

민간보육시설 재정관리에 관한 시설장들의 인식유형과 개선방안

신원식
경남대학교 사회복지학과

The Perception Types of the Directors on PCC Financial Management and its Improvements

Won-Shik Shin
Dept. of Social Welfare, Kyungnam University

요 약 이 연구의 목적은 민간보육시설의 재정관리에 관한 시설장들의 주관적 인식을 유형화하고 그 특성을 파악하는 것이다. 유형별 특성을 통해 민간보육시설의 효율적인 재정관리와 보육서비스의 질 향상을 위한 방안을 모색하는 것이다. 민간보육시설의 재정관리와 관련된 엄선된 25개의 진술문을 가지고 27명의 시설장들에게 Q 분류를 하거나 결과 세 가지 유형이 도출되었다. 첫째, ‘재정 독립형’은 민간보육시설을 위한 재무회계규칙이 개정되어야 하며, 민간보육시설의 특수성과 독립성을 보장해야 한다는 유형이다. 둘째, ‘공보육형’인데 민간보육시설에 대한 정부지원이 국공립보육시설에 대한 지원만큼 이루어져야 한다는 유형이다. 셋째 유형은 ‘사업별 지원형’으로 민간보육시설의 규모, 특성에 부합하는 규정을 제정하고, 그에 따른 지원을 해야 한다는 유형이다. 연구결과를 토대로 한 함의와 보육정책 발전방안을 제시하였다.

주제어 : 민간보육시설, 재정관리, 재정독립, 공보육, 사업별 지원

Abstract This study is to grasp its characteristics by typing a subjective perception of directors on a private childcare center(PCC)’ financial management. This study is used the selected 25 statements and 27 directors performed the Q sort. As this result, the three types were derived. Financial Independence Type perceived that a finance accounting rules for PCC has to revised, and it is in need of guarantee of PCC’ independency. Public Childcare Type is a type that a government support on PCC is aided as much as support of a National/Public childcare center. Project Support Type is the type that a rule enactment and support is correspond to a scale and characteristics of PCC. Based on the result of research, I presented a implications and suggestions on a childcare policy.

Key Words : Private childcare center, Financial management, Independence, Public childcare, Support by project

Received 28 November 2016, Revised 30 December 2016
Accepted 20 February 2017, Published 28 February 2017
Corresponding Author: Won-Shik Shin
(Dept. of Social welfare, Kyungnam University)
Email: wsshin@kyungnam.ac.kr

ISSN: 1738-1916

© The Society of Digital Policy & Management. All rights reserved. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0>), which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

1. 서론

보육시설을 이용하는 아동들에게 양질의 보육서비스를 제공함으로써 전인적 인간발달을 도모하는 것이 보육시설의 조직목표라고 할 수 있다. 이러한 조직목표 달성에 영향을 미치는 요인으로는 보육교사들의 전문성, 아동들에게 적합한 보육 프로그램과 보육환경이 중요하다.

영유아기는 인지·정서·사회 영역 등의 기초 능력이 집중적으로 형성되어야 하며, 이 시기의 발달 정도는 개인의 전 생애 학습에 대한 태도나 학습 능력에 크게 영향을 미치므로 영유아기 교육과 보육에 대한 국가의 재정적인 책임은 절대적으로 필요하다[1,2]. 최근 들어 보육의 질 향상을 위해 만 5세아 누리과정 운영을 위한 보육비 지원, 평가인증제, 종사자에 대한 국가공인 자격관리제, 표준보육과정 개발 등의 정부 보육정책이 확대되고 있다. 정부는 2016년 기준 약 5조 2,700억 원의 예산을 투입하였는데, 어린이집 운영지원(3조 7,675억 원), 보육인프라 구축(232억 원), 어린이집 평가인증 운영(76억 원) 어린이집 지원(2,532억 원) 및 가정양육수당 지원사업(1조 2,192억 원) 등[3]이다.

보육에 대한 정부의 재정지원이 확대됨에 따라 민간보육시설 재정운영의 투명성 확보는 가장 중요한 문제로 대두되었다. 이전까지 민간보육시설 재정운영의 문제점으로는 재정현황과 운영과정이 공개되지 않는다는 점, 재정운영 과정에 학부모들이 참여할 수 있는 통로가 없다는 점, 민간보육시설의 회계시스템이 부적절하다는 점[4] 등이었다. 그 결과 보육예산 규모와 서비스 적용률이라는 점에서 한국 보육은 세계적인 수준에 올라와 있음에도 불구하고 서비스 이용자의 보육만족도는 낮은 편이었다. 또한 보육교사의 처우는 낮고 보육시설의 안전사고와 아동인권 문제 등[5]이 나타났으며, 보육서비스의 전반적인 질적 수준은 높지 않다는 지적이 비판이 제기되었다.

그 이유는 민간보육시설 재정이 충분하지 않기 때문이다. 민간보육시설의 대부분은 소규모로 운영되기 때문에 시설 당 평균 사무직원의 수는 1-2명에 불과하여 사무직원이 일반 행정업무를 보조하는데 그치며, 재무·회계에 관한 전문성이 부족하다[6]는 것을 들 수 있다.

한편으로 정부의 보육비 지원의 확대는 학부모들에게 뿐만 아니라 보육시설의 재정과 관리에 많은 영향을 끼

쳤다. 우선 학부모들의 보육부담 감소로 인해 보육시설 이용이 증가하면서, 보조금 지원에 따른 정산, 보육 프로그램의 질적 향상을 위한 시설운영 등 보육시설의 재정 관리는 시설장들에게 최대의 관심사가 되었다[6]. 이를 통해 보육교사들의 처우 개선을 도모할 수 있고, 시설과 교재교구 등 보육환경을 개선할 수 있기 때문이다.

그러나 민간보육시설은 국공립이나 법인시설과 다른 별도의 재정지원과 재정관리 방법이 필요하다고 주장해 왔다. 민간보육시설만을 위한 재무회계규칙의 필요성을 제기하였던 배경에는 이러한 혼란과 딜레마가 존재한다. 현재 민간보육시설은 ‘사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계규칙’과 ‘어린이집 재무·회계규칙’에 의해 재정관리를 하고 있으나, 이들은 사적 공급주체로서의 고유성을 인정해 줄 것을 요구하고 있다[7,8].

민간보육시설 재정과 관련한 선행연구들은 대부분 재정지원의 공급자 측면에 초점을 맞추고 있다. 재정지원 방식뿐만 아니라 효율적인 재정운영, 보육서비스의 질 향상을 위한 보육시설의 전반적인 관리에 대한 논의와 합의가 필요한 시점이다. 이에 이 연구에서는 민간보육시설 재정관리와 관련하여 시설장들의 주관적 인식을 유형화하고, 그 특성을 토대로 민간보육시설의 효율적인 재정관리와 보육서비스 질 향상 방안을 제시하고자 한다.

2. 민간보육시설 재정 관련 쟁점

2.1 민간보육시설 재정

영유아 교육과 보육(Early Childhood Education and Care: ECEC)은 많은 OECD 국가들에서 주된 정책 의제를 점하고 있다. OECD 주요 국가들에서 만 5세 이하 대부분의 아동들에게 보육이 시작되며, 만 3세 이상 심지어 만 3세 이하 아동들의 입학률(enrolment rate)도 높아지고 있다. 부분적으로 이것은 법적 자격요건(entitlement)이 확대되면서 가능해졌다. 이를 위한 재원의 대부분은 공공부문으로부터 마련되었고, 정부책임은 대개 중앙정부와 지자체가 분담하였으며, 종종 교육부, 사회부, 고용부 등으로 분할되기도 한다. 입학률이 증가하면서, 정책 입안자들은 교육과정과 보육의 질, 보다 효과적인 서비스 전달을 위한 서비스 통합, 투입 대비 성과 등에 관심을 가지게 되었다[9].

우리나라 보육시설의 재정수입은 정부와 지방자치단체가 지원하는 보조금과 보육시설을 이용하는 원아의 부모가 지불하는 입소자 부담금으로 이루어진다. 보조금 수입은 인건비 보조금과 기본보조금, 국가·지방자치단체로부터 받는 급간식비 및 냉·난방비, 교재교구비, 기타지원금 등이 있다[10]. 현재 정부의 재정지원은 국공립 및 법인보육시설에 대해 인건비 및 운영비를 지원하는 반면, 국공립에 비해 더 많은 영유아를 보육하는 민간보육시설에는 교재교구비 및 난방비, 간식비 등을 지원하는 정도이다. 정부의 재정지원은 주로 국공립 보육시설에 편중되어 있다[11]는 것이다.

2.2 민간보육시설의 공공성 확보

OECD는 국가가 ECEC에 투자하는 이유로 첫째, 서비스 경제의 확대와 여성의 노동시장 유입, 둘째, 여성에게 보다 공평한 방식[2]으로 일과 가정의 책무를 조화시키기, 셋째, 출산율 저하와 지속되는 이민 등의 인구문제, 넷째, 아동빈곤과 교육적 불이익에 대응하기, 다섯째, 공공재로서의 ECEC를 들고 있다[12].

우리나라 보육시설 중 약 4/5를 차지하는 개인 설립의 민간보육시설은 어떻게 공공성을 확보할 것인가? 공교육의 의미를 교육의 제공자, 비용 부담, 교육 대상, 교육 내용, 교육 목표 측면에서 해석한 것을 민간보육시설에 적용해 보면 다음과 같다[13].

첫째, 민간보육시설은 국가나 지방자치단체가 설립하고 운영하는 것은 아니나, 보육관계법(영유아보육법)과 보육정책을 통해 관리·지원되는 기관이다. 둘째, 비용 측면에서 공보육은 정부의 예산으로 제공되는 보육을 의미하며, 3-5세 무상보육이 국공립뿐 아니라 민간보육시설에도 적용되기 때문에, 민간보육시설에서 이루어지는 3-5세 보육은 공보육의 요건을 충족한다. 셋째, 민간보육시설에서 이루어지는 보육은 누구나 접근 가능한 보편성을 전제로 하므로 보육 대상의 보편성이라는 공보육의 요건에 부합된다. 넷째, 보육 내용의 공통성 측면에서도 민간보육시설은 공보육의 요건을 만족시킨다. 누리과정이라는 국가수준의 공통보육과정이 전국의 모든 공립보육시설에서 동일하게 적용되기 때문이다. 이처럼 개인이 운영하는 민간보육시설의 경우에도 보육의 제공자, 비용부담, 보육내용, 보육대상 등의 측면에서 공보육을 제공하는 기관으로 정의될 수 있다.

최근에는 민간보육시설의 공공성 증진을 위해 어린이집 정보공시, 어린이집 운영위원회 설치, 재무·회계 관리, 민간보육시설의 법인화 등이 필요하다는 점이 지적되어 왔다. 관련법 개정으로 어린이집 정보공시와 운영위원회 설치에 대한 근거 조항이 마련되어 시행되고 있다. 보육시설 운영 및 재정과 관련하여 핵심 쟁점이라고 할 수 있는 네 가지 중 민간보육시설 재무·회계규칙, 법인화에 관련된 논의는 현재도 지속되고 있다.

민간보육시설의 재무·회계 관리는 「사회복지법인 및 사회복지시설 재무회계규칙」, 「어린이집 재무회계규칙」의 적용을 받지만, 개인 설립의 민간보육시설에 적용하기에는 현실적으로 어려움이 많다는 점이 지적되었다. 또한 대부분 민간보육시설이 회계업무를 담당할 행정직이 별도로 없고, 시설장이 회계를 담당하고 있는 실정이다. 이에 한국민간어린이집연합회[9]에서는 보육시설 재정관리에 대한 전반적인 보육이 지속적으로 필요하며, 민간보육시설 재무회계규칙은 보다 간소하게 개정되어야 한다는 주장한다.

3. 연구방법

3.1 Q 진술문(statement)의 수집

특정 주제나 대상에 대해, 각 개인들이 자신의 주관적 생각을 표현할 수 있고, 의사소통가능한 모든 텍스트(text)들이 Q 진술문이 될 수 있다. Q 진술문은 논문을 비롯한 다양한 문헌을 통해, 그리고 그 주제와 관련된 대상자들부터 면접을 통해서 수집될 수 있다.

본 연구에서는 먼저 보육시설 재정과 관련한 연구논문[5,6,7,11,14,15]과 단행본 및 보고서[4,8,9,10,16,18,19,20,21]를 통해 진술문 70개를 수집하였다. 그리고 보육시설장 10명을 대상으로 면접을 통해 진술문 50개를 수집하였다. 진술문은 연구자가 대상자를 방문하여 1시간여 동안의 면접을 통해 수집하였다. 연구 대상자의 편향(bias)을 줄이기 위해 구조화된 설문지를 사용하지 않고, 연구자와 연구대상자가 민간보육시설 재정운영에 대해 자유롭게 토론하면서 연구자가 기록하는 방식을 사용하였다. 보육시설장들과의 면접을 통해 50개의 진술문, 연구논문과 학술저서를 통해 70개의 진술문을, 전체적으로 120개의 진술문을 수집하였다.

<Table 1> Factor Matrix

	Loadings			demographic data	
	1	2	3	age	career
01	.1622	-.1052	.7727*	31	9
02	.6073	.3813	.4732	58	31
03	.5283*	.0738	.2280	49	9
04	.6477*	.1902	-.0204	57	28
05	.0145	.6165*	.1502	43	18
06	.4788*	.4209	.2068	33	10
07	.6772*	.2494	.4987	61	29
08	.1288	.6126*	-.4667	41	19
09	-.0953	.4965	.5754*	42	21
10	.6563*	-.0557	.4511	43	24
11	.7324*	.1552	.0731	58	23
12	.4058	.6375*	.2945	45	23
13	.7324*	.3019	-.0273	58	24
14	.7627*	.0484	.2455	46	21
15	.2425	.6094*	.4608	44	12
16	.1036	.7776*	.0143	36	13
17	.5714*	.3427	.2955	42	14
18	.4351	.2210	.5964*	40	21
19	.4970	.2697	.6297*	43	19
20	.4707	.6345*	.2743	43	18
21	.2934	.6650*	.0447	44	21
22	.2481	.3456	.7087*	37	12
23	.4168	.5170*	.2729	36	15
24	.5630*	.4545	.2637	39	20
25	.6422*	.2454	.4597	48	22
26	.7360*	.0930	.2478	44	19
27	.8130*	.2826	.0455	43	16

<Table 2> Factor Characteristics

Factor Characteristics	F1	F2	F3
No. of Defining Variables	13	8	5
Average Rel. Coef.	0.800	0.800	0.800
Composite Reliability	0.980	0.970	0.952
S.E. of Factor Scores	0.138	0.174	0.219

<Table 2>에서 제시한 것과 같이 유형 1이 13명, 유형 2가 8명, 유형 3이 5명으로 구성된 응답군이다. 유형별 고유값은 각각 12.5212, 2.3944, 2.0164이며, 각 유형별 설명량은 27%, 18%, 16%이고, 세 개 요인 모두가 설명하고 있는 정도는 61%이다.

<Table 3> Eigenvalues and % explanation

Component	Eigenvalues	% expl. Var.	cum % expl. Var.
1	12.5212	27	27
2	2.3944	18	45
3	2.0164	16	61

4.1.2 진술문의 요인가

진술문 각각의 요인가는 <Table 4>와 같다. Q 요인의 해석은 주로 진술문들의 요인가를 통해 이루어진다[22]. 각 Q 요인의 해석과 정의는 +3, -3과 같이 높은 점수를 갖는 진술문, 또는 표준점수(Z-score)의 절대값이 ±1 이상인 진술문을 중심으로 이루어진다.

<Table 4> factor Q-sort values for each statement

	statements	Factor array		
		F1	F2	F3
1	The responsibility of the PCC for the society should be strengthened.	1	0	-1
2	With the implementation of the free childcare policies, welfare has been more emphasized than education.	-1	-1	2
3	Reserves are necessary for a stable financial management of the PCC.	2	1	0
4	The financial audit is performed to the PCC because of the governmental support.	-1	-1	-1
5	The increased financial support raises the level of expectation of publicness of the PCC.	0	0	1
6	The financial support for the 'PCC by the government is not desirable.	0	-2	-2
7	The quality of childcare services is higher in the public childcare center than in PCC.	-2	-1	-3
8	The PCC are profit organizations rather than non-profit organizations.	0	0	0
9	The financial conditions of the PCC are better than those of the public childcare center.	-2	-3	-3
10	The personnel expenses of the PCC are very lower than those of the public childcare center.	0	3	-1
11	The PCC have more difficulties in recruiting children than the public childcare center.	2	0	0
12	The childcare cost per child is higher in the PCC than in the public childcare center.	-3	-1	0
13	The biggest problem of the PCC is a high turnover rate of the teachers.	0	2	-1
14	The PCC often are short of accounting specialists.	1	3	-1
15	The operation committee of the PCC has achieved the original purposes.	-1	-2	0
16	Once the amount of subsidy increases, the volume of the subsequent administrative affairs also increases.	0	2	3
17	The PCC are required to be subject to the Financial Accounting Rules of Social Welfare Corporations.	0	0	-2
18	It is required to revise the Financial Accounting Rules to satisfy the actual circumstances of the PCC.	3	1	2
19	The information disclosure system for parents needs to focus only on finance.	-1	1	0
20	It is not right to convert the PCC into corporations.	3	1	1
21	There are more regulations on the PCC in comparison with the governmental support.	1	0	3
22	It is desirable to expand the public childcare center rather than providing the subsidy for the PCC.	-3	-3	-2
23	It is required to develop a standardized accounting information system for the PCC.	1	0	0
24	The PCC provides the childcare services to substitute for the duty of the government.	2	2	2
25	It is desirable to provide government support by project rather than converting the PCC into corporations.	-2	-2	1

<Table 5>는 세 개 유형 간의 상관계수를 나타낸 것이다. 유형 1, 2의 상관관계는 0.5907이고 유형 2, 3의 상관관계는 0.4946으로 비교적 높은 것으로 나타났다. Q 방법론에서의 요인 간 상관관계는 양적 연구에서의 요인분석방법과는 달리 각 요인 간의 완전한 독립성을 전제로 하지는 않는다[22].

<Table 5> Correlations Between Factor Scores

	Type I	Type II	Type III
Type I	1.0000		
Type II	0.5907	1.0000	
Type III	0.5964	0.4946	1.0000

4.2 유형별 특성

4.2.1 유형 I (재정 독립형)

유형 I은 민간보육시설을 법인으로 전환하는 것은 옳지 않으며, 민간보육시설의 실정에 부합도록 재무회계규칙을 개정해야 한다는 진술문에 매우 동의한다. 반면, 민간보육시설에 대한 정부지원보다 공공보육시설이 확대되어야 한다는 진술문과 민간보육시설의 보육료가 공공보육시설보다 높다는 것에도 동의하지 않는다.

<Table 6> Characteristics of Type I

Most agreed Q statements	Z-Score
20. It is not right to convert the PCC into corporations.	1.550
18. It is required to revise the Accounting Rules to satisfy the actual circumstances of the PCC.	1.466
Least agreed Q statements	Z-Score
12. The childcare cost per child is higher in the PCC than in the public childcare center.	-1.932
22. It is desirable to expand the public childcare center rather than providing the subsidy for the PCC.	-2.247

조사대상자들이 25개의 진술문 중 가장 동의하는 진술문과 동의하지 않는 진술문에 진술문 카드를 분류한 이유(개방형 질문 및 면접을 통해 정리한 내용)를 다음과 같이 진술하였다.

- 개인이 출연한 민간보육시설에 보조금을 지원한다고 해서, 개인 투자분을 무시하는 것은 절대 불가하

다.(p4)

- 민간보육시설과 공공보육시설에 동일한 재무회계규칙을 적용하는 것은 불합리하다.(p4)
- 설립비용에 대한 보상 없이 민간보육시설을 법인으로 전환한 사례는 외국에도 없는 것으로 안다.(p14)
- 민간보육시설의 특수성을 반영하지 않고 공립보육시설의 재무회계규칙을 적용하는 것은 부적절하다.(p17)
- 공립보육시설 신축보다 민간보육시설을 지원한다면 절반의 비용으로 양질의 보육서비스를 얻을 수 있다.(p4)
- 민간보다 공립이 저렴해 보이지만 실제 그렇지 않다.(p7)
- 원아 감소로 민간보육시설에도 원아모집에 어려움을 겪고 있는데, 공립보육시설 확대는 바람직하지 않다.(p7)
- 보육서비스의 질은 교사의 전문성에 따라 달라지므로 공립의 질이 높다고 볼 수 없다.(p17)

민간보육시설은 개인이 설립과 운영 비용을 지출하여 왔기 때문에, 설립자의 재산권이 보장되어야 하며, 민간보육시설을 보상 없이 법인으로 전환하는 것은 불합리하다고 인식한다. 또한 사회복지법인 및 사회복지시설 재무회계규칙을 민간보육시설에 그대로 적용하는 것은 민간보육시설의 특수성을 반영할 수 없다고 본다. 즉 민간보육시설의 실정에 부합하는 재무회계규칙의 제정과 민간보육시설 재정 독립성이 보장되어야 한다고 생각한다. 이에 이 유형은 「재정 독립형」이라 명명하였다.

4.2.2 유형 II (공보육형)

유형 II는 민간보육시설의 직원 인건비가 공립에 비해 매우 낮으며, 회계 전문인력이 부족하다는 데에 매우 동의하며, 민간보육시설이 공공보육시설보다 재정 형편이 낫다는 진술문과 민간보육시설에 대한 정부 지원보다 공립보육시설 확대가 바람직하다는 진술문에는 동의하지 않는다.

<Table 7> Characteristics of Type II

Most agreed Q statements	Z-Score
10. The personnel expenses of the PCC are very lower than those of the public childcare center.	2.404
14. The PCC often are short of accounting specialists.	0.961
Least agreed Q statements	Z-Score
22. It is desirable to expand the public childcare center rather than providing the subsidy for the PCC.	-1.991
9. The financial conditions of the PCC are better than those of the public childcare center.	-2.130

조사대상자들이 25개의 진술문 중 가장 동의하는 진술문과 동의하지 않는 진술문에 진술문 카드를 분류한 이유를 다음과 같이 진술하였다.

- 회계는 대부분 원장이 담당하고 있다. 전문적인 교육을 받은 회계담당자가 필요하다.(p5)
- 직원 인건비는 공립에 비해 턱없이 부족하고, 여러 가지 측면에서 처우개선이 필요하다.(p8)
- 안정적인 시설운영을 위해 적립금 운용은 필요하며, 이를 통해 시설개선, 직원복지가 증진된다.(p15)
- 획일화된 공립보육시설보다 지역과 실정에 맞춘 민간보육시설의 보육의 질이 높다.(p21)
- ‘민간’보육시설이지만 정부의 재정지원이 있어야 질 높은 보육이 이루어진다.(p5)
- 민간보육시설은 지금까지 우리나라 보육을 책임져 왔다고 해도 과언이 아니며, 보육의 질은 높다.(p5)
- 보육의 질을 개선하기 위해서는 공립보육시설 신축보다 민간보육시설에 대한 지원이 우선되어야 한다.(p12)
- 우리나라 보육발전의 밑거름은 민간보육시설에서 제공하였고, 현재도 밑거름 역할을 하고 있다.(p16)

민간보육시설의 재정은 공립에 비해 턱없이 부족하기 때문에 직원들의 근무조건이 열악하다고 생각한다. 때문에 전문적인 회계담당자를 별도로 채용할 재정적 여력이 없으므로 민간보육시설에 대한 재정적 지원을 확대하여 보육환경 개선과 보육교사가 자긍심을 갖도록 해야 한다고 주장한다.

종합적으로 이 유형은 민간보육시설에 대한 정부지원

을 확대함으로써 보육의 공공성을 확보해야 된다는 입장이다. 이에 이 유형은 ‘공보육형’이라 이름 붙였다.

4.2.3 유형 III(사업별 지원형)

유형 III은 정부 보조금이 상승하면 그에 따른 행정업무의 양이 많아진다, 정부의 재정지원에 비해 민간보육시설에 대한 규제가 많다는 진술문에 매우 동의한 반면, 민간보육시설보다 공립보육시설의 보육의 질이 높다, 공보육시설보다 민간보육시설의 재정형편이 좋은 편이라는 진술문에 동의하지 않는다.

조사 대상자들이 진술문 중 가장 동의하는 진술문과 동의하지 않는 진술문에 진술문 카드를 분류한 이유를 다음과 같이 진술하였다.

- 무상보육 시행 이후 보육시간은 매우 늘어났고, 방과 후 유아들도 많아 행정업무에 어려움이 따른다. 실시하고 있는 프로그램에 따른 지원 대책이 요구된다.(p1)
- 서류작업이 지나치게 많이 늘어서 행정 직원이 별도로 없는 민간보육시설에는 인력이 더 필요한 상황이다.(p1)
- 우리나라는 관중심의 행정을 펼치다보니 규제가 너무 많다. 비현실적 규제로 인해 범법자만 양성하고 있다.(p18)
- 제출해야 할 서류들이 너무 많다. 각종 보고서류, 결과서 등을 작성하다 보면 다른 업무를 할 시간이 없다.(p22)
- 공립보육시설에 비해 행정원이 적은 관계로 규제와 점검이 적었으면 한다.(p19)
- 공립보육시설에 대한 지원에 비해 민간보육시설에서는 지원이 부족하고 보육비도 인상하지 못하기 때문에 재정이 넉넉하지 못한 편이다.(p22)

현재 민간보육시설에서는 정부의 규제와 행정업무가 과다하기 때문에 업무의 효율성이 저하되고 있다고 인식한다. 민간보육시설의 특성을 반영한 정부 지원과 각종 규제를 완화하고 오히려 지원을 확대해야 한다는 유형이다. 이에 이 유형을 ‘사업별 지원형’이라고 이름 지었다.

<Table 8> Characteristics of Type III

Most agreed Q statements	Z-Score
16. Once the amount of subsidy increases, the volume of the subsequent administrative affairs also increases.	1.798
21. There are more regulations on the PCC in comparison with the governmental support.	1.541
Least agreed Q statements	Z-Score
7. The quality of childcare services is higher in the public childcare center than in PCC.	-1.726
9. The financial conditions of the PCC are better than those of the public childcare center.	-1.843

5. 논의 및 결론

이 연구의 목적은 민간보육시설 재정관리에 관한 시설장들의 주관적 인식을 파악하고 유형화하는 것이었다. 유형별 특성을 통해 민간보육시설의 효율적인 재정관리와 보육서비스의 질적 향상을 위한 방안을 모색하였다. 27명의 시설장들에게 엄선된 25문항의 진술문을 분류하게 한 결과 세 가지 유형이 도출되었으며, 각 유형별 특징은 다음과 같다.

유형 I(재정 독립형)은 민간보육시설에 대해 ‘사립’이라는 현실적 특성을 인정해야 한다는 유형이다. 또한 민간보육시설을 공공화하는 것보다는 ‘민간’의 실정에 부합하는 관리·감독과 재정의 독립성 보장을 주장한다. 최근 민간보육시설이 국공립이나 법인시설과 다른 별도의 재무회계규칙의 필요성을 제기하는 배경에는 이러한 혼란과 딜레마가 존재한다. 현재 민간보육시설은 ‘사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계규칙’과 ‘어린이집 재무·회계규칙’이 적용되고 있으나, 이들은 정부지원시설과는 다른 사적 공급주체로서의 고유성을 보다 명확히 인정해 줄 것을 요청하고 있다.

유형 II(공보육형)는 민간보육시설의 재정이 공공보육시설에 비해 열악하기 때문에, 민간보육시설에 대한 정부의 재정지원을 확대함으로써 민간보육시설에서 제공되는 보육서비스의 공공성을 담보할 수 있다고 본다. 사적 재산에 기반을 둔 민간보육시설은 이윤추구의 본성으로 인해 ‘태생적으로’ 공공성을 담보할 수 없다고 보기도 하지만[8], 보육서비스에 대한 지속적이고 안정적인 재정지원이 이루어지려면, 보육서비스의 공공성을 담보할 제도적 장치를 먼저 마련하여야 한다.

유형 III(사업별 지원형)은 정부의 보육정책 확대실시로 민간보육시설에 대한 지원이 늘어나면서 그에 따른 과도한 규제가 불합리하다고 지적한다. 요구되는 프로그램별로 재정을 지원함으로써, 예산효율성을 확보할 수 있고, 여러 가지 규제도 완화할 수 있다고 인식한다.

민간보육시설의 독립성 보장을 주장하는 유형 I과 정부의 재정지원 확대를 통해 민간에서의 보육서비스가 공공성을 가지도록 해야 한다는 유형 II의 한 가운데에 있는 유형 III은 프로그램별로 예산을 지원하면서 민간보육시설의 자율성을 어느 정도 담보할 수 있어야 한다고 본다.

반면, 세 유형 모두 ‘민간보육시설에 대한 정부의 재정 지원보다는 공공보육시설 확대가 바람직하다’, ‘공공보육 시설보다 민간보육시설의 재정 형편이 좋은 편이다’, ‘민간보육시설보다 공공보육시설의 보육의 질이 높다’는 진술문에 강하게 동의하지 않는다. 현재 한국의 공공보육 시설 비중이 매우 낮은 현실에 비추어 볼 때, 이와 같은 인식은 ‘민간’ 영역에 대한 자기 타산적인(self-interested) 것이라고 볼 수 있다.

학부모의 소득에 따라 보육서비스 이용기회가 차별적이기 때문이다. OECD[13]에 의하면, 보육서비스에 대한 직접 지원 방식과 부모들에게 보조금을 주는 방식 중 어떤 방식이 보육 서비스의 질을 보다 향상시킬 수 있는가에 대한 연구 결과, 서비스에 대한 직접 지원이 전체적으로 더 효과적이었음이 입증되었다. 부모에게 보조금을 지급하는 방식이 새로운 모형이고, 민간의 서비스 제공자들에게 책임성을 요구하는 행정부서가 미숙하기 때문일 것이다.

지속가능하고 공정한 보육서비스 제도를 유지하기 위해서 민간보육시설에 대해 공공부문은 상당한 정도의 지원을 해야 할 것이다.

REFERENCES

[1] OECD, Starting Strong: Early Childhood Education and Care, OECD: Paris, 2001.
 [2] A. R. Odden, and L. O. Picus, School finance: A policy perspective(2nd). McGraw-Hill Inc, 2000.
 [3] Ministry of Health and Welfare, Guidance for

- Childcare Service, 2016.
- [4] S. K. Kim, "Management and Improvement of Private Kindergarten", First Forum for Promotion of Private School, Korea Foundation for the Promotion of Private(&Public) School, 2012.
- [5] S. J. Kim, "The Trilemma of Child Care Service: Korean Strategy and its Consequences", *Economy and Society*, Vol. 105, pp.64-93, 2015.
- [6] M. S. Woo, K. H. Park, & H. J. Jun, "Analyzing fiscal management of private kindergartens: Exploring standards for finance and accounting", *Journal of Early Childhood Education*, Vol. 33, No. 1, pp.5-30, 2013.
- [7] E. J. Lee, "Roles of Childcare Teachers toward Child Abuse Prevention", *Journal of Digital Convergence*, Vol. 14, No. 8, pp.81-91, 2016.
- [8] Korea Association of Private Childcare Centers, A Key Policy Proposition to the Government for High Quality Childcare Services, 2015.
- [9] OECD, Starting Strong IV: Monitoring Quality in Early Childhood Education and Care, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264233515-en>, 2015.
- [10] T. K. Cho, "Intelligent learning system based on the profile of learner", *Journal of Digital Convergence*, Vol. 14, No. 2, pp.227-233, 2016.
- [11] K. S. Oh, A Research on the Actual State and Equity of Financial Management of Child-care Centers, Wonkwang University Doctoral Dissertation.
- [12] OECD, Starting Strong II: Early Childhood Education and Care, OECD Publishing, Paris, 2006.
- [13] B. H. Nah, "An Analytical Study on the Meaning of Public Education and the Publicness of Education", *The Journal of Korean Education*, Vol. 29, No. 2, pp.549-571, 2002.
- [14] H. S. Lee, "Impact on Internalization of Management Strategy in Public Organization", *Journal of Digital Convergence*, Vol. 14, No. 5, pp.1-10, 2016.
- [15] S. W. Helburn and C. Howes, "Child Care Cost and Quality", *The Future of Children*, Vol. 6, No. 2, pp.62-82, 2000.
- [16] C. H. Kim, "Shared Value Expectation on Lifelong Education", *Journal of Digital Convergence*, Vol. 13, No. 12, pp. 325-336, 2014.
- [17] G. Cleveland and M. Krashinsky, Financing ECEC services in OECD countries. In an OECD Early Childhood Education and Care workshop in Rotterdam, 2003.
- [18] J. M. Lee, "Domestic Research Trends of Social Learning in Higher Education", *Journal of Digital Convergence*, Vol. 14, No. 4, pp.111-128, 2016.
- [19] Dublin City Childcare Committee, Financial Sustainability in Childcare Services: A Current Perspective, Dublin City Childcare Committee LTD, 2015.
- [20] K. H. Shin, "The Effects of Workplace Incivility, Burnout and Teacher Efficacy on Job Satisfaction in Nursery Teachers", *Journal of Digital Convergence*, Vol. 14, No. 8, pp.371-381, 2016.
- [21] Y. E. Akgündüz, Ö. Ünver, J. Plantenga and I. Nicaise, The Socio-Economic Dimension of Early Childhood Education and Care in Europe, Deliverable 5.1 CARE Project 613318, Utrecht University, 2015.
- [22] S. Brown, Political Subjectivity: Applications of Q Methodology in Political Science, New Haven, CT: Yale University Press, 1980.
- [23] S. H. Shin, W. S. Shin, "The Subjective Perception and Characteristics of the Middle-aged on Death with Dignity", *Journal of Digital Convergence*, Vol. 13, No. 12, pp.413-422, 2015.

신 원 식(Shin, Won Shik)



- 2001년 2월 : 경북대학교 대학원 사회복지학과(문학박사)
- 2004년 3월 ~ 현재 : 경남대학교 사회복지학과 교수
- 관심분야 : 사회복지행정, 기획
- E-Mail : wsshin@kyungnam.ac.kr