

어린이집 운영의 공공성에 영향을 미치는 요인*

양미선**

A Study on the Factors of Operational Publicness of Child Care Centers

Yang, Mi Sun

본 연구의 목적은 어린이집 유형별 공공성 수준 차이를 살펴보고, 공공성에 영향을 미치는 어린이집 특성을 알아보는 데 있다. 구체적으로, 어린이집 운영의 공공성 구성요소별 수준을 파악하기 위한 문항을 개발하고, 이를 통해 어린이집 유형별 차이를 살펴보았으며, 어린이집 운영의 공공성에 영향을 미치는 요인을 규명해 보고자 하였다. 연구대상은 어린이집 총 511개소로, 국공립어린이집 108개소, 법인어린이집 110개소, 민간어린이집 101개소, 가정어린이집 80개소, 공공형어린이집 121개소이다. 자료 분석을 위하여 빈도, 백분율, 평균, 표준편차, *F*검증, Duncan 사후검증, 중다회귀분석을 실시하였다. 연구 결과는 첫째, 국공립어린이집이 보편성, 참여성, 투명성이 가장 높고, 공공형어린이집은 공개성이 가장 높았다. 반면에 민간과 가정 어린이집은 모든 공공성 구성요소에서 가장 낮은 수준을 나타내었다. 둘째, 어린이집 운영의 공공성 구성요소, 즉 보편성은 국공립어린이집과 대도시나 중소도시에 소재할수록 높았고, 공개성은 반대로 법인, 민간, 가정 어린이집일수록 낮았으며, 투명성과 참여성은 국공립과 법인 어린이집이, 정원충족률이 높을수록 높았다. 어린이집에 대한 지원 확대와 이에 대한 정부의 관리감독이 수반되며, 어린이집 운영의 공공성 확보를 이룰 수 있음을 시사하였다.

▶ 주제어 : 공공성, 보편성, 참여성, 투명성, 공개성

* 본 논문은 육아정책연구소가 2013년에 수행한 「어린이집 및 유치원 운영의 공공성 제고를 위한 정책 방안」 연구 결과의 일부이며, 본 학회의 2013년 추계학술대회 포스터 논문임.

** 제1저자(교신저자) : 육아정책연구소 부연구위원: msyang@kicce.re.kr

I. 서론

우리나라의 보육정책은 1991년 영유아보육법이 제정된 이후 많은 변화와 발전을 거듭해 왔다(김종해, 2005). 가장 큰 성과로, 어린이집이 1991년 3,670개소에서 2013년 43,770개소로 늘어나고 보육 아동수도 같은 기간 동안 89,441명에서 1,486,980명으로 증가하는 양적 확대를 들 수 있다(보건복지부, 1991, 2013a). 다음으로는 지원대상 확대를 통한 정부의 책임 강화이다. 정부는 2004년 이후 보육료 지원 대상을 점차적으로 늘려 2012년에는 5세 누리과정¹⁾과 0~2세 보육료 지원, 2013년에는 누리과정을 3, 4세로 확대하였다. 이 외에도 지원대상이 제한적인 양육수당을 어린이집 또는 유치원 미이용 영유아에게 소득에 관계없이 지원하는 사실상 0~5세 무상보육을 전면 시행하였다. 아울러 2013년에 들어선 박근혜정부는 국정과제로 영유아 보육·교육에 대한 국가 완전책임제를 채택하고, 0~5세 보육료 국가 전액 부담을 통한 보육관련 가계부담 해소와 3~5세 누리과정 지원 강화를 주요 추진 계획으로 세워 보육 분야에 대한 정부의 투자는 더욱 확대될 것으로 기대되고 있다(국무조정실, 2013). 이와 같은 정부의 보육정책 기조에 따라 보육 예산은 2009년 2조 7천억원에서 2010년 3조 5천억원, 5세 누리과정이 도입된 2012년에는 5조가 넘었으며, 0~5세 무상보육과 전 계층 양육수당 지원이 실현된 2013년에는 6조 1,300억원으로 늘어났다(양미선, 박진아, 손창균, 임지희, 2013).

이처럼 보육 재정이 급팽창하면서 어린이집의 공공성 확보에 대한 사회적 요구도 더욱 높아지고 있다. 이는 민간 의존도가 높은 어린이집 공급구조에서 개인 투자에 의해 설치된 민간 어린이집이 전체의 80%에 육박하고, 특히 이들은 어린이집 설치·운영 시 투자 자본에 대한 이윤 추구 성향이 강하여 정부가 재정을 지원한 만큼 효과를 거두기 어렵기 때문이다. 이러한 이유로 관련 연구(백선희, 2011; 유승현, 2010; 유희정, 김은설, 유은영, 2006; 이진숙, 2012)들은 민간 중심의 공급 확대는 공공성 확보가 매우 제한적이므로 국공립어린이집 확충을 통해 추진해 나가야 한다고 주장하여 왔다. 그러나 김종해(2005)는 예산 등의 문제로 국공립 확충은 실현 가능성이 떨어지므로 공공성 확보가 쉽지 않다고 반대의 의견을 내었다.

공공성의 사전적 의미는 ‘한 개인이나 단체가 아닌 일반 사회 구성원 전체에 두루 관련되는 성질’로 정의된다(국립국어원, 2014). 또한 Webster사전(2013)에 따르면, 공공성을 ‘모든 사람에게 공개되는 것, 공동체나 정부에 관련되거나 그들에게 영향을 받는 것, 사회와 관련된 것, 다수와 관계되어 있는 것, 일반적인 복지나 국가의 복지에 기여하는 것, 공동체 구성원에 의해 공유되는 것, 상업적인 이익보다 공적 재원이나 개인 기부금으로 지원하는 것’ 등으로 정의하고 있다. 공공성의 사전적 의미를 정리하면, 공공성이란 모든 사람에게 관계되고, 공개되는, 정부가 수행하는 일이라고 할 수 있다(김종해, 2005). 이러한 공공성의 다의적인 특성으로 관련 연구들은 구성요소를 도출하고 이를 근거로 공공성 개념을 정의하였다. 대표적으로 나병현(2002)은 공공성 구성요소로 국가 관련성, 공동체 관련성, 공개성을 꼽았고, 백완기(2007)는 정부 관련성, 정치성, 공개성, 공익, 공유, 공정, 인권, 이승훈(2010)은 가시성, 개방성, 행위자의 지위에 따른 구분, 공적인 이익을 제시하였다.

1) 누리과정은 표준보육과정과 유치원 교육과정을 통합한 공통과정인 동시에 소득에 관계없이 보육료·교육비를 지원단가를 전액 지원하는 정책을 말한다.

보육 분야에서 공공성 개념을 처음 사용한 것은 2005년 보육사업안내(여성가족부, 2005)에서이다. 보육 분야에서 공공성 연구가 활발하게 이루어지지 않았으나 대표적으로 백선희(2011)의 연구를 살펴볼 수 있다. 이 연구는 공공성 구성요소를 가치(공동선, 평등성, 권리성), 정부 관련성(공적 급여체계, 공적 전달체계, 공적 재정체계), 거버넌스(공개성, 투명성, 참여성) 3개 영역으로 구분하고, 이를 근거로 보육의 공공성 개념을 정리하였다. 이와 다르게 황옥경 외(2005)와 유희정과 김은설 그리고 유은영(2006)은 어린이집 운영에 초점을 맞추어 공공성 개념을 정리하였다. 전자는 보육시설 운영의 공공성을 미시적 측면에서 이루어지는 개별 보육시설 서비스의 공공성이라고 보고 보육시설 운영의 공공성과 투명성 개념을 정립하였고, 후자는 육아지원기관의 공공적 특성을 공적지원 및 관리, 공통성 및 보편성, 개방성으로 보았다. 이들 연구(김중해, 2005; 백선희, 2011, 유승현, 2010; 유희정, 김은설, 유은영, 2006; 황옥경 외, 2005)는 공공성 개념 외에도 공공성 확보를 위한 방안으로 정보공시제와 어린이집운영위원회, 평가인증제, 재무회계관리, 보육행정시스템 등의 확대, 지도 및 관리감독 강화 등을 공통적으로 제시하였고, 이 외에 민간어린이집의 공공성 강화를 위한 방안으로 보육법인 도입을 제안하였다. 한편, 어린이집은 유형에 따라 설립 주체가 달라 운영자가 추구하는 가치에 따라 어린이집을 운영하고 관리하는 목적이나 목표가 상이할 수 있다(문혁준 외, 2012; 이순형 외, 2012). 즉, 어린이집 유형에 따라 공공성 실현을 위한 동기 부여나 노력, 지원이 다를 수 있다. 원장의 보육사업의 공공성 향상 정도에 대한 인식을 조사한 보육실태조사(보건복지부-육아정책연구소, 2012) 결과에서도 국공립어린이집 원장은 공공성 향상 정도를 높게 인식하고 있는데 반해, 민간과 가정 어린이집은 그 수준이 낮아 어린이집 유형에 따라 공공성 향상에 대한 인식이 차이가 있음을 보고하였다. 보육서비스의 공공성 정도를 파악한 김중해(2005)는 어린이집의 재정 수입이 어린이집의 정원충족률에 따라 크게 영향을 받으므로, 정원충족률이 재정측면에서의 어린이집 공공성을 위협하는 요인이 될 수 있다고 지적하였다. 이 외에 정부지원시설과 미지원시설 간에 또는 지역에 따라 보육료가 상이하므로 이 또한 어린이집의 공공성에 영향을 미칠 수 있다고 보았다. 어린이집의 정원충족률에 따른 수입·지출 구조를 분석한 연구(서문희 외, 2012)도 어린이집 유형 및 정원충족률에 따라 수입과 지출 규모가 크게 차이가 나서 이들 요인이 어린이집 재정운영의 안정성에 영향을 미치는 주요 변인임을 강조하였다.

앞서 살펴본 바와 같이, 보육의 공공성 개념을 체계화한 연구(백선희, 2011; 유희정, 김은설, 유은영, 2006; 황옥경, 2005)는 소수 진행되었으나 공공성 수준을 파악하는 문항을 개발하고, 어린이집 유형 간의 차이를 살펴본 연구는 아직 수행되지 않았다. 또한 어린이집 운영의 공공성에 영향을 미치는 요인을 분석한 연구도 마찬가지이다. 이에 본 연구는 어린이집 유형별 어린이집 운영의 공공성 차이를 알아보고, 어린이집 운영의 공공성에 영향을 미치는 어린이집 특성을 살펴보고자 한다.

이러한 연구목적에 따라 설정한 연구문제는 다음과 같다.

연구문제 1. 어린이집 유형에 따라 어린이집 운영의 공공성(보편성, 공개성, 투명성, 참여성)에 차이가 있는가?

연구문제 2. 어린이집 유형, 지역규모, 정원규모, 정원충족률이 어린이집 운영의 공공성에 미치는 상대적 영향력은 어떠한가?

II. 연구방법

1. 연구대상

본 연구는 어린이집 원장 511명을 대상으로 하였다. 응답자 중 여자가 94.1%로 과반수를 차지하고 남자는 5.9%로 소수이었다. 연령은 45~50세와 50~55세가 각각 28.8%, 22.9%로 가장 많았다. 학력은 34.4%가 4년제 대학, 32.5%는 대학원을 졸업하여 약 65% 정도가 대학교 이상의 학력을 보유하고 있었다.

<표 1> 응답자 특성

구분			구분			N(%)
구분	N	(%)	구분	N	(%)	
성별			원장 경력			
여자	481	(94.1)	3년 미만	103	(20.2)	
남자	30	(5.9)	3~5년 이하	76	(14.9)	
연령			6~10년 이하	140	(27.4)	
35세 미만	26	(5.1)	11~15년 이하	95	(18.6)	
35~40세 미만	59	(11.5)	16~20년 이하	68	(13.3)	
40~45세 미만	95	(18.6)	21년 이상	29	(5.7)	
45~50세 미만	147	(28.8)	현 재직기간			
50~55세 미만	117	(22.9)	3년 미만	113	(22.1)	
55세 이상	67	(13.1)	3~5년 이하	90	(17.6)	
학력			6~10년 이하	163	(31.9)	
고졸	21	(4.1)	11~15년 이하	64	(12.5)	
대졸(3년제 이하)	148	(29.0)	16~20년 이하	57	(11.2)	
4년제 졸	176	(34.4)	21년 이상	24	(4.7)	
대학원 이상	166	(32.5)	정원규모			
시설유형			20인 이하	116	(22.7)	
국공립	108	(21.1)	21~39인	77	(15.1)	
사회복지법인	110	(21.5)	40~49인	47	(9.2)	
민간어린이집	101	(19.8)	50~79인	98	(19.2)	
가정어린이집	80	(15.7)	80~99인	97	(19.0)	
공공형어린이집	151	(23.7)	100인 이상	76	(14.9)	
지역규모						
대도시	166	(32.5)				
중소도시	188	(36.8)				
읍면지역	157	(30.7)				
전체	511	(100.0)	전체	511	(100.0)	

원장 경력은 6~10년 이하가 27.4%로 가장 많고, 다음으로 3년 미만, 11~15년, 16~20년, 21년 이상 순이었다. 또한 근무하는 어린이집은 국공립과 사회복지법인, 민간, 공공형어린이집이 각각 20% 내외이었고, 가정이 15.7%로 가장 적었다. 현재 소속되어 있는 어린이집에서의 재직기간은 6~10년이 31.9%로 1/3 정도 되었으며, 3년 미만이 22.1%, 나머지는 10%대를 나타내었다. 원장 경력과 현 어린이집 재직기간 간에 큰 차이가 없는 것으로 보아 소속 어린이집의 근무기간이 매우 길다는 것을 알 수 있다.

2. 연구도구

어린이집 운영의 공공성 수준을 알아보기 위하여 문항을 개발하였다. 어린이집 운영의 공공성 문항 개발절차는 다음과 같다. 먼저, 선행연구(백선희, 2011; 오영호 외, 2012)와 어린이집 운영 관련 법과 제도, 정부의 정책 방향 등을 토대로 공공성 구성요소를 추출하고, 구성요소별로 문항을 개발하였다. 1차 선정된 어린이집 운영의 공공성 구성요소는 보편성, 평등성, 회계의 투명성, 정보의 공개성, 참여성, 사회적 책무성 6개 분야이고 총 39개 문항이다. 1차 개발된 공공성 구성요소별 문항의 적절성을 알아보기 위하여 보육분야 학계 및 현장전문가 10인에게 안면타당도를 구하였다. 그런 다음 보육, 사회복지, 교육학, 행정, 경제 분야에서 공공성을 연구한 학계전문가와 현장전문가 72명을 대상으로 구성요소별 문항의 적절성에 대한 조사를 실시하였다. 문항 선정은 다음의 분석절차에 따라 이루어졌다. 먼저, 문항별 적절성 평균값을 산출하고, 이 값을 이용하여 공공성 구성요소 내 우선순위를 할당하여 공공성 문항을 정리하였다. 이를 다시 보육분야 학계 및 현장전문가 3인에게 안면타당도를 구하여 보편성, 공개성, 투명성, 참여성 4개 영역, 총 21개 문항으로 최종 정리하였다.

<표 2> 어린이집 운영의 공공성 구성요소별 문항수 및 신뢰도

구성요소	내용	문항수	Chronbach' α
보편성	일정 수준의 시설 및 환경에서 일정 수준의 교사가 모든 영유아 요구에 적합한 질이 보장된 보육서비스를 제공하는 것	7	0.66
공개성	유치원이 기관 운영과 관련된 모든 정보를 공개하여 수요자의 정보 접근성을 강화하고 정보 격차를 최소화하며, 정보 공개 요구에 적극 대처함으로써 이용자 및 외부로부터 신뢰감을 얻고, 공공서비스 제공기관으로서의 역할을 다하는 것	4	0.71
투명성	유치원 재정 운영의 투명한 관리	6	0.69
참여성	유치원 운영자의 독단적인 결정에 의한 운영이 아닌 기관을 둘러싼 이해당사자 즉, 이용 부모, 보육교직원, 지역사회, 정부의 참여가 보장되는 것	4	0.73

어린이집 운영의 공공성 구성요소별 문항수와 신뢰도는 <표 2>와 같다. 어린이집 운영의 보편성은 7개 문항, 공개성 4개 문항, 투명성 6개 문항, 참여성 4개 문항으로 구성되어 있다. 각 문항은 '전혀 그렇지 않다' 1점에서 '항상 그렇다' 5점으로 이루어진 Likert식 5점 척도이다. 어린이집 운영의 공공성 문항의 신뢰도를 산출하기 위하여 내적일치도 계수를 산출한 결과, 보편성의 Chronbach' α 는 0.66, 공개성 0.71, 투명성 0.69, 참여성 0.73이었다.

3. 조사절차

1) 표본선정

어린이집 운영의 공공성 설문조사 대상 선정을 위하여 표본을 추출하였다. 표본 규모는 2013년 4월 기준 43,000여개 어린이집 가운데 정부인건비 지원시설로 공공성이 비교적 강하다고 판단되는 국공립과 사회복지법인 어린이집, 민간 투자로 이윤추구 성향이 강한 민간개인과 가정어린이집, 그리고 2011년에 도입된 공공형어린이집 사업에 의해 보육교사 인건비와 추가 보육료를

지원받는 공공형어린이집 각각 100개소씩 할당한 후 지역규모별로 무선 표집하여 대상을 추출하였다. 단, 법인단체등 어린이집은 일부 시설이 정부로부터 인건비를 지원받고 있어 표본추출시 별도 처리하기가 어렵다고 판단되어 조사대상에서 제외하였고, 직장어린이집은 일반 영유아보다 해당 기업 자녀를 대상으로 보육사업을 수행하고, 기업으로부터 별도 감사를 받기 때문에 조사대상에서 제외하였다.

2) 조사절차

본 조사는 조사전문업체가 직접 담당하였으며, 조사기간은 2013년 5월부터 6월 중순까지 약 2개월 동안이었다. 조사를 위하여 개발된 설문지를 온라인 페이지로 구축하고, 표본 추출된 어린이집에 유선으로 연락하여 어린이집 자체 이메일 주소 또는 원장 이메일 주소를 수집한 후 메일을 통해 온라인조사에 참여하도록 하였다.

4. 자료분석

본 연구의 자료분석을 위하여 SPSS WIN 20.0 프로그램을 사용하였다. 먼저 연구 대상의 일반적인 특성을 알아보기 위하여 빈도 및 백분율, 평균, 표준편차 등의 기초통계를 산출하였다. 연구문제에 따른 분석을 위하여 *F*검증, Duncan 사후검증, 중다회귀분석 등을 실시하였다.

III. 연구결과

1. 어린이집 유형별 어린이집 운영의 공공성 차이

본 절에서는 어린이집 운영의 공공성 구성요소인 보편성, 공개성, 투명성, 참여성의 어린이집 유형에 따른 차이를 살펴보았다.

1) 보편성

<표 3>은 어린이집 운영의 보편성을 어린이집 유형별로 살펴본 결과이다. 먼저, 보편성 정도는 전체 평균이 5점 척도로 평균 4.31점($SD=0.44$)으로 높은 편이었다. 어린이집 유형에 따른 차이를 살펴본 결과 통계적으로 유의미하였다($F=27.8, p<.001$). 구체적으로 가정어린이집($M=3.88, SD=.40$)이 보편성이 가장 낮고, 국공립어린이집($M=4.58, SD=0.38$)이 가장 높았다.

이를 문항별로 살펴보면, 7개 문항 중 5개가 평균 4점대로 조사에 참여한 어린이집이 대체로 일정 수준 이상의 보편성을 확보하고 있었다. 반면에 취약보육서비스 제공($M=3.39, SD=1.58$)과 정기적인 부모 만족도 조사 및 운영에의 반영($M=3.73, SD=0.97$)은 상대적으로 미흡하였다. 보편성 관련 각 문항을 어린이집 유형별로 살펴보면, 7개 문항 중 관련법 및 정부지침 관련 시설 설비 구비 1개 문항을 제외한 나머지 문항 모두에서 유의미한 차이를 나타내었다. 대체로 국공립어린이집이 가장 수준이 높고 민간개인이나 가정어린이집이 가장 낮았다. 특히 정부가 고시한

누리과정 및 표준보육과정에 기초한 보육과정 운영과 취약보육서비스 제공, 평가인증 참여 및 사후관리 문항은 어린이집 유형 간에 큰 차이를 보였다.

<표 3> 어린이집 유형에 따른 보편성 차이 단위: 점(명)

구분	국공립	법인	민간	가정	공공형	전체	F
1. 정부가 고시한 누리과정 및 표준보육과정에 따른 보육과정 운영	M 4.62 ^a (SD) (0.58)	4.36 ^b (0.69)	4.14 ^c (0.63)	3.85 ^d (1.07)	4.48 ^{ab} (0.62)	4.32 (0.76)	15.9 ^{***}
2. 취약보육서비스 제공	M 3.97 ^a (SD) (1.43)	2.81 ^c (1.58)	2.55 ^c (1.58)	2.39 ^c (1.51)	3.39 ^b (1.58)	3.05 (1.64)	17.2 ^{***}
3. 영유아보육법에 따른 교사 및 기타 교직원 자격을 갖춘 교직원 채용	M 4.95 ^a (SD) (0.26)	4.95 ^a (0.21)	4.82 ^b (0.48)	4.85 ^{ab} (0.42)	4.87 ^{ab} (0.39)	4.89 (0.36)	2.8 [*]
4. 교직원 전문성 향상을 위한 교육 및 연수 제공	M 4.96 ^a (SD) (0.24)	4.91 ^{ab} (0.37)	4.75 ^c (0.48)	4.78 ^c (0.48)	4.81 ^{bc} (0.43)	4.84 (0.41)	4.7 ^{**}
5. 평가인증 참여 및 사후 관리	M 4.70 ^a (SD) (0.48)	4.52 ^a (0.63)	4.13 ^b (0.98)	4.06 ^b (1.05)	4.60 ^a (0.54)	4.42 (0.79)	14.1 ^{***}
6. 정기적인 부모만족도 조사 및 운영에의 반영	M 4.06 ^a (SD) (0.84)	3.62 ^b (0.98)	3.51 ^b (0.97)	3.40 ^b (1.01)	3.94 ^a (0.91)	3.73 (0.97)	8.8 ^{***}
7. 관련법 및 정부지침 관련 시설설비 구비	M 4.88 ^{ab} (SD) (0.46)	4.92 ^a (0.31)	4.77 ^{bc} (0.63)	4.69 ^c (0.56)	4.87 ^{ab} (0.43)	4.83 (0.49)	3.5
전체	M 4.58 ^a (SD) (0.38)	4.33 ^b (0.40)	4.14 ^c (0.40)	4.03 ^d (0.40)	4.41 ^b (0.41)	4.31 (0.44)	27.8 ^{***}
(수)	(99)	(110)	(101)	(80)	(121)	(511)	

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$, a, b, c, d는 Duncan 사후검증 결과임.

2) 공개성

어린이집 운영의 공개성을 분석한 결과는 <표 4>와 같다. 어린이집 운영의 공개성은 5점 만점에 평균 4.08점($SD=0.72$)으로 보편성보다는 다소 낮게 나타났다. 어린이집 유형별로는 민간개인($M=3.83$, $SD=0.73$)과 가정어린이집($M=3.88$, $SD=0.61$)이 공개성 정도가 가장 낮았고, 공공형 어린이집($M=4.36$, $SD=0.76$)이 가장 높았다($F=12.3$, $p<.001$).

이를 문항별로 살펴보면, 어린이집 이용과 관련된 정보를 부모에게 홈페이지, 가정통신문 등을 통한 정기적인 공개가 가장 높고, 홈페이지 또는 블로그 등 인터넷을 통한 기관 정보 정기 공개가 가장 낮았다. 각 문항을 어린이집 유형별로 살펴본 결과 4개 문항 모두 통계적으로 유의미한 차이를 보였다. 이들 문항 중 홈페이지 또는 블로그 등 인터넷을 통한 기관정보 정기 공개가 가정어린이집($M=3.15$, $SD=1.21$)과 공공형어린이집($M=4.36$, $SD=0.97$) 간에 큰 차이를 보였다($F=17.7$, $p<.001$). 공개성 4개 문항 모두 민간개인어린이집이 다른 어린이집 유형에 비해 상대적으로 낮은 수준을 나타내었다.

<표 4> 어린이집 유형에 따른 공개성 차이

단위: 점(명)

구분		국공립	법인	민간	가정	공공형	전체	F
1. 홈페이지 또는 블로그 등 인터넷을 통한 기관 정보 정기 공개	M	3.86 ^b	3.56 ^{bc}	3.39 ^d	3.15 ^d	4.36 ^a	3.71	17.7 ^{***}
	(SD)	(1.26)	(1.20)	(1.07)	(1.21)	(0.97)	(1.21)	
2. 어린이집 이용과 관련된 정보 부모에게 홈페이지, 가정통신문 등으로 정기 제공	M	4.77 ^a	4.64 ^{ab}	4.46 ^b	4.46 ^b	4.52 ^b	4.57	3.2 [*]
	(SD)	(0.57)	(0.67)	(0.81)	(0.76)	(0.84)	(0.75)	
3. 아이사랑보육포털에 어린이집 정보 공시 및 변동사항 발생 시 자료 업데이트 등 정기적인 유지 관리	M	3.91 ^{ab}	3.46 ^c	3.53 ^c	3.69 ^{bc}	4.21 ^a	3.77	8.5 ^{***}
	(SD)	(1.10)	(1.26)	(1.18)	(1.06)	(0.89)	(1.14)	
4. 부모나 관련 기관의 어린이집 관련 정보 공개 요구에 신속 대응	M	4.51 ^a	4.23 ^b	3.95 ^c	4.20 ^b	4.36 ^{ab}	4.25	7.1 ^{***}
	(SD)	(0.64)	(0.76)	(0.89)	(0.74)	(0.83)	(0.80)	
전체	M	4.26 ^a	3.97 ^b	3.83 ^b	3.88 ^b	4.36 ^a	4.08	12.3 ^{***}
	(SD)	(0.62)	(0.70)	(0.73)	(0.61)	(0.76)	(0.72)	
(수)		(99)	(110)	(101)	(80)	(121)	(511)	

* $p < .05$, *** $p < .001$ *** $p < .001$, a, b, c는 Duncan 사후검증 결과로 $a > b > c$ 를 의미함.

3) 투명성

<표 5>는 어린이집 유형에 따른 투명성의 평균 차이를 살펴본 결과이다. 표와 같이, 투명성은 5점 만점에 평균 4.40점($SD=0.56$)으로 앞서 살펴본 보편성과 공개성보다 높은 수준을 나타내었다. 이를 어린이집 유형별로 살펴본 결과도 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 분석되었다($F=34.9$, $p < .001$).

이를 문항별로 보면, 어린이집 운영의 투명성 6개 문항 중 운영위원회에 예·결산 보고 및 심의($M=4.28$, $SD=1.02$)에 대한 실행 정도가 가장 낮았고, 시군구별 상한액에 따른 보육비 및 기타 경비 결정($M=4.93$, $SD=0.35$)이 상대적으로 높았다. 각 문항의 어린이집 유형에 따른 차이를 살펴보면, 자치구별 상한액에 따른 보육비 및 기타 경비 결정을 제외한 나머지 문항이 통계적으로 유의한 차이를 보였다. 특히, 운영위원회의 예·결산 보고 및 심의($F=47.3$, $p < .001$)와 사회복지법인 및 사회복지시설 재무회계 규칙에 따른 예산 편성($F=18.9$, $p < .001$)이 가장 큰 차이를 보였다.

<표 5> 어린이집 유형에 따른 투명성 차이

단위: 점(명)

구분		국공립	법인	민간	가정	공공형	전체	F
1. 사회복지법인 및 사회복지시설 재무회계 규칙에 따른 예산 편성	M	4.79 ^a	4.69 ^a	4.08 ^c	4.16 ^{bc}	4.35 ^b	4.42	18.9 ^{***}
	(SD)	(0.48)	(0.52)	(0.88)	(0.86)	(0.78)	(0.77)	
2. 어린이집 전용카드나 계좌이체, 현금영수증 지출	M	4.92 ^a	4.80 ^a	4.53 ^b	4.63 ^b	4.58 ^b	4.69	9.9 ^{***}
	(SD)	(0.27)	(0.42)	(0.64)	(0.56)	(0.62)	(0.54)	
3. 보육료 및 기타 필요경비 신용카드 및 금융기관 통한 수납	M	4.84 ^a	4.53 ^b	4.41 ^b	4.45 ^b	4.49 ^b	4.54	5.3 ^{***}
	(SD)	(0.51)	(0.74)	(0.76)	(0.86)	(0.80)	(0.75)	
4. 시군구별 상한액에 따른 보육비 및 기타 경비 결정	M	4.99	4.94	4.89	4.89	4.92	4.93	1.4
	(SD)	(0.10)	(0.41)	(0.31)	(0.50)	(0.31)	(0.35)	
5. 전산화된 회계 프로그램 이용한 관리	M	4.94 ^a	4.79 ^{ab}	4.29 ^c	4.40 ^c	4.63 ^b	4.62	10.6 ^{***}
	(SD)	(0.31)	(0.65)	(1.09)	(1.05)	(0.80)	(0.85)	
6. 운영위원회 예·결산 보고 및 심의	M	4.86 ^a	4.72 ^a	3.66 ^c	3.50 ^c	4.42 ^b	4.28	47.3 ^{***}
	(SD)	(0.43)	(0.59)	(1.07)	(1.24)	(0.87)	(1.02)	
전체	M	4.74 ^a	4.55 ^b	4.02 ^c	4.13 ^c	4.46 ^b	4.40	34.9 ^{***}
	(SD)	(0.34)	(0.42)	(0.57)	(0.52)	(0.58)	(0.56)	
(수)		(99)	(110)	(101)	(80)	(121)	(511)	

*** $p < .001$, a, b, c는 Duncan 사후검증 결과로 $a > b > c$ 를 의미함.

4) 어린이집 유형에 따른 참여성의 차이

마지막으로 어린이집 운영의 참여성에 대해 살펴보았다. 조사에 참여한 어린이집의 참여성 정도는 5점 만점에 평균 4.10점($SD=1.79$)으로 높은 편이었다. 이를 어린이집 유형별로는 가정($M=3.48$, $SD=0.83$)과 민간어린이집($M=3.77$, $SD=0.86$)이 4점 미만대로 가장 낮고, 국공립어린이집($M=4.57$, $SD=0.46$)이 가장 높아서 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다($F=35.9$, $p<.001$).

<표 6> 어린이집 유형에 따른 참여성 차이 단위: 점(명)

구분	국공립	법인	민간	가정	공공형	전체	F
1. 운영위원회 구성 및 정기 운영	M 4.89 ^a (SD) (0.32)	4.73 ^{ab} (0.60)	4.12 ^c (0.93)	3.84 ^d (1.13)	4.60 ^b (0.63)	4.47 (0.83)	31.6 ^{***}
2. 교직원의 의사결정과정(월례회의, 교직원 회의 등) 참여 및 운영에 반영	M 4.62 ^a (SD) (0.70)	4.39 ^a (0.85)	4.13 ^b (0.99)	3.86 ^c (1.04)	4.38 ^a (0.80)	4.30 (0.90)	9.8 ^{***}
3. 부모 및 지역사회 전문 인력의 어린이집 운영 참여	M 4.32 ^a (SD) (0.81)	3.85 ^b (0.93)	3.45 ^c (1.08)	2.89 ^c (1.10)	3.95 ^b (0.95)	3.73 (1.07)	28.3 ^{***}
4. 시군구 등 유관기관(지역 내 어린이집 및 유치원, 보육정보센터, 유아교육진흥원, 건강가족지원센터 등)과의 협력	M 4.82 ^a (SD) (0.41)	4.54 ^{bc} (0.80)	4.30 ^d (0.92)	4.40 ^{cd} (0.84)	4.68 ^{ab} (0.62)	4.56 (0.75)	8.1 ^{***}
전체	M 4.57 ^a (SD) (0.46)	4.25 ^b (0.63)	3.77 ^c (0.86)	3.48 ^d (0.83)	4.28 ^b (0.67)	4.10 (0.79)	35.9 ^{***}
(수)	(99)	(110)	(101)	(80)	(121)	(511)	

*** $p < .001$, a, b, c는 Duncan 사후검증 결과로 $a > b > c$ 를 의미함.

참여성 4개 문항 중 시군구 등 유관기관(지역 내 어린이집 및 유치원, 보육정보센터, 유아교육진흥원, 건강가족지원센터 등)과의 협력이 가장 높고, 부모 및 지역사회 전문 인력의 어린이집 운영 참여가 가장 낮은 수준을 나타내었다. 이를 어린이집 유형별로 보면, 참여성 4개 문항 모두에서 통계적으로 유의미한 차이를 나타내었다. 전반적으로 가정어린이집이 가장 낮고, 국공립어린이집이 가장 높은 수준을 나타내었다. 특히, 운영위원회 구성 및 정기 운영($F=31.6$, $p<.001$)과 부모 및 지역사회 전문인력의 어린이집 운영 참여가 어린이집 유형 간에 큰 차이를 나타내었다($F=28.3$, $p<.001$).

2. 어린이집 유형 및 지역규모, 정원규모, 정원충족률이 어린이집 운영의 공공성에 미치는 상대적 영향력

어린이집 유형, 지역규모, 정원규모, 정원충족률이 어린이집 운영의 공공성에 미치는 영향력을 분석하기 위하여 중다회귀분석을 실시하였다.

먼저, 어린이집 운영의 보편성에 영향을 미치는 요인을 살펴보면, 시설유형 및 지역, 정원규모, 정원충족률 등 독립변인 중 시설유형과 지역규모가 유의미한 영향력을 나타내었고, 전체 설명력은 21.8%이었다($F=18.79$, $p<.001$). 즉, 국공립어린이집($\beta=.151$, $p<.01$)일수록, 어린이집이 대도시($\beta=.208$, $p<.001$)나 중소도시($\beta=.100$, $p<.05$)에 소재할수록 어린이집 운영의 보편성이 높았고, 반대로 어린이집 유형이 민간개인($\beta=-.243$, $p<.001$)이거나 가정($\beta=-.294$, $p<.001$) 어린이집일수록 보편성이 낮았다. 다음으로 투명성은 시설유형과 정원충족률이 유의미한 영향력을 나타내었고, 설명력은 24.5%이었다($F=21.69$, $p<.001$). 즉, 국공립 또는 법인어린이집일수록, 정원충

족률이 높을수록 투명성이 높았고, 민간이나 가정 어린이집일수록 투명성이 낮았다. 마지막으로 참여성은 시설유형과 정원충족률이 유의미한 영향력을 나타내었다($F=21.13, p<.001$). 전체 설명력은 24%로, 국공립어린이집일수록($\beta=.142, p<.01$), 정원충족률이 높을수록($\beta=.193, p<.01$) 어린이집 운영의 참여성이 높고, 민간개인($\beta=-.196, p<.001$) 또는 가정어린이집($\beta=-.286, p<.001$) 일수록 참여성이 낮았다. 한편, 어린이집 운영의 공개성은 설명력이 9%($F=6.92, p<.001$)로 시설유형 및 지역, 정원규모, 정원충족률 등의 독립변수가 유의미한 회귀모형을 구성하지 못하였다.

<표 7> 어린이집 운영의 공공성에 영향을 미치는 요인

공공성 구성요소	독립변인	계수(B)	표준오차	베타(β)	R2	F
보편성	(상수)	4.183	.106		.218	18.79***
	시설유형(국공립=1)	.166	.055	.144**		
	시설유형(법인=1)	-.097	.058	.088		
	시설유형(민간=1)	-.321	.056	-.280***		
	시설유형(가정=1)	-.405	.063	-.323***		
	지역(대도시=1)	.167	.047	.172***		
	지역(중소도시=1)	.095	.045	.100*		
	정원 정원충족률	.000 .002	.001 .001	.014 .063		
공개성	(상수)	4.071	.181		.085	6.92***
	시설유형(국공립=1)	-.107	.094	-.059		
	시설유형(법인=1)	-.311	.100	-.176**		
	시설유형(민간=1)	-.494	.096	-.272***		
	시설유형(가정=1)	-.484	.109	-.243***		
	지역(대도시=1)	.043	.080	.028		
	지역(중소도시=1)	-.012	.077	-.008		
	정원 정원충족률	-.001 .004	.001 .002	-.042 .091		
투명성	(상수)	4.100	.106		.245	21.69***
	시설유형(국공립=1)	.314	.055	.265***		
	시설유형(법인=1)	.223	.059	.196***		
	시설유형(민간=1)	-.220	.056	-.187***		
	시설유형(가정=1)	-.163	.064	-.127*		
	지역(대도시=1)	.089	.047	.089		
	지역(중소도시=1)	.051	.045	.053		
	정원 정원충족률	.001 .004	.001 .001	.051 .166***		
참여성	(상수)	3.690	.153		.240	21.13***
	시설유형(국공립=1)	.240	.079	.142**		
	시설유형(법인=1)	.025	.084	.015		
	시설유형(민간=1)	-.328	.081	-.196***		
	시설유형(가정=1)	-.526	.091	-.286***		
	지역(대도시=1)	.040	.067	.028		
	지역(중소도시=1)	-.057	.065	-.041		
	정원 정원충족률	.001 .007	.001 .002	.084 .193***		

주: 시설유형, 지역규모 변인은 Dummy변수 처리함.

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

IV. 논의 및 결론

본 연구는 어린이집 유형에 따른 어린이집 운영의 공공성, 즉 보편성, 공개성, 투명성, 참여성의 수준 차이를 살펴보고, 어린이집 유형 및 지역규모, 정원, 정원충족률 등이 어린이집 운영의 공공성에 미치는 상대적 영향력을 알아보기 위하여 수행되었다. 어린이집 운영의 공공성 구성요소 중 어린이집 유형 간에 큰 차이를 나타낸 항목들을 중심으로 논의 및 결론을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 어린이집 운영의 보편성은 국공립어린이집이 가장 높고 가정어린이집이 가장 낮았다. 보편성 문항별로는 관련법 및 정부지침 관련 시설설비 구비를 제외한 나머지 문항 모두에서 어린이집 유형 간에 유의미한 차이를 나타내었다. 특히 취약보육서비스 제공과 정부가 고시한 누리과정 및 표준보육과정에 기초한 보육과정 운영, 평가인증 참여 및 사후관리에서 국공립어린이집과 가정어린이집 간에 큰 차이를 나타내었다. 이러한 결과는 취약보육서비스 할당제 도입을 제안한 연구(양미선, 정주영($\beta=.193, p<.01$)임지희, 2013)와 평가인증 의무제 도입을 제안한 연구(백선희 2011; 서문희 외, 2013; 유승연, 2010) 등과 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 평가인증 관련 보고자료(한국보육진흥원, 2013)에 따르면, 가정어린이집이 국공립어린이집에 비해 신규인증률이 10% 가까이 낮고, 평가인증 신규인증 점수도 국공립어린이집이 가정어린이집에 비해 상대적으로 높았다. 즉, 어린이집 운영의 보편성 확보를 위해서는 가정어린이집의 평가인증 참여를 확대해 나갈 필요가 있음을 알 수 있다. 최근 평가인증 알리미를 통해 평가인증 정보가 공개되면서 평가인증에 참여한 어린이집이 미참여 어린이집에 비해 상대적으로 불이익을 받게 되었다는 지적이 일고 있다. 또한 정부는 평가인증 어린이집의 질적 수준 유지를 위하여 확인점검을 실시하고 있으나 점검결과가 평가인증 통과 당시의 수준에 미치지 못하는 것으로 보고되고 있다. 어린이집이 시설유형에 관계없이 일정 수준 이상의 보육서비스를 제공하기 위해서는 평가인증을 의무화하고 사후관리를 강화해 나갈 필요가 있다.

한편, 국공립어린이집이 민간개인과 가정어린이집에 비해 취약보육서비스 제공 항목에서 높게 나타난 이유는 국공립어린이집이 위탁 시 취약보육서비스 운영을 조건으로 제시하기 때문이다. 취약보육 관련 연구를 살펴보면, 취약보육을 제공하는 어린이집 대부분이 운영이 용이한 다문화보육과 시간연장보육을 실시하고 있으며, 장애아통합 보육의 경우에는 국공립어린이집이 전담하고 있다고 보고하고 있다(양미선, 정주영, 임지희, 2013). 따라서 취약보육 활성화를 위하여 거점형으로 운영하거나(서문희, 신나리, 유은영, 2007; 서문희 외, 2011) 지역별 특성 및 수요조사를 반영하여 취약보육 할당제를 운영하여야 한다고 주장하고 있다. 민간개인과 가정 어린이집의 취약보육서비스 운영 확대를 위해서는 시간연장형보육 보육료와 담당교사 인건비 지원수준을 상향 조정해 나가야 한다.

마지막으로 가정어린이집이 영아 중심 운영 및 3급 보육교사가 많아 정부가 고시한 누리과정 및 표준보육과정에 기초한 보육과정 운영 수준이 낮게 나타난 것으로 해석된다. 2012년 전국보육실태조사(보건복지부·육아정책연구소, 2012)에서 표준보육과정 연령별 보육프로그램과 누리과정 활용 정도가 국공립어린이집이 가장 높고, 가정어린이집이 가장 낮고, 국공립어린이집 운영 현황을 조사한 양미선과 임지희(2012)의 연구에서 민간개인과 가정어린이집의 2, 3급 보육교사

비율이 국공립어린이집에 비해 상대적으로 높게 나타난 결과가 이를 뒷받침한다. 민간개인과 가정어린이집 보육교사가 정부 지침대로 표준보육과정 및 누리과정을 운영하기 위해서는 보육교사 대상의 직무승급교육을 비롯한 재교육, 컨설팅 및 장학 등이 활성화될 필요가 있다. 또한 보육교사가 어려움 없이 표준보육과정 및 누리과정을 적용할 수 있도록 정부 주도로 해설서와 지침서, 지도서 외에도 교수학습자료를 개발하여 보급해 나갈 필요가 있다.

둘째, 어린이집 운영의 공개성 총점 및 4개 문항 모두 어린이집 유형 간에 유의미한 차이를 나타내었다. 공개성은 공공형어린이집이 가장 높고, 민간개인어린이집이 가장 낮았다. 특히, 4개 문항 중 어린이집 유형 간에 큰 차이를 나타낸 홈페이지 또는 블로그 등 인터넷을 통한 기관 정보 정기 공개 문항은 공공형어린이집이 가장 높고 가정어린이집이 가장 낮았다. 다음으로 아이사랑보육포털을 통한 어린이집 정보 공시 및 변동사항 발생 시 자료 업데이트 등 정기적인 유지관리는 법인어린이집이 가장 낮았다. 나머지 공공성 구성요소와 달리 공공형어린이집이 국공립어린이집보다 각 문항에서 높은 수준을 나타낸 이유는 공공형어린이집 선정 시 아이사랑보육포털 또는 포털에 연동한 어린이집 운영 홈페이지 등을 통한 보육료 등의 비용, 예결산 내역, 보육교직원 현황, 보육과정, 평가인증 점수 정보 공개 여부를 평가²⁾하기 때문으로 해석된다(보건복지부, 2014a). 이는 어린이집의 공개성 확보를 위해 재정운영, 서비스 내용, 교직원, 시설운영 공개를 제안한 유희정과 김은설 그리고 유은영(2006)의 연구와 어린이집 정보공시제도 도입을 주장한 백선희(2011)의 연구와 일맥상통한다. 영유아보육법 개정에 따라 어린이집 정보공시제가 2013년 12월부터 전면 시행되었다. 어린이집 정보공시제의 안정적 정착을 통해 부모의 알 권리를 보장하고, 어린이집 운영의 공개성이 확보될 필요가 있다.

셋째, 어린이집 운영의 투명성은 국공립어린이집이 가장 높고, 민간어린이집이 유의미하게 낮게 나타났다. 투명성을 구성하는 6개 문항 중 시군구별 상한액에 따른 보육비 및 기타경비 결정을 제외한 나머지 문항 모두 국공립어린이집이 가장 높고, 민간개인과 가정어린이집이 유의미하게 낮았다. 특히, 운영위원회의 예결산 보고 및 심의와 사회복지법인 및 사회복지시설 재무회계규칙에 따른 예산 편성에서 큰 차이를 보였다. 이는 어린이집 운영위원회 활성화 정도와 재무회계규칙 준수 여부를 조사한 전국보육실태조사(보건복지부-육아정책연구소, 2012) 결과와 일치한다. 두 항목 모두 민간개인과 가정 어린이집이 다른 어린이집 유형에 비해 낮게 나타났다. 또한 어린이집 운영위원회 및 재무회계 교육 실태를 조사한 양미선과 정주영 그리고 임지희(2013)와 보육의 공공성 확보를 위해 재무회계 관리가 필요하다고 주장한 황옥경(2005)과 유승현(2010)의 연구와도 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 가정이나 민간개인 어린이집의 어린이집 재정 운영의 투명성에서 다른 어린이집에 비해 낮은 수준을 나타낸 것은 민간 자본투자에 의한 설치에서 그 원인을 찾을 수 있다. 어린이집이 사회복지사업법에 근거를 두고 있는데도 불구하고, 민간개인과 가정어린이집 대부분이 투자 자본에 대한 이윤 추구를 목적으로 어린이집을 운영하고 있기 때문이다. 따라서 어린이집의 재정운영 정보를 외부에 노출하는 것을 꺼릴 수밖에 없다. 어린이집 재정 운영의 투명성 확보를 위해서는 어린이집 운영위원회 예결산 보고 및 심의를 의무화하고, 어린이집 운영위원회와 재무회계규칙 관련 교육을 활성화하여 어린이집 운영자가 자율적으로 투명성 제고를 위해 노력하도록 유도해 나가야 한다. 한편, 시군구별 상한액에 따른 보육비

2) 어린이집 정보공개 확대에 2014년부터는 공공형어린이집 선정기준에서는 정보공개 항목이 제외됨.

및 기타경비 결정 항목에서 어린이집 유형별 차이가 유의미하지 않았다. 이는 보육비 및 기타 경비 상한액 준수가 지도점검 및 서울형 어린이집 평가지표에 포함되어 있고, 부모들이 어린이 집에 내는 비용에 관심이 많아져서 어린이집이 유형에 관계없이 상한액 기준을 따르고 있는 것으로 보인다.

넷째, 참여성도 마찬가지로 어린이집 유형별로 유의미한 차이를 나타내었다. 참여성 4개 문항 별로도 국공립어린이집이 가장 높고, 가정과 민간개인 어린이집이 유의미하게 낮았다. 특히 운영위원회 구성 및 정기 운영과 부모 및 지역사회 전문 인력의 어린이집 운영 참여가 큰 차이를 보였다. 가정어린이집이 다른 어린이집 유형에 비해 운영위원회 구성 및 정기 운영이 낮은 이유는 가정어린이집이 영아 중심의 소규모 어린이집으로 운영 위원의 참여 저조와 교사를 겸직하는 원장의 운영위원회 운영 능력 및 경험 부족 등을 들 수 있다. 이러한 결과는 어린이집 운영 위원회의 활성화 정도를 조사한 연구결과(보건복지부·육아정책연구소, 2012, 양미선, 정주영, 임지희, 2012)와 일치한다. 어린이집 운영의 공공성 확보를 위한 방안의 하나로 부모 및 지역사회와의 연계와 지원체계 구축을 제시한 황옥경 외(2005)와 육아지원기관의 지역사회 인사 참여를 제시한 유희정과 김은설 그리고 유은영(2006), 어린이집 운영위원회 운영의 의무화와 보육모니터링단과 보육옴부즈만 운영을 제시한 백선희(2011)의 연구와도 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 최근 어린이집에서 아동학대, 영유아 건강 및 안전, 아동학대, 불법매매, 이용 아동 및 교사 허위등록, 보조금 부정수급, 특별활동 및 급간식업체 리베이트 등의 사건사고가 지속적으로 일어나고 있다. 이러한 이유로 부모의 어린이집에 대한 불신은 깊어졌고, 어린이집을 보는 시각이 곱지 않다. 정부는 안심하고 믿고 맡길 수 있는 보육환경 조성을 위하여 2013년부터 부모모니터링제도를 시행하고 있으나 어린이집의 반발이 적지 않다. 정부 주도가 아닌 어린이집이 자발적으로 열린 운영을 실현해 나가기 위해서는 부모 및 지역사회가 참여할 수 있는 기회와 통로를 확대해 나가야 한다.

여섯째, 어린이집 운영의 공공성 구성요소, 즉 보편성, 공개성, 투명성, 참여성에 영향을 미치는 요인을 분석한 결과 보편성은 국공립어린이집과 대도시나 중소도시가 유의미한 설명력을 나타내었고, 투명성은 국공립과 사회복지법인어린이집, 정원충족률이 높은 설명력을 나타내었으며, 참여성은 국공립과 정원충족률이 높은 설명력을 나타내었다. 정리하면 전반적으로 국공립어린이집의 공공성이 민간이나 가정어린이집에 비해 높으며, 정원충족률이 높은 어린이집이 투명성과 참여성이 높음을 알 수 있다. 이는 공공성 확보를 위해 국공립어린이집 확충을 제안한 연구(백선희, 2011; 양미선, 임지희, 2012; 유희정 외, 2006; 황옥경 외, 2005)와 정원충족률이 일정 수준을 넘지 못하면 어린이집의 안정적 운영이 어렵다고 지적한 서문희 외(2013)의 연구와 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 국공립어린이집의 경우, 정부가 관리감독하고, 위탁자가 3~5년마다 재위탁 또는 신규위탁을 받아야 하며, 국공립어린이집이 공보육 시설이라는 인식이 사회 전반에 확산되어 있기 때문에 국공립어린이집 운영자는 어린이집 운영의 공공성 확보를 위해 지속적으로 노력할 수밖에 없다. 한편, 정원충족률은 어린이집 수입과 직결되므로 매우 중요한 요인이라고 할 수 있다. 즉, 정원충족률에 따라 어린이집 보육료 및 기타경비, 정부지원 등의 수입이 크게 차이가 나기 때문에 이는 곧 교사 처우나 보육프로그램 운영, 급식 등에 영향을 줄 수 있다.

끝으로 이러한 연구결과를 통해 본 연구의 시사점을 살펴보면 다음과 같다. 연구에 앞서 예상한 바와 같이 정부가 직접 관리하는 국공립어린이집이 공공성 구성요소 전반에서 높은 수준을

나타내었고, 민간개인과 가정 어린이집은 이에 반해 매우 취약하였다. 한편, 보육교사 인건비와 차액 보육료를 지원하는 공공형어린이집이 공공성 구성요소별로 민간이나 가정어린이집보다 높았고, 구성요소 중 투명성은 국공립어린이집보다 높은 수준을 나타내어 민간어린이집도 정부 지원을 확대하고 관리감독을 강화하면, 어린이집 운영의 공공성 확보가 어느 정도 실현될 수 있을 것으로 판단된다.

이러한 결과에도 본 연구의 한계 및 제한점을 밝히면 다음과 같다.

첫째, 본 연구를 위한 조사시기의 한계를 지적할 수 있다. 2013년 상반기에 어린이집에서 아동학대, 보조금 부정수령, 특별활동 및 급간식비 리베이트 등의 일련의 사건사고가 다수 발생하였고, 보건복지부는 이에 대한 조치로 시군구와 합동점검을 대대적으로 실시하였다. 이로 인하여 어린이집은 매우 위축되어 있었고, 표본으로 추출된 일부 어린이집들은 조사 자체를 거부하거나 조사에 참여하더라도 불성실하게 응답하는 경우가 많았다. 이러한 조사대상의 경우 분석에서 제외하였다. 그러나 후속연구에서는 조사의 신뢰성을 높이기 위하여 조사시기를 적절히 선정하여 조사를 실시할 필요가 있다.

둘째, 어린이집 운영의 공공성에 대한 응답자가 어린이집을 운영하는 원장이라는 점에서 어린이집 공공성 실행정도를 객관적으로 평가하지 못하였다는 데 한계가 있다. 공공성 평가는 제3자에 의한 객관적인 평가가 이루어져야 하나 연구기간 및 비용 등의 제약으로 어린이집 원장에 의한 응답에 전적으로 의존할 수밖에 없었다. 따라서 본 연구결과의 객관성이나 신뢰성 확보가 다소 부족하므로 결과 해석 시 주의를 요한다.

참고 문헌

- 국립국어원(2014). 표준국어대사전.
- 국무조정실(2013). 박근혜정부 국정과제.
- 김종해(2005). 보육서비스의 공공성 확대 전망과 한계. **한국사회복지학회 학술발표대회지**, 2005(3), 201-215.
- 나병현(2002). 공교육의 의미와 교육의 공공성 문제. 한국교육개발원.
- 문혁준, 김정희, 김혜연, 서기남, 이성복, 정다운(2012). 어린이집 운영관리. 서울: 창지사.
- 백선희(2011). 보육의 공공성 강화를 위한 정책 방안. 한국보건사회연구원.
- 백완기(2007). 공공성에 대한 다양한 시각, 윤수재·이민호·채중헌 편저, 새로운 시대의 공공성 연구, 서울: 법문사.
- 보건복지부(1991, 2013). 보육통계.
- 보건복지부(2014a). 공공형어린이집 매뉴얼.
- 보건복지부(2014b). 보육사업안내.
- 보건복지부, 육아정책연구소(2012). 전국보육실태조사-어린이집조사보고-. 보건복지부·육아정책연구소 서문희, 신나리, 유은영(2007). 국공립보육시설 확충 및 기능 강화 방안. 여성가족부·육아정책개발센터. 서문희, 양미선, 권미경, 김혜진, 이미화, 이완정(2011). 보육서비스 품질제고 방안-취약보육과 보육교

- 사 인력 활용을 중심으로-. 보건복지부·육아정책연구소.
- 서문희, 양미선, 이미화, 김혜진(2012). 어린이집 인건비 지원의 합리화 방안 마련을 위한 연구. 보건복지부·육아정책연구소.
- 서문희, 양미선, 이영미, 박형진, 김희정(2013). 보육의 질 제고를 위한 보육비용 산정 연구. 육아정책연구소.
- 서문희, 양미선, 이정원, 김은기, 원종욱, 송신영(2013). 어린이집의 질 제고를 위한 평가인증 중장기 개편방안. 보건복지부·육아정책연구소.
- 양미선, 박진아, 손창균, 임지희(2013). 영유아 교육·보육비용 추정연구. 육아정책연구소.
- 양미선, 임지희(2012). 국공립어린이집 설치·운영 현황 분석 및 개선방안 연구. 육아정책연구소.
- 양미선, 정주영, 임지희(2013). 어린이집 및 유치원 운영의 공공성 제고를 위한 정책방안. 육아정책연구소.
- 여성가족부(2005). 보육사업안내.
- 오영호, 지영건, 박은미, 안혁근, 이종한, 김대중, 이난희, 천재영, 오광호(2012). 비영리 법인 제도의 개선방안에 관한 연구(2년차). 한국보건사회연구원.
- 유승현(2011). 보육지원사업의 추진실태 분석. 감사원 감사연구원.
- 유희정, 김은설, 유은영(2006). 육아지원기관의 공공성 제고 방안 연구. 육아정책개발센터.
- 이순형, 이성욱, 권기남, 김지현, 김진욱, 김정민, 민미희, 정현심, 김유미, 김여정, 김민경(2012). 어린이집 운영관리. 서울: 양서원.
- 이승훈(2010). 계급의 공공성: 공공성 주체로서 노동계급의 가능성과 한계. **경제와 사회**, 88, 12-34.
- 이진숙(2012). 보육아젠다를 통해 본 공공성의 동학. **보건사회연구**, 32(4), 361-390.
- 한국보육진흥원(2013). 평가인증 통계자료.
- 황옥경, 송주미, 김정화, 송미령, 명준희(2005). 보육시설 운영의 공공성 및 투명성 제고 방안 연구. 여성부.
- Webster사전(2014). Webster사전 홈페이지(www.merriam-webster.com). 2013년 4월 20일 인출.

ABSTRACT

The purpose of this study is to analyze publicness by the types of childcare centers, and factors related to publicness in the operation of childcare centers. The subjects of this study were 511 childcare centers. Data were analyzed by frequency, percentage, mean, standard deviation, F-test, Duncan's post hoc test, and regression. The findings of the study were: First, Among childcare centers, Public childcare centers were high in universality, transparency and participation. But family daycare homes and private centers were low in universality, transparency, participation, and openness. Second, public childcare centers, family daycare homes, private childcare centers, major city and medium-sized cities affected universality in the operation of childcare centers. Public childcare centers, social welfare foundation childcare centers, family daycare homes, private childcare centers and proportion of capacity affected transparency in the operation of childcare centers. Public childcare centers, family daycare homes, private childcare centers and proportion of capacity affected participation in the operation of childcare centers. Government able to accomplish publicness in the operation of childcare centers if it would strengthen management process and expanded financial for childcare centers.

▶*Key Words* : *publicness, universality, transparency, participation, openness*

논문투고 2014. 02. 16.
수정원고접수 2014. 05. 31.
최종게재결정 2014. 06. 19.