

방과후학교 프랜차이즈 계약방식에 따른 효과 분석: 수강료 가격 및 프로그램 만족도를 중심으로*

김 인

국문요약

본 논문은 방과후학교 프로그램 위탁 계약방식이 수강료 가격과 그리고 학생들 및 학부모의 프로그램 만족도에 미치는 영향을 전국의 초등학교를 대상으로 과학적 연구방법을 통해 규명한 것이다. 연구의 주요 발견 내용은 i) 기술가격입찰제도는 고정가격공개경쟁제도나 협상적 계약제도에 비해 수강료 인하 효과는 없다. ii) 기술가격입찰 제도가 학생들과 학부모들의 프로그램 만족도에 모두 부정적 효과가 있다. iii) 방과후학교 프로그램 위탁에 대해 학교장의 관심은 학부모의 프로그램 만족도에 긍정적인 영향을 미치고 있으나 학생들의 프로그램 만족도에는 영향을 미치지 않는다.

주제어: 방과후학교, 민간위탁, 프랜차이즈, 서비스만족도, 계약제도

I. 서론

우리들이 살아가는 데는 다양한 재화와 서비스가 필요하다. 많은 재화와 서비스는 개인적으로 생산하여 소비하는 것이 불가능하거나 극히 비능률적인 것도 있다. 이런 이유 때문에 우리는 공물체를 구성하여 그런 문제를 해결하고 있다. 재화의 이런 성격 때문에 재화와 서비스의 공급과 관련하여 정부와 민간의 역할을 구분하여 왔고, 오랜 역사를 통해 그 제도가 변천해 왔다. 그러나 최근에는 이러한 정부와 시장의 역할에 대한 관점의 변화에 따라 그 구분도 불분명해지고 있으며, 공공서비스도 다양한 방식으로 전달되고 있다(Savas, 1987). 이런 공급방식을 정부 직접 공급(government service), 정부 간 협약(intergovernmental agreement), 그리고 대안적인 제도인 민간화(privatization) 방식으로 크게 구분하기도 하나(Brown, 2008; 이승중, 2013: 433), 보다 자세히 들여다보면 아주 다양한 방식으로 공급하고 있다. 결국 이런 서비스 공급방식의 선택은 서비스 전달과 관련된 정부 정책도구의 선택과 관련된 것이다(Salamon, 2002; 김병섭 외, 2013).

종래 정부가 전적으로 맡아 생산하고 전달해 왔던 많은 공공서비스가 이제는 민간위탁이라는 제도를 통해 민간부문에 의해 생산 전달되고 있다. 민간위탁은 정부의 생산성 향상, 즉 공공서비

* 이 논문은 2015년도 부산대학교 인문사회연구기금의 지원을 받아 연구되었음

스 생산 비용의 감소 및 서비스 수준의 향상이라는 목표를 동시에 이룰 수 있는 대안으로서 오래 전부터 관심을 끌어왔다(Jenkinson & Mayer, 1996). 이와는 달리 바우처제도를 통해 시장 기제를 도입하여 서비스 수급자에게 선택의 폭을 넓혀주고 공급자에게 경쟁을 유도하여 서비스 질을 개선하는 방안을 모색하기도 한다. 뿐만 아니라 많은 서비스는 정부가 맡기보다는 정부의 보조금 지원 하에 많은 비영리단체들이 서비스를 공급하기도 한다. 이런 제도와는 달리 정부가 서비스 공급에 대해 책임을 지는 것이 필요하지만 이용자가 분명하고 이용 상의 배제가 가능하며, 그 서비스에 대해 서비스 소비자가 비용을 부담할 수 있는 경우 프랜차이즈 계약(franchise contract)을 통해 서비스를 공급하기도 한다.¹⁾ 이처럼 정부는 다양한 공공서비스를 직접 공급하는 것이 아니라 계약, 바우처, 보조금 지급, 프랜차이즈 등 다양한 간접적인 정책도구들을 사용하여 공공서비스를 공급하면서 비정부기관에 점차 크게 의존해오고 있다. 이러한 변화가 정부에 대한 시민들의 태도를 변화시킬 뿐만 아니라²⁾ 서비스 공급자들이 새로운 정책고객이 되어 공공서비스의 정치에서 새로운 고객층을 생성하게 된다고 한다(Smith and Ingram, 2002: 571).

그런데 프랜차이즈 제도는 정부가 계약을 통해 지정하는 개인이나 기업, 비영리단체 등이 서비스를 공급하고 그 비용을 서비스 수급자가 직접 부담하고 공급자에게 지불하는 방식이다. 방과후 학교와 같은 교육서비스 뿐만 아니라 버스, 택시, 터널, 민자 고속도로, 경전철 등의 교통 관련 서비스, 전기, 가스, 상업지역의 쓰레기 수거, 앰블런스, 자동차견인 및 보관 등 다양한 서비스 분야에서 프랜차이즈 계약 방식을 통해 공공서비스가 전달되고 있다(ICMA, 1989). 특히 이중에서도 참여자의 수가 극히 많은 방과후학교 프로그램은 프랜차이즈제도를 통해 공급되는 교육서비스의 하나로써 최근 우리나라에서 많은 주목을 끌고 있다.³⁾

방과후학교는 학생과 학부모의 요구와 선택을 반영하여, 수익자 부담 또는 재정 지원으로 이루어지는 정규수업 이외의 교육활동으로서 학교 계획에 따라 일정한 기간 동안 지속적으로 운영하는 학교 교육활동이다. 이와 같은 방과후학교는 각 단위학교별로 학생과 학부모가 원하는 방식으로 방과후학교 프로그램을 운영하고 그리고 교원의 업무 경감을 위해 학교운영위원회의 심의를 받아 프로그램의 전부 또는 일부를 위탁하여 운영해 오고 있다.

그런데 이와 같은 방과후학교 프로그램의 외부 서비스 공급자 선정방식이 2016년부터 서울, 부산, 대구 3대 대도시에서는 바뀌었다. 방과후학교 프로그램은 프랜차이즈 제도를 통해 공급되지만 종래 각 학교가 고정 가격을 공시하고 이에 따라 잠재적인 서비스 공급자가 신청하면 이들 기관을 대상으로 역량평가를 실시하여 최종 공급자를 선정하였다. 그러나 2016년부터 서울, 부산,

1) 민간위탁은 정부가 서비스 공급자에게 그 비용을 지불하는 데 비해 프랜차이즈 방식은 서비스 소비자인 시민이 직접 그 비용을 지불한다.

2) 민간위탁과 바우처는 자원과 관심을 공공부문으로부터 민간부문에 돌려버리게 하고, 그래서 시민들은 비록 공공기금의 지원을 통해 민간 비영리 계약자들이 제공하는 공공서비스를 제공받더라도 이를 정부와 연결시켜 생각하지 못하게 된다는 것이다(Smith and Ingram, 2002: 571).

3) 최근 정부는 제도의 개선이 필요한 특정한 교육정책 중에서 민간의 장점이 정책에 접목된 교육 제도를 소개할 때 교육서비스라는 용어를 자주 사용한다. 여기서 교육서비스는 정부의 공공플랫폼을 통해 서비스 전달체계를 구축하면 개인의 선호에 따라 비용을 부담하고 참여하는 형태를 말한다(정홍인 외, 2013: 50).

대구의 3대 대도시의 경우 2단계경쟁입찰방식의 계약을 통해 서비스 공급자를 선정하고 있다.⁴⁾ 즉, 각 학교가 서비스 공급을 신청한 후보 공급자들을 대상으로 역량평가를 실시한 후 먼저 후보 공급자를 선정하고 이들을 대상으로 공개경쟁입찰 제도를 통해 최종 공급자를 선정하고 있다. 이런 방식은 공급가격의 하락을 초래하겠지만 서비스 질의 하락도 초래할 가능성이 매우 크다. 특히 교육서비스와 같은 연성 서비스의 경우 계약제도가 협력적 계약이나 협상적 계약제도가 아니라 비록 제한적이라고 하더라도 경쟁을 통한 최저가입찰제도를 채택하게 되면 서비스 질의 저하를 초래할 수 있다(김인, 2011: 609; DeHoog and Salamon, 2002: 322). 따라서 제도의 변화가 초래된 도시들과 그 외의 지역 간에 수강료 가격, 서비스의 질 및 프로그램 만족도에 커다란 차이가 초래될 것으로 예측된다.

이런 맥락에서 본 연구는 초등학교 방과후학교 프로그램 공급을 위한 프랜차이즈 계약제도의 효과를 서비스 가격 및 고객인 학생들과 학부모들의 만족도에 초점을 맞추어 분석하고자 한다. 이를 위해 본 연구는 과학적 연구방법과 면담 등을 통한 질적 연구방법을 동시에 사용하고자 한다.

II. 방과후학교의 계약제도와 효과에 관한 이론적 고찰

1. 방과후학교 프로그램 공급방식으로서의 프랜차이즈제도

1) 방과후학교 프로그램 운영

방과후학교는 2004년 4월 21일 대통령 업무보고 때 당시 노무현 대통령이 당시 '보충자율학습'이라는 명칭을 '방과후학교'로 변경하도록 지시해 2005년 현장에 도입된 개념이며, 2006년도부터 전면 시행되었다(김홍원 외 3인, 2007; 이경호, 2010: 176). 특히, 이명박정부 때부터 '사교육의 공교육화'라는 취지로 사설학원에서 이루어지던 많은 교육 프로그램을 학교 안으로 끌어들여 학교가 방과후학교 프로그램을 공급하고 있다.⁵⁾

일반적으로 방과후학교는 학교장이 학교 여건과 학생·학부모의 요구를 고려하고 학교운영위원

4) 부산시교육청은 올해부터 지방계약법에 따라 위탁업체 계약 때 추정가격이 2,000만원을 초과하면 조달청이 운영하는 나라장터에서 2단계 입찰 또는 협상에 의한 계약제도로 업체를 선정하도록 되어 있으나 협상에 의한 계약제도는 절차가 까다롭고 유착의혹이 제기될 수 있어 2단계 입찰을 채택하고 있다. 이 방식은 1차 제안서 평가에서 적격심사를 통과한 업체 중에서 최저가를 써낸 업체가 선정되는데, 제안서 평가의 변별력이 크지 않아 사실상 많은 학교가 최저가입찰가로 선택하고 있는 실정이다(국제신문, 2016.3.17.)

5) 당시 교육인적자원부(2006)에 따르면 방과후학교 프로그램은 운영주체의 개방, 수확 대상 학생의 확대, 지도강사의 다양화, 수요자 선택권의 보장 확대를 강조하는 방식으로 추진되었으며, 이어 이명박정부는 2008년 '학교 자율화 추진계획(2008.4.15.)'의 발표를 통하여 학원 강사의 방과후학교 참여 확대 및 기업의 방과후학교 진출을 허용하였다. 하지만 이러한 과정에서 프로그램의 질 관리 방안이 마련되지 않은 부분은 결과적으로 공교육의 부실화는 물론 공교육 기반의 잠식도 우려될 수 있는 부분이다(이수정, 2008: 180; 이경호, 2010: 185).

회의 심의를 거쳐 자율적으로 운영하고 있다. 또한 방과후학교 프로그램은 학생과 학부모의 선택에 의한 자율적 참여를 기반으로 운영되고 있다(교육부·17개 시도교육청·한국교육개발원, 2015: 2-3). 이와 같은 과정에서 각 시도의 교육청이나 교육지원청, 그리고 각 학교에 따라 프로그램 운영 방식에 차이가 있다. 즉, 프로그램 편성 계획, 수강료 산출 내역, 업체 선정 계획, 위탁업체 제안서 평가 방식 등에 차이가 있다. 특히, 위탁하는 경우 전자입찰 방식이나 수의계약을 통해 위탁업체를 선정할 수 있다. 이와 같은 프로그램 담당자 선정 및 운영상의 차이가 방과후학교 교육 프로그램의 질이나 수강료 가격, 나아가 고객인 학생 및 학부모의 만족도에도 차이를 가져올 수 있다.⁶⁾ 이런 관점에서 방과후학교 운영과 관련한 질적 제고방안에 관한 연구가 이루어지기도 했다(김홍원 외 7인, 2010).

방과후학교는 초·중·고등학교에서 교과 프로그램과 특기적성 프로그램으로 구성되어 있다. 중·고등학교의 교과과목은 해당학교 교사들이 참여하여 가르치고 있고, 초등학교의 교과프로그램과 각급학교의 특기적성 프로그램의 경우 외부 강사들이 주로 맡아서 가르치고 있다. 이 프로그램은 교육부, 각 시도 교육청, 각 교육지원청, 방과후교육지원센터 등을 통해 각 학교에 정책적 지원이 하달되어 각 학교별로 운영되고 있다(<http://www.moe.go.kr/web/100064/ko/board/view.do>).

방과후학교 프로그램의 경우 운영의 기본 조건, 수강료 등을 명시하도록 하고 있으며, 프로그램 운영자는 수강료를 학생들로부터 학교를 거쳐 받게 된다. 이처럼 방과후학교 프로그램은 수익자 부담의 원칙에 의해 운영되고 있지만, 저소득층 학생들을 대상으로 정부가 자유 수강권을 지급하여 강좌를 자유롭게 선택 수강하도록 바우처제도를 병행하여 실시하고 있다.⁷⁾ 방과후학교 프로그램은 2015년 4월 말 기준으로 전국 초·중·고등학교 11,740개교 중 99.9%가 개설하고 있으며, 참여 학생들은 407만 명으로서 66.9%에 이르고 있다. 초등학교의 경우 프로그램의 42.4%, 중학교 7.2%, 고등학교 2.9%가 위탁 운영되고 있다(<http://www.moe.go.kr/web/100064/ko/board/view.do>).

2) 방과후학교 운영방식으로서의 프랜차이즈

원래 계약제도를 통한 공공서비스 민간위탁의 경우 아래 <그림 1>과 같이 정부가 서비스 공급자인 민간기업, 비영리단체, 개인업자 등과 서비스 공급 계약을 체결하고 이들이 시민들에게 서비스를 공급하고 정부가 이들에게 그 비용을 직접 지불한다.⁸⁾ 이에 비해 프랜차이즈 제도는 정부가

6) 교육부는 매년 초·중·고등학교에서 이루어지는 방과후학교 프로그램에 대해 학생들과 학부모를 대상으로 만족도를 조사하고 이를 공지하고 있다. 학생들의 경우 만족도 수준이 초등(88.8), 중(81.6), 고등(72.2)이며, 학부모들은 초등(85.7), 중등(82.2), 고등(73.4)로 나타났다(교육부, 2015: 3).

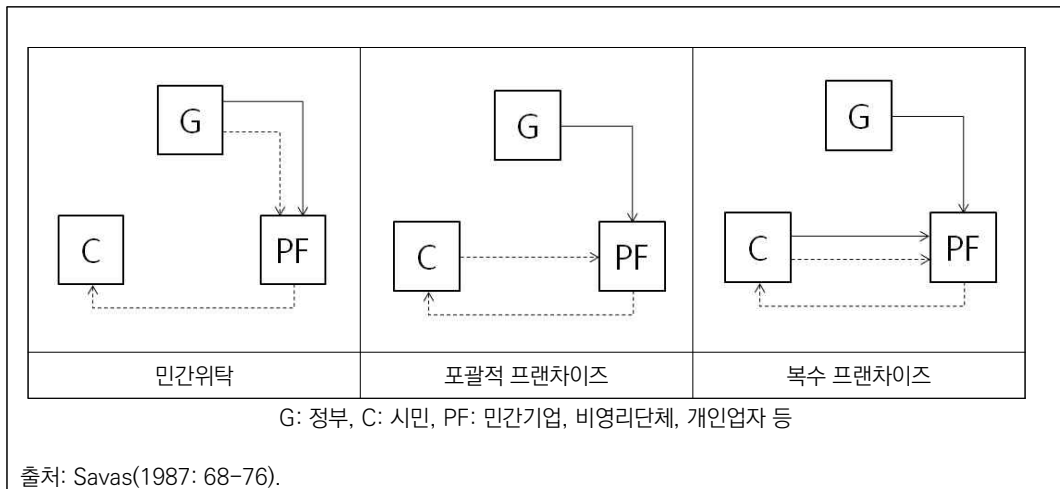
7) 저소득층 자녀에 대한 교육 기회 확대를 교육의 공공성 제고 및 계층 간 교육격차 완화를 목적으로 바우처의 하나인 자유수강권제도를 마련하여 저소득층을 대상으로 정부지원 아래 학생들이 방과후학교 프로그램을 직접 선택 수강 할 수 있도록 하고 있다(부산광역시교육청, 2016: 135; 김홍원 외 5인, 2007; 김홍원 외 7인, 2007).

8) 공공서비스 민간위탁에 따라 정부가 부담해야 하는 비용은 크게 생산비용, 계약비용, 기회주의적 비용으로 구분할 수 있다. 생산비용은 해당사업의 산출물 생산을 위하여 수탁기관에서 발생하는 비용으로서 정

민간기업, 비영리단체, 개인업자 등과 서비스공급 계약을 체결하고 이들이 시민들에게 서비스를 공급하고 시민들이 이들에게 그 비용을 직접 지불한다. 이런 점이 통상적으로 지방정부와 계약이 이루어지지 않는 인허가(licensee)와는 다르다(ICMA, 1989: 21).

프랜차이즈는 두 가지 방식이 있다. 하나는 포괄적 프랜차이즈(exclusive franchise)로서 한 개의 공급자를 두는 것이 비능률적이거나 안전하지 않기 때문에 한 개의 기업이나 개인이 지리적 영역 내에서 특정 서비스를 전달할 유일한 권한을 부여하는 제도이다. 다른 하나는 비포괄적(복수) 프랜차이즈(nonexclusive franchise, multiple franchise)로서 두 개 이상의 서비스 공급자를 두어 시민들이 서비스 공급자를 선택할 수 있는 제도이다(Savas, 1987: 68-76). 후자는 공급자 수가 서비스 전달 비용에 영향을 미치지 않는 경우에 이용된다.⁹⁾ 그러나 지방정부는 서비스 수준, 표준, 가격 등을 통제하는 경우가 일반적이다. 왜냐하면 비록 공공서비스 공급이 독점적이지 않다고 하더라도 과점이기 때문에 잠재적 서비스 공급자의 시장 진입을 차단하고 있어 지방정부는 시민들을 보호해야 하기 때문이다. 프랜차이즈 방식을 통한 서비스 공급은 어떤 방식이든 서비스 이용자인 시민들이 서비스 비용을 부담하는 것이기 때문에 민간위탁과 달리 서비스 가격에 대해 민감하게 반응할 수 있으며, 서비스 가격이 서비스 만족에도 영향을 미칠 수 있다.

〈그림 1〉 민간위탁제도와 프랜차이즈 제도의 비교



프랜차이즈는 서비스 계약을 통한 민간위탁 방식보다도 시장의 논리나 기제를 더욱 많이 활용하고 있어 공공서비스 전달에서 아주 많이 활용되는 제도는 아니다. 그러나 정부 입장에서는 비용을 직접 부담하지 않고 서비스를 공급하는 것으로 보여 이런 방식을 활용할 소지는 많다. 위의 그

부가 지불하는 비용이며, 계약비용은 계약관리 비용으로서 거래비용에 해당하며, 기회주의적 비용이란 계약당사자들이 계약의 성실수행 의무를 이행하지 않을 경우 발생하는 파생적 비용이다(김준기·조일홍·송하중, 1999: 374). 여기서 서비스 공급가격이란 주로 생산 비용과 관련된 것이다.

9) 프랜차이즈는 경쟁을 제한하기 때문에 프랜차이즈를 도입하는 지방정부는 경쟁의 장점과 규모의 경제의 장점들 간에 균형을 맞출 수 있는 공급자의 수를 정해야 한다(ICMA, 1989: 26).

림에서 볼 수 있듯이 프랜차이즈제도를 활용하기 위해서는 서비스 이용자를 분명히 구분할 수 있고, 서비스 이용자가 비용을 부담할 능력과 의지가 있어야 한다. 다만 특정 서비스의 경우 그 비용을 개인이 부담하지 못하는 상황에는 정부가 일정한 사람들을 대신해서 부담해 줄 수 있다. 특히 저소득층에게는 제공된 서비스에 대한 비용을 정부가 부담하는 경우가 많다(ICMA, 1989). 현재 한국에서 방과후학교의 경우에도 저소득층에게 자유수강권을 제공하여 이들이 무료로 프로그램을 수강할 수 있도록 하고 있다(부산광역시교육청, 2016: 6).

프랜차이즈 계약의 경우 가스나 전기 등 서비스 공급의 '규모의 경제' 문제가 제기되는 서비스 분야는 독점적 프랜차이즈가 정당화될 수 있으나,¹⁰⁾ 교육 서비스 분야의 경우 비독점적 프랜차이즈가 정당화될 수 있을 것이다. 물론 교육서비스 분야의 경우에서도 서비스 수요자가 적어 규모의 경제 문제가 제기될 수 있고, 이런 경우 독점적 프랜차이즈가 정당화 될 수 있을 것이다. 그러나 비독점적이고, 경쟁적인 상황에서 서비스를 제공하는 경우 서비스의 질이 높아질 수 있다. 이것은 바우처제도에서 수급자가 공급자를 선택하고, 공급자들은 상호 경쟁하는 상황에서 서비스를 공급하면 서비스의 질을 높일 수 있는 것과 같다(Steurler and Twombly, 2002: 459; Belfield and Levin, 2002).

지방정부가 프랜차이즈를 통해 서비스를 공급할 때 다양한 서비스 요건 또는 서비스의 표준을 설정하고, 사전에 가격을 결정한다. 특히 서비스 표준과 관련하여 위탁시 불완전한 계약으로 인하여 위탁업무의 불확실성과 성과측정의 어려움, 그리고 책임성의 한계가 생길 수 있으며(Heinrich et al. 2006), 동시에 업무의 성격과 범위, 내용, 성과평가의 방법 등을 둘러싸고 계약자와 위탁자 사이에 불필요한 갈등이 발생할 수 있다(Verhoest, 2005; 박순애, 2013: 301).¹¹⁾ 뿐만 아니라 계약의 구체적인 내용은 성과에 영향을 미칠 수 있다.¹²⁾ 또한 가격 규제는 특정 기관이나 개인에게 서비스 공급의 독점권을 주는 포괄적 프랜차이즈에서 이루어진다. 일반적으로 지방정부는 규정된 수준의 서비스를 제공하면서 가장 낮은 사용자 요금을 부과하는 회사에게 프랜차이즈를 주고 있다(ICMA, 1989).

10) Harrigan과 Nice(2008: 259)는 민간화에 따른 효율성 제고의 원인을 ①규모의 경제 및 발전된 기술 도입, ②경쟁, ③효율적 인력관리로 보고 있다.

11) 프랜차이즈 계약방식도 민간위탁의 논리를 따라야 한다. 즉, 민간위탁을 위해서는 경쟁이 전제되어야 하며, 서비스 내용과 범위에 관한 정의 및 책임소재가 분명해야 하고, 대행업체에 대한 감시 감독과 정기적인 만족도 조사 및 외부평가가 이루어져야 한다(정순관·조선일, 2001: 924-925). 또한 계약비용이 저렴해야 하며, 산출물에 대한 측정이 가능해야 한다. 이것이 불가능할 경우 분쟁의 발생 소지가 높고, 거래 비용이 추가적으로 발생하게 된다. 또한 시장이 존재하는 경우 경쟁을 통해 생산 비용을 낮출 수 있고, 시장이 존재하지 않더라도 대체 가능하며 유사한 시장이 존재하기 때문에 비용을 낮출 수 있다. 그래서 때로는 실제적으로 존재하는 경쟁업체의 수보다 경쟁이 가능한 업체 또는 이러한 시장의 존재 가능성이 더 중요하다고 한다(김준기·조일홍·송하중, 1999: 380; Baumol, 1982).

12) 김남영(2008)은 우리나라 44개 책임운영기관의 시계열자료를 사용하여 책임운영기관의 계약요소가 성과에 미치는 영향을 규명하는 연구를 실시한 바 있다. 그녀의 연구에서 계약요소 중 성과평가만 성과에 유의미한 영향을 미치고 기관운영의 자율성과 성과보상은 성과에 영향을 미치지 않았다.

2. 프랜차이즈 계약방식과 서비스공급 가격

프랜차이즈 방식도 서비스 공급자를 선정하는 방식에 있어서는 민간위탁처럼 계약제도(contracting)가 아주 중요하다. 일반적으로 민간위탁에 있어서 계약의 방식으로는 크게 세 가지 형태로 나눌 수 있다. 첫째는 경쟁적 계약방식(competitive contracting)이다. 민간위탁에서 가장 중요한 것은 잠재적인 서비스 공급자 간의 경쟁이다. 물론 계약 내용과 감시감독의 문제, 그리고 외부평가도 중요하지만 경쟁이 없으면 정부 직영과 커다란 차이가 없게 된다. 이것은 잠재적인 서비스 제공자들에게 입찰에 참여할 것을 공식적으로 요청하여 이들로부터 신청을 받아 경쟁적 과정을 거쳐 수탁자를 결정하는 유형이다. 이런 방식도 경쟁적 입찰방식과 가격을 미리 고지한 후 경쟁을 통해 공급자를 선정하는 고정가격 경쟁적 계약방식도 있다. 둘째는 협상적 계약방식(negotiated contracting)이다. 이것은 제한된 수의 잠재적 서비스 제공자들이 신청을 하고, 정부기관은 하나 또는 소수의 계약자와 제공되는 공공서비스의 대체적인 윤곽 및 비용 지급방법에 대해 보다 구체적인 협상을 통해서 최종 수탁자를 선정하는 유형이다. 셋째는 협력적 계약방식(cooperative contracting)이다. 이것은 공공기관이 미래에 정말 필요한 서비스 공급을 보장받기 위해 서비스 제공자와 강한 유대관계를 가지고 협력적으로 일하는 것을 전제로 수탁자를 선정하는 유형이다. 특히 대인서비스의 경우 서비스 전달기관과 정부 사이의 파트너십과 상호협력이 필요하므로 협력적 계약방식이 적합하다는 것으로 알려져 있다(DeHoog and Salamon, 2002: 322; 김인, 2011: 5).

경쟁적 계약방식도 실제에서는 경쟁적 입찰 방식과 고정가격 경쟁적 계약 방식으로 구분해 볼 수 있을 것이다. 전자는 일정한 조건을 가진 잠재적 공급자들 중에서 최저 가격을 제시한 공급자를 선정하는 방식이다. 이 방식은 최저 가격을 통해 공급할 수 있으므로 서비스공급 가격을 절감할 수 있는 장점이 있고, 위탁과정의 투명성도 높일 수 있는 장점이 있으나 서비스 질을 높일 수 있는 방법은 아니다. 후자는 서비스 공급 가격은 일정 방식을 통해 일정하게 산정하여 미리 공시하고 그 가격으로 서비스를 공급하고자 하는 잠재적인 서비스 공급자들 중에서 가장 역량이 높은 서비스공급자를 선정하는 방식이다. 이 방식은 높은 역량을 가진 서비스공급자를 선정할 수 있다는 장점이 있으나 선정과정에서의 투명성을 보장하기 어렵다. 그래서 교육서비스 민간위탁에서는 두 제도를 혼합하여 2단계 경쟁입찰제도를 채택하기도 한다.¹³⁾ 결국 경쟁적 계약방식은 2단계 경쟁입찰과 고정가격공개경쟁제도로 구분할 수 있으며, 전자는 다시 기술·가격경쟁입찰제도와 기술가격분리입찰제도로 나누어 볼 수 있다(부산광역시교육청, 2016: 53). 그리고 이러한 제도는 고정가격공개경쟁방식보다는 서비스 공급 가격이 낮아질 가능성이 많은 것이다.

이와 달리 방과후학교 프로그램 공급을 위해 협상적 계약 방식을 사용하기도 한다. 이 방식의 경우 평가항목 및 배점은 배점기준에 따라 단위학교의 특성과 계약방법의 특성을 반영하여 적절

13) 현재 우리나라에서 실시하고 있는 방과후학교 업체 위탁의 경우 투명성과 공정성을 강화하기 위해 2천 만 원 초과시 지정정보처리장치(G2B)를 활용한 2단계 입찰(규격·가격 동시 입찰 포함) 또는 협상에 의한 계약을 실시하도록 되어 있다(부산광역시 교육청, 2016: 8).

하게 구성하되 방과후학교의 질을 평가할 수 있는 항목으로 구성한다. 또한 용역실적, 신용도 등과 같은 정량평가와 그리고 프로그램 운영계획 및 강사의 전문성 향상 방안 등과 같은 정성평가뿐만 아니라 가격도 평가항목으로 구성한다(부산광역시교육청, 2016: 39).¹⁴⁾ 협상에 의한 계약 시 협상대상자가 제안한 사업내용, 이행방법, 이행일정 등 제안서 내용을 대상으로 협상을 실시하며, 협상대상자와 협상을 통해 제안서 내용 일부 조정이 가능하며, 협상대상자와의 가격협상 시 기준 가격은 해당사업 추정가격 이하로서 협상대상자가 제안한 가격으로 하고 있다(부산광역시교육청, 2016: 53). 이 방식에서는 역량과 가격 점수를 조정할 수 있으므로 각 요소의 비중을 어떻게 설정하는가에 따라 신청자의 순위가 달라질 수 있다. 이런 방식은 시민들이 상품이나 서비스를 구매할 때 질과 가격을 동시에 고려하는 방식과 흡사한 것이다. 또한 협상적 계약방식은 2단계경쟁입찰 방식과 고정가격공개경쟁방식보다는 서비스의 질이나 고객만족도가 높을 가능성이 높고 아울러 계약의 단가가 높게 설정될 가능성이 높다. 따라서 방과후학교 프로그램 공급을 위한 계약제도의 차이는 서비스 공급가격의 차이를 가져올 것이고, “기술·가격경쟁입찰제도를 통한 서비스 공급이 고정가격공개경쟁제도와 협상적 계약방식을 통한 서비스 공급보다 그 가격이 낮아질 것이다.”라는 <가설 I>을 세울 수 있다.

또한 이러한 계약제도의 차이는 프로그램 이용자들인 학생들과 학부모들의 교육 만족도에 차이를 가져올 수 있을 것이다. 특히 기술·가격경쟁입찰제도를 통한 서비스 공급은 서비스가격을 낮추어 결국 서비스 질과 프로그램 만족도가 낮아질 수 있을 것이다. 이러한 관점에서 “기술·가격경쟁입찰제도를 통한 서비스 공급이 고정가격공개경쟁제도와 협상적 계약방식을 통한 서비스 공급보다 서비스 만족도가 낮아질 것이다.”라는 <가설 II>를 세울 수 있다.

3. 방과후학교 프로그램의 고객 만족도 영향 요인

방과후학교 프로그램에 대한 고객인 학생들의 만족도는 응답자인 개인적 특성도 영향을 미칠 것이며, 동시에 계약제도 및 프로그램의 가격, 그리고 학교의 다양한 특성이 영향을 미칠 것이다. 본 연구에서는 학생이나 학부모 개인의 만족도가 아니고 프로그램 수강자 집단인 학생들과 학부모들의 만족도를 분석대상으로 설정하고 있다. 이것은 자료 수집의 한계 때문이지만 이런 이유 때문에 응답자 개인의 특성을 분석에서 제외하였다. 이러한 관점에서 방과후학교 프로그램의 고객인 학생들과 학부모들의 만족도에 영향을 미칠 것으로 판단되는 주요 변수들을 고찰하고자 한다.

1) 프로그램 운영을 위한 학교운영위원회의 특성

오늘날 행정은 전통적인 관료제 중심의 정부(government) 방식인 위계적 거버넌스(hierarchical

14) 부산광역시교육청이 제시한 협상적 계약방식 모델에 따르면 평가점수가 100점 만점에 70점 이상인 경우 적격자로 선정하고, 필요할 경우 분야별 배점한도를 10점의 범위에서 가감 조정할 수 있으며, 가격의 평가점수는 20점으로 하고 있다(부산광역시교육청, 2016: 39).

governance)에서 벗어나 다양한 이해관계자들의 참여를 통해 협력적이고, 공동의 문제 해결방식인 네트워크 거버넌스(network governance) 방식으로 변화하고 있다(김인, 2006).¹⁵⁾ 그러나 이러한 변화가 서비스 분야에 따라 혹은 정부 부처나 조직의 계층에 따라 다르게 나타날 수 있다. 방과후학교 운영과 관련하여 프로그램 운영 및 서비스 공급자 선정 등 여러 가지 의사결정을 교장을 위시한 학교 교직원들만으로 계층제적 방식을 통해 하는 경우는 없다. 이러한 결정은 모두 학교운영위원회의 심의 의결을 거치도록 되어 있고,¹⁶⁾ 서비스 공급업자를 선정하기 위한 평가에 있어서도 평가위원회를 구성하여 운영하도록 되어 있다.

교육부는 학생과 학부모 및 지역사회의 요구를 학교교육에 적극 반영함으로써 학교운영에 대한 정책결정의 민주성·합리성·투명성을 제고하고, 학교의 자율성과 책무성을 강화하기 위해 학교운영위원회를 설치하여 운영하도록 하고 있다. 그 구성은 학부모, 교원, 그리고 지역위원으로 구성하도록 되어 있다. 또한 방과후학교의 위탁업체 선정 등 투명성 강화를 위해 안전에 대한 사전조사, 자료수집, 검토 등을 통하여 학교운영위원회 안전심사의 전문성과 효율성을 제고하기 위해 방과후학교소위원회를 두도록 하고 있다. 그 기능은 방과후학교 업체 선정계획, 연간 운영계획, 프로그램, 수강료, 강사, 교재(단가 포함) 등에 관한 사항 등 방과후학교 운영에 대한 내용을 검토하여 학교운영위원회에 결과를 제출하도록 되어 있다(부산교육청, 2016: 41). 프랜차이즈 제도를 통한 공공서비스 공급의 경우 서비스 이용자들인 잠재적인 고객은 물론 다양한 시민대표들이 참여하여 집합적인 의사결정을 하는 학교운영위원회의 활동상의 특성에 차이가 있을 수 있으며, 이것이 서비스 질이나 프로그램 만족도에 영향을 미칠 수 있다. 이와 같은 맥락에서 **“학교운영위원회의 활성화 수준이 높으면 높을수록 고객인 학생들과 학부모의 프로그램 만족도가 높을 것이다.”**라는 <가설 III>을 설정할 수 있다.

2) 서비스의 가격

지방정부 공공서비스 공급을 위한 프랜차이즈 계약의 도입은 공공서비스 전달에서 시장제도를 도입하는 것이지만 시장제도의 상당한 제약을 초래하고 있다. 서비스 공급자에게 사전에 설정한 가격을 조건으로 서비스 공급자를 공모하거나 아니면 서비스 공급 전에 지방정부와 협의하여 가격을 설정한 후 서비스를 공급하고 시민들이나 이용자들로부터 요금을 받는 것이다. 방과후학교 프랜차이즈의 경우 수강료는 방과후학교 프로그램에 참여하기 위해 수익자가 부담하는 경비를 의미하며, 강사료와 도서구입비, 재료구입비, 수용비로 구성되어 있다. 수강료는 프로그램 운영 시

15) 네트워크 거버넌스의 한 차원인 학교의 협력을 교장의 대외적인 회의참여라는 측면에 초점을 맞추어 연구한 경우도 있다. 그래서 교장의 관련회의 참여 정도를 주요 변수로 설정하여 이것이 교육성과에 영향을 미치는지 여부를 규명하는 연구도 있다(어효진·이수영, 2015: 153).

16) 학교운영위원회는 수강료(강사료, 도서구입비, 재료구입비, 수용비)에 대한 사항 등 방과후학교 운영에 관한 사항을 심의(자문)한다. 학기 중 방과후학교 프로그램이 신설되는 등의 사유 발생 시 학교운영위원회 심의를 추가로 받는다. 또한 수강료는 프로그램 특성, 예상 수강 인원, 지역사회의 사교육비 수준을 고려하여 결정하도록 되어 있다(부산광역시교육청, 2016: 129).

수, 수강학생 수, 프로그램 내용 등을 고려하여 학교 운영위원회가 심의하여 최종 결정한다(부산광역시교육청, 2016: 2).¹⁷⁾ 따라서 가격의 설정이 적정한가는 서비스 수준을 결정하는 중요한 하나의 기준이며 동시에 이용자들에게는 서비스에 대한 만족도에 크게 영향을 미칠 수 있다. 이러한 맥락에서 “프로그램의 가격은 고객인 학생들과 학부모들의 만족도에 부정적인 영향을 미칠 것이다.”라는 <가설 IV>를 설정할 수 있을 것이다.

3) 학교장의 방과학교 프로그램에 대한 관심

방과후학교는 학교 교육의 연장이다. 다만 그 교육을 대부분의 경우 정규 교사가 맡기보다는 외부 법인이나 개인에게 민간위탁하여 강사들이 맡게 되는 것이 일반적이다. 따라서 학교 교장 선생의 방과후학교 프로그램에 대한 관심의 정도가 그 프로그램 운영과 성과에 영향을 미칠 것이다. 학교장이 방과후학교의 중요성을 강조하고, 방과후학교 교육 내용에 자주 얘기할수록 방과후학교 교육의 질이 좋아져서 고객인 학생들과 학부모들의 교육 만족도가 높아질 것이다. 이런 관점에서 ‘학교장이 방과후학교 프로그램 운영에 관심은 방과후학교 학생들과 학부모들의 교육 만족도에 영향을 미치는 것이다.’라는 <가설 V>를 설정할 수 있을 것이다.

4) 통제변수

위의 요인들 외에 교육 서비스 질이나 질의 평가에 영향을 미칠 수 있는 변수들이 있다. 첫째, 서비스 공급기관인 학교 소재지의 도시규모가 서비스 질에 영향을 미칠 수 있다. 각 학교에서 이루어지는 방과후학교는 문자 그대로 각 학교에서 방과 후에 이루어지는 교육이므로 각 학교의 교육 실태나 지역사회의 교육 기반이 서비스 질에 영향을 미칠 수 있다. 농어촌지역에서 이루어지는 방과후학교는 대도시에서 이루어지는 방과후학교에 비해 그 수준이나 내용이 다를 수 있다. 이것은 교육을 맡게 되는 민간부문의 규모나 질에 있어서 차이가 크게 나기 때문이다. 이런 차이는 대도시와 중소도시, 농어촌에 따라 다를 것이다(김인, 2007). 또한 도시 규모에 따라 방과후학교 프로그램을 맡아서 가르칠 교사의 인력풀에도 차이가 나고, 동시에 지역주민들의 경제력에도 차이가 나서 결국 서비스 공급 가격에도 차이가 날 수 있다. 이런 점에서 방과후학교는 도시 저소득층과 농어촌 학생에 대한 지원 확대를 통해 교육격차 완화를 하나의 목표로 설정하고 있다. 이를 위해 현재 우리나라에서는 정부의 재정지원을 통해 도시 저소득층과 농어촌 지역의 학생들에게 방과후학교 교육을 위해 그 경비를 보조해 주고 있다(부산광역시교육청, 2016: 2, 163).¹⁸⁾

17) 수강료는 강사가 직접 수납할 수 없으며, 학교회계출납원이 수납하는 것을 원칙으로 하고 있다. 수강료는 월 또는 기별로 징수할 수 있고, 스쿨뱅킹, 지로, 현금 수납 등 단위학교 여건에 따라 징수방법을 결정할 수 있다.

18) 부산광역시교육청의 경우 농어촌지역의 각 학교에 방과후학교 운영지원금을 300만원 씩 지원하고 있으며, 이 지원금을 문학, 예술, 체육 분야의 프로그램 운영을 위해 사용할 수 있으나 교과목의 경우에는 사용할 수 없다. 그러나 경상남도교육청의 경우 지원금을 사용하는 데 있어서 제한을 두고 있지는 않다. 농

둘째, 방과후학교 프로그램의 수강 학생 수는 프로그램의 가격이나 질에 의해 영향을 받게 되기도 하겠지만 역으로 프로그램의 수강학생 수에 따라 적정 가격이 달라질 수 있을 것이다. 이것은 교육 서비스가 요금제의 성격을 띠고 있어 학생들이 집합적으로 그 서비스를 소비할 수 있는 특성 때문이다. 즉 수강 학생 수가 많아지면 학생 1인당 수강료는 같아도 자연스럽게 공급자의 입장에서는 수입이 올라가기 때문에 수지 타산이 달라지기 때문이다. 또한 같은 학교의 같은 프로그램의 경우라 하더라도 학급 수가 많아지면 동시에 가격이 다소 낮아지더라도 공급자 입장에서는 수지 타산이 맞을 수 있다. 이런 이유 때문에 서비스 공급자가 계약시 가격을 다르게 제시할 수 있을 것이다.

셋째, 방과후학교는 교과 프로그램과 특기적성 프로그램으로 구분된다. 그리고 같은 교과 프로그램이나 특기적성프로그램이라고 하더라도 과목에 따라 학생들이나 학부모들의 기대가 다를 수 있고, 따라서 학부모나 수강자들이 평가하는 프로그램 만족도가 다를 수 있다. 같은 교과프로그램이라 하더라도 과목에 따라 만족도나 수강료에 차이가 날 수 있을 것이다.

넷째, 교육서비스는 교사와 학생 간의 교호작용에 의해 이루어진다. 그래서 쓰레기 수거나 공원, 도로 등 물리적 특성이 서비스의 주요 부분을 차지하는 서비스와는 달리 서비스 전달자의 특성이 서비스의 질이나 서비스 만족도에 크게 영향을 미치게 된다. 이와 관련하여 최근 경영학 분야에서 직원의 성격에 기반을 둔 인적 자본 자원이 조직수준의 성과에 영향을 미친다는 연구 결과가 발표된 바 있다. 성격과 직무만족(job satisfaction), 노동생산성(labour productivity), 그리고 기업의 수익률(ROE)을 통한 성과분석에서 직원들의 감정적 안정성, 외향성, 성실성, 호감성, 개방성과 그리고 성과와의 관련성을 분석한 결과, 감정적 안정성, 외향성, 그리고 성실성은 직무 만족, 노동생산성에 긍정적으로 관련이 있으나, 재무성과와는 관련성이 없는 것으로 분석되었다(Oh, Kim, and Iddekinge, 2015: 935-947).

다섯째, 교사의 성격 요인 외에도 서비스 전달자로서의 교사의 연령, 성별, 전공 분야 등은 학생들과 학부모들의 프로그램 만족에도 영향을 미칠 수 있을 것이다. 따라서 이런 요인들을 통제해야만 방과후학교 계약제도의 순수한 효과를 규명할 수 있게 된다.

4. 방과후학교 계약제도의 효과: 수강료 가격과 프로그램 만족도

프랜차이즈방식을 통한 서비스 공급의 경우 서비스에 대한 가격이 서비스 이용자들에게 중요하다. 다양한 계약방식은 서비스의 질적 향상에도 영향을 미치겠지만, 서비스 가격에도 크게 영향을 미치게 된다. 특히 학교가 학생들을 대신하여 계약을 체결하는 대리인이기 때문에 서비스 가격의 인하에 덜 민감할 수 있으나 서비스를 이용하는 학생들과 학부모들은 오히려 가격에 훨씬 민감하게 반응할 수 있다. 따라서 프로그램의 가격인하는 프랜차이즈 계약 방식에 따른 주요한 효과 중의 하나라고 볼 수 있다.

어촌지역의 학생 수가 적은 소규모 학교의 경우 경상남도 방과후학교 지원금으로 수강료를 충당하여 학생들이 수강료를 전혀 부담하지 않는 경우도 많다고 한다. 또한 농어촌 지역 강사에게는 근무여건을 고려하여 예산의 범위 안에서 교통비를 지급할 수 있다(경상남도교육청, 2017: 88).

방과후학교의 서비스 성과로서 수학하는 학생들의 인지적 측면에서의 성적 향상과 정의적 측면에서의 정서적 태도 변화를 들 수 있을 것이다. 이런 관점에서 최근 교육협력제도에 따른 교육성과를 규명하는 연구에서 학업성취도를 성과의 지표로 사용하고 있다(어효진·이수영, 2015: 145-163). James S. Coleman의 교육기회의 균등에 관한 연구에서도 교육의 효과로서 학생들의 성적과 열정적 태도에 다양한 정책적 변수, 즉 학급규모, 학생 1인당 재정지출, 도서관 및 실험실 시설, 교사 봉급, 교과과정의 질, 기타 학교의 특성 등이 영향을 미치는지 여부를 규명하는 연구를 실시하였다(Coleman, 1966; Dye, 1984: 8). 이런 연구는 정부의 대규모적인 프로젝트의 일환으로 실시되는 것이어서 학교의 전폭적인 지지와 협력이 있었던 것이다. 그래서 학생들의 성적은 물론 다른 많은 정책적 변수에 대한 자료들을 수집할 수 있었다. 그러나 일반적인 연구에서는 학생들의 학업성취도나 태도의 변화를 측정하거나 관련 자료를 수집하기가 쉽지 않고, 이런 성과가 측정되었다고 하더라도 이를 방과후학교 교육의 효과라고 보기도 어렵다. 따라서 서비스의 성과나 효과를 서비스 질이나 혹은 이용자 만족도란 측면에서 평가하는 경우가 많다.

서비스만족도는 서비스 전달이나 배분의 최종 단계로서 서비스 결과(outcomes)의 한 지표이다. 서비스 만족도는 그 자체로서 측정하기도 하지만, 서비스 질의 여러 차원에 대한 만족도를 통해서 측정하기도 한다. 전자의 경우 만족이 서비스 질의 어떤 차원에 의해 크게 영향을 받게 되는가를 규명하는 연구에서 많이 활용한다. 반면에 후자의 경우 만족이란 결국 서비스 질의 여러 차원에 대한 만족의 합이라고 보면서 서비스 질의 주요 하위 차원의 설정에 깊은 관심을 가지고 있다. 이런 이유 때문에 후자의 경우 서비스 질의 측정과 거의 비슷한 성격을 띠게 된다. 서비스 질은 일반적으로 Parasurman, Zeithaml, 그리고 Berry(1985: 33-46)가 개발한 'SERVQUAL'이라 부르는 5개의 차원에 관한 척도, 즉 유형성(tangibles), 신뢰성(reliability), 반응성(responsiveness), 확신성(assurances), 공감성(empathy)을 이용하여 측정하고 있다(Parasuraman, Zeithaml and Berry, 1988: 23). 공공서비스는 이와 같은 척도를 사용하여 서비스 질을 측정할 수도 있을 것이다. 그러나 방과후학교의 교육프로그램 운영과 관련하여서는 이런 척도를 통한 서비스 질의 측정보다는 학생들과 학부모들의 교육 프로그램 및 그 운영과 관련한 프로그램 만족도 조사가 더욱 의미가 있을 것이다(김인, 2012).

III. 분석모형의 설정 및 조사설계

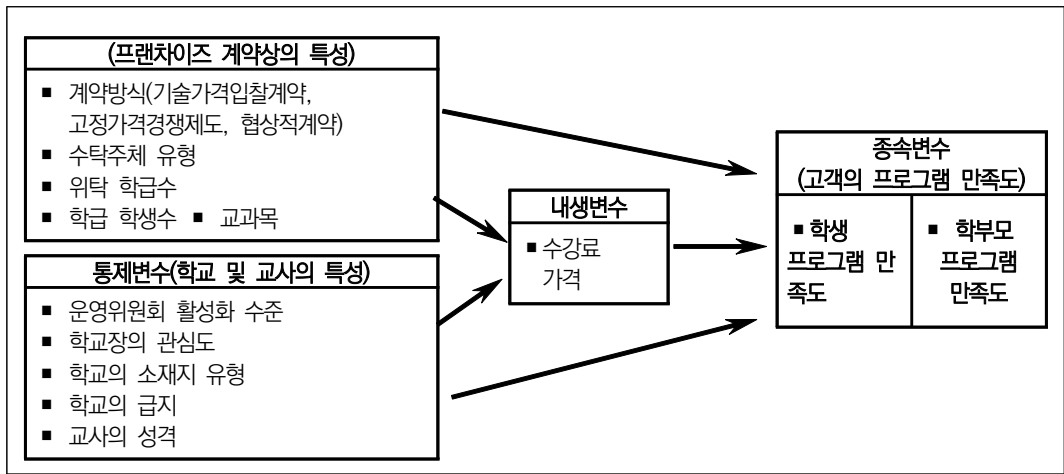
1. 분석틀의 설정

방과후학교 프로그램 계약제도의 효과는 프로그램 만족도와 수강료 가격이라는 두 가지 측면에서 분석하기로 하였다. 이 두 가지 효과는 각각 영향을 미치는 요인이 다를 뿐만 아니라 관심을 가지고 있는 것이 다를 수 있다. 따라서 각각의 분석 모형 설정이 필요하다.

1) 고객 만족도에 미치는 영향요인 분석모형의 설정

후술하는 이론적 고찰을 통해 설정한 프랜차이즈 계약 유형, 운영상의 특성 변수, 통제변수로서 학교의 특성, 응답자 특성 등을 독립변수로 설정하고, 프로그램 만족도를 최종적인 종속변수로 설정하여 모형을 작성하면 다음 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 방과후학교 프랜차이즈 계약방식이 수강료 가격 및 프로그램 만족도에 미치는 영향 분석모형



위의 모형은 독립변수인 방과후학교 계약방식과 통제변수들이 내생변수인 수강료 가격에 영향을 미치고, 이들 독립변수와 내생변수가 종속변수인 프로그램 만족도, 즉 학생들과 학부모들의 프로그램 만족도에 영향을 미치는 것으로 보고 있다. 먼저 주요 독립변수로서 방과후학교 계약방식을 들 수 있다. 이런 계약방식을 기술가격입찰제도, 고정가격경쟁제도, 협상적 계약으로 분류한 후, 이런 계약방식의 차이가 수강료와 학생들과 학부모 만족도에 어떻게 영향을 미치는가를 규명하는 것이 본 연구의 가장 핵심적인 과제이다. 또한 수탁주체의 유형으로서 개인, 법인 등 업체로 구분하며, 방과후학교 개설된 각 과목의 수업 반수, 학급의 학생 수, 교과목 등이 계약의 가격에 영향을 미칠 수 있고 나아가 프로그램의 만족도에 영향을 미칠 수 있는 것이다. 본 연구에서 사용된 종속변수인 고객의 프로그램 만족도는 학생의 프로그램 만족도와 학부모들의 프로그램 만족도라는 2개의 차원에서 각각 분석하였다.¹⁹⁾

이러한 변수 외에도 내생변수인 수강료 가격과 프로그램 만족도에 영향을 미칠 수 있는 것들이 있다. 먼저 학교장의 방과후학교에 대한 관심 정도, 학교운영위원회의 활성화 정도, 그리고 교사의 성격도 학생들의 교육 만족도에 영향을 미칠 수 있을 것으로 사료된다.²⁰⁾ 아울러 학교의 소재

19) 고객 프로그램만족도를 학생 프로그램 만족도와 학부모 프로그램 만족도를 합성하여 구성할 수도 있으나, 각 하위변수의 가중치 문제와 영향을 미치는 독립변수의 발견 등에 어려움이 있어 각각 개별적으로 분석하여 일반화하는 언명을 시도하였다.

지 유형인 대도시, 중소도시, 농어촌은 수강료에 크게 영향을 미칠 수 있을 것으로 사료되며, 동시에 이들은 교육의 질이나 수준에도 영향을 미쳐 결국 프로그램 만족도에도 영향을 미칠 수 있을 것으로 사료된다. 학부모들의 사회경제적 수준은 학생들의 학업성취도에도 영향을 미친다는 연구 결과가 있으며, 이런 사회경제적 특성은 서비스나 프로그램에 대한 만족도에 영향을 미칠 수 있을 것으로 사료된다. 그러나 학생들과 학부모들의 프로그램 만족도는 집합적 자료(aggregate data)를 사용하고 있어 이들의 자료를 수집할 수가 없다. 따라서 학교의 급지를 학부모들의 사회경제적 수준을 나타내 줄 수 있는 대리지표로 사용하고자 한다.

2) 서비스 가격에 미치는 영향요인 분석모형의 설정

방과후학교 각 프로그램에 참가하는 학생들이 지불해야 하는 수강료의 가격은 계약제도, 학교 소재지 유형, 학교 유형, 학교의 규모, 프로그램의 종류 등에 의해 영향을 받을 수 있다. 따라서 방과후학교 프로그램 공급자 선정을 위한 계약제도를 정책변수로 설정하고, 비용에 영향을 미칠 수 있는 그 외의 다른 변수들을 통제변수로 설정하여 회귀모형을 제시하면 다음 식[1]과 같다.²¹⁾

〈그림 2〉 방과후학교 프로그램 수강료 가격 영향요인 분석모형

$$Y = a_0 + b_1X_1 + b_2X_2 + b_3X_3 + b_4X_4 + b_5X_5 + b_6X_6 + b_7X_7 \quad \text{-----} \quad \text{식[1]}$$

Y: 프로그램 가격, X₁: 계약제도유형(정책변수), X₂: 학교소재지 유형, X₃: 학교급지
X₄: 위탁 학급 수 X₅: 수강 학생 수, X₆: 위탁주체, X₇: 과목

위의 모형에서 방과후학교 프로그램의 가격은 계약제도의 유형에 따라 차이가 나겠지만 이론적 논의에서 고찰한 바처럼 그 외에도 학교의 소재지가 대도시인지, 아니면 중소도시나 혹은 농어촌인지에 따라 다를 수 있다는 것이다. 또한 같은 도시라 하더라도 학교 급지가 1급지인지, 아니면 2급지나 혹은 3급지인지에 따라 부모들의 경제적 부담능력이 달라 높은 수준의 서비스를 요구하는 동시에 상대적으로 높은 가격을 부담하고자 할 것이기 때문이다. 방과후학교 프로그램의 공급 가격은 위탁 학급수가 많고 동시에 학생 수가 많으면 시장의 원리가 적용되어 낮아질 것이다. 동시에 방과후학교 프로그램을 공급하는 주체가 개인인지 아니면 업체인지에 따라 가격이 달라질

20) 프랜차이즈 방식의 계약을 통한 서비스공급에서는 모니터링이 중요하게 영향을 미칠 수 있으나, 정부가 모든 학교에 방과후학교 운영과 관련하여 프로그램의 운영공개와 학생 및 학부모를 대상으로 하는 프로그램 만족도를 학기별로 1회 조사를 실시하도록 하고 있다. 모니터링은 모든 학교에 공통적으로 적용되어 변수로 설정하지 않았다(부산광역시교육청, 2016: 137).

21) 도시철도 역세권과 아파트 가격의 관계 분석에서 역세권의 특성을 정책변수로 설정하고, 다른 관련변수들을 통제변수로 설정하여 분석한 연구가 있다(도수관·김은지·이규태, 2015)

수 있을 것이다. 끝으로 방과후학교 교과목에 따라 가격이 달라질 수 있을 것이다. 특히 특기 적성 관련 교과목의 경우 일반 교과목에 비해 가격이 높을 수 있으며, 동시에 같은 교과목이라고 하더라도 과목에 따라 가격이 다를 수 있을 것이다.

2. 주요 변수목록의 작성

위의 분석모형에 제시된 각 변수들의 목록과 이들 변수들의 측정지표를 정리한 것과 Cronbach's- α 계수를 통해 신뢰도를 측정한 값을 제시한 것이 <표 1>이다.

<표 1> 주요 변수 목록 및 측정도구의 신뢰도

	요인	변수	측정치	비고 Cronbach's- α
외생 변수	계약제도	계약유형	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기술가격입찰, ■ 고정가격공개경쟁 선정 ■ 협상적 계약 	N.S
		위탁주체	<ul style="list-style-type: none"> ■ 개인 ■ 업체 	N.S
	계약상의 특성	학급 수	<ul style="list-style-type: none"> ■ 같은 과목 개설 학급 수 	N.S
		학급 학생 수	<ul style="list-style-type: none"> ■ 수강 학생 수 	N.S
		교과목	<ul style="list-style-type: none"> ■ 영어 ■ 수학 	N.S
	통제 변수	학교장의 관심도	<ul style="list-style-type: none"> ■ 방과후학교의 운영에 대한 관심 정도, ■ 방과후학교의 중요성 강조 정도, ■ 방과후학교 교육내용에 대한 언급정도 	.800
		운영위원회 활성화 수준	<ul style="list-style-type: none"> ■ 전반적인 운영정도 ■ 방과후학교 운영에 대한 관심정도 ■ 방과후학교 위탁에 대한 관심정도 ■ 위탁업체선정에 대한 영향력 	.714
		학교소재지 유형	<ul style="list-style-type: none"> ■ 대도시, ■ 중소도시, ■ 농어촌 	N.S
		학교의 급지	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1급지, ■ 2급지 ■ 3급지, ■ 4급지 	N.S
		강사의 성별	<ul style="list-style-type: none"> ■ 남 ■ 여 	N.S
강사의 연령		<ul style="list-style-type: none"> ■ 30대 ■ 40대 ■ 50대 이상 	N.S	
강사의 학력		<ul style="list-style-type: none"> ■ 전공분야 대졸 ■ 비전공분야 대졸 ■ 기타 자격 취득 	N.S	
강사의 성실성		<ul style="list-style-type: none"> ■ 높은 성취욕구, ■ 자율적인 업무 수행 ■ 신중한 처신 	.850	
강사의 외향성		<ul style="list-style-type: none"> ■ 사교적인 활동 ■ 활발한 활동성 ■ 적극적이고 확실적인 태도 	.902	
강사의 호감성	<ul style="list-style-type: none"> ■ 신뢰수준 ■ 매사에 순응적인 태도 ■ 남을 위한 헌신적 태도 	.844		
내생 변수	가격	과목 수강료 가격	과목 별 1일 수강료 가격	N.S
중속 변수	고객 만족도	학생 프로그램 만족도	<ul style="list-style-type: none"> ■ 시간준수 정도 ■ 교재 및 재료의 효용성 ■ 프로그램 준비정도 ■ 내용과 분량의 적절성 ■ 내용설명의 우수성 ■ 적극적 참여 유도정도 ■ 프로그램의 유용성 ■ 지속적 참여 및 친구 권유도 	보고자료
		학부모 프로그램 만족도	<ul style="list-style-type: none"> ■ 운영전반 ■ 프로그램 운영시간 ■ 강사진 ■ 수강료 ■ 수강인원과 반편성 ■ 프로그램 운영 환경 ■ 실력향상 ■ 사교육비 경감에 대한 도움 	보고자료

위의 변수목록에서 보면 계약유형은 기술가격입찰계약, 고정가격경쟁계약, 협상적 계약으로 구분하고 있다. 기술가격입찰계약은 2단계 계약제도로써 1단계에서 공급자의 역량 관련 자료를 제시하고 동시에 가격도 제시하는 기술가격동시입찰제도와 1차 선정 후 2차에서 가격을 제시하는 기술가격분리입찰제도가 있다. 이와는 달리 각 학교에서 프로그램별로 적정가격을 산정한 후 그 가격을 공시하고 이런 조건으로 공급 희망자가 신청하게 되면 학교에서 구성한 평가위원회가 기준에 따라 업체의 역량을 평가하여 선정하게 된다. 협상적 계약의 경우 공급자의 역량 80점과 가격 20점으로 구성된 평가기준에 따라 우선 협상업체를 선정하여 교육 내용과 가격을 조정하여 결정하는 방식이다. 이 경우 평가점수가 70점 이상인 경우 적격자로 선정하며, 필요할 경우 분야별 배점한도를 10점의 범위에서 가감 조정할 수 있다.

프로그램 공급자는 강사 개인일 수도 있으며, 비영리단체나 혹은 사업자일 수도 있다. 방과후학교는 개인위탁과 업체 위탁으로 구분하며, 전자는 학교가 특정 프로그램의 강사를 모집하여 방과후학교 프로그램을 담당하게 하는 제도인데 비해 후자는 단위학교가 학생과 학부모가 원하는 방과후학교 프로그램 운영 및 교원의 업무 경감을 위해 학교운영위원회의 심의(자문)를 받아 프로그램의 전부 또는 일부를 업체에 위탁하여 운영하는 경우이다. 이런 방식이 담당강사의 전문성이나 혹은 기술성, 그 외의 여러 요인에 의해 교과목의 강사료와 학생 및 학부모의 프로그램 만족도에 영향을 미칠 수 있을 것이다. 또한 과목의 수강 학생 수나 혹은 학급의 수는 강사로 산정에 따른 가격에 영향을 미칠 수 있으며, 나아가 교육 만족도에도 영향을 미칠 수 있을 것이다. 또한 과목에 따라 가격이 다를 수 있으며, 프로그램 만족도도 달라질 수 있다.

통제변수로 사용된 학교장의 방과후학교에 대한 관심도는 방과후학교에 운영에 대한 관심 정도, 방과후학교의 중요성 강조 정도, 방과후학교 교육내용에 대한 언급 정도로 측정하며, 이런 특성은 학생들과 학부모의 교육 만족도에 영향을 미칠 수 있을 것이다. 학교운영위원회는 방과후학교 프로그램의 위탁 전반에 대해 심의하고 의결하므로 이 위원회의 활성화 정도는 교육 만족도에 영향을 미칠 수 있을 것이다. 위원회의 활성화 정도는 위원회 활동의 전반적인 운영정도, 방과후학교 운영에 대한 관심정도, 방과후학교 위탁에 대한 관심정도, 위탁업체 선정에 대한 영향력 등으로 측정한다. 소재지는 대도시, 중소도시, 농어촌으로 분류하며, 지역에 따라 수강료의 가격에도 차이가 날 것이며, 동시에 프로그램 만족도에 영향을 미칠 수 있으므로 통제 변수로 설정할 필요가 있을 것이다. 학교의 급지는 학부모들의 사회경제적 수준을 측정할 수 있는 대리 지표로 사용하였으며, 1, 2, 3, 4급지로 구분하였다.

학교의 특성 외에 교육을 담당하는 강사의 학력, 전공 부합, 연령, 성별, 그리고 강사의 성격 등이 중요할 수 있다. 능력으로서는 교사의 학력이나 전공분야를 들 수 있으며, 성별, 연령, 그리고 성격을 통제 변수로 설정하였다. 성격 변수는 최근 직원들의 성격이 기업의 성과에 영향을 미치는 것으로 분석된 5개의 성격 변수 중에서 중요한 3개의 하위변수, 즉 성실성(conscientiousness), 외향성(extraversion), 그리고 호감성(agreeableness)을 강사의 성격변수로 설정하였다.²²⁾ 본 연구에

22) 정서적 안정성(emotional stability), 개방성(openness to experience)은 성과와의 관련성이 낮을 뿐만 아니라 연구의 핵심적인 것이 아니며, 설문조사의 분량 때문에 제외하였다(Oh et als, 2016).

서 사용된 성격 변수는 Costa와 McCrae(1992)가 개발하여 수정한 NEO-PI-R을 사용하였으며(송준호·우문식, 2013: 45-65), 설문지에서 성격 측정 문항이 너무 많아 이를 다소 축소하여 성격을 측정하였다.

교과목의 수강료는 학교에 따라 산정하거나 제시하는 방법이 달라서 산정식이 아주 복잡하다. 수강료는 강사료, 도서구입비, 재료구입비, 수용비로 산출하되 학생들에게 통장 징수하도록 되어 있다. 단, 항목별로 별도로 집행하고, 업체와의 계약은 강사료만을 대상으로 하고 있으며, 도서 및 재료구입은 별도의 물품계약을 통해 계약을 진행할 수 있도록 하고 있다. 또한 주당 수업일수가 다를 수 있어 주당 1시간의 수강료로 전환하여 분석하였다.

끝으로, 학생들을 대상으로 하는 프로그램 만족도는 교육 프로그램의 준비, 진행, 그리고 효과라는 측면에서 프로그램 운영 시간의 준수, 교재 및 재료의 학습활동에의 효용성, 프로그램 운영을 위한 준비, 프로그램 내용과 분량의 적절성, 내용 설명의 우수성, 적극적 참여 유도, 실력 향상에의 유용성, 지속적 참여 및 친구에게 권유 정도 등 8개 문항으로 측정하고 있다.²³⁾ 이와 달리 학부모를 대상으로 하는 방과후학교 연간 운영 만족도는 운영전반, 프로그램 운영시간, 강사진, 수강료, 수강인원과 반편성, 프로그램 운영 환경, 실력 향상, 사교육비 경감에 대한 도움 등에 관한 8 문항을 통해 측정하고 있다(부산교육청, 2016: 124-126). 방과후학교 학생 및 학부모의 교육만족도 조사는 한국교육개발원에서 만든 척도를 통해 전국적으로 표준화된 설문지를 사용하여 실시되고 있다.

3. 조사설계

1) 연구방법과 분석단위의 설정

본 연구는 방과후학교 프랜차이즈 계약 유형 및 계약상의 특성이 수강료 가격과 프로그램 만족도에 미치는 영향을 과학적으로 분석하는 것이다. 이러한 연구에서는 분석수준과 분석단위의 설정이 중요하다. 본 연구에서 이와 관련하여 고려해야 하는 두 가지 요소가 있다. 하나는 독립변수인 각 급 학교의 방과후학교 계약 및 운영상의 특성을 고찰하는 것이다. 이것은 각급학교가 방과후학교 프로그램을 운영하기 위해서 어떤 방식으로 계약을 체결하고 프로그램을 운영하는지에 관한 자료이다. 이와 관련되는 자료는 학교 수준에서 수집하게 된다. 다른 하나는 종속변수인 학생들과 학부모들의 프로그램 만족도에 관한 자료이다. 원래 이에 관한 자료는 학생 및 학부모 개인 수준에서 수집될 수 있으나 본 연구에서는 각 학교 방과후학교 프로그램 단위로 조사된 학생들과 학부모들의 만족도 자료가 있어 프로그램별 학생 및 학부모 집단 수준에서 수집된다. 그래서 학생이나 학부모 개인의 만족도가 아니라 같은 과목을 수강하고 있는 학생집단과 학부모집단의 프로그램에 대한 만족도가 설명하고자 하는 종속변수이다. 그리고 본 연구에서는 교과목이 다름에 따

23) 한국교육개발원에서 개발한 방과후학교 성과지표로는 운영 전체에 대한 만족도, 사교육비 경감 효과에 대한 만족도, 학력향상에 대한 만족도, 특기·적성, 소질개발에 대한 만족도, 방과후학교 지속적 참여 여부이다(김홍원 외 3인, 2007: 117).

라 생기는 변이(variation)를 통제하기 위해 각 초등학교 5학년 영어 과목과 수학 과목을 대상으로 조사를 실시하고자 한다.

2) 자료수집 및 통계처리 방법

본 연구와 관련하여 계약제도의 및 학교 운영의 다양성을 확보하기 위해서는 가능한 많은 광역 자치단체를 대상으로 조사를 할 필요가 있다. 따라서 본 연구에서는 전국의 16개 광역자치단체와 세종특별시를 포함하는 총 17개 자치단체에서 총 240개의 학교를 대상으로 2016년 9월 20일부터 10월 25일까지 약 한달 간 설문조사를 실시하였다. 본 조사의 회수율을 높이기 위하여 모든 조사 대상 학교의 방과후학교 담당자에게 전화를 걸어 협조를 요청하였으며, 평균 2회 이상 협조 요청을 하였다. 설문지의 분실 등에 따른 설문지 재발송의 경우 전자메일을 활용하였다. 본 연구에서 회수된 설문지는 총 113개이며 회수율은 47.1%이다.

방과후학교 프랜차이즈 계약제도, 가격 및 운영상의 특성과 관련한 자료는 해당 학교의 방과후학교 담당자를 대상으로 설문조사를 통해서 수집하였다. 학생 및 학부모 교육 만족도는 실제 방과후학교 수강 학생들과 학부모를 대상으로 자료를 직접 수집해야 하나, 접근성 문제뿐만 아니라 조사경비 문제 때문에 간접적인 방법을 통해 수집하였다. 즉, 2016년도 전반기 각급학교에서 실시한 방과후학교 5학년 영어 및 수학 과목의 학생 및 학부모들의 프로그램 만족도 점수를 해당학교 방과후학교 담당자를 통해 설문지에 관련 문항을 설정하여 수집하였다. 이 설문조사의 만족도 척도는 교육부가 개발한 것이며, 학생 및 학부모 교육만족도조사 점수와 관련 자료는 각 학교가 보관하고 있는 것으로서 신뢰할 수 있는 것입니다. 따라서 이 점수들은 각 교육청에 보고된 것으로서 우리가 얻을 수 있는 것 중 가장 신뢰할 수 있는 점수입니다. 또한 가격에 관한 자료도 같은 설문조사를 통해 수집하였으나, 학교마다 계약 기간이나 일주일 동안 수업일 수 등에 차이가 있어 과목별 시간당 가격으로 전환하였다.

본 연구에서 방과후학교 프랜차이즈 계약제도가 학생 및 학부모의 프로그램 만족도 및 서비스 가격에 미치는 영향을 요인을 분석하기 위해 집단별 평균차이 검정과 다중회귀분석을 실시하였다.

IV. 방과후학교 계약제도에 따른 서비스 가격 및 프로그램 만족도 분석

1. 위탁방식과 소재지에 따른 수강료 가격 및 만족도 차이분석

1) 방과후학교 위탁방식 및 학교소재지별 수강료 가격 차이 분석

다음 <표 2>는 방과후학교 위탁방식 및 학교소재지별 수강료 가격 차이를 분석한 것이다.

<표 2> 방과후학교 위탁방식 및 학교소재지별 수강료 가격 차이분석

변수 및 지역		통계량	N*	평균	표준편차	하한값	상한값	F	유의 확률
수강료 가격	기술가격입찰		76	3125.4605	1194.57799	2852.4878	3398.4333	6.523	.002
	고정가격공개경쟁		25	3190.4000	1385.01203	2618.6951	3762.1049		
	협상적 계약		18	4739.4444	3382.55294	3057.3404	6421.5484		
	전체		119	3383.2353	1810.18743	3054.6297	3711.8409		
수강료 가격	대도시		87	3232.7011	1313.46227	2952.7644	3512.6379	20.638	.000
	중소도시		32	2847.0625	1137.75018	2436.8598	3257.2652		
	농어촌		15	5834.6667	3071.12236	4133.9358	7535.3975		
	전체		134	3431.8731	1780.29353	3127.6747	3736.0716		

위의 <표 2>에서 보면 기술가격입찰의 경우 과목당 1일 시간 당 수강료가 3,125.5원인 반면, 고정가격공개경쟁의 경우 3,190.4원으로 나타났고, 협상적 계약의 경우 4,739원으로 나타나서 기술가격입찰 방식이 가장 낮았고, 협상적 계약 방식이 가장 높았다. 그리고 이런 수강료의 가격 차이는 통계적 유의수준 .01에서 유의미한 것으로 나타났다.

또한 지역별로 보면 대도시의 경우 시간당 3232.7원인데 비해 중소도시의 경우 2847.1원이며, 농어촌의 경우 5834.7원으로 나타나 중소도시의 경우 가장 가격이 낮으며, 반대로 농어촌지역의 경우 가장 가격이 높은 것으로 나타났다. 이런 가격 차이는 통계적 유의수준 .001에서 유의미하다. 농촌 지역의 경우 강사를 구하기 어려우며, 도시지역에서 강사를 초빙하는 문제와 관련이 있으며, 이런 점을 감안하여 정부가 농어촌지역에 강사료를 지원해 주고 있다. 또한 농촌의 경우 정부 지원만으로도 강사료를 충당할 수 있는 경우 학생들이 전현 부담을 하지 않는 경우도 있다.

어쨌든 계약방식과 학교의 소재지에 따라 수강료의 차이가 있으나,²⁴⁾ 사실 가격은 계약방식과 소재지 외에도 과목, 수강 학생 수, 급지 등 다양한 요인이 영향을 미칠 수 있다.²⁵⁾ 이런 점을 고려하여 이들 변수들을 통계 변수로 설정하여 다원회귀분석을 할 필요가 있을 것이다.

24) 학교의 소재지 유형에 따른 계약방식을 보면, 대도시의 경우 조사대상 프로그램 응답자 중 78.65%가 기술가격입찰방식, 12.36%가 고정가격공개경쟁 방식, 8.99%가 협상적 방식을 통해 위탁을 하고 있다. 중소도시의 경우 기술가격입찰 방식이 26.47%, 고정가격공개경쟁방식이 38.24%, 협상적 계약방식이 35.29%를 차지하고 있다. 농어촌의 경우 기술가격입찰방식이 22.22%, 고정가격경쟁방식이 38.89%, 협상적 계약방식이 38.89%를 차지하고 있어 대도시와는 대조를 이루고 있다.

25) 조사대상학교의 급지별 분포는 1급지, 28.6%, 2급지 58.8%, 3급지 11.8%, 4급지 0.8%이며, 1급지의 경우 기술가격입찰이 55.9%, 고정가격경쟁이 17.6%, 협정계약이 26.5%이다. 2급지의 경우 각각 67.1%, 21.4%, 11.4%이며, 3급지의 경우 각각 28.5%, 50%, 21.4%이며, 4급지의 경우 100% 협정 방식을 채택하고 있어 1,2급지의 경우 기술가격입찰방식을 상대적으로 많이 채택하고 있다.

2) 방과후학교 계약제도별 교육만족도 차이 분석

아래 <표 3>은 방과후학교 계약방식에 따른 학생들과 학부모의 교육 만족도 차이를 분석한 것이다.

<표 3> 방과후학교 위탁계약방식별 교육만족도 차이분석

변수 및 지역		통계량	N	평균	표준 편차	하한값	상한값	F	유의 확률
학생 만족도	기술가격입찰		79	92.9367	3.22785	92.2137	93.6597	12.247	.000
	고정가격공개경쟁		30	91.7100	6.63264	89.2333	94.1867		
	협정공개경쟁		27	85.7778	11.69593	81.1510	90.4045		
	전체		136	91.2449	7.03680	90.0515	92.4382		
학부모만 족도	기술가격입찰		79	93.1266	4.49035	92.1208	94.1324	3.903	.023
	고정가격공개경쟁		30	91.8767	6.73855	89.3605	94.3929		
	협정공개경쟁		27	88.2778	14.10287	82.6989	93.8567		
	전체		136	91.8882	7.95070	90.5399	93.2366		

또한 위의 <표 3>에서 보듯이 기술가격입찰제도를 통해 방과후학교 프로그램을 위탁했을 경우 학생들의 교육만족도와 학부모들의 교육만족도가 각각 92.94점과 93.13점으로서 고정가격공개경쟁 방식을 통해 프로그램을 위탁했을 경우의 학생들과 학부모들의 교육만족도 91.71점과 91.88점보다 역시 높은 것으로 나타났다. 또한 이런 점수는 협상적 계약방식을 통해 위탁했을 경우 88.28보다도 높으며, 모두 통계적 유의수준 .05에서 유의미한 차이가 나는 것으로 나타났다. 이런 분석 결과를 통해서 보면 기술가격입찰제도가 학생들과 학부모들의 교육만족도 향상에 가장 효과적인 방식인 것으로 볼 수 있을 것이다. 그러나 교육만족도에 영향을 미치는 요인이 많아 다른 요인이 통제되고서도 역시 위탁방식에 의해 차이가 나는지를 보다 심층적으로 분석해 볼 필요가 있을 것이다.

다음은 학교의 소재지에 따라 방과후학교 교육만족도 차이를 분석한 결과를 보면 다음 <표 4>와 같다.

<표 4> 학교 소재지별 만족도 차이분석

변수 및 지역		통계량	N	평균	표준 편차	하한값	상한값	F	유의 확률
학생 만족도	대도시		97	92.6165	6.63039	91.2802	93.9528	3.923	.022
	중소도시		35	89.8371	6.04289	87.7613	91.9129		
	농어촌		23	89.1435	7.46999	85.9132	92.3737		
	전체		155	91.4735	6.75876	90.4011	92.5460		
학부모만 족도	대도시		97	92.5969	8.65898	90.8517	94.3421	1.087	.340
	중소도시		35	91.5943	4.35478	90.0984	93.0902		
	농어촌		23	90.0565	6.89999	87.0727	93.0403		
	전체		155	91.9935	7.65204	90.7794	93.2077		

위의 <표 4>에서 보면 대도시 지역 학교의 학생들의 방과후학교 교육만족도의 평균은 92.6점인데 중소도시의 경우 89.8점이고 농어촌지역의 경우 89.1점으로 그 점수가 대도시 지역의 경우가 가장 높은 것으로 나타났고 통계적으로 유의미한 차이를 보이고 있다($p \leq .05$). 이와는 달리 학부모의 교육만족도의 경우 대도시지역의 학부모 교육만족도 점수가 92.6점인데 비해 중소도시의 경우 91.6점이고 농어촌지역의 경우 90점으로 대도시 지역의 학부모 교육만족도가 가장 높으나 이런 차이가 통계적 유의수준 .05에서 유의미하지는 않는 것으로 나타났다.

2. 방과후학교 프로그램 위탁방식이 수강료 가격에 미치는 영향 분석

아래 <표 5>는 방과후학교 프로그램 위탁을 위한 계약제도 유형과 그리고 수강료에 영향을 미칠 수 있는 다른 변수들을 독립변수로 설정하여 회귀분석한 결과이다.

<표 5> 방과후학교 수강료 가격에 영향을 미치는 요인에 관한 회귀분석

독립변수	통계량		t	p	표준화계수 β
	Coef.	Std. Err			
(입찰방식)기술가격입찰#1	-216.953	351.7939	-0.62	0.539	-0.06771
(입찰방식)협상적 계약#1	129.7198	458.6802	0.28	0.778	0.028071
(소재지)대도시#2***	-6343.57	832.1072	-7.62	0.000	-1.90208
(소재지)중소도시#2***	-6659.44	814.1154	-8.18	0.000	-1.94562
위탁수업반 수*	-328.199	150.7126	-2.18	0.033	-0.19533
위탁수업 학생수***	20.57797	4.610473	4.46	0.000	0.419914
급지	-8.08032	207.773	-0.04	0.969	-0.00306
(위탁주체)업체#3	440.5126	325.8198	1.35	0.181	0.109519
(과목)영어#4	20.46561	285.664	0.07	0.943	0.006592
(상수)	9052.131	889.2912	10.18	0.000	

종속변수: 수강료 가격

$R^2 = .5904$, Adjusted $R^2 = .5378$, $F = 11.21$, 유의확률 = .000, * $p < .05$, ** $P < .01$, *** $p < .001$, $N = 80$

#: 모조변수임. 기준 변수: #1(고정가격공개경쟁), #2(농어촌지역), #3(개인 및 기타), #4(수학)

위의 표에서 보면 방과후학교 프로그램 수강료는 기술가격입찰 방식의 경우 고정가격공개경쟁보다 낮으나 통계적으로 유의하지 않고, 협상적 계약방식은 고정가격공개경쟁 방식보다 높으나 통계적으로 유의하지 않다. 따라서 “기술·가격경쟁입찰제도를 통한 서비스 공급이 고정가격공개경쟁제도를 통한 서비스 공급보다 가격이 낮아질 것이다.”라는 <가설 I>은 기각된다.

그러나 학교의 소재지가 대도시지역인 경우 농어촌지역에 비해 수강료가 6343.6원 낮으며, 중소도시는 농어촌의 경우보다 6659.4원 낮은 것으로 나타났으며, 통계적으로 모두 유의미하다 ($p = .000$). 이처럼 농촌 지역이 대도시나 중소도시보다 수강료가 훨씬 높는데, 이것은 농어촌지역의 강사들을 도시에서 초빙해야하기 때문에 그 비용이 더 들기 때문이다. 또한 위탁 수업반수가 1반 더 많을수록 가격이 328.2원 낮은 것으로 나타났으며($p = .033$), 위탁수업 학생수가 1명 늘어날수록 수강료가 20.6원 더 높은 것으로 나타났다. 이것은 위탁 수업 반수가 많을수록 계약과정에서 낮

은 가격을 설정하는 것으로 볼 수 있고, 학생 수가 많을수록 가격이 약간 높게 설정하고 있는 것을 알 수가 있다. 그러나 학급의 학생 수는 그렇게 많지 않기 때문에 수강료 가격에 커다란 차이가 나는 것은 아니다.

그 외에 학교의 급지, 위탁 주체, 과목 등은 통계적으로 유의한 차이가 없다.²⁶⁾ 이런 분석결과를 통해서 보면 방과후학교 프로그램 위탁에서 수강료는 학교의 소재지가 가장 중요하게 영향을 미치며, 그리고 학급 수와 수강 학생 수가 영향을 미치지만 위탁 방식은 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는다는 것을 알 수 있다.

3. 위탁방식이 고객 만족도에 미치는 영향 분석

1) 위탁방식이 학생들의 프로그램 만족도에 미치는 영향 분석

다음 <표 6>은 방과후학교 교육에 대한 학생들의 프로그램 만족도 영향요인을 분석한 것이다.

<표 6> 학생들의 프로그램 만족도 영향요인 분석

독립변수	통계량		t	p	표준화계수 β
	비표준화계수 Coef.	Std. Err			
위탁가격	-.0002374	.0005442	-0.44	0.664	-.0627992
운영위원회 운영수준	-1.317141	1.665375	-0.79	0.432	-.1042164
학교장의 관심	.0134267	1.215298	0.01	0.991	.0012734
(입찰방식)기술가격입찰#1**	-4.544871	1.651387	-2.75	0.008	-.3680009
(입찰방식)협정공개경쟁#1***	-9.872209	2.00576	-4.92	0.000	-.5739529
(소재지)대도시#2	7.068742	4.95632	1.43	0.160	.524454
(소재지)중소도시#2	2.384182	5.045202	0.47	0.638	.1703921
위탁수업반 수*	-1.730242	.7669358	-2.26	0.028	-.2709889
위탁수업 학생수	-.004255	.0235205	-0.18	0.857	-.0228653
급지	.0086327	.9421917	0.01	0.993	0.008596
(위탁주체)업체#3	1.813035	1.509302	1.20	0.235	.1136196
(과목)영어#4	1.743408	1.795794	0.97	0.336	.1433428
강사의 성격 성실성	.7447626	1.929252	0.39	0.701	.0632694
강사의 성격 외향성	.9520297	1.711149	0.56	0.580	.0855406
강사의 성격 호감성*	3.30506	1.322726	2.50	0.016	.3633523
강사의 성별#5	-8.096072	4.632706	-1.75	0.086	-.1591227
강사의 연령	1.63498	1.003212	1.63	0.109	.1582436
강사의 학력#6	.6474348	1.797189	0.36	0.720	.528504
(상수)	72.81579	8.867064	8.21	0.000	

종속변수: 학생 프로그램 만족도

R²= .6138, Adjusted R²= .4850, F= 4.77, 유의확률=.0000

* p<.05, ** P<.01, *** p<.001. #:모조변수임. 기준 변수: #1(고정가격공개경쟁), #2(농어촌지역), #3(개인 및 기타), #4(수학). #5(여성). #6(비전공대학졸업 및 기타자격)

26) 영어 과목 평균 수강료는 시간당 3,526.0원이고, 수학은 3,331.9원이지만 통계적으로 유의미한 차이가 나지는 않는다(p=.530). 회귀모형에서 영어과목이 수학보다 20.5원 더 높은 것은 학급 수, 학생 수 급지 등 여러 요인이 통제되었기 때문이다. 순수한 과목에 따른 가격 차이는 20.5원이라는 것이다.

위의 표에서 보면 방과후학교 프로그램 대한 학생들의 만족도는 기술가격입찰방식의 경우 고정가격공개경쟁 방식보다 4.54점정도 낮은 것으로 나타났으며(p=.008), 협상적 계약방식의 경우 고정가격공개경쟁 방식보다 9.9점 낮은 것으로 나타났다(p=.000). 이런 점을 보면 고정가격공개경쟁방식이 학생들의 프로그램 만족도 향상에 상당히 효과적이라는 것을 알 수 있다. 달리 얘기하면 기술가격동시입찰이나 혹은 기술가격분리입찰이든 기술가격입찰방식은 고정가격공개경쟁에 비해 학생들의 프로그램 만족도에 부정적인 영향을 미치는 것을 알 수 있다. 어쨌든, 방과후학교 위탁을 위한 계약방식이 학생들의 교육의 만족도에 중요하게 영향을 미치는 것을 알 수 있다. 따라서 기술·가격경쟁입찰제도를 통한 서비스 공급이 고정가격공개경쟁제도를 통한 서비스 공급보다 서비스 만족도가 낮아질 것이다.”라는 <가설II>는 채택된다.

또한 강사들의 성격 중 호감성은 학생들의 프로그램 만족도에 긍정적으로 영향을 미치는 것을 알 수 있다(p=.016). 즉 교사들의 성격이 신뢰할 수 있고, 순응적이며, 남을 위해 헌신적인 강사일 수록 학생들의 교육 만족도가 높다는 것을 알 수 있다. 이것은 방과후학교 강사를 모집할 때 고려해야 하는 요인이다.

그러나 학교 운영위원회의 활성화 정도는 학생들의 프로그램 만족도에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 그 외에 학교장의 관심정도, 수강료 가격, 학교의 소재지, 학교 급지, 위탁 주체, 교과목, 강사의 성별, 연령, 학력 등은 학생들의 프로그램 만족도에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 위의 회귀모형의 설명력은 .4850으로서 비교적 높으며, 모형은 통계적 유의수준 .001에서 유의미한 것을 알 수 있다.

2) 위탁방식이 학부모들의 프로그램 만족도에 미치는 영향 분석

방과후학교 위탁프로그램에 대한 학부모들의 만족도에 영향을 미치는 요인에 대한 회귀분석을 실시한 결과는 아래 <표 7>과 같다.

<표 7> 학부모들의 프로그램 만족도 영향 요인분석

독립변수	통계량	비표준화계수		t	p	표준화계수 β
		Coef.	Std. Err			
위탁가격		-.005058	.0005575	-0.91	0.368	-.1576957
운영위원회 운영수준**		-4.740699	1.70602	-2.78	0.007	-.4420501
학교장의 관심		2.451994	1.244958	1.97	0.054	.2740614
(입찰방식)기술가격입찰#1**		-5.29824	1.691691	-3.13	0.003	-.5055734
(입찰방식)협정공개경쟁#1		-2.045667	2.054713	-1.00	0.324	-.1401594
(소재지)대도시#2		4.854031	5.077283	0.96	0.343	.4244174
(소재지)중소도시#2		-.2221099	5.168334	-0.04	0.966	-.018707
위탁 학급 수*		-1.744174	.7856536	-2.22	0.031	-.3219288
위탁 학급 학생수		.0208142	.0240946	0.86	0.391	.1318161
급지		-1.105026	.9651867	-1.14	0.257	-.1296703
(위탁주체)업체#3		2.777124	1.546137	1.80	0.078	.205101

(과목)영어#4	2.378419	1.839622	1.29	0.202	.2304574
교사의 성격 성실성	1.043737	1.976337	0.53	0.600	.1044942
교사의 성격 외향성	2.17418	1.752911	1.24	0.220	.2302196
교사의 성격 호감성	1.311326	1.355008	0.97	0.337	.170131
교사의 성별#5	-3.898229	4.745772	-0.82	0.415	-.0902923
교사의 연령*	2.083157	1.027696	2.03	0.048	.237608
교사의 학력#6	-.2315398	1.841051	-0.13	0.900	-.0222743
(상수)	82.74941	9.083472	9.11	0.000	

종속변수: 학부모 프로그램만족도

$R^2 = .4371$, Adjusted $R^2 = .2495$, $F = 2.33$, 유의확률 = .0087

* $p < .05$, ** $P < .01$, *** $p < .001$, #: 모조변수임. 기준 변수: #1(고정가격공개경쟁), #2(농어촌지역), #3(개인 및 기타), #4(수학), #5(여성), #6(비전공대학졸업 및 기타자격)

위의 <표 7>에서 보면 방과후학교 위탁프로그램에 대한 학부모들의 프로그램 만족도에 가장 주요하게 영향을 미치는 것은 기술자격입찰제도이다($\beta = -.5056$). 즉 방과후학교 프로그램을 기술자격입찰제도를 통해 위탁하는 경우 학부모들의 프로그램 만족도가 고정가격공개경쟁을 통해서 위탁하는 경우에 비해 5.3점정도 낮은 것으로 나타났다. 따라서 기술자격경쟁입찰방식을 통한 위탁 계약은 기존의 고정가격공개경쟁에 비해 프로그램 만족도의 저하를 초래하는 것을 알 수 있다. 이러한 점에서 보면 **기술·자격경쟁입찰제도를 통한 서비스 공급이 고정가격공개경쟁제도를 통한 서비스 공급보다 서비스 만족도가 낮아질 것이다.**라는 <가설 II>는 채택된다. 그러나 협상적 계약 방식은 고정가격공개경쟁 방식에 비해 학부모들의 프로그램 만족도에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다($p = .512$).

다음으로 중요한 변수는 학교운영위원회의 관심 수준이다($\beta = -.4420501$). 즉 학교운영위원회의 관심 수준이 높으면 높을수록 학부모들의 프로그램 만족도는 낮은 것으로 나타났다. 이것은 어떻게 보면 역으로 나타난 것으로 볼 수 있으나, 학부모들의 프로그램 만족도가 낮은 학교일수록 학교운영위원회가 방과후학교 위탁교육에 대해 깊은 관심을 표명하고 있다는 것을 의미하는 것이다. 앞에서 학생들의 프로그램 만족도에도 학교운영위원회가 유의미한 영향을 미치지 않았다. 이러한 분석결과를 통해서 보면 **학교운영위원회의 활성화 수준이 높으면 높을수록 학생들과 학부모의 프로그램 만족도가 높을 것이다.**라는 <가설 III>은 기각된다.

다음으로 프로그램을 담당하는 강사의 연령이 높을수록 학부모들의 프로그램 만족도가 높은 것으로 나타났다($\beta = .2376$). 그러나 강사의 학력, 성별, 그리고 성격 등은 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 또한 방과후학교 프로그램의 가격은 학부모들의 프로그램 만족도 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 그러나 이것은 절대적 가격이 학부모들의 프로그램 만족도에 영향을 미치지 않는다는 것이지, 가격에 대한 만족도는 프로그램에 대한 프로그램 만족도에 영향을 미칠 수도 있을 것이다. 어쨌든 수강료 가격은 학생들과 학부모들의 프로그램 만족도에 부정적으로 영향을 미치지만 통계적으로 유의미하지 않으므로 **수강료 가격은 프로그램 만족도에 부정적으로 영향을 미칠 것이다.**라는 <가설 IV>은 기각된다.

또한 학교장의 방과후학교 교육에 대한 관심의 정도는 학부모들의 프로그램 만족도에 긍정적

인 영향을 미치는 것으로 나타났으나 유의수준이 약간 낮다($p=.054$). 즉 교장들이 방과후학교의 운영에 대해 관심을 가지고, 프로그램의 중요성을 강조하고, 교육내용에 대해 언급을 많이 할수록 그런 학교의 방과후학교 프로그램에 대한 학생들의 프로그램 만족도는 높지 않지만 학부모들의 프로그램 만족도는 높다는 것이다. 따라서 **“학교장이 방과후학교 프로그램 운영에 관심은 방과후 학교 학생들과 학부모들의 교육 만족도에 영향을 미치는 것이다.”**라는 <가설 V>는 부분적으로 채택된다. 이것은 방과후학교의 프로그램 만족도를 높이기 위해서는 학교장의 방과후학교에 대한 깊은 관심이 필요함을 시사해 주고 있다.

끝으로 위의 회귀모형의 설명력은 .2495로서 상대적으로 낮으며, 모형은 통계적 유의수준 .01에서 유의미한 것을 알 수 있다.

4. 분석결과의 종합적 논의

본 논문은 방과후학교 프로그램 위탁 계약방식이 그 효과로서 학생들 및 학부모의 프로그램 만족도와 수강료에 미치는 영향을 규명하는 것이 가장 핵심적인 것이다. 본 연구에서 나타난 주요 분석결과를 중심으로 몇 가지 논의하고자 한다.

먼저, 본 연구에서 설정한 가설과 그 검정 결과를 정리하여 표로 제시해 보면 다음과 같다.

〈표 8〉 가설검정 결과

독립변수 종속변수	계약방식	계약방식	운영위원회	수강료 가격	학교장 관심도
수강료 가격	가설(I) X				
학생만족도		가설(II) O	가설(III) X	가설(IV) X	가설(V) X
학부모만족도		가설(II) O	가설(III) X	가설(IV) X	가설(V) O
검정 결과	기각(X)	채택(O)	기각(X)	기각(X)	부분채택(Δ)

(O: 가설채택, X: 가설 기각, Δ: 가설 부분채택)

위의 <표 8>에서 보면 먼저, 가설 “기술·가격경쟁입찰제도를 통한 서비스 공급이 고정가격공개 경쟁제도를 통한 서비스 공급보다 가격이 낮아질 것이다.”라는 <가설 I>이 기각되어 계약방식이 방과후학교 프로그램 위탁 가격에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는다는 것이다. 둘째, 기술·가격경쟁입찰제도를 통한 서비스 공급이 고정가격공개경쟁제도를 통한 서비스 공급보다 서비스 만족도가 낮아질 것이다.”라는 <가설 II>는 채택되어 계약방식이 고객의 만족도에 통계적으로 유의미한 영향을 미친다는 것이다. 셋째, “학교운영위원회의 활성화 수준이 높으면 높을수록 학생들과 학부모의 프로그램 만족도가 높을 것이다.”라는 <가설 III>은 기각되어 학교운영위원회의 활성화는 고객의 만족도에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는다는 것을 알 수 있다. 넷째, “수강료 가격은 프로그램 만족도에 부정적으로 영향을 미칠 것이다.”라는 <가설 IV>은 기각되어 수강료 가격 그 자체는 고객의 만족도에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는다. 다섯째, 학교장

이 방과후학교 프로그램 운영에 관심은 방과후학교 학생들과 학부모들의 교육 만족도에 영향을 미치는 것이다.”라는 <가설 V>는 부분적으로 채택되어 학교장이 방과후학교 프로그램 운영에 관심은 고객의 일부 집단에게만 통계적으로 유의미한 영향을 미친다는 것을 알 수 있다.

두 번째, 방과후학교 프로그램 위탁 운영은 일종의 포괄적 프랜차이즈로서 학교별로 그리고 프로그램별로 하나의 프로그램 담당자를 선정하여 서비스를 공급하게 하고 있다. 이것은 프로그램의 규모와 그리고 관리상의 비용 등을 고려하여 복수의 공급자를 선정하지 않고 있다. 그러나 학생들의 경우 다양한 프로그램을 선택할 수 있다는 점에서는 순수하게 포괄적 프랜차이즈라고 말할 수 없을지 모른다. 또한 프랜차이즈 방식이라고 하여 서비스 이용자가 서비스공급자에게 직접 그 비용을 지불하는 것은 아니다. 방과후학교의 경우 수강료를 학교에 납부하고, 학교가 서비스 공급자에게 지급하도록 되어 있다. 뿐만 아니라 농어촌지역의 소규모 학교에서는 광역자치단체가 지원하는 방과후학교 지원금에 의해 그 비용이 모두 충당되므로 프랜차이즈 방식이 아니고 민간 위탁의 방식이 되는 경우도 있으며, 일부 학생 부담 일부 학교 지원의 형태로서 프랜차이즈와 보조금의 혼합 형태로 운영되는 경우도 있다. 물론 여기에 자유수강권이라는 바우처제도도 동시에 활용되고 있어 정부는 방과후학교 프로그램 운영과 관련하여 소위 정책도구의 혼합(policy mix)을 활용하고 있다.

세 번째, 정부는 전국의 각 광역자치단체별로 방과후학교 운영길라잡이와 같은 안내서를 발간하고 이에 따라 각급학교가 방과후학교를 운영하도록 하고 있다. 따라서 많은 제도가 유사하거나 동일한 경우가 많다. 그러나 정부는 2016년부터 방과후학교 프로그램 위탁 과정에서의 투명성을 높이고 경쟁을 통한 수강료 가격 인하와 학생들과 학부모들의 프로그램 만족도를 증진시키고자 광역자치단체에 따라 새로운 계약제도로써 기술가격경쟁입찰제도를 실시하게 되었다. 따라서 현재 방과후학교 프로그램 위탁을 위한 계약제도로써 기술가격입찰제도, 고정가격경쟁제도, 협상적 계약제도로 크게 세 가지로 구분할 수 있다. 기술가격입찰제도도 보다 자세하게 기술가격분리입찰과 기술가격동시입찰로 구분하여 실시하고 있지만, 이러한 경쟁입찰제도가 종래 실시해오던 고정가격공개경쟁제도보다 과목의 수강료에 의미있는 차이를 초래하지는 못하였다. 세 가지 방식의 단순한 비교에 의하면 수강료에 차이가 나지만 학교소재지, 학급 수 수강학생 수 등을 통제하게 되면 수강료에 의미있는 차이가 나지 않는다. 오히려 수강료는 학교의 소재지, 학급 수, 수강 학생 수 등이 의미있는 영향을 미치고 있다. 따라서 새로 도입하는 기술가격경쟁입찰의 수강료 인하 효과는 없는 것으로 판단할 수 있다. 이와 같이 위탁과정에서 경쟁을 통해 계약을 하게 되면 가격 인하의 효과가 나타날 수 있을 것으로 예측하였으나, 분석에서 그 효과가 나타나지 않는 것은 여러 가지 원인이 있을 것이다. 방과후학교 프로그램 위탁업체 담당자의 말에 의하면 프로그램의 수강료 가격은 무엇보다 학교의 소재지의 유형, 즉 농어촌인지 아니면 중소도시나 대도시인지에 따라 크게 달라지며, 동시에 과목이 무엇인지, 혹은 프로그램의 수강생 수나 수업 반수에 의해서도 영향을 받을 수 있다는 것이다. 게다가 같은 영어 과목이라 하더라도 수업에서 원어민을 활용하는 비율에 따라 수강료 가격이 달라진다고 한다. 뿐만 아니라 서비스 공급자인 프로그램 담당자의 역량을 평가하는 기술평가과정에서 저가 입찰자가 모두 역량 부족으로 탈락하기 때문에 수강료

인하의 효과가 기대하는 것만큼 크게 나타나지 못하는 것으로 추론된다고 한다. 특히 후자의 과정에서 단순히 저가 입찰자들이 역량이 부족하여 탈락하는지, 아니면 소수의 고가 입찰자들에게 포획되어 이들이 낙찰 받게 되는 것인지 알 수 없는 것이다.

네 번째, 새로운 계약제도로서 기술가격입찰제도는 기술이라고 하는 교육역량과 가격을 동시에 제시하여 경쟁을 벌이는 것이므로 단순히 가격 경쟁만을 목적으로 하고 있는 것은 아니다. 그런데 본 연구에서 밝혀졌듯이 기술가격입찰제도는 다른 관련변수들을 통제했을 때 종래의 고정가격공개경쟁제도보다 학생들과 학부모들의 프로그램 만족도에 각각 4.5점과, 5.3점 낮은 결과를 초래하고 있어 새로운 계약제도인 기술가격입찰제도가 학생들과 학부모들의 프로그램 만족도에 모두 부정적 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 이것은 가격경쟁에 따른 교육의 질 저하 때문인 것으로 추론해 볼 수 있을 것이다. 즉 고정가격공개경쟁제도는 프로그램 공급자의 선정을 오직 기술역량, 또는 서비스 질에만 초점을 맞추어 선정하는 제도인데 비해 기술가격입찰제도는 1차적으로는 기술역량을 평가하여 예비 후보자를 선정하고 다시 가격 경쟁을 통해 프로그램 공급자를 선정하고 있어 고정가격공개경쟁제도에 비해 기술역량이나 서비스 질 부분이 프로그램 공급자 선정에 있어서 다소 소홀해질 수 있을 것이다. 이런 점을 감안한다면 고정가격공개경쟁제도가 학생들과 학부모들의 프로그램 만족도 향상에는 오히려 효과적인 제도라는 점을 무시할 수 없을 것이다.

다섯 번째, 방과후학교 프로그램 위탁에 대해 학교장의 관심은 학부모의 프로그램 만족도에 약간 낮은 유의수준($p=.054$)에서 유의미한 영향을 미치고 있으나 학생들의 프로그램 만족도에는 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 이런 차이는 프로그램 만족도 조사에서의 차이에도 다소 기인할 것으로 추론할 수 있다. 즉 학생들의 프로그램 만족도는 주로 교육내용과 과정에 초점을 맞추어 보다 미시적인 지표를 통해 측정하고 있는데 비해 학부모들의 프로그램 만족도는 방과후학교 운영전반에 대해 보다 거시적인 지표를 통해 측정하고 있는 점에 따른 것일 수 있다. 이처럼 학부모들과 학생들의 프로그램 만족도 측정 지표가 다른 것은 학생들과 학부모들은 방과후학교 교육에 대해 관심을 두고 있는 것이 다르기 때문이다. 어쨌든 학교장의 방과후학교에 대한 관심은 좀 더 많은 자료를 통해 지속적으로 조사를 해 봐야 보다 명확하게 알 수 있지만 학부모들의 프로그램 만족도에 영향을 미칠 수 있는 가능한 요인으로 추론된다.

여섯 번째, 학교운영위원회는 방과후학교 프로그램 위탁에서 아주 중요한 역할을 수행하도록 되어 있다. 이것은 프랜차이즈 방식을 통한 민간위탁의 경우 시민들이나 고객의 선호와 의견을 충실히 반영해야 하며(ICMA, 1989: 21-36), 이러한 목적을 반영할 수 있는 제도적 장치가 학교운영위원회이다. 그러나 본 연구에 따르면 학교운영위원회가 활성화된 학교일수록 학부모나 학생들의 프로그램 만족도가 높지는 않다. 오히려 학교운영위원회가 활성화된 학교일수록 학부모의 프로그램 만족도가 낮은 것으로 나타났다. 이것은 논리적으로 볼 때 학부모의 방과후학교 프로그램 만족도가 낮은 학교일수록 학교운영위원회가 방과후학교 교육에 대해 보다 깊은 관심을 표명하고 있는 것으로 추론해 볼 수 있다. 왜냐하면 회귀분석에 사용된 학교운영위원회의 방과후학교 교육에 대한 관심과 학부모들의 프로그램 만족도가 공동변이(co-variation)가 있다는 것을 나타내주기 때문이다. 이것은 순찰활동이 범죄발생에 미치는 영향 분석에서 지역의 순찰활동 정도가 범죄발생

울에 정의 영향을 미치는 것으로 나타나 범죄가 많이 생기는 지역에 순찰활동을 많이 하는 것으로 해석하는 것과 같다.

일곱 번째, 방과후학교 프로그램의 수강료 가격은 계약제도보다는 학교의 소재지에 의해 크게 영향을 받고 있는 것으로 나타났다. 즉, 농어촌지역이 대도시나 중소도시보다 수강료가 훨씬 높게 설정되고 있다는 것이다. 이것은 우리가 흔히 생각할 수 있듯이 농어촌 지역은 경제수준이 낮아 당연히 수강료도 저렴할 것으로 생각하기 쉬우나 실체는 그 반대이다. 이것은 프로그램을 담당할 강사가 농어촌지역에 없어 도시 지역에서 직접 와서 강의를 맡기 때문인 것으로 파악된다. 그래서 각 광역자치단체별로 이들 농어촌 지역의 방과후학교 교육을 위해 각 학교별에 일정한 금액의 재정지원을 해 주고 있다. 이것은 방과후학교가 저소득층 및 농어촌 방과후학교 지원을 통한 교육격차 완화를 주요한 목표 중의 하나로 설정하고 있기 때문이다.

여덟 번째, 방과후학교 프로그램에 대한 학생들과 학부모들의 교육 만족도에 수강료 가격은 유의미한 영향을 미치지 않았다. 프랜차이즈를 통한 서비스 공급에서는 서비스 이용자가 직접 그 비용을 부담해야 한다(Savas, 1987). 이런 점에서 보면 학부모들의 프로그램 만족도에는 수강료 가격이 중요할 것으로 판단하였으나 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않았다. 그러나 이것은 본 연구에서 학부모들과 학생들을 대상으로 직접 가격의 적정성을 묻는 질문을 통해 자료를 수집한 것이 아니고, 학교별 각 과목에 대한 위탁 가격을 통해 수집한 절대적 가격을 통해 분석하였기 때문일 수도 있다.

아홉 번째, 방과후학교 프로그램 위탁에서 학급 수가 많으면 수강료가 약간 낮으나, 수강학생 수가 적으면 가격이 약간 높아지고 있다. 전자의 경우 프로그램 운영과 관련하여 수업 준비, 학교 이동 등의 고정 비용이 있어 아무래도 학급 수가 많으면 위탁업체가 경쟁 과정에서 다소 낮은 가격에도 입찰에 참여한다는 것을 시사해 주는 것이다. 그러나 후자의 경우 학생 수가 많으면 가격이 낮아져야 하는데, 이런 생각과는 달리 오히려 높아지는 것은 인기 있는 수업에 가격도 높고 학생 수도 많아지는 것을 나타내주는 것으로 추론해 볼 수 있다.

열 번째, 학교의 소재지 유형이 통제되면 학교의 급지는 학생들의 프로그램 만족도나 수강료에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 같은 도시 내에서는 급지에 따라 수강료의 가격에 유의미한 차이를 나타내지 않는다는 것이고, 동시에 학생들과 학부모들의 교육 만족도에도 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 이런 분석결과는 Coleman(1966) 보고서에서 학부모의 사회경제적 배경이 학생들의 학업 성과에 가장 중요하게 영향을 미치는 연구결과와는 약간 다른 결과로 보인다(Dye, 1984: 8-13). 물론 학교의 급지와 학생들의 학부모의 사회경제적 배경이 일치하는 개념은 아니지만 평균적으로 봤을 때 1급지 학부모들의 사회경제적 수준은 다른 급지의 경우보다 높기 때문이다.

끝으로, 강사의 성격이 학생들의 프로그램 만족도에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 특히 강사가 신뢰할 수 있고, 매사에 순응적이며, 남들에게 헌신하는 호감성이 학생들의 프로그램 만족도에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이것은 미국에서 71개의 기업을 대상으로 성격에 기반을 둔 인적 자본자원이 기업의 성과인 수익률에 정의 영향을 미친다는 연구결과와 일맥상통하는

것이다(Oh, Kim, and Iddekinge, 2015: 935-947). 이런 점을 감안하여 방과후학교 프로그램을 맡을 강사를 뽑는 경우 이런 성격을 중요하게 고려할 필요가 있을 것이다. 또한 강사의 연령은 학부모들의 프로그램 만족도에 긍정적인 영향을 미치고 있어 연령이 상대적으로 많은 강사들이 담당하는 프로그램을 수강하는 학생들의 학부모들이 젊은 강사들이 담당하는 프로그램을 수강하는 학생들의 학부모들보다 프로그램 만족도가 더욱 높은 것으로 나타났다. 이것은 연륜과 경험이 많은 교사들이 학생들을 잘 지도한다는 것을 시사해 주고 있다. 강사의 성격이나 연령은 본 연구에서는 제도적 요인의 순수 효과를 규명하기 위한 통제변수로 사용된 것이다.

V. 결론

방과후학교는 '사교육의 공교육화'라는 취지로 사설학원에서 이루어지던 많은 교육 프로그램을 학교 안으로 끌어들여 학교가 방과후학교 프로그램을 공급하고 있다. 방과후학교는 초·중·고등학교에서 교과 프로그램과 특기적성 프로그램으로 구성되어 있는데, 초등학교의 교과프로그램과 각 급학교의 특기적성 프로그램의 경우 외부 강사들이 주로 맡아서 가르치고 있다.

이와 같은 방과후학교 프로그램은 학생과 학부모의 요구와 선택을 반영하여 주로 수익자 부담을 통해 운영되고 있으며, 저소득층이나 농어촌 지역의 학생들에게는 다양한 방식의 재정 지원이 이루어지고 있다. 그래서 방과후학교는 기본적으로는 프랜차이즈 방식을 통해 운영되고 있다. 그러나 저소득층에게는 자유수강권을 지급하여 프로그램을 수강할 수 있게 하고 있어 바우처 제도를 병행하고 있으며, 농어촌 지역의 경우 정부 재정지원금만으로도 방과후학교 프로그램을 운영할 수 있어 보조금제도도 활용하고 있다. 이런 점에서 본다면 방과후학교 프로그램 운영을 위해 정부는 소위 정책도구(policy tool)로서 정책도구의 조합(policy mix)을 활용하고 있다.

정부는 방과후학교 프로그램 운영의 투명성 제고와 효율적 운영을 위해 2016년부터 서울, 부산, 울산, 대전 등 일부 광역자치단체에 기술·가격경쟁입찰제도를 도입하였다. 그러나 본 연구를 통해서 보면 경쟁을 강조하는 기술·가격경쟁입찰제도를 통한 서비스 공급이 고정가격공개경쟁제도를 통한 서비스 공급에 비해 분명한 가격 인하 효과는 없는 것으로 나타났다. 이것은 입찰과정에서 엄격하게 투명성이 보장될 수 없었던 점도 있었을 것이다. 2016년도 입찰과정에서 예정가의 90% 수준에서 낙찰된 경우 감사를 실시했다는 얘기도 있어 2017년도에는 가격인하 효과가 분명하게 나타날 수도 있을 것이다. 그 외에도 프로그램 운영 가격은 소재지의 유형, 수강생 수, 수업 반수 등이 영향을 미치며, 영어 과목의 경우 원어민 활용비율 등 학급 운영 방식 등 많은 요인이 영향을 미치기 때문이다. 뿐만 아니라 서비스 공급자인 프로그램 담당자의 역량을 평가하는 기술 평가에서 저가 입찰자가 모두 역량 부족으로 탈락하기 때문에 수강료 인하의 효과가 크게 나타나지 못하는 것으로 추론된다.

방과후학교의 계약 방식은 프로그램의 가격뿐만 아니라 프로그램을 이용하는 학생들과 그리고 학부모들의 프로그램 만족도에도 영향을 미칠 수 있다. 본 연구에서 밝혀진 것처럼 학생들과 학부모

모들의 교육만족도에 있어서 기술·가격경쟁입찰제도를 통한 서비스 공급이 고정가격공개경쟁제도를 통한 서비스 공급보다 모두 낮다. 즉, 고정가격공개경쟁제도가 학생들과 학부모들의 프로그램 만족도 향상에는 효과적인 제도라는 점이다. 이것은 가격의 인하가 서비스의 질이나 프로그램 만족도의 저하를 초래할 것이라는 예측과 부합하고 있다.

끝으로, 본 연구는 방과후학교 프로그램 위탁을 위한 계약제도가 초래하는 학생들과 학부모들의 프로그램 만족도와 가격에만 초점을 맞추어 연구하였다. 따라서 새로운 제도로써 도입된 기술·가격경쟁입찰제도가 고정가격공개경쟁제도보다 투명성의 입장에서 부정과 비리를 어느 정도 미연에 방지할 수 있었는지는 알 수가 없다. 기술·가격경쟁입찰제도의 경우에도 기술역량 평가과정에서 부정이 있을 수 있으며, 이런 경우 고정가격경쟁제도에서 나타나는 문제가 그대로 나타나게 될 것이다. 이런 문제에 대한 실증적 분석은 또 다른 연구방법과 자료를 필요로 하므로 본 연구에서 다루지 못한 부분이다. 또한 본 연구에서는 프랜차이즈 계약을 통한 서비스공급에서 중요한 관리전략으로 제시되고 있는 모니터링 부분을 분석모형에 포함시키지 않았다. 이것은 방과후학교가 프랜차이즈방식을 통해 서비스가 공급되며 모든 학교가 적어도 학기별로 학생 및 학부모 프로그램 만족도 조사를 표준화된 설문지를 통해 실시하도록 규정하고 있기 때문이다. 또한 학교별로 우수한 강사를 선발하여 시상을 하도록 되어 있으나 본 연구에서는 이 부분에 대한 조사가 이루어지지 못해 성과평가와 이에 대한 보상이라는 측면이 검토되지 못한 한계가 있다. 아울러 방과후학교 프로그램의 경우 초·중등학교에 모두 실시되고 있지만 초등학교에 한정하여 연구하였다. 그리고 방과후학교의 경우 교과프로그램과 특기적성 프로그램을 운영하고 있는데, 본 연구에서는 교과프로그램에 한정하여 연구하여 방과후학교 운영 전반에 걸친 연구가 되지 못한 점도 또 다른 한계이다.

결론적으로 본 연구를 통해서 밝혀진 것은 방과후학교 프로그램 운영을 위해 새로 도입한 2단계 기술·가격경쟁입찰 방식이 서비스 공급 가격 인하나 고객 만족도 증진이라는 소기의 효과를 초래하지 못하고 있다. 오히려 이 제도의 도입이 학생들과 학부모들의 프로그램에 대한 만족도를 저하시키고 있다. 2016년도에 처음으로 도입한 제도로써 2017년에는 전국적으로 확대 적용하고 있다. 이 제도가 가격인하 효과를 초래하기 위해서는 계약과정에서 부정이나 비리가 완전히 차단되어야 할 것이며, 이를 위한 방안이 모색되어야 할 것이다. 아울러 이 제도가 업자들 간의 지나친 경쟁을 초래하여 강사들에게 낮은 보수를 지불하게 된다면 잦은 강사의 교체는 물론 교육의 질적 하락을 초래하여 결국 학생 및 학부모의 만족도에도 아주 부정적인 영향을 미칠 것이다. 이런 측면에서의 문제점과 해결방안도 지속적으로 모색해야 할 것이다.

참고문헌

- 김난영. (2008). 책임운영기관의 계약요소와 성과에 관한 연구: 계약요소가 성과를 향상시켰는가? 『한국행정학보』. 42(4): 237-263.

- 김병섭외 17인. (2013). 「정책수단론」, 서울: 법문사.
- 김인. (2012). 아동인지능력향상서비스 바우처제도 운영상의 특성이 서비스 질과 수급자 서비스 만족도에 미치는 영향. 「한국거버넌스학회보」. 19(3): 267-300.
- _____. (2011). 지방정부 공공서비스 민간위탁의 경쟁, 유인, 성과평가가 서비스 질에 미치는 영향 -사회복지관을 중심으로-, 「한국행정논집」. 23(2): 605-633.
- _____. (2007). 지방정부 환경보호서비스 성과의 영향요인: 시민평가를 중심으로. 「한국행정논집」. 19(2): 291-320.
- _____. (2006). 지방정부의 공공서비스 전달에 있어서 거버넌스구조가 성과에 미치는 영향: 서비스 유형을 중심으로, 「한국행정학보」40(4): 51-75.
- 김준기·조일홍·송하중. (1999). 정부업무의 외부위탁비용에 관한 연구: 계약이론의 관점에서, 「한국행정학보」33(4): 371-392.
- 김홍원·구자역·김수동·조덕주. (2007). 「방과후학교 성과분석 및 성과지표 개발 연구」. 한국교육개발원.
- 김홍원·김창환·김진영·최윤진·김연석·이혜연. (2007). 「방과후학교 바우처 제도 도입 방안 연구」. 한국교육개발원.
- 김홍원·조호제·윤유진·진미경·이용민·이혜연·노신민·조선하. (2007). 「방과후학교 자유수강권 제도 성과분석 연구」. 한국교육개발원.
- 김홍원·김수동·양병찬·조덕주·손문승·오주봉·조은영·권세일. (2010). 「방과후학교 질적 수준 제고방안」. 한국교육개발원.
- 도수관·김은지·이규태. (2015). 도시철도 역세권과 아파트 가격의 관계 분석: 대구도시철도 3호선 건설에 따른 가격변동 및 가격결정요인을 중심으로, 「한국행정논집」, 27(2): 543-564.
- 박순애. (2013). 민간위탁 단계별 영향요인에 관한 연구, 김병섭 외, 「정책수단론」, 서울: 법문사.
- 송준호·우문식. (2013). 조직구성원의 성격 특성이 직무만족과 조직시민행동에 미치는 영향: 행복의 매개효과를 중심으로, 「기업경영연구」 20(6): 45-65.
- 어효진·이수영. (2015). 지방교육협력의 제도, 자원, 과정이 교육성과에 미치는 영향에 관한 연구, 「한국행정학보」. 49(1): 145-163.
- 이경호. (2010). 방과후학교 정책 분석 및 발전방향 탐색: Cooper의 4차원 정책분석 모형을 사용하여, 「열린교육연구」. 18(2): 173-195.
- 이수정. (2008). 사교육비 경감 정책 관련 쟁점, 「전환기의 한국교육정책」. 서울: 학지사.
- 이승종. (2013). 공공서비스 전달의 민간화, 김병섭외 17인. (2013). 「정책수단론」, 서울: 법문사.
- 정순관·조선일. (2001). 지방공공서비스 민간위탁제도 운영의 효율성 평가: 광양시 생활폐기물수거 사례를 중심으로. 「한국행정논집」. 13(4): 909-927.
- 정흥인·권기범·조대연. (2013). 초등학교 방과후학교 교육서비스 품질이 재구매 의도에 미치는 영향, 「교육행정학연구」. 31(2): 49-65.

Baumol, William J., Panzar, John C., & Willig, Robert D. (1982). *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure*, New York: Harcourt, Brace, Jovanovich.

- Belfield, C. R. and H. M. Levin. (2002). The Effects of Competition on Educational Outcomes: a Review of the U. S. Evidence. *Review of Educational Research*, 27, 279-341.
- Brown, T. L. (2008). The Dynamics of Government-to-Government Contracts, *Public Performance & Management Review*, 31(3): 364-386.
- Coleman, James S. (1966). *Equality of Educational Opportunity*, Washington D. C. : Government Printing Office.
- Costa, P. T., Jr. and R. R. McCrae(1992), *Revised NEO Personality Inventory (NEO-PI-R) and NEO Five-Factor Inventory(NEO-FFI) Professional Manual*, Odessa, FL: Psychological Assessment Resources.
- DeHoog, Ruth Hoogland, and Lester M. Salamon (2002). Purchase-of-Service Contracting, in Lester M. Salamon (ed.). *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*, New York: Oxford University Press.
- Dye, Thomas R. (1984). *Understanding Public Policy*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall. Inc.
- Harrigan J. J. & Nice. D.C. (2008). *Politics and Policy in States and Communities*, 10th ed. Pearson Longman.
- Heinrich, Carolyn J. & Lynn, Laurence E. Jr. ed. (2000). Governance and Performance: The Influence of Program Structure and Management on Job Training Partnership Act(JPTA) Program Outcomes, in C. Heinrich and L. Lynn, Jr.(eds.), *Governance and Performance: New Perspectives*. Washington D.C.: Georgetown University Press.
- ICMA. (1989). *Service Delivery in the 90s: Alternative Approaches for Local Governments*, New York: ICMA Press.
- Jenkinson, Tim, & Mayer, Colin. (1996). The Assessment: Contract and Competition. *Oxford Review of Economic Policy*. 12(4): 1-10.
- Oh, In-Sue, Kim, Seongsu, and Chad H. Van Iddekinge. (2015). Taking It to Another Level: Do Personality-based Human Capital Resources Matter to Firm Performance?, *Journal of Applied Psychology*, 100(3): 935-947.
- Parasuraman, A, V. A. Zeithaml, and L. L. Berry. (1985). Problems and Strategy in Service Marketing. *Journal of Marketing*, 49: 33-46.
- _____. (1988). SERVQUAL: a Multi-item Scale for Measuring Consumer Perception of Service Quality, *Journal of Retailing*, 64: 13-30.
- Salamon, Lester M. (2002). The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction, in Salamon, Lester M. (ed.). *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*, Oxford: Oxford University Press. 1-79.
- Savas, E. S. (1987). *Privatization: The Key to Better Government*, Chatham, New Jersey: Chatham House Publishers, Inc.

- Smith, Steven R. and Ingram, Helen. (2002). Policy Tools and Democracy, in Salamon, Lester M. (ed.). *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*, Oxford: Oxford University Press. 565-584.
- Steuerle, C. Eugene and Eric C. Twombly. (2002). Vouchers, in Salamon, Lester M. (ed.) (2002). *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*, Oxford: Oxford University Press.
- Verhoest, K. (2005). Effects of Autonomy, Performance Contracting, and Competition on the Performance of a Public Agency: A Case Study. *Policy Studies Journal*, 33(2): 235-258.

- 교육인적자원부. (2006a). 「2006 방과후학교 운영계획」.
- _____. (2006b). 「대통령 보고서(제2차, 제5차)」.
- 교육부. 2015년 방과후학교 운영 현황 통계.
(<http://www.moe.go.kr/web/100064/ko/board/view.do>).
- 국제신문. 2016.3.17.
- 경상남도교육청. (2017). 2017.방과후학교길라잡이.
- 교육부·17개시도교육청·한국교육개발원(2015). 내부자료. 2-3.
- 부산광역시교육청. (2016). 2016학년도 방과후학교 운영 길라잡이.

김인(金仁): 서울대학교 대학원에서 행정학박사학위(공공서비스 배분의 결정요인과 형평성에 관한 연구, 1986.8)를 취득하였으며, 현재 부산대학교 경제통상대학 공공정책학부 교수이다. 1992년부터 1년 간 미국 인디애나대학교 「정치이론 및 정책분석연구소」에서 풀브라이트 객원교수를 역임한 바 있다. 주요 관심분야는 도시공공서비스론, 정책분석론, 정책평가론 등이며, 저서로는 『신행정학원론』(공저, 2000), 『새행정학』(공저, 1997), 『행정과 가치』(공저, 1987) 등이다. 주요 논문으로서는 공동체의 제도, 리더십, 신뢰 및 사회생태체계가 집합적 활동의 성과에 미치는 영향: 연안어업을 중심으로(2014), 사회복지 서비스 전달에 있어서 바우처제도의 시장경쟁성과 수급자 선택권이 서비스 질에 미치는 영향(2010), 공동체의 제도, 리더십, 신뢰 및 사회생태체계가 집합적 활동의 성과에 미치는 영향: 연안 어업을 중심으로(2014) 등이다. 한국지방정부학회 회장, 서울행정학회장을 역임하였고, 부산광역시 인사위원, 중앙인사위원회, 행정안전부 등의 자문교수 등을 역임했다(inkim@pusan.ac.kr).

Abstract

The Effect of Franchise Contracting System for After School Program: Focusing on Price and Satisfaction of the Program

Kim, In

This thesis is to find the effect of contracting system for after school program of elementary schools on the price and program satisfaction in Korea. The findings are as followings; **i)** technology-price based bid system has not effect in terms of price cutting as compared to fixed price based competition system, and negotiated contracting system. **ii)** price based bid system has negative effects on the program satisfactions of students and their parents. **iii)** the concern of the principal has positive effects on parents' satisfactions but not on students' ones.

Key Words: after school program, privatization, franchise, service satisfaction, contracting out