

# 사회보장 분야 사각지대 축소와 부적정 지출 관리 방안 연구

## - 방과후돌봄서비스를 중심으로

강지원

최혜진·임완섭·황안나·안 영·조동훈·김우성

사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



한국보건사회연구원

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

**【연구책임자】**

강지원 한국보건사회연구원 부연구위원

**【내부공동연구진】**

최혜진 한국보건사회연구원 부연구위원

임완섭 한국보건사회연구원 연구위원

황안나 한국보건사회연구원 연구원

안 영 한국보건사회연구원 전문연구원

**【외부연구진】**

조동훈 한림대학교 경제학과 교수

김우성 스톡홀름대학교 인구학과 박사과정생

연구보고서 2020-51

**사회보장 분야 사각지대 축소와**

**부적정 지출 관리 방안 연구**

- 방과후돌봄서비스를 중심으로

발행일 2020년 12월

발행인 조 흥 식

발행처 한국보건사회연구원

주 소 [30147]세종특별자치시 시청대로 370  
세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)

전 화 대표전화: 044)287-8000

홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>

등 록 1994년 7월 1일(제8-142호)

인 쇄 처 고려씨엔피

---

© 한국보건사회연구원 2020

ISBN 978-89-6827-773-3 93330

## 발|간|사

지난 10년간 사회보장제도는 대단히 빠른 속도로 확대되었다. 특히 사회서비스는 2004년 이후 저소득·취약계층을 중심으로 유아교육 및 보육, 방과후 아동 돌봄, 장애인활동지원 등이 도입되었고, 지난 10년간 대상 선정 기준의 완화 및 보편적 서비스 전환 등으로 가장 급격한 변화를 맞았다. 그럼에도 불구하고, 한 편에서는 잔여적인 대상 선정 기준 및 역진성 등의 문제로 필요한 지원과 혜택을 받지 못하는 대상이 존재하며, 다른 한 편에서는 사회보장지출의 증가에 따른 재정의 효과성과 지속가능성을 확보하기 위해 오류(error)와 부정(fraud) 등 부적정지출에 대한 관리 필요성이 제기되고 있다.

이러한 문제의식에 근거하여 한국보건사회연구원은 2016년부터 <사회보장 분야 사각지대 축소와 부적정지출 관리 방안 연구>를 수행하고 있다. 이 연구는 복지 분야 사각지대 및 부적정지출 관리를 위한 모니터링 틀을 마련하고, 이를 바탕으로 개별 제도를 적용함으로써 대상 선정 기준 및 급여 수준, 전달체계 부족 등으로 인한 사회보장 제도의 사각지대를 축소하기 위한 정책 대안을 찾는 한편, 정보시스템의 활용 등을 통해 사회보장 급여의 부적정지출 관리 방안을 제안하는 데 연구의 목적이 있다.

본 연구는 2단계에 걸쳐 수행되고 있다. 1단계 연구(2016~2018)는 사각지대와 부적정지출을 관리하기 위한 '사회보장모니터링 기본모형'을 개발하고, 사회서비스(2016)와 공공부조(2017), 주거복지(2018)에 적용함으로써 사회보장 모니터링 틀의 제도적 민감성을 제고하는 데 초점을 맞추었다.

2단계 연구(2019~2021)는 대상별·정책목적별 관련 제도들을 바탕

---

---

으로 구체적인 관리방안을 마련하는 데 초점을 두었다. 방과후돌봄서비스는 대표적인 다(多)부처 사업으로, 부처별·사업별로 대상 선정 기준이 상이하고, 돌봄 제공기관의 운영 방식도 상이하다. 이러한 이유로 방과후돌봄서비스는 사각지대 발생의 우려가 있고, 지역 사회를 중심으로 한 효율적인 운영 방안이 요구된다.

본 연구에서 ‘방과후돌봄서비스’는 초등돌봄교실(교육부)과 지역아동센터·다함께돌봄센터(보건복지부), 청소년방과후아카데미(여성가족부)를 포함한다.

이 보고서는 강지원 부연구위원의 책임 하에 본원의 임완섭 연구위원, 최혜진 부연구위원, 안 영 전문연구원, 황안나 연구원이 연구진으로 참여하였으며, 한림대학교 조동훈 교수와 스웨덴에서 유학 중인 김우성 선생님이 외부 연구진으로 참여하였다. 모든 연구진의 노고에 감사드린다. 보고서 작성과 관련하여 유익한 의견을 주신 정홍원 연구위원, 한국청소년정책연구원 이윤주 박사님, 그리고 익명의 평가위원께도 감사의 마음을 전한다. 마지막으로, 본 보고서의 내용은 본원의 공식적인 의견이 아님을 밝힌다.

2020년 12월

한국보건사회연구원 원장

조 흥 식







Abstract .....	1
요 약 .....	3
<b>제1장 서론 .....</b>	<b>13</b>
제1절 연구 배경 및 목적 .....	15
제2절 연구 내용 및 방법 .....	23
제3절 사각지대와 부적정 지출의 통합적 접근 .....	32
<b>제2장 방과후돌봄서비스의 사각지대와 부적정 지출 모니터링 틀 .....</b>	<b>39</b>
제1절 방과후돌봄서비스 현황 .....	41
제2절 방과후돌봄서비스의 사각지대 관리 .....	64
제3절 방과후돌봄서비스의 부적정 지출 관리 .....	75
제4절 방과후돌봄서비스 모니터링 틀 .....	88
<b>제3장 방과후돌봄서비스 실태 .....</b>	<b>95</b>
제1절 조사 개요 .....	97
제2절 방과후 돌봄 현황 .....	98
제3절 방과후돌봄서비스 사각지대와 부적정 지출 인식 .....	126
제4절 방과후돌봄서비스 이용 결정요인 분석 .....	146
<b>제4장 방과후돌봄서비스 사각지대 모니터링 결과 .....</b>	<b>151</b>
제1절 실태조사를 활용한 사각지대 분석 .....	153
제2절 FGI를 활용한 사각지대 분석 .....	173

---

제3절 코로나19와 돌봄 공백 .....	183
제4절 초등학생 방과후돌봄서비스 수요 추계 .....	192
제5절 소결 .....	205
<b>제5장 방과후돌봄서비스 부적정 지출 모니터링 결과 .....</b>	<b>209</b>
제1절 실태조사를 활용한 부적정 지출 분석 .....	211
제2절 부적정 지출 관리 제도 분석 결과 .....	225
제3절 소결 .....	240
<b>제6장 결론 및 정책적 시사점 .....</b>	<b>245</b>
제1절 방과후돌봄서비스의 사각지대 축소 방안 .....	247
제2절 방과후돌봄서비스의 부적정 지출 관리 방안 .....	256
제3절 방과후돌봄서비스 체계 개편 방안 .....	261
<b>참고문헌 .....</b>	<b>281</b>
<b>부록 .....</b>	<b>297</b>
[부록 1] 초점집단심층면접(FGI) 조사 .....	297
[부록 2] 방과후돌봄 실태 및 수요 조사 .....	305
[부록 3] 스웨덴의 방과후돌봄 현황 .....	327
[부록 4] 본 연구에서 수행한 일반적인 복지 사각지대 인식 .....	349
[부록 5] 시간대별 방과후 시간 이용 현황 .....	356

# 표 목차



〈표 1-1〉 조사항목의 구성 .....	30
〈표 1-2〉 사각지대 정의 및 유형의 변화 .....	33
〈표 1-3〉 1단계 연구 복지 부정수급 유형 .....	34
〈표 1-4〉 사각지대와 부적정 지출의 유형화: 기본 유형 .....	36
〈표 2-1〉 다양한 형태의 초등돌봄교실 참여 대상 .....	46
〈표 2-2〉 초등돌봄교실 놀이 중심 프로그램 운영 예시 .....	47
〈표 2-3〉 초등돌봄교실 운영 현황 .....	47
〈표 2-4〉 2020년 신학기 초등돌봄교실 운영 계획 .....	48
〈표 2-5〉 청소년방과후아카데미 운영비 .....	59
〈표 2-6〉 방과후돌봄서비스 개요 .....	61
〈표 2-7〉 방과후돌봄서비스 비교 .....	62
〈표 2-8〉 방과후돌봄서비스 소요 예산 및 이용 아동 .....	63
〈표 2-9〉 복지 사각지대 DB의 연계변수 목록 .....	66
〈표 2-10〉 2020년도 범정부 초등돌봄 수요조사 설문지(안) .....	70
〈표 2-11〉 실업급여 부정수급 활용 데이터 .....	79
〈표 2-12〉 보조사업자 개념 .....	83
〈표 3-1〉 학년별 돌봄 방법 이용 비중 .....	101
〈표 3-2〉 맞벌이·비맞벌이 돌봄 방법 이용 비중 .....	102
〈표 3-3〉 가구소득별 돌봄 방법 이용 비중 .....	107
〈표 3-4〉 돌봄방법별 이용비용 평균 .....	108
〈표 3-5〉 학년, 맞벌이여부, 가구소득에 따른 돌봄방법별 이용비용: 공적 돌봄 .....	109
〈표 3-6〉 학년, 맞벌이여부, 가구소득에 따른 돌봄방법별 이용비용: 공적 돌봄 외 .....	110
〈표 3-7〉 유형별 초등학생의 방과후학교 참여율 변화(2017~2019) .....	111
〈표 3-8〉 초등학생의 방과후학교 주당 평균 참여 시간 및 비용 변화(2017~2019) .....	111
〈표 3-9〉 공적 방과후돌봄서비스 미이용 사유 .....	113
〈표 3-10〉 미이용 사유별 탈락한 돌봄 유형 .....	114
〈표 3-11〉 사교육 이용 사유 .....	115

〈표 3-12〉 사교육 이용 사유(계속) .....	115
〈표 3-13〉 사교육에서 공적 돌봄으로 전환 의향 .....	116
〈표 3-14〉 자녀가 혼자 보내는 시간 평균 .....	118
〈표 3-15〉 자녀가 혼자 지내는 시간 있음 비율 .....	119
〈표 3-16〉 아동이 하루에 성인 없이 있는 시간(2015~2017) .....	120
〈표 3-17〉 방과후 돌봄 우선시해야 하는 것(평균) .....	121
〈표 3-18〉 방과후돌봄 선택 시 중요하게 생각하는 항목(1순위) .....	122
〈표 3-19〉 접근성 세부 구성 요소 중요도 .....	123
〈표 3-20〉 시설편의성 세부 구성 요소 중요도 .....	123
〈표 3-21〉 프로그램 세부 구성 요소 중요도 .....	124
〈표 3-22〉 돌봄서비스 인력 세부 구성 요소 중요도 .....	125
〈표 3-23〉 식사 및 간식 세부 구성 요소 중요도 .....	126
〈표 3-24〉 정부 제공 방과후돌봄서비스 인지 여부 .....	127
〈표 3-25〉 학교 돌봄 인지도 .....	127
〈표 3-26〉 마을 돌봄 인지도 .....	129
〈표 3-27〉 방과후돌봄서비스의 인지 경로 .....	130
〈표 3-28〉 마을 돌봄 필요성 .....	131
〈표 3-29〉 학교 돌봄 필요성 .....	132
〈표 3-30〉 방과후돌봄서비스의 복지 사각지대 심각성에 대한 인식 .....	134
〈표 3-31〉 방과후돌봄서비스의 복지 사각지대 인식 .....	135
〈표 3-32〉 방과후돌봄서비스 이용과 사각지대 심각성 인식 .....	136
〈표 3-33〉 방과후돌봄서비스 이용과 사각지대 영역 인식 .....	136
〈표 3-34〉 방과후돌봄서비스 이용과 보편적 사각지대 인식 .....	137
〈표 3-35〉 방과후돌봄서비스 이용과 사각지대 인식의 근거 .....	137
〈표 3-36〉 방과후돌봄서비스 이용과 사각지대 빈번한 제도 인식 .....	138
〈표 3-37〉 방과후돌봄서비스 이용과 사각지대 발생 연령 집단 인식 .....	139
〈표 3-38〉 방과후돌봄서비스 이용과 사각지대 빈번한 대상 집단 인식 .....	139



〈표 3-39〉 방과후돌봄서비스 이용과 사각지대 여부 .....	140
〈표 3-40〉 방과후돌봄서비스의 부적정 지출에 대한 인식 .....	141
〈표 3-41〉 방과후돌봄서비스의 부적정 지출 인식 .....	142
〈표 3-42〉 방과후돌봄서비스 이용과 복지 관련 부적정 지출 인식 .....	143
〈표 3-43〉 방과후돌봄서비스 이용과 부적정 지출 인식의 근거 .....	143
〈표 3-44〉 방과후돌봄서비스 이용과 부적정 지출의 주요 원인 .....	144
〈표 3-45〉 방과후돌봄서비스 이용과 방과후돌봄서비스 부적정 지출 원인 .....	144
〈표 3-46〉 방과후돌봄서비스의 부적정 지출 인식 .....	145
〈표 3-47〉 방과후돌봄서비스 이용 결정요인 분석모형의 변수 .....	148
〈표 3-48〉 방과후돌봄서비스 이용 결정요인 분석 .....	150
〈표 4-1〉 방과후돌봄서비스 집단 비교 .....	155
〈표 4-2〉 방과후돌봄서비스 돌봄 비용 비교 .....	156
〈표 4-3〉 방과후돌봄서비스 미이용 사유 .....	157
〈표 4-4〉 방과후돌봄서비스 미이용 시설 .....	158
〈표 4-5〉 사교육 이용 사유 .....	159
〈표 4-6〉 방과후돌봄서비스 이용 의사 .....	160
〈표 4-7〉 방과후돌봄서비스 복지사각지대 인식 결정요인 분석모형의 변수 .....	162
〈표 4-8〉 방과후돌봄서비스 복지사각지대 심각 응답자 비율 .....	165
〈표 4-9〉 방과후돌봄서비스 복지사각지대 인식 결정요인 분석 .....	167
〈표 4-10〉 자녀 혼자 있는 평균 시간(분) .....	171
〈표 4-11〉 자녀가 혼자 있는 시간 결정요인 분석 .....	172
〈표 4-12〉 초점집단면접조사 참석자 .....	173
〈표 4-13〉 다양한 돌봄 형태에 대한 인식 .....	175
〈표 4-14〉 방과후돌봄서비스에 대한 인식과 개선 방안 제안 .....	176
〈표 4-15〉 방과후돌봄서비스에 대한 개선 기대: 학부모 입장 .....	178
〈표 4-16〉 방과후돌봄서비스에 대한 개선 기대: 제공자 입장 .....	179
〈표 4-17〉 코로나19 이후 자녀의 하루 일과 .....	182

〈표 4-18〉 초등학교 긴급 돌봄 현황 .....	189
〈표 4-19〉 현재 서비스 이용자와 미이용자의 향후 공적 방과후돌봄서비스 이용 의향 ..	194
〈표 4-20〉 본 연구에서의 추계시나리오 .....	195
〈표 4-21〉 공적 방과후돌봄서비스 이용 여부 .....	196
〈표 4-22〉 현재 서비스 이용자와 미이용자의 향후 방과후돌봄서비스 이용 의향 .....	197
〈표 4-23〉 현재 방과후돌봄서비스 이용자와 미이용자의 향후 서비스 이용규모 추계 .....	198
〈표 4-24〉 현재 서비스 수준에서 이용 자격을 완화하고 유료화 시 서비스 이용 의향 ..	199
〈표 4-25〉 현재 서비스 수준에서 이용 자격을 완화하고 유료화 시 이용규모 추계 .....	199
〈표 4-26〉 현재 서비스 수준을 개선하고 서비스를 유료화 시 서비스 이용 의향 .....	200
〈표 4-27〉 현재 서비스 수준을 개선하고 서비스를 유료화 시 이용규모 추계 .....	200
〈표 4-28〉 서비스 수준별 이용 규모 추계 .....	201
〈표 4-29〉 장래인구추계를 활용한 추계산식 .....	202
〈표 4-30〉 본 연구의 방과후돌봄서비스 수요 추계 결과 .....	203
〈표 4-31〉 필수수요 기준 장래수요추계: 2021~2025년 .....	204
〈표 5-1〉 분석표본 기초통계 .....	212
〈표 5-2〉 방과후돌봄서비스 부정수급 인식 결정요인 분석 .....	213
〈표 5-3〉 방과후돌봄서비스 부정수급 인식 결정요인 분석: 도구변수 사용 .....	214
〈표 5-4〉 부정수급 인식 결정요인 분석: 방과후돌봄서비스 제공기관별 다항로짓분석 ..	216
〈표 5-5〉 부정수급 발생이유 인식의 근거 .....	218
〈표 5-6〉 부정수급 인식 결정요인 분석: 요인별 다항로짓분석 .....	219
〈표 5-7〉 부정수급 인식 결정요인 분석: 부정수급 근절 정책별 다항로짓분석 .....	222
〈표 5-8〉 2020년 보조사업 연장평가 결과 비교 .....	230
〈표 5-9〉 지역아동센터 보조금 점검 결과 .....	235
〈표 6-1〉 스톡홀름시의 방과후돌봄서비스 이용 비용 산정 예시 .....	254
〈표 6-2〉 사회보장급여 실태조사와 사회보장모니터링 연구 연계 방안 .....	261
〈표 6-3〉 세종시의 연령대별 인구 분포 .....	272
〈표 6-4〉 세종시의 방과후돌봄 공급 현황 .....	272

# 부표 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



〈부표 3-1〉 스톡홀름시의 방과후돌봄 비용 .....	336
〈부표 3-2〉 예테보리시의 방과후돌봄 비용 .....	337
〈부표 3-3〉 말뫼시의 방과후돌봄 비용 .....	338
〈부표 4-1〉 복지 사각지대 인식 .....	349
〈부표 4-2〉 복지 사각지대가 많다고 인식하는 이유 .....	350
〈부표 4-3〉 복지 사각지대가 가장 많다고 인식하는 제도 .....	351
〈부표 4-3〉 복지 사각지대가 가장 많다고 인식하는 제도(계속) .....	352
〈부표 4-4〉 복지 사각지대가 가장 많다고 인식하는 연령 집단 .....	353
〈부표 4-5〉 복지 사각지대가 가장 많이 발생하는 집단 .....	354
〈부표 4-6〉 본인의 사각지대 인식 여부 .....	355
〈부표 5-1〉 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 초등학교 전체 .....	356
〈부표 5-2〉 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 1학년 .....	357
〈부표 5-3〉 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 2학년 .....	358
〈부표 5-4〉 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 3학년 .....	359
〈부표 5-5〉 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 4학년 .....	360
〈부표 5-6〉 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 5학년 .....	361
〈부표 5-7〉 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 6학년 .....	362
〈부표 5-8〉 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 맞벌이 .....	363
〈부표 5-9〉 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 비맞벌이 .....	364

# 그림 목차

---

[그림 1-1] OECD 공공사회보장지출(Public Social Expenditure) .....	16
[그림 1-2] OECD 공공사회보장지출: 현금 vs 현물 .....	17
[그림 1-3] 우리나라 아동 인구 추계 현황 .....	22
[그림 1-4] 연구 개요 .....	25
[그림 1-5] OECD 국가들의 공공 가족 지출: 현금 급여 VS 현물 급여 .....	27
[그림 1-6] 적격성과 수급을 기준으로 한 사각지대와 부정수급 통합적 접근 .....	35
[그림 2-1] 방과후돌봄서비스 개요 .....	44
[그림 2-2] 방과후돌봄 연계 공동수요조사 아동의 등록절차 .....	53
[그림 2-3] 보조금의 교부 .....	55
[그림 2-4] 다함께돌봄센터 이용절차 .....	57
[그림 2-5] 방과후돌봄서비스의 사각지대 관리 .....	74
[그림 2-6] 방과후돌봄서비스의 부정수급 관리 .....	87
[그림 2-7] 방과후돌봄서비스의 사각지대와 부정수급 모니터링 톨 .....	90
[그림 2-8] 방과후돌봄서비스의 부정수급 세분화 .....	93
[그림 3-1] 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 초등학교 전체 .....	99
[그림 3-2] 공적 돌봄 이용 시간대 : 전체 아동 .....	100
[그림 3-3] 사적 돌봄 이용 시간대 : 전체 아동 .....	100
[그림 3-4] 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 1~2학년 맞벌이와 비맞벌이 .....	104
[그림 3-5] 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 3~4학년 .....	105
[그림 3-6] 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 5~6학년 .....	106
[그림 3-7] 방과후돌봄서비스 만족도 .....	133
[그림 4-1] 방과후돌봄서비스 사각지대 분석 결과 .....	154
[그림 4-2] 네이버 검색트렌드 분석: 긴급돌봄 .....	186
[그림 4-3] 방과후 돌봄 방법 이용 비중 비교: 2018 vs 2020 .....	188
[그림 4-4] 코로나 대응 현황: 긴급돌봄 아동 수 .....	190
[그림 4-5] 코로나 대응 현황: 시설당 긴급돌봄 아동 수 .....	191
[그림 4-6] '이용의향 있음' 기준 장래수요추계: 2020~2067년 .....	205





[그림 5-1] 지역아동센터 시군구 지도 점검 횟수 .....	236
[그림 5-2] 지역아동센터 지도 점검 후 조치 현황 .....	237
[그림 5-3] 우수 지역아동센터 선정 지표-시설의 투명성 .....	237
[그림 6-1] 방과후돌봄서비스 수요-공급 분석(예시) .....	251
[그림 6-2] 세종시사회서비스원을 활용한 방과후돌봄서비스 관리 방안 .....	275
[그림 6-3] 세종시사회서비스원의 방과후돌봄서비스 관리 방안(예시) .....	278





## Abstract

### Identifying Gap and the Improper spending in Out-of-School-Hours(OSH) Care Services

Project Head: Kang, Ji-Won

This study monitors out-of-school hours(OSH) care services for identifying gaps and improper spending. In South Korea, OSH care services consists of school-based care and community-based care.

OSH care services involve a joint government-wide survey of care needs among elementary school students. The survey results are used primarily by schools and are also by local-level Dream Start. However, the Dream Start department engages in the integrated management of individual cases of children from low-income families, and it finds itself in rivalry with existing community-based care. For this reason, identifying gaps in OSH care can have only limited impact on reducing such gaps and on contributing to the division of roles and responsibilities among service providers.

Moreover, the monitoring of OSH care services fails to sufficiently monitor improper spending, as it is focused mainly on subsidized projects such as Community Children's Centers, Altogether Care Centers, and After-School Youth Academies.

---

Co-Researchers: Choi, Hye-jin, Lim, Wan-sub, Hwang, Anna, Ahn, Young, Cho, Dong-hun, Kim Woo-sung,

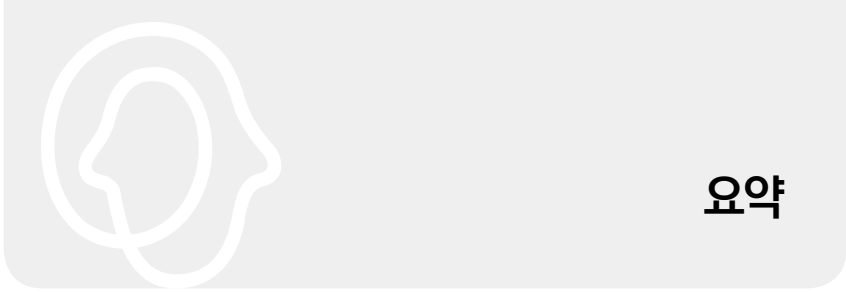
The OSH care practice survey conducted as part of this study showed a 3.1% increase from 2018 in the usage of OSH care services, demonstrating the effectiveness of the government's current strategy for shifting OSH care services to all-day care. However, as schools, private educational institutions, and care providers were temporarily closed because of COVID-19, more children remained under the care of their parents or on their own after school.

This study suggests a plan for reorganizing the current management and operation of multi-ministerial OSH care facilities into a uniform, integrated management system through the creation of a database of information concerning the need for OSH care, the current status of care, and the history of its operations and the provision of a supply plan focusing on the demand in the local community for OSH care. In addition, the beneficiary selection criteria for OSH care services will be abolished to ensure that care is available to all children who need it. OSH care providers will share a single name and be characterized by the available service hours, the mode of service provision, and the availability of meals and snacks. Children and parents who require an OSH care service may select a provider according to the available hours and their service needs. The financial cost involved in the OSH care service is calculated based on household income, number of children, priorities for children, etc. The local government is responsible for fees for OSH care services, and exemptions or reductions will

be available in regional currencies for those eligible for educational allowances and subsidies for school expenses.

\* Key words: Out-of-school care, Identifying gap, Improper spending





## 1. 연구의 배경 및 목적

이 연구는 한국보건사회연구원에서 2016년부터 중장기과제로 수행하고 있는 '사회보장 분야 사각지대 축소와 부적정 지출 관리 방안' 연구의 5년차 연구이다. 그동안 우리 원은 사회보장제도의 사각지대와 부적정 지출 관리를 위한 모니터링(사회보장모니터링) 틀을 마련하고, 이를 소득보장제도과 사회서비스제도 등에 적용하여 사각지대 해소와 부적정 지출 관리를 위한 개선방안을 제안하였다.

2020년 연구는 사회보장모니터링 틀을 방과후돌봄서비스에 적용하였다. 방과후돌봄서비스는 교육부(초등돌봄교실, 방과후학교 연계형 돌봄교실), 보건복지부(지역아동센터, 다함께돌봄센터), 여성가족부(청소년방과후아카데미)에서 제공한다. 이 때 교육부 사업은 단위 학교에서 제공되므로 '학교 돌봄'으로 명명하고, 보건복지부와 여성가족부 사업은 학교 외에서 제공되고 있으므로 '마을 돌봄'으로 명명한다.

이번 연구에서 방과후돌봄서비스를 분석 대상으로 선정한 이유는 크게 두 가지이다. 첫째, 방과후돌봄서비스는 대표적인 다(多)부처 사업으로, 부처별·사업별 대상 선정 기준이 상이하고 방과후돌봄서비스를 제공하는 시간 및 종사자 자격 요건 및 처우, 제공기관의 운영 방식도 상이하다. 특히 대상 선정 기준과 서비스 이용 시간은 사각지대 이슈와 관련 있으며, 종사자 자격 요건 및 처우, 운영 주체 및 재정지원방식은 지출 효율화와 부적정 지출 관리와 관련 있다.

둘째, 방과후돌봄서비스는 2004년 법제화 이후 지속적으로 예산이 확대되어 왔으나, 학부모의 요구에 충분하게 대응하지 못하고 있다. 학교 돌봄과 마을 돌봄의 이원화 체계는 공급자 간 갈등을 야기하고 있으며,

필수적인 돌봄서비스의 공급을 저해하고 있고, 종사자에 대한 낮은 처우는 돌봄서비스의 질 저하의 원인이 되고 있다. 이제 부처 간 사업의 갈등과 경쟁 보다는 지역 사회에서 돌봄이 필요한 아동에게 필요한 때에 필요한 돌봄서비스를 제공하는 선제적이고 효과적인 운영 방안을 마련해야 할 때이다. 특히 신종코로나바이러스감염증-19(코로나19)를 겪으면서 방과후돌봄서비스는 양적인 확대를 넘어 질적인 변화에 직면하고 있다.

## 2. 주요 연구결과

첫째, 방과후돌봄서비스에 대한 사각지대 및 부정적 지출 모니터링 틀을 마련하기 위해 방과후돌봄서비스의 법과 제도, 지침 등을 살펴보았다.

방과후돌봄서비스의 사각지대 발굴을 위해 우리나라는 전체 인구 집단을 대상으로 하는 ‘복지 사각지대 발굴’사업과 아동을 대상으로 하는 ‘드림스타트’ 및 ‘아동보호전문기관’사업이 있으며, 관계부처 합동의 ‘초등학생 돌봄 수요 조사’를 실시하고 있다. 특히 초등학생 돌봄 수요 조사는 학교 단위에서 실시하며 조사 결과는 드림스타트 혹은 방과후돌봄 관련 부서로 연계되고 있다.

방과후돌봄서비스의 부정적 지출 관리는 「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률」에 근거하는데, 2020년 1월1일 시행으로 이 법에 근거하여 부정적 지출이 관리된 실적은 아직 없다. 이에 비해 마을 돌봄은 보조금 사업으로 「보조금 관리에 관한 법률」에 근거하여 재정사업 자율평가-핵심평가-심층평가의 대상이 되고, 보조사업 연장평가의 대상이 된다. 다만, 방과후돌봄사업을 통합적으로 평가하는 것이 아니라 개별 사업별로 평가하고 있다.

마을 돌봄은 또한 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관



한 법률」에 근거하여 사회보장 급여 부정수급 실태조사의 대상이 된다. 사회보장급여의 부정수급 실태조사에 대한 법적 근거는 2018년에 마련되었고, 2020년에 처음으로 실태조사가 실시되었으나, 현금급여를 중점적으로 검토할 계획이다.

둘째, 전국의 초등학교 자녀를 둔 학부모를 대상으로 방과후돌봄서비스 실태 및 인식에 대해 조사하였다. 이 조사는 2018년에 저출산고령사회위원회에서 수행한 “초등학교 돌봄 실태 파악 및 수요 조사”의 돌봄 실태 및 돌봄서비스 수요와, 본 연구에서 다년간 수행하고 있는 “복지분야 사각지대 및 부정수급 관리 방안 마련을 위한 조사”의 사각지대와 부정수급에 대한 인식 조사 문항을 수정·보완한 조사표를 활용하였다. 이를 통해 방과후돌봄서비스의 실태를 살펴보고, 방과후돌봄서비스 이용 여부에 따른 사각지대와 부적정 지출의 인식을 살펴보았다. 다만 본 조사는 방과후돌봄 실태 및 함의를 도출하기 위해 방과후돌봄을 이용하는 아동을 오버샘플링(oversampling)하였다.

방과후돌봄 실태는 전반적으로 2018년과 2020년이 유사한 경향을 보이는데, 코로나19의 영향으로 2018년에 비해 방과후에 부모가 직접 돌봄을 제공하는 비율이 증가한 반면, 방과후학교의 이용이 감소하고, 방과후에 혼자 있는 아동이 증가하였다. 한편, 방과후돌봄서비스의 이용은 2020년 12.7%로 나타났는데, 초등돌봄교실과 방과후학교 연계형 돌봄교실의 확대, 다함께돌봄센터의 신규 공급으로 인한 영향이 있음을 추정할 수 있다.

다음으로, 초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사를 활용하여 방과후 돌봄서비스의 사각지대를 살펴보았다. 이는 사각지대 모니터링 틀에 근거하여 방과후돌봄서비스 이용 실태를 네 개의 집단으로 구분하였다. 집단1은 방과후에 자녀 돌봄이 필요하여 방과후돌봄서비스를 이용하는 “적

정 돌봄”집단이며, 집단2는 방과후에 자녀 돌봄이 필요하지 않으나 현재 방과후돌봄서비스를 이용하고 있는 “과다 수혜”집단, 집단3은 방과후에 돌봄이 필요하지 않아 실제로 방과후돌봄서비스를 이용하지 않는 “비수요 집단”, 집단4는 방과후에 자녀 돌봄이 필요하나 현재 방과후돌봄서비스를 이용하지 않는 “돌봄 사각지대”집단이다.

분석 결과, 방과후 돌봄이 필요하나 현재 이용하지 않는 돌봄 사각지대는 23.1%에 해당한다. 특히 방과후돌봄이 필요하나 대상 선정 기준으로 이용이 제한되거나 대상 선정 기준 및 추첨에서 탈락하는 경우와 주변에 해당 시설이 없어 이용이 제한되는 경우에는 방과후돌봄서비스의 실질적인 수요에 해당하므로 정부는 이를 근거로 사각지대를 해소하기 위한 전략을 수립해야 한다.

다음으로, 방과후돌봄서비스의 부적정 지출을 살펴보았다. 현재 교육재정교부금에 대한 부적정 지출 관리 실적이 공개되지 않고 있으므로, 보조금 관리에 근거하여 살펴볼 수밖에 없는 한계가 있다. 따라서 기획재정부에서 공개한 보조사업 연장평가 및 재정사업 심층평가를 기준으로 살펴보았으며, 사업 관리의 측면에서 부정수급에 대한 관리가 선제적으로 이뤄지고 있는 지역아동센터를 중심으로 살펴보았다.

지역아동센터는 국고보조사업으로 인건비와 운영비를 포함한 ‘기본운영비’를 지원받고 있다. 돌봄이 필요한 아동은 무료(혹은 실비 부담)이나, 일반 아동은 비용 부담이 발생한다. 이런 이유로 보조금의 부적정 지출은 주로 아동 출결 관리 미흡 및 종사자 이·퇴직 관리 미흡, 보조금의 용도 외 사용, 후원금의 용도 외 사용 등에서 발생하고 있다. 지역아동센터는 ‘우수 지역아동센터 센터’ 선정 지표를 통해 보조금 관리 의무를 강화하였으며, 보조금 감액과 보조금 환수가 발생하는 경우 감점을 적용하였다. 2021년부터는 ‘우수 지역아동센터’ 선정에 따른 추가 지원금은 폐지되지

만, 지역아동센터 심화평가의 지표로 보조금 관리 지표가 추가되었다.

### 3. 결론 및 시사점

방과후돌봄서비스는 저소득 빈곤 가정의 아동에 대한 보호와 맞벌이 가구에 대한 돌봄 공백의 대응 속에서 발달하였다. 본 연구에서 돌봄 사각지대는 대상 선정 기준으로 인한 탈락과 이용 시간의 제약, 접근성 등이 결합된 것이다.

방과후돌봄서비스는 서로 다른 부처에서 운영되면서 대상 선정 기준에 차이가 있다. 이로 인해 방과후돌봄서비스에 대한 선호에 차이가 있고 일부 시설은 사회적 낙인감과 관련된다. 학부모들은 초등돌봄교실을 가장 선호하지만, 초등학교 내에 돌봄교실을 확대하는 데는 한계가 있다. 이런 측면에서 방과후돌봄서비스의 시설별 대상선정 기준을 없애고 돌봄의 필요에 근거하여 서비스를 제공할 필요가 있다. 다만, 틈새 돌봄부터 상시적인 돌봄, 종합적이고 적극적인 아동복지서비스의 제공은 현행 방식을 유지할 필요가 있다.

먼저 방과후돌봄서비스의 수요를 지역 단위에서 면밀하게 파악할 필요가 있으며, 방과후돌봄서비스의 신청 및 이용 정보의 수집, 공공부문 및 민간부문 서비스 이용의 데이터베이스를 구축할 필요가 있다. 이를 활용하여 초등돌봄교실과 지역아동센터, 다함께돌봄센터의 정원과 현원에 대한 데이터를 포괄적으로 구축하여 이용자에게 제공할 수 있다. 이를 통해 아동이 거주하고 있는 지역의 시설 정원 및 현원을 확인하고, 시설을 선택할 수 있기 때문이다.

이러한 자료는 방과후돌봄서비스 공급 계획에도 활용할 필요가 있다. 앞서 제시한 바와 같이 방과후돌봄서비스의 사각지대를 해소하기 위해서

접근성을 제고해야 한다. 지역 단위 방과후 돌봄 수요-공급에 기초하여 방과후돌봄서비스의 공급 계획을 추진하고, 돌봄의 필요 정도에 따라 어떤 시설을 어떻게 확충할 것인가에 대한 전략을 수립할 수 있다.

또한 돌봄 공백이 발생하는 모든 아동에게 방과후돌봄서비스가 제공되어야 한다는 점에서 방과후돌봄서비스의 대상 선정 기준은 '소득' 중심에서 '필요' 중심으로 전환될 필요가 있다. 그러나 방과후돌봄서비스가 더 필요한 집단이 존재하기 때문에 가정 내 여건과 형편을 고려한 차등 부담 방식이 적절하며, 저소득층은 이용료를 부담하지 않는 방안도 필요하다.

이제 사회보장 분야 부정성 지출에 대한 모니터링은 새로운 방식으로 전환할 때가 되었다. 보다 체계적이고 근거에 기반하여 대상 사업을 선정할 필요성이 대두된 것이다. 또한 인식 조사에 근거한 부정성 지출 관리 방안은 실효성을 담보하기 어려우므로 실제적인 자료에 바탕을 둔 모니터링이 필요하다.

이러한 측면에서 2020년에 도입된 「사회보장급여법」에 근거한 사회보장급여 부정수급 실태조사는 중요한 시사점을 제공한다. 사회보장급여 부정수급 실태조사는 행정자료와 실태조사를 동시에 조사하고 있으므로, 정책의 목표가 동일한 사업들을 묶어서 심층 분석하는 데 용이하다. 예를 들어 2020년 실태조사 결과가 공표된 후 부정수급이 빈번한 사업 혹은 반복적으로 부정수급이 발생한 사업 등 일정 요건을 갖춘 사업군을 추가로 선정하여 이를 심층 분석하는 연구를 활용할 수 있다. 물론 이는 2020년 실태조사 자료의 결과가 공유될 때에만 가능하다.

이러한 연계가 잘 이뤄진다면 사회보장모니터링 연구는 사회보장급여 부정수급 실태조사에 근거하여 사업을 선정하게 되므로 합목적성이 높고, 기초적인 부정수급 실태가 파악되어 있으므로 대국민 인식조사 및 공급자와 수요자에 대한 질적 조사 등을 활용하여 부정성 지출이 발생하는

‘워킹맘’과 ‘제도 개선’에 초점을 맞추어 심층적으로 분석할 수 있다.

마지막으로 본 연구에서는 방과후돌봄서비스의 체계 개편 방안을 제안하였다. 먼저 방과후돌봄은 보편적인 욕구로 자리매김하고 있음을 주장할 필요가 있다. 코로나19는 소득 수준에 관계없이 맞벌이 가족 혹은 가정 내에서 돌봄을 제공할 자원이 있다고 해도 긴급하게 혹은 일시적으로 돌봄이 필요할 수 있다는 사실을 확인시켰다. 저소득층에서 돌봄 욕구 중심으로 대상 선정 기준을 전환하게 된다면, 시설별로 대상 선정 기준에 따른 차이는 사라지고, 기존의 전달체계 간 경계는 허물어지게 된다. 다만, 우선적으로 돌봄이 필요한 아동이 사각지대에 빠지지 않도록 특별한 주의를 기울일 필요가 있다.

다음으로 방과후돌봄서비스의 접근성을 제고해야 한다. 학부모의 우려와 아동의 안전 등을 고려할 때 방과후돌봄서비스를 제공하는 시설은 ‘학교’와 ‘집 근처’에 설치되는 것이 가장 효과적이다. 다만, 학교의 고유한 기능인 ‘교육(Education)’과 ‘교육적인 돌봄(Educare)’에 대한 구분과 역할 분담이 결정되어야 한다. 또한 동 주민센터, 사회복지관, 문화센터, 보건소, 마을회관, 스포츠센터, 청소년수련관 등 공공 시설물의 병행 설치와 아파트 주민편의시설의 활용은 여전히 중요한 정책 수단이 된다.

다음으로, 맞벌이 가구에 대한 돌봄 공백에 대응하기 위해 설치된 학교 돌봄과 다함께돌봄센터의 이용 시간이 맞벌이 가구를 고려하는 데 한계가 있어 서비스 양에 대한 재고려가 필요하다. 일반적인 회사의 근무 시간이 오전 9시~오후 6시까지이고, 일반적으로 퇴근 후 집에 오는데 소요되는 시간이 1시간~1시간 30분임을 고려하면, 부모가 아이를 대면하고 돌봄을 제공할 수 있는 시간은 저녁 7시부터 8시 사이이다. 따라서 저녁 돌봄의 필요성은 있으나, 보편적이지 않다는 데 어려움이 있다.

다음으로, 방과후돌봄서비스가 단순한 ‘돌봄’만 제공할 것인가, ‘교육

적 돌봄'을 제공할 것인가에 대해서 논란이 있을 수 있지만 무엇보다도 아동이 3~4시간 있는 동안 지루하지 않도록 다양한 프로그램이 제공될 필요는 있다. 이러한 차이는 돌봄의 이용 형태와 부모들의 욕구, 시설의 규모 등을 고려하여 한 지역 내에서 부모와 아동이 선택할 수 있는 열린 구조로 갖춰야 한다. 다만, 교육적 돌봄은 종사자의 자격 요건과도 밀접한 관련이 있다.

마지막으로 중앙 단위의 컨트롤타워에서 공급 계획 및 성과 목표에 근거하여 지방자치단체별로 공급을 할당하는 방식으로 방과후돌봄서비스의 공급을 추진한다면, 이용자의 욕구와 괴리된 공급자 중심의 공급 구조가 될 수밖에 없다. 지역 단위에서 방과후돌봄서비스의 접근성을 제고하기 위해서는 지방자치단체가 주도적으로 추진하되, 시도교육청이 적극적으로 협력하는 조치들이 선행되어야 한다.

본 연구에서는 지역 단위에서 초등학생의 돌봄 필요 및 돌봄 이용 현황, 방과후돌봄서비스의 이용 이력을 DB로 구축하고, 지역 단위에서 방과후돌봄서비스의 공급과 서비스 질 관리를 정기적으로 수행하며, 방과후돌봄서비스의 수요를 고려한 공급 계획을 수립하는 주체로서 사회서비스원 모델을 제안하였다. 중앙 정부는 지방자치단체의 돌봄 수요에 근거한 공급 계획을 승인하고 이에 따른 재정을 지원하며, 성과 평가에 근거하여 지역별 인센티브를 추가 제공함으로써 사각지대를 해소하는 유인을 제공할 필요가 있다. 이러한 전면적인 변화를 중앙 정부 차원에서 도입하는 데는 한계가 있으므로 본 연구에서는 세종특별자치시를 기준으로 지역 단위의 시범사업(안)을 제안하였다.

\* 주요 용어: 방과후돌봄서비스, 사각지대, 부적정 지출, 사회서비스원

사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



# 제 1 장

## 서론

제1절 연구 배경 및 목적

제2절 연구 내용 및 방법

제3절 사각지대와 부적정 지출의 통합적 접근





# 제 1 장 서론

## 제1절 연구 배경 및 목적

경제성장과 민주주의의 발전, 인구구조의 변화 등으로 취약계층 중심의 기초생활보장제도에서 일반 국민을 대상으로 하는 기본생활 중심으로 사회보장제도가 확대됨에 따라 공공부문의 사회보장지출 역시 증가하였다. 프랑스와 일본 등은 비교적 긴 시간동안 지속적으로 공공부문의 사회보장지출이 증가한 반면, 우리나라와 일본, 영국, 미국 등은 2000년과 2015년 사이의 증가가 두드러진다. 이에 비해 전통적으로 복지 강국으로 불리는 스웨덴, 독일의 공공부문 사회보장지출은 2000년 이후 오히려 소폭 감소하면서 조정되었다([그림 1-1] 참조).

우리나라는 IMF 위기를 극복하면서 사실상 사회보장제도의 기반을 구축하였다. 대표적인 사례는 2000년에 도입된 <국민기초생활보장제도>로, 저소득 국민, 영세 도시빈민, 실업자 등을 지원하여 빈곤문제에 대한 사회안전망의 기초를 튼튼히 하는 한편, 빈곤가구별로 자활지원계획을 수립하고 그에 맞는 자활급여를 실시함으로써 빈곤의 장기화를 방지하려는 목적으로 제정되었다(법제처 국가법령정보센터, 1999). 이는 저소득층 및 실업자 등에 대한 시혜적인 생활보호제도를 권리에 기반을 둔 기초생활보장으로 전환했다는 상징적 의미가 크다.

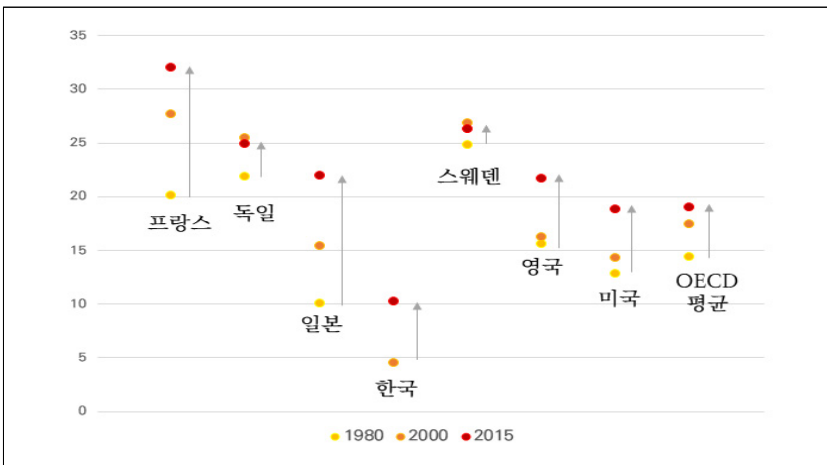
IMF 경제위기로 인한 대량 실업 사태는 건강보험의 통합(2000년)과 산재 및 고용보험의 확대(2000~2005년), 전 국민 대상 국민연금 확대(1999년) 등을 통해 사회보험을 통한 사회안전망을 효과적으로 구축하는 계기가 되기도 했다.

이후 우리 국민은 비교적 빠른 속도로 경제 위기를 극복하였으며, 경제 회복 중심의 사회적 동인을 국민의 삶의 질과 참여를 통한 민주주의의 발전으로 전환하면서 국민들의 삶에 직접적인 영향을 미치는 사회서비스와 인구구조의 변화 등 보다 근본적인 제도 개선과 지속가능성에 대한 관심이 고조되었다.

대표적으로 2005년에는 본격적으로 저출산·고령사회 기본 계획 수립을 통한 장기 인구 구조 변화에 대응하기 위한 노력이 대두되었고, 이에 근거하여 기초노령연금, 장애수당, 보육서비스 다문화가족지원센터 등이 도입·확대되었다. 이와 함께 장기요양보험제도(2008년) 도입 및 누리과정 도입을 통한 무상 보육 확대(2012년), 적극적노동시장정책(2008년) 확대 등을 통해 국민 삶에 직접적인 영향을 미치는 다양한 사회서비스가 확대되었다.

[그림 1-1] OECD 공공사회보장지출(Public Social Expenditure)

(단위: GDP 대비 %)



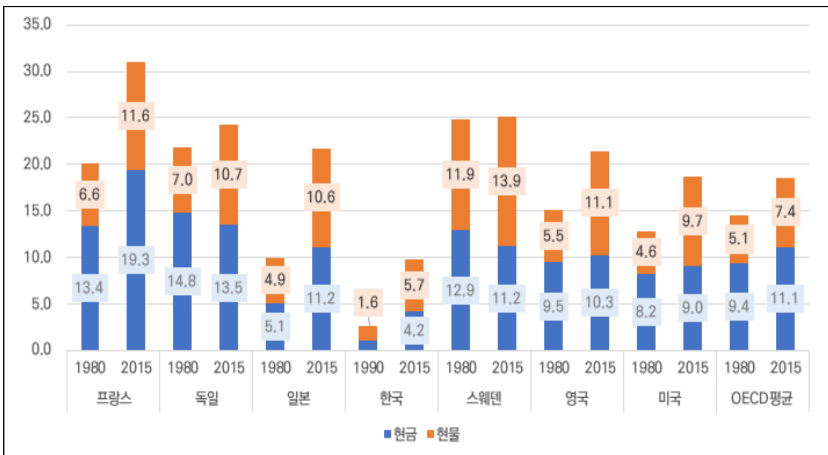
자료: OECD 통계포털홈페이지. Social Expenditure (SOCX).  
(<http://stats.oecd.org>에서 2020.1.15. 인출.)

이러한 제도적 발전에도 불구하고, OECD 선진국과 비교할 때 우리나라의 공공사회보장지출의 비중은 GDP 대비 10% 수준으로 여전히 낮은 편이다<sup>1)</sup>.

OECD 선진국을 중심으로 공공사회보장지출의 구성을 살펴보면, 프랑스와 독일, 일본 등은 현금 급여의 비중이 높은 반면, 스웨덴, 영국, 미국은 현물 급여의 비중이 높은 것을 알 수 있다. 우리나라 역시 현금에 비해 현물의 비중이 상대적으로 높은 국가이다. 현금과 현물급여는 각각 1990년 GDP 대비 1.1%와 1.6%에서 2015년 GDP 대비 5.7%와 4.2%로 증가하였다([그림 1-2] 참조).

[그림 1-2] OECD 공공사회보장지출: 현금 vs 현물

(단위: GDP 대비 %)



자료: OECD 통계포털홈페이지. Social Expenditure (SOCX).  
(<http://stats.oecd.org>에서 2020.1.15. 인출.)

1) 한국의 공공사회복지지출은 2015년 기준 현금 4.2%, 현물 5.7%로 합계 9.9%이다([그림 1-2] 참조).

최근에는 아동수당의 도입(2018년)과 근로장려금 지원 대상 및 지급액 확대(2019년), 기초연금 인상(2018년), 장애인연금 중 기초연금 인상(2018년), 보호종료아동 자립수당 도입(2019년) 등으로 소득보장제도가 보편적으로 확대되면서 현금급여가 증가하였다. 그럼에도 불구하고 우리나라의 소득보장제도는 대상 선정 기준과 보충성의 원리 등으로 파생되는 사각지대에 대한 문제가 지속적으로 제기되고 있다<sup>2)</sup>.

한편, 건강보험 보장성 강화(2017년) 및 치매국가책임제 도입(2017년), 맞춤형 주거복지 지원(2017년), 지역사회통합돌봄 선도 사업 실시(2019년) 등으로 사회서비스가 확대되고 있다. 그러나 우리나라의 공공사회보장지출이 충분하지 않았던 과거에 사회서비스는 민간 부문을 중심으로 정부가 보조하는 방식으로 확대되어왔다. 이로 인해 기존의 취약계층 중심의 사회복지서비스와 욕구에 기반을 둔 보편적인 사회서비스 공급 간에 정합성의 문제가 발생하고 있으며, 이로 인해 대상자의 누락·분절 등의 사각지대 문제가 발생하고 있으며, 제도 간 형평성 등에서 야기된 부적정 지출에 대한 문제 역시 지속적으로 제기되고 있다.

이러한 문제의식에 근거하여 한국보건사회연구원은 2016년부터 ‘사회보장 분야 사각지대 축소와 부적정 지출 관리 방안 연구’를 수행하고 있다. 이 연구는 2단계로 구성되어 총 7년 간 이뤄지는 중장기 연구로, 올해 5년차 연구이다. 지금까지는 복지분야 사각지대 및 부적정 지출 관리를 위한 모니터링 툴의 기초를 마련하고, 이에 근거하여 개별 제도에 대한

---

2) 예를 들어, 국민기초생활보장제도가 소득과 자산을 기준으로 대상자를 선정하기 때문에 욕구가 있으나 대상 선정 기준에서 탈락하는 사례들이 발생할 수밖에 없다. 문제는 이에 대한 다른 보완적인 정책 수단이 미흡한 경우 필요한 사람이 필요한 지원이 받을 수 없다는 점이다. 이와 유사하게 국민기초생활보장제도는 보충성의 원리를 따르고 있으므로 국민기초생활보장제도와 기초연금을 중복 수급하는 경우 급여액이 삭감되는 사례가 발생한다. 이 경우 두 가지 제도의 대상 선정 기준을 충족하였으나, 대상자가 필요로 하는 충분한 급여액을 받을 수 없다는 한계가 존재한다.

모니터링을 실시하는 데 초점을 맞추었다.

1단계 연구(2016~2018)는 사각지대와 부적정 지출을 관리하기 위한 ‘사회보장모니터링 기본모형’을 개발하고, 사회서비스(2016)와 공공부조(2017), 주거복지(2018)에 적용함으로써, 사회보장 모니터링의 제도적 민감성을 제고하고자 시도하였다(오윤섭 외, 2016; 임완섭, 오윤섭 외, 2017; 임완섭, 김태완 외, 2018).

2단계 연구(2019~2021)는 사각지대와 부적정 지출 모니터링 틀에 근거하여 대상별·정책목적별 사업군을 바탕으로 사회보장 모니터링을 실시하고, 이를 바탕으로 사각지대 축소 및 부적정 지출 관리방안을 마련하는 데 초점을 두었다.

2019년에는 ‘저소득 노인의 소득보장을 지원하는’ 기초연금제도와 국민기초생활보장제도에 대한 모니터링을 수행하였고(임완섭, 황남희 외, 2019), 올해 2020년에는 ‘방과후에 방과후돌봄서비스를 제공하는’ 초등돌봄교실(교육부)과 지역아동센터·다함께돌봄센터(보건복지부), 청소년방과후아카데미(여성가족부) 등 온종일 돌봄체계에 대한 모니터링을 수행하였다.

2020년 연구의 대상으로 ‘방과후돌봄서비스’를 선정한 이유는 크게 두 가지이다. 방과후돌봄서비스는 대표적인 다(多)부처 유사·중복 사업으로, 부처별·사업별로 대상 선정 기준이 상이하고, 전달체계의 운영 방식도 상이하다. 2004년 이후 지금까지 방과후돌봄서비스를 제공하는 시설은 지속적으로 증가했는데(강지원, 강창희, 홍성민, 김성아, 2018, pp. 4-5), 2015년에는 다부처 유사·중복 사업에 대한 협의·조정을 통해 기존 제도를 유지하되 제도 간 ‘연계’ 방안을 모색함으로써 제도의 효율성을 도모하고 이용자의 체감도를 높이기 위해 제도를 개선하였다(강지원, 2017, p. 121).

맞벌이 부부의 증가에 따라 유아교육 및 보육을 무상으로 전환하면서 미취학 자녀에 대한 돌봄으로 직장을 그만두는 사례는 상대적으로 감소하였지만, 오히려 자녀가 초등학교 1학년에 입학한 이후 직장을 그만두는 사례가 증가하였다(국민건강보험공단, 2017; 이정림, 2020). 이에 따라 지역 사회에서 안심하고 초등학생 자녀를 돌볼 수 있는 ‘온종일 돌봄 체계 구축’이 국정과제로 선정되었다. 이에 따라 보건복지부는 기존의 방과후 아동 돌봄 체계에 더해 ‘다함께돌봄센터’를 신규 공급하게 되었고, 여성가족부는 기존의 전달체계를 활용하여 온종일 돌봄 체계 구현을 추진하였다.

이에 따라 방과후돌봄서비스는 3개 부처(교육부, 보건복지부, 여성가족부)의 4개 사업(초등돌봄교실, 지역아동센터, 다함께돌봄센터, 청소년방과후아카데미)으로 확대되었으나, 돌봄의 수요에 비해 공급은 충분하지 않고, 대상 선정 기준에 따른 사각지대가 발생하며, 서비스 제공 시간이 충분하지 않는 등 사각지대는 여전히 존재한다. 즉 지역아동센터와 청소년방과후아카데미는 ‘소득기준’을 대상선정기준으로 활용하며, 초등돌봄교실과 다함께돌봄센터는 ‘맞벌이’를 대상으로 한다. 특히 방과후돌봄서비스 제공기관별로 이용대상을 분리하고 있어 지역 내 돌봄서비스 제공기관의 설치 유형에 따라 서비스 이용이 제한될 수 있다.

또한 자영업자 및 프리랜서, 반일제 근로, 무급가족종사자 등 돌봄이 필요하나 고용 관련 증명을 하지 못하는 맞벌이 가구, 노령이나 장애로 가족 내 돌봄이 필요한 가정 등이 대상 선정 기준으로 인해 배제될 가능성이 있다. 이와 함께 돌봄이 필요한 시간과 돌봄을 제공하는 시간의 불일치(예, 퇴근시간, 지역 내 접근성 문제 등으로 방과후돌봄서비스 이용이 제한될 수도 있다.

한편, 방과후돌봄서비스는 ‘유사·중복사업’으로 지적되어 매년 재정

사업 평가·핵심사업 평가·보조금 특별 점검 대상 등으로 선정되고 있으며, 일부 시도에서 실시한 감사에서는 보조금 유용 등의 문제가 제기되면서 지역 사회에서 신뢰할 수 있는 아동복지시설로서의 역할이 위축되었다. 예를 들어, 경상남도는 2018년 10~12월까지 도내 시군 아동복지시설 46개소에 대한 특정감사 결과, 총 101건 3억5천여만 원의 예산·횡령·유용 등 위법 부당사항을 적발하였다. 위법 부당사항은 주로 보조금 거짓·부정 집행, 용도 외 사용, 법령 등 위반으로 나타났는데, 차량·보일러 용량 초과 주유, 개인차량 주유 및 난방비로 차량용 경유 구입, 상근자 무단이탈, 대표자 겸 시설장, 친족만으로 구성된 시설종사자 퇴직금 부당 적립 등의 사례 등이 적발되었다(경상남도, 2018).

방과후돌봄서비스는 기존의 유사중복사업에 대한 정비가 제대로 이뤄지지 않은 상황에서 돌봄 시간의 사각지대(예, 저녁 5~8시)를 해소하기 위해 공공전달체계 구축을 신설·확장하는 정책을 선택함으로써 많은 사회적 비용을 유발하였다. 다년간 국회와 사회보장위원회(돌봄사업군 평가) 등에서 유사정비사업에 대한 체계적인 정비와 사업 간 연계성을 요구했으나, 아동과 청소년의 이원화를 통한 부처별 이해관계 때문에 실제적인 정비가 이뤄지지 못하였다.

유사 중복 사업에 대한 정비 없이 각 부처별 사업을 유지·확대하면서 새로운 전달체계를 도입하자, 지역 사회 내 과다한 공급과 경쟁을 야기하는 등의 문제가 발생하고 있다(강지원, 오윤섭, 손호성, 김경래, 2017). 더구나 돌봄의 사각지대를 해소하기 위해 신규 설치를 추진했던 다함께 돌봄센터는 예산의 편성에도 불구하고 기존의 전달체계와의 갈등 등으로 설립이 지연되었다.

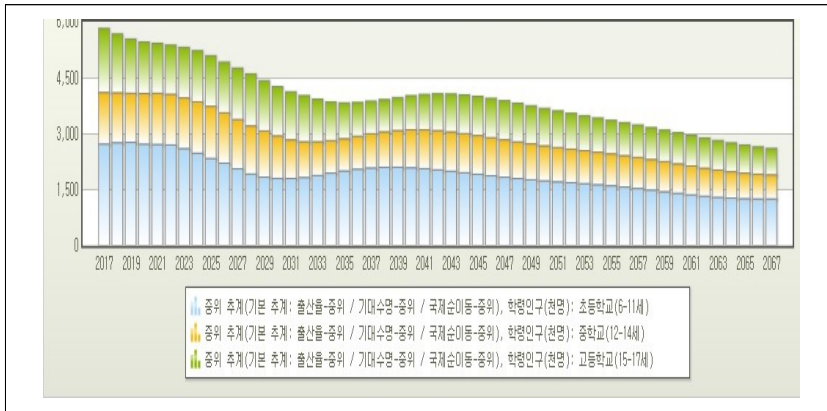
무엇보다도 아동 인구의 감소가 예견된 상황에서([그림 1-3] 참조) 방과후돌봄서비스의 사각지대를 축소하기 위해 방과후돌봄서비스를 확대

22 사회보장 분야 사각지대 축소와 부적정 지출 관리 방안 연구 - 방과후돌봄서비스를 중심으로

하는 것이 지속가능한가에 대한 고민과 함께 이용자의 욕구와 상이한 방과후돌봄 공급체계를 유지하는 것이 적절한가에 대한 고민이 제기된다. 특히 국정과제 “온종일돌봄체계 구축사업”의 성과지표로 센터 수(초등돌봄교실, 다함께돌봄센터 등) 및 이용 아동 수와 같은 투입지표를 관리하는 방식에 대한 재검토가 필요하다. 마지막으로 서울 및 수도권을 중심으로 신규 시설이 확충되다보니, 일부 지역에서는 과포화 상태로 경쟁이 극심해진 반면, 일부 지역에서는 시설 공급에 대한 노력이 부재하여 기준에 미흡한 시설의 진입까지 이뤄지고 있다.

[그림 1-3] 우리나라 아동 인구 추계 현황

(단위: 천 명)



주: 2019년 3월에 공표한 장래인구추계 자료임.  
 중위추계(출산율-중위, 기대수명-중위, 국제순이동-중위) 자료임.  
 자료: 통계청. (2019). 주요 연령계층별 추계인구(전국). 국가통계포털.  
 ([http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1BPA003&conn\\_path=12](http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1BPA003&conn_path=12)에서 2020.05.29. 인출.)

기존의 연구들은 복지 사각지대와 부적정 지출에 대한 정의 및 유형화, 정보 시스템의 구축과 전달체계의 확대에 초점을 맞춰 개선방안을 제안하였으며, 이에 근거하여 부적정 지출 관리를 위한 전달체계(예, 보건복



지부 급여조사담당관) 및 사각지대 발굴을 위한 정보 시스템(예, 사회보장정보원 사각지대발굴 시스템)이 구축되었다. 그러나 전달체계 및 시스템의 구축만으로는 한계가 있어 예산의 투입 및 제도의 확대에 비해 낮은 서비스 체감 등 성과가 미흡한 것이 사실이다. 또한 사업별로 분절적으로 사각지대와 부적정 지출 관리 방안 등의 정책 제안이 이뤄졌기 때문에 방과후돌봄서비스 전반에 대한 모니터링에는 한계가 있었다.

이러한 문제의식에 근거하여 본 연구는 지역 사회에서 방과후돌봄서비스의 사각지대를 축소하고 다양한 전달체계의 효율적 재정관리방안을 마련하기 위해 이용자 측면에서 방과후돌봄서비스의 실태와 인식을 조사하고, 사각지대와 부적정 지출 모니터링을 실시하였다.

본 연구는 “학교 안팎의 초등돌봄 공백을 해소”하여 “믿을 수 있는 촘촘한 돌봄 체계 구축”(관계부처 합동, 2019b) 할 수 있도록 초등학생 자녀가 있는 가정의 자녀 양육 부담을 경감하는데 일조할 것이다. 또한 사회보장 분야 부적정 지출과 사각지대 관리의 체계적인 모니터링의 수용성을 제고하여 일선 복지 행정의 합리화와 보장기관의 행정 역량을 제고하고, 체계적이고 지속적인 제도 개선의 단초를 제공하고자 한다.

## 제2절 연구 내용 및 방법

### 1. 연구 내용

이 연구는 사회보장 분야 사각지대 축소와 부적정 지출을 관리하는 모니터링 연구의 일환으로, 총 5개의 장으로 연구 내용을 구성하였다. 먼저 1장에서는 ‘사회보장 분야 사각지대 축소와 부적정 지출 관리 연구’의 배

경과 필요성을 살펴보고, 특히 2020년 연구 대상으로 ‘방과후돌봄서비스’를 선정한 이유를 제시하였다. 또한 기존 연구에서 제안된 사회보장모니터링 틀을 제시하였다.

2장에서는 방과후돌봄서비스의 현황과 사각지대 관리, 부정성 지출 관리와 관련한 법·제도 등을 검토한 후 기존의 사회보장모니터링 틀에 방과후돌봄서비스를 접목하여 본 연구에서 수행할 방과후돌봄서비스의 사각지대 모니터링 틀과 부정성 지출 모니터링 틀을 제시하였다.

이를 바탕으로 3장에서는 방과후돌봄서비스의 실태를 분석하였다. 이는 본 연구에서 수행한 “초등학생 방과후 돌봄 실태 및 수요 조사”의 결과를 활용하였다. 본 조사는 저출산고령사회위원회가 실시한 초등돌봄 실태 및 수요 조사(김영란 외, 2018)와 본원에서 수행하고 이는 복지 사각지대 및 부적수급 모니터링 조사(임완섭, 황남희 외, 2019)를 수정 보완한 것이다.

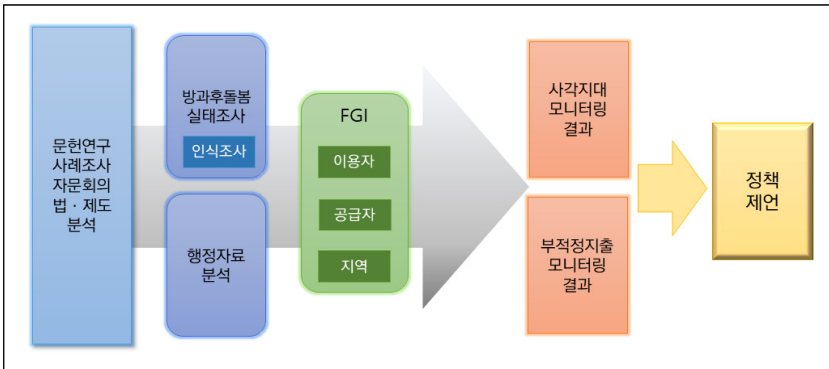
4장은 본 연구에서 수행한 실태조사와 초점면접집단 인터뷰, 행정 자료 등을 활용하여 종합적으로 방과후돌봄서비스의 사각지대 모니터링 결과를 제시한다. 특히 2020년에는 신종코로나바이러스감염증(약칭, 코로나19)으로 인한 긴급 돌봄과 사각지대 특성을 분석하고 사각지대의 규모를 추정하였다.

본 연구에서 부정성 지출에 대한 지도·점검 등을 직접 수행하는 데는 한계가 있으므로, 기획재정부, 감사원, 국회, 시도 등 공개된 자료를 활용한 부정수급 관리 결과와 실태조사를 활용하여 부정성 지출 모니터링 결과를 5장에서 제시하였다. 다만, 부정수급에 대한 자료는 주로 보조금 관리의 일환으로 이뤄지고 있어 마을 돌봄에 초점이 맞춰져 있다.

마지막으로, 6장에서는 방과후돌봄서비스에 대한 사각지대 모니터링과 부정성 지출 모니터링 결과를 토대로 정책적 시사점을 제시하였다. 이

는 두 가지 내용으로 구성되는데, 방과후돌봄서비스에 대한 사각지대 및 부적정 지출 관리 방안과 방과후돌봄서비스 개선방안이다.

[그림 1-4] 연구 개요



주: 저자 작성

## 2. 연구 방법

이 연구는 양적(quantitative) 연구와 질적(qualitative) 연구를 포함하는 혼합 연구방법으로 구성하였다(Greene, Caracelli, & Graham, 1989). 먼저 방과후돌봄서비스에 대한 법, 제도, 지침 분석 등을 통해 방과후돌봄서비스를 대상으로 하는 사회보장모니터링을 수정·보완하고, 이에 근거하여 초등학생 방과후 돌봄 실태 및 수요조사를 활용하여 자료 수집 및 양적 분석을 실시하였다.

질적 방법과 양적 방법의 수행을 통해 방과후돌봄서비스 모니터링 결과를 도출하고, 이를 바탕으로 이용자와 서비스 제공자에 대한 초점집단 면접조사(Focus Group Interview, FGI)를 실시하였다는 점에서 순차적 탐색 설계(Sequential Exploratory Design)의 특성을 갖는다.

## 가. 질적 연구 방법

질적 연구는 두 가지 방법으로 구분할 수 있다. 첫째, 문헌 고찰 및 행정자료 분석 등을 통해 사회보장모니터링 툴을 개선하고, 방과후돌봄서비스에 적용한 모니터링 툴을 수정·보완하였다. 또한 사각지대 및 부적정 지출 관리에 대한 최근 자료 검토를 통해 주요 용어들의 정의 및 유형화, 법적 근거, 활용 사례 등을 분석하였다.

이와 함께 방과후돌봄서비스에 관한 법, 제도, 지침 등을 검토하였다. 이는 다양한 부처에서 수행하고 있는 방과후돌봄서비스의 특징으로 인해 법적 해석 및 지침의 적용 등에서 사각지대나 부적정 지출이 발생할 수 있기 때문이다.

본 연구에서는 방과후돌봄서비스 모니터링 툴을 활용하여 사업 단위 모니터링을 실시하기 위해 다양한 평가자료(예, 국고보조사업 연장평가, 핵심사업 평가 등)와 행정자료(예, 감사원 일반감사, 국회 국정감사 지적사항, 시도 특정감사 등)를 검토하였다. 이를 토대로 방과후 돌봄 실태 및 수요 조사의 문항을 수정·보완하는 데도 활용하였다.

둘째, 방과후돌봄서비스에 대한 국내·외 사례조사를 실시하였다. 방과후돌봄서비스에 대한 국내 사례는 세종특별자치시를 대상으로 한다. 기존 문헌에서 서울특별시와 경기도 사례가 빈번하게 제시되어 있으나, 두 사례 모두 기초자치단체별 특성이 다르다는 점과 지방의 재정 투입 등에 격차가 있어 전국적인 표준으로 적용하기에는 한계가 있기 때문이다.

국의 사례는 스웨덴을 대상으로 하였다. [그림 1-5]를 보면 우리나라는 공공부문 가족 지출이 매우 가파르게 증가하였다. 가족 지출은 현금 급여 보다 현물 급여가 훨씬 더 크고, 현물 급여의 비중이 매우 가파르게 증가하였다.

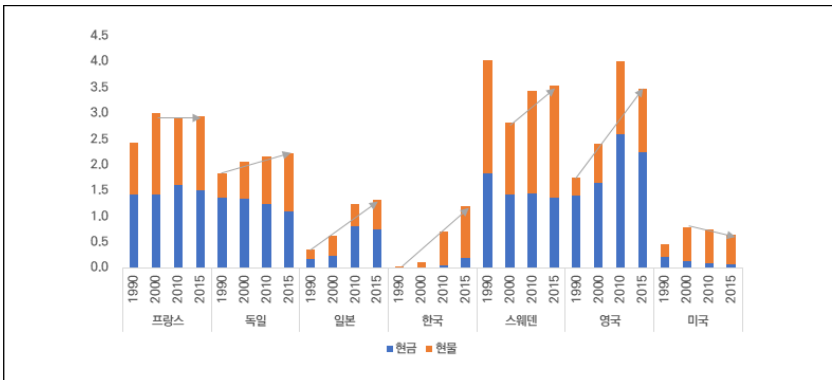
가족 지출이 증가한 국가들은 독일, 일본, 영국 등이지만, 한국과 유사

한 증가는 일본과 영국, 2000년 이후 스웨덴에서 두드러진다. 또한, 독일과 영국은 현금급여의 비중이 높은 반면, 2000년 이후 스웨덴은 현물급여가 상대적으로 높다([그림 1-5] 참조).

스웨덴은 학교를 중심으로 한 학교 돌봄과 지역을 중심으로 한 마을 돌봄의 이원화된 방과후 돌봄 체계를 운영하고 있다. 특히 학교 돌봄은 공공부문에서 이뤄지는 반면, 마을 돌봄은 민간부문에서 이뤄지기 때문에 우리나라의 방과후 돌봄 체계와 유사한 형태이다.

[그림 1-5] OECD 국가들의 공공 가족 지출: 현금 급여 VS 현물 급여

(단위: GDP 대비 %)



자료: OECD 통계포털홈페이지, Social Expenditure (SOCX).  
(<http://stats.oecd.org>에서 2020.1.15. 인출.)

셋째, 문헌 분석과 실태조사를 활용한 방과후돌봄서비스의 모니터링 결과의 해석을 위해 초점집단 면접조사(FGI)를 병행하여 실시하였다. 초점집단 면접조사는 11월 3주~4주 동안 총 네 차례에 걸쳐 실시하였으며, 전문적인 조사 업체를 통해 이뤄졌다.<sup>3)</sup>

3) 본 조사는 한국보건사회연구원에서 운영하고 있는 기관 생명윤리위원회(IRB) 승인을 득한 후에 실시하였다(제2020-97호).

집단1은 초등학생 자녀가 있으며, 공적 돌봄을 이용하는 아동의 부모를 대상으로 한다. 대상자는 도시 지역에 거주하며, 맞벌이 부모이고, 부모 및 조부모가 방과후에 가정 내에서 돌보지 못하는 경우로 한정하였다. 집단2는 초등학생 자녀가 있으며, 공적 돌봄을 이용하지 않는 아동의 부모를 대상으로 한다. 대상자는 도시 지역에 거주하며, 맞벌이 여부에 관계가 없다. 이 때 공적 돌봄을 이용하지 않는다는 것은 이 연구의 분석 대상인 '방과후 돌봄 체계'에 포함된 전달체계를 이용하지 않는다는 것을 뜻한다. 공적 돌봄을 이용하지 않는 아동 대부분은 방과후 학교 프로그램과 학원을 이용하는데, 일부 방과후에 아동이 혼자 있기도 한다.

집단3은 방과후 돌봄을 제공하는 서비스 제공자 4명으로 구성된다. 초·등돌봄교실의 돌봄 전담사와 지역아동센터 시설장을 대상으로 한다. 이 때 돌봄을 제공하는 시설은 수도권으로 한정하였으며, 도시와 도시 외 지역을 모두 포함하였다. 집단4는 초등학생 저학년 자녀가 있으며 도시 지역이 아닌 지역에 거주하는 아동의 부모로, 집단1과 집단2를 혼합적으로 구성하되 지역을 다르게 설정하였다.

면접조사의 목적은 방과후 돌봄이 필요한 학부모와 돌봄을 제공하는 공급자를 대상으로 공적 체계에서 제공되는 방과후 돌봄의 사각지대와 부적정 지출 관리방안을 마련하는 데 초점을 맞춘다.

먼저 사각지대와 관련해서는 1) 대상 선정 기준(가구소득, 맞벌이)에 따른 사각지대, 2) 돌봄 필요 시간(수업 전후, 저녁, 방학 등)과 충족 방식, 3) 방과후 돌봄 이용 형태와 선호 등에 대한 조사하였다. 특히 코로나19로 인해 학교가 휴원하면서 학부모의 돌봄 부담이 더 커졌으나 설문조사에서는 이러한 특성을 파악하는 데 한계가 있어 이를 보완하는 데 활용하였다.

또한 방과후돌봄서비스의 이용자와 공급자를 대상으로 1) 부적정 지출

인지 여부, 2) 아동의 출결 및 급식 관리, 3) 후원금 및 이용료 부담 등의 비용 요구를 조사하여 방과후돌봄서비스의 부적정 지출을 관리 방안을 모색하고자 하였다(부록1. 초점집단 면접조사 개요).

## 나. 양적 연구 방법

본 연구는 방과후돌봄서비스의 실태를 분석하고 이를 통해 방과후돌봄서비스의 사각지대와 부적정 지출을 개선하는 데 연구의 목적이 있다. 이에 따라 이 연구에서는 ‘초등학생 돌봄 실태 및 수요조사’를 실시하였다(부록2. 초등학생 돌봄 실태 및 수요조사표).

이 조사는 2018년에 저출산고령사회위원회에서 수행한 ‘초등학생 돌봄 실태 파악 및 수요 조사’의 문항 중 가구 현황과 돌봄 실태, 돌봄서비스 인식 문항을 본 연구에 적합하게 수정·보완하였다. 2018년 조사는 방과후돌봄에 다함께돌봄센터를 포함하지 않았다. 방과후돌봄서비스를 분석함에 있어 아이돌봄서비스를 포함하였다. 본 연구에서는 다함께돌봄센터를 조사 항목에 추가하고 방과후돌봄서비스 분석시 초등돌봄교실과 지역아동센터, 다함께돌봄센터, 청소년방과후아카데미만 포함하였다. 이를 위해 저출산고령사회위원회에 공문을 통한 사전 승인을 받았다.

이와 함께 본 연구에서 다년간 수행하고 있는 ‘복지 분야 사각지대 및 부정수급 축소 방안 마련을 위한 조사’의 문항 중 사각지대와 부정수급에 대한 인식 조사 문항을 수정·보완하였다. 오윤섭 외(2016)와 임완섭, 오윤섭 외(2017), 임완섭, 김태완 외(2018)에서 실시한 조사는 공급자를 대상으로 사각지대와 부정수급에 대한 인식과 관리방안을 조사하였고, 임완섭, 황남희 외(2019)는 현금급여 이용자를 대상으로 조사하였으므로, 이를 방과후돌봄서비스 이용자에게 적합한 문항으로 수정·보완하였다.

이를 요약하면 다음과 같다.

〈표 1-1〉 조사항목의 구성

조사 항목	참조 문항	수정 · 보완
1. 가구 현황	자료1) 김영란 외(2018), 초등학생 돌봄 실태 및 수요조사	다함께돌봄센터 추가 돌봄 현황 분석시 방과후돌봄서비스 기준 적용 (아이돌봄서비스 제외)
2. 돌봄 실태		
3. 돌봄서비스 인식		
4. 복지 사각지대 인식	자료2~5) 복지 분야 사각지대 및 부정 수 급 축소 방안 마련을 위한 조사 (오윤섭 외, 2016, 임완섭, 오윤섭 외, 2017, 임완섭, 김태완 외, 2018, 임완섭, 황남희 외, 2019)	공급자→이용자 문항 변경 방과후돌봄서비스의 사각지대 인식 문항 추가
5. 부정수급 인식		공급자→이용자 문항 변경 방과후돌봄서비스의 부정수급 인식 문항 추가
6. 가구 일반 현황	자료1) 김영란 외(2018), 초등학생 돌봄 실태 및 수요조사	가구주 문항 추가 지난 한주 간 근로 여부 가구 소득 구간

자료: 1) 김영란 외. (2018). 초등학생 돌봄 실태 파악 및 수요 분석 연구. 저출산고령사회위원회·한국여성정책연구원.  
 2) 오윤섭 외. (2016). 부정수급 및 사각지대 축소를 위한 사회보장 모니터링-사회서비스 분야를 중심으로. 한국보건사회연구원.  
 3) 임완섭, 오윤섭 외. (2017). 사회보장제도 수급자 선정 적격성 제고 및 사각지대 축소를 위한 모니터링-공공부조 제도(소득 보장)를 중심으로. 한국보건사회연구원.  
 4) 임완섭, 김태완 외. (2018). 사회보장제도 수급 적격성 제고 및 사각지대 축소를 위한 모니터링-주거복지(주거급여 중심) 분야를 중심으로. 한국보건사회연구원.  
 5) 임완섭, 황남희 외. (2019a). 사회보장 분야 사각지대 축소와 부정성 지출 관리 방안 연구-노인에 대한 공공부조 제도를 중심으로. 한국보건사회연구원.

본 연구에서 수행한 초등학생 방과후 돌봄 실태 및 수요조사의 목표 모집단은 2019년 기준 국내 초등학교에 재학하고 있는 학생의 부모이며, 조사 모집단은 온라인 조사 패널(panel)에 가입한 초등학생의 부모이다<sup>4)</sup>. 표본 설계는 초등학생 수를 모집단으로 활용하였는데, 이는 교육개

4) 현재 우리나라 전체 초등학교 학부모 현황을 파악할 수 있는 자료는 없다. 통계청 「인구주택총조사」는 각 가구원들의 출생연도와 최종 학력, 직업 등을 파악하므로 가구원 기준



발원에서 운영하는 교육통계서비스에서 제공되는 자료로, 2019년 4월 기준 자료이다(교육통계서비스홈페이지, 2019)5).

표본배분은 층별 비례배분법(proportional allocation)을 적용하였다. 1차 층화 변수는 17개 시도를 5개 권역(수도권, 충청권, 경부권, 경남권, 전라권)으로 구분하여 활용하였고, 2차 층화 변수는 학년 등급을 2개(저학년, 고학년)로 구분하여 활용하였다. 3차 층화 변수는 아동의 성별(남, 여)이다. 조사의 표본 크기는 5000명이며, 표본 오차는 95% 신뢰수준에서  $\pm 1.38\%p$ 이다. 조사는 2020년 8월 한 달 동안 온라인을 통해 이뤄졌다.6) 다만, 방과후돌봄 이용은 40%로 과대표집 되었다. 이는 본 연구의 주된 관심인 방과후돌봄의 필요와 형태를 세분화하여 살펴보기 위한 것이다.

한편, 방과후돌봄 실태에 대한 본 조사 결과의 신뢰성을 검토하기 위해 아동종합실태조사 및 청소년실태조사 등 이차자료 분석을 통해 ‘나홀로 있는 아동’의 비율을 추가적으로 검토하였다.

---

의 마이크로데이터를 제공받는 것이 가능하다면 모집단 현황을 파악할 수 있다. 교육부의 교육통계시스템에서도 학교 수, 학생 수만 제공하고 있으므로, 학부모 현황을 파악하는 것은 한계가 있다. 정확한 모집단 자료가 존재하지 않으므로 2018년 조사에서는 초등학교 학생 수를 모집단으로 활용하였다.

- 5) 2018년 표본 설계 구성 시 통계청 2016년 「인구총조사」를 통해 행정구역별로 초등학생이 존재하는 가구 수 현황을 추출한 결과, ‘초등학생이 있는 가구’와 ‘초등학생 수’의 모집단 분포가 어느 정도 유사한 것으로 나타났다(김영란 외, 2018, pp.10-11). 이에 근거하여 본 연구에서도 ‘초등학생 수’를 기준으로 표본을 설계하였다.
- 6) 본 조사는 한국보건사회연구원에서 운영하고 있는 기관 생명윤리위원회(IRB)의 승인을 득한 후에 실시하였다(제2020-21호).

### 제3절 사각지대와 부적정 지출의 통합적 접근

사각지대와 부정수급에 대한 연구가 2016년부터 연속적으로 수행되면서 그 정의와 유형화가 점차 발전되었다. 사회서비스 분야, 공공부조, 주거복지, 노인소득보장 등 중점 분야의 모니터링을 수행하면서 사각지대와 부적정 지출의 개념이 구체화되었으며, 이 둘을 통합적으로 접근하는 사회보장모니터링의 통합적 접근이 가능해졌다.

그 간 사각지대와 부정수급 정의에 대한 변화를 개략적으로 살펴보면 초기에는 사각지대와 부정수급을 병렬적으로 제시하였으나, 2019년에는 사각지대와 부정수급의 상충적 관계(trade-off)를 고려한 통합적 개념을 제시하였다. 또한 사각지대와 부정수급의 유형화도 점차 세분화되었다. 본 절에서는 그간에 논의되었던 사각지대와 부정수급의 개념 정의와 그 발전 과정을 살펴보고자 한다.

먼저 사각지대에 대한 정의 및 유형의 변천을 살펴보면 다음과 같다. 오윤섭 외(2016)는 사각지대를 「사회보장기본법」에 근거하여 사회보장의 사각지대로 보았으며, 여기에는 사회보험의 사각지대, 공공부조의 사각지대, 사회서비스의 사각지대가 포함된다(오윤섭 외, 2016. p. 83). 또한 사회보장의 사각지대는 사회적 배제(social exclusion)와 연계하여 '사회보장제도에서 배제된 사람들'로 정의하였다. 이는 현 시점에서 제도에서 배제된 사각지대뿐만 아니라 정책의 수혜자임에도 배제된 사각지대까지 포괄하는 개념이다(오윤섭 외, 2016, p. 85). 이에 따라 사각지대에 대한 정의를 협의의 사각지대인 구조적 배제뿐만 아니라 잠재적 사각지대인 관리운영상의 배제와 자발적 배제까지 포함하는 광의의 개념으로 설정하였다(오윤섭 외, 2016, p. 86).

임완섭, 오윤섭 외(2017)는 복지 사각지대의 개념을 '복지제도 범위 내

에 들어와야 하나 발견하기 어렵거나 관심이 미치지 않는 사람들'로 정의하고(임완섭, 오윤섭 외, 2017, p. 35), 사각지대의 유형을 구조적 배제, 급여의 적절성·충분성, 관리운영상의 배제, 자발적 배제의 4가지로 제시한 후 제도의 엄격성과 복잡성을 중심으로 파악하였다(임완섭, 오윤섭 외, 2017, p. 37). 한편, 임완섭, 황남희 외(2019)의 연구에서는 적용 범위와 보장 수준까지 포괄하는 사각지대 개념을 수정·제시하였다(임완섭, 황남희 외, 2019, p. 33).

〈표 1-2〉 사각지대 정의 및 유형의 변화

유형	구조적 배제	욕구 미충족	행정 오류 (거부 오류)	불완전 수급 관련 (비신청 오류)
내용	제도 설계상의 이유로 받아야 할 대상이 못 받는 문제(적용 범위 등 제도의 구조적 특성에 기인한 문제)	제도의 대상으로 포함 했지만 급여가 충분하지 않아 대상의 욕구(needs)에 충분히 대응하지 못하는 문제로 급여의 적정성 또는 충분성(adequacy)과 관련	제도의 대상이지만 전달체계 혹은 복지업무 행정상의 오류 및 과실 또는 제도의 복잡성 등으로 대상에게 급여를 주지 못하는 문제(관리 운영상의 배제등과 관련)	대상자의 자발적인 배제로 복지에 대한 가치관, 사회적 낙인, 자녀 등의 피해를 우려하여 급여를 신청하지 않는 대상자의 자발적인 배제

자료: 임완섭, 황남희 외. (2019), 사회보장 분야 사각지대 축소와 부정적 지출 관리 방안 연구. 한국보건사회연구원. p. 33 재구성.

다음으로 부정수급과 관련한 정의 및 유형의 변천을 살펴보면 다음과 같다. 오윤섭 외(2016)는 부정수급의 관리 측면에서 사회보장 관련 특별법에 명시된 행위를 관리대상으로 보고, 부정수급을 사회보장급여 또는 서비스와 관련하여 부당하게 취하는 행위로 정의하였다. 이는 부당이익과 관련된 모든 행위 주체(담당공무원, 수급권자, 공급자, 제3자)의 모든 부당행위(급여 수령, 부당 청구, 부당 집행, 유통질서 문란 등)를 포함한다(오윤섭 외, 2016, p. 38). 이에 따라 복지 부정수급은 적정 수급, 협의

의 부정 수급, 광의의 부정 수급, 부적정 수급, 부당 수급의 5가지로 구분된다.

〈표 1-3〉 1단계 연구 복지 부정수급 유형

상태	자격 유무	발생 원인	이익 유무	수급 유형				
				적정 수급	협의를 부정 수급	광의의 부정 수급	부적정 수급	부당 수급
수급	적격	적법	무	○				
		(a) 기망	유		○	○		○
		(b) 오류, 과실	유			○		○
	부적격	(c) 기망	유		○	○	○	○
		(d) 오류, 과실	유			○	○	○
비수급	적격	(e) 오류, 과실	-				○	

자료: 권오성, 강정석, 김성근, 박상철, 민지혜, 김미곤, ...신우경. (2013). 복지사업 부정수급 근절방안 수립. p. 36; 오윤섭 외. (2016). 부정수급 및 사각지대 축소를 위한 사회보장 모니터링-사회서비스 분야를 중심으로. p. 29에서 재인용.

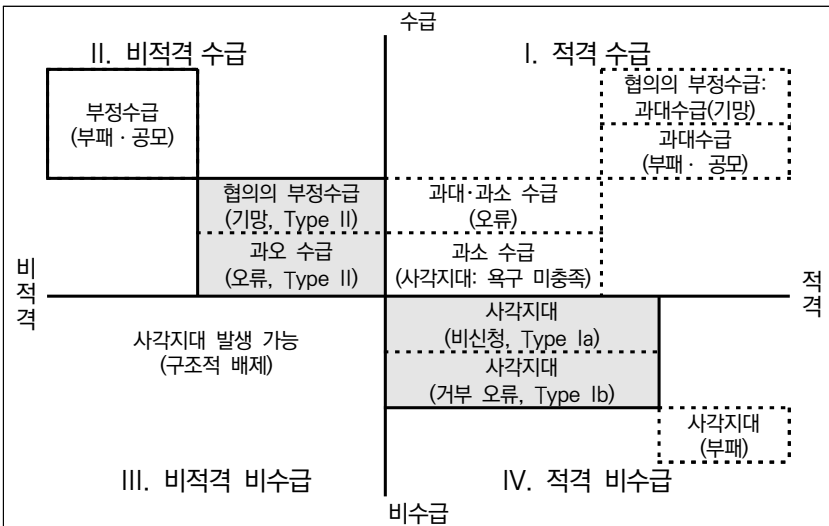
임완섭, 황남희 외(2019)는 ‘부정수급’과 유사한 ‘비적격 수급’, ‘부적정 지출’, ‘부적정 수급’ 등을 검토하였다. ‘비적격 수급’은 대상자의 자격이 적절하지 않지만 수급하는 상황을 의미하며, ‘부적정 지출’은 복지서비스 공급자가 급여의 지출을 적정하게 하지 못한 경우를, 그리고 ‘부적정 수급’은 복지서비스 수요자가 부적절한 사유로 수급한 상황을 의미한다(임완섭, 황남희 외, 2019, p. 35). 이에 근거하여 임완섭, 황남희 외(2019)는 ‘부정수급’이라는 용어를 ‘부적정 지출’로 대체하고, 부적정 지출을 고의성이 있는 ‘기망’과 같은 협의의 부정수급은 물론 수요자와 공급자의 실수로 발생한 ‘오류’까지 포괄하는 광의의 개념으로 활용하였다(임완섭, 황남희 외, 2019a, pp. 35-36).

한편, 불완전 정보 이론에 따르면, 정보의 불완전성으로 인해 선정기준과 자격 심사를 엄격하게 할 때 필요한 대상이 수급에서 배제되고, 선정

기준과 자격 심사를 완화하는 경우에는 대상이 아닌 사람이 수급하게 되는 문제가 발생한다(오윤섭 외, 2016, p. 39). 따라서 정보의 불완전성은 제도의 복잡성과 수급률과의 상충관계(trade-off)를 수반하게 되며, 미수급 적격자와 부적격 수급자를 포함하는 사각지대와 부정수급의 통합적 접근을 가능하게 한다(오윤섭 외, 2016, p. 40).

임완섭, 오윤섭 외(2017)는 이에 근거하여 적격성과 수급을 기준으로 네 개의 영역으로 구분하였다. 적격·수급 영역(I), 비적격·수급 영역(II), 비적격·비수급 영역(III), 적격·비수급 영역(IV)으로 분류하였다. 이 때 영역 I 과 영역 II에서 기망과 오류로 인한 부정수급 문제가 해당하며, 영역 IV는 사각지대와 연결된다(임완섭, 오윤섭 외, 2017, pp. 43-48).

[그림 1-6] 적격성과 수급을 기준으로 한 사각지대와 부정수급 통합적 접근



주: 괄호의 내용은 사각지대와 부정수급의 원인별 유형을 의미함.  
 자료: 권오성 외. (2013). 복지사업 부정수급 근절방안 수립. 경제·인문사회연구회. p. 34; 임완섭 외. (2017). 사회보장제도 수급자 선정 적격성 제고 및 사각지대 축소를 위한 모니터링-공공부조 제도(소득 보장)를 중심으로. 한국보건사회연구원. p. 48; 임완섭 외. (2018). 사회보장제도 수급 적격성 제고 및 사각지대 축소를 위한 모니터링. 한국보건사회연구원. p. 69를 재구성

기존 개념 정리에서 나아가 임완섭, 김태완 외(2018)는 기존 연구들에서 정의된 사각지대와 부정수급에 대한 개념을 더욱 체계적이고 세부적인 유형화를 제시하였다. 기존에는 적격성과 수급 여부만을 기준으로 판단하였던 것에서 나아가 주체와 고의성 여부를 추가하여(임완섭, 김태완 외, 2018, p. 64) 부정수급과 사각지대에 대한 포괄적 접근을 시도한 것이다(임완섭, 황남희 외, 2019, p. 36).

〈표 1-4〉 사각지대와 부정성 지출의 유형화: 기본 유형

구분	고의 여부	행위 주체		유형	비고
부정수급	고의성	수요자		기망	제공받는 사람의 고의로 발생
		행정 담당자		부패	제공하는 사람의 고의로 발생
	비고의성	수요자		수급자 오류	제공받는 사람의 실수로 발생
		행정 담당자		행정 오류	제공하는 사람의 실수로 발생
구분	적격 여부	신청여부	상태	유형	비고
사각지대	적격	신청	수급	육구 미충족	서비스·급여 수준이 충분하지 않음
			비수급	거부 오류	자격 요건을 충족한다고 생각하여 신청했지만 수급 받지 못함
		비신청		불완전 수급	자격 요건을 충족하지만 해당 급여를 신청하지 않음
	비적격		육구 미충족	구조적 배제	자격 요건에 미달하지만 열악한 상태

자료: 임완섭 외. (2017). 사회보장제도 수급자 선정 적격성 제고 및 사각지대 축소를 위한 모니터링-공공부조 제도(소득 보장)를 중심으로. 한국보건사회연구원. p. 48의 [그림 2-5]; 한국재정정보원. (2019). e나라도움 부정수급 유형별 표준 DB 부처·지자체 설명회. 배포자료. p. 9; 임완섭, 황남희 외. (2019). 사회보장 분야 사각지대 축소와 부정성 지출 관리 방안 연구- 노인 에 대한 공공부조 제도를 중심으로. p. 41에서 재인용.

이러한 통합적 접근의 발달로 사회보장 분야 사각지대와 부정성 지출을 관리하는 모니터링 틀이 구조화되어다. 그러나 이러한 모니터링 틀은 가장 기본적이고 일반적인 수준에서 마련된 것으로, 개별 제도에 모니터

링 틀을 적용하기 위해서는 대상 선정 기준과 급여 형태(현금, 현물 등), 보장기관 특성(시군구, 시도교육청, 노동관서 등) 등을 적용하여 활용하는 것이 적절하다.







## 제2장

### 방과후돌봄서비스의 사각지대와 부적정 지출 모니터링 틀

제1절 방과후돌봄서비스 현황

제2절 방과후돌봄서비스의 사각지대 관리

제3절 방과후돌봄서비스의 부적정 지출 관리

제4절 방과후돌봄서비스 모니터링 틀



## 제 2 장

# 방과후돌봄서비스의 사각지대와 부적정 지출 모니터링 틀

### 제1절 방과후돌봄서비스 현황

#### 1. 방과후돌봄과 방과후돌봄서비스

복지국가의 형성 및 발달 과정에서 가족 구조의 변화와 여성의 노동시장 참여로 자녀에 대한 돌봄의 주체가 가정에서 사회로 전환되었다. 돌봄의 사회화는 공급주체의 다원화와 이로 인한 돌봄서비스 제공기관과 인력의 확대, 이용자의 선택권 강화 등을 통해 서비스의 질적 수준을 제고할 것으로 기대되었다(강지원, 2017, p. 116).

우리나라에서도 여성의 경제활동 참여가 증가하면서 가정 내 비공식 돌봄을 대체할 사회적 돌봄의 필요성이 증가했으며, 저출산 극복을 위한 일·가족 양립 정책의 일환으로 자녀 양육 부담의 경감과 방과후돌봄서비스의 필요성이 대두되었다(강지원 외, 2020, pp. 3-4). 또한 맞벌이 가정의 다양한 요구를 반영하여 노동권과 부모권의 양립이 가능하도록 기존 정책과 제도의 효율화를 도모하면서 확대되었다(송혜림, 조영희, 정영금, 고선강, 김유경, 2010, p. 26). 이와 함께 취약계층을 중심으로 제공하던 사회복지서비스에서 소득수준에 관계없는 보편적인 요구로 전환되었다. 이에 따라 정부는 공급 주체를 다원화하여 비교적 빠른 속도로 공급을 확대했고, 이용자는 다양한 제공기관에 대한 선택권이 확대되었다(강지원 외, 2020, p. 3).

제2차 아동정책기본계획은 유엔아동권리협약<sup>7)</sup>에 근거하여 아동이 일정 시간 부모 및 가족과 함께 있을 권리가 있고, 지나친 학습 위주의 환경

에서 벗어나 일정 시간 놀고, 쉬고, 자신의 생활을 즐길 권리(송혜림 외, 2010, p. 26)를 강조하고 있다. 따라서 아동에 대한 재정 투자는 아동이 살고 있는 가정, 돌봄 및 교육기관, 사교육기관, 지역 사회 여건 등을 고려하여 아동권리를 보장할 수 있는 환경 기반을 조성하는 방향으로 이뤄져야 한다(송혜림 외, 2010, p. 26).

이에 근거하여 방과후돌봄서비스는 아동의 인권 및 발달권을 보장하면서 일하는 부모의 노동권과 부모권의 보장이라는 이중적인 목표를 효과적으로 달성할 수 있도록 설계되어야 한다. 방과후돌봄정책의 수립 역시 시설 중심의 돌봄 정책에서 아동과 부모의 선택권을 보장하는 방향으로 전환해야 한다.

지금까지 정부는 방과후 자녀 돌봄을 확대하면서 ‘저소득계층에 대한 사회복지서비스 제공’이라는 측면에서 마을 돌봄을 확대하였으며, 최근에는 ‘맞벌이 가족에 대한 보편적인 지원’이라는 측면에서 학교 돌봄을 확대해왔다. 그러나 개별 부처별로 서로 다른 관점에서 방과후돌봄이 확대되었고, 최근에는 마을 돌봄에서 맞벌이가족의 자녀 돌봄을 지원하기 위해 다함께돌봄센터를 추가 설치함으로써 이용자 입장에서는 대상 선정 기준 및 서비스 제공 방식이 더욱 복잡해졌고, 공급자 입장에서는 수요와 공급의 불일치, 공급자 간 갈등 등을 고려한 구체적인 추진계획이 필요할 시점이다.

특히 저소득계층에 대한 사회복지 측면의 방과후돌봄서비스와 맞벌이 가구를 대상으로 하는 보편적인 방과후돌봄서비스 간 관계, 가족 내에서

---

7) 유엔아동권리협약(1989.11.20.)은 “아동은 부모의 소유나 미래를 준비하는 존재가 아닌 지금-현재 우리 사회를 구성하고 있는 존귀하고, 존엄한 존재이며, 권리의 주체자로 천명하였다”(국제아동인권센터 홈페이지. <http://incrc.org/>에서 2020.11.20. 인출). 이는 아동을 독립된 인격을 가진 권리의 주체로 본 것이다. 이에 따라 아동에게 생존, 발달, 보호, 참여의 권리를 조건 없이 부여하고 있으며 아동 관련 정책이나 제도를 확립할 때 아동권리가 실현될 수 있도록 노력해야 한다고 밝히고 있다(송혜림 외, 2010, p. 26).

돌봄서비스를 제공하는 비맞벌이 가구에 대한 지원 부족 등 방과후돌봄 체계 전반에 대한 개편방안에 대한 논의가 필요한 시점이다.

전통적으로 방과후돌봄서비스는 교육부의 초등돌봄교실과 보건복지부의 지역아동센터, 여성가족부의 청소년방과후아카데미를 뜻한다(강지원, 2017, p. 1). 그러나 2017년 ‘온종일 돌봄 체계 구축’이 ‘유아에서 대학까지 교육의 공공성 강화(49번)’의 세부과제로 100대 국정과제에 포함되었다(국무총리 정부업무평가위원회 홈페이지, 2020). 국정과제로서 온종일 돌봄 체계 구축은 “온종일 돌봄교실을 초등학교 전 학년으로 점차 확대하고 내실화 방안을 병행하여 추진”하기 위해 ‘부처 간(교육부, 보건복지부, 여성가족부 등), 지자체-교육청 간 협력을 통해 학교 안·밖 온종일 돌봄체계 모델을 개발·확산’하는 것을 주요 내용으로 한다(국무총리 정부업무평가위원회 홈페이지, 2020).

이에 근거하여 마을 돌봄의 전달체계로 다함께돌봄센터가 신규 공급되었고(보건복지부 다함께돌봄사업 홈페이지, 2020), 학교 돌봄의 전달체계인 방과후학교 연계형 돌봄교실이 확대되었다. 이와 함께 온종일 돌봄 체계 선도사업의 일환으로 ‘학교-지자체 협력 모델’이 추가되었는데, 이는 초등학교 돌봄교실을 지자체가 운영하는 사례이다.

다시 말하면, 온종일 돌봄체계는 공공부문에서 수행하고 있는 ‘방과후돌봄서비스’를 뜻하는 정책 용어이다. 즉 방과후돌봄서비스는 정책의 유형에 대한 명명이라면, 온종일 돌봄체계는 현 정부에서 추진하고 있는 국정과제이다. 본 연구에서는 사각지대 축소 및 부적정 지출 관리를 위한 모니터링을 사업군 단위의 제도에 적용한다는 연구 목적에 따라 ‘온종일 돌봄체계’가 아닌 ‘방과후돌봄서비스’로 명명하였다.

이 외에도 우리나라의 초등학생 아동들은 방과후학교 혹은 학원을 이용해서 예체능이나 학습 지원을 활용하고 있다. 방과후학교와 학원은 학

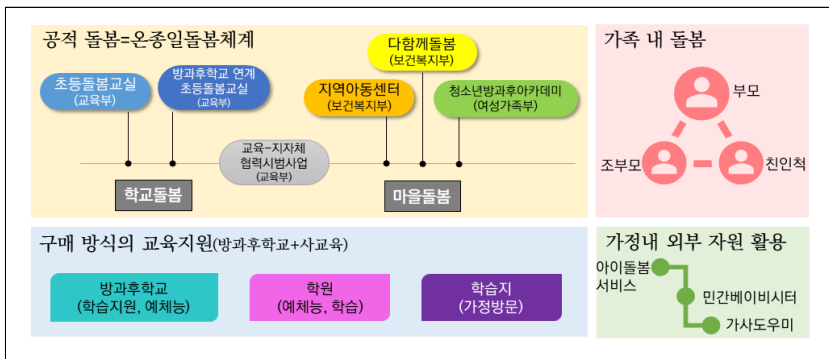
44 사회보장 분야 사각지대 축소와 부정적 지출 관리 방안 연구 - 방과후돌봄서비스를 중심으로

교 정규 수업이 종료된 후에 시설(기관)에서 서비스를 제공한다는 공통점에도 불구하고 수업 단위의 프로그램을 구매한다는 점에서 ‘돌봄’으로 구분하지 않는다. 유사하게 가정에서 구매하는 학습지도 방과후돌봄서비스에 포함하지 않는다.

한편, 방과후에 부모의 부재 등에 대응하여 돌봄서비스를 제공하는 아이돌봄서비스와 가정에서 구매하는 돌봄 인력(민간 베이비시터, 가사도우미) 역시 가정 내에서 가사 돌봄이라는 측면에서 방과후돌봄서비스에 포함하지 않는다.

이에 따라 본 연구에서 ‘방과후돌봄’은 초등학생 자녀의 하교 이후 퇴근한 부모를 만나 시간을 보내는 저녁 이전까지를 뜻하면, ‘방과후돌봄서비스’는 공공부문에서 제공하는 시설 돌봄으로 한정한다. 이는 학교 돌봄과 마을 돌봄으로 구성되며, 학교 돌봄은 초등돌봄교실과 방과후학교 연계 돌봄교실을, 마을 돌봄은 지역아동센터와 다함께돌봄센터, 청소년방과후아카데미를 포함한다.

[그림 2-1] 방과후돌봄서비스 개요



주: 공적 돌봄은 보건복지부 다함께돌봄사업 홈페이지의 ‘온종일 돌봄체계’를 수정·보완함.  
 자료: 1) 보건복지부 다함께돌봄사업 홈페이지. (2020). 온종일 돌봄체계. ([https://dadol.or.kr/biz/biz\\_intro](https://dadol.or.kr/biz/biz_intro)에서 2020.01.15. 인출)  
 2) 공적 돌봄 이의 부분은 저자 작성.

## 2. 방과후돌봄서비스 현황

### 가. 학교 돌봄: 초등돌봄교실과 방과후학교 연계 초등돌봄교실

핵가족화의 심화 및 여성경제활동 인구 증가 등 양육환경이 변화함에 따라 돌봄에 대한 사회적 요구가 점차 증가하였다. 특히 여성이 가정과 직장 생활을 병행하고자 할 때 미취학 아동에 대한 돌봄 부담이 장애 요인으로 대두되었다. 유아교육 및 보육서비스가 미취학 아동 전 대상으로 확대됨에 따라 미취학 아동에 대한 돌봄 부담은 감소한 반면, 초등학교 입학 후 자녀 돌봄으로 인한 일·가족 양립의 어려움이 대두되었다. 이에 교육부는 2004년부터 학교의 방과후돌봄서비스를 강화하여 돌봄 수요를 충족하고 학생·학부모가 만족하는 질 높고 안전한 돌봄서비스를 제공하기 위해 초등돌봄교실을 운영하고 있다(장명림 외, 2018, p. 32).

초등돌봄교실은 ‘별도 시설(전용 또는 겸용교실 등)이 갖춰진 공간에서 돌봄이 필요한 학생들을 대상으로 정규수업 이외에 이루어지는 돌봄 활동’을 말한다(방과후학교포털시스템 홈페이지, 2020). 돌봄이 필요한 아동은 맞벌이·저소득층·한부모·다자녀 등 가정의 아동이다(장명림 외, 2018, p. 32). 초등돌봄교실은 국정과제에 포함되면서 오후돌봄, 저녁돌봄, 방과후 연계형 돌봄 등 다양한 유형으로 확대되었다.

이 때 방과후학교 연계형 돌봄교실이란, “방과후돌봄이 필요한 맞벌이·저소득층·한부모 가정 등의 학생 중 방과후학교 프로그램에 참여하면서, 오후돌봄교실을 이용하지 않는 학생 등을 대상으로 별도의 공간에서 이뤄지는 돌봄 활동”을 말한다(방과후학교포털시스템 홈페이지, 2020).

방과후학교 연계형 돌봄교실은 학교 여건에 따라 다양한 인력을 활용하여 학생 출결을 관리하고, 지역 자원을 활용하여 틈새 프로그램 등을

제공한다. 또한 방과후학교가 운영되지 않는 학기말, 재량휴업일 등에는 학교의 여건에 맞게 교육기부 프로그램, 지역사회의 교육활동 장소나 프로그램 강사지원 등과 같은 다양한 방안을 활용하여 공백 없이 운영하고 있다(장명림 외, 2018, p. 35).

〈표 2-1〉 다양한 형태의 초등돌봄교실 참여 대상

구분		참여대상
초등돌봄교실	오후돌봄교실	1~2학년에서 전 학년으로 확대되고 있으며, 기 구축된 돌봄교실에서 맞벌이·저소득층·한부모 가정 등 돌봄이 꼭 필요한 학생을 대상으로 함.
	저녁돌봄교실	오후돌봄교실에 참여한 맞벌이·저소득층·한부모 가정 등의 추가 돌봄이 필요한 학생을 대상으로 함.
방과후학교 연계형 돌봄교실		별도의 공간에서 방과후에 돌봄이 필요한 맞벌이·저소득층·한부모가정 등의 학생 중 방과후학교 프로그램에 참여하면서 오후돌봄 교실을 이용하지 않는 학생을 대상으로 함.

자료: 방과후학교포털시스템 홈페이지. (2020). 초등돌봄교실.  
 (<https://www.afterschool.go.kr/intro/care/careInfo1s2.do>에서 2020.11.20. 인출)

초등돌봄교실은 학년군별 특성에 따른 돌봄서비스 제공 및 맞춤형 돌봄 프로그램을 제공하고 있다. 저학년은 초등돌봄교실, 고학년은 방과후학교 연계형 돌봄교실에서 각 학년의 특성에 적합한 다양한 프로그램에 참여하며, 다양한 방과후학교 프로그램에 참여하기도 한다. 이 때 방과후학교는 이용자 부담 방식이며, 교육비 지원 대상에 한하여 방과후학교 자유수강권(바우처)을 지원하고 있다.



〈표 2-2〉 초등돌봄교실 놀이 중심 프로그램 운영 예시

유형	주요 내용
단체활동	음악줄넘기, 리코더, 포크댄스, 전래놀이, 바깥놀이, 전통놀이, 표현놀이, 안전교육 등
개인활동	과제수행, 일기쓰기, 독서활동, EBS 시청, 블록 게임 등

자료: 장명림 외. (2018). 학생·학부모 요구에 부응하는 초등돌봄서비스 내실화 방안. 경제·인문 사회연구회. p. 39.에서 한국교육개발원(2017). 2017 초등돌봄교실 운영 길라잡이 재인용함. 본 연구에서는 프로그램 운영 예시에 대해서만 제시할 필요가 있어 시간대별 순서 예시는 포함하지 않음.

초등돌봄교실은 2019년 기준으로 6,117개교 13,910개 교실에서 운영하고 있으며, 290,358명이 이용하고 있다. 이러한 수치는 2017년에 비해 전반적으로 늘어난 것이다(〈표 2-3〉 참조).

〈표 2-3〉 초등돌봄교실 운영 현황

(단위: 개교, 실, 명)

구분	운영 학교 수	돌봄교실 수	이용 학생 수
2019	6,117	13,910	290,358
2018	6,078	12,398	261,287
2017	6,054	11,980	245,333

주: 매년 4월말 기준 자료임.

자료: 교육부 방과후돌봄정책과. (2020a). 초등돌봄교실 운영 확대 등으로 신학기 돌봄 지원 강화. p. 1.

2020년에는 초등돌봄교실 700실을 확충하고, 겸용교실을 전용교실로 전환(136실)하고, 노후 돌봄교실을 리모델링(1,503실)하는 등 총 1,700여실의 돌봄교실에 대한 환경 개선도 함께 추진한다(교육부 방과후돌봄정책과, 2020a, pp. 1-2).

〈표 2-4〉 2020년 신학기 초등돌봄교실 운영 계획

(단위: 실)

구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종
기존	2,060	645	590	799	299	491	290	187
증실	80	11	6	170	5	5	13	6
계	2,140	656	596	969	304	496	303	193
경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
3,215	588	482	750	777	689	859	974	215
266	20	29	9	9	13	37	15	6
3,481	608	511	759	786	702	896	989	221

주: 기존자료는 2019년 4월말 기준 자료임.  
 자료: 교육부 방과후돌봄정책과. (2020a). 초등돌봄교실 운영 확대 등으로 신학기 돌봄 지원 강화. p. 2.

한편, 재학생 및 신입생 학부모 대상으로 초등돌봄 수요조사를 실시하여 돌봄교실 수요가 많은 지역은 지역 돌봄 기관과 협력하여 돌봄 수용을 연계하는 등 돌봄 수요에 적극적으로 대응하고 있다(교육부 방과후돌봄 정책과, 2020a, p. 2).

#### 나. 마을 돌봄: 지역아동센터, 다함께돌봄센터, 청소년방과후아카데미

마을 돌봄은 지역아동센터와 다함께돌봄센터, 청소년방과후아카데미로 구성된다. 지역아동센터와 다함께돌봄센터는 「아동복지법」에, 청소년방과후아카데미는 「청소년기본법」에 근거하고 있다.

「아동복지법(법률 제17206호)」은 “아동이 건강하게 출생하여 행복하고 안전하게 자랄 수 있도록 아동의 복지를 보장하는 것을 목적으로 한다(제1조).” 다함께돌봄센터는 초등학교의 정규교육 이외의 시간 동안 방과후돌봄서비스를 제공하기 위해 설치된 시설로, 국가는 다함께돌봄센터의 설치·운영에 필요한 비용의 일부를 지방자치단체에 지원할 수 있다(제44조의2). 이와 함께 지역아동센터는 아동복지시설의 한 종류로, “지역사회

아동의 보호·교육, 건전한 놀이와 오락의 제공, 보호자와 지역사회의 연계 등 아동의 건전육성을 위하여 종합적인 아동복지서비스를 제공하는 시설”이다(제52조제1항 8호).

아동복지시설과 관련하여 “시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 「사회보장기본법」 제37조제2항에 따라 설치된 사회보장정보시스템을 이용하여 제 15조에 따른 보호대상아동에 대한 상담, 건강검진, 심리검사, 가정환경에 대한 조사 및 개별 보호·관리 계획 등 보호조치에 필요한 정보를 관리하여야 한다(제15조의2).”고 명시하고 있다. 그러나 이 때 “보호대상아동”이란 “보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 아동 또는 보호자가 아동을 학대하는 경우 등 그 보호자가 아동을 양육하기에 적당하지 아니하거나 양육할 능력이 없는 경우의 아동”을 말한다(제3조 4호).

보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 시설이 설치기준에 미달하게 된 경우, 아동복지시설을 운영하는 사회복지법인이나 비영리법인의 설립허가가 취소된 경우, 설치목적의 달성이나 그 밖의 사유로 계속하여 운영될 필요가 없다고 인정할 때, 보호대상아동에 대한 아동학대행위가 확인된 경우, 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 경비의 지원을 받은 경우, 아동복지시설의 사업정지 기간 중에 사업을 한 경우 등은 아동복지시설의 개선, 6개월 이내 사업의 정지, 위탁의 취소 또는 해당 시설의 장의 교체를 명하거나 시설의 폐쇄를 명할 수 있다(제56조).

한편, 국가 또는 지방자치단체는 보조금의 교부조건을 위반하거나, 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금의 교부를 받은 경우, 아동복지시설의 경영에 관하여 개인의 영리를 도모하는 행위를 한 경우, 보조금의 사용 잔액이 남아 있는 경우 등은 보조금의 반환을 명령할 수 있다(제61조).

한편, 「청소년기본법(법률 제15986호)」은 “청소년의 권리 및 책임과 가정·사회·국가·지방자치단체의 청소년에 대한 책임을 정하고 청소년정

책에 관한 기본적인 사항을 규정함을 목적으로 한다(제1조).”

“전인적(全人的) 성장·발달을 지원하기 위하여 다양한 교육 및 활동 프로그램 등을 제공하는 종합적인 지원 방안을 마련하여야 한다(제48조의 2제1항).”고 규정하고 있다. 청소년복지시설은 청소년육성기금을 활용하여 지원할 수 있는데, 기금에 대한 관리 규정은 마련되어 있지 않다.

### 1) 지역아동센터

지역아동센터는 “방과후돌봄이 필요한 지역사회 아동의 건전 육성을 위하여 보호·교육, 건전한 놀이와 오락의 제공, 보호자와 지역사회의 연계 등 종합적인 복지서비스를 제공”한다(보건복지부, 2020a, p. 3).

지역아동센터는 경제 위기 이후 가족 해체, 저소득 맞벌이 가구의 증가로 결식아동 및 나홀로 아동이 증가하자 지역 사회를 중심으로 운영되던 ‘공부방’을 2004년 법제화한 것이다. 법제화 이후 지역아동센터는 약 15년 동안 양적 성장을 해왔다. 지역아동센터 수는 2004년 895개소에서 2019년 12월말 기준 4,264개소로 증가했고, 이용 아동 역시 23,347명(2004년)에서 110,321명(2019년)으로 증가했다(보건복지부, 2020e).

법제화 당시 정부는 조기에 접근성을 제고하기 위해 민간 부문을 통한 공급 확대 전략을 선택했다(강지원, 2017). 「아동복지법」제50조에 따르면, 국가 또는 지방자치단체는 아동복지시설을 설치할 수 있다. 국가 또는 지방자치단체 외의 자(者)가 아동복지시설을 설치하기 위해서는 관할 시장·군수·구청장에게 신고해야 한다(보건복지부, 2020a, p. 11). 이때, 국가 또는 지방자치단체 외의 자(者)란 자연인(개인)과 법인을 말한다.

일정 자격 요건을 갖춘 지역아동센터가 시군구에 신고를 하면, 기초자치단체는 시설설치 기준(면적 등) 및 종사자 채용 기준(종사자 결격사유

확인 등) 등 시설 신고 기준을 확인한 후 신고증을 발급한다(보건복지부, 2020a, pp. 11-24). 이와 함께 시군구는 신고증을 교부한 즉시 시도지원단에 신규시설 컨설팅을 의뢰하고, 시도지원단은 신규 시설에 대한 컨설팅을 진행한다. 신고증을 발급받은 지역아동센터는 24개월간 자부담으로 운영하고, 이후 진입평가를 거쳐 운영비 지원 여부를 결정한다(보건복지부, 2020a).

돌봄서비스를 희망하는 경우 아동의 보호자는 방과후돌봄서비스 제공·변경 신청서를 작성하여 시·군·구청에 제출해야 한다(보건복지부, 2020a, p. 41). 지역아동센터의 이용아동은 돌봄취약아동과 일반아동으로 구분된다. 이 때 돌봄취약아동은 소득기준 및 가구특성, 연령기준을 모두 만족하는 경우의 아동 또는 돌봄특례에 해당하는 아동으로 한정된다(보건복지부, 2020a, p. 45).

소득기준 돌봄취약아동은 「국민기초생활보장법」에 따른 생계·의료·주거·교육급여 수급자 및 차상위계층, 「의료급여법」제3조에 따른 의료급여 수급권자 및 차상위본인부담경감 대상자, 「한부모가족지원법」에 따른 한부모가족, 「장애인복지법」에 따른 장애인, 차상위 장애수당 또는 차상위 장애아동수당, 「장애인연금법」에 따른 장애인연금 대상자, 「기초연금법」에 따른 기초연금수급자(조손가족의 경우에 한함), 초·중·고 교육비 지원 대상자 등이다. 이와 함께 건강보험료 본인부담금이 중위소득 100% 이하인 가구의 아동을 포함한다(보건복지부, 2020a, pp. 48-49).

가구특성 기준 돌봄취약아동은 소득 기준 외에 「다문화가족지원법」에 따른 다문화가족의 아동과 「장애인복지법」에 따른 등록장애인이 있는 가족의 아동, 조손가족의 아동, 한부모가족의 아동을 포함한다(보건복지부, 2020a, pp. 51-52). 연령기준은 18세 미만의 아동으로 초등학교 및 중학교에 재학 중인 아동으로 한정되지만, 지역아동센터를 이용하던 중 고

등학교를 진학하는 경우와 18세 이상이라도 고등학교에 재학 중인 아동, 지역아동센터를 이용하는 아동의 형제·자매 등이 있는 경우 연령기준에 적합한 것으로 본다(보건복지부, 2020a, p. 52).

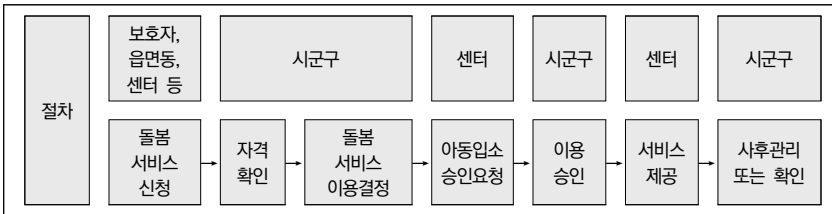
한편, 지역아동센터는 ‘일반 아동에 해당되나 시장·군수·구청장이 돌봄이 필요하다고 인정하는 경우’ 돌봄 특례로 지정하여 돌봄취약아동으로 선정 가능하다. 대표적인 사례는 부모의 가출·행방불명·별거 등으로 사실상 한부모가족이거나 조손가족의 아동으로 가정 내 돌봄이 어려운 아동, 보호자가 질병 등으로 가정 내 돌봄이 어려운 경우, 보호자의 실직으로 가정 내 돌봄이 열악한 경우, 귀가 후 장시간 홀로 남겨지거나 열악한 지역여건으로 사회복지관 등 다른 기관의 이용이 어려워 돌봄이 필요한 경우, 3명 이상 다자녀가족의 아동 또는 맞벌이 가정의 아동으로 다함께돌봄센터 등 다른 기관의 이용이 어려워 돌봄이 필요한 경우, 기타 가구특성이나 생활실태로 보아 가정 내 돌봄이 어려워 돌봄이 필요한 경우 등을 포함한다(보건복지부, 2020a, p. 53).

단위 시설별로 돌봄취약아동에게 우선적으로 돌봄을 제공해야 하는데, 신고정원의 80% 이상은 돌봄취약아동이어야 하며, 일반아동은 20% 범위 내에서 등록 가능하다(보건복지부, 2020a, p. 45). 다만, 농어촌 또는 도서·벽지 지역은 일반 아동의 범위를 60%까지 확대할 수 있고, 시군구청장이 지역별 상황 등을 종합적으로 고려하여 50% 범위 내에서 조정할 수 있다(보건복지부, 2020a, p. 45).

시군구는 돌봄서비스 신청서, 구비서류, 상담 등을 통해 돌봄서비스를 결정하여 보호자에게 통보하고, 지역아동센터에 아동 배치를 공문으로 통보한다. 단, 시군구청은 보호자와 협의하여 희망하는 지역아동센터에 입소하도록 배치하는 것이 원칙이나, 정원 부족 등의 사유로 희망 지역아동센터에 입소하기 어려운 경우 타 지역아동센터 등으로 안내하고 있다(보건복지부, 2020a, p. 43-44).

한편, 2018년 이후 방과후돌봄을 연계하여 공동수요조사를 실시하고 있다. 드림스타트는 시군구 돌봄운영협의회에서 조사된 지역아동센터 돌봄서비스 수요자 명부를 송부 받고, 지역아동센터 업무담당은 해당 보호자로부터 「돌봄서비스 제공·변경 신청서」와 구비서류를 받는다(보건복지부, 2020a, p. 44).

[그림 2-2] 방과후돌봄 연계 공동수요조사 아동의 등록절차



주: 드림스타트(드림스타트가 없는 경우 지역아동센터 담당부서)는 시·군·구 돌봄운영협의회(공동수요조사)에서 조사된 지역아동센터 돌봄서비스 수요자 명부를 송부 받고, 지역아동센터 업무담당은 해당 보호자로부터 「돌봄서비스 제공·변경 신청서」와 구비서류(건강보험료 확인서류 등)를 받음.

자료: 보건복지부. (2020a). 2020년도 지역아동센터 지원 사업안내. p. 44.

결론적으로 지역아동센터 지원 사업의 사각지대발굴은 드림스타트(혹은 공공 전달체계)를 통해서 이뤄지는데, 방과후돌봄 연계에 대한 공동수요조사를 실시하고 이에 근거한 돌봄서비스 수요자 명부를 송부 받고 있다. 그러나 이러한 조사에 관한 문항 및 발굴, 확인 프로세스 등은 지역아동센터 사업 안내에 제시되지 않아 이 조사의 실현가능성과 활용성에 대해서는 확인할 수 없다. 또한 지역아동센터 지원 사업은 이용자의 신청에 근거한다는 점에서 사각지대가 발생할 가능성이 있으며, 대상 선정 기준에 자산조사와 맞벌이 조건이 포함된다는 측면에서 이용자 입장에서 사각지대가 발생할 수 있다. 이에 더하여 주소지 관할 시군구로 한정함으로써 행정적 측면에서의 사각지대가 발생할 가능성도 있다.

다음으로 지역아동센터의 부적정 지출은 1) 이용자의 고의적인 위반, 2) 공급자의 고의적인 위반, 3) 행정오류 등으로 발생할 수 있다.

위에서 살펴본 바와 같이 지역아동센터 사업은 ‘돌봄취약아동’을 기본 대상으로 하며 지역 여건 및 가구 특성을 고려하여 ‘돌봄특례아동’을 선정할 수 있다. 이에 비해서 ‘일반아동’의 비중은 상대적으로 제한된다. 돌봄취약아동의 자격을 얻기 위해서는 증명서, 건강보험료 납부확인서, 가족관계증명서, 재직증명서 등 취업확인서류 등을 제출하는데(보건복지부, 2020a, p. 42), 이러한 서류에 대한 행정 착오로 인해 부적정 지출이 발생할 가능성이 있다. 반면, 부적정 지출의 발생 가능성은 ‘돌봄특례아동’에서 발생할 가능성이 높다. 돌봄특례아동은 기본적으로 증빙이 불가능한 가구의 특징을 반영하는 것이다. 이 경우 이용자가 처해 있는 상황을 정확하게 측정하고 상담함으로써 고의적인 부적정 지출을 사전적으로 차단해야 한다. 이러한 이유로 돌봄서비스의 신청을 개별 시설이 아닌 시군구로 담당하게 하고 있다. 한편, 일반 아동의 경우 최대 20%를 초과하지 않도록 하고 있으며, 일반 아동에게는 이용료를 5만원 이내에서 별도 부담하는 것을 원칙으로 하고 있다. 이 경우에는 일반 아동의 비율과 이용료 부분에서 부적정 지출이 발생할 가능성이 있다.

한편, 지역아동센터는 ‘중복 이용’을 제한하고 있다. 「영유아보육법」에 따라 보육료를 지원 받으면서 어린이집을 이용하는 아동, 「유아교육법」에 따라 유아학비를 지원 받으면서 유치원을 이용하는 아동 등 유사한 목적으로 이미 지원을 받고 있는 경우와 「아동복지법」제44조의2에 따른 다함께돌봄센터를 이용하는 아동은 지역아동센터를 이용할 수 없다. 이에 비해 교육부의 초등돌봄교실과 여성가족부의 청소년방과후아카데미 이용 아동이 시간대를 달리하여 이용하는 경우에는 “돌봄서비스 연계”에 해당하여 중복 이용을 제한하지 않는다.

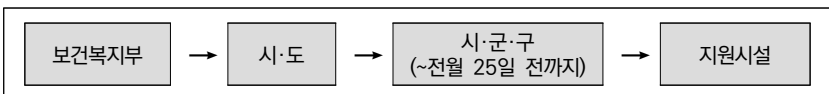


또한, 미취학 아동이 어린이집 또는 유치원 등을 이미 이용하고 있는 경우라도 취학 전 졸업반인 경우 취학 전 2월(1개월)에 이용가능하며, 지역아동센터 이용아동의 형제·자매인 미취학 아동이 어린이집 또는 유치원 등을 이미 이용하고 있으나 시간대를 달리하여 지역아동센터를 이용하고자 하는 경우 또는 형제·자매가 모두 이용하려는 경우로 그 형제·자매가 어린이집 또는 유치원 등을 이미 이용하고 있는 미취학아동이 시간대를 달리하여 지역아동센터를 이용하고자 하는 경우, 어린이집 또는 유치원 등을 이미 이용하고 있으나 미취학 아동이나 기타 지역 특성이나 가구특성 등에 따라 지역아동센터에서 돌봄이 필요하다고 시장·군수·구청장이 인정한 경우에는 중복 이용을 제한하지 않는다(보건복지부, 2020a, p. 54).

한편 지역아동센터는 「아동복지법」 제59조(비용보조) 및 「보조금 관리에 관한 법률」 제18조(보조금의 교부 조건)에 근거하여 재정을 보조하고 있다(보건복지부, 2020a, p. 117). 보조금 지원 대상은 2019년 이전 운영비 지원시설 중 심화평가 결과 등을 반영하여 선정하며, 신규 지원시설의 경우 24개월 이상 운영한 신규시설 중 진입평가 결과를 반영하여 선정한다(보건복지부, 2020a, p. 118).

이에 따라 지역아동센터 지원 사업의 부적정 지출은 보조금 관리에 근거한다. 보조금 지원기간은 심화평가 결과 및 지자체 점검결과를 반영하여 1~12월까지 지원하며, 지원 내역은 기본운영비와 우수 지역아동센터 지원, 특성별 운영비로 구성된다(보건복지부, 2020a, p. 119).

[그림 2-3] 보조금의 교부



자료: 보건복지부. (2020a). 2020년도 지역아동센터 지원 사업안내. p. 120.

## 2) 다함께돌봄센터

다함께돌봄센터는 지역 중심의 돌봄 체계 구축 및 초등 돌봄 사각지대 해소를 위해 설립되었다. 지역 내 돌봄 수요 자원을 고려하여 아동 돌봄 계획을 수립하고 이를 바탕으로 지역 내 틈새 돌봄 기능을 강화하여 돌봄 사각지대를 해소하는 데 목적이 있다(보건복지부, 2020b, p. 3).

다함께돌봄은 돌봄서비스 공백이 큰 초등학생을 중심으로 지역 내 방과후돌봄의 거점 기능을 수행하고, 지역의 초등 돌봄을 위한 공공/민간 자원의 연계를 통해 지역사회가 다함께 아동을 키우는 자율적이고 유연한 체계를 운영한다(보건복지부, 2020b, p. 4).

다함께돌봄센터의 법적 근거는 「아동복지법」제44조의 2제1항이다. 이 법은 “초등학교 정규교육 이외의 시간 동안 보호, 급·간식, 긴급 돌봄서비스, 체험활동 및 교육·문화·예술·체육 프로그램의 연계·제공, 돌봄상담, 관련 정보의 제공 및 서비스의 연계 등 돌봄서비스를 제공하기 위해 다함께돌봄센터를 설치·운영할 수 있다”고 규정하고 있다.

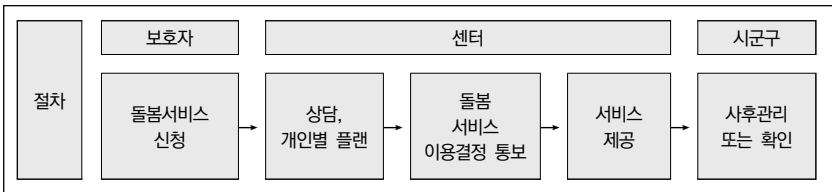
다함께돌봄센터를 이용하기 위해서는 보호자가 이용을 희망하는 센터에 전화를 하거나 정부24 온종일 돌봄 원스톱서비스(www.gov.kr)를 통해서 온라인으로 돌봄서비스 신청 후, 센터를 방문하여 상담을 진행한다. 센터는 정원 및 현원을 고려하여 이용 우선순위에 따라 신청인에게 이용 결정을 통보하는데, 센터는 돌봄서비스 이용 결정 아동의 보호자에게 서비스를 제공한다(보건복지부, 2020b, p. 37).

센터장은 지방자치단체의 장이 정하는 바에 따라 아동의 보호자에게 방과후돌봄서비스 제공에 필요한 비용의 일부를 부담하게 할 수 있다. 수납한도액은 아동 1인당 월 10만원이며, 급·간식을 제공할 경우에는 월 10만원 이외에 별도로 수익자 부담을 추가할 수 있다(보건복지부,

2020b, p. 38).

다함께돌봄사업의 이용 대상은 돌봄이 필요한 만 6~12세 초등학교 아동이다. 다함께돌봄사업의 대상 아동은 소득 수준과 무관하며, 각 지방자치단체는 지역 여건에 따라 이용 우선 순위를 정할 수 있다(보건복지부, 2020b, p. 39).

[그림 2-4] 다함께돌봄센터 이용절차



자료: 보건복지부. (2020b). 2020년 다함께돌봄사업 안내. p. 37.

다함께돌봄센터는 다른 방과후돌봄서비스를 이용하고 있더라도, 병행 이용의 필요성이 있는 경우는 다함께돌봄센터의 이용이 가능하다. 예를 들어, 초등돌봄교실을 이용한 후, 청소년방과후아카데미를 이용하기 전 틈새시간 동안 이용이 가능하다(보건복지부, 2020b, p. 41).

다함께돌봄센터에 대한 지원은 설치비와 기자재비, 인건비와 운영비를 포함한다. 설치비는 시설 리모델링비 및 공사와 직접 관련 있는 부대경비를 지원하는 데, 개소당 지원 단가는 최대 5천만원이다. 기자재비는 사무기기, 가전제품, 학습기자재, 안전용품 등 시설 운영의 필수 비치 기자재와 장비구입비를 지원하는데 개소당 지원 단가는 최대 2천만원이다. 인건비는 센터장 1인과 시간제 돌봄선생님 2인의 인건비를 포함하며, 운영비는 여비, 수용비 및 수수료, 공공요금, 제세공과금, 연료비, 기타운영비 등을 포함하여 월 30만원 지원된다(보건복지부, 2020b, p. 122).

### 3) 청소년방과후아카데미

청소년방과후아카데미는 「청소년기본법」 제48조의2(청소년방과후활동의 지원)에 근거한다. 이 사업은 방과후돌봄이 필요한 청소년에게 체험 활동, 학습지원, 급식, 상담 등 종합서비스를 제공하며, 청소년 활동·복지·보호·지도 등을 통해 청소년의 전인적 성장을 지원하고 가정의 사교육비 경감 및 양육 부담 완화에 기여하는 것을 목적으로 한다(여성가족부, 2019, p. 1).

청소년방과후아카데미는 방과후돌봄 필요한 초등학교 4학년~중학교 3학년을 대상으로 한다. 지원대상은 우선순위 지원대상과 기타 지원대상으로 구분된다. 우선순위 지원대상은 기초생활수급자, 차상위계층, 한부모·조손·다문화·장애가정·2자녀 이상 가정·맞벌이 가정 등 방과후돌봄 필요한 청소년이다. 기타 지원대상은 학교(교장, 교사), 지역사회(주민센터 동장, 사회복지사 등)의 추천을 받아 청소년방과후아카데미 지원협의회에서 승인받은 청소년이다(여성가족부, 2019, p. 1).

청소년방과후아카데미는 일 4시수, 주 5~6일 운영한다. 주중활동은 1주 20시수 이상 운영되며, 주말활동은 월 1회 5시수 이상 운영한다(여성가족부, 2020a, p.1). 연간 운영일수는 총 240일이며, 월 1회 주말체험연 12일을 포함한다(여성가족부, 2019, p. 8).

청소년방과후아카데미는 기본지원형과 농산어촌형, 특별지원형으로 구성된다. 기본지원형과 농산어촌형은 2개반 40명, 3개반 60명, 1개반 30명으로 구성할 수 있다. 특별지원형은 장애형, 다문화형, 인원축소형으로 구성된다. 지역 특성에 적합한 운영 유형을 선택할 수 있다(여성가족부, 2019, p. 8).

청소년방과후아카데미는 1개소당 연간운영비를 지원하는데, 보조율은

50%이다. 예산은 인건비 등, 급·간식비, 프로그램비, 일반운영비로 구성된다. 인건비는 운영전담인력 급여와 퇴직금을 포함한다. 급·간식비는 실 출석인원 또는 전월 평균 모집인원을 기준으로 지출한다. 급식비는 예산 범위에서 자율적으로 편성한다. 프로그램비는 강사비, 캠프비, 주말체험활동비 등 프로그램 운영에 소요되는 비용을 뜻한다. 일반운영비는 행정운영비, 귀가차량운영비, 보험 및 직무역량 교육 등을 포함한다(여성가족부, 2019, p. 22).

〈표 2-5〉 청소년방과후아카데미 운영비

(단위: 천원)

구분		1개반(30명)	2개반(40명)	3개반(60명)	비고
기본지원형		107,726	161,572	226,888	
농산어촌형		111,176	166,622	233,538	
특별 지원형	장애형	-	138,762	194,048	1개반 정원: 10명
	다문화형	-	149,042		1개반 정원: 15명
	인원축소형	67,192	-		1개반 정원: 15명

자료: 여성가족부. (2019), 2020년 청소년방과후아카데미 사업지침, p. 21.

청소년방과후아카데미는 보조금 집행 투명성을 제고하기 위해 ‘e나라도움 전용카드’를 사용하고, 예산집행 시 ‘e나라도움’에 입력하고 있다. 또한 청소년 프로그램 진행에 따른 캠프비, 입학비, 가입비 등 수익자 부담 책정은 절대적으로 불가하다. 반면에, 교재비나 재료비 등 수익자 부담금의 경우 반드시 별도의 기관 통장을 통하여 관리하며, 접수지출내역에 대해 반드시 문서화하고 기관장의 결재를 득하여야 한다고 명시하고 있다(여성가족부, 2019, p. 23). 2019년 기준 청소년방과후아카데미는 280개소이며, 참여인원은 11,465명이다. 280개소 중에는 진로체험형 방과후아카데미 9개소를 포함한다(여성가족부, 2019, p. 3).

## 다. 방과후돌봄서비스 비교

방과후돌봄서비스는 서로 다른 부처 및 사업 간에 정책 대상 아동이 유사하다. 예를 들면, 지역아동센터는 지역 사회에서 돌봄이 필요한 저소득 맞벌이 가구를 주된 대상으로 하였으나, 일반 아동의 비중이 지속적으로 증가했다. 최근 도입된 다함께돌봄센터는 마을 돌봄 전달체계 중 맞벌이 가족의 일반 아동을 대상으로 특화했다. 학교 돌봄인 초등돌봄교실과 방과후학교 초등돌봄교실은 맞벌이에 특화되어 있으며, 소득 기준은 별도로 없다. 청소년방과후아카데미 역시 저소득층 아동을 중심으로 하지만, 일반 아동이 함께 이용하고 있다.

방과후돌봄서비스는 시설별로 운영주체에 차이가 있다. 학교 돌봄 체계인 초등돌봄교실과 방과후학교 연계형 초등돌봄교실은 단위 학교가 공급자로 공공성이 높은 편이다. 이에 비해 청소년방과후아카데미는 시·군·구가 설치하고 있으나 운영은 지자체 직영 혹은 민간부문에 위탁할 수 있다. 최근 도입된 다함께돌봄센터 역시 시군구가 설치하고 있으며, 지자체 직영 혹은 민간 위탁으로 운영할 수 있다. 이에 비해 지역아동센터는 국가 또는 지방자치단체장과 함께, 자연인(개인) 및 법인에 시설 운영을 허용함으로써 다양한 공급주체를 갖고 있다.

이에 따라 방과후돌봄서비스는 지역 사회에서 돌봄이 필요한 저소득 및 맞벌이 가구의 자녀에게 방과후에 돌봄서비스를 제공한다는 공통된 목표에도 불구하고 지역 사회 내에 서로 다른 공급기관(예, 초등돌봄교실, 청소년방과후아카데미, 다함께돌봄센터 등)들이 경쟁하게 되면서 정부의 의도와 관계없이 경쟁 환경 속에서 이용자의 선택을 받아야 하는 이용자 지원 방식과 유사한 특성을 갖게 되었다. 특히 지역아동센터는 경쟁 환경 속에서 운영주체의 영리화<sup>8)</sup>가 가속화되고 있다(강지원, 2017).

(표 2-6) 방과후돌봄서비스 개요

	초등돌봄교실	지역아동센터	다함께돌봄센터	청소년방과후 아카데미
소관 부처	교육부	보건복지부	보건복지부	여성가족부
법적 근거	초·중등학교 교육과정 고시 제2015-74호	아동복지법 제52조, 제59조	아동복지법 제52조, 제53조	청소년기본법 제48조의2
시행시기	2004	2004	2017	2005
지원대상	초1~6학년	만 18세미만	만 12세 미만	초4~중 3학년
지원내용	보호, 교육 및 일부 급·간식 지원	보호, 교육, 문화, 정서지원, 지역사회 연계 등	시간제 돌봄, 프로그램 지원 등	전문체험활동, 학습지원, 자기개발활동, 특별지원 및 생활지원(급식지원 포함)
담당인력	돌봄전담사	생활복지사 (사회복지사)	사회복지사, 지역 인적자원	청소년지도사
운영형태	맞벌이 가정 중심 상시 돌봄	취약계층 중심 상시 돌봄	맞벌이 가정 중심 상시·일시 돌봄	취약계층 중심 상시 돌봄
지원형태	무상 (프로그램, 간식비 등 일부 자부담)	무상 (소득별 이용료 5만원 이내 부담)	이용료 자부담	무상
운영규모 (2019)	12,984실 (초등 24만명)	4,148개소 총 11만명 (초등 8만명)	162개소	349개소
이용아동 (2019)	290천명	110천명	2878명	9천명
예산 (2020)	3,814억원 (보통교부세) 210억원 (국고보조)	1,830억원 (국비 48%, 지방비 52%)	262억원 (국비 50%, 지방비 50%)	251억원 (국비 48%, 지방비 52%)

주: 시설 수 및 이용아동 수는 2019년 12월말 기준(초등돌봄교실은 2019년 4월말 기준)임.  
 자료: 1) 관계부처 합동. (2018). 온종일 돌봄체계 구축·운영 실행계획. 내부자료.  
 2) 보건복지부. (2020f). 2020년도 보건복지부 소관 세입세출예산 각목 명세서.  
 3) 여성가족부. (2020b). 2020년 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(개요 포함).  
 4) 교육부. (2020b). 2020년도 세입세출예산 각목 명세서.  
 5) 교육부 방과후돌봄정책과. (2020). 초등돌봄교실 운영 확대 등으로 신학기 돌봄 지원 강화.  
 6) 국회예산정책처. (2020). 사회보장정책 분석Ⅶ(교육). p. 25.

8) 대부분의 지역아동센터가 '개인 시설'로, 센터 내 회계와 운영이 분리되지 않는다는 측면에서 '영리화'라고 표현함. 지은구(2009)는 사회복지시설의 민영화에 대한 비판적 견해를 제시하며 비영리 중심의 집합적 이익을 추구하면 '민영화', 개인적 영리를 추구하면 '영리화'로 구분함(강지원, 2017, p. 120).

방과후돌봄서비스에서 제공하는 프로그램 역시 돌봄 및 학습지도, 체험활동, 참여활동 등으로 매우 유사하다. 특히 2015년 유사·중복 사업으로 문제가 제기된 이후 각 사업을 독립적으로 운영하되 이용 아동의 편의성을 증진시키기 위해 ‘연계’를 허용하였는데, 이로 인해 전달체계의 프로그램이 오히려 동질화되었다.

〈표 2-7〉 방과후돌봄서비스 비교

지역아동센터		다함께돌봄센터	청소년방과후아카데미	
① 아동보호	공 통	① 아동보호	① 생활지원	
1) 생활지도		1) 생활지도	1) 급식, 상담	
2) 안전지도		2) 안전지도	2) 생활일정관리, 건강관리	
② 교육		② 교육	② 학습지원	
1) 학습		1) 학습	1) 보충학습지원(주5시간)	
2) 특기적성		2) 특기적성	2) 교과학습지원(주5시간)	
3) 성장과 관리		3) 성장과 관리	3) 성장과 관리	
③ 문화		③ 문화	③ 전문체험	
1) 체험활동		1) 체험활동	1) 주중체험활동과정(주5시간)	
2) 참여활동		2) 참여활동	2) 주말체험활동과정(월1회, 4시간)	
④ 정서지원		④ 정서지원	④ 특별지원	
1) 상담		1) 상담	1) 청소년캠프(방학)	
2) 가족지원	2) 가족지원	2) 부모교육		
⑤ 지역사회	개 별	필 수	3) 초청인사 특별강의	
1) 홍보			② 독서지원	4) 발표회 등
2) 연계			③ 놀이활동	⑤ 자기개발
			④ 쉬기	1) 주중자기개발활동과정 (주0~5시간)
		특 별	① 외국어/국어	2) 주말자기개발활동과정 (주2시간이상)
			② 예체능	
			③ 과학	
			④ 체험활동	

주: 각 시설별 사업 안내에 제시된 내용을 중심으로 작성한 것임.  
 자료: 정의중, 강지원, 조동훈, 이정은. (2019). 지역아동센터 발전방안 연구. 보건복지부·이화여  
 자대학교. p.107.



각 사업별로 시설 수 및 이용아동 수에 차이가 크지만, 방과후돌봄서비스 전체를 고려하면 총 소요 재정은 약 6,367억 원이고 이용 아동 수는 400만 명으로, 산술적으로 계산하면 아동 1인당 연간 약 160만원이 투입되고 있다(아래 <표 2-8> 참조).

<표 2-8> 방과후돌봄서비스 소요 예산 및 이용 아동

(단위: 백만원, 명)

소관부처	방과후돌봄서비스	예산	이용아동
교육부	초등돌봄교실	초등돌봄교실지원: 381,400	290,358
	방과후학교연계돌봄교실	초등돌봄교실 시설확충: 21,000	
보건복지부	지역아동센터	지역아동센터 지원: 183,019	98,501
	다함께돌봄센터	다함께돌봄사업: 26,234	243
여성가족부	청소년방과후아카데미	청소년방과후활동지원: 25,106	11,465
계		636,759	400,567

주: 이용아동 수는 2019년 12월말 기준(초등돌봄교실은 2019년 4월말 기준)임.

지역아동센터의 이용 아동 수는 초등학생만 포함한 것임.

2020년 예산은 당초 예산 기준임.

자료: 1) 보건복지부. (2020e). 긴급돌봄 아동 수. 보건복지부 내부자료.

2) 보건복지부. (2020f). 2020년도 보건복지부 소관 세입세출예산 각목 명세서.

3) 여성가족부. (2019). 2020년 청소년방과후아카데미 사업 지침.

4) 여성가족부. (2020). 2020년 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(개요 포함).

5) 교육부. (2020b). 2020년도 세입세출예산 각목 명세서.

6) 교육부 방과후돌봄정책과. (2020). 초등돌봄교실 운영 확대 등으로 신학기 돌봄 지원 강화.

7) 국회예산정책처. (2020). 사회보장정책 분석Ⅷ(교육). p.25.

2017년 기준 방과후돌봄서비스를 이용하는 초등학생은 33만 명(부총리 겸 교육부 장관, 2018)<sup>9)</sup>이며, 2017년 초등학생 수(267만명)를 적용한 이용률은 12.4%이다(e나라지표 홈페이지, 2020). 2019년 말 기준 초등학생 수는 274만 명(e나라지표 홈페이지, 2020)으로 <표 2-8>에 제시된 이용 아동(400천명)을 고려하면 2019년 이용률은 14.6%이다.

9) 학교 돌봄(초등돌봄교실) 24만 명, 마을 돌봄 8.6만 명으로 총 33만명이다(부총리 겸 교육부장관, 2018).

## 제2절 방과후돌봄서비스의 사각지대 관리

이 절에서는 방과후돌봄서비스의 사각지대 관리와 관련하여 우리나라의 법·제도적 근거를 살펴보았다. 방과후돌봄서비스는 「사회보장기본법」에 근거한 ‘사회보장급여’로 ‘사회서비스’에 포함되며, 사회보장급여는 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률(약칭, 사회보장급여법)」에 근거하여 복지 사각지대에 대한 관리가 포괄적으로 이뤄지고 있다.

이와 함께 미성년자인 아동이 가정 내에서 학대 등 위기 상황에 놓일 우려에 대응하여 「아동복지법」에 근거하여 e아동행복지원시스템을 운영하고 있다. 이는 복지 사각지대발굴 시스템과 마찬가지로 다양한 데이터를 연계하여 위기 아동을 선제적으로 발굴하는 시스템이다.

드림스타트는 “취약계층 아동에게 맞춤형 통합서비스를 제공하여 아동의 건강한 성장과 발달을 도모하도록 지원”하는 것이 목적(「아동복지법」 제37조제1항)이지만, 이와 별개로 “사례 관리 대상 아동을 발굴하고, 돌봄이 필요한 아동을 각 돌봄 기관에 배치하는 업무를 담당하고, 대상자에게 필요한 서비스를 제공하기 위해 주기적으로 자원의 현황을 파악하고 신규 자원을 발굴하는 업무를 담당”하고 있다(오윤섭 외, 2016, p. 97).

한편, 지역 내에서 방과후돌봄의 필요성과 공급 부족 문제가 대두되면서 관계부처 합동으로 초등학생들의 돌봄 수요를 파악하여 지역 내 초등돌봄 서비스 확대 및 구축을 위한 정책 기초자료로 활용하는 ‘초등돌봄 수요조사’를 통해서도 방과후돌봄의 사각지대가 관리되고 있다. 이 조사는 단위 학교에서 실시하며, 시도교육(지)청이 취합하여 시군구 단위 드림스타트로 이관하고 있다.

## 1. 복지 사각지대 발굴

2014년에 발생한 ‘송파 세 모녀 사건’ 이후에 우리 사회는 복지 사각지대에 대한 선제적 발굴의 중요성이 대두되었다. 이에 보건복지부는 다양한 공공기관의 정보들을 활용하여 위기가구의 징후를 예측하는 모형을 개발했으며, 2015년부터 사회보장정보원은 ‘복지 사각지대 발굴관리시스템’을 운영하고 있다. 이는 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률(약칭, 사회보장급여법)」에 근거하고 있으며, 단전, 단수, 단가스 등 다양한 공공기관의 정보를 바탕으로 위기 상태의 대상자를 예측하고 선제적으로 찾아낸다(보건복지부 복지정보기획과, 2018). 즉 다양한 공공기관의 정보를 활용하여 복지 사각지대 대상자일 확률이 높은 대상자를 사회보장정보시스템을 통해 각 지방자치단체에 통보하면, 명단을 제공받은 읍면동주민센터는 찾아가는 복지서비스를 통해 대상자를 방문 상담하여 위기 상황 여부를 확인한다. 이를 통해 서비스나 정부 지원이 필요한 경우에 상담이나 제도 지원을 위한 절차를 진행한다.

〈표 2-9〉에 제시한 바와 같이 복지사각지대 DB에는 2019년 12월 기준, 총 15개 기관의 23종 정보가 연계되어 있다(사회보장정보원, 2019). 이 중 6개 변수는 행복e음을 통해 제공되는 정보이다. 행복e음은 사회복지 급여 등을 제공하기 위해 복지 수급자의 수급 이력 정보와 소득 및 재산 정보, 가구 및 개인의 인적 정보 등의 업무 처리를 지원하는 정보시스템이다. 즉 행복e음에서 보유하고 있는 정보는 사회복지 급여 등의 자격이 되는 수급자를 정확하게 선별하여 복지급여를 제공하는 과정에서 생성되는 다양한 행정정보라고 할 수 있다.

그러나 복지사각지대DB에는 초중고 교육비 지원을 받지 않는 아동에 대한 정보는 없으며(초등돌봄교실), e나라도움 시스템(청소년방과후아카

데미)만 이용하는 경우도 배제되며, 아동에 대한 종합사례관리 사업인 드림스타트(지역아동센터)와도 연계되지 않는다. 즉 복지 사각지대 DB는 돌봄이 필요한 ‘아동’의 사각지대 발굴에는 한계가 있다.

〈표 2-9〉 복지 사각지대 DB의 연계변수 목록

정보보유 기관	정보명	정보보유 기관	정보명
한국전력공사	단전기구	경찰청	범죄피해가구
	전기료 체납가구	행정안전부	화재피해자
상하수도 사업소	단수가구		재난피해자
도시가스사업자	단가스 가구	LH공사 (행복e음)	주거위기가구 (월세)
건강보험공단	건보료 체납 가구	국토교통부 (행복e음)	
	의료위기가구 (본인부담상한제)	LH공사 (행복e음)	주거위기가구 (전세)
	의료위기가구 (의료비용과다지출자)	국토교통부 (행복e음)	
	의료위기가구 (장기요양)	국토교통부(LH공사), 서울주택도시공사 등	임대주택임대료 체납자
	국민연금 체납가구	근로복지공단	고용위기가구 (개별연장급여 실업급여수급 실업급여미수급 일용근로자 산재요양종결후 근로단절자)
사회보장정보원 (행복e음)	기초긴급신청 탈락가구		
	시설입소탈락 퇴소자 가구		
교육부 (행복e음)	위기학생 (초중고교육비지원사 업 대상자 중 학교장 추천 대상자)		
사회보장정보원 (지역보건의료 정보시스템)	보건의료위기가구 (집중관리군, 기저귀·조제분유, 신생아청각선별검사, 영양플러스미지원대 상자)	시도 자살예방센터	자살고위험가구
		응급의료센터	자해/자살 시도자 (응급의료센터)
		한국신용정보원	금융연체자

자료: 사회보장정보원. (2019). 복지 사각지대 DB. 내부자료.

## 2. e아동행복지원시스템

아동학대 위기가구에 있어 빅데이터를 활용하여 위기 가구를 발굴하고자 하는 시도가 이뤄졌다. 최현수 외(2016)는 의료·교육·수급기록 등 빅데이터를 보유한 기관과 정보연계를 통하여 장기간 결석, 학대 의심 병원 기록 등에 근거한 예측 모델을 통해 위기 아동 가구를 추출하고, 읍면동 단위 사회복지공무원이 가정 방문 후에 복지서비스를 제공하거나 학대 정황 발견 시에 신고하는 과정을 거친다.

2017년 9월부터 2018년 2월까지 진행된 시범사업에서 13,407명이 발굴되었으며, 이 중 620명의 아동에게 서비스 연계가 이뤄졌고, 6명의 위기 아동에 대한 신고가 이뤄졌다. 또한 의심사례의 경우 아동보호전문기관에서 추가로 조사가 진행되었다(보건복지부 아동권리과, 2018).

빅데이터 방법론을 통해 예측 모형을 구축하고, 다양한 기관 간의 데이터베이스 공유와 같은 정보연계를 통해 사각지대를 발굴하고자 하는 시도가 최근 들어 활발하게 이뤄지고 있다. 도입 초반부이지만, 양적으로 약 8만명의 위기가구와 약 1만명의 위기 아동가구가 발견되었다는 것은 복지 사각지대 발굴에 있어 높은 효과성을 보여줄 것으로 짐작된다. 이는 찾아가는 동주민센터, 지역사회복지관의 사례관리와 같은 오프라인 활동과 더불어 시행되었을 때에 온·오프라인 위기가구 발굴 네트워크로서 시너지 효과를 낼 것으로 기대된다.

위기아동의 자료 수집을 위해서는 사회보장정보시스템과 내부적으로 연계되고, 공공기관에서 관리하고 있는 위기아동 발굴 자료를 연계할 필요가 있다. 내부 자료의 연계는 사회보장정보시스템에서 수집되고 있는 기초생활보장제도 등의 신청 탈락가구, 수급 중지가구 등의 정보와 한부모, 장애인 등의 가구유형, 희귀난치성질환자, 만성질환자 등 가구원의

건강상태 속성정보를 연계할 필요가 있다.

이와 함께 외부 기관 자료 연계는 아동보호전문기관의 국가아동학대정보시스템의 보유 자료와 위기아동에 대한 종합 사례관리를 하는 기관(드림스타트, 아동복지관 등)의 자료를 연계할 필요가 있다(최현수 외, 2016, p. 204).

위기아동 대상자를 발굴하게 되면, 발굴변수를 적용한 통계시스템을 통해 발굴된 위기아동에 대해, 조회 및 서비스 제공 관리 기능을 구축할 필요가 있다. 시스템을 통해 대상자를 발굴하게 되면, 학대 의심 아동은 112·아동보호전문기관에 학대 징후 의심 신고를 하고, 빈곤 등 취약 아동은 드림스타트 연계 등 맞춤형 통합서비스를 제공하게 된다. 위기아동에 대한 방문·상담, 확인·육구조사를 통하여 지원이 요구되는 경우 기존 신청·조사, 사례관리, 서비스연계, 긴급복지 등 급여(서비스) 제공을 위한 기능과 연계하여 대상자 관리 기능을 구현할 수 있다(최현수 외, 2016, pp. 207-208).

e아동행복지원시스템은 아동학대 위기 가구를 발굴하기 위한 목적으로 만들어졌으므로, 복지 사각지대 발굴 시스템과 마찬가지로 기초생활보장제도의 수급자 혹은 신청 탈락자, 취약한 가구유형 등에 기반을 두고 있다. 아동에 대한 정보는 국가아동학대정보시스템에서 연동되는 정보와 드림스타트 등에서 제공하는 오프라인 데이터이다. 이러한 정보들은 방과후돌봄이 필요한 아동을 발굴하는 데 긍정적인 영향을 미칠 수 있으나, 이러한 정보가 직접적으로 연계된다는 사실을 확인할 수는 없다. 다만, 지역아동센터가 드림스타트를 통해서 사각지대를 발굴하고 있다고 사업 안내에 제시하고 있으므로 간접적으로 연동될 가능성은 존재한다. 그럼에도 불구하고 드림스타트의 정보가 오프라인으로 제공되고 있으므로, 실시간 사각지대 관리에는 한계가 있다.

### 3. 초등학교 돌봄 수요 조사

교육부는 초등학교 학생들의 돌봄 수요를 파악하여 지역 내 초등 돌봄 서비스 확대 및 구축을 위한 정책 기초자료로 활용하고자, 범부처 합동으로 초등 돌봄 수요조사를 실시하고 있다. 2020년 수요조사는 2019년 10월 중순에 이뤄졌다(관계부처 합동, 2019a, p. 3).

조사 대상은 전국 초등학교 재학생(1~5학년)과 내년도 초등학교 입학 예정인 유치원/어린이집에 재원 중인 예비취학 아동(만5세 아동)을 둔 학부모(보호자 포함)이다. 조사는 학부모들이 쉽게 참여할 수 있도록 모바일(온라인) 설문조사 방식으로 진행했으며, 자녀 1명당 각 1회씩 참여가 가능하다(관계부처 합동, 2019a. p. 3).

특히 기존에는 학교를 통한 수기방식의 전수조사로 인해 학부모들의 참여율이 낮고, 담당자의 업무가 가중되는 문제가 발생하였다. 또한 초등학교에서 조사했기 때문에 학부모들이 초등돌봄교실에 대한 수요로 한정하여 인지하여 정확한 돌봄 수요를 예측하는 데 한계가 존재한 것도 사실이다(관계부처 합동, 2019a. p. 2).

이에 따라 2020년부터 조사 방식과 조사 시점을 변경하고, 조사 내용도 변경하였다. 조사 내용은 가구유형, 돌봄 필요여부, 돌봄 필요시간의 세 문항에 희망 돌봄서비스 유형을 추가했으며(관계부처 합동, 2019a. p. 3), 조사 결과의 취합은 단위 학교가 아니라 '온종일 돌봄체계 현장지원단 구성 및 운영에 관한 규정'(국무총리훈령, 2019.1.8.)에 따라 설치된 현장지원단에서 담당한다(관계부처 합동, 2019a. p. 2).

그러나 초등 돌봄 수요조사 결과는 초등학교 재학 상태에 대한 정보와 학생 이름 등이 기재되도록 되고 있어 학부모들이 사실상 학교 단위에서 조사하는 것으로 이해될 수 있으며, 보기의 제시 역시 초등돌봄교실 중심

(돌봄 시간, 돌봄서비스 유형 등)으로 제시되어 있다.

〈표 2-10〉 2020년도 범정부 초등돌봄 수요조사 설문지(안)

<p>◆ 본 수요조사는 교육부, 보건복지부, 여성가족부, 행정안전부 등 중앙부처가 공동으로 시행하는 것으로, 2020년 돌봄서비스 희망수요를 파악하고 지역 내 초등돌봄서비스 확대·구축을 위한 정책기초 자료로 활용될 계획이오니, 한 문항도 빠짐없이 각 문항에 정확히 응답하여 주시기 바랍니다.</p> <p>◆ 응답해주신 내용은 수요조사 목적으로만 사용되고, 통계법 제33조(비밀의 보호)에 따라 비밀이 보장됩니다.</p>
<p>SQ1. 귀하의 자녀는 어느 초등학교에 다니고 있습니까?                  SQ2. 귀하의 자녀는 현재 몇 학년 몇 반 몇 번입니까? ( )학년 ( )반 ( )번                  SQ3. 귀하께서는 초등학교 학령기 아동에게 제공하는 '온종일 돌봄'에 대해 알고 계십니까?</p>
<p>온종일 돌봄이란, 학교 수업시작 전, 방과후, 방학 등 정규교육과정 시간 외에 초등단계 학령기 아동에게 학교 또는 지역 내 공공시설에서 제공하는 돌봄 서비스입니다.</p> <p style="text-align: center;">① 알고 있음    ② 모름</p>
<p>Q1. 2020년 귀댁의 초등학생 자녀는 학교수업이 시작되기 전이나 끝난 후에 돌봄서비스가 필요합니까?    ① 필요함    ② 필요하지 않음(→Q1-1)</p> <p>Q1-1. 그렇다면, 돌봄서비스가 필요하지 않은 주된 이유는 무엇입니까?                  ① 가족 내에서 돌보기 때문에    ② 학원 등 사교육을 시키기 때문에                  ③ 만족할만한 돌봄서비스 제공기관이 없어서    ④ 기타(                    )</p> <p>Q2. 2020년 귀댁의 자녀에게 수업 시작 전·후 돌봄서비스가 필요한 시간을 모두 선택해 주십시오.                  ① 수업 시작 전    ② 오후 1시~오후 5시    ③ 오후 5시~오후7시    ④ 오후 7시 이후</p> <p>Prog: 초등학교 1~3학년은 ④청소년방과후아카데미 보기 미제시</p> <p>Q3. 2020년 귀댁의 자녀가 이용을 희망하는 돌봄서비스 유형을 모두 선택해주시시오.                  ① 초등돌봄교실    ② 지역아동센터    ③ 다함께돌봄센터    ④ 청소년방과후아카데미                  *지역 내 돌봄서비스 안내:방과후학교포털시스템-우리지역 돌봄안내지도</p> <p>Q4. 귀댁의 가구 유형은 다음 중 어디에 해당하십니까? 모두 선택해주시시오.                  ① 맞벌이가구    ② 한부모가구    ③ 조손가구    ④ 다문화가구    ⑤ 해당사항 없음</p>

자료: 관계부처 합동. (2019a). 2020학년도 범정부 초등돌봄 수요조사 계획(안), p. 10.



이 조사의 결과는 취합·분석한 후 지자체를 포함한 관련기관에 조사 결과를 제공·공유하는 것으로 계획되어 있다. 중앙부처는 조사결과를 소관 돌봄사업의 정책수립시 반영하고, 기초지자체는 지역 내 돌봄 인프라 확충에 적극 활용하도록 명시하고 있다(관계부처 합동, 2019a, p. 5).

이러한 규정에도 불구하고 지역아동센터와 다함께돌봄센터, 청소년방과후아카데미에서 ‘초등돌봄 수요조사’를 활용하는 것을 명시하지 않고 있다. 이와 유사하게 교육부는 2020학년도 신학기 초등돌봄 수요 조사에 근거하여 초등돌봄교실을 700개 확충(1만 4000명)한다고 밝혔다. 이는 작년 초등학교 교실 대기자 수(1만3000천명)를 고려한 것이기는 하지만, 초등돌봄 수요조사에 근거하여 돌봄교실 수요가 많은 지역은 다함께돌봄·지역아동센터와 청소년방과후아카데미 등 지역돌봄기관과 협력해 대처해나갈 계획임을 밝혔다(교육부 방과후돌봄정책과, 2020, p. 2).

다시 말하면, 관계부처 합동으로 초등돌봄 수요조사는 실시하지만, 조사 대상은 학교에 재학 중인 학부모로, 학교 돌봄 중심으로 공급 계획을 수립하는 데 활용되며, 수요에 비해 공급이 부족할 경우 마을 돌봄으로 대응하는 것으로 정리할 수 있다. 이러한 방식은 학교 돌봄과 마을 돌봄의 유기적인 관계라고 보기 어렵고, 아동을 기준으로 돌봄의 필요성을 적절하게 조사할 수 있는가, 조사의 활용은 적절한가에 대한 재검토가 필요하다.

실제로 지역아동센터는 초등돌봄 수요조사와 별도로 사각지대 발굴과 관련한 내용이 제시되어 있다. 이를 구체적으로 살펴보면, “사회복지담당 공무원은 지역아동센터 및 민간사회복지기관, 학교 등과 적극 협력하여 지역아동센터 이용이 필요한 아동을 적극적으로 발굴하는 ‘찾아가는 복지’를 실천”해야 한다. 이 때 “지역사회의 교사, 사회복지사, 이·통·반장 등이 이용대상 아동을 발굴·추천하는 경우 보호자와의 상담 등을 통

해 직권으로 신청이 가능”하다고 명시하고 있다(보건복지부, 2020a, p. 41).

이와 함께 지역아동센터 지원 사업은 지역별 돌봄 수요파악 등 “돌봄취약아동의 이용에 어려움이 발생하지 않도록 지속적인 관리방안을 마련”해야 한다고 명시하고 있다. 예를 들어 “시군구청은 취약계층 아동수와 시설의 위치 및 배치, 시설 수, 지역의 총 정원 대비 현원, 초등돌봄교실 등 타 돌봄 운영현황, 해당 지역 보호자의 직업특성 및 가구특성 등 필요하다고 판단되는 경우를 종합적으로 고려하여 모두 일반아동 40%로 하거나 지역별로 A읍은 일반아동 40%, B면은 50%, C면은 60% 등으로 달리 정할 수” 있다(보건복지부, 2020a, p. 46).

#### 4. 드림스타트

지역아동센터 사업 안내는 방과후돌봄 연계 공동수요조사 아동의 등록 절차로 드림스타트가 업무를 담당하고 있다. 즉 드림스타트가 시·군·구 돌봄운영협의회(공동수요조사)에서 조사된 지역아동센터 돌봄서비스 수요자 명부를 송부 받고, 지역아동센터 업무 담당은 해당 보호자로부터 「돌봄서비스 제공·변경 신청서」를 받는 것으로 제시되어 있다. 이런 이유로 드림스타트가 방과후돌봄 연계 공동수요조사에 대한 관리 업무, 즉 방과후돌봄이 필요한 아동에 대한 사각지대 관리 업무를 담당하고 있다고 할 수 있다(보건복지부, 2020a, p. 44).

드림스타트는 「아동복지법」 제37조에 근거하여 “취약계층 아동에게 맞춤형 통합서비스를 제공하여 아동의 건강한 성장과 발달을 도모하고 공평한 출발 기회를 보장함으로써 건강하고 행복한 사회구성원으로 성장할 수 있도록 지원”하는 목적을 갖고 있다(보건복지부, 2020c, p. 20).

드림스타트의 사업 대상은 0세(임산부) 이상 만 12세 이하(초등학생 이하) 취약계층 아동 및 가족이다. 드림스타트는 행복e음 내 취약계층 아동 중 가정방문을 통한 드림스타트 자체 발굴, 본인 및 타인에 의한 의뢰 접수, 관련 기관 의뢰(희망복지지원단, 찾아가는 보건복지전담팀, 지역아동센터, 아동보호전문기관, 어린이집, 유치원, 초등학교 등)의 방법을 통해 사례관리가 필요한 대상자를 발굴한다(보건복지부, 2020c, p. 52).

사례관리 대상으로 선정되면 “대상자의 욕구에 따른 서비스를 통합적으로 지원하기 위해 지역 사회 내 다양한 자원과 연계하여 지원”하는 맞춤형 아동통합서비스<sup>10)</sup>를 제공한다. 이는 지역 자원 연계 방식을 원칙으로 하나, 지역 사회 내 자원분포 현황 등을 고려하여 드림스타트 예산만으로 서비스를 제공하는 직접 방식으로도 지원이 가능하다. 그러나 직접방식은 지역 유형에 따라 상한 기준을 두고 있다(보건복지부, 2020c, p. 70).

이와 함께 드림스타트는 타 사업과의 협력을 통해 사례관리의 질적 수준을 향상시키고자, 대상자에 대한 서비스 현황 파악 및 서비스 중복 제공을 방지하기 위해 ‘아동복지서비스 통합 및 조정’ 업무를 수행하고 있다(보건복지부, 2020c, p. 86). 이 때 협력하는 기관은 지역아동센터, 아동보호전문기관, 희망복지지원단, 찾아가는 보건복지전담팀, 타 공공 사례관리 사업 등이다.

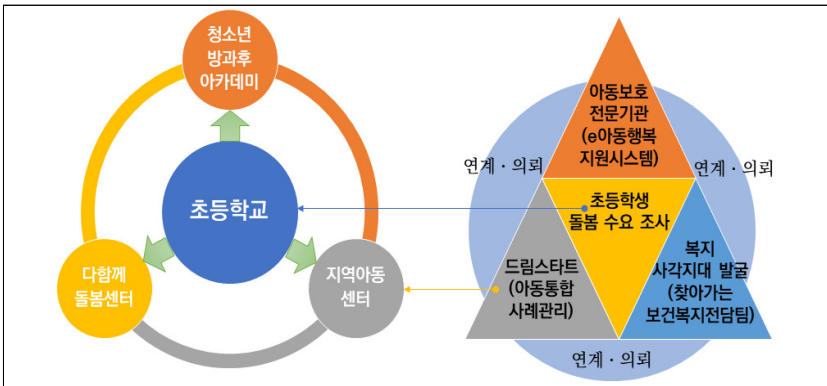
특히 지역아동센터에서 1차 사정을 통해 집중지원아동으로 분류된 아동의 경우, 시·군·구 드림스타트에 사례관리를 의뢰하고, 드림스타트가 사례관리 대상 아동이 지역아동센터를 이용하는 경우 사례관리는 드림스타트에서 하고, 방과후돌봄서비스가 필요한 경우 지역아동센터로 서비스연계를 요청하고 있다(보건복지부, 2020c, pp. 86-87).

10) 아동발달 지원의 우선순위를 고려하여 서비스 유형을 기본서비스·필수서비스·맞춤서비스로 구분하여 운영하고 있다(보건복지부, 2020c, p. 70).

이와 유사하게 찾아가는 보건복지전담팀과 드림스타트 간에도 중복서비스 방지를 위해 기존에 해당 서비스가 연계되고 있는지 확인 후 서비스를 연계한다. 이와 함께 찾아가는 보건복지전담팀에서 발굴한 위기 가정 중 아동이 있는 경우에는 드림스타트로 의뢰하고, 드림스타트에서 양육 환경 및 아동발달 사정 결과, 가구 단위의 집중적인 사례관리가 필요하다고 판단되는 대상자의 경우, 찾아가는 보건복지전담팀에 사례관리를 의뢰할 수도 있다(보건복지부, 2020c, p. 88).

한편, 아동보호전문기관 역시 통합적 사례관리가 필요하다고 판단하는 아동의 경우, 시·군·구 드림스타트에 사례관리를 의뢰할 수 있으며, 드림스타트가 아동 학대 의심 사례 발견 시, 아동보호전문기관에 신고 및 사례를 연계하고 있다(보건복지부, 2020c, p. 90). 지역아동센터나 아동보호전문기관 등은 각 기관에서 진행하는 서비스에 대해 협력이 필요한 경우 상호 협조할 수 있다. 이에 따라 지역아동센터는 사례관리 대상 아동이 드림스타트에 서비스 제공으로 인한 출석하지 못하는 경우 ‘출석’으로 인정해주고 있다(보건복지부, 2020a, p. 61).

[그림 2-5] 방과후돌봄서비스의 사각지대 관리



자료: 저자 작성.

### 제3절 방과후돌봄서비스의 부정적 지출 관리

이 절에서는 방과후돌봄서비스의 부정적 지출과 관련하여 우리나라의 법·제도적 근거를 살펴보았다. 공공재정의 부정수급 관리를 위해 일반 법으로 2020년 1월 1일 「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률(약칭: 공공재정환수법)」이 시행되었다. 또한 방과후돌봄서비스 중 마을 돌봄은 보조금 방식으로 운영되고 있어 2017년 7월 26일 시행된 「보조금 관리에 관한 법률(약칭: 보조금법)」 역시 우리 연구에 포함하였다. 이러한 법적 근거에 따라 부정수급을 관리하기 위한 정보시스템이 별도로 운영되고 있다. 이에 비해, 「지방교육재정교부금법」은 “이 법은 지방자치단체가 교육기관 및 교육행정기관(그 소속기관을 포함한다. 이하 같다)을 설치·경영하는 데 필요한 재원(財源)의 전부 또는 일부를 국가가 교부하여 교육의 균형 있는 발전을 도모함을 목적으로 한다(제1조).”고 명시하고 있으나, 부정수급 등에 대한 관리 규정은 마련되어 있지 않다.

#### 1. 공공재정과 부정수급 관리

##### 가. 법적 근거

방과후돌봄사업은 지방교육재정교부금 사업과 보조금 사업으로 구성되어 있다. 이 둘을 모두 포함한 공공재정에 대해 부정적 지출에 관한 법적 근거가 2019년 4월 16일에 제정되었다. 「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률(약칭: 공공재정환수법)」은 2020년 1월 1일부터 시행되었다(법제처, 2020).

「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률(법률 제

16323호)는 “공공재정에 대한 부정청구 등을 금지하고 부정청구 등으로 얻은 이익의 환수·관리체계를 확립함으로써 공공재정 운용의 건전성과 투명성을 제고함을 목적으로 한다(제1조).”

이 때 공공기관은 다음 네 가지 유형에 해당하는 기관·법인·단체를 말한다. 첫째, 국회, 법원, 헌법재판소, 선거관리위원회, 감사원, 국가인권위원회, 중앙행정기관과 그 소속 기관 및 지방자치단체이다. 둘째, 「공직자윤리법」제3조의2에 따른 공직유관단체, 셋째, 「공공기관의 운영에 관한 법률」제4조에 따른 기관, 넷째, 「초·중등교육법」, 「고등교육법」, 「유아교육법」 및 그 밖의 다른 법률에 따라 설치된 각급 국립·공립학교를 뜻한다(제2조).

이 법에서 “부정청구 등”이란, 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 공공재정지급금을 청구할 자격이 없는데도 공공재정지급금을 청구하는 행위, 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 받아야 할 공공재정지급금보다 과다하게 공공재정지급금을 청구하는 행위, 정해진 목적이나 용도와 달리 공공재정지급금을 사용하는 행위, 그 밖에 공공재정지급금이 잘못 지급된 경우를 뜻한다(제2조 6호).

부정청구 등이 발생하였다고 인정될 만한 상당한 근거가 있는 경우에는 공공재정지급금의 전부 또는 일부의 지급을 중단할 수 있으며(제7조), 부정청구 등이 있는 경우에는 부정이익을 환수하여야 하며, 부정이익 등을 환수하는 경우에는 공공재정지급금 지급 결정의 전부 또는 일부를 취소하여야 한다. 또한 부정수익자에게 부정청구 등에 따른 범죄혐의가 있다고 인정될만한 상당한 이유가 있을 때에는 수사기관에 그 내용을 통보하여야 한다(제8조).

행정청은 부정이익 등을 환수하거나 제재부가금을 부과·징수하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 부정수익자 또는 부정청구 등과 관

련된 사람에게 출석, 진술 및 자료의 제출을 요구할 수 있다(제13조). 행정청은 직전 연도부터 과거 3년간 부정수익자의 명단은 공표해야 한다. 해당 행정청으로부터 제재부가금 부과처분을 받은 횟수가 2회 이상이거나 제재부가금 부과처분의 대상이 되는 부정이익 가액이 합계 3천만원 이상인 경우에 해당한다(제16조).

#### 나. 공공빅데이터 표준분석모델 매뉴얼: 실업급여 부정수급 방지

정부는 실직 근로자의 생계안정과 재취업활동을 지원하는 실업급여 제도를 악용하여 공모 및 브로커 개입 등 부정수급 사례가 지속적으로 발생하자 공공빅데이터를 활용하여 실업급여의 부정수급을 방지하는 표준분석 모델을 개발하였다(행정안전부, 한국정보화진흥원, 2018, p. 1).

빅데이터란, ‘데이터 형식이 다양하고 데이터 생성 속도가 빠르며, 대규모 데이터의 집합 및 관련 기술과 인력을 통칭하는 용어로, 분석 가치와 활용 효과 측면으로 의미가 확대되는 추세’에 있다(빅데이터 홈페이지, 2020).

행정안전부는 “빅데이터를 활용하여 데이터 중심의 정책 수립을 지원”하고 “선제적 공공서비스를 개발하여 유능한 정부를 구현하는” ‘공공 빅데이터 사업’을 추진하고 있다(빅데이터 홈페이지, 2020).

이 홈페이지는 공공부문에서 생산되는 파일데이터와 오픈 API, 표준데이터셋 등을 구축하고 있는데, 고용노동부의 실업급여 수급 현황, 한국고용정보원의 고용보험 비정형통계, 국민연금공단의 국민연금 수급현황 및 가입 사업장 수, 국민건강보험공단의 건강보험 보험료 현황 및 보험료 정산 현황 등이다(빅데이터 홈페이지, 2020).

이러한 공공데이터 분석을 기반으로 정부는 실업급여의 부정수급 패턴

및 위험등급을 산출하고 이를 기반으로 조사 우선순위와 고의심 리스트를 제공하는 자동경보(중복수혜)시스템 분석을 통해 공모형 부정수급자를 효과적으로 적발할 수 있는 방안을 제시하였다(행정안전부, 한국정보화진흥원, 2018, p. 2).

즉 실업급여 신청 데이터, 부정수급 데이터 등을 이용하여 사회연결망 분석(Social Network Analysis, SNA)을 적용하여 부정수급 식별 관계도(FID: Fraud Identifying Diagram)를 파악하고, 이를 통해 사업장-수급자 관계를 보다 빠르고 직관적으로 탐지하여 비이상적인 관계를 찾을 수 있다(행정안전부, 한국정보화진흥원, 2018, p. 4). 이러한 방법은 주로 거래량이 많고 패턴이 일정하지 않은 신용카드, 게임회사, 보험회사(보험사기), 시스템 해킹탐지, SNS 분석 영역에서 주로 활용하는 방법이다(행정안전부, 한국정보화진흥원, 2018, p. 4).

공공빅데이터를 활용한 실업급여 부정수급 방지를 위해서는 다음의 자료들을 활용해야 한다. 먼저 한국고용정보원의 실업급여 신청정보, 실업급여 인정정보, 부정수급 신고 정보, 부정수급처리 정보 등의 자료가 주를 이룬다. 이와 함께 대차대조할 수 있는 한국고용정보원과 국민연금관리공단, 건강보험관리공단의 중복수혜 마스터 정보와 중복수혜 부정수급 마스터 정보 등을 추출해야 한다(행정안전부한국정보화진흥원, 2018, p. 3).



〈표 2-11〉 실업급여 부정수급 활용 데이터

기관명	데이터
한국고용정보원	실업급여 신청정보 실업급여 인정정보 실업급여 지급정보 사업장고용보험가입정보 사업장 관련정보 민원관리(제보)정보 의심자 적발 마스터 정보 의심자 적발 사후경보 정보 부정수급신고 정보 부정수급처리 정보 부정수급연대책임 정보
한국고용정보원 국민연금공단 건강보험공단	중복수혜 마스터 정보 중복수혜 부정수급 마스터 정보
근로복지공단	산재보험특수직종, 산재휴업급여내역 정보
국세청	국세청 휴폐업 정보

자료: 행정안전부, 한국정보화진흥원. (2018). 공공 빅데이터 표준분석모델 매뉴얼-실업급여 부정 수급 방지. p. 3.

## 2. 보조금과 부정수급 관리

### 가. 법적 근거

「보조금 관리에 관한 법률(법률 제17339호)」은 “보조금 예산의 편성, 교부 신청, 교부 결정 및 사용 등에 관하여 기본적인 사항을 규정함으로써 효율적인 보조금 예산의 편성 및 집행 등 보조금 예산의 적정한 관리를 도모함을 목적으로 한다(제1조).”

일반적인 보조사업의 존속기간은 3년 이내이며, “기획재정부장관은 존속기간이 만료되는 보조사업에 대하여 실효성 및 재정지원의 필요성을 평가하여 3년 이내의 범위에서 해당 보조사업의 존속기간을 연장할 수

있다(제15조제1항, 제2항 1호).”

「보조금 관리에 관한 법률」제26조의2는 보조금통합관리망의 구축 등을 규정하고 있다. 제1항에 따르면, “기획재정부장관 및 중앙관서의 장은 보조사업을 원활하게 수행하고 보조금의 중복 수급이나 부정 수급을 방지하기 위하여 보조금통합관리망을 구축하여야 하고, 보조사업 및 보조사업자의 선정, 보조사업의 집행 및 사후관리 등에 관한 구체적인 기준을 마련하는 등 필요한 조치를 하여야 한다.”

또한 제26조의2제3항에 따라 보조금통합관리망에는 보조사업자, 간접보조사업자 또는 보조금수령자의 선정 및 자격확인 등 보조금 또는 간접보조금 수급자격의 적격 여부, 보조금 또는 간접보조금의지출과 관련된 증빙자료 등 보조금 또는 간접보조금 집행의 적절성 확인, 보조금 또는 간접보조금의 수급 이력 또는 개별 법령에 따른 급부금 중 보조금 또는 간접보조금과 통합적인 관리가 필요한 급부금의 수급 이력의 관리 등이 포함되어야 하며, 「국가재정법」 제8조에 따른 보조사업에 대한 성과보고서와 「국가재정법」 제54조에 따른 국고보조금의 교부실적과 보조금 집행 실적, 보조사업 운용 평가 결과 등이 제시되어야 한다.

한편, “중앙관서의 장 또는 지방자치단체의 장은 보조사업자 등의 선정 및 자격관리, 보조금 또는 간접보조금의 중복·부정수급 방지 등 보조금의 효율적인 집행 및 관리를 위하여 가족관계 등록사항, 금융자산 및 금융거래의 내용, 부동산 등기기록, 신용정보, 주민등록전산정보, 과세 및 납세증명서, 사업자등록정보, 전자세금계산서, 근로장려금 정보, 지방세 납세증명서 등의 자료 또는 정보를 제공받아 처리할 수 있(제26조의3제1항)”으며, “국민건강보험, 국민연금, 고용보험, 산업재해보상보험, 국민기초생활보장급여, 기초연금 또는 장애인연금에 관한 자료 또는 정보(제26조의3제1항 7호)” 등의 제공을 요청할 수 있다.”

또한 “기획재정부장관은 보조금의 통합적인 관리를 위하여 ‘사회보장정보시스템, 지방재정정보시스템, 교육정보시스템, 사회서비스전자이용권관리체계, 영유아보육전산시스템, 사회복지시설정보시스템, 아이돌봄전자시스템, 직업능력개발정보망, 고용정보시스템’과의 연계를 요청할 수 있으며, 이 때 수집할 수 있는 자료 또는 정보는 보조금 집행내역 및 보조금 집행 적절성 확인을 위한 자료 또는 정보에 한정한다(제26조의8).”

마지막으로 보조금 관리에 관한 법률 제30조에 해당하는 보조금의 반환 및 제재에 관한 조치를 보면, “보조금을 다른 용도에 사용한 경우(제1항 1호)”, “법령, 보조금 교부 결정의 내용 또는 법령에 따른 중앙관서의 장의 처분을 위반한 경우(제1항 2호)”, “거짓 신청이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금을 교부받은 경우(제1항 3호)” 등은 보조금 교부 결정의 전부 또는 일부를 취소할 수 있다. 이 경우 보조금을 반환(제31조)하거나 보조사업 수행에서 배제하거나 보조금의 교부를 제한하여야 한다(제31조의2).

한편, 기 지급한 보조금의 전부 또는 일부를 환수할 수도 있다. 제33조에 따라 “거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금 또는 간접보조금을 지급받은 경우(제1항 1호)”, “보조금 또는 간접보조금의 지급 목적과 다른 용도에 사용한 경우(제1항 2호)”, “보조금 또는 간접보조금을 지급받기 위한 요건을 갖추지 못한 경우(제1항 3호)” 등을 포함한다.

## 나. 보조사업 연장평가

한편, 「보조금 관리에 관한 법률」제15조에 근거하여 보조사업의 존속기간은 3년 이내로 한다. 다만, 기획재정부장관은 존속기간이 만료되는 보조사업에 대하여 실효성 및 재정지원의 필요성을 평가하여 3년 이내의 범위에서 해당 보조사업의 존속기간을 연장할 수 있다.

보조사업 연장평가는 1) 보조사업의 타당성 분석과 2) 보조사업의 관리의 적정성 분석으로 구성된다. 이 중 보조사업 관리의 적정성에서 보조금에 대한 부정수급을 관리하고 있다. 보조사업 관리의 적정성은 보조사업자 선정의 적정성, 보조사업 집행의 적정성, 보조사업 사후관리의 적정성, 보조사업 부정수급 관리의 적정성으로 구성된다.(기획재정부 보조사업평가단, 2019).

본 연구에서 다루는 부적정 지출에 대한 관리는 보조사업 사후관리와 부정수급 관리의 적정성이다. 사후관리는 보조금 반환, 중요재산 관리, 정산 및 회계감사 등 사후관리를 위한 절차 및 규정이 마련되어 있는지를 고려하고, 보조금 반환, 중요재산 관리, 정산 및 회계감사 등 사후관리 절차 및 규정을 준수하였는지를 고려한다. 부정수급 관리는 보조사업과 관련하여 부정수급이 발생한 정도 및 발생가능성을 고려하고, 적절한 부정수급방지대책이 마련되었는지를 고려한다.

이 법의 제26조의2 및 동법 시행령에서 정한 사항 등을 규정하기 위해 「국고보조금 통합관리지침(기획재정부 공고 제2019-222호)」이 마련되어 있다. 이 지침은 보조사업 또는 간접보조사업에 대해 적용하는 것으로, 보조사업 선정 및 보조금 집행의 효율성과 투명성을 제고하기 위하여 기획재정부장관, 중앙관서의 장, 보조사업자, 간접보조사업자 및 보조금 수령자의 의무를 규정하고 있다(제4조).

보조사업자 또는 간접보조사업자는 적법한 방법 및 절차를 통해 교부신청서와 사업계획서 등을 작성하여 제출하고, 보조사업 수행상황을 중앙관서의 장 또는 상위 보조사업자에게 보고하며, 사업 완료시 보조사업 실적보고서 제출과 정보공시, 감사보고서 제출, 중요재산에 대한 관리 등의 의무를 다해야 한다(제4조).

#### 다. e-나라도움시스템

한편, 이 지침에 근거하여 마련한 보조금시스템(e-나라도움)은 보조사업자에 대한 중복수급 여부를 확인·점검할 수 있는 보조금관리시스템이다. e-나라도움시스템은 사업신청 및 교부 신청과 계약 및 집행으로 구성된다. 사업신청 및 교부 신청은 사업신청서 작성과 사업 등록 제출, 교부 신청으로 구성되며, 계약 및 집행은 계약, 선금지급, 검사, 대금지급, 집행, 재산대체 등록, 중요재산 관리로 구성된다(기획재정부, 2017, p. 23).

이 중 집행은 집행 현황-집행 요청- 집행 이체 실행-집행 취소 관리로 구성되는데, 집행 현황은 집행 정산, 집행 관리, 집행현황 조회 등의 메뉴로 구성된다. 이 메뉴에서는 구매 및 집행과 관련한 증빙을 함께 첨부하도록 되어 있는데, 보조금 카드의 매입 및 전자세금계산서 등이 조회된다(기획재정부, 2017, pp. 76-77).

이 시스템은 민간보조와 지자체 보조사업을 수행하는 보조사업자에 한해서 이용하고 있다. 이 때 e나라도움의 사용은 보조사업을 수행하는 자를 대상으로 하며, ‘보조금 수급자’ 또는 ‘거래처’와는 구분된다(기획재정부, 2017, p. 88).

〈표 2-12〉 보조사업자 개념

구분	개념	e나라도움 사용여부	
보조사업자	- (간접)보조사업자는 보조사업을 수행하는 자로서, 보조금 관리에 관한 법률에 따라 일정한 의무를 지는 자이며, “보조금 수급자” 또는 “거래처”와 구별 - e나라도움으로 보조금 사용 내용 정산 및 보고 등 각종 의무 부담(회원가입 필요)	○	
수령자	수급자	- 상응한 대가없이 보조금을 수령하며 정산의무가 없음	×
	거래처	- 물품, 용역을 제공하고 대가를 지급받는 자로 정산 의무가 없음	×

자료: 기획재정부. (2017), e나라도움 보조사업자 사용방법 안내, p. 88.

그러나 사회보장사업의 경우 「사회보장기본법」 제37조제2항에 따라 사회보장정보시스템 등 기획재정부 장관과 협의한 보조사업은 해당 정보시스템에서 중복 수급 여부를 점검할 수 있다(국고보조금 통합관리지침, 제14조의2).

### 3. 사회보장급여와 부정수급 관리

#### 가. 법적 근거

「사회보장기본법」은 “사회보장에 관한 국민의 권리와 국가 및 지방자치단체의 책임을 정하고 사회보장정책의 수립·추진과 관련 제도에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 국민의 복지증진에 이바지하는 것을 목적으로 한다(제1조).”고 명시하고 있다.

이 법은 “국민의 사회보장수급권의 보장 및 재정의 효율적 운용을 위해 사회보장급여의 관리체계를 구축·운영하여야 한다.”고 명시하고 있다. 이러한 관리체계는 사회보장수급권자의 권리구제, 사회보장급여의 사각지대 발굴, 사회보장급여의 부정·오류 관리, 사회보장급여의 과오지급액의 환수 등 관리 등을 포함할 수 있다(제30조제1항).

이 법은 “국민편익의 증진과 사회보장업무의 효율성 향상을 위해 사회보장업무를 전자적으로 관리”해야 한다(제37조제1항). 이 때 전자적인 관리란, “사회보장수급권자 선정 및 급여 관리 등에 관한 정보를 통합·연계하여 처리·기록 및 관리하는 시스템을 구축·운영할 수 있다(제37조제2항).”

이와 함께 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률(약칭: 사회보장급여법)」제19조의2는 사회보장급여의 부정수급 실태조

사를 명명하고 있다. 이 조항은 2018년 12월 11일에 신설된 것으로 속임수 등의 부정한 방법으로 사회보장급여를 받거나 타인으로 하여금 사회보장급여를 받게 한 경우에 대하여 보장기관이 효과적인 대책을 세울 수 있도록 그 발생 현황, 피해사례 등에 관한 실태조사를 3년마다 실시하고, 그 결과를 공개하도록 하고 있다.

이를 위해 보건복지부는 사회보장급여의 정의와 범위를 규정하고, 법률적 정의에 근거하여 ‘사회보장급여를 사회보장정보시스템에 수록된 중앙부처의 354개 사업’으로 목록화 했다(임완섭, 김태완 외, 2019, pp. 50-52). 사회보장급여는 작동원리에 따라 사회보험, 공공부조, 사회수당, 사회서비스로 구분하고, 사회보장급여 형태에 따라 현금, 현물, 대여·감면, 바우처, 시설입소, 프로그램, 자원봉사로 구분했다(임완섭, 김태완 외, 2019, pp. 55-57).

## 나. 사회보장정보시스템(행복e음)

이 법에 근거하여 정부는 사회보장정보시스템을 구축·운영하고 있고, 이 시스템은 사업 간 중복수급을 방지하는 역할도 담당하고 있다. 앞서 살펴본 e나라도움시스템은 보조사업자를 기준으로 중복을 관리하는 데 반해 사회보장정보시스템은 수급자를 기준으로 한 중복 수급을 방지한다는 데서 차이가 있다.

사회보장정보시스템은 2014년 8개 부처 74개 사업 147개 중복 기준 관리를 마련하고, 행복e음 시스템 내 사업 간 중복을 사전에 차단하고(86개 유형), 행복e음과 범정부 사업 간 중복, 범정부 사업간 중복(61개 유형)을 차단하였다. 행복e음을 통해 중복기준 서비스를 신청·결정하는 단계에서 사전적으로 중복을 차단하고, 사후관리 중복서비스 모니터링을

통해 결정차단 시점까지 발생한 자료를 중지하는 시스템이다(한국보건복지정보개발원, 2014).

예를 들어 아이돌봄서비스를 신청하는 아동이 보육서비스를 이용하고 있는 경우 신청 단계에서부터 중복 급여·서비스 유무를 확인하여 사전에 차단한다.

2014년 12월 기준 중복방지 유형은 147개였으며, 만 3~5세 보육료, 장애아보육료, 다문화보육료, 가정양육수당, 유아학비, 농어촌 양육수당, 장애아동양육수당, 장애아 방과후보육료, 방과후보육료 등이 포함된다. 즉 만 3~5세 보육료 지원과 중복 수급할 수 없는 다양한 제도들이 중복방지 유형에 포함됨으로써 사전에 차단하고 사후관리하는 대조군이 되는 것이다(한국보건복지정보개발원, 2014).

#### 다. 사회보장급여 부정수급 실태조사

「사회보장급여법」 개정에 따라 처음 실시하는 사회보장급여 부정수급 실태조사는 2020년에 처음 실시할 예정이다. 조사 효율성 제고를 위해 ‘부정수급 현황’과 ‘부정수급 실태조사’로 이원화하여 실시할 계획이다. 부정수급 현황은 사회보장급여 전체에 대해 각 부처의 집계자료를 활용함으로써 부정수급의 전반적인 실태를 파악하는 데 도움이 될 것이다. 이에 비해 부정수급 관리 실태는 사업을 집행하는 조직(부서) 전체를 조사하는 것으로 계획하고 있으나, 시간·비용 등을 고려하여 사회보장급여 중 일부 사업에 대해 설문 방식의 조사를 실시할 계획이다(보건복지부, 2020d, p. 1).

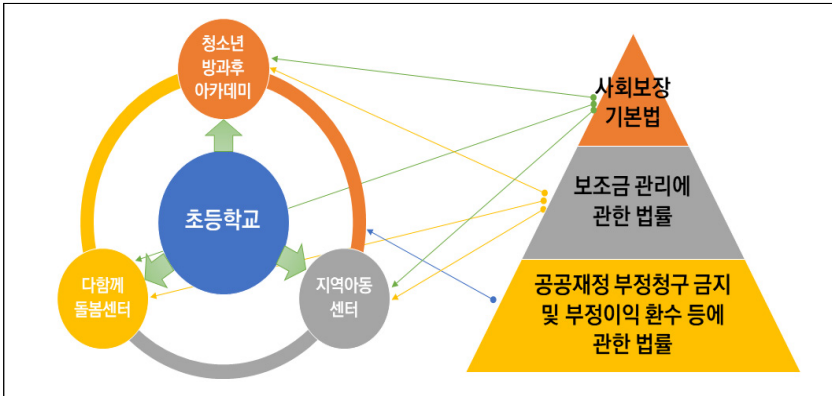
2020년 사회보장급여 부정수급 실태조사는 현금급여, 현물, 바우처, 프로그램 등 사회보장급여의 지원 유형별 부정수급 현황을 분석할 계획



이다. 특히 사회보장급여 중 가장 높은 비중을 차지하는 현금급여 사업의 보장 성격, 전달체계, 선정기준, 부정수급 등을 분석하고, 100억원 이상 현금급여 사업의 집행조직을 대상으로 부정수급 관리 현황에 대한 실태 조사를 실시함으로써 부정수급 현황과 실태조사 자료를 연계 분석할 계획이다(보건복지부, 2020d, p. 3).

방과후돌봄서비스에 대한 부정수급 관리는 「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률」의 적용을 받는다. 이에 반해 지역아동센터와 다함께돌봄센터, 청소년방과후아카데미의 부정수급 관리는 「보조금 관리에 관한 법률」에 근거한다. 이 사업들은 또한 「사회보장기본법」에 근거하여 부정수급 실태조사의 대상이 된다.

[그림 2-6] 방과후돌봄서비스의 부정수급 관리



주: 부정성 지출 관리와 관련한 기능과 방과후돌봄서비스 관련 사업의 포함을 기준으로 작성함.  
 자료: 저자 작성

## 제4절 방과후돌봄서비스 모니터링 틀

제1장에서 살펴본 바와 같이 본 연구는 7년 단위 중기 연구과제로, 3년 단위 2주기 연구로 이뤄졌다. 1주기 연구기간 동안 사각지대와 부적정 지출의 개념을 유형화하고 사회보장 모니터링 틀을 만드는데 상당한 시간을 투입했으며, 이러한 이론적 배경에 근거한 사회보장 모니터링 틀을 사업군에 적용하는 것이 2주기 연구의 목적이다. 본 연구는 2주기 연구의 2년차로 기존에 개발된 사각지대와 부적정 지출의 통합적 접근을 고려한 사회보장 모니터링 틀을 방과후돌봄서비스에 적용하기 위한 것이다.

그러나 임완섭, 황남희 외(2019)와 임완섭, 김태완 외(2018) 등에서 개발된 모니터링 틀은 현금 급여에 적합한 것으로 사회서비스에 적용하는 데는 한계가 있다. 즉 현금 급여의 경우 적격성 여부와 수급자 여부를 기준으로 사각지대와 부적정 지출 모니터링 틀을 구성하는데 반해, 방과후돌봄서비스를 포함하는 사회서비스는 욕구에 기반을 둔 보편서비스로 확대되었기 때문에 대상 선정 기준은 단순한 '소득 및 자산'에서 벗어나 '필요(need)와 욕구(wants), 수요'와 결합하고 있기 때문이다.

예를 들면, 초등돌봄교실의 대상 선정기준은 초등학교에 재학 중이며, 맞벌이·저소득·한부모가족 등 돌봄이 반드시 필요한 저학년이다. 방과후학교연계형 돌봄교실의 선정 기준 역시 초등학교에 재학 중이며, 방과후학교를 이용함으로써 오후돌봄을 이용하지 않은 고학년으로, 맞벌이·저소득·한부모가족 등 돌봄이 반드시 필요한 경우에 한정한다. 이 경우 대상 선정 기준은 가구 유형(맞벌이, 한부모 등)과 소득 기준(저소득)이 단순 나열된 형태로 결합 방식은 아니다.

또한 다함께돌봄센터 역시 돌봄이 필요한 만 6~12세 초등학교 아동이 대상이며, 소득 수준과 무관하다. 단, 지방자치단체는 지역 여건을 고려

하여 맞벌이·한부모·저소득 등의 이용 우선순위를 둘 수 있다. 이 역시 돌봄의 필요를 기준으로 하며 소득 기준은 일부 병합될 수 있지만, 반드시 포함되는 조건은 아니다. 이에 비해 청소년방과후아카데미와 지역아동센터는 비교적 저소득층을 대상으로 한다는 공통점이 있다. 이들 제도는 소득 기준과 돌봄 필요가 결합된 대상 선정 기준을 충족해야 한다.

이러한 제도적 특성을 반영하여 본 연구에서 방과후돌봄서비스 사각지대와 부적정 지출에 대한 모니터링 틀은 다음과 같이 수정·보완하였다. 먼저 모니터링 틀은 ‘돌봄 욕구’와 ‘이용’을 기준으로 4개의 영역으로 구분한다.<sup>11)</sup>

초등돌봄교실과 방과후학교연계형 돌봄교실, 다함께돌봄센터는 방과후돌봄 반드시 필요한 아동에게 돌봄서비스를 제공한다. 이 때 ‘돌봄이 반드시 필요(need)’하다는 것은 학교 정규교육을 마친 방과후에 가정에서 자녀를 돌봐줄 부모가 없음을 뜻하는 것으로, 맞벌이 혹은 경제활동을 하고 있는 한부모가족이 대표적이다. 그러나 돌봄이 필요하다고 해서 방과후돌봄서비스에 대한 욕구(wants)가 있다고 단정하기는 어렵다.

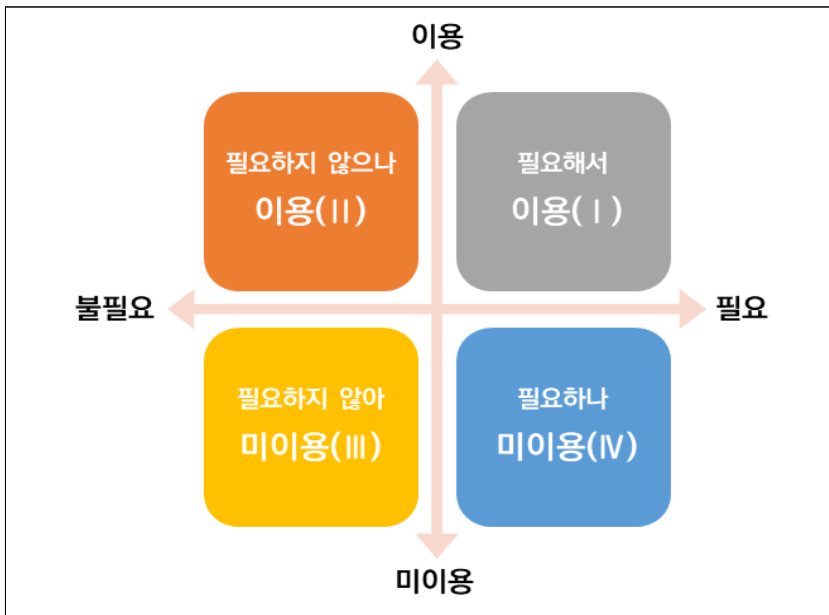
가까운 거리에 있는 조부모나 친인척, 혹은 가사 일을 대리하는 가사도우미 등이 방과후에 자녀를 돌봐줄 수도 있고, 학부모 및 자녀의 선호에 따라 방과후돌봄서비스가 아닌 학원을 이용할 수도 있다.

이를 측정하기 위해서 본 연구에서는 방과후돌봄서비스의 이용을 또 다른 한 축으로 살펴본다. 방과후돌봄서비스는 학교 정규교육 이후에 공공부문에서 제공하는 ‘돌봄서비스’이다. 이는 가정 내 부모 및 조부모(친인척 포함)로 인해 필요하지 않을 수도 있고, 학부모 및 자녀의 선호에 따라 필요하지만 이용하지 않을 수도 있다. 대표적인 예로, 방과후돌봄 공

11) 임완섭, 김태완 외(2018), 임완섭, 황남희 외(2019)는 사각지대와 부적정 지출의 통합적 접근을 저소득층 노인에 대한 현금급여와 주거급여에 적용하면서 ‘대상 적격성’과 ‘급여 수급’을 기준으로 유형화하였다.

백을 해소하기 위해 공공부문에서 제공하는 방과후돌봄서비스 보다 방과 후학교 혹은 학원을 이용하는 경우가 있다.

[그림 2-7] 방과후돌봄서비스의 사각지대와 부정수급 모니터링 틀



자료: 저자 작성

먼저 모니터링 틀은 대상 적격성과 서비스 수급을 기준으로 4가지로 유형화한다. I 영역은 방과후돌봄이 필요한 아동이 방과후돌봄서비스를 이용하는 경우이다. 방과후돌봄서비스를 이용하기 위해서는 제도별 대상 선정 기준을 충족해야 하는데, 이 때 대상 선정 기준은 제도별로 차이가 있다. 이 영역은 표면상 사각지대 이슈는 없지만 개인 및 가정의 돌봄 욕구와 급여의 구성 간 괴리로 사각지대가 발생할 가능성이 있다. 이에 대한 대응 방안은 아동 및 가족의 욕구에 비례하여 필요한 만큼 방과후돌봄 서비스를 추가로 제공해야 한다.

II영역은 방과후돌봄서비스가 필요하지 않지만 현재 서비스를 이용하는 경우이다. 방과후돌봄 필요하지 않은 대표적인 사례는 ‘저소득 홀별이 가족’ 혹은 ‘조부모가 동거하는 가족’이다. 이 경우에는 소득 기준 혹은 맞벌이 기준을 충족하여 제도적인 측면에서는 방과후돌봄이 필요하다고 판단하지만, 실제로는 방과후돌봄이 필요하지 않다. 따라서 방과후돌봄 필요하지 않은 대상자에게 방과후돌봄서비스를 제공한다는 측면에서는 전형적인 ‘부적정 지출’에 해당한다.

III영역은 방과후돌봄서비스가 필요하지 않지만, 서비스를 이용하지 않는 경우이다. 이는 두 가지 측면을 고려해야 하는데, 가정 내에서 방과후돌봄을 제공할 다른 자원(예, 조부모)이 있어서 실제로 방과후돌봄이 필요하지 않으며, 방과후돌봄서비스를 이용할 의사가 없는 경우이다. 이런 경우 표면상 사각지대와 부적정 지출의 이슈는 없는 것처럼 보이지만, 만약 대한민국 국적이 없거나 주소지(시군구 기준)와 거주지가 상이하여 돌봄의 필요성에 대한 욕구 조사조차 제한된다면, 가장 취약한 대상에게 방과후돌봄서비스가 제한될 가능성이 있다. 이는 대상자 선정 기준 및 방과후돌봄 수요조사 양쪽에서 배제될 수 있다는 측면에서 ‘적격’을 판정하는 기준으로 인해 사각지대가 발생할 우려가 있다.

마지막으로 IV영역은 ‘방과후돌봄이 필요하지만 방과후돌봄서비스를 이용하지 않는’다는 점에서 전형적인 복지사각지대의 우려가 있다. 특히 방과후돌봄서비스의 대상 선정 기준을 충족하고 있음에도 불구하고 방과후돌봄서비스를 이용하지 않는 경우도 있다. 이 경우는 방과후돌봄서비스에 대한 학부모 혹은 자녀의 선호에 따른 자발적 선택일 수 있으나, 방과후돌봄서비스의 이용 시간 및 제공기관의 접근성 문제, 언어적인 문제 등으로 관련 정보의 부족 문제가 발생할 수도 있다. 어떠한 이유이든 행정 측면에서는 실질적인 복지 사각지대가 아닌지 사유를 확인하거나 공

공부문의 방과후돌봄서비스에서 선제적으로 이용 권한을 부여할 필요가 있다.

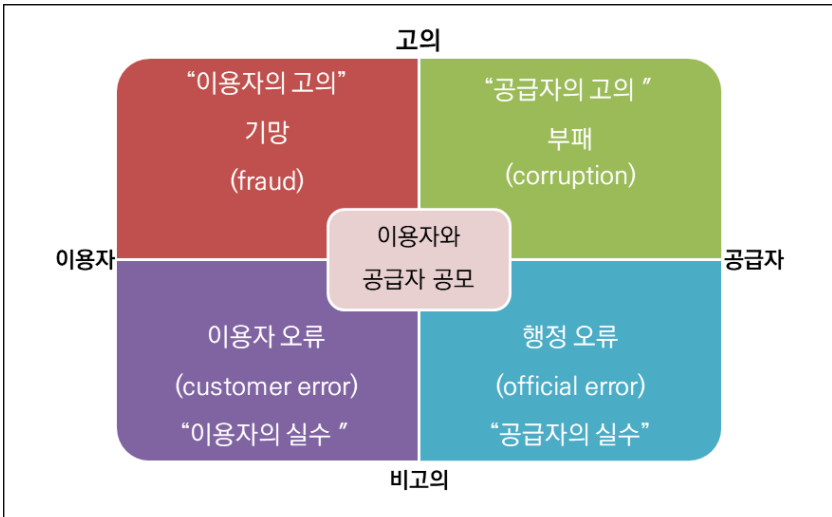
한편, 임완섭, 황남희 외(2019)에서 제시한 바에 따라 부적정 지출은 고의성(고의, 비고의)과 행위 주체(수급자, 공급자)에 따라 4가지 유형으로 구분하였으나, 본 연구에서는 방과후돌봄서비스에 적용할 수 있도록 수정·보완하였다. 방과후돌봄서비스는 돌봄 필요에 따른 보편적인 서비스로 확대되었으므로 부적정 지출의 유형화 분석틀 역시 '수급자'를 '이용자'로 변경하고, 사회서비스의 특성을 고려하여 이용자와 공급자(주요, 서비스 제공자)의 공모를 추가하였다. 이러한 공모는 대상 선정 기준 등에 대한 이해가 부족한 이용자의 실수와 공급자의 이용 유도 등이 결합할 수 있다는 점에서 고의 여부를 명확하게 구분할 수 없다.

방과후돌봄서비스는 고의성이 없으나 이용자 혹은 이용자와 공급자가 결합해서 부적정 지출을 유발할 가능성이 있다. 우리나라의 사회보장 급여는 '신청주의' 방식을 채택하고 있으므로, 부적정 지출에서 이용자를 배제할 수는 없다. 다만, 돌봄이 필요하지 않음에도 불구하고 서비스 제공자가 무료로 학습을 지원하거나 급·간식을 제공하고, 주말 및 방학 기간 중 캠프 활동을 제공한다고 할 때 학부모들이 거절할 이유는 없다. 특히 민간부문 공급자는 정원 및 현원 기준을 충족해야 하므로, 일정 수 이상 아동의 이용과 출석에 대한 필요가 있다.

혹은 공급자는 대상 선정 기준을 명확하게 인지하고 있어 적정하게 운영하고자 하나, 자녀의 친구 등이 이용을 원하는 경우 대상 선정 기준으로 인해 이용이 제한되는 경우가 발생할 수도 있다. 이런 경우, 공급자는 일반 아동의 범위 내에서 돌봄이 필요하지는 않지만 이용하기를 원하는 아동의 이용을 허용할 수도 있고, 하나의 방과후돌봄서비스를 이용한 후 1시간미만의 돌봄 공백을 메우기 위해 틈새 돌봄을 제공할 수도 있다. 그

러나 시설 유형에 따라 틈새 돌봄은 제한되기도 한다. 즉 돌봄 공백을 메우고자 했던 의도는 좋았으나 현행 제도 및 시설 기준을 넘어 돌봄을 제공하는 행위는 돌봄이 필요한 이용자의 이용을 제한한다는 측면에서 부적정 지출을 유발할 가능성이 존재한다.

[그림 2-8] 방과후돌봄서비스의 부정수급 세분화



자료: 저자 작성.







## 제3장

### 방과후돌봄서비스 실태

제1절 조사 개요

제2절 방과후돌봄서비스 현황

제3절 방과후돌봄서비스 사각지대와 부적정 지출 인식

제4절 방과후돌봄서비스 이용 결정요인 분석



## 제 3 장 방과후돌봄서비스 실태

### 제1절 조사 개요

본 연구에서 실시한 ‘초등학생 방과후돌봄 실태 및 수요 조사’는 저출산·고령사회위원회에서 실시한 ‘초등돌봄 실태 조사 및 수요 조사’의 조사 항목(김영란 외, 2018)을 수정·보완하여 방과후돌봄의 실태를 파악하고, 한국보건사회연구원에서 매년 실시하고 있는 ‘복지 사각지대 및 부정수급 모니터링 조사’의 조사 항목(임완섭, 황남희 외, 2019)을 보완하여 방과후돌봄서비스의 사각지대 및 부적정 지출 인식을 조사하기 위한 것이다<sup>12)</sup>.

실태조사의 항목은 네 가지로 구성된다. 첫째, 방과후돌봄 실태는 학교 정규수업 이후 부모가 퇴근해서 올 때까지 시간대별 돌봄 방법, 비용 부담, 공적 돌봄 이용 여부, 방학·주말 등의 돌봄 방법 등으로 구성하였다.

둘째, 방과후돌봄서비스에 대한 인식은 돌봄서비스별 인지도와 방과후돌봄서비스의 구성 내용, 돌봄서비스 이용 의향과 비용 부담 의향으로 구성하였다. 셋째, 방과후돌봄서비스의 사각지대는 방과후돌봄서비스의 사각지대에 대한 인식과 사각지대 발생사유 및 복지 급여 비신청 사유, 복지 급여 초기 상담, 제도별 사각지대 관련 인식 등을 포함하였다. 넷째, 부정수급 인식은 초등학생 방과후돌봄서비스 부정수급에 대한 인식과 부정수급에 대한 신고 의향, 부정수급 발생 유형 및 대응 우선순위, 부정수급 문제 해결의 장애요인, 부정수급 대응 방향 등으로 구성하였다.

12) 한국보건사회연구원 기관IRB 심의를 득하였다(2020-21호).

## 제2절 방과후돌봄 현황

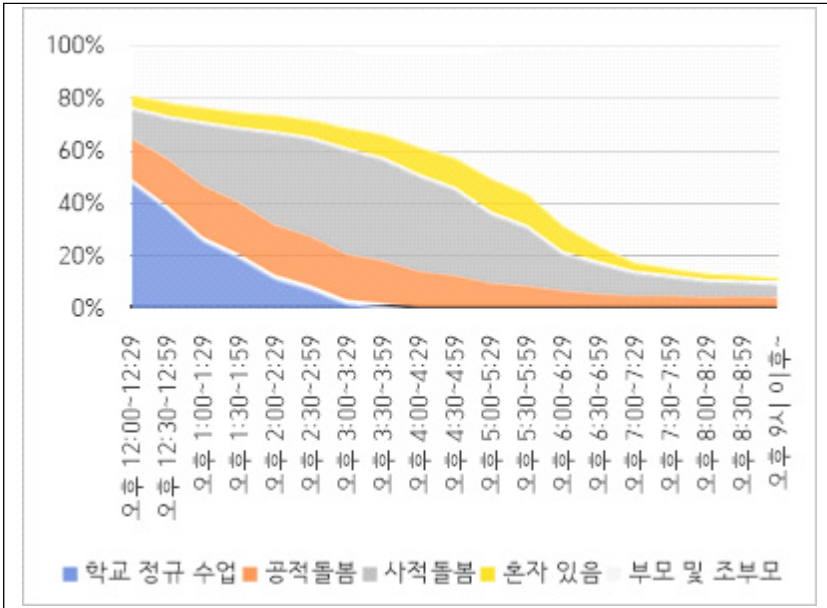
### 1. 방과후 시간대별 돌봄 이용 형태

초등학생 전체 아동을 대상으로 방과후돌봄 현황<sup>13)</sup>을 시간대별로 살펴보면, 학교 정규 수업은 12시 이후부터 15시 30분 사이에 종료되는 것으로 나타났으며, 공적 돌봄<sup>14)</sup>은 16시까지 상대적으로 높은 비중을 보여 준다. 공적 돌봄 중에서 학교 돌봄은 주로 17시까지 제공되고 있다. 이에 비해 학원 등을 이용하는 사적 돌봄<sup>15)</sup>은 14시부터 18시까지 상대적으로 높게 나타나는데, 공적 돌봄에 비해 비교적 늦은 시간까지 사적 돌봄을 이용하고 있다. 한편, 자녀가 혼자 있는 비중은 16시부터 18시 사이에 가장 높게 나타났다.

맞벌이 가구와 맞벌이 가구가 서로 다른 양상을 보이고 있다. 맞벌이 가구의 경우, 학교 정규 수업 이후 방과후에 부모 및 조부모 등이 자녀를 돌보는 비중이 정규 수업 시간에 반비례하여 증가하다가 16시 이후부터 가장 높게 나타났다. 이에 반해 가정 내에서 부모 및 조부모 등이 자녀를 돌보지 못하는 경우, 공적 돌봄이나 사적 돌봄을 이용하게 된다.

- 
- 13) 방과후돌봄 현황에 대한 조사는 ① 학교 정규 수업, ② 부모, ③ 조부모 또는 친인척, ④ 초등돌봄교실, ⑤ 방과후학교 연계형 돌봄교실, ⑥ 방과후학교, ⑦ 청소년방과후아카데미, ⑧ 지역아동센터, ⑨ 다함께돌봄센터, ⑩ 학원(학습 관련), ⑪ 학원(예체능), ⑫ 학습지, 방문 과외, ⑬ 아이돌봄서비스, ⑭ 민간베이비시터, ⑮ 가사도우미, ⑯ 육아공동체, ⑰ 혼자 있음, ⑱ 기타로 측정하였다.
- 14) 본 연구에서 공적 돌봄이란 공공부문에서 제공되는 공식적인 방과후돌봄서비스를 뜻하며, ④ 초등돌봄교실, ⑤ 방과후학교 연계형 돌봄교실, ⑦ 청소년방과후아카데미, ⑧ 지역아동센터, ⑨ 다함께돌봄센터를 뜻한다.
- 15) 본 연구에서 사적 돌봄이란 공공부문에서 제공되는 방과후돌봄서비스와 대조되는 개념으로, 가족이 교육 및 돌봄 등의 이유로 구매하는 서비스를 뜻한다. 방과후학교는 학교 체계 내에서 이뤄지지만 정부의 공식적인 방과후돌봄서비스에 포함하지 않으므로 사적 돌봄에 포함하였다. 이에 따라 사적 돌봄은 ⑥ 방과후학교, ⑩ 학원(학습 관련), ⑪ 학원(예체능), ⑫ 학습지, 방문 과외, ⑬ 아이돌봄서비스, ⑭ 민간베이비시터, ⑮ 가사도우미, ⑯ 육아공동체, ⑰ 기타를 포함한다.

[그림 3-1] 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 초등학교 전체



주: 1) 공적돌봄: 초등돌봄교실, 방과후학교 연계형 돌봄교실, 청소년 방과후아카데미, 지역아동 센터, 다함께돌봄센터 등을 포함.

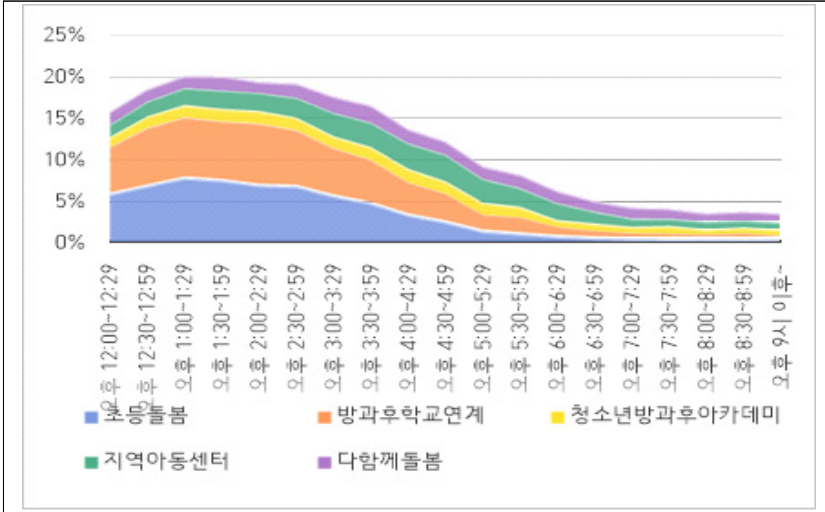
2) 사적 돌봄: 방과후학교, 학원(학습/예체능), 학습지 및 방문과외, 아이돌봄서비스, 민간케어 이비시터, 가사도우미, 육아공동체 및 기타를 포함.

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

공적 돌봄과 사적 돌봄을 각각 세분화하여 살펴보면, 다음과 같다. 공적 돌봄은 대체로 오후 1시 이후에 집중되며, 16시 이후에 빠르게 감소한다. 초등돌봄교실과 방과후학교 연계형 돌봄교실 등 학교 돌봄의 비중이 전반적으로 높게 나타났다. 다음으로, 사적 돌봄은 방과후 학교와 학원의 이용이 높게 나타났다. 사적 돌봄 중 방과후 학교는 돌봄 시간이 가장 빨리 종료되며<sup>16)</sup>, 학원은 주로 18시까지 이용하는 것으로 나타났다.

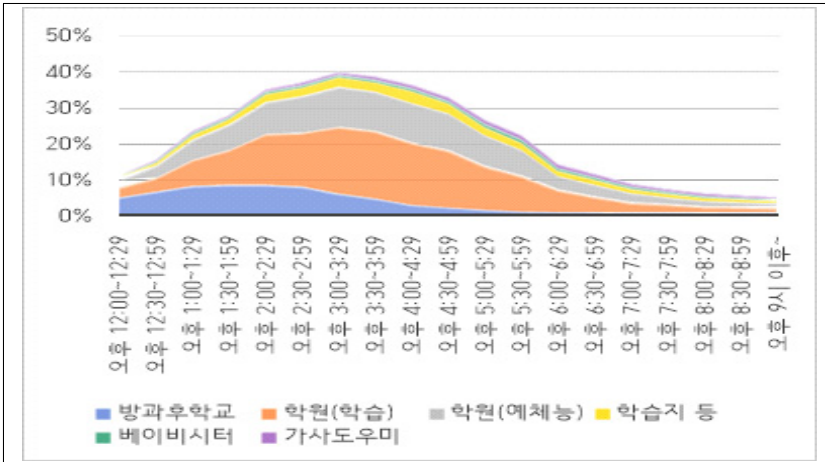
16) 초등학생의 방과후학교 참여율은 57.1%로 2014년 71.2%에 감소하였다. 방과후학교 프로그램의 강사는 현직 교원 5.8%, 외부강사 94.2%로 나타났다(교육부, 2019, pp. 1-2).

[그림 3-2] 공적 돌봄 이용 시간대 : 전체 아동



자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

[그림 3-3] 사적 돌봄 이용 시간대 : 전체 아동



자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

실제로 모든 학년에서 부모 및 조부모가 자녀를 돌보는 비중은 일정한 수준을 보이고 있는데, 가정 내에서 자녀를 돌볼 수 있는 부모의 경우에도 자녀의 학업 보충 및 예체능 활동을 위해 사적 돌봄을 병행적으로 이용했던 패턴이 변화했을 가능성이 있다. 마지막으로 학년이 올라갈수록 학원 중에서도 학습 관련 비중이 증가했다는 점은 공통적이다. 학년별 돌봄 방법별 비중은 부록(부표5-1~9)에 제시되어 있다.

〈표 3-1〉 학년별 돌봄 방법 이용 비중

(단위: %)

구분	학년					
	1학년	2학년	3학년	4학년	5학년	6학년
부모	48.0	45.9	44.2	44.4	46.4	46.7
조부모 또는 친인척	10.5	8.7	9.2	5.8	5.5	5.5
초등돌봄교실	6.9	5.8	3.3	2.2	1.9	1.3
방과후학교 연계형 돌봄 교실	5.6	5.5	4.1	3.1	2.6	2.1
방과후학교	4.1	4.3	4.3	3.8	4.1	3.1
청소년방과후아카데미	1.1	0.9	1.3	1.4	1.4	1.5
지역아동센터	1.8	2.4	2.2	2.9	1.8	2.1
다함께돌봄센터	1.8	1.6	1.6	2.1	1.6	1.2
학원 (학습 관련)	5.2	6.5	9.6	11.8	11.2	13.6
학원 (예체능)	6.0	7.9	6.6	6.2	6.5	5.3
학습지, 방문 과외	1.6	1.9	2.4	2.4	2.4	1.9
아이돌봄서비스	1.6	1.5	1.3	1.4	1.3	1.1
민간베이비시터	0.8	0.7	1.1	0.6	0.6	0.6
가사도우미	1.3	1.0	1.2	0.5	0.5	0.8
육아공동체	0.7	0.6	0.6	0.4	0.7	0.6
혼자 있음	2.3	4.0	6.5	10.3	10.7	11.9
기타	0.6	0.8	0.6	0.8	0.9	0.5

주: 표준화 가중치를 적용함.

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

대부분의 아동이 방과후에 부모와 조부모 등의 돌봄을 받는데, 맞벌이의 경우 방과후에 부모의 돌봄을 받는 것이 제한되기 때문에 부모 외 자원의 활용 여부가 중요하다. 맞벌이 가족의 경우 정규 학교 수업이 종료된 후 부모 및 조부모의 돌봄 비중은 상대적으로 크지 않다. 반면에 공적 돌봄의 비중이 상당히 높게 나타나지만, 14시부터 17시 사이에 사적 돌봄의 비중이 매우 높게 나타난다. 이에 반해 맞벌이가 아닌 가정에서는 부모와 조부모가 자녀를 돌보는 비중이 상대적으로 높게 나타났다. 이에 비해 공적 돌봄과 사적 돌봄의 비중 모두 상대적으로 낮게 나타났다.

〈표 3-2〉 맞벌이·비맞벌이 돌봄 방법 이용 비중

(단위: %)

구분	맞벌이	비맞벌이
부모	36.9	58.5
조부모 또는 친인척	9.6	4.9
초등돌봄교실	4.8	2.3
방과후학교 연계형 돌봄 교실	4.9	2.5
방과후학교	4.6	3.1
청소년방과후아카데미	1.2	1.3
지역아동센터	2.2	2.2
다함께돌봄센터	1.7	1.6
학원 (학습 관련)	10.2	8.6
학원 (예체능)	7.2	5.3
학습지, 방문 과외	2.3	1.7
아이돌봄서비스	1.6	1.0
민간베이비시터	0.9	0.5
가사도우미	1.1	0.6
육아공동체	0.6	0.6
혼자 있음	9.3	4.8
기타	0.9	0.5

주: 표준화 가중치를 적용함.  
 자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

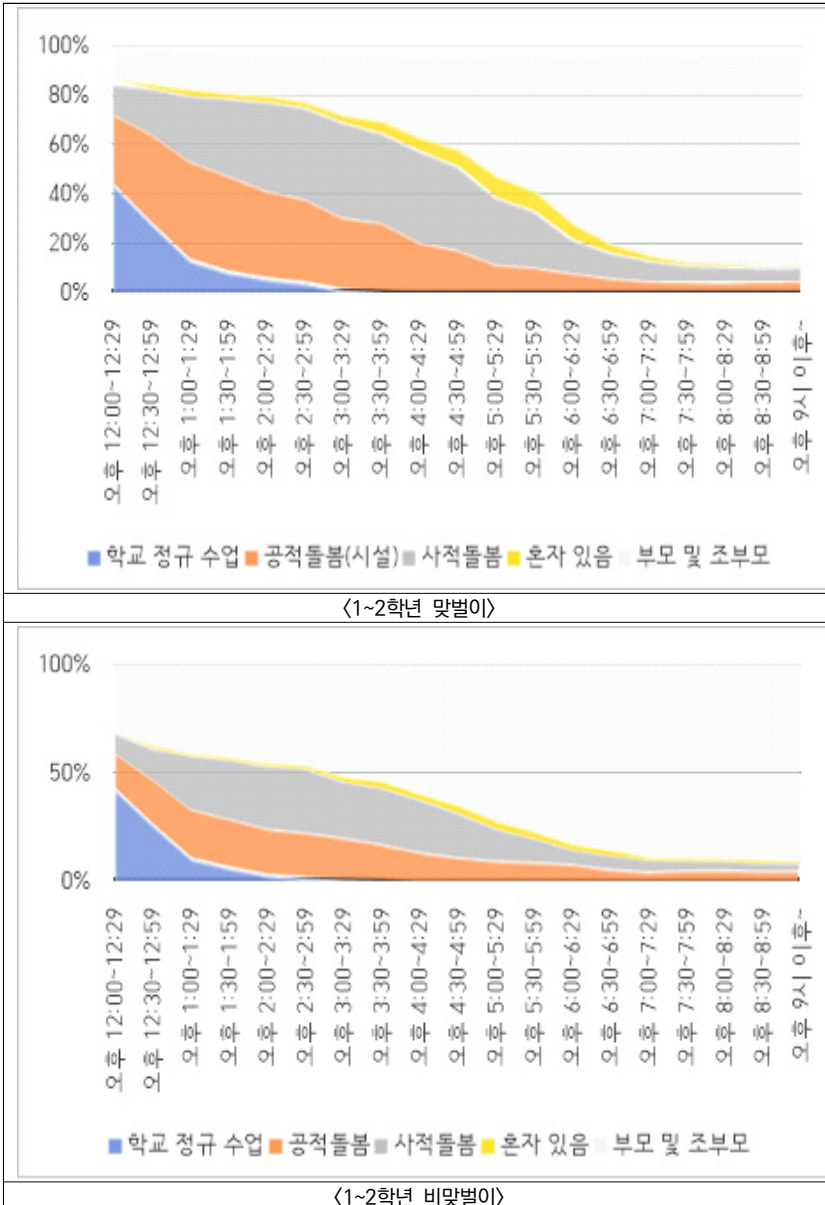


방과후 돌봄 방법을 시간대별로 살펴보면, 학년별 그리고 맞벌이 여부별로 상당히 다른 양상을 보이고 있다. 공통적으로 모든 가구에서 맞벌이 가구는 비맞벌이 가구에 비해 공적 돌봄 및 사적 돌봄에 의존하는 비중이 압도적으로 높았다. 학년별로 살펴보면 1~2학년은 학교정규수업이 대부분 14시 이전에 종료되는데, 방과후 자녀 돌봄은 공적 돌봄의 비중이 매우 높게 나타난다. 그러나 공적 돌봄의 비중은 16시 30분을 기점으로 맞벌이와 비맞벌이의 차이가 발생한다([그림 3-4] 참조). 이에 비해 사적 돌봄은 14시부터 17시 사이에 공적 돌봄을 대체하는 비중이 상대적으로 높게 나타났다. 아동이 혼자 있는 비중 역시 15시부터 17시 사이에 상대적으로 높게 나타났으며 비맞벌이보다는 맞벌이 가구에서 높게 나타났다.

3학년부터 학년이 올라갈수록 학교 정규 수업의 종료는 비슷한 패턴으로 나타났으나, 공적 돌봄의 비중은 뚜렷하게 감소하는 것을 볼 수 있다. 반면에 공적 돌봄의 비중 감소만큼 사적 돌봄의 비중이 증가하고 있다. 이와 유사하게 방과후에 홀로 있는 아동의 비중은 맞벌이 가구의 경우 17시 전후에 증가하는 것으로 나타났다. 즉 맞벌이 가구의 경우 16시부터 18시 사이에 돌봄의 사각지대가 있음을 알 수 있다([그림 3-5] 참조).

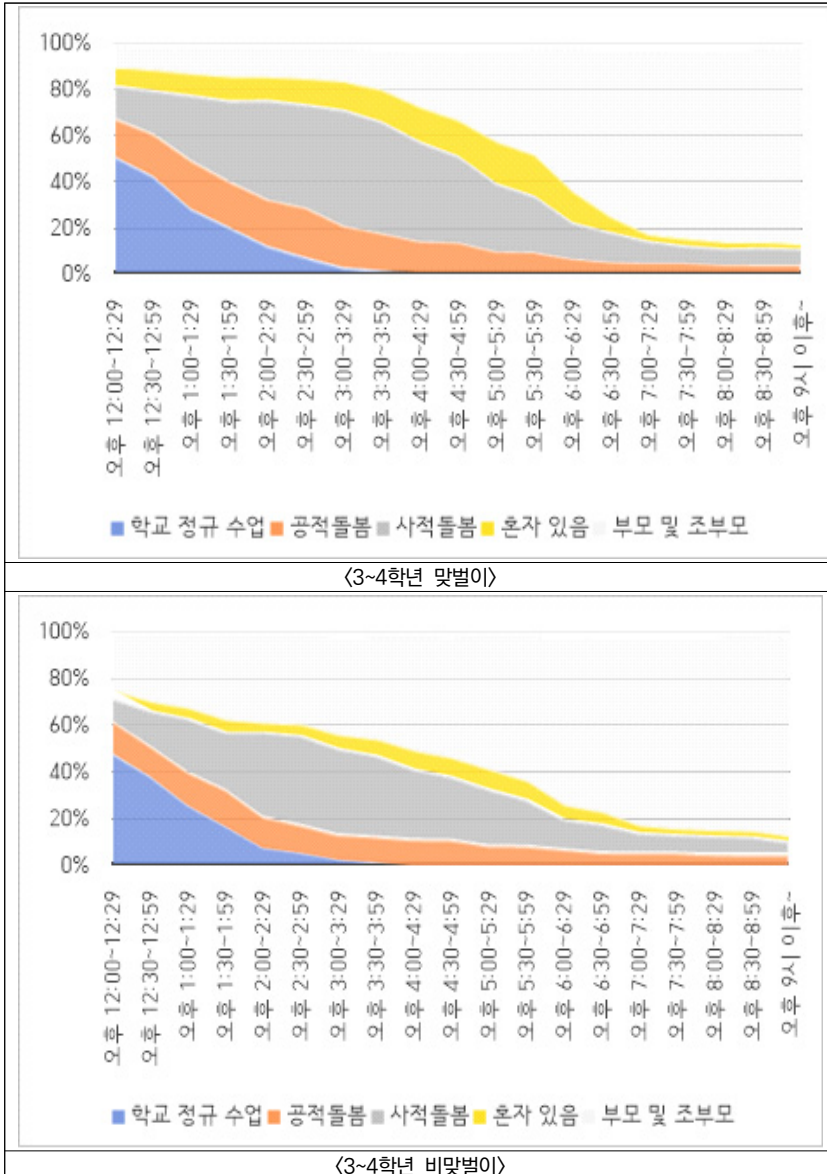
4~6학년으로 올라갈수록 공적 돌봄이 감소하는 것으로 나타났으나, 사적 돌봄이 공적 돌봄을 대체하기 보다는 혼자 있는 아동의 비중이 두드러지게 증가하는 것을 알 수 있다([그림 3-5]와 ([그림 3-6] 참조). 특히 코로나19로 인해 정규 수업이 중단되었을 때 학원 등 사적 돌봄이 함께 제한되었다는 것을 고려하면, 공적 돌봄의 부재를 대체할 사적 돌봄의 이용이 부재한 상황에서 방과후에 아동이 홀로 있는 시간이 증가했을 것으로 추정할 수 있다.

[그림 3-4] 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 1~2학년 맞벌이와 비맞벌이



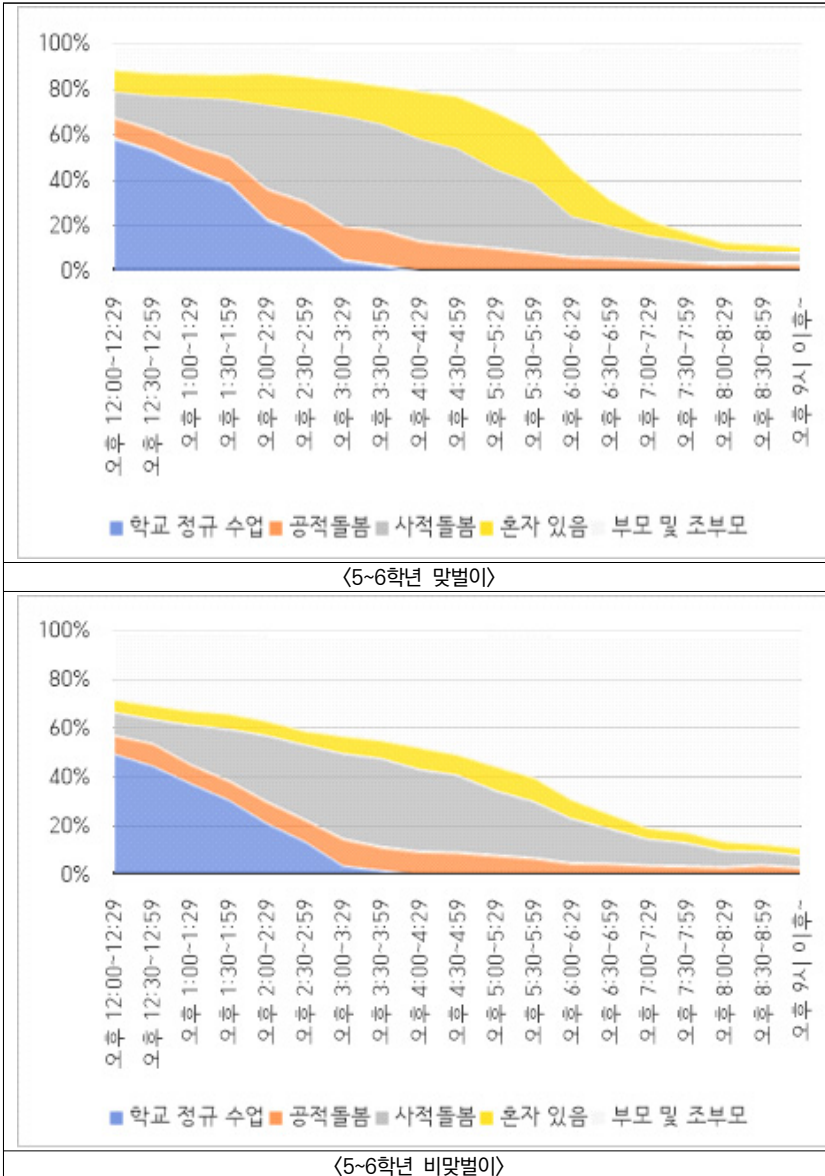
자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

[그림 3-5] 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 3~4학년



자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

[그림 3-6] 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 5~6학년



자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

가구소득별 돌봄 방법의 이용 비중을 살펴보면, 모든 소득 분위에서 부모가 자녀를 돌보는 비중이 가장 높게 나타났다. 그러나 초등돌봄교실과 방과후학교 연계형 돌봄교실은 소득과 관계없이 모든 분위에서 일정한 이용을 보여주고 있다. 지역아동센터와 청소년방과후아카데미는 저소득층일수록 많이 이용하는 것으로 나타났다. 다만, 다함께돌봄센터는 마을 돌봄 중 유일하게 소득과 관계없이 일반 아동의 이용이 가능하나, 실제로는 저소득층에서 많이 이용하는 것으로 나타났다.

〈표 3-3〉 가구소득별 돌봄 방법 이용 비중

(단위: %)

구분	200만원 미만	200~300만원 미만	300~400만원 미만	400~500만원 미만	500~600만원 미만	600만원 이상
부모	34.3	44.8	51.7	48.0	49.2	41.4
조부모 또는 친인척	7.2	5.2	6.0	7.3	6.7	10.1
초등돌봄교실	3.0	3.6	3.3	3.8	3.7	4.1
방과후학교 연계형 돌봄 교실	4.8	4.3	3.4	3.4	3.6	4.4
방과후학교	3.5	4.9	3.6	4.2	3.4	4.0
청소년방과후아카데미	3.1	1.9	1.4	1.3	0.7	1.1
지역아동센터	7.1	4.1	2.5	2.2	1.7	1.2
다함께돌봄센터	5.9	3.3	1.6	1.4	1.0	1.2
학원 (학습 관련)	9.4	7.3	7.8	8.8	10.0	11.3
학원 (예체능)	5.4	6.2	6.0	5.9	6.6	7.0
학습지, 방문 과외	3.2	2.0	2.2	1.9	2.0	2.0
아이돌봄서비스	1.7	1.8	1.5	1.2	1.1	1.4
민간베이비시터	1.3	0.6	0.6	0.7	0.4	1.0
가사도우미	0.6	0.9	0.7	0.5	1.0	1.2
육아공동체	1.6	0.6	0.5	0.6	1.1	0.5
혼자 있음	7.3	7.9	6.2	7.8	7.2	7.6
기타	0.6	0.7	0.9	0.8	0.5	0.6

주: 표준화 가중치를 적용함.

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

## 2. 돌봄 이용비용

방과후에 가정 내에서 자녀를 돌봐줄 인적 자원이 있다면 돌봄 이용에 따른 비용은 발생하지 않는다. 그러나 가정 내에서 돌봄이 제공되지 못한다면, 방과 후 돌봄을 이용하는 선택을 하게 되고, 이러한 선택에는 비용이 따른다.

가정 내에서 가사도우미가 자녀 돌봄까지 제공하는 경우 평균 53.2만원으로 가장 높고, 학원(학습 관련+예체능) 이용 시 평균 47.1만원, 민간 베이비시터 이용 시 35.2만원, 방과후학교 23.6만원, 아이돌봄서비스 22.4만원 순으로 나타났다. 이에 비해 공적 돌봄을 이용하는 경우 비용은 20만원 미만으로 상대적으로 낮게 나타났다.

〈표 3-4〉 돌봄방법별 이용비용 평균

구분	단위: 만원/월
초등돌봄교실	12.4
방과후학교 연계형 돌봄교실	14.7
청소년방과후아카데미	17.5
지역아동센터	14.2
다함께돌봄센터	17.3
방과후학교	23.6
아이돌봄서비스	22.4
학원(학습+예체능)	47.1
민간 베이비시터	35.2
가사도우미	53.2

주: 1) 표준화 가중치를 적용함.

2) 가정 내에서 부모 혹은 조부모가 돌봄을 제공하여 비용이 발생하지 않는 경우를 제외함.  
자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

공공부문에서 제공되는 방과후돌봄을 이용하는 경우 비용은 청소년방과후아카데미와 다함께돌봄센터에서 약 17만원 수준으로 상대적으로 높

게 나타나고, 방과후학교 연계형 돌봄교실과 지역아동센터가 약 14만원 수준으로 중간 정도를 차지하며, 초등돌봄교실은 12.4만원으로 가장 낮게 나타났다. 이는 학년별, 맞벌이 여부에 따른 차이는 없는 것으로 나타났다. 가구소득에 따른 차이는 청소년방과후아카데미에서 두드러지게 나타났다. 청소년방과후아카데미는 일반형과 지원형으로 구분되는데, 일반형은 수익자 부담이 발생하므로, 소득 수준에 따른 이용료에 차이가 있다. 이러한 영향이 조사결과에 반영된 것을 확인할 수 있다.

〈표 3-5〉 학년, 맞벌이여부, 가구소득에 따른 돌봄방법별 이용비용: 공적 돌봄

(단위: 만원)

구분		초등 돌봄 교실	방과후 학교 연계형 돌봄 교실	청소년방과후 아카데미	지역 아동 센터	다함께 돌봄센터
전체		12.4	14.7	17.5	14.2	17.3
학년별	1학년	13.0	15.8	17.2	14.7	17.3
	2학년	11.7	14.3	20.9	15.8	17.0
	3학년	12.8	14.7	17.7	13.6	19.3
	4학년	12.8	15.0	17.8	14.0	17.9
	5학년	11.4	15.1	18.4	14.9	17.9
	6학년	12.1	12.7	14.2	12.5	14.3
맞벌이 여부	맞벌이	12.4	15.2	18.7	14.4	18.6
	비맞벌이	12.4	13.5	15.7	13.8	15.3
가구 소득	200만원 미만	13.0	13.4	16.9	13.6	14.3
	200~300만원 미만	13.1	13.9	16.5	13.4	18.3
	300~400만원 미만	12.6	14.1	18.4	13.2	17.0
	400~500만원 미만	12.6	12.7	14.4	13.2	16.7
	500~600만원 미만	11.7	15.6	15.6	13.9	16.0
	600만원 이상	12.3	16.0	20.3	17.0	19.4

주: 표준화 가중치를 적용함.

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

한편 공공부문에서 제공하는 방과후 돌봄 외에 사적 돌봄을 이용하는 경우에는 가사도우미(53.2만원), 학원(47.1만원), 민간 베이비시터(35.2만원) 순으로 나타났으며, 방과후학교와 아이돌봄서비스는 20만원 대로 유사하다. 학원은 학년이 증가할수록 비용이 증가하는 경향을 보이며, 가사도우미는 소득이 증가할수록 이용비용이 증가하는 것으로 나타났다.

〈표 3-6〉 학년, 맞벌이여부, 가구소득에 따른 돌봄방법별 이용비용: 공적 돌봄 외

(단위: 만원)

구분		방과후학교	아이돌봄 서비스	학원	민간 베이비시터	가사도우미
전체		23.6	22.4	47.1	35.2	53.2
학년별	1학년	24.0	30.2	44.3	54.7	76.6
	2학년	24.8	23.9	44.9	29.9	52.0
	3학년	25.8	20.7	47.9	30.6	47.9
	4학년	21.7	21.3	48.2	25.0	45.2
	5학년	22.4	21.0	44.9	27.8	36.0
	6학년	22.5	15.5	51.1	36.3	48.7
맞벌이 여부	맞벌이	23.9	22.7	47.8	37.9	60.2
	비맞벌이	23.1	21.8	46.0	29.5	38.8
가구 소득	200만원 미만	27.3	15.4	42.6	11.3	13.4
	200~300만원 미만	23.1	20.0	39.4	31.8	38.9
	300~400만원 미만	21.5	20.0	39.5	23.4	37.7
	400~500만원 미만	22.3	20.6	42.1	37.3	32.7
	500~600만원 미만	25.8	24.2	45.3	29.7	49.8
	600만원 이상	24.4	27.2	57.3	47.8	83.2

주: 표준화 가중치를 적용함.  
 자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

참고로, 통계청의 초·중·고 사교육비 조사에 따르면, 초등학생의 방과후학교 주당 평균 참여 시간은 지속적으로 감소하였으며, 참여율과 참여시간 등은 감소한 반면, 비용은 일정 수준을 유지하고 있다.



〈표 3-7〉 유형별 초등학생의 방과후학교 참여율 변화(2017~2019)

(단위: %)

		2017	2018	2019
방과후학교 참여율(전체)		54.6	51.0	48.4
초등 학생	방과후학교(유상+무상)	60.4	59.3	58.7
	방과후학교(유상)	50.8	49.4	48.8
초등 학생 프로 그램	초등 방과후 보육 프로그램	0.0	0.0	0.1
	특기적성 프로그램	35.5	34.1	34.3
	교과 프로그램	30.6	29.3	28.7

자료: 통계청, 국가통계포털: 초·중고 사교육비 조사, 학교급별 방과후학교, EBS 교재, 어학연수 참여율.  
([https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1PE601&conn\\_path=I2](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1PE601&conn_path=I2))에서 2020.05.08. 인출.)

방과후학교의 월 평균 참여 비용을 살펴보면, 방과후학교의 주당 평균 참여시간도 감소했음을 알 수 있다. 방과후학교의 월평균 참여 비용은 시간에 관계없이 일정한 수준을 유지하는 것으로 나타났다.

〈표 3-8〉 초등학생의 방과후학교 주당 평균 참여 시간 및 비용 변화(2017~2019)

(단위: 시간, 만원)

	2017	2018	2019
주당 평균 참여 시간(시간)	2.7	2.7	2.4
방과후학교 참여 비용(만원)	2.2	2.1	2.2
- 초등 방과후 보육 프로그램	0	0	0
- 특기적성 프로그램	1.2	1.1	1.2
- 교과 프로그램	1	1	1

자료: 1) 통계청, 국가통계포털: 초·중고 사교육비 조사, 학교급별 방과후학교, EBS 교재비, 어학연수 학생 1인당 월평균 참여비용.

([https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1PE601&conn\\_path=I2](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1PE601&conn_path=I2))에서 2020.05.08. 인출.)

2) 통계청, 국가통계포털: 초·중고 사교육비 조사, 방과후학교 프로그램 학생 1인당 참여시간.  
([https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1PE601&conn\\_path=I2](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1PE601&conn_path=I2))에서 2020.05.08. 인출.)

### 3. 방과후돌봄서비스 미이용 및 사교육 이용 사유

#### 가. 방과후돌봄서비스 미이용 사유

공적 돌봄을 이용하지 않는 학부모에게 미이용 사유를 조사한 결과는 다음 <표 3-9>와 같다.<sup>17)</sup> 자발성을 기준으로 미이용 사유를 살펴보면, 방과후에 집에 보호자가 있어서 이용하지 않는 경우가 27.9%로 가장 높고, 서비스 질과 프로그램에 따른 선택이 16.2%로 나타났다.

이외에 자녀가 선호하지 않아 이용하지 않는 경우는 12.6%였다. 이는 이용자가 필요로 하지 않거나 서비스 질과 프로그램 등을 고려한 선택의 결과라고 할 수 있다. 다음으로, ‘이용 자격 기준이 되지 않아서’(14.5%)와 ‘이용 신청했으나 탈락’(5.4%) 등 대상 선정 기준으로 인한 탈락이 20% 수준으로 나타났다. 이에 반해 ‘시간대가 맞지 않아서’(10.7%)와 ‘주변에 해당 시설이 없어서’(5.5%)는 16% 수준으로 나타났다. 이처럼 이용하고자 하는 의향은 있으나 대상 선정 기준 및 공급 제한 등 다양한 이유로 이용하지 못하는 경우는 사각지대에 해당한다고 볼 수 있다.

---

17) 본 조사는 김영란 외(2018)의 표본 추출 방법을 동일하게 적용(권역, 학년, 성)하였으나, 방과후돌봄의 이용 실태와 제도 개선방안을 다층적으로 살펴보기 위해 방과후돌봄 이용 아동을 과대 표집하였다. 즉 초등학생 중 방과후돌봄서비스를 이용하는 아동은 14.6%에 불과하나, 본 조사에서 방과후돌봄서비스 이용 아동은 40.7%(표준화가중치 적용)이고, 김영란 외(2018)의 방과후돌봄서비스 이용 아동은 34.9%이다(김영란 외, 2018, p.108).

〈표 3-9〉 공적 방과후돌봄서비스 미이용 사유

(단위: %)

구분		%
비자발적	이용 시간대가 맞지 않아서	10.7
	이용 자격 기준이 되지 않아서	14.5
	이용 신청을 하였으나 탈락해서	5.4
	주변에 해당 시설이 없어서	5.5
	공적 방과후돌봄서비스를 알지 못해서	3.7
자발적	서비스의 질에 믿음이 가지 않아서	9.2
	원하는 프로그램이 제공되지 않아서	7.0
	자녀가 가고 싶어 하지 않아서	12.6
	방과후에 집에 보호자(부모나 조부모 등 친척)가 있어서	27.9
기타		3.4

주: 표준화 가중치를 적용함.

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

공적 돌봄 미이용 사유별 돌봄에서 탈락한 사유를 살펴보면, 공적 돌봄 형태별로 사유가 상이하게 나타난다. 예를 들어, 초등돌봄교실과 방과후 학교 연계형 돌봄교실은 이용 자격 기준에 해당하지 않거나 이용 신청을 했으나 탈락했다는 응답이 많은 반면, 지역아동센터와 청소년방과후아카데미, 다함께돌봄센터는 이용 시간대 문제가 가장 큰 것으로 나타났다.

이는 초등돌봄교실 및 방과후학교 연계 돌봄교실의 대상 선정 기준은 학년과 맞벌이 여부이며, 모집 인원이 정원을 초과하고 있어 무작위 추첨 방식을 취하고 있기 때문이다(임지선, 2020). 이에 따라 고학년, 비맞벌이 등은 이용 자격 기준에 해당하지 않고, 이용 신청이 가능한 맞벌이, 저학년에서도 정원 초과에 따른 탈락이 발생하고 있음을 짐작할 수 있다.

한편, 마을 돌봄의 경우 이용 시간대가 맞지 않다는 응답이 상대적으로 높게 나타났는데, 이는 상대적으로 긴 시간 돌봄을 제공하고 있음에도 불구하고 학교 돌봄이나 학원 이용 후 사적 돌봄을 연계 이용하는 것이 제한되기 때문이다<sup>18)</sup>.

〈표 3-10〉 미이용 사유별 탈락한 돌봄 유형

(단위: %)

구분	이용시간대가 맞지 않아서	이용 자격 기준에 해당하지 않아서	이용신청을 하였으나 탈락하여서
초등돌봄교실	38.3	56.3	43.1
방과후학교 연계형 돌봄교실	33.5	27.4	38.9
지역아동센터	12.2	9.4	8.7
청소년방과후아카데미	10.3	4.6	8.7
다함께돌봄센터	3.4	0.7	0.6
기타	2.2	1.6	-

주: 표준화 가중치를 적용함.  
 자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

## 나. 학원 이용 사유

한편, 공적 돌봄을 이용하지 않으면서 학원만 이용하는 학부모를 대상으로 조사한 결과, 학원을 이용하는 이유는 예체능(25.4%), 선행학습(23.4%), 학교수업 심화(23.5%), 자녀가 또래보다 뒤쳐질까봐 걱정되는 불안심리(14.4%) 순으로 나타났다. 이에 비해 돌봄 공백을 해소하기 위한 학원 이용은 10%에 불과한 것으로 나타났다. 특히 저소득층에서 학교 수업 심화와 자녀가 뒤쳐질 것 같은 불안 심리가 두드러지게 높게 나타났고, 고소득층에서는 돌봄 공백에 대한 고려가 상대적으로 높은 것으로 나타났다.

18) 제도적인 측면에서는 저년돌봄을 위한 초등돌봄교실, 지역아동센터, 청소년방과후아카데미 간 시간대를 달리한 연계 이용을 허용하고 있으나, 지역아동센터는 종일 이용 대상에게 우선적으로 돌봄을 제공하고, 다함께돌봄센터는 돌봄연계가 허용되지 않기 때문이다(정부24 홈페이지. (2020). 방과후돌봄서비스. (<https://www.gov.kr/portal/service/serviceInfo/333000000191>)에서 2020. 12.09. 인출.).

〈표 3-11〉 사교육 이용 사유

(단위: %)

구분		선행학습, 진학준비	학교수업 보충심화	취미, 특기적성, 예체능 등
전체		23.4	23.5	25.4
학년별	1학년	18.0	14.4	34.2
	2학년	15.3	18.1	34.1
	3학년	20.4	23.6	29.1
	4학년	19.9	28.4	24.6
	5학년	29.4	24.9	19.5
	6학년	34.5	29.5	14.0
맞벌이 여부	맞벌이	22.8	24.0	24.5
	비맞벌이	24.3	22.8	26.8
가구 소득	200만원 미만	19.8	30.9	21.0
	200~300만원 미만	17.1	24.5	25.5
	300~400만원 미만	20.3	25.2	27.2
	400~500만원 미만	22.3	24.5	27.7
	500~600만원 미만	23.0	22.8	23.4
	600만원 이상	27.7	21.7	24.5

주: 표준화 가중치를 적용함.

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

〈표 3-12〉 사교육 이용 사유(계속)

(단위: %)

구분		자녀가 또래보다 뒤쳐질 것 같은 불안심리	친구사귀기	아이를 맡길 곳이 없어서 (돌봄 공백)	기타
전체		14.4	2.6	10.2	0.5
학년	1학년	11.5	4.0	17.2	0.8
	2학년	13.0	2.3	16.5	0.7
	3학년	12.4	3.4	10.6	0.6
	4학년	16.8	2.2	7.8	0.4
	5학년	16.9	2.2	6.0	1.0
	6학년	15.6	2.0	4.4	0.0
맞벌이 여부	맞벌이	13.6	2.3	12.3	0.6
	비맞벌이	15.8	3.2	6.8	0.4
가구 소득	200만원 미만	16.0	2.5	9.9	0.0
	200~300만원 미만	21.3	2.4	8.7	0.3
	300~400만원 미만	14.7	3.4	8.6	0.7
	400~500만원 미만	13.2	2.7	9.1	0.6
	500~600만원 미만	13.9	3.1	12.8	1.0
	600만원 이상	13.4	2.0	10.5	0.3

주: 표준화 가중치를 적용함.

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

사교육에서 공적 돌봄으로의 전환 의향을 조사한 결과 대상 선정 기준 등에서 제한되지 않는다면, 공적 돌봄만 이용하겠다는 의사는 6.8%에 불과하다. 이는 초등돌봄교실이나 방과후학교 연계 초등돌봄교실, 지역아동센터, 다함께돌봄센터, 청소년방과후아카데미의 공급 확대에 주는 시사점이 크다. 특히 지역아동센터와 청소년방과후아카데미의 경우 저소득층 중심의 대상 선정 기준을 일반으로 확대한다고 해도 공적 돌봄으로 전환하는 아동의 비율은 높지 않으므로, 접근성을 고려한 공급 계획을 추진할 것인가, 기존 시설의 대상 선정 기준을 완화할 것인가 등을 고려하여 공급 계획을 수립할 필요가 있다.

그 외의 학부모들은 서비스 수준이 개선된다면 이용하겠다는 응답(43.1%)과 학원과 함께 이용하겠다는 응답(39.2%)이 높게 나타났다. 이는 공적 돌봄의 서비스 질에 대한 학부모의 불신과 함께 돌봄 공백에 대한 대체재로 공적 돌봄을 활용할 의사가 있음을 확인한 것이다. 이에 비해 공적 돌봄으로 전환할 의사가 없는 학부모들이 10.9% 수준으로 나타났다.

〈표 3-13〉 사교육에서 공적 돌봄으로 전환 의향

(단위: %)

구분		공적 돌봄 서비스만 이용하겠다	서비스 수준이 개선된다면 이용하겠다	학원과 함께 이용하겠다	이용하지 않겠다
전체		6.8	43.1	39.2	10.9
학년별	1학년	13.5	42.6	39.1	4.8
	2학년	8.3	46.5	38.2	7.1
	3학년	5.2	43.8	40.6	10.4
	4학년	5.8	45.2	36.2	12.8
	5학년	5.7	41.8	40.5	12.0
	6학년	5.2	41.0	39.8	13.9

구분		공적 돌봄 서비스만 이용하겠다	서비스 수준이 개선된다면 이용하겠다	학원과 함께 이용하겠다	이용하지 않겠다
맞벌이 여부	맞벌이	7.7	43.2	39.1	10.0
	비맞벌이	5.7	43.1	39.3	12.0
가구 소득	200만원 미만	33.3	26.7	30.0	10.0
	200~300만원 미만	10.1	43.2	37.2	9.5
	300~400만원 미만	9.3	39.5	41.9	9.3
	400~500만원 미만	4.7	46.3	38.9	10.0
	500~600만원 미만	4.3	44.8	38.3	12.5
	600만원 이상	6.1	42.9	39.2	11.8

주: 표준화 가중치를 적용함.

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

#### 4. 보호자 없이 자녀가 혼자 보내는 시간

학기 중 평일에 자녀가 보호자 없이 보내는 시간은 163.2분이다. 자녀가 평가에 보호자 없이 보내는 시간은 소득이 낮을수록 더 길어지는 특징이 있다. 2018년에는 학기 중 평일에 자녀 혼자 보내는 시간은 146.7분으로 나타나 다소 증가한 것을 알 수 있다(김영란 외, 2018, p. 69)<sup>19)</sup>. 자녀가 혼자 지내는 시간은 방학 중 평일이 가장 길고, 학기 중 주말/공휴일(163.2분), 방학 중 주말/공휴일(151.0분) 순으로 나타났다.

19) 2020년에는 코로나19의 영향으로 학교 및 학원이 휴원하는 사례가 빈번하였다.

〈표 3-14〉 자녀가 혼자 보내는 시간 평균

(단위: 분)

구분		학기중 주말/공휴일	방학중 평일	방학중 주말/공휴일
전체		163.2	205.8	151.0
학년별	1학년	156.6	169.6	142.7
	2학년	142.3	171.0	146.1
	3학년	165.6	204.8	162.7
	4학년	169.4	220.8	143.0
	5학년	163.1	216.0	147.7
	6학년	175.2	229.2	159.6
맞벌이 여부	맞벌이	168.9	220.9	150.2
	비맞벌이	152.7	173.5	152.5
가구 소득	200만원 미만	181.4	202.5	179.8
	200~300만원 미만	177.9	204.5	175.0
	300~400만원 미만	162.4	193.6	163.6
	400~500만원 미만	169.2	213.6	165.5
	500~600만원 미만	161.9	214.4	133.9
	600만원 이상	152.0	203.8	129.6

주: 표준화 가중치를 적용함.

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

한편, 방과후 돌봄 실태 조사에서 자녀가 혼자 있는 시간이 있는지를 조사한 결과, 학기 중 주말/공휴일에 '있다'고 응답한 사람이 37.7%로 나타났다. 방학 중 평일에 '있다'고 응답한 사람이 51.3%, 방학 중 주말/공휴일에 '있다'고 응답한 사람이 40.5%로 나타났다.



〈표 3-15〉 자녀가 혼자 지내는 시간 있음 비율

(단위: %)

구분		학기중 주말/공휴일	방학중 평일	방학중 주말/공휴일
		있음(%)	있음(%)	있음(%)
전체		37.7	51.3	40.5
학년별	1학년	26.2	33.3	23.1
	2학년	34.4	44.5	29.0
	3학년	38.6	53.2	34.3
	4학년	42.0	59.5	42.9
	5학년	43.0	62.1	43.4
	6학년	43.5	58.7	43.8
맞벌이 여부	맞벌이	42.1	60.4	40.5
	비맞벌이	31.5	38.7	29.2
가구 소득	200만원 미만	53.5	53.5	47.1
	200~300만원 미만	43.5	55.5	40.4
	300~400만원 미만	41.9	49.4	37.3
	400~500만원 미만	38.0	52.8	36.6
	500~600만원 미만	33.6	51.4	34.8
	600만원 이상	33.8	50.0	32.5

주: 표준화 가중치를 적용함.

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

한편, 육아정책연구소는 한국아동패널을 1년 단위로 조사하고 있다. 조사대상은 2015년 1,484명, 2016년 1,525명, 2017년 1,620명이다. 조사 문항 중 '아동이 하루에 성인 없이 있는 시간'을 재분석한 결과는 다음과 같다. 〈표 3-16〉에 제시된 바와 같이, 항상 성인과 함께 있는 아이들의 비율은 지속적으로 감소하고 있다. 아동이 '하루 중 성인 없이 있는 경우가 있다'고 응답한 경우에는, 1시간미만이 가장 높았고, 그 다음은 1시간 이상 2시간미만으로, 대부분의 아동이 성인 없이 있는 시간은 2시간 미만인 것을 확인할 수 있다.

〈표 3-16〉 아동이 하루에 성인 없이 있는 시간(2015~2017)

(단위: %)

	2015	2016	2017
없음	57.7	47.7	32.1
1시간 미만	26.1	28.2	34.4
1시간 이상 2시간 미만	11.5	14.4	19.8
2시간 이상 3시간 미만	3.0	5.7	7.8
3시간 이상 4시간 미만	1.7	2.4	3.5
4시간 이상	-	1.5	2.3
전체	100.0	100.0	100.0

주: 2015년에는 4시간 이상 보기가 없음.  
 자료: 육아정책연구소, 한국아동패널. 원자료 재분석.  
 ([https://kicce.re.kr/panel/module/rawDataManage/index.do?menu\\_idx=56](https://kicce.re.kr/panel/module/rawDataManage/index.do?menu_idx=56))에서  
 2020.7.14. 인출.

## 5. 방과후 돌봄에 대한 의견

방과후돌봄서비스는 사업별로 소관부처와 대상 선정 기준에 차이가 있으나 주요 프로그램은 안전한 보호와 기초 학습 지원, 문화활동, 정서지원 등으로 유사하다. 이에 따라 방과후돌봄서비스에서 우선적으로 고려해야 하는 영역을 조사한 결과, ‘안전한 보호’가 가장 높게 나타났다. 이는 학부모들이 방과후돌봄에서 기대하는 것이 학습 지원 보다 보호에 초점을 맞추고 있음을 알 수 있다.

〈표 3-17〉 방과후 돌봄 우선시해야 하는 것(평균)

(단위: %)

구분		안전한 보호	기초 학습 지원	심화 학습 지원	문화활동	정서지원
전체		42.8	19.3	13.7	13.1	11.1
학년별	1학년	45.4	18.8	12.9	12.3	10.5
	2학년	44.7	19.3	13.0	12.3	10.7
	3학년	42.4	19.8	13.3	13.4	11.1
	4학년	41.2	19.7	14.0	13.3	11.7
	5학년	41.1	19.6	14.6	13.5	11.1
	6학년	41.4	18.9	14.4	14.0	11.3
맞벌이 여부	맞벌이	41.7	19.5	14.1	13.5	11.1
	비맞벌이	44.3	19.0	13.1	12.6	11.0
가구 소득	200만원 미만	37.1	19.3	16.3	14.0	13.4
	200~300만원 미만	42.2	19.9	12.9	13.0	12.0
	300~400만원 미만	43.1	19.2	13.8	12.8	11.2
	400~500만원 미만	43.5	19.7	13.2	13.1	10.5
	500~600만원 미만	42.0	19.4	14.2	13.5	11.0
	600만원 이상	43.4	19.0	13.7	13.1	10.8

주: 표준화 가중치를 적용함.

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

다음으로 방과후돌봄 기관을 선택할 때 중요하게 생각하는 항목을 조사한 결과, 접근성(53.0%)이 가장 높은 것으로 나타났고, 그 뒤를 이어 돌봄서비스 인력(18.8%), 시설편의성(14.8%), 프로그램(11.4%) 순으로 나타났다.

〈표 3-18〉 방과후돌봄 선택 시 중요하게 생각하는 항목(1순위)

(단위: %)

구분		접근성	시설편의성	프로그램	돌봄제공 인력	식사 및 간식
전체		53.0	14.8	11.4	18.8	1.9
학년별	1학년	55.9	13.1	8.8	20.9	1.4
	2학년	54.1	16.6	9.3	18.6	1.4
	3학년	54.8	13.9	10.1	19.1	2.1
	4학년	49.9	15.0	14.0	19.5	1.5
	5학년	53.3	14.9	11.8	17.4	2.6
	6학년	50.3	15.3	14.6	17.0	2.8
맞벌이 여부	맞벌이	53.4	15.0	11.1	18.4	2.2
	비맞벌이	52.6	14.6	11.8	19.4	1.6
가구 소득	200만원 미만	61.1	14.6	12.7	8.9	2.5
	200~300만원 미만	52.7	16.9	8.9	19.0	2.5
	300~400만원 미만	54.3	16.4	10.2	17.6	1.5
	400~500만원 미만	52.8	16.0	11.6	17.9	1.8
	500~600만원 미만	53.7	13.6	11.0	19.8	1.9
	600만원 이상	51.4	13.2	12.9	20.3	2.1

주: 표준화 가중치를 적용함.

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

이는 지역아동센터의 종사자 인식과 상이하다. 지역아동센터 종사자들은 아동에게 급·간식을 제공하는 업무의 수행 빈도가 매우 높고(3순위/35개 업무), 업무가 중요(1순위/35개 업무)하다고 인식하고 있다(정익중 외, 2019, p. 147).

접근성 측면에서는 집이나 학교에서의 이동거리가 가까운 것(81.8%)이 중요하게 고려되었으며, 그 다음으로 주중 이용 시간(75.2%), 방학 중 이용시간(74.1%), 이용 자격 제한 없이 이용하는 것(73.4%)을 중요하게 생각하고 있다.

〈표 3-19〉 접근성 세부 구성 요소 중요도

(단위: %)

구분	전혀 중요하지 않음	별로 중요하지 않음	보통	약간 중요	매우 중요
주중 이용 가능한 시간	0.6	2.8	21.4	40.1	35.1
주말 및 공휴일 이용 가능한 시간	5.2	16.3	36.6	30.9	11.1
방학 중 이용 가능한 시간	1.0	4.0	20.8	41.5	32.6
집이나 학교에서의 이동거리가 가까울 것	0.5	2.8	15.0	34.6	47.2
학교 및 이동 시 차량지원	1.0	4.6	24.1	39.6	30.8
이동시 안전한 이용 자격 제한 없이 이용할 수 있는 것	0.6	3.5	22.5	42.3	31.1

주: 1) 표준화 가중치를 적용함.

2) 약간 중요+매우 중요을 기준으로 작성함.

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

시설편의성 부분에서는 학습에 방해가 주거나 위험이 될 수 있는 주변 환경 및 시설 공간의 안전이 가장 높게 나타났고(81.1%), 가정과 같이 편안하고 안락하게 느낄 수 있는 환경(80.7%) 순으로 나타났다. 이에 비해 교재 교구나 놀이 공간, 공간 분리 등에 대한 중요도는 상대적으로 낮게 나타났다.

〈표 3-20〉 시설편의성 세부 구성 요소 중요도

(단위: %)

구분	전혀 중요하지 않음	별로 중요하지 않음	보통	약간 중요	매우 중요
가정과 같이 편안하고 안락하게 느낄 수 있는 환경	0.4	2.4	16.5	36.7	44.0
학습에 방해받지 않는 분리된 공간	0.5	3.7	27.2	45.8	22.7
놀이 공간이 충분할 것	0.5	3.4	28.4	45.7	21.9
교재나 교구 구비	0.5	3.2	26.3	48.3	21.7
주변 환경 및 시설 공간의 안전	0.3	2.2	16.3	32.1	49.0

주: 1) 표준화 가중치를 적용함.

2) 약간 중요+매우 중요을 기준으로 작성함.

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

프로그램에 대한 세부 중요도는 다른 영역에 비해 전반적으로 낮은 60% 수준으로 낮게 나타났다. 이는 학부모들이 접근성이나 시설편의성에 대한 중요도에 비해 프로그램에 대한 중요도는 상대적으로 낮게 인식한다는 것을 뜻한다.

〈표 3-21〉 프로그램 세부 구성 요소 중요도

(단위: %)

구분	전혀 중요하지 않음	별로 중요하지 않음	보통	약간 중요	매우 중요
교과목 보충학습 프로그램	0.7	4.3	29.4	45.1	20.4
예체능 등 특기적성 프로그램	0.8	4.8	34.1	44.3	16.0
각종 체험활동 프로그램	0.6	4.5	31.4	46.9	16.6

주: 1) 표준화 가중치를 적용함.

2) 약간 중요+매우 중요을 기준으로 작성함.

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

다음으로, 방과후돌봄서비스 제공 인력에 대해 세부 구성 요소별로 살펴보면, 모든 세부 항목에 대해서 '약간 중요+매우 중요'가 80% 이상으로 나타났다. 이는 방과후돌봄서비스에서 서비스 제공자에 대한 중요성을 매우 높게 인식하고 있음을 뜻한다. 그러나 앞서 학부모들이 기초학습 지원보다 안전한 보호를 선호한 것과 마찬가지로 돌봄서비스 제공자의 전문성 보다는 가정의 부모와 같은 관심을 기대하고 있음을 확인할 수 있다.

〈표 3-22〉 돌봄서비스 인력 세부 구성 요소 중요도

(단위: %)

구분	전혀 중요하지 않음	별로 중요하지 않음	보통	약간 중요	매우 중요
돌봄선생님이 아동에게 따뜻한 관심과 애정을 가질 것	0.3	2.0	15.6	28.9	53.1
돌봄 선생님과 부모의 소통	0.3	2.1	16.2	35.4	46.0
돌봄 선생님의 자격 요건	0.4	2.2	16.4	32.7	48.2
돌봄 선생님 1인당 담당하는 아동의 수	0.4	2.3	17.3	41.3	38.7

주: 1) 표준화 가중치를 적용함.

2) 약간 중요+매우 중요을 기준으로 작성함.

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

마지막으로 식사 및 간식에 대해 세부 구성 요소별로 살펴보면, 식사 및 간식의 질이 76.9%로 가장 높은 반면, 방학 중 식사 제공(67.4%), 저녁 식사 제공(48.5%) 순으로 나타났다. 이는 학부모들이 저녁 한 끼라도 가족과 함께 제대로 된 식사를 하기를 원하는 부모의 바람과 맞닿아 있다고 할 수 있다.

2018년 다함께돌봄센터의 설치와 관련하여 노원구 학부모들에게 저녁 급식 제공에 대한 의견을 수렴한 결과, 일부 학부모는 저녁 급식까지 제공하는 것을 원하고 있으나, 샌드위치 등 간단한 요기를 할 수 있을 정도를 원하고 있었다. 이에 반해 매일 저녁 급식을 원하지는 않았다. 즉 부모들은 긴급한 어떤 상황에서 저녁 급식이 제공되기를 원하는 것으로(예, 야근 등), 매일 저녁 급식을 이용하기를 바라지는 않았다(강지원, 강창희 외, 2018, p. 28).

〈표 3-23〉 식사 및 간식 세부 구성 요소 중요도

(단위: %)

구분	전혀 중요하지 않음	별로 중요하지 않음	보통	약간 중요	매우 중요
저녁 식사 제공	2.3	10.3	39.0	32.6	15.9
방학 중 식사 제공	1.3	5.3	26.1	42.8	24.6
식사 및 간식의 질	0.5	3.0	19.6	39.8	37.1

주: 1) 표준화 가중치를 적용함.  
 2) 약간 중요+매우 중요 기준을 기준으로 작성함.  
 자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

### 제3절 방과후돌봄서비스 사각지대와 부적정 지출 인식

#### 1. 방과후돌봄서비스에 대한 인지도

정부가 제공하는 방과후돌봄서비스에 대한 인지도는 초등돌봄교실과 방과후학교연계형초등돌봄교실 등 학교 돌봄의 인지도가 상대적으로 높게 나타났다. 반면에, 마을돌봄의 인지도는 상대적으로 낮는데 그 중 지역아동센터의 인지도가 상대적으로 높은 편이다. 한편, 다함께돌봄센터는 2017년에 도입되어 상대적으로 인지도가 낮다.

2018년 비해 초등돌봄교실과 방과후학교 연계 돌봄교실, 지역아동센터의 인지도는 높아진 것으로 나타났다. 이에 비해 청소년방과후아카데미의 인지도는 2018년에 비해 오히려 감소한 것으로 나타났다.



〈표 3-24〉 정부 제공 방과후돌봄서비스 인지 여부

(단위: %)

구분	2020 <sup>2)</sup>		2018 <sup>1)</sup>	
	알았다	몰랐다	알았다	몰랐다
초등돌봄교실	89.9	10.1	84.3	15.7
방과후학교 연계 돌봄교실	75.0	25.0	67.0	33.0
청소년 방과후아카데미	44.4	55.6	51.3	48.7
지역아동센터	65.2	34.8	64.7	35.3
다함께돌봄센터	28.7	71.3	-	-

주: 표준화가중치를 적용함.

자료: 1) 김영란 외.(2018). 초등학교 돌봄 실태 파악 및 수요 분석 연구. 저출산고령사회위원회·한국여성정책연구원. p. 81.

2) 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

초등돌봄교실과 방과후학교 연계형 돌봄교실에 대한 인지도는 부모의 성과 맞벌이, 가구소득에 따른 차이가 있다. 이에 더해 초등돌봄교실은 응답자의 연령과 가구소득, 자녀의 학년에 따른 차이도 나타났으며, 방과후학교 연계형 돌봄교실은 가구소득에 따른 차이가 있는 것으로 나타났다. 특히 가구소득이 가장 높을 때 학교 돌봄에 대한 인지도가 가장 높게 나타났다.

〈표 3-25〉 학교 돌봄 인지도

(단위: %)

구분		초등돌봄교실			방과후학교 연계형 돌봄교실		
		알았다	몰랐다	$\chi^2$	알았다	몰랐다	$\chi^2$
성	남성	48.2	7.5	77.363 ***	40.5	34.5	18.022 ***
	여성	41.7	2.6		15.2	9.8	
연령	30대	25.9	2.3	10.324 **	21.6	6.5	3.480
	40대	60.1	7.2		50.0	17.3	
	50대	4.0	0.6		3.4	1.2	
맞벌이 여부	맞벌이	53.3	36.7	34.024 ***	45.2	12.7	35.628 ***
	비맞벌이	4.6	5.5		29.8	12.3	

구분		초등돌봄교실			방과후학교 연계형 돌봄교실		
		알았다	몰랐다	$x^2$	알았다	몰랐다	$x^2$
가구 소득	200만원 미만	2.6	1.5	11.085 *	2.2	0.9	15.361 **
	200~300만원 미만	8.7	0.9		7.1	2.5	
	300~400만원 미만	17.0	1.9		13.8	5.2	
	400~500만원 미만	16.8	2.1		13.6	5.2	
	500~600만원 미만	16.2	1.4		13.4	4.2	
	600만원 이상	28.6	3.3		24.8	7.1	
자녀 학년	1학년	17.4	1.5	17.130 **	14.6	4.4	6.880
	2학년	15.7	1.5		13.2	4.1	
	3학년	13.1	1.2		10.8	3.5	
	4학년	14.0	1.6		11.2	4.4	
	5학년	12.3	1.7		10.3	3.7	
	6학년	17.4	2.5		14.9	5.0	

주: 1) 표준화가중치를 적용함.  
 2) <.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001  
 자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

마을 돌봄 인지도는 응답자의 성, 맞벌이여부, 자녀 학년에 따라 차이가 있는 것으로 나타났다. 저소득층 아동을 대상으로 하는 지역아동센터는 응답자의 연령과 가구소득에 따른 인지도의 차이가 없다.

〈표 3-26〉 마을 돌봄 인지도

(단위: %)

구분		지역아동센터		다함께돌봄센터		청소년방과후아카데미	
		알았다	몰랐다	알았다	몰랐다	알았다	몰랐다
성	남성	32.0	23.7	15.3	40.4	23.9	20.5
	여성	33.3	11.0	13.4	30.9	31.8	23.8
	$\chi^2$	172.335(p=.000)		4.726(p=.030)		5.888 (p=.015)	
연령	30대	18.6	9.6	9.7	18.4	12.7	15.4
	40대	43.7	23.6	17.4	49.9	29.0	38.2
	50대	3.0	1.6	1.5	3.1	2.7	1.9
	$\chi^2$	.451(p=.798)		38.583(p=.000)		19.192 (p=.000)	
맞벌이 여부	맞벌이	39.1	18.8	17.6	40.3	27.6	30.3
	비맞벌이	26.1	16.0	11.0	31.1	16.8	25.3
	$\chi^2$	16.266(p=.000)		10.934(p=.001)		29.482 (p=.000)	
가구 소득	200만원 미만	2.1	1.0	1.2	1.9	1.6	1.5
	200~300만원 미만	6.5	3.1	3.1	6.5	4.4	5.2
	300~400만원 미만	12.7	6.3	5.1	13.8	7.8	11.1
	400~500만원 미만	12.2	6.7	4.5	14.4	7.9	11.0
	500~600만원 미만	11.6	6.1	5.0	12.6	8.0	9.7
	600만원 이상	20.1	11.7	9.6	22.2	14.8	17.0
	$\chi^2$	7.270(p=.201)		25.796(p=.000)		12.437 (p=.029)	
학년	1학년	5.9	13.1	12.0	6.9	7.9	11.0
	2학년	5.1	12.1	10.8	6.4	7.2	10.0
	3학년	4.3	10.0	9.8	4.6	6.1	8.3
	4학년	4.0	11.6	10.4	5.1	6.9	8.7
	5학년	3.7	10.3	9.1	4.8	6.6	7.4
	6학년	5.6	14.3	13.1	6.8	9.7	10.0
	$\chi^2$	9.765(p=.082)		6.901(p=.008)		16.224(p=.006)	

주: 1) 표준화가중치를 적용함.

2) +&lt;.10 \*&lt;.05 \*\*&lt;.01 \*\*\*&lt;.001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

이러한 인지도의 차이는 사실 단위학교에서 발송하는 안내문에 기인할 가능성이 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 초등학교에 재학 중인 자녀는 ‘초등학교 방과후 돌봄 수요 조사’에 참여하게 되는데, 과거에는 초등돌봄교실과 방과후학교 연계 돌봄교실을 중심으로 이뤄졌던 것이 사실이다. 최근에는 관계부처 합동으로 조사를 실시하고 있으나, 여전히 단위 학교에서 가정통신문의 형태로 조사되기 때문에 학교에서 제공하는 돌봄으로 인식하는 경우가 빈번하다.

이에 비해 최근 국정과제로 적극 홍보하고 있는 다함께돌봄센터의 경우 텔레비전과 신문, 인터넷 등을 통한 인지 경로가 상대적으로 높게 나타났다. 이는 버스, 전광판 등 일반 대중을 대상으로 하는 광고의 효과가 나타난 것으로 볼 수 있다.

한편, 여전히 가족, 친구, 이웃 등이 방과후돌봄서비스의 인지 경로에서 중요한 역할을 수행하고 있다.

〈표 3-27〉 방과후돌봄서비스의 인지 경로

(단위: %)

구분	초등돌봄교실	방과후학교 연계돌봄교실	지역아동센터	다함께 돌봄센터	청소년 방과후 아카데미
주민센터/시군구 등	14.9	14.3	17.2	17.0	15.8
자택으로 발송된 안내문	<b>24.8</b>	<b>23.6</b>	13.1	12.4	16.5
가족, 친구, 이웃 등	<b>21.2</b>	<b>21.8</b>	<b>23.7</b>	16.7	<b>21.6</b>
텔레비전 또는 신문	11.9	15.2	17.7	<b>20.4</b>	17.2
인터넷(블로그, 유튜브)	15.1	16.1	17.6	<b>20.7</b>	<b>20.4</b>
현수막, 전단지 등	5.7	4.3	7.1	9.2	6.2
통반장	1.6	1.0	1.1	2.4	1.1
기타	4.9	3.8	2.4	1.2	1.4
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 표준화가중치를 적용함.

자료: 본 연구에서 수행한 ‘초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사’ 원자료 분석.

정부가 제공하는 학교 돌봄과 마을 돌봄에 대한 사회적 필요성을 조사한 결과, 지역아동센터와 다함께돌봄센터, 청소년방과후아카데미는 성, 맞벌이, 가구소득에서 통계적으로 유의미한 차이가 있었다. 이에 반해 초등돌봄교실은 성, 연령, 교육수준, 맞벌이 여부, 가구소득, 자녀 학년 등에 따라 차이가 있는 것으로 나타났다. 방과후학교 연계 돌봄교실은 성과 연령, 맞벌이, 가구소득에 따른 차이만 나타났다. 특이한 것은 남성이 돌봄 필요성을 높게 인식하고 있고, 고소득 가구에서 학교 돌봄의 필요성이 높게 나타났다. 특히 다함께돌봄센터와 초등돌봄교실, 방과후학교 연계 돌봄교실은 응답자의 연령에 따른 차이가 있다는 공통점이 있다. 이는 학교 돌봄과 마을 돌봄의 구분을 넘어 맞벌이를 중심으로 하는 돌봄 사업의 공통점이라고 할 수 있다.

〈표 3-28〉 마을 돌봄 필요성

(단위: %)

구분		지역아동센터	다함께돌봄센터	청소년방과후아카데미
성	$\chi^2$	40.943	39.419	24.607
	p값	(p=.000)	(p=.000)	(p=.000)
연령	$\chi^2$	8.999	12.940	9.235
	p값	(p=.174)	(p=.044)	(p=.161)
맞벌이	$\chi^2$	13.497	21.404	21.461
	p값	(p=.004)	(p=.000)	(p=.000)
교육수준	$\chi^2$	9.345	4.297	12.520
	p값	(p=.155)	(p=.637)	(p=.051)
가구소득	$\chi^2$	32.702	28.637	22.845
	p값	(p=.005)	(p=.018)	(p=.087)
자녀학년	$\chi^2$	10.581	12.228	10.809
	p값	(p=.782)	(p=.662)	(p=.766)

주: 1) 표준화가중치를 적용함.

2) +&lt;.10 \*&lt;.05 \*\*&lt;.01 \*\*\*&lt;.001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

〈표 3-29〉 학교 돌봄 필요성

(단위: %)

구분		초등돌봄교실				방과후학교 연계형 돌봄교실			
		전혀 없음	별로 필요 없음	약간 필요	매우 필요	전혀 없음	별로 필요 없음	약간 필요	매우 필요
성	남성	1.0	5.6	26.1	23.0	0.9	5.3	27.4	22.1
	여성	1.0	3.3	17.5	22.5	0.7	3.3	20.0	20.3
	$\chi^2$	50.262***				21.972***			
연령	30대	0.7	3.1	11.3	13.0	0.7	2.4	12.9	12.1
	40대	1.1	5.4	30.2	30.5	0.8	5.9	32.1	28.4
	50대	0.1	0.4	2.1	2.0	0.0	0.3	2.3	2.0
	$\chi^2$	18.077*				13.531*			
교육 수준	중졸이하	-	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.1	0.1
	고졸	0.4	1.1	5.1	5.6	0.3	1.3	5.6	5.0
	대졸이상	1.6	7.7	38.4	39.9	1.2	7.3	41.6	37.3
	$\chi^2$	14.439*				9.718			
맞벌이 여부	맞벌이	1.0	4.7	23.8	28.4	0.7	4.2	26.2	26.9
	비맞벌이	1.0	4.2	19.8	17.1	0.9	4.4	21.2	15.6
	$\chi^2$	37.238***				53.872***			
가구 소득	200만원 미만	0.2	0.5	1.4	1.0	0.1	0.7	1.4	1.0
	200~300만원 미만	0.4	1.3	3.6	4.3	0.2	1.0	4.6	3.8
	300~400만원 미만	0.5	2.0	8.3	8.2	0.5	2.0	9.0	7.4
	400~500만원 미만	0.2	1.6	8.8	8.3	0.1	1.6	9.3	7.9
	500~600만원 미만	0.2	1.2	8.0	8.3	0.2	1.0	8.8	7.5
	600만원 이상	0.5	2.3	13.6	15.5	0.5	2.3	14.3	14.8
	$\chi^2$	98.355***				79.875***			
자녀 학년	1학년	0.3	1.6	8.2	8.9	0.3	1.4	9.0	8.3
	2학년	0.4	1.5	6.6	8.8	0.3	1.2	7.8	7.9
	3학년	0.4	1.3	5.9	6.8	0.3	1.1	6.5	6.4
	4학년	0.3	1.5	6.7	7.2	0.2	1.4	7.6	6.4
	5학년	0.3	1.2	6.5	5.9	0.2	1.3	6.8	5.7
	6학년	0.4	1.8	9.8	7.9	0.3	2.2	9.6	7.8
	$\chi^2$	35.097**				22.169			

주: 1) 표준화가중치를 적용함.

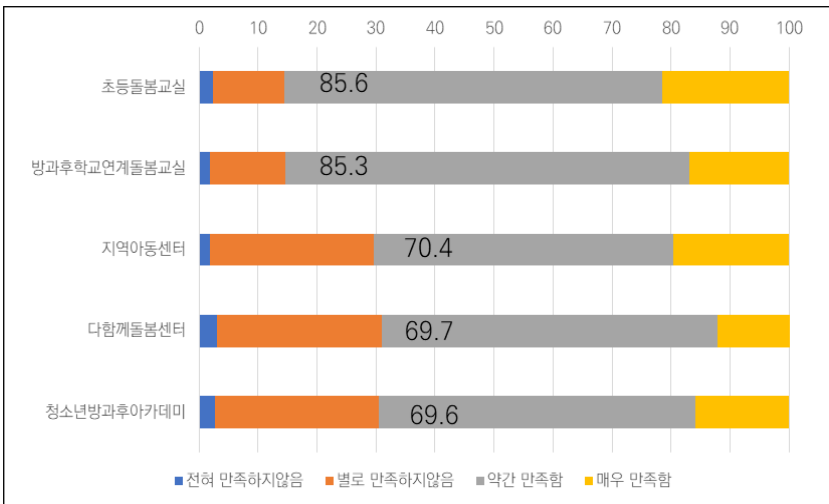
2) + < .10 \* < .05 \*\* < .01 \*\*\* < .001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

다음으로, 방과후돌봄서비스의 만족도를 조사한 결과 초등돌봄교실과 방과후학교연계돌봄교실의 만족도(‘약간 만족함+매우 만족함’ 기준)가 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 이에 반해 지역아동센터와 다함께돌봄센터, 청소년방과후아카데미의 만족도는 상대적으로 낮은 것으로 나타났다. 학교 돌봄에서는 초등돌봄교실이 다소 높았고, 마을 돌봄에서는 지역아동센터의 만족도가 다소 높은 것으로 나타났다.

[그림 3-7] 방과후돌봄서비스 만족도

(단위: %)



주: 1) 표준화가중치를 적용함.

2) 각 시설별 만족도를 100%로 하며, 현재 방과후돌봄서비스를 이용하는 대상만 응답함.

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

## 2. 방과후돌봄서비스와 사각지대 인식

### 가. 방과후돌봄서비스의 사각지대에 대한 인식

방과후돌봄서비스의 사각지대에 대한 인식은 연령, 교육수준, 맞벌이, 가구소득에 따라 차이가 있다. 대부분의 경우 방과후돌봄서비스의 사각지대가 심각하지 않다고 인식하고 있으나, 중졸 이하, 고졸, 200만원 미만 가구에서는 사각지대가 심각하다는 인식이 더 높은 것으로 나타났다.

〈표 3-30〉 방과후돌봄서비스의 복지 사각지대 심각성에 대한 인식

(단위: %)

구분		그렇다	그렇지 않다	$\chi^2$
성	남자	24.8	30.9	.459
	여자	20.1	24.2	
연령	30대	13.7	14.4	14.185**
	40대	29.0	38.3	
	50대	2.2	2.4	
교육 수준	중졸 이하	0.2	0.1	14.966**
	고졸	6.2	6.0	
	대졸 이상	38.5	49.0	
맞벌이 여부	맞벌이	28.1	29.7	38.01***
	비맞벌이	16.8	25.3	
가구 소득	200만원 미만	1.9	1.2	30.263***
	200~300만원 미만	4.7	4.9	
	300~400만원 미만	9.2	9.8	
	400~500만원 미만	8.4	10.5	
	500~600만원 미만	7.4	10.2	
	600만원 이상	13.4	18.4	

주: 1) 표준화가중치를 적용함.

2) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석



방과후돌봄서비스에서 복지 사각지대가 가장 많이 발생하는 서비스는 초등돌봄교실과 방과후학교 연계 돌봄교실, 지역아동센터순으로 나타났다. 이러한 응답은 성, 연령, 교육수준에 따른 차이가 있다. 초등돌봄교실, 방과후학교연계형돌봄교실은 남성, 40대, 대졸 이상, 맞벌이에서 사각지대가 있다는 응답이 높은 반면, 지역아동센터는 여성, 40대, 대졸 이상에서 높게 나타났다.

〈표 3-31〉 방과후돌봄서비스의 복지 사각지대 인식

(단위: %)

구분		초등돌봄 교실	방과후학교 연계 돌봄교실	청소년 방과후 아카데미	지역아동 센터	다함께 돌봄센터	$\chi^2$
전체		27.8	27.3	15.3	24.8	4.8	
성	남자	15.5	17.5	9.0	11.7	2.3	35.516***
	여자	12.2	9.8	6.3	13.2	2.5	
연령	30대	9.7	8.6	4.9	6.7	1.0	23.052**
	40대	17.1	17.4	9.3	17.2	3.3	
	50대	1.0	1.4	1.1	0.9	0.4	
교육 수준	중졸 이하	0.0	0.0	0.2	0.0	-	17.855#
	고졸	3.8	3.2	1.9	3.8	0.8	
	대졸 이상	23.9	24.1	13.1	20.9	4.0	
맞벌이 여부	맞벌이	17.7	17.6	10.3	14.8	3.0	5.226
	비맞벌이	10.1	9.8	5.0	10.0	1.8	
가구 소득	200만원 미만	1.1	1.2	0.8	0.9	0.2	18.227
	200~300만원 미만	2.8	3.3	1.9	1.9	0.4	
	300~400만원 미만	6.2	5.4	3.4	4.9	0.7	
	400~500만원 미만	5.0	5.2	2.4	5.0	0.9	
	500~600만원 미만	4.1	4.6	2.4	4.7	1.0	
	600만원 이상	8.5	7.6	4.4	7.4	1.6	

주: 1) 표준화지수를 적용함.

2) + < .10 \* < .05 \*\* < .01 \*\*\* < .001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

## 나. 방과후돌봄서비스 이용과 사각지대에 대한 인식

방과후돌봄서비스 이용과 방과후돌봄서비스 사각지대에 대한 인식은 통계적으로 유의한 차이가 있다.

〈표 3-32〉 방과후돌봄서비스 이용과 사각지대 심각성 인식

(단위: %)

구분		방과후돌봄서비스 사각지대 심각성		계	$\chi^2$
		심각함	심각하지 않음		
방과후 돌봄서비스	이용	20.2	20.5	40.7	31.191 ***
	미이용	24.7	34.6	59.3	
계		44.9	55.1	100.0	

주: 1) 표준화가중치를 적용함.

2) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

방과후돌봄서비스를 이용하는 집단은 방과후학교 연계 돌봄교실의 사각지대를, 방과후돌봄서비스를 이용하지 않는 집단에서는 초등돌봄교실과 다함께돌봄센터의 사각지대가 높다고 인식하였다.

〈표 3-33〉 방과후돌봄서비스 이용과 사각지대 영역 인식

(단위: %)

구분		방과후돌봄서비스 사각지대 영역 인식					계	$\chi^2$
		초등돌봄 교실	방과후학교 연계돌봄 교실	청소년방과 후아카데미	지역아동 센터	다함께 돌봄센터		
방과후 돌봄서비스	이용	10.5	14.6	8.7	9.8	2.6	40.7	56.039 ***
	미이용	17.3	12.8	6.6	15.0	2.1	59.3	
계		27.8	27.3	15.3	24.8	4.8	100.0	

주: 1) 표준화가중치를 적용함.

2) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

방과후돌봄서비스 이용과 일반적인 사각지대에 대한 인식에도 차이가 있다. 돌봄서비스를 이용하지 않는 집단에서 사각지대 인식이 높다.

〈표 3-34〉 방과후돌봄서비스 이용과 보편적 사각지대 인식

(단위: %)

구분		보편적 사각지대 인식				계	$\chi^2$
		전혀 없음	별로 없음	약간 있음	매우 많음		
방과후 돌봄서비스	이용	0.7	6.0	24.1	9.9	40.7	57.146 ***
	미이용	0.4	5.5	35.8	17.6	59.3	
계		1.1	11.5	59.9	27.5	100.0	

주: 1) 표준화가중치를 적용함.

2) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

사각지대에 대한 인식의 근거는 주로 신문, TV 등을 통해 접하게 되는데, 돌봄서비스를 이용하지 않는 집단에서 방송 매체의 영향이 매우 크게 나타났다. 이는 방과후돌봄서비스 이용 집단에서도 동일하게 나타났다.

〈표 3-35〉 방과후돌봄서비스 이용과 사각지대 인식의 근거

(단위: %)

구분		복지 사각지대 인식의 근거					계	$\chi^2$
		신문 TV 등	주변사례 (직접)	주변인식 (간접)	정부 대책	기타		
방과후 돌봄서비스	이용	16.0	12.4	7.5	2.7	0.3	38.9	101.861 ***
	미이용	34.3	15.4	8.0	2.7	0.7	61.1	
계		50.3	27.8	15.5	5.4	1.0	100.0	

주: 1) 표준화가중치를 적용함.

2) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

사각지대가 빈번한 제도에 대한 인식은 공공부조(22.5%)가 가장 높지만, 보조금 방식의 사회서비스(17.7%), 취약계층 취업지원일자리 12.8%), 바우처방식 사회서비스(11.1%), 고용보험(10.7%) 순으로 나타났다.

이러한 인식은 방과후돌봄서비스 이용 여부에 따라 차이가 있었다. 방과후돌봄서비스 이용 여부에 관계없이 사각지대가 빈번하다고 인식하는 제도는 공공부조가 높게 나타나지만, 보조금 방식의 사회서비스 역시 사각지대가 높게 인식하는 것으로 나타났다. 특히 보조금 방식의 사회서비스는 방과후돌봄서비스 미이용 집단에서 이용 집단에 비해 사각지대가 높다고 인식하고 있으며, 고용보험에 대한 사각지대 인식은 방과후돌봄서비스 미이용 집단 보다 이용 집단에서 높게 나타났다.

〈표 3-36〉 방과후돌봄서비스 이용과 사각지대 빈번한 제도 인식

(단위: %)

구분		공적연금	건강보험	고용보험	공공부조	취약계층 일자리
방과후 돌봄서비스	이용	3.0	4.3	5.6	9.0	4.3
	미이용	4.3	4.8	5.1	13.5	8.5
	계	7.2	9.1	10.7	22.5	12.8
구분		보조금 방식 사회서비스	바우처방식 사회서비스	공공임대 주택	주택금융 지원	계
방과후 돌봄서비스	이용	7.0	4.6	2.5	0.6	40.7
	미이용	10.7	6.5	4.6	1.2	59.3
	계	17.7	11.1	7.0	1.8	100.0

주: 1)  $\chi^2=58.508^{***}$

2) 표준화가중치를 적용함

3) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

다음으로, 방과후돌봄서비스를 이용하지 않는 집단은 사각지대가 빈번한 연령 집단으로 노인을 주목한 반면<sup>20)</sup>, 방과후돌봄서비스를 이용하는

집단은 초중고학생의 사각지대를 상대적으로 높게 인식하고 있다.

〈표 3-37〉 방과후돌봄서비스 이용과 사각지대 발생 연령 집단 인식

(단위: %)

구분		복지 사각지대 빈번한 연령 집단					계	$\chi^2$
		미취학 아동	초중고 학생	청년	중장년	노인		
방과후 돌봄서비스	이용	7.9	13.0	4.1	6.2	9.6	40.7	73.320 ***
	미이용	12.4	15.7	3.2	9.4	18.5	59.3	
계		20.2	28.8	7.3	15.6	28.1	100.0	

주: 1) 표준화가중치를 적용함.

2) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

사각지대가 빈번하게 발생하는 대상은 저소득층과 한부모가족으로 나타났다는데, 방과후돌봄서비스를 이용하는 집단에서는 다문화가구에 대한 응답이 상대적으로 높았다.

〈표 3-38〉 방과후돌봄서비스 이용과 사각지대 빈번한 대상 집단 인식

(단위: %)

구분		장애인	한부모 가구	다문화 가구	북한이탈 주민	기초생활 수급가구	차상위 가구	유병자 가구	$\chi^2$
방과후 돌봄 서비스	이용	6.0	8.2	4.3	1.8	9.5	5.1	3.1	121.174 ***
	미이용	9.2	10.7	3.1	1.0	13.9	10.4	6.9	
계		15.2	18.9	7.4	2.8	23.4	15.5	10.1	

주: 1) 기타 응답비율은 6.8%임.

2) 표준화가중치를 적용함.

3) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

20) 일반 국민을 대상으로 사각지대 발생 위험이 높은 연령집단을 조사하면, 노인의 비중이 가장 높게 나타난다(김미곤, 이태진, 송태민, 우선희, 김성아, 2018; 임완섭, 황남희 외, 2019).

방과후돌봄서비스 이용 여부와 본인이 현재 사각지대에 있는지를 조사한 결과 방과후돌봄서비스를 이용하는 집단 중 복지 사각지대에 있지 않다는 응답은 29.0%로 나타난 반면, 방과후돌봄서비스를 이용하지 않으나 본인이 사각지대에 있다고 응답하는 사람은 9.1% 수준으로 나타났다. 이는 복지 사각지대에 있음에도 불구하고 방과후돌봄서비스를 이용하지 않는다는 점에서 시사점을 제공한다. 다만, 이러한 질문이 일반적인 수준의 복지 사각지대에 대한 것으로, 주로 소득보장에 대한 욕구를 가지고 있다는 측면에서 돌봄 사각지대에 있다고 단언하기는 어렵다.

〈표 3-39〉 방과후돌봄서비스 이용과 사각지대 여부

(단위: %)

구분		본인의 복지 사각지대 유무		$\chi^2$
		사각지대에 있음	사각지대가 아님	
방과후 돌봄서비스	이용	11.8	29.0	135.052 ***
	미이용	9.1	50.2	
계		20.9	79.1	

주: 1) 표준화가중치를 적용함.

2) + < .10 \* < .05 \*\* < .01 \*\*\* < .001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

### 3. 방과후돌봄서비스와 부적정 지출 인식

#### 가. 방과후돌봄서비스의 부적정 지출에 대한 인식

정부가 제공하는 방과후돌봄서비스에서 부정수급이 빈번하게 ‘발생한다’는 응답(34.3%) 보다 ‘그렇지 않다’는 응답(65.7%)이 높다. 이는 연령, 교육수준, 맞벌이, 가구소득에 따라 차이가 있다.

〈표 3-40〉 방과후돌봄서비스의 부적정 지출에 대한 인식

(단위: %)

구분		그렇다	그렇지 않다	$\chi^2$
전체		34.3	65.7	
성	남자	18.8	36.9	.990
	여자	15.5	28.8	
연령	30대	10.8	17.3	15.142**
	40대	21.9	45.3	
	50대	1.6	3.0	
교육수준	중졸 이하	0.2	0.0	17.498***
	고졸	4.6	7.7	
	대졸 이상	29.5	58.0	
맞벌이 여부	맞벌이	21.5	36.4	24.183***
	비맞벌이	12.8	29.3	
가구소득	200만원 미만	1.4	1.7	24.909***
	200~300만원 미만	3.8	5.8	
	300~400만원 미만	6.9	12.1	
	400~500만원 미만	6.5	12.4	
	500~600만원 미만	5.3	12.3	
	600만원 이상	10.5	21.3	

주: 1) 표준화가중치를 적용함.

2) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001

자료: 본 연구에서 수행한 ‘초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사’ 원자료 분석

방과후돌봄서비스 중 부정수급이 가장 빈번하다고 인식하는 서비스는 방과후학교 연계 돌봄교실(9.9%)과 지역아동센터(9.3%)가 높은 것으로 나타났다. 이에 반해 다함께돌봄센터는 2.1%로 가장 낮았으며, 청소년방과후아카데미는 6.1%, 초등돌봄교실은 6.8%로 나타났다. 학교 돌봄의 경우 수요에 비해 공급이 부족하여 추첨에 의해 학생을 선발하는데, 이러한 추첨 방식에 대해 일부 학부모들은 불신하고 있다. 이러한 인식은 성과 맞벌이 여부에 따라 차이가 있다.

〈표 3-41〉 방과후돌봄서비스의 부정적 지출 인식

(단위: %)

구분		초등돌봄교실	방과후학교 연계형 돌봄교실	청소년 방과후 아카데미	지역아동센터	다함께 돌봄센터	$\chi^2$
전체		6.8	9.9	6.1	9.3	2.1	
성	남자	10.8	16.2	11.3	13.0	3.3	17.801 **
	여자	9.1	12.7	6.6	14.1	2.8	
연령	30대	5.8	10.2	6.0	7.8	1.7	11.749
	40대	12.8	17.6	11.4	17.8	4.3	
	50대	1.3	1.2	0.5	1.4	0.2	
교육 수준	중졸 이하	0.1	0.2	0.2	0.1	0.1	7.051
	고졸	2.2	4.3	2.4	3.8	0.6	
	대졸 이상	17.6	24.5	15.3	23.3	5.5	
맞벌이 여부	맞벌이	11.8	19.6	11.7	16.3	3.3	12.710 **
	비맞벌이	8.1	9.3	6.2	10.8	2.8	
가구 소득	200만원 미만	0.9	1.4	0.8	1.0	0.1	15.470
	200~300만원 미만	2.1	2.9	2.5	2.8	0.7	
	300~400만원 미만	3.6	5.7	3.3	6.2	1.2	
	400~500만원 미만	3.9	5.8	3.3	4.8	0.9	
	500~600만원 미만	3.2	4.9	2.5	4.1	0.8	
	600만원 이상	6.3	8.3	5.5	8.2	2.4	

주: 1) 표준화가중치를 적용함.

2) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석



#### 나. 방과후돌봄서비스 이용과 부적정 지출에 대한 인식

방과후돌봄서비스 이용 여부에 따른 부적정 지출 인식에는 통계적으로 유의한 차이가 있다. 방과후돌봄서비스를 이용하지 않을 때 부적정 지출에 대한 인식이 높게 나타났으며, 이러한 인식의 근거는 주로 신문 및 TV 등에 근거한다. 이러한 경향은 사각지대에 대한 인식과 유사하다. 반면에 직접 목격한 주변 사례의 비중이 비교적 높게 나타났다(27.3%).

〈표 3-42〉 방과후돌봄서비스 이용과 복지 관련 부적정 지출 인식

(단위: %)

구분		복지 관련 부적정 지출 인식				계	$\chi^2$
		전혀 없음	별로 없음	약간 있음	매우 많음		
방과후 돌봄서비스	이용	1.8	9.3	20.2	9.5	40.7	100.274 ***
	미이용	0.9	8.8	32.8	16.7	59.3	
계		2.7	18.1	53.0	26.2	100.0	

주: 1) 표준화가중치를 적용함.

2) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

〈표 3-43〉 방과후돌봄서비스 이용과 부적정 지출 인식의 근거

(단위: %)

구분		복지 관련 부적정 지출 인식의 근거					계	$\chi^2$
		신문 TV 등	주변사례 (직접)	주변인식 (간접)	정부 대책	기타		
방과후 돌봄서비스	이용	15.9	11.7	7.5	2.1	0.1	37.4	28.053 ***
	미이용	31.6	15.6	11.9	3.0	0.4	62.6	
계		47.5	27.3	19.5	5.1	0.5	100.0	

주: 1) 표준화가중치를 적용함.

2) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

부적절지출의 주요 원인에 대해서는 ‘수급자의 고의’라는 응답이 매우 높게 나타난 반면, ‘공급자와 수급자 간 공모’, ‘공급자 고의’가 높은 수준으로 나타났다. 특히 방과후돌봄서비스를 이용하는 경우 ‘공급자 행정오류’와 ‘수급자 오류’가 상대적으로 높게 나타났다. 방과후돌봄서비스를 이용하는 경우 ‘수급자 고의’에 대한 부적정 지출의 인식이 다소 감소하는 것으로 나타났다.

〈표 3-44〉 방과후돌봄서비스 이용과 부적정 지출의 주요 원인

(단위: %)

구분		복지 관련 부적정 지출 원인에 대한 인식						계
		공급자 고의	공급자 행정오류	수급자 고의	수급자 오류	공급자와 수급자간 공모	기타	
방과후 돌봄서비스	이용	5.7	5.8	22.4	2.2	4.4	0.3	40.7
	미이용	7.7	4.7	35.1	2.1	9.1	0.6	59.3
계		13.3	10.5	57.4	4.3	13.5	0.9	100.0

주: 1) 표준화가중치를 적용함.

2) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001

자료: 본 연구에서 수행한 ‘초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사’ 원자료 분석

〈표 3-45〉 방과후돌봄서비스 이용과 방과후돌봄서비스 부적정 지출 원인

(단위: %)

구분		방과후돌봄서비스 부적정 지출의 원인에 대한 인식						계
		공급자 고의	공급자 행정오류	수급자 고의	수급자 오류	공급자와 수급자간 공모	기타	
방과후 돌봄서비스	이용	5.8	5.8	20.2	3.8	4.6	0.3	40.7
	미이용	8.7	6.0	31.6	3.8	8.5	0.7	59.3
계		14.5	11.8	51.8	7.7	13.2	1.0	100.0

주: 1) 표준화가중치를 적용함.

2) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001

자료: 본 연구에서 수행한 ‘초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사’ 원자료 분석

마지막으로, 방과후돌봄서비스 이용 여부에 따른 방과후돌봄서비스의 부적정 지출 인식은 통계적으로 유의미한 차이가 있는데, 방과후학교연계 돌봄교실과 지역아동센터, 청소년방과후아카데미가 유사하게 높게 나타났다. 반면에, 방과후돌봄서비스를 이용하지 않는 사람들은 지역아동센터, 방과후학교 연계 돌봄교실, 초등돌봄교실에서 높게 나타났다.

지역아동센터의 경우 방과후돌봄서비스를 이용하지 않는 사람이 더 부정적인 인식을 가지고 있다는 점에서 민간 운영 주체에 대한 부정적 인식이 있음을 유추할 수 있다. 이는 최근 지역아동센터의 보조금 횡령 등 일련의 언론 보도와도 관련이 깊다. 동일한 마을 돌봄이라고 해도 청소년방과후아카데미와 다함께돌봄센터는 지방자치단체가 운영하는 것으로 하고 있어 비록 민간위탁의 비율이 상당히 높음에도 불구하고 이러한 인식은 차이가 있는 것으로 나타났다.

〈표 3-46〉 방과후돌봄서비스의 부적정 지출 인식

(단위: %)

구분		초등돌봄교실	방과후학교 연계 돌봄교실	청소년 방과후 아카데미	지역아동 센터	다함께 돌봄센터	계
방과후 돌봄서비스	이용	8.6	16.0	11.8	12.0	2.4	50.8
	미이용	11.3	12.9	6.1	15.1	3.8	49.2

주: 1) 표준화 가중치를 적용한 것임

2)  $x^2=55.060^{***}$

3)  $+<.10 * <.05 ** <.01 *** <.001$

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

## 제4절 방과후돌봄서비스 이용 결정요인 분석

### 1. 방과후돌봄 실태 현황 요약

초등학생 아동에 대한 방과후 돌봄 현황을 시간대별로 살펴보면, 학교 정규 수업은 12시 이후부터 오후 3시 30분 사이에 종료되는데, 공적 돌봄은 주로 오후 6시까지 이용하고 있으며, 사적 돌봄은 오후 2시 이후부터 6시 사이에 최대 이용을 보여준다. 6시 이후부터 저녁 9시까지 공적 돌봄이나 학원을 이용하는 아동은 매우 제한적이고 지속적으로 나타났다. 한편, 방과후에 아동이 혼자 있는 시간은 오후 4시부터 6시 사이에 높게 나타났다. 이러한 돌봄 형태는 학년별, 맞벌이 여부별로 상당히 다른 양상을 보이고 있다.

방과후돌봄서비스를 이용하는 데 소요되는 비용은 한 달 약 12~17만원 수준이나, 방과후학교는 23만원, 학원은 47만원 수준이다. 방과후에 가정 내 양육자가 존재하는 등 자발적으로 방과후돌봄서비스를 이용하지 않는 경우는 56.7%로 나타난 반면, 대상 선정 기준으로 인한 탈락(19.9%)과 접근성 및 이용 시간 등의 이용 제한(16.2%)로 나타났다. 공적 돌봄을 이용하지 않고 학원만 이용하는 학부모들은 예체능, 선행학습, 학교 수업 심화 등의 이유 때문에 선호하는 것으로 나타났고 돌봄 공백으로 인한 이용은 상대적으로 낮았다(10%). 특이한 것은 방과후돌봄서비스에 기대하는 것은 '기초학습 지원'보다는 '안전한 보호'에 있지만, 서비스 수준이 개선된다면 이용(43.1%)하겠다는 응답과 학원과 함께 이용(39.2%)하겠다는 응답이 높게 나타났다. 반면에 방과후돌봄서비스만 이용하겠다는 응답은 6.8%에 불과하다.

한편, 방과후돌봄기관의 선택에서 가장 중요한 요인은 접근성(53.0%)

과 돌봄제공인력(18.8%)이다. 접근성은 두 가지 측면에서 생각할 수 있는데, 집에서의 거리와 학교에서의 거리이다. 특히 학부모들은 학교에서 운영하는 초등돌봄교실과 방과후학교 연계 돌봄교실에 대한 인지도와 만족도가 높지만, 방과후학교 연계 돌봄교실에 대한 부정수급 우려도 높은 것으로 나타났다.

## 2. 방과후돌봄서비스 이용 결정요인 분석

우리나라의 방과후돌봄서비스<sup>21)</sup>는 학교 돌봄과 마을 돌봄으로 구분되어 있고, 학교 돌봄은 보편적인 일반 아동을 대상으로 하되 ‘맞벌이’ 기준을 적용하고 있고, 마을 돌봄은 저소득층 아동을 대상으로 하되 ‘일반 아동’을 부분적으로 허용하고 있다. 또한 학교 돌봄은 주로 5시까지만 운영하고 있어 방과후에 돌봄교실을 이용한 후 학원을 추가 이용하는 방식이라면, 마을 돌봄은 방과후에 학원을 이용한 후에도 시설을 이용할 수 있다는 차이가 있다. 이러한 차이로 학부모들이 선호하는 돌봄서비스와 실제로 이용하는 돌봄서비스에 차이가 발생하기도 하고, 가정 내 돌봄 자원과 공적 돌봄, 사적 돌봄을 효과적으로 구성하기 위해 선호와 관계없이 돌봄 시설을 결정하기도 한다.

이들이 방과후돌봄서비스 이용을 결정한 요인을 규명하는 것은 향후 방과후돌봄서비스의 공급 확대 전략을 수립하는 데 매우 중요하다. 앞서 2절에서 살펴본 바와 같이 방과후돌봄서비스를 이용해야 하나 대상 선정 기준 때문에 탈락하기도 하고, 지역 내 시설의 부재로 이용이 제한되기도 한다. 또한 어느 지역에 어떤 시설을 확대해야 하며, 맞벌이나 저소득층

21) 본 연구에서 방과후돌봄서비스는 학교 돌봄(초등돌봄교실, 방과후학교 연계 돌봄교실)과 마을 돌봄(청소년방과후아카데미, 지역아동센터, 그리고 다함께돌봄센터)로 한정한다.

을 ‘조건’으로 할 것인지, ‘우선순위’로 선정할 것인지에 대해서도 시사하는 바가 크다. 이를 위해 전체 표본<sup>22)</sup>을 대상으로 방과후돌봄서비스의 이용결정 요인을 프로빗모델(probit model)로 추정하였다.

〈표 3-47〉 방과후돌봄서비스 이용 결정요인 분석모형의 변수

변수 및 정의		측정	
종속변수	돌봄서비스 이용여부	0 미이용	1 이용
개인 특성	응답자 성별	0 남성	1 여성
	응답자 연령	연속형 변수	
	응답자 교육수준	0 기타	1 대졸
가구 특성	주택의 점유형태	0 기타	1 자가
	거주지 지역구분	수도권(기준변수) 충청권 경북권 경남권 전라권	
	거주지 지역규모	농어촌(기준변수) 중소도시 특광역시	
	가구총소득	200만원 미만(기준변수) 200-400만원 400-600만원 600만원 이상	
	자녀수	연속형 변수	
가구의 돌봄 특성	맞벌이여부	0 비맞벌이	1 맞벌이
	가장 어린 초등학교 자녀의 학년	연속형 변수	
	조부모 동거 여부	0 비동거	1 동거
	한부모 가구 여부	0 기타	1 한부모
	사교육 경험 여부	0 경험 없음	1 경험 있음
가치관/인식	우리나라 복지 분야 사각지대 인식	0 전혀 없다, 별로 없다 1 약간 있다, 매우 많다	
	본인이 사각지대에 있는지 인식	0 아니다	1 그렇다

자료: 본 연구에서 수행한 ‘초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사’ 원자료 분석

22) 2020년 ‘초등학교 돌봄 실태 및 수요조사’에 따르면 전체 표본 5,050명 가운데 방과후 돌봄서비스를 이용한 아동은 2,056명(40.7%)이다.

종속변수는 방과후돌봄서비스 이용 여부인 이변수(binary variable)이며, 설명변수는 응답자의 개인특성 변수들과 가구특성 및 가구의 돌봄 특성 변수들, 그리고 응답자의 가치관/인식 변수들을 사용하였다. 각 변수의 정의와 측정방법은 <표 3-47>에 제시되어 있으며, 초등학교 돌봄의 실태파악과 수요분석, 사각지대 등을 주제로 수행된 기존의 연구들(김지경, 김균희, 2013; 김영란 외 2018)에서 다루어진 주요 변인의 영역을 포함하였다.

분석 결과, 개인 특성 변수에서는 응답자의 성과 연령에서 유의미한 결과가 나타났다. 가구특성에서는 자가(부의 효과), 지역구분에서는 전라권(정의 효과), 지역규모에서는 중소도시(부의 효과), 가구 총소득에서는 월 200만원 이상의 모든 집단(모두 부의 효과), 그리고 초등학교 자녀수(정의 효과)에서 통계적으로 유의미한 결과가 나타났다.

가구의 돌봄 특성 변수에서는 맞벌이 가구 및 한부모 가구의 자녀가 방과후돌봄서비스를 이용할 확률이 높게 나타났으며, 자녀가 저학년일수록 방과후돌봄서비스를 이용할 확률이 통계적으로 유의하게 높아지는 것으로 나타났다. 사교육 경험(정의 효과)도 유의미한 결과를 보였다.

마지막으로 가치관 및 인식에 있어서는 우리나라의 복지사각지대를 상대적으로 크게 인식하거나, 본인이 복지사각지대에 있다고 인식하는 집단에서 유의미한 결과를 보였으나, 부의 효과로 나타났다.

요약하면, 방과후돌봄서비스 이용에 영향을 미치는 변수는 접근성(지역규모), 가구 소득 및 자산(주거형태, 가구 총소득), 가구의 돌봄 특성(맞벌이가족, 한부모가족, 자녀의 학년, 사교육 경험)과 함께 부모 특성(성, 연령, 사각지대에 대한 인식)이 영향을 미친 것으로 나타났다. 이러한 요인 중 기존 제도 설계에 고려되지 않은 변수는 ‘지역’ 요소와 ‘사교육’, ‘부모의 선호’이다.

〈표 3-48〉 방과후돌봄서비스 이용 결정요인 분석

변수내용		추정계수	표준오차	
개인 특성	여성	-0.056***	0.015	
	연령	-0.007***	0.002	
	대졸	0.02	0.023	
가구 특성	주거형태	자가	-0.081***	0.016
	지역구분	충청권	-0.014	0.024
		경북권	-0.001	0.026
		경남권	-0.02	0.021
		전라권	0.046*	0.024
	지역규모	중소도시	-0.093**	0.044
		대도시	-0.04	0.044
	가구 총소득	200-399	-0.096**	0.042
		400-599	-0.134**	0.043
		600 이상	-0.131**	0.044
	초등자녀 수	0.03*	0.015	
가구의 돌봄 특성	맞벌이	0.238***	0.015	
	가장어린자녀 학년	-0.043***	0.005	
	조부모동거가구	0.012	0.027	
	한부모가구	0.133**	0.044	
	사교육경험	0.036**	0.015	
가치관/ 인식	우리나라 복지 사각지대 인식	-0.11***	0.022	
	본인 사각지대 인식	-0.11***	0.019	
Log likelihood		-3044.8811		
Pseudo R-sqr		0.1046		
표본		5031		

주: 1) 모든 추정계수값은 한계효과(marginal effects)임.

2) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석





## 제4장

### 방과후돌봄서비스 사각지대 모니터링 결과

- 제1절 실태조사를 활용한 사각지대 분석
- 제2절 FGI를 활용한 사각지대 분석
- 제3절 코로나19와 돌봄 공백
- 제4절 초등학생 방과후돌봄서비스 수요 추계
- 제5절 소결



## 제 4 장

# 방과후돌봄서비스의 사각지대 모니터링 결과

### 제1절 실태조사를 활용한 사각지대 분석

#### 1. 방과후돌봄서비스 사각지대 분석 틀

방과후돌봄서비스의 사각지대 분석틀은 돌봄 필요와 돌봄서비스 이용을 기준으로 네 가지 집단으로 구분한다. 첫 번째 집단은 방과후에 돌봄이 필요해서 서비스를 이용하는 ‘돌봄 수혜집단’이다. 이 집단은 돌봄이 필요한 사람에게 돌봄서비스를 제공한다는 측면에서 적정하며, 정책 대상의 목표 효율성이 높다. 두 번째 집단은 방과후에 돌봄이 필요하지 않으나 현재 방과후돌봄서비스를 이용하고 있는 ‘과다 수혜 집단’이다. 이들 집단에서 돌봄서비스를 이용하게 될 경우 실제로 돌봄이 필요한 누군가는 정원 등의 이유로 돌봄이 제한될 수 있다는 점에서 부적정 지출에 해당한다.

세 번째 집단은 방과후에 돌봄이 필요하지 않아 방과후돌봄서비스를 이용하지 않는 ‘정책 비수요 집단’이다. 이 집단은 방과후에 자녀를 양육할 부모 혹은 친인척(조부모 포함)이 있거나 방과후학교, 학원, 민간 베이비시터 등 사적인 구매로 방과후 돌봄을 대체할 수도 있다. 네 번째 집단은 방과후에 돌봄이 필요하나 방과후돌봄서비스를 이용하지 않는 ‘돌봄 사각지대 집단’이다. 이들은 돌봄을 필요로 한다는 점에서 공급 계획을 수립할 수요로 작용하나, 집단 내에서는 다양한 욕구가 결합되어 있다.

이러한 분석틀에 맞춰 ‘초등학생 방과후 돌봄 실태 및 수요조사’를 분석한 결과, 방과후돌봄 이용은 40.5%, 미이용은 59.5%로 나타났다. 이

중 ‘적정 돌봄’은 38.2%, ‘과다 수혜’ 2.5%, ‘정책 비수요’ 36.2%, ‘돌봄 사각지대’ 23.1%로 나타났다.<sup>23)</sup> 이러한 결과는 방과후돌봄서비스 수혜율(14.6%)을 적용할 때, 적정 돌봄 13.7%, 과다수혜 0.89%, 비수요 52.1%, 돌봄 사각지대 33.3%로 추정된다. 특히 저학년(1~2학년)과 맞벌이 가구는 돌봄이 필요한데 방과후돌봄서비스를 이용하지 않는 아동의 비중이 상대적으로 높게 나타났다. 초등학교 저학년의 돌봄 공백 해소라는 정책 목적에 따라 상당 부분 돌봄을 이용하고 있음에도 불구하고 여전히 사각지대가 존재함을 알 수 있다.

[그림 4-1] 방과후돌봄서비스 사각지대 분석 결과



자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

23) 본 조사는 김영란 외(2018)를 참고하여 국내 초등학교에 재학하고 있는 학생의 부모를 목표 모집단으로 하고, 권역(1차), 학년(2차), 성(3차)을 층화변수로 활용하여 표본을 추출하였다. 다만, 방과후돌봄 이용은 40% 이상으로 과다표집 되었다.

## 2. 방과후돌봄서비스 집단 비교

방과후돌봄서비스 네 개 집단의 특성을 검증한 결과는 다음과 같다.

〈표 4-1〉 방과후돌봄서비스 집단 비교

(단위: %)

구분		적정 돌봄	과다 수혜	비수요	돌봄 사각지대	$\chi^2$
전체		38.2	2.5	36.2	23.1	
성	남성	22.6	1.3	17.8	14.1	55.823***
	여성	15.6	1.3	18.4	9.0	
연령	30대	14.1	0.8	6.6	6.6	168.210***
	40대	22.3	1.6	28.0	15.3	
	50대	1.8	0.1	1.5	1.1	
학년	1학년	9.6	0.4	4.5	4.5	358.881***
	2학년	8.9	0.2	4.1	4.0	
	3학년	5.7	0.3	4.7	3.7	
	4학년	5.1	0.4	6.2	3.9	
	5학년	4.2	0.6	6.2	3.0	
	6학년	4.6	0.7	10.6	4.1	
맞벌이 여부	맞벌이	27.6	1.2	14.0	15.1	471.629***
	비맞벌이	10.6	1.3	22.2	8.1	
가구 소득	200만원 미만	1.5	0.2	1.0	0.5	52.438***
	200~300만원 미만	3.9	0.4	3.2	2.1	
	300~400만원 미만	6.9	0.4	7.5	4.1	
	400~500만원 미만	6.8	0.5	7.2	4.4	
	500~600만원 미만	6.3	0.5	7.0	3.9	
	600만원 이상	12.7	0.6	10.3	8.2	
도시 규모	특광역시	21.9	1.4	18.2	12.8	35.028***
	중소도시	15.0	1.0	17.1	9.8	
	농어촌	1.3	0.2	0.9	0.5	

주: 1) 표준화기준치를 적용함.

2) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

집단별로 방과후에 자녀를 돌보는 데 소요되는 비용을 살펴보았다. ‘적정 돌봄(그룹1)’은 초등돌봄교실(12.54만원), 방과후학교연계돌봄교실(14.82만원), 청소년방과후아카데미(18.00만원), 지역아동센터(14.42만원), 다함께돌봄센터(18.12만원) 등 전반적으로 공공부문의 방과후돌봄서비스를 이용하면서 월 20만원 미만을 소요하는 것으로 나타났다.

‘돌봄 사각지대 집단(그룹4)’은 공공부문 방과후돌봄서비스 외에 방과후학교(21.61만원), 학습지(48.74만원), 아이돌봄서비스(30.78만원), 베이비시터(54.96만원), 가사도우미(75.61만원) 등 돌봄 부담이 중증적으로 나타난다. 즉 돌봄 공백을 몇 가지의 서비스를 결합하여 충족하는 경우 최소 월 50만원을 상회한다.

이상에서 살펴본 바와 같이, 방과후 돌봄 비용은 통계적으로 유의미한 차이가 있다.

〈표 4-2〉 방과후돌봄서비스 돌봄 비용 비교

(단위: 만원)

구분	적정 돌봄	과다 수혜	비선호	돌봄 사각지대	F
방과후학교	26.28	26.08	16.26	21.61	14.734***
학습지/과외	46.52	45.05	46.76	48.74	.976
초등돌봄교실	12.54	9.01	-	-	3.013
방과후연계돌봄	14.82	12.16	-	-	1.298
방과후아카데미	18.00	14.02	-	-	2.999
지역아동센터	14.42	12.15	-	-	1.401
다함께돌봄센터	18.12	11.59	-	-	7.273*
아이돌봄서비스	20.25	15.58	11.68	30.78	6.767***
베이비시터	30.22	28.31	54.47	54.96	4.367**
가사도우미	40.79	30.98	112.27	75.61	12.189***

주: 1) 표준화가중치를 적용함.  
 2) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001  
 자료: 본 연구에서 수행한 ‘초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사’ 원자료 분석

다음으로 돌봄서비스를 이용하지 않는 집단을 대상으로 방과후돌봄서비스 미이용 사유를 살펴본 결과, 방과후에 돌봐줄 사람이 있는 경우를 제외하면 ‘이용 자격 기준이 안 되거나’, ‘자녀가 가고 싶어 하지 않는 경우’, ‘이용시간대가 맞지 않다’는 응답의 비율이 높은 것으로 나타났다. 물론, 서비스 질에 대한 믿음이 없거나 원하는 프로그램이 없다는 것도 상대적으로 높은 수준을 나타내고 있다.

여기서 ‘돌봄 사각지대’의 응답은 정책에 시사하는 바가 크다. 이 집단은 방과후돌봄서비스에 대한 이용 기준을 미충족하거나 방과후돌봄서비스를 신청했으나 탈락한 집단이다. 돌봄 공백으로 인한 돌봄 필요성이 있음에도 불구하고 대상 선정 기준 혹은 정원 부족에 의해 탈락했다는 점에서 공급의 확대가 고려되어야 하며, 이들이 방과후돌봄서비스의 사각지대에 놓이지 않도록 세심한 정책 설계가 필요하다.

〈표 4-3〉 방과후돌봄서비스 미이용 사유

(단위: %)

구분	비선호	돌봄사각지대	전체	$\chi^2$
이용시간대가 맞지 않아	4.9	5.8	10.7	629.229 ***
이용자격 기준이 안 되어	8.1	<b>6.4</b>	14.5	
신청 했으나, 탈락해서	0.8	4.6	5.4	
주변에 해당 시설이 없음	1.7	3.8	5.5	
방과후돌봄서비스를 몰라서	1.1	2.6	3.7	
서비스의 질에 믿음이 가지 않아서	4.7	4.5	9.2	
원하는 프로그램이 없어서	4.1	3.0	7.0	
자녀가 가고 싶어 하지 않아서	8.6	4.0	12.6	
방과후에 돌봐줄 사람이 있음	<b>25.3</b>	2.5	27.8	
기타	1.7	1.8	3.4	

주: 1) 표준화가중치를 적용함.

2) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001

자료: 본 연구에서 수행한 ‘초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사’ 원자료 분석

다음으로 방과후돌봄서비스를 이용하지 않는 집단을 대상으로 서비스 이용이 제한된 시설을 살펴보았다. 시간대 제약은 초등돌봄교실과 방과후학교 연계 돌봄교실로 나타났다. 이는 학교 돌봄이 오후 5시까지만 운영하거나, 오후 돌봄을 받지 않는 아동에 대해 저녁 돌봄만 제공하기 때문이다. 이에 비해 이용 자격 기준 미달 및 신청 탈락한 아동 역시 학교 돌봄이 높게 나타났다. 학부모들은 학교에서 돌봄을 제공하는 것을 선호하는 데 학교 돌봄의 공급이 이를 따라가지 못했다고 볼 수 있다.

〈표 4-4〉 방과후돌봄서비스 미이용 시설

(단위: %)

구분		비수요	돌봄 시각지대	전체	$\chi^2$
시간대 제약	초등돌봄교실	17.5	20.9	38.4	10.373*
	방과후학교연계돌봄교실	14.1	19.4	33.4	
	지역아동센터	5.3	6.9	12.2	
	청소년방과후아카데미	5.6	4.7	10.3	
	다함께돌봄센터	1.3	2.2	3.4	
	기타	2.2	-	2.2	
이용 자격 기준 미달	초등돌봄교실	34.3	22.1	56.3	10.792*
	방과후학교연계돌봄교실	12.6	14.7	27.4	
	지역아동센터	4.1	5.3	9.4	
	청소년방과후아카데미	3.0	1.6	4.6	
	다함께돌봄센터	0.5	0.2	0.7	
	기타	1.1	0.5	1.6	
신청 했으나 탈락	초등돌봄교실	7.4	35.8	43.2	1.648
	방과후학교연계돌봄교실	4.3	34.6	38.9	
	지역아동센터	1.2	7.4	8.6	
	청소년방과후아카데미	1.9	6.8	8.6	
	다함께돌봄센터	-	0.6	0.6	

주: 1) 표준화가중치를 적용함.

2) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석



한편, 학원 등 사교육을 이용하고 있는 학부모에게 사교육 이용 사유를 조사한 결과, 돌봄이 필요해서 방과후돌봄을 이용하는 집단에서는 취미, 특기, 예체능에 대한 응답이 높게 나타난 반면, 돌봄이 필요하지 않아 방과후돌봄서비스를 이용하지 않는 집단에서는 선행학습, 보충심화, 예체능 등이 골고루 나타났다. 즉 돌봄이 필요하지 않아 이용하지 않는 집단은 공공부문의 방과후돌봄서비스가 보편적으로 확대된다고 해도 사교육을 계속 구매할 가능성이 있다.

이에 반해 돌봄이 필요해서 방과후돌봄서비스를 이용하는 집단에서도 사교육을 이용하는 학부모가 상대적으로 높게 나타났다. 그러나 이 집단에서 사교육 이용 사유는 돌봄 공백이 상대적으로 높게 나타나, 방과후돌봄서비스를 이용하고 있음에도 불구하고 여전히 돌봄 공백이 발생한다는 사실을 보여준다. 방과후돌봄이 필요하나 돌봄 공백으로 인해 사교육을 이용하는 급여의 제공이 충분하지 않다는 것을 뜻하므로, 이 역시 사각지대에 해당한다.

〈표 4-5〉 사교육 이용 사유

(단위: %)

구분	적정 돌봄	과다 수혜	비수요	돌봄 사각지대	$\chi^2$
선행학습, 진학준비	7.5	0.7	<b>9.1</b>	5.9	150.405 ***
학교수업 보충심화	7.8	0.7	<b>9.3</b>	5.8	
취미, 특기, 예체능	<b>9.7</b>	0.6	<b>9.2</b>	5.9	
또래보다 뒤질 것 같은 불안	6.5	0.5	4.1	3.3	
친구 사귀기	1.2	0.1	0.5	0.8	
돌봄 공백	6.1	0.1	1.1	2.8	
기타	0.2	-	0.3	0.1	

주: 1) 표준화가중치를 적용함.

2) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

현재 방과후돌봄서비스를 이용하지 않는 집단을 대상으로 초등돌봄교실, 지역아동센터, 청소년방과후아카데미, 다함께돌봄센터 등에서 제공하는 방과후돌봄서비스를 이용할 수 있다면, 이용할 것인지에 대한 의사를 물어본 결과, 대부분의 응답자는 ‘서비스 수준이 개선된다면 이용’하거나 ‘학원과 함께 이용’하겠다고 응답하였다. 반면 ‘이용하지 않겠다’는 응답도 상당히 높다.

이는 시각지대의 수요를 추정할 때 중요한 시사점을 준다. 김영란 외(2018)은 방과후 돌봄 수요를 추정하면서, 초등학생이 있는 가구 중 정부가 1차적으로 고려해야 할 가구로 현재 친인척 및 가족을 제외하고 사적 및 공적 돌봄을 이용하고 있는 가구와 아동방임 가구로 전체 초등학생 자녀가 있는 가구의 41.6%를 ‘필수수요’로, 돌봄의 방법이 부모가 아닌 가구와 아동방임 가구로 초등학생 자녀가 있는 가구의 46.9%를 ‘잠재수요’로 추정하였다(김영란 외, 2018, pp. 125-127).

그러나 돌봄의 필요에 관계없이 방과후돌봄을 이용하지 않는 가구에서 방과후돌봄서비스만 이용하겠다는 응답이 가장 낮다는 것을 고려하면, 상시 돌봄의 공급 보다 시간제 돌봄, 긴급 돌봄, 일시 돌봄 등 탄력적인 돌봄의 공급에 대한 욕구가 더 크다고 볼 수 있다.

〈표 4-6〉 방과후돌봄서비스 이용 의사

(단위: %)

구분	비수요	돌봄 시각지대	전체	$\chi^2$
방과후돌봄서비스만 이용하겠다	2.2	4.6	6.8	165.442 ***
서비스 수준이 개선된다면 이용하겠다	22.0	21.2	43.1	
학원과 함께 이용하겠다	23.1	16.0	39.2	
이용하지 않겠다	10.3	0.6	10.9	

주: 1) 표준화가중치를 적용함.

2) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001

자료: 본 연구에서 수행한 ‘초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사’ 원자료 분석

### 3. 방과후돌봄서비스 사각지대 인식 결정요인 분석

다음으로 [그림 4-1]의 분석틀에 따라 복지사각지대의 인식 및 초등자녀의 방과 후 혼자 보내는 시간에 영향을 미치는 요인을 분석한다. 먼저, 방과후돌봄서비스에 대한 사각지대 인식은 조사 문항28 ‘귀하는 방과후돌봄서비스에 사각지대 문제가 심각하다고 생각하십니까?’로 측정하였다. 본 문항의 응답자는 5,050명 가운데 약 44.9%인 2,269명이 응답하였다.

[그림 4-1]의 분석틀에 따르면, 방과후돌봄서비스 이용 여부와 필요 여부에 따라 방과후돌봄서비스는 1) 필요해서 이용한 ‘적정 돌봄’ 집단, 2) 필요하지 않지만 이용한 ‘과다 수혜’ 집단, 3) 필요하지 않아 이용하지 않는 ‘정책 비수요’ 집단, 4) 필요하지만 이용하지 않는 ‘돌봄 사각지대’ 집단으로 구분된다. 이 절에서는 이렇게 구분되는 4개의 집단별 특성이 방과후돌봄서비스의 복지 사각지대 인식에 미치는 영향을 살펴보았다.

종속변수는 방과후돌봄서비스에서 복지사각지대 문제가 심각하다고 인식하는지를 측정하는 이변수(binary variable)이며, 독립변수는 방과후돌봄서비스의 이용여부와 필요여부이다. 통제변수로는 응답자의 개인 특성 변수들과 가구특성 및 가구의 돌봄특성 변수들, 그리고 응답자의 가치관/인식 변수들을 사용하였다. 각 변수의 정의와 측정방법은 <표 4-7>에 제시되어 있다.

〈표 4-7〉 방과후돌봄서비스 복지사각지대 인식 결정요인 분석모형의 변수

변수 및 정의		측정
종속변수	방과후돌봄사각지대 인식 여부	0 없음 1 십각
	방과후 자녀가 혼자 보내는 시간	연속형 변수(분)
독립변수	방과후돌봄서비스 이용여부와 필요여부	필요해서 이용(기준변수) 불필요하지만 이용 불필요해서 미이용 필요하지만 미이용
개인 특성	응답자 성별	0 남성 1 여성
	응답자 연령	연속형 변수
	응답자 교육수준	0 기타 1 대졸
가구 특성	주택의 점유형태	0 기타 1 자가
	거주지 지역구분	수도권(기준변수) 충청권 경북권 경남권 전라권
	거주지 지역규모	농어촌(기준변수) 중소도시 특광역시
	가구총소득	200만원 미만(기준변수) 200-400 400-600 600 이상
	자녀수	연속형 변수
가구의 돌봄 특성	맞벌이여부	0 비맞벌이 1 맞벌이
	가장 어린 초등학교 자녀의 학년	연속형 변수
	조부모 동거 여부	0 비동거 1 동거
	한부모 가구 여부	0 기타 1 한부모
	사교육 경험 여부	0 경험 없음 1 경험 있음
가치관/인식	우리나라 복지분야 사각지대 인식	0 전혀없다, 별로없다 1 약간있다, 매우 많다
	본인이 사각지대에 있는지 인식	0 아니다 1 그렇다

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

〈표 4-8〉은 방과후돌봄서비스의 복지사각지대가 심각하다고 응답한 사람들의 비율을 각 변수별로 제시하고 있다. 먼저, 서비스 이용 및 필요 여부에 따라 구분된 4개의 집단에서는 ‘돌봄 사각지대’ 집단에서 사각지대가 심각하다고 응답한 비율이 52.3%로 가장 높게 나타났고, 다음으로 ‘적정 돌봄’ 집단의 응답 비율이 50.3%로 그 뒤를 이었다. 즉 방과후돌봄이 필요하다고 응답한 집단에서는 서비스의 실제 이용 여부를 떠나 사각지대가 심각하다고 인식하는 사람들의 비율이 전체 응답자의 절반을 넘어서는 것으로 나타났다.

다음으로 개인 특성 변수에서는 성별에서 여성응답자의 비율이 0.9%p 차이로 근소하게 남성보다 높았고, 연령대에서는 30대 및 50대가 40대에 비하여 응답 비율이 높게 나타났다. 학력에서는 대졸미만 응답자의 비율이 7.2%p 차이로 대졸이상 응답자에 비하여 높았다.

가구 특성 변수의 영역인 주거형태에서는 자가 소유하지 않은 응답자의 비율이 높게 나타났다. 권역별 지역구분에서는 전라권과 충청권에서, 지역규모별 구분에서는 중소도시 거주자들의 응답 비율이 높은 것으로 나타났다. 가구소득 구간에 따른 구분에서는 월 총소득 200만원 미만 집단의 응답자 비율이 60.9%로 40%대를 기록한 상대적 고소득 집단들에 비하여 높게 나타났다. 초등학생 자녀수는 증가할수록 응답자의 비율이 높게 나타나지만, 3명과 4명의 자녀를 가진 응답자는 응답비율이 각각 50.7%와 50%로 크게 차이나지 않았다.

가구의 돌봄 특성 변수의 영역에서는 맞벌이 가구에서의 응답비율은 48.6%로, 그렇지 않은 가구에 비하여 방과후돌봄서비스의 사각지대가 심각하다고 응답한 비율이 8.7%p 가량 높게 나타났다. 가장 어린 초등학생자녀의 학년별 구분에서는 모든 학년에서 40%대의 응답 비율을 보이고 있으나, 1학년과 3학년에서 47%로 상대적으로 높은 응답 비율을 보인다.

반면에, 6학년에서는 42.3%로 나머지 집단들에 비하여 다소 낮게 나타났다. 조부모와 동거하는 집단과 한부모 가구에 해당되는 집단에서는 사각지대의 심각성에 대한 응답 비율이 그렇지 않은 집단에 비하여 각각 약 5%p 더 높게 나타났다. 사교육 경험 여부에서는 두 집단 간 차이가 0.6%p차이로 크게 나타나지 않았다.

마지막으로, 가치관 및 인식 변수의 영역에서는 우리나라 복지분야의 사각지대가 전혀 없거나 별로없다고 응답한 집단에 비해 사각지대가 약간있다 또는 매우 많다고 응답한 집단에서 방과후돌봄서비스의 사각지대가 심각하다고 응답한 비율이 3.7%p 더 높게 나타났다. 또한 본인이 복지사각지대에 처해 있다고 응답한 집단에서 방과후돌봄서비스의 사각지대가 심각하다고 응답한 비율은 72.3%로, 그렇지 않다고 응답한 집단에 비해 2배 가까운 높은 응답 비율을 보였다. 즉, 가치관 및 인식에 있어서 우리나라의 복지분야 또는 본인이 처한 상황이 사각지대에 있다고 생각하는 응답자들이 방과후돌봄서비스의 사각지대 또한 보다 심각하게 인식하는 것으로 보인다.

〈표 4-8〉 방과후돌봄서비스 복지사각지대 심각 응답자 비율

변수명		비율	변수명		비율
사각지대 집단 구분	적정 돌봄	50.3%	초등 자녀수	1명	44.3%
	과다 수혜	39.8%		2명	46.5%
	비수요	34.9%		3명	50.7%
	사각지대	52.3%		4명	50.0%
성별	남성	44.5%	맞벌이 가구	비해당	39.9%
	여성	45.4%		해당	48.6%
연령	30대	48.8%	가장 어린 자녀 학년	1학년	47.2%
	40대	43.1%		2학년	44.5%
	50대	47.8%		3학년	47.0%
학력	대졸미만	51.2%		4학년	44.1%
	대졸이상	44.0%		5학년	44.8%
주거 형태	자가미소유	47.8%		조부모	6학년
	자가소유	43.5%	비동거		44.5%
지역 구분	수도권	45.4%	한부모 가구	동거	49.6%
	충청권	45.8%		비해당	44.8%
	경북권	41.3%	사교육 경험	해당	49.4%
	경남권	43.5%		없음	44.5%
	전라권	46.8%		있음	45.1%
지역 규모	농어촌	40.4%	우리나라 복지분야	사각지대 없음	41.7%
	중소도시	45.3%		사각지대 있음	45.4%
	대도시	44.9%	본인	사각지대 없음	37.7%
가구 총소득	200만원 미만	60.9%		사각지대 있음	72.3%
	200-399만원	48.4%			
	400-599만원	43.4%			
	600만원 이상	42.1%			

주: 표준화가중치를 적용함.

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

〈표 4-9〉는 방과후돌봄서비스의 복지사각지대의 심각성에 대한 인식에 영향을 미치는 요인을 프로빗모델(probit model)로 추정한 결과를 제시하고 있다. 분석결과 통계적으로 유의미한 변수들을 중심으로 살펴보면, ‘돌봄 사각지대’ 집단에서 방과후돌봄서비스의 사각지대를 심각하게 인식할 확률이 증가하며, ‘정책 비선호 집단’에서는 반대의 경향을 보였다. 즉 방과후돌봄서비스가 필요함에도 자격기준 미달, 신청에서 탈락, 주변 해당시설 부재 등의 다양한 요인으로 이를 이용하지 못하는 집단이 사각지대를 심각하게 인식하고 있음을 보여준다.

개인 특성 변수에서는 대졸이상 집단(부의 효과), 가구특성 변수에서는 경북권(부의 효과), 월 가구 총소득이 600만원 이상인 집단(부의 효과)에서 통계적으로 유의미한 결과를 보였다. 가구의 돌봄 특성 변수에서는 맞벌이 가구가 방과후돌봄서비스의 사각지대를 더 심각하게 인식할 경향이 있는 것으로 나타났는데, 이는 기존의 연구들과 정책이슈에서 부각되었던 맞벌이 가구의 취약한 돌봄 현실이 반영된 것으로 해석된다.

가치관 및 인식에 있어서도 우리나라의 복지사각지대를 상대적으로 크게 인식하거나, 본인이 복지사각지대에 있다고 인식하는 집단에서 방과후돌봄서비스의 사각지대를 심각하게 인식할 확률이 증가하는 것으로 나타났다. 특히, 본인이 사각지대에 있다고 인식하는 집단의 추정계수 값이 두드러지게 크게 나타났다.



〈표 4-9〉 방과후돌봄서비스 복지사각지대 인식 결정요인 분석

변수내용		추정계수	표준오차	
독립 변수	불필요, 이용	-0.065	0.046	
	불필요, 미이용	-0.083**	0.019	
	필요, 미이용	0.045*	0.019	
개인 특성	여성	0.017	0.015	
	연령	-0.001	0.002	
	대졸	-0.041 <sup>+</sup>	0.023	
가구 특성	주거형태	자가	0.006	0.016
	지역구분	충청권	-0.002	0.024
		경북권	-0.057*	0.026
		경남권	-0.03	0.021
		전라권	-0.005	0.024
	지역규모	중소도시	0.076	0.047
		대도시	0.072	0.046
	가구 총소득	200-399	-0.034	0.045
		400-599	-0.061	0.046
		600 이상	-0.08 <sup>+</sup>	0.046
	초등자녀 수		0.011	0.015
가구의 돌봄 특성	맞벌이	0.084**	0.016	
	가장어린자녀 학년	0.002	0.005	
	조부모동거가구	0.032	0.028	
	한부모가구	-0.06	0.043	
	사교육경험여부	0.001	0.016	
가치관/ 인식	우리나라 복지 사각지대 인식	0.088**	0.022	
	본인 사각지대 인식	0.331**	0.017	
Log likelihood		-3193.9296***		
Pseudo R-sqs		0.0771		
표본		5031		

주: 1) 모든 추정계수 값은 한계효과(marginal effects)임.

2) + < .10 \* < .05 \*\* < .01 \*\*\* < .001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

다음으로, 초등학교 자녀가 보호자 없이 방과후에 혼자 보내는 시간 또한 사각지대의 심각성에 대한 인식과 더불어 돌봄서비스 사각지대의 한 차원을 보여주는 지표가 될 수 있다. 초등학교 자녀가 방과 후 혼자 보내는 시간은 조사 문항 4 ‘초등학교에 재학 중인 자녀 중 가장 어린 자녀의 시간대별 돌봄 방법’ 중에서 자녀 혼자 지내는 시간을 측정하는 것이다(부록2 참조). 본 문항의 응답자의 자녀가 혼자 지내는 시간은 평균 38.6분이다.

자녀들이 방과 후 혼자 지내는 시간에 영향을 미치는 요인을 분석하기 위해 선형회귀모델을 구성하였다. 종속변수는 초등학교 자녀가 방과후 혼자 지내는 시간으로서 연속형 변수(binary variable)이며, 독립변수는 방과후돌봄서비스의 이용여부와 필요여부이다. 통제변수로는 앞서 사각지대의 심각성을 분석한 프로빗모델과 동일하게 응답자의 개인특성 변수들과 가구특성 및 가구의 돌봄특성 변수들, 그리고 응답자의 가치관/인식 변수들을 사용하였다.

회귀분석에 앞서, <표 4-10>은 초등학교 자녀가 방과후 혼자 지내는 평균 시간을 변수별로 제시하고 있다. 먼저, 서비스 이용 및 필요여부에 따라 구분된 4개의 집단에서는 방과후돌봄서비스가 필요하지만 미이용하고 있다는 집단에서 자녀 혼자 지내는 평균 시간이 62분으로 가장 길게 나타났다. 반면에 필요해서 이용하고 있다는 집단에서는 평균 25.8분으로 가장 짧게 나타나, 방과후돌봄서비스를 필요로 하는 두 집단에서 서비스 이용 여부에 따라 나타나는 시간의 격차가 다른 두 집단에 비하여 상당히 큰 것으로 나타났다.

다음으로 개인 특성 변수의 영역인 연령대에서 40대 및 50대 응답자의 자녀가 혼자 지내는 평균 시간이 30대의 자녀에 비하여 약 16분 이상 길게 나타났으며, 학력에서는 대졸미만 응답자의 자녀가 약 11분가량 더 혼

자 지내는 것으로 드러났다.

가구 특성 변수의 영역인 주거형태에서는 자가를 소유한 응답자의 자녀가 평균 약 6분가량 더 혼자 지내며, 권역별 지역구분에서는 충청권과 경북권에서, 지역규모별 구분에서는 중소도시 거주자들의 자녀가 혼자 지내는 시간이 더 긴 것으로 나타났다. 가구소득 구간에 따른 구분에서는 월 총소득 200~399만원 집단의 자녀들이 다른 집단들 보다 평균 약 4~5분가량 혼자 지내는 시간이 짧았다. 한편, 초등학생 자녀수가 증가할수록 자녀가 혼자 지내는 평균 시간은 긴 것으로 나타났는데, 이는 설문조사에서 부모를 비롯한 성인 보호자 없이 미성년인 자녀들이 2명 이상 함께 있는 경우에도 혼자 지내는 시간으로 측정하였기 때문인 것으로 보인다.

가구의 돌봄특성 변수의 영역에서는 맞벌이 가구의 자녀들이 평균 약 23분가량 더 혼자 지내는 것으로 나타났는데(48.2분), 이는 그렇지 않은 가구에서 자녀들이 혼자 지내는 시간(25.3분)의 거의 2배에 해당된다. 이를 통해 맞벌이 가구의 돌봄 공백시간이 상당히 큰 것을 알 수 있다. 가장 어린 초등학생 자녀의 학년별 구분에서는 자녀의 학년이 높아질수록 방과후 혼자 지내는 시간이 길어짐을 보여주었다. 한편, 조부모와 동거하는 자녀가 혼자지내는 시간은 약 14.2분으로, 그렇지 않은 집단의 40.7분에 비해 약 1/3 수준인 것으로 나타났다. 이는 자녀의 돌봄 공백 상황에서 조부모의 존재가 상당한 역할을 하고 있음을 보여준다. 그리고 한부모 가구의 자녀들은 그렇지 않은 집단에 비해 약 7분가량 더 혼자 지내고 있으며, 사교육 경험이 있는 자녀가 평균 혼자 지내는 시간이 그렇지 않은 집단 보다 약 5분가량 더 긴 것으로 나타났다.

마지막으로, 가치관 및 인식 변수의 영역에서는 우리나라 복지 분야의 사각지대가 전혀 없거나 별로없다고 응답한 집단에 비해 사각지대가 약간있다 또는 매우 많다고 응답한 집단의 자녀가 혼자 지내는 시간이 평균

약 5분가량 길었다. 본인이 복지사각지대에 처해 있다고 응답한 집단의 자녀가 방과후 혼자 지내는 시간은 평균 약 40.4분으로, 그렇지 않은 집단의 자녀(평균 38.1분)에 비교했을 때 차이가 나타나지는 않았다.

〈표 4-11〉은 초등학생 자녀가 방과후 혼자 지내는 평균 시간에 영향을 미치는 요인을 선형회귀모델로 추정한 결과를 제시하고 있다. 분석결과 통계적으로 유의미한 변수들을 중심으로 살펴보면, ‘복지 사각지대’ 집단의 계수값이 눈에 띄게 크게 나타났으며, ‘정책 비선호’ 집단에서도 나머지 두 집단에 비해 자녀가 혼자 지내는 시간이 길어질 확률이 높은 것으로 나타났다. 즉, 방과후돌봄서비스를 이용하지 않는 집단 모두에서 자녀들이 평균적으로 혼자 지내는 시간이 길어질 확률이 높으며, 특히 서비스가 필요함에도 다양한 요인으로 이를 이용하지 못하는 집단의 자녀들이 혼자 지낼 시간이 길어질 것으로 나타났다.

개인 특성 변수에서는 연령(정의 효과) 및 대졸이상(부의 효과), 가구특성 변수에서는 충청권과 경북권(정의 효과), 지역규모에서 중소도시(정의 효과), 월 가구 총소득이 600만원 이상인 집단(부의 효과), 그리고 초등자녀수(정의 효과)에서 통계적으로 유의미한 결과를 보였다. 가구의 돌봄특성 변수에서는 맞벌이 가구 및 한부모 가구의 자녀가 혼자 지내는 시간이 길어질 확률이 높은 것으로 나타났는데, 이 또한 선행연구 및 정책이슈에서 부각되었던 이들 가구의 취약한 돌봄 현실이 반영된 것으로 보인다. 반면에 조부모와 동거하는 자녀는 방과후 혼자 지내는 시간이 짧아질 확률이 높은 것으로 나타나, 돌봄 공백시간에 대한 조부모의 역할이 상당하다는 것을 보여준다. 가장어린자녀의 학년(정의 효과) 또한 유의미한 결과를 보였다. 마지막으로 가치관 및 인식에 있어서는 통계적으로 유의미한 결과가 나타나지 않았다.

〈표 4-10〉 자녀 혼자 있는 평균 시간(분)

(단위: 분)

변수명		평균	변수명		평균
서비스 이용 구분	적정 돌봄	25.8	초등 자녀수	1명	38.4
	과다 수혜	30.5		2명	38.4
	정책 비선호	37.7		3명	49.3
	돌봄 사각지대	62.0		4명	56.3
성별	남성	36.6	맞벌이 가구	비해당	25.3
	여성	41.0		해당	48.2
연령	30대	26.3	가장 어린 초등 자녀 학년	1학년	12.5
	40대	43.4		2학년	21.4
	50대	42.8		3학년	34.3
학력	대졸미만	48.7		4학년	53.2
	대졸이상	37.1		5학년	54.1
주거 형태	자가미소유	34.3		조부모	6학년
	자가소유	40.4	비동거		40.7
지역 구분	수도권	35.9	한부모 가구	동거	14.2
	충청권	47.7		비해당	33.8
	경북권	46.1	사교육 경험	해당	41.1
	경남권	36.5		없음	38.4
	전라권	38.4		있음	44.1
지역 규모	농어촌	30.0	우리나라 복지분야	사각지대 없음	33.5
	중소도시	43.9		사각지대 있음	39.3
	대도시	34.8	본인	사각지대 없음	38.1
가구 총소득	200만원 미만	39.8		사각지대 있음	40.4
	200-399만원	35.5			
	400-599만원	40.2			
	600만원 이상	39.4			

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

〈표 4-11〉 자녀가 혼자 있는 시간 결정요인 분석

변수내용		추정계수	표준오차	
독립 변수	과다 수혜	1.816	7.443	
	정책 비선호	10.462**	2.956	
	돌봄 시각지대	33.843**	3.024	
개인 특성	여성	2.756	2.355	
	연령	0.657*	0.265	
	대졸	-8.078*	3.612	
가구 특성	주거형태	자가	0.979	2.558
	지역구분	충청권	9.718*	3.751
		경북권	9.343*	4.078
		경남권	0.138	3.348
		전라권	-0.877	3.754
	지역규모	중소도시	12.871+	7.168
		대도시	4.573	7.141
	가구 총소득	200-399	-7.405	6.954
		400-599	-8.864	7.101
		600 이상	-12.271+	7.291
	초등자녀 수		11.736**	2.417
가구의 돌봄 특성	맞벌이	29.779**	2.592	
	가장어린자녀 학년	9.815**	0.750	
	조부모동거가구	-30.376**	4.295	
	한부모가구	23.769*	6.881	
	사교육경험여부	-1.255	2.434	
가치관/ 인식	우리나라 시각지대 인식	4.289	3.449	
	본인 시각지대 인식	2.967	2.976	
상수항		-64.444**	15.777	
R-sqs		0.1123		
표본		5,031		

주: 1) 표준화 가중치를 적용함.

2) 종속변수는 자녀가 혼자 있는 시간을 의미하며 분단위로 측정되었음.

3) +<.10 \*<.05 \*\*<.01 \*\*\*<.001

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

## 제2절 FGI를 활용한 사각지대 분석

### 1. 조사 개요

본 연구에서 ‘초등학생 방과후 돌봄 실태 및 수요 조사’를 실시할 때는 코로나19에 대한 대응이 고려되지 못하였다. 그러나 조사 데이터를 분석하는 과정에서 코로나19로 인해 방과후돌봄서비스 제공과 이용 양쪽 모두에서 변화가 감지되어 이를 보완하고자 ‘방과후 돌봄 실태 및 수요에 대한 초점집단면접조사(FGI)’를 실시하였다.

면접조사는 초등학생 자녀를 둔 부모와 방과후돌봄서비스 제공자로 구성하였다. 그룹1은 방과후돌봄서비스를 이용하는 부모이며, 그룹2는 방과후돌봄서비스를 이용하지 않는 부모이다. 그룹3은 초등학생 저학년 자녀가 있는 부모들로 구성하되, 돌봄서비스 이용/미이용 및 전업주부/맞벌이를 혼합하여 구성하였다. 그룹4는 방과후돌봄서비스 제공자로, 초등돌봄전담사 2명과 지역아동센터 종사자 2명으로 구성하였다.

〈표 4-12〉 초점집단면접조사 참석자

구분	그룹1	그룹2	그룹3	그룹4
특징	방과후 돌봄서비스 이용 학부모	방과후 돌봄서비스 미이용 학부모	초등학생 저학년 자녀를 둔 학부모	방과후 돌봄서비스 제공자
자녀 학년	1학년-1명, 2학년-3명, 5학년-1명	2학년-1명, 3학년-2명, 4학년-1명	1학년-1명, 2학년-1명, 3학년-2명	해당사항 없음
방과후돌봄 서비스	이용 4명	미이용 4명	이용 2명, 미이용 2명	초등돌봄교실 2명 지역아동센터 2명
가정 여건	고려하지 않음	전업주부2명, 맞벌이 2명	전업주부 2명, 맞벌이 2명	해당사항 없음

주: 본 연구에서 실시한 ‘방과후 돌봄 실태 및 수요에 대한 면접조사’(기관IRB 2020-97호)임.

## 2. 조사 결과

FGI는 이용자 그룹과 공급자 그룹으로 구분하여 조사표를 구성하였다. 먼저 이용자 그룹의 공통 질문은 이용자에 대한 조사 내용은 방과후에 자녀를 돌보는 방법, 방과후돌봄서비스 이용에 대한 만족도와 불만족 사유, 방과후돌봄서비스 대상 선정 기준에 대한 의견, 방과후돌봄 필요 시간 등 사각지대를 중심으로 조사하였다<sup>24)</sup>.

FGI 조사 결과를 네 가지로 구분하여 요약·제시하고자 한다.

### 가. 방과후돌봄 체계의 변화가 모색되는 시기

방과후돌봄서비스는 국가 정책으로 출범한 이후 꾸준히 성장해왔으며, 돌봄 영역에서 중요한 역할을 하며 기대감도 높아지는 상황이다. 다만, 방과후돌봄서비스에 대한 신뢰가 제고되고, 돌봄에 대한 새로운 기대감을 반영해야 할 필요성이 제기되었다. 또한 이번 코로나19에서 보듯이 긴급 재난 상황에 따른 돌봄 시스템을 점검하고 구축하는 것에 대한 고민이 필요한 시기라는 데 인식을 같이 했다.

방과후돌봄서비스 중 학교 돌봄은 아침/오후/저녁 돌봄과 방학 중 돌봄, 긴급 돌봄 등 시간대별로 세분화되고 과거에 비해 다양한 형태로 확대되어 왔으나, 오후/저녁 돌봄의 안정적 운영과 돌봄 이외에 아이들 성장에 필요한 ‘돌봄+교육’형태로의 전환에 대한 요구가 높았다.

방과후돌봄서비스에 대조되는 개념으로써 사적 돌봄은 조부모를 통한 친지 돌봄과 유료 돌봄서비스로 구분되는데, 유료 돌봄서비스는 돌봄이 필요한 상황에 따라 다양한 서비스를 구매할 수 있으나, 서비스 및 제공

24) 조사 문항은 부록1에 제시되어 있다.



인력에 대한 신뢰성과 비용 부담이 이용을 제약하는 요소로 지적되었다.

〈표 4-13〉 다양한 돌봄 형태에 대한 인식

방과후돌봄서비스		사적 돌봄	
초등돌봄교실	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 아침/방과후/오후/저녁 시간대 별 세분화</li> <li>- 방학 돌봄 및 긴급 돌봄으로 돌봄 공백을 최소화하려는 노력은 긍정적으로 평가</li> <li>- 단, 초등 저학년 위주, 단순 돌봄으로 한정된 이미지는 제약요인으로 작용</li> </ul>	친지 돌봄	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 조부모의 사랑으로 안정적인 돌봄 기대</li> <li>- 돌봄 외 가사 등 생활전반에 대한 지원 가능</li> <li>- 안정적인 돌봄은 장점이나, 조부모와의 갈등 상황에 대한 우려도 있음</li> </ul>
지역아동센터	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 저소득취약계층/임대 아파트 자녀가 다니는 기관이라는 사회적 시선이 한계로 작용</li> <li>- 제공되는 돌봄 서비스는 가장 이상적이라 평가받음</li> <li>- 초등 돌봄 대비 좋은 시설과 식사가 제공되고, 교육/체험을 위한 다양한 프로그램이 제공되고 있어 학부모 이용의향이 높음</li> </ul>	유료 돌봄 서비스	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 상주도우미 서비스</li> <li>- 시간제/요일별 도우미</li> <li>- 픽업/등원 동행 등 돌봄 형태에 따라 다양한 형태의 서비스 선택 가능함</li> <li>- 아동의 안전을 위해 CCTV설치 필수요소로 인식</li> <li>- 지출상의 경제적인 부담</li> <li>- 돌봄 이외 다른 활동/교육적 기대 어려움</li> </ul>

자료: 본 연구에서 실시한 '방과후 돌봄 실태 및 수요에 대한 면접조사' 결과임.

## 나. 방과후돌봄서비스 자격 요건에 대한 새로운 정의 필요

사회가 변화하고 가족의 형태가 다양해지면서 자녀 돌봄의 방식 또한 계속 진화되고 있다. 특히 공공부문에서 수행하는 방과후돌봄서비스에 대한 관심이 높아지고 신뢰가 형성되면서, 자녀를 안전하게 맡기고 싶은 부모의 기대가 점점 높아지는 추세라고 인식하였다.

공공부문에서 제공하는 방과후돌봄서비스에 대한 관심과 욕구가 증가하면서 돌봄서비스에서 발생하는 다양한 사각지대를 최소화하여 많은 부모와 자녀가 안심하고 이용할 수 있기를 희망하고 있다. 이는 방과후돌봄서비스 제공자에서도 공통적으로 언급되고 있는 부분이며, 사각지대가

개선될 경우 돌봄의 질이 좀 더 향상될 것이라 기대하고 있다.

대표적인 예로, 기존에 정의된 기준 ‘맞벌이 부부, 사회적 취약계층, 한 부모가구의 자녀’에서 탈피하여 돌봄이 필요한 대상을 좀 더 확장하고 세분화할 경우 돌봄이 필요한 다양한 아동이 돌봄 혜택을 받을 수 있을 것이라고 지적하였다. 즉, 방과후돌봄서비스 지원 자격을 좀 더 확대하거나, 상황에 따른 예외적인 부분을 보완할 경우 돌봄의 사각지대를 최소화시킬 수 있을 것으로 예상하였다.

〈표 4-14〉 방과후돌봄서비스에 대한 인식과 개선 방안 제안

	기존	향후
대상선정 기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 경제적 기준에 의한 단순 분류</li> <li>- 한 부모 가정의 자녀</li> <li>- 맞벌이 부부</li> <li>- 경제적 취약 계층</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 돌봄이 필요한 아동을 새롭게 정의하고, 분류하여 지원 자격 세분화</li> <li>- 단순 경제적 기준에서 돌봄이 필요한 다양한 층으로 확대/보완하는 작업 필요</li> </ul>
제출자료	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 소득 기준</li> <li>- 자동차 배기량</li> <li>- 4대 보험 가입</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 소득기준보다는 돌봄 필요한 상황적 요소 반영</li> <li>- 제출 서류/부모직업 기준의 제한 완화</li> </ul>
인식	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 취약 계층의 자녀가 이용한다는 주위 시선을 의식해, 돌봄이 필요한데도 이용하지 못함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공적 돌봄에 대한 인식 개선 효과 기대</li> <li>- 돌봄이 필요한 층에서 주위 시선을 의식하지 않고 자유롭게 이용 가능함</li> </ul>

자료: 본 연구에서 실시한 ‘방과후 돌봄 실태 및 수요에 대한 면접조사’ 결과임.

#### 다. 학부모 그룹의 방과후돌봄서비스에 대한 기대

방과후돌봄서비스는 자녀가 안전한 공간에 보호된다는 측면에서는 긍정적인 신뢰를 얻고 있으나, 단순 돌봄 차원에서 벗어나 자녀의 성장을 도울 수 있는 돌봄서비스로 전환할 필요성이 있다는 데 공감이 이뤄졌다.

현재 초등돌봄교실 등 학교 돌봄은 안정적으로 운영되고 있으며, 단순

히 경제적 취약계층에 머물지 않고 맞벌이 부부면 이용가능하다는 점에서 친근한 이미지를 형성해가고 있다. 다만, 돌봄이라는 목적에만 충실하다 보니, 아이들의 성장과 교육적인 기대감을 충족하기에는 제한적이라는 평가를 받고 있다.

학부모들은 돌봄 공간에서 보내는 시간을 단순히 부모의 돌봄 공백을 메워준다는 의미에서 나아가 자녀의 성장도 함께 기대할 수 있는 의미 있는 시간으로 구성되기를 희망하고 있다.

초등돌봄교실에서 다양한 체험과 교육활동 프로그램이 제공될 경우 사교육의 일부를 방과후돌봄서비스가 대체할 수 있을 것으로 기대하며, 학부모가 아이를 방과후돌봄서비스에 맡기는 것에 대한 심리적 불안감을 해소할 수 있을 것으로 기대한다.

이에 반해 지역아동센터는 학부모가 기대하는 이상적인 돌봄서비스를 제공하고 있음에도, 여전히 취약계층의 자녀가 이용한다는 이미지로 인해 주위 시선을 의식해야 하는 상황이다. 또한 지역아동센터를 이용하고 싶어도 학교에서 지역아동센터까지 아동이 안전하게 이동하는 데 대한 우려가 있어 현실적으로 이용이 어렵다고 인식되었다. 이런 제약 요소가 개선될 경우 돌봄서비스에서 기대하는 학부모의 다양한 기대를 충족시킨다는 점에서 방과후돌봄서비스가 더욱 활성화 될 것으로 기대하였다.

이와 함께 공통적으로 방과후돌봄서비스의 질적 개선을 위해서는 방과후돌봄서비스를 제공하는 돌봄 종사자들의 근무 환경이 개선될 필요가 있으며, 이것이 선행되어야 한다고 인식하였다.

〈표 4-15〉 방과후돌봄서비스에 대한 개선 기대: 학부모 입장

기대 요소	기대 효과
단순 돌봄에서 교육적 돌봄으로 변화	- (현재) 안전한 돌봄에 집중 → (향후) 돌봄+체험과 부분적 교육 활동 - 다양한 예체능 체험 활동으로 돌봄 시간의 무료함 개선 - 숙제 지도 외 문제집 풀이, 연산 등의 일부 교육적 활동 기대
지역아동센터에 대한 인식 개선 및 이용 제약 개선	- (현재) 취약계층 자녀만 이용 → (향후) 돌봄이 필요한 자녀 누구나 이용 - 셔틀버스 지원으로 학교에서 지역아동센터로의 이동 편의성 제공 - 지역 아동센터의 돌봄 프로그램에 대한 이미지는 긍정적인 - 다양한 체험활동/교육프로그램 제공, 양질의 식사/간식 제공 및 시설 편의성은 장점으로 홍보 가능한 요소임
돌봄 종사자들의 처우 개선으로 돌봄의 질 제고	- 방과후돌봄서비스 제공 현장에서 종사자가 담당해야 할 아이 인원 수 제한 시급 - 전문 역량을 갖춘 교사 추가 투입으로 다양한 교육적 활동 기대

자료: 본 연구에서 실시한 '방과후 돌봄 실태 및 수요에 대한 면접조사' 결과임.

## 라. 종사자그룹의 방과후돌봄서비스에 대한 기대

방과후돌봄서비스의 종사자들 역시 돌봄서비스의 이용 대상 선정 기준으로 인해 발생하는 제약성이 사각지대의 주요한 원인으로 인식하고 있다. 경제적 기준으로만 대상자를 선정할 경우 돌봄이 필요한 고학년 아동 이탈의 원인이 되며, 소득 수준과 관계없이 방과후돌봄서비스가 필요한 사람들이 이용할 때 심리적인 장애로 작용한다. 따라서 경제적 기준에서 나아가 돌봄이 필요한 아이의 상황적 관점에서 세분화된 분류 작업이 필요하며, 아동의 관점에서 이용 기준이 재설정 되어야 한다.

초등돌봄교실은 순위에 따라 선정된다는 인식이 어느 정도 형성되고 있으나, 지역아동센터는 여전히 저소득 취약계층 자녀만 이용한다는 인식이 강해 이 부분은 장/단기적으로 인식 개선이 필요한 부분이다. 이에 나아가 초등돌봄교실과 지역아동센터가 역할을 분담하여 상호보완적인 관계로 체계화될 경우 공공부문에서 제공하는 방과후돌봄서비스의 사각

지대 개선에 도움이 될 것이며, 지역아동센터에 적극적인 역할을 부여하여 연령별로 체계화된 공적 돌봄 서비스를 수행할 수 있는 기관으로 자리매김할 수 있다.

특히 지역아동센터는 새롭게 증설되고 있는 다함께돌봄센터와도 역할이 중복되면서 부적정 지출에 대한 이슈가 제기되고 있는 상황이다. 다함께돌봄센터를 신설하기 보다는 기존 지역아동센터를 흡수 전환하고, 종사자들의 처우를 개선하는 데 예산을 활용할 경우 아이들 돌봄 환경 개선에 더 기여할 것이라고 제안하였다.

〈표 4-16〉 방과후돌봄서비스에 대한 개선 기대: 제공자 입장

기대 요소	기대 효과
경제적 필요가 아닌 돌봄 필요성에 기반	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (현재)경제적 취약계층 자녀→ (향후) 돌봄이 필요한 다양한 가정 내 자녀가 이용</li> <li>- 경제적 기준에 의한 선정방식으로 흡수되지 못하는 돌봄이 필요한 가정의 자녀도 폭넓게 수용해야함</li> <li>- 초등 돌봄에서 이탈하는 초등 고학년 아동</li> <li>- 지역 아동센터에서 이탈하는 중고생 청소년</li> <li>- 단기적/한시적으로 긴급 돌봄이 필요한 아동</li> <li>- 다문화 가정의 아동/이혼 가정 중 아버지가 양육하는 아동</li> </ul>
지역아동센터에 대한 인식 개선 및 이용 제약 요건 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (향후)지역 아동 센터를 적극 활용할 수 있도록, 질적인 돌봄서비스가 제공되는 공적 돌봄 기관으로 이미지 개선</li> <li>- (현재)경제적 취약 계층이 이용하는 곳 → (향후) 고학년 아동 대상, 다양한 프로그램과 식사가 제공되는 안전한 지역 돌봄 공간</li> <li>- 지역 아동 센터 활성화로 중고생 청소년의 저녁 시간 돌봄 공간으로 역할 부여</li> </ul>
부적정 지출 문제를 해소하여 돌봄서비스의 질 제고에 예산이 효율적으로 사용	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 다함께돌봄센터 출범으로 새로운 시설에 막대한 예산이 투입되며 부적정 지출에 대한 이슈가 제기되고 있음</li> <li>- 그로 인해 지역아동센터와의 역할 중복 문제가 발생하며, 돌봄 예산의 효율적 집행에 대한 불만이 가중 되는 상황임</li> <li>- 다함께돌봄센터의 신설보다는 기존 지역아동센터를 전환/흡수하고, 시설투자 및 종사자 처우개선에 예산을 효율적으로 사용하기를 기대함</li> </ul>

자료: 본 연구에서 실시한 '방과후 돌봄 실태 및 수요에 대한 면접조사' 결과임.

## 마. 코로나19의 영향

코로나19 이후 초등학교 저학년에 대한 온라인 교육의 한계와 학력 격차에 대한 우려가 커지고 있는 상황이다. 지역과 학교에 따라 편차는 있으나, 매일 등교하는 학교에서부터 최소 주2회에서 4회까지 등교를 재개한 것으로 확인되었다. 일반적으로 등교를 하지 않은 날은 온라인 수업을 받는데, 학교 돌봄을 이용하는 아동은 학교에서, 학교 돌봄을 이용하지 않는 아동은 가정에서 받고 있다. 온라인을 통한 교육의 집중도는 저학년 아동의 특성상 현격히 떨어질 수밖에 없고, 학교에 가지 않는 동안 자녀가 집안에서 TV나 게임, 유튜브 등에 과도하게 몰입하거나 방치되는 경우가 있어 학습 능력 저하에 대한 우려가 크며, 맞벌이 가정의 경우 전업 주부 자녀들에 비해 학력 격차가 커질 것에 대한 우려가 더욱 심한 것으로 나타났다.

그 결과 코로나19 이후 방과후돌봄서비스에 대한 기대가 변화하였는데, 안전한 돌봄에서 나아가 교육서비스가 추가적으로 제공되는 돌봄으로 기대가 높아졌다. 이 또한 코로나 시대에 나타나는 돌봄서비스에 대한 부모의 추가적인 기대로 해석될 수 있다.

사회적 거리두기 2.5단계일 때는 학교, 사교육기관이 모두 쉬고, 부모도 재택근무로 전환하는 경우가 많아 가정에서 돌봄이 일시적으로 이루어지기도 하였다. 다행히 학교에서 긴급 돌봄이 이루어져 학교를 등교하지 않을 때도 돌봄의 공백 기간은 없었던 것으로 확인되었다. 그러나 코로나 상황으로 인한 긴급 돌봄 서비스 이용에 대한 만족도는 낮았다.

재택근무라도 부모가 일을 해야 하거나, 층간소음으로 문제가 심할 경우 아침 긴급 돌봄을 이용해 아이들을 학교에 보내기도 하였으며, 아침 등교시간에 맞추어 점심 식사 후 오후 2시까지 이용하기도 하였다.

일부 가정에서는 긴급 돌봄 초기 코로나 감염에 대한 우려로 보내는 것을 고민하다 긴급 돌봄을 이용하지 못하는 공백기가 발생한 사례도 있었다. 또한 긴급 돌봄 신청자가 많지 않고, 또래별로 모이기보다는 여러 학년이 섞여 운영되다보니 자녀가 긴급 돌봄에 가는 것을 힘들어하기도 하였다. 이와 함께 초등돌봄교실의 경우 급식이 제공되지 않아 도시락을 싸서 보내야 하는 등 어려움이 있었으나, 가정에 자녀 혼자 있는 것보다는 안전하다는 인식이 있어 긴급 돌봄을 이용하였다.

긴급 돌봄 역시 정원이 찰 경우 지원하지 못하는 경우도 있어, 향후 긴급 돌봄이 지원 될 경우에는 돌봄이 절실한 사람들이 모두 이용할 수 있어야 한다는 의견이 제기되었다. 코로나가 길어지거나, 단계가 격상되어 학교/학원이 모두 휴원하는 경우 긴급 돌봄의 대상자를 넓히고 학부모들에게 이용 자격이나 기준 등이 안내문을 통해 잘 전달될 필요가 있다.

앞서 시행된 긴급돌봄은 돌봄 이외의 다른 활동은 제한적으로 제공된 관계로 이용의 만족도는 낮게 평가되었다. 특히 별다른 활동이나 프로그램 운영 없이 아이들이 마스크를 착용한 채로 개인 의자에 앉아 자리를 지켜야 하며, 친구와의 대화도 제한되어 아이들이 가기 싫어했던 것으로 나타났다.

〈표 4-17〉 코로나19 이후 자녀의 하루 일과

코로나 이후 자녀 하루 일과			주요 이슈	
학교 등교	오전	- 주3-4회 등교	학교 수업 -온라인 수업과 -오프라인 수업	- 학교에 가지 않을 때는 온라인 수업으로 진행 - 초등 저학년의 경우 EBS 강의로 대체 - 학교와 답일 재량에 따라 수업 방식, 시간에 다소 차이가 있으나, 대체로 오전에 끝남
방과후 돌봄	점심 오후		- 방과후돌봄서비스 이용(지역아동센터) - 점심식사 제공 - 간식 제공	- 돌봄에 대한 니즈가 높아지면서 초등돌봄교실에서 지역아동센터로 바꾸기도 함 - “코로나 이후 아이가 갈 자리가 없으니까 어떻게든 박박하게 짜야 해서 지역아동센터로 옮기게 됐어요.
사교육	오후	- 최소2-3개 이상의 사교육 기관 이용(태권도/피아노/영어학원)	- 방과후돌봄서비스가 지루하고 - 교육적인 효과 기대	- “애들이 5시까지 있는 경우가 별로 없어요. 다들 3시 이후부터는 학원으로 가요” - 코로나 이전에도 초등돌봄교실은 오후 5시까지 문을 열어두지만, 아이들이 거의 학원가고 우리 애만 혼자 남아요. 애가 힘들어해서 오후3시까지지만 초등돌봄교실을 이용하고 3시 이후부터 제가 퇴근하는 시간까지 근처 학원을 지루하지 않게 이용할 수 있도록 시간표를 잘 짜야 해요“
가정 복귀	저녁	- 부모의 귀가시간인 7시에 맞추어 귀가	- 퇴근 공백시간이 생길 경우 나이 많은 형제가 어린 동생을 돌봄	- “태권도 갔다가 영어학원 갔다가 집에 귀가해요 - 제가 늦을 경우 누나가 있으니까 동생을 돌봐줘요”

자료: 본 연구에서 실시한 ‘방과후 돌봄 실태 및 수요에 대한 면접조사’ 결과임.



### 제3절 코로나19와 돌봄 공백

#### 1. 신종코로나바이러스감염증 발생과 영향<sup>25)</sup>

2020년에는 신종코로나바이러스감염증-19(일명, 코로나19)의 영향으로 학교가 휴업하거나 학년별·학급별로 아동의 정원 등을 고려하여 오전·오후 교차 출석 및 요일제 출석 등의 방법을 이용하였다. 이는 학교 내에서 감염되는 피해를 최소화하기 위한 것이나, 맞벌이 및 가족 내 돌봄 등 가정 여건에 따라서 긴급돌봄을 추가로 제공하기도 하였다.

코로나19 초기 발생 시기였던 1월20~2월17일에는 원인불명에 폐렴 등에 대한 진단검사에 초점을 맞추었으며, 시설 소독 안내 지침을 배포하고 생활지원비나 유급휴가비용 등을 지원하는 등 지자체 중심의 자가격리 관리를 강화하는 데 초점을 맞추었다(코로나바이러스감염증-19 홈페이지, 2020a).

그러나 대규모 집단감염이 발생하자 우리 정부는 어린이집·유치원에 마스크 및 손소독제를 지원하고(코로나바이러스감염증-19 홈페이지, 2020b), 학생 안전보호를 위해 유·초중고 신학기 개학을 연기하였다(코로나바이러스감염증-19 홈페이지, 2020c). 뒤이어 전국 어린이집에 휴원 조치를 시행하였고(코로나바이러스감염증-19 홈페이지, 2020d), 긴급보육 지원을 도입하였다(코로나바이러스감염증-19 홈페이지, 2020e). 특히 전국 어린이집 휴원 조치는 당초 2020년2월 28일부터 3월 8일까지로 예정되었으나(코로나바이러스감염증-19 홈페이지, 2020d), 이 기간이 3월22일까지로 연장되었으며 맞벌이 가정 등을 위해 긴급보육을 지원

25) 이 절의 내용은 코로나19 관련 정부부처의 대응에 초점을 맞추어 기술하였으며, 관련 자료는 “코로나바이러스감염증-19 홈페이지”의 “뉴스&이슈”에서 제공되는 보도자료들을 활용하였다. 가독성을 위해 각 보도자료에 대한 개별 인터넷 주소는 참고문헌에 기재하였다.

하게 되었다(코로나바이러스감염증-19 홈페이지, 2020e). 이후에는 학원·교습소(학원 등)에 휴원 권고를 실시하고 현장점검을 강화하였으며, 2020년4월9일부터는 단계별 온라인 개학을 실시하였다(코로나바이러스감염증-19 홈페이지, 2020f).

전국 어린이집이 휴원 조치를 시행하고 유치원과 신학기 개학을 연기한 2020년 2월24일<sup>26)</sup> 이후 ‘긴급돌봄’을 검색하는 비율이 매우 높게 증가하였다(네이버 데이터랩, 2020). 긴급돌봄은 나홀로 있는 것이 취약한 미취학아동과 취약아동을 중심으로 제공되었으며, 신청에 의한 방식으로 제공되었다(교육부 유아교육정책과, 방과후돌봄정책과, 2020; 보건복지부, 2020e).

대규모 집단감염 발생이 둔화된 2020년 5월 6일부터 정부는 “생활방역 전환기”로 규정하고 ‘사회적 거리두기’를 통해 일상생활로의 복귀를 유도하였다(코로나바이러스감염증-19 홈페이지, 2020g). 이 시기에는 전자출입명부의 편의성을 개선하고(코로나바이러스감염증-19 홈페이지, 2020h), 휴관 중이었던 사회복지 이용 시설의 운영을 재개하였다(코로나바이러스감염증-19 홈페이지, 2020i). 그러나 ‘사회적거리두기’가 2단계로 격상함(코로나바이러스감염증-19 홈페이지, 2020j)에 따라 초중등학생에 대한 EBS 온라인 콘텐츠를 무료로 제공하여 원격수업을 운영하였으며, 아동의 돌봄 부담 완화를 위해 가족돌봄비용<sup>27)</sup>을 지원하였다(코로나바이러스감염증-19 홈페이지, 2020k), 사회복지이용시설 휴관을 권고하

26) 코로나바이러스감염증-19 홈페이지. (2020d). 코로나바이러스감염증-19 중앙사고수습본부 정례브리핑(2020.02.24.)

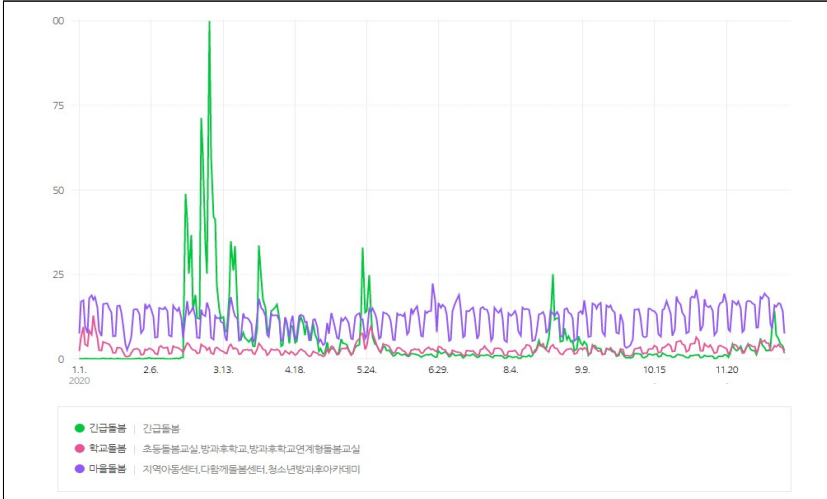
27) 가족돌봄비용 지원은 2020년1월 20일 이후 코로나19와 관련하여 가족돌봄휴가를 사용한 근로자를 지원하는 고용노동부 사업으로 근로자 1인당 10일 최대 50만원까지 지원하였다. 지원대상은 만8세 이하, 초등학교 2학년 이하로, 연초에는 3학년까지 지원하였으나 코로나19로 온라인 개학을 하게 되어 2학기에는 3학년은 대상에서 제외되었다(복지로 홈페이지, 2020).

고, 휴관 기간 동안 도시락 배달 및 활동지원 등 필수서비스를 제공하였다(코로나바이러스감염증-19 홈페이지, 2020). 이와 함께 공무원과 공공기관에 유연·재택근무를 도입하거나 시차출퇴근제, 점심시간 교차제 등을 활용하여 근무밀집도를 최대한 완화하였다(코로나바이러스감염증-19 홈페이지, 2020m).

이후 지금까지 추석이나 할로윈데이 등으로 감염이 확산될 때 사회적 거리두기를 일부 격상하는 방식 등으로 일상생활을 유지하면서 방역을 강화하는 방식을 수행하였다.

코로나19의 영향에 따라 긴급돌봄에 대한 검색 빈도는 매우 민감하게 영향을 받았다([그림 4-2]참조). 유치중학교 신학기 개학 연기 및 어린이집 휴원 권고 등이 강력한 조치가 취해졌던 2020년 2월말부터 3월초 사이에 긴급돌봄에 대한 검색이 매우 높았으며, 이 시기 마을돌봄에 대한 검색도 상당히 높다. 학교돌봄은 돌봄의 분담율에 비해 상대적으로 낮은 수준을 나타내고 있는데, 이는 학교 휴업 등의 이유로 매우 제한적으로 긴급돌봄을 수행했기 때문인 것으로 짐작할 수 있다.

[그림 4-2] 네이버 검색트렌드 분석: 긴급돌봄



주: 검색트렌드 분석을 위한 기간 설정은 2020년 1월 1일~2020년 12월 19일까지이며, 검색어는 긴급돌봄, 학교돌봄, 마을돌봄으로 구분하고, 각 항목에 세분화된 시설명 포함.  
 자료: 네이버, 데이터랩.  
 ([https://datalab.naver.com/keyword/trendResult.naver?hashKey=N\\_576cc6957e8b7529974d7e2d628a4dc02](https://datalab.naver.com/keyword/trendResult.naver?hashKey=N_576cc6957e8b7529974d7e2d628a4dc02)에서 2020.12.19. 인출.)

최근 보건복지부는 제20차 사회관계장관회의에서 교육부·여성가족부 등 관계부처와 함께 감염병 상황 취약계층 돌봄 공백 최소화를 위한 ‘코로나19 시대 지속 가능한 돌봄 체계 개선방안’을 마련하였다. 이에 따르면 “신속한 돌봄시설 휴원 조치와 필수적인 돌봄서비스 제공 등으로 일정한 성과를 이루었으나, ‘획일적 기준 적용으로 인한 돌봄의 재가축화, 다양한 긴급돌봄 수요에 대한 체계적 대응 시스템 부족, 대면·집단 이용 중심 서비스를 대체할 재가·비대면 서비스 개발 미흡, 코로나19 장기화로 파생된 문제에 대한 선제적 대응 미흡 등의 한계가 드러났다”고 제시하고 있다(보건복지부 인구정책총괄과, 2020).

이를 요약하면 다음과 같다<sup>28)</sup>. 첫째, “코로나19 시대에 대응하여 돌봄 시설별·지역별 맞춤형 방역으로 코로나19 대응 체계를 재정비”한다. 이

는 돌봄 시설은 원칙적으로 철저한 방역 하에 돌봄서비스를 정상적으로 제공하는 것을 원칙으로 하되, '사회적 거리 두기'가 3단계로 격상되면 휴관·휴원을 권고하되, 긴급 돌봄 등은 유지하도록 한다. 이 때, 대면 돌봄 종사자에 대한 방역물품 지원 등을 포함하여 종사자의 안전 확보를 위한 지침을 마련하기로 하였다(보건복지부 인구정책총괄과, 2020).

둘째, “돌봄 사각지대 발굴을 위해 선제적으로 대응”한다. 사회적 거리 두기 장기화 또는 단계 등의 경우 취약계층을 대상으로 점검을 실시하여 돌봄 필요 대상자를 발굴하고 필요시 서비스를 연계·지원한다(보건복지부 인구정책총괄과, 2020).

셋째, “아이돌봄서비스를 확대하고, 원격수업으로 인한 격차를 해소”한다. 이를 위해 초등 긴급돌봄에 참여한 학생을 대상으로 예비교원, 학교방역지원인력 등을 활용하여 학생들의 원격학습을 지원하고, 복지서비스 종사자를 활용하여 원격학습에 대한 지원이 필요한 돌봄 시설 미이용 아동·청소년을 대상으로 가정 내 온라인 수업을 지원하며, 아동·청소년이 기관 내 돌봄을 이용하고 있는 경우에는 해당 기관에서 학습공간·기기를 제공하여 원격학습을 할 수 있도록 지원한다(보건복지부 인구정책총괄과, 2020).

넷째, 가정 돌봄 아동에 대해 지역아동센터, 다함께돌봄센터 등 기관별로 급식을 지원하고, 안부 전화, 문자 발송 등을 실시한다(보건복지부 인구정책총괄과, 2020).

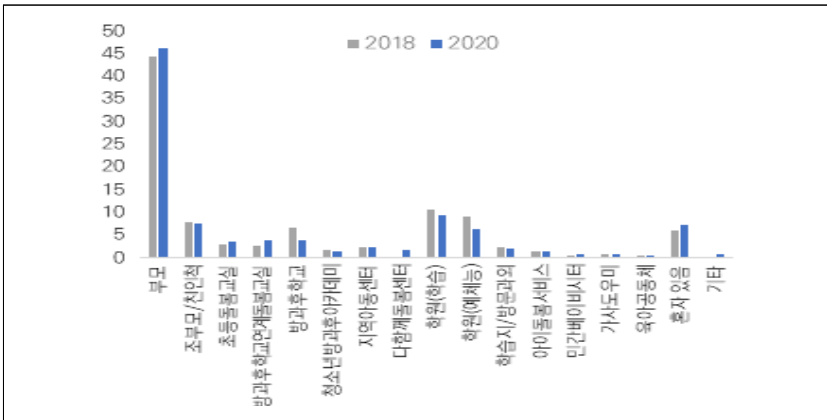
28) 이 내용은 보건복지부 인구정책총괄과. (2020). “코로나19 시대, 지속가능한 돌봄 체계 구축 추진(2020.11.27.)”의 내용을 요약·정리하였다.

## 2. 코로나19와 방과후돌봄서비스의 정책 대응

본 연구는 2018년 저출산고령사회위원회에 조사한 문항을 활용하여 지난 2년간 정책 변화를 비교할 수 있도록 구성하였다. 방과후돌봄서비스 확대에 학교 돌봄과 마을 돌봄 모두 증가했으나, 코로나19의 영향으로 부모 돌봄과 혼자 있는 아동이 증가하였다. 이에 비해 학원은 감소했는데, 코로나19로 인해 시설 이용이 제한되었기 때문으로 해석할 수 있다.

[그림 4-3] 방과후 돌봄 방법 이용 비중 비교: 2018 vs 2020

(단위: %)



주: 표준화가중치를 적용함.

자료: 1) 2018년: 김영란 외.(2018). 초등학교 돌봄 실태 파악 및 수요 분석 연구. 저출산고령사회위원회·한국여성정책연구원. p. 51. <표 III-1> 방과후 돌봄 방법 이용 비중을 활용하여 구성함.

2) 2020년: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

실제로, 교육부, 보건복지부, 고용노동부, 여성가족부는 신종코로나바이러스감염증-19(이하, 코로나19)의 예방 및 확산 방지를 위해 개학 연기 후속조치로 어린이집, 유치원, 초등학교의 휴업 기간 동안 안심하고 자녀를 맡길 수 있는 긴급 돌봄을 제공하였다.

교육부는 코로나19에 따른 긴급 돌봄 제공을 위해 학부모 수요조사(2.24~26)를 실시한 결과를 바탕으로, 유아, 초등학생, 특수학교 학생에게 긴급 돌봄을 제공하기로 했다. 긴급 돌봄은 총 3차에 걸쳐 학부모를 대상으로 수요조사를 실시했다(교육부, 보건복지부, 고용노동부, 여성가족부, 2020; 교육부 유아교육정책과, 방과후돌봄정책과, 2020).

안전한 돌봄 교실 운영을 위해 학교 시설 및 긴급 돌봄 제공 공간에 소독 및 방역을 실시하고, 돌봄 교실에 소독제 및 마스크 등 위생용품을 비치하며, 긴급 돌봄 전담인력(학생 돌봄), 지원인력(돌봄 인력 관리, 학부모연락, 방역·소독 등), 책임 인력(현장 총괄)으로 비상대응 체계를 마련하였다(교육부 외, 2020).

긴급 돌봄은 학교장 책임 하에 모든 교직원이 함께 협력하여 참여하며, 운영시간은 기존 일과 시간에 준해서 17시까지 운영하고, 감염증 특성을 고려하여 학급당 10명 내외로 배치하도록 권장하였다(교육부 외, 2020).

〈표 4-18〉 초등학교 긴급 돌봄 현황

(단위: 명)

1차 긴급돌봄 <sup>1)</sup>				3차 긴급돌봄 <sup>2)</sup>			
신청현황		신청비율		신청현황		신청비율	
초등학교	학생수	초등학교	학생수	초등학교	학생수	초등학교	학생수
4,150	48,656	67.8	1.8	4,634	60,490	75.7	2.2

자료: 1) 교육부 외. (2020). "안전하고 촘촘한 긴급 돌봄! 정부가 지원하겠습니다."

2) 교육부 유아교육정책과, 방과후돌봄정책과. (2020). "긴급 돌봄 3차 수요조사 결과"

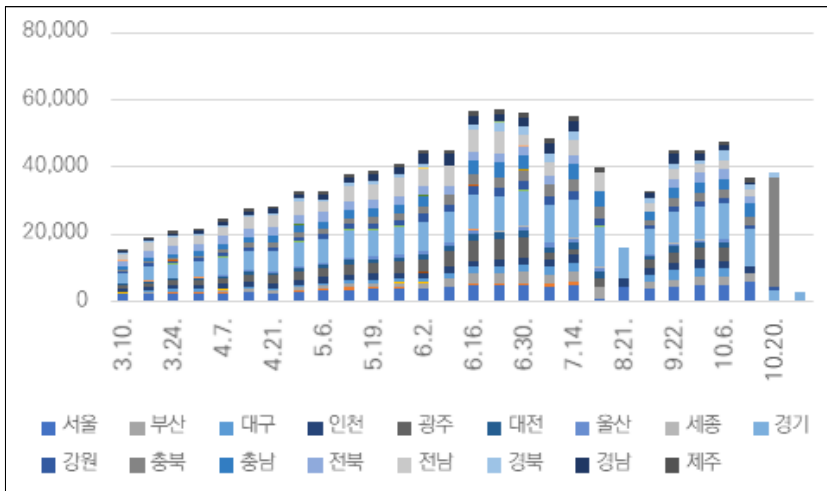
보건복지부는 당초 지역아동센터와 다함께돌봄센터에 대해 2020년 2월 28일에서 3월 8일까지 전체 휴원을 권고하였다(보건복지부, 2020 e). 지역아동센터는 마스크와 손소독제를 비치하였고, 긴급돌봄 아동에게는 센터에서 급식을 제공하였다. 다만, 영양사나 조리사 격리 등으로 급식이 불가능할 경우에는 도시락 배달 등을 활용하기로 했다(보건복지

부, 2020e). 또한 일시폐쇄 또는 휴원에 따라 가정 내 돌봄으로 전환한 아동 중 급식이 어려운 경우에는 시군구에서 신청을 받아 급식카드를 일시적으로 지원하기로 했다(보건복지부, 2020e).

긴급돌봄에 참여하는 아동 수는 3월 10일 이후로 지속적으로 증가하여 6월 16일부터 7월 14일 사이에 가장 높이 증가했다가 7월말부터 잠시 감소하였다가 9월부터 다시 급증하였다. 다만, 10월은 대부분의 지역에서 정상 운영하였고, 일부 지역에서만 긴급 돌봄을 실시한 것으로 나타났다([그림 4-4] 참조).

[그림 4-4] 코로나 대응 현황: 긴급돌봄 아동 수

(단위: 명)



자료: 보건복지부. (2020e). 긴급돌봄 아동 수. 내부자료.

긴급돌봄 아동 수는 시설 당 25명 미만으로 운영하였다. 당초 감염 우려 때문에 긴급돌봄의 이용 아동은 정원 당 10명을 초과하지 않도록 운영을 권고하였으나, 맞벌이 가구 등 돌봄 시설의 이용이 필수적인 아동이 증가하면서 시설 당 긴급돌봄 아동 수는 거의 정원 수준에 육박하고 있다

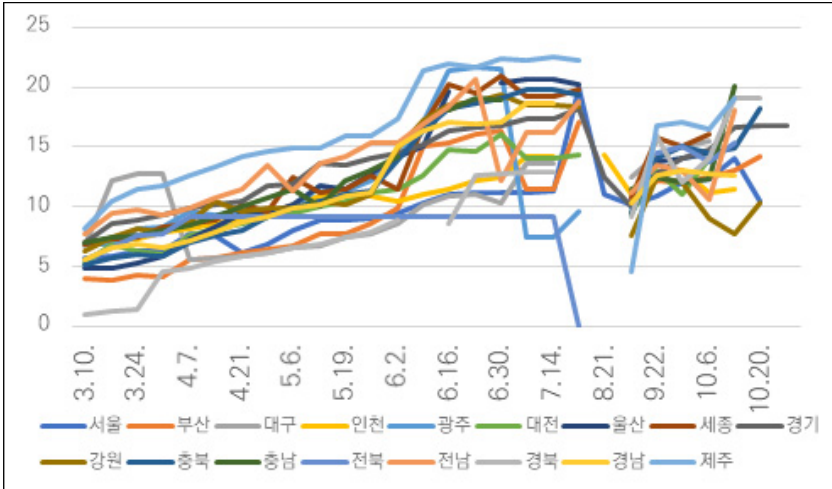


(보건복지부, 2020e). 예를 들어, 2020년 3월 12일에 지역아동센터는 전체 4,180개소 중 4,158개소가 휴원(99.5%)하였고, 다함께돌봄센터는 전체 시설 183개소 중 172개소(94.0%)가 휴원한 것으로 나타났다(보건복지부, 2020e).

그러나 2020년 10월 6일 기준 지역아동센터는 전체 4,182개소 중 3,759개소가 휴원하였고(89.9%), 긴급돌봄 이용 아동은 110,951명으로 긴급돌봄의 이용률은 43.0%로 나타났다. 10월 20일 이후 휴원 시설 수는 608개소에 불과하며(14.4%), 긴급돌봄 이용 아동도 9,507명으로 감소하였다(8.6%). 특히 이 시기에는 대부분의 시도에서는 정상 운영하였다(보건복지부, 2020e).

[그림 4-5] 코로나 대응 현황: 시설당 긴급돌봄 아동 수

(단위: 명/시설)



자료: 보건복지부. (2020e). 긴급돌봄 아동 수. 내부자료.

## 제4절 초등학생 방과후돌봄서비스 수요 추계

### 1. 추계방법

초등학생 방과후 돌봄 수요에 대한 선행연구로는 김영란 외(2018)가 있다. 김영란 외(2018)는 초등학생 방과후 돌봄에 대한 수요를 ‘필수수요’와 ‘최대수요’ 측면에서 파악하여 규모를 추계하였다. 김영란 외(2018, p. 132)에 의하면 ‘필수수요’는 초등학생 자녀가 있으면서 초등학생 방과후돌봄서비스를 이용하는 가구 중에서 향후에도 방과후돌봄서비스를 지속적으로 이용할 의향이 있는 가구를, ‘최대수요’는 ‘필수수요’에 초등학생 자녀가 있지만 방과후 돌봄 미이용 가구 중에서 향후 이 서비스에 대한 이용의향이 있는 가구를 합한 것으로 보았다. 이는 ‘실제 이용’과 ‘이용의향’이라는 두 가지 변수를 가지고 초등돌봄 수요를 ‘필수수요’와 ‘최대수요’로 구분하여 제시했다는 의의가 있다.

다수의 만족도에서와 같이 ‘현재의 이용’과 ‘미래의 이용 의향’을 구분한다는 점에서 일정 부분 타당성이 있지만, 현재 이용하지 않는 사람이 이용 의향이 있다고 해서 반드시 미래 수요로 이어지지 않는다는 점에서 한계가 있다. 이는 앞서 3장에서 살펴본 바와 같이 현재 초등 돌봄서비스를 이용하지 않 다양한 이유가 존재하기 때문이다. 예를 들어, 현재 제공되는 방과후돌봄서비스의 질이 마음에 들지 않아 서비스를 기피하는 경우에는 서비스의 질이 개선되고 이용자격이 주어진다고 해도 서비스를 이용할 것이라고 확신할 수 없다. 또한, 학원과 같이 학습 위주의 프로그램을 선호하거나 아이가 시설 이용을 원하지 않거나, 가정 내에서 자녀를 양육할 돌봄 주체가 있는 경우에도 방과후돌봄서비스를 선호하지 않을 수 있다. 이러한 사람들을 모두 사각지대에 포함하는 것은 사각지대를 과

다하게 추정할 가능성이 있다. 이에 본 연구는 세 가지 방식으로 추계하고자 한다.

첫 번째 추계방법은 김영란 외(2018, p. 132)에서 제시한 돌봄 수요 추계 방법에 따라 ‘필수수요’와 ‘최대수요’를 파악하는 것이다. 최근의 돌봄서비스 경향을 반영하기 위해 가장 최근에 실시된 ‘2020년 초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사’ 결과를 활용하여 공적 방과후돌봄서비스 이용여부에 대해 현재 이용가구와 미이용가구로 구분하여 파악한다. 설문조사에서는 공적 방과후돌봄서비스 이용 중인 가구가 앞으로도 계속 서비스를 이용할지와 현재(조사당시) 미이용 중인 가구에 대해 앞으로 이용할 기회가 있다면 서비스를 이용할지에 대해 파악하였다<sup>29)</sup>.

다음으로, 필수수요와 최대수요 중 현재의 조건이 변화할 경우에 대해 추계에 반영하는 것이다. 김영란 외(2018)에서는 ‘자격제한 완화·유료’와 ‘서비스 수준 개선·유료’ 시나리오를 구분하여 추계하였다.

먼저 ‘자격제한 완화·유료’ 시나리오의 내용은 다음과 같다. 공적 방과후돌봄서비스 수준에서 소득기준 등 이용 자격 제한을 완화하여 유료로 이용하도록 한다면, 이를 이용할 의향이 있는지를 파악한다. 다음으로 ‘서비스 수준 개선·유료’ 시나리오는 향후 공적 방과후돌봄서비스 수준을 개선하여 유료로 이용할 수 있다면, 이를 이용할 의향이 있는지를 파악하면서, 유료 이용 시 부담 가능한 금액에 대해 조사한 항목을 활용한다.

29) 설문 문항은 다음과 같다. (1) 현재의 서비스 수준에서 무료로 제공하고 있는 공적 방과후돌봄서비스를 앞으로도 계속 초등학교에 재학 중인 자녀(또는 피양육자) 중 가장 어린 자녀(또는 피양육자)를 위해 이용할 의향이 있습니까? (2) 현재의 서비스 수준에서 무료로 제공하고 있는 공적 방과후돌봄서비스를 이용할 기회가 주어진다면, 초등학교에 재학 중인 자녀(또는 피양육자) 중 가장 어린 자녀(또는 피양육자)를 위해 이용할 의향이 있습니까?

〈표 4-19〉 현재 서비스 이용자와 미이용자의 향후 공적 방과후돌봄서비스 이용 의향

구분	의향 <sup>1)</sup>	
	있다	없다
이용자	필수 수요	사각지대 아님
미이용자	최대 수요	사각지대 아님

주: 의향은 앞서 제시된 시나리오에 따라 ①이용의향, ②자격제한 완화·유료 이용의향, ③서비스 수준 개선·유료로 구분  
 자료: 김영란 외. (2018). 초등학생 돌봄 실태 파악 및 수요 분석 연구를 바탕으로 재구성.

이에 더하여 세 번째 시나리오는 본 연구의 사각지대 개념을 활용한다. 본 연구에서 사각지대는 ‘자발적 사각지대’와 ‘비자발적 사각지대’를 구분하고 있다. 〈표 4-20〉에서 비자발적 사각지대는 현재 방과후돌봄서비스를 이용하지 않는 가구 중 ‘이용 시간대가 맞지 않아서’, ‘이용 자격 기준이 되지 않아서’, ‘이용 신청을 하였으나 탈락해서’, ‘주변에 해당 시설이 없어서’만 포함한다. 즉 현 시점에서 이용할 의사는 있으나 여건 등의 문제로 이용하지 못한 비자발적 사각지대인 것이다.

이에 반해 자발적 사각지대는 ‘서비스 질에 믿음이 가지 않아서’, ‘원하는 프로그램이 제공되지 않아서’, ‘자녀가 가고 싶어 하지 않아서’, ‘방과 후에 집에 보호자(부모나 조부모 등 친척)가 있어서’이다. 자발적 사각지대는 서비스 이용 의향이 있다고 응답하였더라도 현재 서비스가 지속된다는 전제 하에서는 실질적인 서비스 수급자로 진입하지 않을 가능성이 높은 집단이다.

이를 바탕으로 본 연구에서는 현재 이용하고 있으며 향후에도 이용 의사가 있는 경우를 ‘필수수요’로 규정하고, 현재 이용하지 않고 있으나 비자발적 사각지대에 있으며, 향후 이용 의사가 있는 경우와 필수수요를 합하여 ‘적정수요’로, 현재 자발적으로 이용하지 않고 있으며 향후 이용 의향이 있는 경우를 적정수요와 합하여 ‘최대수요’로 구분하였다.

〈표 4-20〉 본 연구에서의 추계시나리오

구분		이용 의향	
		있다	없다
이용자		필수 수요	사각지대 아님
미이용자	비자발적 미이용	적정 수요	사각지대 아님
	자발적 미이용	최대 수요	

주: 김영란 외. (2018)는 의향과 이용을 기준으로 필수수요와 최대수요로 구분하고 있으나(본문 〈표 4-19〉 참조), 본 연구에서는 이용 의지(자발적, 비자발적)와 이용 의향을 기준으로, 필수 수요, 적정 수요, 최대 수요로 구분했다는 점에서 차이가 있음.

자료: 저자 작성

## 2. 인구총조사를 활용한 추계

이상의 시나리오에 대한 추계에 있어 모수에 해당하는 가구통계 역시 2가지로 구축하였다. 먼저, 김영란 외(2018)와 같이 가구통계를 인구총조사로 활용하였다. 이는 김영란 외(2018)의 추계결과와 비교하여 시계열적인 함의를 제시하는 것을 목적으로 한다. 그러나 이러한 방법은 일부 한계를 가지는데, 현재 활용 가능한 인구총조사 통계는 2015년의 인구 및 가구 특성을 보여주는 2016년 인구주택총조사 자료이기 때문에 현재의 가구 구성과의 괴리가 있다.

인구주택총조사는 통계청에서 5년 단위로 제공되고 있으며, 2020년에 수행된 인구주택총조사는 그 결과를 아직 활용할 수 없다. 이에 인구총조사를 활용한 추계는 현재 가구 규모 및 구성이 충분히 반영되지 못한 한계를 가지고 있기 때문에 전반적인 규모와 이전 추계와의 비교 수치를 제시하는 목적으로만 활용한다. ‘비자발적 사각지대’ 추계 시나리오의 경우, 김영란 외(2018)에서 시도되지 않았기 때문에 인구총조사를 활용한 추계에서는 제시하지 않는다.

먼저, 초등학생 자녀가 있는 가구에서 공적 방과후돌봄서비스를 이용

하는 가구의 비중은 40.9%로 나타났다. 이는 2018년 조사에 비해 약 6%p 높게 나타났다.

〈표 4-21〉 공적 방과후돌봄서비스 이용 여부

(단위: %, 가구)

구분	이용	미이용	합계
2020 <sup>1)</sup>	40.9 (2,075)	59.1 (3,001)	100.0 (5,076)
2018 <sup>2)</sup>	34.9 (1,767)	65.1 (3,295)	100.0 (5,062)

자료: 1) 2020년: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

2) 2018년: 김영란 외. (2018). 초등학교 돌봄 실태 파악 및 수요 분석 연구. 저출산고령사회 위원회·한국여성정책연구원. p. 133.

현재 서비스를 이용하는 응답자가 향후에도 해당 서비스를 이용할 의향이 있다고 응답한 사람은 85.4%인데, 이는 2018년 수치보다 약 1.6%p 높다. 현재 공적 방과후돌봄서비스를 이용하지 않는 가구의 약 66.6%가 해당 서비스에 대한 이용 의사가 있는 것으로 응답하였는데, 이는 2018년과 비교해 약 3.3%p 낮은 수치이다. 이는 앞서 살펴본 바와 같이 공적 돌봄 서비스를 이용하는 가구의 비율이 약 6%p 높은 표본 설계의 차이일 수도 있고, 초등돌봄교실 및 다함께돌봄센터 확대로 추가적인 돌봄 수요가 감소되었기 때문일 수도 있다.

〈표 4-22〉 현재 서비스 이용자와 미이용자의 향후 방과후돌봄서비스 이용 의향

(단위: %, 가구)

구분		있다	없다	합계
이용자	2020 <sup>1)</sup>	85.4 (1,773)	14.6 (302)	100.0 (2,075)
	2018 <sup>2)</sup>	83.8 (1,481)	16.2 (286)	100.0 (1,767)
미이용자	2020 <sup>1)</sup>	66.6 (2,000)	33.4 (1,001)	100.0 (3,001)
	2018 <sup>2)</sup>	69.9 (2,304)	30.1 (992)	100.0 (3,295)

자료: 1) 2020년: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

2) 2018년: 김영란 외. (2018). 초등학생 돌봄 실태 파악 및 수요 분석 연구. 저출산고령사회 위원회·한국여성정책연구원. p. 133.

이러한 방과후 돌봄에 대한 수요를 보다 정확하게 추계하기 위해서는 앞서 살펴본 '공적 방과후돌봄서비스 이용 여부'에 대한 규모를 고려할 필요가 있다. 이와 함께 설문조사의 맞별이 가구 규모의 비율과 실제 맞별이 가구 비율의 규모가 유사한지에 대한 검토가 필요하다. 기 수행된 연구의 경우 맞별이 가구의 비율이 설문조사 결과와 통계청 결과와 큰 차이가 발생하여 설문조사 맞별이 가구 비율을 보정하여 수요를 추제한 바 있다. 기 수행된 연구에서는 설문조사(2018년)의 맞별이 비율이 62.5%인 반면, 통계청 지역별고용조사의 초등학생이 있는 유배우 가구의 맞별이 비율이 51.3%로 그 차이가 10%p 이상인 것으로 나타난다(김영란 외, 2018, p.134). 2020년 초등학생 방과후 돌봄 실태 및 수요조사에서 맞별이 가구의 비율은 약 57.8%로 나타났는데, 이는 2019년 통계청이 공표한 2019년 지역별고용조사의 취업모의 고용률(57.0%)과 비교해도 유사한 수준<sup>30)</sup>이므로, 설문조사의 결과는 타당한 것으로 판단된다.

30) 18세 미만 자녀와 동거하는 기혼 여성의 고용률은 2019년 57.0%, 2020년 상반기

아래 <표 4-23>은 현재 서비스 수준에서 무료로 제공되고 있는 방과후 돌봄에 대한 수요를 추계한 것으로, 2015년 「인구주택총조사」의 가구 현황을 추출하여 초등학교 자녀가 있는 가구로 파악된 1,957,843가구<sup>31)</sup> (김영란 외, 2018, pp.10-11 재인용)를 기준으로 공적 방과후돌봄서비스 이용자와 미이용자의 향후 서비스 이용 규모를 추계한 것이다. 여기서 필수수요는 683,735가구로 최대수요는 필수수요 가구에 추가적 서비스 이용 규모인 771,399가구를 합친 1,455,134가구를 추계된다.

<표 4-23> 현재 방과후돌봄서비스 이용자와 미이용자의 향후 서비스 이용규모 추계

(단위: 가구, %)

전체	이용여부 <sup>2)</sup>		공적 방과후돌봄서비스 이용 의향 <sup>2)</sup>	
			있다	없다
1,957,843 <sup>1)</sup>	이용자 (40.9)	800,223 (100.0)	683,735 (85.4)	116,488 (14.6)
	미이용자 (59.1)	1,157,620 (100.0)	771,399 (66.6)	386,221 (33.4)

자료: 1) 2020년: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

2) 2018년: 김영란 외. (2018). 초등학교 돌봄 실태 파악 및 수요 분석 연구. 저출산고령사회 위원회·한국여성정책연구원. p. 133.

현재의 공적 방과후돌봄서비스 수준에서 소득기준 등 이용 자격 제한을 완화하여 유료로 이용하도록 한다면, 이를 이용할 의향이 있는지를 조사한 결과, 응답자의 60.7%가 이용자격을 완화하는 대신 유료화 서비스로 전환한다면 이를 이용할 의향이 있다고 응답하였다. 이는 2018년 조사 결과인 60.8%와 유사하지만 그 비율이 약간 낮다.

55.5%로 나타났다(통계청 고용통계과, 2020).

31) 김영란 외(2018)은 통계청의 2015년 「인구주택총조사」를 통하여 행정구역별 초등학교 이 존재하는 가구 수 현황을 추출한 결과 1,957,843가구라고 제시하고 있다(김영란 외, 2018, p.133).



〈표 4-24〉 현재 서비스 수준에서 이용 자격을 완화하고 유료화 시 서비스 이용 의향

(단위: %, 가구)

이용의향	있다	없다	합계
2020 <sup>1)</sup>	60.7 (3,082)	39.3 (1,994)	100.0 (5,076)
2018 <sup>2)</sup>	60.8 (3,076)	39.2 (1,986)	100.0 (5,062)

자료: 1) 2020년: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

2) 2018년: 김영란 외. (2018). 초등학생 돌봄 실태 파악 및 수요 분석 연구. 저출산고령사회 위원회·한국여성정책연구원. p. 136.

아래 〈표 4-25〉는 현재의 공적 방과후돌봄서비스 수준에서 소득기준 등 이용 자격 제한을 완화하여 유료로 이용하도록 한다면, 이를 이용할 의향이 있는 가구의 규모를 추계한 것이다. 해당 대상자 규모는 1,188,741가구로 나타난다. 이는 2018년 추계 결과인 1,189,767가구 (김영란 외, 2018, p. 136)보다는 다소 적은 것을 알 수 있다.

〈표 4-25〉 현재 서비스 수준에서 이용 자격을 완화하고 유료화 시 이용규모 추계

(단위: 가구)

전체	이용 의향 <sup>2)</sup>		규모 추계
1,957,843 <sup>1)</sup>	있음	60.7%	1,188,741
	없음	39.3%	769,102

자료: 1) 2020년: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

2) 2018년: 김영란 외. (2018). 초등학생 돌봄 실태 파악 및 수요 분석 연구. 저출산고령사회 위원회·한국여성정책연구원. p. 133.

위 결과에서 유료서비스 이용 의향이 있는 가구의 서비스 비용 부담의향을 통해 필수수요 가구를 추정해 볼 수 있는데, 2018년에 적용된 20만원 기준으로 구분해 보면, 20만원 미만인 경우는 전체의 60.9%이고, 20만원 이상인 경우 전체의 39.1%인 것으로 나타난다. 20만원이상 부담 의향이

있는 가구를 필수수요 가구로 본다면 그 규모는 464,222가구로 2018년 (409,635가구)에 비해 다소 증가하였다(김영란 외, 2018, p. 136).

현재의 공적 방과후돌봄서비스 수준을 개선하고 유료화 시킨다면, 해당 서비스를 이용할 의향이 있는지 조사한 결과, 실태조사 결과에 의하면 응답자의 66.5%가 현재 서비스 수준을 개선하고 유료화 서비스를 제공한다면 이를 이용할 의향이 있다고 응답하였다. 이는 2018년 조사 결과인 66.4%와 매우 유사하지만 다소 그 비율이 증가한 것으로 나타난다.

〈표 4-26〉 현재 서비스 수준을 개선하고 서비스를 유료화 시 서비스 이용 의향

(단위: %, 가구)

	있다	없다	합계
2020 <sup>1)</sup>	66.5 (3,375)	33.5 (1,701)	100.0 (5,076)
2018 <sup>2)</sup>	66.4 (3,362)	33.6 (1,700)	100.0 (5,062)

자료: 1) 2020년: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

2) 2018년: 김영란 외. (2018). 초등학교 돌봄 실태 파악 및 수요 분석 연구. 저출산고령사회 위원회·한국여성정책연구원. p. 138.

아래 표는 현재의 공적 방과후돌봄서비스 수준을 개선하고 유료화 시킨다면, 이를 이용할 의향이 있는 가구의 규모를 추계한 것이다. 해당 대상자 규모는 1,301,695가구로 나타난다. 이는 2018년 추계 결과인 1,300,476가구(김영란 외, 2018, p. 137)보다 다소 증가한 결과이다.

〈표 4-27〉 현재 서비스 수준을 개선하고 서비스를 유료화 시 이용규모 추계

(단위: 가구)

전체	이용 의향		규모 추계
	있음	없음	
1,957,843	66.5%	33.5%	1,301,695
			656,148

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

위 결과에서 유료서비스 이용 의향이 있는 가구의 부담의향이 20만원 미만인 경우는 전체의 62.5%이고, 20만원이상인 경우 전체의 37.5%인 것으로 나타난다. 20만원이상 부담 의향이 있는 가구를 필수수요 가구로 본다면 그 규모는 488,272가구로, 2018년 414,119가구(김영란 외, 2018, p. 137)에 비해 높았다.

이러한 결과를 종합해 볼 때 서비스 수준에 따른 이용 규모의 추계는 아래와 같다. 필수수요 측면에서는 현행수준을 유지할 경우 그 규모가 가장 큰 것으로 나타났으며, 유료 서비스 제공에 있어서는 자격제한 완화보다 서비스 수준 개선의 경우 대상 규모가 큰 것으로 나타났다. 최대수요 측면에서도 현행수준을 유지할 경우 규모가 가장 컸으며, 유료 서비스 제고에 있어서도 서비스 수준 제고가 자격제한 완화 보다 대상 규모가 큰 것으로 나타났다. 2018년 추계결과와 비교해 보면 현행수준을 유지할 경우 필수수요와 최대수요 모두 이전 추계보다 는 증가한 것으로 나타났으며, 자격제한을 완화하고 대신 유료서비스를 제공하는 경우에는 필수수요는 증가하고 최대수요는 유사한 수준을 유지하는 것으로, 서비스 수준을 개선하고 대신 유료서비스를 제공하는 경우에는 필수수요는 증가하고 최대수요는 유사한 수준을 유지하는 것으로 나타났다.

〈표 4-28〉 서비스 수준별 이용 규모 추계

(단위: 가구)

연도	구분	현행수준 유지	자격제한 완화·유료	서비스 수준 개선·유료
2020 <sup>1)</sup>	필수수요	683,735	464,222	488,272
	최대수요	1,455,134	1,188,741	1,301,695
2018 <sup>2)</sup>	필수수요	522,916	409,635	414,119
	최대수요	1,424,799	1,189,767	1,300,476

자료: 1) 2020년: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

2) 2018년: 김영란 외. (2018). 초등학교 돌봄 실태 파악 및 수요 분석 연구. 저출산고령사회 위원회·한국여성정책연구원. p. 139.

앞서 제시한 바와 같이 본 절에서의 추계는 현재의 가구규모와 가구 구성의 특성이 반영되지 못하였으므로, 그 결과를 사용할 때 유의할 필요가 있으며 향후 2020년 인구총조사의 조사결과를 활용하거나, 통계청 자료 중 가구의 특성을 공표하는 대표적인 가계금융복지 조사의 가구 규모를 기준으로 ‘필수수요’와 ‘최대수요’를 추계하는 방안을 검토할 필요가 있다.

### 3. 장래인구 추계를 활용한 추계

각 시나리오에 대해 장래인구추계 자료를 활용하여 분석하고 결과를 제시한다. 장래인구추계 자료는 2067년까지 시계열로 추계치를 제시할 수 있으며, 아동연령에 대한 추계가 인구총조사에 비해 정확도가 높다. 이 때 적용되는 시나리오는 앞서 제시된 3개의 시나리오이며, 추계 산식은 아래와 같다.

〈표 4-29〉 장래인구추계를 활용한 추계산식

<p>돌봄 수요 = {시나리오별 이용률 × 장래인구추계 만7~10세 인구}</p> $= \sum_{i=1}^3 Noncoverage_i \times EstimatedNumber_i$ <p>이 때, <math>i</math>는 3개 시나리오로</p> <p>① 필수수요= 현재 이용 중이며 향후에도 이용할 의향이 있음</p> <p>② 적정수요= 필수수요+비자발적 사각지대 (현재 비자발적인 이유로 이용하지 않고 있으며, 향후 이용 의향이 있음)</p> <p>③ 최대수요=적정수요+자발적 사각지대 (현재 자발적인 이유로 이용하지 않고 있으며, 향후 이용 의향이 있음)</p>
--

장래인구추계를 활용한 추계는 동일한 가정을 활용한 장기추계결과는 〈표 4-30〉와 같다. 필수수요의 경우, 현재 이용 중이며 향후에도 이용할

의향이 있는 수요로 전체 초등학생 인구 대비 약 26.8%를 차지한다. 다음으로 적정수요는 필수수요에 현재 비자발적인 이유로 이용하지 않고 있으며, 향후 이용 의향이 있는 아동(비자발적 사각지대)을 더한 수치로 전체 초등학생의 39.6% 수준이다. 마지막으로, 최대수요는 적정수요에 현재 자발적인 이유로 이용하지 않고 있으며, 향후 이용 의향이 있는 아동(자발적 사각지대)을 더한 수치로 전체 초등학생 인구 대비 약 50.4%로 추정된다.

〈표 4-30〉 본 연구의 방과후돌봄서비스 수요 추계 결과

(단위: %)

구분		이용 의향	
		있다	없다
이용자		필수 수요 (26.8)	사각지대 아님
미이용자	비자발적 미이용	적정 수요 (39.6)	사각지대 아님
	자발적 미이용	최대 수요 (50.4)	

이를 적용하여 추계치를 구하면 다음과 같다. 필수수요의 추계치는 2021년 726,748명에서 2025년 709,670명으로 추계되었다. 적정수요의 경우, 2021년 726,748명에서 2025년 709,670명으로 추계되었다. 최대수요의 경우, 2021년 1,368,295명에서 2025년 1,336,142명으로 추계되었다. 이러한 수치는 본 연구가 수행한 초등학교 방과후 돌봄 실태 응답 결과를 활용한 것으로 향후 5년간 응답경향이 유사하게 유지될 것을 가정한 것이다.

〈표 4-31〉 필수수요 기준 장래수요추계: 2021~2025년

(단위: 명)

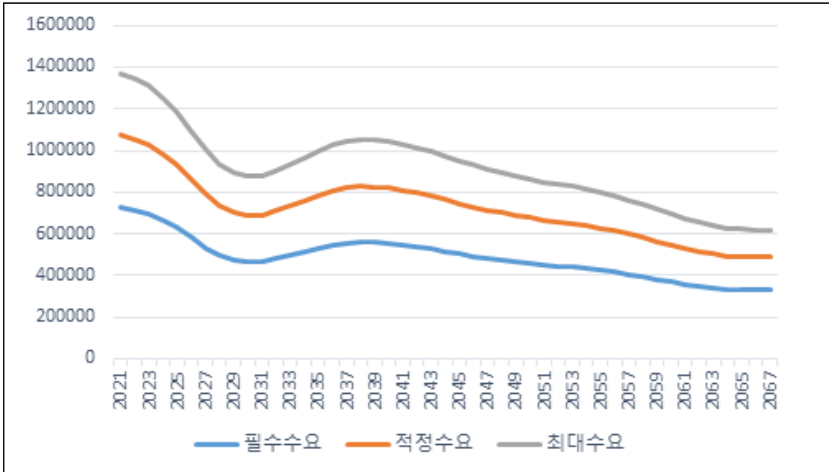
	2021	2022	2023	2024	2025
필수수요	726,748	722,273	727,382	724,182	709,670
적정수요	1,075,194	1,068,573	1,076,132	1,071,398	1,049,928
최대 수요	1,368,295	1,359,871	1,369,490	1,363,465	1,336,142

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료를 활용함.

다음으로, 2067년까지 장기시계열로 추계한 결과는 [그림 4-6]과 같다. 이 같은 추계결과는 현재 시점인 2020년의 응답기준으로 작성된 것으로 장기시계열에 적용할 때 실제와는 차이가 있을 수 있다. 장래인구추계의 경우, 현재의 낮은 출산율이 향후에 회복될 것을 가정하고 있기 때문에 이러한 가정이 충족되지 않을 수 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 장래인구추계를 적용한 추계치는 현재의 응답기준이 미래에 적용된다고 할 때, 수요자 규모의 변화에 대한 정보를 제공한다. 장래인구추계는 2033년에는 아동인구가 최저점이며, 이후에는 출산율의 상승에 따른 회복세를 보이다가 2040년부터 다시 감소하는 추세를 보일 것으로 제시된다. 이는 현재의 감소세가 향후 10년까지는 확정적이지만, 그 이후에는 다시 회복세를 보일 수 있음을 의미한다.

[그림 4-6] '이용의향 있음' 기준 장래수요추계: 2020~2067년

(단위: 명)



자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료를 활용함.

## 제5절 소결

방과후돌봄서비스의 '필요'와 '이용'이라는 두 개의 축으로 구성된 사각지대 분석틀로 방과후돌봄서비스를 살펴본 결과, 초등학생의 38.2%는 방과후돌봄서비스가 필요한 대상에게 돌봄서비스를 제공하고 있으며, 방과후돌봄서비스가 필요하지 않아서 돌봄서비스를 이용하지 않는 집단은 36.2%로 나타났다. 이에 비해 방과후돌봄서비스가 필요하지만 돌봄서비스를 이용하지 않는 돌봄 사각지대는 전체 초등학생의 23.1%에 해당하며, 방과후돌봄서비스가 필요하지 않지만 돌봄서비스를 이용하고 있는 과다 수혜집단이 2.5%로 나타났다. 이들 네 집단은 성, 연령, 자녀의 학년, 맞벌이 여부, 가구소득, 도시 규모 등에 따라 차이가 있다.

방과후돌봄서비스를 이용하지 않는 집단은 이용자격 기준 미달 및 방

과후돌봄서비스 신청 후 탈락, 주변에 해당 시설이 없어서 이용하지 못한 집단이 25.4%로 나타났다. 특히 초등돌봄교실과 방과후학교 연계 돌봄교실 등 학교돌봄에서 이러한 사유로 인한 문제가 높은 것으로 나타났다. 특히 돌봄 사각지대는 방과후 돌봄을 대체하기 위해 방과후학교, 학습지, 아이돌봄서비스, 민간베이비시터 등을 중복적으로 이용하고 있으며, 이로 인해 돌봄 비용 부담은 월 50만원이상 발생하고 있다.

방과후돌봄서비스는 2017년 국정과제로 선정되면서 관심이 증대되었고 이에 근거하여 다양한 전달체계를 확대해왔다. 그러나 방과후돌봄서비스의 엄격한 대상 선정 기준으로 인해 필요한 가구가 필요한 때 이용하지 못하는 한계가 발생하였고, 이로 인해 학부모들은 방과후돌봄서비스의 대상 선정 기준이 '소득 기준'에서 탈피하여 보편적인 서비스 수요로 전환할 필요가 있다고 인식하고 있다. 또한 '단순 돌봄'에서 벗어나 '교육과 돌봄'이 결합하여 아동의 건강한 성장과 발달에 영향을 주기를 요청하고 있다. 한편, 이를 위해서는 방과후돌봄서비스의 질적 부분을 제고할 필요가 있으며, 이를 위한 기본적인 전제로 돌봄 종사자의 처우 개선을 지적하였다.

특히 코로나19로 학교 및 학원, 어린이집 및 유치원 등이 휴원하면서 맞벌이 가구의 돌봄 공백이 발생하였다. 다행히 공무원과 공공기관, 대기업 등을 중심으로 가족돌봄휴가와 재택근무, 시차 출퇴근제 등을 활용하여 가족 내 부모의 돌봄 비중은 오히려 증가하였다. 그러나 제조업 및 중소기업 근로자에게 가족돌봄휴가 및 재택근무 등은 실제로 활용하기 어려웠고, 이러한 돌봄 공백은 긴급돌봄의 필요성으로 전환되었다.

코로나19로 학교 등이 휴원했을 때 학교 돌봄과 마을 돌봄을 활용하여 긴급돌봄을 제공하였으나, 학교 돌봄보다는 마을 돌봄의 비중이 상대적으로 높게 나타났다. 또한 긴급 돌봄에서도 정원을 제한함으로써 이용하



고 싶어도 정원 부족으로 이용하지 못하는 한계가 고스란히 나타났다.

이제 학부모들은 상시적인 돌봄 체계를 원점에서 재검토할 것을 요구함과 동시에 사회적 재난 등과 같은 비상시적인 돌봄 체계가 지역 사회를 중심으로 효과적으로 제공될 수 있도록 재정비할 필요가 있다는 것을 지적한다.

본 연구에서는 방과후돌봄서비스의 수요를 두 가지 방식으로 추계했다. 첫 번째 방법은 김영란 외(2018)에서 활용한 방법으로 현행 방과후돌봄서비스가 대상 선정 기준을 완화하거나 서비스 질을 제고하고 유료화하는 경우에 이용 의향이 있는지 조사한 문항을 활용하였다. 그 결과, 자격 제한을 완화하고 유료화하는 경우 방과후돌봄서비스는 23.7%, 서비스 수준을 개선하고 유료화하는 경우 방과후돌봄서비스는 24.9%로 전망된다.<sup>32)</sup>

두 번째 방법은 본 연구의 사각지대 모니터링 틀에 근거하여 현재 이용 중이며 향후에도 이용할 의향이 있는 ‘필수 수요’와 현재 비자발적인 사유로 이용하지 않고 있으나 향후 이용 의향이 있는 ‘적정 수요’를 기준으로 추계하였다. 즉 방과후돌봄서비스가 필요한 대상에게 현재 방과후돌봄서비스의 이용에 관계없이 돌봄서비스를 구매할 의향이 있는지 조사하였다. 이를 바탕으로 장래인구추계(인구 기준)를 활용하여 방과후돌봄서비스의 수요를 추정한 결과(〈표 4-29〉 참조), 방과후돌봄서비스의 필수 수요는 26.8%, 적정 수요는 39.6%로 현재 방과후돌봄서비스 이용률(14.6%)을 고려할 때 방과후돌봄서비스의 확대가 필요함을 알 수 있다.

따라서 정부는 돌봄 사각지대를 해소하기 위해 방과후돌봄서비스를 확대하는 정책 기조를 유지할 필요가 있다. 물론 본 연구에서 세 가지 요소

32) 〈표 4-28〉에 제시된 ‘자격 제한 완화·유료’시 이용의사가 있는 필수수요(464,222가구)와 ‘서비스 수준 개선·유료(488,272가구)’를 초등학교 자녀가 있는 가구(1,957,843가구)로 나눈 값이다.

들의 선행 관계에 대해서는 추가로 조사하지 않았으나, FGI 실태조사 결과 대상 선정 기준으로 인한 돌봄 사각지대의 발생에 대한 지적이 가장 빈번하였음을 고려할 때, 대상 선정 기준을 '소득'에서 '필요'로 확대하고, 소득 기준에 따른 이용료 차등 부과 방식을 검토할 필요가 있다.

실태조사 결과에서 제시된 바와 같이 '학교'에서 안전한 돌봄을 제공받는 것에 대한 신뢰가 가장 높다. 그러나 학교에서 제공하는 '단순 돌봄'에 대한 우려로 지역아동센터에서 제공하는 '보다 전문화된 프로그램과 돌봄의 결합'을 선호하는 학부모들의 요구도 있다. 이를 종합하면 '학교 공간을 활용한 전문화된 돌봄서비스의 제공'을 추진하는 방안을 검토할 필요가 있다. 그러나 여전히 집에서 가까운 마을 돌봄을 선호하는 학부모도 있다는 것을 고려할 때 학교에서 마을 돌봄 기관까지 교통 편의를 제공하는 방식도 고려될 필요가 있다.



## 제5장

### 방과후돌봄서비스 부적정 지출 모니터링 결과

제1절 실태조사를 활용한 부적정 지출 분석

제2절 부적정 지출 관리 제도 분석 결과

제3절 소결



## 제 5 장

# 방과후돌봄서비스의 부적정 지출 모니터링 결과

### 제1절 실태조사를 활용한 부적정 지출 분석

본 연구에서 실시한 ‘초등학생 방과후 돌봄 실태 및 수요조사’ 자료를 활용하여 방과후돌봄서비스 이용이 방과후돌봄서비스에 대한 부정수급 인식에 미치는 영향을 실증분석 하였다. 종속변수는 ‘방과후돌봄서비스에 대한 부정수급 인식’을 측정하는 이변수(binary variable)이며, 설명 변수로는 응답자의 인적속성 변수들과 근로여부와 생활수준, 그리고 현재 거주지 더미변수를 사용하였다.

방과후돌봄서비스 관련 부정수급 인식에 관한 설문항목은 ‘귀하는 방과후돌봄서비스에서 부정수급이 빈번하게 발생하고 있다고 생각하십니까?’라는 문항이다. 이 문항에 대해 응답자 5,076명 가운데 약 34.4%인 1,747명이 ‘방과후돌봄서비스에서 부정수급이 빈번하게 발생한다.’고 응답하였다.

방과후돌봄서비스 이용여부에 따라 사각지대에 대한 인식과 부정수급에 대한 인식의 차이가 다소 존재한다. 방과후돌봄서비스를 이용한 표본의 경우 ‘사각지대가 존재한다’고 응답한 비율은 49.7%로 방과후돌봄서비스를 이용하지 않은 표본의 응답 비율(41.7%)보다 높게 나타났다.

부정수급의 (빈번한) 발생 여부에 대한 응답률에서도 방과후돌봄서비스를 이용한 표본에서 ‘부정수급이 존재한다’고 응답(42.9%)한 비율이 방과후돌봄서비스를 이용하지 않은 응답자(28.5%)보다 높게 나타났다.

응답자의 다양한 인적 속성 관련 변수에 있어서 돌봄서비스 이용자와 미이용자간 명확한 차이는 발견되지 않았다. 전반적으로 대졸자(응답자

의 약 87%)의 비중이 높으며 다만 일자리가 있는 근로자의 경우 미취업자에 비해 방과후돌봄서비스를 이용할 확률이 높은 것으로 나타났다.

〈표 5-1〉 분석표본 기초통계

(단위: 명, %)

설명변수	전체표본	돌봄서비스 이용자	돌봄서비스 미이용자
복지사각지대 인식	2,283 (44.9%)	1,032 (49.7%)	1,251 (41.7%)
부정수급 인식	1,747 (34.4%)	892 (42.9%)	855 (28.5%)
여성비율	2,253 (44.3%)	864 (41.6%)	1,389 (46.3%)
연령	41.9세	41.0세	42.6세
학력 대졸여부	4,435 (87.3%)	1,826 (87.9%)	2,609 (86.9%)
근로여부	4,103 (80.8%)	1,822 (87.7%)	2,281 (76.0%)
생활수준			
하	254 (5.0%)	101 (4.8%)	153 (5.1%)
중하	1,696 (33.4%)	664 (31.9%)	1,032 (34.4%)
중	2,436 (47.9%)	999 (48.1%)	1,437 (47.9%)
중상/상	690 (13.5%)	312 (15.0%)	378 (12.6%)
지역구분			
수도권	2,668 (52.5%)	1,080 (52.0%)	1,588 (52.9%)
충청권	579 (11.4%)	232 (11.1%)	347 (11.5%)
경북권	475 (9.3%)	195 (9.3%)	280 (9.3%)
경남권	771 (15.1%)	311 (14.9%)	460 (15.3%)
전라권	583 (11.4%)	258 (12.4%)	325 (10.8%)
총합계	5,076 (100.0%)	2,076 (100.0%)	3,000 (100.0%)

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

방과후돌봄서비스를 이용한 응답자의 경우 그렇지 않은 응답자에 비해 방과후돌봄서비스에서 빈번한 부정수급이 존재한다고 응답한 비율이 약 14%p 높게 나타났다. 방과후돌봄서비스를 이용해본 경험이 있는 부모가

돌봄서비스 관련 부정수급 존재 여부를 상대적으로 심각하게 바라보는 것으로 추정되었다. 방과후돌봄서비스에 부정수급이 빈번하게 존재한다는 인식에 영향을 준 기타 변수로는 연령증가(부의 효과), 대졸자(부의 효과), 그리고 경북권에 거주하는 응답자가 방과후돌봄서비스에 부정수급이 존재한다는 인식이 상대적으로 높은 것으로 나타났다.

〈표 5-2〉 방과후돌봄서비스 부정수급 인식 결정요인 분석

변수내용		추정계수	표준오차
방과후돌봄서비스 이용		0.138***	0.014
여성		0.016	0.014
나이		-0.003***	0.001
결혼여부		0.005	0.032
대졸		-0.042**	0.021
근로여부		0.012	0.018
생활수준	중하	-0.015	0.031
	중	-0.044	0.031
	중상/상	-0.005	0.034
지역구분	충청권	-0.001	0.021
	경북권	0.068***	0.024
	경남권	-0.004	0.019
	전라권	0.044**	0.022
Log likelihood		-3194.061	
Pseudo R-sqs		0.022	
표본		5,076	

주: 1) 생활수준 기준그룹은 하층이며 수도권이 지역구분의 기본그룹임.

2) 모든 추정계수 값은 한계효과(marginal effects)임.

3) \* 10%에서 유의 \*\* 5%에서 유의 \*\*\* 1%에서 유의

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

부정수급 분석 관련해서 발생할 수 있는 내생성 문제를 고려하여 도구 변수를 추정한 결과는 다음과 같다.

종속변수인 방과후돌봄서비스의 부정수급 관련 인식 결정에 영향을 주

지 않고 돌봄서비스 이용에 영향을 줄 것이라 판단된 자녀의 나이(혹은 학년)를 도구변수(instrumental variable)로 사용하여 추정한 결과, 일반적 프로빗 모델에서 사용한 설명변수의 내생성 존재여부를 측정하는 Wald Test에서 t-value 값이 0.02로 내생성이 존재하지 않는다는 귀무가설을 기각하였다.

〈표 5-3〉 방과후돌봄서비스 부정수급 인식 결정요인 분석: 도구변수 사용

변수내용		추정계수	표준오차
방과후돌봄서비스 이용		-0.079	0.091
여성		0.012	0.014
나이		-0.006***	0.001
결혼여부		-0.030	0.035
대졸		-0.039**	0.020
근로여부		0.050**	0.023
생활수준	중하	-0.017	0.031
	중	-0.042	0.030
	중상/상	0.001	0.034
지역구분	충청권	-0.003	0.021
	경북권	0.064***	0.023
	경남권	-0.004	0.019
	전라권	0.050**	0.021
Log likelihood		-6597.210	
Wald test (t-value)		0.020	
표본		5,076	

주: 1) 생활수준 기준그룹은 하층이며 수도권이 지역구분의 기본그룹임.  
 2) 모든 추정계수 값은 한계효과(marginal effects)임.  
 3) \* 10%에서 유의 \*\* 5%에서 유의 \*\*\* 1%에서 유의  
 자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

이는 내생성 문제를 고려한 결과를 보완적으로 살펴볼 필요가 존재하는데, 돌봄서비스를 이용해본 경험이 있는 경우와 그렇지 않은 경우에서 부정수급 인식의 차이(음의 값을 보여주기는 하지만)는 통계적으로 존재



하지 않는 것으로 추정된다.

따라서 방과후돌봄서비스의 이용여부에 따라 기초통계량 분석에서 관측되는 부정수급에 대한 인식의 차이는 관측되지 않는 다른 요인에 의해 영향을 받을 수 있다는 개연성이 존재하므로, 분석결과의 해석에 주의를 요한다.

방과후돌봄서비스에서 부정수급이 가장 많이 발생한다고 인식하는 분야와 방과후돌봄서비스 이용 간 관계를 실증하기 위해 다항로짓분석(multinomial logit analysis)을 실시하였다. 종속변수에는 방과후돌봄서비스 5가지 유형 - (1)초등돌봄교실, (2)방과후학교 연계형 돌봄교실, (3)청소년방과후아카데미, (4)지역아동센터, (5)다함께돌봄센터 -로 구분하였다.

여기서 (1)초등돌봄교실을 기준그룹(reference group)으로 정하고 설명변수(특히, 방과후돌봄서비스 이용여부)가 각각의 방과후돌봄서비스에 미친 상대적 효과를 다항로짓분석을 통해 추정하였다. 설명변수가 5가지의 방과후돌봄서비스 제공기관에 미친 상대적 효과(relative risk ratios)의 추정계수값이 1보다 큰 경우 기준그룹(초등돌봄교실) 대비 분석 그룹에 미친 영향이 크다고 해석한다.

방과후돌봄서비스 이용여부와 관련해서 (2)방과후학교 연계형 돌봄교실과 (3)청소년방과후아카데미는 부정수급이 존재한다고 인식할 확률이 통계적으로 유의하게 증가하는 것으로 추정되었다.

기타 설명변수의 경우, 여성의 경우는 (4)지역아동센터에서, 기혼자의 경우 (2)방과후학교 연계형 돌봄교실에서 부정수급 인식이 높게 나타났다. 이에 비해 경제적 수준이 중상층 이상일 때 (2)방과후학교 연계형 돌봄교실과, (3)청소년방과후아카데미, 그리고 (5)다함께돌봄센터에서 부정수급 발생 인식이 상대적으로 높게 나타났다.

〈표 5-4〉 부정수급 인식 결정요인 분석: 방과후돌봄서비스 제공기관별 다항로지분분석

변수내용	추정계수	표준오차
<b>유형2</b>		
방과후돌봄서비스 이용	1.612 <sup>***</sup>	0.236
여성	1.013	0.154
나이	0.996	0.013
결혼여부	2.123 <sup>**</sup>	0.784
대졸	0.662 <sup>*</sup>	0.141
근로여부	1.311	0.262
생활수준		
중하	1.455	0.450
중	1.547	0.476
중상/상	1.938 <sup>*</sup>	0.675
지역구분		
충청권	1.222	0.294
경북권	1.247	0.295
경남권	1.558 <sup>**</sup>	0.330
전라권	1.510 <sup>*</sup>	0.350
<b>유형3</b>		
방과후돌봄서비스 이용	2.418 <sup>***</sup>	0.405
여성	0.780	0.134
나이	0.999	0.015
결혼여부	1.026	0.363
대졸	0.717	0.172
근로여부	1.134	0.261
생활수준		
중하	1.893	0.739
중	2.324 <sup>**</sup>	0.899
중상/상	3.461 <sup>***</sup>	1.462
지역구분		
충청권	1.369	0.359
경북권	1.175	0.314
경남권	1.456	0.345
전라권	1.202	0.322

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

〈표 5-4〉 계속

변수내용	추정계수	표준오차
<b>유형4</b>		
방과후돌봄서비스 이용	1.083	0.161
여성	1.360**	0.209
나이	1.005	0.013
결혼여부	1.051	0.341
대출	0.826	0.179
근로여부	1.196	0.230
생활수준		
중하	1.223	0.360
중	1.249	0.366
중상/상	1.263	0.432
지역구분		
충청권	1.404	0.334
경북권	1.344	0.315
경남권	1.244***	0.276
전라권	1.840	0.420
<b>유형5</b>		
방과후돌봄서비스 이용	0.797	0.186
여성	0.945	0.228
나이	1.004	0.021
결혼여부	0.544	0.237
대출	0.965	0.335
근로여부	0.923	0.274
생활수준		
중하	3.004*	1.926
중	3.328*	2.129
중상/상	4.218**	2.881
지역구분		
충청권	1.160	0.426
경북권	0.769	0.309
경남권	1.075	0.369
전라권	1.329	0.466
Log likelihood	-2586.420	
Pseudo R-sqs	0.023	
표본	1,747	

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

방과후돌봄서비스에서 부정수급의 주요 원인과 방과후돌봄서비스 이용 간의 관계를 고찰하기 위해 다항로짓분석(multinomial logit analysis)을 실시하였다.

부정수급의 주요 원인에 대한 인식을 측정하는 종속변수에는 앞의 1장에서 제시한 바와 같이 부정수급 유형화에 따라 5가지로 구분하였다. (1) 제공하는 사람이 고의로 발생, (2) 제공하는 사람의 실수(오류)로 발생, (3) 서비스를 받는 사람이 고의로 발생, (4) 서비스를 받는 사람의 실수로 발생, (5) 서비스를 제공하는 사람과 받는 사람의 공모로 발생. 분석에서는 (1)번 항목을 기준그룹(reference group)으로 설정하였다.

방과후돌봄서비스 이용을 통한 부모의 경험이 방과후돌봄서비스에 대한 부정수급 인식에 미친 영향인지를 살펴보고자 부정수급 발생이유 근거에 대한 문항 '29-1'(현재 우리나라에서 부정수급이 발생하고 있다고 생각하신 이유는 무엇입니까?)을 통해 <표 5-5>의 분포를 살펴보았다.

방과후돌봄서비스 이용자의 경우 미 이용자에 비해 언론을 통한 부정수급 인식비율이 상대적으로 낮고 주변의 직접적 사례를 통한 인식비율이 높은 것으로 나타났다. 이는 방과후돌봄서비스 이용을 통한 사례경험이 두 그룹 간 부정수급 인식의 차이에 영향을 미친 것으로 판단된다.

<표 5-5> 부정수급 발생이유 인식의 근거

(단위: 명, %)

부정수급 발생인식 근거	방과후돌봄서비스 이용자	방과후돌봄서비스 미이용자
언론을 통한 부정사례 인식	643 (42.8%)	1,268 (50.9%)
주변의 직접적 사례를 통해서	468 (31.2%)	624 (25.0%)
주변 사람들의 소문을 통해서	305 (20.3%)	478 (19.2%)
공공기관의 대책을 통해서	85 (5.7%)	122 (4.9%)
총합계	1,501	2,492

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

방과후돌봄서비스를 이용한 표본에서 (2) 제공하는 사람의 실수와 (4) 서비스를 받는 사람의 실수가 (1) 제공하는 사람의 고의와 (3) 서비스를 받는 사람의 고의보다 높게 나타났다. 대부분의 설명변수들은 방과후돌봄서비스 이용 여부에 따른 부정수급 인식의 차이가 유의하지 않았다.

〈표 5-6〉 부정수급 인식 결정요인 분석: 요인별 다항로지분석

변수내용	추정계수	표준오차
<b>유형2</b>		
방과후돌봄서비스 이용	1.400**	0.159
여성	0.829	0.100
나이	0.983	0.011
결혼여부	0.807	0.239
대출	0.865	0.138
근로여부	0.829	0.130
생활수준		
중하	0.985	0.282
중	1.239	0.348
중상/상	1.754*	0.534
지역구분		
충청권	0.945	0.158
경북권	1.103	0.221
경남권	1.105	0.182
전라권	0.962	0.172
<b>유형3</b>		
방과후돌봄서비스 이용	0.929	0.081
여성	0.990	0.090
나이	0.981**	0.008
결혼여부	0.766	0.178
대출	1.334**	0.167
근로여부	0.918	0.109
생활수준		
중하	1.036	0.216
중	1.029	0.212
중상/상	1.095	0.250
지역구분		
충청권	0.690***	0.089
경북권	1.100	0.168
경남권	1.104	0.138
전라권	0.958	0.128

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

〈표 5-6〉 계속

변수내용	추정계수	표준오차
<b>유형4</b>		
방과후돌봄서비스 이용	1.454***	0.188
여성	0.847	0.116
나이	0.982	0.012
결혼여부	0.430***	0.122
대졸	1.213	0.231
근로여부	0.777	0.136
생활수준		
중하	0.921	0.273
중	0.830	0.244
중상/상	1.033	0.336
지역구분		
충청권	0.697*	0.140
경북권	0.878	0.204
경남권	0.922	0.174
전라권	0.889	0.179
<b>유형5</b>		
방과후돌봄서비스 이용	0.818*	0.092
여성	1.041	0.122
나이	0.992	0.011
결혼여부	0.750	0.211
대졸	1.115	0.175
근로여부	0.852	0.126
생활수준		
중하	0.788	0.190
중	0.570**	0.136
중상/상	0.458**	0.128
지역구분		
충청권	0.758*	0.127
경북권	1.002	0.195
경남권	1.076	0.169
전라권	0.764	0.137
Log likelihood	-6664.383	
Pseudo R-sqs	0.011	
표본	5,026	

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

마지막으로, 방과후돌봄서비스에서 부정수급을 근절하기 위한 정책과 공적 서비스이용과의 관계를 고찰하기 위해 다항로짓분석(multinomial logit analysis)을 실시하였다.

부정수급을 근절하기 위해 가장 필요한 정책을 제시하는 종속변수에는 (1) 부정수급에 대한 인식개선, (2) 자격, 절차 등에 대한 홍보와 엄격한 선정 과정 적용, (3) 부정수급 관련 복지업무 인력 확대, (4) 부정수급 신고방법 홍보, (5) 부정수급 적발 의지, (6) 단속 및 처벌 강화(공무원 조사권 및 환수조치 포함), (7) 정보공유 등 관련기관 간 원활한 협력, (8) 부정수급 예방을 위한 모니터링 체계 마련 등 총 8가지로 분류하였고 (1) 항목을 기준그룹(reference group)으로 설정하였다.

방과후돌봄서비스를 이용한 표본의 경우 부정수급을 근절하기 위해 가장 필요한 정책에 대해 (3) 부정수급 관련 복지업무 인력 확대, (4) 부정수급 신고방법 홍보, (5) 부정수급 적발 의지 등을 필요하다고 응답하였다.

이에 반해 (6) 단속 및 처벌 강화(공무원 조사권 및 환수조치 포함)와 (8) 부정수급 예방을 위한 모니터링 체계 마련 등의 정책들은 상대적으로 덜 필요하다고 인식하고 있었다. 이는 부정수급에 대한 강력하고 즉시적인 처벌이 내려지기를 원한다기 보다는 부정수급을 관리하는 기제의 필요성을 더 높게 인식한다고 볼 수 있다.

방과후돌봄서비스를 이용한 사람들은 단속과 처벌 그리고 모니터링 체계 구축보다는 부정수급 관련 업무를 확대하여 정부가 부정수급을 적발하겠다는 의지를 강력히 보여주는 것이 부정수급을 줄이는데 효과적이라고 생각하는 경향이 있다.

〈표 5-7〉 부정수급 인식 결정요인 분석: 부정수급 근절 정책별 다항로지분석

변수내용	추정계수	표준오차
<b>유형2</b>		
방과후돌봄서비스 이용	0.893	0.093
여성	1.499***	0.162
나이	0.985	0.010
결혼여부	1.378	0.366
대졸	0.931	0.146
근로여부	0.949	0.131
생활수준		
중하	1.087	0.272
중	1.341	0.333
중상/상	1.397	0.385
지역구분		
충청권	0.909	0.142
경북권	0.965	0.177
경남권	0.692**	0.098
전라권	0.876	0.140
<b>유형3</b>		
방과후돌봄서비스 이용	1.604***	0.192
여성	0.837	0.106
나이	0.957***	0.011
결혼여부	0.763	0.210
대졸	0.594***	0.104
근로여부	1.100	0.191
생활수준		
중하	1.512	0.500
중	2.067**	0.678
중상/상	2.262**	0.803
지역구분		
충청권	0.816	0.154
경북권	0.991	0.213
경남권	0.965	0.155
전라권	0.828	0.160

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.



〈표 5-7〉 계속

변수내용	추정계수	표준오차
<b>유형4</b>		
방과후돌봄서비스 이용	2.073 <sup>***</sup>	0.255
여성	0.745 <sup>**</sup>	0.097
나이	0.958 <sup>***</sup>	0.011
결혼여부	0.736	0.200
대출	0.656 <sup>**</sup>	0.117
근로여부	0.727 <sup>*</sup>	0.122
생활수준		
중하	1.293	0.400
중	1.486	0.458
중상/상	1.853 <sup>*</sup>	0.623
지역구분		
충청권	0.642 <sup>**</sup>	0.132
경북권	1.286	0.267
경남권	0.841	0.142
전라권	1.112	0.206
<b>유형5</b>		
방과후돌봄서비스 이용	1.368 <sup>***</sup>	0.161
여성	0.682 <sup>***</sup>	0.086
나이	0.968 <sup>***</sup>	0.011
결혼여부	0.864	0.236
대출	0.783	0.139
근로여부	0.728 <sup>*</sup>	0.117
생활수준		
중하	0.678	0.178
중	0.847	0.220
중상/상	1.003	0.292
지역구분		
충청권	0.787	0.147
경북권	1.204	0.244
경남권	0.904	0.144
전라권	0.893	0.166

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

〈표 5-7〉 계속

변수내용	추정계수	표준오차
<b>유형6</b>		
방과후돌봄서비스 이용	0.781**	0.079
여성	1.053	0.112
나이	0.984	0.009
결혼여부	1.102	0.273
대출	0.950	0.147
근로여부	0.998	0.137
생활수준		
중하	0.709	0.161
중	0.794	0.179
중상/상	0.845	0.215
지역구분		
충청권	0.869	0.134
경북권	1.041	0.185
경남권	0.785*	0.107
전라권	0.911	0.142
<b>유형7</b>		
방과후돌봄서비스 이용	1.249	0.233
여성	1.126	0.221
나이	0.985	0.018
결혼여부	0.560	0.200
대출	0.780	0.205
근로여부	0.693	0.163
생활수준		
중하	0.877	0.360
중	0.973	0.398
중상/상	1.170	0.536
지역구분		
충청권	1.428	0.378
경북권	1.949**	0.551
경남권	0.789	0.222
전라권	1.042	0.312

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

〈표 5-7〉 계속

변수내용	추정계수	표준오차
<b>유형8</b>	추정계수	표준오차
방과후돌봄서비스 이용	<b>0.667***</b>	0.100
여성	1.049	0.160
나이	0.988	0.014
결혼여부	1.902	0.823
대출	1.165	0.268
근로여부	0.809	0.152
생활수준		
중하	0.519**	0.154
중	0.638	0.186
중상/상	0.634	0.214
지역구분		
충청권	0.737	0.166
경북권	0.919	0.232
경남권	0.608**	0.126
전라권	0.859	0.190
Log likelihood	-9630.374	
Pseudo R-sqs	0.018	
표본	5,064	

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

## 제2절 부적정 지출 관리 제도 분석 결과

앞에서 논의하였듯이 방과후돌봄서비스 사업 중 학교 돌봄에 대한 부적정 지출과 관련한 공개된 자료는 없다. 그러나 학교 돌봄에서 부적정 지출이 발생하지 않는다고 단언할 수는 없다. 물론, 학교의 특성 상 아동의 출결이 정확하게 관리되고 있으며, 초등돌봄교실에서 방과후돌봄서비스를 제공하는 돌봄전담사들은 서비스 제공에만 집중하고, 교부금의 집행에 관한 일체의 행정 서류의 작성은 교직원이 하고 있으므로, 이용자와 공급자의 결합에 따른 부적정 지출이 발생할 가능성이 매우 낮은 것은 사

실이다.

이에 비해 보조금 사업으로 운영되는 마을 돌봄은 「보조금 관리법」, 「사회보장급여법」 등의 적용을 받고 있어 상대적으로 부적정 지출과 관련한 이슈가 자주 언급되고 있다. 따라서 본 절에서 방과후돌봄서비스의 부적정 지출 모니터링 결과는 마을 돌봄에 초점을 맞출 수밖에 없는 한계가 존재한다.

## 1. 보조사업 연장 평가

보조사업 연장평가는 3년 이내의 범위에서 해당 보조사업의 존속기간을 연장하여 평가하고 있다. 이는 3년 주기로 사업 평가가 이뤄진다는 것을 뜻한다.

본 연구에서 방과후돌봄서비스는 학교 돌봄과 마을 돌봄으로 구분하는데, 학교 돌봄은 보조금 대상 사업이 아니므로 원칙적으로 보조사업 연장평가 대상에서 제외된다. 다만, 2020년 국고보조사업 연장평가에서는 ‘초등돌봄교실 시설확충’사업(지자체 경상보조)에 대해서만 평가가 이뤄졌다. 또한 같은 시점에 마을 돌봄 중 보건복지부 ‘다함께돌봄사업’과 여성가족부의 ‘청소년방과후활동 지원’ 사업에 대한 평가도 수행되었다(기획재정부 보조사업평가단, 2020).

보조사업 연장평가의 사업별 평가 의견을 살펴보면, ‘온종일 돌봄체계’에 포함되는 사업임에도 불구하고 보조사업 연장평가에서는 개별적으로 평가되면서 평가위원별 평가 내용에 상당한 차이가 있고, 전체적인 사업의 이해에는 한계가 있는 것으로 나타났다.

먼저 초등돌봄교실 시설 확충 사업은 법적 근거가 없는 상태에서 매년 200억원 이상의 예산을 국고로 100% 부담하고 있으며, 시도교육청으로

교부한다는 이유로 별도의 부정수급 관리 기제를 마련하지 않고 있다(기획재정부 보조사업평가단, 2020, pp. 139-144). 이에 비해 다함께돌봄 사업과 청소년방과후활동지원은 미충족된 초등돌봄 수요 10만명의 확충이라는 목표가 동일함에도 불구하고 「보조금관리에 관한 법률」에 근거해 ‘방과후돌봄서비스’의 보조율 50%(서울30%, 지방 50%)를 적용받고 있다(기획재정부 보조사업평가단, 2020, pp. 848-853, pp. 1288-1293). 이들 사업은 지방자치단체에 설치를 독려하고 있지만, 시설 1개소당 설치비의 50%만 지원받고 있는 것이다. 물론 초등돌봄교실은 시설 설치비만 편성되며, 다함께돌봄사업과 청소년방과후활동지원 사업은 시설에 대한 운영<sup>33)</sup>을 지원한다는 측면에서는 차이가 있다.

다음으로 ‘온종일 돌봄체계 구축’이라는 국정 과제의 성공적인 수행을 위해서는 개별 사업 간 역할 분담과 조정 등이 명확하게 제시되어야 하는데, 현재 학교 내(학교 돌봄)와 학교 밖(마을 돌봄)으로만 구분될 뿐 지역 단위에서 이들의 역할과 책임이 명확하게 규정되지 않았다. 이런 이유로 ‘초등돌봄교실 시설확충’ 사업에서는 “최근 인구 추계에 따르면 7~12세 학령기 인구가 감소할 것으로 전망되므로, 이러한 수요를 고려하여 물량 산정 및 안배에 대한 정교한 사업 운영 장치가 마련되어야 하며, 수요 조사 절차, 수요·공급 매칭 절차를 통해 지역별 수요 등을 적정하게 반영함과 동시에 시설이 유희화되지 않도록 주의할 필요가 있다”고 명시하고 있다(기획재정부 보조사업평가단, 2020, p. 139).

이는 ‘온종일 돌봄체계’라는 국정과제의 성공적 달성을 위해 2025년까지 인구 추계를 고려하여 사업의 공급량을 재설정할 필요가 있으며, 지역별 돌봄 수요와 공급 등을 고려하여 어떤 시설을 얼마나 확충할지에 대한 정교한 계획이 수립되어야 함을 의미한다. 예를 들어, 2022년까지 초등

33) 이 때 운영비는 설치비, 인건비, 운영비를 뜻함.

돌봄교실의 시설 확충 사업으로 매년 700개소 설치를 위해 200억원 이상의 예산이 5년 동안 편성되는데(기획재정부 보조사업평가단, 2020, pp. 139-144), 초등돌봄교실의 신규 설치를 중단하거나, 신규 설치된 시설을 운영하지 않는다면 보조사업 관리라는 측면에서는 문제의 소지가 있다. 즉 시도교육청이라는 보조사업자를 믿었기 때문에 공모절차를 거치지 않고 보조금을 교부했는데, 시설 설치 이후의 운영 여부에 대한 강제 규정이 없기 때문에 부정적 지출의 가능성은 존재한다.

다음으로, 온종일 돌봄체계 구축 사업은 기본적으로 유사·중복 사업에 대한 가능성을 내포한다. 실제로 2014년부터 초등돌봄교실과 지역아동센터, 청소년방과후아카데미 간 유사·중복 문제가 지속적으로 제기되었고, 2015년에 이르러 시간대를 달리하는 이용은 연계 허용하기로 부처간 합의하였다. 이와 함께 마을 돌봄에 새로운 전달체계로 제시된 다함께돌봄센터는 지역아동센터와 유사·중복 문제를 정면으로 제기하였다. 또한 청소년방과후아카데미 역시 저소득층을 대상으로 하는 지역아동센터와 유사·중복 문제가 지속적으로 제기되었다.

그럼에도 불구하고 보조사업 연장평가에서는 “타 사업과 유사·중복성은 낮음(다함께돌봄센터)”, “지역아동센터와 유사하나 사업 대상과 주요 프로그램에서 차별점이 있다(청소년방과후활동지원)”고 명시하고 있다(기획재정부 보조사업평가단, 2020). 이는 사업별로 평가자가 다르고, 방과후돌봄서비스에 대한 총체적 이해가 없는 상태에서 부처에서 의견을 듣고 판단하기 때문이다.

오히려 이들 사업 간 유사·중복이 발생하는 사실을 인지하면서 이것이 발생하는 원인을 심층적으로 분석하는 것이 적절하다. 예를 들면, 지역아동센터 통계조사에서는 지역아동센터와 초등돌봄교실, 지역아동센터와 청소년방과후아카데미를 중복 이용하는 아동의 비율이 제시되는데,

이것이 실질적인 수요(예, 돌봄 시간의 제약, 저녁 급식 제공, 프로그램 문제 등)인지를 확인하는 것이 필요하다.

이를 위해 각 사업의 이용 아동에 대한 연계 분석을 통해 실질적인 중복 이용인지를 확인하고, 이러한 중복 이용이 발생하는 원인에 대한 실태 조사가 필요하다. 이는 4장 사각지대 모니터링에서 살펴본 바와 같이 ‘시간대로 인한 이용 제한’을 ‘중복(연계) 이용’으로 해소할 수 있다는 점에서 의미 있고, 실제로 돌봄이 필요한 아동이 방과후돌봄서비스를 얼마나 이용하며, 추가적으로 얼마나 더 설치하는 것이 적절한가에 대한 의미 있는 해석이 가능하기 때문이다.

한편, 세 사업은 공통적으로는 ‘사업방식 변경’이라는 평가 결과를 받았는데, 이는 사업의 운영상의 문제 등으로 즉각적인 폐지가 필요하지는 않으나 제도 개선이 필요하다는 것을 뜻한다. 특히 출산율의 감소로 초등 학생 아동의 인구가 지속적으로 감소하고 있다는 측면에서 방과후돌봄서비스의 수요와 기존의 공급 물량 등을 고려한 추가 공급 계획이 수립되어야 하며, 지역 단위의 통합적인 조망에 근거하여 설계해야 한다.

〈표 5-8〉 2020년 보조사업 연장평가 결과 비교

구분	초등돌봄교실 시설확충	다함께돌봄사업	청소년 방과후활동지원
보조사업 타당성	200억원 이상의 예산을 집행하는 사업임에도 법적 근거가 미흡함.	「아동복지법」 제44조의 2에 근거함.	「청소년기본법」제48조의2에 근거함.
보조사업 효과성	이용 학생의 학부모 만족도가 높으나 성과지표 (이용학생 수)의 산출 근거를 명확하게 할 필요가 있음.	성과지표는 다함께돌봄센터 시설 확충 개소 수 (19)이나, 이용아동 수와 같은 산출지표를 설정하는 것이 더 바람직하다고 판단함.	성과지표는 '참여 청소년의 효과성 증가율'로, 11,000명 참여자 중 1,568명을 설문조사 결과에 근거함.
보조사업 필요성	지역별, 학생별 특성을 고려한 예산 배분, 인구조조 변화를 반영한 확충 규모 등에 대한 계획과 이를 기반으로 한 지자체와의 협업 필요.	충족되지 못한 초등돌봄 수요 20만 명 중 마을돌봄을 통해 10만명에게 서비스를 제공하고자 시작됨. 타 사업과 유사·중복성은 비교적 낮음.	돌봄 취약계층 청소년에게 급식 및 맞춤형 활동지원서비스를 제공한다는 공통점이 있으나, 지역아동센터와는 사업 대상과 주요 프로그램에서 차별점이 있음.
재정지원 규모 적정성	5년간 3500개소의 목표치 달성을 위해 2022년까지 매년 균등하게 700개소 설치함. 국고보조 100%로, 210억원 예산 편성의 근거는 미흡함.	예산은 인건비, 설치비, 운영비로 구성되며, 「보조금법 시행령」상의 79. 방과후돌봄서비스의 기준보조율 50%를 적용하고 있음.	종사자 인건비가 47%를 차지하고 있으며, 「보조금법 시행령」상의 79. 방과후돌봄서비스의 기준보조율 50%를 적용하고 있음.
보조 사업자 선정 적정성	보조사업자 선정을 위해서는 지역별 돌봄 기반 수준, 돌봄 취약계층의 분포, 재정자립도 등 종합적으로 반영 필요함.	지자체 보조사업의 경우 지자체가 제출한 사업계획서를 토대로 평가하여 사업자를 선정함.	보조사업자 선정과 관련한 별도 규정은 없으나, 지자체 경상보조사업은 지자체 대상 사업계획서 제출 등의 절차 추진함.
보조사업 집행 적정성	시도교육청에 교부하는 사업으로 집행의 적정성은 확보함.	보조사업 집행결과 점검 절차, 결과에 따른 조치 기준 등 규정 완비함.	보조사업 집행과 관련한 별도 규정은 없으나, 자체사업지침이 있음.
보조사업 부정수급 관리 적정성	교육부 국고보조사업 관리규정에 따라 적정한 지도감독과 사후관리가 이뤄지고 있으며, 매년 집행현황 점검을 통해 사업 관리함.	부정수급 관련 모니터링 및 적발 후 조치 기준이 있으나, 부정수급위원회는 개최되지 않았고 부정수급 적발 이력은 없음.	부정수급 방지대책과 관련한 별도의 규정은 없으며, 지자체 사업에 대한 회계감사가 진행됨. 최근 3년간 부정수급 적발 이력 없음

자료: 기획재정부 보조사업평가단. (2020). pp. 139-144, pp.848-853, pp.1288-1293의 내용을 요약·정리함.



## 2. 사회보장급여에 대한 부정수급 관리

정부는 사회보장정보시스템을 통해 사업 간 중복수급을 방지하고 있다. 2014년 8개 부처 74개 사업 147개를 대상으로 중복 기준 관리를 마련하고, 행복e음 시스템 내 사업 간 중복을 사전에 차단하며(86개 유형), 행복e음과 범정부 사업 간 중복, 범정부 사업간 중복(61개 유형)을 차단하고 있다(한국보건복지정보개발원, 2014).

이러한 중복수급 방지는 행복e음을 통해 서비스를 신청·결정하는 단계에서 사전적으로 중복을 차단하고, 사후관리 중복서비스 모니터링을 통해 결정차단 시점까지 발생한 자료를 중지한다. 예를 들어 아이돌봄서비스를 신청하는 아동이 보육서비스를 이용하고 있는 경우 신청 단계에서부터 중복 급여·서비스 유무를 확인하여 사전에 차단한다.

2014년 12월 기준 중복방지 유형은 147개였으며, 만 3~5세 보육료, 장애아보육료, 다문화보육료, 가정양육수당, 유아학비, 농어촌 양육수당, 장애아동양육수당, 장애아 방과후보육료, 방과후보육료 등이 포함된다. 즉 만 3~5세 보육료 지원과 중복 수급할 수 없는 다양한 제도들이 중복방지 유형에 포함됨으로써 사전에 차단하고 사후관리하는 대조군이 되는 것이다(한국보건복지정보개발원, 2014).

그러나 방과후돌봄서비스는 사업 간 중복수급 대상에 포함되지 않는다. 이미 2015년에 시간대를 달리한 연계 이용을 허용(보건복지부, 2020a)함으로써 중복 수급이 허용된 상태이기 때문이다. 따라서 시스템을 통해 부적정 지출을 관리하는 것은 사실상 한계가 있다.

한편, 「사회보장급여법」이 2018년에 개정되면서 ‘사회보장급여의 부정수급 실태 조사’가 3년 마다 시행하도록 규정되었고, 2020년에 첫 번째 실태조사가 실시되었다. 그러나 공적연금 등 기금으로 운용되는 사회

보험을 제외하고, 사회보장급여에 포함되는 사업이 300여개인 현실을 고려할 때 공공부조와 사회보험, 사회서비스를 포함하여 한꺼번에 실태조사를 수행하는 데는 한계가 있다(임완섭, 김태완 외, 2019, p. 2). 이러한 제약 요인 때문에 첫 번째 실태조사는 ‘현금급여’를 기준으로 실시하였다. 따라서 방과후돌봄서비스에 대한 포괄적인 의미의 부정적 지출은 2020년의 조사 결과에 반영되기 어렵다.

이러한 이유로 방과후돌봄서비스에 대한 부정적 지출은 주로 시도 및 시군구의 보조금 점검 차원에서 이뤄진다. 다함께돌봄센터와 청소년방과후아카데미는 지자체가 운영하고 있으나(직영, 민간위탁 포함), 지역아동센터는 개인 운영 시설이 많고 보조금 방식으로 지원되고 있어 매년 보조금 관리가 엄격하게 이뤄지고 있다.

### 3. 중앙 정부의 사업 단위 평가와 회계 투명성 제고

중앙 정부의 사업 단위 평가는 학교 돌봄을 담당하는 교육부와 마을 돌봄을 담당하는 보건복지부를 중심으로 살펴보았다.

먼저, 학교 돌봄에 대한 부정적 지출은 명목상 관리되고 있다고 확인할 수 없다. 법률에서 ‘지방재정교부금’에 대한 평가를 명시하지 않고 있으며, 교육부에서 시도교육청 혹은 단위 학교별로 교부금 사용 내역에 대한 지도·점검의 근거는 확인할 수 없다. 단, 교육부에서 운영하는 지방교육재정알리미 홈페이지에는 2015년 이후 각 연도별로 ‘지방교육재정 운용성과 평가보고서’가 제시되어 있다.

한국교육개발원에서 작성하는 이 보고서에는 ‘초등돌봄교실 사업의 보통교부금 교부액 대비 예산 편성율’과 ‘초등돌봄교실 사업의 보통교부금 교부액 대비 예산 집행율’을 제시하고 있지만, 운영비와 시설비의 비율만

작성하여 제시하고 있으며, 시 지역과 도 지역으로 구분하여 시도교육청의 순위를 제시하고 있다(한국교육개발원, 2016, pp. 42-55).

교육부는 2020년에 ‘2019년도 특별교부금 국가시책사업 평가 결과’를 공개했는데, 방과후 돌봄체계 강화 지원 사업이 여기에 포함되었다. 성과 평가는 보조사업 연장 평가와 유사하게 사업 목적의 타당성, 사업 계획 수립의 충실성, 사업 내용의 적절성, 성과 지표의 타당성, 사업 집행, 사업성과, 평가 환류로 구성되어 있다(교육부, 2020a).

이 사업의 “성과 지표는 ‘협의회 개최 건수’인데, 이는 사업 수행 기관인 시·도 교육청(교육지원청)과 단위학교, 위탁기관 및 서비스 이용자인 학부모(학생)측면에서의 성과 측정을 배제한 채, 사업 기획자의 관점만을 반영한 지표”라는 점에서 한계가 있다(교육부, 2020a, p. 103). 또한 “담당자 워크숍, 시·도교육청 정책협의회, 이용자 만족도 조사, 방과후학교 컨설팅트 연수 등 다양한 방법으로 모니터링을 3회 이상 실시하였으나, 예산 집행의 적절성 모니터링 여부는 포함되어 있지 않다(교육부, 2020a, p. 104).” 또한 “학교의 부담 완화와 지역 사회 중심의 돌봄체계 구축을 위해 방과후 돌봄 활성화 시범 사업을 재구조화하고, 지자체 주도의 선도 산업을 새로이 기획하여 추진한 점 등을 고려할 때 대체로 적절하다.”고 평가하고 있다(교육부, 2020a, p. 104).

다음으로, 제3장에서 살펴본 바와 같이 지역아동센터에 대한 부정수급의 인식은 방과후돌봄서비스를 이용하는 학부모보다 이용하지 않는 학부모에게 높게 나타난다. 이들이 주로 신문이나 언론을 통해서 부정수급에 대한 정보를 얻고 있다는 점을 고려하면, 지역아동센터의 부정수급에 대한 선입견이 있음을 알 수 있다.

이는 사실 정부의 복지분야 부정수급 관리 방안과 밀접한 관련이 있다. “정부는 관계부처 합동으로 ‘복지분야 부정수급 관리 대책’방안을 발표

(2013년)하고, 이에 근거하여 중앙부처와 지방자치단체가 부정수급에 대한 지도·점검(2014년)을 실시함에 따라 2014년에 운영비 환수 실적이 매우 높게 나타난 것이다”(강지원 외, 2017, p. 93).

실제로 보건복지부의 2014년 지역아동센터에 대한 보조금 부정수급 점검 결과, “2012~2013년 지방자치단체 점검에서 장부 기재 미숙부터 보조금과 급식비를 유용하거나 규정된 대로 사회복지사를 채용하지 않는 등 부정행위가 적발된 지역아동센터 839곳이 개선 명령 및 시정 조치를 받았고, 4곳은 시설장이 교체됐다(유대근, 2014).” 이에 대한 후속조치로 보건복지부는 “2014년 10월 6일부터 6주간 지역아동센터에 대한 지자체 점검을 실시해 부정 수급 여부를 파악”하겠다고 밝혔다(유대근, 2014). 즉 2014년 보조금 부정수급 점검 결과를 바탕으로 다시 6주간 지방자치단체에 대한 점검을 실시하기로 한 것이다.

이를 시작으로 지역아동센터에 대한 보조금 관리의 엄격성이 강화되었다. 예를 들어, 2015년에서 수행된 ‘지역별 아동 돌봄 계획 수립을 위한 지표 개발 및 적정비용 산출 연구’는 방과후 아동에 대한 돌봄서비스를 제공하는 3개 부처의 사업의 유사·중복을 제거하기 위해 지역별 아동 돌봄 계획 수립을 제안하고, 보조금 점검 과정에서 제기되었던 부족한 운영비 문제를 해결하기 위해 적정 운영비를 산출하고 회계 투명성을 강화하는 것을 목적으로 한다(강지원 외, 2015, pp. 1-5).

2017년에는 운영비 증액을 위해 수시 배정 예산으로 편성된 ‘우수 지역아동센터 운영비 지원 사업’을 집행하기 위한 지표의 개발과 산출이 이뤄졌다. 이 연구는 기존의 3년 단위 지역아동센터 평가 결과를 활용하여 매년 우수 지역아동센터를 선정하는 것이 적합하지 않다고 지적하면서 우수 지역아동센터 선정을 위한 별도의 지표를 제안하였다(강지원 외, 2017, pp. 43-47).

보조금 관리와 관련된 지표는 ‘공공성 지표’로 ‘시설은 재무·회계 시

시스템에 정보를 공개하고, 보조금 사용 의무를 충실히 이행하고 있는가’를 측정하였다(강지원 외, 2017, pp. 85-86). 또한 우수 지역아동센터의 선정에서 행정처분이나 보조금 감액, 보조금 환수 대상을 제외함으로써 보조금 관리의 인센티브를 강화하였다(강지원 외, 2017, pp. 93-94).

한편, 강지원 외(2015)는 지역별 아동 돌봄 계획의 수립을 지원하기 위해 지역별 지도·점검 결과를 조사했으나, 당시에는 지방자치단체의 반대와 지역아동센터 이해관계자의 요청으로 공개되지 못하고, 2017년 우수 지역아동센터 선정 지표의 일환으로 보조금 관리 실태에 대한 사전 검토를 위해 보고서에서 게재되었다(강지원 외, 2017, pp. 70-72).

자료를 제출한 225개 지자체의 보조금 점검 결과를 요약하면, 종사자 채용 부정 및 근무관리 소홀, 운영비 및 인건비 부적정 사용, 아동 출결 관리 미흡, 후원금 관리 미비 등이 나타났다(강지원 외, 2017, p. 70).

〈표 5-9〉 지역아동센터 보조금 점검 결과

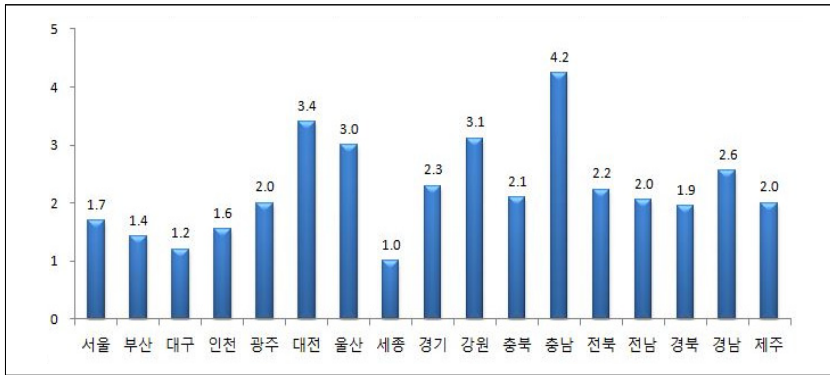
시정 권고 사유	세부 내용
종사자 채용 부정 및 근무관리 소홀	근로계약서 미작성, 근무상황부 관리 소홀, 강사 이력서 미제출, 겸직, 최저임금미달, 근로계약체결 부적정, 법정 생활복지사 미배치 등
운영비 및 인건비 부적정 사용	지출부적정(증빙서류 및 예산과목 불일치, 사용가능목록 외 사용), 퇴직금 미적립, 종사자 4대보험료 오지출, 차량 관련 지출(주유비, 임대차계약 일지등) 부적정, 시간외근무일지 미작성 등
아동 출결 관리 미흡 및 교육시간 미이수	아동출석부 연필기재, 5대 의무교육시간 미이수 등
후원금 관리 미비	후원금 내역 미공개, 개인소모품 구입 등
기타	건강검진 미이수, 외부 체험활동 시 여행자 보험 미가입, 1만원 이상 물품 구입 시 체크카드 미사용, 체험 및 문화프로그램 시 계획-일지-평가서작성 부적절, 건물사용관련(임대차계약서등) 부적정, 운영위원회 미개최·운영 부적정 및 변동사항 보고누락, 사무실을 타 기관과 공동사용, 교회홍보 플랜카드, 성범죄경력사항 누락, 개인 포인트 적립 등

주: 2015년 기준으로 ‘지역별 아동 돌봄 계획 수립을 위한 지표’ 개발을 위해 제출한 자료로서, 서울 중랑구, 은평구, 동작구 및 경북 영주시는 자료를 제출하지 않음.  
 자료: 강지원 외. (2017). 우수 지역아동센터 지원 방안, p. 71.

기초자치단체에서 제출한 지도 점검 결과를 시도 단위에서 분석하면, 연간 지도 점검 횟수는 약 2.08회로 나타났다(강지원 외, 2017, p.70). 아래 그림은 2015년 기준 지역아동센터의 지도 점검 횟수를 시도별로 분석한 결과이다. 충청남도과 대전광역시, 강원도, 울산광역시에서 다른 지역에 비해 높게 나타났다.

[그림 5-1] 지역아동센터 시군구 지도 점검 횟수

(단위: 건)



주: 2015년 기준으로 '지역별 아동 돌봄 계획 수립을 위한 지표' 개발을 위해 제출한 자료로서, 서울 중랑구, 은평구, 동작구 및 경북 영주시는 자료를 제출하지 않음.  
 자료: 강지원 외, (2017), 우수 지역아동센터 지원 방안, p. 70.

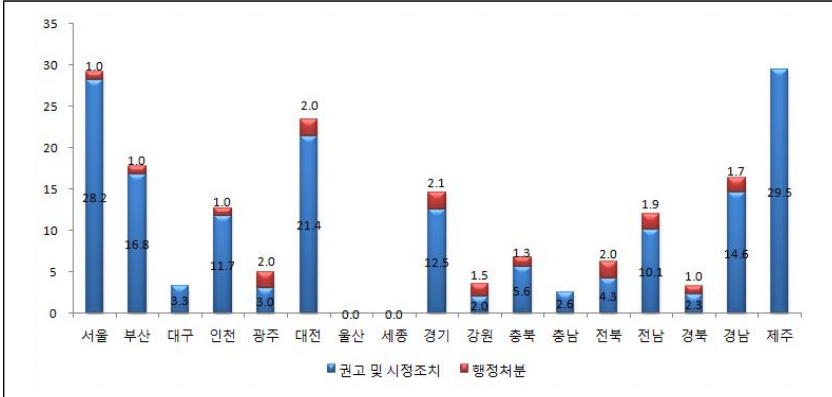
2015년 지역아동센터 지도 점검 후 조치 현황을 살펴보면, 권고 및 시정조치 건수는 평균 7.14건이며, 행정처분 건수는 평균 0.35건으로 나타났다(강지원 외, 2017, p. 71). 특이한 것은 다른 지역에 비해 상대적으로 높은 수준을 보였던 울산광역시와 충청남도에서 행정처분 건수가 없다는 사실이다(강지원 외, 2017, p. 72).

한편, 2018년 '우수 지역아동센터 선정 개선 방안' 연구에서 수집한 2017년 기준 보조금 환수와 감액 실적을 살펴보면, 경기도의 보조금 환수 건수가 268건으로 가장 높고, 대전이 31건, 충남 17건, 제주 12건 순

으로 나타났다(강지원, 조동훈 외, 2018, p. 105).

[그림 5-2] 지역아동센터 지도 점검 후 조치 현황

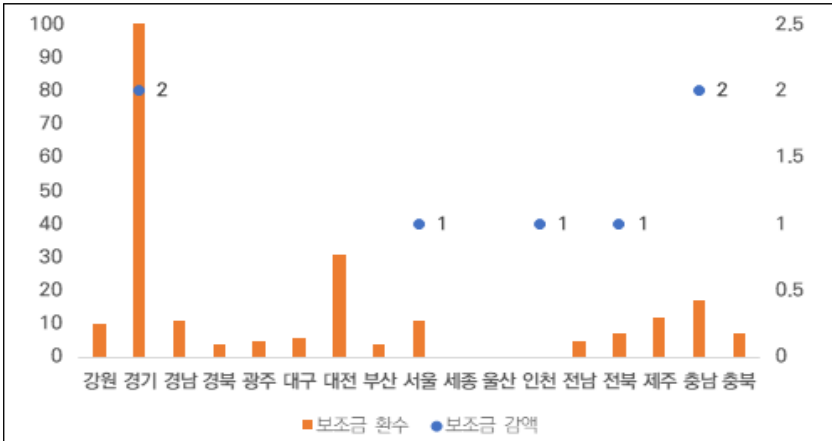
(단위: 건)



주: 2015년 기준으로 '지역별 아동 돌봄 계획 수립을 위한 지표' 개발을 위해 제출한 자료로서, 서울 중랑구, 은평구, 동작구 및 경북 영주시는 자료를 제출하지 않음.  
 자료: 강지원 외. (2017), 우수 지역아동센터 지원 방안, p. 72.

[그림 5-3] 우수 지역아동센터 선정 지표-시설의 투명성

(단위: 건)



주: 경기도는 268건이나 다른 시도와의 비교를 위해 세로축을 0~100으로 설정함.  
 자료: 강지원, 조동훈 외. (2018). 우수 지역아동센터 선정 개선 방안 연구. p. 105. 재구성.

#### 4. 지방자치단체의 보조금 점검

지방자치단체의 부정수급 관리는 시도 단위에서 공개하고 있는 감사공개문을 통해 살펴보았다. 최근 3년 내에 서울특별시와 경상남도, 충청북도에서 아동복지시설에 대한 보조금 특정 감사가 실시되었다.

먼저 서울특별시는 2019년에 아동복지시설 운영 관리 실태에 대한 특정감사를 실시하였는데, 감사 대상은 생활시설과 이용시설을 포함하는 아동복지시설 7개소이며, 감사 결과는 다음과 같다(서울특별시, 2019).

“보조금을 부정하게 교부 받거나 업체로부터 금품 수수와 같은 중대한 비위 행위는 발견되지 않았다. 다만, 업무 추진과정에서 담당직원의 착오, 업무 미숙, 규정 미숙지 등으로 계약업무 처리 부적정, 후원금 관리 부적정, 세출예산의 목적 외 사용, 교육프로그램 강사용역 업무처리 부적정 등 일부 개선이 필요한 사례가 66건의 지적사항이 있었으며, 아동복지시설 지도감독 소홀, 후원금 수입 및 지출 관리 부적정 등으로 담당자와 감독자의 문책이 필요한 사항에 대해서는 해당 기관에 신분상 조치를 요구하고, 보조금을 환수하거나 일부 미지급분에 대해서는 환급하도록 조치하였다.”고 밝히고 있다(서울특별시, 2019, p. 2).

경상남도는 “2018년 10~12월까지 도내 시군 아동복지시설 46개소에 대한 특정감사를 실시한 결과, 총 101건 3억5천여만원의 예산·횡령·유용 등 위법 부당사항을 적발하였다. 위법 부당사항은 주로 보조금 거짓·부정 집행, 용도 외 사용, 법령 등 위반으로 나타났다. 이를 구체적으로 살펴보면, 차량·보일러 용량 초과 주유, 개인차량 주유 및 난방비로 차량용 경유 구입, 상근자 무단이탈, 대표작 겸 시설장, 친족만으로 구성된 시설종사자 퇴직금 부당 적립 등이다(경상남도, 2018).”

충청북도는 2019년 2월 18일부터 3월 22일까지 19일간 충주시, 제천



시, 보은군, 단양군에 대한 아동복지시설 국·도비 지원사업 보조금 집행에 대한 특정감사를 실시하였다. 감사 결과 “지적 건수는 총 14건이며 이중 행정상 조치는 14건(주의 7건, 시정 7건), 재정상 조치(회수 3,289천원, 추징 2,344천원), 신분상 조치 4명(훈계)를 시행하였다(충청북도, 2019, p. 1).”

충청북도는 지역아동센터를 구분하여 결과를 제시하는 특징이 있는데, 주요 지적사항은 다음과 같다.

“종사자 인건비를 기준 없이 기타 수당 등 임의로 지급하고, 지역아동센터 3개월 평균 이용 아동수가 감소하였음에도 불구하고 시군에 변경신고하지 않고 기본운영비를 지원 받았으며, 특수목적형 저녁돌봄 시설의 경우 20시 이후까지 운영해야 하나 1개월간 18시까지 운영하고도 운영비를 지원받은 것으로 나타났다. 이와 함께 지역아동센터 문화프로그램에 종사자 가족의 경비까지 집행하거나 운영비로 집행할 수 없는 자산취득 및 업무추진비를 집행하는 등” 보조금 관리를 위반한 상황을 발견하였다(충청북도, 2019, pp. 3-4). 특히 충청북도는 “소규모 사회복지시설은 수입·지출 등 회계사무과 독립적·전문적으로 분리 운영되지 않고 있고 소수 종사자가 전담함에 따라 보조금 관리·집행에 대한 철저한 지도·감독이 필요함”을 총평에서 제시하고 있다(충청북도, 2019, p. 3.).

한편, 광주광역시 광산구에서는 “광산구의회 의원 2명이 연관된 지역아동센터 운영 관련 비리가 적발되었다. 사회복지시설인 지역아동센터는 원칙적으로 매매가 불가능한데 불법적으로 매매를 하고, 본인의 자녀는 생활복지사로 근무시킨 것이다. 또 다른 의원은 사회복지시설 운영 지침에 따라 3년간 종사자로 근무해야 하는 경력을 허위로 신고하였으며, 상근 규정도 위반하였다(송덕만, 2019).”

이상에서 살펴본 바와 같이 보조금에 대한 시도 및 시군구 점검과 언론

에 보도된 사례 모두 서비스 공급자의 '부패'에 초점이 맞춰져 있다. 그러나 강지원, 조동훈 외(2018)의 지역아동센터 종사자에 대한 면담 결과를 보면, 지역아동센터 운영자 입장에서는 담당 공무원의 '행정적 오류'로 인한 부적정 지출 사례가 있음을 지적하고 있다. 지역아동센터의 경우 운영자는 비교적 영구적으로 종사하는 반면, 담당 공무원은 이동이 잦은 편이어서 사업별 지침을 잘못 해석하거나 광범위하게 해석하는 경우도 있음을 주장하였다. 그 예로, 서울특별시 지역아동센터에서는 급식비에서 프라이팬을 구매하는 것이 원칙적으로 불가능하나, 담당자에게 사전 질의 후 구매를 했음에도 불구하고, 이후 지도점검 때 적발되어 보조금을 반환한 것으로 나타났다(강지원, 조동훈 외, 2018, p. 9).

### 제3절 소결

방과후돌봄서비스의 부적정 지출에 대한 인식은 좋은 편이 아니다. 특히 학교 돌봄이 단위 학교에서 제공하는데 반해 마을 돌봄 중 민간에서 운영하는 시설에 대해서는 부적정 지출에 대한 선입견을 일부 가지고 있다고 해도 과언이 아니다. 그러나 본 장에서 살펴본 바와 같이 이러한 선입견은 몇 가지 오해의 산물이라고 할 수 있다.

첫째, 학교 돌봄에 대한 부적정 지출 관리가 이뤄지고 있다고 확인할 수 없다. 교부금 사업에서도 교부금 대비 예산의 편성율과 예산 편성 대비 집행율만 이뤄지고 있고, 모니터링은 사업 측면에서 종사자 교육 및 워크숍의 일환으로 이뤄지고 있다. 물론, 시도교육청과 단위학교에서 집행하기 때문에 이용 아동과 같은 기본적인 정보는 정확하게 입력될 것으로 기대된다.

그러나 부정적 지출이 이용자의 고의에 의해서만 발생하는 것이 아니고, 이용자와 공급자의 공모에 의해서도 발생할 수 있음을 주지해야 한다. 다수의 학부모들이 학교 돌봄 중에서 방과후학교 연계 돌봄교실의 부정적 지출을 우려하고 있다. 즉 동일한 학교 돌봄에서도 서로 다른 인식이 존재하는 것이다.

이러한 인식의 차이는 두 가지 가능성을 보여준다. 먼저 초등돌봄교실은 비교적 모든 초등학교에서 접근가능하기 때문에 경쟁률이 높지만 공개적인 추첨 방식으로 이뤄진다. 반면에 방과후학교 연계는 학교에서 운영하는 방과후학교를 이용한 후에 돌봄교실을 이용한다는 측면에서 학부모입장에서는 패키지형으로 인식할 수 있다. 특히 방과후학교가 학교 교직원이 강사로 일하는 비중이 매우 낮기 때문에 그러한 인식은 확신으로 연계될 가능성이 있다.

다음으로 방과후학교 연계 돌봄교실은 많은 학교에서 설치되지 않았고, 초등돌봄교실에 비해 이용 가능한 아동의 학년도 많아 경쟁률이 더 치열할 수밖에 없다. 이런 상황에서 맞벌이가 아닌 학부모의 이용을 목격하게 되거나 방과후학교 대신 학원을 이용하기를 원하는 학부모 입장에서는 부정적 인식이 증가할 가능성이 존재한다.

둘째, 마을 돌봄은 사업별로 운영 주체의 차이가 있는데 특히 민간 부문에서 운영하는 시설에 대한 보조금 관리의 사례가 언론에 자주 노출되었다. 마을 돌봄은 보건복지부의 지역아동센터와 다함께돌봄센터, 여성가족부의 청소년방과후아카데미가 있다. 이 중 다함께돌봄센터와 청소년방과후아카데미는 지방자치단체가 설치 주체이나 민간 위탁 방식으로 운영하고 있다. 이에 반해 지역아동센터는 전체 시설 중에서 개인 운영 시설이 차지하는 비중이 70% 이상으로 매우 높게 나타난다(강지원 외, 2020).

물론 다수의 지도 점검 결과와 언론에서 노출된 바와 같이 민간 개인이 운영하는 지역아동센터에서는 행정적 오류로 인한 부적정 지출의 빈도가 높은 것은 사실이다. 그러나 충청북도에서 지적한 바와 같이 종사자 2인이 근무하는 소규모 아동복지시설에서 서비스 제공자와 회계 관리자가 엄격하게 분리되지 않은 상태에서 사회복지법인에서 운영하는 사회복지시설의 사례에 기초하여 '사회복지시설 재무회계 규칙'을 엄격하게 적용하기 위해서는 적정 업무량과 적정 인력의 배정이 필요하다.

또한 일부 지역아동센터에서 이용자 입장에서 고의가 아닌 오류, 공급자 입장에서 발생하는 행정적 오류에 대해서 동일한 기준을 적용할 필요가 있다. 예를 들면, 담당자의 행정 오류로 인한 보조금 관리 위반 사항에 대해서는 담당자는 전혀 책임지지 않는 반면, 시설은 보조금 관리에 대한 책임을 묻는 방식은 서로 간 불신을 조장하게 된다. 실제로, 급식비 활용에 대한 담당자의 판단에 따라 시도별로 지도 점검 시 적발되는 내용에 차이가 발생하고 있다. 중요한 것은 보조금 관리의 '기준이나 원칙'이 아니라 '사용처에 대한 담당자의 행정적 해석'이었고, 이를 지도·점검 때 반영하는지 여부에 달려있다.

이에 반해 다함께돌봄센터와 청소년방과후아카데미가 부적정 지출을 관리했다고 볼 만한 증거는 없다. 보조사업 연장평가에서 제시한 바와 같이 '지난 3년간 부적정 지출이 한 번도 발생하지 않았다는 것'이 부적정 지출을 관리한 적이 없어 발견하지 않은 것인지, 부적정 지출을 관리하기 위한 지도점검을 실시했는데, 한 건도 발생하지 않은 것인지에 대해서 확인할 수가 없었다. 무엇보다도 보조사업 연장평가 역시 부처의 사업 단위 제출 받은 자료에 근거하여 평가를 실시한다는 점을 고려할 때 외부적인 실태 파악은 요원하다고 보인다. 따라서 이들 사업에 대한 부적정 지출이 발생하지 않았다고 해서 관(官) 주도 사업이 더욱 신뢰할 수 있다고 단언

하기는 어려우며, 이들 사업에 대해서도 실태 점검이 필요하다.

한 가지 다행스러운 것은 「사회보장급여법」에 근거해 사회보장급여에 대한 부정수급 실태조사가 법제화되었다는 사실이다. 2020년 현금급여를 시작으로 3년 단위로 실태조사가 실시될 예정이므로 언젠가는 사회복지 분야 혹은 돌봄서비스 분야가 포함될 가능성이 있으며, 이 때 방과후돌봄서비스가 비교 가능한 수준으로 종합적으로 평가될 필요가 있다.





## 제6장

### 결론 및 정책적 시사점

제1절 방과후돌봄서비스의 사각지대 축소 방안

제2절 방과후돌봄서비스의 부적정 지출 관리 방안

제3절 방과후돌봄서비스 체계 개편 방안





## 제 6 장    결론 및 정책적 시사점

### 제1절 방과후돌봄서비스의 사각지대 축소 방안

우리나라에서 방과후돌봄서비스의 도입은 저소득 빈곤 가정 아동의 결식에서 시작되었다. 물론 식사의 제공과 함께 안전한 보호, 학습 결핍을 막기 위한 간단한 숙제 지도 등이 지역 사회를 중심으로 자발적으로 운영되다가 2004년에 제도화되었다. 이후 방과후돌봄서비스의 확대는 저소득 빈곤 가정의 아동에 대한 보호와 맞벌이 가구의 증가에 따른 돌봄 공백의 대응이라는 서로 다른 가치 속에서 다원화되어 발달하였다.

그럼에도 불구하고 OECD 국가들 중에서 우리나라의 방과후돌봄서비스 이용률은 상대적으로 낮고, 이용하고 싶으나 이용하지 못하는 돌봄 사각지대가 발생하고 있어 확대 기초를 유지해야 하는 것이 사실이다. 더구나 코로나19의 위기 상황 속에서 공공기관과 공무원·대기업을 중심으로 가족 돌봄을 위한 휴가의 사용 및 재택근무·탄력근무 등이 활성화되었으나, 중소기업과 자영업에서 이러한 근무 방식은 사실상 선택 불가능하였고, 이로 인해 방과후돌봄 공백의 격차는 오히려 증대되었다.

한편, 다양한 부처에서 각각 확대 정책을 추진하다보니 국가 재정의 입장에서는 지속가능성에 대한 불확실성과 유사·중복 사업에 대한 지출효율화 기제(예, 복지분야 보조금 관리 대책)가 확대되었고, 각 부처별로 대상 선정 기준과 이용 시간 등을 결정하다 보니, 다양한 여건과 상황에 놓인 이용자의 선택에 대한 배려는 낮았다.

이제 방과후돌봄서비스는 도입기(2004년~), 확대기(~2014년), 조정기(~2020년)를 넘어 새로운 도약에 직면하였다. 방과후돌봄서비스는 저

소득 아동에 대한 지역 사회의 안전한 보호와 맞벌이 가구의 돌봄 사각지대를 해소라는 기존의 가치와 함께 상시적인 돌봄과 비상시적인 돌봄에 대한 대응력을 갖춰야 하며, 무엇보다도 아동과 학부모가 이용하기 편리한 방식으로 제공되어야 한다.

본 연구에서 제시한 바와 이러한 문제들을 해결함으로써 돌봄 사각지대를 축소할 수 있으므로 본 연구에서는 다음의 과제들을 제안한다.

### 1. 방과후돌봄서비스 신청-이용-현황 DB 구축과 활용

먼저 방과후돌봄서비스의 수요를 지역 단위에서 면밀하게 파악할 필요가 있다. 현재 방과후돌봄서비스에 대한 수요 조사는 단위 학교에서 이뤄지고 있는데, 이러한 조사 결과가 학교 돌봄에서 주로 활용되고 있다. 당초 계획은 시도교육청 내의 방과후학교센터에서 단위 학교별 돌봄 수요 조사 자료를 취합하여 시군구 드림스타트(혹은 마을 돌봄 관련 사업과)로 전달하도록 되어 있으나, 이후의 업무에 대한 관리는 미흡하다.

이에 보다 실질적인 지역 단위 방과후돌봄서비스 수요 관리가 필요하다. 본 연구에서는 방과후돌봄서비스 신청-이용 정보 수집-공공부문 및 민간부문 이용 등의 데이터베이스(DB)를 구축하는 방안을 제안한다. 이를 위해 먼저 지역 내의 모든 초등학교 자녀에 대해 방과후돌봄서비스에 대한 수요 조사를 실시해야 한다. 수요 조사는 방과후에 가정 내에서 자녀를 돌봐줄 자원이 있는지에 대한 조사부터 방과후에 자녀가 시간을 어떻게 보내는지에 대한 조사를 포함하는 실태조사 방식이 적절하다. 또한 방과후돌봄의 실태에 대한 조사에서는 가정 외 자원의 활용과 구매 방식의 교육 지원 등을 포괄적으로 조사하는 것이 온라인-오프라인 서비스의 체계화에 용이하다.

지금까지는 단위 학교에서 방과후돌봄서비스에 대한 수요 조사를 학부모에게 조사표를 보내는 방식으로 실시하고 있으나, 이러한 방식은 전환하거나 다양화하는 방안을 생각할 필요가 있다. 예를 들면, 대부분의 학교에서 급식 및 운영과 관련한 문자알림서비스를 학부모에게 전송하고 있는데, 방과후돌봄서비스에 대한 수요 조사 역시 이러한 휴대폰 어플(APP) 등을 활용하여 조사할 수 있다.

또한 현재 ‘정부 24’ 홈페이지에서 제공하고 있는 ‘온종일 돌봄 원스톱 서비스’는 3개 부처 초등 돌봄 서비스(초등돌봄교실, 다함께돌봄, 지역아동센터, 청소년방과후아카데미)를 한 번에 검색하고, 신청현황-자격확인 등을 모바일로 간편하게 조회하도록 마련하였다. 이는 신청과 이용에 대한 정보 수집 및 자료 구축이 가능함을 뜻한다.

여기에서 더 나아가 시도 및 시군구, 읍면동을 기준으로 초등학생 아동수를 파악하고, 초등돌봄교실과 지역아동센터, 다함께돌봄센터의 정원과 현원에 대한 데이터를 포괄적으로 구축하여 이용자에게 제공할 필요가 있다. 이를 통해 내가 살고 있는 지역 인근의 시설의 이용가능성을 확인하고, 시설을 선택할 수 있기 때문이다. 또한 이러한 정보의 구축은 초등학생 자녀를 둔 부모로, 돌봄서비스를 신청하였으나 공급량이 부족하여 이용하지 못하는 대기아동에게도 유용하다. 대기 상태에서 수시로 현황을 파악하여 시설을 선택할 수도 있다. 또한 대기아동이 지속적으로 발생하는 지역은 지역별로 필요한 돌봄서비스 제공기관의 확충을 결정하는 과학적 근거를 제공한다.

한편, 대기 아동 수가 일정 수준 미만으로 추가적인 시설의 설치가 용이하지 않을 경우 아이돌봄서비스 및 일시 돌봄·긴급 돌봄 등을 통해 돌봄 공백을 해소하도록 연계할 수 있다. 이를 통해 지역 내 초등학생의 공적 돌봄 이용 현황 및 이력을 DB로 구축하여 사각지대를 원천적으로 해

소하는 데도 용이하다.

## 2. 수요에 근거한 방과후돌봄서비스 공급 계획 수립

방과후돌봄서비스의 사각지대를 해소하기 위해서 접근성을 제고해야 한다. 앞에서 제시된 방과후돌봄서비스에 대한 수요 조사가 지역 단위에서 이뤄지고 이에 대한 관리가 체계적으로 이뤄진다면, 수요와 공급을 확인하고, 이에 따라 공급 계획을 수립해야 한다.

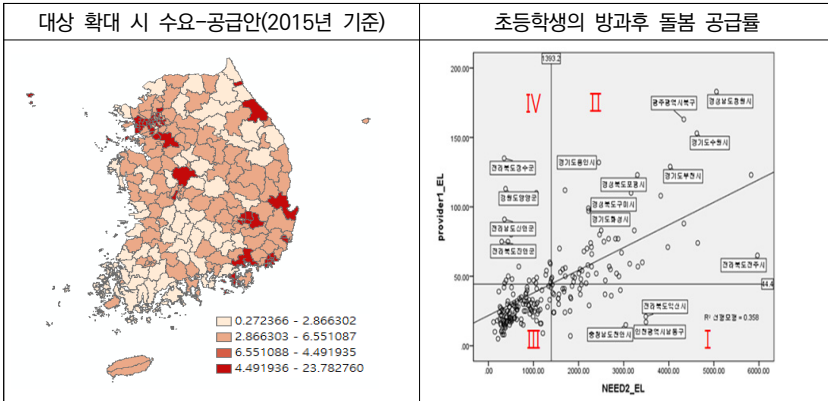
이에 대한 첫 번째 원칙은 지역 단위 방과후 돌봄 수요-공급에 기초한 추가 설치의 공급을 추진하는 것이다. 현재 온종일 돌봄체계의 일환으로 추진되고 있는 다함께돌봄센터는 지방자치단체의 신청에 따라 설치하고 있는데, 이미 수요 대비 공급이 일정 수준을 초과한 지역에서는 지속적으로 확대되고 있는 반면, 지역 내 돌봄 시설 공급이 미흡한 지역에서는 오히려 신청이 더더 돌봄 사각지대가 발생할 우려가 있다. 따라서 전체적인 공급량을 성과 목표로 삼는다면 특정 지역에서는 과잉 공급이 발생하게 되고, 해당 지역은 시설 정원과 현원을 유지하기 위해 정책에 대한 수요가 없는 비수요 집단을 시설로 유입하고자 할 것이다. 이에 따라 지역 간 방과후돌봄서비스의 격차는 오히려 확대되고, 국가 재정의 효율적 운영은 어려워진다.

두 번째 원칙은 지역 내 방과후 돌봄의 수요와 공급을 기초로 어디에 어떻게 공급을 확충할 것인가에 대한 전략의 설정이 필요하다. 실태조사와 FGI 모두 학부모들은 ‘학교 돌봄’을 선호하고 있는데, ‘학교’와 돌봄을 제공하는 ‘돌봄전담사’의 공공성과 학교 이후 이동이 불필요하다는 ‘접근성’에 근거하고 있다. 그러나 학생 수 및 학습권 등을 고려할 때 방과후돌봄서비스의 확대를 위해 학교를 추가 설치하거나 돌봄교실을 확대하는

것이 어려울 가능성도 있다.

따라서 방과후돌봄서비스 공급 체계를 하나의 컨트롤 타워에서 관리하는 것이 적절하며, 지역 내 자원들에 대한 여력 및 지원방안 등을 검토하여 어떤 시설을 설치할 것인지 결정해야 한다. 예를 들면, 아파트단지 신규 공급으로 인해 방과후돌봄서비스의 추가 수요가 사전적으로 예측가능하다면, 아파트 주민편의시설 내에 마을 돌봄 시설을 설치하거나 아파트 신축 시 함께 공급되는 초등학교 내 돌봄교실 설치를 고려하는 것이 적절하다. 반면에 노후화된 민간 시설의 폐쇄 등으로 긴급하게 돌봄 공급이 필요한 경우에는 지역 내 사회복지관 등 유휴시설을 활용한 병행 설치를 계획할 수 있다.

[그림 6-1] 방과후돌봄서비스 수요-공급 분석(예시)



자료: 1) 강지원, 정홍원, 임완섭, 민진아, 이세미, 김성아. (2016). 지역 아동 돌봄 계획 수립 지원 연구. 보건복지부·지역아동센터중앙지원단·한국보건사회연구원. p. 102. (왼쪽 그림)  
 2) 강지원, 강창희, 홍성민, 김성아. (2018). 다함께 돌봄 운영 및 성과관리 방안 연구, 보건복지부·한국보건사회연구원. p. 40. (오른쪽 그림)

이 때, 돌봄 시설의 추가 설치에 지역 내 돌봄 수요-공급에 근거하여 추진해야 하며, 수요보다 공급이 초과하는 경우 추가적인 설치에 지방자치

단체의 재량으로, 수요 대비 공급이 부족한 지역에서 추가 설치하는 경우에는 ‘공공성을 담보한 시설’로 설치한다. 이는 민간 시설의 진입을 제한하는 조치는 아니며, 학부모들의 요구 및 지역 내 방과후돌봄서비스의 컨트롤 타워를 마련하기 위한 경과 조치로 이해하는 것이 적절하다.

또한 지역 내에서 시도와 시도교육청, 시군구와 교육지원청, 혹은 공립 거점 마을 돌봄 시설과 단위 학교의 협력을 통해 방과후돌봄서비스의 관리 체계를 일원화하는 방안에도 검토할 필요가 있다.

### 3. 방과후돌봄서비스 이용 비용 공식화

방과후돌봄서비스의 사각지대를 해소하기 위한 가장 효과적인 방안은 ‘소득 중심’의 대상 선정 기준을 ‘육구 중심’으로 전환하는 것이다. 현재 학교 돌봄과 마을 돌봄의 대상 선정 기준에 차이가 있으나, ‘맞벌이’ 혹은 ‘저소득층’에 대한 증명으로 인해 돌봄이 제한되는 사례들이 발생하였다. 방과후돌봄서비스가 돌봄 공백이 발생하는 아동에 대해서 소득에 관계 없이 보편적으로 제공되어야 한다는 점에서 방과후돌봄서비스의 대상 선정 기준을 ‘소득’ 중심에서 ‘육구’ 중심으로 전환할 필요가 있다. 그러나 방과후돌봄서비스가 더 필요한 집단이 존재하기 때문에 가정 내 여건 및 형편을 고려한 차등 부담 방식이 적절하며, 저소득층의 경우 이용료를 부담하지 않는 방안도 고려할 필요가 있다.

현재 지역아동센터와 청소년방과후아카데미는 저소득 아동을 대상으로 돌봄을 제공하며, 이 경우 공식적으로 이용료 부담은 없다. 그럼에도 불구하고 초등학생 부모를 대상으로 한 돌봄 실태조사 결과 공적 돌봄 기관을 이용하는 학부모 역시 12만원이상의 비용을 부담하고 있다.<sup>34)</sup> 즉

34) 이는 김영란 외(2018)에서 조사한 결과도 유사하다(월 평균 10만원).

공공부문에서 운영하는 방과후돌봄서비스에 대해 급식비 혹은 프로그램비 명목으로 시설 단위에서 이용료를 징수하고 있다.

이를 적용하면, 초등학생의 방과후돌봄서비스를 이용료 지원 방식으로 전환하고, 저소득 및 돌봄이 필요한 아동은 정부가 이용료를 지원하는 방식으로 전환할 필요가 있다. 이 때 이용료는 최대 20만원 이내에서 소득 기준에 따라 차등 부과하는 방식으로 설계하며, 시설 단위에서 징수하는 방식 보다는 지자체가 부과하고 시설로 배분하는 방식이 적절하다.

방과후돌봄서비스의 이용료 산정과 관련해서는 스웨덴 방식<sup>35)</sup>을 적용할 필요가 있다. 스웨덴 역시 우리나라와 유사하게 학교 돌봄과 마을 돌봄으로 이원화되어 있는데, 이용료를 부과하고 있다. 방과후돌봄서비스의 총 비용(38,900 SEK) 중 평균적인 수업료는 6,200SEK이고, 1인당 총 비용 중 수업료가 차지하는 비중은 평균 16% 수준이다(스웨덴 통계청, 2020, 방과후학교 및 기타 교육활동 비용). 이 부담 비율은 지방정부에 따라 편차가 크며, 최소 0%에서 최대 37%로 나타났다(스웨덴 통계청, 2019, 2018년 지방자치단체 분담 비용).

방과후돌봄서비스에 대한 이용 비용은 소득 상한선까지는 가구의 소득에 비례하여 책정되며, 자녀 수와 이용 시간에 따라 서로 다른 비율을 적용한다(스웨덴 교육청 홈페이지, 2020년 요금상한제를 위한 정부보조금). 스웨덴 스톡홀름시의 요금 산정 예시를 살펴보면 아래의 <표 6-1>과 같다. 가구 A의 월 세전소득이 40,000 SEK이며, 주당 20시간을 이용하는 6세 아동 1명이 있는 경우 월 납부 금액은  $40,000 \times 0.02 = 800$ 이므로, 월 800 SEK이다. 가구 B의 경우 월 세전소득이 60,000 SEK이고 주당 20시간을 이용하는 1세 아동 1명, 주당 30시간을 이용하는 7세 아동 1명이 있다면, 우선 월 소득이 상한선을 넘기 때문에 상한제가 적용되고, 이

35) 스웨덴의 방과후돌봄서비스에 대한 구체적인 설명은 부록 3에 제시하였다.

를 고려하면 월 납부 금액은  $(986 \times 1) + (493 \times 1) = 1,479$ 이므로, 총액은 1,479 SEK이다.

정리하면, 본 연구의 대상인 초등학생은 언제나 시간제 이용 기준을 따르므로 부모 또는 보호자가 초등학생 1인에 대해 내야 하는 요금 상한액은 986 SEK이다.

〈표 6-1〉 스톡홀름시의 방과후돌봄서비스 이용 비용 산정 예시

아동 번호	전일 이용	시간 이용
1번	3% (최고 월 1478 SEK)	2% (최고 월 986 SEK)
2번	2% (최고 월 986 SEK)	1% (최고 월 493 SEK)
3번	1% (최고 월 493 SEK)	1% (최고 월 493 SEK)
4번 이상	무료	무료

자료: 스톡홀름시. (2020). 방과후돌봄. 스톡홀름시 홈페이지.  
(<https://start.stockholm/>에서 2020.08.12. 인출.)

물론, 스웨덴의 사례가 우리나라에서 그대로 적용되기는 어렵다. 다만, 맞벌이 유무, 자녀의 연령, 자녀의 수, 특수육구(다문화, 장애 등) 등을 고려하여 촘촘하게 설계될 필요가 있으며, 지역 사회 내에서 가용한 다른 자원들과도 연계해서 이용할 수 있는 방안들이 종합적으로 제시되어야 한다.

그럼에도 불구하고 방과후돌봄서비스의 이용료를 부과하는 것은 현재 시설별로 관리되고 있는 이용료 징수와 학부모의 비용 부담을 공식화하는 동시에 이용 대상 기준을 저소득층에서 일반으로 확대·적용한다는 측면에서 중요하다.



#### 4. 마을 돌봄 시설 명칭의 일원화

마을 돌봄의 시설명을 일원화하는 방안을 제안한다. 학부모 FGI 결과에서 보듯이 이용하고 싶어도 ‘저소득층 아동’이라는 낙인감이 생길까봐 이용하지 못하는 학부모들이 있다. 이로 인해 돌봄의 필요성은 있으나 돌봄을 이용하지 않는 돌봄 사각지대가 발생하고 있다. 실제로 다함께돌봄센터의 설치에서는 중앙정부의 시설명과 지방자치단체의 브랜드 네임을 함께 쓰고 있는데, 이러한 복잡성으로 인해 학부모들은 더욱 혼란을 겪고 있다. 또한 방과후돌봄서비스 혹은 지방자치단체의 브랜드네임과 유사한 이름을 가진 학원이 생겨나면서 이러한 혼란은 더욱 가속화될 가능성이 있다.

따라서 다함께돌봄센터와 지역아동센터의 시설명을 통일(예, 아동돌봄센터)하고, 마을 돌봄 시설을 운영 시간 및 프로그램 베이스로 유형화하여, 필요에 따라 시설을 선택할 수 있도록 하는 방안을 활용할 수 있다. 이는 청소년방과후아카데미도 동일하게 적용할 수도 있고(공통명칭을 아동·청소년 통합돌봄센터), 청소년은 활동지원서비스로 분리하되, 중고등학생으로 대상을 이원화하는 방안도 고려할 수 있다.

이러한 마을 돌봄의 명칭 일원화는 이용자 측면에서는 필요한 시간대와 선호하는 프로그램, 접근성 등을 고려하여 선택할 수 있는 확장성을 제공하며, 국가 재정 측면에서는 유사중복 사업들의 총체적인 성과를 제고하는 효과가 있다. 또한 다양한 시설 중에서 제공하는 프로그램 및 운영시간 등을 고려하여 아동 및 학부모가 선택하게 되므로 만족도와 체감도도 높아질 것으로 예상된다. 특히 학부모들이 이용료를 부담하기 때문에 서비스의 질에 더 민감하게 반응할 것으로 예상되므로, 부모의 선택을 받지 못하는 시설은 자연스럽게 도태되도록 유도할 수 있다.

## 제2절 방과후돌봄서비스의 부정적 지출 관리 방안

### 1. 방과후돌봄서비스의 부정적 지출 관리 대상 확대

본 연구에서 방과후돌봄서비스에 대한 부정적 지출이 원칙적이고 체계적으로 관리되고 있다고 확인하기 어렵다. 학교 돌봄은 법에 근거가 없으며, 이에 따라 부정적 지출에 대한 관리 역시 명확한 규정에 근거하고 있지 않다. 이에 반해 마을 돌봄은 「보조금 관리에 관한 법률」에 근거하여 매우 반복적이고 집중적으로 부정적 지출 관리 대상이 되고 있다. 이에 더하여 지자체가 운영하는 국공립시설에 비해 민간 시설에서 운영하는 사업의 경우 보조금 관리에 대한 지도·점검이 매우 엄격하게 적용된다.

학교 돌봄과 마을 돌봄 모두 종사자는 1인 혹은 2인이 운영하는 소규모 시설이다. 학교 돌봄은 돌봄전담사가 회계 처리를 직접 하지 않고 돌봄서비스에만 전담하므로 부정수급의 가능성이 낮다. 다함께돌봄센터 역시 지방자치단체가 설치하고 있어 부정수급의 가능성이 낮다. 그러나 이러한 인식이 사실인지에 대해서는 신중한 접근이 필요하다.

예를 들어, 보조사업으로 집행된 ‘초등돌봄교실 시설 설치 지원’이나 다함께돌봄사업의 ‘다함께돌봄센터 설치비 지원’에서 가장 빈번하게 발생하는 민원은 ‘이미 내정되어 있다’는 소문이다. 이것이 사실이라면 지방자치단체와 건설업자의 공모에 의한 부정적 지출에 해당한다. 그러나 이에 대한 부정수급 관리가 없는 상태에서 ‘부정수급이 없음’을 가정하는 것은 성급한 결론이 될 수 있다.

따라서 공공부문에서 직접 수행하는 방과후돌봄서비스의 경우라도 ‘부정적 지출이 없을 것’이라는 전제와 ‘부정적 지출이 발생하더라도 행정 오류’일 것이라는 인식이 타당하고 신뢰할 수 있는지에 대한 점검은 필요하다.

## 2. 사회보장 분야 부적정 지출 모니터링 개선방안

본 연구는 한국보건사회연구원에서 연속과제로 수행하고 있는 ‘복지분야 사각지대 축소 및 부적정 지출 관리 방안 연구’의 2020년도 연구보고서이다. 그동안 한국보건사회연구원은 소득보장제도와 주거급여 등 주요 정책들에 대한 모니터링을 통해 사각지대를 축소하고 부적정 지출을 조정하는 관리방안을 마련하는 연구를 수행해왔다.

그러나 대상 사업의 선정이 연구원 내부에서 이뤄지고 연구원에서 단독으로 수행했기 때문에 부적정 지출에 대한 실질적인 모니터링을 수행하는 데 한계가 있었다. 또한 사업군 단위로 사업을 선정하면서 재정사업 심층평가, 핵심사업 평가, 전략적 지출 검토(SS)의 주제들이 대부분 중복되는 현상도 발생하였다<sup>36)</sup>.

이제 사회보장 분야 부적정 지출에 대한 모니터링은 새로운 방식으로 전환할 때가 되었다. 보다 체계적이고 근거에 기반하여 대상 사업을 선정할 필요성이 대두된 것이다. 또한 인식 조사에 근거한 부적정 지출 관리 방안은 실효성을 담보하기 어려우므로 실제적인 자료에 바탕을 둔 모니터링이 필요하며, 이에 근거하여 제도 개선 방안이 구체적으로 제시될 필요가 있다.

이러한 때 사회보장급여에 대한 「사회보장급여법」에 근거한 사회보장급여 부정수급 실태조사는 중요한 시사점을 제공한다. 지금까지 「사회보장기본법」에 근거한 사회보장사업은 「보조금관리에 관한 법률」에 근거한 재정사업 자율평가 및 심층평가, 핵심사업 평가의 대상이 되었다. 특히 복지분야 예산과 사업의 확대에 따라 최근 보조금 관리의 주요한 대상이

36) 2020년을 예로 들면, 본 연구의 모니터링 대상인 ‘방과후돌봄서비스’는 기획재정부와 한국조세재정연구원에서 수행하는 2020년 핵심사업 평가와 2020년 전략적 지출 검토에 포함되어 있으며, 2019년에는 재정사업 심층평가 대상(아동돌봄사업군) 사업이었다.

‘보건’ 및 ‘사회복지’분야와 ‘고용·일자리’에 한정되었다고 해도 과언이 아니다.

그러나 보조금 사업에 대해서만 평가하기 때문에 보조금 방식이 아닌 사업은 평가에서 제외되고, 기존의 보조사업 연장평가 등은 사회보장사업의 특성이 고려되지 않기 때문에 평가 결과에 대한 이의 제기가 빈번하였고, 부처 의견수렴을 통해 평가결과가 완화되기도 했다.

한국보건사회연구원에서 수행하는 사회보장 모니터링은 부정수급을 실질적으로 조사할 권한을 갖고 있지 않으므로, 공식화된 문서를 취합하여 이차자료를 재분석하는 방식을 취하고 있다. 이런 이유로 부정수급의 발생 현황이나 발생 원인에 대해 확인할 수 없고, 부정수급 관리 및 지도·점검에 대해서 공표된 결과만을 분석하는 한계가 있다. 이를 보완하기 위해 본 연구에서는 이용자를 대상으로 ‘복지분야 사각지대 및 부정성 지출 인식 조사’를 실시하고 있는데, ‘인식’과 ‘실제’는 다르다는 점에서 교차 검증이 필요하다.

따라서 본 연구에서는 3년 단위로 시행되는 ‘사회보장사업의 부정수급 실태조사’ 결과를 활용하여 후속 조치로 사회보장모니터링을 실시하는 방안을 제안한다.

첫째, ‘사회보장급여 부정수급 실태조사’의 대상은 「사회보장기본법」에 포함되는 전체 사회보장사업이다<sup>37)</sup>. 이들 사업은 사회보장급여의 유형별 분류에 따라 사회보험, 공공부조, 사회서비스로 구분되며, 지원대상에 따라 이용자와 제공자로 구분된다. 또한 급여 지원형태에 따라 현금, 현물, 대여·감면, 바우처, 시설입소, 프로그램, 자원봉사 등으로 구분된다(임완섭, 김태완 외, 2019, p. 57).

개별 사회보장급여를 이러한 기준에 따라 분류하는 것은 사실상 어렵

37) 2019년 기준 사회보장사업은 354개이다(임완섭, 김태완 외, 2019).

다. 사회보장급여는 하나의 내역 사업으로 구성되기도 하지만, 두 개 이상의 내역사업의 합인 세부사업으로 구성되기도 한다. 따라서 A라는 사업은 ‘현금급여’ 하나로 정의되지만, B라는 사업은 현물지원과 프로그램 지원이 동시에 제공되기도 한다.

사회보장급여 부정수급 실태조사라는 본연의 목적을 달성하는 데 초점을 맞추자면, 사회보장급여의 제도나 지원대상, 급여 지원형태에 따른 구분을 초월하여 정책의 목표가 동일한 사업들을 묶어서 분석하는 것이 필요하다. 즉 사업군 단위의 사회보장정책평가와 유사하게 사업군 단위로 부정수급 실태조사에 대한 결과 해석과 개선방안을 마련하는 것이 중요하다.

둘째, 법에 근거하여 3년 단위로 사회보장급여 전체에 대한 기본 조사가 수행되고 이 중 특정 사업에 대한 실태조사가 병행하여 이뤄진다면, 조사 결과가 공식적인 데이터로 이관되는 다음 년도에 사회보장 모니터링을 실시하는 것이 적절하다.

즉 ‘2020년 사회보장급여 부정수급 실태조사’는 전(全) 사업에 대한 기본조사와 함께 현금 급여를 대상으로 추가적인 실태조사가 이뤄졌다. 그러나 현금급여가 매우 방대하기 때문에 부정수급의 실태를 파악하는 데는 매우 유용한 정보를 제공하지만, 더 나아가 부정수급이 발생하는 원인과 개선방안을 마련하는 데는 한계가 있다.

따라서 2020년 실태조사 결과가 공표되고 난 후 부정수급이 빈번한 사업 혹은 반복적으로 부정수급이 발생하는 사업 등 일정 요건을 갖춘 사업군을 추가로 선정하여 이를 심층 분석하는 연구가 필요하다. 이 경우 전제 조건은 2020년 실태조사 자료의 결과가 공유된다는 것을 뜻한다.

예를 들어, 현금급여 사업 중 부적정 지출이 높은 사업군(예, 생계급여, 주거급여)에 대해 2021년에 부정수급이 발생하는 원인을 심층적으로 분

석할 필요가 있다. 이들 사업에서는 수급자가 본인 및 가족의 자산을 고의적으로 은닉하는 사례도 있고, 본인도 모르게 가족이 운영하는 가게에 종사자로 등록되는 경우도 있다. 때로 소득 및 자산 조사와 변동 조사 사이의 업무 체계로 인한 공급자의 행정 오류가 발생하기도 한다. 이는 제도 개선 및 업무 지침을 통해서 충분히 개선될 수 있는 사항이다.

‘사회보장급여 실태조사’와 ‘사회보장 분야 사각지대 축소 및 부정적 지출 관리 방안 연구’가 그 효과를 달성하기 위해서는 심층 조사에 대한 사업 선정과 심층 조사 결과에 따른 후속 연구 및 조치 등이 체계적으로 연계되어야 한다.

예를 들면, 보건복지부는 2020년 사회보장실태조사 결과에 근거하여 부정수급 빈도 및 부정수급 유형 등에서 특징적인 사업 혹은 우선적인 제도 개선 사업에 대해 2021년과 2022년에 제도 개선 대상 사업에 대한 추가 연구를 수행할 필요가 있다. 한국보건사회연구원은 예산 편성 프로세스에 따라 2021년 대상 사업군이 이미 선정되어 있으므로 2022년에 연구 대상은 2020년 실태조사 결과에 근거하여 선정할 수 있다. 다만, 사업의 효과성과 효율성을 위해서 보건복지부에서 직접 수행하는 제도 개선 대상 사업과 다르게 설정하는 것이 적절하다. 한편, 2022년은 두 번째 실태조사를 준비하는 시기이다. 이 시기에 보건복지부는 2023년에 수행할 실태조사에서 심층 조사 대상 사업들을 선정해야 한다.

이러한 연계가 잘 이뤄진다면 사회보장모니터링 연구는 사회보장급여 부정수급 실태조사에 근거하여 사업을 선정하게 되므로 합목적성이 높고, 기초적인 부정수급 실태가 파악되어 있으므로 대국민 인식조사 및 공급자 초점집단면접조사 등을 활용하여 부정적 지출이 발생하는 ‘원인’과 ‘제도 개선’에 초점을 맞추어 심층적으로 분석할 수 있다.

한편, 보건복지부 입장에서는 ‘사회보장급여 부정수급 실태조사’ 자체

에 집중할 수 있고, 공급자 중심의 조사 결과를 모니터링을 통해 보완할 수 있다. 또한 제도 개선 대상 사업에 대한 후속 연구를 여러 개 동시다발적으로 수행하는 데는 한계가 있으므로, 후속 연구를 확장할 수 있다는 점에서 유용하다.

〈표 6-2〉 사회보장급여 실태조사와 사회보장모니터링 연구 연계 방안

기준연도	사회보장실태조사	사회보장모니터링 연구	
1차	2020년	(전 사업) 기본조사 (심층) 실태조사 (일부) 심층면접조사	(대상) 방과후돌봄서비스
	2021년	제도 개선 대상 추가 연구	(대상) 긴급지원
	$t_{0-1}$ (2022년)	제도 개선 대상 추가 연구 2차 심층 조사 사업 선정	(대상) 2020년 조사 결과 반영 ※ 2021년 3월 선정
2차	$t_0$ (2023년)	(전 사업) 기본조사 (심층) 실태조사	(대상) 2020년 조사 결과 반영 ※ 2022년 3월 선정
	$t_{0+1}$ (2024년)	제도 개선 대상 추가 연구	(대상) 2023년 조사 결과 반영 ※ 2023년 3월 선정
	$t_{0+2}$ (2025년)	제도 개선 대상 추가 연구 3차 심층 조사 사업 선정	(대상) 2023년 조사 결과 반영 ※ 2024년 3월 선정

주: 저자 작성.

### 제3절 방과후돌봄서비스 체계 개편 방안

본 연구에서 수행한 방과후돌봄서비스의 실태조사와 이용자 및 공급자에 대한 심층면접조사 등을 종합적으로 검토할 때 방과후돌봄서비스의 사각지대를 축소하고 부적정 지출 관리하기 위해서는 여러 부처에서 수행하고 있는 사업들을 통합적으로 관리할 필요가 있다. 2020년에 권철승 의원과 강민정 의원이 각각 대표 발의한 「온종일 돌봄체계 운영·지원에

관한 특별법안」은 방과후돌봄서비스의 안정적인 운영을 위한 법적 근거를 마련하고 총괄·조정 권한을 명문화한다는 측면에서 의미가 있다<sup>38)</sup>(국회 홈페이지 온종일 돌봄체계 운영·지원에 관한 특별법안, 2020).

그러나 본 연구의 결과는 상시적인 돌봄과 비상시적인 돌봄이 필요한 때 필요한 만큼 가족의 여건과 상황을 고려하여 탄력적으로 제공해야 한다는 측면에서 ‘온종일 돌봄체계’를 넘어 포괄적인 방과후돌봄서비스 체계를 구축할 필요가 있음을 시사한다.

## 1. 방과후돌봄서비스 체계 개편의 필요성

본 연구에서 방과후돌봄서비스 실태조사를 분석한 결과에서 제시한 바와 같이 초등학생 자녀를 둔 학부모 중에서 방과후돌봄서비스가 필요해서 이용하는 비중은 38.2%이다. 반면에 방과후돌봄서비스가 필요하나 이용하지 못하는 돌봄 사각지대는 23.1%이다. 문제는 돌봄 사각지대가 발생하는 원인이 대상 선정 기준과 접근성, 서비스의 불충분성 때문이라는 사실이다.

### 가. 대상 선정 기준

방과후돌봄서비스의 대상 선정 기준은 세 가지로 구분할 수 있다. 저소득 아동을 대상으로 하는 지역아동센터, 일반 아동<sup>39)</sup>을 대상으로 하는 학교 돌봄과 다함께돌봄센터, 저소득층 아동과 일반 아동을 모두 포함하되

38) 두 법안은 서로 다른 부처에서 운영하는 방과후돌봄서비스를 총괄 관리 및 조정하는 컨트롤타워를 국무총리(강민정 의원)와 사회부총리 겸 교육부장관(권칠승 의원)로 지정했다는 점에서 차이가 있다.

39) 학술적 의미에서는 ‘보편적인 아동’을 대상으로 한다고 표현하는 것이 적절하나, 정책적으로 ‘저소득층 아동’과 ‘일반 아동’을 구분하고 있어 본 절에서도 이렇게 구분한다.



비용 부담 부분에서 차등을 적용하는 청소년방과후아카데미가 있다. 이때 일반 아동을란, 보편적 아동의 개념보다 저소득층과 대조가 되는 개념으로 이해할 수 있다. 즉 방과후돌봄서비스에서 일반 아동을란 보편적인 아동에게 서비스가 개방되어 있다는 의미는 아니다. 대표적으로 학교 돌봄에서는 맞벌이 가족의 아동을 대상으로 한다.

서로 다른 부처에서 제도화된 방과후돌봄서비스는 시작부터 정책의 지향점이나 목표가 달랐다. 예를 들어 사회복지의 관점에서 아동 결식과 방임에 대한 문제의식 속에 발달한 지역아동센터는 가정을 대리하여 아동을 안전하게 보호하는 데 초점을 맞추었다. 특히 저소득 맞벌이 가족의 아동을 대상으로 종합적인 복지 서비스를 제공하는 데 초점을 맞추었다. 청소년방과후아카데미는 이에 더하여 고학년 초등학생을 대상으로 활동 참여와 학습 지원을 체계적으로 제공했다.

이제 방과후돌봄은 보편적인 욕구로 자리매김하고 있다. 특히 코로나 19는 소득 수준에 관계없이 맞벌이 가족 혹은 가정 내에서 돌봄을 제공할 자원이 있다고 해도 긴급하게 혹은 일시적으로 돌봄이 필요할 수 있다는 사실을 다시 한 번 확인시켰다. 이제 우리는 방과후돌봄서비스의 대상 선정 기준에 대한 재검토가 필요하다는 사실을 인정할 필요가 있다. 저소득층에서 돌봄 욕구 중심으로 대상 선정 기준을 전환하게 된다면, 시설별로 대상 선정 기준에 따른 차이는 사라지고, 기존의 전달체계 간 경계는 허물어지게 된다. 이 때, 우리는 ‘저소득층, 다문화, 장애 등’ 보다 우선적으로 돌봄이 필요한 아동이 사각지대에 빠지지 않도록 특별한 주의를 기울여야 한다.

## 나. 접근성

방과후돌봄서비스에서 접근성은 매우 중요하다. 접근성은 지역 내의 접근성과 가구 단위의 접근성이라는 두 가지 측면에서 검토되어야 한다. 먼저 지역 내의 접근성은 상시적으로 혹은 비상시적으로 방과후 돌봄이 필요할 때 방과후돌봄서비스를 이용할 수 있느냐를 결정한다. 이는 단순히 시설 설치로만 한정할 수 없고, 시설의 설치와 인력의 배치, 정원과 선정 방식 등과 결합한다. 다음으로 가구 단위의 접근성이란 하교하는 아동이 도보로 이용할 수 있는 거리를 뜻한다. 대부분의 부모는 아동이 차량으로 이동해 시설을 이용하는 것을 원하지 않는다. 따라서 노인과 유사하게 도보로 300~500미터 이내의 거리를 설정하는 것이 적절하다(석재은 외, 2019). 그러나 지역에 따라서는 집에서 학교까지의 거리가 멀어 차량을 이용해야 하는 상황에서 차량을 이용한 하교 및 집과 가까운 거리의 시설 이용은 매력적일 수 있다.

이에 따라 방과후돌봄서비스를 제공하는 시설은 ‘학교’와 ‘집 근처’에 설치되는 것이 가장 효과적이다. 다만, ‘학교’는 ‘교육(education)’을 제공하는 기관임을 고려할 때 그 목적과 취지에 부합하는 고유 활동이 우선적으로 고려되어야 한다. 이에 비해 ‘교육 복지(educare)’ 차원에서 제공하고 있는 학교 돌봄을 계속 유지할 것인가에 대해서는 충분한 논의가 필요하다.

학교가 아닌 마을에 설치되는 방과후돌봄서비스 제공기관들은 원칙적으로 ‘집 근처’에 위치하는 것이 가장 적절하다. 그런 이유로 대단지 아파트에는 주민편의시설을 활용하여 다함께돌봄센터를 설치하는 것이 장려되었다. 이는 대단지 아파트가 신축 공급되는 대도시나 혁신도시와 같은 지구 단위 계획이 수립되는 지역에 가능하다.

이런 이유로 다함께돌봄센터의 설치를 위해 활용 가능한 다양한 대안들을 검토한 결과, 동 주민센터, 사회복지관<sup>40)</sup>, 문화센터, 보건소, 마을회관, 스포츠센터, 청소년수련관 등 공공 시설물의 병행 설치를 제안하였다(강지원, 강창희 외, 2018, p. 38). 이 연구에서는 당초 다함께돌봄센터의 학교 내 설치도 제안하였으나, ‘온종일 돌봄체계 구축’이 서로 다른 부처에서 수행하고 있는 전달체계를 활용하는 방안으로 성과를 추진하였으므로 다른 부처의 사업량에 영향을 미치는 방안은 제외되었다.

접근성을 제고하는 방안으로써, 국가균형발전위원회의 ‘생활밀착형 SOC 사업’에도 주목할 필요가 있다. “생활밀착형 SOC 사업은 삶의 질을 높이고 균형발전을 지원하기 위해 ① 지역이 주도하고, ② 신속성·형평성을 위해 중앙정부가 보완·지원하는 사업이다. 이 때 생활밀착형 SOC란, 보육·의료·복지·교통·문화·체육시설·공원 등 일상에서 국민의 편익을 증진시키는 모든 시설(생활밀착형 사회기반시설 정책협의회 설치·운영 규정)을 포함한다. 그러나 중점투자시설 후보군으로는 국민체육센터, 주차장, 문화센터, 어린이집 등 10종이 제시되었다. 복합시설이란, 부처 간 칸막이를 없애고 효율적으로 재정을 활용하기 위해 문체부 시설(체육+문화센터+북카페)과 복지부 시설(돌봄 사업)을 복합 설치하는 것을 뜻한다(석재은 외, 2019, p. 157).”

물론 이 사업은 ‘생활SOC 3개년 계획’에 따라 이미 선정되었지만, 생활SOC 복합화 개념은 지역 사회에서 활발하게 추진되는 통합돌봄에 시사하는 바가 크다. 예를 들면, 생활SOC 유형 중 ‘돌봄 플랫폼’은 “고령화 및 돌봄 수요 대응하는 것을 정책 목표로 하고 있으며, 지역의 돌봄 수요

40) 이 때 사회복지관은 「사회복지사업법」에 근거한 종합사회복지관, 자원봉사센터, 저소득층 복지시설, 노인복지시설, 장애인복지시설, 영유아시설, 아동복지시설, 청소년시설, 여성복지시설, 보건의료시설 등을 대표하는 용어로 사용되었다(강지원, 강창희 외, 2018, p. 43)

를 고려한 공동체 기반 통합 돌봄서비스 제공을 주요 내용으로 한다. 따라서 주(主) 기능시설은 주민건강센터, 국공립어린이집”으로 제시되어 있다(석재은 외, 2019, p. 159; 국가균형발전위원회, 2019).

즉 “돌봄 플랫폼은 보건·복지시설이 부족하거나 기능이 저하(노후화 등)된 지역에 적절하며, 영유아·초중등 아동의 돌봄 수요가 높거나 및 고령인구 비중이 높은 지역 등에 적합하다. 또한 고령자와 영유아 등 신체적으로 취약한 거주자에게 적합한 플랫폼이기 때문에 가급적 실질적인 거리 이동을 줄이기 위해 거주하는 주택과의 연계가 중요하다(석재은 외, 2019, p. 159).”

본 연구에서는 생활밀착형SOC의 복합화 사업을 10종으로 한정하여 부처별·시설별로 할당하는 방식 보다는 지역 단위에서 필요한 대인서비스를 다양하게 제공할 수 있도록 확대하는 방안을 제안한다. 예를 들어, 고령인구의 비중이 높고 유아 및 초중등 아동의 인구가 적은 경북 A군에서는 고령자 중심의 통합 시설을 운영하되 양질의 유아교육·보육서비스와 방과후돌봄서비스를 제공할 수 있는 공간 및 인력의 배치를 고려하는 방식이 적절하다. 이에 비해 혁신도시 B시에서는 자녀를 둔 일반 주민 대상 보건서비스 및 방과후돌봄서비스 제공 기관을 우선적으로 설치하되 경로 식당과 노인 여가시설 등을 병행 설치하는 것이 적절하다.

#### 다. 서비스 양

방과후돌봄서비스 중 이용 시간을 규정하고 있는 시설은 청소년방과후 아카데미가 유일하다(1일 4시간 이상). 학교 돌봄은 단위 학교별로 차이가 있으나 일반적으로 오후 4시30분에서 5시 사이에 이용을 종료하고 있으며, 다함께돌봄센터는 일반적으로 오후 6시까지 운영하고 있다. 이에

비해 지역아동센터는 저녁 돌봄, 야간 보호 등을 운영하는 비중이 높은 편이지만, 대부분의 시설은 6~7시 사이에 운영을 종료한다.

문제는 방과후돌봄서비스 중 맞벌이 가구에 대한 돌봄 공백에 대응하기 위해 설치된 학교 돌봄과 다함께돌봄센터의 이용 종료 시간이 맞벌이 가구를 고려하지 못하고 있다는 점이다. 일반적인 회사의 근무 시간이 오전 9시~오후 6시까지라고 할 때, 퇴근 후에 집까지 이동하는 시간(1시간~1시간 30분)을 고려하면 부모가 아이를 대면하고 돌봄을 제공할 수 있는 시간은 저녁 7시부터 8시 30분 사이이다.

따라서 방과후돌봄서비스가 확대된다고 해도 방과후에 아동이 나홀로 있는 시간은 여전히 존재하게 된다. 특히 이 시간이 저녁 식사의 제공과 밀접한 관련이 있고, 성장기 아동이라는 특성상 3식을 균형적으로 제공해야 하는 것은 단순히 부모의 입장을 떠나 사회적 책무에 해당한다.

한편, 우리 사회에서 맞벌이 가구가 증가한 것은 사실이지만, 자녀 양육 및 부모 돌봄 등의 이유로 일하지 않는 부모도 존재하는 것이 사실이다. 가정에서 자녀를 양육할 자원이 있다면, 상시적인 돌봄이 필요하지는 않지만 아픈 자녀 혹은 부모가 있어 간병이 필요하거나, 부모 본인의 건강상의 이유 혹은 교육 및 취업준비 등으로 자녀에 대한 돌봄이 어려운 상황이 발생할 수도 있다.

특히 코로나19를 경험하면서 비상시적인 돌봄이 필요한 가구에 대한 대응을 교육부와 보건복지부가 긴급 돌봄으로 대응하였으나, 가족 돌봄이나 재택근무를 할 수 없는 학부모들의 불안은 매우 높았다.

## 라. 서비스 질

실태조사 결과에서 부모들이 방과후돌봄서비스에 기대하는 내용은 ‘안

전한 보호'에 있다. 그러나 심층면접조사에서 부모들은 '교육을 포함한 돌봄'에 무게를 두고 있다. 이러한 차이는 두 가지 측면에서 파생된다. 먼저 실태조사에서 학부모들은 지속적이고 반복적으로 '방과후돌봄서비스'라는 용어를 인식하게 된다. '돌봄'이 갖는 의미를 가정 내에서 제공하던 비공식 돌봄을 사회적으로 공식화한 것으로 인식하는 경우 '돌봄서비스'에 대한 기대 수준이 낮을 수밖에 없다.

반면에 방과후돌봄서비스가 필요하지 않아서 이용하지 않는 집단(36.2%)은 가정 내 돌봄을 제공하는 자원이 있다는 응답이 가장 높지만, ① 자녀가 가고 싶어 하지 않거나 ② 서비스 질에 믿음이 가지 않거나, ③ 원하는 프로그램이 없기 때문이라고 응답하였다(표 4-3 참조). 특히 이들은 ① 선행 학습, ② 학교 수업 보충 심화, ③ 취미 및 특기·예체능을 가르치기 위해 사교육을 이용하고 있다(표 4-5 참조).

방과후돌봄서비스가 단순한 '돌봄'만 제공할 것인가, '교육적 돌봄'을 제공할 것인가에 대해서 논란이 있을 수 있지만 무엇보다도 아동이 3~4시간 있는 동안 지루하지 않도록 다양한 프로그램이 제공될 필요는 있다. 이러한 프로그램이 '학습 지원'에 초점을 맞추는 것보다 아동의 전인적인 성장과 발달에 기여할 수 있도록 '활동 및 놀이', '창의·혁신'에 초점을 맞추는 것이 적절하지만, 아동의 연령과 부모의 욕구가 다양하기 때문에 일률적인 프로그램 마련에는 한계가 있다.

따라서 방과후돌봄서비스는 단순 돌봄에서부터 교육적 돌봄까지 다양한 프로그램이 제공되어야 한다. 이러한 차이는 돌봄의 이용 형태와 부모들의 욕구, 시설의 규모 등을 고려하여 한 지역 내에서 부모와 아동이 선택할 수 있는 열린 구조를 마련해야 한다. 이렇게 되면 대상 선정 기준으로 분리된 시설이 프로그램에 근거하여 차별화될 수 있다.

이는 종사자의 자격 요건과도 밀접한 관련이 있다. 현재 지역아동센터

와 다함께돌봄센터는 아동 복지 및 돌봄과 관련된 국가 공인 자격증(사회복지사, 보육교사, 교원자격증, 청소년지도사)을 모두 일정하고 있는데, 사회복지사 자격증 소지자의 비중이 월등히 높아 비교적 동질적이다. 초등돌봄전담사 역시 보육교사, 유치원정교사, 교원자격증을 인정하고 있다. 다만 청소년방과후아카데미만 청소년지도사 자격증을 인정하고 있으며, 자격증 외 관련 분야 전공자를 채용하고 있다. 한편, 아이돌봄서비스는 연령에 상관없이 신체 건강한 활동희망자를 대상으로 하며, 양성 교육 및 현장 실습 등을 조건으로 하고 있다.

따라서 지역 단위에서는 단순 돌봄에서 교육적 돌봄까지 다양한 프로그램을 제공할 수 있는 서비스 종사자가 일정 수준 이상 확보가 가능하며, 이에 근거하여 다양한 서비스 운영 사례를 만들 수 있을 것으로 기대된다.

## 마. 방과후돌봄서비스의 컨트롤타워

앞의 두 법안은 중앙부처 단위에서 컨트롤타워를 만들고 사업의 시행은 지방자치단체 주도로 운영할 것을 제안하였다. 이로 인해 학교 돌봄이 마을 돌봄으로 흡수하는 것에 대한 의도하지 않은 논란이 야기되었다<sup>41)</sup>.

방과후돌봄서비스의 접근성이 중요하기 때문에 지역 사회를 중심으로 돌봄 수요와 돌봄 욕구를 고려하여 돌봄 시설을 설치하는 것은 적절하다. 또한 방과후돌봄 수요를 고려하여 공급계획을 수립할 때 어떤 시설을 얼마나 추가 공급할 것인지에 대한 판단 역시 지역이 주도적으로 설계할 필요가 있다.

41) 2020년 11월 6일 돌봄전담사가 1차 파업하기로 결정하고, “돌봄교실 지자체 이관 중단”과 “돌봄 공공성을 강화하라”고 주장하였다(최원형, 2020).

만약 중앙 단위의 컨트롤타워에서 어떠한 성과 목표치에 근거하여 지역 내 돌봄의 수요와 공급에 상관없이 지방자치단체별 할당하는 방식으로 방과후돌봄서비스의 공급을 추진한다면, 이용자의 욕구와 괴리된 공급자 중심의 공급 구조가 될 수밖에 없다. 국가 재정의 무분별한 낭비 등 부정적 지출을 차단하기 위해서라도 지역 단위에서 수요에 근거를 둔 공급 계획이 철저하게 수립될 필요가 있다.

특히 장래인구추계에 따르면 우리나라의 출산율 감소로 유·초등학생의 인구가 급속히 감소될 전망이고, 수도권과 비수도권, 도시와 농촌, 구도심과 신도시 등 지역 간·지역 내 인구 격차가 심화되고 있는 현실을 고려할 때 중앙 주도의 성과 관리는 한계를 드러낸다.

지역 단위에서 방과후돌봄서비스의 접근성을 제고하기 위해서는 지방자치단체가 주도적으로 추진하되, 시도교육청이 적극적으로 협력하는 조치들이 선행되어야 한다. 또한 지방자치단체가 지역 단위의 계획에 근거하여 적극적이고 능동적으로 추진할 수 있도록 재정지원방식을 조정할 필요가 있다. 중앙정부는 지역 단위의 방과후돌봄서비스 공급과 체감도, 만족도에 대한 평가를 수행하고, 이러한 평가 결과를 전 국민에게 공표하며, 평가 결과에 따라 재정·비재정 인센티브를 제공할 수 있다.

한편, 국정과제 ‘온종일 돌봄체계 구축’의 성과 목표(전체 초등학생의 30%)를 수정할 필요가 있다. 방과후돌봄서비스의 확대에 대해 대부분의 학부모가 찬성하지만, 사교육과 병행해서 이용하는 보완재로 인식하거나 방과후돌봄서비스가 선행학습을 지원할 때 전적으로 이용할 의사를 밝혔다. 즉, 현재 초등학생 자녀를 두고 있는 학부모의 수요에 근거할 때 방과후돌봄서비스는 전체 초등학생의 17% 수준을 우선적으로 달성하고, 가정의 여건과 돌봄의 필요에 따라 지역 내에서 다양한 프로그램을 제공하는 방과후돌봄서비스를 선택해서 이용하는 ‘방과후돌봄서비스의 체제 개



편'을 통해 이후 5년 동안 24% 수준으로 확대해나가는 방안을 검토할 필요가 있다.

## 2. 방과후돌봄서비스 개편 방안

본 연구에서 방과후돌봄서비스 개편 방안은 세종특별자치시(이하, 세종시)를 기준으로 제시하고자 한다. 세종시는 인구 약 35만명의 도시로 중소도시<sup>42)</sup>에 해당한다. 본 연구에서 수행한 방과후 돌봄 실태 및 수요 조사에서 중소도시의 돌봄 사각지대가 가장 높게 나타났기 때문에 우리는 중소도시를 기준으로 개편 방안을 마련할 필요성을 갖게 되었다.

세종시는 구도심과 신도시가 구분되어 읍·면 지역과 동 지역의 특성을 모두 갖고 있다. 특히 신도시는 정부부처 및 공공기관 이전에 따른 신규 유입 인구가 많아 비교적 동질적이며 '소득 기준'의 방과후돌봄서비스 이용이 제한된다는 공통점을 갖고 있다. 따라서 지역 내에서도 구도심과 신도시 간 불균형이 발생하지 않으면서 아동과 학부모의 요구에 민감하게 반응하는 돌봄체계의 공급이 필요하다는 점에서 대안 모색이 필요하다.

세종시는 인구 약 35만명이 거주하며, 전체 인구의 7.5%가 미취학 아동, 10.2%가 초등학생 연령대가 차지하고 있다(〈표 6-3〉 참조). 또한 전국 17개시도 중 유일하게 전입이 전출보다 많고, 출생율도 1일 9.6명으로 높은 편이다(세종특별자치시 홈페이지, 2020).

42) 교육통계서비스는 지역규모별 학생수를 제공할 때 지역 규모를 대도시, 중소도시, 읍면 지역, 도서지역으로 구분한다. 여기서 대도시는 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전 울산을 포함하는 특별·광역시이며, 특별·광역시를 제외한 모든 시 지역은 중소도시로 구분한다. 이 때 세종특별자치시는 특별·광역시가 아닌 중소도시에 포함한다(교육통계서비스 홈페이지, 2020).

〈표 6-3〉 세종시의 연령대별 인구 분포

연령대	인구수(명)	총 인구 대비 비율(%)
영유아(0~5세)	26,153	7.5
초등학생(6~12세)	35,534	10.2
중고등학생(13~18세)	23,317	6.7
청년(19~34세)	65,164	18.8
중장년(35~64세)	163,331	47.0
노인(65세 이상)	33,733	9.7
계	347,232	100.0

주: 2020년 8월 기준 자료임.  
 자료: 통계청, 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록 인구. ([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 2020.10.01. 인출.)

세종시의 방과후돌봄서비스 제공 기관을 살펴보면 다음과 같다. 저소득아동을 대상으로 하는 지역아동센터와 청소년방과후아카데미는 읍면 지역에 소재하고 있는 반면, 일반 아동을 대상으로 하는 다함께돌봄센터와 초등돌봄교실은 상대적으로 동 소재의 비중이 높게 나타난다. 이는 세종시가 구도심과 신도시로 이뤄져 있으며, 신도시를 중심으로 정부부처 이전에 따른 신규 유입 인원이 증가하였고, 이에 따라 초등학교 및 신규 시설의 설치가 필요했기 때문이라고 할 수 있다.

〈표 6-4〉 세종시의 방과후돌봄 공급 현황<sup>1)</sup>

	시설(개소)	위치	이용아동(명)
지역아동센터	13개소	읍·면 소재 11개 동 소재 2개	324
다함께돌봄센터	5개소	동 소재 5개소	107
청소년방과후아카데미 <sup>2)</sup>	3개소	읍·면 소재 2개 동 소재 1개	40 <sup>3)</sup>
초등돌봄교실 (방과후연계돌봄교실 포함)	50개교 (201교실)	읍면 소재 19개 동 소재 31개	3,843
계			4,314

주: 1) 2019년 12월말 기준 자료임.  
 2) 청소년방과후아카데미 홈페이지(<https://www.youth.go.kr/yaca> 2020.10.14.) 인출.  
 3) 청소년방과후아카데미는 초등학생 정원을 뜻함.  
 자료: 세종시 사회서비스원. (2020). 세종시 아동복지시설 현황. 내부자료.

이와 유사하게 신도시 지역은 사립유치원이 없고 단설 및 병설유치원만 설치되어 있는데, 신도시 내에서도 생활권별로 유치원의 정원과 현원의 격차가 커 '추첨'방식의 선발 과정과 공급 부족에 대한 대응 등에 대한 학부모의 요구가 매우 높다(정은진, 2020). 또한 코로나19의 영향으로 공무원들이 연차휴가를 반납하거나 코로나19 대응으로 인해 야근이 잦아지면서 비상시적인 돌봄에 대한 욕구도 증가한 지역이다.

앞에서 언급했듯이 방과후돌봄서비스 개편을 위해서는 지역 사회에서 방과후돌봄서비스를 총괄·조정하는 컨트롤타워가 필요하다. 그러나 실제로는 지방자치단체의 행정체계를 통해 이를 직접 운영하기 어렵고, 시도교육청과의 협력을 위해서는 소규모 시설에 그 역할을 맡기기도 어렵다. 본 연구에서는 지방자치단체의 특수법인 형태로 설치된 '사회서비스원'에 그 역할을 부여하는 방안을 살펴보았다.

현재 세종시사회서비스원은 아이돌봄서비스와 공립어린이집, 다함께돌봄센터를 직접 운영하고 있으며, 사회복지시설 종사자 대체인력 지원 사업도 담당하고 있다(세종시사회서비스원 홈페이지, 2020). 이를 확장하면, 공립지역아동센터의 설치, 지역 내 방과후돌봄서비스 제공기관에 대한 컨설팅 및 수퍼비전, 평가 등의 업무를 수행할 수 있을 것으로 기대된다.

이를 단계별로 제안하면 다음과 같다.

1단계는 세종시와 세종교육청이 공동으로 '방과후돌봄서비스에 대한 실태 및 수요조사'를 실시하는 것이다. 기본적으로 초등학교에 재학 중인 아동을 대상으로 단위 학교에서 조사하는 것을 원칙으로 하되<sup>43)</sup>, 조사표의 개발과 조사 결과의 분석은 세종시사회서비스원에서 담당한다.

43) 전수조사를 고려한다면, 단위 학교 조사 후 미제출 아동에 대해 지방자치단체에서 방문 조사를 병행하는 방안을 고려할 수 있다. 이는 방과후돌봄 실태조사를 통해 아동이 학대·방임 등 사각지대에 놓여 있지 않음을 확인하는데도 도움이 된다.

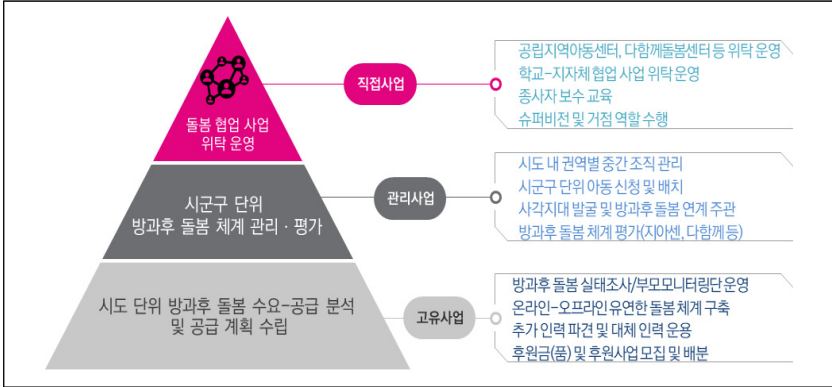
2단계는 세종시 방과후돌봄서비스의 시설과 종사자 등 공급 현황을 전수 조사하는 것이다. 방과후돌봄서비스를 제공하는 기관별로 정원과 현원, 면적, 건축물의 유형과 노후화 정도에 차이가 있는데, 시설에 대한 총괄적인 정보를 가지고 있어야 이전 설치 및 추가 설치 등에 대한 공급 계획을 수립할 수 있기 때문이다.

이와 함께 방과후돌봄서비스 종사자의 자격 요건과 임금 수준, 직무 등을 조사해야 한다. 이미 중앙부처에서 사업별로 조사하고 있는 것이 사실이나, 시설별 종사자 자격 요건 등에 차이가 있기 때문에 실질적인 조사가 필요하다. 이를 바탕으로 종사자의 여건(예, 임신, 출산, 휴직 등)에 따라 상시·비상시 돌봄으로 전환하거나 순환배치하거나 전일제와 시간제를 선택할 수 있는 방안 등을 종합적으로 관리할 수 있다. 또한 세종시 방과후돌봄서비스 종사자의 자격 요건을 체계적으로 관리함으로써 '세종시형 방과후돌봄서비스 종사자 인건비 가이드라인'을 마련할 수도 있다.

이와 함께 현행 아이돌봄서비스 제공자와 어린이집 종사자에 대해서도 학력수준 및 자격증 유무, 연령 등의 기본적인 정보와 함께 아이돌봄서비스의 경우 돌봄 가능 시간, 활동 가능한 지역 범위 등에 대한 조사가 실시되어야 한다.

한편, 가급적 세종시사회서비스원이 직접 운영하는 방과후돌봄서비스 제공 기관(예, 공립지역아동센터)과 공립어린이집을 직접 운영하는 것이 필요하다. 또한 사회복지시설 대체 인력에 대한 정확한 인적 정보와 관리체계를 구축하고, 시도 및 시군구에서 지역아동센터로 파견하고 있는 아동복지교사에 대한 운영 권한을 위임받는 것이 필요하다.

[그림 6-2] 세종시사회서비스원을 활용한 방과후돌봄서비스 관리 방안



주: 저자 작성.

3단계는 세종시 방과후돌봄 공급 계획을 수립하는 것이다. 이는 1단계의 방과후돌봄 실태 및 수요 조사의 결과와 2단계 방과후돌봄서비스 공급 현황에 근거한다. 예를 들어, 수요에 비해 공급이 부족한 지역(동 지역)은 공급을 확충하기 위한 전략이 필요한데, 대단지 아파트 단지 내 주민편의시설에 ‘다함께돌봄센터’를 설치하는 방식으로 확충되어 왔다. 그러나 1생활권과 2생활권이 기존 인프라가 비교적 잘 갖춰진 것에 반해 3생활권 및 5생활권에서는 급증하는 아동 인구에 비해 인프라가 부족하다는 학부모들의 호소가 있다. 반면에 읍면지역에서는 기존의 지역아동센터와 사립유치원, 어린이집 등이 비교적 잘 운영되고 있으며, 상대적으로 공급은 부족하지 않다.

이러한 수요-공급에 기초하여 어느 지역에 어떤 시설을 설치할 것인지에 대한 계획을 수립하는 것이 지역 단위에서 수행해야 할 가장 중요한 과업이다. 특히 돌봄 사각지대에 놓인 학부모들이 있음에도 불구하고 공급이 부족한 지역에 대해서 세종시와 세종시교육청은 공급을 확충하기 위한 전략을 함께 검토해야 한다. 지자체는 유휴시설 및 무상임차 가능한

시설물을 검토하고, 세종시교육청은 학교 돌봄의 추가 설치에 대해 검토하는 방안이 필요하다. 이와 함께 세종시와 세종시교육청은 교육-지자체 협업사업을 활용하는 방식에 대해서도 검토할 수 있다.

4단계는 새로운 형태의 ‘(가칭) 세종시 아동돌봄기본서비스’<sup>44)</sup>를 마련하는 것이다. 앞서 언급했듯이 1단계에서 세종시에 거주하는 초등학교 자녀를 둔 학부모들의 방과후돌봄 실태와 돌봄서비스 이용에 대한 의향 등을 조사했다. 이제 이를 바탕으로 방과후에 학부모들이 이용할 수 있는 돌봄서비스를 패키지로 구성하고 학부모와 아동의 욕구와 필요에 따라 탄력적으로 이용·전환 가능하도록 설계할 필요가 있다.<sup>45)</sup>

패키지형 방과후돌봄서비스에 포함되는 내용은 ① 전일제 방과후돌봄 서비스(상시, 1일 4시간 이상), ② 시간제 방과후돌봄서비스(상시, 시간 단위), ③ 기간한정 돌봄서비스(방학 한달 등), ④ 긴급 돌봄서비스(1일 단위), ⑤ 아침 케어 서비스, ⑥ 동행서비스(등하교, 병원 등), ⑦ 가정방문 서비스(시간 단위) 등으로 구성한다. ①과②만 상시 돌봄에 해당하며, 나머지는 비상시 돌봄을 구분한다.

이 때 가족의 여건 및 상황에 따라 ②와 ⑦이 결합되기도 하고, ①과 ⑥이 결합되기도 한다. 또한 아동의 선호 등을 반영하여 ①에서 ②로 전환할 수도 있고, 코로나19와 같은 재난 위기 시 ①에서 ⑦로 전환될 수도 있다.

한편, 패키지형 방과후돌봄서비스는 ‘소득 중심’에서 ‘욕구 중심’으로 대상 선정 기준이 전환하는 것을 전제로 한다. 즉 소득에 따라 서비스의 이용이 제한되는 방식 보다는 욕구를 중심으로 필요한 사람에게 필요한 서비스를 제공하는 것을 원칙으로 한다. 따라서 가족의 여건과 상황, 자

44) 본 연구에서는 방과후돌봄서비스를 패키지로 구성하는 것이 핵심이지만, 독자들이 세종시 사례를 직관적으로 확인할 수 있도록 ‘(가칭)세종형 아동돌봄기본서비스’로 명명하였다. 단, 사업의 확장성에 따라 ‘방과후돌봄서비스’로 제한하거나 아이돌봄서비스 및 아동주치의제도까지 포함하여 ‘아동돌봄종합서비스’로 확대될 수도 있다.

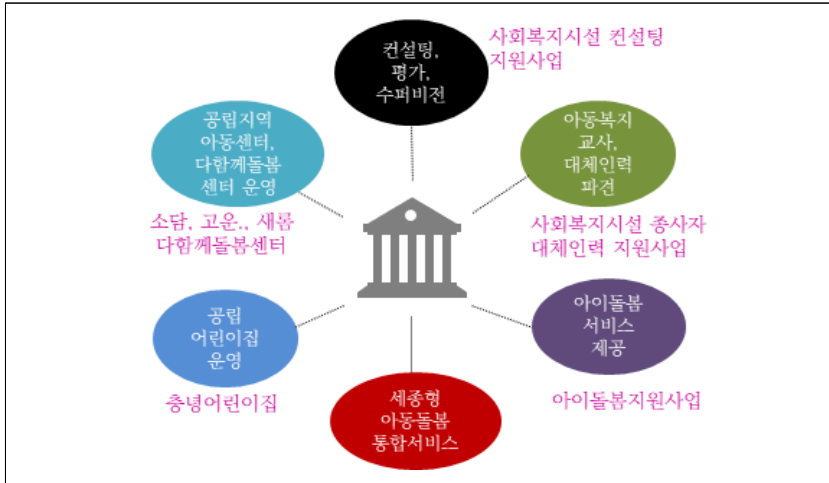
45) 이 때 ‘탄력적인 이용’은 ‘flexible’보다는 ‘transform’에 가깝다.

녀 수 및 연령(학년), 이용 서비스에 따라 이용료를 부담하는 것을 원칙으로 한다. 가족의 여건 및 욕구에 따라 서로 다른 서비스가 결합하거나 전환하려면 시설별 이용료 징수 방식은 적절하지 않다.

5단계는 방과후돌봄서비스 질과 관련이 있다. 세종시사회서비스원은 이용자의 욕구와 방과후돌봄서비스 공급 기관에 대한 실태 및 현황 자료에 근거하여 시설 및 서비스에 대한 평가를 수행할 수 있고, 이러한 평가 결과는 세종시의 추가 지원(예, 종사자 추가 배치, 유휴시설 무상임대 등)에 반영될 수 있다. 또한 학부모들의 선호를 받지 못하거나 평가에서 미흡한 시설에 대해서는 수퍼비전 및 컨설팅을 통해 서비스 질을 제고할 수 있도록 지역 사회가 체계적인 질 관리를 유도하여 학부모의 신뢰를 얻는 것이 중요하다.

한편, 세종시는 종사자의 자격 요건은 구분하여 ①~⑦의 돌봄서비스의 제공에 적용할 수 있다. 예를 들어, 국가공인 자격증 소지자는 상시적인 돌봄서비스에 배치하고, 자격증은 없지만 소정의 교육 훈련을 받은 경우 아침케어나 동행서비스 등을 우선적으로 배치할 수 있다. 또한 종사자의 선호나 여건 등에 근거하여 ① 시설 근무에서 ⑦ 가정 방문 서비스로 전환할 수 있고, ⑦ 아이돌보미를 지역아동센터 대체인력으로 지원할 수도 있다.

[그림 6-3] 세종시사회서비스원의 방과후돌봄서비스 관리 방안(예시)



주: 저자 작성.

마지막 단계는 재정의 안정적인 운영 방안을 확보하는 것이다. 기존의 방과후돌봄서비스는 시설별로 예산이 편성되며 국비와 지방비를 합하여 시설로 예산이 편성된다. 현재 제시하는 방안이 우선적으로 인구 30만명 단위의 중소 도시에 시범적으로 적용하는 방안이므로 사회복지서비스포괄보조금(Social Service Block Grant, SSB)를 제안하는 것은 적절하지 않아 '공동사업비' 방식을 제안하고자 한다.

본 연구에서 공동사업비 방식을 제안하는 이유는 기존에 부처별로 운영하고 있는 사업을 유지하면서 지역 단위에서 운영의 효과성과 효율성을 제고하기 위한 방안이다. 이에 따라 중앙 부처의 예산 편성 기준을 침해하지 않되, 시설별 예산 배정에서 지역 단위 예산 배정으로 전환해서 운영하는 방안을 생각해볼 필요가 있다.

또한 시설별 이용료의 징수는 엄격하게 금지되면, 저소득층 아동에 대한 이용료는 지방자치단체에서 부담하는 구조로 전면 개편이 이뤄져야



한다. 반면에 가구소득과 가족 여건, 돌봄 형태 등을 고려한 이용료 부담의 원칙이 적용되고, 이용료는 지방자치단체 혹은 사회서비스원에서 수령하는 방안을 검토할 필요가 있다. 다만 사회서비스원이 시도 단위에서 운영하고 있어 시군구의 접근성이 낮은 지역에서는 사회서비스원의 중간조직을 대항할 사회복지법인 및 사회적협동조합을 활용할 수 있다. 이 경우에는 보조사업자의 선정 등을 엄격하게 심사해야 한다.

이와 유사하게 후원금품의 모집 역시 시설 단위에서 지역 단위로 전환하여 시설의 리모델링, 교재·교구 장비, 프로그램 강사 초빙 등을 지원할 수 있도록 합리적으로 배분하는 것이 적절하다. 특히 SBS 및 국민은행 등에서 국공립지역아동센터 설립을 지원하는 후원 사업의 경우에도 수요가 있는 곳에 추가 공급이 이뤄질 수 있도록 촘촘한 설계가 필요하다.

이러한 세종시 운영 모델을 적용하기 위해서는 대상 선정 기준의 완화 및 시설 단위 평가, 시설 간 연계 이용의 허용 등 방과후돌봄서비스를 수행하는 중앙부처의 승인이 필요하며, 실질적인 지역 단위 시범사업의 적용을 통해 지속적으로 수정·보완해가야 한다.





- 강지원, (2017). 지역아동센터 재정지원사업의 정책 효과 분석-접근성과 고용의 질을 중심으로-. *사회복지 실천과 연구*. 14(1), pp.115-148.
- 강지원, 강창희, 홍성민, 김성아. (2018). 다함께 돌봄 운영 및 성과관리 방안 연구. 세종: 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 강지원, 오윤섭, 손호성, 김경래. (2017). 우수 지역아동센터 지원 방안. 세종: 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 강지원, 정재현, 이정은, 이현숙, 박민호, 이세미. (2015). 지역별 아동 돌봄 계획 수립을 위한 지표 개발 및 적정 비용 산출 연구. 세종: 보건복지부·지역아동센터중앙지원단·한국보건사회연구원.
- 강지원, 정홍원, 임완섭, 민진아, 이세미, 김성아. (2016). 지역 아동 돌봄 계획 수립 지원 연구. 보건복지부·지역아동센터중앙지원단·한국보건사회연구원.
- 강지원, 조동훈, 손호성, 김성아. (2018). 우수 지역아동센터 선정 개선 방안 연구. 세종: 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 강지원, 홍성민, 이정은, 김성오, 김예슬, 안 영. (2020). 사회적협동조합 모형을 활용한 지역아동센터 공공성 강화 선도모델 시범사업 연구. 세종: 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 경상남도. (2018). 아동복지시설 특정감사공개문-감사결과 처분요구서. <http://www.gyeongnam.go.kr/index.gyeong>에서 2020.01.22. 인출.
- 교육부. (2019). 2019년 방과후학교 운영 현황. <https://www.moe.go.kr/boardCnts/view.do?boardID=316&lev=0&statusYN=W&s=moe&m=0302&opType=N&boardSeq=78990>에서 2020.12.09. 인출.
- 교육부. (2020a). 2019년도 특별교부금 국가시책사업 평가 결과.
- 교육부. (2020b). 2020년도 세입세출 예산 각목 명세서. <https://www.moe.go.kr/main.do?s=moe>에서 2020.5.24. 인출.
- 교육부 방과후돌봄정책과. (2020). “초등돌봄교실 운영 확대 등으로 신학기 돌

- 봄 지원 강화(2020.1.8.)". <https://www.moe.go.kr/main.do?s=moe>에서 2020.11.24. 인출.
- 교육부 유아교육정책과, 방과후돌봄정책과. (2020). "긴급돌봄 3차 수요조사 결과(2020.3.12.)." <https://moe.go.kr/boardCnts/view.do?boardID=294&boardSeq=80012&lev=0&searchType=null&statusYN=W&page=1&s=moe&m=020402&opType=N>에서 2020.11.24. 인출.
- 교육부, 보건복지부, 고용노동부, 여성가족부. (2020). "안전하고 촘촘한 긴급돌봄! 정부가 지원하겠습니다.(2020.2.28.)." <https://www.moe.go.kr/main.do?s=moe>에서 2020.5.24. 인출.
- 국가균형발전위원회. (2019.6.13.). "20년부터 생활SOC 복합화 사업 본격 추진한다!". <http://www.balance.go.kr/base/board/read?boardManagementNo=11&boardNo=7667&searchCategory=&page=1&searchType=total&searchWord=%EC%83%9D%ED%99%9CSOC&menuLevel=2&menuNo=41>에서 2020.11.20. 인출.
- 국민건강보험공단. (2017). 경력단절 여성 실태조사.
- 국회예산정책처. (2020). 사회보장정책 분석Ⅶ(교육). 서울: 국회예산정책처.
- 관계부처 합동. (2018). 온종일 돌봄체계 구축·운영 실행계획. 내부자료.
- 관계부처 합동. (2019a). 2020학년도 범정부 초등 돌봄 수요조사 계획(안).
- 관계부처 합동. (2019b). 포용국가 아동정책. 대한민국 정책브리핑 홈페이지. <https://www.korea.kr/special/policyCurationView.do?newsId=148864849>에서 2020.5.24. 인출
- 권오성, 강정석, 김성근, 박상철, 민지혜, 김미곤,... 신우경. (2013). 복지사업 부정수급 근절방안 수립. 경제·인문사회연구회.
- 기획재정부. (2017). e나라도움 보조사업자 사용방법 안내. 세종: 기획재정부.
- 기획재정부 보조사업평가단. (2020). 2019년 국고보조사업 연장평가 보고서. <https://www.korea.kr/archive/expDocView.do?docId=38614>에서

2020.8.24. 인출.

- 김미곤, 이태진, 송태민, 우선희, 김성아. (2018). 2018년 사회보장 대국민 인식 조사 연구. 세종: 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 김영란, 조선주, 선보영, 배호중, 김진석, 정영모. (2018). 초등학생 돌봄 실태 파악 및 수요 분석 연구. 저출산고령사회위원회·한국여성정책연구원.
- 김지경, 김균희. (2013). 초등학생의 방과 후 돌봄공백 유무 및 일수의 결정요인. *한국지역사회생활과학회지*, 24(1), 51-70.
- 법제처. 공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률. [법률 제17689호, 2020. 12. 22., 타법개정].
- 법제처. 국고보조금 통합관리지침. [기획재정부공고 제2019-222호, 2020. 1. 2., 일부개정].
- 법제처. 국민기초생활보장법. [법률 제16734호, 2019. 12. 3., 일부개정].
- 법제처. 보조금 관리에 관한 법률. [법률 제17758호, 2020. 12. 29., 타법개정].
- 법제처. 사회보장기본법. [법률 제17202호, 2020. 4. 7., 일부개정].
- 법제처. 사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률. [법률 제17689호, 2020. 12. 22., 타법개정].
- 법제처. 아동복지법. [법률 제17206호, 2020. 4. 7., 일부개정].
- 법제처. 온종일 돌봄체계 현장지원단의 구성 및 운영에 관한 규정.[국무총리훈령 제732호. 2019.1.8. 개정]
- 법제처. 청소년기본법. [법률 제17285호, 2020. 5. 19., 일부개정].
- 보건복지부. (2020a), 2020년 지역아동센터 지원사업 안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2020b), 2020년 다함께돌봄사업 안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2020c). 2020년도 드림스타트 사업안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2020d). 2020년 사회보장급여 부정수급 실태조사 내부자료. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2020e). 긴급돌봄 아동 수. 내부자료. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2020f). 2020년 보건복지부 소관 세입세출예산 각목명세서.
- 보건복지부 아동권리과. (2018). “아이가 보내는 위기 신호, 빅데이터로 찾는다

(2018.03.19.).”

[http://www.mohw.go.kr/upload/viewer/skin/doc.html?fn=1521206816078\\_20180316222656.hwp&rs=/upload/viewer/result/202101/](http://www.mohw.go.kr/upload/viewer/skin/doc.html?fn=1521206816078_20180316222656.hwp&rs=/upload/viewer/result/202101/)에서 2020.1.15. 인출.

보건복지부 복지정보기획과. (2018). “단전·단수 정보 등 빅데이터 활용으로 복지 사각지대 취약계층 7만7000명 찾아내 지원(2018.01.16.).”

[http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=04&MENU\\_ID=0403&page=1&CONT\\_SEQ=343564&SEARCHKEY=TITLE&SEARCHVALUE=%EB%B3%B5%EC%A7%80+%EC%82%AC%EA%B0%81%EC%A7%80%EB%8C%80+%EC%B7%A8%EC%95%BD%EA%B3%84%EC%B8%B5](http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=1&CONT_SEQ=343564&SEARCHKEY=TITLE&SEARCHVALUE=%EB%B3%B5%EC%A7%80+%EC%82%AC%EA%B0%81%EC%A7%80%EB%8C%80+%EC%B7%A8%EC%95%BD%EA%B3%84%EC%B8%B5)에서 2020.01.08. 인출.

보건복지부 인구정책총괄과. (2020). “코로나19 시대, 지속가능한 돌봄 체계 구축추진(2020.11.27.)” [http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=04&MENU\\_ID=0403&page=1&CONT\\_SEQ=361367&SEARCHKEY=TITLE&SEARCHVALUE=%EC%A7%80%EC%86%8D%EA%B0%80%EB%8A%A5%ED%95%9C](http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=1&CONT_SEQ=361367&SEARCHKEY=TITLE&SEARCHVALUE=%EC%A7%80%EC%86%8D%EA%B0%80%EB%8A%A5%ED%95%9C)에서 2020.11.28. 인출.

부총리 겸 교육부장관. (2018). 온종일 돌봄체계 구축·운영 방안. 온종일 돌봄 정책 발표 자료집(2018.4.4.). 서울: 경동초등학교.

사회보장정보원. (2019). 복지 사각지대 DB의 연계변수 목록. 내부자료. 서울: 사회보장정보원.

서울특별시. (2019). 아동복지시설 운영·관리실태 특정감사 결과 공개. <https://www.seoul.go.kr/main/index.jsp>에서 2020.02.24. 인출.

석재은, 강지원, 홍성민, 이기주, 최선희, 여나금, 석춘지. (2019). 고령자복지주택 新사업추진모델 개발을 위한 연구. 한국토지주택공사·한림대산학협력단.

세종시 사회서비스원. (2020). 세종시 아동복지시설 현황. 내부자료.

송덕만. (2019). “광산구의회 여성구의원 2명, ‘지역아동센터’ 불법 운영 논란.” 이뉴스투데이.

- <https://www.ewestoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=1358174>에서 2020.02.24. 인출.
- 송혜림, 조영희, 정영금, 고선강, 김유경. (2010). 일·가정 양립을 위한 자녀 돌봄요구 및 정책개발 연구, 서울: 여성가족부.
- 여성가족부. (2019). 2020년 청소년방과후아카데미 사업 지침.  
<http://www.mogef.go.kr/>에서 2020.05.24. 인출.
- 여성가족부. (2020). 2020년 예산 및 기금운용계획 사업 설명자료.  
<http://www.mogef.go.kr/>에서 2020.05.24. 인출.
- 오윤섭, 함영진, 강지원, 이세미, 이규환, 하현상, ..., 박상철. (2016). 부정수급 및 사각지대 축소를 위한 사회보장 모니터링-사회서비스 분야를 중심으로. 세종: 한국보건사회연구원.
- 유대근. (2014). “짊짊돈 쓰듯...지역아동센터 보조금 줄줄 샌다(2014.10.01.)”. 서울신문, 8판.  
<https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20141001008014>에서 2020.01.15. 인출.
- 이정림. (2020). 초등입학기 자녀 가구의 육아서비스 수요 및 대응방안. 이슈페이퍼. 제9호. 육아정책연구소.
- 이현진, 이철원, (2015). EU의 난민정책 현황과 향후 전망. 오늘의 세계 경제. 세종: 대외경제정책연구원.  
<https://www.kiep.go.kr/>에서 2020.08.14. 인출.
- 임완섭, 김태완, 강지원, 이아영, 김혜승, 고경표, ..., 이규환. (2018). 사회보장제도 수급 적격성 제고 및 사각지대 축소를 위한 모니터링-주거복지(주거급여 중심) 분야를 중심으로. 세종:한국보건사회연구원.
- 임완섭, 김태완, 김문길, 최현수, 함영진, 황도경, ..., 안영. (2019). 사회보장급여 부정수급 실태조사 방안 연구. 세종: 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 임완섭, 오윤섭, 김문길, 황주희, 윤여선, 김명중, ..., 이규환. (2017). 사회보장제도 수급자 선정 적격성 제고 및 사각지대 축소를 위한 모니터링-공공부조 제도(소득 보장)를 중심으로. 세종: 한국보건사회연구원.

- 임완섭, 황남희, 정은희, 이아영, 정용문, 윤여선, ..., 최은혜. (2019). 사회복지 분야 사각지대 축소와 부적정 지출 관리 방안 연구 - 노인에 대한 공공부조 제도를 중심으로. 세종: 한국보건사회연구원.
- 임지선. (2020). “돌봄 추첨’뒤... 위경련이 왔다(2020.2.16.)” 한겨레21, 제 1300호.  
[http://h21.hani.co.kr/arti/society/society\\_general/48252](http://h21.hani.co.kr/arti/society/society_general/48252) .html에서 2020.12.09. 인출.
- 장명림, 이희현, 조진일, 최형주, 임봉조, 강지원...배호중. (2018). 학생·학부모 요구에 부응하는 초등돌봄서비스 내실화 방안. 경제·인문사회연구회 협동연구총서 18-23-01. 세종: 경제·인문사회연구회.
- 정은진. (2020). “세종시 유치원 논쟁, ‘학부모 VS 교육청’ 극명한 인식차.(2020.11.27.)”. 세종포스트.  
[https://www.sjpost.co.kr/news/article\\_View.html?idxno=55111](https://www.sjpost.co.kr/news/article_View.html?idxno=55111)에서 2020.12.02. 인출.
- 정익중, 강지원, 조동훈, 이정은. (2019). 2019 지역아동센터 발전방안 연구. 세종:보건복지부·지역아동센터중앙지원단·이화여자대학교.
- 지은구. (2009). 사회복지민영화의 비판적 검토, *비판사회정책*, 27, pp.35-78. 비판과 대안을 위한 사회복지학회.
- 최원형. (2020). “오늘 초등 돌봄교실 절반 파업...“돌봄 공공성 강화하라”(2020.11.05.)”. 한겨레.  
<http://www.hani.co.kr/arti/society/schooling/968712.html>에서 2020.12.15. 인출.
- 최현수, 오미애, 전진아, 김용대, 김경희, 김솔휘, 전미경. (2016). 빅데이터를 활용한 e아동행복지원시스템 구축방안 기초연구. 세종:보건복지부·한국보건사회연구원.
- 충청북도. (2019). 아동복지시설 보조금 특정감사 결과.  
<https://www.chungbuk.go.kr/www/index.do?firstFlag=no>에서 2020.01.22. 인출.



코로나바이러스감염증-19 홈페이지. (2020a). 보도자료 페이지.

<http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardList.do?brdId=3&brdGubun=>  
에서 2020.12.19. 인출.

코로나바이러스감염증-19 홈페이지. (2020b). “코로나바이러스감염증-19  
중앙사고수습본부 정례브리핑 (2월 18일). (2020.02.18.)”.

[http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=&brdGubun=](http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=&brdGubun=&dataGubun=&ncvContSeq=352962&contSeq=352962&board_id=&gubun=ALL)  
&dataGubun=&ncvContSeq=352962&contSeq=352962&board\_id  
=&gubun=ALL에서 2020.12.19. 인출.

코로나바이러스감염증-19 홈페이지. (2020c). “코로나바이러스감염증-19  
중앙사고수습본부 정례브리핑 (2월 24일). (2020.2.24.)”

[http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=&brdGubun=](http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=&brdGubun=&dataGubun=&ncvContSeq=353081&contSeq=353081&board_id=140&gubun=BDJ)  
&dataGubun=&ncvContSeq=353081&contSeq=353081&board\_id  
=140&gubun=BDJ에서 2020.12.19. 인출.

코로나바이러스감염증-19 홈페이지. (2020d). “코로나바이러스감염증-19 중앙  
사고수습본부 정례브리핑 (2월 24일). (2020.2.26.)”.

[http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=&brdGubun=](http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=&brdGubun=&dataGubun=&ncvContSeq=353149&contSeq=353149&board_id=140&gubun=BDJ)  
&dataGubun=&ncvContSeq=353149&contSeq=353149&board\_id  
=140&gubun=BDJ에서 2020.12.19. 인출.

코로나바이러스감염증-19 홈페이지. (2020e). “중앙재난안전대책본부 정례브  
리핑(3.5.). 신천지 신도 조사 추진 현황, 전국 어린이집 휴원 연장 및 대응  
계획(2020.03.06.)”.

[http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=3&brdGubun=](http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=3&brdGubun=31&dataGubun=&ncvContSeq=1053&contSeq=1053&board_id=311&gubun=BDC)  
31&dataGubun=&ncvContSeq=1053&contSeq=1053&board\_id=3  
11&gubun=BDC에서 2020.12.19. 인출.

코로나바이러스감염증-19 홈페이지. (2020f). “중앙재난안전대책본부  
정례브리핑(4.7.). 단계별 온라인 개학을 실시합니다(2020.04.07.)”.

[http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=3&brdGubun=](http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=3&brdGubun=31&dataGubun=&ncvContSeq=1760&contSeq=1760&board_id=3)  
31&dataGubun=&ncvContSeq=1760&contSeq=1760&board\_id=3

11&gubun=BDC에서 2020.12.19. 인출.

코로나바이러스감염증-19 홈페이지. (2020g). “코로나바이러스감염증-19

중앙재난안전대책본부 정례브리핑 (5월 6일). (2020.05.07.)”.

[http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=&brdGubun=&dataGubun=&ncvContSeq=354377&contSeq=354377&board\\_id=&gubun=ALL](http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=&brdGubun=&dataGubun=&ncvContSeq=354377&contSeq=354377&board_id=&gubun=ALL)에서 2020.12.19. 인출.

코로나바이러스감염증-19 홈페이지. (2020h). “오늘의 브리핑 이슈, no.6 (2020.6.24.)”.

<http://ncov.mohw.go.kr/lastBannerList.do?pageIndex=10&brdId=3&brdGubun=39&dataGubun=4>에서 2020.12.19. 인출.

코로나바이러스감염증-19 홈페이지. (2020i). “오늘의 브리핑 이슈, no.9. (2020.7.10.)”.

<http://ncov.mohw.go.kr/lastBannerList.do?pageIndex=9&brdId=3&brdGubun=39&dataGubun=4>에서 2020.12.19. 인출.

코로나바이러스감염증-19 홈페이지. (2020j). “코로나바이러스감염증-19 중앙재난안전대책본부 정례브리핑.(2020.8.23.)”.

[http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=&brdGubun=&dataGubun=&ncvContSeq=359131&contSeq=359131&board\\_id=140&gubun=BDJ](http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=&brdGubun=&dataGubun=&ncvContSeq=359131&contSeq=359131&board_id=140&gubun=BDJ)에서 2020.12.19. 인출

코로나바이러스감염증-19 홈페이지. (2020k). “오늘의 브리핑 이슈, no.3.(2020.8.31.)”.

<http://ncov.mohw.go.kr/lastBannerList.do?pageIndex=7&brdId=3&brdGubun=39&dataGubun=4>에서 2020.12.19. 인출.

코로나바이러스감염증-19 홈페이지. (2020l). “오늘의 브리핑 이슈, no.2.(2020.9.1.)”.

<http://ncov.mohw.go.kr/lastBannerList.do?pageIndex=7&brdId=3&brdGubun=39&dataGubun=4>에서 2020.12.19. 인출.

코로나바이러스감염증-19 홈페이지. (2020m). “오늘의 브리핑 이슈,

- no.10.(2020.9.3.)”.
- <http://ncov.mohw.go.kr/lastBannerList.do?pageIndex=6&brdId=3&brdGubun=39&dataGubun=4>에서 2020.12.19. 인출.
- 통계청 고용통계과. (2020). “2020년 상반기 지역별고용조사(부가항목)-자녀특성별 여성의 고용지표.(2020.12.4.)” [http://kostat.go.kr/portal/korea/kor\\_nw/1/3/3/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=386454&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=&sTarget=title&sTxt=](http://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/3/3/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=386454&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=&sTarget=title&sTxt=)에서 2020.12.5. 인출.
- 통계청. (2019). 주요 연령계층별 추계인구(전국). 국가통계포털. [http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1BPA003&conn\\_path=I2](http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1BPA003&conn_path=I2)에서 2020.05.29. 인출.
- 통계청. (2020). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록 인구. [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 2020.10.1. 인출.
- 한국교육개발원. (2016). 2016 지방교육재정 운용 성과 평가보고서. [https://eduinfo.go.kr/new\\_mirsearch/search.jsp](https://eduinfo.go.kr/new_mirsearch/search.jsp)에서 2020.12.02. 추출.
- 한국보건복지정보개발원. (2014). 『사회보장정보시스템(행복e음·범정부)』중복수급 방지사업 관련 업무 지침. 한국보건복지정보개발원 내부 자료.
- 한국재정정보원. (2019). e나라도움 부정수급 유형별 표준 DB 부처·지자체 설명회. 배포자료.
- 행정안전부, 한국정보화진흥원. (2018). 공공 빅데이터 표준분석모델 매뉴얼-실업급여 부정수급 방지. 세종: 행정안전부.
- Andishmand, C. (2017). Fritidshem eller servicehem? En etnografisk studie av fritidshem i tre socioekonomiskt skilda områden (Doctoral dissertation). <https://www.forskning.se/2017/10/11/tufft-for-fritids-att-leverera-likvardigt/>에서 2020.08.12. 인출.

- Greene, J., Caracelli, V.J., & Graham, W.F. (1989). Toward a Conceptual Framework for Mixed-Method Evaluation Designs. *Educational Evaluation and Policy Analysis, 11*, 255 - 274.
- Haglund, B., & Boström, L. (2020). Everyday practices in Swedish school-age educare centres: a reproduction of subordination and difficulty in fulfilling their mission. *Early Child Development and Care, 1-15*.
- Holmberg, L. (2018). *Konsten att producera lärande demokrater* (Doctoral dissertation, Barn-och ungdomsvetenskapliga institutionen, Stokholms universitet).  
<https://www.forskning.se/2018/04/09/fritidshem-formar-bade-barn-och-personal/#에서> 2020.08.12. 인출.
- Klerfelt, A., & Haglund, B. (2014). Presentation of research on school-age educare in Sweden. *IJREE-International Journal for Research on Extended Education, 2*(1).
- Klerfelt, A., & Stecher, L. (2018). Swedish school-age educare centres and German all-day schools—a bi-national comparison of two prototypes of extended education. *IJREE-International Journal for Research on Extended Education, 6*(1).
- Riksdag, S. (1985). Skollag (1985: 1100).  
[https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/skollag-19851100\\_sfs-1985-1100에서](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/skollag-19851100_sfs-1985-1100에서) 2020.08.12. 인출
- Riksdag, S. (2010). Skollag (2010: 800).  
[http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Skollag-2010800\\_sfs-2010-800에서](http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Skollag-2010800_sfs-2010-800에서) 2020.08.12. 인출.
- Rohlin, M. (2001). Att styra i namn av barns fritid: En nutidshistoria

- om konstruktionen av dagens fritidshem i samordning med skolan (Doctoral dissertation).
- Skolverket. (2000). Finns fritids? En utvärdering av kvalitet i fritidshem.  
<https://www.skolverket.se/publikationsserier/rapporter/2000/finns-fritids-en-utvardering-av-kvaliteten-i-fritidshem?id=598>에서 2020.08.12. 인출.
- Skolinspektionen. (2010). Kvalitet i fritidshem,  
<https://www.skolinspektionen.se/globalassets/publikationssok/granskningsrapporter/kvalitetsgranskningar/2010/fritidshem/rapport-kvalitet-fritidshem.pdf>에서 2020.08.12. 인출.
- Skolinspektionen. (2018). Undervisning i fritidshemmet inom områdena språk och kommunikation samt natur och samhälle.  
[https://www.skolinspektionen.se/globalassets/publikationssok/granskningsrapporter/kvalitetsgranskningar/2018/fritidshem/fritidshem\\_rapport\\_2018.pdf](https://www.skolinspektionen.se/globalassets/publikationssok/granskningsrapporter/kvalitetsgranskningar/2018/fritidshem/fritidshem_rapport_2018.pdf)에서 2020.08.12. 인출.
- Skolverket. (1994). Läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet Lpo 94.
- Skolverket. (2011). Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011.  
<https://www.skolverket.se/publikationsserier/styrdokument/2016/laroplan-for-grundskolan-forskoleklassen-och-fritidshemmet-2011-reviderad-2016?id=2575>에서 2020.08.12. 인출.
- The Local Sweden. (2007). “Education agency slams after-school centres(2007.01.07.)”  
<https://www.thelocal.se/20070107/6011>에서 2020.08.12. 인출.
- The Local Sweden. (2012). “Swedish parents fear after-school bullying(2012.10.22.)”

<https://www.thelocal.se/20121022/43968>에서 2020.08.12. 인출.

<웹페이지>

교육통계서비스 홈페이지. 시도별 유초중등교육기관 현황(학교수, 학생수, 교원 수 등)(1999~2020).

<https://kess.kedi.re.kr/index>에서 2020.02.20. 인출

국무총리 정부업무평가위원회 홈페이지. 100대 국정과제, 49. 유아에서 대학까지 교육의 공공성 강화(교육부).

[https://www.evaluation.go.kr/psec/np/np\\_2\\_1\\_2.jsp](https://www.evaluation.go.kr/psec/np/np_2_1_2.jsp)에서 2020.11.20. 인출.

국제아동인권센터 홈페이지. 유엔아동권리협약.

<http://incrc.org/uncrc/>에서 2020.11.20. 인출.

국회 홈페이지 온종일 돌봄체계 운영·지원에 관한 특별법안. (2020).

의안번호 (2100339). 권칠승의원 등 11인(권칠승의원 대표발의)

<https://www.assembly.go.kr>에서 2020.12.19. 인출.

네이버 홈페이지. (2020). 데이터랩.

[https://datalab.naver.com/keyword/trendResult.naver?hashKey=N\\_576cc6957\\_eb7529974d7e2d628a4dc02](https://datalab.naver.com/keyword/trendResult.naver?hashKey=N_576cc6957_eb7529974d7e2d628a4dc02)에서 2020.12.19. 인출.

방과후학교포털시스템 홈페이지. (2020). 초등돌봄교실.

<https://www.afterschool.go.kr/intro/care/careInfo1s2.do>에서 2020.11.20. 인출.

법제처. 국가법령정보센터 홈페이지.

<https://www.law.go.kr/>에서 2020.01.15. 인출.

법제처. 국가법령정보센터 홈페이지. 국민기초생활보장법 제정·개정 이유.

<https://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=211961&lsId=&efYd=20200604&chrClsCd=010202&urlMode=lsEfInfoR&viewCls=lsRvsDocInfoR&ancYnChk=0#>에서 2020.01.15. 인출

보건복지부 다함께돌봄사업 홈페이지.

<https://dadol.or.kr/board/center>에서 2020.01.15. 인출.

보건복지부 다함께돌봄사업 홈페이지. 온종일돌봄체계.

[https://dadol.or.kr/biz/biz\\_intro](https://dadol.or.kr/biz/biz_intro)에서 2020.01.15. 인출.

복지로 홈페이지. (2020).

[https://www.bokjiro.go.kr/nwel/welfare/file/retireveFileDetail.do?board\\_sid=6527063&data\\_sid=6690455](https://www.bokjiro.go.kr/nwel/welfare/file/retireveFileDetail.do?board_sid=6527063&data_sid=6690455)에서 2020. 12.19. 인출.

빅데이터 홈페이지. 빅데이터 소개.

[bigdata.go.kr/intro.html](http://bigdata.go.kr/intro.html) 에서 2020.01.20. 인출.

빅데이터 홈페이지. 자료실.

[bigdata.go.kr/bbs.html](http://bigdata.go.kr/bbs.html)에서 2020.01.20. 인출.

세종시사회서비스원 홈페이지.

<https://www.sjwf.or.kr/main/>에서 2020.12.19. 인출.

세종특별자치시 홈페이지. 세종통계. 지표로본 세종.

<https://www.sejong.go.kr/stat/content.do?key=1911210371157>  
에서 2020.12.19. 인출.

스웨덴 교육부 홈페이지.

<https://www.regeringen.se/sveriges-regering/utbildningsdepartementet/>에서 2020.08.02. 인출.

스웨덴 교육청 홈페이지.

<https://www.skolverket.se>에서 2020.08.02. 인출.

스웨덴 교육청 홈페이지. 2020년 요금상한제를 위한 정부보조금(Statsbidrag för maxtaxa 2020).

<https://www.skolverket.se/skolutveckling/statsbidrag/statsbidrag-for-maxtaxa-2020#:~:text=Avgiftsniv%C3%A5er%20f%C3%B6r%20maxtaxa%202020,f%C3%B6rskola%2C%20fritidshem%20och%20pedagogisk%20omsorg.&text=I%20f%C3%B6rskolan%20%C3%A4r%20avgiften%20per,f%C3%B6rsta%2C%20andra%20respekti>

ve%20tredje%20barnet에서 2020.08.02. 인출.

스웨덴 말피시 정부 홈페이지.

<https://malmo.se/>에서 2020.08.12. 인출.

스웨덴 스톡홀름시 홈페이지.

<https://start.stockholm/>에서 2020.08.12. 인출.

스웨덴 예테보리시 정부 홈페이지.

<https://goteborg.se/>에서 2020.08.12. 인출.

스웨덴 통계청 홈페이지. 2001~2019년 스웨덴 개방형 방과후 활동 운영 통계 (Öppen fritidsverksamhet - Verksamhet - Riksnivå)

<https://www.scb.se>에서 2020.07.24. 인출.

스웨덴 통계청 홈페이지. 2011~2019년 스웨덴 교육적 돌봄 서비스 이용 현황 통계(Pedagogisk omsorg - Barn och grupper - Riksnivå)

<https://www.scb.se>에서 2020.07.24. 인출.

스웨덴 통계청 홈페이지. 2013~2019년 스웨덴 방과후학교 시설 수 및 이용자 수 통계(Fritidshem - Elever och grupper - Riksnivå)

<https://www.scb.se>에서 2020.7.24. 인출.

스웨덴 통계청 홈페이지. 개방형 방과후 활동 서비스 종사자 관련 통계(Öppen fritidsverksamhet - Personal - Riksnivå)

<https://www.scb.se>에서 2020.7.24. 인출.

스웨덴 통계청 홈페이지. 교육적 돌봄 서비스 비용 관련 통계(Fritidshem - Kostnader - Riksnivå)

<https://www.scb.se>에서 2020.07.24. 인출.

스웨덴 통계청 홈페이지. 교육적 돌봄 서비스 종사자 관련 통계(Pedagogisk omsorg - Personal - Riksnivå)

<https://www.scb.se>에서 2020.07.24. 인출.

스웨덴 통계청 홈페이지. 방과후 학교 교육 종사자 관련 통계(Fritidshem - Personal - Riksnivå)

<https://www.scb.se>에서 2020.07.24. 인출



스웨덴 통계청 홈페이지. 방과후 학교 비용 관련 통계(Samtliga verksamheter inom fritidshem och annan pedagogisk verksamhet, skola och vuxenutbildning - Kostnader - Riksnivå)

<https://www.scb.se>에서 2020.07.24. 인출.

e-나라지표 홈페이지. 초중등교육 규모.

<https://www.index.go.kr/>에서 2020.11.24. 인출.

OECD 통계포털홈페이지. Social Expenditure (SOCX).

<http://stats.oecd.org>에서 2020.01.15. 인출.

육아정책연구소. 한국아동패널. 원자료(2015, 2016, 2017).

[https://kicce.re.kr/panel/module/rawDataManage/index.do?menu\\_idx=56](https://kicce.re.kr/panel/module/rawDataManage/index.do?menu_idx=56)에서 2020.07.14. 인출.

정부 24 홈페이지. (2018). 방과후돌봄서비스.

<https://www.gov.kr/portal/service/serviceInfo/333000000191>에서 2020. 12. 09. 인출.

청소년방과후아카데미 홈페이지. 시도 및 시군구별 현황.

<https://www.youth.go.kr/yaca>에서 2020.10.14. 인출.

코로나바이러스감염증-19 홈페이지. (2020).

<http://ncov.mohw.go.kr/>에서 2020.12.19. 인출.

통계청. 국가통계포털. 초중고 사교육비 조사.

[https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1PE510&conn\\_path=I2](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1PE510&conn_path=I2)에서 2020 05.08 인출.





## [부록 1] 초점집단심층면접(FGI) 조사

### 1. 연구 개요

#### □ 연구목적 및 주요 연구 내용

- (연구목적) 방과후돌봄서비스를 이용자(학부모)와 서비스 제공 부서 및 기관(공급자)의 사각지대 인식과 부적정 지출에 대한 인식을 심층 조사함
  - (연구내용 ①: 문헌 연구) 방과후 돌봄 관련 법 및 사업 안내에 제시된 사각지대와 부적정 지출 관리 방안 검토를 통한 문제점 분석
  - (연구내용 ②: 실태조사) 방과후돌봄서비스 이용자(학부모)에 대한 실태조사를 통해 이용 행태를 파악하고, 공적 돌봄 서비스 이용 여부에 따라 사각지대와 부적정 지출에 대한 인식에 차이가 있는지 분석
  - (연구내용 ③: 초점집단 인터뷰) 방과후돌봄서비스 이용자와 제공자에 대한 심층 면접을 통해 욕구와 필요를 구분하고, 실제적인 사각지대 발굴 방안과 부정수급 관리 방안을 마련

### 2. 초점집단 심층면접 개요

#### □ 인터뷰 진행 목적

- 이 조사는 방과후돌봄서비스를 이용하는 학부모의 사각지대를

파악하기 위해 1) 대상 선정 기준(가구소득, 맞벌이), 2) 돌봄 필요 시간(수업 전후, 저녁, 방학 등), 3) 방과후 돌봄 이용 행태(방과후 학교, 학원 이용과의 연계를 확인하여 실질적인 need 확인)에 대해 조사하며, 부정수급에 대한 인식을 파악하기 위해 1) 부정수급 인지 여부, 2) 출결 및 급식 관리, 3) 후원금 및 이용료 부담 등의 비용 요구를 조사하고자

□ 인터뷰 진행 일정

○ 2020년 11월 3주 ~ 4주

□ 인터뷰 대상자

- 집단 1: 초등학생 자녀가 있으며, 공적 돌봄을 이용하는 아동의 부모 4명(도시 지역 거주, 맞벌이 부모, 부모 및 조부모의 방과후 돌봄을 받지 못하는 경우)
- 집단 2: 초등학생 자녀가 있으며, 공적 돌봄을 이용하지 않는 아동의 부모 4명(도시 지역 거주, 맞벌이 여부 관계없음)
- 집단 3: 방과후 돌봄을 제공하는 서비스 제공자 4명(초등돌봄교실 돌봄 전담사, 지역아동센터 센터장)
- 집단 4: 초등학생 저학년 자녀가 있으며, 공적돌봄 이용/미이용하는 아동의 부모 각 2명씩 4명 (비수도권 지역 거주, 맞벌이부모 및 전업주부가 있는 가정의 부모)

### 3. 조사동의서

안녕하십니까?

한국보건사회연구원은 국무총리실 소속 국가 정책 연구기관으로, 보건복지정책의 현안을 분석하고 이에 근거한 정책 방안을 마련하고 있습니다. 우리 연구원에서는 「사회보장 분야 사각지대 축소와 부정·정지출 관리 방안 연구: 아동 돌봄 서비스를 중심으로」 연구의 일환으로 초점집단 인터뷰(FGI) 조사를 수행하고 있습니다. 이번 인터뷰를 통해 방과후돌봄서비스를 이용하는/이용하지 않는 학부모 및 서비스 제공자를 대상으로 방과후돌봄서비스의 사각지대를 구체적으로 파악하고 제도 개선 방안을 모색하는 데 목적이 있습니다.

인터뷰는 약 1시간 30분에서 2시간 정도 소요될 예정이며, 조사 참여에 따른 위험 및 손실은 없습니다. 또한 개인을 식별할 수 있는 정보(이름, 연락처, 주소 등)는 응답에 대한 사례를 지급하는 용도 이외, 수집하거나 분석에 활용하지 않을 것이며 별도의 서류를 통해 한번 더 동의를 구할 것입니다.

면담 내용은 녹음되고 녹취됩니다. 다만, 연구목적 이외에는 사용하지 않을 것이며, 면담이 진행되는 도중에라도 응답하기 불편한 내용은 답변하지 않으셔도 됩니다. 또한 언제라도 동의를 철회하고 연구 참여를 중단하셔도 되며, 이에 따른 어떠한 불이익이나 차별도 없을 것입니다.

다만 연구참여자의 개인정보에 대한 비밀보장을 침해하지 않고 관련 규정이 정하는 범위 안에서 본 연구의 실시 절차와 자료의 신뢰성을 검증하기 위해 연구자가 연구 결과를 직접 열람할 수 있습니다. 정보보호를 위하여 인터뷰 녹음파일과 전사자료는 잠금장치가 있는 개

인 캐비닛에 안전하게 보관하고 파일로 작성된 자료는 문서 비밀번호를 설정하여 연구자만 열람할 수 있도록 할 것입니다. 인터뷰 자료 보관은 법률에 의거하여 3년간 보관되며 이후 문서파쇄기로 안전하게 폐기될 것입니다.

본 면담을 통해 수집된 개인정보와 응답하신 내용은 통계법 제33조(비밀의 보호 등)에 의거하여 비밀이 보장되고 연구 목적 외에는 사용하지 않을 것을 약속드립니다.

- 연구 책임자: 한국보건사회연구원 미래전략연구실 강지원 부연구위원
- 조사 수행기관: 한국갤럽 양희정 연구원 (02-3702-2646)

## [연구 참여 및 개인정보 제공 동의서]

### [개인정보 수집 항목]

응답자 및 가구에 대한 현황, 방과후에 자녀돌봄의 행태, 방과후 공적돌봄 이용 경험의 만족도/불만족 사유, 방과후 공적돌봄 미이용 사유/현재 이용하고 있는 돌봄 행태에 대한 만족도, 방과후돌봄의 대상 선정 기준에 대한 의견, 방과후 돌봄 필요 시간, 방과후 돌봄에 소요되는 비용(한달 기준), 방과후 공적 돌봄을 이용할 가능성, 방과후 돌봄에 있어 사각지대가 발생하는 이유, 방과후 돌봄에 있어 부정적 지출이 발생하는 이유, 부정적 지출 감소 방안

### [개인정보 수집 목적]

공적 돌봄 경험/미경험한 학부모, 방과후 돌봄을 제공하는 서비스 제공자를 대상으로 초점 집단 인터뷰(FGI)를 수행하여, 방과후 돌봄 사각지대 및 부정수급에 대한 인식을 파악하여 제도 개선방안 모색

### [개인정보 보유 및 이용기간]

상기 『개인정보의 수집·이용목적』을 달성하는데 필요한 기간 동안에 한하여 보유 및 이용됩니다. 다만, 수집 및 이용 목적이 달성된 경우에도 다른 법령 등에 의하여 보관의 필요성이 있는 경우에는 개인정보를 보관할 수 있습니다.

■ 본인은 위 사항들을 이해하였고, 조사대상으로 참여하며 개인정보 제공에 동의합니다.

동의함

동의안함

#### 4. 질문 문항(안)

- 이용자에 대한 조사(1): 공적 돌봄 이용자
  - 방과후에 자녀 돌봄 방법(부모, 공공부문, 민간부문 등 \*여러 가지 복합적으로 이용)
    - 평일 오후 하교 시간을 기준으로 최대한 자세하게, 월수금 등
    - 방학 중 돌봄에 대한 이용 행태
    - 코로나19로 인한 방과후 돌봄 이용 행태의 변화
    - 코로나19 기간 동안 학교 휴원 여부 및 돌봄 행태
    - 코로나19 기간 동안 긴급 돌봄 이용 여부(공적 돌봄 휴원 여부): 도시락 배달 등
    - 코로나19 기간 자녀 돌봄과 관련해서 가장 어려웠던 일
    - 방과후 돌봄에 대한 비용 부담 및 후원금 요청 경험
  - 방과후 공적 돌봄 이용 경험의 만족도/불만족 사유
    - 방과후 돌봄 제공 기관이 아동 출결 관련 연락, 급식 식단표 등의 정보 제공 여부
    - 방과후 돌봄 이용의 만족도
    - 방과후 돌봄 이용의 불만족 사유
  - 방과후 공적 돌봄 미이용 사유/현재 이용하고 있는 돌봄 행태에 대한 만족도
    - 방과후 공적 돌봄 미이용 사유
    - 현재 이용하는 민간 돌봄 형태에 대한 만족도
  - 방과후 돌봄의 대상 선정 기준에 대한 의견

- 방과후 돌봄 필요 시간
- 이용자에 대한 조사(2): 공적 돌봄 미이용자
  - 방과후에 자녀 돌봄 방법(부모, 공공부문, 민간부문 등 \*여러 가지 복합적으로 이용)
    - 평일 오후 하교 시간을 기준으로 최대한 자세하게, 월수금 등
    - 방학 중 돌봄에 대한 이용 행태
    - 코로나19로 인한 방과후 돌봄 이용 행태의 변화(학교 휴원, 학원 폐업 등)
    - 코로나19 기간 동안 자녀 돌봄의 어려움
  - 방과후 공적 돌봄 미이용 사유/현재 이용하고 있는 돌봄 행태에 대한 만족도
    - 방과후 공적 돌봄 미이용 사유
    - 현재 이용하는 민간 돌봄 형태에 대한 만족도
  - 방과후 돌봄에 소요되는 비용(한달 기준)
  - 방과후 돌봄의 대상 선정 기준에 대한 의견
  - 방과후 돌봄 필요 시간
  - 방과후 공적 돌봄을 이용할 가능성
- 이용자에 대한 조사(3): 초등학생 저학년 자녀가 있는 공적돌봄 이용/미이용자
  - 방과후에 자녀 돌봄 방법(부모, 공공부문, 민간부문 등 \*여러 가지 복합적으로 이용)



- 평일 오후 하교 시간을 기준으로 최대한 자세하게, 월수금 등
- 방학 중 돌봄에 대한 이용 행태
- 코로나19로 인한 방과후 돌봄 이용 행태의 변화
- 코로나19 기간 동안 긴급 돌봄의 필요성 및 이용 여부
- 코로나19 기간 동안 학교 휴원 여부 및 돌봄 행태
- 방과후 공적 돌봄 미이용 사유/현재 이용하고 있는 돌봄(예, 학원, 도우미) 행태에 대한 만족도
  - 방과후 공적 돌봄 미이용 사유
  - 현재 이용하는 민간 돌봄 형태에 대한 만족도
- 방과후 돌봄에 소요되는 비용(한달 기준)
- 방과후 돌봄의 대상 선정 기준에 대한 의견
- 방과후 돌봄 필요 시간
- 방과후 공적 돌봄을 이용할 가능성
- 코로나19 당시 돌봄 상황(차이 강조)
  - 학교 등교여부
  - 온라인 교육의 도움 여부
  - 도우미(혹은 친척, 조부모 등의 도움인력) 이용 여부
  - 사교육 이용여부
- 돌봄 서비스 제공자에 대한 조사
  - 방과후 돌봄에 있어 사각지대가 발생하는 이유
    - 방과후 돌봄의 사각지대가 발생하는 이유(대상 선정 기준, 돌

봄 시간 등)

- 선제적으로 사각지대를 발굴할 때의 제약점
- 일반 아동 비율 증가에 대한 의견수렴
- 시도별 방과후 돌봄 실태조사에 근거하여 수요-공급을 분석하여 공급계획을 세우는 방안

○ 방과후 돌봄에 있어 부적정 지출이 발생하는 이유

- 아동의 출결 관리 등 관리 미흡
- 무상에 따른 이용료 부담
- 후원금 관리 등

○ 부적정 지출 감소 방안

- 법 개정이 필요한 사항
- 사업 안내 지침 변경 사항



A

☞ [G-CAWI Logic] □ SQ 1-1)에서 응답된 자녀(또는 피양육자) 수만큼 출현  
 □ 막내의 경우 SQ 1-2), SQ 1-3)의 응답과 동일해야 함

1 초등학교에 재학 중인 자녀(또는 피양육자)의 학년과 성별은 무엇입니까?

초등학교 재학 중인 자녀	초등학교 학년						성별	
	1학년	2학년	3학년	4학년	5학년	6학년	남자	여자
(1) 첫째	①	②	③	④	⑤	⑥	①	②
(2) 둘째	①	②	③	④	⑤	⑥	①	②
(3) 셋째	①	②	③	④	⑤	⑥	①	②
(4) 넷째	①	②	③	④	⑤	⑥	①	②
(5) 다섯째	①	②	③	④	⑤	⑥	①	②
(6) 여섯째	①	②	③	④	⑤	⑥	①	②
(7) 일곱째	①	②	③	④	⑤	⑥	①	②
(8) 여덟째	①	②	③	④	⑤	⑥	①	②
(9) 아홉째	①	②	③	④	⑤	⑥	①	②
(10) 열째	①	②	③	④	⑤	⑥	①	②

2 귀댁의 가구유형은 어떻게 되십니까?

- ☞ 귀댁에 조부모 두 분 중 한 분만 거주하는 경우에도 조부모가 거주하는 것에 해당합니다.
- ① 부부 + 자녀
  - ② 한부모(어머니 또는 아버지) + 자녀
  - ③ 조부모 + 부부 + 자녀
  - ④ 조부모 + 한부모(어머니 또는 아버지) + 자녀
  - ⑤ 조부모 + 손자녀(조손가정)
  - ⑥ 기타(적어 주세요 : \_\_\_\_\_)

B

다음은 돌봄 실태 관련 질문입니다. 초등학교에 재학 중인 자녀(또는 피양육자) 중 가장 어린 자녀(또는 피양육자)를 기준으로 응답해 주십시오.

3 귀하는 초등학교에 재학 중인 자녀(또는 피양육자) 중 가장 어린 자녀(또는 피양육자)를 위하여 학교수업이 끝난 이후에 돌봄서비스가 필요하십니까?

- ① 예
- ② 아니요 → 4 항목으로 이동

3-1 가장 어린 자녀(또는 피양육자)를 위하여 학교수업이 끝난 이후에 돌봄서비스가 필요한 가장 큰 이유는 무엇입니까?

- ① 경제활동(취업)으로 돌봄 사람이 없어서
- ② 직업 훈련, 구직활동으로 돌봄 사람이 없어서
- ③ 진학준비, 교육(대학, 대학원 이상 수학 중)으로 돌봄 사람이 없어서
- ④ 자원봉사, 종교 활동 등 사회활동으로 돌봄 사람이 없어서
- ⑤ 기타(적어 주세요 : \_\_\_\_\_)

4 초등학교에 재학 중인 자녀(또는 피양육자) 중 가장 어린 자녀(또는 피양육자)는 학교 정규수업 이후 취침 시간까지 주로 누가 또는 어디에서 돌보고 있습니까? 시간대별로 응답해 주십시오.

< 주된 돌봄 방법 - 보기 항목 >

- ㉑ 학교 정규수업
- ① 부모
- ② 조부모 또는 친인척
- ③ 초등돌봄교실
- ④ 방과후학교 연계형 돌봄교실(※ 방과후학교를 다녀면서 30분이상의 공백 시간에 학교안의 도서관이나 돌봄교실 등에 머무는 경우)
- ⑤ 방과후학교(※ 방과후학교 연계형 돌봄교실에 다니는 경우는 제외)
- ⑥ 방과후 아카데미(※ 초등학교 4학년에서 중학교 2학년까지 제공되는 돌봄서비스로 청소년수련관에서 운영함)
- ⑦ 지역아동센터
- ⑧ 다함께돌봄센터(※ 서울시 우리동네기움센터 포함)
- ⑨ 학원(학습관련)
- ⑩ 학원(예체능)
- ⑪ 학습지, 방문과외
- ⑫ 아이돌봄서비스
- ⑬ 민간 베이비시터
- ⑭ 가사도우미
- ⑮ 육아공동체(※ 공동육아나눔터, 이웃 등)
- ⑯ 혼자 있음(※ 보호자나 돌봐주는 사람 없이 아동이 혼자 있는 것을 의미함. 미성년인 형제자매와 있을 경우에도 혼자 있는 것으로 간주함)
- ⑰ 기타(적어 주세요 : \_\_\_\_\_)

시간대		돌봄 방법(※ 보기 항목 참조)																		
학교 정규 수업	(1) 오후 12:00~12:29	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
	(2) 오후 12:30~12:59	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
	(3) 오후 1:00~1:29	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
	(4) 오후 1:30~1:59	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
	(5) 오후 2:00~2:29	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
	(6) 오후 2:30~2:59	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
	(7) 오후 3:00~3:29	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
	(8) 오후 3:30~3:59	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
	(9) 오후 4:00~4:29	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
	(10) 오후 4:30~4:59	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
	(11) 오후 5:00~5:29	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
	(12) 오후 5:30~5:59	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
	(13) 오후 6:00~6:29	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
	(14) 오후 6:30~6:59	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
	(15) 오후 7:00~7:29	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
	(16) 오후 7:30~7:59	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
	(17) 오후 8:00~8:29	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
	(18) 오후 8:30~8:59	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
	취침	(19) 오후 9시 이후~	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

308 사회보장 분야 시각지대 축소와 부정적 지출 관리 방안 연구 - 방과후돌봄서비스를 중심으로

☞ G-CAWI Logic □ 문 4-1)은 문 4)에서 ⑤ 응답자에게만 질문

4-1 초등학교에 재학 중인 자녀(또는 피양육자) 중 가장 어린 자녀(또는 피양육자)의 방과후학교를 이용하는데 지출하는 월 평균 비용은 모두 얼마입니까?  
 월 평균 ( ) 만원

☞ G-CAWI Logic □ 문 4-2)은 문 4)에서 ⑨, ⑩, ⑪ 응답자에게만 질문

4-2 초등학교에 재학 중인 자녀(또는 피양육자) 중 가장 어린 자녀(또는 피양육자)의 학원(학습관련), 학원(예체능), 학습지/방문과외로 지출하는 월 평균 비용은 모두 얼마입니까?  
 월 평균 ( ) 만원

☞ G-CAWI Logic □ 문 4-3)는 문 4)에서 ③, ④, ⑥, ⑦, ⑧ 응답자에게만 질문(해당 사항만 출현)

4-3 초등학교에 재학 중인 자녀(또는 피양육자) 중 가장 어린 자녀(또는 피양육자)의 초등돌봄교실, 방과후 연계형돌봄교실, 방과후 아카데미, 지역아동센터, 다함께돌봄센터 서비스를 이용하는데 지출하는 월 평균 비용은 얼마입니까?

항 목	지출 비용
(1) 초등돌봄교실	월 평균 ( ) 만원
(2) 방과후학교 연계형돌봄교실	월 평균 ( ) 만원
(3) 방과후 아카데미	월 평균 ( ) 만원
(4) 지역아동센터	월 평균 ( ) 만원
(5) 다함께돌봄센터(서울시 우리동네키움센터 포함)	월 평균 ( ) 만원

☞ G-CAWI Logic □ 문 4-4)는 문 4)에서 ⑧, ⑨, ⑩, ⑪ 응답자에게만 질문(해당 사항만 출현)

4-4 초등학교에 재학 중인 자녀(또는 피양육자) 중 가장 어린 자녀(또는 피양육자)의 다함께돌봄센터, 아이돌봄서비스, 민간 베이비시터, 가사도우미 서비스를 이용하는데 지출하는 월 평균 비용은 얼마입니까?

항 목	지출 비용
(1) 학습지, 방문과외	월 평균 ( )만 ( )천원
(2) 아이돌봄서비스	월 평균 ( )만 ( )천원
(3) 민간 베이비시터	월 평균 ( )만 ( )천원
(4) 가사도우미	월 평균 ( )만 ( )천원

☞ G-CAWI Logic □ 문 4-5)는 문 4)에서 ③, ④, ⑥, ⑦, ⑧, ⑩ 미응답자에게만 질문

4-5 공적 방과후 돌봄서비스인 초등돌봄교실, 방과후학교 연계형돌봄교실, 방과후아카데미, 지역아동센터, 다함께돌봄센터, 아이돌봄서비스 등을 이용하지 않는 가장 큰 이유는 무엇입니까?  
 1가지만 응답해 주십시오.

① 이용 시간대가 맞지 않아서	⑥ 서비스의 집에 민용이 가지 않아서
② 이용 자격 기준이 되지 않아서	⑦ 원하는 프로그램이 제공되지 않아서
③ 이용 신청을 하였으나 탈락해서	⑧ 자녀가 가고 싶어 하지 않아서
④ 주변에 해당 시설이 없어서	⑨ 방과 후에 집에 보호대부모나 조부모 등 친척이 있어서
⑤ 공적 방과후 돌봄 서비스를 알지 못해서	⑩ 기타(적어 주세요 : _____)

초등학생 방과후 돌봄 실태 및 수요조사 | 4









312 사회복지 분야 시각지대 축소와 부정적 지출 관리 방안 연구 - 방과후돌봄서비스를 중심으로

C

12 다음은 정부에서 제공하고 있는 방과후 돌봄서비스 들입니다. 귀하는 오늘 이전에 다음 각각의 돌봄서비스에 대하여 알고 계셨습니까?

공적 돌봄 서비스	안다	모른다
(1) 초등돌봄교실	①	②
(2) 방과후학교 연계형돌봄교실	①	②
(3) 청소년 방과후아카데미	①	②
(4) 지역아동센터	①	②
(5) 다함께돌봄센터(서울시 우리동네키움센터 포함)	①	②
(6) 아이돌봄서비스	①	②
(7) 지역사회 돌봄서비스(공동육아나눔터, 방과후보육 등)	①	②

13 다음 2가지 항목 중 방과후 돌봄에서 우선해야 하는 것은 무엇이라고 생각하십니까? 전체를 100%로 하여 각각의 비중을 기입해 주십시오.

구분	비중
(1) 안전한 보호 ☞ 부모가 직접 돌볼 수 없는 시간에 부모를 대신하여 안전하게 보호	( )%
(2) 성장 발달 및 학습 지원 ☞ 인성지도, 보충학습, 특기적성 등 프로그램 운영	( )%
합 계	100%





D

사각지대의 주요 사례

복지사각지대란?

☞ 경제적, 신체적, 정신적 어려움을 겪고 있는 상황에서 국가, 지자체, 민간의 도움이 필요하지만 적절한 지원을 받지 못하고 있는 복지 소외 계층

※ 복지사각지대의 주요 사례

- 복지 급여 또는 서비스 심사기준에 부적합 할 것이라 판단하여 도움을 요청하지 않는 경우
- 도움(급여·서비스)을 받을 수 있는 제도들이 있지만 해당 제도에 대해 모르거나 도움을 요청하는 구체적인 절차·방법을 몰라 도움을 신청하지 않은 경우
- 도움을 신청하는 과정 또는 도움 받은 사실이 참피하거나 이러한 사실이 이웃 등에 알려질까 두려워서 도움을 신청하지 않은 경우
- 내가 도움을 받게 되면 자식 등 가족들에게 피해가 가계 될까봐 도움을 신청하지 않은 경우
- 인지능력의 제약으로 인해 적절한 보호체계가 무엇인지 모르는 경우  
예) 가족 구성원의 신체장애(뇌병변 등)와 발달장애(지적 및 자폐성장애 등), 알코올의존증 또는 정신장애로 인하여 돌봄 부담이 큰 장애인가구, 의사표시가 어려운 초고령자 단독 가구 등
- 경제적으로 어렵지만 기타 조건을 충족하지 못해 도움(급여·서비스)을 받지 못하는 경우  
예) 최근 3개월 이내 기초생활수급 탈락가구 및 기초생활수급을 신청했으나 부양의무자 기준 초과 등으로 탈락한 가구
- 복지심사기준을 통과하지 못해 해당 도움(급여·서비스)을 받지는 못했지만, 소득 또는 자산 등 경제적 여건이 기준선과 큰 차이가 없는 경우
- 생활이 어려운 한부모 가족, 다문화가족 및 빈곤·학대·유기·방임 위기에 처한 아동·청소년 등
- 단전, 단수, 단가스 및 그 밖에 주거 위험 등에 처해있는 가구와 기타 다양한 이유로 복지 지원이 이루어지지 못한 경우 등

20-1 아래의 프로그램에 대한 사회적 필요성을 응답해 주십시오.

항목	전혀 필요하지 않음	별로 필요하지 않음	약간 필요함	매우 필요함
(1) 초등돌봄교실	①	②	③	④
(2) 방과후학교 연계형돌봄교실	①	②	③	④
(3) 방과후 아카데미	①	②	③	④
(4) 지역아동센터	①	②	③	④
(5) 다함께돌봄센터(서울시 우리동네키움센터 포함)	①	②	③	④

316 사회복지 분야 시각지대 축소와 부정적 지출 관리 방안 연구 - 방과후돌봄서비스를 중심으로

G-CAWI Logic □ 문 26-2)는 문 4)에서 ③, ④, ⑥, ⑦, ⑧, ⑨ 응답자에게만 질문(해당 사항만 출현)

**20-2** 귀하께서 이용하신 프로그램에 대한 만족도를 응답해 주십시오.

항목	전혀 만족하지 않음	별로 만족하지 않음	약간 만족함	매우 만족함
(1) 초등돌봄교실	①	②	③	④
(2) 방과후학교 연계형돌봄교실	①	②	③	④
(3) 방과후 아카데미	①	②	③	④
(4) 지역아동센터	①	②	③	④
(5) 다함께돌봄센터(서울시 우리동네키움센터 포함)	①	②	③	④

G-CAWI Logic □ 문 27)는 문 12)의 세부 문항 (1),(3),(4),(5),(7)에서 ①을 응답한 응답자에게만 질문(해당 사항만 출현)

**21** 귀하는 초등돌봄교실, 방과후아카데미, 지역아동센터 등 돌봄서비스 제도를 이용하셨을 때 어떠한 주된 경로를 통해서 알게 되었습니까?

항목	돌봄서비스 제도를 접한 주된 경로(※ 보기 항목 참조)							
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
(1) 초등돌봄교실	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
(2) 방과후학교 연계형돌봄교실	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
(3) 방과후 아카데미	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
(4) 지역아동센터	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
(5) 다함께돌봄센터(서울시 우리동네키움센터 포함)	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧

< 주된 경로 - 보기 항목 >

- ① 주민센터 또는 시·군·구청 등 공공기관(기초연금의 경우 국민연금공단 포함) 전화 또는 방문
- ② 자택으로 발송되어 온 안내문
- ③ 가족, 친구, 이웃 등
- ④ 텔레비전 또는 신문(무료신문, 인터넷신문 포함)
- ⑤ 인터넷(유튜브, 블로그, 카페, 트위터, 페이스북 등)
- ⑥ 현수막, 전단지, 리플릿, 포스터 등
- ⑦ 통·반장
- ⑧ 기타(적어 주세요 : \_\_\_\_\_)

초등학생 방과후 돌봄 실태 및 수요조사 | 12

22 귀하는 방과후 돌봄서비스에 복지사각지대 문제가 심각하다고 생각하십니까?

- ① 그렇다 → 29 항목 이동
- ② 그렇지 않다

22-1 방과후 돌봄서비스에서 복지사각지대가 가장 많이 발생하는 서비스는 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 초등돌봄교실
- ② 방과후학교 연계형 돌봄교실
- ③ 방과후 아카데미
- ④ 지역아동센터
- ⑤ 다함께돌봄센터(서울시 우리동네케어센터 포함)
- ⑥ 아이돌봄서비스

E

부정수급의 주요 사례

- 복지 급여(서비스)의 수요자가 속임수나 사기를 통해 해당 급여(서비스)를 수급하는 경우
- 복지 급여(서비스)의 수요자가 공급자와의 불법적인 공모 등을 통해 해당 급여(서비스)를 수급하는 경우
- 복지 급여 또는 서비스의 수요자가 해당 복지 급여나 서비스를 수급할 수 있는 자격을 갖추었으나 속임수나 사기 또는 공급자와의 불법적인 공모 등을 통해 급여(서비스)를 과다하게 수급하는 경우
- 복지 급여 또는 서비스의 공급자가 불법적인 방법을 통해 수요자에게 지급되어야 할 급여(서비스)를 편취 또는 착복하는 경우
- 보다 광의적으로 살펴보면, 고의로 한 것은 아니지만 수급자의 실수나 오류로 해당 급여(서비스)를 수급 받는 경우와 고의로 한 것은 아니지만 공급자의 실수나 오류로 해당 급여(서비스)를 수급 받는 경우가 포함될 수 있음

23 귀하는 우리나라에서 복지관련 부정수급이 어느 정도 발생하고 있다고 생각하십니까?

- ① 전혀 없다 → 24 항목으로 이동
- ② 별로 없다
- ③ 약간 있다 → 23-1 항목으로 이동
- ④ 매우 많다

G-CAWI Login □ 문 29-1)는 문 29)의 ③, ④ 응답자에게만 질문

23-1 현재 우리나라에서 부정수급이 발생하고 있다고 생각하신 이유는 무엇입니까?

- ① 신문이나 TV 등 언론을 통해 부정수급 사례를 많이 접해서
- ② 주변에서 부정수급하는 사례를 직접 보거나 들어서
- ③ 주변 사람으로부터 부정수급이 많이 발생한다고 들어서
- ④ 정부(지방자치단체 포함)와 공단(건강보험, 국민연금, 고용보험 등) 등 공공기관에서 마련한 부정수급 대책을 접해서
- ⑤ 기타(적어 주세요 : \_\_\_\_\_)

24 귀하는 아래 제시된 사회보장 제도 중에서 부정수급이 가장 빈번하게 발생하는 제도는 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 공적연금(국민연금, 공무원연금, 사학연금, 군인연금, 별정우체국연금)
- ② 건강보험 및 장기요양보험(병의원, 약국, 노인요양병원 및 노인요양시설 등)
- ③ 산재보험 및 고용보험(실업급여, 직업능력개발훈련, 산전후휴가, 육아휴직 등)
- ④ 공공부조(국민기초생활보장제도, 기초연금, 장애인연금, 장애(아동)수당)
- ⑤ 보조금을 통한 사회복지사업(재가노인서비스, 지역아동센터 등)
- ⑥ 바우처를 통한 사회복지서비스사업(노인돌봄종합, 장애인활동지원, 보육료지원 등)
- ⑦ 공공임대주택(영구임대, 국민임대 등)
- ⑧ 주택금융지원(주택연금, 농지연금 등)
- ⑨ 취약계층 취업 및 일자리 관련 지원(취업성공패키지, 공공근로사업, 노인일자리 등)



25 귀하는 방과후 돌봄서비스에서 부정수급이 빈번하게 발생하고 있다고 생각하십니까?

- ① 그렇다 → 26 항목으로 이동
- ② 그렇지 않다

25-1 방과후 돌봄서비스에서 부정수급이 가장 빈번하게 발생하는 서비스는 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 초등돌봄교실
- ② 방과후학교 연계형 돌봄교실
- ③ 방과후아카데미
- ④ 지역아동센터
- ⑤ 다함께돌봄센터(서울시 우리동네키움센터 포함)
- ⑥ 아이돌봄서비스

26 귀하는 정부에서 복지 부정수급 근절을 위해 법정부 차원의 종합대책을 마련하여 시행하고 있다는 사실을 알고 계십니까?

- ① 전혀 알지 못한다
- ② 별로 알지 못한다
- ③ 약간 알고 있다
- ④ 매우 잘 알고 있다

27 정부에서는 부정수급 근절을 위해 다음과 같은 정책을 시행하고 있습니다. 다음 각 정책에 대하여 알고 계십니까?

항목	안다	모른다
(1) 국민권익위원회의 정부합동 복지부정 신고센터	①	②
(2) 보건복지부의 복지로(Bojiro)사이트 신고센터	①	②
(3) 시도별로 직접 운영하는 지방보조금 부정수급 신고센터	①	②
(4) 시도별로 불필요한 예산낭비를 사전에 차단하기 위하여 주민참여 방식의 예산바로쓰기 시민감시단 운영	①	②
(5) 부정수급이 빈번한 어린이집, 직업훈련기관, 요양시설 등에 대한 특별현장점검 실시	①	②
(6) 부정수급 적발 시 부정수급액의 5배 추가 징수	①	②
(7) 신고자 보호제도(비밀보장·신분보장·신변보호) 및 신고포상금	①	②

320 사회보장 분야 시각지대 축소와 부정적 지출 관리 방안 연구 - 방과후돌봄서비스를 중심으로

**28** 귀하는 주변에서 정부의 각종 복지혜택을 부정한 방법으로 받는 사례를 보거나 알게 된다면, 신고 할 의향이 있습니까?

① 반드시 신고할 것이다  
 ② 가능하면 신고할 것이다 → **28-1** 항목으로 이동

③ 별로 신고할 생각이 없다  
 ④ 전혀 신고할 생각이 없다 → **28-2** 항목으로 이동

☞ **G-CAWI Logic** □ 문 34-1)는 문 34)의 ①, ② 응답자에게만 질문

**28-1** 신고를 하시려는 이유는 무엇입니까?

① 부정수급은 범죄행위라고 생각되므로  
 ② 내가 낸 세금이 부당하게 쓰이는 것이므로  
 ③ 공무원을 포함한 주변 사람들이 신고해야 한다고 해서  
 ④ 신고포상금을 받기 위해서  
 ⑤ 기타(적어 주세요 : \_\_\_\_\_)

☞ **G-CAWI Logic** □ 문 34-2)는 문 34)의 ③, ④ 응답자에게만 질문

**28-2** 신고를 하시려는 생각이 없는 이유는 무엇입니까?

① 신고방법을 잘 몰라서  
 ② 신고를 해도 별 효과가 없을 것 같아서  
 ③ 신분이 노출될까봐  
 ④ 나와 직접적인 상관이 없는 일이므로  
 ⑤ 기타(적어 주세요 : \_\_\_\_\_)

**29** 방과후 돌봄서비스를 고려할 때 부정수급의 주요 원인은 무엇이라고 생각하십니까?

① 제공하는 사람이 고의로 발생  
 ② 제공하는 사람의 실수(오류)로 발생  
 ③ 서비스를 받는 사람이 고의로 발생  
 ④ 서비스를 받는 사람의 실수로 발생  
 ⑤ 서비스를 제공하는 사람과 받는 사람의 공모로 발생  
 ⑥ 기타(적어 주세요 : \_\_\_\_\_)

초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사 | 16

30 귀하께서는 방과후 돌봄서비스를 고려할 때 부정수급을 근절하기 위해 가장 필요한 것은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 부정수급에 대한 인식 개선
- ② 자격, 절차 등에 대한 홍보와 엄격한 선정 과정 적용
- ③ 부정수급 관련 복지업무 인력 확대
- ④ 부정수급 신고방법 홍보
- ⑤ 부정수급 적발 의지
- ⑥ 단속 및 처벌 강화(공무원 조사권 및 환수조치 포함)
- ⑦ 정보공유 등 관련기관 간 원활한 협력
- ⑧ 부정수급 예방을 위한 모니터링 체계 마련
- ⑨ 기타(적어 주세요 : \_\_\_\_\_)

31 방과후 돌봄서비스를 고려할 때 부정수급과 복지사각지대의 문제점 중 어떤 문제가 더 심각하다고 생각하십니까?

- ① 부정수급 문제
- ② 복지사각지대 문제
- ③ 둘 다 문제점이 큼
- ④ 둘 다 문제점이 크지 않음

32 부정수급을 적발하고 그 규모를 줄이기 위해 시·군·구 등 지방자치단체에 부정수급을 전담하는 전문가를 배치하는 것에 대해 찬성하십니까?

- ① 예
- ② 아니오

33 부정수급 적발 및 근절을 위해 부정수급 대응 관련 담당자의 광범위한 정보접근 권한(개인정보 접근 등)에 대해 찬성하십니까?

- ① 예
- ② 아니오

34 앞으로 우리나라의 복지 부정수급은 개선될 것으로 생각하십니까?

- ① 전혀 개선되지 않을 것이다
- ② 별로 개선되지 않을 것이다
- ③ 약간 개선될 것이다
- ④ 매우 개선될 것이다





**DQ 8** 현재 배우자가 있습니까?

① 있다(사실혼 포함)      ② 없다(이혼, 사별) → **DQ 9** 항목으로 이동

---

**DQ 8-1** 배우자의 생년은 언제입니까?

년

---

**DQ 8-2** 배우자의 최종 학력은 어떻게 되십니까?

① 중졸 이하      ② 고등학교 졸업      ③ 대학(교) 졸업 이상

---

**DQ 8-3** 배우자께서는 지난 일주일 동안 일자리가 있었습니까?  
 (일자리 : 최근 1주일 동안 수입을 목적으로 1시간 이상 일한 경우 또는 돈을 받지 않고, 동일 가구 내 가족이 경영하는 사업체나 농장 등에서 18시간 이상 일을 한 경우)  
 (일자리가 있지만 지난 일주일 동안 부득이한 사정으로 일하지 못한 경우도 '① 예'에 해당됩니다.)

① 예      ② 아니오 → **DQ 9** 항목으로 이동

---

**DQ 8-3-1** 배우자의 일자리는 전일제입니까? 시간제입니까?

① 전일제      ② 시간제

---

**DQ 8-3-2** 배우자께서는 지난 일주일 동안 야간 근로 또는 휴일 근무를 하셨습니까?  
 모두 응답해 주십시오.

① 야간 근무를 함  
 ② 휴일 근무를 함  
 ③ 야간 근로, 휴일 근무 모두 하지 않음

---

**DQ 8-3-3** 배우자께서 평소 출근을 위해 집에서 출발하는 시간대는 다음 중 언제입니까?

① 오전 00:00 ~ 05:59	⑥ 오후 12:00 ~ 14:59
② 오전 06:00 ~ 06:59	⑦ 오후 15:00 ~ 17:59
③ 오전 07:00 ~ 07:59	⑧ 오후 18:00 ~ 20:59
④ 오전 08:00 ~ 08:59	⑨ 오후 21:00 ~ 23:59
⑤ 오전 09:00 ~ 11:59	

---

**DQ 8-3-4** 배우자께서 평소 퇴근을 하고 집에 도착하는 시간대는 다음 중 언제입니까?

① 오전 00:00 ~ 05:59	⑦ 오후 19:00 ~ 19:59
② 오전 06:00 ~ 08:59	⑧ 오후 20:00 ~ 20:59
③ 오전 09:00 ~ 11:59	⑨ 오후 21:00 ~ 21:59
④ 오후 12:00 ~ 14:59	⑩ 오후 22:00 ~ 22:59
⑤ 오후 15:00 ~ 17:59	⑪ 오후 23:00 ~ 23:59
⑥ 오후 18:00 ~ 18:59	







## [부록 3] 스웨덴의 방과후돌봄 현황

### 1. 스웨덴 방과후돌봄 개요

스웨덴 방과후돌봄의 법적 근거는 스웨덴 중앙의회에서 제정한 「교육법(Skollag, 2010:800)」에 근거한다<sup>46)</sup>. 2010년에 개정된 이 법은 별도의 장에서 “방과 후 학교 및 다른 형태의 돌봄 서비스에 관한 기본 규정”을 명시하고 있다. 예를 들면, 「교육법」 제14장은 ‘방과후학교(Fritidshemmet)’와 관련된 규정을 다루고 있으며, 같은 법 제25장은 ‘교육적 돌봄서비스(Pedagogisk omsorg)와 개방형 방과 후 활동(Öppen fritidsverksamhet)’ 관련 규정을 명시하고 있다.

이전의 「교육법」(1985:1100)에서는 방과후학교(Fritidshemmet) 대신 ‘학생 돌봄’(skolbarnomsorg) 혹은 ‘아동 돌봄(barnomsorg)’이라는 용어를 사용했다(부록B). 그러나 2010년 교육법이 개정되고 2011년 스웨덴 교육청에서 “새로운 초중등교육 기본계획”을 발표하면서 방과 후에 이루어지는 교육적 활동을 지칭하는 공식 용어는 ‘방과후학교(Fritidshemmet)’로 대체되었다.

방과후학교의 주무부처는 교육부(utbildningsdepartementet, The Ministry of Education and Research)다. 교육부는 스웨덴의 초중등 교육과 고등교육, 연구 관련 정책을 총괄하는 부서이다. 즉 스웨덴 교육부 내 초중등교육국(Skolenheten, The Division for Schools)을 두어, 유치원, 초등 및 중등교육, 장애 학생을 위한 교육기관, 사미(SAMI)족 학

46) 스웨덴의 「교육법(2010: 1985)」은 스웨덴 의회 홈페이지(<http://www.riksdagen.se>)에서 검색한 내용을 요약·정리하였다. 가독성을 위해 스웨덴 의회(Riksdag.S)의 「1985년 교육법(Skollag, 1985)과 「2010년 교육법」(Skollag, 2010)에 대한 자세한 출처는 참고 문헌에 제시하였다.

교와 더불어 방과 후 학교 관련 업무를 담당한다(스웨덴 교육부 홈페이지, 2020).

스웨덴 교육부 소속 기관인 국립 스웨덴 교육청(Statens Skolverket)은 초중등교육국과 함께 방과 후 교육 관련 실무를 담당하고 있다. 국립 스웨덴 교육청은 교육감(generaldirektör, director general) 하에 별도의 조직체계를 갖춘 중앙정부 기관이라는 점에서 우리나라와 유사하지만, 국립 교육청을 별도로 갖고 있다는 점에서 차이가 있다(스웨덴 교육청 홈페이지, 2020).

2010년 교육법 개정으로 “2011년 취학 전 교육, 의무 교육과 방과 후 학교(학생 보육)에 관한 기본계획<sup>47)</sup>”(Skolverket, 2011)이 제시되었으며, 이에 근거하여 스웨덴 교육청은 교과 과정 공표, 통계, 방과 후 학교에서 근무하는 인력에 대한 관리 업무를 담당한다. 2011년 취학 전 교육, 의무 교육과 방과 후 학교(학생 보육)에 관한 기본계획, 2020.7.24. 인출). 2011년 기본계획은 이후 몇 차례 세부 개정을 거쳤으며, 2019년에 마지막으로 개정되었다<sup>48)</sup>(스웨덴 교육청 홈페이지, 2020).

스웨덴 교육청은 교육 관련 통계를 생성하고 공표하는 역할을 스웨덴 통계청(Sveriges officiella statistik, SCB)과 분담한다. 주요 통계는 스웨덴 교육청 홈페이지에서 누구나 온라인으로 조회할 수 있으나, 스웨덴어로만 제공된다. 아울러 스웨덴 교육청은 홈페이지에 각 학교 종류별로 교육과정 관련 내용, 교육통계와 더불어 관련 학술연구를 소개하고 있다(스웨덴 교육청 홈페이지, 2020).

스웨덴 방과후학교의 전달체계는 크게 네 가지로 구분된다. 먼저 방과 후 학교는 공적 부문에서 운영하는 방과후학교와, 민간 부문에서 운영하

47) Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet, Lgr 11

48) 영문 자료는 2018년 개정분까지만 소개되고 있다.

는 방과후학교로 나뉜다. 「교육법」 제14장 제2항에서 제10항은 방과 후 학교 프로그램이 따라야 하는 일반적인 규정을 명시한다.

이에 따르면, 방과후학교는 학생이 만 13세가 되는 해의 봄학기까지 제공되며, 학생이 만 10세가 되는 가을학기부터는 방과후학교(Fritidshemmet)를 대체하여 개방형 방과후활동(Öppen fritidsverksamhet)이 제공된다(제14장 7항). 방과후학교는 지방자치단체의 책임 하<sup>49)</sup>에 모든 학교에서 제공하는 것을 원칙으로 하는데(제14장 제3항), 학교가 운영하지 않는 방학이나 휴업일 등에도 방과후학교를 제공해야 한다(제14장 제8항). 다만, 방과후 학교는 저녁이나 밤, 주말과 주요 휴일 사이에는 필수적으로 운영할 필요는 없다(제14장 제8항).

지방자치단체는 방과후학교에 대한 이용료를 청구할 수 있다(제14장 제12항). 이 때, 수업료는 합리적인 수준으로 결정되어야 하며(제14장 제12항), 다른 지방자치단체에서 온 학생의 방과후학교 수업에 대한 비용은 지방자치단체 간 합의에 따라 수업료를 보상한다(제14장 제14항).

지방자치단체는 개별 학교 단위에 소속된 학생의 방과후학교에 대해 지원해야 하는데(제14장 제15항), 기본적인 지원은 돌봄 및 교육 활동비, 교육 자료 및 장비, 급식, 행정비용, 부가가치세, 시설 비용 등을 포함한다(제14장 제16항). 이러한 기본 운영비 지원은 각 지방자치단체가 방과 후 학교에 자원을 배분하는 기준과 같은 기준을 적용한다. 다만, 특별 지원이 필요한 아동을 위해 추가 금액이 지원될 수 있으며, 이는 아동의 필요에 따라 개별적으로 결정된다(제14장 제17항).

한편, 민간 부문에서 운영하는 방과후학교 혹은 개방형 방과후학교에 대한 규정은 제25장 '기타 교육 활동'에 명시되어 있다. 기타 교육 활동이

49) 교육법 제14장 제3항은 유치원, 일반 학교, 1유형 특수학교에서의 방과 후 학교 교육 제공 책임은 담당 지방정부가, 2유형 특수학교와 사미 학교의 방과 후 학교 교육 제공 책임은 중앙정부가 부담한다고 정하고 있다.

란, 유치원과 방과후학교를 대신하여 제공하는 ‘교육적인 돌봄서비스’를 뜻한다. 지방자치단체는 보호자가 ‘교육적 돌봄서비스’를 희망하는 경우 유치원이나 방과후학교를 대신해서 민간부문에서 이를 제공하기 위해 노력해야 한다(제25장 제2항). 이 때의 돌봄서비스는 교육적 활동을 통해서 아동의 발달과 학습을 도모해야 한다(제25장 제2항).

이 때 개방형 방과후활동 시설을 운영하고자 하는 개인은 서비스 운영 허가를 지방정부에 신청할 수 있으며, 지방정부는 「교육법」 제25장 제10항에 나오는 4가지 원칙에 근거해서 개별 책임자의 적격성 여부를 판단하고, 금전적 지원을 결정할 수 있다. 이 때 4가지 원칙은 ‘책임자가 공공 부문 방과후학교에 적용되는 규정을 준수하는가?’, ‘민간 부문 방과후활동의 운영이 지방자치단체가 운영하는 공공 부문 방과후학교에 심각한 부정적 영향을 미치지 않는가?’, ‘개방형 방과후활동이 공공부문 방과후학교 대상으로 지정된 모든 아동에게 개방되어 있는가?’, 그리고 ‘수업료가 지나치게 높지 않은가?’이다(제25장 제10항).

원칙적으로 4가지 규정을 모두 만족하면, 지원금을 받을 수 있는 교장 혹은 시설 책임자에게 각 아동 당 지원금을 지급해야 하며, 이 때 지원금은 기본적인 지원금과 추가적인 지원금을 포함할 수 있다(제11항). 또한 지원금 교부는 처음 3가지 조건을 만족하지 않는 경우라도 지방자치단체가 지원금 교부를 결정할 수 있다(제25장 제10항).

한편, 지방자치단체는 같은 아동에 대해 두 명 이상의 교장에게 지원금을 제공할 의무가 없다. 이는 해당 아동이 두 개의 돌봄서비스를 중복적으로 이용하는 경우, 해당 지자체는 하나의 방과후학교 혹은 방과후 활동에만 서비스 지원금을 제공하면 된다(제25장 제11항).

## 2. 방과후돌봄을 제공하는 기관 현황과 실태<sup>50)</sup>

2019년 기준 스웨덴의 지방정부는 총 290개이며, 모든 지방정부에서는 방과후학교를 운영한다. 이에 따라 290개 지방정부에서 운영하는 방과후학교의 시설 수는 총 3,731개이며, 이 중 중앙정부가 운영하는 방과후학교는 2019년 기준 총 1개소이다(스웨덴 통계청, 지방자치단체별 방과후학교 및 학생 수). 또한 181개 지방정부에는 민간 부문에서 운영하는 방과후학교가 있는데, 2019년 기준 총 701개소이다(스웨덴 통계청, 2020, 지방자치단체별 방과후학교 및 학생 수).

요약하면, 스웨덴에서 지방정부, 중앙정부, 민간 부문 공급자가 운영하는 방과 후 학교 수는 2019년 기준 총 4,446개소이며, 대부분의 경우 공공부문에서 운영하고 있다(스웨덴 통계청, 2020, 지방자치단체별 방과후학교 및 학생 수).

방과 후 학교를 이용하는 아동은 2019년 지방정부가 운영하는 방과후학교 429343명, 중앙정부가 운영하는 방과후 학교 387명, 민간 부문에서 운영하는 방과후 활동 63407명이 이용하고 있다(스웨덴 통계청, 2020, 지방자치단체별 방과후학교 및 학생 수). 방과 후 학교의 학급당 평균 학생 수는 2019년 기준 지방정부 운영 37.4명, 민간 운영 39.1명으로, 민간 운영 학교의 학급당 학생 수가 평균적으로 많다(스웨덴 통계청, 2020, 지방자치단체별 방과후학교 및 학생 수).

방과후학교 이용자를 연령별로 비교하면, 2019년 기준 7세 이용자 수가 107,750명으로 가장 많으며, 개방형 방과 후 활동을 이용하는 10세부터는 46,390명으로 이용자 수가 급감하는 양상을 보인다(스웨덴 통계청,

50) 스웨덴의 방과후돌봄 제공 기관 현황 및 실태자료는 스웨덴 통계청(Sveriges officiella sttistik, SCB)에 제시된 스웨덴 공식 통계로, 가독성을 위해 웹페이지 주소 및 통계자료별 인출일자는 참고문헌에 제시하였다.

2020, 지방자치단체별 방과후학교 및 학생 수). 이러한 추세는 이용률 통계에서도 확연히 드러난다. 이용률은 2019년 현재 7세 86.6%로 정점을 찍고, 9세까지 77%로 완만하게 하락하다가 10세 37.2%, 11세 17.0%, 12세 7.3%로 급감한다(스웨덴 통계청, 2020, 연령 및 성별에 따른 방과후학교 등록 학생 수). 아울러, 6~9세 평균 이용률은 83.4%, 10~12세 평균 이용률은 20.6%로 확연한 차이를 보인다(스웨덴 통계청, 2020, 연령 및 성별에 따른 방과후학교 등록 학생 수). 방과 후 활동 총 이용자인 6세~12세 학생의 평균 이용률은 56.7%이다(스웨덴 통계청, 2020, 연령 및 성별에 따른 방과후학교 등록 학생 수).

이를 전달체계별로 나누어서 살펴보면, 2019년 기준 지방정부에서 운영하는 방과 후 학교의 이용률은 6~9세, 10~12세, 6~12세 각각 73.4%, 16.9%, 49.4%였으며, 민간 부문에서 운영하는 방과후학교의 경우 각각 9.9%, 3.7%, 7.3%이다(스웨덴 통계청, 2020, 연령 및 성별에 따른 방과후학교 등록 학생 수). 지방정부에서 운영하는 방과후학교 이용 비율이 월등히 높지만, 10~12세 구간에서는 민간에서 운영하는 방과 후 학교의 이용 비율의 감소폭이 상대적으로 작음을 확인할 수 있다(스웨덴 통계청, 2020, 연령 및 성별에 따른 방과후학교 등록 학생 수).

2019년 통계에 따르면, 지방정부와 민간이 운영하는 개방형 방과 후 활동을 하나 이상 운영하는 지방정부의 수는 290개 중 62개에 불과하며, 2001년(79개)에 비해 78% 수준으로 감소했다(스웨덴 통계청, 2020, 지방자치단체별 개방형 방과후 활동 수). 지난 19년간 추세를 비교하면, 일시적인 숫자의 증감이 있었으나, 전반적으로 감소세를 보인다.

이 중 지방정부 운영 프로그램 보유 지방정부는 58개, 민간 운영 프로그램 보유 지방정부는 22개이다. 두 전달체계의 개방형 방과 후 활동 총합이 62개보다 큰 이유는 중복집계 때문이다(스웨덴 통계청, 2020, 지방

자치단체별 개방형 방과후 활동 수).

2019년 기준 전국에서 운영되는 개방형 방과 후 활동의 총수는 605개이며, 지방정부에서 479개, 민간에서 126개를 운영한다(스웨덴 통계청, 2020, 지방자치단체별 개방형 방과후 활동 수). 그 중 395개는 학생이 다니는 학교에서, 210개는 학교 밖에서 이루어지는 활동이며, 87개 프로그램은 최대 주당 15시간까지, 358개 프로그램은 16~20시간, 160개 프로그램은 주 21시간 이상 운영되었다(스웨덴 통계청, 2020, 지방자치단체별 개방형 방과후 활동 수).

2019년 기준으로 교육적 돌봄서비스가 개설된 지방정부는 199개이며, 지방정부 운영 시설이 있는 곳은 155개, 민간 운영 시설이 있는 곳은 122개이다(스웨덴 통계청, 2020, 지방자치단체별 교육적 돌봄 시설 및 아동 수). 총 서비스 제공 장소의 수는 1,631개로 지방정부 운영 813개소, 민간 운영 818개소이다(스웨덴 통계청, 2020, 지방자치단체별 교육적 돌봄 시설 및 아동 수). 다만 이는 6세 미만의 영유아를 대상으로 한 시설까지 포함한 통계이므로(스웨덴 통계청, 지방자치단체별 교육적 돌봄 시설 및 아동 수), 1,631개소 모두가 초등학생을 위한 서비스라고 보기 어렵다. 특히 공적 전달체계에 의한 교육적 돌봄서비스의 개수가 많은 이유는 해당 시설 대부분이 6세 미만의 영유아를 대상으로 한 시설이기 때문이다.

6세~12세 학생 중 등록 인원은 총 917명이며, 이 중 416명은 지방정부 운영 시설, 501명은 사립 시설에 등록되었다(스웨덴 통계청, 2020, 아동 연령별 교육적 돌봄 등록 아동 수). 이는 6세~9세 학생의 0.1%, 10세~12세 아동의 0.05% 미만이 해당하는 수치로, 방과 후 학교 혹은 개방형 방과 후 활동과 비교할 때, 이용률이 매우 저조하다(스웨덴 통계청, 2020, 아동 연령별 교육적 돌봄 등록 아동 수).

교육적 돌봄서비스의 지역별 연령대별 이용률에 따르면, 6세~9세 아동 등록률이 최소 0%부터 최대 4.6%로 그 편차가 크다(스웨덴 통계청, 2020, 2019년 지방자치단체별 교육적 돌봄 등록 아동 비율). 하지만 스웨덴 교육청에 공표된 통계는 290개 지방정부에 대한 마이크로데이터를 포함하지 않으므로 큰 편차가 발생하는 원인은 추정하기 어렵다.

### 3. 스웨덴 방과후돌봄 비용

스웨덴 교육청은 방과 후 학교, 개방형 방과 후 학교, 교육적 돌봄서비스에 투입되는 총 비용과 등록 학생 1인당 비용 관련 집계 통계를 제공한다. 이에 따르면, 2018년 기준, 교육적 돌봄서비스의 총 비용은 연간 1,382,056 SEK, 등록 학생 1인당 비용은 연간 118,800 SEK(한화 약 1천5백만원)이다. 방과 후 학교의 총 비용은 연간 18,904,441 SEK, 1인당 비용은 38,900SEK(한화 약 520만원)이며, 그 중 개방형 방과 후 활동의 비용은 총 300,248 SEK이다(한화 약 4000만원)(스웨덴 통계청, 2020, 방과후학교 및 기타 교육활동 비용).

방과 후 학교의 1인당 비용은 38,900SEK(한화 약 520만원)이며, 이 중 평균적인 수업료는 6,200 SEK(한화 약 82만원)이다. 따라서 1인당 총 비용 중 수업료가 차지하는 비율은 평균 16% 수준이다. 하지만 이 부담비율 역시 지방정부에 따라 편차가 크며, 최소 0%에서 최대 37%로 보고되었다(스웨덴 통계청, 2019, 2018년 지방자치단체 분담 비용). 다른 자료와 마찬가지로, 290개 지방정부에 대한 세부 정보는 확인할 수 없다.

교육적 돌봄서비스의 이용자가 방과 후 학교 이용자보다 절대적으로나 상대적으로 적지만, 1인당 교육비용은 약 3배 높다는 점이 눈에 띈다.

한편, 방과후돌봄에 대한 개인별 이용료 책정 기준은 스웨덴 교육청



(Skolverket)에서 제시하고 있는데, 지방정부마다 차이가 있다. 본 연구에서는 스웨덴에서 가장 많은 인구가 상주하는 3대 도시(스톡홀름, 예테보리, 말뫼)의 사례를 조사하였다.

해당 기준에 대한 설명은 스웨덴 교육청 홈페이지에서 ‘2020년 요금상한제를 위한 정부보조금(Statsbidrag för maxtaxa 2020)’을 통해 확인할 수 있다.

“유치원, 방과 후 학교, 교육적 돌봄서비스를 이용하는 가구는 일정 요금을 부담해야 한다. 요금은 소득 상한선까지는 가구의 소득에 비례해서 책정되며, 최고 소득의 상한선 기준은 매년 제시된다. 방과 후 학교의 월 요금은 1번, 2번, 3번 아동에 대해서 각각 소득 대비 일정 비율을 상한선으로 정하는데, 전일제의 경우 최대 3%, 2%, 1%로 정한다. 가장 높은 요금제를 적용받는 자녀는 가장 어린 아동이며, 4번째 자녀부터는 요금을 부과하지 않는다.

매년 스웨덴 교육청은 각 코뮌(기초자치단체)에 소득 상한선과 최고요금을 고시해야 한다. 고시 기한은 요금제가 적용되는 해의 전년도 12월 1일이다. 2020년 소득 상한선은 월 49,280 SEK이다.”

이에 더하여 본 연구에서는 스웨덴의 3대 도시 홈페이지를 각각 방문하여 지방자치단체의 기준을 추가로 조사하였다. 먼저 스톡홀름시의 사례를 살펴보면, 다음과 같다(스톡홀름시 홈페이지, 2020, 방과후돌봄 비용).

“먼저, 전일제란 주 30시간 이상 이용하는 경우를 말하며, 시간제란 주 15시간 이상 이용하는 아동을 뜻한다. 다음으로, 아동 번호는 한 가구 내의 가장 어린 아동을 1번으로 정한다. 예컨대, 2명의 자녀를 둔 가정의 첫째가 2번, 둘째가 1번으로 계산된다. 스톡홀름 지방정부의 경우, 요금 부과 기준은 국세청에 신고한 세전소득이며, 소득 산정 기준과 예외조항은

신청 서류에 자세히 설명하고 있다(스톡홀름시 홈페이지, 2020, 방과후 돌봄 비용).”

요금 산정은 다음과 같다. “가구 A의 월 세전소득이 40,000 SEK(한화 약 530만원)이며, 주당 20시간을 이용하는 6세 아동 1명이 있는 경우 월 납부 금액은  $40,000 \times 0.02 = 800$ 이므로, 월 800 SEK(한화 약 10만원)이다. 가구 B의 경우 월 세전소득이 60,000 SEK(한화 약 800만원)이고 주당 20시간을 이용하는 1세 아동 1명, 주당 30시간을 이용하는 7세 아동 1명이 있다면, 우선 월 소득이 상한선을 넘기 때문에 상한제가 적용되고, 이를 고려하면 월 납부 금액은  $986 \times 1 + 493 \times 1 = 1,479$ 이므로, 총액은 1,479 SEK(한화 약 20만원)이다(스톡홀름시 홈페이지, 2020, 방과후돌봄 비용).”

정리하면, 본 연구의 대상인 초등학교 재학 학생은 언제나 시간제 이용 기준을 따르므로 부모 또는 보호자가 초등학생 1인에 대해 내야 하는 요금 상한액은 986 SEK이다. 이 규정은 개방형 방과 후 활동에도 똑같이 적용된다.

〈부표 3-1〉 스톡홀름시의 방과후돌봄 비용

(단위: %, SEK)

아동 번호	전일 이용	시간 이용
1번	3% (최고 월 1478 SEK)	2% (최고 월 986 SEK)
2번	2% (최고 월 986 SEK)	1% (최고 월 493 SEK)
3번	1% (최고 월 493 SEK)	1% (최고 월 493 SEK)
4번 이상	무료	무료

자료: 스톡홀름시. (2020). 방과후돌봄 비용. 스톡홀름시 홈페이지 (<https://start.stockholm>에서 2020.08.12. 인출.)

예테보리시(Göteborgs stad) 사례 역시 스톡홀름시의 규정과 유사하지만, 시간제 이용과 전일제 이용을 구분하는 대신, 연령 구분을 세분화하는 방식으로 안내하고 있다(예테보리시 홈페이지, 2020, 방과후돌봄 비용).

특이한 것은 예테보리시에서는 ‘하침에만 아동을 맡기거나, 방학 기간에 맡기는 경우 소득의 1% 구간에 해당하는 비용을 부담하며, 1명당 최대 추가 부담액을 200 SEK로 정했다. 또한 스톡홀름시와 마찬가지로 4명 이상의 자녀에 대해서는 요금을 청구하지 않는다(예테보리시 홈페이지, 2020, 방과후돌봄 비용).’

〈부표 3-2〉 예테보리시의 방과후돌봄 비용

(단위: %, SEK)

연령 구분	0세-2세	최고 금액	3세-5세	최고 금액
1번 자녀	3	1478	2	986
2번 자녀	2	986	1	493
3번 자녀	1	493	1	493
연령 구분	6세-9세	최고 금액	10세-13세	최고 금액
1번 자녀	2	986	1	493
2번 자녀	1	493	1	493
3번 자녀	1	493	1	493

자료: 예테보리시. (2020). 방과후돌봄 비용. 예테보리시 홈페이지 (<https://goteborg.se>에서 2020.08.12. 인출.)

마지막으로 말뫼시(Malmö stad)의 경우에는 기본적인 요금 체계는 스톡홀름시와 유사하지만 조금 더 복잡하다. “교육청에서 제시한 최고 부담률을 모든 소득 구간에 적용하지 아니하고, 완만하기는 하지만 누진적인 요금 체계를 운영”하기 때문이다(말뫼시 홈페이지, 2020, 방과후돌봄 비용). 자세한 내용은 〈부표 3-3〉에 정리된 바와 같다.

표에서 알 수 있듯이, 최고 소득 구간 설정에 따른 최고요금제를 운용하는 방식과 기준 금액도 2020년 현재 같은 것으로 나와 있다. 초등학교 이상을 대상으로 하므로, 6세 미만의 요금표는 제시하지 않았으나, 최고 요금은 스톡홀름시 정부 책정 기준과 동일하고, 초등학교 대상 요금 체계처럼 완만한 누진 요금제를 적용하고 있다(말뫼시 홈페이지, 2020, 방과후돌봄 비용).

〈부표 3-3〉 말뫼시의 방과후돌봄 비용

(단위: SEK)

소득구간	방과 후 학교 및 기타 방과 후 활동 기관		
	1번 자녀	2번 자녀	3번 자녀
10,001~15,000	0.6%	0.3%	0.3%
15,001~20,000	1%	0.5%	0.5%
20,001~25,000	1.6%	0.8%	0.8%
25,001~30,000	1.8%	0.9%	0.9%
30,001~35,000	1.9%	0.95%	0.95%
35,001~	2%	1%	1%
월 최고요금 상한	986	493	493

자료: 말뫼시. (2020). 방과후돌봄 비용. 말뫼시 홈페이지  
(<https://malmo.se>에서 2020.08.12. 인출.)

스웨덴의 방과후돌봄에 대한 개인별 비용 부담은 다음과 같다(스웨덴 교육청 홈페이지, 2020, grant framework).

“모든 가정은 유아교육·방과후학교 및 교육적 돌봄에 대해서 비용을 지불한다. 가구 소득의 상한액까지는 가구의 총 소득 기준에 따라 증가한다. 가구 소득의 상한액은 매년 계산한다. 매년 교육청은 가구 소득 상한액과 자녀 순위별 최대 금액을 계산해서 지방자치단체에 알려준다. 2020년 기준 가구 상한액은 월 49,280 SEK이다(한화 약 656만원)(스웨덴 교육청 홈페이지, 2020).”

그러나 지방자치단체는 스웨덴 교육청에서 정한 비용 부담 산식 프레임워크를 다르게 적용할 수 있다(스웨덴 교육청 홈페이지, 2020).<sup>51)</sup>

51) 지방정부에서 최고요금 관련된 조건을 만족하지 못하는 경우 등의 특수한 상황이 발생하는 경우 스웨덴 교육청에서 정부 지원금의 일부 혹은 전부를 집행하지 않도록 정할 수 있다.

#### 4. 스웨덴 방과후돌봄 종사자 인력 현황

스웨덴 교육청에서는 방과 후 교육과정을 담당하는 인력 통계를 제공한다. 2020년 8월 현재 2019년 통계까지 공표되었다. 먼저 방과 후 학교의 경우 2019년 기준 슈퍼바이저(supervisor) 수는 6,831명, 종사자 수는 40,145명, 이 중 전일제 종사자 수는 23,843명이다(스웨덴 교육청, 2020, 방과후학교 종사자 수).

종사자 1인당 학생 수는 12.3명이지만, 전일제 교사 1인당 학생 수는 37.6명이다(스웨덴 교육청, 2020, 방과후학교 종사자 수). 그러나 '전일제 교사 1인당 학생 수'는 2017/2018학년부터 이용 가능한데(36.9%), 2019년 현재 1인당 학생 수가 근소하게 증가했다(스웨덴 교육청, 2020, 방과후학교 종사자 수). 학급당 학생 수가 감소했음을 고려할 때, 추가 방과 후 학교 학급 개설이 이루어졌음에도 불구하고, 전일제 종사자의 총원은 이를 따라가지 못했을 가능성을 시사한다.

2019년 기준 개방형 방과 후 활동의 직원은 총 1,192명이며, 그 중 전일제 근무자는 743명이다(스웨덴 교육청, 2020, 개방형 방과후활동 종사자 수). 743명의 근무자 중 유치원, 초중등학교 혹은 일반적인 교사 자격증을 가진 근로자는 112명으로 15.1%에 불과하다(스웨덴 교육청, 2020, 개방형 방과후활동 종사자 수). 반면에, 어떠한 관련 교육도 받지 않아 '기타'로 분류된 종사자는 434명으로, 58.4%에 달했다(스웨덴 교육청, 2020, 개방형 방과후활동 종사자 수).

교육적 돌봄서비스의 종사자는 2019년 현재 2,223명이며, 그 중 교사 자격증을 취득한 종사자는 585명, 교육 관련 내용을 이수한 종사자는 141명이었다(스웨덴 교육청, 2020, 교육적 돌봄서비스 종사자 수). 종사자 1인당 아동(학생) 수는 4.8명이지만, 이는 초등학생뿐만 아니라 모든

연령 아동을 포함한 통계이므로 해석에 주의를 요구한다(스웨덴 교육청, 2020, 교육적 돌봄서비스 종사자 수). 해당 통계에서는 6~9세 혹은 10~12세 학생을 대상으로 한 통계를 따로 제공하지 않아, 해당 연령층을 대상으로 한 교육적 돌봄서비스의 1인당 담당 학생 수 추이는 파악하기 어렵다.

## 5. 대상자 선정 기준과 사각지대 이슈

스웨덴 방과후돌봄 대상자 선정 기준은 학교를 이용하는 모든 아동이다. 「교육법」 제14장에 따르면, “지방자치단체장은 부모(보호자)의 학업, 직장 생활 및 기타 가족 여건을 고려할 때, 방과 후 교육 서비스가 필요한 학생에게 해당 교육 서비스를 제공할 의무가 있다.” 따라서 방과후돌봄 대상 선정 기준은 동일하고, 학교의 여건에 따라 개별 학교 혹은 지역에서 방과후학교 돌봄을 제공하게 된다. 학부모는 개인적인 여건과 지역 여건을 고려하여 전달체계를 선택한다. 즉 학생 혹은 보호자가 방과 후 학교/개방형 방과 후 활동 혹은, 대안적으로 제공되는 교육적 돌봄서비스 이용을 선택하는 방식이다.

개별 학교에서 방과 후 학교를 운영할 수 없는 경우, 지방자치단체가 방과 후 학교 교육을 제공해야 한다. 방과 후 학교는 6세부터 9세 학생을 대상으로 제공되며, 학생이 10세가 되는 해의 가을학기(1학기)부터 13세가 되는 해의 봄학기(2학기)까지는 개방형 방과 후 활동 이용을 원칙으로 한다. 한편, 방과 후 학교 교육은 필요한 학생에게 즉시 제공되어야 한다고 명시함(제14장 제4항)으로써, 욕구 기반 서비스의 제공 의무를 강력하게 추진하고 있다.

스웨덴에서 방과 후 학교의 사각지대 이슈는 방과후돌봄서비스 제공

시간에서 발생할 수 있다. 교육법 제14장 제8항에 따르면, “저녁 및 밤(오후 6시 이후), 주말, 주요 휴일 사이의 연휴에는 방과 후 학교 운영이 필수가 아니다.” 따라서 부모의 근무 형태(예, 야간근무자, 교대근무자 등)에 따라 학교 방과후에 부모와 함께하지 못하는 학령기 아동 중 방과후학교를 이용하지 않음으로 인해서 사각지대가 발생할 가능성이 있다.

또한 스웨덴에서는 지방정부마다 규정이 다를 수 있지만, 스톡홀름시의 경우, “부모가 수업료를 내지 않는 경우 학생이 방과 후 학교 교육을 받을 수 없다(스톡홀름시 홈페이지, 2020, 방과후돌봄).” 이에 따라 개인 고유 번호(Personal number, PN)<sup>52</sup>를 발급받지 못한 외국인인 국세청(skatterverket)에 소득신고를 하거나 세금을 내지 않으므로, 방과 후 학교 이용 역시 제한될 수 있다(스톡홀름시 담당자에게 전화 문의, 2020.08.12.). 개인 고유 번호(PN)는 다양한 목적으로 만 12개월 이상 체류하는 외국인에게 발급되므로, 이러한 문제는 1년 미만의 단기 체류하는 부모의 자녀에게 발생할 수 있다.

## 6. 제도 효과 및 성과평가, 이용자 만족도 결과 등

방과 후 학교 운영과 관련해서 관련 기관과 학계에서 운영 성과를 평가하거나, 문제점을 점검하는 평가 연구가 최근 30년간 꾸준히 이루어졌다. 그 대표적인 사례로 스웨덴 학교 조사단(Skolinspektionen)이 2018년에 발표한 「Undervisning i fritidshemmet」이다.

해당 보고서는 조사 대상으로 선정된 “스웨덴 전국의 24개 방과 후 학교에서 운영하는 여러 지식(교습) 영역 중 ‘언어와 의사소통’과 ‘자연과

52) 만 12개월 이상 체류한 외국인이 이후 영주권이나 시민권을 획득해도 이전에 발급받은 PN을 유지하고 있다. PN은 생년월일 6자리와 고유번호 4자리로 구성되며, 국세청이 내외국인의 PN 발급 업무를 담당하고 있다(예: 810101-1001).

사회' 영역을 점검한 내용을 담았다(Skolinspektionen, 2018).” 보고서는 “서론에서 24개 조사 대상 중 20개 방과 후 학교에서 교육 내용과 운영 상황이 미흡했다”고 밝혔다(Skolinspektionen, 2018). 아울러, “방과 후 학교의 취지는 학생의 인격 도야와 지적 성장 기회를 자극하는 것이지만, 현실적인 여건이 좋은 취지를 뒷받침하지 못한다”고 결론 내렸다(Skolinspektionen, 2018).

조사보고서 본문에서 개선이 필요하다고 지적한 주요 사항은 다음과 같다. “먼저, 교수 영역(교사에게 해당하는 개선점)에서는 다음과 같다. 첫째, 학생들에게 독서, 스토리텔링, 경험담 공유 등의 방법으로 의사소통 능력을 신장할 기회를 제공하는 것, 둘째, 학생들에게 학습 과정에서 디지털 도구를 활용할 기회를 제공하는 것, 셋째, 학생들의 수리적 사고력을 자극할 기회를 제공하는 것, 넷째, 학생들에게 지역 사회와 단체의 여러 활동에 참여할 기회를 제공하는 것, 다섯째, 학생들이 장기적으로 자신의 과제에 집중하고, 자신의 능력을 심화하고 다각화하는 기회를 제공하는 것으로 구성된다(Skolinspektionen, 2018).”

다음으로, 운영 영역(학교장 혹은 시설장에게 해당하는 개선점)은 다음과 같다. “첫째, 직원들이 적절한 업무 계획을 세움으로써 학생의 발달과 학습을 독려하는 본업에 집중할 수 있도록 지원해야 하며, 둘째, 방과 후 학교에 근무하는 직원 간, 방과 후 학교와 일반 학교에 근무하는 직원 간 협력과 지식 및 경험 공유를 촉진하는 활동을 조직해야 한다. 셋째, 가르침의 질을 개선하기 위해 노력해야 한다(Skolinspektionen, 2018).”

해당 보고서의 결론에서는 “방과 후 학교의 교육적 역할이 중요해지는 반면 현장에서 학생을 담당하는 교사의 질과 방과 후 학교에서 이용할 수 있는 자원은 목표를 따라가기에 역부족인 상황을 다시 한 번 지적했다(Skolinspektionen, 2018).” 학교 조사단의 2010년 보고서



(Skolinspektionen, 2010)에 이미 “방과 후 학교가 학생 발달과 학습 촉진이라는 본연의 목표를 달성하기 위해서는 더 많은 지원이 필요함을 지적”했는데, 2018년 보고서는 문제 상황 대부분이 개선되지 않았다고 평가한다(Skolinspektionen, 2018).

나아가, 방과 후 학교는 참여한 학생들이 두루 원만한 관계를 맺고 친해지는 데 목적이 있지만, 학생의 사회경제적 배경이 다양해짐에 따라서 학습 조건의 차이가 나타난다는 점도 지적하고 있다. 이는 1980년대부터 1990년대 초반 1차 난민 유입, 2010년대 중반 이후의 2차 난민 유입, 가족 이민과 경제적 이민 증가, 사회의 빈부 격차 심화 등의 스웨덴 사회 변화를 포괄하는 이야기로 해석할 수 있다.<sup>53)</sup>

결론적으로, 방과 후 학교 운영이 「사회복지법」에서 「교육법」의 소관으로 바뀌고, 2010년 교육법 개정과 2011년 기본계획 개정 등을 통해 방과 후 학교의 교육적 목표가 강화되었으며, 방과 후 학교 운영 취지는 이상적이거나, 현실에서는 이러한 이상이 충분히 실현되지 않는 상황이라고 평가할 수 있다. 보고서에서는 방과 후 학교 운영 교장(책임자)이 더 큰 책임감을 느끼며, 각 학교가 처한 문제점을 검토하고, 이를 개선할 방안을 적극적으로 논의해야 한다고 제언한다(Skolinspektionen, 2018).

Klerfelt & Haglund(2014)에 따르면, 약 20년 전에 스웨덴 교육청에서 방과 후 학교의 질을 논의한 보고서 “Finns fritids? En utvärdering av kvalitet i fritidshem” (Skolverket, 2000)에도 현장에서 관찰한 방과 후 교육수준이 스웨덴 교육청이 의도했던 기준(Lpo 94)을 충족하지 못했다는 비판적인 의견이 수록되었다. 당시에 방과 후 학교는 Lpo

53) 1980년대 후반부터 1990년대 초반에 이루어진 구 공산권 국가와 발칸반도 국가 시민들의 망명이 스웨덴의 1차 난민 대유입, 2014년도 이후 시리아 내전으로 인한 난민 유입이 2차 난민 대유입이라고 표현한다(이현진, 이철원. (2015). EU의 난민정책 현황과 향후 전망. 대외경제정책연구원. www.kiep.go.kr에서 2020.08.14. 인출.)

94(Skolverket, 1994)와 1985년 「교육법」에서 정한 기준을 따르는 상황이므로, 오늘날 방과 후 학교가 충족해야 하는 기준과 같은 기준이 아니지만, 스웨덴 방과 후 학교 교육 질의 문제가 지속적인 비판에도 불구하고 개선되지 않았다(Klerfelt & Haglund, 2014).

다음으로 방과후학교에 대한 이용자 만족도 설문 조사 결과를 살펴보면 다음과 같다. The Local Sweden 기사에 따르면, 2012년 스웨덴의 여론조사 회사인 Novus에서 학부모 1,000명을 대상으로 설문 조사를 한 결과에 따르면, 36%의 응답자가 방과 후 학교에 대해 우려스럽다고 답했으며, 주요 문제는 방과 후 학교에서의 괴롭힘, 방과 후 학교 담당 직원의 무관심, 방과 후 학교 참여 중 자녀가 다칠 위험이 있다고 응답했다(The Local Sweden, 2012).

또한, 응답자의 24%는 자신의 자녀가 한 학급에 40명 이상 수용하는 방과 후 학교 프로그램에 참여하고 있으며, 전체 응답자의 54%는 자녀의 방과 후 학교 학급 당 인원수가 적절하고, 38%는 적절하지 않다고 응답했다(The Local Sweden, 2012).

이러한 결과에 대해 스웨덴 지방정부 노동조합(Kommunal)은 “1990년대 이후 지속적인 예산 삭감으로 인한 방과 후 학교 교사가 부족하고, 이는 학급 당 인원수 과다, 학생 한 명에게 쏟을 수 있는 관심의 부족 등의 문제가 발생했다고 주장했다(The Local Sweden, 2012). The Local Sweden은 2007년 1월에도 스웨덴 방과 후 학교의 운영에 문제가 있음을 지적하였다(The Local Sweden, 2007).

예를 들어, Haglund & Boströmb(2020)는 스웨덴 방과 후 학교 교육에서 근무자(교사)의 근무 조건과 운영 행태가 방과 후 교육 서비스의 질에 미치는 영향을 탐구한 최신 연구로, 3개 방과 후 학교에 찾아가 인터뷰한 내용을 비네트(Vignette) 분석 기법을 사용하여 분석하였다.

이 논문에서는 1980년대와 1990년대를 거치면서 기존의 의무 교육 기관과 방과 후 교육의 상호작용 혹은 일관성이 강조된 배경과 1990년대 경제위기 이후 관련 예산이 감소하고 방과 후 교육 이용자 증가 추세를 따라가지 못하는 인력 충원 상황이 교육 서비스에 부정적인 영향을 미치고 있다고 지적하고 있다(Haglund & Boströmb, 2020).

예를 들어, 방과 후 학교 교사의 역할이 일반 학교 교사 역할과 비교할 때 부수적인 것으로 취급받는 문제 상황이 있음을 지적했다. 이는 직원 관리의 미흡함, 근무 일정의 파편화, 수업 내용을 준비/계획하기 위한 시간 부족 등으로 현실화되었으며, 연구자는 이러한 미흡함이 방과 후 학교 수업의 질에 부정적인 영향을 미칠 가능성을 제기했다(Haglund & Boströmb, 2020).

다음으로 Klerfelt & Haglund(2014)는 방과 후 학교 개념의 변천을 질적으로 분석했다. 스웨덴의 방과후 학교 시스템은 19세기부터 존재했으며, 오늘날의 형태로 운영되기까지 크게 2번의 개념 변화를 거쳤다. 19세기 말부터 20세기 초반에 방과 후 학교는 저소득층 아동의 생활수준을 개선하기 위해서는 올바른 교육과 양육 환경이 조성되어야 한다는 철학에 근거하여 운영되었다(Klerfelt & Haglund, 2014).

Rohlin(2001)은, 이 시기 방과 후 학교에 관한 지배적 견해는 “노동적 견해(conception of work)”라고 할 수 있으며, 방과 후 학교는 작업용 오두막 (work cottage)에 가까웠다고 지적했다(Klerfelt & Haglund, 2014, p.46. 재인용).

스웨덴 근대화가 이루어지고, 절대적 빈곤이 감소하면서 work cottage의 필요성은 줄어들었고, 아동과 학생의 노동 역시 사회적으로 받아들이기 어려운 개념이 되었다(Klerfelt & Haglund, 2014). 하지만 스웨덴 사회가 비교적 일찍부터 맞벌이 모델 (dual income model)에 대한

관심이 제고되면서, 아동(학생)의 여가를 책임질 기관, 혹은 아동 돌봄의 탈(脫)가족화의 필요성은 여전히 존재했다(Klerfelt & Haglund, 2014, p.46). 따라서 1960년대 중반까지 방과 후 학교를 바라보는 시선은 ‘오락적 견해(conception of recreation)’가 지배적이었으며, 당시 방과 후 학교 근무 인력의 대부분은 유치원 교사였다(Klerfelt & Haglund, 2014, p.46). 한편, 이 시기는 방과 후 학교의 교육적인 목적이 본격적으로 강조되기 이전이지만, 그 정체성이 모호한 시기로 일종의 과도기로 해석할 수도 있다(Klerfelt & Haglund, 2014, p. 47)

1960년대 중반 이후 방과 후 학교 교육을 담당하는 전문가 양성 교육 과정이 등장했으며, 1977년에는 이 과정이 본격적으로 대학에 신설되었다. 전문가 양성에 힘입어, 이미 언급한 대로, 1980년대와 1990년대를 거쳐 방과 후 학교의 교육적 기능과 기존 초중등학교와 방과 후 학교 교육의 상호보완적인 기능을 강조하는 ‘교육적 견해(conception of education)’가 자리 잡았다(Klerfelt & Haglund, 2014, p.47).

Klerfelt & Stecher(2018)의 연구는 독일과 스웨덴의 방과 후 프로그램을 비교하였는데, 저자들은 스웨덴의 방과 후 프로그램에 대한 정량적, 정성적 평가가 상대적으로 부족한 이유 중 하나로, 스웨덴 방과 후 학교 교육에 대한 사회적 기대(societal expectation)가 명확하지 않다는 점을 들고 있다(Klerfelt & Stecher, 2018). 즉 방과 후 교육이 수행하는 통합적 기능과 교육적 기능에 대한 기대가 구체적으로 형성되지 않았기 때문에, 방과 후 학교 활동이 실제로 기대에 부합하는지 평가하려는 기준이 모호할 수 있다는 지적이다 (Klerfelt & Stecher, 2018, p. 58).

또한, 기존 연구 대부분이 지방정부나 대학의 지원을 받아 이루어졌으며, 다수가 박사 과정 학생/연구자의 학위 논문 프로젝트로 진행되었다는 점도 지적하고 있다(Klerfelt & Stecher, 2018). 이번 문헌 조사 과정에

서도 방과 후 학교와 관련된 사례연구 대부분이 박사 학위 논문의 일부, 혹은 학위 논문집에 포함된 연구였으며, 스웨덴어로 이루어져서 국제적으로 비교 가능한 연구의 양은 상대적으로 적음을 확인할 수 있었다(Klerfelt & Stecher, 2018).

Andishmand(2017)는 약 250명의 학생을 대상으로 한 조사에서, 방과 후 학교는 참여하는 학생들이 사회경제적 배경과 무관하게 서로 어울리면서 유대 관계를 형성하고, 민주 사회의 구성원으로서 어울릴 수 있도록 하는 취지를 충족하지 못하는 것으로 나타났다.

방과 후 학교는 대부분 학생이 정규 교육을 받는 학교에서 이루어지므로, 방과 후 학교 배경이 거주 지역과 밀접한 연관이 있다. 따라서 최근 스웨덴 사회에서 관찰되는 주거 지역 분리(segregation)가 방과 후 학교 인원 구성에도 영향을 미치며, 사회경제적 배경이 다른 학생들이 섞이기 보다는 동질적인 그룹이 방과 후 학교 그룹을 형성하며 상호작용한다(Andishmand, 2017). 해당 연구 역시 방과 후 학교의 교사와 커리큘럼이 정규 학교에 예측된 것으로 취급받는 상황에 대한 문제를 제기하고 있다(Andishmand, 2017).

Holmberg(2018)은 방과 후 학교에 참여하는 학생과, 학생을 지도하는 교사<sup>54)</sup>의 관계에 대해 심도 있는 분석을 진행했다는 의의가 있다. 분석 결과, 학생의 시민의식 형성에 미치는 방과 후 학교 프로그램의 긍정적인 영향력이 재확인되었다(Holmberg, 2018). 또한, 이 과정에서 방과 후 학교 교사도 지식을 일방적으로 전달하는 것이 아니라, 민주시민의식을 형성하기 위한 과정에 참여하면서 교육을 병행하는 상황이기 때문에 깊숙이 관여한다(Holmberg, 2018).

54) 방과후학교를 포함한 다양한 방과후돌봄을 수행하는 종사자는 폭넓은 의미의 교사로, 실제 교사 자격증을 보유하지 않았을 수도 있다.

요약하면, 방과 후 학교 교사가 학생의 시민의식과 민주적 의사결정 능력에 미치는 영향이 크고, 이는 교사의 태도와 자질이 중요하다는 기존 논의를 재확인했다. 이러한 연구 결과를 바탕으로 방과 후 학교 종사자의 인력의 수준을 지속적으로 높여야 한다는 결론을 도출할 수 있다.

## [부록 4] 본 연구에서 수행한 일반적인 복지 사각지대 인식

〈부표 4-1〉 복지 사각지대 인식

(단위: %)

구분		전혀 없음	별로 없음	약간 있음	매우 많음	$\chi^2$
전체		1.1	11.5	59.9	27.5	
성	남자	0.6	6.2	31.2	13.4	6.802 <sup>#</sup>
	여자	0.5	5.3	28.7	14.1	
연령	30대	0.5	3.6	16.2	7.8	14.682 <sup>*</sup>
	40대	0.6	7.3	40.9	18.5	
	50대	1.1	11.5	59.9	27.5	
교육 수준	중졸 이하	0.0	0.1	0.1	0.0	37.797 <sup>***</sup>
	고졸	0.2	1.6	7.0	3.5	
	대졸 이상	0.9	9.8	52.9	24.0	
맞벌이 여부	맞벌이	0.8	6.9	34.3	16.0	3.518
	비맞벌이	0.4	4.6	25.6	11.5	
가구 소득	200만원 미만	0.1	0.5	1.4	1.1	39.820 <sup>****</sup>
	200~300만원 미만	0.1	1.2	5.4	2.9	
	300~400만원 미만	0.2	2.5	10.9	5.3	
	400~500만원 미만	0.2	1.9	11.5	5.3	
	500~600만원 미만	0.2	1.6	11.3	4.6	
	600만원 이상	0.4	3.7	19.5	8.3	

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

350 사회복지 분야 사각지대 축소와 부정적 지출 관리 방안 연구 - 방과후돌봄서비스를 중심으로

〈부표 4-2〉 복지 사각지대가 많다고 인식하는 이유

(단위: %)

구분		신문이나 TV등 언론을 통한 사례	주변 사례 보거나 들음	주변에서 사각지대가 많다고 들음	정부의 사각지대 대책	$\chi^2$
전체(유효 퍼센트)		50.3	27.8	15.5	5.4	
성	남자	26.4	16.4	9.2	2.9	17.500**
	여자	23.9	11.5	6.4	2.5	
연령	30대	12.	8.0	4.9	1.8	20.108*
	40대	35.6	18.4	9.9	3.4	
	50대	2.2	1.5	0.7	0.2	
교육 수준	중졸 이하	0.0	0.0	0.0	0.0	20.747**
	고졸	5.8	3.0	2.2	0.9	
	대졸 이상	44.5	24.8	13.3	4.5	
맞벌이 여부	맞벌이	28.4	16.8	8.7	3.0	6.464
	비맞벌이	21.9	11.0	6.8	2.4	
가구 소득	200만원 미만	1.2	0.8	0.5	0.3	43.026**
	200~300만원 미만	4.1	2.8	1.7	0.6	
	300~400만원 미만	8.9	5.3	3.3	1.0	
	400~500만원 미만	9.6	5.5	3.1	0.8	
	500~600만원 미만	9.5	5.3	2.4	0.7	
	600만원 이상	17.0	8.2	4.5	1.9	

주: 1) 표준화가중치를 적용한 것임.

2) 응답항목 중 “기타”는 제시하지 않음.

자료: 본 연구에서 수행한 ‘초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사’ 원자료 분석



〈부표 4-3〉 복지 사각지대가 가장 많다고 인식하는 제도

(단위: %)

구분		공적연금	건강보험	산재보험	공공부조	취약계층 일자리 지원
전체		7.2	9.2	10.7	22.5	12.8
성	남자	4.0	4.6	5.3	11.2	6.4
	여자	3.2	4.5	5.4	11.3	6.4
연령	30대	2.3	2.9	3.6	5.8	3.2
	40대	4.6	5.8	6.7	15.5	9.0
	50대	0.4	0.5	0.4	1.2	0.6
교육 수준	중졸 이하	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0
	고졸	0.9	1.2	1.2	2.4	0.2
	대졸 이상	6.3	7.9	9.5	20.1	11.2
맞벌이 여부	맞벌이	4.2	5.6	6.6	12.9	7.1
	비맞벌이	3.0	3.5	4.1	9.6	5.7
가구 소득	200만원 미만	0.2	0.4	0.4	0.8	0.3
	200~300만원 미만	0.8	1.1	1.2	2.1	1.2
	300~400만원 미만	1.3	1.8	2.3	4.3	2.1
	400~500만원 미만	1.5	1.6	1.6	4.4	2.4
	500~600만원 미만	1.4	1.5	1.9	3.8	2.2
	600만원 이상	2.1	2.8	3.2	7.1	4.6

주: 1) 표준화가중치를 적용한 것임.

2) 응답항목 중 “기타”는 제시하지 않음.

3) 차이 검증 결과는 다음 장의 〈표〉(계속)에 제시함.

자료: 본 연구에서 수행한 ‘초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사’ 원자료 분석.

352 사회보장 분야 사각지대 축소와 부적정 지출 관리 방안 연구 - 방과후돌봄서비스를 중심으로

〈부표 4-3〉 복지 사각지대가 가장 많다고 인식하는 제도(계속)

(단위: %)

구분		보조금방식 사회서비스	바우처방식 사회서비스	공공임대주택	주택금융 지원	$\chi^2$
전체		17.7	11.1	7.0	1.8	
성	남자	9.3	6.2	3.4	1.0	11.253
	여자	8.4	5.0	3.6	0.8	
연령	30대	4.7	2.9	2.2	0.6	30.643*
	40대	12.3	7.6	4.6	1.2	
	50대	0.8	0.6	0.2	0.0	
교육 수준	중졸 이하	0.0	0.0	0.0	0.0	15.688***
	고졸	2.4	1.6	1.0	0.2	
	대졸 이상	20.1	9.4	6.0	1.6	
맞벌이 여부	맞벌이	10.7	6.1	3.7	1.0	16.072*
	비맞벌이	7.0	5.0	3.3	0.8	
가구 소득	200만원 미만	0.4	0.2	0.3	0.1	53.959**
	200~300만원 미만	1.2	1.1	0.8	0.1	
	300~400만원 미만	3.1	2.3	1.5	0.3	
	400~500만원 미만	3.6	2.0	1.3	0.3	
	500~600만원 미만	3.6	1.9	1.1	0.3	
	600만원 이상	5.7	3.6	2.0	0.7	

주: 표준화가중치를 적용한 것임.  
자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

〈부표 4-4〉 복지 사각지대가 가장 많다고 인식하는 연령 집단

(단위: %)

구분		미취학 아동	초중고 학생	청년	중장년	노인	$\chi^2$
전체		20.3	28.7	7.3	15.6	28.1	
성	남자	10.7	15.1	4.2	9.2	16.5	17.695**
	여자	9.5	13.6	3.1	6.4	11.6	
연령	30대	6.1	8.4	2.7	4.5	6.5	37.781*
	40대	13.3	19.1	4.3	10.6	20.0	
	50대	0.9	1.2	0.3	0.6	1.6	
교육 수준	중졸 이하	0.0	0.1	0.1	0.1	0.0	56.976***
	고졸	2.4	4.6	0.9	2.0	2.3	
	대졸 이상	17.8	24.1	6.4	13.5	25.8	
맞벌이 여부	맞벌이	12.6	17.1	4.0	8.4	15.7	17.859**
	비맞벌이	7.7	11.6	3.3	7.2	12.3	
가구 소득	200만원 미만	0.4	1.2	0.4	0.7	0.5	98.415**
	200~300만원 미만	1.6	2.9	1.0	1.8	2.3	
	300~400만원 미만	3.5	6.0	1.7	3.2	4.6	
	400~500만원 미만	3.6	5.6	1.2	3.0	5.4	
	500~600만원 미만	3.4	4.8	1.0	2.9	5.5	
	600만원 이상	7.6	8.2	2.0	4.0	9.9	

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석

354 사회복지 분야 사각지대 축소와 부적정 지출 관리 방안 연구 - 방과후돌봄서비스를 중심으로

〈부표 4-5〉 복지 사각지대가 가장 많이 발생하는 집단

(단위: %)

구분		장애인	한부모 가구	다문화 가구	북한이 탈주민	기초생 활수급 가구	차상위 가구	유병자 가구	$\chi^2$
전체		15.2	18.9	7.4	2.8	23.4	15.5	10.1	
성	남자	7.9	10.0	3.9	1.3	12.2	8.1	5.0	13.465 #
	여자	7.3	8.9	3.5	1.5	11.2	7.3	5.1	
연령	30대	4.3	6.0	2.1	1.1	6.3	3.8	2.7	32.808 **
	40대	10.3	12.3	4.8	1.6	16.1	10.8	6.8	
	50대	0.6	0.7	0.5	0.1	1.1	0.9	0.6	
교육 수준	중졸 이하	0.1	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	36.681 **
	고졸	1.8	2.4	1.3	0.3	2.7	1.8	1.2	
	대졸 이상	13.3	16.6	6.1	2.4	20.6	13.7	8.9	
맞벌이 여부	맞벌이	8.8	11.5	4.5	1.4	13.5	8.7	5.9	14.043 *
	비맞벌이	6.4	7.4	2.9	1.4	9.9	6.8	4.2	
가구 소득	200만원 미만	0.4	0.5	0.4	0.3	0.5	0.5	0.2	112.335 ***
	200~300만원 미만	1.4	1.6	0.8	0.5	2.1	1.5	0.9	
	300~400만원 미만	2.6	3.7	1.4	0.6	4.3	2.8	2.1	
	400~500만원 미만	2.7	3.5	1.2	0.4	4.6	3.2	2.0	
	500~600만원 미만	2.5	3.4	1.3	0.3	4.8	2.3	1.8	
	600만원 이상	5.6	6.1	2.4	0.6	7.1	5.3	3.0	

주: 1) 표준화가중치를 적용한 것임.

2) 응답항목 중 “그 외 복지대상 집단”은 제시하지 않음.

자료: 본 연구에서 수행한 ‘초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사’ 원자료 분석

〈부표 4-6〉 본인의 사각지대 인식 여부

(단위: %)

구분		본인이 사각지대에 있음	본인은 사각지대가 아님	$\chi^2$
전체		20.9	79.1	
성	남자	10.4	40.9	1.081
	여자	10.5	38.2	
연령	30대	6.9	21.2	16.992***
	40대	13.0	54.3	
	50대	1.0	3.6	
교육 수준	중졸 이하	0.2	0.1	57.379***
	고졸	3.7	8.5	
	대졸 이상	17.0	70.5	
맞벌이 여부	맞벌이	12.0	45.9	.081
	비맞벌이	8.9	33.2	
가구 소득	200만원 미만	2.0	1.1	370.444***
	200~300만원 미만	3.7	5.9	
	300~400만원 미만	4.8	14.2	
	400~500만원 미만	3.7	15.2	
	500~600만원 미만	2.6	15.0	
	600만원 이상	4.0	27.8	

자료: 본 연구에서 수행한 '초등학교 방과후 돌봄 실태 및 수요조사' 원자료 분석.

### [부록 5] 시간대별 방과후 시간 이용 현황

(부표 5-1) 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 초등학교 전체

구 분	1200~		1300~		1400~		1500~		1600~		1700~		1800~		1900~		2000~		21시 이후	
	1229	1259	1329	1359	1429	1459	1529	1559	1629	1659	1729	1759	1829	1859	1929	1959	2029	2059	21시 이후	이후
학교 정규 수업	49.2	38.9	26.8	20.4	12.3	8.2	2.7	1.4												
부모	13.1	15.4	16.5	17.6	18.3	19.3	20.8	21.9	25.3	29.0	36.5	42.6	55.9	66.2	75.8	79.0	81.7	82.7	83.9	
조부모 또는 친인척	4.3	4.8	5.2	5.6	5.9	6.7	8.2	9.3	10.9	11.1	11.9	11.6	10.6	8.3	4.9	3.9	3.3	3.1	2.9	
초등 돌봄 교실	5.9	6.9	7.9	7.6	7.0	6.9	5.7	4.8	3.4	2.6	1.4	1.1	0.8	0.6	0.5	0.5	0.5	0.5	0.4	
방과후 학교 연계형 돌봄 교실	5.6	6.9	7.3	7.0	7.4	6.7	5.7	5.2	3.9	3.4	2.0	2.0	1.1	0.8	0.7	0.6	0.5	0.7	0.4	
방과후 학교	5.0	6.6	8.2	8.6	8.6	8.1	6.1	4.7	2.9	2.2	1.5	1.1	0.9	0.8	0.5	0.5	0.7	0.6	0.6	
청소년방과후아카데미	1.2	1.4	1.4	1.5	1.5	1.5	1.4	1.5	1.6	1.4	1.4	1.2	0.8	0.8	0.7	0.9	0.6	0.7	0.7	
지역 아동 센터	1.5	1.9	2.1	2.3	2.2	2.5	2.9	3.0	3.2	3.3	2.9	2.3	2.1	1.5	1.1	0.9	1.0	0.9	0.9	
다문화 돌봄 센터	1.6	1.5	1.5	1.7	1.4	1.7	2.0	2.1	1.7	1.6	1.5	1.6	1.5	1.3	1.3	1.2	1.0	1.1	1.1	
학원 (학습 관련)	2.8	3.8	7.2	9.6	14.1	14.9	18.6	18.7	17.3	15.9	12.1	9.9	6.2	4.3	3.0	2.5	1.7	1.7	1.4	
학원 (예체능)	1.9	3.4	5.6	7.1	8.9	10.2	11.2	10.9	11.0	10.3	8.5	7.2	3.7	3.3	2.5	1.9	1.5	1.3	1.1	
학습지, 방문 과외	1.0	1.0	1.5	1.7	2.4	2.5	2.8	2.8	3.5	3.0	2.4	2.2	1.7	1.6	1.3	1.2	1.1	1.0	0.8	
아이 돌봄 서비스	1.0	0.8	1.2	1.5	1.6	1.6	1.6	1.7	1.6	1.8	1.5	1.5	1.6	1.0	0.9	0.8	0.8	0.6	0.6	
민간 베이비 시터	0.3	0.4	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7	0.7	0.8	0.7	0.9	1.0	0.8	0.7	0.7	0.6	0.6	0.4	0.6	
가사 도우미	0.4	0.4	0.6	0.5	0.6	0.9	0.8	1.0	1.0	1.1	1.2	1.2	1.1	1.0	0.9	0.8	0.8	0.7	0.7	
유아 공동체	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.5	0.5	0.6	0.5	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7	0.9	0.9	0.8	0.8	
혼자 있음	4.9	5.4	5.7	6.1	6.6	6.9	7.9	9.1	10.5	11.4	12.9	12.2	9.9	6.1	3.5	2.8	2.5	2.3	2.1	
기타	0.2	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4	0.5	0.6	0.7	0.7	0.7	0.7	0.6	0.6	0.9	1.0	0.9	0.9	0.9	

(단위: %)

〈부표 5-2〉 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 1학년

구분	1200~		1230~		1300~		1330~		1400~		1430~		1500~		1530~		1600~		1630~		1700~		1730~		1800~		1830~		1900~		1930~		2000~		2030~		21시 이후			
	12:00	12:30	12:30	12:59	13:00	13:29	13:30	13:59	14:00	14:29	14:30	14:49	14:50	15:29	15:30	15:59	16:00	16:29	16:30	16:59	17:00	17:29	17:30	17:59	18:00	18:29	18:30	18:59	19:00	19:29	19:30	19:59	20:00	20:29	20:30	20:59	21시 이후			
학교 정규 수업	42.5	26.1	12.8	7.9	5.6	3.5	1.6	0.7																																
부모	14.9	18.3	19.5	20.3	23.0	23.7	25.3	25.8	29.8	34.3	41.9	48.4	60.4	69.7	78.0	81.1	82.6	84.2	84.2																					
주부모 또는 친인척	6.4	6.9	8.3	8.4	8.5	10.6	13.0	14.2	16.6	16.8	18.0	17.1	14.1	10.6	6.0	4.2	3.4	2.8	2.8																					
초등 돌봄 교실	11.8	15.1	15.6	14.8	12.2	12.0	10.0	9.0	6.3	5.1	2.8	2.5	1.8	0.8	0.7	0.9	0.8	0.5	0.5																					
방과후 학교 연계형 돌봄 교실	7.7	10.8	11.1	11.3	10.3	9.2	7.7	7.6	5.5	4.1	2.6	2.6	1.9	1.8	1.4	1.1	0.9	1.0	1.0																					
방과후 학교	5.6	7.9	9.7	10.0	9.4	8.3	5.3	4.1	3.2	2.9	1.8	1.3	0.7	0.6	0.5	0.5	0.9	0.4	0.4																					
청소년방과후아카데미	0.7	1.2	1.8	1.6	1.9	1.9	1.1	1.0	1.3	0.9	0.8	0.5	0.8	0.9	0.5	0.9	0.7	1.3	1.3																					
지역 아동 센터	1.3	2.1	2.8	2.6	2.0	2.1	2.7	2.9	2.9	2.5	1.6	2.0	1.6	0.8	0.6	0.3	0.8	0.7	0.7																					
다함께 돌봄 센터	1.8	2.0	1.4	2.3	1.9	1.8	2.3	2.2	1.5	1.9	2.3	1.8	1.7	1.5	1.5	1.8	1.2	1.1	1.1																					
학원 (학습 관련)	2.0	2.6	4.9	6.5	8.8	8.9	11.0	10.8	9.6	8.0	6.1	5.2	2.6	1.5	1.3	1.1	0.7	1.1	1.1																					
학원 (예체능)	2.0	3.1	6.2	7.8	9.0	10.1	11.0	11.7	11.6	11.0	8.0	6.6	3.3	2.1	1.4	0.5	0.7	0.9	0.9																					
학습지, 방문 과외	0.2	0.7	1.0	1.3	2.3	2.7	2.1	1.5	3.2	2.3	2.3	1.0	1.3	1.3	0.8	1.3	1.3	0.4	0.4																					
아이 돌봄 서비스	1.0	0.8	1.2	2.3	1.7	1.7	1.9	2.0	1.6	2.0	2.0	2.0	1.9	1.4	1.6	1.2	0.9	0.8	0.8																					
민간 베이비 시터	0.1	0.2	0.5	0.4	0.8	0.7	0.9	0.9	1.3	1.2	1.3	1.1	0.9	1.0	0.9	0.8	0.3	0.7	0.7																					
가사 도우미	0.4	0.5	0.7	0.5	0.6	1.0	1.4	1.5	1.1	1.6	1.8	2.1	1.6	1.7	1.7	1.0	1.5	1.2	1.2																					
유아 공동체	0.1	0.1	0.5	0.1	0.2	0.2	0.5	0.5	0.5	0.4	0.7	0.7	1.4	1.0	0.9	1.3	1.1	1.0	1.0																					
혼자 있음	1.0	1.4	1.4	1.4	1.4	1.1	1.7	3.0	3.1	4.2	5.3	4.4	3.7	2.7	1.6	1.1	1.0	0.8	0.8																					
기타	0.3	0.3	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.6	0.7	0.7	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.7	0.7	0.8	0.8																					

(단위: %)

〈부표 5-3〉 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 2학년

구분	(단위: %)																			
	1200~1229	1230~1259	1300~1329	1330~1359	1400~1429	1430~1449	1500~1529	1530~1559	1600~1629	1630~1659	1700~1729	1730~1759	1800~1829	1830~1859	1900~1929	1930~1959	2000~2029	2030~2059	21시 이후	
학교 정규 수업	45.3	29.4	12.3	7.9	4.2	3.3	1.1	0.7												
부모	12.0	14.5	15.8	16.5	16.3	16.8	20.5	22.5	25.7	31.5	41.4	47.8	60.1	69.9	78.4	81.2	83.8	84.6	85.1	
조부모 또는 친인척	4.5	5.9	6.2	6.9	7.4	8.2	10.8	11.1	13.3	13.3	13.7	12.8	12.3	9.5	5.6	5.0	3.7	3.4	3.3	
초등 돌봄 교실	9.8	11.1	13.7	12.2	13.2	12.3	9.5	8.0	5.2	3.7	1.8	0.9	0.6	0.6	0.3	0.3	0.1	0.5	0.3	
방과후 학교 연계형 돌봄 교실	9.6	12.0	12.3	11.9	10.9	10.2	8.0	7.1	4.9	3.9	2.2	2.1	0.8	0.5	0.5	0.2	0.6	0.7	0.5	
방과후 학교	6.6	9.7	12.5	12.7	8.8	7.9	4.6	3.4	2.1	1.3	1.7	0.9	0.8	0.9	0.5	0.5	0.6	0.6	0.5	
청소년방과후아카데미	1.0	0.7	2.1	1.6	1.1	0.8	0.7	0.9	0.9	1.0	0.7	1.1	0.5	0.5	0.5	0.9	0.6	0.7	0.6	
지역 아동 센터	1.8	2.1	2.2	2.9	2.7	3.1	4.3	3.9	3.2	3.6	3.8	2.3	2.4	1.6	0.8	0.2	0.9	0.6	0.9	
다함께 돌봄 센터	0.9	1.7	1.6	1.6	1.7	2.1	2.2	2.4	2.2	1.7	1.0	1.4	1.7	1.3	1.3	1.5	1.0	1.1	1.1	
학원 (학습 관련)	1.9	3.3	7.5	8.7	12.3	11.6	13.2	12.8	11.5	10.2	7.1	5.2	3.0	2.2	1.9	1.5	0.7	1.1	0.9	
학원 (예체능)	2.0	4.4	7.7	10.3	11.7	14.0	14.4	14.1	16.2	14.7	10.2	8.9	4.0	3.0	1.7	1.7	1.5	0.8	0.9	
학습지, 방문 과외	0.8	1.1	1.1	1.6	2.9	2.6	2.6	2.6	3.2	2.4	1.9	1.5	1.5	1.5	1.9	1.3	1.6	1.1	0.9	
아이 돌봄 서비스	1.1	1.0	1.6	2.2	2.5	2.4	1.7	1.7	2.2	1.7	1.7	2.2	1.3	0.9	0.6	0.5	0.3	0.6	0.3	
민간 베이비 시터	0.3	0.3	0.3	0.0	0.5	0.6	0.5	0.2	0.5	1.1	1.3	1.4	0.8	0.8	0.9	0.5	0.9	0.2	0.6	
가사 도우미	0.1	0.2	0.5	0.5	0.3	0.6	1.0	1.7	1.4	1.1	1.5	1.6	1.7	1.4	1.0	1.0	0.7	0.8	0.9	
유아 공동체	0.1	0.2	0.0	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	0.9	0.6	0.6	0.7	0.8	0.6	0.7	1.1	0.9	0.9	0.8	
혼자 있음	1.9	2.0	2.6	2.2	2.9	3.0	4.0	5.5	5.9	7.2	8.3	8.1	6.2	3.8	2.3	1.5	1.3	1.4	1.3	
기타	0.1	0.2	0.1	0.1	0.2	0.2	0.6	0.8	0.9	1.0	1.0	1.2	1.1	1.3	1.1	1.0	0.9	0.9	1.0	



〈부표 5-4〉 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 3학년

구분	1200~		1230~		1300~		1330~		1400~		1430~		1500~		1530~		1600~		1630~		1700~		1730~		1800~		1830~		1900~		1930~		2000~		2030~		21시 이후			
	1229	1259	1329	1359	1429	1459	1529	1559	1629	1659	1729	1759	1829	1859	1929	1959	2029	2059	2129	2159	2229	2259	2329	2359	2429	2459	2529	2559	2629	2659	2729	2759	2829	2859	2929	2959				
학교 정규 수업	47.3	37.6	23.9	16.4	7.4	4.9	2.1	1.2																																
부모	11.1	12.6	13.2	15.4	15.4	16.1	18.0	20.1	24.9	28.6	37.0	43.0	56.4	65.3	76.5	78.4	80.5	81.7																						
주부모 또는 친인척	4.9	5.9	6.2	6.7	6.7	7.8	10.0	11.4	13.6	13.6	14.1	14.2	12.9	11.0	6.0	5.2	4.1	3.4																						
초등 돌봄 교실	5.1	5.8	7.3	6.9	6.7	6.0	5.1	3.6	2.7	2.1	1.1	1.4	0.7	1.0	0.5	0.4	0.4	0.5	0.6																					
방과후 학교 연계형 돌봄 교실	6.6	7.6	7.7	6.6	8.0	7.5	5.6	5.1	3.0	3.4	2.2	2.3	2.1	1.1	0.8	0.7	0.5	0.7	0.3																					
방과후 학교	6.6	6.8	9.2	8.7	9.8	8.1	6.2	5.1	3.6	2.2	1.8	1.0	1.1	1.5	0.7	0.7	0.7	1.1	1.1																					
청소년방과후아카데미	1.8	1.8	0.6	1.5	1.1	0.7	0.8	1.2	1.4	1.6	1.8	1.5	0.8	0.8	1.4	1.4	0.8	0.8	0.7																					
지역 아동 센터	1.5	1.8	2.9	2.5	2.3	2.1	2.5	2.4	2.5	3.6	2.9	2.2	1.7	1.9	1.2	1.6	1.2	1.1	1.1																					
다함께 돌봄 센터	2.2	1.9	1.9	2.6	1.4	2.0	1.6	2.3	1.4	1.2	1.4	1.9	1.0	0.7	1.1	0.8	0.5	1.0	0.7																					
학원 (학습 관원)	4.3	5.8	9.3	13.3	17.7	17.6	18.1	19.4	15.7	13.6	9.9	8.5	4.7	2.9	1.6	1.6	2.1	1.4	1.5																					
학원 (예체능)	2.5	4.0	8.0	7.8	11.4	11.7	12.9	10.7	10.3	10.3	8.2	5.6	2.9	2.5	2.1	0.8	1.2	1.2	1.5																					
학습지, 방문 과외	0.5	1.2	1.5	2.3	3.2	3.8	4.4	3.2	4.3	3.7	2.6	1.6	1.8	2.1	1.1	1.2	1.0	1.1	0.8																					
아이 돌봄 서비스	0.7	1.1	1.2	1.0	1.1	1.5	1.6	1.7	1.6	2.3	1.9	1.2	2.1	1.1	0.8	1.0	0.7	0.4	0.4																					
민간 베이비 시터	0.7	0.7	0.4	1.2	0.7	1.2	1.4	1.5	1.1	0.5	1.1	1.6	1.4	1.1	1.1	1.1	1.1	1.0	1.1																					
가사 도우미	0.5	0.6	1.1	0.4	0.7	1.0	0.7	1.1	1.8	1.5	1.6	2.1	1.6	1.5	1.1	1.1	1.1	1.2	1.2																					
유아 공방제	0.3	0.1	0.3	0.4	0.3	0.4	0.7	0.6	0.7	0.6	0.6	0.4	0.7	0.5	0.7	0.7	1.0	0.4	0.5																					
혼자 있음	3.4	4.5	4.9	5.6	5.5	6.9	7.7	9.1	11.2	10.9	11.3	10.9	8.0	4.4	2.2	2.2	2.2	2.1	1.7																					
기타	0.0	0.3	0.4	0.7	0.7	0.6	0.6	0.5	0.4	0.3	0.6	0.4	0.4	0.7	1.0	0.8	0.8	0.8	0.8																					

(단위: %)

〈부표 5-5〉 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 4학년

구분	1200~		1230~		1300~		1330~		1400~		1430~		1500~		1530~		1600~		1630~		1700~		1730~		1800~		1830~		1900~		1930~		2000~		2030~		21시										
	1229	1229	1259	1259	1329	1329	1359	1359	1429	1429	1449	1449	1529	1529	1559	1559	1629	1629	1659	1659	1729	1729	1759	1759	1829	1829	1859	1859	1929	1929	1959	1959	2029	2029	2059	2059	이후	이후									
학교 정규 수업	52.3	43.9	30.4	21.1	12.7	7.6	2.9	1.3																																							
부모	11.3	13.3	15.7	17.3	17.4	17.7	17.3	18.5	22.3	26.5	33.6	40.1	54.3	65.2	75.4	77.9	79.6	80.7	82.3																												
조부모 또는 친인척	3.2	3.3	3.8	4.7	5.5	5.4	5.7	6.6	8.4	8.7	9.1	8.5	8.0	6.1	3.3	2.7	2.2	2.3	2.0																												
초등 돌봄 교실	3.7	4.0	4.2	4.6	4.0	4.5	2.8	2.8	2.7	1.4	1.4	0.4	0.3	0.3	0.5	0.5	0.5	0.5	0.1	0.3																											
방과후 학교 연계형 돌봄 교실	4.0	3.8	6.0	5.4	5.6	5.6	4.5	3.7	3.6	3.6	1.0	1.9	1.1	0.6	0.5	0.6	0.5	0.8	0.4																												
방과후 학교	3.6	5.6	6.3	7.6	7.3	6.9	6.9	5.5	2.5	2.6	1.7	1.3	1.3	1.2	0.8	1.2	1.0	0.8	1.2																												
청소년방과후아카데미	1.4	1.7	1.9	1.5	1.0	1.5	1.0	1.1	1.5	1.3	2.0	1.5	0.8	1.2	0.9	1.0	0.8	0.5	0.8																												
지역 아동 센터	2.4	2.4	2.2	3.3	3.4	4.1	3.6	3.3	4.5	4.7	2.8	2.7	2.9	1.3	1.5	1.5	1.3	1.7	1.3																												
다함께 돌봄 센터	2.4	1.9	2.2	1.8	1.7	1.5	2.9	2.8	2.4	2.0	1.8	2.0	1.9	1.8	1.4	1.3	1.7	0.8	1.8																												
학원 (학습 관원)	2.9	4.1	8.4	10.9	17.9	18.8	24.0	23.3	22.0	19.8	15.8	12.0	7.2	4.7	4.1	2.4	2.0	2.9	1.4																												
학원 (예체능)	1.7	4.0	5.5	6.6	8.3	11.4	11.1	10.4	9.6	7.3	7.5	6.1	3.8	3.9	2.9	2.3	1.9	2.4	1.2																												
학습지, 방문 과외	1.0	1.0	1.5	1.8	2.2	2.2	2.8	4.4	3.7	3.7	2.5	3.6	1.8	2.3	1.7	1.3	1.1	0.9	1.2																												
아이 돌봄 서비스	0.9	1.0	1.2	1.0	1.4	0.6	1.3	1.7	1.8	2.2	1.7	1.4	1.5	1.2	1.2	0.9	1.1	0.6	0.9																												
민간 베이비 시터	0.1	0.4	0.6	0.6	0.8	0.4	0.5	0.5	0.6	0.3	0.8	0.6	0.4	0.4	0.4	0.6	0.5	0.5	0.5																												
가사 도우미	0.3	0.1	0.3	0.3	0.8	1.1	0.5	0.5	0.4	0.8	0.6	0.6	0.9	0.6	0.1	0.3	0.5	0.3	0.3																												
유아 공동체	0.4	0.1	0.3	0.4	0.3	0.1	0.3	0.3	0.3	0.6	0.4	0.4	0.5	0.5	0.4	0.6	0.5	0.4	0.6																												
혼자 있음	8.3	9.0	9.4	10.8	9.6	10.2	11.3	12.7	13.0	14.0	16.8	16.5	12.7	7.5	3.4	3.3	3.2	2.8	2.6																												
기타	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.5	0.6	0.8	0.6	0.5	0.4	0.6	1.3	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5																												

(단위: %)

〈부표 5-6〉 시대별 방과후 시간 이용 현황: 5학년

구분	1200~1229		1230~1259		1300~1329		1330~1359		1400~1429		1430~1449		1500~1529		1530~1559		1600~1629		1630~1659		1700~1729		1730~1759		1800~1829		1830~1859		1900~1929		1930~1959		2000~2029		2030~2059		21세기 이후							
	시간	이용률	시간	이용률	시간	이용률	시간	이용률	시간	이용률	시간	이용률	시간	이용률	시간	이용률	시간	이용률	시간	이용률	시간	이용률	시간	이용률	시간	이용률	시간	이용률	시간	이용률	시간	이용률	시간	이용률	시간	이용률	시간	이용률						
학교 정규 수업	54.8	48.5	39.3	31.2	18.8	11.3	3.6	1.7																																				
부모	13.9	16.0	17.3	17.9	18.4	20.3	20.4	20.7	22.4	24.6	31.4	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	36.9	
조부모 또는 친인척	3.4	3.3	3.3	3.0	3.1	4.0	4.3	5.4	5.7	6.4	7.4	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	
초등 돌봄 교실	2.7	2.8	3.4	3.7	2.1	3.1	3.7	2.6	1.4	0.9	0.7	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
방과후 학교 연계형 돌봄 교실	2.6	3.4	3.0	3.9	5.4	4.4	4.7	3.7	3.7	3.3	2.3	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	
방과후 학교	3.7	5.5	6.7	7.3	10.3	11.1	7.4	5.7	3.5	2.0	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1		
청소년방과후아카데미	1.0	1.0	0.8	1.3	1.7	2.0	2.4	2.4	2.4	2.4	2.0	1.9	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4		
지역 아동 센터	1.4	1.7	1.0	1.0	1.0	1.7	2.1	3.1	2.7	2.9	3.3	2.2	1.7	1.3	0.3	0.7	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3		
다문화 돌봄 센터	1.3	0.8	1.3	1.8	0.8	1.7	1.6	1.9	2.1	2.1	1.7	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	
학원 (학습 관련)	2.3	3.3	7.4	10.0	14.6	16.6	22.0	22.6	20.5	20.9	14.4	12.5	7.4	5.4	2.8	2.4	2.8	2.4	2.8	2.4	2.8	2.4	2.8	2.4	2.8	2.4	2.8	2.4	2.8	2.4	2.8	2.4	2.8	2.4	2.8	2.4	2.8	2.4	2.8	2.4	2.8			
학원 (예체능)	1.6	2.8	3.4	5.4	8.7	8.3	10.0	10.8	10.8	10.0	9.4	7.8	5.6	4.7	3.8	2.8	3.8	2.8	3.8	2.8	3.8	2.8	3.8	2.8	3.8	2.8	3.8	2.8	3.8	2.8	3.8	2.8	3.8	2.8	3.8	2.8	3.8	2.8	3.8	2.8	3.8			
학습지, 방문 과외	1.3	0.7	2.7	2.6	2.3	1.7	3.5	3.4	4.1	3.4	3.7	3.5	2.1	1.6	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0			
아이 돌봄 서비스	1.4	0.7	1.1	1.3	1.7	2.1	1.3	1.7	1.9	1.6	0.7	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3			
민간 베이비 시터	0.1	0.1	1.0	0.7	0.9	0.7	0.6	0.4	0.4	0.3	0.6	0.9	1.0	0.9	0.3	0.4	1.0	0.9	0.3	0.4	1.0	0.9	0.3	0.4	1.0	0.9	0.3	0.4	1.0	0.9	0.3	0.4	1.0	0.9	0.3	0.4	1.0	0.9	0.3	0.4				
가사 도우미	0.0	0.4	0.0	0.7	0.3	0.1	0.4	0.6	0.4	0.9	0.6	0.3	0.6	0.3	0.6	0.3	0.6	0.3	0.6	0.3	0.6	0.3	0.6	0.3	0.6	0.3	0.6	0.3	0.6	0.3	0.6	0.3	0.6	0.3	0.6	0.3	0.6	0.3	0.6	0.3				
유아 공동체	0.3	0.1	0.3	0.3	0.1	0.6	0.3	0.4	0.9	0.4	0.6	0.9	0.4	0.6	0.9	0.4	0.6	0.9	0.4	0.6	0.9	0.4	0.6	0.9	0.4	0.6	0.9	0.4	0.6	0.9	0.4	0.6	0.9	0.4	0.6	0.9	0.4	0.6	0.9	0.4				
혼자 있음	8.1	8.2	7.5	7.8	9.4	9.8	11.1	12.1	16.0	17.5	19.4	17.4	13.7	8.5	4.6	2.8	4.6	2.8	4.6	2.8	4.6	2.8	4.6	2.8	4.6	2.8	4.6	2.8	4.6	2.8	4.6	2.8	4.6	2.8	4.6	2.8	4.6	2.8	4.6					
기타	0.1	0.4	0.4	0.3	0.3	0.4	0.6	0.7	1.0	1.0	1.0	1.1	0.8	0.8	1.0	1.1	0.8	0.8	1.0	1.1	0.8	0.8	1.0	1.1	0.8	0.8	1.0	1.1	0.8	0.8	1.0	1.1	0.8	0.8	1.0	1.1	0.8	0.8						

(단위: %)

〈부표 5-7〉 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 6학년

구분	1200~1229		1230~1259		1300~1329		1330~1359		1400~1429		1430~1449		1500~1529		1530~1559		1600~1629		1630~1659		1700~1729		1730~1759		1800~1829		1830~1859		1900~1929		1930~1959		2000~2029		2030~2059		21시 이후						
	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률					
학교 정규 수업	54.1	49.9	43.3	37.7	24.2	17.6	4.8	2.6																																			
부모	14.4	16.9	16.8	17.7	18.3	20.2	21.8	22.5	25.2	27.2	27.2	32.5	38.2	51.0	62.3	71.0	75.8	80.6	81.8																								
조부모 또는 친인척	3.1	3.1	3.3	3.4	3.7	3.9	4.8	6.6	7.0	7.3	8.1	8.1	8.1	7.6	5.8	4.4	2.7	2.8	2.7																								
초등 돌봄 교실	1.5	1.4	1.9	2.3	2.6	2.4	2.4	2.2	1.6	1.6	0.6	0.4	0.3	0.4	0.3	0.4	0.2	0.1	0.2																								
방과후 학교 연계형 돌봄 교실	2.9	3.2	2.9	2.6	3.9	3.2	3.6	3.5	2.4	2.2	1.5	1.3	0.5	0.7	0.4	0.3	0.2	0.3	0.2																								
방과후 학교	3.9	4.0	5.1	5.3	6.5	6.7	6.5	4.9	2.8	2.1	1.2	0.9	1.1	1.2	0.9	0.7	0.3	0.2	0.4																								
청소년방과후아카데미	1.2	1.9	1.2	1.4	1.9	1.8	2.1	2.2	2.1	1.8	1.4	1.4	1.4	1.0	0.7	0.5	0.7	0.5	0.9																								
지역 아동 센터	1.0	1.2	1.6	1.4	1.9	1.9	2.3	2.5	3.1	2.8	3.4	2.6	2.3	2.1	1.7	1.3	0.9	0.8	0.8																								
다함께 돌봄 센터	1.2	0.8	0.8	0.6	0.8	0.8	1.4	1.3	1.2	1.1	0.9	1.1	1.2	1.1	1.0	1.3	1.1	0.9	1.4																								
학원 (학습 관련)	3.4	4.0	6.4	9.4	14.6	17.5	24.0	24.5	24.9	23.3	19.4	15.9	11.9	9.0	5.8	5.3	3.1	2.7	2.1																								
학원 (예체능)	1.7	2.2	3.3	4.6	5.1	6.4	8.1	8.2	7.6	8.3	8.0	7.8	3.2	3.8	3.4	3.0	2.0	1.4	0.9																								
학습지, 방문 과외	1.8	1.2	1.2	1.0	1.9	2.2	2.1	2.4	3.1	2.8	2.0	2.1	1.7	1.1	1.5	1.1	0.5	0.9	1.1																								
아이 돌봄 서비스	0.8	0.5	1.1	1.0	1.0	1.1	1.7	1.5	1.0	1.4	0.8	0.9	0.8	0.9	1.4	0.8	0.5	0.7	1.0																								
민간 베이비 시터	0.4	0.5	0.8	0.6	0.7	0.6	0.3	0.6	0.7	0.6	0.6	0.5	0.5	0.5	0.3	0.5	0.3	0.4	0.3																								
가사 도우미	0.7	0.7	0.8	0.7	0.9	1.1	0.5	0.6	1.1	0.8	0.9	0.7	0.5	0.7	0.5	0.7	0.5	0.8	0.6																								
유아 공동체	0.2	0.2	0.3	0.5	0.6	0.4	0.8	0.6	0.4	0.6	0.5	0.5	0.5	0.4	0.9	0.7	0.5	0.7	0.8																								
혼자 있음	7.5	8.1	9.0	9.6	11.1	11.3	12.4	13.0	15.4	15.8	17.8	17.4	15.7	9.6	6.6	5.3	4.6	4.2	3.8																								
기타	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.5	0.4	0.5	0.5	0.3	0.2	0.3	0.2	0.3	0.6	0.7	0.8	0.6																								

(단위: %)

(부표 5-8) 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 맞벌이

구 분	1200~		1230~		1300~		1400~		1430~		1500~		1600~		1630~		1700~		1730~		1800~		1830~		1900~		1930~		2000~		2030~		21시 이후			
	1229	1259	1329	1359	1429	1449	1529	1559	1629	1659	1729	1759	1829	1859	1929	1959	2029	2059	21시 이후																	
학교 정규 수업	50.8	40.6	28.0	21.7	13.1	8.8	2.8	1.4																												
부모	4.9	5.9	5.7	6.0	5.9	6.3	7.1	8.2	11.6	15.4	23.9	31.2	47.7	61.9	73.7	77.9	81.2	82.2	83.2																	
조부모 또는 친인척	5.4	5.9	6.8	7.1	7.4	8.7	10.6	12.0	14.0	14.3	15.5	14.9	13.7	10.3	5.6	4.5	3.5	3.2	3.0																	
초등 돌봄 교실	7.7	8.9	10.2	9.8	9.2	9.1	7.4	6.4	4.1	3.1	1.6	1.2	0.9	0.8	0.6	0.5	0.4	0.5	0.4																	
방과후 학교 연계형 돌봄 교실	6.8	8.4	9.3	9.0	9.5	8.6	7.2	6.8	5.0	4.2	2.4	2.4	1.3	0.9	0.7	0.7	0.5	0.6	0.4																	
방과후 학교	5.7	7.9	9.7	10.4	10.2	9.5	7.3	5.4	3.2	2.2	1.7	1.1	1.0	0.8	0.5	0.5	0.7	0.6	0.5																	
청소년방과후아카데미	1.0	1.3	1.5	1.7	1.5	1.7	1.5	1.4	1.6	1.5	1.4	1.3	0.8	0.7	0.6	0.6	0.4	0.3	0.4																	
지역 아동 센터	1.3	1.6	2.1	2.0	2.3	2.7	2.9	3.2	3.2	3.5	3.1	2.4	2.3	1.6	1.0	0.7	1.1	1.0	1.0																	
다문화 돌봄 센터	1.6	1.6	1.4	1.7	1.2	1.5	1.8	2.3	2.0	1.7	1.8	1.7	1.4	1.3	1.5	1.4	0.9	1.1	1.2																	
학원 (학습 관편)	2.9	3.9	7.3	10.1	15.0	16.2	21.0	20.6	18.9	17.3	12.7	10.5	6.2	4.1	2.6	2.2	1.8	1.6	1.4																	
학원 (예체능)	2.1	3.5	5.6	7.2	9.2	10.6	12.2	12.6	13.3	12.6	10.7	8.7	4.4	3.4	2.9	1.9	1.3	1.3	1.2																	
합습지, 방문 과외	0.9	1.2	1.6	1.7	2.7	2.7	3.2	3.0	4.1	3.6	2.8	2.6	1.7	1.8	1.4	1.3	1.2	1.1	0.9																	
아이 돌봄 서비스	1.1	1.0	1.6	1.9	1.9	1.8	1.9	2.2	2.1	2.3	1.9	1.8	1.7	1.1	1.0	1.0	1.0	0.6	0.5																	
민간 베이비 시터	0.4	0.5	0.7	0.7	1.0	0.8	0.9	0.8	0.9	0.9	1.1	1.4	0.9	0.9	1.0	0.8	0.6	0.5	0.8																	
가사 도우미	0.5	0.6	0.6	0.6	0.7	1.0	1.0	1.2	1.3	1.3	1.5	1.7	1.5	1.4	1.1	0.9	1.0	0.8	0.9																	
육아 공동체	0.2	0.1	0.3	0.3	0.2	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.6	0.7	0.8	0.7	0.7	0.9	0.8	0.9	0.8																	
혼자 있음	6.2	6.7	7.2	7.5	8.5	9.1	9.9	11.5	13.4	14.8	17.0	16.1	13.2	7.1	3.8	2.7	2.4	2.2	1.9																	
기타	0.2	0.3	0.4	0.5	0.5	0.5	0.6	0.7	0.8	0.8	0.6	0.5	0.7	1.2	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3																	

(단위: %)

〈부표 5-9〉 시간대별 방과후 시간 이용 현황: 비맞벌이

구분	1200~1229		1300~1329		1330~1359		1400~1429		1430~1449		1500~1529		1530~1559		1600~1629		1630~1659		1700~1729		1730~1759		1800~1829		1830~1859		1900~1929		1930~1959		2000~2029		2030~2059		21시 이후				
	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원	이용률	인원			
학교 정규 수업	47.1	36.7	25.2	18.6	11.2	7.3	2.5	1.4																															
부모	24.3	28.6	31.3	33.5	35.3	37.2	39.6	40.8	44.0	47.7	53.7	58.2	67.2	72.1	78.6	80.6	82.4	83.3	84.9																				
조부모 또는 친인척	2.8	3.1	3.1	3.5	3.7	4.0	4.9	5.7	6.7	6.8	6.9	7.2	6.3	5.6	4.0	3.1	3.1	2.9	2.8																				
초등 돌봄 교실	3.4	4.1	4.7	4.5	3.9	3.7	3.3	2.7	2.4	1.8	1.3	0.9	0.7	0.3	0.4	0.5	0.6	0.4	0.3																				
방과후 학교 연계형 돌봄 교실	3.9	4.8	4.5	4.4	4.5	4.0	3.6	3.0	2.4	2.3	1.4	1.4	0.8	0.8	0.5	0.4	0.6	0.8	0.4																				
방과후 학교	4.0	4.9	6.3	6.2	6.4	6.1	4.4	3.8	2.6	2.1	1.3	1.1	0.8	0.8	0.5	0.6	0.8	0.6	0.8																				
청소년방과후아카데미	1.4	1.5	1.3	1.1	1.5	1.2	1.1	1.6	1.6	1.3	1.4	1.2	0.8	1.1	0.8	1.2	0.8	1.2	1.1																				
지역 아동 센터	1.8	2.2	2.2	2.7	2.2	2.2	2.9	2.7	3.1	3.1	2.7	2.2	1.8	1.5	1.2	1.2	0.8	0.7	0.7																				
다함께 돌봄 센터	1.5	1.4	1.6	1.7	1.7	2.0	2.2	1.8	1.4	1.5	1.3	1.6	1.6	1.2	1.2	1.0	1.2	1.1	1.1																				
학원 (학습 관련)	2.6	3.6	7.0	8.9	12.7	13.2	15.2	16.2	15.0	14.0	11.4	9.1	6.2	4.6	3.6	2.8	1.5	1.8	1.3																				
학원 (예체능)	1.6	3.2	5.6	7.0	8.4	9.7	9.7	8.7	7.8	7.0	5.6	5.1	2.8	3.1	2.1	1.8	1.8	1.3	0.9																				
학습지, 방문 과외	1.0	0.8	1.3	1.6	2.0	2.3	2.3	2.5	2.8	2.1	2.0	1.6	1.6	1.3	1.2	1.0	0.9	0.8	0.7																				
아이 돌봄 서비스	0.8	0.7	0.8	0.9	1.0	1.2	1.3	1.1	1.0	1.2	0.9	1.0	1.4	0.9	0.8	0.6	0.7	0.6	0.7																				
민간 베이비 시터	0.1	0.1	0.5	0.3	0.4	0.5	0.3	0.5	0.6	0.5	0.8	0.5	0.7	0.5	0.3	0.3	0.4	0.3	0.2																				
가사 도우미	0.1	0.2	0.5	0.4	0.5	0.7	0.5	0.8	0.7	0.8	0.8	0.7	0.7	0.6	0.5	0.6	0.7	0.7	0.6																				
유아 공동체	0.2	0.2	0.3	0.3	0.4	0.3	0.6	0.6	0.7	0.6	0.5	0.5	0.6	0.8	0.8	0.8	0.9	0.8	0.8																				
혼자 있음	3.2	3.7	3.8	4.2	3.9	4.0	5.1	5.8	6.6	6.7	7.3	7.0	5.5	4.6	3.0	2.8	2.5	2.5	2.3																				
기타	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.4	0.5	0.6	0.6	0.6	0.7	0.8	0.5	0.4	0.5	0.6	0.5	0.4																				

(단위: %)

## 간행물 회원제 안내

### 회원제에 대한 특전

- 본 연구원이 발행하는 판매용 보고서는 물론 「보건복지포럼」, 「국제사회보장리뷰」도 무료로 받아보실 수 있으며 일반 서점에서 구입할 수 없는 비매용 간행물은 실비로 제공합니다.
- 가입기간 중 회비가 인상되는 경우라도 추가 부담이 없습니다.

### 회원 종류

전체 간행물 회원

120,000원

보건 분야 간행물 회원

75,000원

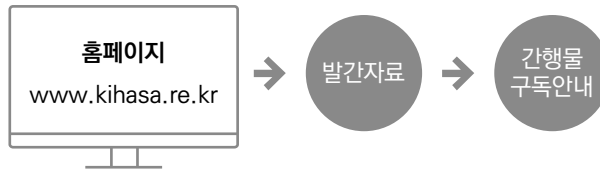
사회 분야 간행물 회원

75,000원

정기 간행물 회원

35,000원

### 가입방법



### 문의처

- (30147) 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지  
사회정책동 1~5F  
간행물 담당자 (Tel: 044-287-8157)

## KIHASA 도서 판매처

- 한국경제서적(총판) 02-737-7498
- 영풍문고(종로점) 02-399-5600
- Yes24 <http://www.yes24.com>
- 교보문고(광화문점) 1544-1900
- 알라딘 <http://www.aladdin.co.kr>