정책연구시리즈 2019-04

초등학교 돌봄 서비스의 효과성과 효율적 정책방안에 대한 연구: 서울시 사례를 중심으로

한 성 민

KOREA DEVELOPMENT INSTITUTE

정책연구시리즈 2019-04

초등학교 돌봄 서비스의 효과성과 효율적 정책방안에 대한 연구: 서울시 사례를 중심으로

한성민

발간사

본 보고서는 돌봄 사각지대 해소와 부모의 육아부담 경감을 위해 돌봄이 필요한 초등학생에게 다양한 돌봄 서비스를 지원하는 초등 돌봄 서비스 정책에 대해 논하고 있다. 2017년 정부는 초등 돌봄 서비스 확대 기조하에 2018년 4월 「온종일 돌봄 구축·운영계획」을 발표하고, 초등돌봄교실, 지자체 연계 교실, 그리고 마을돌봄교실을 확대하는 돌봄 인프라 확대 정책을 수립한 바 있다. 그러나 동 정책은 어떠한 부분이 부족한지, 어떻게 확대할 것인지 등에 대한 세부적인 논의가 미흡하다. 이에 본 보고서는 돌봄 서비스가 여성 경제활동에 미치는 영향, 사교육에 미치는 영향 등 효과성 분석을 바탕으로 효율적 정책방안을 마련하는 데 주안점을 두고 있다. 특히 최근 논의되고 있는 정규수업시수 증가의 효과를 살펴보기 위해 정규수업시수 증가가 학부모의 방과 후 시간 결정에 미치는 영향에 대한 분석을 진행하였다는 점에서 본 보고서의 의의가 높다고 할 수 있다.

돌봄 서비스의 효과성은 크게 두 가지로, 초등돌봄교실 이용이 유의미한 수준으로 여성의 근로시간 증가에 기여하고, 초등돌봄교실과 방과후학교 이용이 사교육 비용 감소에 영향을 주는 것으로 나타나, 돌봄 서비스는 자녀 양육부담 완화에 일정 부분 역할을 하는 것으로 분석되었다. 그러나 하교시간이 늦춰지면 학부모들은 돌봄 서비스보다는 학원을 선택하는 경향이 높아져서 정규수업시수 증가는 의도하지 않은 효과를 발생

시킬 수도 있는 것으로 나타났다.

본 보고서는 돌봄 서비스의 효율화 방안으로 첫째, 초등돌봄교실 신청 자격 완화를 통한 대상 확대, 둘째, 학기 외 시간에 대한 돌봄 서비스 확대, 셋째, 돌봄 서비스의 질적 수준 향상, 넷째, 적정 돌봄교사 수 확보, 다섯째, 돌봄교실과 방과후학교의 중장기 통합 운영, 그리고 마지막으로 부처 간 유기적 협력 등의 여섯 가지를 제안하고 있다. 이를 바탕으로 효율적인 돌봄 서비스 운영방안이 마련되어 본 보고서가 우리 사회가 한 단계 더 도약하는 데 실질적인 도움이 될 수 있는 정책자료로 활용되길 기대한다.

본 보고서는 본원의 한성민 박사가 집필하였으며, 저자는 본 보고서의 출간에 도움을 주신 많은 분들에게 감사의 뜻을 전하고 있다. 특히 보고서 전반에 대한 유익한 의견을 제시하여 보고서의 깊이를 더하는 데 도움을 준 익명의 검토자 두 분에게 특별한 감사를 드리고 있다. 또한 분석 자료의 수집 및 정리 과정에서 많은 도움을 준 공공투자관리센터의 조문경 연구원에게도 깊은 감사를 표하고 있다.

끝으로 본 보고서에 제시된 견해는 집필자 개인의 의견이며, 본원의 공식 견해가 아님을 밝혀 두는 바이다.

2019년 12월

한국개발연구원 원장

최 정 표

목차

발간사

요 약 ····· 1

제1장 서 론 ····· 5

제2장 초등 돌봄 서비스 정책 및 현황 ····· 12

제1절 초등학생의 방과 후 시간 이용에 대한 논의 ····· 12

제2절 초등 돌봄 서비스 정책 및 주요 내용 ····· 16

1. 온종일 돌봄 정책 개요 ····· 16
2. 온종일 돌봄 정책의 주요 내용 ····· 20
3. 초등돌봄교실의 주요 내용 및 이용 현황 ····· 22
4. 방과후학교의 주요 내용 및 이용 현황 ····· 25

제3장 초등 돌봄 서비스 효과성 분석 자료 및 방법 ····· 29

제1절 초등돌봄교실 및 방과후학교 관련 설문조사 ····· 29

1. 설문조사 개요 ····· 29
2. 설문대상 구성 ····· 31

제2절 초등돌봄교실 및 방과후학교 이용 실태 ····· 32

1. 방과 후 시간 ····· 32
2. 초등돌봄교실 ····· 36
3. 방과후학교 ····· 38

4. 사교육 ····· 39
5. 수업시수 변화에 따른 방과 후 장소 선택 ····· 41
제3절 분석방법 ····· 45
제4절 분석자료 ····· 48

제4장 초등 돌봄 서비스 효과성 분석 결과 ····· 51
제1절 학부모의 방과 후 장소 선택 ····· 51
제2절 돌봄 서비스가 여성의 경제활동에 미치는 영향 ····· 54
제3절 돌봄 서비스가 사교육에 미치는 영향 ····· 59
제4절 학부모의 방과 후 장소 선택 결정 ····· 63

제5장 초등 돌봄 정책의 효율적 운영방안 ····· 69

제6장 종합결론 및 정책 제언 ····· 75

참고문헌 ····· 78
부 록 ····· 81
ABSTRACT ····· 87

◈ 표 목 차

<표 2-1> 시·도별 초등돌봄교실 운영 및 이용 현황 ····· 24
<표 2-2> 학년별 초등돌봄교실 이용자 수 ····· 25
<표 2-3> 프로그램별 초등학교 방과후학교 강사 수 ····· 26
<표 2-4> 연도별 방과후학교 운영 학교 및 참여 학생 현황 ····· 27
<표 2-5> 연도별 내용별 프로그램 운영 현황 ····· 28

<표 3-1> 설문대상 구성 ····· 32
<표 3-2> 방과 후 시간 이용 실태 ····· 33
<표 3-3> 초등돌봄교실 이용의 주된 이유 ····· 37
<표 3-4> 방과후학교 이용의 주된 이유 ····· 39
<표 3-5> 사교육 이용의 주된 이유 ····· 40
<표 3-6> 투입 변수 기초통계량 ····· 49

<표 4-1> 학부모의 방과 후 장소 선택 ····· 53
<표 4-2> 돌봄 서비스 이용이 여성 근로 참여와 근로시간 증가에 미치는 영향 ····· 56
<표 4-3> 돌봄 서비스 이용이 여성 근로 참여와 근로시간 증가에 미치는 영향에 대한 집단별 분석 ····· 58
<표 4-4> 돌봄 서비스 이용이 사교육 참여와 사교육 비용에 미치는 영향 ····· 60
<표 4-5> 돌봄 서비스 이용이 사교육 참여와 사교육 비용에 미치는 영향에 대한 집단별 분석 ····· 62
<표 4-6> 하교시간이 오후 3시, 오후 4시로 늦춰질 때 초등학교 1학년의 방과 후 1시간 이내 장소 선택 결과 ····· 65
<표 4-7> 하교시간이 오후 3시, 오후 4시로 늦춰질 때 초등학교 1학년의 방과 후 2시간 이내 장소 선택 결과 ····· 66

<표 4-8> 하교시간이 오후 3시, 오후 4시로 늦춰질 때 초등학교 2학년의 방과 후 1시간 이내 장소 선택 결과 ····· 66
<표 4-9> 하교시간이 오후 3시, 오후 4시로 늦춰질 때 초등학교 2학년의 방과 후 2시간 이내 장소 선택 결과 ····· 67

◈ 그 림 목 차

[그림 1-1] 남성과 여성의 연령대별 고용률 변화(2000년/2018년) ····· 6
[그림 2-1] 시간대별 방과 후 시간 이용 장소 ····· 13
[그림 2-2] OECD 주요국의 초등학교 정규수업시수 ····· 16
[그림 2-3] 온종일 돌봄 정책의 목적 ····· 17
[그림 2-4] 온종일 돌봄 정책의 방향 ····· 18
[그림 2-5] 돌봄 정책의 주요 변화 ····· 18
[그림 2-6] 연도별 돌봄 서비스 집행금액 ····· 20
[그림 2-7] 중앙부처 초등돌봄사업 ····· 21
[그림 2-8] 연도별 초등돌봄교실 이용 현황 ····· 24

[그림 3-1] 초등학교 1학년 시간대별 방과 후 시간 이용 장소 ····· 35
[그림 3-2] 초등학교 2학년 시간대별 방과 후 시간 이용 장소 ····· 35
[그림 3-3] 하교시간이 오후 3시인 경우 초등학교 1학년 시간대별 방과 후 시간 이용 장소 ····· 42
[그림 3-4] 하교시간이 오후 4시인 경우 초등학교 1학년 시간대별 방과 후 시간 이용 장소 ····· 43
[그림 3-5] 하교시간이 오후 3시인 경우 초등학교 2학년 시간대별 방과 후 시간 이용 장소 ····· 44
[그림 3-6] 하교시간이 오후 4시인 경우 초등학교 2학년 시간대별 방과 후 시간 이용 장소 ····· 44

[그림 4-1] 가구의 주 경제활동 참여자에 따른 방과 후 장소 선택 비중 ····· 52

요 약

정부는 2017년 돌봄 사각지대 해소와 부모의 육아부담 경감을 위해 초등학생 중심으로 돌봄이 필요한 아동에게 다양한 돌봄 서비스를 지원하는 초등 돌봄 서비스 확대 정책을 수립하였다. 이는 저출산·고령사회 시행계획(2017)에 '다함께 돌봄' 사업을 포함하고, 「온종일 돌봄 구축·운영계획」을 발표(2018. 4. 4)하며 진행되었다.

「온종일 돌봄 구축·운영계획」에는 2017년 기준으로 초등돌봄교실과 지자체와의 협업을 통해 활용가능교실을 5,000실 더 확대하고, 지역아동센터·다함께 돌봄 등을 통해 마을돌봄 수혜인원을 10만명 더 늘리는 구축계획이 제시되어 있다. 이를 통해 2017년 현재 학교와 마을에서 제공되는 초등돌봄교실을 이용하는 약 33만명의 초등학생들을 2022년까지 총 53만명으로 확대하는 것을 목표로 하고 있다.

그러나 「온종일 돌봄 구축·운영계획」에는 돌봄 서비스 제공에 있어 제기되고 있는 여러 문제들을 해결하기 위한 구체적인 해법을 제시하기보다는 단지 수혜 인원수를 늘리기 위한 규모 증대에만 초점을 둔 모양새다. 물론 수요에 맞춰 돌봄 서비스 공급량을 늘려야 하는 것은 당연하나, 효율적 예산 집행을 위해서는 어떠한 서비스를 어떻게, 누구에게 제공해야 되는지부터 면밀히 검토하는 것이 선행되어야 한다. 이러한 점에서 본 연구는 정부가 초등 돌봄 서비스 제공 시 서비스의 효과를 높이고, 효율적으로 운영할 수 있는 방안을 모색하고자 한다.

본고에서는 2017년부터 2019년까지 3년간 설문을 진행하며 패널 자료를 구축하였고, 이를 바탕으로 패널 분석을 진행하였다. 본고의 효과성 분석은 크게 두 가지로, 초등돌봄교실과 방과후학교를 포함하는 돌봄 서비스 이용이 여성의 근로시간 증가에 영향을 주는지와 자녀의 사교육 참여와 사교육 비용 감소에 영향을 주는지에 중점을 두어 분석을 진행하고 있다. 아울러 국내와 국외 연구에서 다루지 않았던 정규수업시수 변화에 따른 방과 후 시간 이용 장소 선택 변화에 대한 분석을 진행하였다. 이는 정규수업시수 증가로 인해 방과 후 시간이 감소하는 경우 학부모들의 방과 후 장소 결정이 어떻게 이루어지는지를 분석하여, 향후 돌봄 서비스의 정책방향에 대한 시사점을 얻기 위한 데 있다.

효과성 분석 결과, 초등돌봄교실 이용은 여성의 근로시간을 주당 평균 4.7시간 정도 증가시키지만, 방과후학교 이용은 통계적으로 유의한 수준에서 근로시간을 증가시키지는 않는 것으로 나타났다. 맞벌이 가구에서는 초등돌봄교실을 이용하는 경우 여성의 근로 참여 확률이 35.6%p로 나타났는데, 이는 전체 평균에 비해 27.8%p 더 높은 것이다. 주당 평균 근로시간도 초등돌봄교실을 이용하는 경우 15시간 정도 늘어나는 것으로 나타나 맞벌이 가구에서 초등돌봄교실 이용의 효과가 가장 크게 나타나는 것으로 분석되었다. 반면, 소득이 낮은 집단의 경우 초등돌봄교실 이용이 여성의 근로 참여 확률을 전체 평균보다 1.2%p 더 높이지만, 주당 평균 근로시간은 0.3시간 더 적게 나타나는 것으로 분석되었다.

다음으로 초등돌봄교실 이용이나 방과후학교 이용이 사교육 비용 감소에 미치는 영향을 분석한 결과, 초등돌봄교실 이용은 사교육 비용을 월평균 3.2만원, 방과후학교는 월평균 1.2만원 정도 감소시키는 것으로 분석되었다. 그러나 초등돌봄교실 이용이 소득 하위 25% 집단의 사교육 참여와 사교육 비용 절감에는 통계적으로 유의한 수준의 효과를 발생시키지 않았다. 맞벌이 가구에서는 돌봄교실을 이용하는 경우 사교육 참여 확률은 21.8%p 낮아지고, 사교육 비용은 월평균 5.9만원 정도 감소하는 것으로 나타났다.

마지막으로 하교시간이 한 시간씩 늦춰지면 초등돌봄교실 이용 확률은

3.2% 감소하는 것으로 나타났다. 하교시간이 오후 3시로 늦춰지는 경우에는 통계적으로 유의한 수준의 결과가 나타나지 않았지만, 하교시간이 오후 4시로 늦춰지면 돌봄교실 이용 확률은 오후 2시에 하교하는 것보다 6.4%p 낮아지는 것으로 나타났다.

방과후학교의 경우에는 하교시간이 한 시간씩 늦춰지면 이용 확률은 9.7% 낮아짐을 알 수 있다. 그 효과는 오후 3시보다 오후 4시, 즉 더 늦게 하교할수록 방과후학교 이용은 더 줄어드는 것으로 나타났다. 반면, 학원의 경우에는 하교시간이 늦어짐에 따라 학원 선택 확률은 오히려 증가하는데, 하교시간이 한 시간씩 늦춰지면 학원 이용 확률은 17.0% 증가하는 것으로 나타났다. 또한 오후 4시에 하교하는 경우 학원 선택 확률은 오후 2시 하교보다 34.7%p 더 높아짐을 알 수 있다.

본고에서는 이러한 효과성 분석 결과를 통해 '온종일 돌봄' 정책으로 대변되는 초등 돌봄 정책의 효율적 운영방안에 대한 시사점을 다음과 같이 제시하고 있다. 첫째, 초등돌봄교실 신청자격 완화를 통한 대상 확대, 둘째, 학기 외 시간에 대한 돌봄 서비스 확대, 셋째, 돌봄 서비스의 질적 수준 향상, 넷째, 적정 돌봄교사 수 확보, 다섯째, 돌봄교실과 방과후학교 중장기 통합 운영, 그리고 마지막으로 부처 간 유기적 협력 등을 제안하고 있다. 이를 바탕으로 효율적인 돌봄 서비스 운영방안이 마련되어 본고가 우리 사회가 한 단계 더 도약하는 데 실질적인 도움이 될 수 있는 정책자료로 활용되길 기대해 본다.

제1장

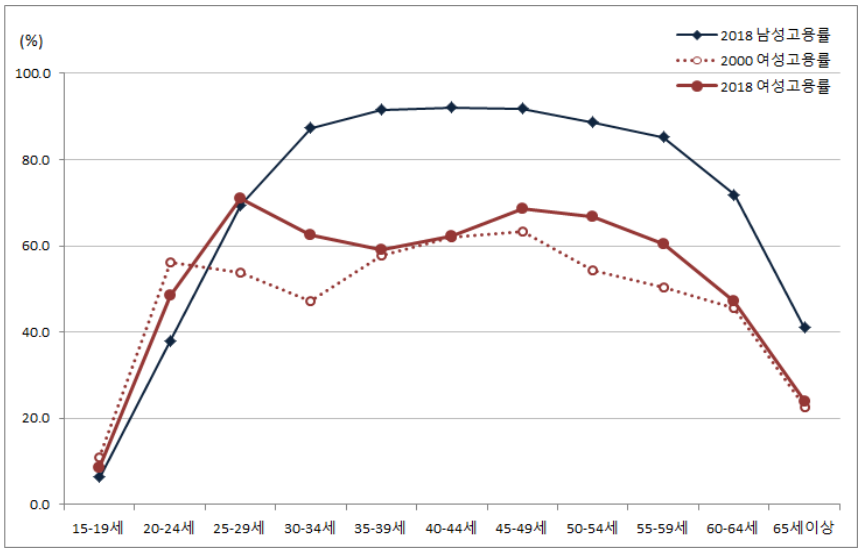
서 론

과거에 비해 여성의 사회진출이 늘고 있다. 통계청의 보도자료(2018. 7. 2)에 따르면 여성 고용률은 해마다 증가하여 2017년에는 50.8%에 이르렀고, 남녀 고용률 차이는 2003년 24.7%p에서 2017년에는 20.4%p까지 낮아졌다. 2017년의 여성 월평균 임금 또한 남성 임금의 67.2% 수준인 229만 8천원까지 높아져서, 조사가 시작된 이후 남성 임금 대비 여성 임금이 가장 높은 수준을 기록하였다.

이러한 현상은 여성의 경제활동에 대한 인식 변화와 관련이 높아 보인다. 여성취업에 대한 인식 조사(통계청 보도자료, 2018. 7. 2)에서는 '직업을 가지는 것이 좋다'고 생각하는 여성이 90.2%로, 대부분의 여성이 경제활동 참여에 대해 긍정적인 생각을 갖고 있는 것으로 나타났다. 이처럼 예전과는 달리 여성의 경제활동 참여가 늘어나면서 경제활동 참여 구성비가 달라지고 있는데, 아직까지 우리 사회는 이러한 변화에 대한 대응이 부족해 보인다.

[그림 1-1]은 2000년과 2018년의 연령대별 남성과 여성의 고용률 변화를 보여주고 있다. 2018년 남성 고용률은 '역U자형'으로, 30세 이상의 연령대부터는 전 연령대에 걸쳐 여성 고용률보다 높게 나타난다. 반면, 2018년 여성 고용률은 'M자형'으로, 30세 미만의 연령대에서는 증가하다가 30~40세 연령대에서 감소하고, 40세 이후부터는 증감을 반복한다.

[그림 1-1] 남성과 여성의 연령대별 고용률 변화(2000년/2018년)



자료: 통계청, 「경제활동인구조사」, 2000, 2008, 2018.

2000년과 2018년 여성 고용률 그래프를 비교하면, 2000년 그래프도 'M자형' 형태를 띠고 있고, 2018년 그래프는 2000년 그래프의 'M자형'을 유지한 채 고용률은 더 높아졌고, 연령대별로 우측으로 이동한 모습을 보이고 있다. 이러한 현상은 여성의 결혼 시기 및 출산 연령과 관련이 깊어 보인다.

실제 여성의 결혼 시기는 점차 늦어지는 추세인데, 2018년 여성의 평균 초혼 연령은 30.4세, 출산 연령은 32.6세로 2000년에 비해 각각 4세, 3.5세 정도 높아졌다. 이를 [그림 1-1]과 연결 지어 유추해 보면, 취업 여성은 1차적으로 결혼 및 출산으로 퇴직을 선택하고, 2차적으로 기혼 여성은 자녀가 초등학교에 입학하는 시기 즈음해서 자녀 양육문제로 경제활동을 포기하는 것으로 추측할 수 있다. 즉, 여성 고용률은 자녀 양육과 밀접한 관련이 있을 것으로 예상된다. 이는 앞서 언급한 통계청의 자료(2018. 7. 2)에도 나타나는데, 설문대상 여성의 47.9%는 육아부담을 취업의 가장 큰 장애요인으로 지적한 바 있다. 자녀를 가진 여성들에 대한 사회적·정책적 지원이 시급한 이유다.

그러면 실제 자녀 양육부담과 여성 취업은 어느 정도 관련이 있는 것일까? 2018년 기준 합계출산율은 0.98명 수준까지 떨어진 상황으로 출산을 기피하는 요인 중 하나로 자녀 양육부담이 언제나 높은 순위를 차지하고 있다. 그나마 자녀가 영유아인 경우에는 3조원에 이르는 정부의 누리과정 지원, 지자체의 다양한 출산 지원 정책, 육아휴직 등의 정책적 지원으로 여성들이 경제활동을 유지할 수 있는 여건이 마련되어 있지만, 자녀가 초등학교에 입학하는 시기가 도래하면 지원이 오히려 줄어들어 여성은 경제활동에 참여하기가 점점 더 어려운 상황으로 내몰리게 된다.

이재희 외(2017)는 12세 이하 자녀 양육가정의 32.8%(취업모 41.7%, 전업모 25.3%)가 자녀를 맡길 데가 없어 어려움을 겪은 경험이 있는 것으로 보고하였고, 국민건강보험공단은 초등학교 1~3학년 자녀를 둔 취업모 중 연간 3만명 정도의 경력단절 여성이 발생하는 것으로 추정하였다(국민건강보험공단, 2017). 이상의 통계는 [그림 1-1]의 25~29세 고용률이 최고치를 기록한 후 계속 감소하여 35~39세 고용률이 최저치를 보이는 현상을 대변하는 것으로 판단된다.

이러한 배경하에 정부는 2017년 돌봄 사각지대 해소와 부모의 육아부담 경감을 위해 초등학생 중심으로 돌봄이 필요한 아동에게 다양한 돌봄 서비스를 지원하는 초등 돌봄 서비스 확대 정책을 수립하였다. 이는 '저출산·고령사회 시행계획'(2017)에 '다함께 돌봄' 사업을 포함하고, 「온종일 돌봄 구축·운영계획」을 발표(교육부, 2018. 4. 4)하며 진행되었다.

동 돌봄 정책은 새롭게 시행되는 정책이라기보다 현재까지 이어져 온 돌봄 정책 확대를 주요 내용으로 하고 있지만, 과거에도 이러한 시도들은 이어져 왔다. 정부의 돌봄 서비스 정책은 2004년을 시작으로 초등학교에 '방과후교실'을 시범적으로 도입하며 진행되었고, 이후 '방과후교실'을 '초등돌봄교실'로 확대하였다. 2016년에는 전 학년이 이용할 수 있는 '전학년 돌봄교실'을 운영하였고, 지속적으로 정책 대상과 돌봄교실 수를 확대하며 진행하였다.

꾸준한 확대 정책으로 돌봄 서비스의 양적 팽창이 달성되었음에도 불구하고, 최근에는 낮은 서비스 수준, 적정 수요 대비 여전히 부족한 돌봄

공급량, 정책의 효과성 등에 대해 지속적으로 문제가 제기되고 있는 상황이다. 그럼에도 정부(교육부)의 2018년「온종일 돌봄 구축·운영계획」에는 돌봄 서비스 제공에 있어 제기되고 있는 여러 문제들을 해결하기 위한 구체적인 해법을 제시하기보다는 단지 수혜 인원수를 늘리기 위한 규모 증대에만 초점을 둔 모양새다. 물론 수요에 맞춰 돌봄 서비스 공급량을 늘려야 하는 것은 당연하나, 효율적 예산 집행을 위해서는 어떠한 서비스를 어떻게, 누구에게 제공해야 되는지부터 면밀히 검토하는 것이 선행되어야 한다. 이러한 점에서 본 연구는 정부가 초등 돌봄 서비스 제공 시 서비스의 효과를 높이고, 효율적으로 운영할 수 있는 방안을 모색하고자 한다.

초등 돌봄 서비스 제공의 효과는 크게 세 가지로 구분할 수 있다. 관련 연구는 초등 돌봄 서비스 제공이 학생의 성적이나 정서적인 부분 또는 생활태도 향상에 도움을 주는지, 여성 고용에 영향을 주는지, 마지막으로 사교육비 부담을 경감[1]시켜 자녀 양육부담을 감소시키는지 등에 중점을 두며 진행되었다.

초등 돌봄 서비스의 효과성을 분석한 연구 중 돌봄 서비스의 질, 수요, 공급에 영향을 주는 요인 분석을 바탕으로 돌봄 시장에 대한 이론적 논의를 진행한 연구에서는 초등 돌봄 서비스 제공이 학생 역량을 발전시킬 수 있는 역할을 담당할 수 있다고 주장하였다(Blau and Currie, 2004). 이탈리아의 공적 초등 돌봄 서비스에 대한 연구에서는 돌봄 서비스 제공은 초등학교 2학년 학생의 언어능력을 0.85% 표준편차만큼 상승시키지만, 통계적으로 유의한 수준의 수학 성적 향상 효과는 나타나지 않음을 보고한 바 있다(Brilli *et al*., 2016). Carneiro and Heckman(2003)은 돌봄 서비스 제공은 아이들의 인지능력과 비인지능력 향상을 촉진시키고, 아이가 어릴 때 투자하는 것이 이후에 투자하는 것보다 더 효과가 큰 것으로 보고하였다(Becker, 1964; Heckman *et al*., 2006). 특히 이러한 효과는 빈곤한 학생들에게서 더 크게 나타나는 것으로 보고하였다.

---

1 이는 주로 국내 연구에서 진행된 바 있다(오범호 외, 2009; 김홍원·양애경, 2010; 조세재정연구원, 2017).

이 외에도 방과후학교에 참여한 저소득 가구 아이들은 참여하지 않은 아이들에 비해 학업과 특별활동에 더 많은 시간을 할애하고, 참여하지 않은 아이들은 TV 시청과 노는 데 더 많은 시간을 보내는 것으로 나타났다. 이는 방과후학교가 아이들의 학업 성적 및 정서적인 부분과 관련이 높음을 역설하는 것이며, 방과후학교의 긍정적 효과를 보여준다(Posner and Vandell, 1994; 1999). 학교생활과 관련한 연구에서는 방과후학교에 참여하는 경우 학교 결석, 알코올, 마약, 폭력 등에 노출될 확률이 낮아지는 것으로도 분석되었다(Aizer, 2004).

학업 성적과 관련한 국내 연구에서는 방과후학교 참여자와 미참여자의 국가학업성취도 시험을 기준으로 분석한 결과, 방과후학교에 참여한 학생들이 미참여 학생들에 비해 전반적으로 학업성취도가 증가하였으며, 특히 우수학생들에게서 더 큰 효과가 발생하는 것으로 보고하였다(김양분 외, 2010). 반면, 초등학교 4~5학년 학생을 대상으로 방과후학교와 돌봄교실의 정책효과성을 분석한 오범호 외(2009)의 연구에서는 방과후학교나 돌봄교실의 참여가 학생의 학습습관이나 사회성 발달, 문제 행동 감소, 학부모의 신뢰도 향상 등 학업 성적 외적인 부분에서 긍정적인 효과를 보이지 않았는데, 이를 돌봄교실의 정책목표, 교육의 지연효과, 초등학교 저학년 학생의 특성 때문인 것으로 해석하였다.

여성 취업과 관련한 연구에서는 돌봄 서비스가 부모 혹은 한부모 가정의 부 혹은 모의 고용을 가능하게 해주고(Blau and Currie, 2004), 이탈리아 공적 돌봄 제도의 경우, 공적 돌봄 서비스 제공이 1%p 증가하면 초등학교 2학년 자녀를 둔 여성의 취업확률은 1.3%p 증가하는 것으로 나타났다(Brilli *et al*., 2016). 캐나다 퀘벡 주의 공적 돌봄 서비스의 영향을 분석한 해외의 또 다른 연구에서는 돌봄 서비스 보조금 도입이 기혼 여성의 고용을 증가시키는 것으로 나타났다(Baker *et al*., 2008). Levin and Zimmerman(2010)은 방과후학교의 성과가 직·간접적으로 아이들이 성장하여 노동시장에 진입했을 때 긍정적인 영향을 줄 수 있다면, 사회적으로는 빈곤 감소에 도움이 될 수 있고, 부모의 노동시장 참여에도 긍정적인 영향을 줄 수 있음을 보고하였다.

국내 연구 중 오범호 외(2009)는 초등 돌봄 서비스 제공은 학부모가 직장생활을 안정적으로 하는 데에 긍정적인 영향을 주는 것으로 분석하였다. 조세재정연구원(2017)은 초등 돌봄 정책이 확대되기 전과 후를 비교한 연구를 진행한 바 있는데, 2011년과 2015년을 비교한 결과, 저소득 가구 여성의 경제활동은 통계적으로 유의한 수준에서 증가한 것으로 나타났다. 다만, 이러한 효과는 방과후학교의 전반적인 운영상의 변화가 없다는 것을 가정한 경우에만 유효함을 보고하였다.

사교육 관련 연구에서는 방과후학교나 돌봄교실의 참여는 사교육비를 경감시켜 주고, 사교육에 대한 의존도를 낮추는 효과가 있음을 보고하였다(오범호 외, 2009). 조세재정연구원(2017)은 초등 돌봄 정책이 확대되기 전과 후를 비교한 연구에서 초등 돌봄 확대 정책으로 사교육 시간과 사교육 비용은 감소하였고, 저소득 가구보다 고소득 가구에서 효과가 더 뚜렷이 나타나는 것으로 분석하였다. 이 외에도 국내 연구에서는 방과후학교 참여가 사교육에 미치는 영향에 대한 연구가 많이 진행되었는데, 방과후학교에 참여한 학생들은 그렇지 않은 학생들보다 사교육 참여율이 낮았고, 사교육비 지출도 낮은 것으로 나타났다(김홍원・양애경, 2010).

본고는 효과성 분석을 진행한 이상의 선행연구를 바탕으로 정부 돌봄 서비스[2]의 정책목표인 바람직한 성장・발달 지원, 양육친화적 환경 조성, 보육을 위한 과외수요 중 돌봄 서비스가 여성의 경제활동에 영향을 주는지, 사교육비 부담을 경감시켜 자녀 양육부담에 영향을 주는지 등에 중점을 두며 분석을 진행하기로 한다. 앞서 언급한 국내 연구들에서도 본고에서 다루는 문제들을 다루기는 하였지만, 자료의 한계로 횡단면 분석을 주로 진행하였다. 이로 인해 돌봄 서비스의 인과효과를 명확하게 입증하기에는 한계가 있었다. 이를 해결하기 위해 본고에서는 2017년부터

2 돌봄 서비스는 주로 초등학생들이 방과 후에 학교에서 제공하는 초등돌봄교실을 이용하는 것을 의미한다. 그러나 돌봄 서비스는 과거 방과후학교 도입으로 시작되었고, 현 초등돌봄교실은 넓은 의미에서 방과후학교 정책의 일환이다(조진일 외, 2015). 또한 돌봄교실 이용은 방과후학교와도 관련성이 높기 때문에, 보다 현실적인 정책적 시사점 제공을 위해 본 연구에서는 돌봄교실과 방과후학교를 모두 돌봄 서비스로 포괄하여 분석을 진행하기로 한다.

2019년까지 3년간 설문을 진행하며 패널 자료를 구축하였고, 이를 바탕으로 패널 분석을 진행하였다. 아울러 국내와 국외 연구에서 다루지 않았던 정규수업시수 변화에 따른 방과 후 시간 이용 장소 선택 변화에 대한 분석을 진행하였다. 이는 정규수업시수 증가로 인해 방과 후 시간이 감소하는 경우 학부모들의 방과 후 장소 결정이 어떻게 이루어지는지를 분석하여, 향후 돌봄 서비스의 정책방향에 대한 시사점을 얻기 위한 것이다.[3]

본 연구에서는 보다 실질적인 정책적 시사점 제공을 위해 거주지역, 소득수준, 가구 고용 참여 여부 등을 유형별로 구분하여 분석을 진행하기로 한다. 이를 통해 돌봄 서비스 확대 시 효과를 극대화할 수 있는 방안과 정책의 효율성을 제고할 수 있는 방안들을 보다 세부적으로 제시할 수 있을 것으로 기대한다.

본고의 구성은 다음과 같다. 제2장에서는 현재 진행되고 있는 우리나라의 초등 돌봄 서비스 정책과 현황을 소개하고, 제3장에서는 돌봄 서비스의 효과성 분석을 위한 설문조사 개요, 분석방법론 및 분석자료를 설명하며, 제4장에서는 돌봄 서비스의 효과성을 실증적으로 분석하고, 제5장에서는 분석 결과를 바탕으로 돌봄 서비스의 효율적 운영방안에 대한 논의를 진행한다. 마지막으로 제6장에서는 연구의 내용과 결과를 종합하여 정책적 시사점을 제공하기로 한다.

---

3 정규수업시수가 늘어나면 돌봄 서비스 시간은 줄어드는 대체재 관계에 있다. 따라서 수업시수 연장은 돌봄 서비스 확대와 관련이 깊다고 할 수 있다. 초등학교 수업일수 및 수업시수 국제 비교 연구에서는 실제 우리나라의 정규수업시수가 낮기 때문에 초등학교 1~2학년의 연간 수업시수는 상향조정하고, 3~6학년은 하향조정할 필요성을 제기하였다(박일수, 2014).

제2장

초등 돌봄 서비스 정책 및 현황

제1절 초등학생의 방과 후 시간 이용에 대한 논의

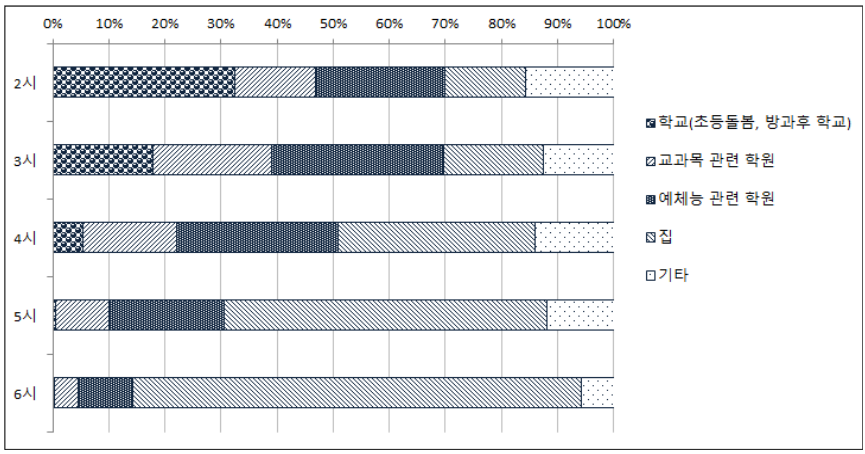
초등학교 1~3학년은 주로 1시에서 2시 사이에 수업을 마친다. 수업을 마친 초등학생들은 바로 집으로 귀가하기보다 학교에서 제공하는 돌봄교실[4]이나 방과후학교[5]를 이용하거나 집 주변의 돌봄센터 혹은 학원 등을 이용하며 방과 후 시간을 보낸다.

한국청소년활동진흥원(2018)의 설문조사 결과에 따르면, [그림 2-1]에 제시된 바와 같이, 초등학교 1~3학년 학생들은 수업을 마친 후 2시부터 3시까지는 설문대상의 32%가 돌봄교실이나 방과후학교를 이용하는 것으로 조사되었고, 38%는 교과목·예체능 관련 학원을 다니고, 방과 후 바로 집으로 귀가하는 비율은 14%에 그치는 것으로 조사되었다. 3시부터 4시까지 방과 후 시간 이용 장소로는 학교에서 돌봄 서비스를 이용하는 비율은 18% 수준인 반면, 학원을 이용하는 비율은 52%까지 늘어나는 것

4 초등돌봄교실은 저소득층, 한부모 가정 혹은 맞벌이 가구의 자녀들 중 돌봄이 필요한 학생들을 대상으로 방과후학교 내 돌봄교실에서 오후 5시 또는 저녁 9시까지 돌봄 서비스를 제공하는 제도이다. 이에 대한 자세한 논의는 제2장 제2절에서 후술하기로 한다.

5 방과후학교는 수익자부담 또는 재정지원을 바탕으로 학교 계획에 따라 일정 기간 동안 방과 후에 정규수업 이외의 교육과 돌봄 활동을 제공하는 제도이다. 이에 대한 자세한 논의는 제2장 제2절에서 후술하기로 한다.

[그림 2-1] 시간대별 방과 후 시간 이용 장소



자료: 한국청소년활동진흥원, 「청소년 방과 후 활동(생활) 수요 및 현황 조사」, 2018.

을 알 수 있다. 2시부터 3시, 3시부터 4시까지 학교와 학원을 이용하는 전체 비율이 70%로 거의 비슷한 수준임을 고려할 때, 방과후학교의 돌봄 서비스를 이용하는 학생은 대략 1시간 정도 학교에서 시간을 보낸 후, 나머지 시간을 학원에서 보내는 것으로 유추할 수 있다. 4시부터 5시까지는 돌봄 서비스 이용 비율이 5% 정도에 그치는 반면, 학원을 이용하는 비율은 여전히 46% 정도로 높은 수준으로 나타났다.

집에서 방과 후 시간을 보내는 비율은 4시 이후부터는 급격히 늘어나 5시 이후에는 절반 이상의 학생들이 방과 후 시간을 집에서 보내는 것으로 나타났다.

종합해 보면, 2시부터 5시까지 학교의 돌봄 서비스를 이용하는 비율은 32.6%에서 5.4%로 급격히 줄어드는 반면, 학원을 이용하는 비율은 37.4%에서 최대 52%까지 늘어나는 것으로 나타났고, 2시부터 5시까지 전 시간대에서 학원을 이용하는 비율이 가장 높은 것으로 조사되었다. 아울러 4시 이후부터는 학생들이 집에서 방과 후 시간을 보내는 비율이 증가하였음을 알 수 있다.

이에 대해 본고는 두 가지를 언급하고자 한다. 첫째, 개인적으로 학생

들은 학원이 그들의 부족한 부분을 보충해 주고, 학업의 보완적인 역할을 해줄 것으로 기대하며 학원을 이용할 것이다. 이는 개인이 학원 이용으로부터 얻을 수 있는 긍정적 측면으로 해석할 수 있다. 하지만 초등학생의 50%가 넘는 비율의 학생들이 방과 후 사교육에 참여한다는 사실은 학교 안 교육 및 돌봄이 제대로 기능을 하고 있는지에 대해 사회가 다시금 심도 있게 짚고 넘어가야 할 부분으로 여겨진다. 둘째, 초등돌봄교실은 오후 5시까지 이용할 수 있음에도 불구하고 4시 이후의 이용률은 급격히 감소한다. 이에 대해서는 여러 이유가 있겠지만, 만약 여성이 직장에 다니는 경우에는 여성의 근로에도 영향을 미칠 수밖에 없어 초등돌봄교실의 이용률이 떨어지는 이유를 파악해 볼 필요가 있다.

상황이 이러다 보니 최근에는 초등 돌봄 절벽, 로또 방과후학교, 사교육 뺑뺑이 등 신조어들이 탄생하고 있다. 초등 돌봄 절벽은 방과 후에 초등학생들을 돌봐줄 장소가 없어서 생긴 용어로 아이들이 초등학교에 입학하기 전에는 오전 9시부터 오후 6시까지 어린이집, 유치원 등을 통해 아이들이 시간을 보낼 수 있었지만, 초등학교에 입학하는 순간부터 돌봄 장소가 부족해서 마땅히 아이들을 맡길 데가 없는 상황을 의미한다.[6] 로또 방과후학교는 방과후학교 이용을 추첨을 통해 선정하다 보니 생긴 신조어로 치열한 경쟁으로 방과후학교 이용이 제한되고 있는 상황을 대변한다. 사교육 뺑뺑이는 방과후학교를 이용하지 못하는 학생들과 방과후학교를 이용하는 학생들이더라도 오후 3~4시면 끝나 이후에는 대부분 학원에서 시간을 보내는 상황을 꼬집어 표현한 것이다.

[그림 2-1]의 방과 후 시간 이용 장소로 학원이 가장 높게 나온 이유가 신조어 탄생과 어느 정도 관련이 있는지 명확하지는 않지만, 학부모가 자녀들을 학원에 보낼 수밖에 없는 이유는 분명해 보인다. 국민건강보험공단 자료에 따르면, 2017년 신학기인 2~3월에만 초등학생 1~3학년 자녀를 둔 직장여성 중 1만 5,841명이 퇴사한 것으로 보고된 바도 있다(국민

6 정부에서 제공하는 공적 돌봄 서비스 이용은 영유아의 경우 315만명 중 68.3%에 해당하는 215만명이 이용하는 반면, 초등학생의 경우 267만명 중 11.9%에 해당하는 33만명만 이용하는 것으로 나타났다(교육부 보도자료, 2018. 6. 28).

건강보험공단, 2017).

초등학생의 방과 후 시간 이용에 대한 논의를 좁혀 돌봄 서비스만을 살펴보면, 돌봄 서비스의 질적 수준에 대한 문제가 계속 제기되고 있다.[7] 지금까지는 돌봄 수요 부응을 위한 돌봄교실의 양적 팽창이 정책의 우선순위였다. 그러다 보니 학생 안전, 프로그램 수준, 교사 고용, 시설 인프라 수준, 식사 제공 등 서비스의 질적인 부분에 대한 불만이 높아진 것이 사실이다(김영란, 2018). 그러나 이러한 문제들은 예산, 책임소재, 이해관계자 대립 등 여러 문제가 혼재되어 야기되는 것들로서 논쟁이 되는 부분만 해결하려고 해서는 쉽게 문제가 풀리지 않는다. 지속적인 사회적 토론과 실질적 해결방안에 대한 논의가 필요한 이유다.

이에 더해 초등학교 정규수업시수와 방과 후 시간 이용에 대한 논의가 함께 진행되고 있다. 해외 주요국들에 비해 우리나라 초등학교의 정규수업시수는 낮은 상황이다. 수업시수가 낮다 보니 방과 후 시간이 늘어나서 여성의 일·가정 양립에 어려움을 초래한다는 논의이다(김영란, 2018).

[그림 2-2]와 같이 실제 OECD 가입국들 기준으로 OECD 가입국 평균 정규수업시수는 연간 800시간 정도인 반면, 한국은 연간 655시간 수준이다. 만약 정규수업시수가 늘어나 하교시간이 늦춰진다면, 그만큼 학교가 아이들을 더 관리하고 교육하기 때문에 여성, 특히 자녀의 방과 후 시간 이용에 대한 근로 여성의 고민이 줄어들 수 있다는 것이다. 이러한 배경하에 현재의 초등학교 하교시간[8]을 늦추자는 논의가 대두되고 있다.[9] 물

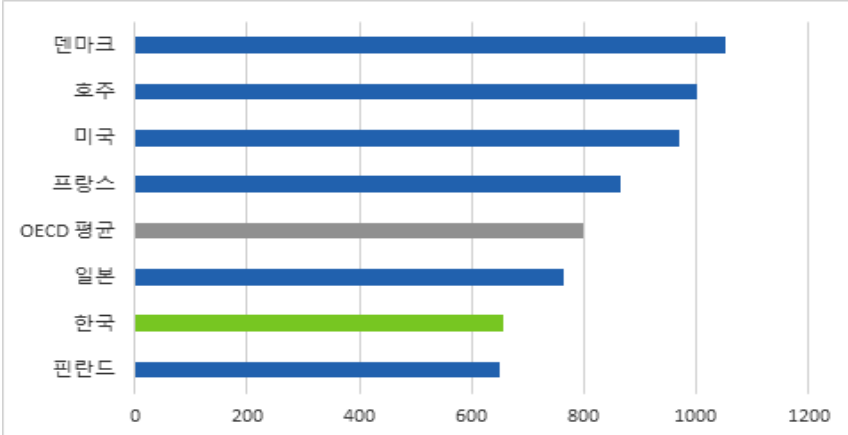
---

7 최근 언론에서도 돌봄 서비스 교사의 질, 돌봄 프로그램의 질, 이를 위한 예산 확보 등 돌봄 서비스 질의 중요성에 대해 언급하고 있다(MBC, 2018. 12. 9; 『동아일보』, 2018. 4. 15).

8 현재 초등학교 1~2학년은 13시(요일에 따라 14시), 3~4학년 14시(요일에 따라 15시), 5~6학년은 15시 정도에 하교한다. 초등학교 저학년의 경우에는 유치원이나 어린이집의 운영시간보다 수업시수가 상대적으로 짧아 맞벌이 부부에게는 일·가정 양립의 어려움이 발생할 수 있다(이재희 외, 2017).

9 김영란(2018)은 대부분의 초등학생이 학교 정규수업 이후, 오후 4시에서 5시 사이에 학원을 이용하는 비중이 높게 나타났고, 맞벌이 가정의 경우에는 오후 6시까지 학원을 이용하는 것으로 나타나, 학원은 사교육 목적 이외에 돌봄 공백 보완의 목적도 큰 것으로 판단하였다. 이를 토대로 초등학교 교육과정의 시간 연장을 방과 후 돌봄 문제를 해결하는 하나의 방안으로 검토할 필요가 있음을 주장하였다.

[그림 2-2] OECD 주요국의 초등학교 정규수업시수



자료: OECD, *Education at a Glance*, 2018.

론 이런 경우에도 초등돌봄교실과 방과후학교는 운영되기 때문에 정규수업시간과의 조정이 중요할 것으로 보인다.

결론적으로 이상의 논의들은 자녀들이 방과 후 시간을 어디서, 어떻게 보내야 하는지에 대한 문제를 풀기 위함으로 볼 수 있다. 이는 저출산, 여성의 일·가정 양립, 삶의 만족도 등 우리 사회가 근본적으로 고민해야 하는 현안들의 기저에 있다고 해도 과언이 아니다. 정부가 여느 정책보다 돌봄 서비스 정책을 정책 우선순위에 두어야 하는 이유다. 아이들이 보다 나은 환경에서 교육을 받고, 방과 후 시간을 보다 유익하게 보낼 수 있는 방안이 무엇인지에 대한 고민이 절실한 시점이다.

제2절 초등 돌봄 서비스 정책 및 주요 내용

1. 온종일 돌봄 정책 개요

정부는 돌봄이 필요한 아동(초등학생 중심)에게 다양한 돌봄 서비스를 지원하여 돌봄 사각지대를 해소하고 부모의 육아부담을 경감하기 위한 「온종일 돌봄 구축·운영계획」을 발표하였다(교육부, 2018. 4. 4). 이는

[그림 2-3] 온종일 돌봄 정책의 목적

자료: '대한민국 정책브리핑 정책위키'를 바탕으로 저자 재구성.

저출산·고령사회 시행계획(2017)에 '다함께 돌봄'[10] 사업을 포함하며 추진되고 있다.

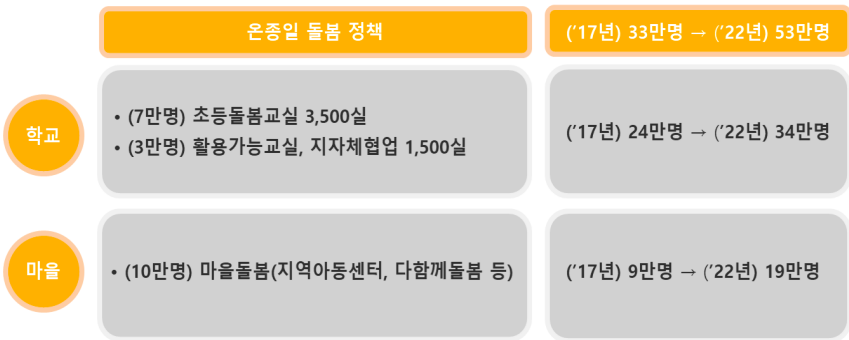
'온종일 돌봄' 정책의 목적은 저소득층과 맞벌이 가정 그리고 한부모 가정 등의 자녀들을 방과 후와 방학 중에 보호·지도함으로써 아이들의 바람직한 성장·발달을 지원하고, 양육친화적인 사회환경을 조성하며, 보육을 위한 과외수요를 억제하는 데 있다(그림 2-3 참조).

동 정책은 [그림 2-4]에 제시된 바와 같이, 2017년 기준으로 초등돌봄교실과 지자체와의 협업을 통해 활용가능교실을 5,000실 더 확대하고, 지역아동센터·다함께 돌봄 등을 통해 마을돌봄 수혜인원을 10만명 더 늘리는 구축계획을 수립하였다. 이를 통해 2017년 현재 학교와 마을에서 제공되는 돌봄교실을 이용하는 약 33만명의 초등학생들을 2022년까지 총 53만명으로 확대하는 것을 목표로 추진하고 있다.

정부는 '온종일 돌봄' 정책의 원활한 추진을 위해, 2018년 전국의 9개 지자체를 대상으로 '온종일 돌봄 생태계 구축 선도사업'에 착수하였다. 선정 지역에는 2018년부터 2020년까지 총 80억원을 차등 지원하고, '다함께 돌봄' 센터의 설치를 우선적으로 지원하기로 결정하였다. 선도사업은

10 다함께 돌봄 사업은 보건복지부 주관으로 지자체와 지역사회가 협력해 소득에 상관없이 돌봄이 필요한 6~12세 아동을 대상으로 일시·긴급 돌봄, 등·하원 지원 등 지역맞춤형 돌봄 서비스를 제공하는 사업이다. 동 사업은 초등 돌봄 사각지대 해소 및 육아부담 경감을 목적으로 추진되고 있다(문화체육관광부 국민소통실, 2018. 11. 4).

[그림 2-4] 온종일 돌봄 정책의 방향



자료: 관계부처 합동, 「온종일 돌봄 체계 구축·운영 실행계획」, 2018. 4를 바탕으로 저자 재구성.

[그림 2-5] 돌봄 정책의 주요 변화

자료: '방과후학교 포털시스템' 자료를 바탕으로 저자 재구성.

유형별 돌봄 서비스를 체계화하고, 향후 이를 다른 지자체로 확산시킬 계획으로 추진되고 있다(교육부 보도자료, 2018. 6. 28).

'온종일 돌봄' 구축계획이 발표되기 전까지 우리나라의 돌봄 서비스는 [그림 2-5]와 같이 계속 변화하였는데, 교육인적자원부는 2004년 28개교에 방과후교실을 도입하여 돌봄 서비스를 최초로 시작하였다(조진일 외, 2015).[11] 당시 방과후교실은 초등학교 저학년에게 제공되던 방과 후 교육활동에 수준별 보충수업과 보육프로그램을 추가하여 운영되었다. 방과후

11 실제 1997년부터 방과 후 교육활동에 초등학교 저학년을 대상으로 방과 후 탁아기능을 제공하는 초등돌봄교실이 시작되었다(조진일 외, 2015). 그러나 본고에서는 정부 차원에서 진행된 정책을 중심으로 설명하기로 한다.

교실은 2006년에 방과후학교로 명칭을 변경하고, 2007년에 방과후학교를 전면 시행하였다. 이후 학습과 보육을 담당하던 방과후학교에서 보육은 주로 종일돌봄교실에서 담당하게 되었고, 2010년 초등보육교실을 초등돌봄교실로 명칭을 변경함과 동시에 6,200실까지 확대하여 운영하였다. 2011년부터는 방과 후에만 운영되던 돌봄교실을 아침・오후・저녁 시간대에도 운영하는 '엄마품 온종일 돌봄교실'로 확대하였다. 2014년에는 이용대상을 초등학교 1~2학년 희망학생으로 조정하여 돌봄교실을 운영하였고, 2016년에는 전 학년으로 돌봄교실을 확대하였다.

초등 돌봄 정책 예산은 맞춤형 보육, 교육개혁 추진 등 저출산 대책 예산[12]으로 편성되는데, 과거에 비해 늘어났다고는 하지만 아직도 다른 부문에 비해 예산 자체가 많지 않은 상황이다. 매년 5월 학교알리미에서 공시하는 '방과후학교 운영 계획(초등돌봄운영 계획 포함) 및 운영・지원 현황' 자료에는 매 학년도 방과후학교와 초등돌봄교실 운영을 위해 사용된 각각의 수익자부담금액[13]과 수익자부담외금액[14]이 제시되고 있다.

[그림 2-6]은 학교알리미 자료에서 추출한 연도별 돌봄 서비스 집행금액을 제시하고 있다. 2016년 수익자부담금액과 수익자부담외금액을 합한 방과후학교 총집행금액은 1조 4,300억원 정도로 초등돌봄교실의 총집행금액인 2,900억원의 다섯 배 정도 수준으로 나타났고, 수익자부담금액의 경우는 스무 배 정도의 차이가 나타났다. 즉, 방과후학교 이용을 위해 학부모들이 지불한 비용은 초등돌봄교실 이용을 위한 비용 지출보다 훨씬 높은 수준임을 알 수 있다. 이후에도 집행금액은 2016년에 비해 큰 차이가 발생하지 않았지만, 2018년에는 방과후학교 수익자부담금액과 수익자

---

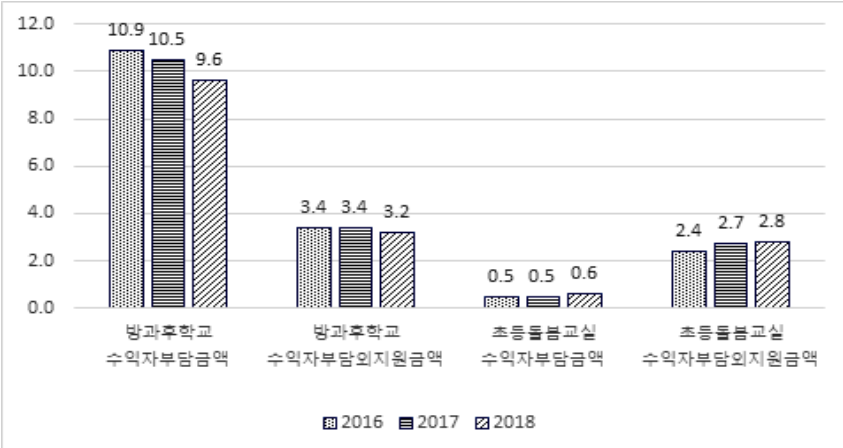
12 2016년 기준으로 총 21조 4,422억원의 저출산 대책 예산 중 '맞춤돌봄확대・교육확대' 부문에 15조 8,516억원이 투입되었고, 이 중 맞춤형 보육(67.96%), 교육개혁 추진(25.99%), 돌봄지원체계 강화(6.05%) 순으로 예산이 집행되었다.

13 수익자부담금액은 매 학년도 결산서상 방과후학교 및 초등돌봄교실 수익자부담 참여비용 총액을 의미한다(학교알리미, 2019).

14 수익자부담외금액은 매 학년도 교육부 또는 교육청 지원 예산, 학교 자체 편성 예산, 지방자치단체・기업・지역사회기관 지원 예산 등 방과후학교 및 초등돌봄교실 지원을 위해 사용된 금액(돌봄교실 전담인력 인건비, 프로그램 강사비, 간식 지원비, 돌봄교실 시설비, 기타운영비)을 의미한다(학교알리미, 2019).

[그림 2-6] 연도별 돌봄 서비스 집행금액

(단위: 천억원)



자료: 학교알리미, 「방과후학교 운영 계획(초등돌봄운영 계획 포함) 및 운영・지원 현황」, 각년도.

부담외금액 모두 소폭 하락하였다.

반면, 초등돌봄교실은 대부분 무료로 운영되기 때문에 2016년 수익자부담금액은 500억원 정도의 수준으로 나타났고, 수익자부담외금액은 2,400억원 정도로 나타났다. 이후 집행금액은 소폭 상승하였는데, 그럼에도 2018년 초등돌봄교실 수익자부담외지원금액은 2,800억원 정도로 절대적인 지원 수준 자체가 높지 않은 것으로 나타났다.

2. 온종일 돌봄 정책의 주요 내용

[그림 2-7]과 같이 방과 후 초등돌봄사업은 재정투입 측면에서 교육부 초등돌봄사업, 보건복지부 지역아동센터, 여성가족부 청소년방과후아카데미로 구분된다. 각각의 중앙부처에서 운영하는 사업들의 정책목적은 돌봄이 필요한 학생들에게 돌봄을 제공한다는 측면에서는 동일하지만, 이용대상에 있어서는 차이를 보인다. 교육부 사업은 주로 초등학교 저학년인 1~2학년 학생들을 대상으로 운영되는 데 반해 보건복지부와 여성가족부의 사업들은 초등학교 고학년 학생을 대상으로 운영된다. 현재는 돌봄

[그림 2-7] 중앙부처 초등돌봄사업

자료: '대한민국 정책브리핑 정책위키'를 바탕으로 저자 재구성.

서비스의 주 이용대상이 초등학교 저학년 학생들이어서, 지역아동센터나 청소년방과후아카데미의 실제 이용률은 높지 않은 상황이다.[15]

'온종일 돌봄' 정책은 학교 돌봄과 마을 돌봄으로 나뉘고, 마을 돌봄은 다함께 돌봄과 청소년방과후아카데미로 구분된다. 우선 교육부의 초등돌봄사업은 학교 돌봄의 초등돌봄교실로서 교내의 별도 공간에서 돌봄이 필요한 학생에게 오후돌봄이나 저녁돌봄 혹은 방과후학교 연계형 돌봄교실을 제공하는 것을 뜻한다.

오후돌봄은 맞벌이, 저소득층, 한부모 가정 학생 중에서 돌봄이 필요한 초등학교 1~2학년 학생을 대상으로 운영된다.[16] 기본적으로 17시까지만 운영하지만, 학교 여건 및 부모 퇴근시간을 고려하여 탄력적으로 운영할 수 있다. 저녁돌봄은 오후돌봄에 참여하는 맞벌이, 저소득층, 한부모 가정의 학생들 중 추가 돌봄이 필요한 학생들을 대상으로 운영하며, 5명 이하가 참여하는 돌봄교실의 경우에는 지역돌봄기관과의 연계 등을 통해 학교가 자율적으로 결정하여 운영하게 된다. 방과후학교 연계형 돌봄교

15 본고는 돌봄 이용률과 정책 우선순위 그리고 초등학생 중 돌봄이 가장 필요한 시기에 대한 연구에 중점을 두기에 이용대상이 주로 초등학교 1~2학년생인 교육부 초등돌봄사업에 대해서만 다루기로 한다.

16 3학년 이상 초등학생은 학교 여건에 따라 우선순위를 정해 운영할 수 있다.

실은 별도 공간에서 방과 후에 돌봄이 필요한 초등학교 3~6학년 학생을 대상으로 방과후학교 프로그램에 1개 이상 참여하고, 오후돌봄교실에 참여하지 않는 맞벌이, 저소득층, 한부모 가정 등의 학생들에 한하여 운영되는 프로그램이다.

다음으로 마을 돌봄 중 다함께 돌봄사업은 보건복지부에서 추진하는 사업으로 지역 내 주민센터·도서관·학교 등 공공시설의 유휴시설에 '다함께 돌봄센터'를 설치하고, 지역 내 인적자원을 활용하여 돌봄 서비스를 제공하는 것을 의미한다. '다함께 돌봄센터'는 2018년도에 12개소를 설치하였으며, 2019년 200개소, 2020년 400개소, 2022년 1,817개소로 확대할 계획을 가지고 추진 중이다.

마지막으로 청소년방과후아카데미 사업은 여성가족부 주관으로 방과후 돌봄이 필요한 초등학교 4학년부터 중학교 3학년 학생에게 청소년수련관, 청소년문화의집 등 청소년 수련시설에서 학습과 체험활동, 생활지원 등 돌봄 서비스를 제공하는 사업이다. 2005년 9월부터 46개소 시범운영을 시작으로 2006년에 전국적으로 확대되었으며, 2019년 279개소 등의 공공시설에서 청소년방과후아카데미를 운영하고 있다.

'온종일 돌봄' 정책은 이상의 세 중앙부처에서 추진되고 있는 사업들을 유기적으로 연결하여 돌봄 공백을 없애려는 노력에 더해 초등돌봄교실 시설 확충과 내실화, 지역사회 연계협력 활성화, 돌봄 확대를 위한 지원체계 강화를 목적으로 추진되고 있는 정책이다.

3. 초등돌봄교실의 주요 내용 및 이용 현황

초등돌봄교실은 앞서 설명한 바와 같이 맞벌이 가구나 소외계층 자녀들 중 돌봄이 필요한 학생들을 대상으로 방과후학교 내 돌봄교실에서 오후 5시 또는 저녁 9시까지 돌봄 서비스를 제공하여, 학부모들이 안심하고 자녀를 양육할 수 있는 여건을 마련하기 위한 제도이다.[17] 돌봄교실을

17 방학 중에는 09:00~17:00까지 운영할 수 있는데, 수요조사 결과에 따라 학교 자체적으로 운영 여부를 결정하게 된다.

이용하기 위해서는 재학 중인 학교에 매년 학기 초 신청서를 개별적으로 접수해야 하고, 학교에서 자체적으로 신청자를 검토한 후 돌봄교실 이용자를 선정하게 된다.

초등돌봄교실 프로그램은 주로 과제수행, 일기쓰기, 독서활동, 수학 등 맞춤식 과제 지도와 음악, 댄스, 미술 등 특기적성 및 창의놀이 등으로 구성되어 있다. 돌봄수업은 돌봄 담당교사나 초등 돌봄 자격증을 취득한 돌봄 전담사가 맡아서 진행하지만, 현직 교원인 돌봄 담당교사는 업무가 과중하다는 불만을 제기하고 있고, 돌봄 전담사는 그 수 자체가 많지 않아서 업무의 어려움을 호소하는 경우가 늘고 있다. 실제 돌봄 전담사 1인당 학생 수는 2016년 기준으로 광주 38.9명, 울산 37.5명, 대구 34.1명, 제주 28명, 부산 26.7명, 충남 26.5명, 충북 26.1명, 대전 24.1명 등 대부분의 지역에서 1인당 20명을 웃도는 수준으로 나타났다(교육부, 2016).

다음으로 초등돌봄교실 이용 현황을 살펴보면, 지난 십여 년간 초등돌봄교실은 양적 성장을 달성하였다. 2005년부터 돌봄교실 운영 학교 수는 매년 증가하였고, 이에 따라 이용자 수도 꾸준히 증가하였다. 2018년 기준으로 방과후학교를 제외하고, 6,078개 초등학교, 12,398개 교실에서 초등돌봄교실이 운영되고, 26만 1천명의 학생이 이용하고 있는 것으로 나타났다(그림 2-8 참조).[18]

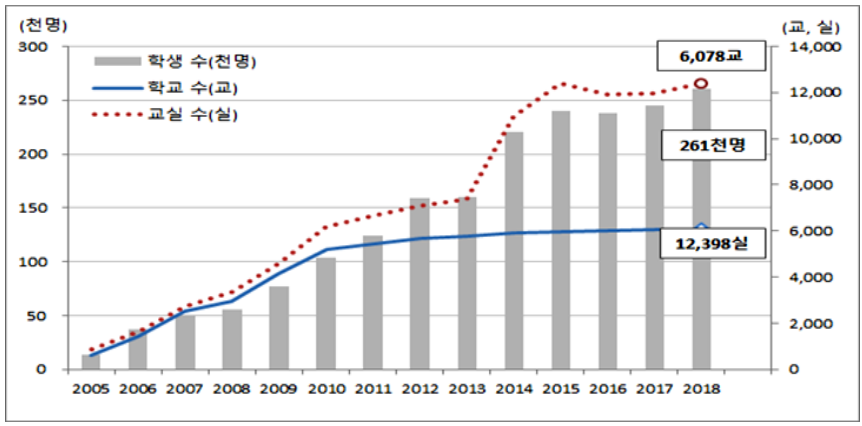
이를 시·도별로 살펴보면, 경기도가 1,271개 학교에서 2,933실을 운영하며, 5만 8천명 정도가 해당 시설을 이용하고 있는 상황으로 전국 시·도 중 이용자 수가 가장 많은 지역으로 나타났다. 이용 학생 수 측면에서 서울은 그다음 순위를 차지하고, 경남, 전북 순으로 이용자 수가 많은 것으로 나타났다. 이용자 수가 가장 낮은 지역은 울산, 제주, 세종 등으로 나타났다.

전국적으로 26만 1천명 정도가 초등돌봄교실을 이용하고 있지만, 돌봄교실 이용 학생들은 대부분 초등학교 1~2학년생으로 돌봄교실 이용은 저학년에 집중되어 있다. <표 2-2>에 제시된 바와 같이, 초등학교 1학년의

---

18 2019년 방과후학교는 6,247개 초등학교에서 1,567천명이 이용하는 것으로 집계되었다(교육부 보도자료, 2019. 1. 7).

[그림 2-8] 연도별 초등돌봄교실 이용 현황



자료: 범정부추진단, 「온종일돌봄체계 구축운영을 위한 표준모델 개발 및 제도화 방안」, 2018.
교육부, 「신학기 초등돌봄교실 운영 미리 챙겨 돌봄공백 해소」, 보도자료, 2019. 1. 7.

<표 2-1> 시・도별 초등돌봄교실 운영 및 이용 현황

시도	운영 학교 수(개)	운영 교실 수(실)	이용 학생 수(명)
경기	1,271	2,933	58,354
서울	569	1,730	36,833
경남	512	896	20,340
전북	419	756	16,653
경북	490	797	16,302
충남	420	744	15,595
전남	426	656	14,258
부산	300	584	12,749
인천	250	571	12,290
강원	363	542	11,803
충북	259	450	9,427
대구	225	443	9,365
대전	149	399	8,119
광주	152	291	6,195
울산	120	276	6,153
제주	106	185	4,626
세종	47	145	2,945
합계	6,078	12,398	261,287

자료: 교육부, 「신학기 초등돌봄교실 운영 미리 챙겨 돌봄공백 해소」, 보도자료, 2019. 1. 7.

<표 2-2> 학년별 초등돌봄교실 이용자 수

(단위: 만명)

		1학년	2학년	3학년	4학년	5학년	6학년	계
전체 학생 수(명)		45.8	43.3	45.2	47.7	43.4	42.0	267.4
오후 돌봄 교실	학생 수(명)	12.4	9.1	1.6	0.8	0.3	0.3	24.5
	비율(%)	27.1	21.0	3.6	1.6	0.8	0.6	9.2
저녁 돌봄 교실	학생 수(명)	0.5	0.3	0.08	0.05	0.02	0.02	1.0
	비율(%)	1.1	0.8	0.2	0.1	0.1	0.0	0.4

자료: 범정부추진단, 「온종일돌봄체계 구축운영을 위한 표준모델 개발 및 제도화 방안」, 2018.
한국교육개발원 교육통계서비스(kess.kedi.re.kr), '유초중등통계', '학년별 학급 수 및 학생 수'.

경우에는 전체 45만 8천명 중 27%에 해당하는 12만 4천명이 오후돌봄교실을 이용하는 것으로 나타났고, 초등학교 2학년의 경우에는 전체 43만 3천명 중 21%에 해당하는 9만 1천명 정도가 오후돌봄교실을 이용하는 것으로 나타났다. 저녁돌봄교실까지 포함할 경우 초등학교 1학년과 2학년 학생들 중 초등돌봄교실을 이용하는 학생 수는 22만 3천명으로, 이는 전체 이용 학생 수 25만 5천명의 87.5%에 해당하는 수치로 나타났다.

3학년 이상 초등학생들의 이용률은 최대 3.6% 수준으로 미미한 것으로 나타났고, 전 학년에서 저녁돌봄교실 이용은 1.1% 이하 수준으로 나타났다.

4. 방과후학교의 주요 내용 및 이용 현황

방과후학교는 수익자부담 또는 재정지원을 바탕으로 학교 계획에 따라 학부모와 학생의 요구를 반영하여 일정 기간 동안 정규수업 이외의 교육과 돌봄활동을 지속적으로 운영하는 학교교육활동으로 정의된다(방과후학교 포털시스템). 방과후학교는 돌봄 서비스 제공, 교육격차 완화, 사교육비 경감, 지역사회 학교 실현 등을 목표로 학생 중심의 다양하고 창의적인 교육경험을 제공함으로써 창의 융합형 인재육성을 비전으로 두고 있다.

방과후학교는 초·중등학생 대상으로 운영되고, 각 단계별 목표를 다음과 같이 설정하고 있다. 초등학교 1~3학년의 경우는 방과 후 보육 제공과 교육 욕구 해소, 초등학교 4~6학년은 학교 밖 교육을 학교 안으로 흡수하기 위해 특기적성 및 다양한 교육프로그램 제공, 중학교 1~3학년은 사교육비 경감을 위해 수준별 교과보충과 심화학습 및 특기적성 교육 제공, 고등학교 1~3학년은 학생들의 능력 개발을 목표로 수준별 교육, 진로지도, 스트레스 매니지먼트 등을 제공하고 있다.

방과후학교에 참여하기 위해서는 학교에서 제공되는 신청서를 통해 접수하거나, 나이스 대국민 학부모 서비스(https://par.ice.go.kr) 홈페이지에 접속하여 신청할 수 있다. 수강신청은 보통 학기 단위로 이루어지고, 선착순으로 진행된다.

방과후학교 프로그램은 국어, 영어, 수학, 사회, 과학, 제2외국어 등 교과프로그램과 음악, 미술, 체육, 컴퓨터, 독서논술 등 특기적성프로그램으로 구성된다. 이들 프로그램은 방과후학교를 담당하는 현직교원, 외부강사, 자원봉사자 등을 통해 제공된다.

<표 2-3>의 초등학교 방과후학교 프로그램별 강사 현황을 살펴보면, 교과프로그램과 특기적성프로그램의 현직교원과 외부강사 수는 계속 줄

<표 2-3> 프로그램별 초등학교 방과후학교 강사 수

(단위: 명, %)

프로그램	강사	2017	2018	2019
교과프로그램	현직교원	6,255 (22.0)	3,516 (15.1)	2,541 (11.7)
	외부강사	22,217 (78.0)	19,695 (84.9)	19,136 (88.3)
	소계	28,472	23,211	21,677
특기적성프로그램	현직교원	8,280 (9.5)	5,225 (6.3)	3,341 (4.2)
	외부강사	78,550 (90.5)	77,245 (93.7)	76,984 (95.8)
	소계	86,830	82,470	80,325

자료: 교육부, 「방과후학교 운영 현황 통계」, 각년도.

<표 2-4> 연도별 방과후학교 운영 학교 및 참여 학생 현황

(단위: 교, 천명, %)

	2017	2018	2019
운영 학교 수	6,229 (99.8)	6,228 (99.8)	6,247 (99.8)
참여 학생 수	1,729 (57.1)	1,603 (59.3)	1,567 (64.7)

자료: 교육부, 「방과후학교 운영 현황 통계」, 각년도.

어들고 있다. 이는 학령인구 감소로 인한 방과후학교 참여 학생 수 감소가 원인인 것으로 보인다. 한편, 교과프로그램과 특기적성프로그램 모두 현직교원이 담당하는 비율은 2017년 이후로 줄어들고 있는데, 이를 외부강사가 대체하고 있고, 이에 따라 외부강사가 프로그램을 담당하는 비율은 계속적으로 증가하고 있다.

다음으로 방과후학교 이용 현황을 살펴보면, <표 2-4>에 제시된 바와 같이, 우리나라 초등학교 대부분은 방과후학교를 운영하고 있는 것으로 나타났고, 2017년에는 두 명 중 한 명 이상의 학생이 방과후학교에 참여한 것으로 조사되었다. 이후 참여 학생 수 감소에도 참여 비율은 계속 증가하여 2019년에는 세 명 중 두 명의 학생 정도가 방과후학교를 이용하고 있는 것으로 나타났다.

마지막으로 프로그램 내용별 수강학생을 살펴보면, 2017년부터 2019년까지 수강하는 과목의 학생 수는 크게 차이가 나지는 않았는데, 2018년부터 영어를 수강하는 학생 수만 눈에 띄게 줄어든 것으로 나타났다. 전반적으로 학생들은 교과프로그램보다는 음악, 미술, 체육, 컴퓨터 등 특기적성프로그램을 수강하는 경향이 더 높게 나타났고, 교과프로그램 중에서는 영어, 수학, 과학 등의 과목을 수강하는 경향이 높게 나타났다.

<표 2-5> 연도별 내용별 프로그램 운영 현황

(단위: 천명)

		2017	2018	2019
교과 프로그램	국어	3.5	2.5	2.1
	수학	14.7	12.6	11.3
	사회	1.6	1.5	1.5
	과학	12.0	11.9	11.5
	영어	21.7	13.1	12.6
	제2외국어	3.1	2.9	2.8
	기타	2.2	1.8	1.7
특기 적성 프로그램	음악	33.1	30.6	29.1
	미술	22.6	22.3	21.7
	체육	34.7	31.8	31.4
	컴퓨터	22.3	23.2	23.4
	독서논술	5.9	5.3	5.1
	기타	42.9	40.7	39.4
계		220.4	200.2	193.6

자료: 교육부, 「방과후학교 운영 현황 통계」, 각년도.

제3장

초등 돌봄 서비스 효과성 분석 자료 및 방법

제1절 초등돌봄교실 및 방과후학교 관련 설문조사

1. 설문조사 개요

본 연구에서는 정부의 돌봄 서비스 정책의 효과성을 짚어보고, 향후 효율성 제고를 위한 대안 마련을 위해 자체적으로 설문조사[19]를 진행하며 자료를 수집하였다. 설문조사의 목적은 돌봄 서비스가 여성 근로에 미치는 영향과 사교육 비용에 미치는 영향을 분석하기 위한 자료를 생성하는 데 있다. 설문지는 자녀들이 방과 후 시간을 어떻게 보내는지와 관련된 질문을 시작으로 초등돌봄교실·방과후학교·사교육[20] 이용 현황 등을 파악하고, 학부모의 시간별 방과 후 시간 이용 행태를 분석하기 위한 질문들로 구성되었다.

본고에서는 서울시의 특정 지역만을 대상으로 설문을 진행하였다. 우

19 설문조사는 저자가 작성한 「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」 설문지를 바탕으로 KDI 경제정보센터에서 진행하였다. 설문지는 <부록>을 참고하기 바란다.

20 사교육은 과외, 학원, 방문학습지, 유료 인터넷 및 통신강좌 등을 포함한다.

선 서울시를 분석대상 지역으로 선정한 이유는, 서울시는 2014년 공립초등학교 1~2학년을 대상으로 초등돌봄교실을 1개소 이상 의무적으로 도입하게 했기 때문에 다른 지역에 비해 확산과 정착이 빠르다는 특징이 있고, 또한 서울시는 사교육 참여율이 전국적으로 가장 높아 본고의 핵심적인 분석의 하나인 사교육 참여의 효과성 분석에 유용할 것으로 판단했기 때문이다.[21] 다음으로 특정 지역은 서울시의 6곳을 선정하였는데, 서울시의 25개 자치구 중 재정자립도 순위가 가장 높은 3곳과 가장 낮은 3곳을 선정하였다.[22] 재정자립도를 선정기준으로 활용한 이유는 재정자립도 자체가 지역의 가용한 예산 수준을 나타낼 수 있는 지표로서, 돌봄 서비스를 확대하고자 할 때에도 지역의 예산 수준에 영향을 받을 수밖에 없어 지역 간의 차이를 검토하기 위해 이를 활용하였다. 다만, 본 연구가 전국 단위의 설문조사를 바탕으로 진행되지는 않아, 분석 결과를 일반화하기에는 한계가 있다는 점을 우선 알려둔다.

한편, 설문에 기반을 둔 공공자료를 활용하여 진행한 기존 연구들은 주로 횡단면분석을 통해 결과를 도출하여 인과관계를 증명하는 데 한계가 있었다. 이를 해결하기 위해 본 연구에서는 한 응답자에게 최근 3년간 자녀의 방과 후 시간 활용에 대한 동일한 질문을 진행하며 패널 자료를 구축하였다.[23] 최종적으로 본 연구에 활용된 자료는 2017년 1학기부터 2019년 1학기까지의 5개 학기를 포함하는 3년간의 패널 자료이다.

설문대상은 실제 초등돌봄교실 이용이 저학년 중심으로 운영되는 것을

---

21 통계청의 「2018 초중고사교육비조사」 결과, 사교육 참여율은 서울시가 전국에서 가장 높은 79.9%로 전국 평균 72.8%보다 7.1%p 더 높게 나타났다.

22 서울시 25개 자치구의 재정자립도는 중구(54.9%), 강남(54.4%), 서초(53.3%), 종로(47.4%), 용산(39.2%), 송파(38.4%), 영등포(35.7%), 성동(32.5%), 마포(30.7%), 광진(26.7%), 동작(26%), 금천(25.3%), 양천(24.5%), 서대문(24.1%), 동대문(23.8%), 강동(22.2%), 구로(21.8%), 강서(19.7%), 성북(19.6%), 관악(18.7%), 중랑(18.1%), 도봉(17.8%), 은평(17.5%), 강북(16.8%), 노원(15.4%) 순으로 나타났다(행정안전부, 2019). 이 중 실제 본 설문대상으로는 공교육 및 사교육 여건을 고려하여 중구를 제외한 강남구, 서초구 그리고 두 구와 인접한 송파구를 선정하였고, 강북구, 노원구와 두 구의 인접지역으로 도봉구를 선정하였다.

23 본 설문조사는 한 응답자에게 회고적인 방식으로 3개년에 대해 질문하는 형태로 진행되었기 때문에 측정오류가 존재할 수 있다. 그럼에도 설문조사 기간인 3개년 동안에는 제도적으로 돌봄 서비스에 있어 큰 변화는 없었기에, 돌봄 서비스 제도 변화로 인한 시점 판단의 오류는 크지 않은 것으로 판단된다.

감안하여 2019년 1학기 기준으로 초등학교 2, 3, 4학년 자녀를 둔 여성만으로 한정하여 진행하였다. 설문대상 수는 600명으로, 서울의 특정 지역 6곳(강남 3구, 강북 3구)에서 개별 구당 100명에게 2017년 1학기부터 2019년 1학기까지 동일한 질문을 통해 설문조사를 진행하였다.[24]

마지막으로 설문조사는 면대면조사(face-to-face) 방법으로 2019년 10월 17일부터 11월 20일까지 약 1개월에 걸쳐 진행되었음을 알린다.

2. 설문대상 구성

설문대상의 구성을 자녀 학년, 자녀 서열, 자녀 성별, 여성 연령 및 지역 등으로 보다 자세하게 구분한 내용이 <표 3-1>에 제시되어 있다. 2019년 1학기 기준으로 설문에 응답한 여성의 자녀 학년은 전체적으로 2학년 40.3%, 3학년 32.3%, 4학년 27.3%로 구성되었고, 지역별로는 강남 3구의 2학년이 상대적으로 가장 많이 포함되었고, 강북 3구의 4학년이 가장 낮은 비율로 설문대상에 포함되었다. 자녀 서열은 설문대상 10명 중 8명 정도가 첫째, 둘째는 10명 중 2명으로, 대부분 첫째인 것으로 나타났다. 이 비중은 두 지역에서 유사하게 나타났다. 자녀 성별에 있어서도 지역 간의 차이는 크지 않았지만, 여학생들이 남학생들보다 3% 정도 더 많이 설문대상에 포함된 것으로 나타났다.

실제 설문대상인 여성의 평균 연령은 지역별로 큰 차이는 발생하지 않았고, 평균적으로 39.6세의 여성이 설문에 응답한 것으로 나타났다. 이들 여성들을 대상으로 진행한 초등돌봄교실 및 방과후학교 이용 실태에 대한 응답 결과를 다음 절에서 소개하기로 한다.

---

24 실제 설문조사 대상에는 초등학교 4학년이 포함되어, 이들의 초등학교 1학년 자료 생성을 위해 2016년 질문이 포함되었지만, 주된 효과성 분석에서는 2016년 자료는 제외하였다. 다만, 제4장 제4절 학부모의 방과 후 시간 이용 선택 분석에서는 이들을 포함하였다.

<표 3-1> 설문대상 구성

		전체		지역구분			
				강남 3구		강북 3구	
		빈도(명)	비중(%)	빈도(명)	비중(%)	빈도(명)	비중(%)
자녀 현재 학년	① 2학년	242	40.3	130	43.3	112	37.3
	② 3학년	194	32.3	80	26.7	114	38.0
	③ 4학년	164	27.3	90	30.0	74	24.7
자녀 서열	① 첫째	452	75.3	225	75.0	227	75.7
	② 둘째	137	22.8	71	23.7	66	22.0
	③ 셋째	10	1.7	4	1.3	6	2.0
	④ 넷째	1	0.2	0	0.0	1	0.3
자녀 성별	① 남자	291	48.5	139	46.3	152	50.7
	② 여자	309	51.5	161	53.7	148	49.3
응답자 평균 연령(세)		600	39.61	300	39.84	300	39.38
전체		600	100.0	300	100.0	300	100.0

자료: KDI,「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

제2절 초등돌봄교실 및 방과후학교 이용 실태

1. 방과 후 시간

<표 3-2>는 2019년 1학기 기준으로 자녀의 방과 후 시간 이용 장소와 방과 후 집에서 혼자 보내는 하루 평균시간에 대한 응답 결과를 지역별로 소개하고 있다. 설문지에는 '자녀가 방과 후에 주로 어디에서 시간을 보내는지'에 관한 내용이 포함되었고, 1순위 응답자 591명(전체 응답자 중 다음의 응답을 하지 않은 9명 제외) 중 54.8%(329명)가 학원을 선택하였고, 17.8%(107명)가 집(보호자 있음), 14%(84명)가 초등돌봄교실, 11.8%(71명)가 방과후학교를 선택하였다. 지역별로 학원 선택은 강북 3구가 60.3%로, 강남 3구의 49.3%보다 높게 나타났고, 초등돌봄교실 이용은 강남 3구가 19.3%로 강북 3구의 8.7%보다 높게 나타났다. 이 외에는 지역별 차이가 크게 발생하지는 않았다.

<표 3-2> 방과 후 시간 이용 실태

		전체		지역구분			
				강남 3구		강북 3구	
		빈도(명)	비중(%)	빈도(명)	비중(%)	빈도(명)	비중(%)
자녀의 방과 후 시간 (1순위)	학원	329	54.8	148	49.3	181	60.3
	초등돌봄교실	84	14	58	19.3	26	8.7
	방과후학교	71	11.8	32	10.7	39	13.0
	집(주로 보호자 있음)	107	17.8	58	19.3	49	16.3
자녀의 방과 후 시간 (2순위)	학원	171	28.5	89	29.7	82	27.3
	초등돌봄교실	9	1.5	5	1.7	4	1.3
	방과후학교	131	21.8	74	24.7	57	19.0
	집(주로 보호자 있음)	218	36.3	91	30.3	127	42.3
자녀가 방과 후 집에서 혼자 보내는 하루 평균 시간	거의 없다	375	62.5	159	53.0	216	72.0
	1시간 정도	128	21.3	85	28.3	43	14.3
	2시간 정도	80	13.3	48	16.0	32	10.7
	3시간 정도	15	2.5	7	2.3	8	2.7
	4시간 이상	2	0.3	1	0.3	1	0.3

자료: KDI,「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

설문조사 결과를 2순위까지 검토해 보면, 학원과 초등돌봄교실 이용은 줄어든 반면, 방과후학교와 집에서 시간을 보내는 비율은 늘어나는 것을 볼 수 있다. 1순위 결과에 비해 학원을 이용하는 비율은 줄어들었지만, 방과 후 시간 이용 장소가 어느 한 곳으로 편중되어 있지 않은 것을 감안하면 <표 3-2>는 학생들이 방과 후 시간을 한 곳에서만 보내지 않는다는 것을 보여주는 결과로 해석할 수 있다.

다시 1순위 기준으로 앞선 제2장 제1절의 한국청소년활동진흥원(2018)의 '[그림 2-1] 시간대별 방과 후 시간 이용 장소'와 비교해 보면, [그림 2-1]의 학원 이용 비율은 최대 52% 정도로 <표 3-2>의 전체적인 학원 이용 비율 54.8%와 거의 유사하게 나타났다. 이 두 자료를 통해서만이라도 우리나라 초등학생들의 사교육 이용 수준이 상당히 높다는 것을 알 수

있다. 그러나 실제 학생들은 방과 후에 한 곳에서만 시간을 보내기보다는 학교, 학원, 집 등 하루에 여러 장소를 선택하며 방과 후 시간을 보내기 때문에, <표 3-2>의 2순위 결과까지 포함해서 결과를 해석하는 것이 보다 현실적일 것이다. 즉, 이는 대부분의 학생들이 방과 후에 학원을 이용하고 있다는 것을 보여주는 결과라고 할 수 있다. 이러한 상황이다 보니, '방과 후 집에서 혼자 보내는 시간이 거의 없다'라는 응답이 62.5%, 1시간 정도는 21.3%로 '방과 후 집에서 혼자 보내는 시간이 1시간 이내'인 비율이 83.8%로 나타났다. 이는 지역별로도 큰 차이가 나타나지는 않았다.

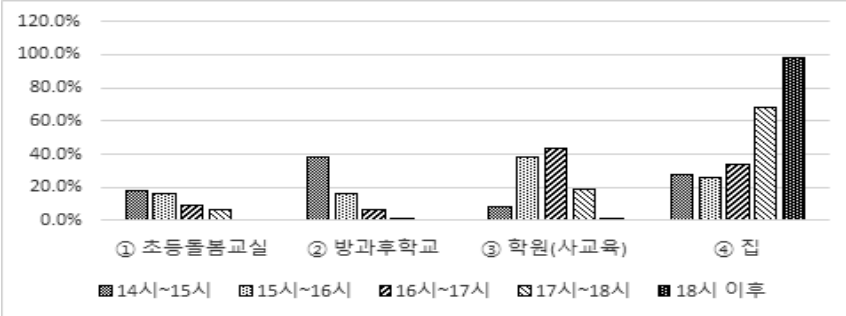
다음으로 방과 후 시간을 보내는 장소를 시간대별로 살펴보기로 한다. [그림 3-1]과 [그림 3-2]는 초등학교 1학년, 2학년의 시간대별 방과 후 시간 이용 장소 현황을 보여주고 있다. 초등학교 1학년의 경우, 초등돌봄교실은 시간이 늦어질수록 이용률이 감소하는데, 방과 직후가 18.3%로 가장 이용률이 높은 것으로 나타났고, 시간이 지날수록 16.5%, 8.8%로 감소하였다. 방과후학교도 시간이 지날수록 이용률이 감소하는데, 초등돌봄교실과 마찬가지로 2시부터 3시까지의 이용률이 38.5%로 가장 높게 나타났고, 이후에는 16.2%, 6.2%까지 이용 비율이 계속 감소하였다.

반면, 학원 이용 비율은 앞선 두 곳과는 다른 형태를 보이는데, 2시부터 3시까지는 이용 비율이 8.5%로 가장 낮게 나타났고, 3시 이후부터는 이용 비율이 급격하게 증가하여 4시부터 5시까지는 최대 43.8%까지 증가하였다. 이러한 현상은 초등학생들이 방과 후에 초등돌봄교실이나 방과후학교를 1~2시간 이용한 후 학원으로 가서 사교육을 받고 있다는 것으로 유추해 볼 수 있다.

마지막으로 방과 후 시간을 집에서 보낸다고 응답한 비율은 방과 직후에는 25~27% 수준을 유지하다가 5시 이후부터는 대부분의 학생들이 집으로 귀가하여 방과 후 시간을 보내는 것으로 나타났다.

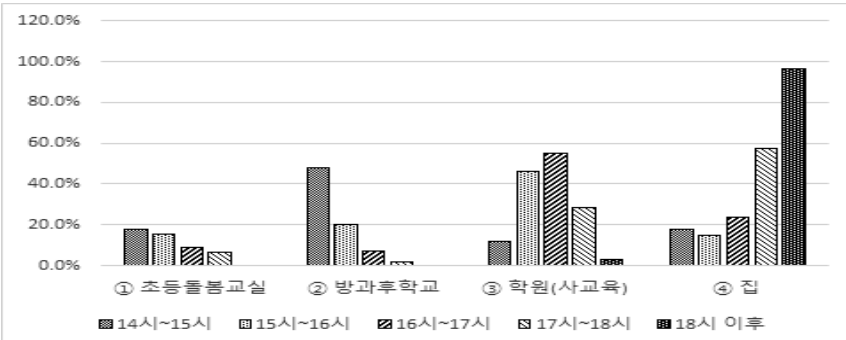
초등학교 2학년의 경우도 초등학교 1학년과 방과 후 시간 이용 장소 패턴에서 큰 차이를 보이지는 않았다. 다만, 방과 직후 초등돌봄교실 이용 비율은 17.8%로 초등학교 1학년보다 0.6%p 정도 낮았고, 방과후학교

[그림 3-1] 초등학교 1학년 시간대별 방과 후 시간 이용 장소



자료: KDI,「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

[그림 3-2] 초등학교 2학년 시간대별 방과 후 시간 이용 장소



자료: KDI,「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

이용률은 47.7%로 9.2%p 높게 나타났다. 학원 이용 비율은 3시부터 4시까지는 46.0%, 4시부터 5시까지는 55.0%로 각각 7.8%p, 11.2%p 정도 높게 나타났다. 비록 초등학교 1학년과 2학년만의 비교이기는 하지만, 학년이 올라갈수록 학부모들은 자녀 돌봄보다는 학업에 조금 더 무게중심을 두는 것으로 보인다.

이상의 결과를 바탕으로 초등돌봄교실, 방과후학교, 사교육 등을 이용하게 된 주된 이유, 미이용 이유 및 비용 등에 대해서 각각 살펴보기로 하자.

2. 초등돌봄교실

자녀가 초등학교 입학 이후부터 2019년 1학기까지 '초등돌봄교실을 이용해 본 경험이 있는지'에 대한 설문조사 결과, <표 3-3>과 같이, 강남 3구의 경우 300명 중 31.3%에 해당하는 94명이 최소 1회 이상 이용 경험이 있다고 응답하였고, 강북 3구의 경우 300명 중 21.0%에 해당하는 63명이 이용해 본 경험이 있다고 응답하였다.

초등돌봄교실을 이용한 주요한 이유에 대해서는 응답 가능한 총 11개의 답변 중 응답 빈도수가 높은 4개의 답변들을 중심으로 <표 3-3>에 제시하기로 한다. 두 지역 모두 68% 정도에 해당하는 응답자들이 '보육을 위해서 초등돌봄교실을 이용해 본 경험이 있다'라고 응답하였고, 강남 3구 지역에서는 '프로그램 내용이 좋아서'라는 답변이 다음 순위를 차지하였고, 강북 3구 지역에서는 '일을 하기 위해서'가 다음으로 높은 빈도수로 응답하였다. 1순위 조사 결과, 지역에 관계없이 초등돌봄교실 이용의 목적은 주로 방과 후 자녀 돌봄을 위해서인 것으로 나타났다.

조사 결과를 2순위까지 살펴보면, 순위가 높은 네 개의 답변은 '학교수업 보충을 위해서', '주변의 평이 좋아서', '프로그램 내용이 좋아서'와 '일을 하기 위해서'로 나타났다. 1순위와는 달리 '보육을 위해서'라는 답변의 순위가 높지 않은 것으로 나타나, 2순위 결과는 보육 외 이용의 다른 이유로 판단할 수 있다.

강남 3구 지역에서는 40% 정도의 비율로 '주변의 평이 좋아서'와 '프로그램 내용이 좋아서'가 이용의 주요한 이유로 뽑혔다. 반면, 상대적으로 강북 3구에서는 '일을 하기 위해서'라는 답변의 비율이 높게 나타났다. <표 3-3>의 결과를 단정적으로 해석하기에는 무리가 있지만, 강남 3구의 여성들은 돌봄교실의 질적인 부분으로 인해 초등돌봄교실 이용을 택한 것으로 보이고, 강북 3구의 여성들은 주로 경제활동 참여를 위해 초등돌봄교실 이용을 택한 것으로 판단된다.

초등돌봄교실 이용 비용은 대략 2만원에서 3만원 선으로 대부분 가계에 부담이 되지 않는 수준으로 나타났는데, 비용이 높지 않음에도 불구

<표 3-3> 초등돌봄교실 이용의 주된 이유

		강남 3구		강북 3구	
		빈도(명)	비중(%)	빈도(명)	비중(%)
이용 경험	예	94	31.3	63	21.0
	아니요	206	68.7	237	79.0
이용한 이유 (1순위)	방과 후 돌봐줄 사람이 필요해서(보육)	64	68.1	43	68.3
	주변의 평이 좋아서	6	6.4	1	1.6
	프로그램 내용이 좋아서	11	11.7	1	1.6
	일을 하기 위해서	6	6.4	5	7.9
이용한 이유 (2순위)	학교수업 보충을 위해서	10	10.6	8	12.7
	주변의 평이 좋아서	19	20.2	8	12.7
	프로그램 내용이 좋아서	18	19.1	6	9.5
	일을 하기 위해서	13	13.8	15	23.8

자료: KDI,「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

하고 초등돌봄교실을 이용하지 않은 이유에 대해서는 강남 3구 지역 비이용자의 73.8%, 강북 3구 지역 비이용자의 69.6%가 '자격이 안 돼서'라고 응답하였다.

이들 응답자들 중 강남 3구 지역의 경우 23.0%, 강북 3구 지역의 경우 27.3%에 해당하는 비율로 '자격요건이 완화될 경우 이용의향이 있다'라고 응답하였다. 만약 이들이 실제 초등돌봄교실을 이용한다고 하면, 이 수치는 <표 3-3>의 이용 비율을 강남 3구의 경우는 11.7%p, 강북 3구의 경우는 15%p 상승시키는 결과를 가져오게 된다.

이들이 이용의향을 나타낸 이유로는 강남 3구 지역의 경우 '학교수업 보충을 위해서(28.6%)', '주변의 평이 좋아서(20.0%)', '프로그램 내용이 좋아서(17.1%)' 순으로 응답하였고, 강북 3구 지역의 경우 '친구를 사귀기 위해서(28.9%)', '주변의 평이 좋아서(22.2%)', '학교수업 보충을 위해서(20.0%)' 순으로 응답하여 두 지역 간에 다소의 차이가 발견되었다.

3. 방과후학교

방과후학교 이용 경험과 이용의 주된 이유는 <표 3-4>에 제시되어 있다. 자녀가 초등학교 입학 이후부터 2019년 1학기까지 '방과후학교를 이용해 본 경험이 있는지'에 대한 설문조사 결과, 강남 3구의 경우 300명 중 66.0%, 강북 3구의 경우 79.0%에 해당하는 비율로 최소 1회 이상 이용 경험이 있다고 응답하여 방과후학교 이용은 초등돌봄교실 이용보다는 많은 것으로 나타났다.

<표 3-3>과 동일하게 방과후학교를 이용한 주된 이유에 대해서는 응답 가능한 총 11개의 답변 중 응답 빈도수가 높은 4개의 답변들을 중심으로 <표 3-4>에 제시하기로 한다. <표 3-4>에 나타난 바와 같이, 방과후학교 이용의 주된 이유는 자녀의 돌봄 목적보다는 자녀 학습의 목적이 더 강한 것으로 나타났다.

1순위 응답 결과, 강남 3구의 경우 방과후학교를 이용한 주된 이유는 '프로그램 내용이 좋아서', '학교수업 보충과 심화학습을 위해서'라고 응답한 비율이 가장 높게 나타났다. 강북 3구의 경우에도 '프로그램 내용이 좋아서', '학교수업 보충과 심화학습을 위해서'라고 응답한 비율이 가장 높게 나타났고, '보육을 위해서'라고 응답한 비율은 전체적으로 11.5%에 그쳤다.

2순위 이용 결과에서도 지역 구분 없이 '프로그램 내용이 좋아서'라고 응답한 비율이 가장 높게 나타났다. 반면, 초등돌봄교실 이용의 주된 이유에서는 선택되지 않았던 '친구를 사귀기 위해서'와 '아이가 좋아해서'라는 응답도 높은 비율로 선택되어 <표 3-3>의 결과와는 다소 차이를 보인다. 이에 대한 해석에는 신중을 기해야겠지만, 일정 부분은 자격요건과 관련이 있을 것으로 유추된다. 방과후학교와는 달리 돌봄교실은 저소득, 한부모 등 이용 자격요건이 있어, 돌봄교실을 이용하는 자녀들에 대한 부정적인 낙인효과(stigma effect)가 실제 나타나는 경우도 있기 때문이다.

방과후학교 비용은 초등돌봄교실 비용보다 2~3만원 정도 높은 수준인 4~5만원 수준으로 설문 응답자들 대부분이 가계에 부담은 되지 않는다고

<표 3-4> 방과후학교 이용의 주된 이유

		강남 3구		강북 3구	
		빈도(명)	비중(%)	빈도(명)	비중(%)
이용 경험	예	198	66.0	237	79.0
	아니요	102	34.0	63	21.0
이용한 이유 (1순위)	방과 후 돌봐줄 사람이 필요해서(보육)	27	13.6	23	9.7
	학교수업 보충과 심화학습을 위해서	29	14.6	46	19.4
	프로그램 내용이 좋아서	47	23.7	62	26.2
	아이가 좋아해서	25	12.6	51	21.5
이용한 이유 (2순위)	프로그램 내용이 좋아서	52	26.3	55	23.2
	친구를 사귀기 위해서	28	14.1	35	14.8
	주변의 평이 좋아서	33	16.7	38	16.0
	아이가 좋아해서	27	13.6	40	16.9

자료: KDI,「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

응답하였다. 그럼에도 방과후학교를 이용하지 않는 이유에 대한 질문에서는 강남 3구의 경우 비이용자의 56.9%, 강북 3구의 경우 비이용자의 47.6%가 '사교육을 받기 위해서'라고 응답하였다. 다음으로 강남 3구의 경우는 '아이가 싫어해서', '수업의 질이 떨어져서' 순으로 응답하였고, 강북 3구의 경우에는 같은 비율로 '아이가 싫어해서', '수업의 질이 떨어져서' 방과후학교를 이용하지 않는다고 응답하였다.

4. 사교육

사교육 이용 경험과 이용의 주된 이유는 <표 3-5>에 제시되어 있다. 자녀가 초등학교 입학 이후부터 2019년 1학기까지 사교육을 이용해 본 경험이 있는지에 대한 조사 결과, 지역 구분 없이 평균적으로 91.3%에 해당하는 548명이 사교육 이용 경험이 있는 것으로 나타났다. 즉, 사교육을 이용해 본 경험은 앞서 살펴본 초등돌봄교실이나 방과후학교에 비해 상당히 높게 나타났다.

<표 3-5> 사교육 이용의 주된 이유

		강남 3구		강북 3구	
		빈도(명)	비중(%)	빈도(명)	비중(%)
이용 경험	예	267	89.0	281	93.7
	아니요	33	11.0	19	6.3
이용한 이유 1순위	학교수업 보충과 심화학습을 위해서	43	16.1	99	35.2
	선행학습을 위해서	82	30.7	64	22.8
	사교육 수업 내용이 좋아서	63	23.6	26	9.3
	아이가 좋아해서	25	9.4	37	13.2
이용한 이유 2순위	학교수업 보충과 심화학습을 위해서	41	15.4	51	18.1
	내 자녀만 하지 않는 것이 불안해서	53	19.9	63	22.4
	선행학습을 위해서	56	21.0	58	20.6
	사교육 수업 내용이 좋아서	38	14.2	26	9.3

자료: KDI,「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

<표 3-3> 및 <표 3-4>와 동일하게 사교육을 이용한 주요한 이유에 대해서는 응답 가능한 총 13개의 답변 중 응답 빈도수가 높은 4개의 답변들을 중심으로 <표 3-5>에 제시하였다. <표 3-5>에 나타난 바와 같이, 사교육 이용의 주된 이유는 1순위, 2순위 모두 자녀 학습이 목적인 것으로 나타났다.

1순위 조사 결과, 강남 3구의 경우에는 ‘선행학습을 위해서’, ‘사교육 수업 내용이 좋아서’, ‘학교수업 보충과 심화학습을 위해서’라고 응답한 비율이 70.4%로 나타났고, 강북 3구의 경우에는 이에 대한 응답 비율이 67.3%로 나타났다. 즉, 여성 10명 중 7명은 학업과 관련한 이유로 자녀에게 사교육을 시킨 것으로 나타났다.

2순위 조사 결과도 주로 학업과 관련한 이유로 사교육을 선택한 것으로 조사되었는데, 1순위 답변 외에 ‘내 자녀만 하지 않는 것이 불안해서’라고 응답한 비율도 전체적으로 21.7% 정도로 나타나 사교육에 대한 외부효과가 초등돌봄교실이나 방과후학교보다는 더 큰 것으로 판단된다. 사교육 이용 비용은 돌봄교실이나 방과후학교 이용 비용보다는 월등히

높은데, 강남 3구의 경우 월평균 51.7만원, 강북 3구의 경우 25.6만원으로 강남 3구 지역이 강북 3구 지역보다 두 배 정도 사교육에 더 높은 비용을 지불하고 있는 것으로 나타났다. 비용이 높다 보니 가계에 '별로 부담되지 않는다'보다 '약간 부담된다'라고 응답한 수치가 두 배 정도 높게 나타났다.

사교육을 이용하지 않는 이유에 대해서는 강남 3구 지역은 '비용이 비싸서(57.6%)'라고 응답한 수치가 가장 높게 나타났고, 다음으로 '초등돌봄교실을 이용하기 때문에(18.2%)', '방과후학교를 이용하기 때문에(12.1%)' 순으로 나타났다. 반면, 강북 3구의 경우에는 '방과후학교를 이용하기 때문에(47.4%)'라고 응답한 수치가 가장 높게 나타났다. 응답 결과를 해석하면 일정 부분 초등돌봄교실이나 방과후학교가 사교육을 대체하고 있는 것으로 보인다.

5. 수업시수 변화에 따른 방과 후 장소 선택

설문조사에는 '만약 학교의 하교시간이 한 시간씩 늦어진다면 자녀의 방과 후 시간을 어떻게 이용했을지'에 관한 질문이 포함되었다. 본 질문은 최근 논의되고 있는 정규수업시수 증가가 학부모의 방과 후 장소 선택을 어떻게 변화시킬 수 있는지를 보기 위함이다. 동 조사는 만약 하교시간이 늦어진다면 방과 후 시간은 줄어들게 되고, 이러한 변화는 돌봄서비스에도 영향을 줄 것이라는 가정에서부터 시작하게 되었다.

질문에 대한 응답은 현 하교시간에서 한 시간씩 하교시간이 늘어난다고 가정할 때, 하교 후 오후 6시까지 방과 후 장소 선택이 어떻게 달라지는지에 대해 답변하는 것이다. 또한 본 설문대상은 초등학교 2, 3, 4학년이기 때문에 과거 시점부터 현재 시점까지의 장소 선택을 각각 학년별로 질문하였다. 예를 들어 초등학교 2학년인 경우에는 두 질문에 대한 응답을 하게 되는데, 2019년 기준으로 초등학교 1학년 시점인 2018년에 대한 응답과 초등학교 2학년 시점인 2019년에 대한 응답이 포함된다. 답변은 시점별로 실제 이용한 시간별 방과 후 장소와 하교시간이 한 시간씩 늦

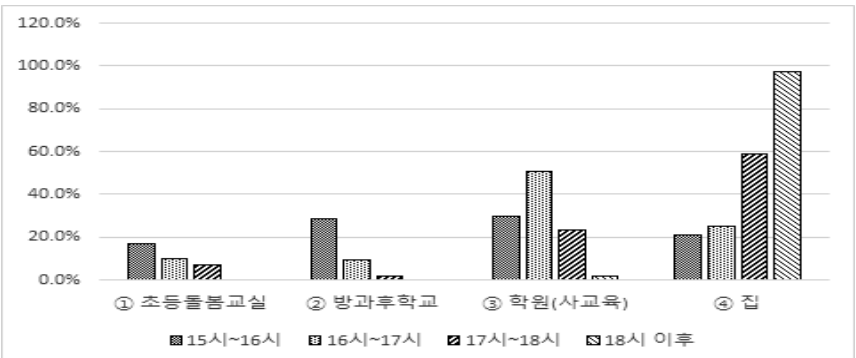
춰지게 되는 경우를 가정하여 시간별 방과 후 장소를 선택하는 방식으로 진행하였다.

[그림 3-3]부터 [그림 3-6]까지는 위의 응답 결과 중 초등학교 1학년 시점과 2학년 시점에 답변을 한 자료 중에서 하교시간이 실제보다 한 시간 또는 두 시간 늦춰진다고 할 때, 학부모의 방과 후 시간 선택 결정이 어떻게 나타나는지를 보여주고 있다.

[그림 3-3]과 [그림 3-4]는 초등학교 1학년의 하교시간이 현재보다 한 시간씩 늦춰져서 오후 3시, 오후 4시에 하교하게 되는 경우 학부모의 방과 후 장소 선택 결과를 나타낸다. [그림 3-3]의 경우, 하교시간이 오후 3시로 한 시간 늦춰지면 초등돌봄교실 이용률은 현 18.3%에서 16.7%로 1.5%p 낮아지고, 이후 시간에도 이용률은 10.2%, 6.8%로 낮아지는 것으로 나타났다. 방과후학교도 초등돌봄교실과 마찬가지로 현 38.5%에서 28.5%로 낮아진 이후 9.5%, 2.0%로 계속 낮아지는 것을 볼 수 있다.

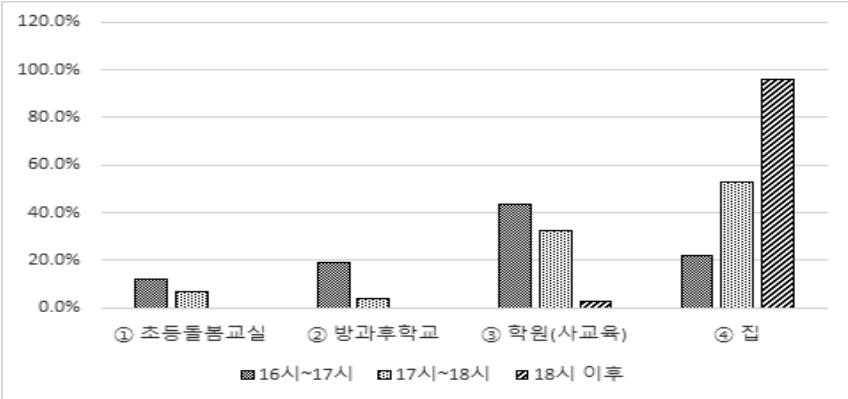
그러나 학원을 이용하는 비율은 방과 직후 현 8.5%에서 29.7%까지 증가하는 것을 볼 수 있고, 방과 2시간 후에는 이용률이 51%까지 증가하는 것으로 나타났다. 오후 5시에서 오후 6시까지 학생들이 집에서 시간을 보내는 비율은 59.0%로 나타나서 늦은 오후 시간에는 대부분 집에서 시간을 보낼 것으로 나타났다.

[그림 3-3] 하교시간이 오후 3시인 경우 초등학교 1학년 시간대별 방과 후 시간 이용 장소



자료: KDI, 「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

[그림 3-4] 하교시간이 오후 4시인 경우 초등학교 1학년 시간대별 방과 후 시간 이용 장소



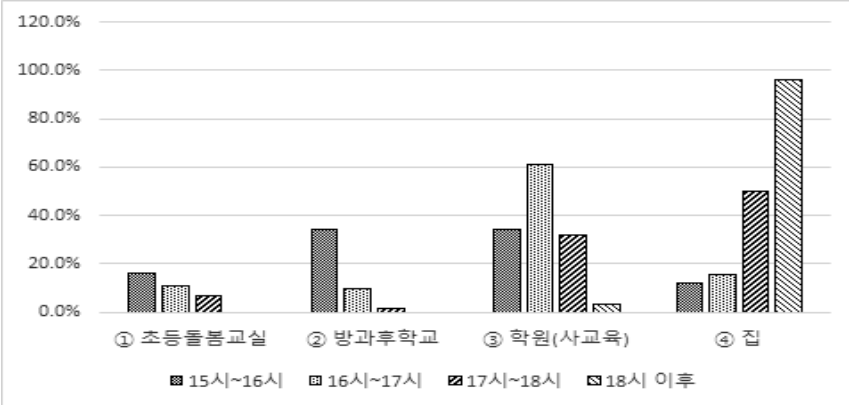
자료: KDI,「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

[그림 3-4]는 하교시간이 오후 4시로 두 시간 늦춰지는 경우 방과 후 시간 이용 장소 선택 결과를 보여준다. [그림 3-4]는 [그림 3-3]과 패턴은 유사하게 나타났지만, 초등돌봄교실과 방과후학교를 이용하는 비율은 더 떨어졌고, 학원을 이용하겠다는 비율은 오히려 더 증가했다.

[그림 3-5]와 [그림 3-6]은 초등학교 2학년을 대상으로 [그림 3-3], [그림 3-4]와 동일하게 하교시간이 현재보다 한 시간 또는 두 시간 늦춰져서 오후 3시, 오후 4시에 하교하게 되는 경우 학부모의 방과 후 장소 선택 결과를 보여주고 있다. 대부분의 경우 초등학교 1학년과 응답 비율의 차이는 보이나, 유사한 패턴으로 나타나서 추가적인 설명은 하지 않기로 한다. 다만, 학원 이용 비율은 더 높아지는데, 이는 앞서 언급했던 학부모들은 자녀들의 학년이 올라갈수록 보육보다는 학습에 더 중점을 둔다는 내용과 궤를 같이하는 것으로 보인다.

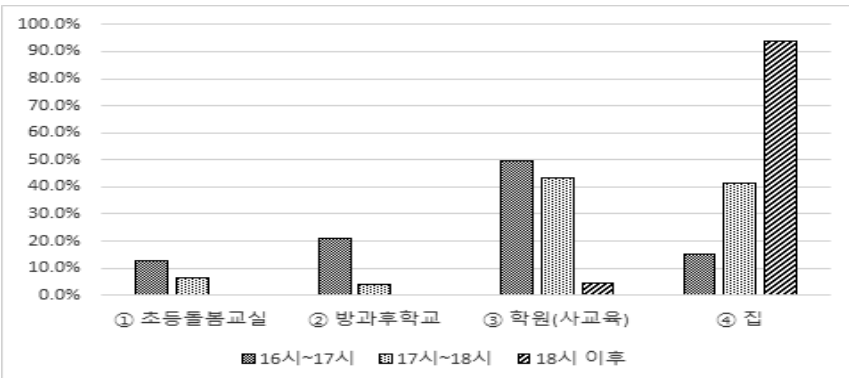
결과적으로 교육과정이나 돌봄 서비스 제도가 현행 방식대로 운영된다는 가정하에 정규수업시수가 늘어나 하교시간이 현재보다 늦춰진다면, 학부모들은 돌봄 서비스를 더 선택하기보다는 부족해진 방과 후 시간에 자녀들을 학원 등 사교육에 더 참여하게 하는 선택을 하는 것으로 나타났다.[25] 정규수업시수를 늘리고자 하는 이유들 중 하나는 정규수업이 늘

[그림 3-5] 하교시간이 오후 3시인 경우 초등학교 2학년 시간대별 방과 후 시간 이용 장소



자료: KDI,「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

[그림 3-6] 하교시간이 오후 4시인 경우 초등학교 2학년 시간대별 방과 후 시간 이용 장소



자료: KDI,「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

어나면, 늘어난 시간만큼 학교에서 자녀들을 관리하게 되고, 하교 후 방과 후 시간은 초등돌봄교실이나 방과후학교 등 돌봄 서비스를 이용하여 학생들이 학교 안에서 교육과 보육을 일정 시간까지 모두 해결할 수 있

25 '제4장 초등 돌봄 서비스 효과성 분석 결과'에서는 실증분석을 통해 하교시간 연장과 학부모의 방과 후 시간 이용 장소 선택 간의 관계를 정량적으로 제시하기로 한다.

다는 것이다. 이로 인해 사교육 참여가 줄어들 수 있고, 학부모들의 일·가정 양립이 가능할 수 있게 된다는 것이다. 그러나 설문조사 결과에서 나타난 바와 같이, 실제는 기대대로 작동하지 않을 수도 있을 것으로 보인다.

예컨대 앞서 살펴본 사교육 이용의 주된 이유 중 '선행학습을 하기 위해서'라든지 '사교육 수업 내용이 좋아서'라고 한다면 정규수업시수를 더 늘리는 변화로 사교육 수요를 줄이기는 현실적으로 쉽지 않아 보인다. 또한 돌봄의 목적이 아니라 '내 자녀만 하지 않는 것이 불안해서' 사교육을 최소한 몇 개를 이용한다고 한다면 이마저도 사교육 수요 변화를 이끌기에는 부족해 보인다.

정규수업 연장으로 기대하는 효과를 거두기 위해서는 돌봄 서비스의 질을 획기적으로 높여, 학부모들과 자녀들을 학교 안으로 유인하려는 노력이 무엇보다 중요할 것으로 사료된다.

제3절 분석방법

본 절에서는 자녀의 초등돌봄교실 혹은 방과후학교 이용이 여성 근로시간과 사교육 비용에 미치는 영향을 실증적으로 분석하기 위한 방법론을 제시하기로 한다. 이러한 유형의 분석에 있어 종종 맞이하게 되는 문제는 관찰되는 자료가 제한적이어서 선택된 자료(selected sample)만을 활용하여 분석하게 될 가능성이 높다는 것이고, 이러한 경우에는 선택 편의(selection bias)가 발생할 수 있다는 점이다. 그 이유는 여성 근로시간 자료는 여성이 취업을 하는 경우에만, 사교육 비용 자료는 자녀가 사교육에 참여하는 경우에만 자료가 존재하기 때문이다. 따라서 여성 근로시간과 사교육 비용이 0인 표본을 고려하지 않은 채 분석을 진행하게 되면 추정계수의 편의가 발생하게 된다.

이를 해결하는 방법으로 Heckman(1979)은 선택 편의를 보정하는 2단계 표본 선택 모형을 제시하였다. 본고에서는 Heckman 2단계 표본 선택

모형을 기본으로 2017년 1학기부터 2019년 1학기까지의 패널 자료를 활용하여 다음과 같이 2단계 추정을 시도하였다.

$$\text{1단계: } S_{it}^{*} = \alpha Z_{it+}\epsilon_{it} \quad (1)$$
$$S_{it} = 1 \quad \text{if } S_{it}^{*} > 0$$
$$S_{it} = 0 \quad \text{if } S_{it}^{*} \leq 0$$

$$\text{2단계: } Y_{it}^{*} = \beta X_{it} + u_{it} \quad (2)$$
$$Y_{it} = Y_{it}^{*} \quad \text{if } S_{it} > 0$$
$$Y_{it} = 0 \quad \text{if } S_{it} \leq 0$$

Y_{it}^{*}는 연속 잠재변수로 여성 근로시간, 자녀의 사교육 비용을 나타내고, Y_{it}는 실제 관찰된 여성 근로시간과 자녀의 사교육 비용을 나타낸다. S_{it}^{*}는 여성이 노동시장, 자녀가 사교육시장에 참여할 경향을 나타내는 잠재변수이고, S_{it}는 각각의 시장 참여 여부를 나타내는 관찰 변수로서 참여하는 경우는 1, 그렇지 않은 경우는 0을 의미한다. Z_{it}와 X_{it}는 노동시장 참여와 근로시간, 사교육 참여와 사교육 비용에 영향을 미치는 독립변수들로 거주지역, 자녀 학년, 자녀 성별, 여성 연령, 여성 학력, 가구소득 등 인구통계학적 특성과 관심변수인 돌봄교실과 방과후학교 이용 여부를 나타내고, ϵ_{it}와 u_{it}는 각각의 오차항, i는 초등학생 자녀를 둔 여성, t는 2017년 1학기부터 2019년 1학기까지를 나타내는 시간 첨자이다.

Heckman 모형의 전제는 각 단계의 오차항 ϵ_{it}와 u_{it}가 서로 상관관계를 갖게 된다면 추정 결과에서 $E(u_{it}|S_{it}^{*} > 0) = E(u_{it}|\epsilon > -\alpha Z_{it})$만큼 편의가 발생하기 때문에 1단계 모형에서 조건부 기댓값을 추정한 후(식 (3) 참조), 이 추정치를 2단계 모형의 하나의 변수로 투입한다는 것이다. 이를 Inverse Mill's ratio(IMR)라고 하는데, 추정된 IMR을 식 (4)와 같이 독립변수처럼 고려해 준다면 편의가 보정될 수 있다는 것이다.

$$E(u_{it}|\epsilon > -\alpha Z_{it}) = \sigma_{u\epsilon}\frac{\phi(-\alpha Z_{it})}{1-\Phi(-\alpha Z_{it})} = \sigma_{u\epsilon}\lambda(-\alpha Z_{it}) \quad (3)$$

$$E(Y_{it}|S_{it}, X_{it}) = \beta X_{it} + \sigma_{u\epsilon}\lambda(-\alpha Z_{it}) \quad (4)$$

제한적인 자료로 인한 표본 선택 편의(sample selection bias)는 Heckman 모형을 통해 통제가 가능하지만, 한 가지 더 고려해야 하는 사항은 모형의 역인과관계(reverse causality)에 따른 내생성 문제이다. 이는 독립변수와 종속변수가 양방향으로 영향을 줄 수 있기 때문에 발생하는 문제로 본 분석모형에서는 돌봄교실이나 방과후학교 이용이 여성 경제활동이나 사교육 참여 등에 영향을 줄 수 있는 동시에 경제활동을 하는 여성이거나 사교육에 참여하는 학생이 돌봄교실이나 방과후학교 이용에도 영향을 줄 수 있어 역인과관계가 나타날 수 있다. 즉, 학부모가 방과 후 장소를 선택하는 것은 여성의 근로 상태, 자녀의 사교육 참여 여부 등과 관련이 있어 이를 고려하지 않은 채 분석을 진행하게 되면 정확한 인과관계를 설명하기 어렵게 된다.[26]

이를 해결할 수 있는 여러 방법들 중 대표적인 방법은 돌봄교실이나 방과후학교 이용 가능성에는 영향을 주지만 여성 경제활동이나 사교육 참여 등에는 영향을 주지 않는 도구변수(instrumental variable: IV)[27]를 사용하여 2단계 추정을 하는 것이다. 그러나 적절한 도구변수를 선택하는 것에 언제나 어려움이 있어 일반적으로 돌봄교실이나 방과후학교 이용과 연관성이 높은 일종의 대리변수(proxy variable) 역할을 하는 변인을 이용하는 방법이 활용되기도 한다.

패널 분석의 경우에는 관심변수의 시차(lag)를 활용하여 내생성 문제를 극복할 수 있는데(Bellemare *et al*., 2017), 본고에서는 전 학기의 초등돌봄교실이나 방과후학교 이용 여부를 활용하여 내생성 문제를 해결하고자 한다.

실제 초등돌봄교실 이용은 학교의 자체적인 선정절차에 따라 매년 학

---

26 제4장 제1절에서 다항로짓모형(multinomial logit model) 분석을 통해 보다 자세히 설명하기로 한다.

27 본고에서는 돌봄교실이나 방과후학교 이용 여부에 대한 도구변수로 자녀가 다니는 학교의 학생 1인당 돌봄교실 비용(수익자부담 및 그 외 금액) 및 방과후학교 비용(수익자부담 및 그 외 금액)을 활용하여 내생성 문제를 해결하려고 시도하였다. 그러나 도구변수의 적절성을 검증하는 F-test 결과의 통계적 유의성이 확보되지 않아 보고서에는 별도로 제시하지 않기로 한다.

기 초 신청을 통해 이용 여부가 결정되고, 방과후학교는 매 학기 초 신청을 통해 이용 여부가 결정된다. 따라서 전 학기의 이용 여부가 반드시 당해 학기 이용 여부로 연결되지 않을 수 있다. 그럼에도 실증분석을 위한 변수 적용의 타당성을 살펴본 결과, 전 학기의 돌봄교실이나 방과후학교 이용 여부와 당해 학기와의 상관계수는 각각 0.786, 0.755로 높게 나타나 본 모형의 관심변수로 활용하기에 적절한 것으로 판단된다.

다만, 돌봄교실이나 방과후학교 이용 여부 변수로 전 학기 이용 여부 변수를 활용하기 때문에 추정된 계숫값에 대한 해석에는 신중할 필요가 있고, 이러한 접근방법에도 불구하고 내생성 문제가 상존할 수 있음을 알린다.[28]

제4절 분석자료

앞서 설명한 모형을 분석하기 위해 활용한 자료의 기초통계량은 <표 3-6>에 제시되어 있다. 설문조사는 2017년 1학기부터 2019년 1학기까지 5개 학기 동안 초등학교 2, 3, 4학년 자녀를 둔 600명의 여성만을 대상으로 진행되어, 5개 학기 패널 자료가 구축되었다. 분석에 활용된 기초통계량을 살펴보면, 지역 변수는 강남(=1)과 강북(=0)으로 1,500개씩의 자료가 생성되었고, 자녀 서열은 1.3 정도로 첫째에 대한 응답이 더 많았음을 알 수 있다. 자녀 성별은 여성(=0)이 조금 많게 나타났다.

설문 응답자인 여성과 관련한 기초통계량을 보면, 평균 연령은 38.4세, 교육수준은 평균적으로 대학교 졸업 이상으로 나타났다. 여성 근로 비율은 평균 44.1% 수준으로 정규직 비율이 가장 많았고, 다음으로 비정규직, 자영업자 순으로 조사되었다. 고용형태별 주당 평균 근로시간은 정규직 42.1시간, 비정규직 35시간, 일용근로자 31.4시간, 자영업자 47.9시간, 무

28 만약 노동시장 진입 혹은 노동시간 변화가 예상될 경우, 학부모는 미리 자녀를 초등돌봄교실 혹은 방과후학교에 보낼 가능성도 존재하고, 이런 경우 내생성 문제가 발생할 수 있다.

<표 3-6> 투입 변수 기초통계량

		관측치 수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
지역		3,000	0.500	0.500	0	1
자녀 학년		2,516	1.991	0.903	1	4
여성 연령(세)		3,000	38.410	3.337	26	52
여성 연령 제곱		3,000	1486.463	257.017	676	2704
자녀 서열		3,000	1.267	0.489	1	4
자녀 성별		3,000	0.485	0.500	0	1
여성 교육		3,000	4.442	0.775	3	6
여성 교육 제곱		3,000	20.328	6.425	9	36
가구소득(만원)		2,940	579.286	237.102	100	2200
가구소득 제곱		2,940	391770.10	384602.70	10000	4840000
여성 근로		3,000	0.441	0.497	0	1
주당 여성 근로시간(시간)						
	정규직	1,365	42.141	3.189	4	54
	비정규직	217	35.039	9.857	3	48
	일용근로자	34	31.441	7.707	20	40
	자영업자	122	47.910	9.821	30	72
	무급가족종사자	25	16.520	17.877	5	50
가정의 주 경제활동 참여자 (2019년 1학기 기준)		600	1.943	0.984	1	3
당해 학기 초등돌봄교실 이용		3,000	0.157	0.364	0	1
전 학기 초등돌봄교실 이용		3,000	0.130	0.337	0	1
당해 학기 방과후학교 이용		3,000	0.477	0.500	0	1
전 학기 방과후학교 이용		3,000	0.376	0.484	0	1
사교육 이용		3,000	0.676	0.468	0	1
사교육 비용(만원)		3,000	25.243	29.023	0	160

자료: KDI, 「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

급가족종사자 16.5시간으로 자영업자의 주당 평균 근로시간이 가장 높게 나타났다.

응답자의 평균 가구소득은 579.3만원으로 전국 평균보다는 높게 나타났는데, 이는 서울 거주자를 대상으로 설문이 진행된 것에 기인한 것으로 보인다. 가정의 주된 경제활동 참여자는 부(=1), 모(=2), 맞벌이(=3) 경우로 나누어서 살펴보았는데, 부만 경제활동을 하는 비중은 51.3%, 맞벌이 비중은 45%, 모만 경제활동을 하는 비중은 3% 순으로 나타났다.

다음으로 실증분석의 관심변수들인 초등돌봄교실과 방과후학교 이용 비율을 살펴보면, 초등돌봄교실 이용 비율은 당해 학기 기준으로는 15.7%, 전 학기 기준으로는 13.0%, 방과후학교 이용 비율은 당해 학기 기준으로는 47.7%, 전 학기 기준으로는 37.6%로 나타났다. 아울러 사교육 이용 비율은 67.6%, 사교육 비용은 월평균 25.2만원으로 나타났다.

제4장

초등 돌봄 서비스 효과성 분석 결과

제1절 학부모의 방과 후 장소 선택

전술한 바와 같이 초등 돌봄 서비스의 효과성 분석은 초등돌봄교실이나 방과후학교 이용이 여성의 근로시간과 사교육 비용에 어떠한 영향을 주는지에 중점을 두어 진행하기로 한다. 그러나 단순히 이용 여부만을 활용하여 분석하게 되면 내생성(endogeneity) 문제가 발생한다. 그 이유는 경제활동을 하는 여성일수록 아이들을 집에 있게 하기보다는 초등돌봄교실이나 방과후학교를 이용하게 할 가능성이 높기 때문에 역인과성 문제가 발생할 수 있기 때문이다.

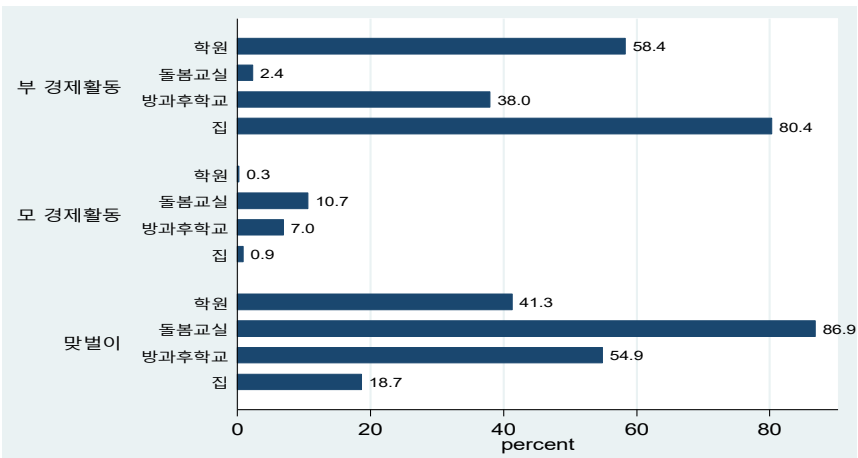
예를 들어 여성이 근로를 하는 경우에는 기본적으로 일이 끝나기 전까지는 누군가가 아이들을 돌봐줘야 하기 때문에 일을 하는 여성은 그렇지 않은 여성보다 학원, 방과후학교, 돌봄교실 등을 더 선택할 가능성이 높을 수 있다. 즉, 효과성 분석에 앞서 우선적으로 점검해야 하는 사항은 방과 후 시간을 집에서 보내는 것과 학원, 방과후학교, 돌봄교실 등을 선택하는 것이 무작위로 발생하는 것인지를 확인할 필요가 있다. 가설은 '학부모가 방과 후 장소를 선택하는 것은 여성의 근로 상태와 관련이 있다'라는 것으로 만약 두 변수 사이에 통계적으로 유의한 수준에서 상관관계가 있다면 내생성 문제를 의심해 볼 수 있다.

우선 가구의 주 경제활동 참여자에 따라 방과 후 장소 선택 비중이 다르게 나타나는지를 검토해 보기로 한다. [그림 4-1]은 가구의 주 경제활동 참여자를 부 경제활동, 모 경제활동, 맞벌이로 구분하여 방과 후 장소 선택 결과를 보여주고 있다. [그림 4-1]은 각 이용 장소별 100%를 기준으로 가구의 경제활동 참여자에 따른 각각의 선택 비중을 보여준다.

부만 경제활동을 하는 경우에는 학원과 집을 선택하는 비중이 가장 높게 나타났고, 돌봄교실과 방과후학교 선택은 맞벌이의 경우에 가장 높게 나타났다. 모만 경제활동을 하는 경우에는 돌봄교실을 제외한 모든 선택에서 가장 낮게 나타났다. 이상의 자료를 바탕으로 역인과성 문제가 존재하는지를 파악하기 위해 다항로짓모형을 활용하여 가구의 주 경제활동 참여 여부에 따라 여성들의 방과 후 장소 선택에 영향을 주는지를 분석해 보기로 한다.

<표 4-1>의 다항로짓모형에서 기저(base)가 되는 그룹은 방과 후 시간을 집에서 보내며, 부 혼자 경제활동을 하는 그룹으로 설정하였다. <표 4-1>의 각 열은 학원, 돌봄교실, 방과후학교 선택에 영향을 주는 변수들에 대한 결과를 제시하고 있다.

[그림 4-1] 가구의 주 경제활동 참여자에 따른 방과 후 장소 선택 비중



자료: KDI, 「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

<표 4-1> 학부모의 방과 후 장소 선택

	학원 (1)	돌봄교실 (2)	방과후학교 (3)
지역	0.283 (0.358)	1.881*** (0.522)	0.950** (0.472)
자녀 학년	0.530*** (0.161)	-0.731*** (0.258)	0.349 (0.22)
모 연령	-0.485 (0.755)	1.808 (1.217)	-0.712 (0.905)
모 연령^2	0.008 (0.01)	-0.021 (0.016)	0.01 (0.012)
자녀 서열	-0.390 (0.262)	-0.507 (0.422)	-0.1 (0.352)
자녀 성별	0.269 (0.246)	-0.243 (0.369)	-0.511 (0.344)
모 교육수준	1.984 (2.31)	-4.924 (3.023)	-0.947 (2.804)
모 교육수준^2	-0.316 (0.274)	0.543 (0.358)	0.044 (0.335)
가구소득	-0.0122*** (0.004)	-0.007 (0.006)	-0.016*** (0.004)
가구소득 제곱	0.001*** (0.000)	0.001 (0.000)	0.001*** (0.000)
모 경제활동	-2.831* (1.585)	4.61*** (1.461)	0.042 (1.34)
맞벌이	1.246*** (0.31)	5.677*** (0.804)	2.327*** (0.412)
관측치 수	588	588	588

주: 괄호 안은 표준오차를 나타내고, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 유의함을 의미.
자료: KDI, 「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

분석 결과, 경제활동 참여 여부 변수를 제외하면 지역, 자녀 학년, 가구소득 등이 방과 후 장소 선택에 영향을 주는 것으로 나타났다. 강남 3구 지역 거주자는 강북 3구 지역 거주자보다 집보다는 돌봄교실이나 방과후학교를 더 많이 선택하는 것으로 나타났다. 자녀 학년이 높아질수록 방과 후 시간을 집보다는 학원에서 보내는 경우가 많고, 자녀 학년이 낮아질수록 돌봄교실을 이용하는 경우가 많은 것으로 나타났다.

<표 4-1>에서 관심변수인 경제활동 참여 여부 변수를 살펴보면, 모만 경제활동을 하는 경우에는 부만 경제활동을 하는 경우보다는 학원을 선택할 확률이 낮았고, 맞벌이의 경우에는 부만 경제활동을 하는 경우보다 학원을 선택할 확률이 높게 나타났다. 돌봄교실의 경우에는 모만 일을 하는 경우와 맞벌이인 경우에 부만 경제활동을 하는 경우보다 돌봄교실을 선택할 확률이 높아졌다. 방과후학교의 경우에는 맞벌이 경우가 부 혼자 경제활동을 하는 경우보다 방과후학교를 선택할 확률이 높게 나타났다. 이상의 결과로 학부모의 경제활동 참여 여부가 자녀의 방과 후 장소 선택의 주요한 요인이 됨을 알 수 있다.

<표 4-1>의 결과가 시사하는 바는, 본 연구의 독립변수인 초등돌봄교실이나 방과후학교 이용 여부는 종속변수인 여성의 경제활동 참여 여부에 영향을 받을 수 있어, 이를 고려하지 않은 채 분석을 진행하게 되면 역인과성에 따른 내생성 문제가 발생할 수 있다는 것이다(Bassok *et al*., 2008).

이에 본 연구에서는 내생성 문제를 완화시키기 위한 방안으로 같은 학기의 자녀의 돌봄 서비스 이용과 여성 근로 간의 관계를 분석하기보다는 전 학기 자녀의 돌봄 서비스 이용이 다음 학기의 여성 근로에 미치는 영향에 대한 분석을 진행하기로 한다.

제2절 돌봄 서비스가 여성의 경제활동에 미치는 영향

본 절에서는 초등돌봄교실과 방과후학교를 포함하는 돌봄 서비스 이용이 여성의 근로시간 증가에 영향을 주는지에 대해 분석해 보기로 한다. 실증분석 방법은 선택 편의 문제를 해결하기 위해 Heckman 2단계 선택 모형을 활용하였고, 역인과성 문제는 전 학기의 돌봄 서비스 이용 자료를 활용하여 완화시켰다. 또한 Heckman 2단계 선택 모형 추정에 있어서 배제 제한(exclusion restriction) 조건을 만족시키기 위해 모의 연령 제곱, 모의 교육수준 제곱, 가구소득 제곱 등을 2단계 추정에서 제외하였다. 분

석 결과는 <표 4-2>에 제시되어 있다.

우선 각 열(column)부터 설명하면, 열 (1) ~ 열 (3)은 Heckman 2단계 선택 모형 분석 결과로 열 (1)은 1단계, 열 (2)는 PA(population averaged) 모델을 사용한 2단계 분석 결과이고, 열 (3)은 고정효과를 고려한 2단계 분석 결과이다.[29] 열 (4)는 열 (2) 및 열 (3)의 결과와 비교하기 위해 Heckman 2단계 선택 모형을 활용하지 않고, OLS 모형을 활용하여 분석한 결과이다. 모든 분석에서 연도효과를 반영하였고, 결과는 한계효과(marginal effect)를 제시하였다.

열 (1)의 종속변수는 여성 근로 참여 여부로 강북 지역 여성들의 근로 참여가 강남보다 19.2%p 정도 더 높게 나타났고, 가구소득이 높은 가구의 여성 근로 참여가 더 높게 나타났다. 그러나 가구소득 변수의 계수 크기는 미미하여 가구소득은 크게 영향을 미치지 않는 것으로 판단된다. 분석의 관심변수인 돌봄 서비스 변수를 살펴보면, 돌봄교실 이용자는 노동시장에 참여할 확률이 미이용자에 비해 7.8%p 정도 높게 나타났지만, 방과후학교 이용자에서는 통계적으로 유의미한 결과가 도출되지 않았다. 연도효과는, <표 4-2>에 제시되지는 않았지만, 2017년 1학기에 비해 시간이 지나면서 7~10%p까지 통계적으로 유의한 수준에서 증가하였다.

열 (2)와 열 (3)의 종속변수는 주당 여성 근로시간이다. 열 (2)의 결과를 살펴보면 강남 지역 여성의 근로시간은 강북 지역보다 5.6시간 적고, 교육수준이 높을수록 근로시간은 2.5시간 짧아지는 것으로 나타났다. 가구소득 계수는 통계적 유의성은 확보되었지만, 그 효과는 열 (1)과 마찬가지로 미미한 것으로 나타났다. 관심변수인 돌봄교실 이용 여부와 방과후학교 이용 여부에 대해 분석한 결과를 살펴보면, 돌봄교실 이용 여성의 주당 평균 근로시간은 3.76시간 정도 증가하는 것으로 나타났고, 방과후학교 이용 여성에게서는 이러한 영향이 통계적으로 유의한 수준에서

---

29 돌봄 서비스 효과성 분석을 위한 Heckman 2단계 선택 모형에서는 모집단의 분포를 특정하지 않는 Population Averaged(PA) 모형과 시간불변의 관찰되지 않는 특성을 고려한 고정효과패널 모형을 각각 활용하여 분석하고, 그 결과는 <표 4-2>부터 <표 4-5>의 각 열에 제시하기로 한다.

<표 4-2> 돌봄 서비스 이용이 여성 근로 참여와 근로시간 증가에 미치는 영향

	Heckman 2단계 선택 모형			OLS
	1단계	2단계	2단계	
	(1)	(2)	(3)	(4)
지역	-0.192*** (0.044)	-5.635** (2.443)		
자녀 학년	-0.027 (0.023)	-0.333 (1.041)	2.235*** (0.469)	2.537 (2.386)
모 연령(세)	-0.021 (0.051)	0.418 (0.274)		
모 연령 제곱	0.000 (0.001)			-0.021 (0.030)
자녀 서열	0.003 (0.039)	-0.371 (1.707)		
자녀 성별	0.026 (0.037)	1.058 (1.617)		
모 교육수준	-0.429 (0.297)	-2.545** (1.177)		
모 교육수준 제곱	0.044 (0.036)			
가구소득(백만원)	0.001*** (0.001)	0.035*** (0.008)	0.090*** (0.010)	0.068*** (0.009)
가구소득 제곱	0.000** (0.000)			-0.000 (0.000)
전기 돌봄교실 이용	0.078*** (0.015)	3.755*** (0.895)	4.715*** (0.991)	2.048*** (0.603)
전기 방과후학교 이용	0.009 (0.011)	0.442 (0.446)	0.481 (0.441)	0.141 (0.432)
IMR (inverse mills ratio)		-0.083 (4.756)	19.396*** (5.746)	
연도효과	yes	yes	yes	yes
PA	yes	yes		
고정효과			yes	yes
관측치 수	2,472	2,472	2,472	2,472

주: 괄호 안은 표준오차를 나타내고, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 유의함을 의미.
자료: KDI, 「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

발견되지는 않았다.

고정효과 모형을 활용한 열 (3)의 결과에서는 돌봄교실 이용의 효과로 주당 평균 근로시간이 4.72시간 정도 늘어나는 것으로 나타났지만, 방과후학교 이용 계수의 통계적 유의성은 확보되지 못했다. 열 (2)와 열 (3)의 결과 모두 돌봄 서비스 이용 계수에서 유사한 결과가 도출되었는데, 열 (1)부터 열 (3)까지는 Heckman 2단계 선택 모형을 활용하였기에 IMR의 통계적 유의성 여부를 판단해 볼 필요가 있다. 만약 IMR의 통계적 유의성이 확보되지 않은 경우에는 선택 편의가 모형에서 주요한 문제는 아닌 것으로 간주할 수 있다.[30] IMR의 통계적 유의성을 검토한 결과, 열 (2)의 IMR은 통계적 유의성이 확보되지 않았으나, 열 (3)의 IMR은 통계적 유의성이 확보되어 본 실증분석에서는 선택 편의 문제가 발생할 수 있음을 시사하고, 열 (2)보다 열 (3)이 본 연구에서는 보다 적절한 모형으로 해석할 수 있다.

고정효과 모형을 활용하여 패널분석을 실시한 열 (4)는 열 (3)과 결과를 비교하기 위해 제시하였다. 추정계수를 검토한 결과, 돌봄교실 이용 여부에 대한 계수의 통계적 유의성은 확보되었으나, 그 크기가 열 (3)보다 50% 정도 작게 나타나서 선택 편의를 의심해 볼 수 있는 상황으로 해석할 수 있다.

결론적으로 돌봄교실 이용이나 방과후학교 이용이 여성의 근로시간 증가에 얼마나 영향을 주는지를 알아본 결과, 돌봄교실 이용은 여성의 근로시간을 주당 평균 4.7시간 정도 증가시키지만, 방과후학교 이용은 통계적으로 유의한 수준에서 근로시간을 증가시키지는 않는 것으로 나타났다. 그러면 이상의 효과는 특정 집단의 특성에 따라 다르게 나타날까?

다음으로는 <표 4-2>에서 나타난 돌봄 서비스의 효과성이 주로 어떠한 집단에서 크게 발생하는지를 살펴보기로 한다. 집단 분류는 돌봄교실 이용 자격기준인 저소득계층[31]과 맞벌이 가구를 중심으로 분석하기로 한다.

---

30 통계적으로 유의하지 않은 IMR이 선택 편의 문제가 없다는 것을 의미하는 것은 아니다. 만약 표본 수가 작고 배제 제한(exclusion restriction) 조건이 약한 경우에는 선택 편의 문제가 있다고 할지라도 Heckman 모형에서 IMR은 유의하게 나오지 않을 수도 있다.

다만, 본 연구를 위한 자료 수집은 강남 지역과 강북 지역 중심으로 진행되어 정부의 저소득층 기준에 부합하는 표본 수가 많지 않아, 부득이하게 소득에 따른 분석은 수집된 자료 중 하위 25% 집단에 한하여 진행하고자 한다. 이들의 월평균 가구소득은 400만원으로 나타났다.

<표 4-3>은 소득 하위 25% 집단과 맞벌이 집단에 대해 <표 4-2>와 동일한 방법론으로 분석을 진행한 결과이다. 지역, 자녀 학년, 여성 연령 등의 통제변수들은 지면 관계상 <표 4-3>에서는 제외하고, 관심변수인 돌봄교실 이용과 방과후학교 이용 여부에 대한 분석 결과만 제시한다.

열 (1)과 열 (2)는 전체 표본을 대상으로 분석을 진행한 <표 4-2>의 결

<표 4-3> 돌봄 서비스 이용이 여성 근로 참여와 근로시간 증가에 미치는 영향에 대한 집단별 분석

	Heckman 2단계 선택 모형					
	전체		소득 하위 25%		맞벌이	
	1단계	2단계	1단계	2단계	1단계	2단계
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
전기 돌봄교실 이용	0.078*** (0.015)	4.715*** (0.991)	0.090** (0.039)	4.484*** (1.674)	0.356*** (0.025)	15.308*** (1.902)
전기 방과후학교 이용	0.009 (0.011)	0.481 (0.441)	0.001 (0.025)	-0.854 (0.866)	-0.000*** (0.000)	0.271 (0.602)
IMR(inverse mills ratio)		19.396*** (5.746)		5.963 (4.044)		-0.005 (0.697)
연도효과	yes	yes	yes	yes	no	yes
PA	yes		yes		yes	
고정효과		yes		yes		yes
통제변수	yes	yes	yes	yes	yes	yes
관측치 수	2,472	2,472	628	628	1,624	1,624

주: 괄호 안은 표준오차를 나타내고, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 유의함을 의미.
자료: KDI, 「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

31 저소득층 소득 인정액 기준은 중위소득 인정액의 52% 이하로, 가구인원에 따라 2인 가구 1,460,000원, 3인 가구 1,890,000원, 4인 가구 2,320,000원, 5인 가구 2,750,000원으로 분류된다.

과이다. 다음으로 열 (3)과 열 (4)는 소득 하위 25% 집단에 대한 분석 결과인데, 열 (3)은 열 (1)과, 열 (4)는 열 (2)와 비교하며 설명할 수 있다. 분석 결과, 소득이 낮은 집단의 경우 돌봄교실 이용이 여성의 근로 참여 확률을 전체 평균보다 1.2%p 더 높이지만, 주당 평균 근로시간은 0.3시간 더 적게 나타나는 것으로 분석되었다.

열 (5)와 열 (6)은 부모 모두가 일을 하는 맞벌이 가구의 경우인데, 열 (5)는 열 (1)과, 열 (6)은 열 (2)와 비교하며 설명할 수 있다. 즉, 맞벌이 가구에서는 돌봄교실을 이용하는 경우 여성의 근로 참여 확률이 35.6%p로 나타났는데, 이는 전체 평균에 비해 27.8%p 더 높은 것이다. 주당 평균 근로시간도 돌봄교실을 이용하는 경우 15시간 정도 늘어나는 것으로 나타나 맞벌이 가구에서 돌봄교실 이용의 효과가 가장 크게 나타나는 것으로 분석되었다.

제3절 돌봄 서비스가 사교육에 미치는 영향

다음으로 돌봄교실과 방과후학교를 포함하는 돌봄 서비스 이용이 자녀의 사교육 참여와 사교육 비용 감소에 영향을 주는지에 대해 분석해 보기로 한다. 앞선 분석과 마찬가지로 선택 편의 문제를 해결하기 위해 Heckman 2단계 선택 모형을 활용하였고, 역인과성 문제는 전 학기의 돌봄 서비스 이용 자료를 활용하여 해결하려고 시도하였다. 분석 결과는 <표 4-4>에 제시되어 있다. 열 (1)부터 열 (4)까지는 앞선 분석과 동일하기에 각 열에 대한 추가적인 설명은 생략한다.

분석 결과, 열 (1)의 종속변수는 사교육 참여 여부로 강북 거주자 자녀들의 사교육 참여가 강남 거주자 자녀들보다 7.7%p 정도 더 높게 나타났고, 자녀 학년이 높아질수록 사교육 참여는 늘어나는 것으로 나타났다. 또한 자녀 서열이 낮아질수록 사교육 참여 확률은 높아졌다. 분석의 관심변수인 돌봄 서비스 변수를 살펴보면, 돌봄교실 이용자는 사교육에 참여할 확률이 미이용자에 비해 8.5%p 정도 낮게 나타났고, 방과후학교 이

<표 4-4> 돌봄 서비스 이용이 사교육 참여와 사교육 비용에 미치는 영향

	Heckman 2단계 선택 모형			OLS
	1단계	2단계	2단계	
	(1)	(2)	(3)	(4)
지역	-0.077*** (0.028)	9.483*** (2.106)		
자녀 학년	0.063*** (0.016)	7.562*** (1.185)	11.329*** (0.794)	6.844** (2.872)
모 연령(세)	0.003 (0.049)	0.453 (0.307)		
모 연령 제곱	0.000 (0.001)			0.012 (0.037)
자녀 서열	-0.059** (0.023)	-4.858** (1.984)		
자녀 성별	-0.004 (0.022)	1.376 (1.837)		
모 교육수준	0.245 (0.182)	3.483*** (1.251)		
모 교육수준 제곱	-0.025 (0.022)			
가구소득(백만원)	0.000** (0.000)	0.042*** (0.004)	0.015** (0.006)	0.040*** (0.011)
가구소득 제곱	0.000 0.000			-0.000*** (0.000)
전기 돌봄교실 이용	-0.085*** (0.019)	-3.803*** (0.664)	-3.232*** (0.816)	-1.402* (0.726)
전기 방과후학교 이용	-0.019 (0.015)	-1.508*** (0.422)	-1.171** (0.518)	-1.183** (0.520)
IMR (inverse mills ratio)		13.633*** (2.540)	14.772*** (3.122)	
연도효과	yes	yes	yes	yes
PA	yes	yes		
고정효과			yes	yes
관측치 수	2,472	2,472	2,472	2,472

주: 괄호 안은 표준오차를 나타내고, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 유의함을 의미.
자료: KDI, 「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

용자에서는 통계적으로 유의한 수준의 결과가 도출되지 않았다. 연도효과는 2017년 1학기에 비해 시간이 지나면서 6~18.6%p까지 통계적 유의성을 확보하며 증가하였다.

열 (2)와 열 (3)의 종속변수는 사교육 비용으로, 열 (2)의 결과를 살펴보면 강남 지역의 사교육 비용이 강북 지역보다 월평균 9.5만원 더 높게 나타났고, 자녀 학년이 1학년 높아질수록 사교육 비용도 월평균 7.6만원 늘어나는 것으로 나타났다. 또한 자녀 서열이 낮을수록, 모 교육수준이 높을수록, 가구소득이 높을수록 사교육 비용은 증가하였다. 본 분석의 관심변수인 돌봄교실 이용과 방과후학교 이용 여부에 대해 분석한 결과를 살펴보면, 돌봄교실 이용은 사교육 비용을 월평균 3.8만원, 방과후학교 이용은 월평균 1.5만원 정도 감소시키는 것으로 나타났다.

고정효과 모형을 활용한 열 (3)의 결과에서는 돌봄교실을 이용하는 경우에는 사교육 비용이 월평균 3.2만원 정도, 방과후학교를 이용하는 경우에는 월평균 1.2만원 정도 통계적으로 유의한 수준에서 낮아지는 것으로 나타났다. 열 (2)와 열 (3) 모형 모두 돌봄 서비스 이용 계수에서 유사한 결과가 도출되었는데, 앞선 분석과 마찬가지로 열 (1)부터 열 (3)까지는 Heckman 2단계 선택 모형을 활용하였기에 IMR의 통계적 유의성 여부를 검토해 보기로 한다. 검토 결과, 열 (2)와 열 (3)의 IMR 계수는 유사하게 도출되었으며 통계적 유의성도 확보되는 것으로 나타나서 본 연구의 Heckman 2단계 선택 모형은 적절한 것으로 판단된다.

고정효과 모형을 활용하여 패널분석을 실시한 열 (4)는 열 (3)과 결과를 비교하기 위해 제시하였는데, 돌봄교실 이용 여부에 대한 계수의 통계적 유의성은 확보되었으나, 그 크기가 열 (3)보다 60% 정도 작게 나타나서 선택 편의가 존재함을 알 수 있었다.

결론적으로 돌봄교실 이용이나 방과후학교 이용이 사교육 비용 감소에 미치는 영향을 분석한 결과, 돌봄교실 이용은 사교육 비용을 월평균 3.2만원, 방과후학교는 월평균 1.2만원 정도 감소시키는 것으로 분석되었다.

다음으로는 <표 4-4>에 나타난 돌봄 서비스의 효과성이 주로 어떠한 집단에서 발생하는지를 살펴보기로 한다. 집단 분류는 <표 4-3>에서 구

<표 4-5> 돌봄 서비스 이용이 사교육 참여와 사교육 비용에 미치는 영향에 대한 집단별 분석

	Heckman 2단계 선택 모형					
	전체		소득 하위 25%		맞벌이	
	1단계	2단계	1단계	2단계	1단계	2단계
	(1)	(2)	(3)		(4)	
돌봄 이용	-0.085*** (0.019)	-3.232*** (0.816)	-0.060 (0.055)	-0.029 (1.306)	-0.218*** (0.031)	-5.879** (2.737)
방과후학교 이용	-0.019 (0.015)	-1.171** (0.518)	0.051 (0.034)	-0.076 (0.859)	-0.013 (0.018)	-1.848** (0.725)
IMR(inverse mills ratio)		19.396*** (5.746)		0.815 (3.056)		8.324** (3.495)
연도효과	yes	yes	yes	yes	yes	yes
PA	yes		yes		yes	
고정효과		yes		yes		yes
통제변수	yes	yes	yes	yes	yes	yes
관측치 수	2,472	2,472	628	628	1,624	1,624

주: 괄호 안은 표준오차를 나타내고, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 유의함을 의미.
자료: KDI, 「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

분한 방법과 동일하게 돌봄교실 이용 자격기준인 소득 하위 계층과 맞벌이 가구를 중심으로 분석하기로 한다.

<표 4-5>는 소득 하위 25% 집단과 맞벌이 집단에 대해 <표 4-3>과 동일한 방법론으로 분석을 진행한 결과이다. 지역, 자녀 학년, 여성 연령 등 통제변수들은 지면 관계상 <표 4-5>에서도 제외하고, 관심변수인 돌봄교실 이용과 방과후학교 이용 여부에 대한 분석 결과만 제시한다.

열 (1)과 열 (2)는 전체 표본을 대상으로 분석을 진행한 <표 4-4>의 결과이다. 열 (3)과 열 (4)는 소득 하위 25% 집단에 대한 분석 결과인데, 열 (3)은 열 (1)과, 열 (4)는 열 (2)와 비교하며 설명할 수 있다. 분석 결과, 돌봄교실 이용이 소득 하위 25% 집단의 사교육 참여와 사교육 비용 절감에는 통계적으로 유의한 수준의 효과를 발생시키지 않았다. 이는 두 가지 측면에서 설명이 가능한데, 첫째는 소득이 낮은 집단은 원래 사교육에 많이 참여하지 않고, 그러다 보니 사교육 비용 자체가 높지 않아서

효과가 나타나지 않을 수 있고, 둘째는 사교육에 참여하더라도 소득 제약으로 인해 사교육에 쓰는 비용 자체가 높지 않을 수 있기 때문으로 추정 가능하다.

열 (5)와 열 (6)은 부모 모두가 일을 하는 맞벌이 가구의 경우인데, 열 (5)는 열 (1)과, 열 (6)은 열 (2)와 비교하며 설명할 수 있다. 맞벌이 가구에서는 돌봄교실을 이용하는 경우 사교육 참여 확률은 21.8%p 낮아지고, 사교육 비용은 월평균 5.9만원 정도 감소하는 것으로 나타났다. 즉, 열 (1)과 열 (2)의 결과는 맞벌이 부부들의 효과가 크게 나타나서 도출된 결과로 해석이 가능하고, <표 4-3>의 결과와 유사하게 돌봄교실 이용의 효과는 맞벌이 가구에서 가장 크게 발생하는 것으로 나타났다.

제4절 학부모의 방과 후 장소 선택 결정

지금까지 돌봄 서비스 이용이 여성의 근로시간 증가와 사교육 비용 감소에 미치는 영향에 대해 분석하였다. 분석 결과, 돌봄교실 이용은 여성의 근로시간을 증가시키고, 돌봄교실 이용과 방과후학교 이용은 사교육 비용을 감소시키는 것으로 나타났다. 그러면 학부모들은 방과 후 시간이 줄어들어도 현재와 동일하게 돌봄 서비스를 이용하고, 그 효과는 계속 발생하게 될까? 학부모의 방과 후 시간 선택 결정 분석의 의의는 현재 정규수업시수를 늘릴 필요가 있다는 논의에서 한 걸음 더 나아가 정규수업시수 증가로 인해 방과 후 시간이 감소하는 경우 학부모들의 방과 후 장소 결정이 어떻게 이루어지는지를 분석하여, 향후 돌봄 서비스의 정책 방향에 대한 시사점을 얻기 위한 데 있다.

이를 위해 학부모들에게 학교의 하교시간이 한 시간씩 늦어진다면 하교 후 오후 6시까지 자녀의 방과 후 시간을 어떻게 이용했을지를 가정한 답변을 요청했고, 이에 대한 응답을 바탕으로 실증분석을 수행하였다. 실증분석에 앞서 자료에 대해 소개하자면, 설문에서는 응답자 1명에게 과거 시점부터 현재 시점까지의 장소 선택을 각각 학년별로 질문하였다. 즉, 본

설문대상은 초등학교 2학년, 3학년, 4학년 자녀를 둔 여성을 대상으로 진행되었기에, 2학년의 경우는 과거 초등학교 1학년 시점 때와 현 2학년 시점에 대한 설문을 진행하였고, 3학년의 경우는 과거 초등학교 1, 2학년 시점과 현 3학년 시점에 대한 설문을, 4학년의 경우는 과거 초등학교 1, 2, 3학년 시점과 현 4학년 시점에 대한 설문을 진행하였다. 답변은 시점별로 실제 이용한 시간별 방과 후 장소와 하교시간이 한 시간씩 늦춰지게 되는 경우를 가정하여 시간별 방과 후 장소를 선택하는 방식으로 진행하였다. 기준 하교시간은 오후 2시로 설정하였다. 다만, 초등돌봄교실은 주로 초등학교 1~2학년 학생들이 이용하기 때문에 분석은 초등학교 1학년과 2학년 시점에 대한 자료만을 대상으로 진행하였다.

<표 4-6>부터 <표 4-9>까지는 이상의 자료를 활용한 실증분석 결과를 보여주고 있다. 우선 <표 4-6>은 하교시간이 한 시간씩 늦춰져서, 오후 3시, 오후 4시에 하교하는 경우, 초등학교 1학년의 방과 후 1시간 이내 장소 선택 결과를 나타낸다. 동 실증분석은 프로빗 모형을 기반으로 진행되었고, 종속변수는 각각 돌봄교실, 방과후학교, 학원을 이용하는 경우 1, 그렇지 않은 경우는 0으로 설정하였다. 하교시간을 연속 변수로 고려한 열 (1)의 결과, 하교시간이 한 시간씩 늦춰지면 돌봄교실 이용 확률은 3.2% 감소하는 것으로 나타났다.

시간에 대한 효과를 보기 위해 열 (1)을 시간 더미변수를 활용하여 분석한 열 (2)의 결과, 오후 3시로 하교시간이 늦춰지더라도 통계적으로 유의한 수준의 결과는 나타나지 않았지만, 오후 4시로 하교시간이 늦춰지면 돌봄교실 이용 확률은 오후 2시에 하교하는 것보다 6.4%p 낮아지는 것으로 나타났다. 이에 대한 해석은 현재보다 정규수업 시간이 늘어나서 하교시간이 오후 3시로 늦춰지는 경우에는 학부모들이 현재와는 다른 선택을 통계적으로 유의한 수준에서는 하지 않을 것으로 예상할 수 있지만, 오후 4시로 한 시간 더 늦춰진다면 학부모들의 돌봄교실 이용 선택은 줄어들 가능성이 있음을 시사한다.

방과후학교의 경우에도 하교시간이 늦춰지면 이용 확률이 낮아지는데, 열 (3)을 보면 하교시간이 한 시간씩 늦춰지면 이용 확률은 9.7% 낮아짐을

<표 4-6> 하교시간이 오후 3시, 오후 4시로 늦춰질 때 초등학교 1학년의 방과 후 1시간 이내 장소 선택 결과

	돌봄교실		방과후학교		학원	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
하교시간 연장	-0.032*** (0.010)		-0.097*** (0.012)		0.170*** (0.000)	
오후 3시 하교 후 1시간 이내		-0.018 (0.022)		-0.101*** (0.027)		0.211*** (0.022)
오후 4시 하교 후 1시간 이내		-0.064*** (0.020)		-0.197*** (0.025)		0.347*** (0.023)
통제변수	yes	yes	yes	yes	yes	yes
관측치 수	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800

주: 괄호 안은 표준오차를 나타내고, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 유의함을 의미.
자료: KDI, 「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

알 수 있다. 그 효과는 열 (4)에 제시된 바와 같이, 오후 3시보다 오후 4시, 즉 더 늦게 하교할수록 방과후학교 이용은 더 줄어드는 것으로 나타났다.

반면, 학원의 경우에는 하교시간이 늦어짐에 따라 학원 선택 확률은 오히려 증가하는데, 열 (5)에 제시된 바와 같이, 하교시간이 한 시간씩 늦춰지면 학원 이용 확률은 17.0% 증가하는 것으로 나타났다. 또한 오후 4시에 하교하는 경우 학원 선택 확률은 오후 2시 하교보다 34.7%p 더 높아짐을 알 수 있다.

방과 후 2시간 이내의 선택은 <표 4-7>에 제시되어 있는데, 이는 현 방과 후 2시간 이내의 방과 후 장소 이용과 하교시간이 한 시간씩 늦춰질 때 하교시간 2시간 이내의 방과 후 장소 선택과의 비교를 의미한다. 앞서의 방과 후 1시간 이내의 선택과 마찬가지로 돌봄교실과 방과후학교 이용 확률은 더 낮아지고 학원 이용 확률은 오히려 더 높아짐을 알 수 있다. 또한 하교시간이 더 늦춰짐에 따라 효과는 더 크게 나타났다.

초등학교 2학년을 대상으로 분석을 진행한 <표 4-8>과 <표 4-9>의 결과도 앞선 결과들과 유사한 패턴을 보여, 추가적인 설명은 생략하기로 한다.

<표 4-7> 하교시간이 오후 3시, 오후 4시로 늦춰질 때 초등학교 1학년의 방과 후 2시간 이내 장소 선택 결과

	돌봄교실		방과후학교		학원	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
하교시간 연장	-0.051*** (0.009)		-0.064*** (0.009)		-0.028*** (0.014)	
오후 3시 하교 후 2시간 이내		-0.065*** (0.019)		-0.066*** (0.095)		0.128*** (0.028)
오후 4시 하교 후 2시간 이내		-0.102*** (0.018)		-0.125*** (0.116)		-0.057** (0.027)
통제변수	yes	yes	yes	yes	yes	yes
관측치 수	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800

주: 괄호 안은 표준오차를 나타내고, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 유의함을 의미.
자료: KDI, 「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

<표 4-8> 하교시간이 오후 3시, 오후 4시로 늦춰질 때 초등학교 2학년의 방과 후 1시간 이내 장소 선택 결과

	돌봄교실		방과후학교		학원	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
하교시간 연장	-0.027*** (0.010)		-0.130*** (0.012)		0.182*** (0.011)	
오후 3시 하교 후 1시간 이내		-0.016 (0.021)		-0.134*** (0.027)		0.223*** (0.023)
오후 4시 하교 후 1시간 이내		-0.054*** (0.020)		-0.265*** (0.025)		0.375*** (0.024)
통제변수	yes	yes	yes	yes	yes	yes
관측치 수	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800

주: 괄호 안은 표준오차를 나타내고, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 유의함을 의미.
자료: KDI, 「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

요약하자면, 본 분석 결과는 정규수업시수가 주요국에 비해 상대적으로 낮은 상황에서 정규수업시수를 늘려 학생들의 학습능력을 고취시키고, 부차적으로 학교가 학생들을 현재보다 더 보호·관리함으로써 방과

<표 4-9> 하교시간이 오후 3시, 오후 4시로 늦춰질 때 초등학교 2학년의 방과 후 2시간 이내 장소 선택 결과

	돌봄교실		방과후학교		학원	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
하교시간 연장	-0.047*** (0.009)		-0.083*** (0.009)		-0.013*** (0.014)	
오후 3시 하교 후 2시간 이내		-0.048** (0.019)		-0.106*** (0.020)		0.153*** (0.028)
오후 4시 하교 후 2시간 이내		-0.094*** (0.017)		-0.163*** (0.018)		-0.027 (0.028)
통제변수	yes	yes	yes	yes	yes	yes
관측치 수	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800

주: 괄호 안은 표준오차를 나타내고, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 유의함을 의미.
자료: KDI, 「초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사」, 2019.

후 돌봄 공백도 완화시킬 수 있다는 논의에 반하는 결과로 볼 수 있다. 만약 이러한 효과를 얻기 위해 정규수업시수를 늘려 하교시간이 늦춰진다면 현 교육여건에 비춰볼 때, 학부모들은 줄어든 방과 후 시간만큼 자녀들이 사교육을 더 받을 수 있도록 오히려 학원을 선택하는, 의도하지 않은 효과(unintended effect)가 발생함을 알 수 있다. 즉, 기대와는 달리 학부모의 부담 자체도 완화되지 않을 수 있음을 시사하는 것으로 볼 수 있다.

요약하자면, 본 분석 결과는 정규수업시수가 주요국에 비해 상대적으로 낮은 상황에서 정규수업시수를 늘려 학생들의 학습능력을 고취시키고, 부차적으로 학교가 학생들을 현재보다 더 보호·관리함으로써 방과 후 돌봄 공백도 완화시킬 수 있다는 논의에 반하는 결과로 볼 수 있다. 만약 이러한 효과를 얻기 위해 정규수업시수를 늘려 하교시간이 늦춰진다면 현 교육여건에 비춰볼 때, 학부모들은 줄어든 방과 후 시간만큼 자녀들이 사교육을 더 받을 수 있도록 오히려 학원을 선택하는, 의도하지 않은 효과(unintended effect)가 발생함을 알 수 있다. 즉, 기대와는 달리 학부모의 부담 자체도 완화되지 않을 수 있음을 시사하는 것으로 볼 수

있다.

그렇다고 절대적 정규수업시수가 낮은 현 상황을 그대로 유지해야 된다는 것은 아니다. 결국 정규수업 연장으로 기대하는 효과를 거두기 위해서는 돌봄 서비스의 질을 획기적으로 높여, 학부모들과 자녀들을 학교 안으로 유인하기 위한 대책 마련이 중요할 것으로 판단된다. 사교육을 선택한 학부모들을 돌봄 서비스 시장으로 유인하기 위해서는 사교육에 비할 수 있는 좋은 프로그램을 개발하여 질 높은 교육을 제공하는 방법밖에 없어 보인다. 만약 정규수업시수가 늘어나 하교시간이 늦춰진다고 할지라도 질 좋은 돌봄 서비스가 제공된다면 의도한 효과(intended effect)가 나타날 수 있을 것으로 사료된다.

제5장

초등 돌봄 정책의 효율적 운영방안

지금까지 초등 돌봄 서비스의 효과성에 대해 분석하였다. 효과성 분석 결과를 요약하면, 초등돌봄교실 이용은 유의미한 수준으로 여성의 근로시간 증가에 기여하는 것으로 나타났고, 맞벌이 부부의 경우에 그 효과가 가장 큰 것으로 나타났다. 사교육과 관련해서는 초등돌봄교실과 방과후학교 이용이 사교육 비용 감소에 영향을 주는 것으로 나타나, 돌봄 서비스가 자녀 양육부담 완화에 일정 부분 역할을 하는 것으로 나타났다. 마지막으로 하교시간이 늦춰지면 학부모들은 돌봄 서비스보다는 학원을 선택하는 경향이 높아졌는데, 이는 정규수업시수 증가로 인해 의도하지 않은 효과가 나타날 수 있음을 시사한다. 이상의 효과성 분석 결과를 바탕으로 '온종일 돌봄' 정책으로 대변되는 초등 돌봄 정책의 효율적 운영방안에 대해 논하기로 한다.

'온종일 돌봄' 정책에서 정부가 가장 주안점을 두는 부분은 돌봄 공급 확대이다. 이는 정부는 돌봄 서비스 제공에 있어서 가장 중요한 문제가 돌봄 공백을 해소하는 것으로 판단했기 때문일 것이다. 그러나 정부의 돌봄 정책 확대방안은 돌봄교실 수 확대, 지자체 연계 교실 수 확대, 그리고 마을돌봄교실 수 확대 등에 방점을 두고 있다. 물론 절대적인 공급량이 부족한 현실에서 공급량을 수요에 맞춰 늘리는 것은 필요하겠지만, 돌봄 서비스 제공에 있어 어떠한 방향으로 확대할 것인지, 어떠한 부분

이 부족한지 등을 먼저 점검하는 것이 더 중요할 것으로 판단된다. 이에 본 연구에서는 효율적 돌봄 서비스 제공을 위한 다음의 몇 가지를 제안하고자 한다.

첫째, 초등돌봄교실 신청자격 완화를 통한 대상 확대가 필요하다. 초등돌봄교실이 여성의 경제활동 증가와 사교육 비용 감소에 긍정적인 영향을 줄 수 있다는 본 연구의 분석 결과가 말해 주듯, 더 많은 아이들이 초등돌봄교실을 이용하게 된다면 최소한 두 측면에 있어서만큼은 그에 따른 사회적 편익이 늘어날 수 있을 것으로 판단된다.

초등돌봄교실의 자격요건을 다시 살펴보면, 초등돌봄교실은 저소득층, 한부모 가구 등 소외계층과 부부가 모두 경제활동을 해서 자녀를 돌보기 어려운 맞벌이 가구 자녀들에 한정하여 운영된다. 이 외 가구의 자녀들은 원천적으로 초등돌봄교실을 이용하고 싶어도 신청조차 할 수 없어, 방과후학교나 학원을 이용하며 방과 후 시간을 보내게 된다. 본 설문조사에서도 초등돌봄교실을 이용하지 않은 이유로 비이용자의 71.6%에 해당하는 여성이 '돌봄교실 자격이 안 돼서'로 응답하였고, 이 중 25%에 해당하는 여성이 '돌봄자격이 완화되면 돌봄교실을 이용하겠다'고 응답하였다. 물론 이들의 대부분은 부 혼자 경제활동을 하는 가구이다. 그러나 만약 이들에게도 신청자격이 주어져 초등돌봄교실을 이용할 수 있다고 한다면, 이들의 육아부담을 완화시켜 줄 수 있는 것에 더해 잠재적 경제활동 참여자를 실제 노동시장에 참여할 수 있게 하는 또 다른 유인책으로 활용될 수 있을 것으로 판단된다. 아울러 소외계층이 돌봄교실을 이용한다는 부정적 인식도 완화시키는 부가적인 효과도 얻을 수 있을 것으로 예상된다.

다만, 이를 위해 한 가지 검토해야 하는 부분은 과연 본 연구에서 분석한 정규수업시간 연장에 따른 돌봄 공급 확대와 초등돌봄교실 신청자격 완화에 따른 돌봄 공급 확대 중 어느 방안이 비용 대비 효과성이 높은지에 대한 비교이다. 그 이유는 수업시간 연장이 적어도 일정 시간, 즉 하교 직후에 한해서는 전적으로 신청자격 완화의 효과를 가질 수 있기 때문이다.

두 대안 간의 비용 비교는 정규수업시간을 1시간 혹은 2시간 더 연장하게 되는 경우의 추가적인 비용과 현 돌봄교실 신청자격 완화에 따른 돌봄교실 참여 수 증가를 충족하는 추가적인 돌봄교실 수 확충 비용 간의 검토를 통해 진행할 수 있다. 두 대안 간의 효과는 정규수업 연장에 따라 연장된 시간에 돌봄 제공을 받게 되는 인원과 자격요건 완화를 통해 돌봄 제공을 받게 되는 목표 인원과의 비교를 통해 판단할 수 있다. 이러한 비용/효과성 분석을 바탕으로 정책당국자는 단위 비용 대비 수혜 인원 수의 효과가 더 크게 나타날 수 있는 대안을 선택하는 것이 바람직해 보인다.

둘째, 정규 학기 외 시간에 대한 돌봄 서비스 확대가 필요하다. 본고는 학기별 중심의 분석으로 학기 외 시간에 대한 분석은 제외되었지만, '초등돌봄교실의 주요 내용' 부분에서 간략히 소개한 바와 같이, 방학 중 초등돌봄교실은 학부모 수요조사 결과에 따라 학교 자체적으로 초등돌봄교실 운영 여부를 결정하게 된다.

물론 수요가 충분한 경우에는 큰 문제가 없겠지만, 수요가 충분치 않아 학교 여건상 돌봄 서비스 제공이 어려운 경우에는 이에 대한 해결책 마련이 필요하다. 이러한 경우에는 지역 마을돌봄센터를 적극적으로 활용할 수 있는 방안을 마련하는 것이 중요할 것으로 판단된다. 이는 '온종일 돌봄' 정책의 방향이기도 하다. 그러나 지역 마을돌봄센터 운영에 대해서는 학부모의 우려가 큰 것 또한 사실이다. 따라서 지역 마을돌봄센터는 학교와 연계하여 프로그램을 공유하며 학생들에게 보다 더 유익한 서비스를 제공하려는 노력과 함께 학생들을 보다 적극적으로 관리하여 여성들이 안심하고 경제활동에 참여하고, 지역 마을돌봄센터를 이용할 수 있게끔 노력해야 한다. 이는 학기 외 시간의 돌봄 공백으로 인한 여성의 경력단절을 예방하는 데 도움이 될 수 있을 것으로 예상된다.

셋째, 돌봄 서비스의 질적 수준을 향상시켜야 한다. 서비스 수준과 관련해서는 예전보다 학부모의 만족도가 높아진 것은 사실이다. 그러나 이는 과거의 돌봄 서비스와 현재의 돌봄 서비스를 비교할 때 만족도가 높아진 것이지 다른 서비스와 비교할 때 상대적인 만족도가 높아졌음을 의

미하는 것은 아니다. 아직도 많은 학부모들이 자녀를 학원에 보내고, 만약 정규수업시간이 늘어나는 경우에도 계속 학교에 두기보다는 학원을 보낸다는 결과가 이를 말해준다. 만약 돌봄 서비스에서 제공되는 프로그램을 사교육에서 제공되는 교육수준까지 끌어올릴 수 있다면 학부모가 왜 사교육을 선택하겠는가? 결국 학부모의 선택을 돌봄 서비스로 유인하기 위한 대책 마련이 중요할 것으로 판단된다. 이는 교육의 질을 높이는 수밖에 없어 보인다.

다만, 주의해야 할 점은 과연 돌봄 서비스의 질을 어느 수준까지 높이느냐이다. 돌봄 목적 외에 단지 선행학습이나 학업성과를 높이기 위해 사교육 참여를 결정하는 학부모나 자녀의 경우에는 돌봄교실의 질적인 수준이 그다지 중요하지 않을 수 있다. 이들을 학교 안 돌봄 서비스 시장으로 유인하는 것은 그렇지 않은 학부모나 자녀를 유인하는 것보다 경제·사회적 비용이 더 클 수밖에 없다. 따라서 돌봄 서비스의 질을 높이기 위한 구체적인 목표를 수립한 후 단계적으로 이를 달성하기 위한 정책적 논의가 중요할 것으로 판단된다.

넷째, 적정 돌봄교사 수 확보가 필요하다. 제2장에서 언급했듯이 돌봄교사 수는 부족하다. 돌봄교실이 확대된다고 할지라도 실제 돌봄교실을 맡고 운영할 교사가 부족하다면 확대의 의미는 반감되고, 예산만 낭비하는 상황이 발생할 것이다. 현재의 돌봄교실은 현직 교원인 돌봄 담당교사나 초등 돌봄 자격증을 취득한 돌봄 전담사가 담당하고 있다. 담당교사들은 정규수업에 더해 과중한 업무로 돌봄 서비스에 많은 노력을 기울이기가 쉽지 않다는 불만을 제기하고 있고, 돌봄 전담사는 인당 돌봄 인원이 많아 관리가 소홀해질 수 있는 상황을 염려하고 있다. 또한 돌봄 전담사의 경우에는 현 법률상 '중등 이하의 교사 자격증을 소지'하거나 '보육교사 2급 이상의 자격증'을 취득해야만 돌봄 전담사가 될 수 있지만, 교사와의 처우가 달라 이에 대한 불만도 고조되고 있는 상황이다. 그러다 보니 이해당사자들의 대립이 심화되어, 결국 학생들에게 피해가 전가되는 현실이다.

실제 해외에서는 돌봄 서비스 제공 시 부족한 인력 보충을 위해 대학

생을 적극 활용하고 있다. 특히 음악, 미술, 체육 중심으로 운영되고 있는 현 우리나라의 돌봄 서비스를 감안하면, 관련 대학생 전공자들을 적극적으로 활용하는 방안을 검토해 봄직하다. 물론 법적인 문제가 선결되어야겠지만, 만약 이들에게 대학교 학점 이수와 연계시켜 주고, 적정 수준의 보상까지 더해 준다면, 돌봄 공백 해소와 더불어 돌봄 시장의 신규 고용 창출에도 도움이 되리라 사료된다.

다섯째, 중장기적으로 초등돌봄교실과 방과후학교를 통합 운영하는 것이 바람직해 보인다. 절대적 돌봄 인프라와 서비스 제공자가 부족한 상황에서 굳이 초등돌봄교실과 방과후학교를 분리 운영할 특별한 이유를 찾기는 어려워 보인다. 물론 두 프로그램이 지향하는 바는 다르다. 그러나 수요자 입장에서 보면 현재와 같이 두 프로그램으로 분리해서 돌봄과 학습을 각각 제공하는 것이 하나의 프로그램에서 돌봄과 학습을 동시에 제공하는 것보다 얼마나 더 큰 이득을 주는지에 대한 의문이 생길 수 있다. 실제 두 프로그램의 내용을 살펴봐도 저학년의 경우에는 큰 차이가 없는 것을 알 수 있다. 결국 초등 돌봄 절벽, 로또 방과후학교, 사교육 뺑뺑이 등의 신조어들은 초등돌봄교실에 참여하고 싶어도 참여하지 못하는 현실과 관계가 깊다고 할 수 있다. 따라서 방과후학교와 초등돌봄교실의 프로그램을 통합하고, 현 돌봄 전담사와 방과후학교 강사를 돌봄 서비스 강사로 일원화하는 방향으로 보다 유연하게 운영하는 방안을 검토해 봄직하다. 예를 들어 방과후학교와 초등돌봄교실 프로그램에 공통적으로 들어가 있는 예체능 프로그램 등을 우선적으로 통합하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다. 본고는 이제부터라도 돌봄 서비스 통합 운영에 대한 논의가 시작되길 제안해 본다.

이때 무엇보다 먼저 고민해야 하는 부분이 소외계층에 대한 우선적 배려이다. 만약 제한된 여건에서 누구나 어느 프로그램이든지 수강할 수 있다면, 현재 초등돌봄교실을 이용하는 소외계층의 자녀가 의도치 않게 이용을 못하는 경우도 발생할 수 있다. 따라서 신청절차의 개선이 반드시 동반되어야 한다. 즉, 하나의 프로그램 신청에 있어, 현 초등돌봄교실 신청 시 돌봄자격 기준에 부합하는 가구의 자녀들이 우선적으로 신청할

수 있게 하고, 그 외 자녀들은 이후 별도의 신청기간을 두는 방식으로 운영한다면 소외계층이 이용에서 배제되는 경우를 줄일 수 있을 것이다.

마지막으로 본고에서는 초등돌봄교실과 방과후학교 위주의 돌봄 정책 효율화 방안에 대해 논하고 있다. 그러나 실제 '온종일 돌봄' 정책에는 보건복지부의 다함께 돌봄 사업과 여성가족부의 청소년방과후아카데미 사업도 포함되어 있다. 앞서 언급한 바와 같이 정책 간의 차이점은 이용대상에 있다. 그러다 보니 주무부처는 해당 사업의 이용대상에만 중점을 두고 운영할 가능성이 높기 때문에, 부처 간 유기성이 떨어질 개연성이 높은 것이 사실이다. 그러나 이러한 연계 사업들을 유기적으로 연결시킬 수만 있다면, 학생의 초·중등교육 과정 동안의 돌봄 공백 완화에 미치는 긍정적 영향은 더욱 커질 것이다. 따라서 부처 간 칸막이를 낮추고, 연계 사업의 시너지를 높일 수 있는 꾸준한 정책적 논의가 이어질 필요가 있다.

제6장

종합결론 및 정책 제언

정부는 2017년 돌봄 사각지대 해소와 부모의 육아부담 경감을 위해 초등학생 중심으로 돌봄이 필요한 아동에게 다양한 돌봄 서비스를 지원하는 초등 돌봄 서비스 확대 정책을 수립하며, 「온종일 돌봄 구축·운영계획」을 발표하였다(교육부, 2018. 4. 4). 이는 돌봄교실 수 확대, 지자체 연계 교실 수 확대, 그리고 마을돌봄교실 수 확대 등 돌봄 인프라를 확대하는 데 중점을 두고 있다. 물론 절대적인 공급량이 부족한 현실에서 공급량을 수요에 맞춰 늘리는 것은 필요하겠지만, 어떻게 확대할 것인지, 어떠한 부분이 부족한지를 먼저 점검하는 것이 더 중요할 것으로 판단된다. 이에 본고는 돌봄 서비스의 효과성을 먼저 살펴보고, 분석 결과를 바탕으로 효율적 정책방안을 마련하는 데 주안점을 두었다.

본 연구에서는 관련 자료에 한계가 있어 자체 설문조사를 진행하며 자료를 생성하였다. 분석자료는 자체 설문조사를 기반으로 구축되었고, 기존 연구들의 횡단면 자료를 통한 분석의 한계를 극복하고자 최근 3년간 초등학교 2, 3, 4학년 자녀를 둔 여성만을 대상으로 자녀의 방과 후 시간 활용에 대한 질문을 통해 패널 자료를 구축하여 인과관계를 증명하였다. 다만, 설문지역은 전국이 아닌 서울의 특정 지역들만을 대상으로 진행하여 분석하였기에, 본 연구의 결과를 일반화하기에는 한계가 있다는 점을 알리고자 한다.

본고와 유사한 유형의 분석에 있어 종종 맞이하게 되는 문제는 관찰되는 자료가 제한적이어서 선택된 자료(selected sample)만을 활용하여 분석하게 될 가능성이 높아, 선택 편의(selection bias)가 발생할 수 있다는 점이다. 따라서 선택 편의 문제를 해결하고자 본고에서는 Heckman 2단계 추정법을 활용하였고, 이에 더해 역인과성 문제를 완화하고자 해당 학기의 돌봄 서비스 이용 변수가 아닌 전 학기의 이용 변수를 활용하였다. 그럼에도 내생성 문제가 충분하게 해결되지 않은 것은 본 연구의 한계로 인식된다.

돌봄 서비스의 효과성을 요약하면, 돌봄교실 이용은 유의미한 수준으로 여성의 근로시간 증가에 기여하고, 사교육과 관련해서는 돌봄교실과 방과후학교 이용이 사교육 비용 감소에 영향을 주는 것으로 나타나, 돌봄 서비스는 자녀 양육부담 완화에 일정 부분 역할을 하는 것으로 분석되었다. 또한 하교시간이 늦춰지면 학부모들은 돌봄 서비스보다는 학원을 선택하는 경향이 높아졌는데, 이는 정규수업시수 증가로 인해 의도하지 않은 효과가 나타날 수도 있음을 시사한다.

본고는 이상의 분석 결과를 바탕으로 돌봄 서비스의 효율적 제공방안으로 다음의 여섯 가지를 제안하고 있다. 첫째, 초등돌봄교실 신청자격 완화를 통한 대상 확대, 둘째, 학기 외 시간에 대한 돌봄 서비스 확대, 셋째, 돌봄 서비스의 질적 수준 향상, 넷째, 적정 돌봄교사 수 확보, 다섯째, 돌봄교실과 방과후학교 중장기 통합 운영, 그리고 마지막으로 부처 간 유기적 협력 등을 제안하고 있다.

돌봄 정책은 자녀들이 아직은 어려서 외부 도움 없이는 혼자서 방과후 시간을 보내기 어려운 상황을 우리 사회 전체가 고민하고 협력해서 풀어나가자고 하는 정책으로 이해된다. 물론 부모가 적극적으로 자녀 양육에 참여하여 아이들과 많은 시간을 보낼 수 있다면 가장 이상적이겠지만, 현실은 그렇지 않다. 돌봄 공백으로 부모는 안심하고 직장생활을 하기 어려워지고, 자녀는 어릴 때부터 사교육시장으로 내몰리고, 이로 인해 아이가 교육에 처음 발을 딛는 순간부터 교육 격차를 절감하게 된다. 이러한 상황은 결코 우리 사회에 이롭지 않다.

지금까지 정책 우선순위에서 밀려 예산 지원도 요원한 상황에서 이제부터라도 사회적으로 보다 더 공적 돌봄 서비스에 관심을 기울여 자녀가 안전하고 건강한 환경에서 자라도록 지원할 필요가 있고, 여성의 안정적인 일·가정 양립 지원을 위해 어느 정책보다 돌봄 서비스 정책을 정책의 우선순위에 둘 필요가 있음을 알리며 본고를 마무리하고자 한다.

참고문헌

관계부처 합동,「온종일 돌봄 체계 구축・운영 실행계획」, 2018. 4.

교육부,「초등 돌봄전담사 실태」, 2016.

_____,「온종일 돌봄 선도사업, 9개 지자체 선정」, 보도자료, 2018. 6. 28.

_____,「온종일 돌봄체계 구축・운영계획」, 2018. 4. 4.

_____,「신학기 초등돌봄교실 운영 미리 챙겨 돌봄공백 해소」, 보도자료, 2019. 1. 7.

국민건강보험공단,「경력단절 여성 실태조사」, 2017.

김양분・임현정・신혜숙・남궁지영・양수경・김위정・이재경・곽은희・김난옥,『공교육 내실화에 기반한 사교육비 경감정책 효과 분석: 데이터 기반 교육정책 분석 연구』, 연구보고 RR 24, 한국교육개발원, 2011.

김영란,『초등학생 돌봄 실태 파악 및 수요 분석 연구』, 저출산고령사회위원회, 발간등록번호 12-1071801-000007-01, 2018.

김홍원・양애경,『방과후학교 성과분석 연구』, 한국교육개발원, 2010.

『동아일보』,「문제는 돌봄의 질 … 우두커니 앉아있느니 학원 가겠대요」, 2018. 4. 15(http://www.donga.com/news/article/all/20180405/89467162/1).

문화체육관광부 국민소통실,「2019년 '다함께 돌봄센터' 사업 개요 및 지원 내용」, 대한민국 정책브리핑, 2018. 11. 14(http://www.korea.kr/news/graphicsView.do?newsId=148855551).

박일수,「초등학교 수업일수 및 수업시수 국제 비교: 2014 교육체제 상위 10개 국가를 중심으로」,『초등교육연구』(The Journal of Elementary Education), Vol. 27, No. 3, 2014, pp.75~95.

범정부추진단,「온종일돌봄체계 구축운영을 위한 표준모델 개발 및 제도화 방안」, 2018.

오범호・양수경・박원표,『방과후학교 돌봄교실 정책 효과 분석 연구』, 교육과학기술부(정책개발연구사업), 2009.

이재희・김근진・엄지원,『초등자녀 양육지원 방안』, 육아정책연구소, 2017.

조세재정연구원,『저출산 극복 지원정책 심층평가』, 2017.

조진일・김홍원・최형주・손종렬,『초등돌봄교실의 환경 실태 분석 및 개선방안

연구』, 연구보고 RR 2015-37, 한국교육개발원, 2015.

통계청, 「경제활동인구조사」, 2000; 2008; 2018.

통계청, 「2018 통계로 보는 여성의 삶」, 보도자료, 2018. 7. 2.

한국청소년활동진흥원, 「청소년 방과 후 활동(생활) 수요 및 현황 조사」, 2018.

행정안전부, 「서울시 자치구별 재정자립도 현황」, 2019.

MBC, 「'초등 돌봄교실' 확대?…교사도 예산도 부족」, 2018. 12. 9(https://imnews.imbc.com/replay/2018/nwdesk/article/5043532_30181.html).

Aizer, Anna, "Home Alone: Supervision after School and Child Behavior," *Journal of Public Economics*, 88, 2004, pp.1835~1848.

Baker, M., J. Gruber, and K. Milligan, " Universal Child Care, Maternal Labour Supply and Family Well-being," *Journal of Political Economy*, 116(4), 2008, pp.709~745.

Bassok, D., D. French, B. Fuller, and S. L. Kagan., "Do Child Care Centers Benefit Poor Children after School Entry?" *Journal of Early Childhood Research,* 6(3), 2008, pp.211~231.

Becker, G., *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education (1st ed)*, Boston, MA: University of Chicago Press, 1964.

Bellemare, Marc F., Thomas B. Pepinsky, and Takaaki Masaki., "Lagged Explanatory Variables and the Estimation of Causal Effects," *Journal of Politics,* 79(3), 2017, pp.949~963.

Blau, David and Janet Currie, "Preschool, Day Care, and Afterschool Care: Who's Minding the Kids?" NBER Working Paper, No. 10670, 2004.

Brilli, Ylenia, Daniela Del Boca, Chiara D. Pronzato, "Does Child Care Availability Play a Role in Maternal Employment and Children's Development? Evidence from Italy," *Review of Economics of the Household*, 14, 2016, pp.27~51.

Carneiro, P. and J. J. Heckman, "Human Capital Policy," in J. J. Heckman, A. B. Krueger, and B. M. Friedman (eds.), *Inequality in America: What Role for Human Capital Policies?* Cambridge, MA: MIT press, 2003, pp.77~239.

Heckman, J. J., "Sample Selection Bias as a Specification Error," *Econometrica*, 47, 1979, pp.153~161.

Heckman, J. J., J. Stixrud, and S. Urzua, "The Effects of Cognitive and Noncognitive Abilities on Labor Market Outcomes and Social Behavior,"

Journal of Labor Economics, 24(3), 2006, pp.411~482.

Levin, Phillip B. and David J. Zimmerman, "Targeting Investments in Children: Fighting Poverty When Resources are Limited," University of Chicago Press, 2010.

OECD, *Education at a Glance*, 2018.

Posner, Jill K. and Deborah Lowe Vandell, "Low-Income Children's After School Care: Are There Beneficial Effects of After-School Programs," *Child Development*, 65, 1994, pp.440~456.

Posner, Jill K. and Deborah Lowe Vandell, "After-School Activities and the Development of Low-Income Urban Children: A Longitudinal Study," *Development Psychology*, 35(3), 1999, pp.868~879.

〈자료 및 웹사이트〉

교육부,「방과후학교 운영 현황 통계」, 2017; 2018; 2019.

대한민국 정책브리핑 정책위키(http://www.korea.kr/special/policyCurationView.do?newsId=148863867, 접속일: 2019. 9. 1).

방과후학교 포털시스템(https://www.afterschool.go.kr/careservice/classroom.do; https://www.afterschool.go.kr/info/infomation.do, 접속일: 2019. 9. 10).

통계청,「2018 초중고사교육비조사: 지역별 사교육 참여율 결과」(http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1PE302&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=O153&seqNo=&lang_mode=ko&language=kor&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE, 접속일: 2019. 5. 1).

학교알리미,「방과후학교 운영 계획(초등돌봄운영 계획 포함) 및 운영·지원 현황」, 2016; 2017; 2018(https://www.schoolinfo.go.kr/ng/pnnggo_a01_l2.do, 접속일: 2019. 6. 10).

한국교육개발원 교육통계서비스, '유초중등통계', '학년별 학급 수 및 학생 수'(kess.kedi.re.kr, 접속일: 2019. 9. 10).

KDI,『초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사』, 2017; 2018; 2019.

부 록

초등학교 돌봄 서비스 및 방과후학교에 대한 의견조사

안녕하십니까?

한국개발연구원(KDI)에서는 현재 정부의 초등 돌봄 서비스 정책(돌봄이 필요한 아동(초등학생 중심)에게 다양한 돌봄 서비스를 지원하여 돌봄 사각지대를 해소하고 부모의 육아부담을 경감)에 관한 연구를 진행 중에 있습니다. 동 연구는 이러한 정부 정책의 효과성을 짚어보고, 향후 효율성을 제고하기 위한 방안을 마련하는 데 그 목적이 있습니다. 이에 본 설문조사는 초등 돌봄 서비스에 대한 사회적 인식 조사와 더불어 초등 돌봄 서비스의 효과적이고 효율적인 운영 방안 수립을 위한 귀하의 고견을 듣고자 진행하게 되었습니다.

설문조사의 내용 및 결과는 정책판단을 위한 기초자료로만 활용되며 그 외의 목적으로는 절대 사용되지 않을 것입니다. 또 귀하의 견해는 철저히 비밀이 보장됩니다.

이에 따라 바쁘시더라도 국가의 중요정책결정을 위한 일이오니 귀하의 고견을 주시길 부탁드립니다.

▶ 응답 시 유의하실 사항입니다 ◀

1. 본 설문조사는 **초등학교 2,3,4학년생 자녀를 둔 여성만을 대상**으로 하오니, 대상자만 응답하여 주십시오. 단, 해당 자녀가 여러 명일 경우 가장 높은 학년의 자녀를 기준으로 응답하여 주십시오.

2. 설문지에 기록하실 때에는 특별한 설명이 없으면 **보기 번호 중에서 한 개에 V표** 해 주시기 바랍니다.

3. 이전 문항의 답변에 따라 이후 문항을 답변하지 않으셔도 되는 경우가 있습니다. 답변을 하실 때 문항 앞에 제시된 **설명에 따라 응답**해 주시기 바랍니다.

4. 귀하의 개인 정보라고 하더라도 가급적 자세하게 기재해 주시길 부탁드립니다.

1. 거주지	서울시 (　　)구	6. 응답자 연령	만 (　　)세
2. 자녀 초등학교	(　　) 초등학교	7. 응답자 학력	① 초등학교 졸업　② 중학교 졸업 ③ 고등학교 졸업　④ 대학교(4년제 미만) 졸업 ⑤ 대학교(4년제 이상) 졸업 ⑥ 대학원(석사・박사) 이상 졸업
3. 현재 학년	(　　) 학년		
4. 몇 번째 자녀	① 첫째　② 둘째　③ 셋째 ④ 넷째　⑤ 다섯째 이상		
5. 자녀 성별	① 남자　② 여자		

자녀의 방과 후 시간

※ 귀하 자녀의 2019년 1학기 기준으로 응답해 주십시오.

문1. 귀하의 자녀는 방과 후에 주로 어디에서 시간을 보냅니까? 1순위, 2순위 순서로 응답해 주십시오.

1순위		2순위	

① 학원 ② 초등돌봄교실
③ 지역아동센터 ④ 방과후학교
⑤ 친구 집 ⑥ 집(주로 보호자 있음)
⑦ 집에서 혼자 보냄
⑧ 기타( )

문2. 귀하의 자녀는 방과 후(주중)에, 돌보는 사람 없이 집에서 보내는 시간이 하루 평균 얼마나 됩니까?

① 거의 없다 ② 1시간 정도
③ 2시간 정도 ④ 3시간 정도
⑤ 4시간 이상

초등돌봄교실 이용현황

※ 귀하 자녀의 초등학교 입학부터 2019년 1학기까지의 경험에 대하여 응답해 주십시오.

문3. 귀하의 자녀는 초등돌봄교실을 이용해 본 적이 있습니까?

① 예 ☞ 문3-1로
② 아니요 ☞ 문3-4로

문3-1. 귀하의 자녀가 초등돌봄교실을 이용하게 된 이유는 무엇입니까? 1순위, 2순위 순으로 응답해 주십시오.

1순위		2순위	

① 방과 후 돌봐줄 사람이 필요해서(보육)
② 단지 자격요건이 돼서
③ 학교수업 보충을 위해서
④ 방과후학교에 보낼 경제적 형편이 안돼서
⑤ 사교육에 보낼 경제적 형편이 안돼서
⑥ 친구를 사귀기 위해서
⑦ 주변의 평이 좋아서
⑧ 프로그램 내용이 좋아서
⑨ 아이가 좋아해서
⑩ 일을 하기 위해서
⑪ 기타( )

문3-2. 귀하 자녀의 초등학교 입학 이후 초등돌봄교실 이용 현황(월평균 비용, 주당 평균 이용시간, 이용한 주된 프로그램, 만족도 등)에 대해 답변하여 주시기 바랍니다.

*현 초등학교 2학년: 2018년도 ~ 2019년도 까지 응답
*현 초등학교 3학년: 2017년도 ~ 2019년도 까지 응답
*현 초등학교 4학년: 2016년도 ~ 2019년도 까지 응답

구분	이용 여부	월평균 비용	주당 평균 이용시간	주된 프로그램	만족도
2019년도 1학기	① 예 ② 아니요	만원	시간		
2018년도 2학기	① 예 ② 아니요	만원	시간		
2018년도 1학기	① 예 ② 아니요	만원	시간		
2017년도 2학기	① 예 ② 아니요	만원	시간		
2017년도 1학기	① 예 ② 아니요	만원	시간		
2016년도 2학기	① 예 ② 아니요	만원	시간		
2016년도 1학기	① 예 ② 아니요	만원	시간		

* 월평균 비용
- 교습비, 교재비, 간식비 등 모든 비용을 포함
* 주된 프로그램
① 독서 ② 교과보충 ③ 수학 ④ 음악
⑤ 미술 ⑥ 체육 ⑦ 교양 ⑧ 기타( )
* 만족도
① 매우 만족 ② 대체로 만족
③ 보통
④ 대체로 불만족 ⑤ 매우 불만족

문3-3. 초등돌봄교실 비용이 가계에는 어느 정도 부담이 된다고 생각하십니까?

① 전혀 부담되지 않는다
② 별로 부담되지 않는다
③ 약간 부담된다
④ 매우 부담된다

☞ 문 4 로

문3-4. 이용하지 않은 이유는 무엇입니까?

① 자격이 안돼서 ☞ 문3-4-1로
② 자격은 되지만 신청 후 정원제한 등의 이유로 이용할 수 없게 되어서 ☞ 문 4 로
③ 자격은 되지만 수업의 질이 떨어져서 ☞ 문 4 로
④ 자격은 되지만 아이가 싫어해서 ☞ 문 4 로
⑤ 자격은 되지만 방과후학교 수업을 듣기 위해서 ☞ 문 4 로
⑥ 자격은 되지만 사교육을 받기 위해서 ☞ 문 4 로
⑦ 자격은 되지만 학교의 관리가 소홀해서 ☞ 문 4 로
⑧ 기타( ) ☞ 문 4 로

문3-4-1. 현재의 자격요건이 완화되어 귀하의 자녀도 초등 돌봄교실을 이용할 수 있다면 이용할 의사가 있으십니까?

① 예 ☞ 문3-4-2로
② 아니요 ☞ 문 4 로

문3-4-2. 초등돌봄교실을 이용하려는 주된 이유는 무엇이십니까?

① 방과 후 돌봐줄 사람이 필요해서(보육)
② 학교수업 보충을 위해서
③ 방과후학교에 보낼 경제적 형편이 안돼서
④ 사교육에 보낼 경제적 형편이 안돼서
⑤ 친구를 사귀기 위해서
⑥ 주변의 평이 좋아서
⑦ 프로그램 내용이 좋아서
⑧ 아이가 좋아해서
⑨ 일을 하기 위해서
⑩ 기타( )

방과후학교 이용현황

※ 귀하 자녀의 초등학교 입학부터 2019년 1학기까지의 경험에 대하여 응답해 주십시오.

문4. 귀하의 자녀는 방과후학교를 이용해 본 적이 있습니까?

① 예 ☞ 문4-1로
② 아니요 ☞ 문4-4로

문4-1. 귀하 자녀의 초등학교 입학 이후 방과후학교 이용 현황(월평균 비용, 주당 평균 이용시간, 이용한 주된 프로그램, 만족도 등)에 대해 답변하여 주시기 바랍니다.

*현 초등학교 2학년: 2018년도 ~ 2019년도 까지 응답
*현 초등학교 3학년: 2017년도 ~ 2019년도 까지 응답
*현 초등학교 4학년: 2016년도 ~ 2019년도 까지 응답

구분	이용 여부	월평균 비용	주당 평균 이용시간	주된 프로그램	만족도
2019년도 1학기	① 예 ② 아니요	만원	시간		
2018년도 2학기	① 예 ② 아니요	만원	시간		
2018년도 1학기	① 예 ② 아니요	만원	시간		
2017년도 2학기	① 예 ② 아니요	만원	시간		
2017년도 1학기	① 예 ② 아니요	만원	시간		
2016년도 2학기	① 예 ② 아니요	만원	시간		
2016년도 1학기	① 예 ② 아니요	만원	시간		

* 월평균 비용
- 교습비, 교재비 등 모든 비용
* 주된 프로그램
① 국어 ② 영어 ③ 수학 ④ 음악
⑤ 미술 ⑥ 체육 ⑦ 교양 ⑧ 기타( )
* 만족도
① 매우 만족 ② 대체로 만족
③ 보통
④ 대체로 불만족 ⑤ 매우 불만족

문4-2. 귀하의 자녀가 방과후학교를 이용하게 된 주된 이유는 무엇입니까? 1순위, 2순위 순으로 응답해 주십시오.

1순위		2순위	

① 방과 후 돌봐줄 사람이 필요해서(보육)
② 초등돌봄교실 자격요건이 안돼서
③ 학교수업 보충과 심화학습을 위해서
④ 초등돌봄교실에서 제공하지 않는 것을 보충하기 위해서
⑤ 방과후학교 프로그램 내용이 좋아서
⑥ 사교육에 보낼 경제적 형편이 안돼서
⑦ 친구를 사귀기 위해서
⑧ 주변의 평이 좋아서
⑨ 아이가 좋아해서
⑩ 일을 하기 위해서
⑪ 기타( )

문4-3. 방과후학교 비용이 가계에는 어느 정도 부담이 된다고 생각하십니까?

① 전혀 부담되지 않는다
② 별로 부담되지 않는다
③ 약간 부담된다
④ 매우 부담된다

☞ 문 5 로

문4-4. 이용하지 않은 이유는 무엇입니까?

① 수업의 질이 떨어져서
② 아이가 싫어해서
③ 사교육을 받기 위해서
④ 비용이 비싸서
⑤ 학교의 관리가 소홀해서
⑥ 기타(　　)

사교육 이용현황

※ 귀하 자녀의 초등학교 입학부터 2019년 1학기까지의 경험에 대하여 응답해 주십시오.

문5. 귀하의 자녀는 초등학교 이후 사교육(과외, 학원, 방문학습지, 유료 인터넷 및 통신강좌 등)을 이용해 본 적이 있습니까?

① 예　　☞ 문5-1로
② 아니요　　☞ 문5-4로

문5-1. 귀하 자녀의 사교육 이용 현황(월평균 비용, 주당 평균 이용시간, 이용한 주된 프로그램, 만족도 등)에 대해 답변하여 주시기 바랍니다.

*현 초등학교 2학년: 2018년도 ~ 2019년도 까지 응답
*현 초등학교 3학년: 2017년도 ~ 2019년도 까지 응답
*현 초등학교 4학년: 2016년도 ~ 2019년도 까지 응답

구분	이용 여부	월평균 비용	주당 평균 이용시간	주된 프로그램	만족도
2019년도 1학기	① 예 ② 아니요	만원	시간		
2018년도 2학기	① 예 ② 아니요	만원	시간		
2018년도 1학기	① 예 ② 아니요	만원	시간		
2017년도 2학기	① 예 ② 아니요	만원	시간		
2017년도 1학기	① 예 ② 아니요	만원	시간		
2016년도 2학기	① 예 ② 아니요	만원	시간		
2016년도 1학기	① 예 ② 아니요	만원	시간		

* 월평균 비용
- 교습비, 교재비 등 모든 비용
* 주된 프로그램
① 국어　② 영어　③ 수학　④ 음악
⑤ 미술　⑥ 체육　⑦ 교양　⑧ 기타(　　)
* 만족도
① 매우 만족　② 대체로 만족
③ 보통
④ 대체로 불만족　⑤ 매우 불만족

문5-2. 귀하의 자녀가 사교육을 이용한 주된 이유는 무엇입니까? 1순위, 2순위 순으로 응답해 주십시오.

1순위		2순위	

① 방과 후 돌봐줄 사람이 필요해서(보육)
② 초등돌봄교실 자격요건이 안돼서
③ 학교수업 보충과 심화학습을 위해서
④ 내 자녀만 하지 않는 것이 불안해서
⑤ 선행학습을 위해서
⑥ 초등돌봄교실 수업 내용이 안 좋아서
⑦ 방과후학교 수업 내용이 안 좋아서
⑧ 사교육 수업 내용이 좋아서
⑨ 친구를 사귀기 위해서
⑩ 주변의 평이 좋아서
⑪ 아이가 좋아해서
⑫ 일을 하기 위해서
⑬ 기타(　　)

문5-3. 사교육 비용이 가계에는 어느 정도 부담이 된다고 생각하십니까?

① 전혀 부담되지 않는다 ② 별로 부담되지 않는다
③ 약간 부담된다 ④ 매우 부담된다

☞ 문6으로

문5-4. 이용하지 않은 이유는 무엇입니까?

① 아이가 싫어해서
② 비용이 비싸서
③ 초등돌봄교실을 이용하기 때문에
④ 방과후학교를 이용하기 때문에
⑤ 초등학교 사교육에 대한 부정적 인식으로
⑥ 주변에 좋은 학원이 없어서
⑦ 기타( )

시간별 방과 후 시간 이용현황

문6. 자녀의 초등학교 이후 평균적인 방과 후(주중, 월~금) 시간 이용형태에 대해 응답해 주십시오. 또한 학교의 하교시간이 한 시간씩 늦어진다면 자녀의 방과 후 시간을 어떻게 이용했을지 가정(오후 5시 또는 오후 6시까지 매 시간에 응답)하여 응답해 주십시오.

예시) 현재 초등학교 2학년 자녀 기준: 과거 1학년과 2학년(현재)의 실제 하교 후, 시간 이용형태와 1시간씩 늦어질 경우를 가정하여 매 시간에 응답

<초등학교 1학년 시점>

방과 후 시간	이용 형태			
	14:00 하교	15:00 하교한다면	16:00 하교한다면	17:00 하교한다면
14:00 ~ 15:00	2			
15:00 ~ 16:00	1	2		
16:00 ~ 17:00	1	1	2	
17:00 ~ 18:00	3	3	3	3
18:00 이후	5	5	5	5

<초등학교 2학년 시점>

방과 후 시간	이용 형태			
	14:00 하교	15:00 하교한다면	16:00 하교한다면	17:00 하교한다면
14:00 ~ 15:00	2			
15:00 ~ 16:00	1	2		
16:00 ~ 17:00	1	1	2	
17:00 ~ 18:00	5	5	5	5
18:00 이후	5	5	5	5

* 이용형태
① 초등돌봄교실 ② 방과후학교
③ 학원(사교육) ④ 학교(도서관, 자습, 친구와 놀기 등)
⑤ 집 ⑥ 기타( )

*현 초등학교 2학년: 과거 초등학교 1학년 ~ 현 2학년 시점까지 응답
*현 초등학교 3학년: 과거 초등학교 1학년 ~ 현 3학년 시점까지 응답
*현 초등학교 4학년: 과거 초등학교 1학년 ~ 현 4학년까지 응답

※ 현재 시점 학년에 응답할 경우엔 2019년 1학기를 기준으로 응답하여 주십시오.

<초등학교 1학년 시점>

방과 후 시간	이용 형태			
	14:00 하교	15:00 하교	16:00 하교	17:00 하교
14:00 ~ 15:00				
15:00 ~ 16:00				
16:00 ~ 17:00				
17:00 ~ 18:00				
18:00 이후				

<초등학교 2학년 시점>

방과 후 시간	이용 형태			
	14:00 하교	15:00 하교	16:00 하교	17:00 하교
14:00 ~ 15:00				
15:00 ~ 16:00				
16:00 ~ 17:00				
17:00 ~ 18:00				
18:00 이후				

<초등학교 3학년 시점>

방과 후 시간	이용 형태			
	15:00 하교	16:00 하교	17:00 하교	18:00 하교
15:00 ~ 16:00				
16:00 ~ 17:00				
17:00 ~ 18:00				
18:00 이후				

<초등학교 4학년 시점>

방과 후 시간	이용 형태			
	15:00 하교	16:00 하교	17:00 하교	18:00 하교
15:00 ~ 16:00				
16:00 ~ 17:00				
17:00 ~ 18:00				
18:00 이후				

부모의 경제활동

sq1. 귀댁에서 주로 경제활동(수입이 있는 일)에 참여하고 계신 분은 누구이십니까?

① 아버지 ② 어머니
③ 맞벌이 ④ 아버지, 어머니 모두 참여하지 않음

sq2. 귀댁의 최근 4년간 월평균 가구소득은 얼마입니까?

구분	월평균(세금공제전 기준)
2019년도	만원
2018년도	만원
2017년도	만원
2016년도	만원

sq3. 귀하의 최근 4년간 경제활동에 대해 답변해 주시기 바랍니다.

구분	고용 여부	고용형태	주당평균 근무시간	월평균임금 (세금공제전 기준)
2019년 (현재)	① 예 ② 아니요		시간	만원
2018년도 하반기	① 예 ② 아니요		시간	만원
2018년도 상반기	① 예 ② 아니요		시간	만원
2017년도 하반기	① 예 ② 아니요		시간	만원
2017년도 상반기	① 예 ② 아니요		시간	만원
2016년도 하반기	① 예 ② 아니요		시간	만원
2016년도 상반기	① 예 ② 아니요		시간	만원

* 고용형태
① 정규직
② 비정규직(고용계약기간이 1개월 이상 1년 미만)
③ 일용 근로자(고용계약기간이 1개월 미만)
④ 자영업자
⑤ 무급가족종사자
⑥ 기타( )

면 접 후 기 록

응답자성명	
응답자전화번호	
응답자주소	_____시/도 _____구/시/군 _____(읍/면/동)
조 사 일 시	___ 년 ___ 월 ____ 일
협 조 정 도	1. 상 2. 중 3. 하
응답 신뢰도	1. 상 2. 중 3. 하
면접원 성명	

슈퍼바이저	에 디 터	검 증 원

■ ABSTRACT

A Study on the Effectiveness of Care Services in Elementary Schools and Efficient Policy Measures: Focusing on the Seoul Case

Sungmin Han

This study discusses Korea's elementary care service which provides a variety of care services to elementary school students needing care to reduce the burden of parenting. In 2017, the government established a policy that bolsters the care infrastructure to expand elementary care, community-linked and "village care" classrooms. However, the policy lacks detailed discussions on the shortfalls and measures to expand. In this regard, this study focuses on preparing effective policy plans based on an analysis of the impact of care services on women's economic activities, and on the effects of private education. In particular, in order to see the effects of the increase in regular class hours, which was recently discussed, this study is of great significance in the analysis on the effects of the increased regular class hours on decisions about after school hours.

In summary, the use of elementary care classrooms is found to contribute to the increase in women's working hours, and it is most effective for working couples. In terms of private education, the use of elementary care and after school classrooms have been shown to affect the cost of private education, and care services play a part in reducing the burden of raising children. Finally, prolonged school hours have resulted in parents becoming more inclined to choose private academies than care services, suggesting that there may be unforeseen effects due to the increase in regular class hours.

Based on the results of the above, the implications for the effective operation of the elementary care policy are as follows. Targets should be expanded by

easing the eligibility for primary care classes, and care services for non-semester hours. In addition, the quality of care services should be improved; the appropriate number of care teachers must be secured and; care classes should be integrated in the mid- to long-term. Finally, a discussion is presented on the integrated cooperation of line ministries.

KDI 신간안내

RECENT KDI PUBLICATION

스마트공장 도입의 효과와 정책적 함의

김민호 · 정성훈 · 이창근

연구보고서 | 크라운판 | 210쪽 | 정가 3,200원

본 연구는 스마트공장의 개념 정의에서 시작하여 스마트화 수준을 계량화하고 공장의 스마트화에 따른 성과와 고용에 대한 영향을 실증분석하고 있다. 특히 1,000여 개의 국내 제조공장을 대상으로 설문조사를 실시하여, 스마트화 수준과 관련 생산활동에 대한 데이터를 구축함으로써 스마트화 수준에 영향을 미치는 요인을 분석하고, 연구 결과를 바탕으로 중소·중견 기업의 스마트화를 효과적으로 지원하는 방안을 제안하고 있다.

지속성장을 위한 새로운 재정정책 과제: 고령화에 대비한 노년정책 방향

이태석 · 이재준 · 권정현

연구보고서 | 크라운판 | 152쪽 | 정가 5,200원

본 연구에서는 인구구조 고령화가 장기 경제성장에 미치는 영향을 살펴보고, 고령인구의 추가적 근로여력에 대한 평가와 함께 고령인구의 노동시장 참여를 확대할 수 있는 관련 제도개선 과제들을 살펴보았다. 특히 고령화 대책의 기본방향으로서 고령 노동력의 활용을 강조하는 한편 구체적 정책 수립 시 고령자 근로여력의 이질성과 고령자 노동시장 상황에 대한 고려가 필요함을 보인다.

대학규제와 사교육에 관한 연구

박윤수 · 강창희 · 고영우

연구보고서 | 크라운판 | 136쪽 | 정가 3,600원

본 보고서는 대학부문을 학생(수요자)과 대학(공급자)이 교육 서비스를 거래하는 시장으로 바라보고, 서비스의 가격과 수량은 각각 등록금과 정원에 해당하는 것으로 간주하고 이를 통한 사교육 경쟁을 분석하고 있다. 경제학적으로 가격과 수량의 이중규제는 수요에 비해 공급이 부족한 현상을 초래하고, 이는 수요자 간의 불필요한 경쟁을 유발한다. 본고는 이의 타당성을 실증 검토하고, 이를 바탕으로 사교육 정책의 새로운 방향을 제시하고자 한다.

대기업 지배구조 문제에 대한 종합적 접근:
최고경영자의 소유권과 전문성

김재훈 • 이화령

정책연구시리즈 | 크라운판 | 50쪽 | 정가 2,000원

본 연구는 창업주 일가 경영이 기업의 성과에 미치는 영향에 대한 체계적인 분석을 시도한다. 구체적으로, 본 연구에서는 창업주 일가 경영과 전문 경영인 지배에 집중하여 소유와 지배의 괴리와 이사회 독립성이 가지는 함의를 실증연구를 통해 찾고 있다. 더 나아가 실증 결과를 토대로 바람직한 정책방향에 대해 논의해 보고자 한다.

불확실성 충격의 전달경로에 관한 연구: 채권시장을 중심으로

박종호

정책연구시리즈 | 크라운판 | 50쪽 | 정가 2,000원

본고는 세계화의 한 단면으로 우리나라 기업이 국제금융시장에 발행하는 회사채 발행량이 2000년대 이후 가파르게 상승하고 있는 현상에 주목하고, 이를 바탕으로 채권가격 자료를 활용하여 국제금융시장에 반영된 국내 불확실성을 측정하는 지표를 개발하였다. 이 지표를 활용하여 불확실성과 우리나라 경기의 상관관계에 대해서 고찰하였다.

대학 전공분야 선택과 정부의 역할

한요셉

연구보고서 | 크라운판 | 196쪽 | 정가 6,300원

본 보고서에서는 대학 전공분야 선택 측면에서 교육선택권을 실질적으로 확대하여 사회의 수요에 부응하는 방안을 중점적으로 논의하고 있다. 다양한 전공교육의 공급자인 대학이 지닌 제도적 제약과 자신의 전공 분야를 선택하는 학생들이 직면한 정보적 제약 등에 관한 다양한 각도의 실증적 분석을 통해, 현재 논란이 되고 있는 다양한 교육정책들에 대해 새로운 시각을 제시하고자 하였다.

금융자원의 양적 확대와 경제성장의 관계

황순주

정책연구시리즈 | 크라운판 | 42쪽 | 정가 2,000원

본 연구는 우리나라의 경제・금융 자료를 활용하여 우리 경제에서 금융과 경제성장의 관계가 어떠한지 분석하고 있다. 분석 결과, 금융자원이 양적으로 확대되면 초기 단계에서는 경제성장에 기여하지만 일정한 임계치를 넘어서서 추가적으로 신용이 팽창하면 경제성장이 제한된다는 것을 발견했다. 즉, 금융과 경제성장 사이에 봉우리형(inverse U-shaped) 관계가 존재한다는 것을 관측했고, 봉우리의 정점인 임계치의 수준도 발견하였다.

KDI 도서회원제 안내

● 회원에 대한 특전

- 본원에서 발행하는 모든 간행물을 우송하여 드립니다. (단, 비공개 자료 및 배포제한 자료는 제외)
- 본원이 주최하는 각종 행사(세미나, 정책토론회, 공청회 등)에 우선적으로 참가하실 수 있습니다.
- 발간된 연구보고서(인쇄물)를 KDI 홈페이지에서 추가로 구매하실 경우 10%의 가격을 할인받으실 수 있습니다.

● KDI 발간자료

- 단행본, 연구보고서, 정책연구시리즈, KDI 정책포럼, KDI FOCUS, 연구자료, 기타 보고서
- 월간 KDI 경제동향, KDI 북한경제리뷰, Economic Bulletin, 나라경제
- 분기 한국개발연구, 부동산시장 동향
- 반년간 KDI 경제전망

● 연간회비

- 개인회원 10만원
- 기관회원 30만원

● 가입방법

KDI 홈페이지에서 도서회원 가입신청서를 작성하신 후 아래의 방법으로 회비를 입금하시면 됩니다.

계좌입금: 우리은행 254-012362-13-113(예금주: 한국개발연구원)

그 외 신용카드 및 핸드폰으로 결제하시거나, 본원 도서1팀(발간자료 담당자)에 직접 회비를 납입하실 수 있습니다.

● 문의사항

중앙도서실 도서1팀 발간자료 담당

TEL (044) 550-4272 / FAX (044) 550-1310 / E-mail book@kdi.re.kr

● 판매처

- 교보문고(광화문점 정부간행물코너) TEL. (02) 397-3628
- 영풍문고(종로점 정치경제코너) TEL. (02) 399-5632

정책연구시리즈 2019-04

초등학교 돌봄 서비스의 효과성과 효율적 정책방안에 대한 연구: 서울시 사례를 중심으로

인 쇄 2019년 12월 27일
발 행 2019년 12월 31일

저 자 한성민
발행인 최정표
발행처 한국개발연구원
등 록 1975년 5월 23일 제6-0004호
주 소 세종특별자치시 남세종로 263
전 화 (044) 550-4114
팩 스 (044) 550-4310

ⓒ 한국개발연구원 2019
ISBN 979-11-5932-498-7

값 2,000원

* 잘못된 책은 바꿔드립니다.