

서울시 이주민 밀집지역 내 이주배경 아동 지원 기관 간 연계 및 협력에 관한 탐색적 연구

- 기관 실무자의 경험을 중심으로* -

양경은**, 박송이***, 남일성****

Cross-agency Collaboration Experiences of Service Providers in Immigrant Segregated Neighborhood

- Focusing on Immigrant Youth Service Providers in Seoul* -

Kyung-Eun Yang**, Song Yi Park***, Ilsung Nam****

요약: 이 연구는 이주민 밀집지역인 서울시 OO구의 사례를 중심으로 이주배경 아동을 지원하는 민·관·학 기관 간의 연계와 협력 패턴을 살펴보고자 하였다. 일선현장의 담당자의 목소리를 통해 기관 간 연계 및 협업 과정에서 발생할 수 있는 구체적인 어려움이 무엇인지 살펴보고 이를 토대로 해결방안을 탐색하고자 했다. 근거이론 방법이 활용되었으며, 6가지 축코딩 틀에 따라 인터뷰 내용을 분석하였다. 분석 결과, 21개 개념, 14개 하위 범주, 6개 범주가 도출되었다. 인과적 조건은 '지역 사회 기관 간 연계의 필요', 맥락적 조건은 '사업운영에 대한 중장기 방향성의 부재에 따른 혼선', 중심현상은 '기관의 이해 관계에 따라 제각각 이루어지는 연계사업', 중재적 조건은 '연계 및 협력의 방해요인', 작용-상호작용 전략은 '민·관·학의 협력시도', 결과는 '연계사업에 대한 양가적 태도'로 나타났다. 이를 토대로 중장기 방향성 공동 모색, 전담 중추조직 마련, 지역사회 단위 연계 활동 지원 등 성공적인 이주배경 아동을 위한 서울시 정책 방향과 조건을 제안하였다.

주제어: 이주배경 아동, 다문화 거버넌스, 지역사회 연계, 근거이론, 이주민 밀집지역, 서울시

ABSTRACT: The aims of this study are twofold. First, the study aims to identify how various service agencies in immigrant segregated neighborhoods collaborate. The study also aimed to examine possible difficulties these agencies experience in the process of collaborative work. Data were collected through interviews which were later analyzed by grounded theory. Using an axial coding method, the following 6 paradigms were induced. 'The necessity of collaboration' as the causal condition, 'confusion due to absence of long term policy goal' as the context, 'collaborative work to meet each agency's self interest' as the phenomenon, 'obstructive factors' as the intervening condition, 'attempts for collaboration' as the action/interaction strategy, and 'ambivalence towards collaborative work' as a consequence. Findings from the study suggest a strong need for agencies to seek a mutual long-term goal as well as to find central organization that can coordinate collaborative efforts on community-level.

KeyWords: immigrant background children, multicultural governance, community-level collaboration, grounded theory, immigrant segregated neighborhood, Seoul City

* 이 논문은 남일성, 양경은(2020)의 "중도입국 자녀 가족 지원을 위한 지역사회 민관협치 지원 시스템 구축 연구" 보고서를 수정·요약, 재구성한 것임을 밝힌다. 이 논문은 2017년도 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행되었다(NRF-2017S1A3A2065967).

** 성공회대학교 사회복지학과 조교수(Assistant professor, Department of Social Welfare, Sungkonghoe University)(교신처, kyungeun.yang@skhu.ac.kr, 02-2610-4349)

*** 서울대학교 사회복지학과 박사후요(Graduate student, Department of Social Welfare, Seoul National University)

**** 성공회대학교 사회복지학과 조교수(Assistant professor, Department of Social Welfare, Sungkonghoe University)

I. 서론

이주배경 아동에 대한 지원은 교육, 가족, 문화, 복지 등 다양한 영역에 걸쳐 이뤄질 필요가 있다. 새로운 사회로의 적응은 다양한 문제를 수반하며, 이들이 지닌 복합적이고 중층적인 욕구를 충족하기 위해서는 다양한 자원과 서비스들이 유기적으로 연계되어 제공되어야 할 필요성이 높다(양경은·박송이·박윤정, 2020; 장임숙, 2013). 특히 이주민들이 특정한 지리적 공간에 밀집해 거주함에 따라 이를 중심으로 지원방안을 모색하고자 하는 노력이 다양하게 시도되고 있다. 그동안 중앙정부를 중심으로 진행된 관 주도의 다문화정책이 지역 수준의 다문화 거버넌스로 선화한 것 또한 이러한 흐름과 궤를 같이 한다고 볼 수 있다.

그러나 다수의 선행연구에 따르면, 다문화 관련 서비스들은 다양한 기관에서 분산적·편편적으로 제공되고 있다. 다문화 정책의 관할권을 두고 법무부, 여성가족부, 교육부 등 다양한 중앙부처에서 경쟁적으로 사업을 운영하는 실정이며, 지역 사회 단위에서도 해당부처와 관련된 전달체계들이 유사한 사업을 각자 운영하고 있다. 이에 따라 유사 사업의 중복으로 인한 행정적 비효율성, 재정 낭비 문제가 지적되고 있으며(윤향화·전세경, 2015; 장임숙, 2013) 중앙부처, 지자체 단위에서 네트워크 및 연계를 통해 서비스 제공의 효율성을 제고할 필요성도 꾸준히 제기되고 있다.

한편, 이와 같은 서비스 연계 필요의 중요성에 비해 그 구체적인 방법을 모색하는 노력은 상대적으로 부족했다. 더욱이, 현장에서 관련 업무를 담당하고 있는 종사자들의 관점에서 이들이 어떻게 연계 활동을 수행해가고 있는지, 이 과정에서 경험하는 어려움이 무엇인지 살펴본 연구는 매우 부족한 실정이다. 이 연구는 이러한 공백을 메우기 위한 탐색적 시도로 서울특별시 내의 이주민 밀집지역인 ○○구를 중심으로, 이주배경 아동¹⁾을 대상으로 서비스를 제공하는 기관의 담당 교사, 유관 기관 활동가들의 인터뷰를 통해 기관 간 연계 활동 과정 중의 어려움을 드러내었다. 이를 통해 이 연구에서는 지역사회 활동가들의 경험을 바탕으로 더 현장에 밀접한 이론들을 질적·탐색적으로 구축하고자 하였으며, 현 상황의 “지역사회 이주배경 아동 지원 기관 간 연계 및 협력 활동 경험은 어떠한지”에 대한 이론화에 탐색적 근거자료를 제공하고자 한다. 이 연구는 다문화 거버넌스를 구성하는 다양한 행위자 간의 연계를 증진하기 위한 대안을 제시하는 데에 기여할 것으로 기대된다.

II. 선행연구 검토

1. 지역사회 기반 다문화 거버넌스 관련 선행연구

최근 국정운영 방식의 주요한 변화 가운데 하나

1) 청소년복지지원법 제18조의 이주배경 청소년에 대한 지원 법령에 따르면, 이주배경 청소년은 다문화가족지원법 제2조 제1호에 따른 다문화가족의 청소년과, 다문화가족의 청소년과 그 밖에 국내로 이주하여 사회문화 적응 및 언어 학습 등에 지원이 필요한 청소년을 지칭한다. 여기서 청소년은 9세 이상 24세 이하인 사람을 지칭한다는 점에서 9세 미만의 아동은 포괄하지 못하는 한계가 있다. 이에 이 연구는 9세 미만의 아동을 포괄하는 이주배경 아동을 연구 대상으로 한다.

는 중앙정부 주도의 관 주도에서 지방정부, 혹은 시민사회로 정책추진의 중심축이 이동한 것이다(최무현·김경희, 2015). ‘관 주도에서 지역 거버넌스로의 이동’이라는 트렌드는 거버넌스(governance) 개념을 토대로 다양한 분야에서 반영되고 있다. 거버넌스란 “공공부문과 민간부문의 행위자들이 협력적 네트워크를 구성하여 사회의 공공 목표를 달성하고 공적 문제를 해결하는 과정”으로 규정된다(유재원·소순창, 2005, p. 42; 최무현·김경희, 2015에서 재인용). 2000년대 초반까지 관 주도로 추진되어온 다문화 정책 또한 민과 관의 협치 구도를 주축으로 하는 ‘다문화 거버넌스’ 형태로 변모하는 과정 중에 있다. 특히 이주민들이 특정 지역에 밀집 거주함에 따라 밀집지역을 중심으로 다문화 거버넌스가 빠르게 형성되고 있다. 다문화 거버넌스의 행위자는 크게 중앙부처, 광역단위의 시·도, 기초단위의 시·군·구, 그리고 사업을 직접 수행하는 지역사회 내 민간 기관들로 분류할 수 있는데(장임숙, 2013; 허권, 2020), 다문화 거버넌스 및 유관 기관 간의 협치에 주목한 연구들은 다음과 같다.

허권(2020)은 안산 원곡동의 사례를 중심으로 다문화와 관련된 민 단위 집행조직, 중앙정부와 지방정부가 어떤 방식으로 연계되어 다문화 거버넌스 체계를 구축하는지 살펴보았다. 보다 구체적으로, 2009년 단원구 원곡동이 다문화마을 특구로 지정되기 전후로 다양한 행위자들 간의 협력 패턴을 분석하였다. 분석 결과, 거버넌스 운영에 어려움을 야기하는 요인으로는 행위자별 ‘다문화 특구’에 대한 해석의 상이함, 다문화 사업에 대한 가치관의 차이가 작용하는 것으로 나타났다.

윤향희·전세경(2015)은 대전광역시청, 교육청, 다문화가족지원센터 기관 종사자 대상 인터뷰를

토대로 다문화 사업의 운영 현황 및 전달 체계 상황을 탐색했다. 분석 결과, 업무 협력에 있어 민과 관 단위 기관의 종사자들이 ‘서로의 파일을 침해한다고 생각’하는 견해의 차이, 부처별로 각각 전달 기관을 두어 유사한 정책을 집행함에 따르는 예산의 낭비 문제가 발견되었다. 저자들은 지역사회 내 다문화 문제를 아우를 수 있는 협의체가 필요하다고 지적했다. 이 연구는 현장 실무자들의 인터뷰를 통해 다문화 사업의 수행실태를 살펴봤다는 점에서 의의가 있다. 그러나 민간 기관으로 선정한 표본의 수가 적으며, 기관 간 협력 과정, 다문화 거버넌스 체계의 구성 과정 중 발생할 수 있는 어려움을 분석하지 못했다는 한계를 지닌다.

장임숙(2013)은 네트워크 분석을 통해 부산광역시 내 다문화가족 지원 기관 간의 협업 구조를 분석했다. 연구 결과, 지역사회 내 유관 기관이 통합적인 공동의 사업을 추진하는 것이 아니라, 다문화가족지원센터와만 개별적으로 관계를 형성하는 스타형의 상호작용 패턴이 있는 것으로 분석되었다. 이 연구는 중앙정부, 광역단위, 기초단위의 다양한 다문화 거버넌스 주체들 간의 관계구조를 시각적으로 지도화했다는 점에서 의의가 있다. 그러나 노드와 링크의 수와 같은 지표만으로는 기관 간의 협업관계나 협업구조에 영향을 미치는 요인을 살피기 어렵다는 한계가 있다.

이수인·이순미·최지훈(2019)은 다문화 거버넌스 체계 가운데 이주배경 청소년 대상 서비스 지원 기관들을 분석하였다. 저자들은 그간 학계에서 제기되어 온 서비스 분절성의 문제와 더불어, 이주배경 청소년에 대한 사업이 다문화라는 협소한 정책의 영역으로 국한되어 다뤄지기보다 더 포괄적인 청소년 정책의 하나로 접근되어야 할 필요성을 제시하였다.

그 외에 다문화 지원조직의 통합적 전달체계 필요성 연구, 다문화 관련 정부부처 기관 간의 거버넌스 역량(조직 구조, 의사소통 수준)의 실태, 상호 의존도 등의 다문화 거버넌스에 영향을 미치는 요인 등에 관한 연구가 수행되었다(김상섭·백종만, 2016; 우양호, 2013; 장명선·장은애, 2010; 최무현·김경희, 2015, 최승범·김홍환·김춘미, 2015).

2. 이주배경 아동 지원기관 간 연계와 협력의 어려움²⁾

이주배경 아동을 둘러싼 다문화 거버넌스 추진 체계는 중앙정부, 지방정부 외에도 아동이 속한 가정, 학교, 시·도교육청 등의 교육기관이 복잡하게 결부되어 있다. 이주배경 아동에 대한 지원은 유관 기관들이 하나의 네트워크를 이루어 통합적인 서비스 형태로 제공될 때 이상적으로 운영될 수 있다(윤철수·유기웅, 2013). 그러나 국내 다문화 전달체계는 다음의 문제들을 갖고 있는 것으로 지적된다.

우선, 다양한 중앙부처와 지자체에서 운영 중인 여러 사업 및 정책이 상당히 유사하다. 이주배경 아동을 대상으로 사업을 진행하는 주관 행정부처는 여성가족부, 교육부, 법무부, 행정안전부 등 다원화되어 있으며, 각 부처는 서로 다른 전달체계를 두어 비슷한 기능의 사업들을 독립적으로, 경쟁적으로 수행하고 있다. 배성찬·편성진(2013)에 따르면 국내 다문화정책은 중앙부처 간 상호 협력 없이 경쟁적으로 수행되어 온 경향이 강하다. 비슷한 서비스들이 서로 조정되지 못한 상태에서 개별적이고 산발적인 형태로 제공될 경우 정책의 비효율성

문제가 필연적으로 수반된다(신혜진, 2018; 연보라·이윤주·김현철, 2019; 장임숙, 2013).

전달체계의 비효율성 문제는 지역 수준에서도 마찬가지로 나타난다. 지방자치단체는 중앙부처로부터 위임받은 사업 외에도 지역의 규모나 상황에 따라 독자적으로 사업을 추진하고 있다. 이에 따라 각 부처부터 독립적으로 예산을 받아 사업을 수행하는 지역사회 내 기관들은 사업의 중복 및 서비스 분절성 문제에 직면할 소지가 높다.

이러한 현상 이면에는 “각기 다른 중앙부처로부터 독립적으로 예산을 받아 사업을 수행하는 민간 그리고 관 단위의 기관들 가운데 어떤 주체가 주도권을 갖고 협업 및 연계 노력을 이끌어갈지 애매한 부분”이 작용할 것으로 예상할 수 있다(남일성·양경은, 2020, p. 14). 기관마다 수행 중인 사업이 이미 존재하며, 연계와 협력의 범위를 어디까지 설정할지에 대한 관점이 기관별로 다를 수 있다. 가령, 이주배경 아동에 대한 지원의 범주를 학교라는 울타리 안으로 한정할 것인지, 아니면 학교 밖 지역사회까지 포괄적으로 고려하여 기관 간 연계를 시도할 것인지, 아동만을 개입 대상으로 간주해야 하는지 혹은 가족까지 지원의 대상으로 포괄할 것인지에 대한 관점이 기관별로 상이할 수 있다. 현재 중앙부처 및 지자체 단위의 사업을 총괄적으로 관리하는 일원화된 컨트롤 타워가 없는 실정이다. 이러한 상황 속에서 이주배경 아동에 대한 지원사업의 연계는 어느 한 조직이 주도권을 갖고 추진하기 어려운 구조적인 한계를 배태하고 있다(양경은 외, 2020).

이상의 연구 결과를 정리하면 다음과 같다. 다문화 거버넌스와 관련한 선행연구들은 공통적으로

2) 양경은 외(2020)의 보고서 내용을 요약 및 재구성하였다.

유관 기관 간의 연계가 중요하다는 점을 지적하고 있다. 그러나 다음의 측면에서 몇 가지 한계가 있다. 우선, “지나치게 법적·제도적 접근에 경도되어”(최무현·김경희, 2015, p. 237) 연계를 맺고 있는 기관들의 구성을 병렬적으로 나열하는 데에 그치고 있다. 상대적으로 지역사회 단위에서 실제 활동가가 협업을 하는 과정을 면밀히 살펴보는 노력은 부족했다고 볼 수 있다.

둘째, 이주배경 아동을 지원하는 기관 간의 연계 및 관련 연구들은 ‘교육’과 ‘복지’의 영역에서 독립적으로 이루어져 왔다. 학교, 교육청을 비롯한 교육기관에서는 아동이 경험하는 적응 문제와 소외 이슈를 ‘교육적’ 개입을 통해 다뤘다. 다문화 가족지원센터, 복지관을 포함하는 다양한 민간기관은 가족이라는 테두리, 혹은 ‘복지’라는 맥락 속에서 독자적으로 서비스들을 제공해왔다. 그런데 두 영역에 속한 기관 간 협력 과정을 살펴보는 노력은 부족했다. 지역사회 통합돌봄 등 다양한 영역 간 연계 서비스 등이 점점 강조되는 추세에서 이주배경 아동 지원을 위한 지역사회 내 서비스 연계의 현황을 파악하는 일도 시급한 연구 과제의 하나로 사료된다.

셋째, 이주배경 아동 지원을 위한 네트워크의 문제를 지적할 때, 각자의 영역에서 바라본 기관 간 협력이 이루어지기 어려운 ‘주어진 조건’에 관한 논의가 주를 이루는데 실제 협업을 수행할 때 발생하는 미시적 협업 거버넌스의 실재를 다루는 연구는 드물다. 특히 지역사회에서 협업의 어려움의 배경에 깔린 조건과 이에 따라 드러나는 현상, 이를 해소하고자 하는 나름의 노력을 살펴본 연구는 찾기 어렵다.

이에 이 연구에서는 상술한 문제의식을 바탕

으로 이주민 밀집지역 내 민·관·학 기관들이 어떻게 다문화 거버넌스 체계를 구성하고 있는지 살펴보는 것을 목적으로 한다. 더 나아가, 기관 간의 연계와 협력의 패턴을 살펴보고, 상호 협업 관계에서 발생할 수 있는 구체적 어려움 및 이의 해결방안을 탐색하고자 한다. 기존의 국내 연구가 기관 간 연계의 어려움을 ‘선언하는’ 연구를 중심으로 진행되어 왔다면, 이 연구는 당사자의 인터뷰를 통해 유관 기관 종사자들이 기관 간 연계 활동 시 느끼는 어려움과 그에 관한 요인을 면밀히 ‘확인하고 고찰하는’ 데에 초점을 둔다. 고찰 과정에서 특히, 이주배경 아동 지원을 위한 지역사회 협력이 어려운 조건들과 이로 인해 주요하게 드러나는 현상들, 이를 해소하기 위한 지역사회 기관들의 자구책을 집중적으로 살펴보고자 한다. 이를 통해 거시적 차원에서 제기되었던 기존의 제언이 담지 못했던 정책 제언을 제시하고자 한다.

III. 연구 방법

1. 근거이론 방법

이 연구는 Strauss and Corbin(1998)의 근거이론(grounded theory) 방법을 사용했다. 근거이론은 일련의 체계적 과정을 통해 수집된 자료를 기반으로 이론적 체계를 도출하는 데 사용되는 질적 연구방법론이다(Corbin and Strauss, 2015). 근거이론 방법은 인간 행동 근저에 있는 믿음과 의미를 밝혀낼 뿐만 아니라 개별 인간이 사건과 상호작용

용하는 데 영향을 주는 인간 개인의 논리와 감정을 밝혀내는 데 유용하다(ibid: 32~33). 또한, 행위자가 특정 상황에서 어떤 행동 전략을 취하는지, 그에 따른 결과가 어떻게 발생하는지와 같은 과정을 분석하여 이론을 도출하고자 한다(윤건수, 2013). 이와 관련해 황선영(2020)은 “원인-상황-행동-결과에 이르는 전반적인 역동적 과정을 밝히며 행위 이면에 놓인 맥락적 상황을 밝히는 데” 가장 적합한 연구방법은 근거이론 방법이라고 밝힌 바 있다. 다문화 거버넌스의 특성이 민·관·학 기관의 연계 활동이라는 구체적 행위에 어떻게 영향을 미치는지 살펴보고자 하는 이 연구에 근거이론 방법이 가장 적합하다고 판단하였다.

2. 자료수집 및 분석 방법

1) 연구참여자 모집과정 및 특성

이 연구의 참여자는 이주배경 아동 대상 사회서비스 사업을 활발하게 수행하고 있다고 알려진 민간 기관, 공공 기관, 학교의 종사자들이다. 이주배경 아동을 대상으로 한 사회서비스 사업이 활발하게 운영되고 있는 서울시 ○○구³⁾를 선정하고, 민·관·학 기관이라는 이론적 샘플링에 기초하여 연구참여자를 모집하였다. 우선, 연구진 지인을 통해 자발적으로 연구에 참여하고자 하는 2명을 표집하였으며, 연구참여자로부터 새로운 범주가 도출되지 않을 때까지 추가적인 모집을 시도하였다. 이러한 과정을 통해 총 9명의 연구참여자를 섭외하였다.

연구참여자의 일반적 사항은 <표 1>과 같다.

연구참여자는 지역사회 내 민·관·학 연계모임에 활발히 참여하고 있는 민·관·학 기관의 종사자들로 성별은 여 6명, 남 3명이었다. 연령대는 지역사회 연계모임의 구성원 간에 영향을 줄 수 있는 사안이 어서 20대 2명, 30대 3명, 40대 2명, 50대 3명으로 다채롭게 포함하였다. 또한, 소속기관으로 보면 민간기관 3개, 공공기관 3개, 학교 3개이며, 민·관·학 기관의 각 유형이 다양하기에 이주배경 아동 지원사업을 하는 사회서비스 기관 및 공공기관, 학교 등의 종사자를 포함했다.

<표 1> 연구 참여자

연번	성별	연령대	소속기관 유형	민·관·학 구분
1 - J	여	50대	다문화가족지원센터	민1
2 - P	여	20대	청소년센터	민2
3 - K	남	20대	종합사회복지관	민3
4 - Y	여	40대	구청	관1
5 - S	남	30대	교육청	관2
6 - H	남	40대	교육청	관3
7 - C	여	30대	○○중학교	학1
8 - B	여	50대	□□중학교	학2
9 - N	여	50대	△△중학교	학3

3) ○○구는 2019년 기준 54,937명의 외국인 주민으로, 외국인이 구 전체 인구 대비 12.6%를 차지하는 대표적인 이주민 고밀집지역으로 분류된다. 시정 단위, 지역사회 단위에서 민·관·학의 다양한 기관이 연결되어 있는 다문화 거버넌스의 특징을 잘 보여주는 지역으로 간주되어 해당 구를 선정하였다. 후술할 <그림 1>에 지역사회 협치 구조가 제시되어 있다.

2) 자료 수집 과정 및 분석방법

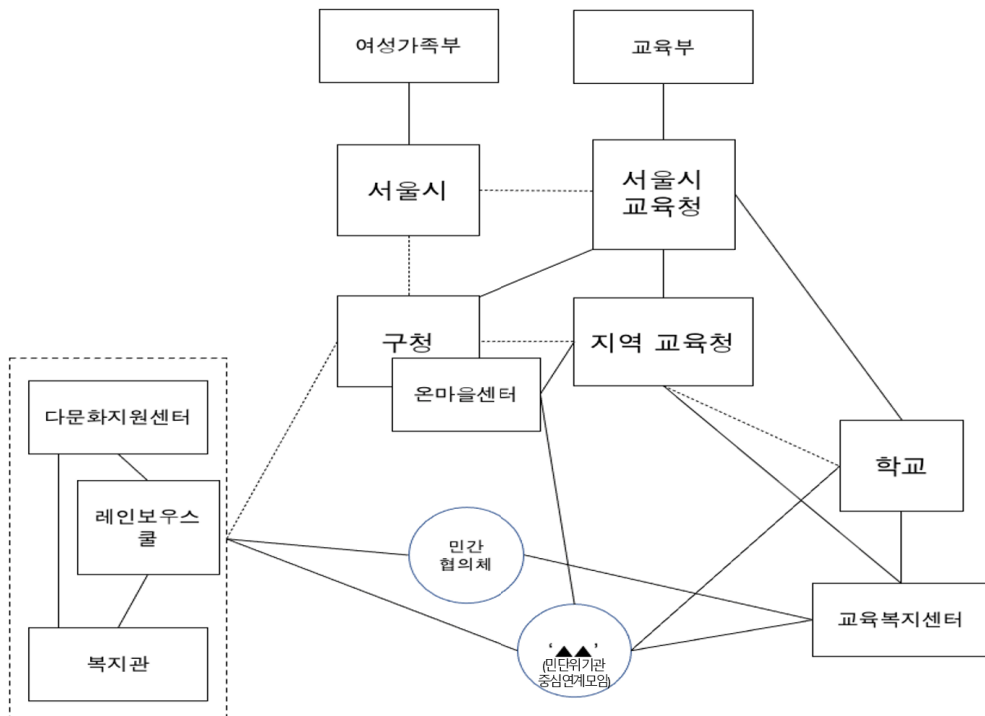
이 연구에서는 이주민 밀집지역 내 이주배경 아동을 대상으로 서비스를 전달하는 민·관·학 기관 종사자들의 연계 경험을 파악하기 위해 인터뷰를 수행하였다. 자료수집은 2020년 10월부터 12월까지 이루어졌으며, 코로나19 사태로 연구진들이 현장에 직접 방문이 어려워 비대면 메신저 줌(zoom)을 활용하여 개별 인터뷰를 진행하였다. 이 연구에서는 비대면 인터뷰를 진행하기 전에 유선전화나 메일로 연구내용을 충분히 설명하였고 비대면 메신저의 활용에 불편함이 없도록 안내 자료를 송부하여 인터뷰에 적극적으로 참여하도록 독려했다. 인터뷰는 민·관·학 연계 및 협력의 필요성, 민·관·학 연계 경험 및 과정, 민·관·학 연계 및 협력의 어려운 점과 대처 등을 반구조화된 질문지로 질문했

으며, 인터뷰는 회당 60~90분 정도 소요되었다.

수집된 자료는 Strauss and Corbin(1998)이 제안한 분석방법을 통해 진행하였다. 먼저, 개방코딩(open coding)을 실시하여 각 자료를 줄 단위로 분석하면서 유용한 개념을 도출하는 개념화(conceptualizing) 작업을 수행했다. 그 후 유사한 패턴이 보이는 개념을 묶어 범주화하고, 기존 개념들과 속성을 비교하면서 상위 수준으로 다시 범주화하는 작업을 진행했다.

개방코딩 후 축코딩(axial coding)을 통해 범주간의 관계를 제시하고자 했다. 축코딩은 인과적 조건(causal condition), 중심현상(phenomenon), 맥락적 조건(context), 중재적 조건(intervening condition), 작용-상호작용 전략(action/interaction strategy), 결과(consequence)로 구성된다. 인과

〈그림 1〉 ○○구 지역사회 협치의 구조



적 조건은 중심현상에 영향을 미치거나 중심현상이 일어나게 하는 조건이 된다. 맥락적 조건은 중심현상이 발생하는 구조적 장으로써 행위자들의 의미화를 만들어내는 조건이라고 볼 수 있다. 중심현상은 중심적 사건이나 상황이며, 작용-상호작용 전략이 일어나게 하는 생각이나 사건이다(황선영, 2019). 중재적 조건은 작용-상호작용 전략을 촉진하거나 억제하는 역할을 하며, 작용-상호작용 전략은 중심현상을 대처하는 데 취해지는 전략을 의미한다. 마지막으로 결과는 작용-상호작용 전략으로 인해 야기된 결과이다(Strauss and Corbin, 1998). 지역사회 내 민·관·학 기관들의 연계경험을 살펴보기 위해 축 코딩 시에는 근거이론의 패러다임 모형을 활용하여 범주 간 연결을 시도하였다.

3) ○○구 이주배경 아동 지원 민·관·학 기관 간의 연계구도

이 연구의 분석대상인 ○○구 기관 간의 연계 관계를 도식화해보면 <그림 1>과 같다. 시정 단위, 지역사회 단위에서 민·관·학의 다양한 기관들이 복잡하게 연결되어 있는 다문화 거버넌스의 특징을 발견할 수 있다.

위로부터 살펴보면 국정 단위의 다문화 유관 부처는 여성가족부와 교육부가 위치해있다. 서울시의 시정 단위 기관으로는 서울시와 서울시교육청의 지방 기관이 있다. 지역사회 단위에서는 지자체 구청과 지역교육청이 일선 정책을 수행한다. 또한 지역사회 단위에서 활동하는 민간기관들에는 지역사회복지관, 다문화가족지원센터, 레인보우스쿨 등이 있고 이는 구청과 연계되어 있으며, 학교와 교육복지센터는 지역교육청과 연계되어 있었다. 또 한 분석대상 지역의 특성으로 두 개의 자치 모임이

존재했다.

4) 연구의 엄격성과 연구참여자에 대한 윤리적 고려

연구의 엄격성은 진실 가치(truth value)이며, 연구를 통한 발견이 실재와 잘 조응하는지에 관한 것이다(허미화, 1994: 229). 이 연구에서는 엄격성을 확보하기 위해 Lincoln(1995)이 제안한 방법 중 ‘공동체(communitiy)’, ‘상호성(reciprocity)’을 활용하였다. 공동체(communitiy)는 해당 공동체에서 수행의 목적을 아는 것을 의미하며 조용환(1999)은 이를 “현장의 질서”라고 명명한다. 이 연구에서도 지역사회 내 민·관·학 기관들의 연계 경험을 파악하기 위해 연구진들은 선형적으로 가지고 있는 지식에서 벗어나 현장의 상황을 미리 판단하지 않으며 그들의 맥락과 상황을 습득했다. 또한 상호성(reciprocity) 과정에서 연구를 진행하면서 나오는 분석 및 해석에 대해 연구참여자에게 공유하고 견해를 요청하여 이를 연구에 반영하였다.

자료 수집 전 연구윤리를 위해 성공회대학교 IRB에서 연구계획서의 심의를 거쳐 승인을 받았다(SKHU-0903-03). 연구진은 인터뷰 전에 각 참여자에게 연구의 필요성과 목적, 절차에 대해 유선전화로 안내하고 설명 메일을 보낸 후 연구에 자발적으로 참여한다는 의사를 밝힌 연구참여자만 동의서를 송부했다. 동의서에 서명을 기재한 연구참여자만 면접 참여 의사가 있음을 확인하였고 녹취에 대한 동의를 얻은 후 인터뷰를 진행했다. 또한, 연령, 종사 기관 등 민감한 개인정보에 대해 익명성을 약속하였고, 답변을 원하지 않는 질문에 대해서는 응답을 거부할 수 있음을 명시적으로 안내했다. 인터뷰 과정에서 도출된 정보들은 연구 외 목적으로

활용하지 않을 것과 연구참여자 간 정보가 공유되지 않을 것을 약속했다.

심현상(phenomenon), 맥락적 조건(context), 중재적 조건(intervening condition), 작용, 상호작용 전략(action, interaction strategy), 결과(consequence)로 이루어진다(황선영, 2019).

IV. 연구 결과

1. 개방 코딩: 개념화와 범주화

근거이론 패러다임에 의한 자료의 범주화 결과를 정리하면 다음과 같다. 개방코딩을 통해 <표 2>와 같이 총 21개 개념, 14개 하위 범주, 6개 범주가 도출되었다.

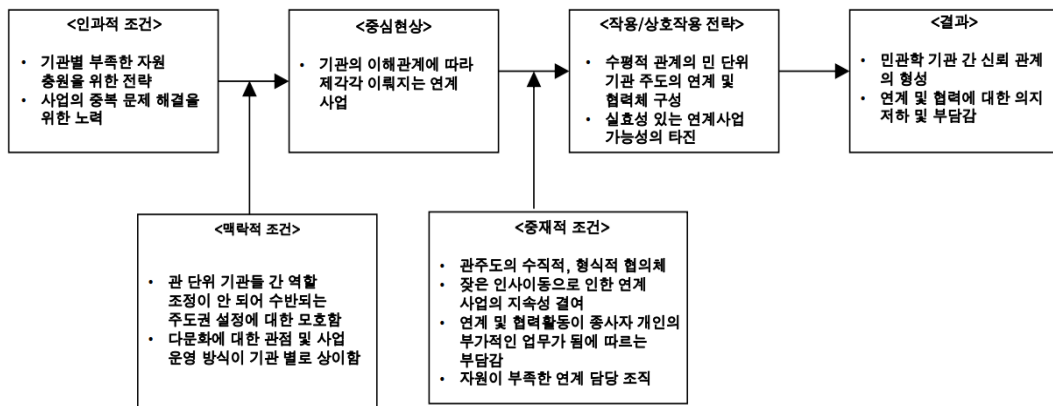
2. 축코딩

패러다임 모형을 통해 축코딩을 한 결과는 <그림 2>와 같다. 축코딩(axial coding)을 통해 <그림 2>에 제시된 바와 같이 범주 간 연결을 시도하였다. 축코딩은 인과적 조건(casual condition), 중

1) 인과적 조건: 지역사회 내 기관 간 연계 필요

민·관·학 기관 간 연계 및 협력의 인과적 조건은 “민 단위 기관을 중심으로 한 연계에 대한 필요”인 것으로 나타났다. Ansell and Gash(2008)는 민관 협력 과정의 요인을 설명하면서 각 기관이 협력해 볼 수 있겠다고 생각하는 시작 여건에 주목하였다(남일성·양경은, 2020: 20 재인용). 각 조직은 지역사회 문제해결에 필요한 역량을 모두 확보하고 있을 수는 없기 때문에 외부 자원을 통해 이를 확보해야 할 필요를 느끼게 된다. 이주배경 아동을 지원하는 기관 간에도 자원 부족 문제, 사업의 중복에 따른 문제를 해결하기 위한 목적으로 협력을 하게 되는 것으로 관찰됐다.

<그림 2> 민·관·학 기관 간 연계 및 협력 경험 패러다임 모형



〈표 2〉 연계 및 협력의 어려움에 대한 개념 및 범주화

개념	하위범주	범주	패러다임
이주배경 아동의 욕구에 비해 개별 기관이 보유한 자원은 한정되어 있어, 다른 기관으로부터 이를 확보하기 위해 연계를 함.	기관별 부족한 자원을 충원하기 위한 전략	지역사회 내 기관 간 연계 필요	인과적 조건
유사한 사업의 중복 운영에 따라 서비스 공급이 수요보다 많아지는 문제가 발생함. 협력과 소통을 통해 업무분장 시도.	사업의 중복 문제를 해결하기 위한 노력		
관 단위 기관 간 업무분장. 역할 조정이 되지 않아 어떤 기관에서 연계를 주도할 것인지가 모호함.	관 단위 기관 간 역할 조정이 안 되어 수반되는 주도권 설정에 대한 모호함	사업 운영에 대한 중장기 방향성의 부재에 따른 혼선	맥락적 조건
‘다문화’ 개념에 대한 이해도, 이주배경 아동을 지칭하는 용어와 서비스 제공 방식이 기관별로 모두 다름.	다문화 사업에 대한 관점 및 사업방식이 기관별로 상이함		
모든 기관이 연계가 필요하다고 인지하고 있음. 그러나 사업 방향성을 함께 구성하고 논의하는 것은 아닌 기계적인 연계로 그침.	각각 알아서 하는 연계사업	기관의 이해관계에 따라 제각각 이뤄지는 연계사업	중심현상
기관 간 연계사업은 성과 중심, 기관의 이해득실에 따라 분절적으로 운영됨.	이해득실에 따라 협력하는 연계사업		
관 주도로 구성된 협의체에 대해 모든 기관 종사자가 형식적인 기구로 인식함.	관 주도의 수직적, 형식적 협의체	기관 간 연계 및 협력의 방해요인	중재적 조건
관 담당자들의 잦은 인사이동으로 인해 연계와 관련된 정보, 지식이 제대로 인수인계되지 않음.	잦은 인사이동으로 인한 연계사업의 지속성 결여		
개별 기관 종사자들의 의지와 같은 개인적 요인에 의존하기에 소진이 됨. 종사자들은 본 업무에 더해 부가적인 업무로 연계사업을 진행하고 있어 공동 업무를 제언하기 어려움.	연계 및 협력 활동이 종사자 개인의 부가적인 업무가 됨에 따르는 부담감		
광역단위의 중간지원 조직의 설립에도 불구하고 연계 업무를 담당하기에는 전담 인력 및 예산이 턱없이 부족함.	자원이 부족한 연계 담당 조직		
민 단위 기관 주도의 연계체를 구성하여 지역사회 내의 문제를 유관기관 종사자들이 주기적으로 모여 함께 논의함.	수평적 관계의 민 단위 기관 주도 연계 및 협력체 구성	다시 구성해보는 민·관·학 기관 간 연계 및 협력 시도	작용, 상호작용 전략
민 단위 연계체를 통해 다양한 협력 노력을 시도함.	실효성 있는 연계사업 가능성의 타진		
관련 사업에 대한 관점이 유사하거나 긍정적인 성공경험을 공유할 경우 신뢰도가 높아짐.	민·관·학 기관 간 신뢰 관계의 형성	연계사업에 대한 양가적 태도	결과
잦은 인사이동, 자원 부족, 갈등 경험은 연계에 대한 회의감을 불러일으킴. 시간 내 연계를 해야 한다는 압박감에 시달림	연계 및 협력에 대한 의지 저하와 부담감		

(1) 기관별 부족한 자원 충원을 위한 전략

지역사회 내 민 단위 기관과 학교는 이주배경 아동의 적응을 중요한 문제로 인식하고 관련 사업들을 활발히 진행하는 것으로 나타났다. 사업 운영 과정 중 어려움을 야기하는 요인으로는 ‘자원의 부족’ 문제가 공통적으로 지적되었다. 특히 중도입국 자녀의 경우, 공교육 진입, 학적 생성, 체류 조건 마련, 아동 및 부모를 대상으로 하는 인식 개선 사업 등 개입이 요청되는 사업 영역은 다양하지만 개별 기관이 보유한 자원과 예산은 부족한 형편이다. 이에 각 기관은 타 기관이 가진 자원을 파악하고, 이를 확보하기 위한 목적으로 지역사회 연계전략을 채택하고 있었다.

아이들을 지원하기 위해서는 그 가족도 지원해야 하는 거고, 비이주배경 아이들이나 학부모, 지역사회 주민들을 대상으로 인식을 개선하고 이런 게 다 같이 가야 하는데 잘 모르니까 무슨 이야기를 해야겠더라구요. 그래서 민·관협력 연계체계에 들어갔어요(민 단위 담당자1).

다들 사업비가 많지 않으니까 구청이나 서울시나 여러 군데에서 공모사업을 받는데 전체적인 걸 아무도 알 수가 없어요. 그래서 ▲▲(민 단위 중심 연계모임)을 하는 이 유도 그거를 서로 알려고 하는 거거든요(관 단위 담당자1).

(2) 사업의 중복 문제 해결을 위한 노력

상술한 바와 같이 이주배경 아동을 대상으로 하는 서비스 전달체계는 다원화되어 있다. 민·관·학 기관들은 해당 부처로부터 독립적으로 예산을 받아

사업을 수행하는데, 이 과정에서 사업의 중복이 필연적으로 발생하게 된다. 일례로, 지역사회 기관들은 비슷한 콘텐츠를 구성하여 프로그램 및 행사를 진행하다 보니 수요보다 공급이 많아져 참여자 모집이 안 되는 경우가 발생하기도 했다. 기관들은 이를 해결하기 위해 주기적으로 소통하게 되었다.

다문화 주민에 대해 직접사업을 하는 기관들은 상반기에 충분한 협의가 되면 뒤에 중복되지 않을 텐데 꼭 중복이 되더라구요. 그래서 서로 모집이 안 되어가지고 어려움을 겪는 경우도 많이 봤어요. 그래서 논의를 하게 된 거죠(민 단위 담당자1).

계속 똑같은 사업을 여러 기관이 하게 되는 거예요. 서로 역할분담을 하고 조율하는 이런 과정이 앞으로 필요했어요(민 단위 담당자2).

민간기관과 학교들은 연계와 협력을 통해 업무 조정을 피하고 있었다. 기관별로 제공하는 프로그램들을 특성화함으로써 이주배경 아동을 지원하는 일종의 분업체계를 구축하고, 서비스 중복 제공과 대상자 부족 문제를 타파해나갔다.

청소년 센터에서는 체육 동아리를 하고 우리 센터에서는 요리를 하면 각자 센터에서 특성화 되는 프로그램에 돌아가면서 참여하자 이렇게 협업하는 구조가 됐던 것 같아요(민 단위 담당자2).

기관별로 아이들이나 기간, 수업이 겹치는 게 몇 가지 있었어요. 네트워크 회의에서 각자 따로 하지 말고 그냥 한 번에 모여서 하자 해서 기관별로 돌아가면서 하게 되었죠(관 단위 담당자3).

2) 맥락적 조건: 다문화 사업에 대한 중장기 방향성 부재에 따른 혼선

민·관·학 연계 및 협력의 중심현상에 영향을 주는 맥락적 조건은 “주도권 설정에 대한 모호함”, “다문화에 대한 관점 및 사업방식의 기관별 차이”로 요약된다.

민간 단위 기관 간 연계와 협력은 부족한 자원을 확보해야 하는 ‘필요’에 의해 발생하지만, 민과 관 단위 기관 간의 협력은 업무분장 및 조정의 차원을 넘어 발생하는 것으로 나타났다. 민과 관 단위 기관 모두 이주배경 아동 문제를 개별 기관의 차원에서 해결하기보다 장기적·거시적인 맥락에서 함께 접근해야 할 필요성을 인지하고 있었다. 다만, 어떤 기관이 주도권을 가지고 협력을 이끌어 나갈 것인가에 대한 기대는 상이했다.

글쎄요. 이게 또 너무 관 주도로 가는 것도 문제고 그렇다고 해서 또 시민들 중심이 되는 것이 가능한 것일까라는 생각도 들고... 그것은 잘 선뜻, 생각이 정리가 되지 않아서 얘기하기가 어렵네요(관 단위 담당자2).

총괄할 수 있는 시야를 가지고 이것을 코디네이터 할 수 있는 기관이 없다고 저는 생각을 하고 있어요(관 단위 담당자1).

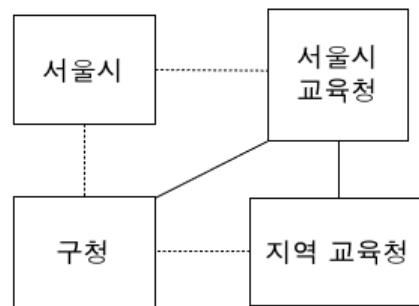
누가 주도권을 가져야 할지는 잘 모르겠어요.
누가 정해주지 않잖아요(학 단위 담당자2).

(1) 관 단위 기관 간 역할 조정이 안 되어 수반되는 주도권 설정에 대한 모호함

주도권 설정에 대한 모호함은 크게 두 가지 요인에 기인한다. 우선, 이주배경 아동에 대한 관 단위의 지원은 서울시, 구청과 같은 행정기관뿐만 아니라 서울특별시교육청, 지역교육청과 같은 교육지원 기관들의 개입을 함께 수반한다. 서울시, 구청, 서울교육청, 지역교육청 간의 협력 현황을 도식으로 나타내면 <그림 3>과 같다.

분석 결과, 서울특별시, 서울특별시교육청, 지역교육지원청, 자치구의 역할이 명확히 정립되어 있지 않고, 소통하는 대상의 수준에도 차이가 있는 것으로 나타났다. 구청과 지역교육청, 서울시교육청과 지역교육청 간에는 협력을 통해 지역사회 문제를 해결하고자 하는 구조가 형성되어 있었다.

<그림 3> 서울시, 구청, 서울시교육청, 지역교육청 간의 소통 현황



하지만 지역교육청의 역할이 명확히 정립되어 있지 않은 상황에서, 서울시교육청은 지역교육청의 역할을 보조하며 구청과 협력관계를 형성하고 있는 것으로 나타났다. 하지만 지역사회 단위에서

이주배경 아동을 지원하는 과정에서는 민 단위 기관과 학교들이 서울시교육청을 직접 대해야 한다든지 정책의 방향을 잡지 못해 어려움을 겪는 등의 문제가 지적되었다.

구청하고 협력을 하려면 서울시교육청이 아니라 지역교육청하고 들어가야 하거든요. 지역교육청하고 구청이 같이 일을 해야 그 지역에 맞는 일을 할 수 있는데 지역교육청이 역량이 안 되니까 지금은 서울시나 서울시 교육청하고 직접 하고 있는 거죠. 그러니까 혼란스러운 거예요(관 단위 담당자2).

주도권 설정의 어려움은 지자체 차원에서도 발생한다. 서울특별시의 경우 이주민 밀집지역 내 이주민들의 인구학적 구성이 지역별로 다르며, '이주민'이라는 집단 자체가 하나의 동질적인 집단이 아닌 까닭에 자치구별로 관심을 두는 이슈와 개입 방식이 상이할 수밖에 없다. 중앙정부 단위의 일괄적인 사업과 별도로 지역사회 단위의 섬세한 설계가 요청되는 것도 이러한 까닭이다. 지역사회 단위에서 해당 지역사회의 수요에 맞는 의제를 자치구 내의 민·관·학이 함께 논의하고, 지역사회의 문제가 무엇인지, 무엇을 목표로 설정할지에 대해 함께 고민하고, 자치구 단위에서 관련 사업을 구상하고 체계적으로 정리할 필요가 있다. 연구 참여자들도 이주배경 아동을 위한 사회복지 전달체계가 지역사회 단위로 구성될 필요성에 공감했다. 그러나 막상 개입 및 논의의 단위를 어느 차원으로 축소 혹은 확대시켜야 할지에 대해서는 혼란감을 표했다. 동, 구, 권역, 시 등의 단위 가운데 어떤 단위가 지역사회 사업을 수행함에 있어 최선인지와 관련해 혼선을 겪고 있었기 때문이다.

요컨대, 이주배경 아동을 둘러싼 서울시 단위의 행정기관과 교육을 담당하는 교육지원 기관 간 역할 분장의 모호함, 자치구별로 처한 상황의 상이함은 어떤 기관이 민·관·학의 연계를 주도적으로 이끌어 갈지를 '선뜻 정리하기 어렵게' 하는 것으로 나타났다.

사실 서울시하고 서울시 교육청하고 연계를 맺기가 쉽지 않아요. 서울시하고 25개 자치구는 따로예요. 자치구는 독립성을 갖고 있어서 예산이나 정책적인 기본 틀만 잘 따라가면 약간의 독립성을 띠면서 자체적으로 움직이거든요. 그런데 교육청 본청하고 11개 교육지원청의 역할은 달라요. 본청의 정책사업을 11개 교육지원청이 업무를 분담해서 지원하고 학교도 지원해요. (중략) 그러니까 일단 서울시랑 교육청은 시스템이 다르고 자치구마다 다문화 팀이 있긴 있지만 없는 데가 더 훨씬 많고, 일을 해야 하는 단위들이 각각 달리 돌아가니까 공통 사업은 원활하지 않죠(관 단위 담당자3).

제 개인적인 생각으로는 그냥 시도 단위하고 시도 교육청에서 어느 정도 정리를 한 상태에서 나머지 구청이나 지역청에서 움직이는 게 좋은 거 같고 [...] 최소한 지자체에서 움직여주셔야 좀 정리가 되고 그 지역에 맞게 되지 않을까. 서울시랑 지방이랑 다문화 사업이 자체가 다르기 때문에 그렇게 되어야 하지 않을까 싶습니다(관 단위 담당자1).

(2) 다문화 사업에 대한 관점 및 사업 운영 방식이 기관별로 상이함

‘다문화’에 대한 민·관·학 기관별 관점의 차이, 그리고 이에 따른 사업 운영 방식의 차이는 연계와 협력에 큰 걸림돌로 작용하고 있었다. 특히 이주배경 아동을 지칭하는 용어 혹은 이들을 대상으로 하는 교육 및 서비스 제공 방식이 기관별로 모두 다르기 때문에 오해와 갈등이 발생하는 것으로 나타났다. 더불어, 사업을 운영하는 유관기관 종사자가 한자리에 모여 각자가 생각하는 지향점에 대해 함께 논의한 경험은 매우 부족했다.

저희는 이 문제를 교육으로 바라보고 OO에서는 사업으로 보는 관점이 있는데 그런 거를 (어떤 게 맞는지) 잘 모르겠어요. 그런데 얘기를 하면 (우리랑) 좀 안 맞긴 해요(민 단위 담당자3).

법무부, 여성가족부, 구청 모두 보는 게 다 달라요. 열심히 서류해서 이제 딱 보냈는데 애는 다문화가 아니라는 거죠. 그래서 왜 아니냐고 했더니 서울시교육청은 국제 결혼이나 중도입국이나 외국인학생도 다 다문화예요. 그런데 여성가족부에서는 한국인과 외국인이 결혼한 이것만 다문화가 정인 거예요. 그래서 외국인 가정 애들은 안 된대요. [...] ‘저희가 바라보는 다문화 가정은 이 학생은 아닙니다.’ 이렇게 하면 되게 힘들죠(학 단위 담당자3).

3) 중심현상: 기관의 이해관계에 따라 제각각 이뤄지는 연계사업

(1) 각각 알아서 하는 연계사업

민·관·학 기관들은 연계와 협력의 필요성을 모두 인지하고 있었다. 그러나 실제 연계의 현황은 기계적인 연계의 수준을 넘어서지 못 하는 것으로 나타났다. 즉, 연계를 하자는 데에는 모두 동의하지만 누가 주도적으로, 어떤 전략을 통해 연계사업을 추진할 것인지, 실효성 있는 사업이 되기 위한 구체적인 방안은 무엇인지 등에 대한 상호조정은 이뤄지지 못하고 있었다. 이에 따라 ‘전체적인 방향이 부재한 가운데’에서 ‘각 기관이 독자적으로 연계사업’을 진행하는 현상이 관찰되었다.

다문화에 대해서 각자 사업은 하고 계시는 거 같은데 그렇게 유기적으로 가지는 않았어요(관 단위 담당자2).

전체적인 목표에 맞춰서 예산이랑 사업을 찢어서 줘야 하는데 지금은 각자 알아서 사업을 하고 평가를 하죠. 그러면 그 다음 계획을 세울 때 별로 중요한 평가가 되지 못할 거 같거든요(민 단위 담당자 2).

(2) 이해득실에 따라 협력하는 연계사업

기관 간 연계사업은 개별 기관의 성과와 이해득실에 따라 운영되는 성격을 보였다. 가령, 민 단위 담당자3은 민간기관 간의 실무자 네트워크를 통해 연계 활동은 꾸준히 하고 있으나, 기관마다 실적이 중요하기 때문에 유사하거나 동일한 서비스를 다른 기관에서 제공하고 있음을 알면서도 중복사업에 대한 조정이 어렵다는 점을 언급하였다.

저희가 실무자들끼리 네트워크가 있는데 한국어 교육 같은 경우는 같이 진행하기는 현실상 좀 어려워요. 한국어를 배우려고 하는 친구들이 많다 보니까 기관별 아무래도 실적도 중요하잖아요. 한국어를 배우고 싶어 하는 친구들이 가장 많은데 어떤 기관이 한국어 교육을 안 하고 특별활동만 하겠어요(민 단위 담당자3).

기관별 예산 체계, 성과 지표, 평가기간이 서로 다른 상황은 연계와 협력 사업 운영 시 긴장관계를 유발하기도 한다. 이로 인해 내실 있는 협력 사업 운영은 어려워진다. 따라서 협력은 어디까지나 자기 기관의 평가, 실적을 중심으로 합이 맞을 경우에 한하여 제한적으로 이뤄지는 것으로 나타났다.

내실있는 공통 사업이 되기는 어렵고 대부분 본인들의 성과가 필요하니까... 또 시간도 많이 필요한데 연도별로 시간에 쫓겨서 사업을 깊이 있게 이해하거나 그러지는 못했던 거 같아요(학 단위 담당자2).

회의를 참석해봤더니 결국에는 서울시교육청, OO구청, △△구청, □□구청 이렇게 같이 하지만 각각의 이해득실이 있다 보니까 연계를 할 때 힘들어하시더라고요(관 단위 담당자2).

4) 중재적 조건: 기관 간 연계 및 협력의 방해 요인

민·관·학 연계 및 협력의 중재적 조건은 “관 주도의 형식적 협의체”, “찾은 인사이동으로 인한 연계사업의 지속성 결여”로 기관 간 협력을 방해하는

요인이 주로 나타났다.

(1) 관 주도의 수직적, 형식적 협의체

민·관·학 기관 간 연계에 대한 높은 필요도에도 불구하고 상술한 맥락적 조건으로 인해 실제 현장에서는 협업이 각 기관의 이해관계에 따라 분절적으로 이뤄지고 있었다. 다만, 최근 ‘민·관·학 협치’, 그리고 ‘다문화 사업의 비효율성’에 대한 지적이 꾸준히 제기되면서 관 주도의 협의체들이 구성되고 있다. 관 단위의 운영진들은 자치구, 구청·교육청, 민·관, 학교·학교 간 등 다양한 영역에서 연계 사업이 필요함을 인식하고 실제로 유관기관의 실무자들에게 연계를 독려했다. 이와 같은 협의체의 취지는 지역사회 네트워크의 구심점 역할을 담당하면서 다양한 주체 간의 협력을 도모하는 것이다. 그러나 분석 결과, 관 주도의 협의체는 ‘형식적인 기구’로만 기능한다는 의견이 지배적이었다.

관 안에서도 크게 구청하고 교육청이 의사소통이 돼야 하는데 구조가 전혀 다른 구조잖아요. 그냥 크게 구청장님과 교육감님이 악수하고 협약하고 이 차원은 될지 모르지만 그 밑에 내려오면 사실은 잘 모르겠어요. 큰 그림은 밑에 내려와서 그려져야 할 텐데 그렇게 좀 안 되는 것 같아요(민 단위 담당자1).

그런데 사실 그 네트워크 이외에는 만나볼 기회가 많이 없고, 약간 형식적이라고 많이 느끼고 있어요. 다문화 관련 20개 이상 기관들이 오시긴 하는데요. 관계를 맺다 보면 같이 할 사람들이 늘어나고 이런 걸 기대했는데 너무 형식적으로 이뤄지더라고요

(민 단위 담당자3).

(2) 잦은 인사이동으로 인한 연계사업의 지속성 결여

관 주도의 협의체를 더욱 형식적으로 만드는 것은 참여자들의 분절적 참여 때문인 것으로 확인됐다. 조직의 역동이 안정화되기도 전에 인사이동에 따른 구성원의 변동은 연계사업의 지속성을 낮추는 주요한 요인으로 지적되었다. 특히, 관 단위 기관에 속한 담당자일수록 인사이동의 경향이 강했다. 지방공무원의 필수보직기간은 2년이지만 다문화 관련 부서는 담당 공무원의 보직 순환이 잦았다. 특히, 연계는 주로 오랜 기간 지역사회 내 기관을 관찰하고 각 기관의 사업과 담당자에 대한 이해가 있어야 하는데, 관 담당자들의 잦은 인사이동은 지식 및 정보가 후임자에게 제대로 전수되지 않는 결과를 야기했다.

학생들이 국적이 다양해서 지원청마다 꼭 담당자가 필요하고 전문가들이 있어야 하는데 서울시교육청의 본청 장학사는 거의 6개월에서 1년 단위로 계속 바뀌는 거예요. 그러니까 매번 똑같은 문제제기를 다른 사람을 통해서 하게 되고 그제 참 현장에서 힘이 빠지는 거 같아요(학 단위 담당자1).

누군가가 길게 있어야 되는데 계속 바뀌거든요? 지금 한 6개월에 한 번씩 바뀌셨나 봐요. 그러니까 방향이 잘 유지가 안 되는 거죠(민 단위 담당자2).

행정공무원들은 1년이나 2년마다 담당부서가 바뀌어요. 그러다보니 자기 업무에 전문성을 쌓기에 되게 어렵게 되어있어요. 사실 거버넌스에서 협의를 통한 사업은 굉장히 어렵고 힘들잖아요. 그러다보니까 공무원들은 어차피 이동할 거 의례적으로 하는 거죠. 부서 간에 학습이나 협의가 활성화되는 관의 문화가 있어야 된다고 생각하는데 그 안에서 잘 전수도 안 되구요(관 단위 담당자1).

(3) 연계 및 협력 활동이 종사자 개인의 부가적인 업무가 됨에 따르는 부담감

연계사업은 지역사회 기관의 행정 기관에 속한 지자체장, 교육감 등과 같이 상위 공무원들에게는 필요하다고 인식되고 있었지만 현장의 실무자들에게는 부담으로 작용하는 것으로 나타났다. 지역사회 내에서 통합적이라기보다는 기관별로 선택적으로 연계가 이뤄지는 상황 속에서 기관 간 연계 활동은 개별 기관 종사자들의 자발성, 의지와 같은 개인적 요인에 의존해 진행되고 있었기 때문이다. 이와 같은 상황 속에서 해당 업무는 오롯이 사업 담당자의 몫이 되고 연계업무는 담당자에게 소진을 일으키는 요인이 되고 있었다.

이제 자꾸만 힘들니까 안 하겠다 그런 얘기를 하니까 지난번에도 장학관하고 장학사님이 오셔서 그래도 좋은 일이니깐 안 하면 또 어쩌냐 이렇게 또 설득을 하러 오셨죠. [...] 믿고 맡기시니까 저희 스스로 알아서 지금 움직이고 있는 거거든요(학 단위 담당자3).

이에 종사자들은 타 기관과의 협력과 연계가 필요하다고 인지하면서도 막상 자신이 수행해야 하는 기본 업무 외에 추가적인 연계 활동을 할 경우, 이에 따르는 부담을 혼자 감수하게 된다. 이와 같은 맥락에서 기관 간 공동으로 사업을 추진하자는 제안도 선불리 하기 어려운 것으로 나타났다. 설상가상으로 이러한 경험을 민·관·학 기관 종사자들이 공통적으로 겪고 있었다.

전담 조직이 없는데 저 혼자 하니까 힘들죠. 다문화 업무를 하면서 정말 힘들었던 부분은 뭐냐면 기본적인 업무가 다 있어요. 교육이나 다문화 수용성 재고 등 다양한 사업들을 하고 있는데 이 업무를 다 하면서 연계업무는 또 하나가 부가되는 거잖아요(관 단위 담당자3).

일단은 실무자들이 뭔가 공동으로 하자고 하면 결국 부담이 되잖아요. 여력이 안 되는 게 가장 큰 것 같아요. 그러니까 안 하는 거죠(민 단위 담당자3).

(4) 자원이 부족한 연계 담당 조직

서울특별시 혹은 교육청과 같은 상위 관 단위 기관들은 지역사회 단위 협의체만으로는 이주배경 아동을 대상으로 하는 사업을 실효성 있게 운영할 수 없음을 인식했다. 이에 해당 지역사회 내에서 연계만을 전담하여 운영할 조직체를 구청 및 교육청 산하의 중간 지원 조직으로 설립했다. 중간 지원 조직은 이주배경 아동들이 밀집한 지역사회에서 이들의 공교육 진입을 돕고 다문화 및 세계시민 교육을 집중하겠다는 목적을 가지고 출범했다. 그러나 광역단위의 중간지원 조직은 그 조직의 명확

한 목적에도 불구하고 시스템을 운영할 인력 및 예산이 부족한 경향이 있었다. 또한 인사체계나 역할, 업무 등이 아직까지 명확하지 않고 인력 체계를 계약직 고용의 형태로 구성하다 보니 안정적인 업무 운영이 어려운 것으로 관찰됐다. 이와 같은 문제는 사회서비스의 공공성과 수요자 중심의 전달체계를 구성하는 전략의 상충관계를 극복하기 위한 시도 때문에 발생한다. 기존 사회서비스의 공급이 공공성을 띄려면 다수에게 영향을 미치기 위해 서비스를 보편화할 수밖에 없는데 이 과정에서 개별 참여자들의 욕구를 모두 담아낼 수 없는 한계에 부딪히면서(남찬섭, 2012; 황선영, 2020; Kittay, 2011) 이에 대한 극복 전략으로 공적 시스템의 충원과 연계를 활발히 도모하기 위한 허브 조직을 신설하는 시도가 이루어진다(강혜규 외, 2018). 그러나 그 욕구의 다양성에도 불구하고 지역사회 내 연계가 가능한 서비스 자원, 인력, 업무 등은 부족한 실정이다(에이블뉴스, 2020).

OO 지역교육청에서는 독자적으로 교육적인 측면에서 운영을 해보고자 ◇◇센터를 만들었어요. 근데 아직 체계가 많이 안 잡혀있더라는 생각이 됩니다 (중략) 장학사, 주무관을 제외하고는 계약직분들이라서... 계약직들은 아마 6개월씩 끊어서 운영이 될 계획으로 알고 있어서 안정적이기 어렵죠(관 단위 담당자2).

5) 작용·상호작용 전략: 다시 구성해보는 민·관·학 기관 간 연계 및 협력 시도

민·관·학 연계 및 협력의 작용·상호작용 전략은 “수평적 관계의 민 단위 기관 주도 연계 및 협력체 구성”, “실효성 있는 연계사업의 가능성의 타진”

으로 나타났다.

(1) 수평적 관계의 민 단위 기관 주도 연계 및 협력체 구성

이주배경 아동을 대상으로 관보다 일찍이 사업을 운영해왔던 민 단위 기관들은 수평적인 관계의 연계 및 협력체를 조직하는 경향이 있었다. 해당 연계 및 협력체에는 관 단위 조직의 실무자들도 참여하지만 주로 민 단위 기관의 실무자들이 주축이 되어 지역사회 내 문제를 논의한다는 점에서 상술한 관 주도의 협의체와 구분된다. 이 연구의 분석 대상인 ○○ 지역에서도 민관 기관 중심의 연계 및 협력체가 활발하게 운영 중인 것으로 나타났다. “▲▲(가명)”와 “실무자 네트워크 회의”가 바로 그러한 모임의 일종이다. 이 모임 구성원들은 주기적인 모임을 개최해 각 기관에서 운영하는 사업 현황을 공유하고, 지역사회 내 공동의 어젠다 발굴, 문제의식을 공유하였다. 참여 구성원들의 만족도가 높아 모임 운영이 매우 활성화 되고 있었다.

우리 기관은 학교 밖 중도입국 청소년 프로그램을 한 4년 정도 했었거든요? 근데 보니까 학교 밖 청소년 프로그램을 하는 기관이 많은 거예요. ○○ 복지관도 있고, 우리도 있고, 그다음에 온드림교육센터도 있고, 청소년센터도 있고... 그래서 한번 불러 모아서 각자 현황이 어떤지 애로사항이 뭔지 들어보자는 이렇게 해서 몇 년 전에 모임을 시작했고 그래서 아직까지 유지가 되고 있어요(민 단위 담당자1).

각각 하고 있는 사업을 공유하고 협력할 부분은 협력하기 위해서 만든 구조예요.

회의도 하고 홍보하고 나눔도 하고 있죠
(민 단위 담당자2).

(2) 실효성 있는 연계사업 가능성의 타진

민 단위 기관 주도 연계 및 협력체에 참여하는 구성원들은 기존의 연계 경험을 토대로 다양한 협력 방식을 채택하고 있었다. 각 기관의 성과지표가 자신이 소속된 기관의 지표와 어떻게 다른지, 사업 담당자의 이해도와 운영 방식에 얼마나 차이가 있는지를 충분히 인지하고 있기 때문이다. 민 단위 기관의 실무자들은 타기관의 연계를 포함하여 어떤 영역에서 협력이 필요한지, 어느 정도의 협력이 현실적인지에 대한 정보를 토대로 연계 활동을 수행하고 있었다.

보통은 주체가 되는 기관들을 협력하죠. 번갈아가면서 서로 성과를 채우는 데 돕기도 하구요. 예를 들어 ○○복지관이 협력해달라고 하면 우리 기관 청소년들이 가기도 하고 홍보도 해주고... 기관마다 있는 중도입국청소년 기준에 해당이 안 되면 아이를 다른 기관을 연결해주기도 하고 그러죠(민 단위 담당자2).

6) 결과: 연계사업에 대한 양가성 지속

민·관·학 연계 및 협력의 작용·상호작용 전략을 통한 결과는 연계에 대한 양가성의 지속으로 크게 “민·관·학 기관 간 신뢰 관계의 형성”과 “연계 및 협력에 대한 의지 저하와 부담감”으로 나타났다.

(1) 민·관·학 기관 간 신뢰 관계의 형성

지역사회 내 연계 활동은 신뢰라는 사회적 자본을 구축할 수 있으며 이러한 사회적 자본은 밀도

있는 관계를 토대로 한 장기적이고 안정적인 사업 운영에 중요하다. 분석 결과, 민 단위 중심의 연계 체에 참여한 민·관·학 담당자들은 대체로 신뢰의 관계를 형성하는 것으로 나타났다. 관련 사업에 대한 관점이 서로 유사하거나, 공동으로 추진한 사업에 대한 긍정적인 성공 경험은 다른 기관에 대한 신뢰도를 높이고 연계사업을 지속하고자 하는 의지를 증가시키고 있었다.

‘저 기관에서는 저런 생각을 가지고 저 사업을 하고 있을 거야’라는 신뢰가 좀 쌓이는 것 같아요(민 단위 담당자3).

한 7점 정도로 줄 수 있다고 생각하는데 민은 열정과 헌신은 엄청나죠(관 단위 담당자1).

(2) 연계 및 협력에 대한 의지 저하와 부담감
그러나 민과 관 단위 기관 종사자 간에는 연계 및 협력에 대한 의지 저하와 부담감도 양가적으로 보이고 있었다. 이러한 배경에는 상술한 중재적 조건들이 작용하는 것으로 보인다. 즉, 관 단위 기관 종사자들의 잦은 인사이동, 연계를 담당하는 인력과 자원의 부족과 같은 행정시스템의 한계가 민과 학 단위 기관 종사자들의 의지 저하에 영향을 주는 것으로 관찰된다. 특히 관 주도의 형식적 협의체는 민 단위 담당자에게 회의적 태도를 형성하는 중요한 요인으로 나타났다. 협의체는 각 기관의 주체들이 서로의 입장과 견해를 확인하고 신뢰를 구축하는 소통 및 논의의 장이 될 필요가 높는데, 관 주도 협의체는 형식적인 기구로 존재한다는 인식이 지배적이었다. 이에 민 단위 기관들은 관 단위 기관들과 협력이 필요함을 인지하면서도 다른 한편으로

는 연계 노력에 대한 일종의 회의감을 갖게 되고, 이는 협력 의지를 저하하는 것으로 나타났다.

구청이랑 논의를 할 때 갑자기 어느 날 테이بل에 앉아서 회의하라고 하면서 아이들 동의도 안 구하고 오라고 한 적이 있어요. 그래서 그때 조금 불편했네요. (중략) 저는 그래서 애들을 그렇게 동원되는 형태는 아니었으면 좋겠다고 생각하고 갈 때만 가요(학 단위 담당자2).

어떤 목적을 가지고 하는가를 살펴보게 되죠. 그래서 진짜 다문화 교육, 학생들을 고민하면서 얘기하는 것인지 아니면 순전히 정책적인 멋있어 보이는 표심을 향한 결정들인지를 제 경험적인 근거에 기반해서 선택하죠. ‘아 여기는, 아니네’하는 곳들이 생기면 선뜻 가고 싶지 않고 요청을 할 때도 웬지 빼게 되죠(학 단위 담당자1).

관 단위 기관 담당자는 정해진 행정 운영 방식이 있기에 민 단위 기관 담당자가 요구하는 현장의 다양한 욕구를 모두 반영하는 것이 어렵다고 언급했다. 또한, 민 단위 담당자가 제안하고 요구하는 사업 내용이 관 단위 기관 담당자에게 ‘부담’으로 작용할 때도 있다. 연계사업을 도모하기 위해서는 많은 시간과 자원이 요청되는 반면, 관 단위 기관 종사자의 잦은 인사이동으로 제한된 시간 내에 사업을 완수해야 한다는 압박감을 주는 것으로 나타났다.

제가 어느 지역의 구청에서 주관하는 OO 회의를 갔었는데 민에서도 들어와서 얘기

하는데 부담스러운 부분도 있어요. 저희가 관이니까 어떻게 보면 융통성이 없어서 민의 요구를 다 받아들일 수 없는 부분도 있어요. (중략) 근데 민에서는 우리 얘기도 듣지도 않고 그렇게 맘대로 하냐고... 그런데 (우리는) 여러 사람을 만나야 되고 기간도 많이 소요되어야 하고 정책은 추진해야 하고 이러니까 불만이 있는 부분도 많더라고요(관 단위 담당자2).

V. 결론 및 제언

1. 중장기 방향성 공동 모색을 위한 연계 활동의 방향성

이주배경 아동에 대한 개입은 아동 개인뿐만 아니라 가족에 대한 개입이 함께 요청된다는 점에서 민·관·학의 여러 기관이 사업의 방향성을 큰 프레임 안에서 함께 고민할 필요가 높다. 중앙부처 단위의 사업 조정 문제는 차치하고, 지자체 차원에서라도 사업의 방향성을 조율할 필요가 있다. 연계 활동의 방향성을 논의할 때 고려해야 할 사항은 다음과 같다.

첫째, 서울특별시와는 다른 지자체와 달리 이주민이 밀집해있다는 점에서 중앙정부 단위의 사업 외의 설계가 요청된다. 서울특별시 내의 남부3구는 그중에서도 이주민이 밀집해있는 지역적 특성을 갖고 있다. 지역사회 단위에서 해당 지역의 수요에 맞는 의제를 자치구 내의 민·관·학이 함께 논

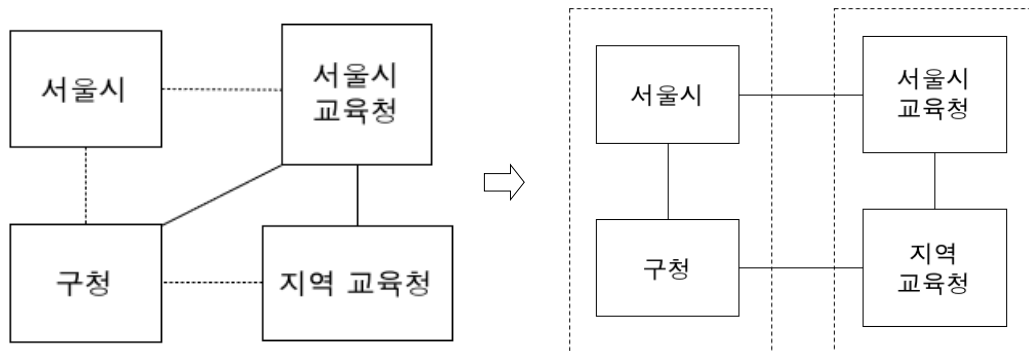
의하고, 지역사회의 문제가 무엇인지, 무엇을 목표로 설정할지에 대해 함께 고민하고, 자치구 단위에서 관련 사업을 구상하고 체계적으로 정리할 필요가 있다. 이를 토대로 역할을 분담해야 체계적인 지원이 가능할 것이다.

둘째, 이주배경 아동과 가족에 대한 개입에 있어 서울특별시와 서울특별시교육청이 지원하는 영역을 분화되 공동으로 지원할 필요가 있다. 서울시교육청은 학교라는 조직에 대한 지원 체계이다. 서울특별시와 각 자치구는 지역사회 전체를 관할하는 지자체에 해당된다. 학령기 아동과 그 가족에 대한 개입에 있어 학교, 그리고 지역사회는 모두 중요한 개입 환경이다. 학교와 학교라는 울타리 밖의 영역으로 구분하여 지원을 체계화시킬 필요가 있다. 학교라는 울타리 안에서 일어나는 일에 대한 지원은 서울시교육청이, 학교 밖의 상황에 대한 지원은 서울시, 자치구, 지역사회의 역할로 분업이 필요하다.

셋째, 이주배경 아동 지원을 위한 모든 영역에서의 사업을 재검토하여 모든 서비스 제공 당사자들이 각자의 정체성을 최대한 분명하게 한 후 상호 협치를 재구축할 필요가 있다. 이에 따른 향후 전략을 정리해보면, 서울시와 서울시교육청이 공동으로 중복지업들의 현황 및 맥락 파악, 성과 지표 등을 고려한 상위 단위에서의 논의, 지역사회 실행 부서들과의 논의, 실행, 평가, 협치 계획의 수립 순으로 생각해 볼 수 있다.

넷째, 이주배경 아동 가운데 중도입국 자녀들은 청소년기라는 인생에서 매우 중요한 발달단계에 놓여있다. 이는 초·중·고등 교육환경의 변화에 따른 세세한 지원정책과 기관 간의 협치가 필요한 상황이라고 할 수 있으나, 이 연구에서 드러났듯이

〈그림 4〉 서울시, 구청, 서울시교육청, 지역교육청 간의 협치 현황과 지향



이를 대비한 협치 노력은 전무하다. 앞서 논의한 서비스 중복의 문제도 해결해야 할 이슈이지만, 당장 중요한 발달단계에 따른 지원을 위한 기관 간의 협치는 우선순위로 두어 논의할 사항이라고 판단된다.

2. 서울시-서울시교육청 간 협력 구조 조정을 통한 전담 중추조직 마련

분석 결과, 종사자들은 연계의 필요성에 대해 모두 공감하고 있었고 관 주도, 민 주도의 협의체를 다양하게 구성하여 협력을 도모하는 것으로 나타났다. 그러나 협의체는 공동의 의제를 함께 설정하고 수립된 중장기적 발전 방향성을 토대로 일을 함께 추진하는 중추조직의 역할을 하지 못하는 것으로 나타났다. 개입하는 기관들의 단위, 종류가 다원화되어 있는 것이 주요한 요인이었다. 한 가지 방안으로 서울특별시와 서울특별시교육청(본청)이 함께 정책 방향성을 수립하는 방법을 고려할 수 있다. 구체적으로, 서울시-구청과 서울시교육청-지역교육청 간의 의사소통의 구조를 〈그림 4〉와 같이 재구성하는 것을 고려할 수 있다.

서울시는 서울시 교육청과의 정책의 방향과 가치에 혼선을 빚지 않게끔 조정하여 사업의 방향을 제시하고, 구청과 지역교육청은 구체적인 일을 디자인하는 방식으로 역할을 분담할 필요가 있다.

서울시는 ‘외국인주민 및 다문화가족 지원 협의회’가 구성되어 있고, 서울시교육청에는 ‘다문화교육자문위원회’가 구성되어 있어 각자의 조례에 따라 기구를 운영하고 있다. 그러나 이 연구에서 나타난 바와 같이 지역사회 협력과 연계를 어렵게 하는 요인은 각 기관에서 지원을 위한 제도를 갖추고 있는지의 여부가 아니라 오히려 각자의 제도가 따로 떨어져 작동하는 것이다. 이 문제를 해결하기 위해서는 서울시와 서울시교육청에서 주관의 서울시 다문화 협의체 등을 통해 공동의 목표를 정하고 정례적인 협의가 가능한 논의 테이블을 구성할 필요가 있다. 이때 중요한 것은 “기관 중심의 네트워크가 아니라 기능과 역할을 중심으로 네트워크를 구성”하는 일 것이다(이수인 외, 2019, p. 130).

더불어, 정책과 사업의 방향성에 대한 고민은 상하 단위에서 모두 이뤄질 필요가 있다. 협의체를 구성할 때 유의해야 할 점은 지역사회 현장의 민간 단위의 실행체계와 협의체를 동시에 구성하여 협치 수준 및 맥락을 파악해야 하며, 자치구별 특성에

결맞은 정책을 수행할 수 있도록 유연성을 부여해야 한다는 점이다. 그렇지 않을 경우, 이 연구 결과에서도 드러났듯이 논의가 형식적인 수준에 머무를 가능성이 높다. 이는 오히려 지역사회 활동가들에게 업무의 부담과 실망감을 안겨주고, 향후 협치의 기대감을 낮출 것으로 생각된다.

요컨대, 지역사회마다 처한 상황과 맥락이 다르다는 점을 감안할 때, 각 구청과의 연계가 매우 중요할 것으로 기대된다. 이에, 이 논의 테이블의 운영은 서울시교육청과 각 구를 총괄할 수 있는 서울시 수준에서 맡는 것이 적절할 것으로 판단된다. 동시에 해당 지역의 특성에 따라 중추조직을 선정하는 유연성을 갖출 필요가 있다.

3. 서울시와 서울시교육청 공동 주관 사업 시행

이주배경 아동과 가족에 대한 개입에 있어 서울특별시와 서울특별시교육청이 지원하는 영역을 분화되 공동으로 지원할 필요가 있다. 서울시교육청은 학교라는 조직에 대한 지원 체계이다. 서울특별시와 각 자치구는 지역사회 전체를 관할하는 지자체에 해당한다. 학교라는 울타리 안에서 일어나는 일에 대한 지원은 서울시교육청이, 학교 밖의 상황에 대한 지원은 서울시, 자치구, 사회의 역할로 구분하여 지원을 체계화시킬 필요가 있다.

한 가지 방안으로 서울특별시와 서울특별시교육청(본청)이 공동으로 주관하는 공모 사업을 고려해볼 수 있다. 해당 사업을 공동 주관하여 25개 자치구가 받아서 추진하는 형태를 고려해볼 수 있다. 이를 통해 서울특별시와 서울시교육청이 할 일을 서로 분할하고, 중복 지원으로 인한 비효율성, 불

필요한 행정을 축소하고, 사각지대를 해소해가는 방식의 정책적인 조율이 요청된다.

4. 지역사회 단위의 연계 활동 자원

지역사회 단위의 지역형 사업의 형태로 연계 활동을 지원하는 방안을 고려할 수 있다. 현재 연계 활동 자체를 지원하는 사업은 전무한 실정이다.

우선, 연계 활동을 전담하는 인력 확보와 더불어 연계사업을 담당하는 종사자들이 타 기관과 연계 및 협력 노력을 지속할 수 있도록 하는 제도적인 차원의 인센티브 마련이 필요하다. 교육부에서는 다문화학생 전담 코디네이터라는 전담인력을 두고 있으나 근무 형태는 11개월 단위의 비정규직이다. 또한, 다문화교육정책학교 내에 고용 가능한 지역사회교육전문가 또한 최장 근무 가능 기간이 11개월인 비정규직이다. 이처럼 연계 활동 담당자가 지속해서 바뀔 경우 사업의 지속성을 담보하기 어렵다. 근로조건의 개선, 사업 담당자들의 연계 동기를 적극적으로 유인하기 위한 예산 지원을 고려해볼 필요가 있다.

둘째, 지역별 상황과 여건에 따라 연계의 방식이 매우 상이할 것으로 예상되는 바, 지역사회 단위에서 연계사업을 주도적으로 기획하고 운영할 수 있도록 하고, 이에 수반되는 인적·물적 자원을 지원하는 방안을 고려할 수 있다. 이주민 밀집지역은 지역별로 처한 환경적 상황과 맥락이 매우 다르다. 중앙정부 주도의 일률적인 사업보다 지역적 상황을 고려한 사업들을 추진할 수 있도록 도모할 필요가 높다.

참고문헌

- 강해규·안수란·류진아·엄태영·진재문·홍재봉·유애정·권영빈, 2018, “공공서비스 운용의 최적화를 위한 복지 전달체계연구(II) - 지역 기반 거버넌스를 중심으로”, 한국보건사회연구원.
- 김상섭·백종만, 2016, “이주민정책을 위한 로컬 거버넌스 역량: 인천광역시 사례”, 『한국사회복지행정학』, 18(2).
- 남일성·양경은, 2020, “중도입국 자녀 가족 지원을 위한 지역사회 민관협력 지원 시스템 구축 연구”, 서울시 의회.
- 남찬섭, 2012, “공공성과 인정의 정치, 그리고 돌봄의 윤리”, 『한국사회』, 13(1).
- 배성찬·편성진, 2013, “다문화자녀 교육·복지 서비스 관리를 위한 통합관리 시스템개발에 관한 연구”, 『한국자치행정학보』, 27(1).
- 신혜진, 2018, “다문화학생 지원 정책사업의 중복성에 대한 연구: 서울특별시교육청 사례를 중심으로”, 『교육행정학연구』, 36(1).
- 양경은·박송이·박윤정, 2020, “이주민 밀집지역 아동의 발달권 증진을 위한 지역사회 기반 연계 모델에 관한 연구”, 초록우산 어린이재단 아동복지연구소.
- 에이블뉴스, 2020, “장애인서비스 기관 ‘예산·인력부족’ 허덕”, <https://www.ablenews.co.kr/News/Include/NewsContentInc.aspx?CategoryCode=0014&NewsCode=001420200612135848658054>
- 연보라·이윤주·김현철, 2019, “이주배경 아동·청소년 지역 기관 연계 종합지원모델 개발”, 한국청소년정책연구원.
- 우양호, 2013, “지역사회 다문화 정책의 문제점과 발전방향: 해항도시 부산의 다문화거버넌스 구축 사례”, 『지방정부연구』, 17(1).
- 유재원·소순창, 2005, “정부인가? 거버넌스인가? 계층제인가? 네트워크인가?”, 『한국행정학회보』, 39(1).
- 윤건수, 2013, “경험의 의미와 질적 연구의 연구 과정: 근거이론에 대한 사례를 중심으로”, 『한국정책과학학회보』, 17(2).
- 윤철수·유기웅, 2013, “교육복지 네트워크의 어려움과 개선에 관한 연구: 지역사회교육전문가와 프로젝트 조정자를 중심으로”, 『한국지역사회복지학』, 47.
- 윤향희·전세경, 2015, “다문화가족 지원정책 전달 기관의 정책 수행 실태 및 개선방안에 관한 연구 - 대전광역시 사례를 중심으로”, 『다문화콘텐츠연구』, 18.
- 이수인·이순미·최지훈, 2019, “지역사회 기반 이주배경청소년 지원 네트워크 구축 방안”, 전북연구원.
- 장명선·장은애, 2010, “다문화가족지원서비스 전달체계의 효율화 방안 연구”, 서울시 여성가족재단.
- 장임숙, 2013, “지역의 다문화가족지원을 위한 협력네트워크에 관한 사회네트워크분석”, 『한국행정논집』, 25(3).
- 조용환, 1999, 『질적연구: 방법과 사례』, 서울: 교육과학사.
- 최무현·김경희, 2015, “한국의 다문화사회 정책의 거버넌스 현황과 발전방안”, 『한국공공사회학회보』, 5(3).
- 최승범·김홍환·김춘미, 2015, “지역 다문화가족 지원을 위한 협력적 거버넌스 문제점과 해결방안: 충청남도를 중심으로”, 『지방행정연구』, 29(4).
- 황선영, 2019, “지역 돌봄 공동체 특성이 돌봄 서비스에 미치는 영향 연구: 근거이론의 적용”, 서울대학교.
- 황선영, 2020, “돌봄 공동체를 통한 좋은 돌봄(good-care) 서비스 생산과정에 대한 탐색적 연구”, 『한국가족복지학』, 67(4).
- 허권, 2020, “변화하는 다문화 거버넌스: 안산 다문화마을 특구를 사례로”, 『한국지역지리학회지』, 26(2).
- 허미화, 1994, 『질적 사례연구법』, 파주: 양서원.
- Ansell, C., and Gash, A., 2007, “Collaborative governance in theory and practice”, *J of Pub Ad Res and Theory*, 18.
- Corbin, J. and Strauss, A., 2015, *Basic of Qualitative Research: Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory*, Los Angeles: Sage Publication.
- Kittay, E., 2011, “The ethics of care, dependence,

and disability", *Ratio Juris*, 24.

Lincoln, Y., 1995, "Emerging criteria for quality in qualitative and interpretative research", *Qualitative Inquiry*, 1(3).

Strauss, A., and Corbin, J., 1998, *Basics of Qualitative Research: Procedures and Techniques for Developing Grounded Theory*, Thousand Oaks: Sage Publication.

원 고 접 수 일 : 2021년 3월 31일

1 차 심 사 완 료 일 : 2021년 5월 17일

2 차 심 사 완 료 일 : 2021년 6월 14일

최 종 원 고 채 택 일 : 2021년 6월 26일