

# 온종일 돌봄 체계 구축·운영 현황 및 계획

박지영 교육부 방과후돌봄정책과장

여성 경제활동과 맞벌이 부부의 증가로 늘어나는 초등학생 돌봄 수요에 적극 대응하고 돌봄에 대한 국가책임을 강화하기 위하여 정부는 '온종일 돌봄체계 구축'을 국정과제로 설정하고 초등돌봄 서비스 확대와 내실화를 추진하고 있다. 이를 위해 정부는 2017년 기준 33만명 수준의 초등돌봄 공급을 학교돌봄과 마을돌봄 확대를 통해 2022년까지 53만명까지 늘릴 계획이다. 또한 정부 부처, 돌봄기관 간 분절적으로 추진되던 사업을 지역의 여건과 돌봄 수요에 맞게 지방자치단체를 중심으로 통합적인 돌봄서비스를 제공하는 모델로 개편하여 다른 지방자치단체로 확산할 계획이다. 지방자치단체는 전담조직을 두고 지역돌봄협의체를 구성·운영하여 지역 내 인적·물적 자원의 유기적 연계·공유를 추진하고, 중앙정부는 이를 지원하는 방향으로 정책을 추진중이다.

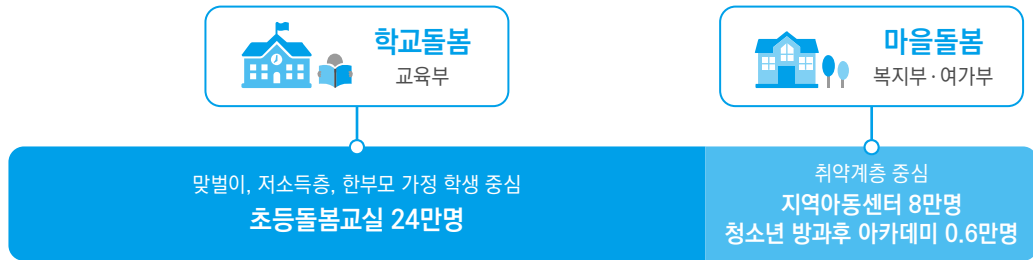
## 1. 들어가는 말

최근 맞벌이 가정의 증가와 양육환경의 변화 등으로 초등단계 학령기 아동의 돌봄에 대한 사회적 수요가 지속적으로 증가하고 있으나, 돌봄 서비스 공급은 상대적으로 부족하여 방과후와 방학중에 이들이 돌봄 사각지대에 놓일 우려가 크다. 특히 초등학생이 적절한 돌봄을 받지 못할 경우 유해환경에 노출되거나 범죄의 대상이 될 가능성이 크므로 초등단계 학령기 아동에 대한 돌봄 시스템을 갖추는 것은 매우 중요한 과제이다.

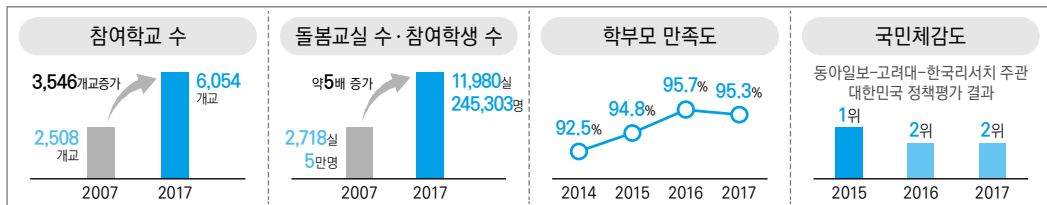
또한 신학기에 초등학생 1학년에서 3학년까지 자녀를 둔 직장건강보험 가입 여성 약 1만 5천여 명이 퇴사한다는 국민건강보험공단 통계에

서 보듯이 초등학생의 돌봄 공백은 여성에게 출산 이후 소득활동을 포기하는 두 번째의 위기로 이어지는 문제를 발생시키고 있다. 이러한 육아의 어려움이 저출산으로 이어지고 저출산은 공동체의 붕괴까지 이어지므로 초등단계 학령기 아동에 대한 적절한 돌봄을 위한 정책 마련이 시급한 실정이다.

현재 교육부, 보건복지부, 여성가족부 등 중앙부처와 지방자치단체에서는 소관별로 다양한 돌봄사업을 실시하고 있으나, 부처 간, 중앙-지방-돌봄기관 간 사업이 분절적으로 추진되고 있어 수요자 중심의 통합된 서비스를 제공하는 데 한계가 있었다. 이에 정부에서는 초등학생 돌봄에 대한 국가책임을 강화하기 위하여 온종일 돌



[그림 1] 방과후 초등돌봄 서비스 운영 현황



[그림 2] 초등돌봄교실 운영 현황

봄체계 구축<sup>1)</sup>을 국정과제로 선정하고 돌봄서비스 확대와 내실화를 적극 추진하고 있다.

## 2. 방과후 초등돌봄 서비스 운영 현황

2017년 기준으로 방과후에 초등학생 약 33만명에게 돌봄서비스가 제공되고 있다(그림 1 참조). 교육부 소관 사업으로 초등학교에 설치된 초등돌봄교실에는 맞벌이 가정, 저소득층 및 한부모 가정 학생을 중심으로 약 24만명이 돌봄서비스를 제공받고 있다. 보건복지부와 여성가족부의 사업으로 제공하고 있는 마을돌봄은 주로 취약계층 아동을 중심으로 하고 있는데, 지역아동센터 약 8만명, 청소년방과후아카데미 약 6천명 등 총 9만명에게 초등돌봄 서비스가

제공되고 있다.

교육부가 운영하고 있는 초등돌봄교실 이용 학생수는 2007년 약 5만여명에 불과했으나, 지난 10년간 초등학교의 돌봄 기능이 지속적으로 확대되어 이용학생수가 꾸준히 증가하면서 2017년 기준으로는 6,054개 초등학교가 11,980개 돌봄교실에서 245,303명 학생에게 돌봄서비스를 제공하고 있다(그림 2 참조). 돌봄교실 확대를 위한 학교 현장과 교육청의 노력으로 초등돌봄교실은 동아일보-고려대-한국리서치 주관의 대한민국 정책 평가에서 3년 연속 최상위권으로 선정되었고 저소득층·한부모 가정이 늘어나는 시대 흐름을 반영했다는 평가를 받고 있으며, 매년 실시하는 학부모 설문 조사에서도 계속적으로 매우 높은 만족도를 보이고 있다.

하지만 이러한 노력에도 불구하고 초등돌봄 이용학생 수는 전체 초등학생의 12.5% 수준이

1) 온종일 돌봄체계 구축 국정과제의 돌봄은 초등단계 학령기 아동을 대상으로 하는 방과후와 방학중의 돌봄을 의미하는 것임.

며, 여전히 아이들이 보다 안전한 곳에서 돌봄을 받기를 희망하는 학부모의 요구가 증가하고 있어 수요 대비 공급이 여전히 부족한 상황이다. 또한 출·퇴근 시간, 방학중, 저녁시간 및 긴급상황 등 일시·틈새 돌봄 등에 대한 서비스도 부족한 실정이다.

아울러, 지역에 따라 돌봄 수급 실정과 학교 및 돌봄기관 여건의 차이가 크게 발생하고 있으나, 지역 자원의 조정을 통한 서비스 확대 노력이 부족하다. 특히, 신도시 인구밀집지역 등 돌봄 공급이 어려운 지역의 경우, 지역사회와 학교 간의 연계를 통한 대응방안 마련이 필요하다. 또한 지역 단위 돌봄협의회가 있으나, 교육청 중심으로 운영되고 있어 지방자치단체와 지역사회 참여가 적극적이지 않은 상황이다.

### 3. 온종일 돌봄체계 구축 추진 방향

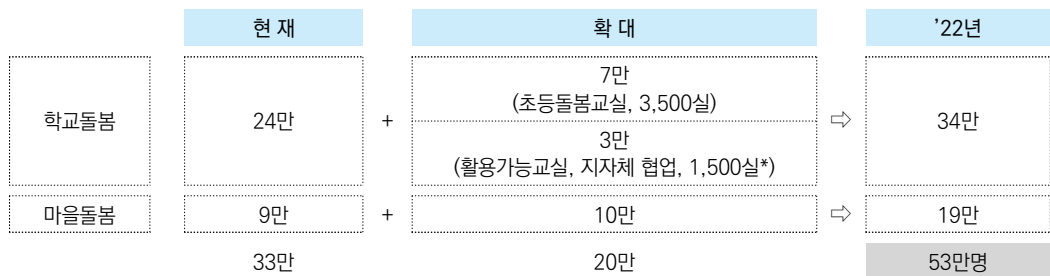
문재인 정부는 초등돌봄의 중요성을 인식하고 '온종일 돌봄체계 구축'을 주요 국정과제로 선정하여 추진 중이다. 2018년 4월 4일 초등돌봄 공백에 대한 국가 책임을 강화하고 학교와 마을의 협력을 통해 돌봄이 필요한 모든 아동이 학교 안팎에서 돌봄 서비스를 받을 수 있는 돌

봄체계를 구현하기 위한 '온종일 돌봄정책'을 발표하였다.

온종일 돌봄정책의 추진방향은 첫째, 초등돌봄에 대한 국가책임을 강화하는 것이다. 이를 위해 초등돌봄교실 확충을 위한 시설비, 마을돌봄 확충을 위한 보건복지부의 다함께 돌봄사업에 대한 국고 지원을 확대하고, 또한 학교와 지자체의 협업을 통해 지역사회 인적·물적 자원을 최대한 활용하여 빈틈없는 돌봄체계를 구현하는 것이다.

둘째, 현재 33만명인 초등돌봄 대상 학생수를 2022년까지 53만명 수준으로 확대하는 것이다. 이를 위해 초등학교의 돌봄교실 3,500실을 확대하여 7만명, 지방자치단체가 학교와 협업하여 활용가능교실 1,500실을 활용하여 3만명, 총 10만명을 확대할 계획이다(그림 3 참조). 또한 지역아동센터, 다함께돌봄 사업 등 보건복지부, 여성가족부 사업을 통해 마을돌봄으로 10만명을 확대할 계획이다.

셋째, 돌봄 대상 학생은 현재 초등 1, 2학년 위주에서 초등 전 학년으로 단계적으로 확대할 계획이다. 돌봄이 필요한 모든 아동의 돌봄서비스 이용 보장을 목표로 하되, 돌봄인프라 구축 여건 등을 고려하여 우선순위에 따라 단계적으로 확대한다. 1~3학년 저학년 학생의 경우, 맞



\* 활용가능교실(1,500실, 3만명) : '20년 상반기에 선도사업 결과를 반영하여 운영주체 및 모델을 확정할 계획

[그림 3] 온종일 돌봄정책 돌봄 공급 계획

별이 가정 돌봄 서비스를 집중 확대하고, 4~6학년 고학년 학생의 경우, 학생 특성과 수요에 맞게 탄력적으로 확대할 계획이다. 맞벌이 가정 등의 학부모 수요와 학교·지역 여건을 고려하여 운영시간을 연장할 계획이다.

## 4. 주요 추진과제

### 가. 지역 혁신을 통한 온종일 돌봄 선도모델 구축

교육부를 포함한 관계 부처는 지방자치단체를 중심으로 교육청 및 학교와 협업하여 지역 특성에 맞는 온종일 돌봄체계 선도모델 마련을 위하여 '온종일 돌봄 생태계 구축 선도사업'을 추진하고 있다(표 1 참조). 선도사업은 지역특성을 반영한 돌봄서비스를 제공하는 우수 지역을 지원하여 모범사례(Best Practices)로 발전시켜 다른 지방자치단체로 확산하는 것을 목적으로 하고 있다.

온종일 돌봄 생태계 구축을 위해서는 지방자치단체 중심으로 지역돌봄협의체를 구성·운영하여 지역 내 돌봄서비스를 총괄·조정하는 핵심 역할을 수행하여야 하고 이를 추진하기 위해 지방자치단체 내에 전담조직을 운영하여야 한다. 지역 내 돌봄 수급상황과 인프라 여건을 고려하여 수요자 중심의 돌봄서비스 제공 모형을 마련

해 나갈 필요가 있다. 학교 내 활용가능교실이 있는 지역은 지방자치단체 등 다양한 주체가 이를 이용하여 돌봄서비스를 제공할 수 있고, 활용가능교실 확보가 어려운 지역은 지방자치단체 중심으로 지역 내 공공시설 등을 활용하여 돌봄 공백을 해소한다.

정부는 2018년 6월에 9개 시·군·구를 선도사업 지역으로 선정하고 전담 컨설팅단을 통해 성과관리를 추진하고 있다. 선도사업을 통해서 정부부처·지방자치단체·돌봄기관 간 분절적으로 추진되던 사업이 지역의 여건과 돌봄 수요에 맞게 지방자치단체를 중심으로 통합적으로 개편되고, 지역사회와의 연계·협력을 통해 돌봄서비스의 양적 확대뿐만 아니라, 질적 개선도 기대된다.

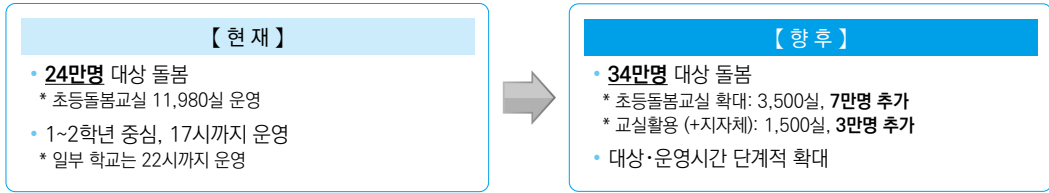
### 나. 초등단계 돌봄서비스 확대 및 내실화

#### 1) 학교돌봄 확대 및 내실화

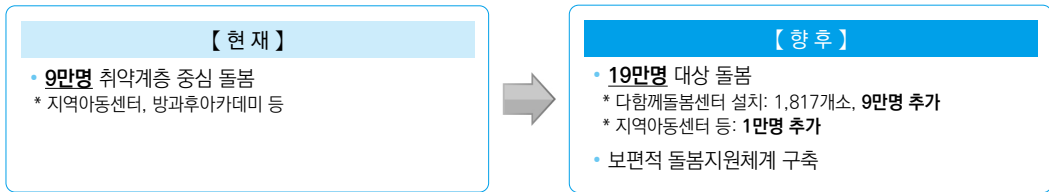
학교돌봄은 초등학생 1, 2학년 위주에서 전학년으로 점차 확대할 계획으로 2022년까지 초등돌봄교실 확대를 통해 7만명, 지방자치단체가 교실을 활용하여 3만명을 확대할 계획이다. 이를 위해 학교 내 충분한 돌봄공간 확보를 위하여 초등학교를 신설할 때 돌봄 전용교실을 반드시 설치하도록 하고, 기존 학교는 돌봄교실을 증축하거나 일반교실을 혁신적으로 리모델링하

〈표 1〉 온종일 돌봄 생태계 구축 선도사업 개요

- (총 사업비) 총 80억 원 (교육부 특별교부금 65, 행안부 특별교부세 15)
- (사업기간/지원규모) 3년('18~'20) / 9개 지역\*
  - \* (서울) 구로구, 노원구, 성동구, 성북구, (대전) 서구, (경기) 시흥시, 오산시, (충남) 홍성군, (전남) 광양시
- (사업내용) 돌봄서비스 운영 확대 및 안전·질 관리, 지역 내 돌봄 통합지원 시스템 구축, 지역 특성을 반영한 돌봄체계 구축, 전담조직 운영, 돌봄조례 제정 등
- (추진체계) 부처합동으로 추진하되, 전담 컨설팅단\*이 성과관리 지원
  - \* 부처합동 정책자문단, 학계, 연구기관, 돌봄기관, 지자체 등 전문가 등으로 구성·운영



[그림 4] 학교돌봄 확대 계획



[그림 5] 마을돌봄 확대 계획

여 돌봄 공간으로도 활용할 수 있도록 하였다. 또한 초등학교 내 활용가능교실 등을 지역사회에 개방하여 돌봄기관을 설치·운영할 수 있도록 교실 활용 자체계획을 수립하도록 하는 등 학교 안팎의 초등돌봄 사각지대 해소를 위해 노력하고 있다.

공급 확대와 아울러 서비스의 내실화를 위하여 돌봄전담사의 교육을 강화하고, 교육청의 재정여건을 고려하여 치우개선도 지속적으로 추진할 계획이다. 또한, 교육청·학교 간 돌봄서비스 격차 최소화를 위해 돌봄교실 운영 자가평가 진단을 위한 ‘초등돌봄교실 서비스 적정기준’을 마련하여 서비스 질 제고도 지속적으로 추진하고 있다. 특히, 학기 초 상담을 통해 개별 학생들의 돌봄수요를 정확히 파악하고 필요시에는 마을돌봄과 연계하여 빈틈없는 돌봄서비스 제공에 노력할 계획이다.

## 2) 마을돌봄(다함께돌봄, 지역아동센터 등) 확대

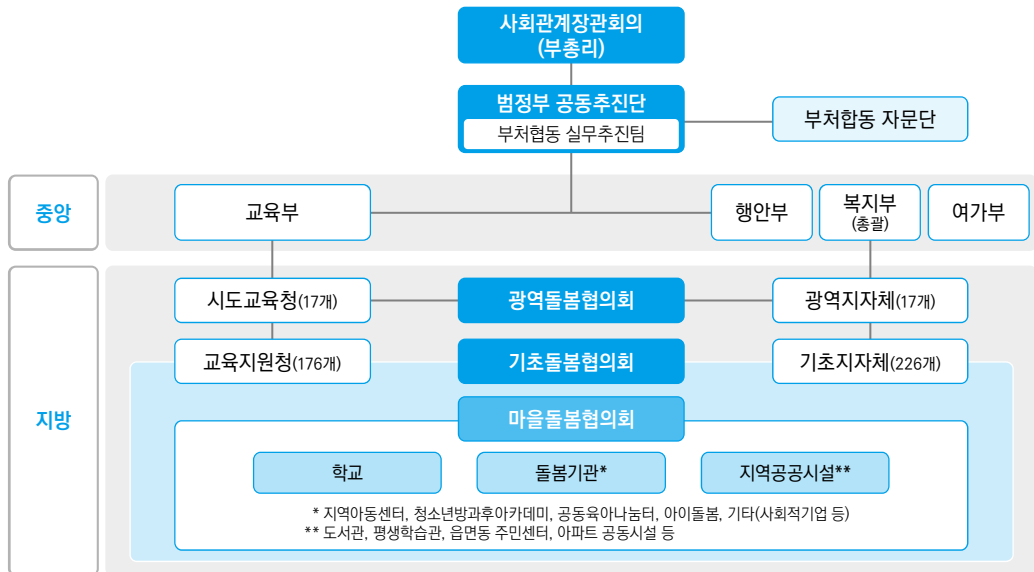
마을돌봄은 기존 취약계층 중심에서 돌봄이

필요한 모든 아동에게 보편적 돌봄을 지원할 계획이다. 지역 내 도서관, 주민센터 등 공공시설 공간을 활용하여 필요한 모든 아동에게 보편적 돌봄서비스를 제공하는 다함께 돌봄사업을 확대 추진하고, 지역아동센터사업은 지역별 특성에 따라 일반아동 이용기준을 확대하여 사회통합적 돌봄 제공을 추진할 계획이다. 청소년방과후아카데미는 돌봄수요에 탄력적으로 대응하기 위하여 운영시간, 규모, 형태 등 다양화 모델을 시범 운영할 예정이다. 이렇듯 마을돌봄은 지방자치단체와 사회사의 적극적인 참여·협력을 통한 지역 자율형 돌봄 지원체계를 구축하여 2022년까지 19만명 대상으로 돌봄을 확대할 계획이다.

## 다. 체계 구축을 위한 제도적 지원

### 1) 중앙·지방의 돌봄 협력 및 전달체계 구축·운영

중앙정부는 돌봄서비스 확산에 필요한 각 부처 차원의 예산 확보와 제도 개선, 부처 간 돌봄 정책을 조정하며 공동사업을 발굴·추진하고 있



[그림 6] 범정부 돌봄서비스 협력 및 전달체계

다. 이를 위해 2017년 9월 교육부와 보건복지부 차관을 공동단장으로 하는 ‘범정부 공동추진단’을 구성하여 부처 간 정보 공유 및 연계, 중장기 개선 방안 모색 등 범정부 차원의 방과후 돌봄서비스 기본정책을 협력·조정하여 왔다. 또한 정책 방향 수립을 위한 현장 의견 모니터링 등을 통해 개선사항을 발굴하고 정책 제언을 받기 위해 돌봄기관, 학계 등 전문가, 지방자치단체 및 교육청 관계자로 구성된 ‘부처합동 자문단’을 두었다.

지방자치단체는 지역 내 돌봄 기관 간 협력을 통한 돌봄서비스 총괄·연계, 돌봄 공급 확대를 위한 지역자원 발굴·활용 등을 수행할 필요가 있다. 이를 위해 그간 교육청에서 주관하던 지역돌봄협의회를 지방자치단체 주관으로 변경하여 돌봄 수요조사 및 지역 돌봄 공급계획 조정

등의 역할을 수행하여야 한다. 또한 지방자치단체 내에 다양한 돌봄서비스를 총괄·조정하는 역할을 수행할 전담조직을 자율적으로 지정·구성하여 개별 사업 간의 시너지를 높일 필요가 있다.2)

## 2) 체계 구축을 위한 행·재정적 지원

우선, 돌봄 정책의 체계적인 수립·추진을 위해 돌봄체계 구축·운영에 관한 법적 근거 마련을 검토하고, 선도사업 운영으로 돌봄체계 구축을 위한 정비 대상 관계 법령을 발굴하여 개정을 추진할 계획이다. 제도 개선의 일환으로 정부는 학교시설 활용에 따른 현장의 애로사항을 해소하기 위해 지난 6월 ‘학교 내 돌봄시설 및 어린이집 설치 관련 시설·안전 관리 가이드

2) 2018년 6월 보건복지부는 지방자치단체에 돌봄수요 파악, 가용자원 연계, 전담조직 구성 및 지역돌봄협의체 등 전달체계 개선 등을 위주로 마을돌봄의 4개년 로드맵을 수립하도록 요청하였다.

〈표 2〉 학교 내 돌봄시설 및 어린이집 설치 관련 가이드라인 주요 내용

- (학교시설 사용 절차) 시설 사용 기간(최소 3년 권장), 사용 절차 등을 제시
- (공간조성 및 배치) 학교 내 돌봄시설 등의 공간을 명확히 구분, 동선 분리 여부는 설치 시설 유형에 따라 구분, 설치 시설 관련 규정상의 기준에 적합하게 공간 배치
- (시설운영 및 안전관리 책임) 사용인의 책임·의무 명확화, 시설물 관리, 보험 가입 등

라인'을 마련하였다(표 2 참조). 가이드라인에는 학교시설 사용 절차, 공간 조성 및 배치, 시설운영 및 안전관리 책임 등에 관한 세부 사항이 포함되어 지방자치단체가 학교의 활용가능교실을 활용하여 돌봄 사업을 운영하는 과정에서 발생하는 어려움이 완화될 것으로 기대된다.

또한, 2018년 4월 발표한 온종일 돌봄정책 추진을 위해 2022년까지 총 1조 1,053억원이 소요될 것으로 전망된다. 이는 국가와 지방자치단체, 시·도교육청이 각각 분담해서 지원할 계획이다.

## 5. 맺는 말

온종일 돌봄체계 구축 국정과제 수립과 정부 각 부처 및 지방자치단체, 시·도교육청의 적극적인 노력으로 2018년에는 맞벌이·저소득층 등 가정의 돌봄이 필요한 초등학교생 약 36만명

을 대상으로 돌봄서비스를 제공하고 있다. 이는 작년 33만명에 비해 약 3만명이 증가된 것이다. 정부는 이러한 추진동력을 지속시키기 위하여 정부 부처, 지방자치단체, 교육청 소속 공무원 등으로 구성된 상시적인 지원단을 둘 계획이다.

정부에서는 2017년 9월 범정부 공동추진단을 구성하여 관계부처와 현장의 의견을 수렴하여 온종일 돌봄정책을 수립·추진하고 있었으나, 이는 비상근 조직으로서 부처별 이행상황을 점검하고 의견 수렴을 세심하고 적극적으로 수행하는 데에는 한계가 있었다. 따라서 부처별 돌봄사업 간의 연계 협력의 시너지를 높이고, 중앙과 지역 간에 원활한 정보 공유를 통해 애로사항을 발굴하고 제도개선을 추진할 상시적인 소통창구 구축 필요성이 제기되었다. 이에 정부는 상시적인 '온종일 돌봄체계 현장지원단'을 교육·사회 및 문화 정책에 관하여 관계 중앙행정기관을 총괄·조정하는 부총리 겸 교육부장관 산하에 두어 온종일 돌봄체계의 적극적인 추진동력을 확보할 계획이다.