

정책분석과 동향

지역사회서비스 분야 온라인 매체 활용 및 정보 접근성 현황

|어유경|

지역 중심의 초등 방과후 돌봄체계 개편

|강지원|



한국보건사회연구원
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



지역 중심의 초등 방과후 돌봄체계 개편

Community-Based Reform of Out-of-School Hours Care for Primary School Children

강지원 한국보건사회연구원 인구정책연구실 연구위원

지난 20여 년간 정부는 초저출산 시대에 대응하여 교육부와 보건복지부, 성평등가족부(전 여성가족부)를 통해 초등학생에 대한 방과후돌봄을 확대했다. 그러나 여전히 자녀의 초등학교 입학은 ‘제2의 경력 단절’ 시기이다. 이러한 돌봄 부담을 해소하기 위해 정부는 방과후학교와 방과후돌봄을 통합(‘늘봄학교’)하고 학교 안과 학교 밖의 교육·돌봄을 통합적으로 운영하고자 했다. 그중 하나인 ‘맞춤형 프로그램’은 초등학교 1~2학년의 하교 시간을 실질적으로 연장하는 등의 성과가 있었지만, 인력, 공간, 프로그램 운영 등의 문제로 지속적으로 추진하기 어렵다는 지적이 제기되었다. 이러한 상황에서 교육부는 ‘늘봄학교’를 ‘온 동네 초등 돌봄·교육’으로 전환할 계획이다. 즉, 학교와 지역사회가 희망하는 초등학생에게 사각지대 없는 돌봄을 제공하고, 돌봄보다 교육에 대한 수요가 큰 초등학교 3학년 이상 학생의 방과후 교육을 지원한다. 그러나 중앙정부와 지자체, 교육청 간 역할 분담과 관리 주체 등은 모호하다. 이 글은 초등 방과후 돌봄의 현황과 전개 과정을 살펴보고, 지역 중심의 초등 방과후돌봄 체계 개편에서 고려할 사항들을 제안하는 데 목적이 있다.

1 들어가며

통계청이 발표한 ‘2024년 초·중고 사교육비 조사

결과’¹⁾에 따르면 학부모가 늘봄학교·방과후학교에 지출한 총액은 7958억 원이며, 유·무상 프로그램의 참여율은 36.8%이다. 이 중 초등학교는 6936억 원

1) 2024년 사교육비 총액은 29조 2000억 원인데, 초등학교가 13조 2000억 원으로 전체의 45.2%를 차지한다. 또한 사교육 참여율은 전체 80.0%인데, 초등학교가 87.7%로 가장 높다(통계청 2025, p. 5).

을 지출했으며, 참여율은 50.9%이다(통계청, 2025). 2024년 사교육비 총액(29조 2000억 원)과 사교육 참여율(80.0%) 모두 역대 최고를 기록하다 보니 사교육과 대체 관계에 있는 늘봄학교 및 방과후학교의 확대 필요성이 제기되었고, 이에 지출하는 총액은 전년 대비 소폭 증가하였다. 특히 초등학교 1학년을 대상으로 늘봄학교의 맞춤형 프로그램이 시행되면서 늘봄학교 및 방과후학교 총액과 참여율에서 초등학교는 중학교와 고등학교보다 높게 나타났다.

늘봄학교를 통해 초등학생에게 편향된 역사 왜곡을 주입하려는 시도가 보도된 이후(봉지욱 외, 2025) 늘봄학교 폐지를 주장하는 사람들(전국교직

원노동조합 등)과 초등 방과후돌봄 공백에 대한 우려를 제기하는 학부모, 늘봄학교의 정책 성과²⁾를 고려할 때 지속적으로 추진해야 한다는 입장이 팽팽한 상태에서(오주연, 2025; 이영일, 2025; 허소영, 2025) 최근 교육부는 ‘온 동네 초등돌봄’ 추진 계획을 발표했다(교육부, 2025a). 이에 대해 일각에서는 ‘정부의 갑작스러운 정책 뒤집기’라고 비판하기도 한다(표태준, 2025).

늘봄학교는 윤석열 정부의 국정과제 중 하나로, ‘국가 교육책임 강화’를 주장하며 기존의 방과후학교에 돌봄교실을 통합하여 학교가 온종일돌봄을 책임지는 체제로 만든 ‘초등 방과후돌봄 정책’이다. 2023년 시범사업부터 충분한 인력, 공간, 프로그램

[표 1] 늘봄학교·방과후학교 지출 총액과 참여율

(단위: 만 원, %)

	전체	초등학교	중학교	고등학교
2023년	7,412	6,572	151	690
2024년	7,958	6,936	145	877
증감률(전년 대비)	7.4	5.5	-4.2	27.1
참여율(유·무상)	36.8	50.9	18.6	28.2

주: 1) 사교육비는 “초·중고 학생들이 정규 교육과정 이외에 학교 밖에서 받는 보충교육을 위해 개인이 지출하는 비용”으로, “학원 수강, 과외, 방문학습지, 인터넷 및 통신강좌 등의 수강료(교재비 포함)”와 “일반 교과와 논술, 예체능(음악, 미술, 체육) 및 취미·교양, 진로·진학 학습상담 비용” 등을 구분하여 조사함(통계청, 2025, p. 45).

2) 늘봄학교·방과후학교, EBS 교재비, 어학연수비 등은 사교육비와 분리하여 별도 항목으로 조사함(통계청, 2025, p. 45).

출처: “2024년 초·중고사교육비 조사 결과” [보도자료], 통계청, 2025, p. 3, p. 5, p. 18. 재구성.

2) 늘봄학교 추진 후 돌봄교실 대기자가 2023년 1학기 5674명에서 2024년 3월 8명(2741개교 참여)으로 대폭 줄었다(이선영, 2025, p. 3). 늘봄학교에 대한 전반적 만족도(학부모)는 5점 만점에 4.3점이다(이선영, 2025, p. 5). 늘봄학교로 인해 돌봄 부담이 낮아졌고(이선영, 2025, p. 4), 학교에 대한 신뢰도가 높아진 것으로(이선영, 2025, p. 5) 나타났다. 다만 이러한 조사 결과는 늘봄학교 운영 학교의 늘봄 과정 이용 대상에 대한 만족도라는 점에서 한계가 있다.

램에 대한 준비 없이 많은 예산을 들여 급하게 추진한다는 비판이 있었다.³⁾ 최근 부산시교육청은 참여 학생이 적은 늘봄 운영기관을 정비⁴⁾할 계획을 밝혔다(조정호, 2025). 교육부 역시 2026년에 초등학교 1~2학년을 대상으로 하는 맞춤형 프로그램은 계속 유지하면서 3학년 이상 학생에게 ‘방과후 프로그램 이용권(연 50만 원)’을 제공하는 ‘온동네 초등돌봄·교육’ 추진 계획을 밝혔다(교육부, 2025a).

온동네 초등돌봄·교육은 ‘학교와 지역사회가 협력하여 모든 초등학생에게 질 높은 돌봄과 교육을 제공하는 정책’으로, 기존의 돌봄 공백을 해소하고 저출생 문제에 대응하기 위해 지자체, 교육청, 학교가 함께 참여하며, 디지털, 문화예술, 체육 등 다양한 체험 프로그램을 제공하여 아동의 전인적인 성장과 발달을 지원하는 데 목적이 있다(교육부, 2025a). 이의 추진을 위해 교육부는 ‘지역사회-학교 초등돌봄·교육 협력 체계 구축’과 ‘지역 여건에 맞게 초등돌봄·교육 사각지대 해소’, ‘학생의 수요를 고려한 방과후 교육 지원 제공’, ‘안전을 최우선으로 하는 초등돌봄·교육 환경 조성’을 제시하였다(교육부, 2026).

초등학생에 대한 돌봄 공백은 우리 사회의 저출

생 대응과 일·가족 양립, 미래 세대의 건강한 성장과 발달에서 매우 중요한 이슈다. 이런 이유로, 외환위기 이후 교육부와 보건복지부, 성평등가족부(전 여성가족부)에서 초등돌봄교실과 지역아동센터, 청소년방과후아카데미 등을 제도화하였고, 교육과 복지의 이원화된 체계에서 병렬적으로 확대되었다. 다만 동일한 수요에 기반하여 서로 다른 부처에서 각각의 전달체계를 분절적으로 운영하면서 초등방과후돌봄은 사업의 유사성에 기반을 둔 통합 대상이 되기도 했으며, 시설 간 차이를 인정하고 통합적인 컨트롤타워에 기반을 둔 합리적 개편 방안이 제안되기도 하였다(강지원 외, 2021).

실제로, 교육부가 초등 방과후돌봄의 컨트롤타워 기능을 수행하면서 가장 보편적 전달체계인 학교돌봄이 강조되고, 지역아동센터와 다함께돌봄센터, 청소년방과후아카데미 등 마을돌봄은 ‘(늘봄학교에서 활용할 수 있는 자원으로) 학교 밖의 공간’ 중 하나로 제시되었다(교육부, 17개 시·도교육청, 한국교육개발원, 2024, p. 4). 즉 마을돌봄 기관(지역아동센터, 다함께돌봄센터, 청소년방과후아카데미 등) 고유의 기능과 역할은 사라지고 늘봄학교에서 충족하지 못하는 수요(초등 1~2학년 맞춤형 프로그램 2차시 이후의 오후돌봄 등)를 외부에

3) 대표적으로 “늘봄학교 210여개 선정…졸속추진 논란도”(서진석, 2023. 2. 24.), “대책없는 늘봄 확대” 정부 졸속 추진이 갈등 키운다”(한겨레, 2024. 1. 28.), “체계없는 졸속추진, 늘봄실무원 업무 과중...대책 필요”(장재완, 2025. 3. 24.), “늘봄학교 졸속 추진 규탄...‘행정 혼란’만 키웠다”(문정민, 2025. 4. 1.) 등은 인력, 공간, 프로그램에 대한 구체적인 계획 미비와 현장의 혼란, 늘봄 실무원의 업무 과중, 민간 위탁 문제, 이해당사자의 의견 수렴 배제 등의 문제를 제기하였다.

4) 늘봄 운영기관 49곳 중 참여율이 저조한 대학 5곳, 지역기관 2곳, 24시간 긴급보살핌늘봄센터 13곳 등 20곳의 운영을 종료하고, 늘봄 전용학교 4곳 중 참여 학생이 적은 학교 1곳을 종료하기로 하였다. 부산교육청은 2024년 3월 전국 최초로 늘봄학교를 전면 시행했고, 2025년 무상 운영 대상을 초등 1학년에서 3학년까지로 확대하였다(조정호, 2025).

이관하는 수단으로 인식한 것이다. 물론 학부모 역시 학교를 선호하고, 학교 공간에서 방과후돌봄을 이용하길 희망한다(김영란 외, 2018; 강지원 외, 2020; 강지원 외, 2024). 이는 양질의 프로그램을 교사가 제공한다는 것을 전제로 한다. 그러나 교사들은 교육과정 본연의 업무에 충실할 필요가 있으며, 교육과정 외 행정 업무 부담을 완화할 필요가 있다(장재완, 2025; 문정민, 2025).

우리 사회의 저출생 대응과 아동의 전인적인 발달을 지원하기 위해서는 지난 20년간 반복된 갈등의 본질을 파악하고 초등 방과후돌봄 정책을 합리적으로 개편할 필요가 있다. 가장 우선되는 가치는 학부모가 신뢰할 수 있는 공간에서 양질의 프로그램을 제공하는 것이다. 교사는 변화하는 환경에 대응한 교육과정 운영과 공교육의 질 제고에 역량을 집중할 필요가 있다. 이제 돌봄은 자녀를 양육하는 가족의 책임에서 확장하여 부모가 일하는 직장과 가족이 거주하는 지역사회까지 가능한 모든 자원을 효과적으로 제공하고 효율적인 체계를 구성하는 데 초점을 맞출 필요가 있다. 이 중심에 지역사회가 있다. 이미 학교돌봄이 지방교육(지원)청 중심으로 운영되고 있으며, 마을 돌봄이 지역 중심으로 운영되고 있다. 지역 단위에서는 초등 돌봄의 수요와 공급을 반영하고, 국가 단위에서는 지역 간 격차를 어떻게 조정할 것인가에 대한 논의가 필요하다.

이 글에서는 지금까지 이원화된 체계로 확대되어 온 초등 방과후돌봄 정책을 분석하고, 지역 중심의 방과후돌봄 체계 개편 방안을 제안하고자 한다.

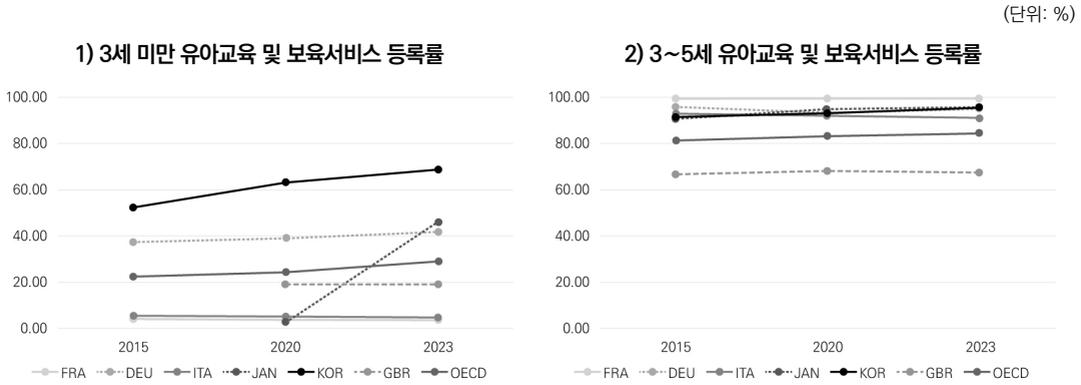
2 초등 방과후돌봄의 필요성과 정책 전개

가. 초저출산 시대와 돌봄 부담

우리나라의 출산율은 0.75명으로 세계적으로 낮은 수준이다(국가데이터처, 2024). 지난 20년간 정부는 「저출산·고령사회기본법」에 근거하여 관계부처 합동으로 5년마다 「저출산·고령사회기본계획」을 수립하였다. 저출산 대응 정책은 과거 ‘결혼과 출산을 장려’하는 데 초점을 맞췄지만, 이제 ‘모든 세대의 삶의 질 제고’로 전환하였다(대한민국 정부, 2019, p. 8).⁵⁾ 다만 자녀를 양육하는 가정을 대상으로 출산·양육비 부담을 최소화하고(비용지원), 아이와 함께하는 시간을 최대화(시간지원)하며, 촘촘하고 질 높은 돌봄체계를 구축(돌봄지원)하는 정책의 초점은 일관되게 유지되었다. 그러나 양육비 부담을 완화하는 경제적 지원(아동수당, 부모급여 등)과 일하는 부모에 대한 일·가족 양립 정책(6+6 육아휴직, 고용보험 미가입자 출산휴가 급여 등)은 실질적으로 확대됐지만, 촘촘하고 질 높은 돌

5) 이러한 배경에는 저출산의 원인이 사회경제적 요인(노동시장 격차와 불안정 고용 증가, 교육에서의 경쟁 심화, 높은 주택 가격, 성차별적 노동시장과 일·가정 양립 곤란, 돌봄 공백), 문화·가치 측면의 요인(전통적·경직적 가족 규범과 제도의 지속, 청년층 인식과 태도 변화), 인구학적 요인(저출산 연령대 여성인구 감소, 혼인을 하려다 초혼연령 상승, 기혼 가구의 평균 출생아 수 감소와 무자녀 비율 증가)이라는 인식에 근거한다(대한민국 정부, 2021, pp. 16-23).

[그림 1] 3~5세 유아교육 및 보육서비스 등록률



주: 1) 국민 1인당 소득 3만 달러, 인구 5000만 명 이상 국가를 대상으로 분석함.
 2) 미국의 등록률은 제시되지 않음. 일본과 영국은 2020년 이전 자료가 제공되지 않음.
 출처: OECD. (n.d.). Education and skills Database(2025. 11. 13. 현행화 자료).

봄체계 구축에 대한 성과는 논쟁적이다.

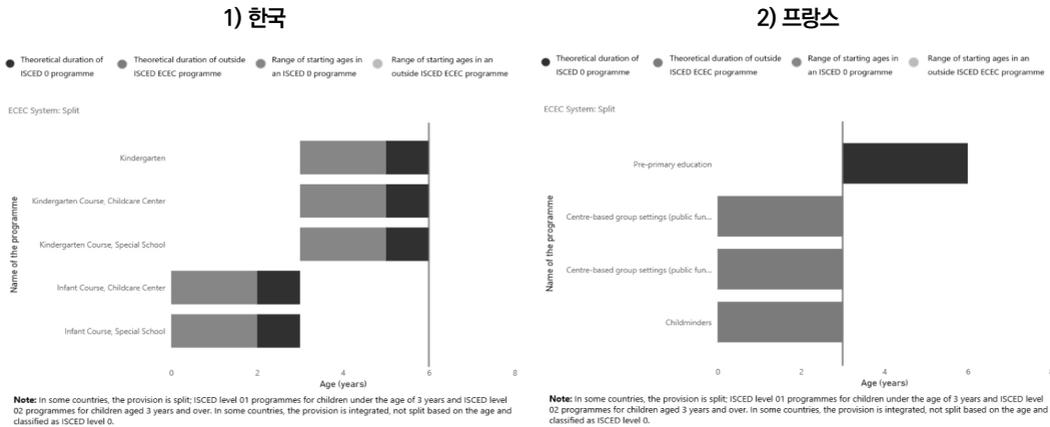
그간 우리나라는 여성의 노동시장 참여를 촉진하고, 6) 여성의 노동시장 이탈과 경력 단절을 예방하며, 일하는 부모의 돌봄 부담을 완화하고 생애 초기 인적자본 투자로 영·유아기 보육·교육서비스(ECEC: Early Childhood Education & Care)를 확대했다. 7) 이러한 영향으로 우리나라의 유치원과 어린이집 이용률은 2023년 기준 95.67%(3~5세)와 68.94%(3세 미만)로 영유아에 관계없이 상당히 높은 수준을 유지하고 있다(OECD, n.d., Education and Skills Database).

그러나 각국 유아교육 및 보육서비스의 특성은 의무교육의 시작과 밀접한 관계가 있다. 예를 들면 프랑스는 만 3세부터 학교 기반의 의무교육을 시작하는데, 그 이전에는 센터(Crèches)와 가정(Assistancete maternelles) 기반 프로그램을 통해 보육을 제공한다. 한국은 의무교육이 만 6세부터 시작된다. 0~2세는 어린이집, 3~5세는 어린이집(Childcare Center)과 유치원(Kindergarten)에서 공통의 교육·보육 과정(누리과정)을 제공한다(OECD, n.d.).

우리나라에서 자녀를 둔 여성의 고용률은 계속 증가하는 추세이다. 막내 자녀의 연령을 기준으로

6) 우리나라 최초의 보육서비스는 여성의 근로를 독려하기 위해 서울 태화사회복지관에 1921년에 개설된 탁아 프로그램이다. 이후 1980년대 급격한 산업화로 여성(특히 기혼 여성)의 경제활동 참가율이 큰 폭으로 증가하면서 새마을 협동 유아원, 농번기 탁아소, 민간 보육시설 등이 확대되었다(국가기록원, n.d.).
 7) 탁아소는 「아동복지법(법률 제912호)」 제정(1962년)에 근거했으나, 이후 생애주기 인적자본 투자에 초점을 둔 「유아교육진흥법(법률 제3635호)」 제정(1982년)과 일하는 여성에 대한 자녀 돌봄 부담 완화에 초점을 둔 「영유아보육법(법률 제4328호)」 제정(1991년)으로 유치원과 어린이집을 각각 확대하였다(강지원 외, 2021). 2023년 정부조직법 개정으로 보건복지부의 보육 사무가 교육부로 이관되었다(교육부, 2023).

[그림 2] 한국과 프랑스의 유아교육 및 보육서비스 체계 비교



주: 적색 선은 의무교육의 시작 연령을 뜻함.

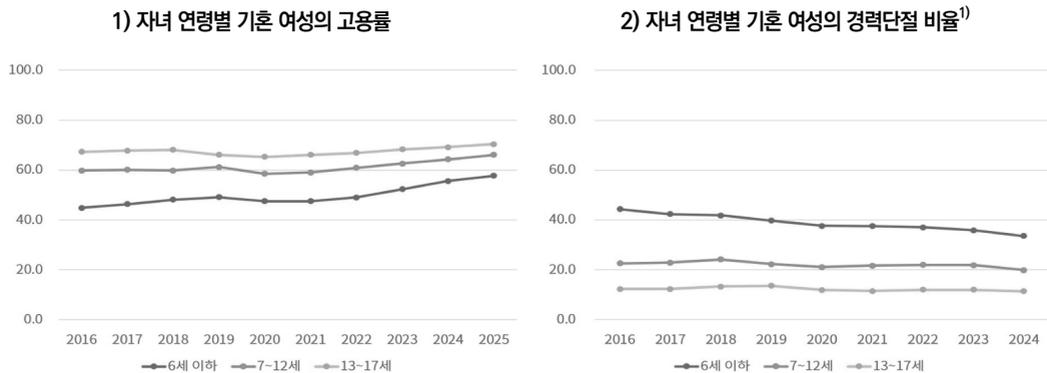
출처: OECD. (n.d.). OECD Early Childhood Education and Care(ECEC) Systems. <https://www.oecd.org/data/ecec-systems>

분석하면 중·고등학생 자녀, 초등학생 자녀, 영유아 자녀 순으로 고용률이 높다. 그러나 유아교육·보육 서비스의 확대로 영유아 자녀를 둔 기혼 여성의 고

용률이 상당히 빠르게 증가했다. 마찬가지로 미성년 자녀를 둔 기혼 여성의 경력단절 비율 역시 영유아 자녀, 초등학생 자녀, 중고등학생 자녀 순으로

[그림 3] 기혼 여성의 고용률과 경력단절

(단위: %)



주: 1000명 단위 숫자를 비율로 작성함.

출처: 국가데이터처. (각년도). 자녀연령별 취업자; 국가데이터처(각년도). 자녀연령별 경력단절여성

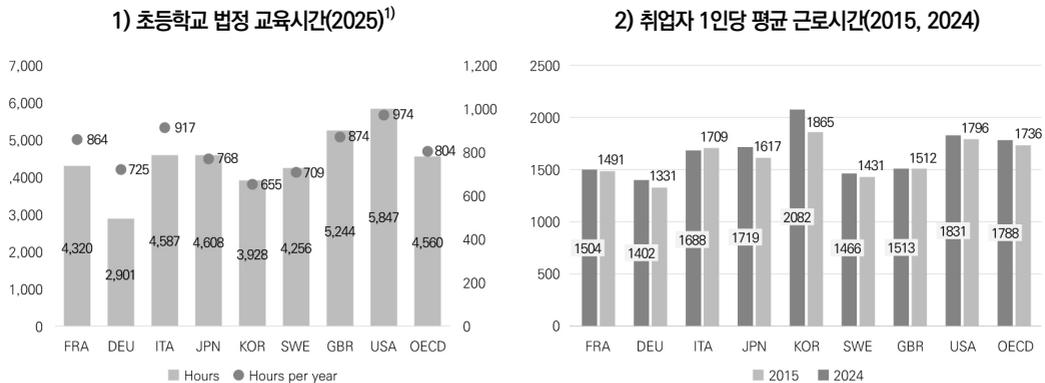
높게 나타났다. 그러나 영유아 자녀를 둔 기혼 여성의 경력단절 비율은 지속적으로 감소하는 추세인데 반해 초등학교 자녀를 둔 기혼 여성의 경력단절 비율은 2023년과 2024년에 소폭 감소하였다. 최근 결혼과 자녀 출산에 따른 노동시장 이탈과 함께 자녀 양육으로 인한 노동시장 재이탈에 대한 관심이 증가하였다.⁸⁾ 그 중심에 자녀의 ‘초등학교 입학’이 있다.

초등학교 입학 시기에 대한 관심은 한국의 독특한 문화다. 이는 한국의 초등학교 법정 교육시간이 상대적으로 짧고(그림 4-1), 취업자 1인당 평균 근

로시간은 상대적으로 길어(그림 4-2) 부모가 퇴근하고 집에 도착하기 전까지 자녀가 혼자 있는 시간(돌봄 공백)에 대한 우려가 크기 때문이다. 특히 자녀가 한 명인 가구에서 돌봄 공백에 대한 부담감은 더욱 크다.⁹⁾ 우리나라에서 18세 미만 자녀와 함께 사는 기혼 여성(15~54) 중 64.6%(2025년)는 자녀가 1명인 가구이다. 또한 자녀가 1명인 가구 중 맞벌이 가구의 비율은 58.7%(2024년)이다(국가데이터처, 2025). 즉 우리 사회에서 초등학교생 자녀에 대한 돌봄 부담은 일부 지역이나 일부 가구에 한정된 문제가 아니라 보편적인 사회문제로 전환됐다.

[그림 4] 주요 국가의 초등학교 법정 교육시간과 취업자 1인당 평균 근로시간

(단위: %)



주: 1) 법정 수업시간을 뜻하며, 실제 학교 운영 시간(행사, 재량, 결손, 보충 등)은 반영하지 않은 수치임.

2) 실제 근로시간(actual hours)으로, 전일제, 시간제, 연중 근로기간 차이, 초과근로 등이 모두 반영된 값임.

출처: "Education at a Glance", OECD, 2025, p. 364 재구성: "Average annual hours actually worked per worker", OECD, n.d., OECD Data Explorer, <https://data-explorer.oecd.org/>

8) 박세은과 고선의 연구(2018)에서 자녀가 만 3세와 7세인 기혼 여성의 경력단절 비율이 증가하였다. 유사하게 자녀의 초등학교 입학은 출산 이후 여성의 소득활동을 포기하게 하는 두 번째 위기로 지적된다(구슬이, 정익중, 2021).

9) 2024년 육아휴직 통계를 보면 1자녀를 둔 부모의 육아휴직 사용 비율은 모(母)의 경우 0세(83.8%)와 6세(12.5%) 순으로, 부(父)의 경우 6세(18.0%)와 7세(15.4%) 순으로 높게 나타났다(국가데이터처, 2025.12.16.).

나. 초등 방과후돌봄 정책의 전개와 정책 기조

방과후돌봄이 제도화된 배경에는 ‘저출산 쇼크’¹⁰⁾가 있다. 한국의 합계출산율은 1970년 4.53명에서 1983년(2.06명)에 인구대체를 이하로 감소한 후 정체되다가 2002년(1.18명)부터 초저출산 시대에 접어들었다(국가데이터처, 2024). 정부는 저출산 대책의 하나로, “방과후 보육을 방과후 아동복지서비스로 확대 개편”하고(대통령직인수위원회, 2003, p. 45), “장·단기적으로 사교육비 경감 방안을 지속적으로 추진”하는(대통령직인수위원회, 2003, p. 52) 국정과제를 제시하였다. 이에 근거하여 보건복지부는 2004년 「아동복지법(법률 제7143호)」을 개정하고(2004. 1. 29.), 지역아동센터를 공식적인 사회복지시설로 제도화하였다. 또한 교육부는 2004년 ‘사교육비 경감 대책(2004. 2. 17.)’의 하나로, 초등학교 방과후교실 보육 프로그램을 도입하였다. 2006년부터는 방과후 수준별 보충학습, 자율학습 등과 함께 ‘방과후학교’로 명칭을 변경하고, ‘방과후학교 자유수강권’을 도입한 후 2008년부터 지방 사무로 이관하였다(최태호, 2012).

법제화 이후 지역아동센터와 초등돌봄교실, 청소년방과후아카데미는 동시에 확대됐다. 그러나 부처 간 칸막이로 인한 소통의 부재와 이에 따른 이용자 불편이 제기되면서 정책 조정의 필요성이 대두되었다. 대표적으로, 중복 및 부정수급 예방을 통한

재정지출 효율화(이명박 정부)와 유사·중복 사업 정비, 신설·변경 사업 협의를 통한 재정지출을 통제(박근혜 정부)하려는 시도가 있었다(강지원 외, 2017, p. 57; 남찬섭, 2016, pp. 132-133). 유사·중복 문제를 해결하기 위해 중앙정부와 지방자치단체 차원에서 대상자 중복을 선제적으로 방지하고, 각 사업의 조정과 협력을 연계하기 위해 ‘중앙행정기관 방과후 돌봄정책협의회’를 운영하였다(윤지영, 2015, p. 33). 이에 근거하여 초등돌봄교실 오후돌봄 이후에도 돌봄이 필요한 아동은 지역아동센터로 연계하는 방안이 2012년에 마련되었고, 2013년 시범사업을 통해 2014년부터 전국적으로 도입되었다(강지원 외, 2017, p. 58).

이러한 토대에서 문재인 정부는 ‘국가가 책임지는 보육과 교육’을 국정과제로 선정하고, 핵심 과제로 ‘온종일 돌봄체계 구축’을 추진하였다. 이는 “온종일돌봄교실을 초등학교 전 학년으로 점차 확대하고, 부처 간(교육부, 보건복지부, 여성가족부 등), 지자체·교육청 간 협력을 통해 학교 안과 밖에 온종일돌봄 체계 모델을 개발·확산”하는 내용으로 구성되었다(국정기획자문위원회, 2017, p. 82). 또한 「온종일돌봄 체계 현장 지원단의 구성 및 운영에 관한 규정(국무총리훈령 제802호)」 제3조에 근거하여 교육부에 ‘온종일돌봄체계현장지원단’을 두고, 제4조에 근거하여 온종일돌봄 체계 구축을 위한 범정부 추진 계획을 수립하였으며, 중앙행정기관과

10) 일반적으로, 합계출산율 1.3명 미만을 ‘Lowest-Low Fertility(초저출산)’ 현상으로 분류한다(Kohler et al., 2002). 우리나라는 2002년부터 1.3명 이하로 떨어져 현재까지 20년 넘게 ‘초저출산 국가’로 분류되고 있다.

지방자치단체 간의 협력 체계를 구축하는 업무를 주관하게 하였다. 이는 교육부 장관이 사회부총리를 겸하여 '사회정책 분야 협력' 조직(차관, 차관보, 사회정책협력관 등 교육부 정원 16명)을 운영했기에 가능한 일이었다(「교육부와 그 소속기관 직제(대통령령 제35802호)」).

윤석열 정부에서는 국정과제 '국가교육책임제 강화로 교육격차 해소'를 제시하고, '초등 전일제 교육'을 제안하였다. 이는 "방과후 교육활동에 누구나 참여할 수 있게 '초등전일제학교'를 운영하고 돌봄 교실 운영 시간을 20시까지 단계적으로 확대"하는 내용을 포함한다(대한민국 정부, 2022, p. 140). 또 다른 국정과제 '안전하고 질 높은 양육 환경 조성'에서는 '촘촘한 아동 돌봄체계 마련'을 제안하였

다. 이는 "마을돌봄(다함께돌봄센터, 지역아동센터)을 활용해 주거지 인근 돌봄 수요에 대응하고, 학교돌봄의 사각지대를 보충"하는 내용으로 구성된다(대한민국 정부, 2022, p. 85). 즉 학교돌봄을 중심으로 마을돌봄이 보완하는 형태를 뜻한다.

이 시기에도 교육부는 방과후돌봄의 정책 조정을 주관했는데, 형식적으로는 교육부 '늘봄학교'가(학교 밖) 돌봄 기관을 통합 운영하는 체계(학교 안 늘봄학교+학교 밖 늘봄학교)를 구축한 것으로 보인다(교육부, 2023; 교육부, 2025b). 그러나 마을돌봄 기관은 여전히 보건복지부와 성평등가족부의 소관 사무로 남아 있고, 지역아동센터와 다함께돌봄센터는 국가균형발전특별회계 사업으로 전환되면서 지방자치단체의 자율성이 강화되었다. 특히 초

[그림 5] 방과후돌봄 관련 국정과제 추이



출처: "박근혜정부 국정과제", 대한민국 정부, 2013; "윤석열정부 120대 국정과제", 대한민국 정부, 2022; "문재인정부 국정운영 5개년 계획 및 100대 국정과제", 국정기획자문위원회, 2017; "이재명정부 123대 국정과제", 대한민국 정부, 2025를 활용하여 저자 재구성.

저출산 현상과 함께 지역 인구 이동에 대한 대응으로 지역의 정주 여건을 강화해야 한다는 주장이 확대되면서 지역별 여건에 맞는 방과후돌봄 정책의 필요성이 제기되었다.

이러한 배경에서 이재명 정부의 국정과제 ‘교육 격차 해소를 위한 공교육 강화’의 추진 과제인 ‘방과후·돌봄체계 구축’은 “지자체 중심의 돌봄·교육 모델을 마련·확산하고, (가칭) 운동네 돌봄·교육센터를 확충하여 돌봄·교육의 질을 제고”하는 내용으로 제시됐다(대한민국 정부, 2025, p. 174). 다만 ‘지자체’ 중심의 방과후돌봄 체계에서 교육부와 지자체, 지역교육청의 역할은 명확하지 않다. 문재인 정부 국정과제와 유사하게 초등 방과후돌봄 정책을 교육부가 주관하고 있으나, 사회부총리 역할이 폐지되면서 방과후돌봄에 대한 통합·조정 주체가 교육부라는 명확한 근거는 없어졌다. 그러나 ‘늘봄학교’에서 ‘운동네 돌봄·교육센터’로의 전환은 교육부 외에 보건복지부와 성평등가족부, 지방자치단체와 지역교육(지원)청이 관련된 사항이며, 늘봄학교에서 새롭게 구축한 전달체계와 그 속에 채용된 교육공무직을 포함한다는 점에서 세부계획이 구체적으로 제시될 필요가 있다.

3 초등 방과후돌봄 정책 현황

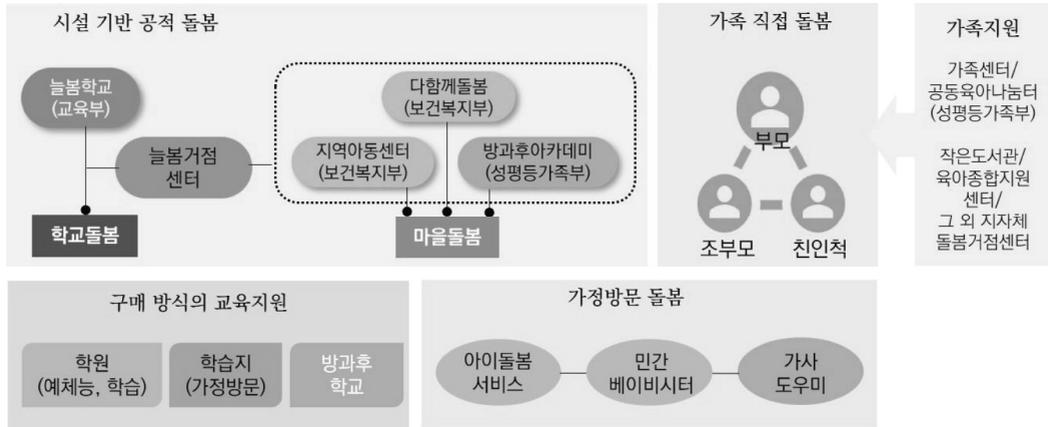
가. 초등 방과후 돌봄 개요

초등학생 자녀에 대한 방과후돌봄은 가족이 직

접 돌보는 경우와 사회적 돌봄체계를 이용하는 경우로 구분할 수 있다. 사회적 돌봄체계는 다시 학교 안과 학교 밖(마을)으로 구분된다. 과거에는 학교와 마을이 각각 보편적 욕구와 특수한 욕구(저소득층, 다문화가족 등)를 분담하는 것처럼 형상화되었으며, 부처가 경쟁하거나 대립하기도 하였다(강지원 외, 2024, p. 19). 지금과 같은 방과후돌봄 체계는 2018년 이후 거의 일관되게 유지되고 있다. 즉 방과후에 가족이 직접 돌보기도 하지만, 돌봄이 필요한 경우에는 시설 기반 공적 돌봄을 이용하거나, 가정방문형 돌봄서비스를 이용하기도 한다. 이와 함께 교과과정에 대한 이해와 예체능 취미 등을 위해 학습을 지원하기도 한다. 특히 가족이 직접 자녀를 돌보는 경우에도 부모 교육, 장난감, 다양한 체험활동 등을 제공하는 가족지원서비스도 존재한다.

이렇게 다양한 사업이 서로 연계되기 때문에 초등 학생에 대한 방과후돌봄 정책의 개편은 쉽지 않다. 무엇보다도 초등학생을 대상으로 하는 방과후돌봄은 ‘교육’과 밀접하게 관련이 있으므로 ‘학교’의 협조 없이는 사실상 돌봄 문제를 해결할 수 없다. 학교의 하교 시간에 따라 방과후돌봄 공백의 시간(양)이 결정되기 때문이다. 이런 이유로 일각에서는 초등 학생의 수업시간을 확대하여 하교 시간을 오후 3시까지 늦추자는 의견도 제기되었다(이미진, 2024). 늘봄학교 프로그램 중 하나인 ‘초등 1~2학년 맞춤형 프로그램’은 사실상 수업시간은 확대하지 않으면서 하교 시간을 늦춘 효과가 있다. 또한 다수의 학부모는 신뢰할 수 있는 학교에서 방과후에 돌봄

[그림 6] 초등 방과후돌봄 체계



주: 1) 늘봄학교는 초등돌봄교실과 방과후학교를 결합한 형태이지만, 2026년 교육부 업무추진계획에서 '운동네 초등돌봄 교육 모델' 마련과 별개로 '초3 대상 방과후 프로그램 이용권'을 제공하므로 방과후학교를 분리해서 제시함(교육부, 2025a, p. 4 참고).

2) 가사도우미는 가사서비스에 초점을 맞추지만, 부모를 대신해 식사와 간식을 제공하고 돌봄 역할을 수행하기도 함.

출처: "2024년도 범정부 초등 돌봄 수요조사 연구", 강지원 외, 2024, p. 21; "사회보장 분야 사각지대 축소와 부정적 지출 관리 방안 연구-방과후 돌봄서비스를 중심으로", 강지원 외 2020, p. 44 등을 참고하여 수정·보완함.

을 제공해 주기를 희망한다(강지원 외, 2024; 강지원 외, 2020; 김영란 외, 2018). 실제로 초등학교의 방과후돌봄 분담률(전체 초등학생 방과후돌봄 이용자 중 '초등돌봄교실' 이용자 비율)은 전체의 54.1%(2022년 기준)이며, 시도별로는 26.3%에서 82.9%까지 다양하다(교육부, 2022; 박윤수, 강지원, 2024).

특히 각 부처에서 수행하는 사업이 대부분 돌봄을 기반으로 급·간식과 학습지원·창의체험 등 다양한 프로그램을 결합한 방식으로 운영되기 때문에

사실상 학교돌봄과 마을돌봄 간 차이가 없다. 다만 각 부처에서 사업을 운영하는 방식에는 차이가 있고, 종사자의 자격 요건과 프로그램 강사의 운영 방식 등에도 차이가 있다. <표 2>는 부처별 초등 방과후돌봄 사업을 정리한 것이다.

그동안 우리 사회는 저출산 대응 정책의 하나로, 학교돌봄(초등돌봄교실, 늘봄학교)에 많은 재정을 투입하였다. 시도교육청 자체 사업임에도 일반회계와 국가시책 특별교부금, 교육발전특구¹¹⁾ 지정 등을 통해 초등돌봄교실과 늘봄학교를 정책적·재정

11) "지자체, 교육청, 대학, 지역 기업, 지역 공공기관 등이 협력하여 지역 발전의 큰 틀에서 지역교육 혁신과 지역 인재 양성 및 정주를 종합적으로 지원하는 체제"로, 7개 광역지자체 및 83개 기초지자체에 56개 특구를 선정하였다. 기초지자체당 30억 및 인구 100만 명 당 100억 원으로 기준 설정 후 신청액에 따라 예산을 지원한다. 성과보고회에 제시된 우수 사례(17개) 중 5개가 '늘봄학교'를 포함한다(교육부, 2025b).

적으로 지원하였다. 대표적으로 교육부와 시도교육청은 늘봄 과정을 담당하는 전달체계를 별도로 구축하였다. 늘봄지원실장에는 교육전문직원이나 임기제 교육연구사를 선발했지만, 늘봄실무사와 늘봄전담사는 교육공무직원(일부 단기계약직)으로 별

도 채용했다.¹²⁾ 이 외에도 프로그램 단위의 강사 역시 개인 혹은 기관 단위로 계약을 체결하였다. 시도교육(지원)청과 학교에 교육과정과 분리된 방과후 교육·돌봄 조직을 별도로 신설했는데, 관리직(늘봄지원실장)과 행정직(늘봄실무사), 서비스 제공

[표 2] 부처별 방과후돌봄 사업 비교

		교육부	보건복지부		성평등가족부
		늘봄학교	지역아동센터	다함께돌봄센터	방과후아카데미
지원 대상		초등 전 학년	만 18세 미만	만 6~12세 미만	초등 4학년~중 3학년
지원 기준		누구나 이용	우선돌봄아동+ 일반아동	맞벌이가정 중심	돌봄취약계층 우선 지원
운영시간	학기	아침: 07~09시 오후: 방과후~17시 저녁: 17~20시 (유연 운영 가능)	필수 운영 시간: 14~20시	표준 운영 시간: 14~20시	방과후~21시
	방학	수요 여건에 따라 자율 (단 2시간 이상 참여 보장)	필수 운영 시간: 12~17시	표준 운영 시간: 09~18시	여건에 따라 자율
지원 내용		방과후돌봄, 프로그램 지원, 급간식 지원 등	보호, 교육, 문화, 정서 지원, 연계, 급간식 지원 등	방과후돌봄, 프로그램 지원, 급간식 지원 등	체험활동, 보충학습 지원, 상담, 급간식 지원 등
지원 형태		무상 (연중 매일 2시간 이내, 2차시)	무상 (일부 자부담 있음)	이용료 자부담 있음 간식비 실비 부담	무상 (혼합형은 자부담 있음)
근거법		초중등 교육과정 총론	아동복지법	아동복지법	청소년기본법
서비스 제공자		돌봄전담사	생활복지사	돌봄교사	실무지도자(SM)
자격 요건		공식적으로는 없음 ¹⁾ (교육청, 학교별 다를 수 있음)	사회복지사(1, 2급), 유치원/초/중등학교 교사 자격증, 보육교사(1급)	사회복지사(1, 2급) 보육교사(1, 2급), 유치원/초/중등학교 교사 자격증 청소년지도사(1, 2급)	청소년지도사 (3급 이상)

주: 1) 늘봄전담사 중 초중등 2급 정교사 자격증, 보육교사 2급 자격증, 사회복지사 2급, 평생교육사 2급 등이 있음.

출처: "2024 늘봄학교 운영 가이드라인", 교육부, 17개 시·도교육청, 한국교육개발원, 2024; "2025 지역아동센터 사업 안내", 보건복지부, 2025a; "다함께돌봄 사업 안내", 보건복지부, 2025b; "청소년활동지원 사업 안내", 여성가족부, 2025를 활용하여 저자가 작성함.

12) 초등돌봄교실이 늘봄학교로 전환하면서 일부 지역에서는 초등돌봄교실의 돌봄전담사가 늘봄전담사로 계속 채용됐지만, 그렇지 않은 지역도 있다(박정명 외, 2025).

[표 3] 단위 학교 늘봄지원실 조직 및 운영

	정의	역할
늘봄지원실장	단위 학교 늘봄 업무의 관리자로서 늘봄과정의 계획 수립, 편성·운영 전반에 대한 기획·연구·조정 업무를 총괄하고, 늘봄지원실 인력 등을 지휘·감독하는 인력	<ul style="list-style-type: none"> - 늘봄지원실 업무 총괄 - 늘봄지원실 인력의 지휘·감독 및 역할 분담 조정 - 늘봄학교 관련 민원 대응 업무 - 연간 늘봄학교 운영 계획 - 정규 교육과정과 늘봄학교를 연계한 교육·돌봄 통합서비스 발굴·제공 - 학교의 특색 늘봄 프로그램 등 기획·운영 - 교육청(늘봄지원센터) 및 지자체 간 협력 총괄 등
늘봄실무사	늘봄과정 편성·운영, 행정 업무 등 실무를 담당하기 위하여 배치된 인력	<ul style="list-style-type: none"> - 늘봄학교 전반적인 행정·회계 업무 전담 - 늘봄학교 학생·학부모 수요 조사 - 연간 늘봄학교 운영 계획 수립 및 학교운영위원회 심의 지원 - 늘봄학교 운영(프로그램 일시 작성 등) - 평가 및 환류(강사 및 위탁업체 만족도 조사 등)
늘봄전담사	아침 또는 저녁, 오후 등 정규수업 시간 외 돌봄이 필요한 초 1~6학년 학생을 돌보기 위하여 별도의 채용 절차를 통해 고용된 인력	<ul style="list-style-type: none"> - 선택형 돌봄 프로그램 운영·관리 전담 - 학생 돌봄 및 관리, 선택형 돌봄 프로그램 관련 업무 - 늘봄 프로그램(선택형 돌봄 내 특기·적성 프로그램 등) 계획·운영, 예산 관리 - 급식 및 간식 업무 추진 등 기타 선택형 돌봄 프로그램 관련 업무 등
늘봄 프로그램 강사	초 1~6학년 학생 대상으로 늘봄과정을 운영하는 늘봄학교 외부 강사 또는 희망하는 교원	<ul style="list-style-type: none"> - 늘봄 프로그램 운영 - 참여 학생 출결 및 안전 관리, 운영 교실 관리 - 전문성 신장을 위한 역량 강화 등

주: 명칭 및 자격, 선정은 시·도교육청 계획에 따름.

출처: “2025년 늘봄학교 운영 길라잡이”, 교육부, 17개 시·도교육청, 한국교육개발원, 2024, pp. 99-104를 요약하여 제시함.

인력(늘봄전담사)으로 구성됐다는 점에서는 마을 돌봄의 기관 운영과 유사하다. 예를 들면 늘봄지원실장과 늘봄실무사의 업무 일부가 센터장의 역할과 유사하며, 늘봄실무사와 늘봄전담사의 업무는 돌봄 교사 혹은 생활복지사와 유사하다. 다만 마을돌봄은 국가공인 자격증 소지자가 프로그램을 기획하면서 동시에 직접 돌봄을 제공하므로 늘봄실무사와 늘봄전담사의 역할이 중복된다. 그리고 늘봄 프로그램 강사는 외부의 자원을 활용하여 특정 프로그램을 운영한다는 측면에서 아동복지교사의 역할과 유사하다.

나. 초등 방과후 돌봄 현황

초등 방과후돌봄과 관련한 공식적인 통계는 교육부에서 생산하는 ‘초등 방과후·돌봄 교육 이용률’이다. 이 자료는 2023년까지 교육부의 방과후학교와 초등돌봄교실의 통계를 결합한 것인데, 2024년부터는 늘봄학교 참여율을 제시한다. 이에 따르면 2024년 기준 초등 방과후·돌봄 교육 이용률은 50.4%로 나타났다. 수치상 전국의 초등학생 절반이 늘봄학교를 이용하고 있다. 그러나 실제 정책의 체감도와는 차이가 있다.

[표 4] 초등 방과후·돌봄 교육 이용률 추이

(단위: %)

연도	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
이용률	60.2	58.9	60.4	59.3	58.7	10.9	35.3	47.0	53.2	50.9

주: 2023년까지는 기존의 방과후학교 및 돌봄 참여율이며, 2024년 조사 결과부터 늘봄학교 참여율임.

출처: “초등 방과후·돌봄 교육 이용률”, 교육부, 각 연도, 지표누리 저출생 통계지표, <https://www.index.go.kr/unity/potal/indicator/IndexInfo.do?cdNo=260&clasCd=12&idxCd=H0063&upCd=9>

비교를 위해 2022년 기준 온종일돌봄 이용 현황과 방과후학교 이용자 현황을 제시하면 다음과 같다. 학교돌봄과 마을돌봄, 지자체 협력 모델인 학교돌봄터를 포함하여 초등학생의 15.0%가 방과후에 돌봄을 이용하고 있다. 이 시기 방과후학교의 이용률은 52.9%이다. 이러한 수치는 초등돌봄교실과 지역아동센터 연계 이용이나 방과후학교 연계형 돌

봄교실 이용 등 다기관 이용 아동의 중복으로 인해 이용자가 중복 계산된 결과다.

늘봄학교는 “정규수업 외 시간에 초등학생의 성장과 발달을 위해 학교와 지역사회의 다양한 교육과 돌봄 자원을 연계한 종합 교육 프로그램을 운영하는 체제”로, 늘봄과정은 초등학교 1~2학년을 대상으로 하는 ‘맞춤형 프로그램’¹³⁾과 1~6학년을

[표 5] 초등 방과후돌봄 이용 현황

(단위: 명, %)

계	온종일돌봄 이용 현황 ¹⁾					방과후학교 ¹⁾
	초등돌봄교실	학교돌봄터	다함께 돌봄센터	지역아동센터 ²⁾	청소년방과후 아카데미 ²⁾	
398,970	292,068	1,535	20,547	81,979	7,935	1,321,000
398,970/2,664,278=15.0% ³⁾						52.9 ⁴⁾

주: 1) 온종일돌봄 이용 현황은 2022년 기준 자료이며, 방과후학교는 2023년 기준 자료임.

2) 지역아동센터와 청소년방과후아카데미는 아동권리보장원, 성평등가족부의 협조를 받아 초등학생 이용자만 추출함.

3) 초등학생 수는 한국교육개발원 교육기본통계에 제시된 수치를 활용함.

4) “교육부 방과후학교 운영 현황”에 제시된 비율 중 ‘초등학생’의 비율을 인용함.

출처: “2022년도 온종일돌봄 시설 현황”, 교육부, 2022 <https://www.data.go.kr/data/15106335/fileData.do>; “교육부 방과후학교 운영 현황”, 교육부, 2023, <https://www.data.go.kr/data/3038855/fileData.do?recommendDataYn=Y>; “초등학생 수”, 한국교육개발원, 2022 https://kosis.kr/edu/visualStats/detail.do?sessionId=LjJGRYVVAoNSscyJOclCF0t3hqIEZyMgVuodPQgW.esvwas1_S13?menuId=M_05&ixId=17

13) 초 1, 2학년 학생의 특성을 고려하여 적응, 놀이·체험, 학습 활동으로 편성 운영하는 늘봄 프로그램으로, 매일 2시간(차시) 운영한다 (교육부, 17개 시·도교육청, 한국교육개발원, 2025, p. 9).

[표 6] 늘봄학교 운영 초등학교 대상 조사에서 나타난 학년별 방과후돌봄 이용 형태

(단위: %)

	단일 이용			혼합 이용				이용 안 함
	늘봄학교	마을돌봄	학원	늘봄학교+ 마을돌봄	늘봄학교+ 학원	늘봄학교+ 마을돌봄+ 학원	마을돌봄+ 학원	
1학년	15.7	3.0	33.8	1.1	33.7	1.6	3.5	7.6
2학년	11.8	3.9	44.9	1.0	24.2	1.2	5.0	8.1
3학년	7.0	5.0	59.0	0.6	11.5	0.6	4.6	11.7
4학년	6.3	5.0	60.7	0.4	8.9	0.1	3.9	14.8
5학년	5.2	4.9	60.3	0.5	7.5	0.7	4.4	16.4

주: n=11,256.

출처: “2024년도 범정부 초등 돌봄 수요조사 연구”, 강지원 외, 2024, . 교육부, 한국보건사회연구원. p. 130.

대상으로 하는 ‘선택형 프로그램(선택형 교육, 선택형 돌봄)’으로 구성된다. 이때 선택형 교육 프로그램이 “학생·학부모의 수요 등을 기반으로 정규수업 외 시간에 편성·운영하는 특기·적성 및 교과 관련 늘봄 프로그램”인 기존 ‘방과후학교’라면 선택형 돌봄 프로그램은 “별도의 공간(늘봄교실 등)에서 돌봄서비스가 필요한 학생을 대상으로 늘봄전담사 등이 운영하는 늘봄 프로그램”인 기존의 ‘초등돌봄 교실’이다(교육부, 17개 시·도교육청, 한국교육개발원, 2025). 즉 늘봄학교는 방과후돌봄과 방과후 학교를 물리적으로 통합하되 실제로는 각각 운영했다는 점에서 기존 제도와 유사하지만, 맞춤형 프로그램을 통해 초등학생 1~2학년의 하교 시간을 실질적으로 연장하는 효과가 있다. 즉 늘봄학교의 ‘맞춤형 프로그램’으로 인한 1~2학년의 돌봄 이용이 방과후돌봄의 공급 전체를 확대한 것으로 보인다.

그러나 초등 방과후돌봄 정책의 목표가 아동의 나홀로 있는 시간을 줄여 부모의 양육 부담을 경감시키는 데 있다면 돌봄은 교육과정 외 하루 2시간으로 충분하지 않다. 이런 이유로 늘봄학교 운영 초등학교를 대상으로 한 조사에서 1학년의 52.1%가 늘봄학교를 단독 혹은 다른 교육·돌봄 시설과 병행해 이용하는 것으로 나타났다(강지원 외, 2024, p. 130). 특히 1학년과 2학년의 돌봄 이용 방식은 3학년 이상의 돌봄 이용 방식과 확연히 구분된다. 다만 이러한 조사 결과는 늘봄학교 운영 학교에 재학 중인 학생을 대상으로 한 것으로, 일반화하는 데는 한계가 있다.

초등학생 자녀를 둔 부모의 방과후 기관 이용 유형을 살펴본 결과 초등 저학년은 학교 안 공적 돌봄의 이용 비율이 고학년과 비교할 때 상대적으로 높았는데(25.9%), 학원과 병행 이용하는 비율(36.6%)

[표 기] 초등학교 1~4학년 자녀의 방과후 기관 이용 유형

(단위: %)

	학교 안 공적 돌봄(A)	학교 밖 공적 돌봄(B)	학원(C)	A+C (D)	B+C (E)	A+B (F)	A+B+C (G)	미이용 (H)
전체	21.1	2.9	26.1	32.4	1.2	5.8	4.9	5.6
저학년(1~2학년)	25.9	2.2	17.4	36.6	1.2	6.4	5.9	4.3
고학년(3~4학년)	16.5	3.6	34.6	28.2	1.2	5.2	4.0	6.8

주: 1) 초등학교 1~4학년 자녀를 양육하는 부모를 대상으로 한 온라인 조사로, 지역, 학년, 성을 층화한 표본 조사임.
 2) 학교 안 공적 돌봄(A)은 초등돌봄교실, 방과후학교 연계형 돌봄교실, 방과후학교, 늘봄학교 등을 포함함.
 3) 학교 밖 공적 돌봄(B)은 지역아동센터, 다함께돌봄센터, 청소년방과후아카데미, 기타 지자체 돌봄센터를 포함함.
 출처: "아동 성장을 지원하는 근린 단위 돌봄안전망 공간 모델 개발", 강현미 외, 2024 경제·인문사회연구회, p. 146.

은 가장 높게 나타났다. 초등 고학년은 학교 안 공적 돌봄 이용 비율(16.5%)이 상대적으로 낮으며, 학원만 단독으로 이용하거나(34.6%), 공적 돌봄과 학원을 병행 이용하는 비율(28.2%)이 높은 것으로 나타났다(강현미 외, 2024, p. 146).

두 조사 결과 모두 저학년과 고학년의 방과후돌봄 이용 형태에는 차이가 있다. 다만 늘봄학교의 맞춤형 프로그램이 1~2학년을 대상으로 하기 때문에 고학년의 이용이 제한되는 것인지, 3학년 이상의 자녀를 둔 학부모가 늘봄학교의 다른 프로그램(선택형 돌봄, 선택형 교육)의 이용을 원하지 않는 것인지는 명확하지 않다. 그러나 다른 조사에서 학원 이용 사유가 예체능(25.4%), 학교수업 심화(23.5%), 선행학습(23.4%) 순으로 나타났다. 돌봄 공백을 해소하기 위한 학원 이용은 10%에 불과하다(강지원 외, 2020, p. 114). 특히 초등학교 1~2학년은 취미, 특기적성, 예체능 등의 사유로 학원을 이용하지만(1학년 34.2%, 2학년 34.1%),

3학년 이상에서는 선행학습이나 학교수업 보충심화의 비율이 20% 내외로 저학년과 비교할 때 상대적으로 높게 나타났다(강지원 외, 2020, p. 115). 최근 정부는 현재 시행 중인 교육비 세액공제(15%) 대상에 초등학교 저학년 자녀(만 9세 미만)의 예체능 학원비를 포함하였다(대한민국 정책브리핑, 2026. 1. 6.). 이는 다수의 초등학생이 학원을 이용하는 상황에서 학부모의 학원 이용에 따른 경제적 부담을 완화하는 데 목적이 있다.

다. 지역별 초등 방과후돌봄 체계 개편 방향

초등 방과후돌봄의 수요와 공급은 지역별로 상당한 차이가 있다. 인구구조와 정주 여건, 학교와 돌봄 기관 분포 등의 특성이 지역별로 달라서 전국적인 단일 기준에 기반을 둔 돌봄체계로는 학부모의 수요를 충분히 반영할 수 없다. 실제로 초등학생 인구가 전반적으로 감소하는 추세에서도 방과후돌

봄의 공급은 증가했으나, 전체 초등학생 중 방과후 돌봄 서비스를 이용하는 비율은 2022년 기준 약 15% 수준에 머물러 있다. 특히 시도 및 시군구 단위의 이용률은 최소 3%에서 최대 30% 수준까지 큰 격차를 보이고 있다(박윤수, 강지원, 2024, p. 33). 학교돌봄의 분담 역시 서울 중구와 광주광역시 등 40%에서 인천 옹진군 100%까지 다양하다(박윤수, 강지원, 2024, p. 46).

이러한 지역 간 편차는 초등 방과후돌봄 체계를 지역 중심으로 재구성할 필요성을 시사한다. 대부분 지역에서는 초등학교가 생활권 내 핵심 인프라로 기능하지만, 도서·산간 지역이나 저밀도 지역에서는 지역 돌봄 기관의 접근성이 더 좋을 수도 있다. 또한 통학 거리가 길거나 교통 여건이 열악한 지역에서는 학교에서 돌봄을 제공하더라도 귀가 지원이 수반되지 않으면 이용이 제한될 수 있다. 이처럼 지역 내 자원의 공간적 분포와 이동 여건은 방과후돌봄 체계 설계에서 핵심적으로 고려해야 할 요소이다.

선행 연구에서도 공적 방과후돌봄 서비스의 질을 구성하는 여러 요소 가운데 ‘접근성’이 가장 중요한 요인으로 나타났다.¹⁴⁾ 이는 돌봄서비스의 내용이나 운영 방식 이전에 아동과 보호자가 실제로 이용할 수 있는 물리적·시간적 조건이 충족되어야 함을 의미한다. 따라서 지역별 초등 방과후돌봄 체

계는 행정 구역 단위보다는 생활권 단위를 중심으로 구축하는 것이 바람직하며, 지역 주민이 체감할 수 있는 범위에서 돌봄 자원을 연계·조정하는 접근이 필요하다.

지역 중심의 방과후돌봄 체계 구축은 특정 기관을 중심으로 돌봄을 집중시키는 것이 아니라, 지역 내 가용한 모든 자원을 통합적으로 활용한다는 의미이다. 즉 돌봄 공간(학교, 마을 돌봄 기관)에서 상시적인 돌봄을 제공하되 필요하다면 지자체의 다양한 시설(체육시설, 주민센터 등)을 활용할 수 있어야 하고, 민간 자원과도 연계할 수 있어야 한다(수영, 테니스, 배드민턴 등). 이를 위해서는 상시 돌봄과 유연한 돌봄, 고정 자원과 임시 자원 등을 필요한 때 연계할 수 있는 체계를 마련해야 한다. 이 과정에서 지역 차원의 다양한 자원에 대한 조정·관리를 누가 할 것인가를 설정해야 한다. 이는 단순한 운영 주체의 문제를 넘어 지역 내 자원을 실제로 연결하고 조정할 수 있는 역량이 어디에 있는가에 대한 질문과 연결된다.

한편 지역 중심 체계가 효과적으로 작동하기 위해서는 서비스의 질에 대한 최소한의 공통 기준이 전제되어야 한다. 돌봄 기관의 유형이나 소관 부처가 다르더라도 제공되는 돌봄과 프로그램이 일정 수준 이상 유지될 필요가 있다. 이를 담당하는 종사자의 자격 요건과 처우 역시 지역 단위에서 정합적

14) 공적 방과후돌봄 서비스의 구성 항목(접근성, 프로그램, 돌봄 제공 인력, 급간식 제공 여부와 질, 시설 내부 환경, 시설 외부 환경)에 대한 중요도 인식 조사에서 접근성(28.68%)이 가장 높게 나타났으며, 그다음으로 프로그램(21.92%), 돌봄 인력(14.91%), 식사 간식(13.44%), 시설 내 환경(11.88%), 시설 외 환경(9.18%) 순으로 나타났다(강현미 외, 2024, p. 164).

으로 관리되어야 한다. 이를 위해 기존의 ‘사회복지 시설 종사자 인건비 가이드라인’을 참고하여 학교 돌봄을 포함한 초등 방과후돌봄 전반에 적용할 수 있는 공통 기준을 마련하는 방안을 검토할 필요가 있다.¹⁵⁾ 즉 학교돌봄과 마을돌봄 내에서 교육과정 외에 돌봄을 기획하고 제공하는 업무는 ‘관리 및 총괄 책임’와 ‘기획 및 행정’, ‘서비스 제공’으로 구분할 수 있다. 공통의 업무를 수행하는 기관과 종사자의 직무, 전문성을 포함한 임금 체계를 마련하고, 시설 유형과 관계없이 동일하게 적용하는 방안을 고려할 수 있다. 단 일정 수준의 호봉을 적용하여야 한다.

4 나가며

이 글에서는 초등학생을 대상으로 한 방과후돌봄 정책의 변화 과정을 살펴보고, 최근 논의되는 정책 전환의 쟁점을 분석하였다. 그동안 초등 방과후돌봄은 학교와 마을로 이원화된 체계 속에서 확대됐으며, 정책 환경 변화에 따라 다양한 전달체계를 도입하고 계속 변화하였다. 그러나 지난 20여 년간 정책의 외형은 변했는지라도 초등학교 입학 이후 발생하는 돌봄 공백을 어떻게 메울 것인가라는 핵심 과제는 해소되지 않았다.

최근 늘봄학교를 중심으로 한 학교 중심 돌봄체

계는 돌봄 대기자 감소 등 일정한 성과를 보였으나, 인력, 공간, 프로그램 측면에서의 준비 부족과 학교 현장의 업무 부담, 마을돌봄 기관의 역할 약화라는 한계 또한 분명히 드러났다. 이러한 문제의식 속에서 제시된 ‘온 동네 초등 돌봄’ 체계는 돌봄을 지역 중심으로 전환하려는 시도로 평가될 수 있다. 지역 중심 돌봄 체계로의 전환이 학교돌봄의 후퇴를 뜻하지는 않는다. 오히려 지역사회의 다양한 돌봄 자원의 역할 분담과 운영 구조 전반에 대한 재설계를 뜻한다. 그 중심에는 여전히 ‘학교’가 있다.

이러한 맥락 속에서 지역 중심 초등 방과후돌봄 체계를 개편하는 데 몇 가지 고려해야 할 사항이 있다. 우선 ‘지역’의 범위를 행정 구역 단위가 아니라 생활권 또는 학교권 중심으로 명확히 설정할 필요가 있다. 초등 방과후돌봄의 접근성과 이용 가능성은 아동과 보호자가 체감하는 이동 거리와 시간에 크게 좌우되므로 지역 내 자원의 분포와 특성을 반영한 체계 설계가 중요하다. 이를 위해 지역별 초등 방과후돌봄 수요와 공급 현황의 현행화된 데이터 공개와 이를 기반으로 한 중장기 공급 계획 수립이 선행되어야 한다.

또한 지역 중심 체계에서는 학교돌봄과 마을돌봄이 대체 관계가 아니라 상호 보완적 관계로 재정립할 필요가 있다. 학교는 안정성과 신뢰성을 바탕으로 보편적 돌봄의 거점 역할을 하고, 마을돌봄 기

15) 2023년부터 지역아동센터와 다함께돌봄센터 지원 사업은 ‘지역균형발전특별회계’로 이관됐으며, 지역아동센터는 운영비와 인건비를 분리하여 지원한다(보건복지부, 2025c). 대부분의 시도에서는 지역아동센터 종사자에 대한 인건비를 사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인에 적용하거나, 별도의 인건비 기준을 마련하여 지원하며, 다함께돌봄센터 종사자에 대한 인건비를 이에 준용하기도 한다(전국지역아동센터협의회, 2025).

관은 지역 여건에 맞는 유연한 돌봄을 제공하는 방식으로 기능을 분담할 수 있다. 이 과정에서 돌봄서비스의 질 격차를 최소화하기 위해 종사자의 자격 요건과 처우에 대한 공통 기준을 마련하고, 기관 유형과 관계없이 일정 수준 이상의 서비스가 제공될 수 있도록 관리 체계를 구축할 필요가 있다.

마지막으로, 향후 초등 방과후돌봄 체계 개편에서는 통합의 주체와 재정 책임의 소재를 명확히 할 필요가 있다. 학교 중심 모델을 유지할 것인지, 지자체 중심의 지역 통합 모델로 전환할 것인지에 따라 전달체계와 재정 구조는 근본적으로 달라질 수밖에 없다. 새롭게 논의되는 ‘온 동네 초등돌봄 모델’ 역시 지역별로 마련할 계획이다(교육부, 2026). 이때, 핵심 내용은 기존 시설을 포함한 돌봄 수요와 공급 통계 생산, 역할 분담, 추가적인 시설(혹은 공간) 설치의 필요성, 운영 주체에 대한 충분한 검토가 지역 단위에서 정합적으로 필요하다. 단순히 지역 단위에서 ‘협의체’를 마련하는 장치로는 한계가 있다.

초등 방과후 돌봄은 더 이상 특정 정책 부문의 문제가 아니라 저출생 대응과 일·가족 양립, 아동의 건강한 성장과 발달을 동시에 고려해야 하는 핵심 사회정책이다. 향후 정책 개편은 단기적 성과나 제도 통합에 그치지 않고, 지역의 현실을 반영한 지속 가능한 돌봄체계 구축이라는 관점에서 추진되어야 한다. 

참고문헌

- 강지원, 오윤섭, 손호성, 김경래. (2017). **우수 지역아동 센터 지원 방안**. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 강지원, 최혜진, 임완섭, 황안나, 안영, 조동훈, 김우성. (2020). **사회보장 분야 사각지대 축소와 부정적 지출 관리 방안 연구-방과후돌봄서비스를 중심으로**. 한국보건사회연구원.
- 강지원, 최혜진, 김성아, 이지혜, 노현주, 조동훈, 유해미, 이길재, 이희현. (2021). **보육·돌봄 체계 중장기 개편방안 연구**. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 강지원, 임준경, 신영규, 이해정, 이기재, 이길재. (2024). **2024년도 범정부 초등 돌봄 수요조사 연구**. 교육부, 한국보건사회연구원.
- 강현미, 강지원, 김나영, 윤진희, 한수경, 최이명, 이소영, 이지혜A, 조숙인, 권미경, 성유현, 임준경, 김희수. (2024). **아동 성장을 지원하는 근린 단위 돌봄안전망 공간 모델 개발**. 경제·인문사회연구회.
- 교육부. (2022). **온종일돌봄 시설 현황** [데이터 파일]. 공공데이터 포털. <https://www.data.go.kr/data/15106335/fileData.do>
- 교육부. (2023). **늘봄학교 운영계획**.
- 교육부. (2023). **방과후학교 운영 현황** [데이터 세트]. 공공데이터포털. <https://www.data.go.kr/data/3038855/fileData.do?recommendDataYn=Y>
- 교육부. (2023). **유보통합을 위한 「정부조직법」 개정 취지와 설명** [설명자료].
- 교육부, 17개 시·도교육청, 한국교육개발원. (2024). **2025년 늘봄학교 운영 길라잡이**.
- 교육부, 17개 시·도교육청, 한국교육개발원. (2025). **2025 늘봄학교·방과후학교 운영 길라잡이(개정판)-서식편-**.

- 교육부. (2025a). **2026년 교육부 업무계획** [보도자료].
- 교육부. (2025b). 교육발전특구 시범지역 성과보고회 및 우수사례 선정 결과 관련 보도자료 공유.[홈페이지 게시자료]
- 교육부. (2026). **2026년 운동네 초등돌봄 교육 추진방안** [보도참고자료].
- 교육부. (각 연도.) 초등 방과후·돌봄 교육 이용률, 교육부, 지표누리 저출생 통계지표. <https://www.bing.com/search?q=%EC%A7%80%ED%91%9C%EB%88%84%EB%A6%AC%2C+%EC%A0%80%EC%B6%9C%EC%83%9D%EC%A7%80%ED%91%9C&form=ANNTH1&refid=6986bcf5f02f4b2db4a7f2666b946101&pc=SMTS&adppc=EDGEESS>
- 교육부와 그 소속기관 직제(대통령령 제35802호): 제정·개정이유. (2025). 국가법령정보센터. <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EA%B5%90%EC%9C%A1%EB%B6%80%EC%99%80%EA%B7%B8%EC%86%8C%EC%86%8D%EA%B8%B0%EA%B4%80%EC%A7%81%EC%A0%9C>
- 구슬이, 정익중. (2021). 자녀의 초등학교 입학 시기 여성의 경력단절 영향요인. **여성연구**, 108(1),
- 국가기록원. (n.d.). **기록으로 만나는 대한민국: 영유아보육**. <https://theme.archives.go.kr/next/koreaOfRecord/infantFeeding.do>
- 국가데이터처. (2024). **합계출산율**. 지표누리.<https://www.index.go.kr/unify/idx-info.do?idxCd=5061>
- 국가데이터처. (2025). 2025년 상반기 지역별 고용조사 -기혼여성의 고용 현황[보도자료].
- 국가데이터처. (2025. 12. 16.). **2024년 육아휴직통계 결과(잠정)** [보도자료]. <https://mods.go.kr/b>
- oard.es?mid=a10301010000&bid=11814&list_no=442470&act=view&mainXml=Y
- 국가데이터처. (각년도). 18세 미만 자녀연령별 경력단절 여성. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?sso=ok&returnurl=https%3A%2F%2Fkosis.kr%3A443%2FstatHtml%2FstatHtml.do%3Fconn_path%3D12%29%EC%97%90%EC%84%9C%26tblId%3DDT_1ES4F15S%26orgId%3D101%26
- 국가데이터처. (각년도). 자녀연령별 취업자. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?sso=ok&returnurl=https%3A%2F%2Fkosis.kr%3A443%2FstatHtml%2FstatHtml.do%3Fconn_path%3D12%29%EC%97%90%EC%84%9C%26tblId%3DDT_1ES4F15S%26orgId%3D101%26
- 국정기획자문위원회. (2017). **문재인정부 국정운영 5개년 계획 및 100대 국정과제**.
- 김영란, 조선주, 선보영, 배호중, 김진석, 정영모. (2018). **초등학생 돌봄 실태 파악 및 수요분석 연구**. 저출산·고령사회위원회, 한국여성정책연구원.
- 남찬섭. (2016). 유사·중복 복지사업정비 담론의 변천과 사회보장전략에의 함의. **비판사회정책**, 50, 대통령직인수위원회. (2003). **참여정부 국정비전과 국정과제**. 1997 외환위기가카이브. <https://97mf.kr/items/show/3738>
- 대한민국 정부. (2013). **박근혜정부 국정과제**.
- 대한민국 정부. (2019). **제3차 저출산·고령사회기본계획 (개정판)**.
- 대한민국 정부. (2021). **제4차 저출산·고령사회기본계획**.
- 대한민국 정부. (2022). **윤석열정부 120대 국정과제**.
- 대한민국 정부. (2025). **이재명정부 123대 국정과제**.
- 대한민국 정책브리핑. (2026. 1. 6.). **새해엔 초등 저학**

- 년 예체능 학원비 세액공제...청년미래적금도 신설.** <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148957544>
- 문정민. (2025. 4. 1.). 늘봄학교 졸속 추진 규탄...‘행정 혼란’만 키웠다. **경남도민일보.** <https://www.idomin.com/news/articleView.html?idxno=934018>
- 박세은, 고선. (2018). 자녀 연령이 기혼 여성의 경력 재종단에 미치는 영향. **산업유통 및 비즈니스 저널**, 9(7).
- 박윤수, 강지원. (2024). **DB 기반 초등돌봄서비스 수급 분석.** 교육부, 한국재정학회.
- 박정명, 김은수, 강지원. (2025). 청주시 방과후 돌봄서비스 현황과 개선방안. (재)청주복지재단.
- 보건복지부. (2025a). **2025 지역아동센터 사업 안내.**
- 보건복지부. (2025b). **2025 다함께돌봄 사업 안내.**
- 보건복지부. (2025c). **2025년 예산 및 기금운용계획 사업설명자료.**
- 봉지옥, 이명선, 전혁수, 박종화, 최혜정, 이슬기. (2025. 7. 10.). 리박스쿨 부리 추적...대부와 실행자들. **뉴스타파.** <https://newstapa.org/article/yQow7>
- 서진석. (2023. 2. 24.). 늘봄학교 210여개 선정...졸속 추진 논란도. **EBS 뉴스.** <https://home.ebs.co.kr/ebsnews/menu2/newsVodView/noon/60321230/H?eduNewsYn>
- 아동복지법, 법률 제7143호 (2004).
- 여성가족부. (2025). **청소년활동지원 사업 안내.**
- 오주연. (2025. 6. 13.). 폐지 요구 높아지는 ‘늘봄학교’, 돌봄공백 어찌나. **아시아경제.** <https://www.asiae.co.kr/article/2025061310001714956>
- 온종일 돌봄 체계 현장지원단의 구성 및 운영에 관한 규정(국무총리훈령 제802호). (2021). 국가법령정보센터. <https://www.law.go.kr/admRulLsInfoP.do?admRulSeq=2200000079553&vSct=>
- 윤지영. (2015). **방과후 돌봄서비스 사업 효율화 방안.** 강원도여성가족연구원.
- 이미진. (2024). 늘봄 대신 학교 수업시간을 늘리는 건 어떨까. **동아일보.** <https://www.donga.com/news/Society/article/all/20240816/126552789/1>
- 이선영. (2025). 늘봄학교 성과와 향후 과제. **KEDI BRIEF**, 7.
- 이영일. (2025. 6. 2.). 교육청 공무원들 “늘봄학교 폐지 하라”...전국공무원노동조합 교육청본부 2일 성명...늘봄학교 전면 폐지와 유착 의혹에 대한 진상조사 요구. **오마이뉴스.** <https://omn.kr/2dxnl>
- 장재완. (2025. 3. 24.). 체계없는 졸속추진, 늘봄실무원 업무 과중...대책 필요. **오마이뉴스.** https://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0003113493
- 전국지역아동센터협의회. (2025). 2025년도 시도호봉제 비교표(자체조사 결과).
- 조정호. (2025. 9. 29.). 부산교육청, 참여 학생 적은 늘봄학교 정비...21곳 운영 종료. **연합뉴스.** <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250929101200051>
- 최태호. (2012). **한국의 ‘방과후교육’ 정책: 정책변동의 관점** [박사학위논문], 한국교원대학교 교육정책전문대학원].
- 통계청. (2025). 2024년 하반기 지역별 고용조사 맞벌이 가구 및 1인 가구 취업 현황. [보도자료]. https://www.kostat.go.kr/board.es?mid=a10301030300&bid=211&tag=&act=view&list_no=436157&ref_bid=&keyField=&keyW

- ord=&nPage=1
- 통계청, 교육부. (2025). 2024년 초중고사교육비조사 결과. [보도자료]. https://mods.go.kr/board.es?mid=a10301010000&bid=245&list_no=435485&act=view&mainXml=Y
- 통계청, 교육부. (각 연도). 초등 방과후·돌봄 교육 이용률. 지표누리, 저출생 통계지표 <https://www.index.go.kr/unity/potal/indicator/IndexInfo.do?cdNo=260&clasCd=12&idxCd=H0063>
- 표태준. (2025. 12. 22.). “늘봄학교 확대 취소” 연말에 갑작스런 통보… 학부모 발동동-교육정책도 ‘前 정부 지우기’. **조선일보**. <https://www.chosun.com/national/education/2025/12/22/RKMFUFRX6JCTENNZRNLGNAV4/>
- 한겨레. (2024. 1. 28.). **사실-‘대책없는 늘봄 확대’ 정부 출속 추진이 갈등 키운다**. <https://www.hani.co.kr/arti/opinion/editorial/1126230.html>
- 한국교육개발원. (2025). **교육기본통계-초등학생 수**. 국가데이터처(https://kosis.kr/edu/visualStats/detail.do;jsessionid=LjJGRYVVAoNScsyJOclCF0t3hqIEZyMgVuodPQgW.esvwas1_S13?menuId=M_05&ixId=17)
- 허소영. (2025. 11. 3.). 늘봄 정책, 폐지·축소보다 보완이 먼저다. **부산일보**. <https://www.busan.com/print/index.php?code=2025110317460502463>
- Kohler, H.-P., Billari, F. C., & Ortega, J. A. (2002), The Emergence of Lowest-Low Fertility in Europe During the 1990s. *Population and Development Review*, 28, 641-680. <https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2002.00641.x>
- OECD. (2025). *Education at a Glance*.
- OECD. (n.d.). *Average annual hours actually worked per worker*. OECD Data Explorer. [https://data-explorer.oecd.org/vis?tm=average%20annual%20hours&pg=0&snb=11&df\[ds\]=dsDisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD_HW%40DF_AVG_ANN_HRS_WKD&df\[ag\]=OECD.ELS.SAE&df\[vs\]=1.0&dq=OECID%2BFRA%2BDEU%2BITA%2BJPN%2BKOR%2BSWE%2BGBR%2BUSA.....ICSE93_1%2BT....&ly\[rw\]=REF_AREA&ly\[cl\]=TIME_PERIOD&ly\[rs\]=WORKER_STATUS&to\[TIME_PERIOD\]=false&lom=LASTNPERIODS&lo=10&vw=tb](https://data-explorer.oecd.org/vis?tm=average%20annual%20hours&pg=0&snb=11&df[ds]=dsDisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_HW%40DF_AVG_ANN_HRS_WKD&df[ag]=OECD.ELS.SAE&df[vs]=1.0&dq=OECID%2BFRA%2BDEU%2BITA%2BJPN%2BKOR%2BSWE%2BGBR%2BUSA.....ICSE93_1%2BT....&ly[rw]=REF_AREA&ly[cl]=TIME_PERIOD&ly[rs]=WORKER_STATUS&to[TIME_PERIOD]=false&lom=LASTNPERIODS&lo=10&vw=tb)
- OECD. (n.d.). *Education and Skills Database*.
- OECD. (n.d.). *OECD Early Childhood Education and Care(ECEC) Systems*. <https://www.oecd.org/data/ecec-systems>

Community-Based Reform of Out-of-School Hours Care for Primary School Children

Kang, Ji-won

(Korea Institute for Health and Social Affairs)

In the last two decades, Korea has continued efforts to expand out-of-school-hours care(OSHC) for primary school children, with the Ministry of Education, the Ministry of Health and Welfare, and the Ministry of Gender Equality and Family leading the way. Still, the point at which children begin primary education often marks a second career break for their mothers. To reduce the childcare burden on families, the government has woven after school education and out-of-school-hours care into Neulbom School, a system integrating in-school programs with community-based services outside school. However, a tailored-to-needs program as part of this system, while having in effect extended school release time for children in the first and second grades, has been pointed out to be unsustainable due to a lack of human resources, space, and operational capability. Against this backdrop, the Ministry of Education is set to shift the policy focus to what is known as On-Dongnae Care Initiative. This article surveys the current state of OSHC for primary school children and offers several points for consideration that may be of use in policymaking toward community-based afterschool care.