

신문기사에 나타난 누리과정 정책 효과 인식과 정책 개선 방안: 사회연결망분석을 활용하여

박창현

-
1. 들어가며
 2. 누리과정 정책 효과 분석
 3. 정책적 시사점 및 제언
-

요약

- 본고에서는 언론에 나타난 누리과정 정책 효과에 대한 주요 논점을 파악하고, 국민들의 인식을 살펴보기 위해 국내신문(조선일보, 중앙일보, 동아일보, 경향신문, 한겨레)(2011-2015)을 중심으로 개념연결망분석(Concept Network Analysis)을 실시하였음.
- 신문기사에 나타난 누리과정 정책 효과에 관한 104개의 개념어와 출현 비율 1% 이상의 22개의 개념어를 분석한 결과, 국가 책임, 0-5세 누리과정, 재원 부족, 부모 부담, 무상교육(보육) 등의 순서로 주요 개념어가 나타났음.
- 0-5세 무상보육에 대한 국가 책임의 범위와 역할에 대한 생산적인 논의가 필요한 시점임. 예산 문제(재원부족, 지방채 발행 등)와 부모 부담 문제, 보육대란 및 복지 디폴트에 대한 우려는 유아무상보육 정책의 내실있는 운용과 제도 안착을 위해 해결해 나가야할 추후 과제임.
- 부모추가부담 증가 및 보육대란/복지 디폴트, 지방채 발행과 같은 부정적 개념어들도 의미있게 나타났다는 점을 볼 때, 무상보육 정책에 대한 이미지를 긍정적으로 변환시킬 필요가 있음.
- 누리과정 예산 문제가 어린이집 누리예산 편성, (학교) 타사업 운영 불가, 무상급식폐지 논의와 연결되고 있다는 점을 볼 때, 교육복지가 저해되지 않도록 지방교육재정확대를 위한 다양한 방안에 대한 사회적 논의가 필요함.
- 누리과정은 3-5세를 위한 교육(보육)과정 명칭임에도 교육과정 및 보육과정 정책으로 인식되고 있지 않으므로, 국가수준의 교육(보육)과정 정책에 대한 관심이 필요함.
- 취약계층 지원미비, 증세 논의, 공공성 부족 등은 중심의 개념어보다는 외곽에 위치하였으나 0-2세 무상보육, 보편복지, 지방채발생, 국가책임 등의 중앙에 위치하는 개념어와 연결되었다는 점을 볼 때, 현재 인식의 지형도에서 강하게 논의되고 있지는 않으나 의미있게 고려해야할 이슈들임.

* 본 연구는 육아정책연구소 2015년 연구보고서인 이진화, 박창현, 윤지연의 「3-5세 누리과정」 운영 및 이용 실태와 정책 효과 분석(연구보고 2015-16) 중, SNA 분석의 일부를 요약정리하고, 연구의 필요성과 그림 도표, 정책제언을 추가하였음.

1 들어가며

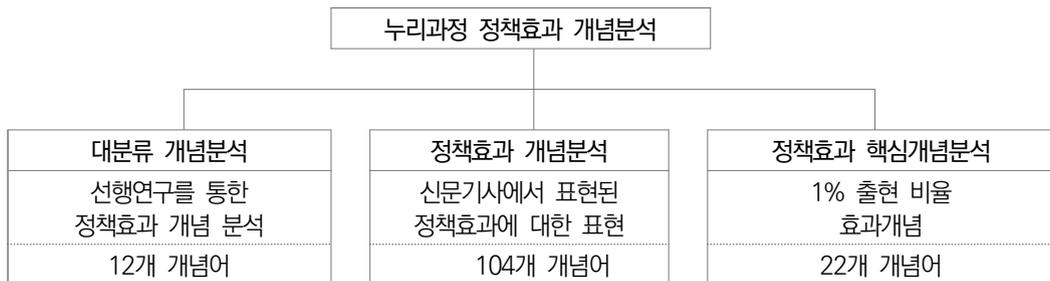
가. 연구의 필요성 및 목적

- 정부는 2011년 「5세 누리과정」을 도입하고, 2013년 「3-5세 연령별 누리과정」을 실행해왔음. 이명박 정부부터 시작된 누리과정 정책은 무상보육(교육) 정책이자, 유·보통합 정책이며, 교육(보육)과정 정책의 선진화를 도모하는 유아교육 및 보육의 핵심 정책임. 현재 누리과정은 유아교육과 보육 현장의 양적, 질적 변화에 상당한 영향을 미치고 있으며, 국민들의 주목을 받고 있음.
- 정부가 누리과정 정책을 통해 0-5세 영유아에 대한 국가 책무를 강조하였으며, 영유아의 평등한 교육과 보육의 기회를 제공, 동등한 학습 출발선을 보장하는 무상보육(교육) 제도를 시행하고자 하였음.
 - 이외에도 정부는 누리과정을 통해 행·재정 절차의 투명성 강화, 출산율 제고 및 여성 취업기회 향상, 영유아기 중요성 인식 증대, 기관의 교육의 질 격차 완화와 질 제고, 유아교사의 전문성 강화, 유-초 연계 등의 측면에서의 성과를 기대하였음(참고 표 1).
- 누리과정 정책이 시행된지 5년차에 접어든 시점에서, 정부가 누리과정 정책에서 강조했던 목표들을 중심으로 정책의 효과(성과)를 검토하고, 향후 누리과정 정책의 방향성을 설정할 때임.
- 누리과정 정책에 대한 효과와 방향성 검토는 기본적으로 정책 수요자인 부모와 유아의 요구를 파악하는 것에서 시작해야함. 누리과정 정책 분석을 위해 국민들의 인식과 요구를 파악하고, 국민들의 인식의 지형도를 그려보는 일은 정책개발의 기초가 됨. 특히 정책결정자 및 정책입안자들에게 참고자료로 유용하게 활용될 수 있다는 점에서 매우 필요한 작업임.
- 최근 사회연결망 분석(Social Network Analysis)을 통한 빅데이터 분석 또는 연결망 분석이 주목을 받고 있는데, 이러한 분석이 SNS나 언론에 나타난 국민 여론을 파악하는데 적합한 연구기법이기에 때문임.

- 본 연구에서는 언론에 나타난 누리과정 정책 효과에 대한 주요 논점을 파악하고, 국민들의 인식을 살펴보기 위해 국내신문을 중심으로 개념연결망분석(Concept Network Analysis)을 실시하였음. 사회연결망 분석은 언론에 나타난 누리과정 개념어에 대한 관계를 제시해주어 여론을 파악하는데 도움을 준다는 장점이 있음.
 - 개념연결망분석은 특정 텍스트 안의 개념들 간의 결합 상태와 관계적 의미를 분석하여 해당 분야에 생산되는 담론의 구조를 시각적으로 분석하는 사회연결망분석(Social Network Analysis)의 한 방법임.
- 국내 주요 5개 신문사(조선일보, 중앙일보, 동아일보, 경향신문, 한겨레신문)에 게재된 기사 중, 누리과정 정책효과 관련 기사를 분석하였음.
 - 분석대상 기사는 누리과정 정책 고시 및 시행되기 시작한 2011년 5월 2일부터 최종적으로 자료를 수집한 2015년 6월 5일까지 신문에 게재된 것으로 한정하였음.
- 본 연구의 목적은 주요 신문기사에 나타난 누리과정 정책 효과에 관한 개념들을 사회연결망 분석을 통해 국민 여론의 동향과 요구를 살펴보고, 향후 누리과정 정책 개발에 도움이 될 만한 참고 자료를 제공하는 것임.

나. 연구방법

1) 연구절차 및 자료 분석



[그림 1] 누리과정 정책효과 개념어 분석 절차

□ 누리과정의 정책효과 개념을 분석하기 위해 선행연구를 통해 12개의 정책효과와 대분류 개념을 도출하였고, 이와 관련된 104개의 누리과정 정책효과 개념어를 신문기사에서 추출하였음. 또한 신문기사 등장 빈도나 SNA에서의 중심성 수치 등을 고려하여 1% 출현 비율을 나타내는 대표성 있는 핵심개념어 22개를 추출하였음. 분석 절차는 [그림 1]과 같음.

- 대분류 개념어는 누리과정 및 무상교육·보육에 관한 정부의 보도자료, 부처 홈페이지 자료 등을 중심으로 최종적으로 12개를 추출하였음. 이를확인하면, 다음의 <표 1>과 같음.
- 정책효과 핵심 개념어는 신문기사에서 직접 수집, 분석한 효과 개념의 수가 너무 많을 경우, 분석결과와 간명성을 위해 신문기사 등장 빈도나 SNA에서의 중심성 수치 등을 고려하여 대표성 있는 개념들을 추출함. 본 연구에서는 출현 비율 1%대로 한정하여 제시함.

<표 1> 누리과정 정책효과와 대분류 개념과 내용

대분류 개념	내용	출처(근거)
국가책무성 강화	0-5세 영유아교육보육의 국가완전책임제 달성	국무총리실, 교육과학기술부, 보건복지부, 2011. 5. 2 교육과학기술부, 2011. 12. 14 국무총리실, 기획재정부, 교육과학기술부, 행정안전부, 보건복지부, 2012. 18
평등한 교육보육 기회제공	무상교육·보육비 지원으로 모든 영유아의 생애초기 평등한 교육·보육 기회제공확대	교육과학기술부, 보건복지부 2012. 1. 18일
행·재정 절차의 투명성 강화	누리과정 지원정책(아이행복카드 등)의 체계화로 행·재정적 절차의 투명성 강화	교육과학기술부, 보건복지부, 2012. 1. 31. 교육과학기술부, 보건복지부, 국무조정실 2014. 11. 19
가계경비 부담완화	무상교육·보육비 지원효과로 유아를 위한 재정지출 감소로 인한 가계경비 부담 완화	국무총리실, 교육과학기술부, 보건복지부, 2011. 5. 2 교육과학기술부, 2012. 2. 27
출산율 향상	무상교육·보육비 지원효과로 친 양육환경 조성으로 출산율 향상에 기여	국무총리실, 기획재정부, 교육과학기술부, 행정안전부, 보건복지부, 2012. 18
여성 취업기회 향상	모든 소득계층 대상 지원으로 여성 취업 및 경력 단절여성의 재취업을 위한 사회적 지지환경 마련 및 기회제공	국무총리실, 기획재정부, 교육과학기술부, 행정안전부, 보건복지부, 2012. 1. 18
영유아기 중요성 인식 증대	미래세대의 인적자원으로서의 영유아기의 중요성에 대한 대국민 인식 증대	국무총리실, 기획재정부, 교육과학기술부, 행정안전부, 보건복지부, 2012. 1. 18
기관의 교육의 질 격차 완화	공통과정의 적용에 따른 유치원과 어린이집 수업 및 교육의 질 격차 완화	국무총리실, 교육과학기술부, 보건복지부, 2011. 5. 2

대분류 개념	내용	출처(근거)
동등한 학습 출발선 제공	모든 계층의 영유아의 생애초기 발달 및 학습역량의 동등한 출발선 보장	국무총리실, 기획재정부, 교육과학기술부, 행정안전부, 보건복지부, 2012. 1. 18 교육과학기술부, 보건복지부, 2012. 7. 6
기관의 교육보육 질향상	유치원과 어린이집의 교육·보육의 질적 수준 향상	국무총리실, 교육과학기술부, 보건복지부, 2011. 5. 2
유아교사의 전문성 강화	유치원과 어린이집 교사의 전문성 강화	교육과학기술부, 보건복지부, 2011. 12. 21
유·초 연계	초등학교(교육과정 등)와의 연계성 강화	교육과학기술부, 보건복지부, 2011. 9. 2 교육과학기술부, 보건복지부, 2012. 7. 6

자료: 국무총리실, 교육과학기술부, 보건복지부(2011). 만 5세 어린이 교육·보육, 국가가 책임진다. 보도자료. 2011. 5. 2.
 교육과학기술부, 보건복지부(2011). 「만5세 누리과정」 고시. 보도자료. 2011. 9. 2
 교육과학기술부(2011). 5세 누리과정 만 4세, 만 3세 확대. 보도자료. 2011. 12. 14.
 교육과학기술부, 보건복지부(2011). 3만 2천여명의 유치원·어린이집교사, 한자리에 모여 5세 누리과정 연수 시작. 보도자료. 2011. 12. 21
 국무총리실, 기획재정부, 교육과학기술부, 행정안전부, 보건복지부(2012). 「3-4세누리과정」 도입계획. 관계부처 합동(붙임) 보도자료. 2012. 1. 18.
 국무총리실, 기획재정부, 교육과학기술부, 행정안전부, 보건복지부(2012). 내년 만 3~4세아도 '누리과정(공통과정)' 도입 및 0~2세아에 대한 양육수당 대폭 확대. 보도자료. 2012. 1. 18.
 교육과학기술부(2012). 만 3~4세 유아 내년부터 '누리과정' 도입. 보도자료. 2012. 1. 18.
 교육과학기술부, 보건복지부(2012). 유아학비·보육료 신청하세요. 보도자료. 2012. 1. 31
 교육과학기술부(2012). 3~4세 누리과정 확대 및 유아교육 선진화 추진을 위한 유아교육법, 교육공무원법 개정 완료. 보도자료. 2012. 2. 27
 교육과학기술부, 보건복지부(2012). 「3-5세 연령별 누리과정」 완성·고시. 보도자료. 2012. 7. 6
 교육부, 보건복지부, 국무조정실(2014). 내년 1월부터 보육료·유아학비 지원카드 통합. 보도자료. 2014. 11. 19

2) 표집 및 자료 코딩, 분석방법

- 누리과정 정책효과를 분석하기 위한 검색어는 누리과정(정책), 누리과정 성과(효과), 무상보육(교육)으로 한정하였음. 누리과정에 관한 개념어로 찾은 기사수는 총 732개였으나, 누리과정의 정책 효과와 관련된 유효기사는 총 412개로 정리되었음.
- 1차 코딩은 대분류 개념어, 신문기사에서 개방 코딩된 CIPP 정책효과 개념을 기사별로 분류하여 코딩하였음. 이는 다음의 <표 2>, <표 3>과 같음. 2차 코딩은 1차 코딩된 자료를 SPSS 입력 자료 파일로 변경하였으며 각각의 코딩요소를 수치적 정보로 변경하여 엑셀파일로 재코딩하였음.

〈표 2〉 대분류 개념어 코딩체계

코딩번호	대분류 개념
01	국가책무성 강화
02	평등한 교육보육 기회제공
03	행·재정 절차의 투명성 강화
04	가계경비 부담완화
05	출산율 향상
06	여성 재취업기회 향상
07	유아기 중요성 인식 증대
08	기관의 교육의 질 격차 완화
09	동등한 학습 출발선 제공
10	기관의 교육보육 질향상
11	유아교사의 전문성 강화
12	유-초 연계

□ 3차 코딩은 NetMiner 입력자료를 만들기 위해 1차 코딩된 자료에서 대분류와 성과 개념간의 동시 출현 빈도를 산출하여 엑셀파일로 매트릭스 파일을 구성하였음. 코딩과정의 신뢰성을 확보하기 위하여 코더간 합치(intercoder agreement) 수준을 확인하기 위해, 신문기사의 10%인 73개의 기사를 관련분야 박사학위자에게 분석틀에 따른 코딩을 요청하였으며 70% 이상이 일치하였음.

〈표 3〉 누리과정 정책 효과 개념어 코딩 체계

대분류	개념어	대분류	개념어
01	보편복지	03	보조금 질관리(보조금 수령 비리)
01	국가책임	04	유치원비 인상
05	출산율 향상	01	시설부족
01	의무교육	01	무상복지과속
01	미래세대를 위한 국가투자	02	지원방식다양화논의
06	여성경제활동지원	02	세대간 갈등
02	맞춤형 복지	01	물가안정
04	부모부담경감	01	세수확보
09	취학전 출발선 평등	02	무상급식삭감
02	재원마련(보육예산확보)	02	양육수당신청자증가
02	사회정의	01	보육지출급감
10	취학전 양질의 교육보육 서비스	02	재정격차

대분류	개념어	대분류	개념어
02	0-5세 무상보육	02	NOOP현상
02	3-5세 누리과정(무상보육)	08	유치원 몰림현상
02	3-4세 누리과정(무상보육)	01	예산돌려막기
02	0-2세 무상보육	02	취업여부에 따른 차등지원
09	5세 누리과정(공통과정)	01	온라인의 부정적 여론
02	0-2세 우선지원	01	정부정책용어 이해어려움
02	정부목적예비비집행	01	국비지원(축구, 요청)
02	누리예산의무지출경비지정	04	부모만족
02	누리예산삭감	04	부모부담
02	12시간 종일제 기준 보육지원	01	지방채발행
02	양육수당 확대	01	교부율 조정
02	육아휴직자 보육료 이종지원	01	가정양육지원(필요)
02	어린이집누리예산편성	06	여성경제활동지원 미비
02	누리예산편성	05	저출산
01	특별활동정보공시규제강화	05	출산율증가
01	무상보육감사	01	보육대란, 복지디폴트
02	누리과정운영시간(최소 3-4시간)	02	무상급식폐기
02	재원부족	02	타사업운영불가
02	예산갈등	02	보편복지
02	교육청예산부담	01	증세논의
10	사교육 배제	01	조세제도개편
10	서비스 공공성	07	아동학대
08	유치원 수요 증가	01	복지축소
02	보육수요예측오류	01	지방교육재정교부금삭감
01	세수예측오류	10	유보통합, 유보일원화
10	시설중심지원	02	0-2세 양육수당지원필요
01	경기침체	07	영아애착문제
10	어린이집집단휴원	07	부모모럴해저드
10	국공립기관 입학전쟁	02	일시보육제도
01	이익단체	02	선별복지
11	비정규직교사해지	03	아이사랑(즐거움)카드
01	무상보육중단위기	02	취약계층지원미비
01	복지예산증가	01	지방재정효율화
02	0-2세시설이용율증가	01	국비우회지원
01	교부금 규모 갈등	01	지방정부반발
04	부모추가부담증가(특별활동비 등)	04	만 4세 보육료지원

대분류	개념어	대분류	개념어
04	전업주부 역차별	04	셋째아이 무상보육시행
04	맞벌이 직장여성 부담	04	맞벌이 부부 소득공제
04	3-4세 부모 보육차별	10	질 낮은 교육, 보육 서비스
01	영유아보육법개정(촉구, 요청)	01	무상보육, 홍보필요

주: 대분류 코드: 국가책무성 강화 01, 평등한 교육보육 기회제공 02, 행·재정 절차의 투명성 강화 03, 가계경비 부담 완화 04, 출산율 향상 05, 여성 재취업기회 향상 06, 유아기 중요성 인식 증대 07, 기관의 교육의 질 격차 완화 08, 동등한 학습 출발선 제공 09, 기관의 교육보육 질향상 10, 유아교사의 전문성 강화 11, 유-초 연계 12.

2 누리과정 정책 효과 분석 결과

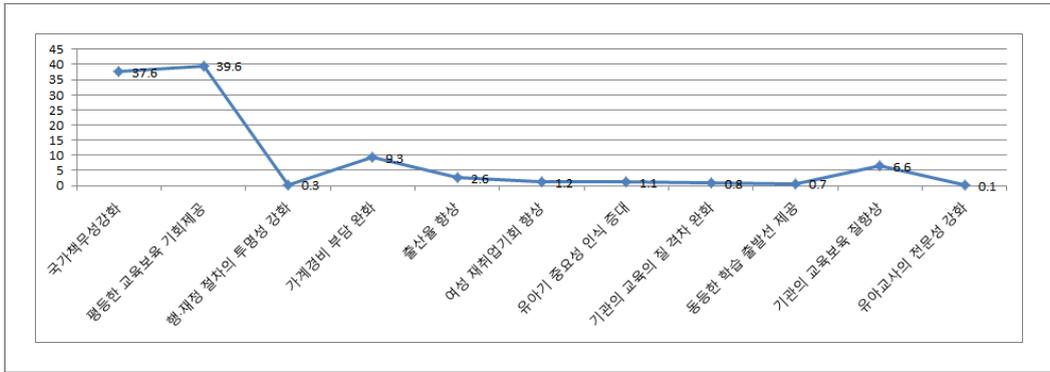
가. 누리과정 정책 효과 개념어의 출현 비율 분석결과

□ 1,906개의 개념어 빈도 중, 대분류에 따른 개념어의 빈도와 비율을 분석한 결과, 대분류 중 02 코드를 가진 평등한 교육보육 기회제공의 비율이 39.6%, 국가책무성 강화가 37.6%로 가장 높게 나타났음. 그 다음으로는 가계경비 부담 완화가 9.3%, 기관의 교육 보육 질 향상이 6.6%의 순이었음. 유아교사의 전문성 강화와 유-초 연계의 경우 정책효과의 측면에서 분류된 개념어는 각각 2%, 0%였음.

〈표 4〉 대분류에 따른 개념어 출현 빈도 및 비율

대분류	빈도	백분율
국가 책무성 강화	717	37.6
평등한 교육보육 기회제공	755	39.6
행·재정 절차의 투명성 강화	6	0.3
가계경비 부담 완화	178	9.3
출산율 향상	50	2.6
여성 재취업기회 향상	23	1.2
유아기 중요성 인식 증대	21	1.1
기관의 교육의 질 격차 완화	15	0.8
동등한 학습 출발선 제공	13	0.7
기관의 교육보육 질향상	126	6.6
유아교사의 전문성 강화	2	0.1
유초연계	0	0.0

단위: 개, %



[그림 2] 대분류에 따른 개념어 출현 빈도 및 비율

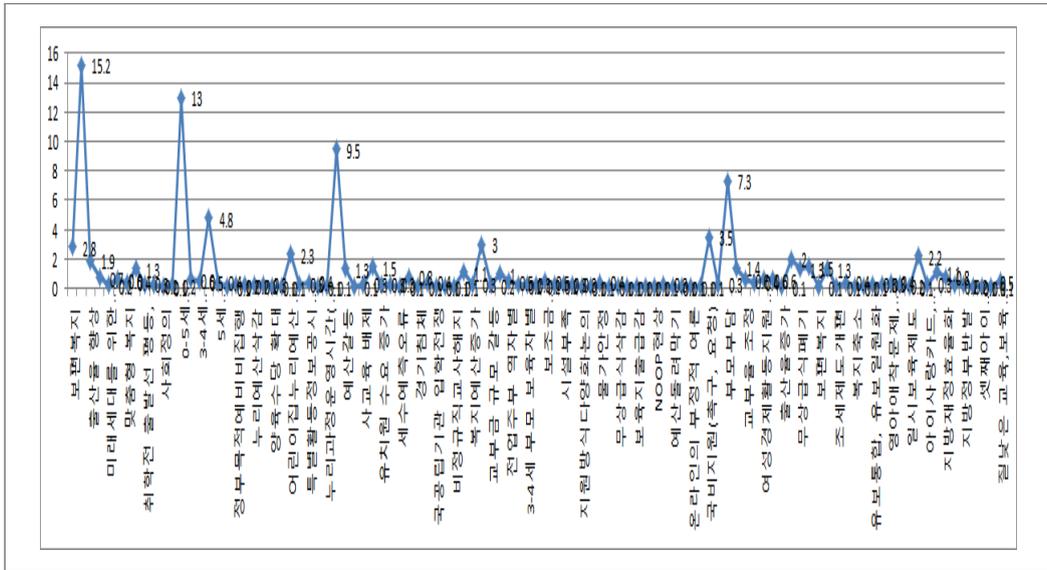
□ 104개 개념어 전체의 출현 빈도 및 비율을 분석한 결과, 국가 책임이 15.2%, 0-5세 누리과정(무상교육)이 13.0%, 재원 부족이 9.5%, 부모 부담이 7.3%, 0-2세 무상교육이 4.8% 순으로 나타났다. 위의 5개 개념어의 출현 비율이 전체 출현 빈도의 약 50%를 차지하였음.

<표 5> 개념어 출현 빈도 및 비율

단위: 개, %

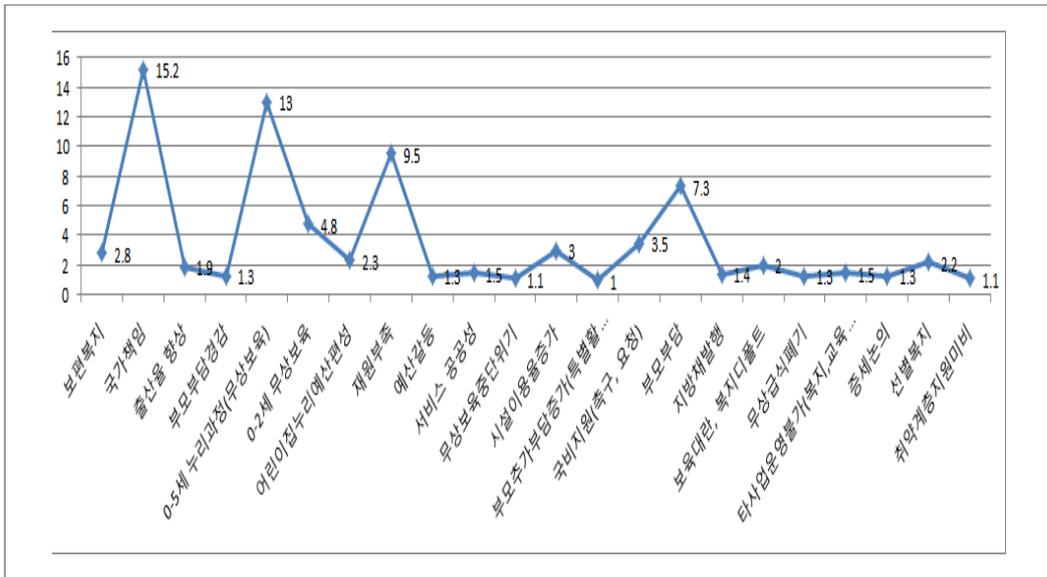
개념어	빈도	비율	개념어	빈도	비율
보편복지	53	2.8	보조금 질관리(보조금 수령 비리)	10	.5
국가책임	289	15.2	유치원비 인상	3	.2
출산율 향상	37	1.9	시설부족	6	.3
의무교육	14	.7	무상복지과속	6	.3
미래세대를 위한 국가투자	3	.2	지원방식다양화논의	1	.1
여성경제활동지원	11	.6	세대간 갈등	2	.1
맞춤형 복지	8	.4	물가안정	8	.4
부모부담경감	24	1.3	세수확보	1	.1
취학전 출발선 평등,	5	.3	무상급식삭감	2	.1
보육예산확보	3	.2	양육수당신청자증가	1	.1
사회정의	2	.1	보육지출감	2	.1
양질의 교육보육 서비스	3	.2	재정격차	2	.1
0-5세 누리과정(무상보육)	248	13.0	NOOP현상	1	.1
3-5세 누리과정(무상보육)	12	.6	유치원 몰림현상	5	.3
3-4세 누리과정(무상보육)	9	.5	예산돌려막기	1	.1
0-2세 무상보육	92	4.8	취업여부에 따른 차등지원	1	.1

개념어	빈도	비율	개념어	빈도	비율
5세 누리과정(공통과정)	7	.4	온라인의 부정적 여론	2	.1
0-2세 우선지원	1	.1	정부정책용어 이해어려움	2	.1
정부목적예비비집행	3	.2	국비지원(촉구, 요청)	67	3.5
누리에산의무지출경비지정	4	.2	부모만족	6	.3
누리에산삭감	3	.2	부모부담	139	7.3
12시간 종일제 기준 보육지원	6	.3	지방채발행	27	1.4
양육수당 확대	1	.1	교부율 조정	12	.6
육아휴직자 보육료 이종지원	1	.1	가정양육지원(필요)	7	.4
어린이집누리에산편성	43	2.3	여성경제활동지원 미비	11	.6
누리에산편성	6	.3	저출산	12	.6
특별활동정보공시규제강화	8	.4	출산율증가	1	.1
무상보육감사	2	.1	보육대란, 복지디폴트	38	2.0
누리과정운영시간(최소 3-4시간)	2	.1	무상급식폐기	24	1.3
재원부족	181	9.5	타사업운영불가(복지,교육환경사업 등)	29	1.5
예산갈등	24	1.3	보편복지	1	.1
교육청예산부담	1	.1	증세논의	24	1.3
사교육 배제	5	.3	조세제도개편	2	.1
서비스 공공성	29	1.5	아동학대	8	.4
유치원 수요 증가	5	.3	복지축소	2	.1
보육수요예측오류	6	.3	지방교육재정교부금삭감	1	.1
세수예측오류	1	.1	유보통합, 유보일원화	5	.3
시설중심지원	15	.8	0-2세 양육수당지원필요	6	.3
경기침체	2	.1	영아애착문제, 아동발달저해	8	.4
어린이집집단휴원	8	.4	부모모럴해저드	4	.2
국공립기관 입학전쟁	2	.1	일시보육제도	1	.1
이익단체	2	.1	선별복지	42	2.2
비정규직교사해지	1	.1	아이사랑카드, 아이즐거운카드	5	.3
무상보육중단위기	21	1.1	취약계층지원미비	21	1.1
복지예산증가	5	.3	지방재정효율화	16	.8
시설이용율증가	58	3.0	국비우회지원	4	.2
교부금 규모 갈등	4	.2	지방정부반발	4	.2
부모추가부담증가(특별활동비 등)	20	1.0	만 4세 보육료지원	1	.1
전업주부 역할별	9	.5	셋째아이 무상보육시행	1	.1
맞벌이 직장여성 부담	3	.2	맞벌이 부부 소득공제	1	.1
3-4세 부모 보육차별	5	.3	질 낮은 교육,보육 서비스	10	.5
영유아보육법개정(촉구, 요청)	3	.2	무상보육홍보필요	1	.1



[그림 3] 개념어 출현 빈도 및 비율

□ 104개의 개념어 중에서 출현 비율이 1% 이상인 경우만 골라서 추가 분석을 실시한 결과는 [그림 4]와 같음.



[그림 4] 1% 이상 출현 개념어의 출현 비율

나. 누리과정 정책 효과 개념어에 관한 개념 연결망 분석결과

- 신문기사에 등장한 누리과정 정책 효과와 관련된 개념어 간의 관계를 개념 연결망 분석 방법을 적용하여 분석하였음. 크게 개념어의 중심성(centrality) 분석과, 개념어 간의 관련성 분석의 2가지 요소를 분석하였으며, 개념어 간의 관련성은 관계빈도를 통하여 도출되는 Spring-Ed 방식의 도표를 통하여 분석하였음.
- 출현비율이 1% 이상인 22개의 관련어에 대한 개념 회연결망 분석을 실시한 결과, 22개의 전체 평균 중심성은 0.31로 104개 개념어의 중심성보다 높게 나타났음.

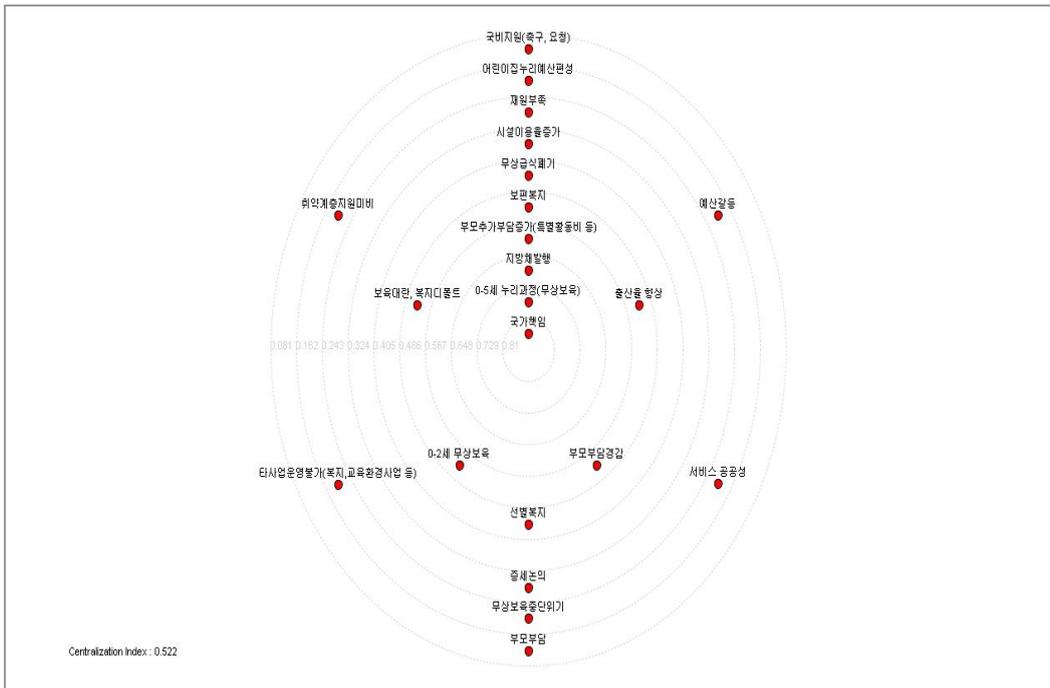
〈표 6〉 1% 이상 출현비율 개념어 중심성 통계량

대분류	개념어	중심성	대분류	개념어	중심성
01	보편 복지	0.48	02	0-2세 시설이용율 증가	0.29
01	국가 책임	0.81	04	부모추가 부담 증가 (특별활동비 등)	0.52
05	출산율 향상	0.43	01	국비 지원(촉구, 요청)	0.05
04	부모 부담 경감	0.43	04	부모 부담	0.00
02	0-5세 누리과정(무상보육)	0.71	01	지방채 발행	0.57
02	0-2세 무상보육	0.48	01	보육대란, 복지디폴트	0.43
02	어린이집 누리 예산 편성	0.10	02	무상 급식 폐기	0.38
02	재원 부족	0.19	02	타사업 운영 불가	0.10
02	예산 갈등	0.10	01	증세 논의	0.19
10	서비스 공공성	0.10	02	선별 복지	0.33
01	무상보육 중단 위기	0.10	02	취약계층 지원 미비	0.10
평균: 0.31					

주: 대분류 코드: 국가책임 강화 01, 평등한 교육보육 기회제공 02, 행·재정 절차의 투명성 강화 03, 가계경비 부담 완화 04, 출산율 향상 05, 여성 재취업기회 향상 06, 유아기 중요성 인식 증대 07, 기관의 교육의 질 격차 완화 08, 동등한 학습 출발선 제공 09, 기관의 교육보육 질향상 10, 유아교사의 전문성 강화 11, 유-초 연계 12.

- 이 개념어 중 중심성이 가장 높은 개념어는 ‘국가책임’으로, 104개 전체의 개념어 분석에서도 중심성이 높은 것으로 나타났음. 이는 국민들은 누리과정을 무상보육의 관점에서 국가가 책임져야할 부분으로 인식하고 있다는 점을 시사함.
- 유아교육, 보육에 대한 국가의 책무성에 대한 국민 의식이 자리잡혔음을 의미하는 것으로 보임.

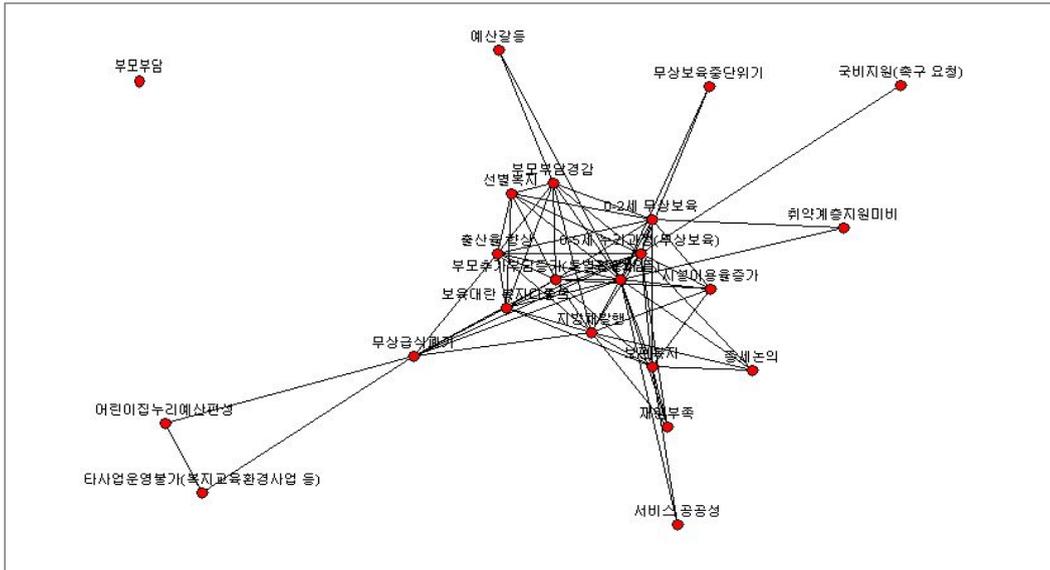
- 0-5세 무상보육, 지방채 발행, 부모 추가 부담 증가(특별활동비 등), 출산율 향상, 부모부담경감, 0-2세 무상교육, 보육대란/복지디폴트 등도 상대적으로 높은 중심성을 보였다.
- 누리과정은 0-5세 무상보육(교육), 0-2세 무상보육, 부모부담경감, 출산율 향상과 같은 주요 개념어도 중요하였으나, 동시에 부모추가부담 증가 및 보육대란/복지 디폴트, 지방채 발행과 같은 부정적 개념어들도 의미있게 나타났음.
- 이는 누리과정 정책이 무상보육정책으로서 성공적으로 부모부담을 경감시키고 있지 못하고, 보육대란, 복지 디폴트의 문제점들을 발생시키고 있다는 점을 의미함.



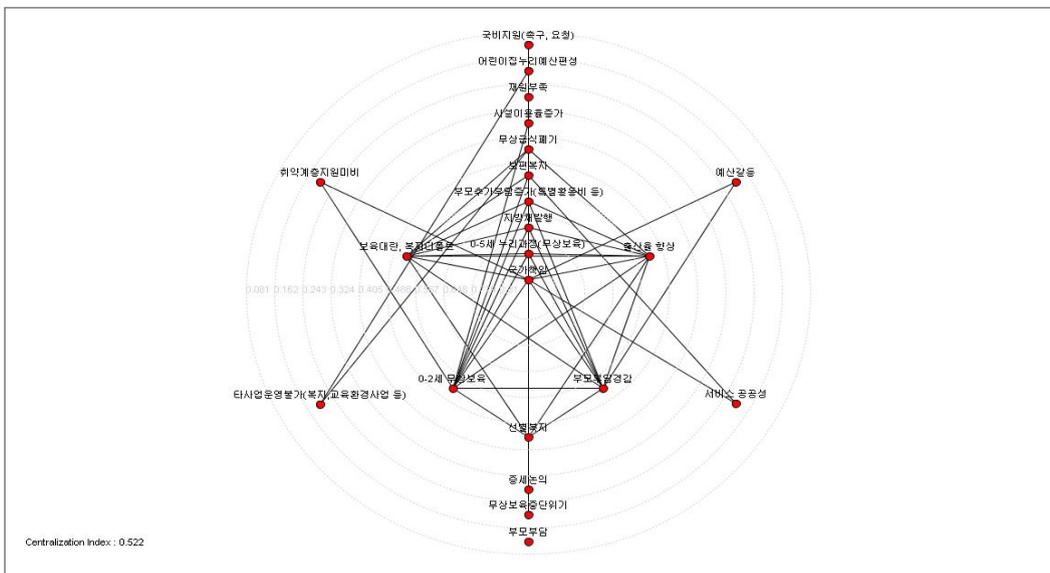
[그림 5] 1% 이상 출현빈도 개념어 중심성 원도표

- 1% 이상 출현비율 개념어의 Spring-Ed 도표를 분석한 결과, 부모 부담은 동떨어져 있어서 주요 개념어와의 연결고리를 찾기 어려웠음. 부모부담은 104개의 개념어 분석에서와 일관되게 누리과정 정책의 효과로서 등장 비율은 높으나 단독으로 사용되는 경향을 보였음.
- 즉, 다른 누리과정 정책효과와 요소들과의 관련성이 적은 채로 독립적으로 사용되었음. 이는 국민들이 부모부담을 요구하고 있지 않음을 의미함.

- 어린이집 누리예산 편성은 타사업 운영 불가와 연결되면서 이 둘은 다시 무상급식폐기와 연결되어 다른 핵심적인 관련어와 연결되는 모습을 보임.
- 무상급식폐기는 부모의 추가부담 증가, 보육대란, 복지디폴트, 지방채발행, 출산율향상, 국가책임 등과 연결되는 개념어임.



[그림 6] 1% 이상 출현비율 개념어 Spring-Ed 도표



[그림 7] 1% 이상 출현비율 개념어 관계망

- 전체적인 그림의 모습을 보면 누리과정의 효과 측면에서 조밀한 그물망을 만들고 있는 개념어와 주변부 또는 외곽지역에 위치하는 개념어로 구분되고 있다는 점을 알 수 있음.
 - 주변부 또는 외곽지역에는 부모부담, 타사업 운영 불가, 어린이집 누리예산 편성, 서비스 공공성, 취약계층 지원 미비, 국비지원, 무상보육 중단 위기, 예산 갈등 등으로 연결성이 0개, 1개, 2개 정도로 관련성이 낮게 나타남.
 - 반면 조밀한 그물망을 구성하는 개념어들은 국가 책임, 무상급식폐기, 보편복지, 지방채발행, 시설이용율 증가, 0-5세 누리과정, 0-2세 누리과정, 부모부담경감, 선별복지, 출산율 향상, 부모추가 부담 증가, 보육대란/복지디폴트 등이었음. 이상의 개념어들은 서로 밀접한 관련성을 나타내고 있음.
- 무상보육중단위기, 국비지원(촉구 요청), 취약계층 지원미비, 증세 논의, 재원부족, 공공성 부족 등은 중심의 개념어보다는 외곽에 위치하였으나, 0-2세 무상보육, 보편복지, 지방채발행, 국가책임 등의 중앙에 위치하는 개념어와 연결되어 나타났음.
 - 국비지원의 경우 국가책임과 연결되고, 취약계층지원미비의 경우 0-2세 무상보육과 국가책임과 연결되어 있었음.
 - 타사업 운영 불가는 어린이집 누리예산 편성과 연관되었고, 무상급식 폐기와 관련되어 있었음. 관련성이 낮은 개념어의 경우 국가책임이나 이와 관련된 무상급식 등과의 연결 관계가 강함.
- 중심성은 약한 것으로 나타났으나, 시설이용율, 선별복지, 증세논의, 지방채발행, 보육대란/복지디폴트, 부모추가부담증가 등의 개념어들은 다른 개념어와의 관련성 구조에서 비교적 연관성이 높은 위치를 갖고 있었음.
 - 시설이용율 증가의 경우, 0-2세 무상보육, 0-5세 누리과정(무상보육), 국가책임, 보육대란/복지디폴트, 지방채발행, 보편복지 등의 개념어와 직접적인 연관관계를 맺는 것으로 나타났음.
 - 0-2세 시설이용율 증가 현상도 0-5세 무상보육정책과 예산문제와 관련된 개념어와 관련성이 있다는 것을 의미함.
- 예산갈등, 무상보육 중단 위기, 어린이집 누리예산 편성, 증세 논의, 서비스 공공성, 재원부족 등과 같이 예산과 공공성과 관련된 개념어들은 Sprign-Ed에서 상대적으로 외각 지역에 위치함으로써 다른 개념어들과 연관성은 낮았음. 그러나 부모부담경감과 국가책임 등과 같은 중심성이 높은 개념어들과 연결되어 있었음.

3 정책적 시사점 및 제언

가. 국가책무와 평등성의 관점에서 ‘무상보육(교육)’ 정책 방향 제고

- 국민들은 누리과정 정책을 ‘국가책임’과 ‘평등한 기회제공’의 관점에서 0-5세 무상보육 정책으로 인식하는 경향이 있다는 점을 고려할 때, 0-5세 무상보육(교육) 정책에 대한 국가책무의 범위와 역할에 대한 논의가 필요함.
 - 국가의 역할은 안정적인 누리과정 재원확보를 통한 영유아 무상보육정책을 유지하여 부모부담을 경감해주는 것으로 해석할 수 있음.
- 국민들은 누리과정 정책을 0-5세 영유아를 위한 무상보육 지원책으로 인식하고 있으므로, 누리과정 정책의 성공을 위해서는 0-2세, 3-5세 재정지원을 연계하여 고민해야함.

나. ‘누리과정’에 대한 긍정적 이미지 개선 필요

- 부모추가부담 증가 및 보육대란/복지 디폴트, 지방채 발행과 같은 부정적 개념어들도 의미있게 나타났다는 점을 볼 때, 누리과정 예산 문제의 해결과 이미지 개선 및 홍보 정책을 통해 무상보육 정책에 대한 이미지를 긍정적으로 변환시킬 필요가 있음.

다. 누리과정 예산문제는 ‘부모부담경감’, ‘지방교육재정’, ‘복지’의 관점에서 제고.

- 누리과정 예산 문제는 부모 부담 문제, 보육대란 및 복지 디폴트와 연결되고 있으므로, 유아무상보육 정책의 내실있는 운용과 제도 안착을 위해 가장 먼저 해결해 나가야할 과제임.
- 중앙정부와 지방정부(교육청) 간 예산 갈등의 경우, 부모부담경감과 국가책임과 연계되어 있고, 누리과정 예산 문제가 어린이집 누리예산 편성, (학교) 타사업 운영 불가, 무상급식폐지 논의와 연결되고 있다는 점을 볼 때, 교육복지가 저해되지 않도록 지방교육재정확대를 위한 다양한 방안에 대한 사회적 논의가 필요함.
- 선별복지와 보편복지에 관한 개념어도 거의 비슷하게 나타났다는 점을 볼때, 이에 대한 국민들의 요구와 흐름을 지속적으로 파악하여 누리과정 정책에 반영할 필요가 있음.

라. 국가수준의 교육(보육)과정, 유보통합 정책으로서의 인식 강화

- 누리과정은 3-5세를 위한 교육(보육)과정 명칭임에도 교육과정 및 보육과정 정책으로 인식되고 있지 않으므로, 국가수준의 교육(보육)과정 정책에 대한 관심이 필요함.
 - 특히, 유아교사의 전문성 강화나 유-초 연계의 경우 관련어는 거의 미비한 것으로 나타났다.
- 누리과정은 교육(보육)과정을 통한 유·보 통합 정책이라는 점에서 의미있는 정책이나, 이에 대한 국민들의 인식은 미비한 편임.

마. 공공성, 증세 논의, 취약계층 지원에 관한 사회적 논의 필요

- 취약계층 지원미비, 증세 논의, 공공성 부족 등은 중심의 개념어보다는 외곽에 위치하였으나 0-2세 무상보육, 보편복지, 지방채발생, 국가책임 등의 중앙에 위치하는 개념어와 연결되었다는 점을 볼 때, 현재 인식의 지형도에서 강하게 논의되고 있지는 않으나 의미있게 고려해야할 이슈들임.

● ● ● 참고문헌

- 이진화·박창현·윤지연(2015). 「3-5세 누리과정」운영 및 이용 실태와 정책 효과 분석. 육아정책연구소 연구보고서 2015-26.
- 현영섭(2015). 평생학습 성과 동향 연구. 한국평생교육학회 추계학술대회 자료집 (157-163).
- Creswell, J. W.(2009). Research Design: Qualitative and Quantitative Approaches(3rd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Gibbs, G. R.(2008). Analyzing Qualitative Data. London: Sage.
- Huberman, A. M., & Miles, M. B.(1994). Data management and analysis methods, in N. K. Denzin & Y. S. Lincoln(Eds.), Handbook of Qualitative Research(428-444). Thousand Oaks, CA: Sage.