

# 공동육아사회적협동조합과 보육의 공공성에 대한 탐색: 공공성 실천과 장애를 중심으로\*

장수정\*\*

## 요약

본 연구는 공동육아사회적협동조합 어린이집이 실천하고 있는 공공성의 특징과 장애요소를 분석하고자 하였다. 본 연구를 위해 4곳의 공동육아사회적협동조합 부모조합원, 교사, 졸업조합원을 대상으로 초점면접과 심층면접을 하였다. 지원 조직 활동가 및 관련 공무원도 심층 면접하였다. 연구결과, 첫째, 구성원들이 운영과 보육에 적극적으로 참여하고 민주적 의사결정을 통해 신뢰를 형성하고 있다. 둘째, 함께 돌보고 함께 운영하는 방식을 통해 협동과 호혜의 가치를 실현하고 있다. 셋째, 자연 친화 보육환경을 제공하고 아이들의 행복권을 증시하는 아동중심 보육을 실천하고 있다. 넷째, 공동육아사회적협동조합 어린이집은 마을에 관심을 가지며 지역사회에 기여하려고 한다. 마지막으로, 지역 내 관련 기관과 느슨한 연계를 갖고 있으며, 향후 유기적인 관계를 통해 연대를 확장하고자 한다. 연구결과 공동육아사회적협동조합은 참여와 호혜적 관계가 두드러진 것이 특징이지만 기관마다 차이가 있었으며, 각 기관의 조합원 사이에서 긴장이 존재함을 알 수 있었다. 연대와 지역사회기여는 내부 동력의 한계와 중간지원조직의 부족 및 제도적인 장애로 실천에 한계가 있음을 확인할 수 있었다. 요컨대, 사회적협동조합 어린이집은 보육의 제 3 주체로서 참여, 협력과 호혜, 아동권, 지역사회기반, 연대 라는 공공성을 담보하고 실천하고 있다. 보육의 공공성을 더 확장하기 위해서는 사회적협동조합 구성원들의 진전된 논의와 실천, 사회적협동조합이 공공성을 확장할 수 있도록 하는 법적·제도적인 개선과 지원이 필요하다.

**주요어:** 사회적협동조합, 공동육아, 보육, 공공성, 지역공동체

\* 이 논문은 2017년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2017S1A5A2A01023880).

\*\* 단국대학교 사회복지학과 부교수

## 1. 서론

한국 사회에서 돌봄의 위기, 돌봄의 공백은 이제 더 이상 낯선 어휘가 아니다. 핵가족과 맞벌이 가족이 늘어나면서 가족과 지역사회 내에서 돌봄 기능이 약화되어 왔다. 이에 아이들이 어린이집에 입소하는 시기가 점점 빨라지고, 시장을 통한 유아 보육과 교육이 보편화 되었다. 기존 연구에 따르면, 1990년대 이후 확대된 영리 조직의 민간 어린이집은 관료주의에서 나타나는 문제를 줄일 수 있고, 자율성이 있어 수요자들의 다양한 욕구에 즉각적으로 반응할 수 있는 장점이 있다(김영미, 2013). 반면 민간·가정어린이집의 서비스 질이 낮아 부모들의 만족도가 낮다(김근세·김주희, 2010; 김영미, 2013). 따라서 여전히 믿고 신뢰할만한 어린이집이 부족하다는 목소리가 높고, 보육의 공공성 확대가 필요하다는 지적이 많다(백선희, 2011; 김수정, 2015). 보육에 대한 공적 지원이 적절히 이루어지지 않을 경우 여성들의 경제 활동에 부정적인 영향을 끼칠 뿐만 아니라 취약계층의 아동빈곤과 직결된다(김영미, 2013). 민간·가정 보육서비스가 대부분을 차지하고 있는 우리나라 보육서비스 전달체계를 분석한 김영미(2013)는 보육의 공공성을 확대하기 위해서는 국공립 어린이집 확충, 민간 어린이집의 질을 높이기 위한 개선 방안, 마지막으로 민간 영리 어린이집을 견제하고 국공립을 보완하는 비영리형 어린이집의 활성화가 필요하다고 주장한다. 비영리형 어린이집의 예로서 협동어린이집 유형인 공동육아어린이집의 활성화를 꼽았다(김영미, 2013). 공동육아 어린이집은 공공성을 띠고 지역 보육의 생태계를 긍정적으로 확장 해 왔다는 평가를 받아왔다(이경란, 2015; 이송지, 2013; 장수정, 2012; 장수정·류선정, 2018; 장수정·황경란, 2018).

1990년 초 협동조합 방식으로 부모들이 설립하고 운영해 온 공동육아어린이집은 부모들로부터 신뢰받고 있는 어린이집 사례로 알려져 있다. 실제 협동어린이집 유형 어린이집에 대한 부모들의 만족도가 매우 높은 것으로 보고되었다(유해미·김문정, 2013). 그러나 공동육아어린이집은 진입장벽이 높아 소수의 사람들만이 시도하고 참여해 왔다(이경란, 2015). 협동조합 방식으로 운영해 온 공동육아 어린이집은 2012년 협동조합법 제정으로 2015년 이후 사회적협동조합 어린이집으로 전환하기 시작하였다. 2017년부터는 신규 설립 절차 방식으로 이루어지고 있다. 공동육아협동조합어린이집은 영리를 목적으로 하지 않고 민주적인 절차와 협동의 가치로 어린이집을 운영하기 때문에 보육의 공공성 확대라는 측면에서 주목할 만하다. 공동육아협동조합어린이집은 2012년 협동조합기본법이 시행되기 전에는 개인 사업자 형태였다. 따라서 대표자가 바뀔 때 마다 명의를 변경해야 하고 대출, 재무 등도 개인 조합원의 명의로 받았다. 또한 교사 역시 개인에게 고용된 형태가 되어 공식적인 경력을 인정받지 못하였다. 때문에 협동조합 방식으로 운영해 온 공동육아어린이집의 최근 법인격으로서의 제도화는 안정성이라는

측면에서 중요한 변화이다(이송지, 2013; 장수정·류선정, 2018).

최근 사회서비스의 공공성을 확장하는 방법으로 협동조합, 사회적기업, 마을기업과 같은 사회적 경제 조직이 증가하여(윤길순·최우석, 2015), 지자체에서 사회적 가치와 공적인 가치를 우선적인 목표로 두는 사회적 경제조직에 대한 관심이 크다(김경희, 2013; 이은경, 2013 정관용, 2013). 이에 공공성을 강화하는 주체로서 사회적협동조합에 주목하는 연구들도 잇따르고 있다(이해진·김철규, 2014; 장수정·류선정, 2018; 장수정·황경란, 2018). 사회적협동조합에 대한 사회적 관심의 증대에도 불구하고 2012년 협동조합기본법 제정 이후 협동조합을 활성화하기 위한 현장 사례와 분석에 대한 연구는 드물다. 공동육아어린이집 관련 연구 역시 그동안에는 함께 돌보는 문화, 교육적인 의미, 공동체 형성이라는 측면에 초점을 두었다. 보육의 공공성이라는 측면에서 조명된 경험 연구는 거의 없다. 다만 최근 공동육아협동조합이 사회적협동조합으로 법인화하는 과정을 통해 공공성 확대를 위한 안정성, 정체성, 확장성의 토대를 제도적으로 갖추었다는 연구가 있다(장수정·류선정, 2018). 또한 공동육아협동조합이 공동육아와 협동의 가치를 확산시켜 다양한 형태의 협동조합에 기초한 어린이집 확대에 영향을 끼치고, 더불어 지역사회 보육의 공공성에 긍정적 영향을 끼쳤다는 연구가 있다(장수정·황경란, 2018).

보육의 공공성을 확장하는데에는 국공립어린이집 확대가 중요한 방법 중에 하나이지만 비용이 많이 들고, 민간·가정 어린이집이 대부분인 상황에서 획기적인 확장이 안되고 있다. 국공립 어린이집 확대를 통한 공공성 강화는 지속적인 과제이지만 동시에 공공성을 확보한 어린이집을 통해 보육의 공공적인 생태계를 확장하고 대안 모델을 통해 보육의 공공성 확장에 자극적인 역할을 할 수 있다. 그러나 최근 연구 또한 공동육아사회적협동조합이 공공성에 기여한다는 언급은 있었지만 공동육아사회적협동조합이 실제 어떤 공공성의 내재적 가치가 있고, 공공성을 실현하기 위한 제도적인 어려움과 실천적인 장애는 무엇인지에 대한 것은 구체적으로 보고되지 않았다. 이에 본 연구는 사회적협동조합으로서 공동육아사회적협동조합이 어떤 내용의 공공성을 실천하려고 하는지 분석하고, 공공성 실천의 장애가 되는 것이 무엇이며 어떤 제도적인 개선이 필요한지를 탐색하고자 한다.

## 2. 이론적인 논의

### 1) 공공성과 보육

공공성이라는 개념은 다학제에서 다루어진 개념으로 다양한 방식으로 논의되어 왔다. 정치

학에서 공공성은 민주적 참여를 통해 공동의 이익을 실현하는 과정이라는 차원으로 발전해 왔으며, 최근에는 심의민주주의를 통한 공공성을 실현하기 위해서는 소외된 사회집단의 참여를 통한 정의의 실현이 중요하다는 논의가 있다(김희강, 2010). 행정학에서 공공성은 민주주의 방식으로 정의를 구현하는 방식으로 보고 있다(임의영, 2010). 철학적인 가치로 공공성에 주목한 사회학자 신진욱(2007)은 공공성의 규범적 가치로 책임성과 민주적 통제, 연대와 정의, 공동체 의식과 참여, 개방과 공개성, 세대 간 연대와 책임과 같은 것을 포함한다고 하였다. 학문 분야에 상관없이 공공성은 대체적으로 공적 부문이라는 전제하에서 논의되어 있다. 그러나 정책학적 측면에서 공공성은 공적이거나 사적인 부문이냐가 아니라 공동의 이익과 선을 지향하는지가 공공정책의 핵심 요소이기 때문에 비영리나 영리조직 등과 같은 민간영역의 조직에서도 공공성은 추구되고 확보될 수 있다(강근복, 2008). 때문에 비영리조직 역시 공익적 가치와 목표를 통해 공공성을 담보하고 있는지 파악할 수 있다고 본다(Bozeman & Johnson, 2014; Haque, 20001; Moulton, 2009). 사회복지에서 공공성은 국가의 직접적인 서비스 제공 또는 서비스 전달에서의 공공 이익의 담보 등 학자들의 따라 조금씩 다르게 사용하는데 주체 여부에서부터 서비스의 시장화와 민영화로부터 서비스 질 담보와 보편성, 형평성, 분배의 정의, 개방성, 사회적 통합 측면에서까지 공공성에 대한 논의의 스펙트럼은 다양하다(김중해, 2004; 석재은, 2008; 양성욱·노희연, 2012; 이미진, 2008; Haque, 20001). 사회서비스는 관계 맺음을 통해 서비스가 제공되기 때문에 신뢰형성, 개방성, 반응성 역시 공공성의 중요한 측면으로 보기도 한다(Haque, 20001). 사회복지학자 남찬섭(2012)은 그동안 공공성이 공사 영역으로 구분되어 국가 또는 공적인 것에 국한되어 왔다고 지적한다. 더불어 공사 영역의 경계가 점점 모호해지고 특히 사적 영역으로 간주된 돌봄에 대한 논의와 관련하여 공공성이라는 것은 주체에 국한되는 것이 아닌 관계 맺음과 같은 공공성의 내용을 포함하여 논의할 필요가 있다고 주장한다.

일반적으로 보육의 공공성하면 정부가 재정을 투입하여 직접 설립하고 서비스를 운영 관리하는 것을 의미한다. 따라서 보육의 공공성을 높이기 위해 관련 학자들은 국공립 어린이집의 확대를 제기해왔다(백선희, 2011; 김수정, 2015). 보육의 공공성을 평가 할 때도 주로 재정의 투명성, 질제고, 서비스 주체를 중심으로 이루어졌다. 그러나 영유아 보육과 교육의 공공성을 위해서 외형적인 것뿐만 아니라 내재적인 것에 대한 고려가 필요하다는 지적이 있고, 그 내재적인 기준으로 참여, 공공성, 지역사회, 아동권을 제시한 연구가 있다(김희연, 2013). 내재적인 요소 중에서도 특히 아동 중심적 돌봄 패러다임의 필요성을 연구한 백경훈(2015)은 보육의 공공성으로 스웨덴, 이탈리아, 프랑스와 같은 유럽에서는 아동 관점을 중요하게 여기며 네덜란드에서는 아동이 이 시기를 어떻게 보내야 하는가를 매우 중요하게 고려한다고 지적한다. 따라서 보육 기관의 경우, 아동에 대한 관점과 가치 지향성은 보육의 공공성이라는 측면에서 중요한

요소라고 볼 수 있다. 특히 트론토(Tronto, 2014)는 민주주의가 실현되려면 돌봄과 관련하여 돌봄 민주주의가 실현되어야 하고, 돌봄 민주주의가 실현되기 위해서는 “함께 돌봄”이 중요하다고 지적한다. 요컨대, 돌보는 일과 관련한 공공성은 공익적 목적을 둔 설립 주체뿐만 아니라 그 조직이 담보하고 실천하는 공공성의 내용도 중요하다고 하겠다.

본 연구에서 다루어지는 사회적협동조합 어린이집은 설립주체는 다르지만 [표 1]에서 보듯이 국공립어린이집과 유사한 특징을 가지고 있다. 사회적협동조합 어린이집의 특징을 보면, 서비스 주체는 민간이지만 영리를 목적으로 하지 않는다는 측면에서 형식적으로는 국공립과 유사한 특징을 갖추었다고 하겠다. 특징 역시 신뢰성과 지역성은 공통적으로 추구하고 있고 민주성과 참여성 역시 공공성의 가치를 지닌 특징이라 할 수 있다(남찬섭, 2012; 신진욱, 2007; 임의영, 2010; Haque, 2001). 부모들이 설립한 조합인 만큼 자율성과 다양성이라는 특징도 지니고 있다(서울시사회적경제지원센터, 2015).

**[표 1] 국공립어린이집과 사회적협동조합 어린이집의 특징**

국공립어린이집	사회적협동조합공동육아 어린이집
국가책임보육 안정성: 정부가 운영 보장 공공성: 운영과 교사관리를 관리 선진성: 좋은 보육모델의 우선 실현 신뢰성: 국가에 대한 부모의 신뢰 지역성: 국공립의 역할	공동체육아 민주성: 민주적 운영원리 참여성: 부모와 교사의 주체적 참여 자율성: 교육과 운영의 자기결정 다양성: 교육운영의 유연성과 창의성 신뢰성: 참여에 기반을 둔 신뢰성 지역성: 지역 사회적경제, 마을생태계와 결합

자료: 서울시 사회적경제지원센터. 2015. '사회적 경제'가 운영하는 국공립어린이집 운영안내서.

국가와 시장으로 이분화 된 사회서비스 공급에서 공공성을 강화하기 위한 방법으로 시민중심의 사회서비스란 측면에서 제 3섹터의 역할을 강조하기도 한다(에베르스 & 라빌, 2008). 한국에서도 사회적협동조합이 지역사회 욕구를 반영하고 지역사회에 직접 실천을 통해 기여하는 사례가 증가하고 있다(김신양, 2012). 사회적협동조합이 2016년 현재 전체 협동조합 중 약 6%를 차지하고 있다(서울시 협동조합지원센터). 부처별 사회적협동조합 인가 순위는 보건복지부, 교육부, 고용노동부 순으로 교육서비스가 32%로 가장 많고, 보건업 및 사회복지서비스업이 26%로 두 번째로 많다. 지역적으로는 서울이 31%, 경기도가 29%로 수도권에 집중되어 있다(한국사회적기업진흥원). 최근 이탈리아와 서울 안산 사회적협동조합 사례를 비교한 이해진과 김철규(2014)의 경험 연구에서 사회서비스제공에 있어 사회적협동조합의 공공성이 뚜렷한 것으로 드러났다. 사회적협동조합에 대한 공공성의 특성으로 이해진과 김철규(2014)는 지역사회기반, 참여와 신뢰, 네트워크, 호혜성을 꼽았고 네 가지를 토대로 사회적협동조합 사례를 분석하

였다. 본 연구 대상인 공동육아사회적협동조합은 보육이라는 서비스 내용을 사회적협동조합이라는 형식을 통해 실천하고 있기 때문에 보육의 공공성이라는 내용적인 측면과 사회적협동조합이라는 형식을 결부시켜 주목하고자 한다.

## 2) 공동육아사회적협동조합과 공공성

공동육아협동조합과 공공성에 관련한 주제의 경우, 직접적인 연구보다는 간접적인 관련 연구 결과들이 있다. 공동육아 협동조합 어린이집을 통해 구성원들이 공통된 가치를 공유하고 실천하면서 함께 돌보는 문화를 통한 공동체의식이 성장하고 보육을 통한 상호신뢰가 확대되었다고 보고되었다(류경희·김순옥, 2001; 이송지, 2013; 위성남, 2013; 장수정, 2012). 그 결과 성미산 마을이나 과천과 같이 공동육아협동조합을 통해 마을공동체를 형성해 왔다는 연구결과가 있다(이송지, 2013; 장수정, 2012). 공동육아의 민주적 조직 운영, 협동의 가치에 기초한 함께 돌봄의 실천, 지역 공동체에 대한 관심 등은 하나의 모델이 되어 서울시나 성남시 등 지자체에서 협동조합 조직에 어린이집을 위탁하거나 사회적협동조합 법인 전환 조건으로 국공립을 위탁 한 형태로 시도되어왔다(장수정·황경란, 2018). 장수정과 황경란(2018)은 공동육아사회적협동조합의 사례는 보육의 공공성을 확장하고, 다양한 대안 모델을 통해 보육의 공공성 생태계에 기여한다고 분석하였다.

최근 공동육아사회적협동조합 전환과 설립이 증가하였는데 그 현황을 연도별로 살펴보면, 2014년 12월 교육부의 대구공동육아사회적협동조합 전환설립 인가, 2015년 9월 복지부의 마포공동육아사회적협동조합 등 5곳 전환설립 인가, 2015년 11월 복지부의 과천공동육아사회적협동조합 등 26곳 전환설립 인가, 2016년 4월 교육부의 송파파란하늘공동체교육사회적협동조합 신규 설립 인가, 2016년 6월 복지부의 이천공동육아사회적협동조합 신규 설립 인가, 2016년 11월 복지부에서 고양나무햇살, 안양공동육아사회적협동조합 전환설립 인가, 2017년 1월 복지부에서 부산북구, 분당수지공동육아사회적협동조합 설립 인가를 연음으로써 공동육아와 공동체교육 법인 소속 공동육아사회적협동조합은 38곳이 되었다. 2곳은 일반협동조합으로 전환하여 총 40곳의 협동조합 법인이 있다(공동육아와 공동체교육 홈페이지).

부모협동어린이집은 2016년 공동육아 조합원 구성에 부모와 더불어 교사도 포함할 수 있다는 개정으로 명칭이 협동어린이집으로 바뀌었고 현재 사회적협동조합어린이집은 협동어린이집 유형으로 영유아보육법에 근거하여 운영되고 있다.<sup>1)</sup> 사회적협동조합으로 법인화 한 기관들

1) 영유아보육법에 근거하여 협동조합임에도 불구하고 다중이해관계자 참여에 제한적이다. 기존 공동육아어린이집에 부모, 교사, 졸업조합원이 있었음에도 불구하고 사회적협동조합 전환 과정에서 2015년에는 부모만 조합원이 될수 있었다. 2016년 교사까지 포함할 수 있다고 하면서 “부모협동어린이집” 명칭을 “협동어린이집”

을 대상으로 한 장수정·류선정(2018)의 연구를 보면, 공동육아협동조합의 법인격 전환이 조직의 정체성에 맞게 제도화 된 만큼 보육의 공공성을 확장하기 위한 제도적 지원이 필요하다는 지적이 있다. 공동육아 부모들이 자신들의 생업에 종사하면서 운영하다보니 지역공동체에 기여하고자 하는 가치와 확장성에 대한 시도들은 있으나, 확장성에 장애가 되는 요소 즉 다양한 다중이해관계자가 참여하지 못하는 문제와 같은 것을 개선하는 정책적 뒷받침이 필요하다고 지적하였다. 물론 사회적협동조합이 확장되기 위해서는 지원체계 확보, 내적 역량 강화, 조합간 연대가 더 필요하고(신창환, 2015; 송재일, 2015), 2014년 제정된 프랑스의 사회연대경제법의 경우처럼 사회연대기금 조성이나 법·제도적 뒷받침이 필요하다는 지적도 있다(송재일, 2015; 신순예, 2014; 장수정·류선정, 2018; 장수정·황경란, 2018).

공동육아 어린이집을 협동조합이라는 조직적 측면에서 살펴본 이성규(2014)는 협동조합 7대 원칙에 근거하여 공동육아 어린이집을 분석하였다. 협동조합 원리에 의해 운영되고 있는 어린이집이 자율성이라는 협동조합의 원칙이 침해되지 않고 보편화 될 수 있다면 보육의 공공성에 기여하는 바가 클 것이라고 주장한다. 즉 협동조합의 가치를 훼손하지 않으면서 협동조합 생태계 활성화를 위한 지원이 필요하다는 것이다. 따라서 정부의 제도적, 정책적 지원이 이루어지기 위해서는 공동육아사회적협동조합이 어떤 공공적인 특징을 갖고 있으며, 어떤 제도적인 뒷받침이 필요한지에 대한 선행연구가 필요하다. 공동육아어린이집이 사회적협동조합으로 법인화되기 이전에는 개인 명의의 형태였기 때문에 공식적인 제 3 보육의 주체로서 조명하기가 어려웠지만 최근 사회적 목적에 기초한 사회적협동조합으로 제도화 한 만큼 새롭게 조명될 필요가 있겠다. 이런 점에서 본 연구는 공동육아사회적협동조합이 실천하고 있는 공공성에 대한 특징과 장애 요소를 살펴보고 제도적·정책적 함의를 도출하고자 한다.

### 3. 연구방법

#### 1) 자료수집

본 연구는 공동육아사회적협동조합의 공공적인 특징을 탐색하기 위해서 초점면접과 심층면접을 하였다. 초점면접과 심층면접에 앞서 공동육아사회적협동조합 기관을 대상으로 우편과 이

---

으로 변경하였다. 현재 졸업조합원 등 그 외 관계자들은 참여할 수 없는 상황이다. 그러나 국공립사회적협동조합 어린이집의 경우 다중이해관계자들 누구나 참여할 수 있어 비슷한 형태이면서 다른 규제를 받고 있다. 특히, 협동조합기본법에 따르면 다중이해관계자로 구성된 사회적협동조합은 누구나 참여할 수 있다고 규정하고 있는데 이와 모순된다. 향후 이에 대한 일관적인 해석과 더불어 법 개정이 필요하다.

메일을 이용하여 설문조사를 실시하였다. ‘공동육아와 공동체 교육(이하 공공교)’ 소속의 공동육아(사회적)협동조합 32개를 대상으로 설문지를 배포하여 총 22개 기관이 응답을 받았다. 설문조사는 공동육아 사회적협동조합 어린이집의 기본 정보를 확인하고 사례 기관 선정에 위한 자료로 활용되었다. 본 연구 분석 결과에서 설문조사에 대한 내용이 보완적으로 보고되었다.

공동육아사회적협동조합 기관에 대한 설문 조사를 기초로 하여 초점면접을 위한 4개 기관을 선정하였다. 선정 시 조합 설립연도와 사회적협동조합 전환 시기, 조직유형을 고려하여 최종적으로 4개 기관을 선정하였다. 공동육아사회적협동조합이 어린이집과 방과후가 있기 때문에 두 기관이 포함되도록 하기 위해서 공동육아사회적협동조합어린이집 3곳과 방과후 1곳을 선정하였다. 사회적협동조합 방과후는 1곳 뿐이어서 본 사례로 선정된 기관을 선택할 수 밖에 없었다. 어린이집의 경우 다양한 기관의 사례를 보기 위해 최근 5년 이내 설립된 신생기관과 오래된 기관이 들어갈 수 있도록 하였고, 사회적협동조합이 2015년 초기에 이루어진 곳과 최근에 이루어진 곳이 들어갈 수 있도록 고려하여 선정하였다. 이 과정에서 초점면접을 하기 어렵다는 기관도 있었으며, 그런 경우 다른 기관을 섭외하여 연구를 진행하였다. 선정된 어린이집의 규모는 조합원 가구 수가 약 20~30 가구이다. 교사는 영양 교사를 포함하여 4~5명이다.

본 연구의 주 연구방법인 초점면접의 경우, 공동육아사회적협동조합이 다중이해관계자로 구성되어 있기 때문에 다양한 구성원들의 목소리를 듣기 위해 부모조합원, 교사, 졸업조합원이 참여할 수 있도록 하였다. 초점면접에는 공동육아사회적협동조합 어린이집의 과정을 잘 알고 있는 주요정보제공자가 포함되었다. 초점면접에는 연구자를 포함하여 4명에서 6명이 참여하였다. 초점면접에는 공동육아사회적협동조합의 공공성의 실천과 한계 및 개선이 필요한 제도 등에 대한 질문이 포함되었다.

공동육아사회적협동조합은 부모중심의 다중이해관계자 조합이기 때문에 여러 이해관계자가 함께 있을 때 말하기 어려운 부분이 있을 수 있어 교사와 졸업조합원을 대상으로 심층면접을 보조적으로 실시하였다. 심층면접에서는 각 이해관계자 입장에서 바라보는 공공성에 대한 특징, 실천 가능성과 어려움 등에 관한 심도 깊은 질문이 포함되었다. 공동육아사회적협동조합은 비교적 최근에 전환 또는 설립되어 조합원들이 생소한 행정과 절차를 경험하였다. 그런 과정에서 부모조합원들은 협동조합기본법 주무 부처인 기획재정부와 영유아보육법의 주무 부처인 보건복지부의 관계자와 행정적인 절차에 영향을 받고, 지역의 사회적경제조직을 지원하는 중간지원조직이나 공동육아 법인 사무국 조직의 도움을 받는다. 이런 과정에 대한 정보를 듣기 위해 공무원, 중간지원 조직 활동가, 공공교 활동가를 심층면접 하였다. 관련 부처 공무원에게는 주로 행정 및 정책적 절차와 지원 정보를 질의하였다. 사회적경제지원센터와 공공교 활동가들에게는 지원 경험을 증점적으로 질의하였다.



초점면접과 심층면접으로 부모조합원뿐만 아니라 교사, 졸업조합원, 전문 관련자 등 다양한 주체들의 목소리를 확인할 수 있었고, 다양한 관점을 반영하여 자료의 신뢰도를 높였다. 자료 수집은 2017년 7월부터 2017년 11월에 걸쳐 이루어졌다. 연구 참여자들은 모두 자발적인 동의를 거쳐 참여하였다. 모든 연구는 진행하기에 앞서 기관으로부터 IRB 승인을 받아 진행되었다. 자료는 연구 현장에서 참여자의 동의하에 전사와 녹음을 하였고, 그 자료를 바탕으로 분석하였다. [표 2]는 본 연구 참여자에 대한 정보를 제공하고 있다.

**[표 2] 초점면접과 심층면접 참여자 정보**

참여자	소속	직위	근무기간	성별	방법
1	어린이집 (기관 A) ·지역: 경기도천 ·2015년 사회적협동조 합으로 전환	교사	9년/9년	여	심층
2		조합원 (현이사장)	8년	남	FGI
3		조합원 (전이사장)	8년	남	FGI
4		졸업조합원	졸업조합원 기간 1년	남	심층
5	어린이집 (기관 B) ·지역: 경기용인 ·2015년 사회적협동조 합으로 전환	교사 (현대표교사)	18년/5년	여	심층 FGI
6		조합원 (현이사장)	2년 7개월	남	FGI
7		조합원	2년 7개월	여	FGI
8		졸업조합원	졸업조합원 기간 9개월	남	심층 FGI
9	어린이집 (기관 C) ·지역: 경기용인 ·2017년 사회적협동조 합으로 신규설립	교사 (현대표교사)	15년 6개월/5년 6개월	여	심층 FGI
10		조합원 (현이사장)	5년 8개월	여	FGI
11		조합원	5년 8개월	여	FGI
12		졸업조합원	졸업조합원 기간 1년 6개월	여	심층
13	방과후 (기관 D) ·지역: 서울 ·2016년 사회적협동조 합으로 전환	교사 (현대표교사)	7년 11개월	여	FGI 심층
14		조합원	2년 3개월	여	FGI
15		조합원	2년 7개월	남	FGI
16		조합원 (현이사장)	3년 7개월	여	FGI
17		졸업조합원	졸업조합원 기간 1년 8개월	여	심층
19	정부기관	공무원	1년 2개월 담당	남	심층
20	지원조직	담당자	15년	여	심층
21	중간지원조직	담당자	4년 1개월	남	심층

## 2) 분석방법

본 연구는 사례연구로 사례연구는 연구 목적의 구체적인 맥락을 알리기에 적절한 연구 방식이다(Stake, 1995). 초점면접에서는 보육의 공공성이라는 측면에서 공동육아사회적협동조합이 어떤 실천을 하는지, 공동육아사회적협동조합의 공공성 실천에 장애가 무엇인지에 대해 분석하였다. 연구자의 질문에 참여자들의 공통적인 의견과 다른 의견이 무엇인지를 확인하고 연구 질문에 대한 경향성들을 도출 하여 분석하였다. 각 참여자들의 위치(position)에서 경험과 인식에 어떠한 차이가 있는지도 살펴보았다. 자료를 반복적으로 읽어나가면서 공공성에 대해 주제(theme)를 찾고(identifying), 분석하고(analyzing), 보고하는(reporting) 과정으로 이루어졌다(Braun & Clarke, 2006). 심층면접은 초점면접에서 드러내지 못했던 각 이해관계자들의 경험에 대한 심층적이고 부가적인 정보로 초점면접 자료를 뒷받침하고 보완하는 자료로 활용하였다. 연구의 신뢰도를 높이기 위해 초점면접, 심층면접, 문헌고찰 등 여러 자료를 활용하였고, 정확한 정보를 확인하기 위해 관련 자료들을 서로 확인하면서 신뢰도를 높였다.

## 4. 연구 결과

공공성에 대한 가치에 대해 조합원들과의 초점면접을 통해 드러난 것을 아래 [표 3]에 정리하였다. 공동육아사회적협동조합 공공성에 대한 개념, 하위주제, 주제로 그 경향성을 정리하였다.

[표 3] 사회적협동조합 어린이집의 공공성 개념, 하위주제, 주제

개념	하위주제	주제
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 운영에 참여</li> <li>· 부모조합원과 동등한 참여</li> <li>· 보육에 참여(일일 아바, 개방성)</li> </ul> <p><b>[졸업조합원]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 졸업조합원 참여에서-원천 차단 됨</li> </ul>	운영과 보육에 참여	참여와 신뢰
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 1인 1표의 의사결정권</li> <li>· 교사 간(원장이 없는 대신 대표교사)</li> <li>· 교사-조합원 간(운영위원회에 참여)</li> </ul> <p><b>[교사]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 기관마다 투표권에 차이가 있음</li> </ul>	민주적 의사결정	
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 함께 키우기(교사-조합원 간)</li> <li>· 마실(조합원 간)</li> <li>· 통합 살이(교사 간)</li> </ul>	함께 돌봄	협동과 호혜
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 함께 운영하는 공동조합(부모조합원)</li> </ul>	함께 운영	

<ul style="list-style-type: none"> <li>·대표 교사제(교사 간 함께 보육)</li> <li>·교사와 부모조합원 간</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>·나들이/바깥놀이</li> <li>·친환경 유기농 먹을거리</li> <li>·단독주택(마당)</li> </ul>	아동/자연 친화 보육 공간	아동 중심성
<ul style="list-style-type: none"> <li>·아이들끼리의 관계/소통할 수 있는 공간</li> <li>·내면적으로 건강한 아이</li> <li>·아이들이 행복한 공간</li> <li>·자연 속에서 놀기</li> <li>·종일 보육</li> <li>·표준화되고 획일화된 보육 지양</li> </ul>	아이들의 행복권	
<ul style="list-style-type: none"> <li>·지역 내 대안적인 모델 역할</li> <li>·지역에서 함께 키우기</li> </ul>	지역에서 함께 돌봄	지역사회기여
<ul style="list-style-type: none"> <li>·지역에서 할 수 있는 사업(예, 방과후)</li> <li>·마을과 연계</li> <li><b>[졸업조합원]</b></li> <li>·졸업조합원이 중심이 되어 지역사회에 기여</li> </ul>	마을에 관심	
<ul style="list-style-type: none"> <li>·행사위주의 연대</li> <li>·대표자 중심의 회의 (공공교-지역대표자, 이사장회의, 지역교사회의)</li> <li><b>[졸업조합원]</b></li> <li>·결정권은 필요 없으나 연대 필요</li> </ul>	느슨한 연계	연대
<ul style="list-style-type: none"> <li>·지역사회 안에서 연대 필요</li> <li>·협동조합 간 상호 연계</li> <li>·연대하기 위한 에너지 필요</li> </ul>	유기적인 관계 지향	

## 1) 참여와 신뢰

### (1) 실천

공동육아사회적협동조합은 다중이해관계자로 구성되어 있으며 다양한 이해관계자들이 민주적인 의사결정을 하고 모두가 동등하게 참여하는 협동조합 조직 운영 원리를 갖추고 있다. 따라서 공동육아사회적협동조합의 경우 의사결정을 위한 여러 소위원회들이 체계화 되어 있어 모든 부모들이 논의에 참여한다. 아래 인터뷰는 기관 C 졸업조합원이 논의가 공식화되는 참여 과정을 설명한 것이다. 체계화 정도와 의사소통의 원활함 정도는 기관마다 차이가 있지만 대체로 비슷한 과정을 거친다고 언급했다. 또한 아래 기관 A 교사가 설명하듯이 어린이집 공간은 개방적이어서 등원과 하원 시 부모들이 교사들과 자연스럽게 대화하면서 대화하고, 교사들이 휴가 시 부모들은 보육 활동에 일일 아파<sup>2)</sup>로 참여한다.

2) 아파는 아빠 엄마의 줄임말로 공동육아어린이집에서 부모들을 부를 때 쓰는 호칭이다.

소위모임에서 논의를 하고, 소위모임을 한 번 모여야 돼. 그리고 나서 이사회에 논의를 해. 그래서 이걸 공식화 시켜야 되겠다 그러면 다른 소위로 전달을 하고, 다른 소위에서 또 의견을 취합해. (기관 C, 졸업조합원)

여기 부모님들은 편하게 들어오시는게 좋았고. 그리고 부모님들이 아이들 이야기를 교사랑 편하게 할 수 있는 거. 그러니까 (연구자에게) 아까 문 열어주셨던 분도 부모님이시거든요. 그런 것들이 되게 좀 많이 편안한 것 같아요. (기관 A, 교사)

부모들은 어린이집 참여를 통해 아이들의 일상을 자연스럽게 볼 수 있는 기회를 갖는다. 본 연구에 앞선 사전 설문조사에서 '귀하는 협동조합형 어린이집에서 견지해야 할 핵심사항이 무엇이라고 생각하십니까?'라는 질문에 1순위가 철학(9명), 2순위가 참여(5명), 3순위가 소통(5명)순으로 나타났다. 협동조합형 어린이집이 견지해야 할 핵심 가치로 조합원들이 가치와 참여를 중요하게 본다는 점을 알 수 있다.

공공성은 단순한 소비자로서 서비스를 이용할 때보다 지역사회서비스의 공동생산자로 참여할 때 다중이해관계자들의 상호신뢰가 형성된다. 특히 참여와 신뢰는 민주적 의사결정과 운영방식이 보장될 때 활성화된다(이해진·김철진, 2014). 공동육아사회적협동조합은 원장이 따로 없고 교사가 대표교사를 번갈아 가면서 맡아 교사 간 수평적 관계를 형성하고 있다.<sup>3)</sup> 교사-부모조합원 간에도 운영위를 통해 공동 운영의 형태를 취하고 있다. 공동육아사회적협동조합은 동등한 참여와 상호 신뢰를 기반으로 운영되는 것이 특징이다. 그 예로서 2015년 9월 19일 어린이집이 CCTV 설치를 의무화 할 때 부모 전체가 동의하면 설치하지 않아도 되었는데 아래 인터뷰에서 보듯이 공동육아협동조합어린이집은 부모들의 동의하에 CCTV를 설치하지 않았다.

CCTV 저희는 이제 안 달았지만 공동육아어린이집은 다 안 달았지만. 그걸 막 달고 막 이러면서는 사실은 어떤 교사의 신념이 좀 꺾기는듯 한 느낌이 있었어요. ...중략...뭐 CCTV 붙인다고 그게 (아동학대가) 전혀 없어지진 않잖아요. 교사가 즐겁게 일을 할 수 있는 공간을 만들어 줘야 되는 데. (기관 C, 교사)

국공립뿐만 아니라 모든 민간 어린이집의 CCTV 설치가 의무화 된 상황에서 부모들의 자발적인 동의로 설치하지 않았다는 것은 교사와 부모조합원의 신뢰가 구축되어 있음을 알 수 있다. 이런 신뢰 형성은 부모가 운영 주체라는 점, 열린 보육과 개방을 통해 투명하게 운영 되는

3) 대표교사는 교사들의 대표로서 일반 어린이집의 원장과 유사한 직책이며 역할은 각 조합의 정관에 근거해서 이루어지고 있다.

방식, 협력을 통해 부모와 교사가 함께 돌보는 가치를 지향하고 있는 점, 지속적인 교사 교육의 토대 위에서 이루어졌다고 볼 수 있다. 교사에 대한 부모들의 신뢰는 교사들의 부모에 대한 신뢰로 선순환 되어 교사가 보육의 주체로서 즐거우면서도 책임 있는 보육을 할 수 있게 한다.

## (2) 장애

영유아보육법과 협동조합기본법의 상충으로 공동육아어린이집은 사회적협동조합 전환 후 오히려 법적으로 다중이해관계자들의 참여가 제한되었다. 대표적인 예로 공동육아어린이집이 사회적협동조합으로 제도화하기 이전에는 졸업조합원이 명예조합원이나 후원조합원의 형식으로 참여하고 잠재적인 자원으로서 조합 안에 존재 할 수 있었다. 그러나 영유아보육법에 따라 부모와 교사만 조합원이 될 수 있다는 규정 때문에 사회적협동조합 전환 과정을 거치면서 본 연구대상 기관들은 졸업조합원들에게 탈퇴 서명을 받거나 동의를 받는 과정을 거쳤다. 전환 당시 졸업조합원이 없었던 기관 C는 그 과정을 거칠 필요가 없었지만 나머지 기관들은 그 과정을 거친 것으로 설명하였다.

총회를 다시 한 번 하고 졸업생들한테도 양해를(탈퇴를 해야 한다는) 구하고 했던 거거든요. (기관 A, 운영이사).

졸업조합원들은, 후원자 조합원으로서 사실은 머릿수잖아요. 든든한 조합의, 든든한 조합배경이 되는 이제 그런 식으로 저희는 좀 같이 갔으면 하는 그런 거였는데, 그 당시에는 그게 또 그게 배제가 되니까. (기관 A, 이사장).

특별 총회라는 형태를 빌어서 졸업조합원들에 대한 그런 동의(졸업조합원은 자격이 될 수 없다는)를 구해야 되는. (기관 B, 졸업조합원).

졸업조합원 참여의 제한은 협동조합 조합원은 가입과 탈퇴가 자유롭다는 원칙에도 어긋난 것이라 볼 수 있다. 본 연구의 사전 설문조사를 보면, '귀하는 향후 바람직한 조합 구성 방식은 무엇이라고 생각하십니까?'라는 질문에 '부모와 교사, 지역사회 구성원들이 함께 출자'가 1순위(13명)로 가장 많이 응답하였다. 졸업조합원 관련해서 협동조합기본법과 영유아보육법 상충되는 부분에 대한 일관된 법 해석과 개정이 필요하다.

또한 공동육아사회적협동조합은 참여를 중시하면서도 기관에 따라, 이해관계자에 따라 참여 정도에 차이가 있다. <표 4>는 사회적협동조합 전환 전과 후의 교사 참여의 차이를 보여주고 있다. 기관 C 교사의 경우 투표권에는 변함이 없으나 조합원으로 가입하지 않은 상태이다. 기관 A

와 D 교사는 부모조합원처럼 출자금을 내며 조합원으로 가입하였다. 기관 B는 사회적협동조합 전환 전과 후에 변화가 없다. 기관 A와 D의 경우 교사가 출자금도 내며 적극적으로 참여하고 있다. 기관 C의 경우는 교사 모두가 투표권을 갖고 있는 것이 아니라 교사회에 3명의 투표권이 할당되었다. 기관 C 교사의 경우 부모와 교사가 대등한 관계를 지향하지만 이해관계가 다른 입장에서 똑같은 수 있을까에 대한 회의적인 시각도 있음을 알 수 있다.

교사가 그렇게 했을 때 교사의 그런 어떤 동등한(돈독한?) 조합원. 부모조합원과 동등한(돈독한?) 그런 것 어떻게 행사하고 참여할 수 있을까. 그런 것이 계속 남아서. 그렇다고 교사 입장에서 부모랑 똑같은 출자금을 내지는 못하잖아요. (기관 C, 교사)

직원조합원으로서 부모조합원과의 동등한 교사의 참여에 대해서는 교사들 사이에서 견해 차이가 있다는 것을 알 수 있다. 긍정적으로 받아들이는 교사가 있는가 하면, 부모와 동등한 조합원이 되는 것을 부담으로 여기는 교사도 있다. 직원조합원으로서의 역할과 참여, 권한 등 더 많은 논의가 내부적으로 활성화될 필요가 있겠다.

**[표 4] 기관별 참여 및 조건에 대한 교사의 차이**

	기관 A	기관 B	기관 C	기관 D
사회적협동조합 전	·1인1표	·1인1표	교사 투표권 3명	·1인1표
사회적협동조합 전환 후	·출자금 10만원	·1인1표	·교사 투표권 3명 ·조합원으로 미가입	·1인 1표 ·출자금 50만원 ·조합비 월 15000원

## 2) 협동과 호혜

### (1) 실천

공동육아사회적협동조합 어린이집에는 마실 문화<sup>4)</sup>를 통한 상호 돌봄 문화가 자리 잡혀 있다. 또한 보육이 연령별·반별로 이루어지기도 하지만 주로 통합으로 지내는데<sup>5)</sup> 통합으로 지내

4) 옛날 시골에서 친구 집에 놀러갈 때 “마실 가다”라는 것에서 따 온 “마실”은 부모 없이 친구 집에 놀러가거나 오는 것, 또는 부모랑 같이 마실을 가고 오기도 하는 문화를 말한다.

5) 일반 어린이집에서는 연령별로 반이 있고 그 반에 선생님과 아이들이 보통 하루를 보낸다. 그러나 공동육아 어린이집에서는 기관에 따라 정도의 차이는 있지만 연령을 통합하여 하루는 보내는 시간이 많다. 물론 연령별 선생님이 있지만 통합으로 지낼 때는 해당 반 선생님이 해당 반 아이만 보는 것이 아니라 모든 선생님이 모든 아이와 함께하고 함께 보게 된다. 공동육아어린이집의 운영은 영유아보육법 협동어린이집 유형 규정과 각 조합의 정관에 따라 이루어지고 있다.

면서 교사 간, 아이들 간 협동과 호혜가 작동한다. 아래는 보육 과정에서 교사 간 협동이 어떻게 이루어지는지를 보여준 사례이다.

누구 선생님 방에 뭔가 도움이 많이 필요한 아이가 이제 새로 왔는데. 너무 개한테 집중하다 보니까. 나머지 아이들 힘들어. 그럼 또 제가 거기 들어가서 이렇게 해주고. 서로 그 역할을 (상황에 따라 도와 가며) 해 줄 수(있죠). (기관 C, 교사).

공동육아사회적협동조합 어린이집은 교사가 대표교사를 번갈아 함으로써 교사 간 수평적 관계를 전제로 협력하고 공동 운영한다. 부모와 교사들이 단순히 소비자와 공급자가 아니라 어린이집을 함께 만들어가는 주체로 참여하는 구조임을 알 수 있다. 기관 A 교사는 “만약에 아이들 놀잇감이 좀 필요했으면 좋겠다고 생각을 한 교사가 저희 홈페이지에 게시글을 올려가지고 이런 놀잇감 만들거니까 같이 하자고 올리고. 이런 식으로 계속 (같이)하고 있거든요”라고 설명한다. 또한 “공지사항 같은데 이렇게 그림책 모임 같은 것도 팽귄(교사 별명)이라는 선생님이 이런 모임을 했으면 좋겠다고 해서” 하게 되었다고 한다. 부모와 교사 간 협력과 호혜가 일상적으로 이루어지고 있음을 알 수 있다. 기관 A의 경우 교사들의 “복지기금”으로 출자금을 운영하는데 그 복지기금은 현 부모조합원과 졸업하면서 부모조합원들이 기부한 것으로 마련된 것이라고 한다.

(사회적협동조합 전환 할 때) 부모님들이 ‘교사들이 조합원이 아니면 다른 졸업조합원도 어떻게 하면 같이 한 조합원처럼 지낼 수 있을까’ 고민하시고. 저희가 교사기금이 있는 것들. 그런 것들을 같이 해주시고 부모님들한테도 물건을 판매하고 그런 것들 하면서 여러 가지들이 고맙게 느껴졌어요. 생각해주시고 배려해주시고 이런 것들. 사실은 ‘교사는 교사 따로 출자하니까 이제는 교사가 조합원으로서의 권리를 회의에서는 행사 할 수 없다.’ 라고 이야기 하실 수도 있었을 텐데 그런 것 없이 다 같이 하려고 하는 방법을 모색해 주시는 게 되게 좋았던 것 같아요. (기관 A, 교사).

협동과 호혜의 가치는 돌봄 서비스에서 이용자와 공급자로 분리하지 않고 함께 돌봄을 실천하는 것이고, 이를 통해 공공성이 확대된다(이해진·김철진, 2014). 공동육아사회적협동조합은 다중이해관계자들이 함께 돌봄의 가치를 지향하고, 실제 함께 돌보고 있어 협동과 호혜의 가치를 실천하고 있다. 협동과 호혜가 협동조합의 가치이기도 하고 공동육아 가치이기도 하기 때문에 공동육아사회적협동조합은 이러한 가치를 적극적으로 실천하고 있다고 하겠다.

## (2) 장애

협동과 호혜에 대한 가치 역시 실천에서는 간극이 존재한다. 공동육아사회적협동조합에서 협동과 호혜가 잘 작동되지 않고 신뢰가 떨어지는 경우 교사-조합 간, 조합원 간 갈등으로 인한 조합의 위기, 구성원의 탈퇴가 발생하기도 한다(유해미·김문정, 2013). 아래 교사-조합원 간 갈등의 사례를 보여준다.

계속 되돌이표로(어린이집에서 똑같은 문제가 반복되는) 돌아오는 거는 이제 프로그램 타령하는 거랑(조합원 중 교사에게 프로그램을 해 달라는). 교사한테 계속 요구하는 거예요. 자꾸만 다이렉트로. 그게 너무 힘들더라고요. 교사들은 너무 힘들어 하는 거예요. ...중략... (아이가 터전에서 낮잠을) 안자면 그냥 앉아서 조용히 책 읽고 보라고. 정적인 활동을 하게 하는데, 자기는(해당 조합원) 그것도 마음이 아프다는 거예요. (질문자: 왜요?) 자기애가 힘들게 소리도 못 내고 그렇게 앉아가지고 시간을 보내는 게 안쓰럽다는 거예요. 이해가 안 되더라고요. 저는. ...중략... 교사가 편하려고 재우는 거 아니냐 라고 극단적으로 그런 사람까지도 있었어요...중략...자기애만 보이는 게 있는 거예요. (기관 C, 졸업조합원)

위 기관 C 사례처럼 협동과 호혜의 가치가 늘 안정적으로 작동하는 것은 아니다. 협동과 호혜의 예로 언급한 마실의 경우도 조합의 분위기에 따라 갈등을 일으키는 예가 되기도 한다. 기관 C 전이사장은 공동육아의 문화인 마실을 쿠폰처럼 생각하여 “나는 마실 안 보낼 테니까 너도 나한테 보내지 마” 하는 경우도 있다고 한다. 기관 C 교사 역시 공동육아의 가치인 “아이를 함께 키우는 것인데 그냥 내 아이만 잘 키우고자 하는” 공동육아 가치가 희미해지고, 친한 사람끼리 어울리는 끼리끼리 문화가 형성되고 있다고 토로하였다. 이처럼 공동육아사회적협동조합 어린이집이라고 해서 항상 협동과 호혜만이 늘 작동되는 것이 아니라 구성원의 가치지향의 정도, 타인과의 관계 맺기, 차이에 대해 소통하는 방식 등에 따라 갈등이 존재한다. 중요한 것은 이러한 갈등을 민주적인 소통과 절차에 의해 풀어나가는 협동조합 운영 방식이 조합 안에서 잘 작동되고 있느냐 일 것이다. 조합 구성원들의 변화들에 어떻게 반응하고 공동육아사회적협동조합의 가치를 어떻게 지속 가능하게 할 것인지에 대한 지속적인 성찰과 구조적인 개선 노력이 요구된다고 하겠다.

## 3) 아동중심성

공동육아 어린이집을 이용하는 아이들은 대략 4세부터 7세 아이들이다. 공동육아협동조합 어린이집은 “아이들은 스스로 자신 안에 무한한 가능성을 찾고자 하는 욕구를 가진 존재”로 보



고 있다(공동육아와 공동체교육 홈페이지). <표 5>는 2012년 공동육아어린이집 아이들로부터 의견을 모아 공동육아어린이집 교사들이 만든 “어린이 행복선언”이다(공동육아와 공동체교육 홈페이지).

**[표 5] 공동육아 어린이 행복선언**

어린이 행복선언
1. 마음껏 신나게 놀고 나면 행복해요. 놀 곳과 놀 시간을 주세요.
2. 포근하게 안아 주면 행복해요. 많이 안아 주세요.
3. 하늘을 보고 꽃을 보면 행복해요. 자연과 더불어 살게 해 주세요.
4. 맛있는 걸 먹을 때 행복해요. 좋은 먹을거리를 주세요.
5. 책을 읽어 줄 때 행복해요. 재미있는 책을 읽어주세요.
6. 어른들이 기다려 줄 때 행복해요. 잘 못하고 느려도 기다려 주세요.
7. 제 말을 귀담아 줄 때 행복해요. 제 이야기를 들어 주세요.
8. 제 힘으로 무엇을 했을 때 행복해요. 저 혼자 할 수 있게 해 주세요.
9. 어른들이 행복해야 우리도 행복해요. 모두 함께 행복하게 해 주세요.
10. 다른 아이들이 행복해야 저도 행복해요. 모든 아이들이 저처럼 행복하게 해 주세요.

자료: 공동육아와 공동체교육 홈페이지 참조

공동육아 어린이 행복선언을 보면 공동육아어린이집은 아이들이 행복한 시공간과 일상을 중요하게 생각한다는 것을 알 수 있다. 표준화되고 획일화 된 보육 과정보다는 일상적으로 아이들이 즐거울 수 있는, 아이들이 누려야 하는 것에 초점이 맞추어져 있다. 요즘 유아 보육 또는 교육 기관들이 아이들에게 조기 학습을 많이 시키는 것에 비해 공동육아사회적협동조합 어린이집에서는 인위적인 학습이 이루어지지 않는 것이 특징이다. 실제 기관 C 전이사장은 “공부 너무 안 시키는데 보내려고 (부모들이) 모여서 (어린이집) 개원을 했다”고 설명했다.

또한 부모와 교사들이 별명을 사용하여 아이들이 어른과 교사에게 친근하게 다가갈 수 있도록 하고 있다. 이 시기 반말과 존댓말이 서툰 시기이기도 하고 어른을 어려운 상대로 생각하지 않도록 하기 위해 공동육아어린이집에서는 존댓말 사용을 강요하지 않는다. 또한 아이들은 5시까지는 모두 일상을 같이 한다(류경희·김순옥, 2001). 먼저 가는 아이 없이 일상을 모두가 같이 하고 하원이 늦어지면 교사와 아마(부모조합원 아빠와 엄마의 줄임말)가 함께 돌보며 아이의 부모를 기다려준다. 일반 어린이집은 반일반과 종일반으로 나뉘어져 먼저 가는 아이와 남는 아이가 있다. 아이가 늦게까지 부모를 기다리는 상황이 되면 부모들은 기다릴 아이를 생각하며 초조하고 죄책감을 갖는데 비해 공동육아사회적협동조합에서는 함께 하원하고 같이 기다려주는 친구와 친구 부모가 있기 때문에 그런 문제가 덜하다. 아이들 역시 자신이 홀로 남겨져 부모를 기다린다는 생각이 덜할 것이다.

육아정책연구소의 보고서에 따르면 공동육아 선호의 이유로 나들이<sup>6)</sup>, 친환경 유기농 먹을

거리, 모래 마당이 있는 단독 주택과 같은 아동 중심의 보육 환경을 꼽았다(유해미·김문정, 2013). 즉 아이들에게 좋은 환경과 조건 때문에 공동육아어린이집을 선호하는 것임을 알 수 있다. 그러나 아동 돌봄 관련 보육정책에서 아동은 수혜대상이지만 예산과 복지정책 담론에서 부모의 양육부담, 교사의 인건비 등의 논의가 중심이 되면서 이시기 아동의 권리는 보육정책의 중심 논의에서 벗어나 있었다. 아동 돌봄 정책이 아동과 여성을 주변화해 왔다고 주장한 백경흔(2015)은 아이들을 돌보는 데 있어 아동의 관점이 중요하다고 지적한다. ‘아동중심성’이란 아동을 주체성, 행위자성, 자율성을 가진 권리의 주체이자 시민으로 본다는 의미이다. 그 예로서 네덜란드의 경우 「아동환경영향평가」가 있어 아동의 목소리가 반영되고 아동의 관점에서 아동 보육기관을 평가한다고 지적하며 이 점을 높이 평가한다. 특히 아동기를 미래를 위한 과정이나 준비기로 보기보다는 아동기 그 자체를 누리고 즐기도록 하는 패러다임의 중요성을 지적한다. 이런 관점에서 볼 때 공동육아사회적협동조합은 아이들의 목소리가 반영된 행복 선언, 아이들을 배려한 자연친화 및 놀이 중심 보육환경이라는 점에서 아동중심적인 보육을 실천하고 있다고 하겠다. 그러나 최근 유아 조기 교육이 보편화되는 상황에서 놀이를 통해 자연스럽게 아이들이 성장하도록 하는 공동육아의 아동중심적인 가치 역시 사회적인 환경에서 자유롭지 못한 어려움이 있겠다.

#### 4) 지역사회기여

##### (1) 실천

공동육아가 지향하는 또 다른 가치를 보면 “공동육아는 ‘너와 내가 어울려 함께 세상을 살아가기’이고, 실제적·정서적·사회적으로 돌봄을 공유하는 공동체를 지향한다.”(공동육아와 공동체교육 홈페이지 참조)고 명시하고 있다. 아래 응답을 보면 A, B 기관 모두 더불어 사는 가치를 지향하는 것을 알 수 있다.

이제 어떤 그런 (지역의) 롤 모델로서. ...중략... 그런 공동육아에서 보여주는 어떤 이런 아이들의 보육의 모습이 좀 좋다고 판단이 되는 부분이 많이 있고, 그것도 조직으로서 잘 운영이 되면 그거 자체가, 그 지역 자체의 보육의 질을 올리는 효과가 있을 테니까. (기관 A, 이사장).

(사회적협동조합으로) 전환되면 정말 우리가 생각 했던 그 공동육아라는 게 더 실현될 수 있겠구나. 이제 약간 그런 거에 대한 꿈들? 뭐 구체적이고 어떤 역할을 우리가 하게 될 것이다. (기관 B, 교사)

---

6) 매일 산이나 공원 등 밖으로 나가 자연 환경에서 놀고 오는 것을 말한다.

A 기관의 경우 지역사회 “롤 모델” 역할을 통해 지역사회에 기여하고 싶어 한다. 마을에서 하는 “방과 후” 같은 사업에도 관심이 있다고 응답했다. 기관 B 교사 역시 함께 키우는 가치를 통해 지역사회에 기여하고자 하는 고민의 흔적이 보인다. 기관 B 운영이사는 “이미 공동육아 안에 있기 때문에 다문화 가정이나, 장애통합이 가능하긴 하지만, 앞으로 그런 거를 하는데 좀 더 원동력이 될 수 있지 않을까”하는 의견을 피력했다. 기관 D의 경우 조합 운영위원으로 지역사회 연계나 협동을 주로 담당하는 협동이사를 따로 두었다. 응답자 기관 D 조합원은 “협동조합 그 이사는 이제 그 본연의 목적대로 다른 협동조합하고 연계도 하고 마을하고 연계도 하는” 그런 역할을 해야 하는데 현재 행정일이 많아 원래 목적을 실현하고 있지 못하고 있다고 아쉬워했다.

졸업조합원의 경우 졸업 한 후 지역사회 기여 가능성이 오히려 높다고 말한다. 아이가 어릴 때는 어린이집 현안을 해결하느라 바쁘고, 아이들에게 손이 많이 가서 조합 외 다른 것을 돌아볼 여력이 없는 반면, 아이가 좀 크면 졸업은 했지만 지역사회에 기여할 여력이 좀 생길 것 같다고 설명한다.

애를 좀 더 키우고 나서 활동에 여유가 있으신 분들이 뭔가 이러한 일들을 벌이셔야지. 아이 참 지금 애를 키우고 바쁘는데 뭐 어떻게 뭐 그런 거 어떻게 신경 써. 그러니까 어린이집 운영은 그분들한테 맡겨야 되는 거고. 그 이외에 어린이집 운영이 아닌 뭔가 좀 사회적인 활동. 지역적인 협동조합 본연의 어떤 활동들은 사실은 졸업조합원이 주축이 되어서 해야 되는 게 맞을 것 같아. (기관 B, 졸업조합원)

(졸업조합원으로서) 뭐 총회나 이런데 참여해서 의결권을 제가 행사하고 싶지는 않고요. ...중략... 사회적 협동조합이라는 게, 이제. 어린이집 운영도 하면서, 뭐 다른 사업을 또 할 수도 있는데, 만약에 그 사업이 저한테 뭔가 흥미로운 게 있다면 하고 싶다. (기관 C, 졸업조합원)

기관 C 전이사장에 따르면 공공교 활동가가 “기관을 유지하고 발전시키기 위해서 고생을 하고 있다는 것만으로도 사회적으로 엄청난 공헌을 하고 있는 거다. 이미 충분히 사회적 협동조합이다”고 했지만 그보다 더 많은 책무를 느낀다고 언급하였다. 이처럼 조합원들이 눈에 띄는 기여를 하는 것은 아니지만 사회적협동조합 기관으로서 지역 사회 안에서 방과 후, 취약계층, 장애통합 등과 같은 공공적 이슈에 관심을 보이고 있다. 더불어 본 연구의 사례들의 정관을 보면 지역사회 기여를 원칙으로 하고 있다. 예컨대, 어린이집을 청산할 경우 잔여 재산을 “유사한 목적을 가진 다른 사회적 협동조합”이나 “국고”에 귀속한다고 명시되어 있다. 이처럼 공동육아 사회적협동조합 어린이집은 이익을 목적으로 하지 않을 뿐만 아니라 청산 시 국고나 유사 사회

적협동조합에 귀속한다는 정관을 볼 때 사회적협동조합 어린이집이 사회적 목적과 사회적 환원을 원칙으로 하고 있다는 것을 알 수 있다. 이런 점에서 사회적협동조합 어린이집의 공공성은 뚜렷하다고 볼 수 있다. 협동조합기본법에 따른 사회적협동조합의 정의를 보면 “지역 주민들의 권익보리 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 않는 협동조합”이라고 명시하고 있다. 사회적협동조합 정의 측면에서도 공동육아사회적협동조합은 지역 주민들의 공공 보육의 권익증진에 기여하는 외형을 갖추었다고 볼 수 있다.

사회적협동조합 관련 공공성의 기준 중의 하나 인 지역사회를 기반으로 한다는 것은 지역사회의 욕구를 토대로 지역사회 내에서 지역 시민과 함께 해결하고 궁극적으로 지역사회에 기여하는 활동이다(이해진·김철진, 2014). 일찍이 이탈리아를 중심으로 한 유럽에서는 사회적협동조합이 공공의 실패에 대한 대안으로 지역에서 서비스를 제공하는 역할을 해왔다는 점에서(Borzaga & Fazzi, 2014), 공동육아사회적협동조합 역시 보육의 공공성 확장에 기여할 수 있으리라 본다.

## (2) 장애

공동육아사회적협동조합 어린이집은 지역사회 보육서비스 수요에 기초해 공급할 목적으로 만들어진 것은 아니어서 지역사회에 기반을 두었다고 보기는 어렵다. 그러나 지역사회 내 믿고 신뢰할만한 어린이집이 부족한 상황에서 부모들의 자발적 운영과 참여를 통해 이익을 목적으로 하지 않은 공공성을 띤 어린이집을 설립하여 발전시켜왔다는 점을 볼 때 지역사회 잠재적 수요자에게 보육서비스를 제공하고 지역사회에 기여해왔다고 하겠다. 그러나 그동안 공동육아협동조합어린이집은 내 아이에서 지역사회로의 사회적 육아를 지향해 왔지만 조합원 중심의 공동육아, 높은 출자금 등 문턱이 높아 사회적 확장에는 한계가 있었다(유해미·김문정, 2013). 또한 부모들이 어린이집 운영 외 지역사회 기여와 역할에 대한 생각은 공유하고 있지만 생업이 있기 때문에 네 기관 응답자 모두 “어린이집 일 만으로도 너무 많다”고 이야기 한다. 또한 기관 C 교사는 “공동육아 자체도 사실은 더 희석되어 가는 것 같아요.” 라고 하면서 가치를 지키고 유지하는 것이 쉽지 않음을 호소했다. 아래 응답에서 보듯이 사회적협동조합 전환 이후에는 협동조합 운영 변경에 드는 비용이 늘고, 그런 모든 비용을 부모들이 책임지고 있어 협동조합 하기가 어려운 상황임을 알 수 있다.

출자금 변경이 있을 때는, 수도권에서는 이게 또 출자금이 증액되면 3배 과세가 있더라고요, 수도권은. 서울은 그게 없어졌는데, 아직 경기도만 남아 있거든요. 그게 3년 동안은 신설로 3년 동안

은 그게 적용된다고 하더라고요. 저희가 영리목적도 아니고 그 조합원을 늘리지 말라는 이야기 밖에 안 되는 건데 그러한 것들 유연하게 좀 바뀌나가야 될 것 같은데. 협동조합 하기 너무 힘든. (기관 A, 운영이사)

현재 조합원과 교사는 현 어린이집을 운영하고 유지하기에도 힘든 상황임을 알 수 있다. 오히려 졸업조합원의 경우 어린이집과 연계하여 지역사회 기여를 확장하기 위한 잠재적 자원이 되기 때문에 졸업조합원을 비롯한 다양한 구성원들이 참여할 수 있도록 제도적 개선이 필요하고, 지역사회 이해관계자들에게 문턱을 낮출 수 있는 방안이 모색되어질 필요가 있겠다.

## 5) 연대

### (1) 실천

공동육아사회적협동조합 교사들은 지역교사회회를 통해 한 달에 한번 지역별 교사들 모임을 하고 부모조합원은 비정기적으로 이사장 모임을 통해 정보를 공유하고 있다. 또한 매년 5월 지역 단오제와 같은 행사를 같이 준비하고 개최함으로써 연대하고 있다. 기관 C 현 이사장은 “그 해에 이사장들이 어떤 사람이냐에 따라서 조직들이 어느 정도 만나거나 연대가 어느 정도 되는 때가 있고 전혀 안되기도 하고, 저희가 지금 유일하게 하는 것은 단오잔치 뿐이거든요”라고 설명한다.

우리 OO어린이집이. 사회적 협동조합인데 이 OO이라는 지역사회에서 우리 어린이집이 사회적 협동조합으로서의 어떤 가치나 연대나 이런 부분을 실현하고 있나? 이런 측면에서는 솔직히 그러지는 못한다고 생각을 하고. 그리고 그럴 에너지를 내기도 솔직히 힘든 거예요. 그 측면인거예요. (기관 C, 전이사장)

공동육아 어린이집 연대 같은 조합으로 연대한다든가. 아니면 방과 후나 대안학교들 같은데랑 연대해서 이렇게 같은 조합 법인으로서 활동하고 안에 재정이나 운영은 나누더라도 그런 것도 했었고 ...중략... 관을 상대로 할 때는 아무래도 그런 어떤 조직이 조금 확실한 게 있어야 되니까. (기관 A, 운영이사).

문제는 어쨌든 그런 에너지가 남아있어야 되는데. 이제 교사들 막 어떤 분은 더 연대하고 싶어하고 ...중략... (어떤 분은) 난 여기도 지금 약간 벅차다. (기관 B, 교사)

본 연구의 응답자들 중 부모조합원은 연대의 필요성을 갖고 있지만 자체 역량의 한계와 부모들의 어린이집 운영에 대한 일이 많아 어린이집 외부로 활동을 확장하는 데는 한계가 있었다고 설명한다. 교사들의 경우는 정기적인 모임을 갖고 있어 현재 이상의 연대에 대해 부모들만큼 강하지는 않는 듯 보인다.

## (2) 장애

부모들뿐만 아니라 교사들 역시 기본적으로 공동육아는 전문 경영인이 따로 존재하지 않고 협력을 통해 이루어지다보니 보육과 조합에 쏟는 에너지가 많을 수밖에 없다. 따라서 연대의 필요성과 실천에 대한 지향성은 가지고 있지만 어린이집 담장을 넘어 실천하는 데는 한계가 있다. 본 연구를 진행하기 전 사전 설문조사에서 ‘협동조합 또는 사회적협동조합으로 전환 후 가장 큰 변화에는 어떤 것이 있습니까?’라는 질문에 ‘공동육아, 방과 후 등 조직을 확장하는데 관심이 높아졌다’가 22명 중 8명으로 가장 많았다. 아래 응답을 보면 어린이집 확장성과 연대에 있어서는 졸업조합원의 포함이 중요하고 실제 졸업조합원이 연대의 중요성에 대해서 피력하였다. 졸업조합원이 조합원으로 참여할 수 있다면 사회적협동조합 어린이집의 지역 내 연대 구축과 확장성에도 기여할 수 있을 것으로 보인다.

일반 어린이집은 조직을 인정받아서 관청을 상대로 이야기 할 수 있는 그런 게 되는데 (우리는) 인정을 못 받거든요. 사무국이 있지만, 사무국이 공동육아의 대표 인정을 못 받거든요. 대외적으로는 실제적으로는 법적인 어떤 관계성이 없기 때문에 저희가 거기 회원으로 부모들이 회원이긴 하지만, 이 어린이집의 대표로도 인정을 못 받거든요. 그래서 조금 협동조합을 만들어서 연합회를 만들고 그 상위에 공동육아가 들어갈 수 있게 이런 큰 그림도 그리긴 했거든요. 정부를 상대로나 이야기 할 때 일개 대표다. 해서 단일화된 이야기를 할 수 있게. 그런 생각도 있었거든요. 근데 좀 확장성이 좀 한계가 보이는 게 지금 현재는 현역 부모만 포함되어 있다 보니까. (기관 A, 운영이사).

(어린이집) 안에 있을 때는 그 안에 있을 때는 좀 몰랐던 거. 좀 이렇게 좀 제가 뭐라고 해야 되지? 에너지가 떨어져서 안보였던 그런 게. 연대였던 것 같아요. 우리끼리 너무 고군분투하고 우리 일에만 매달렸던 거 같아요. ...중략... 졸업하고 나니까 오히려. 좀. 연대라는 것이 왜 필요한지 (알겠더라고요). (기관 C, 졸업조합원)

위 졸업조합원의 경우 본인이 어린이집 조합원이었을 때를 회고 해 볼 때 어린이집을 운영할 때는 본인들의 본업도 있고 다른 것을 들여다 볼 여력이 없었다고 말한다. 그러나 졸업조합원이 된 지금 연대의 가치를 깨닫게 되었고, 비로소 여유가 생겨 다른 것들을 돌아볼 수 있게

되었다고 설명한다. 이런 점에서 협동조합에서 최소 4년 둘째 아이가 있으면 최대 8년의 경험을 가진 졸업조합원은 지역안에서 협동을 통한 돌봄의 가치를 알고, 실천할 수 있는 인적 자산인 셈이다. 지역 내 거버넌스 및 지역복지 주체들 간 네트워크는 사회적 자본을 형성하고 공공성 확보에 기여할 수 있다(이해진·김철진, 2014). 또한 사회적협동조합은 관련 협동조합 간 네트워크, 지역 내 네트워크, 지역 거버넌스 구축을 통해 공공성을 확대할 수 있다. 유럽에서는 지역사회 내 기업 및 다양한 NGOs와 연계가 활발하다. 이탈리아의 경우, 민관 컨소시엄을 통해 운영에 대한 지원을 하고 있고 협동조합 간 연계를 통해 급식, 건축, 교사 협동조합이 유기적으로 연계하고 있다(김학중, 2014). 공동육아사회적협동조합은 중앙 사무국 역할을 하는 공공교와 현장 어린이집 간 중간조직이 없어 아래 기관 C 전이사장의 응답에서 알 수 있듯이 지역연합체 조직에 대한 요구가 있다. 중간단위 조직을 통한 연대를 통해 어린이집 현장의 문제들을 극복해갈 수 있는 네트워크 형성이 필요하다고 설명한다.

연합체가 할 수 있는 일이 해야 되는 일이 좀 더 세분화되고 조금 더 활성화되면, 공동육아 어린이집들 간의 연대. ...중략... 나와 우리 어린이집과 전국의 공동육아 하는 부모들, 선생님들과의 이런 유기적인 관계를 느낄 수 있는 단위가 중간에 꼭 필요하다. (기관 C, 전이사장)

공공교 활동가에 따르면 “내년(2018년) 초 정도에 (연합체) 발족을 하려고 지금 준비”하고 있다고 한다. 현재 조합원들은 현안에 많은 에너지가 소진되기 때문에 연대에 대한 비전을 위해 내부 동력을 어떻게 만들어갈지에 대한 논의가 필요해 보인다.

## 5. 논의와 함의

본 연구 대상 기관인 공동육아사회적협동조합은 외형적으로는 사회적협동조합이고 내용적으로는 공동육아의 가치를 지향하는 공동육아사회적협동조합이다. 공동육아는 “함께 돌봄”을 통해 돌봄을 둘러싼 평등한 관계, 평등한 참여를 지향해 왔으며, 보살핌의 대상을 이웃과 지역 사회로 확장하고자 하였다(황윤옥, 2008; 이송지, 2013). 본 연구는 이런 지향을 갖고 있는 공동육아사회적협동조합 어린이집의 공공성 실천과 실천 과정에서의 장애 요소들을 살펴보았다.

연구 결과 첫째, 공동육아사회적협동조합은 참여와 신뢰에 기초해 있다. 공동육아사회적협동조합은 운영과 보육에 구성원들이 적극적으로 참여하고 민주적 의사결정을 통해 상호 신뢰를 형성하고 있다. 그러나 최근 사회적협동조합 전환 후 졸업조합원 참여가 법적으로 제한되기

도 하고, 교사들의 경우 의사결정권 참여에 있어 기관마다 교사마다 인식 차이가 있었다. 이런 점에서 사회적협동조합 안에서 교사 역할과 정체성에 대한 논의가 더 활성화 될 필요가 있다. 또한 졸업조합원을 비롯한 다양한 구성원이 조합원으로 참여할 수 있도록 협동조합기본법에 대한 일관된 해석과 적용이 필요하다. 그런 점에서 영유아보육법 협동조합어린이집 참여가 현재 부모와 교사로 제한되어 있는데 이에 대한 법 개정이 필요하다.

참여가 중요한 공동육아어린이집은 너무 많은 부모 참여로 진입에 장애가 된다는 평가를 받기도 했다(유해미·김문정, 2013). 부모협동조합모델에 의해 설립된 부모협동어린이집은 뉴질랜드, 스웨덴, 미국, 캐나다, 영국 등 전 세계에서 그 사례들을 발견할 수 있는데, 보고서에 따르면, 부모협동어린이집은 보육에 대한 신뢰도가 높고 교사와 아이들의 만족도가 높으며 광범위한 네트워크를 형성할 수 있다. 그러나 부모가 참여할 수 있는 시간적인 여유가 있어야 한다는 점에서 접근성에 한계가 있다고 지적한다(Parker, Stephens, & Lownsbroug, 2015). 공동육아 사회적협동조합 어린이집이 확장되기 위해서는 운영과정에서 부모참여에 대한 운영의 유연성에 대한 논의도 필요하겠다.

둘째, 공동육아사회적협동조합은 협동과 호혜에 기초 해 있다. 공동육아사회적협동조합은 함께 돌보고 함께 운영하는 방식을 통해 협동과 호혜의 가치를 실천하고 있다. 따라서 조합의 문화와 분위기에 따라 부모 조합원들 간, 부모-교사 간 인식 차와 갈등이 존재한다는 것을 알 수 있다. 협동조합이라는 조직을 좀 더 체계화 하여 다양한 이해관계자들의 역할과 관계 설정을 명확히 해야 할 것이다. 또한 민주적인 의사소통 구조를 안정적으로 유지하기 위한 다각적인 방법을 모색하여 상호 신뢰와 협력을 강화해야 할 것이다.

셋째, 아동권에 관한 것으로 공동육아사회적협동조합은 아동 및 자연 친화 보육의 시공간을 제공하고, 아이들의 행복권을 중시하는 아동중심 관점에서 보육이 이루어지고 있다. 또한 공동육아사회적협동조합 어린이집은 보육의 공공성을 실천하고 있는 제 3의 주체로서 의미 있는 모델이라 하겠다. 그동안 보육 정책이 어린이집과 부모, 교사의 관점을 주로 반영하고, 보육 주체를 지원하는 방향으로 이루어져 왔다는 점은 여러 학자들에 의해 지적되어 왔다(김희연, 2013; 백경훈, 2015). 이런 점에서 향후 보육 정책은 그동안 간과되어 온 아동의 관점, 아동중심적인 관점에 주목 할 필요가 있다. 보육정책이 아동관점을 반영하고 있는가에 대한 성찰과 논의를 위해 공동육아사회적협동조합 어린이집의 아동중심성의 관점은 좋은 사례가 될 수 있을 것이다.

넷째, 공동육아사회적협동조합은 마을에 관심을 가지며 지역사회에 기여하고 있다. 그러나 현재 조합원들의 경우 어린이집 운영에 쏟는 에너지가 너무 많고, 졸업조합원과 같은 다중이해관계자의 참여가 제한되어 공동육아어린이집 구성원들이 지역사회 기여를 확장하는 데는 어려



움이 따른 것으로 보인다. 내부적인 역량을 강화하기 위한 모색과 더불어 다중이해관계자들이 참여할 수 있는 제도적 개선이 필요하다. 또한 지역사회기반이라고 하는 공공성이 최대한 발현되기 위해서는 문턱을 낮출 필요가 있다. 그렇게 되기 위해서는 터전과 교사인건비를 충당하기 위해서 지불되는 높은 출자금을 줄일 수 있는 방안이 모색되어야 할 것이다. 공동육아사회적협동조합에 대해 공익 법인으로서의 지위와 역할을 인정하고, 보다 많은 사람들의 진입이 가능하도록 출자금을 낮출 수 있는 방안이 필요하다. 예컨대, 유휴 공간 활용과 같은 지원 방안이 있을 수 있겠다. 2018년 10월 교육부는 유치원 공공성 강화 차원에서 “사회적협동조합이 유치원을 설립할 경우 국가, 지방자치단체, 공공기관의 시설을 임차하여 설립할 수 있도록” 하는 법적 근거를 마련했다는 점에서 향후 유휴 공간 활용 방안의 긍정적인 신호라 할 수 있겠다. 프랑스 사회연대경제법과 같은 관련법을 만들어 교사 인건비 지원이나, 초기 지원 방안, 세금 면제 등 공익 법인에 대한 지원도 있을 수 있다.

공동육아사회적협동조합은 출자금으로 부모들이 터전을 마련하고 교사의 인건비를 모두 충당해 왔다. 본 연구의 사전 설문조사에서 ‘귀 기관 운영상 가장 큰 애로사항은 무엇입니까?’라는 질문에 대해 ‘운영 재원 부족’이 절반 이상으로 가장 많았다. 또한 ‘귀하는 협동조합 또는 사회적협동조합 어린이집의 확산을 위한 국가 수준의 정책과제는 무엇이라고 생각하십니까?’에서 22명 중 14명이 터전 마련에 대한 지원을 가장 많이 꼽았다. 따라서 사회적협동조합 생태계를 통한 보육의 공공성을 확대하고자 한다면 공익법인으로서의 인정과 그에 준하는 지원이 필요하다 하겠다. 물론 최근 서울시 산마루어린이집이나 성남시처럼 사회적협동조합 전환 조건으로 국공립을 위탁하여 사회적협동조합을 활성화하는 사례들이 등장하고 있다. 이러한 새로운 시도들은 공동육아와 협동의 가치로 공공성 강화에 긍정적인 요소도 있지만 하달식 협동조합구성으로 문제점도 상당히 있는 것으로 보고되고 있다(장수정·황경란, 2018). 자율적인 선택과 참여로 국공립 참여를 가능하게 하는 제도적 개선이 이루어지거나, 부모들이 공동육아사회적협동조합어린이집을 운영하고 신설하고자 할 때 유휴공간과 같은 공공시설 이용을 가능하게 해주는 지원이 이루어진다면 공동육아협동조합어린이집의 정체성이 훼손되지 않으면서 확장성에 효과가 있을 것으로 보인다. 무엇보다 협동조합 정체성이 훼손되지 않은 자율적 사회적협동조합 구성과 운영을 위한 지원이 필요하다.

마지막으로, 공동육아사회적협동조합은 느슨한 연계를 갖고 있으며, 향후 유기적인 관계를 통한 연대를 지향한다. 그러나 연대를 실천하기 위한 내부 동력이 부족하고, 중간 지역연합체가 없는 상황에서 적극적인 실천을 해나가는 것에 어려움이 따른 것으로 보인다. 현재 사회적협동조합 제도화를 계기로 공식적인 공동육아사회적협동조합 연합체 형성을 통해 집단적 목소리를 낼 수 있는 체계를 갖추었고, 공공공 차원에서 연합체 조직화에 대한 계획을 갖고 있어 향

후 연대가 활성화 될 수 있을 것으로 보인다.

요컨대, 공동육아사회적협동조합은 참여와 신뢰, 협동과 호혜, 아동중심성, 지역사회기여, 연대라고 하는 공공성의 가치를 실천해 왔다는 점을 알 수 있다. 물론 이러한 실천은 동시에 조합 내에서의 다양한 차이와 갈등, 제도적인 장애로 긴장이 존재한다는 것도 알 수 있었다. 공동육아사회적협동조합이 국공립이나 민간 어린이집과 달리 지역사회기여와 연대와 같은 가치를 통해 공공성을 확장하고자 하는 점은 매우 긍정적이다. 그러나 여전히 실천에는 제도적인 장애 뿐만 아니라 내부적인 동력의 한계가 있어 제도적, 정책적 지원이 필요한 것으로 보인다. 그동안 우리나라 공동육아협동조합은 공공적인 성격에도 불구하고 정부 지원은 민간보다도 못한 지원을 받아왔다. 협동조합 방식으로 운영을 하고 있었을지라도 임의 단체형태였기 때문에 공공재원의 지원에서 주요 관심대상이 되지 못하였다. 상당수 공동육아어린이집이 사회적협동조합으로 전환 한 만큼 공익법인으로서의 지위와 역할에 대한 평가가 제대로 이루어지고, 협동조합 조직에 대한 자율성이 보장되면서 지원이 이루어진다면 사회적협동조합 어린이집을 통한 공공성이 더 확장될 수 있을 것이다.

## ■ 참고문헌 ■

- 공동육아와 공동체교육. <http://www.gongdong.or.kr>.
- 강근복(2008). 정책학과 공공성. 윤수재·이민호·채종현(편). 새로운 시대의 공공성 연구. 서울: 법문사.
- 광명시(2013). 보육정책 해외연수 결과보고(이탈리아, 프랑스, 영국). 광명시 보육지원과.
- 김경희(2013). 사회적 경제를 통한 지역혁신의 가능성과 한계 — 마을기업과 협동조합을 중심으로. 공공사회연구. 3(2). 126-150.
- 김두년(2014). 협동조합기본법 시행에 따른 협동조합의 전환 및 설립전망: 정부지원, 민간자생, 지역사회 의 기존 조직을 중심으로. 법률실무연구. 2(1). 275-296.
- 김수정(2015). 보육서비스의 트릴레마 구조와 한국 보육정책의 선택. 경제와사회. 105. 64-93.
- 김신양(2012). 지역사회와 함께하는 열린협동조합: 사회적협동조합. 생협평론. 12호.
- 김학중(2014). 이탈리아 볼로냐의 착한보육-카라박 프로젝트. 한국자치학회(2014. 6. 19).
- 남찬섭(2012). 공공성과 인정의 정치, 그리고 돌봄의 윤리. 한국사회. 13(1). 87-122.
- 류경희, 김순옥(2001). “공동육아 협동조합 가족의 공동체성 형성 과정.” 대한가정학회. 157(3). 1-27.
- 김영미(2013). 보육서비스 행위자 분석을 통한 전달체계 개선방안 연구. 보건사회기. 33(1). 78-121.
- 김희연(2013). 영유아보육·교육에서의 공공성의 의미 탐색. 생태유아교육연구. 12(4). 215-243.
- 박태영(2012). 지역사회복지의 정체성에 관한 연구. 한국지역사회복지학. 43. 639-668.
- 백경환(2015). 여성주의 논의 확장을 통한 ‘아동중심적’ 아동돌봄 제도로의 패러다임 전환 모색. 아동권리 연구. 19(1). 1-25.
- 백선희(2011). 보육의 공공성 강화를 위한 정책 방안. 한국보건사회연구원.
- 신순예(2014). 프랑스 사회현대경제법의 제정 동향과 시사점. 협동조합네트워크. 67(12). 31-66.
- 신진욱(2007). “공공성과 한국사회.” 시민과 세계. 11. 18-39.
- 서울시사회적경제지원센터(2015). ‘사회적 경제’가 운영하는 국공립어린이집 운영안내서.
- 서울시협동조합지원센터. 제2차 협동조합 기본계획(2017~2019년) 발표(2017.1. 13). <http://www.coop.go.kr/COOP/bbs/pressReleaseDetail.do>.
- 석재은(2008). 사회서비스 확충전략으로서 바우처 무엇인 문제인가. 한국사회복지연구회추계학술대회자료집. 127-164.
- 성남시사회적경제지원센터(2018). 성남 보육사회적협동조합을 재조명하다!
- 양성욱, 노희연(2012). 사회서비스의 공공성은 무엇을 의미하는가? - 서비스 주체에 따른 공공성의 내용을 중심으로. 사회복지연구. 43(1). 31-57.
- 유해미, 김문정(2013). 지역사회 공동육아 활성화 방안. 육아정책연구소.
- 이성규(2014). 협동조합 배경에 따른 공동육아협동조합 활용실태에 대한 연구. 유아교육·보육복지연구. 18(3). 367-393.
- 이미진(2009). 노인장기요양보험의 공공성 확보방안. 복지동향. 130. 21-25.
- 에베르스·라빌(2008). 사회적 기업에 의한 사회서비스: 하이브리드 조직과 시민사회의 기여 가능성. 에베르스 & 라빌(편). 세계화 시대의 새로운 복지-사회적 경제와 제3섹터. 서울: 나눔의 집.

- 신창환(2015). 사회적 경제의 실천 조건과 정책을 통해 본 사회적 협동조합의 과제. *사회과학 담론과 정책*. 8(2). 91-119.
- 송재일(2015). 협동조합법제에서 협동조합간 협동과 연대. *한국협동조합연구*. 33(3). 63-89.
- 오한나, 배정환(2013). 공동육아보육을 위한 협동조합 활성화. *한국비교정부학보*. 2. 193-220.
- 위성남(2013). 도시 속에서 함께 살아남기. *황해문화*. 80. 61-78.
- 이경란(2015). 사회적협동조합인가, 그 이후를 상상한다. *공동육아*. 118. 12-19.
- 이송지(2013). 공동육아 협동조합 어떻게 볼 것인가? *공동육아*. 110. 12-19.
- 장수정(2012). 여성주의 관점에서 본 지역 돌봄 공동체 사례 연구. *한국여성학*. 28(2). 1-31.
- 장수정, 류선정(2018). 공동육아사회적협동조합에 대한 연구: 공동육아어린이집의 전환사례를 중심으로. *비판사회정책*. 60. 301-341.
- 장수정, 황경란(2018). 협동조합 조직과 보육: 공동육아사회적협동조합, 협동조합에 위탁한 어린이집, 국공립사회적협동조합의 비교를 중심으로. *비판사회정책*. 61. 253-303.
- 윤길순, 최우석(2015). 사회 돌봄 서비스를 제공하는 사회적 협동조합의 거버넌스에 관한 탐색적 연구 - 공동생산 개념을 중심으로-. *사회경제평론*. 47. 279-340.
- 이은경(2013). 사회적경제는 복지국가의 대안이 될 수 있을까. 새로운 사회를 여는 연구원.
- 이해진, 김철규(2014). 지역사회복지의 실천주체로서 사회적협동조합의 의의. *한국지역사회복지학*. 12. 155-189.
- 정관용(2013). *이제는 사회적 경제다 -지역과 사람을 살리는 희망경제론-*. 서울: 공동체.
- 지규옥(2015). 지역사회복지 실천모델로서의 협동조합운동. 42(1). 187-210.
- 김희강·나상원(역). *돌봄 민주주의*. Tronto, J. 2013. *Caring Democracy*. 서울: 아포리아
- 한국사회적기업진흥원 홈페이지. <http://www.socialenterprise.or.kr/index.do>
- 황윤옥. 2008. *공동육아운동 제도화의 경로와 과정, 성격에 대한 연구*. 성공회대학교 석사 학위 논문
- 홍용희, 노경주, 심종희 역(2000). *질적 사례 연구*. Stake, R. 1995. *The Art of Case Study Research*. 서울: 창지사.
- 프랑스 보건복지 전문 홈페이지: <http://www.onmeda.fr/bebe/creche-ou-halte-garderie-parentale.html>
- Borzaga, C. & Fazzi, L. (2014). Civil society third sector, and healthcare: the case of social cooperatives in Italy. *Social Science & Medicine*. 123. 234-241.
- Bozeman, B & Johnson, J. (2014). The political economy of public values: A case for the public sphere and progressive opportunity, *The American Review of Public Administration*. 45(1). 61-85.
- Braun, V & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*. 3(2). 77-101.
- Gordon, M. (2002). The contribution of the community cooperative of the Highlands and Islands of Scotland to the Development of the Social Economy. *Journal of Rural Cooperation*. 30(2). 95-117.
- Haque, M. (2001). The diminishing publicness of public service under the current mode of governance. *Public Administration Review*. 16(1). 65-82.

- Moulton, S. (2009). Putting together the publicness puzzle: A framework for realized publicness. *Public Administration Review*. 69(5). 899-900.
- Parker, S., Stephens, L., & Lownsbrough, H. (2015). Co-produced childcare: an alternative route to affordable, high quality provision in the UK? New Economics Foundation.
- Sätre-Åhlander. A. (2001). The social economy: new co-operatives and public sector. *Annals of Public and Cooperative Economics*. 72(3). 413-433.
- Vamstad, J. (2012). Co-production and service quality: the case of cooperative childcare in Sweden. *International Society for Third-Sector Reserach*. 23. 1173-1188.
- Vamstad, J. (2016). Bottom-up childcare in a top-down welfare state: explaining cooperative organization among Swedish parents. *International Review of Sociology*. 26(1). 69-81.
- Vincent J. (Président de la fédération de l'Office Central de la Coopération à l'Ecole). 2006(sept). La pédagogie coopérative ou La coopération au coeur des apprentissages, Eléments historiques et questions en débats.
- Braun, V. & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*. 3(2). 77-101.

◀ Abstract ▶

## The publicity of social cooperative children's center and child care: Focus on the action of publicity and the barrier

Soo Jung Jang\*

The purpose of this study was to analyze the public of the social cooperative children's center and the obstacles to practice the publicity. The researcher conducted focus group and in-depth interviews with four childcare centers. The author also interviewed a government employee, an activist in 『Co-care and Community Education』, and officials related to the social economic center. In order to examine the public meaning of child care in the social cooperative children's center, it was analyzed from the perspective of community infrastructure, participation, network, cooperation and reciprocity, and child rights. Research results as follows: first of all, the members of the social cooperative children's centers are actively involved in management and child care, and trust is formed through democratic decision making. Second, the social cooperative children's centers have loose links and aims for solidarity through a coalition. Third, the social cooperative children's centers provide time and nature friendly space for children and practice child care in terms of child-centered focus, which places importance on children's right to happiness. Fourth, the social cooperative children's centers are caring together, are interested in the village and contributes to th community. Finally, The value of cooperation and mutual benefit is realized through care and management together. In short, the social cooperative children's center is a model as a third party to practice the public interest in childcare. In order to expand the publicity in childcare, the members need an expanded discussion and practice, and legal and institutional improvement are needed.

**Key words:** social cooperative, childcare, public interest, community, communal parenting

◆ 2019. 1. 25. 접수 / 2019. 4. 3. 1차수정 / 2019. 6. 26. 게재확정

---

\* Associate Professor Department of Social Welfare, Dankook University