

학부모의 교육권 운동을 통한 교육 공공성 확보 과정에 관한 연구

- 사립유치원 폐원에 따른 학부모 집단연대 사례를 중심으로 -

조계정* / 김재일**

본 연구는 2018년 정부의 '유치원 공공성 강화' 정책에 반발한 한 사립유치원의 폐원 과정에서 학부모들이 적극적 집단연대를 통해 교육권을 주장하여 공공의 영역인 병설유치원 증설이라는 결과를 도출하여 공공성 강화를 이루어내는 과정을 분석하였다. 유치원 폐원 결정에서부터 병설유치원 증설에 이르기까지, 학부모들의 교육 권리 쟁취 운동 과정에서 어떠한 환경과 상호작용이 궁극적으로 공공성이라는 가치를 달성할 수 있었는지 구체적인 내용 및 과정과 여기에 미치는 맥락을 살펴보았다. 연구는 본 사례에서 교육권 집단연대 운동에 직접 참여한 학부모 8명을 연구자가 1:1 심층 면담을 통해 확보한 자료를 Strauss와 Corbin이 제시한 근거이론 방법으로 분석하였다.

분석 결과 개방코딩에서는 133개의 개념, 38개의 하위범주, 12개의 범주를 구성했다. 인과적 조건은 '교육 권력의 사유화'와 '교육 권리유보'로 분석되었으며, 맥락적 조건은 '분별심의 지혜'와 '대승적 차원의 결속'으로 정리되었다. 현상은 '공공의 선 추구'로 도출되었으며, 중재적 조건은 '공공조직의 소극적 보신주의'와 '시민 권력의 탄핵'으로 분석되었다. 작용/상호작용은 '협업과 공공성으로 관료주의에 울림 주기', '가족의 이름으로 투쟁', '교육의 궁극적 목적은 아이', 그리고 '공공의 이익과 사적이익의 조화'로 분석되었으며, 결과로는 '공교육의 좌표 세우기'가 도출되었다. 본 연구는 이와 같은 분석 결과를 통해 공공의 이익과 개인 이익의 조화, 교육의 권력화와 공공성, 그리고 부모참여 교육이라는 핵심 논점을 제시하였다.

주제어 _ 공공성, 교육권, 사립유치원, 집단연대, 근거이론

* 단국대학교 일반대학원 행정학과 박사과정 수료(제1저자)

** 단국대학교 행정학과 교수(교신저자)

A study on the process of acquiring education publicness through the parent's child education rights movement – Focus on the case of parent group solidarity against the one-sided closure of private kindergarten –

Kyejung Cho* / Jaeil Kim**

This study analyzed the public good enhancement process which results in the establishment of public kindergarten, accomplished by parents group solidarity to achieve education right of their children against the private kindergarten closure to protest the government's kindergarten policy. From the private kindergarten closure to the extension of the public one, specific matters are taken a look over what environment and interaction in the process of the parents' movement for the education right ultimately effecting on the value of public good. Using Strauss and Corbin's grounded theory, one-to-one interviews results of 8 parents who directly participated in the group solidarity movement were analyzed.

Open coding consisted of 133 concepts, 38 subcategories, and 12 categories. Causal conditions were analyzed as 'privatization of educational power' and 'reservation of educational rights', and contextual conditions were organized into 'wisdom of discernment' and 'solidarity at the grand level'. The phenomenon was derived as 'pursuit of the public good', and the mediating conditions were analyzed as 'passive attitude of public organizations' and 'impeachment of civil power'. Actions/interactions were analyzed as 'resonance in the bureaucracy through collaboration and publicity', 'struggle in the name of the family', 'the ultimate goal of education is child' and 'Harmony of public and private interests'. 'Setting the coordinates of public education' was derived as a result. This study presents the key points of harmonization of public interest and individual interest, the empowerment and publicity of education, and parent's participation education.

Key words _ Publicness, Education Right, Private Kindergartens, Group Solidarity, Grounded Theory

* Graduate Student, Dept. of Public Administration, Dankook University(First Author)

** Professor, Dept. of Public Administration, Dankook University(Corresponding Author)

I. 서론

2018년 사회적 이슈가 된 사립유치원 비리 사태는 ‘정치하는 엄마들’이라는 학부모 단체가 ‘유치원 교육의 공공성 강화’라는 목표를 가지고 이에 대한 문제해결을 위해 당해 3월 전국 17개 시·도교육청과 교육지원청, 국무조정실 등에서 실시한 감사에 적발된 유치원 명단의 정보공개 청구를 하였고, 5월에 행정소송을 제기하며 촉발되었다. 그해 11월 교육부 국정감사에서 시·도 교육청의 유치원 감사 결과 및 비리유치원 명단이 공개되었고, 사립유치원의 투명하지 못한 회계처리는 정치쟁점으로 확대되었다. 하지만 이에 따른 정부의 ‘유치원 공공성 강화’ 정책에 반발한 사립유치원의 집단폐원과 휴원 등은 사회적 문제로 대두되면서 큰 충격을 주었다. 사립유치원 측에서는 헌법이 보장하는 직업 선택의 자유와 사유 재산 존중이라는 자신들의 권리를 주장한 부분도 있었지만, 출산율 제고로 고심하는 정부와 보육의 어려움을 호소하는 학부모들에게는 아이를 볼모로 삼은 집단이기주의로도 비친 측면이 있었다. 물론 일부에서 사학의 공영화는 숙의 없이 이루어진 국가의 강제 통제(김미정, 2019; 김행범, 2019)로도 보고 있지만, 이번 사례는 사적 이익의 도구로 유치원 교육을 활용하는 것에 대한 학부모 단체의 공론화가 유치원 교육의 정상화를 이루어낸 사례(김수정·황정미, 2019; 박창현, 2019; 백운희, 2019)로 보는 시각이 지배적이다.

사립유치원과 교육부 간의 갈등은 사립유치원에 대한 재정지원 확대(2016년 6월)와 국공립 유치원 확충반대 및 회계감사 중단(2017년 9월) 등에서 빚어진 의견 대립으로 집단휴원을 추진하는 등 공익과 사익 사이에 많은 마찰을 발생시켜왔다. 이러한 갈등은 유치원 3법과 공공성 강화 준칙 등을 사립유치원이 받아들이는 것으로 봉합되었지만, 갈등의 근본적인 문제와 공공성 이슈는 여전히 잠재되어 있다. 따라서 향후 정부의 정책 기조 등에 따라 사립유치원의 과거와 같은 집단폐원과 휴원은 다시 발생할 수 있어, 근본적인 문제해결을 위해서는 유치원 교육의 공공성이 헌법 규범과 우리 사회 시민들의 가치관 및 윤리성을 바탕으로 정립될 필요가 있을 것이다.

공공성의 개념을 사회 또는 공동체의 영속성 차원에서 보면 시민의 주체성 확립과 공동체의 복리를 의미하는 공익성, 그리고 공개된 절차를 통해 자유롭게 의견이 교환되고 결정될 수 있는 의사소통의 과정인 공개성을 하위요소로 포함하는 보편적 질서라 할 수 있다(조대엽·홍성태, 2013). Noam Chomsky(2013)에 의하면 공공성은 단순한 공동체의 유지뿐만 아니라 공동체 구성원들의 평등한 성장을 전제로 해야 하며, 이러한 개념은 신자유주의 시대에 진입한 이후에 더 큰 관심을 받게 되었다. 신자유주의적 질서가 경제뿐만 아니라 교육 부분에도 적용되어 사회·경제적 격차로 인한 상대적 불평등 및 빈곤의 세습과 같은 문제들을 발생시켰다. 신자유주의 질서로 인한 다양한 문제의 해결은 교육의 시발

이라고 할 수 있는 유치원 교육에서부터 시작되어야 하며, 공공성은 사회 및 국가가 지향해야 할 공통점이라 할 수 있다. 하지만 공공성을 어떻게 구현해야 할지에 대한 구체적인 방법이 없기에 허무한 담론으로 치부되기도 하지만, 교육의 공공성 확보를 위해서는 이를 권리 차원에서 해석하고 권리 확산을 통해 공공성을 보장해야 할 필요가 있다.

교육권은 교육의 자유와 권리로 해석되며 모든 국민의 성장, 발달, 그리고 인격 형성을 포함하고, 전통적으로 외부세력의 간섭과 부당한 개입 없이 자유로운 상태로 교육 받을 권리라는 자유권적 성격과 개인의 발달을 의미한다(정순원, 2019). 이처럼 공공성이 담보된 교육 받을 권리는 개인의 발달을 위해 사회적 자원을 확보하는 과정에서 투쟁으로 형성되는 쟁취와 획득이라는 점에서 학부모의 교육권 운동은 많은 시사점을 지니고 있다고 할 수 있다(손희권, 2004). 초기 학부모운동은 학교 교육에 대한 협력자로서의 활동에 국한되었다가 1980년 참교육학부모회의 해직 교사 복직 운동, 사립학교 총선 및 교원단체 정년 단축을 위한 활동, 그리고 2000년대의 교사 평가 및 학생 인권 관련 운동 등 교육의 공공성을 주장하는 활동 등으로 변화하였다(이종각, 2013; 서덕희, 2018). 학부모운동은 한국교육 현실에 많은 도전과 과제를 주었지만, 정치와 연합함으로써 원래의 의도와 가치가 퇴색되었다는 비판도 상존하고 있다. 대부분의 인간 활동이 정치로부터 독립적일 수 없겠지만 공공성이 정치와 만나면 집단이기주의나 사익을 위한 왜곡된 방향으로 흐를 가능성도 있다.

공공성이 공동의 선으로 발전하기 위해서는 권리 운동과 함께 정치적 과정에서 파생하는 부정적 요소가 제거되어야 할 필요가 있을 것이다. 본 연구는 이러한 관점에서 2018년 정부의 '유치원 공공성 강화' 정책에 반발한 00시 사립유치원의 폐원 과정에서 학부모들이 적극적 집단연대를 통해 교육권을 주장하여 공공의 영역인 병설유치원 증설이라는 결과를 도출하여 공공성 강화를 이루어내는 과정을 분석하고자 한다. 지금까지 유치원 3법이 제정된 이후 유치원 교육의 공공성에 관한 연구는 연구 동향 분석(신현석·이주영, 2020), 빅데이터 분석을 통한 대중의 관심(장영훈·이지현, 2020), 공공성 강화 정책변동 과정과 영향력에 관한 연구(배용수, 2020; 유승준 2020)와 유아교육의 공공성 제고 방향에 대한 연구(변정심, 2019; 표이정·고진호, 2021)로 나눌 수 있다. 이와 같은 연구들은 유치원 교육공공성이 나아갈 방향과 정부의 지원 정책 등을 제시하여 공공성의 기초를 확고히 했다는 데 의의가 있을 것이다. 지금까지 국내에서는 교육의 주체이자 권리자인 학부모들이 공공성을 획득하기 위한 투쟁과 그 결과에 관한 연구는 많이 이루어지지 않았다. 공공성은 제도와 법률만으로는 확보되지 않을 것이며 능동적이고 주체적인 권리자들의 참여자가 이루어져야 할 것이며 이는 참여민주주의의 정신과도 일맥상통한다고 할 것이다.

본 연구에서는 유치원 폐원 결정에서부터 병설유치원 증설이라는 결과가 발생하기까지, 학부모들의 교육 권리 쟁취 운동 과정의 어떠한 환경과 상호작용이 궁극적으로 공공성이라는 가치를 달성할 수 있

있는지 구체적인 내용 및 과정과 여기에 미치는 맥락을 살펴보고자 한다. 시민참여가 현대 민주주의의 큰 부분을 차지하고 있는 현실에서 시민 차원의 권리 운동이 공공성을 추구하는 방향으로 성공하기 위해 어떠한 환경과 역할 구도가 형성되어야 하는지에 대한 화두를 제시할 수 있을 것이다.

II. 이론적 배경

1. 교육의 공공성

교육의 공공성은 투명성, 공개성, 민주성, 개인과 집단의 권위, 보장성, 국가의 제도적 장치, 등을 구성요소로 하고 있다(배정호·임은정, 2018). 공공성의 행위 주체는 정부와 관련되며 가치와 속성은 공익, 개방성, 민주성 등으로 볼 수 있다(양미선·정주영, 2014). 교육의 공공성은 사회적 정의 실현과 투명성에 기반하고 있으며 유치원 집단폐원 사태 시 가장 관심을 끌었던 부분이 공공성이다. 공공성은 기능적인 측면으로 정의되지만 국내외 많은 연구자는 국가의 제도적 장치가 공공성 실현에 도움을 주어야 한다는 관점을 유지해 왔다. 이런 관점에서 국가의 통제와 감시를 중요시한 국가사회의 제도적 통제는 특히 국가기관뿐만 아니라 사인들에 의해 운영되는 교육조직에 대한 적절한 감시 기능을 통해 개인의 이익을 유보하고 공공의 이익을 추구하는 쪽으로 구조화되어야 한다고 주장한다(Klimas and Lankelis, 2014).

다른 관점에서는 국가사회의 통제와 감시보다 협력과 상호 의존관점에서 공공성을 파악한 연구들이 있다. 국가사회의 과도한 통제는 사적 조직의 자율성을 통제하고 의욕을 저하하고 관료주의적 문제를 가져올 수 있기에 국가사회제도와 사인들의 수평적 협력관계를 통하여 상호 의존하는 시스템으로 개편되어야만 공공성이 확보되고 기능을 할 수 있다고 본다(Olejarski, 2011; Dunlop, 2013). 한국의 경우 공공성의 특징을 사적영역보다 국가사회에 의해 통제 관리 되는 정책의 규범적 원리로 간주하고 국가의 공적 기능을 중시하며(구혜란, 2015) 이와 같은 관점에서 공공성은 시장의 기능에 대한 불신과 회의에서 출발한다.

국내연구의 경우 유아교육의 공공성 분야에서는 공공성을 강화하려는 방안과 공공성이 실현되지 않는 구조적 분석에 집중하고 있다. 김병주와 김성기(2006)는 사립유치원의 공공성을 강화하기 위해서 법인화와 평가시스템의 강화를 통한 통제를 주장했고 배정호와 임은정(2018)은 유치원의 공공성 강화를 위해서 유아 중심의 접근을 제시하고 유아와 학부모, 유치원 교사와 관리자가 통합된 홀리스틱 교육

적 관점을 제시하기도 했다. 서현과 윤경아(2019)는 유치원 교육의 공공성을 확립하기 위해서는 교육, 교육 기회, 과정, 결과에서 형평성을 중요시하였으며 수직적 균형을 제시했다.

공공성을 형평성 차원에서 보는 관점은 사회적 지위로 인해 취약계층에 있는 개인들에 대한 배려를 중요시하며, Odden과 Pies(2004)는 교육 영역에서 불이익을 받는 아동들에게 충분한 교육자원의 확보와 지원을 공공성 달성을 위한 구체적 방법으로 제시하였다. 김병주와 김병기(2006)는 우리나라의 공공성이 미흡한 원인을 유치원 재정 현황 등의 비공개, 외부 인력의 참여 없는 독단적인 운영과 학부모 참여기회의 제한을 제기했으며 가장 핵심적인 문제는 유치원 재정의 투명성을 들었다. 공공성과 함께 사립유치원의 독자성과 자율성을 존중해야만 한다는 연구도 있다. 이명웅(2018)은 사립유치원이 교육이라는 공공재임을 인정하지만, 사유재산이라는 점을 들어 회계를 분리하는 것은 운영의 자유와 사적 가치를 제안한다고 주장하기도 했다.

공공성은 민관협력체계 구축을 통해 달성할 수 있다는 관점도 있다(표이정·고진호, 2021). 연구자들은 유아교육이 국가의 재정이 투입된다는 사실을 들어 공적인 특성이 강하다고 주장하였으며 국공립 유치원과 사립유치원에 대한 공평한 재정지원과 함께 국가, 사립유치원, 국공립 유치원, 학부모와의 민관협력체계를 구성하여 공공성을 강화할 필요가 있음을 제안하였다. 민관협력과 함께 공공성을 정책형성과정으로서 보는 관점도 제기된다. 배용수(2020)는 사회 문제 발생과 대응은 정책참여자의 판단과 형태가 결합하여 특정 정책이 형성된다는 관점을 제기했고 이 과정에서 정책활동가의 원활한 역할을 가능하게 하는 여건이 정책변동에 도달하는 과정이라고 보았다. 그의 연구에 의하면 정책활동가가 정책결정에 절대적 역할을 수행한다. 이에 비해 유승준(2020)은 '정치하는 엄마들'의 출현을 주제로 하여 학부모집단이 소규모 이익집단으로 기능하지 않고 일반시민의 참여가 이루어져야만 공공성이 확보된다는 논의를 전개했다. 그는 학부모집단의 조직화를 사회적 자본으로 해석하였고 이러한 사회적 자본이 외연 확장의 과정을 통해 공공성 담론이 확산하여 간다고 하였다.

2. 교육의 권리

모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육 받을 권리를 가진다(헌법 제31조 제1항)는 헌법 규정과 같이 국민의 교육 받을 권리는 국민의 기본권인 동시에 의무로서 개인이 교육의 방법, 형태, 내용 등을 스스로 선택하고 이를 누릴 수 있음을 의미하며, 교육의 권리는 학교 교육뿐만 아니라 국가와 사회에서 주도하는 사회교육까지 의미한다. 이러한 교육 받을 권리는 엄격한 기본권으로서 교육을 받지 않는 자는 허용되지 않으며 법률에 따른 제한도 가능하며 교육 받을 권리는 국민의 고유한 권리이며 보편적 인간의 권리로 확대하여 해석할 필요가 있다. 교육 받을 권리는 인지와 인격발달뿐만 아니라 국민의 행복추

구권과도 관계되어 있으며 우리 헌법은 모두가 행복할 수 있는 권리를 가지고 있다고 명시되어 있다. 이러한 행복권은 근래에 와서 더 큰 관심을 받고 있으며 과거에는 GDP가 국가발전에 주요한 척도로 중시되어왔으나 최근에는 국민의 총 행복 지수, 행복 총량이 중요시되고 있다(이내찬, 2012). 행복은 개인에게 스스로 다가오는 것이 아니라 개인의 노력으로 추구해야 하며 교육이 필수적이다. 행복은 권리인 동시에 능력이기에 이를 누리기 위해서는 필요한 시기에 적절한 교육이 필요하다 하며 교육은 행복권과도 연계된다.

교육은 특히 소득양극화, 사회 계층화가 진행되고 있는 현시점에서 더욱 중요시되며 빈곤의 세습을 방지하기 위해서는 취약한 계층에 대한 교육이 필수적이다(여유진, 2007; 이진영, 2017; 김준형, 2018). 지식사회로 이동하는 현 사회에서 교육을 통한 지식 자산의 확대는 개인의 행복과 발전에 기여할 수 있으며 교육은 평생교육 차원에서 다루어지지만, 유치원 교육부터 시작되어야 한다는 것이 학자들의 주된 견해이다(정혜영, 2016; 김수정·황정미, 2019). 유치원 교육은 인간이 처음 받는 교육으로서 개인 인격 발달의 토대를 구축하고 자신의 취약성을 극복하며 평균 수준 이상의 능력을 발휘할 수 있는 기초를 제공하기에 불평등 해소와 개인의 행복, 발달 추구를 위해 유치원 교육은 중요하다. 이러한 유치원 교육의 공공성이 흔들리는 배경에 대해 백운희(2019)는 1980년대 전두환 정권의 출범이 사립유치원을 급증하게 했으며 그 과정에서 한국유치원총연합이 정치세력화를 했다고 보고 있다. 그 이후 무상교육과 만 3~5세를 대상으로 하는 어린이집 표준보육과정과 유치원 교육과정을 통합한 누리과정 도입이 한국 유치원 교육을 개인의 이익 창출 도구로 변질시켰으며 유치원 원장들의 기득권이 강화되었다고 분석하기도 했다(유승준, 2020). 이러한 논의를 볼 때 유치원 교육의 권리는 유치원 경영자들의 사적 권리와 배치될 수 있으며 이러한 충돌에서는 비교형량적 관점에서 공익을 우선시할 필요가 있다고 보인다.

3. 학부모운동

학부모운동은 학교와 교육문화의 변화를 이끌었으며 학부모의 결집한 힘은 교육 운영의 민주화와 교육 발전에 기여(최은순, 2018; 최현섭, 2018; 김장중, 2019)하였으며 교육의 변화를 통한 사회변화를 추구하는 신사회운동이라고 할 수 있다(이상윤, 2001; 강순원, 2014). 초기의 학부모운동은 학교와 교실 내에서 머물렀지만 1975년 기점으로 사회와 연대했다. 1980년대는 한국 사회에서 독재 권력과 민주화 세력이 본격적으로 충돌한 시기로 자연스럽게 학부모운동도 정치적 성향을 띠게 된다. 이때 학부모운동은 전교조 교사들의 복지 투쟁으로 연계되었으며 과도한 입시경쟁과 지식 위주 교육의 반대 담론으로 인간교육론을 제시하기도 했다. 1990년대는 산별적으로 활동하던 학부모 단체들이 결집하는 시

기로서 특히 학부모 조직 간의 연대활동이 두드러졌다. 학부모운동 단체들은 자신들이 교육의 파트너라는 문제를 제기했으며 교육을 수요자 측면으로 파악하는 관점이 우세하였지만 급조된 학부모운동은 비 교육 전문가가 교육에 적극적으로 참여함으로 인해 전문성의 문제가 제기되었다. 2000년대 이후는 진보 지향의 학부모 단체뿐만 아니라 보수지향의 학부모 단체도 가세하면서 극렬한 대립이 발생했다. 당시의 주류 시각은 교사의 교권보다는 학생의 인권을 중시하는 학생 중심 교육이라고 할 수 있다. 2000년대 이후의 주된 담론의 변화는 교육의 공공성을 주장하는 담론과 신자유적 관점의 경쟁력 강화를 핵심으로 하는 담론이 대립했다. 자사고 문제, 외고 등의 문제는 지금까지도 지속되고 있으며 유치원 영역에서도 단설 및 병설유치원 증설을 통한 공공성 교육과 사립유치원 및 영어유치원 등 교육의 사적 자치와 경쟁력을 중시하는 담론이 대립하고 있다. 온라인 커뮤니티를 중심으로 결집한 ‘정치하는 엄마들’의 학부모 단체 활동은 공공의 이익을 위해 사립유치원의 비리를 처음 공론화하였으며 유치원 사태의 촉발점이기도 했다(유승준, 2020)

2018년 박용진 의원의 유치원 감사 결과발표와 비리유치원 명단 공개로 인해 촉발된 한유총 사태는 사단법인 취소처분 결정과 유치원 3법 제정이라는 결과로 이어졌다. 이러한 결과는 정책 당국자들의 결정과 이를 선도한 국회의원의 노력뿐 아니라 ‘정치하는 엄마들’의 학부모운동이 큰 기여를 했다고 보여진다. 연구자들은 ‘정치하는 엄마들’을 사적 이익 집단이 아니라 공공의 이익을 추구하는 공적 이익집단으로 파악하였고 유치원의 공공성 문제를 공론화시켰으며 정부의 강력한 압력을 행사했다고 보았다(김수정·황정미, 2019; 김장중, 2019; 백운희, 2019).

Ⅲ. 연구 방법

1. 연구설계 : 근거이론 연구 방법

본 연구는 2018년 사립유치원 폐원으로 교육 공공성 확보를 위한 유치원 학부모들에 관한 연구이다. 연구의 목적은 사립유치원 학부모들의 공공성 확보를 위한 교육 권리 투쟁 경험의 구조와 과정에 대한 실체이론(substantive theory)을 제시하고자 한다. 근거이론(grounded theory)의 철학적 근거는 Blumer(1969)가 발전시킨 상징적 상호작용론(Munhall, 2001)으로 특정 사회현상에 대한 직관력과 이해력을 강화함으로써 인간의 행위(action)와 상호작용(interaction)에 대한 통찰을 제공(Strauss and Corbin, 1998)하며 실체이론(substantive theory)은 단순한 원인과 결과뿐만 아니라 현상에 대한 해석

적 이해를 목표로 하고 있다(Charmaz, 2014; Corbin and Strauss, 2015). 본 연구는 학부모들의 투쟁과 병설 유치원 증설이라는 단선적인 결과보다는 여기에 영향을 미친 사회, 문화, 지역 환경 등과 같은 맥락적인 요인들에 대한 분석이 필요하고 학부모들의 구체적 전략 등을 살펴보기 위해 근거이론 연구 방법으로 접근했다. 본 연구는 유치원 폐원 결정에 맞선 유치원 학부모들의 교육 권리 투쟁과 조건 등을 설명하기보다는 이해하고 이에 근거한 유치원 공공성 확보를 위한 정책적 시사점을 도출하고자 하기에 근거이론이 적합하다고 판단되었다.

2. 연구참여자 선정

연구참여자는 이론적 표집 방법(theoretical sampling)으로 선정했다. 이론적 표집이란 연구주제와 관련하여 충분하면서도 깊이 있는 구술을 할 수 있는 사람을 선정하는 것이며 연구자들은 세평적 사례 선택(reputational case selection)으로 연구참여자를 선정했다. 2018년 사립유치원 폐원에 맞서 교육 공공성 확보를 위해 투쟁했던 학부모 중 적극적인 활동을 했고 리더 역할을 맡은 1명에게 연구의 목적과 취지 등을 설명한 후 연구참여자 선정을 의뢰하였다. 이러한 과정을 거쳐 8명의 연구참여자를 선정했으며 연구참여자 선정 기간은 2020년 06월 01일부터 2020년 06월 25일까지였다. 연구참여자들의 인구 사회학적 정보는 다음과 같다.

〈표 1〉 연구참여자들의 인구 사회학적 특성

순	구분	연령	직업	자녀수자녀 수	학력	월소득월 소득
1	연구 참여자 1	40대 후반	주부	2남 1녀	대학원	700만원
2	연구 참여자 2	40대 후반	회사원	1녀	대학원	800만원
3	연구 참여자 3	40대 초반	회사원	1녀	대졸	1,000만원
4	연구 참여자 4	40대 후반	사업체 운영	2남	대학원	800만원
5	연구 참여자 5	40대 초반	주부	1녀	대졸	550만원
6	연구 참여자 6	30대 후반	교사	1남 1녀	대졸	900만원
7	연구 참여자 7	30대 후반	회사원	1남 1녀	대졸	650만원
8	연구 참여자 8	30대 후반	주부	1남 1녀	대졸	미기재

*연구참여자의 비밀과 사생활 보호를 위해 모든 정보는 단순화했으며 소득은 부부합산소득임.

3. 자료수집

자료는 연구참여자와 1:1 심층 면담(in-depth interview)을 수행하여 구성했다. 연구자들은 포화의 원칙(The principle of saturation)을 충족하기 위해 연구참여자와 많은 인터뷰를 수행하였고 새로운 개념이나 범주의 단서조차 출현하지 않을 때까지 심층 면담을 수행하였다. 자료의 포화상태 여부는 동료 지지집단의 검토와 연구참여자들의 확인을 거쳤다. 심층 면담은 개인당 3회, 회당 평균 60분 정도의 시간이 소요되었으며 코로나 감염병 우려로 인하여 방역수칙을 준수하며 연구자의 사무실에서 수행했다. 심층 면담 기간은 2020년 09월 12일부터 2020년 09월 25일까지였으며 반 구조화된 질문지를 구성하여 인터뷰를 수행하였다. 연구자들은 유치원 폐원 경험에 대한 포괄적 질문을 한 다음 연구대상자의 입장, 의견 등에 대한 풍부한 정보를 얻기 위해 개방형 질문을 사용하여 연구대상자의 반응을 깊게 끌어내고자 노력하였다.

4. 자료 분석

원자료(raw data)는 Strauss와 Corbin(1998)이 제시한 개방코딩(open coding), 축코딩(axial coding), 선택코딩(selective coding) 순으로 분석했다. 개방코딩에서는 원자료(raw data)를 줄 단위로 분석(line by line analysis)하여 개념을 구성하였고 개념의 유사성과 공통성, 인과성 차원을 고려하여 하위범주를 구성하였다. 하위범주를 더 추상화된 수준에서 유목화하여 범주를 구성하였다. 축코딩(axial coding)에서는 개방코딩에서 구성한 12개의 범주를 Strauss와 Corbin(1998)이 제시한 인과적 조건(causal condition), 맥락적 조건(contextual condition), 현상(phenomenon), 중재적 조건(intervening condition), 작용/상호작용(action/interaction), 결과(consequence)의 패러다임 모형에 재배열하여 범주 간의 관계를 드러내고 범주의 속성과 차원을 밝혔다.

국내연구는 통상적으로 개방코딩, 축코딩, 선택코딩 순으로 자료를 분석하고 기술하지만 본 연구에서는 가독성을 위해 개방코딩에서 구성한 개념, 하위범주, 범주 목록을 제시한 후 축코딩에서 구성한 패러다임 모형을 제시하고 개방코딩에 근거한 연구참여자들의 경험을 기술하였다. 선택코딩에서는 연구 결과에 나타난 모든 범주를 통합하는 핵심 범주를 구성하고, 이에 근거하여 연구참여자들의 경험을 내러티브 형식으로 기술하는 이야기 윤곽을 기술했다.

5. 연구의 윤리적 고려

본 연구는 연구자들이 소속된 00 대학교 기관생명윤리위원회의 승인(IRB File No : DKU 2020-07-018-001)을 득한 후 연구를 수행하였다. 승인받은 연구계획서에는 연구참여자들의 비밀과 사생활 보장, 연구 참여의 자발적 동의, 연구참여자와 관련된 익명화, 연구 참여로 인한 이익과 불이익, 연구 참여 철회의 보장, 구술자료의 보존과 폐기 등의 내용 등이 포함되어 있다.

6. 연구의 엄격성

질적연구의 엄격성(rigor)은 연구 수행 결과와 해석을 신뢰할 수 있는 정도(Lincoln and Guba, 1985)이며 이를 확보하고자 노력하였다. 연구자들은 다음과 같은 엄격성 제고 전략으로 접근했다. 첫째, Liebow(2003)가 제시한 장기간의 라포(rapport)형성으로 접근하여 연구참여자의 반응성, 편견, 선입견, 거짓말, 왜곡 등을 해소하고 간주관성(intersubjectivity)을 확보하여 연구의 엄격성을 높이고자 하였다. 연구자 중 1인은 연구참여자 선정과정과 자료수집 기간 이외에도 1년 이상 관계를 유지하고 있으며 또한 SNS 등을 통한 지속적인 소통을 하였다. 둘째, Lincoln과 Guba(1985)가 제시한 동료 지지 집단을 구성했다. 동료 지지집단은 질적연구 방법론 교수 1인, 유아 교육 현장 전문가 1인, 유치원 학부모운영위원 1인으로 구성했다. 동료 지지집단은 연구 방향성 유지, 자의적 해석과 주관적 관점 등을 최소화하는 데 기여하였다. 셋째, Padgett(2001)이 제시한 연구참여자 확인(member checking)으로 접근했다. 연구자들은 심층 면담이 끝난 후 연구참여자들에게 자료의 포화 여부와 자료의 기술과 분석, 해석의 타당성 등을 검증받았으며 연구에 관한 추가적인 사항이나 정책 제안 등에 대한 의견들도 구했다.

IV. 자료 분석 결과

1. 개방코딩(open coding)

연구참여자들로부터 구성한 원자료(raw data)를 줄 단위 분석(line by line analysis)한 결과 개념 133개, 하위범주 38개, 범주 12개가 <표 2>와 같이 구성되었다. 구조적인 이해를 증진하기 위해 축고

딩에서 구성한 패러다임 모형을 제시하고 개방코딩을 중심으로 한 내용을 기술하고자 한다. Strauss와 Corbin(1998)은 개방코딩(open coding), 축코딩(axial coding), 선택코딩(selective Coding)을 제시했지만, 이것은 경직되고 순차적인 과정이 아니라 연구자에 의해 창조적으로 변형될 수 있다.

〈표 2〉 자료의 범주화

패러다임	범주(12)	하위범주(38)	개념(133)	
인 과 적 조 건	교육 권력의 사유화	허를 찌르는 폐원조치	<ul style="list-style-type: none"> • 일반적 폐원 소식에 황당함과 분노가 치솟음 • 아이들의 급격한 교육환경 변화에 대한 걱정과 충격 • 벽화작업까지 하고 폐원 통보를 받아 당황함 	
		원장의 일방적 전횡	<ul style="list-style-type: none"> • 사전시나리오 감지로 원장에 대한 배신감이 커짐 • 원아들의 학습권과 교사들의 노동권을 독자적으로 반복한 원장의 처사 • 부모동의 1/3을 받아 폐원하려는 원장의 획책 	
		원장의 회유책	<ul style="list-style-type: none"> • 원장의 각개격파 분열 전략으로 혼란스러움을 경험함 • 원장과 우호적 관계를 유지하면 더 좋은 유치원의 입학에 소개하겠다고 유혹함 • 폐원이라는 채찍과 다른 유치원 소개라는 당근을 적절히 사용하는 원장 	
		유치원과 정치 권력의 결탁	<ul style="list-style-type: none"> • 의견수렴 공청회는 협회 관계자와 원장들로 채워짐 • 이해관계가 있는 듯한 정치인들은 문제를 회피함 • 유치원 원장들은 정치의 뒷배경을 믿고 안하무인 행동을 함 	
	교육 권리 유보	유치원과 관계에서 올의 위치	<ul style="list-style-type: none"> • 아이를 보내는 엄마는 항상 옮이기에 원장이 원칙을 약용했다고 생각함 • 아이를 맡겼기에 유치원의 부당한 처사도 참아넘김 • 부족한 유치원 때문에 울며 겨자 먹기식으로 보냄 • 아이의 불이익을 우려하여 정당한 항의도 하지 않음 	
		구조적 문제에 개인적 접근	<ul style="list-style-type: none"> • 폐원 결정 소식 후 원장에게 인간적으로 호소를 함 • 원장을 설득하기 위한 읍소전략으로 대처함 • 유치원의 고질적 문제이지만 원장의 문제로만 인식 • 부모 병간호의 원장변명에 자식 입장에서 동조하기도 함 	
		유치원 만능주의 반성	<ul style="list-style-type: none"> • 유치원 운영 및 행사 불참에 대한 자기반성을 함 • 모든 것을 유치원에만 의지했던 무관심함에 반성 • 유치원이 직장 엄마의 빈자리까지 메워줄 것이라는 기대를 내려놓음 	
		패배주의에 젖은 아빠들의 비협조	<ul style="list-style-type: none"> • 아빠들에게 기대했지만 설득하는 모습에 실망함 • 계란으로 바위 치기라며 만류하는 남편 • 내 아이만 다른 유치원을 알아보라고 권고함 • 사회는 언제나 강한 사람 편이라는 아버지들의 체념 	
	맥 락 적 조 건	분별심의 지혜	교사들에 대한 애정	<ul style="list-style-type: none"> • 엄마로서 사회 초년생인 유치원 교사들도 품음 • 어쩔 수 없이 원장 편에 섰던 교사들도 엄마의 마음으로 이해함 • 교사들에 대한 신뢰와 믿음의 메시지를 보냄 • 사회 경험이 없는 교사들에게 권리에 대한 정보와 지지를 제공함
			교사들도 학부모를 지지함	<ul style="list-style-type: none"> • 폐원 통보를 계기로 유치원 교육내용에 대한 상세한 정보를 알 수 있게 됨 • 교사들은 학부모의 진심을 알고 교육에 최선을 다함 • 교사들을 통해 유치원의 상황 등을 알게 됨 • 폐원 결정에도 담당한 아이들의 유출이 없자 교사는 감사메세지를 보냄
대승적 차원의 결속		소아적 이기주의 극복	<ul style="list-style-type: none"> • 자신의 아이에게 좋은 유치원을 알아보겠다는 원장의 회유책을 거부함 • 좋은 선례를 만들기 위해 병설 유치원 증설이 확정되어도 다 같이 갈 수 있는 방 법을 모색함 • 내 아이에서 모두의 아이를 위한 것으로 바뀜 • 내 아이에게 피해만 가지 않으면 된다는 이기주의와 패배주의를 극복함 	
		공통의 문제의 자연스러운 결집	<ul style="list-style-type: none"> • 폐원으로 자연발생적인 단체 카톡방이 만들어짐 • 공통의 문제로 위계와 체계 없이 자연연대가 발생하여 의견을 결집함 • 교육청과 소통통로를 구축하기 위해 적극적 엄마들이 모이기 시작함 	

패러다임	범주(12)	하위범주(38)	개념(133)
맥락적 조건	대승적 차원의 결속	문제의식의 공유	<ul style="list-style-type: none"> • 중구난방식 의견을 한곳에 수렴 • 엄마들의 내 자녀 위주의 의식을 한 곳에 결집시킴 • 내 아이의 문제에서 출발하였으나 모든 원아들의 문제라는 인식으로 확산
		학부모와 연대하여 저항 이어가기	<ul style="list-style-type: none"> • 교육청에 민원을 넣고 단톡방을 만들며 집단지성의 힘을 느낌 • 다음 학기 유치원이 확정된 엄마들도 투쟁하는 아이를 대신 돌봐줌 • 원족의 시간 끌기 전략에 엄마들의 의견을 재결집함
현상	공공의 선 추구	지역사회 자원 동원	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 내 교회에서 강당과 아이들을 위한 공간을 제공함 • 교회와 성당의 장소제공으로 모임이 탄력을 받음 • 인근 지역사회의 변호사도 참여하여 도움을 줌 • 성직자는 상황전달을 위해 적극적으로 도와줌
		사회적 정당성 확보	<ul style="list-style-type: none"> • 정당성을 얻기 위해 집회 절차를 준수함 • 집회 시위를 확인하기 위해 출동한 경찰도 격려함 • 연쇄적 사립유치원 폐원이 사회 문제로 받아들여짐
		사회적 관심 환기 전략	<ul style="list-style-type: none"> • 교육부를 통한 압력과 여론을 이용하는 양면작전 • 분열되지 않고 일사분란하게 배수의 진을 치는 시위로 언론의 관심을 촉발시킴 • 사회적 무관심 속에 이슈를 부각하기 위해 노력함
중재적 조건	공공조직의 소극적 보신주의	공무원의 복지부동	<ul style="list-style-type: none"> • 관계 공무원들은 민원회피와 도움을 줄 수 있는 법적 관련 규정이 없다는 말만 되풀이함 • 학습권과 교육권을 최우선시 한다는 교육청의 말과 달리 관행적으로만 일을 처리함 • 원장을 설득하라는 교육지원청의 소극적 대응에 촛불집회를 개최함
		수수방관하는 교육당국	<ul style="list-style-type: none"> • 교육청 관계자들은 관심을 보이지 않음 • 담당 공무원들은 강 건너 불구경하듯 함 • 문제의 해결보다는 타협에만 몰두하는 공무원들
		공무원의 무사안주의	<ul style="list-style-type: none"> • 담당 공무원들도 문제가 확대되지 않기만을 바램 • 세금이 아까울 정도로 아무 일도 하지 않고 하려고 시도조차 하지 않는 공무원
	시민 권력의 탄핵	시민의 힘 학습	<ul style="list-style-type: none"> • 시민의 힘으로 정권교체 경험이 있기에 가능할 것이라는 신념이 생성됨 • 독재정권을 축출한 한국사회의 경험이 힘을 때마다 위로가 됨 • 거대권력도 국민의 힘 앞에서는 무력하다는 역사적 사실을 상기하며 어려움을 이겨냄
		납세자로서의 정치의식	<ul style="list-style-type: none"> • 국회의원과 시의원들을 지지 세력으로 끌어들이 • 집회와 투쟁이라는 공부를 어쩔 수 없이 하게 됨 • 교육의 수혜자가 아닌 납세자라는 인식이 강화됨 • 납세자로서 국회의원과 장관 앞에 권리를 요구함 • 유치원에도 국민의 세금이 투입되었기에 정상적 운영은 당연한 요구
		국가에 책임묻기	<ul style="list-style-type: none"> • 폐원의 해결 방안을 국공립 유치원으로 방향을 굳힘 • 모든 책임은 국가에 있다고 보고 강력히 주장함 • 아이 학습권과 부모교육권에 권리보장을 요구함
작용 / 상호 작용	협업과 공공성으로 관료주의에 울림주기	집단지성의 결집	<ul style="list-style-type: none"> • 각자 전문성을 살려 체계적이면서 세련된 투쟁으로 발전시킴 • 공청회 발제자로 참석하여 학부모의 의견을 냄 • 엄마들의 삶의 경륜과 지혜가 한곳에 모임 • 각자의 전문성이 합해지자 큰 시너지가 발생함 • 불가능한 일이 엄마들의 지혜가 모이자 해결됨

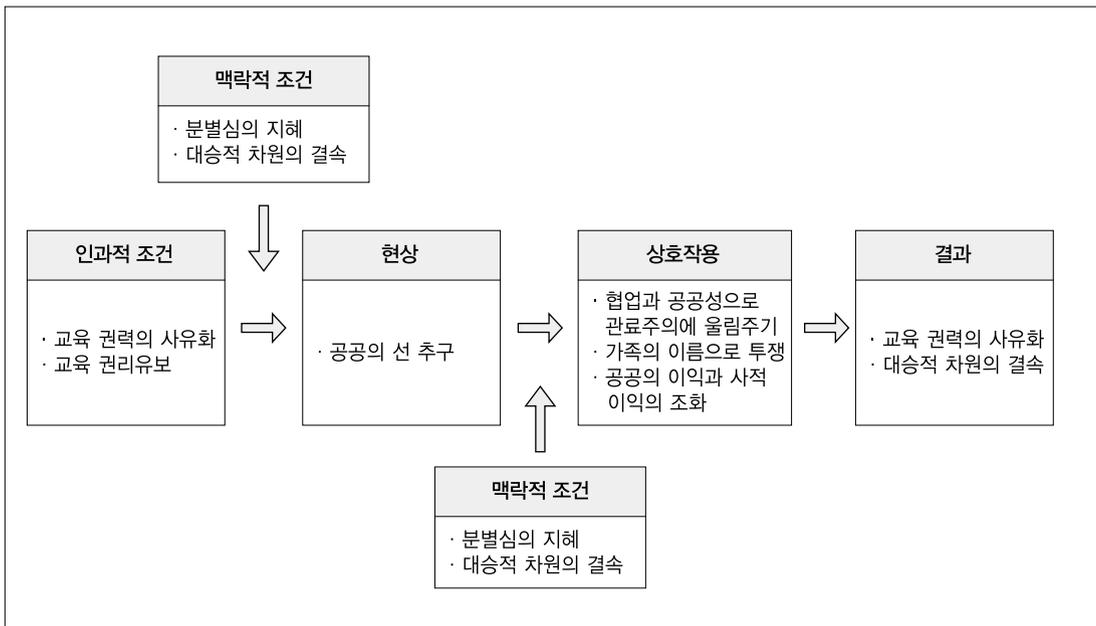
패러다임	범주(12)	하위범주(38)	개념(133)
작용 / 상호 작용	협업과 공공성으로 관료주의에 올림주기	교육 공공성 확보 의지	<ul style="list-style-type: none"> 유치원 학부모지만 교육 공공성의 중요함이 각인됨 병설유치원의 통학버스 운영을 지속해서 요구함 유치원 교육의 공공성 확보를 위한 노력은 지속됨
		상부 움직이기	<ul style="list-style-type: none"> 교육청의 미온적 태도로 교육부에 직접 호소함 교육청이 움직이지 않자 교육부로 직접 문제 제기함 담당자 뒷선에 이슈 전달을 위해 이슈를 더 강하고 세련되게 만들 엄마들의 이기주의가 아닌 교육의 공공성 문제로 부각시킴
	가족의 이름으로 투쟁	아이앞에 당당한 엄마되기	<ul style="list-style-type: none"> 아이의 문제이기에 불의와 타협하지 않음 원장에게 당당하게 감사를 받으라고 강력히 요구함 유치원에서는 아이들을 볼모로 했지만 엄마들은 뒤로 숨지 않고 앞으로 나아감 자녀들에게 진리와 정의를 가르쳐 주고 싶음 회유에 마음이 흔들릴 때마다 아이들 앞에서 부끄러운 엄마가 되지 않겠다는 각오를 함
		가족의 지지는 투쟁의 동력	<ul style="list-style-type: none"> 가족의 지지로 소진을 극복하고 투쟁을 이어감 아버지들의 참석은 학부모의 문제로 명분이 채워짐 남편은 나의 외부활동으로 인해 소홀해진 가사를 도와줌
	교육의 궁극적 목적은 아이	혼돈 속에서 교육은 지속	<ul style="list-style-type: none"> 폐원 전 아이들에게 산타 잔치로 유치원에 대한 좋은 추억을 남기고 함 폐원 전까지 정상적 교육을 강력히 요구함 어떠한 일이 일어나도 교육은 계속되어야 한다는 신념을 확인함 교육은 숨쉬기와 같기에 절대 중단되어서는 안 됨
		자기의 헌신	<ul style="list-style-type: none"> 월차와 연차까지 소비하며 투쟁에 뛰어들 연대는 자기의 희생 없이 불가능하다는 것을 깨달음 나의 이익이 모두의 이익이 될 수 있다는 신념
		아이 중심 교육관으로 전환	<ul style="list-style-type: none"> 부모는 아이의 마음을 지켜줘야 한다는 확고한 신념 아이를 위해서 엄마들이 할 수 있는 일하기에 즐거운 투쟁이 됨 유치원 해결 문제에서 교육의 중심은 아이라는 기본적인 원칙을 깨달음 병설유치원 증설 투쟁은 아이들의 행복을 위한 엄마들의 노력
	공공의 이익과 사회적이익의 조화	교육 피해자의 권리이식	<ul style="list-style-type: none"> 피해자이기에 좀 더 큰 목소리로 이야기할 수 있음 당당한 피해자가 되기 위해 노력함 피해를 받은 사람들이 스스로 해결해야겠다는 노력
		모든 아이들을 위한 투쟁	<ul style="list-style-type: none"> 아이가 새로운 유치원에서 미운 오리 새끼가 되는 것을 원치 않아 모두가 갈 수 있는 유치원을 요구함 아이를 분산하여 사립에 보내는 것은 공급자 중심의 방식이기에 수요자 중심의 새로운 방안을 모색함 아이들이 상처받지 않도록 분산 입학에 반대하여 공동수업을 강력하게 주장
		사회적 사명감으로 승화	<ul style="list-style-type: none"> 일반적 유치원 폐원은 절대 불가라는 각오로 접근함 선배 엄마의 입장으로 유치원 교육의 공공성을 확립 하겠다는 선구자적 의식 학부모를 무시하는 유치원 원장들에게 경종을 울리겠다는 신념 내 아이가 아닌 대중적 책임감에 초점을 맞춤
		학부모의 교육 주체성	<ul style="list-style-type: none"> 학부모는 만들어진 교육을 따라가는 존재가 아니라 함께 교육을 만든다는 시각의 전환 교육의 주체는 학부모임을 자각 유치원의 틀러리였으나 주인으로 바뀜 정책 제안 과정에서 학부모의 주체성이 강화됨

패러다임	범주(12)	하위범주(38)	개념(133)
작용 / 상호 작용	공공의 이익과 사적이익의 조화	공공의 이익이 개인의 이익으로	<ul style="list-style-type: none"> 공익에 관심을 가지면 모든 것이 자신의 이익으로 돌아온다는 것을 깨달음 병설유치원 입학은 나의 연봉이 인상된 것과 같음 후배 엄마들을 위한 새 길을 닦는 선배 엄마의 노력
결과	공교육의 좌표 세우기	병설 유치원 증설의 폐거	<ul style="list-style-type: none"> 엄마들의 노력으로 병설유치원 증설을 장관으로부터 받아냄 제도적으로 불가능했던 병설유치원 증설을 이끌어냄 엄마들의 투쟁 결과는 요지부동이었던 초등학교 교장의 마음을 움직임 병설유치원 증설에 대한 기존 엄마들의 반발을 누그러뜨림
		교육 권리의 선례만들	<ul style="list-style-type: none"> 한국 교육사에서 엄마들이 나서 정부를 움직인 하나의 사례가 됨에 자긍심을 느낌 교육 공공성 확보의 역사적 사건이라고 평가함 유치원은 운영자의 것이 아니라 사회의 것이라는 사례를 남김 잠자는 권리는 보호하지 않는다는 것을 깨닫게 함

2. 패러다임 모형

축코딩에서는 개방코딩에서 구성한 12개의 범주를 Strauss와 Corbin(1998)이 제시한 패러다임 모형에 재배열하여 범주들과의 관계를 조직화하였다. 근거이론의 특징인 지속적 비교를 위해 범주의 속성과 차원을 밝혔다. 패러다임 모형은 다음의 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 패러다임 모형



1) 인과적 조건(causal condition)

인과적 조건이란 현상에 직접적인 원인을 주는 사건이나 사고, 행동 등을 의미한다(Corbin and Strauss, 2008). 본 연구에서 현상은 공공의 선 추구로 나타났으며 연구참여자들은 유치원 원장들의 교육권이 권력으로 변질하고 사유화되었음은 물론 학부모들도 역시 자신의 교육 권리를 유보했기 때문에 원장의 일방적 폐원이라는 결정이 내려진 것으로 판단하였다. 이를 해결하기 위해서 공공의 선을 추구한 것으로 판단했으며 교육 권력의 사유화, 교육 권리유보를 인과적 조건으로 상정했다.

〈표2-1〉 인과적 조건의 속성과 차원

범주	속성	차원
교육 권력의 사유화	강도	강함 - 약함
교육 권리유보	의지	자율적 - 타율적

2) 맥락적 조건(contextual condition)

맥락적 조건이란 현상을 강화하거나 약화하는 조건들을 의미한다(Corbin and Strauss, 2008). 본 연구에서 맥락적 조건은 차별심의 지혜와 대승적 차원의 결속으로 나타났으며 이러한 범주들은 공공의 선을 추구하는 데 있어 긍정적으로 작용했다고 본다.

〈표2-2〉 맥락적 조건의 속성과 차원

범주	속성	차원
분별심의 지혜	수준	높음 - 낮음
대승적 차원의 결속	외연	넓음 - 좁음

3) 현상(phenomenon)

현상이란 연구의 가장 핵심적인 사건이나 사고 과정으로서 인과적 조건의 영향을 받는다(Corbin and Strauss, 2008). 연구참여자들은 인과적 조건에 나타난 부정적인 사건들이 맥락적 조건의 영향을 받아 공공의 선 추구라는 집단적인 의식과 행동 지향을 구성한 것으로 판단되어 공공의 선 추구를 현상으로 상정했다.

〈표2-3〉 현상의 속성과 차원

범주	속성	차원
공공의 선 추구	확장성	넓음 - 좁음

4) 중재적 조건(intervening condition)

중재적 조건이란 작용/상호작용의 영향을 주는 것으로 주로 구조적이고 광범위한 조건들을 의미한다(Corbin and Strauss, 2008). 연구참여자들은 공공조직의 소극적 보신주의를 목격했지만, 한편으로 시민 권력의 힘과 역사적 교훈을 상기했다. 이러한 것들은 작용/상호작용의 전략에 긍정적인 동시에 부정적인 영향을 주었다고 판단되었으며 공공조직의 소극적 보신주의는 부정적 영향을 주었고, 시민 권력의 탄핵은 긍정적 영향을 주었다고 판단했다.

〈표2-4〉 중재적 조건의 속성과 차원

범주	속성	차원
공공조직의 소극적 보신주의	태도	적극적 - 소극적
시민 권력의 탄핵	의지	강함 - 약함

5) 작용/상호작용(action / interaction)

작용/상호작용은 현상을 다루고 조절하는 행동, 전략, 사고 등을 의미하는데 중재적 조건의 영향을 받는다(Corbin and Strauss, 2008). 중재적 조건에서 나타난 공공조직의 소극적 보신주의는 연구참여자들에게 체념보다는 집단지성을 발휘하고 공공성을 내세워 관료주의를 동요시킨 것으로 판단되었다. 또한 가족의 힘에 의지하는 동시에 유치원 교육에서 소외된 아동들을 주체화하는 전략으로 접근한 것으로 판단되어 협업과 공공성으로 관료주의 울림 주기, 가족의 이름으로 투쟁, 교육의 궁극적 목적은 아이, 공공의 이익과 사적 이익의 조화를 작용/상호작용을 전략으로 상정했다.

〈표2-5〉 작용/상호작용의 속성과 차원

범주	속성	차원
협업과 공공성으로 관료주의 울림 주기	외연	넓음 - 좁음
가족의 이름으로 투쟁	결속	강함 - 약함
교육의 궁극적 목적은 아이	태도	적극적 - 소극적
공공의 이익과 사적 이익의 조화	의지	적극적 - 소극적

6) 결과(consequence)

결과란 작용/상호작용의 최종 부산물로서 현재 상황은 물론 미래에 대한 계획과 의도 등도 포함한다(Corbin and Strauss, 2008). 결과는 의도한 대로 나타나는 경우도 있고 그렇지 않은 경우도 있는데 연구참여자들의 경우 공교육의 좌표 세우기로 결과를 상정했다.

〈표2-6〉 결과의 속성과 차원

범주	속성	차원
공교육의 좌표 세우기	성취	많음 - 적음

3. 개방코딩에 근거한 참여자들의 경험기술

1) 인과적 조건(causal condition)

(1) 교육 권력의 사유화

연구참여자들에게 유치원의 일방적 폐원은 황당함과 분노의 경험이었다. 폐원 결정 전까지도 유치원의 벽화작업을 하는 것을 목격하고 교육환경을 개선하는 것으로 인지했으나 갑작스러운 폐원 통보를 받아 당황했다. 연구참여자들은 급격한 교육환경에 대한 걱정과 충격을 느꼈으며 동시에 원장의 일방적 전횡에 대한 배신감을 느꼈고 시간이 지남에 따라 폐원 사전시나리오가 있었다는 것을 감지했다. 유치원 원장은 학부모의 1/3 동의를 받아 자연스러운 폐원을 하려고 했다. 이러한 폐원전략은 구체적으로는 어머니들의 분열 전략으로 경험되었다. 원장은 폐원을 앞세우면서도 자신에게 우호적인 학부모와 극렬히 반대하는 학부모에게 원하는 다른 유치원 입학할 가능하도록 소개해 줄 것이라는 당근을 던져주었다. 이러한 원장의 회유책과 함께 학부모들은 투쟁 과정에서 유치원과 정치 권력이 결탁했다는 의심을 하였다. 폐원 결정을 철회하기 위하여 지방의회 의원과 국회의원까지 찾아다녔으나 정치인들은 유치원과 이해관계가 있기에 문제를 회피한다고 생각했고, 특히 의견수렴을 위한 공청회는 학부모보다는 유치원 협회 구성원과 원장들로 채워졌음을 목격했다. 이와 같은 연구참여자들의 경험은 교육 권력의 사유화라고 할 수 있다.

그게 되게 황당했어요. 예를 들어 한두 달 전에 1층에 벽화를 새로 한다던가 이런 작업들을 했던 말 이야. 누가 봐도 금방 폐원할 것 같은 모습이 안 보였는데 벽화작업 새로하고 깨끗하게 그림을 그리는데... 그런데 이건 변심같이. 어떻게 벽화작업을 하고, 그 다음에 채 1달도 되기 전에 한 2~3주 전에 신입 원아를 받았어. 그런데 그 원아의 입장에서는 내 아이가 1달도 채... 이 원에 적응도 안 되었는데... 폐원을 합니다. 이 소식을 받아야 되는 거잖아요. 말도 안 되는 경우죠. (연구참여자 1)

(2) 교육 권리유보

연구참여자들은 유치원과의 관계에서 항상 약자의 위치에 있었다. 아이들에게 불이익이 돌아갈 것을 우려하여 항의조차 못 하였고 교육수요보다 절대적으로 부족한 유치원으로 인하여 울며 겨자 먹기식으

로 보냈지만 이와 같은 구조적 문제에 개인적인 차원으로만 접근했다. 원장에게 폐원 결정을 철회해 달라고 인간적인 호소와 읍소를 했고 부모 병간호를 해야 한다는 원장의 눈물에 동조하기도 했지만, 유치원의 구조적 문제를 원장 개인의 문제로 인식했다. 연구참여자들은 유치원에만 의지했던 자신의 무관심에 대해 반성하였고 유치원이 엄마의 역할까지 다해 줄 거라는 기대를 내려놓았다. 일부 연구참여자들의 남편은 사회는 언제나 강자의 편이라며 자신의 자녀만이라도 다른 유치원을 알아보는 것이 최상이라고 권고와 만류를 하는 아버지들의 비협조도 있었다.

원장님을 이해하고 싶고... 입장 바뀌서 얼마나 힘들면 저런 생각을 하셨을까 라고 인간적으로 대하게 되더라고요. 원장님 마음 돌린다고 저희끼리 막 영상 만들어서 엄마들의 생각은 이렇고... 하나하나 다 엄마들의 목소리를 다 이렇게 말풍선처럼 이렇게 해서 영상도 만들어서 띄워 드리면서 엄마들이 원하는 건 원을 유지하는 거다, 도와 드리겠다 했는데... 엄마들의 마음을 알겠다며 그랬는데... 오히려 엄마들한테 상처를 받았다는 등 뭐 그런 식으로만 하셔서 이제 서로 타협이 안 되겠구나라는 판단이 되었죠. (연구참여자 7)

2) 맥락적 조건(contextual condition)

(1) 차별심의 지혜

연구참여자들은 원장과 교사들을 동일시하지 않았다. 연구참여자들은 교사들이 유치원의 권력 구조 속에서 어쩔 수 없이 원장 편에 섰다고 믿고 사회 선배로서 사회 초년생인 유치원 교사들을 품고자 하였다. 특히 사회 경험이 없는 교사들에게 노동자의 권리, 교사의 권리를 알려주었고 구체적인 정보와 함께 지지를 제공하기도 했다. 교사들에 대한 지지는 학부모들에 대한 신뢰감과 폐원전까지 아이들의 교육에 소홀함이 없도록 교육을 유지하는 큰 힘으로 작용했다.

선생님들도 피해자였다고 저는 생각을 하고 피해자의 어떤 위치가 다르고 입장이 좀 달랐죠. 너무나 완벽한 피해자였다고 저는 생각을 해요. 많은 엄마들과 부모들도 그렇게 생각을 했었어요. 그래서 어떻게 하면 선생님들도 같이 이 피해에서 함께 보호받을 수 있을까, 많은 얘기를 했던 거 같아요. 엄마들끼리도 그래서 우리가 선생님들을 계속 어떻게 보장할 수 있는 이야기들을 뭔가 교육청이나 어딘가에 제시할 때마다 늘 선생님 얘기를 했었어요. (연구참여자2)

(2) 대승적 차원의 결속

연구참여자들은 잠시 혼란에 빠지기도 했다. 자신의 아이만을 원하는 유치원에 소개해 주겠다는 원

장의 회유책에 흔들리기도 했으나 자신의 아이만이 아닌 모두의 아이를 위한 것으로 목표를 전환했다. 연구참여자들의 투쟁이 좋은 선례를 만들 수 있다는 목표를 가지고 모든 아이가 다 같이 가는 방법을 학부모 연대를 통해 이루고자 했다. 교육청은 물론 시와 교육부에 민원을 넣으며 집단지성의 힘을 느꼈다. 이 과정에서 신학기에 다른 유치원이 이미 결정된 학부모들도 자발적으로 참여하는 현상이 일어났으며 연구참여자들의 결집은 매우 자연스러운 것이었다. 자연발생적으로 급조된 조직이라 할 수 있지만, 공통의 문제의식을 지녔기에 자연스러운 연대가 형성되었고 내 아이의 문제에서 출발하였으나 모든 아이의 문제로 확산하며 개별적인 의견들을 하나로 수용할 수 있었다.

저희끼리 단독방 개설하고 이렇게 알아보면서 교육부에서 폐원 신청을 받지 않으면 폐원을 할 수가 없다 라는 것을 저희가 확인을 했고... 한 엄마가 이런 거는 단독방을 만들어야 된다. 재원 하는 아이들의 엄마들을 그렇게 모아서 단독방에 제 기억으로 100명 넘게 들어왔어요. 그때부터 교육청에 민원을 넣고 단독방 만들고 집단지성의 힘이 무서운 게 그 방 안에서 우리가 어떻게 행동할까를 논의 하다 보니 자연스럽게 조금 길이 열렸던 것 같고... 단독방 안에서 열심히 정보를 서로 공유를 했어요. (연구 참여자3)

3) 현상(phenomenon)

(1) 공공의 선 추구

원장의 폐원 결정에 지역사회와 교육청의 담당자들은 요지부동이었다. 연구참여자들은 사회적 관심을 환기하기 위해 여론과 교육부를 통한 압력이라는 양면작전을 이어가며 배수의 진을 치는 심정으로 사회적 무관심 속에서 이슈를 부각했다. 이러한 사회적 관심 환기 전략은 지역사회의 변화로 나타났다. 지역사회의 교회는 모임 장소 제공과 주민 공청회 시 학부모들에게 발언 기회를 제공해주었고 성당은 주차장을 이용할 수 있도록 도움을 주기도 했다. 성직자는 물론 지역사회의 변호사도 참여하여 학부모들을 지지해주었으며 사회적 정당성을 확보했다. 사립유치원의 폐원이 개인과 유치원 원아들의 문제가 아니라 사회적 문제라는 인식이 확산하면서 집회 시위를 확인하기 위해 찾은 경찰관도 격려의 말을 전하기도 했다.

처음에는 관심이 없을 거라 생각했는데... 교회에서 저희가 회의를 했을 때 교회 다른 층에서 00동 지역 공청회 같은 것을 했었거든요. 지역 도의원 분들도 오시고... 목사님께서 제일 마지막에 저희를 위한 안전으로 이야기할 수 있도록 자리를 만들어 주셨죠. 지역 현안에 대한 간담회에 잠깐 올라오시라고 대표 어머님 가서 이야기할 수 있도록 도와주겠다고... 그래서 잠깐 시간을 내서 올라가서 지역

사회의 이런 문제에 관한 관심을 가져달라 얘기를 했죠. (연구참여자8)

4) 중재적 조건(intervening condition)

(1) 공공조직의 소극적 보신주의

연구참여자들은 공무원들의 복지부동과 무사안일주의, 그리고 수수방관하는 교육 당국의 행정을 경험했다. 이러한 경험은 연구참여자들의 전략에 부정적인 영향을 주기도 했지만 이를 극복하는 과정에서 투쟁 동력을 확보하기도 했다. 연구참여자들이 공무원들로부터 경험한 것은 책임회피, 사태 봉합, 소극적 대응 등이었다. 원장을 설득하라는 지원청의 대응에 동영상을 만들어 설득과 인간적인 호소를 하였지만, 원장이 폐원을 고수하자 연구참여자들은 촛불집회를 개최하였다.

저는 행정학을 전공했고 저희 부모님도 공무원이시지만 공무원이 이렇게 역할을 많이 할 수 있고... 그런 거에 대해서 약간 좀 회의적인 그런 것도 있었어요. 정말 중요한 순간에 이 사람들이 국민을 위해서 이렇게 할 수 있는데... 정말 어떻게 보면 그 사람들의 힘이 굉장히 셀 수 있구나. 행정이라는 게 되게 중요한 건데... 그렇게 정말 많은 사례가 아니고... 우리처럼 당연히 분노를 느끼라는 거는 아니지만... 어느 정도의 민원으로써에 치부하지 않으니까 정말 실망이더라고요. (연구참여자 5)

(2) 시민 권력의 탄핵

연구참여자들은 공공조직의 소극적 보신주의를 경험했지만, 시민의 힘을 자각했고 시민의 힘을 학습했다. 연구참여자들은 장벽과 같은 공공조직의 복지부동에 직면할 때마다 국민의 힘 앞에 무너졌던 거대권력의 종말을 상기했고 이를 비전으로 삼았다. 또한 납세자로서 당당하게 자신들의 권리를 요구하며 집회와 투쟁이라는 원하지 않는 공부를 하는 과정에서 정치의식과 납세자로서의 권리의식이 향상되었다. 연구참여자들은 당당히 국회의원과 시의원들을 지지 세력으로 끌어들었고 장관과 국회의원들 앞에서도 주눅 들지 않고 납세자의 이름을 내세웠다. 유치원은 국가의 세금이 투입되는 교육이기에 정상적 운영은 당연한 요구였고 이러한 정치의식은 국가에 대한 책임을 묻는 형태로 나타났다. 유치원 폐원은 원장의 개인적인 전횡보다 국가의 책임이라는 인식의 전환이 있자 투쟁 방향도 수정되었다. 유치원 폐원철회, 다른 사립유치원 탐색이 아니라 국공립 유치원 설립으로 방향을 굳혔으며 교육은 국민의 권리라는 매우 상식적인 인식이 현실에서 생생히 살아났다.

이거 뭔가 정치권에서 뭔가 좀 움직여 줘야 되겠다라는 생각이 들었어요. 왜냐하면 우리끼리는 되는 일이 아니고 교육이란 건 공적영역인데... 공적영역이라면 우리 세금 내고 있는데... 우리 세금으로 월

급 받고 있는 사람들이 나서 줘야 되는 거 아니냐. 그랬죠. 그래서 00당 쪽에 의뢰했고 그쪽에서 경기도 교육위 담당하시는 분이 계신다. 그래서 00당 쪽에서 이제 000 의원님이 나오셨고 000당 쪽에 000 의원님께서 도움을 주셨어요. (연구참여자4)

5) 작용 / 상호작용(action / interaction)

(1) 협업과 공공성으로 관료주의 울림 주기

연구참여자들은 제안서, 의견 수렴 후 결과 보고, 유치원 사태와 관련한 사태 동향, 법률 자문 등 생소한 일들을 처리해야 했지만, 각자의 전문적인 영역을 살리는 동시에 엄마들 삶의 경륜과 지혜를 한 곳으로 결집했다. 혼자서는 불가능한 일이었지만 엄마의 지혜를 모으자 해결되었고 큰 시너지가 발생했다. 특히 평범한 소시민에서 아이를 키우면서 교육의 중요성을 인식했고 병설유치원 증설을 약속받은 후에도 접근성 강화를 위하여 통학버스 운영을 지속해서 요구했다. 교육청이 복지부동의 자세를 견지하자 교육부에 직접적으로 호소했고 하나의 이슈를 전달하기 위해 이슈를 크게 만들기도 했다. 이러한 현상은 집단이기주의로 해석될 수도 있지만, 연구참여자들은 공공성의 문제를 부각하면서 탄력을 얻었다고 할 수 있다.

내부자에 눈으로는 단순 엄마들의 민원으로 치부하고 진짜로 문제가 있다고 심각성을 느끼지 않은 건 확실했어요. 현실적으로는 안 되겠다. 저 사람들이 아예 의사 자체가 없구나. 그때는 교육청에서 시달지 않게 반응을 보이더니 갑자기 000장관 올 때 와달라고 급하게... 그때는 잘 뺐다고 하긴 했는데... 속으로 거기에서 좀 주목받고 싶었나? 뭔가 이런 걸로 어떻게 보면 장관도 그렇고 교육장도 정치 하려고 하는 사람들이잖아요. 그 사람들도 뭔가 이슈화시킬 수 있으면 아 나 이렇게 해요, 이렇게 민원 잘 들어줘요. 그런 타이틀이 필요했나. 말은 안 했는데... 곱게는 안 보여서... (연구참여자 6)

(2) 가족의 이름으로 투쟁

인과적 조건에서는 아버지의 비협조가 나타났지만, 연구참여자들의 투쟁이 사회적 대의명분을 획득하고 공공성을 향하자 남편들은 물론 가족의 지지가 발생했다. 아버지들의 참석은 엄마들의 문제가 아닌 부모들의 문제로 명분이 세워졌으며 퇴근 후에는 학부모 투쟁을 해야 했기에 소홀해진 가사를 주로 아버지들이 스스로 도와주는 현상도 발생했다.

연구참여자들은 당당한 엄마가 되고자 하였다. 초기에는 아이들이 불모로 잡혀 있다고 생각하고 뒤로 숨는 경향이 나타나기도 했지만 나약해지고 흔들릴 때마다 아이 앞에서 부끄러운 엄마가 되지 않겠다는 각오를 했고 자녀들에게 진리와 정의를 가르치고 싶은 의욕이 일어나기도 했다.

엄마만의 관심 사항은 아니고 아이들 키울 때 엄마랑 아빠랑 같이하는 공동육아인데... 당연히 관심을 가져줘야 되는 게 맞다고 보고... 좀 더 엄마들의 생각과는 또 다른 관점의 생각과 의견을 제시해 줄 수 있는... 좀 더 정보가 잘 모아질 수 있는 자리가 됐죠. (연구참여자 7)

(3) 교육의 궁극적 목표 아이

연구참여자들의 유치원 공공성 확보를 위한 투쟁은 자기의 헌신이 밑바탕이 되었다. 나의 이익이 모두의 이익이 될 수 있다는 신념을 지녔지만 연대는 희생 없이 불가능한 것을 깨달았고 연차는 물론 월차까지 사용하며 투쟁에 뛰어들었다. 이러한 헌신은 교육의 중심이 아이들이 되어야 한다는 신념을 더욱 확고히 하는 과정이라 할 수 있다. 아이들을 위하여 엄마들이 할 수 있는 일하기에 즐거운 투쟁이 되었고 교육의 중심은 아이라는 기본적인 면서 근본적인 원칙을 깨달았다. 병설 유치원 증설은 아이들의 행복을 위한 엄마들의 노력이며 교육은 숨쉬기와 같기에 절대 중단해서는 안 된다는 신념을 다시 확인하였다.

특히 졸업반 친구들은 내가 다닌 유치원이 없어져 버렸데, 이런 것이 아이들한테는 상처가 될 수 있는 거고, 산타 잔치는 한 번도 못 해 본 아이들도 있을 수 있는 거고... 엄마들이 무조건 그거는 해줘야 된다. 그리고 원에서 당연히 제대로 교육과정 안에 있는 단 한 가지도 빠짐없이 해내라 했죠. 활동한 것들은 부모님의 USB나 이렇게 다 담아줬고 정상적으로 했어요. (연구참여자1)

(4) 공공의 이익과 사적 이익의 조화

연구참여자들은 공익은 모든 사람을 위한 이익이지만 이것이 자신의 이익으로 돌아온다는 것을 깨닫고 공동교육을 모색했다. 연구참여자들은 새로운 유치원에 홀로 편입하게 되면 적응 문제 등을 겪을 수 있음을 인지했고 특히 아이들이 분산되어 사립유치원에 다시 보내지는 것은 유치원 협회가 원하는 공급자 방식이기에 이를 거부했다. 아이를 위한 투쟁은 사회적 사명감으로 승화되었다. 연구참여자들은 자신이 지금 걷는 길이 후일 유사한 문제가 발생했을 때 또 다른 학부모들이 따라 올 수 있는 길이라는 것을 인식했고 대승적 책임감에 초점을 맞췄다. 연구참여자들의 투쟁은 제2의, 제3의 유치원 폐원을 예방할 수 있는 선제적 투쟁임을 인식하며 학부모들의 교육 주체성을 강화했다. 학부모는 더 이상 이미 만들어진 교육을 따라가는 수동적 존재가 아니라 새로운 교육을 만든다는 주체적 의식을 지녔고 과거에는 유치원의 들러리였으나 아이와 함께 주인으로 바뀌었다. 특히 정책제언을 하는 과정에서 주체성이 강화되어 교육 권리자로서 자신들은 권리를 침해당한 피해자라는 의식을 가졌고 이를 전면으로 내세웠다. 피해자에게는 정부의 개입이나 지원도 중요하지만, 피해당사자들이 스스로 해결하는 노력이

중요하다는 인식이 있었고 억울한 피해자가 아닌 당당한 권리자가 되기 위해 조금 더 큰 소리로 이야기할 수 있는 능력이 생성되었다.

아예 새로운 판을 짜자. 그렇다면 왜 못 지어. 병설 기존에 인원수 만석, 그런 상황에서 아이들을 더 이상 넣을 수가 없는 거예요. 하지만 우리가 다시 사립에 보낸다는 거는, 쪼개어서 보낸다는 거는 결국은 애네들이 원하는 사립유치원협회에서 원하는 방식으로 갈 수밖에 없는 이거에는 도저히 동참할 순 없다. 우리는 뭔가 새로운 방법을 계속 찾아보자라고 해서 그렇다면 우리가 새롭게 만드는 방법에 대해서도 어떻게 보면 정말 집단지성으로 아이디어가 나오고 하게 된 거죠. (연구참여자1)

6) 결과(consequence)

(1) 공교육의 좌표 세우기

연구참여자들은 연대투쟁을 통해 병설유치원 증설이라는 결과를 이뤄냈다. 병설유치원의 증설은 현실과 제도적으로 불가능했지만, 초등학교 교장 선생님과 교육부 장관으로부터 승인을 받아 병설유치원을 증설시켰다. 병설유치원 증설로 기존 학부모들의 반발이 있었지만, 협력으로 끌어들이 더 좋은 환경을 구성할 수 있었다. 연구참여자들은 요지부동이었던 교육 당국과 정부를 움직여 하나의 사례를 만들었다는데 자긍심을 느꼈고, 특히 유치원은 개인의 재산이 투입되기에 사적 지배의 원칙이 정당시 되는 부분도 있지만, 정부 재정이 투입되고 교육의 공공성이라는 규범 속에서 운영되어야만 하기에 사회의 것이라는 선례를 남기기도 했다.

저도 학교에서도 일 처리를 해 보면 솔직히 말해서 차량은 안전과 관련된 사안이잖아요. 이런 사례가 없는데... 교육청에서 하는 게 아니잖아요. 관련된 책임져야 하는 부분이 엄청 많아요. 그런데도 등하 곳길을 위해서 셔틀까지 지원해 주신 사례로 남으니 감사하죠. 사립유치원과 병설유치원의 비용을 비교하면 연봉이 오른 것과 같아요. 이곳이 증설되면서 교육도 다양하고 규모가 크니 행사도 다양하다고 좋아하시더라고요. 지금은... (연구참여자6)

4. 선택코딩(selective coding)

선택코딩은 핵심범주(core category) 고르기와 이야기 윤곽기술(story line)로 이루어지며 핵심범주는 자료에서 가장 빈번하게 나타나고 또한 모든 범주를 통합할 수 있는 새로운 범주를 구성하는 것이다. 핵심범주는 유치원 공교육의 사유화라는 세태 속에서 부모들의 힘을 결집하고 공공성을 확보하여

공교육의 좌표를 세우는 좋은 선례를 만드는 부모들의 투쟁으로 제시할 수 있다. 이와 같은 핵심범주를 중심으로 이야기 윤곽(story line)을 기술하면 다음과 같다.

유치원 학부모들은 생각지도 못한 상황에서 유치원 원장의 일방적 폐원 통보를 받았다. 연구참여자들의 경험에 의하면 유치원 원장의 교육은 의무이자 권리이지만 의무는 사라지고 권리는 권력으로 바뀌었으며 정치세력과 결탁한 유치원 원장들의 힘은 학부모는 물론 교육 당국에도 압력을 행사할 수 있는 상황을 목격하였다. 이러한 상황에서 연구참여자들은 자신들에게 부여된 교육 권리를 유보했음을 깨달았다. 아이 교육에 대한 모든 것을 유치원에 위임했고 자신들은 무관심으로 일관했다는 반성이 일어났으며 폐원 결정 후 일부 연구참여자들은 원장의 유혹에 흔들리기도 했다. 원장은 폐원을 통보하며 학부모가 원하는 다른 유치원에 아이를 추천과 상관없이 입학시킬 수 있다는 당근으로 유인했으며 이는 원장의 전형적인 분열 책략이라고 할 수 있다. 연구참여자들은 잠시 이러한 유혹에 흔들렸으나 자신의 아이들보다는 모두의 아이들을 위한 투쟁으로 나섰으며 학부모들의 직업과 나이 등은 다양했지만 대승적 차원의 결속이 형성되었고 지역사회의 성직자도 학부모들을 지지했다. 연구참여자들은 원장과 유치원 교사들을 분리했고 사회 선배로서 유치원 교사들을 격려했다. 유치원이 폐원되면 유치원 교사들 역시 실직 상태에 빠질 수밖에 없으며 이러한 배려는 유치원 교사들의 신뢰로 나타났고 연구참여자들은 힘을 얻었다.

개인의 이익보다 공공의 이익을 연구참여자들은 추구했다. 공공의 이익을 추구했기에 지역사회나 사회적 관심을 받을 수 있었지만, 연구참여자들은 공공조직의 소극적인 보신주의를 경험했다. 교육 당국은 수수방관하거나 더 이상 문제가 증폭되지 않도록 봉합하고 수습하는 전략을 내세웠고 교육부가 움직이기 전 일선 공무원들은 절박한 부모들의 심정을 강 건너 불구경하는 듯하였다. 연구참여자들은 공공조직을 움직일 필요가 있어 대상을 교육부로 잡았고 이는 계란으로 바위 치기가 되는 상황이 되었지만, 집단지성을 결집하고 교육의 공공성이라는 대의명분을 앞으로 내세우며 관료주의에 도전했다. 연구참여자들의 교육 권리 투쟁은 납세자로서 국가의 책임을 묻겠다는 생각과 함께 대통령 탄핵을 한 시민의 힘에 대한 학습 경험이 있었다. 연구참여자들은 가족의 지지를 받으며 아이 앞에 당당한 엄마가 되기 위해 교육 권리 회복을 위한 투쟁을 하였고 특히 폐원 결정 과정에서도 아이들의 교육을 지속시켰으며 교육의 궁극적 목적은 아이이기에 자기의 현신을 통해 부모나 기관 중심의 교육이 아닌 아이 중심 교육이 되어야 함을 각성했다.

연구참여자들은 최종적으로 인근 초등학교 병설유치원 증설이라는 결과를 이루었다. 원하는 모든 아이는 분산되지 않고 병설유치원에 입학할 수 있었으며 고지대에 있는 병설유치원의 통학이 쉽도록 통학버스를 지원받았다. 이러한 것은 연구참여자의 개인적 이익이 아니라 모두의 이익이며 공공의 이익과 선을 위한 투쟁은 결국 개인의 이익으로 돌아온다는 경험적 교훈을 주고 있으며 한국 유치원 공교육

에 있어 좋은 선례라 할 수 있다.

V. 논의 및 제언

본 연구는 사립유치원 원장의 일방적 폐원 결정에 맞서 핵심범주에서 나타난 바와 같이 유치원 교육의 사유화라는 세태 속에서 부모들의 힘을 결집하고 공공성을 확보하여 공교육의 좌표를 세운 것으로 정리할 수 있다. 본 연구의 함의는 다음과 같다.

유치원 교육뿐만 아니라 모든 교육은 공급 주체가 공적 기관, 사적 기관을 불문하고 공공성을 최우선의 목표로 내세워야 한다는 점이다. 하지만 공공성은 종종 기득권을 보유한 집단의 사적 이익 추구 때문에 훼손당할 수 있다. 이를 위해서는 본 연구에서 나타난 바와 같이 교육의 공공성을 추구하는 집단의 사적 이익이 아닌 공적 이익이 우선되어야 하며 이런 것들이 우선시 될 때 시민들의 참여로 이어질 수 있다고 할 것이다. 또한 교육 공공성 투쟁의 결과는 보편적 교육 서비스의 확대로 발전해야만 한다는 것이다. 연구에서 나타난 바와 같이 연구참여자들은 자신의 자녀를 위해 병설유치원 증설을 이루어 냈지만, 지역의 많은 아동을 위해 문호를 개방하고 문턱을 낮추는 데 노력했다. 공공성은 이렇듯 일반 시민의 참여와 보편성을 확보해야만 추진력을 얻을 수 있고 사회적 명분을 획득할 수 있을 것이다.

연구 결과에서 공공의 이익과 사적 이익의 조화, 교육의 권력화와 공공성, 참여 교육이라는 논의 점을 발견했으며 그 첫 번째가 공공의 이익과 사적 이익의 조화에 대한 것이다. 연구참여자들은 자신의 자녀들을 위한 병설 유치원 증설 투쟁을 전개하였지만, 이는 개인의 이익을 넘어 공공의 이익으로 귀결되었다. 흔히 공공의 이익과 개인의 이익은 조화가 어려운 것으로 이해되지만 개인의 이익을 위하여 공공의 이익이 희생되고 또한 그 역으로 공공의 이익을 위하여 개인의 이익이 희생되는 경우가 발생하기도 한다. 따라서 공공성은 개념과 구체적 내용에 대한 사회적 합의가 필요하다(남찬섭, 2021). 연구 결과에 의하면 공공의 이익과 개인의 이익은 충분히 조화를 이룰 수 있으며 학부모들은 공공의 이익 개념과 구체적 목표 등을 합의했고 이러한 합의가 가능했기에 지역주민들의 참여를 끌어낼 수 있었다. 연구참여자들은 개인의 이익을 확보하겠다는 신념에서 출발했지만, 그 과정에서 공공성을 깨닫고 대승적 차원의 투쟁을 전개한 결과 지역사회, 사회단체, 종교단체, 다른 학부모들의 지지를 얻을 수 있었다. 공공의 이익이 개인의 이익으로 환류되고 그 역으로 개인의 이익이 공공의 이익으로 환류되기 위해서는 무엇보다도 공공성의 확보와 함께 개인 이기주의의 극복, 사회적 대의명분의 확보에 기반한 사회구성원들의 참여가 중요하다고 할 수 있다.

둘째, 교육의 사유화와 공공성에 관한 논의이다. 교육을 위해서는 교육 서비스를 받는 사람뿐만 아니라 교육 서비스를 제공하는 개인이나 조직의 권리도 중요하다. 하지만 개인이나 조직의 교육할 수 있는 권리가 사적 이익 추구와 동일시되어서는 안 될 것이다. 유치원 3법 제정 시 제기되었던 사학의 공영화와 국가의 강제적 통제(김미정, 2019; 김행범, 2019) 주장은 교육이 공공재라는 관점에서 볼 때 다소 부당하다고 할 것이다. 사학설립 주체들의 자율성과 독립성도 중요하고 특히 사유재산 역시 간과할 수 없다(이명웅 2018). 하지만 유치원을 비롯한 교육기관에는 막대한 정부 재정이 투입되며 현재 유치원은 물론 대학까지 우리나라 교육기관 중 법인 자체 재원으로 운영하는 곳은 찾아보기 어렵다. 국민의 세금이 투입된 것이기에 사적 소유물보다는 공공재 성격이 더 강하다고 할 것이다. 하지만 유치원 3법 제정 당시 사립유치원 원장들의 투쟁과 저항, 폐원 등의 사례를 볼 때 운영자들은 사적 자치와 교육하는 권리 등을 내세워 공공성을 훼손했다고 볼 수 있을 것이다. 교육의 공공성을 확보하기 위해서는 유아교육법 등 교육 공공성과 평등성을 명문화하는 것도 필요하지만(표이정·고진호, 2021) 무엇보다 교육의 공공성에 대한 규범과 문화의 확립이 필요하다고 할 것이다. 이런 의미에서 본 연구참여자들의 교육 공공성 투쟁은 정치적 승리가 아니라 교육 공공성의 문화적 규범을 사회 전반에 확장하는 운동이었다고 볼 수 있다. 교육의 공공성을 위해서는 법적 보장, 사회적 규범의 확립뿐 아니라 현실적으로는 교육 인프라의 확충이 필요하다. 연구 결과에서 나타난 바와 같이 유치원 원장의 폐원은 지역사회에 이를 대체할 수 있는 유아 교육기관이 없다는 점을 이용한 것으로 보인다. 국공립 유치원 및 어린이집 증설과 더불어 수요자 중심의 다양한 돌봄서비스를 포함하는 사각지대가 없는 세심한 교육 서비스를 제공할 필요가 있다는 것은 공공성의 이념이자 가치인 동시에 현실이기 때문이다.

마지막으로 참여 교육에 대한 논의이다. 교육은 유치원뿐만 아니라 모든 시스템에서 학생과 학부모, 교육 서비스 주체의 협력이 필요하다. 이러한 교육 협력은 교육 민주화에 이바지할 수 있으며 교육의 공공성을 확보하기 위해서는 학부모들의 참여를 유도할 수 있는 제도적 장치가 필요하다. 학부모 활동은 자녀의 전인적 성장을 지원하기 위해 가정, 학교, 지역사회 등에서 의사결정, 교육지원, 지역사회 협력, 자원봉사 등을 하며 교육 불평등의 완화와 교육공동체의 기반이 되고 있다. 학부모 참여 교육이 목표를 이루기 위해서는 사회·문화적 맥락의 다양한 접근과 지역 특성에 맞는 교육 조례를 제정하여 학부모의 참여를 독려할 필요가 있을 것이다.

연구의 한계로는 우선, 본연구가 00지역에 한정된 유치원 폐원 후 학부모들의 교육 권리 투쟁에 관한 연구라는 것이다. 00 지역은 수도권의 중산층 밀집 거주지역이고, 연구참여자들 대부분은 대졸 이상의 고학력, 전문직 여성이다. 하지만 인구사회학적 상황 등이 다른 학부모들의 경험은 다르게 드러날 수도 있을 것이다. 둘째, 질적연구는 심층적인 이해를 목표로 하기에 연구참여자 수의 제한을 두지는 않지만(Creswell, 2007), 국내 근거이론의 경우 통상적으로 10~25명 정도를 대상으로 하고 있어 8명

을 대상으로 하는 본 연구의 참여자 수 역시 한계라 할 수 있다. 따라서 후속 연구에서는 지역사회 구성원들의 사회경제적 지위 등을 고려하여 다양한 연구참여자들을 확보할 필요가 있을 것이다. 본 연구는 어머니들만의 경험을 중심으로 진행되었고 아버지들의 경험은 연구참여자들의 이야기를 통해 전해 들었기 때문에 남성의 육아가 증가하고 있는 현시점에서는 아버지들의 참여 역시 중요하게 다루어야 할 필요가 있을 것이다.

■ 참고문헌 ■

- 강순원(2014). “학부모 주의를 넘어선 성찰적 학부모운동”, 『학교운영위원회』, 176: 11-23.
- 구혜란(2015). “공공성은 위험수준을 낮추는가?: OECD 국가를 중심으로”, 『한국사회정책』, 22(1): 19-47.
- 김미정(2019). 『사립유치원과 문재인 정부간 충돌에 관한 연구』, 부산대학교 석사학위 논문.
- 김병주, 김성기(2006). “사립유치원의 운영현황과 공공성 증진방안 연구”, 『교육행정학연구』, 24(2): 349-370.
- 김수정, 황정미(2019). “사립유치원 비리와 돌봄 공공성: 회계투명성을 넘어”, 『페미니즘연구』, 19(1): 209-245.
- 김장중(2019). “한국 학부모운동 30년의 성과와 의의”, 『학부모연구』, 6(1): 1-24.
- 김준형(2018). “부모배경에 따른 교육불평등은 심화되었는가?: OECD 5개 국가의 교육 불평등 비교 분석”, 『교육사회학연구』, 28(1): 1-34.
- 김행범(2019). “사립유치원의 재산권과 문재인 정부의 헌법 가치 침해”, 『제도와 경제』, 13(4): 33-73.
- 남찬섭(2021). “공공성 개념의 구조와 사회서비스 공공성 논의의 내용”, 『한국사회복지행정학』, 23(1): 33-63.
- 박창현(2019). “사립 유치원은 정말 사유재산일까?.” 『월간 복지동향』, 243: 5-10.
- 변정심(2019). “공공성 강화를 통한 유아교육 혁신방안에 대한 유치원 교원과 학부모의 이해도와 만족도 분석”, 『학습자중심교과교육연구』, 19(2): 1443-1464.
- 배용수(2020). “유치원 공공성 강화정책 변동과정 분석: 이익집단위상 변동 및 복합 흐름결합모형의 ‘유치원3법’ 적용사례”, 『국정관리연구』, 15(4): 117-144.
- 백운희(2019). “양육 당사자가 바라본 사립유치원 문제의 현황과 미래”, 『내일을 여는 역사』, 75: 50-68.
- 배정호, 임은정(2018). “유치원의 공공성에 대한 논의: 홀리스틱 교육적 관점을 중심으로” 『홀리스틱융합교육연구』, 22(1): 105-130.

- 서덕희(2018). “학부모운동의 변천에 관한 한 교육인류학적 소고” 『교육인류학연구』, 21(1): 43-81.
- 서현, 윤경아(2019). “형평성에 기초한 유아교육과정의 공공성 방향”, 『유아교육연구』, 39(2): 307-331.
- 손희권(2004). “교육을 받을 권리의 자유권적 성격”, 『교육법학연구』, 16(2): 117-138.
- 신현석, 이주영(2020). “교육공공성 연구동향 분석: 키워드 네트워크 분석의 적용.” 『교육정치학연구』, 27(3): 129-163.
- 양미선, 정주영(2014). “유치원 운영의 공공성에 영향을 미치는 요인”, 『육아정책연구』, 8(1): 239-256.
- 여유진(2007). 『교육불평등과 빈곤의 대물림』, 한국보건사회연구원.
- 유승준(2020). 『대규모 집단의 이익표출 과정 재고찰』, 서강대학교 석사학위논문.
- 이내찬(2012). “OECD 국가의 삶의 질의 구조에 관한 연구”, 『보건사회연구』, 32(2): 5-40.
- 이명웅(2018). “교육의 공공성과 사유재산권 : 헌법적 이해”, 『사학』, 153: 28-33.
- 이상윤(2001). 『교육관련 학부모운동단체의 연구』, 고려대학교 석사학위 논문.
- 이종각(2013). “한국 학부모 교육열의 정책적 시사점과 새 연구 방향의 탐색”. 『한국교육』, 40(4): 121-153.
- 이진영(2017). “자녀의 학력이 부자간 소득계층 대물림에 미치는 영향”, 『노동경제논집』, 40(3): 1-28.
- 장영훈, 이지현(2020). “유아교육 공공성 관련 언론보도 빅데이터 분석”, 『열린유아교육연구』, 25(5): 321-353.
- 정순원(2019). “21세기 교육을 받을 권리의 개념과 법적성격”, 『교육법학연구』, 31(3): 125-152.
- 정혜영(2016). “유치원의무화에 관한 헌법적 고찰 - 공공교육의 사회국가적 평등실현 관점에서”. 『아주 법학』 9(4): 21-48.
- 조대엽, 홍성태(2013). “공공성의 사회적 구성과 공공성 프레임의 역사적 유형”, 『아세아 연구』 56(2): 7-41.
- 최은순(2018). “바로서는 학부모, 우뚝 서는 아이들을 위한 학부모들의 교육운동사”, 『한국학부모학회 정기학술대회 자료집(학부모운동: 성찰과 미래)』.
- 최현섭(2018). “학부모운동의 회고와 도전적 과제의 탐색”, 『한국학부모학회 정기학술 대회 자료집 (학부모운동: 성찰과 미래)』.
- 표이정, 고진호(2021). “민관협력체제 구축을 통한 유아교육의 공공성 제고 방안”, 『인문사회21』, 12(3): 1005-1018.
- Blumer, H.(1969). *Symbolic Interactionism: Perspective and Method*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Charmaz, K.(2014). *Constructing Grounded Theory: A Practical Guide through Qualitative*

- Analysis*, London:SAGE.
- Chomsky, N., & Barsamian, D.(2013). 『공공선을 위하여: 노암 촘스키, 세상의 권력 을 말하다. (강주현 역).』 서울: 시대의 창. (원저 2004 출판).
- Corbin, J. & Strauss, A.(2008). *Strategies for qualitative data analysis: Techiques and procedures for developing Grouded Theory(3rd ed)*, CA: Sage.
- Corbin, J., & Strauss, A.(2015). *Basics of Qualitative Research*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Creswell, J. W.(2007). *Qualitative Inquiry and Research Design*, Sage.
- Dunlop, T. (2013). “Education is a common good– There should be no losers”. *Education Digest*, 79(1): 18.
- Klimas, E., & Lankelis, J.(2014). “Determination of public interest– Objective criteria”. *Jurisprudencija*, 27(1): 115–140.
- Liebow, E.(2003). *Tally’s corner: A study of Negro streetcorner men*, Rowman & Littlefield.
- Lincoln, Y. S., and Guba, E.(1985). *Naturalistic Inquiry*, Thousand Oaks, CA: Sage.
- Munhall, P. L.(2001). “Ethical considerations in qualitative research”, *Nursing Research : A Qualitative Perspective* : 537–549.
- Odden, A. R., & Picus, L. O.(2004). *School finance : A policy perspective*. New York: McGraw–Hill, Inc.
- Olejarski, A. M.(2011). “Public good as public interest?”, *Public Integrity*, 75(4): 333–352.
- Padgett, D. K.(2001). 『사회복지 질적 연구방법론 (유태균 역).』 서울: 나눔출판.
- Strauss, A., & Corbin, J.(1998). *Basics of qualitative research techniques*. Thousand Oaks, CA: Sage publications.

원 고 접 수 일 | 2021년 7월 10일
1차심사완료일 | 2021년 8월 5일
2차심사완료일 | 2021년 8월 16일
최종원고채택일 | 2021년 8월 20일

조계정 kyejungcho1@gmail.com

2021년 단국대학교 일반대학원 행정학과에서 박사과정을 수료하였으며, 현재 용인시 소재 어린이집 원장으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 일·가정 양립지원 정책과 영유아 보육 정책 등이며, 주요논문으로는 “조부와 조모가 함께하는 손자녀 양육경험에 관한 질적연구”(2019)가 있다.

김재일 kimjaeil@dankook.ac.kr

1997년 미국 Syracuse University에서 정책학 박사학위를 받았으며, 현재 단국대학교 행정학과 교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 복지행정 및 정책, 다문화정책, 그리고 정부신뢰 등이며, 주요논문으로는 “우리나라 체류외국인의 영주권 취득 제도 평가: 이주자통합정책지수를 통한 비교분석”(2019), “정부신뢰 모형 도출을 위한 영향요인 분석”(2018), “우리나라의 열린정부 추진성과결과 분석을 통한 정부신뢰 제고: OGP 평가결과를 중심으로”(2017) 등 다수가 있다.