

# 지역 다문화가족 지원을 위한 협력적 거버넌스 문제점과 해결방안

: 충청남도를 중심으로

Problems in the Cooperative Governance for Multi-Cultural Family  
Support Programs in a Provincial Government and Their Solutions

: Focusing on Chungcheong Namdo

최 승 범\*·김 홍 환\*\*·김 춘 미\*\*\*

Choi, Seungbeom · Kim, Hongwhan · Kim, Chunmi

## ■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 이론적 배경
- III. 다문화가족지원 협력적 거버넌스 현황
- IV. 다문화가족지원 협력적 거버넌스 문제점 분석
- V. 정책적 제언 및 결론

본 연구는 특히 광역지자체 수준에서 다문화가족지원을 하고 있는 유관 기관들 사이의 협력현황을 파악하고 문제점 및 원인을 분석하여 해결방안을 제시하고자 하는 것이 목적이다. 연구의 방법은 문헌연구와 방문인터뷰의 방법을 사용하였으며, 연구의 공간적 범위는 충청남도이며, 시간적 범위는 2015년에 집행되고 있는 충남도청과 각 기관들 사이에 다문화가족지원 협력노력에 집중하기로 한다. 기관간 협력을 어렵게 하는 원인들은 중앙부처의 분절적이며 자기완결적 다문화가족지원사업 전달체계, 기관 간 목표 공유의 부재, 기관 간 정보공유의 부재, 각 기관별 별도의 기관평가 시스템 운영, 리더십을 갖는 컨트롤

\* 한경대학교 행정학과 교수(제1저자)

\*\* 전국시도지사협의회 선임연구위원(제2저자)

\*\*\* 신문대학교 간호학과 교수(교신저자)

논문 접수일: 2015.12.5, 심사기간(1차): 2015.12.5~2015.12.28, 게재확정일: 2015.12.28

타워 기관의 부재 등 이었다. 그나마 다행인 것은 지자체 수준에서 각 기관들이 협력의 의 사마저 포기한 것은 아니며, 대체로 다문화가족지원 서비스 전달체계가 가지고 있는 중앙 부처들의 분절적이며 자기완결적인 전달체계의 구조 때문에 행동의 폭을 제한당하고 있다는 것이다.

□ 주제어 : 다문화 서비스 전달체계, 협력적 거버넌스, 분절적 자기완결구조

The purpose of the study is to find problems and their causes in the cooperative efforts made between public authorities at the level of provincial governments, which are providing multi-cultural family programs, and to suggest solutions. The locational scope of the study is Chungcheong Namdo and the subjects are the provincial government, local police department, office of education, immigration service, Nonghyup etc.. The causes making cooperative efforts difficult among the public authorities are the self-sufficient fragmented structure of the multi-cultural service delivery system, lack of sharing goals, information and communication among the authorities, separate evaluation system of each authority without incentives for cooperative efforts, lack of control tower among authorities. Fortunately, many authorities have a mind to cooperate each other, but the self-sufficient separate structure is the main constraint on the cooperation among authorities.

□ Keywords: multi-cultural service delivery system, cooperative governance, self-sufficient fragmented structure

## I. 서론

우리나라에서 다문화가족지원사업을 시행하고 있는 중앙부처는 11개가 넘고 있으며, 지자체 및 민간·사회단체 등에서도 많은 서비스를 제공하고 있어 다문화가족들에 대한 사회적 관심이 매우 크다는 것을 알 수 있다. 그러나 한편으로는 그러한 사업들이 유사·중복되어 있으며, 지자체 수준에서 시행되는 많은 사업들이 선심성·전시성 사업이라는 비판을 받고 있기도 하다(윤향희·전세경, 2015).

그 결과 예산의 과잉투입, 수혜자들의 소수·중복, 다문화서비스 전달기관 간의 소통 부재 등의 문제들이 발생하고 있는데, 그 원인 중 가장 큰 것이 다문화서비스 전달체계의 분절화·

과편화라고 볼 수 있다. 즉, 여가부, 법무부 출입국사무소, 교육청 등이 각각 다문화가족지원 센터, 다문화교육센터, 사회통합 프로그램 등을 운영하고 있으며, 여기에 경찰청, 지역농협 본부, 지역적십자사본부 등이 가세하여 각 센터들과 개별적으로 다문화사업을 벌이고 있는 실정이며, 기존에는 이들 기관 간에 협력의 노력이 부족하였다.

이에 여성가족부(이하 여가부)와 관계부처는 2014년 합동으로 각 부처의 업무를 조정하여 중복성을 피하고자 노력하였으며, 지자체에 다문화가족지원협의회를 구성하여 각 기관간의 협업내지는 협력을 하도록 유도하고 있다. 이에 따라 각 지자체들은 유관 기관과의 협력을 위한 노력을 하고 있지만, 아직도 지자체 담당 공무원 및 각 기관의 담당자들은 협력이 진전되지 않는다는 불만을 토로하고 있다.

그렇다면 중앙정부의 노력에도 불구하고 지자체 수준에서는 많은 다문화가족 지원사업 시행기관들 사이에 협력부족이 발생하는 원인은 무엇일까? 지자체 수준의 각 기관들의 의지와 노력이 부족한 것인지, 아니면 그 이외에 다른 구조적 요인이 내재되어 있는 것인지 파악하고 해결책을 제시할 필요가 있다. 따라서 본 연구는 특히 광역지자체 수준에서 다문화가족지원을 하고 있는 유관 기관들 사이의 협력현황을 거버넌스 시각에서 파악하고 문제점 및 원인을 분석하고 해결방안을 제시하는 것을 목적으로 한다.

연구의 방법은 문헌연구와 방문인터뷰의 방법을 사용하였으며, 연구의 공간적 범위는 충청남도이며, 시간적 범위와 대상은 2015년에 집행되고 있는 충남도청과 각 기관들 사이에 다문화가족지원 협력노력에 집중하기로 한다. 그동안 많은 다문화가족지원 서비스 전달체계에 대한 연구가 있어왔지만, 기관들 사이의 협력에 대한 연구는 많지 않은 상황이어서 다문화가족지원을 위한 기관간 협력의 실체를 파악하고 분석하는 연구가 절실히 필요하며, 현장탐방연구는 더욱 부족한 실정이어서 보다 현장밀착형의 연구가 필요하다고 하겠다.

연구의 내용은 연구의 목적 및 필요성, 이론적 배경, 다문화가족지원 협력적 거버넌스 현황, 다문화가족지원 협력적 거버넌스 문제점 분석, 정책적 제언 및 결론의 순으로 진행한다.

## II. 이론적 배경

### 1. 협력적 거버넌스의 개념

기관 간 협력에 대한 연구는 상당히 많이 이루어지고 있다. 특히, 다문화가족 지원사업에 대한 관심은 2000년대 중반 행정학 분야에서도 나타나기 시작하였는데(한국여성정책연구

원, 2009), 초기에는 소수자들의 주류사회에의 적응에 관한 연구(홍기원, 2007; 전영평, 2008) 및 다른 나라와의 비교연구(채원호, 2007; 한승준, 2008) 등 중앙정부 차원의 정책 연구들이 많았다. 그러나 시간이 지나면서 지자체 차원의 연구들이 나타나기 시작하였는데, 입법·조직·정치적 차원에서 지방정부의 다문화정책의 장애요인 파악과 거버넌스 구조의 파악 등이 이루어지기 시작하였다(강희원, 2007; 이종열, 2008).

이후 다문화가족 지원사업의 전달체계에 관한 많은 연구들이 이루어지고 있으며, 다부처 관련 정책 현황(김이선 외, 2013), 다문화가족 지원사업의 전달체계(문병기, 2013) 및 중복방지(경기도가족여성연구원, 2012) 등에 관한 연구들이 나오고 있다. 최근 다문화가족지원사업에 있어 지방자치단체의 역할 및 역할강화에 대한 연구 등도 나오고 있으나(여성가족부, 2014; 김춘희, 2013), 지방자치단체와 유관 기관 간 협력에 대한 연구는 별로 없는 실정이다.

특히, 광역지자체와 유관기관 등이 현재 다문화가족지원에 있어 중요한 역할을 담당할 수 있음에도 불구하고, 이들의 협력은 아주 제한적이며 소규모적으로 이루어지고 있어, 광역지자체와 유관 기관들이 보다 적극적으로 다문화가족 지원사업 전달체계에 참여토록 할 수 있는 연구가 협력적 거버넌스 차원에서 필요하다고 하겠다. 본 연구에서는 기관간 협력의 성공요인이라는 개념을 중심으로 논의를 전개하기로 한다.

협력에 대하여 많은 학자들이 다양한 의미를 제시하지만, McNamara(2012)는 협동, 조정, 협업을 서로 유사하지만 약간씩은 다른 개념으로 소개하고 있다.<sup>1)</sup> McNamara에 따르면 협조(cooperation)는 '각자의 이익을 위하여 주어진 구조와 조건 내에서 조직의 목표를 달성할 수 있는 능력을 갖추고 있음에도 불구하고 함께 일하기로 선택하기로 한 참여자들의 상호작용'이며, 조정(coordination)은 '조직의 목표를 달성하기 위하여 다른 참여자의 도움이 필요하기 때문에 공식적 연계를 동원하는 참여자들의 상호작용'이며, 협동(collaboration)은 '개별적으로는 달성할 수 없는 상호연계된 과업에 대하여 공동의 관심과 책임감을 가지고 복잡한 목표를 달성하기 위해 함께 일하는 참여자들의 상호작용'으로 정의하였다. 여기서는 협력이란 이 세 개념의 요소를 전부 갖는 광범위한 것으로 보기로 한다.

## 2. 협력적 거버넌스의 특징

협력적 거버넌스에 대한 개념도 다양하지만, 주어진 이슈나 분야에서 다양한 주체들이 공동의 목표를 달성하기 위한 조직상호간 자율적 네트워크라고 정의되기도 한다(Rhode, 2000,

1) 한국여성정책연구원(2014). 공공복지전달체계 개편과 여성가족복지전달체계의 협력적 운영방안 연구. p.13.

p.61). 이러한 네트워크는 몇 가지 특징을 갖는데, 우선 이 네트워크가 정부(government)보다 더 광범위한 민간 및 자원적 주체들을 포괄한다는 것이다. 둘째는 네트워크 주체들은 끊임없이 서로 자원을 교환하며 목표 및 가치의 공유를 위하여 상호작용을 한다는 것이다. 셋째는 네트워크 구성원 사이에 상호작용은 게임 같지만 상호신뢰를 바탕으로 하며 공유된 게임의 규칙에 따른다는 것이다.

이러한 특성을 갖는 거버넌스는 공사 파트너십(public-private partnership) 또는 협동(collaboration)의 형태로 나타나기도 한다. 공사 파트너십은 사회가 복잡해져감에 따라 정부역할의 수행에 제3부문을 포함한 민간부문이 참여하는 것을 말하는데, 수많은 행위자들이 공공서비스의 의사결정과 서비스 전달과정에 관여하여 효율성과 효과성을 높이게 된다(Xu and Morgan, 2012; Forrer et. al., 2010; Leland, 2012; Brinkerhoff and Brinkerhoff, 2011; Kort, 2011; Batley and Rose, 2011; Shoul and Rabinowitz, 2011; Kemmis and McKinney, 2011; Lee et. Al., 2011; Roiseland, 2011; Berardo, 2011; Barry, 2011; Stavridis and Farkas, 2012). 즉, 협력은 다양한 이해관계를 가진 행위자들이 기존의 의사결정구조나 서비스전달체계로는 현안문제를 해결할 수 없을 때, 서로 다른 시각이나 자원을 가진 행위자들이 모여 현재의 가능한 대안 이상의 건설적인 해법을 모색하는 실용적 과정이다(Gray, 1989). 그리고 이러한 협력은 자기조직적 네트워크를 통하여 공통의 목표를 추구할 때 더욱 건설적인 결과를 가져오게 된다.

### 3. 분석의 틀로서 협력적 거버넌스의 성공요인

이러한 기관 간 자기조직적 네트워크를 협력적 거버넌스라고 볼 수 있는데, 그 성공요인에 대한 연구는 소수이며 이슈 중심으로 이루어지고 있는 점이 발견되고 있다. 우선 사례 별로 성공요인에 대한 연구결과를 살펴보면 다음과 같다.

우선 주재복(2013)은 하천수질개선 사례에 있어 지방자치단체간 협력적 거버넌스의 성공조건으로 1) 기관별 역할과 책임의 명확한 설정, 2) 거버넌스 당사자 간 합의된 운영규칙 및 절차의 사전적 마련, 3) 거버넌스 당사자 간 비용이익 분담원칙 확립, 4) 정확한 정보의 제공 및 공유를 통한 상호 신뢰관계 형성, 5) 거버넌스 운영의 투명성 확보를 위한 상호감시체계 구축 등을 들고 있다.

긴급한 상황에서는 평소 구축된 협력적 거버넌스의 중요성이 더욱 부각되는데, 조창근(2012)은 재난대응 시 기관간 협력에 중요한 역할을 하는 요인으로서 1) 단체와 고객의 상호이해, 2) 네트워크에서의 센터의 역할, 3) 공공기관과 민간·시민사회와의 유기적 연계, 4) 의사소통과 의사결정 방안의 마련, 5) 평상시 공동훈련이나 교육, 6) 참여 기관 사이의

운영상 문제조정 방안 마련 등을 제시하고 있다.

또한 긴급한 것은 아니지만 사회적으로 중요한 서비스 제공에 있어서도 전달의 효율성과 기관 간 자원의 공유를 강조하게 되는데, 한국여성정책연구원(2014: 14-15)은 공공복지전달체계에서 협업의 성공요인으로서 1) 공유할 수 있는 목표, 2) 기관간 정보의 공유, 3) 기관간 신뢰, 4) 참여자들의 전문성, 5) 주도적인 역할을 수행하는 조직의 존재, 6) 상황에 적합한 협력전략 등을 제시하고 있다.

비록 연구의 분야나 주제는 달라도 이들의 경우에 협력적 거버넌스의 성공요인들이 매우 유사함을 알 수 있다. 우선은 사업의 전달체계의 구조가 중요하다고 할 수 있다. 하나의 조직이 아닌 다수의 조직들이 협력과정에 참여하게 되면, 각 기관은 각각 고유의 사업과 전달체계를 갖게 된다. 이러한 전달체계는 보다 협력이 가능한 구조를 가질 수도 있고, 그렇지 않은 독립적 구조를 가질 수도 있게 된다. 이는 Ragan & Nathan(2002)이 기관 간 연계수준이 최고수준인 합병(consolidation)에서부터 단순한 의사소통(communication)까지 여러 단계가 있음을 지적한 것과 같은 맥락이라고 볼 수 있다(이미진·이태수, 2012 재인용).

둘째는 기관 간 목표의 공유가 중요한 요인이라고 할 수 있다. 그 이유는 이미 앞의 협력에 관한 이론에서 본 바와 같이 기관 간 서로 이득을 볼 수 있는 목표의 존재가 전제되어야 협력에 관한 논의가 시작되기 때문이다. 주재복(2013)의 연구에서 비용이익의 분담이 성공요인으로 지목되고 있으며, 조창근(2012)의 연구에서도 단체와 고객의 상호이해가 역시 성공요인으로 지목되는 것과 같은 논리이다.

셋째는 기관 간 정보의 공유가 있어야 한다. 주재복(2013)이 정확한 정보의 제공 및 공유를, 조창근(2012)이 기관 간의 유기적 연계나 의사소통을, 한국여성정책연구원(2014)이 기관 간 정보의 공유를 성공요인으로 지목하였는데, 이는 기관 간 상호 신뢰관계 형성의 주요한 기제이며 새로 탄생한 거버넌스 구조가 오래 지속될 수 있는 조건이기 때문이라고 할 수 있다.

넷째는 각 기관별 성과평가 시스템에 협력을 유인할 수 있는 지표가 있어야 한다. 앞의 연구자들이 구체적으로 언급하지는 않았지만, 지자체 수준에서 다문화가족지원 협력적 거버넌스에 참여하는 기관들은 중앙부처와 연계되어 있으며 개인적 혹은 조직적 차원에서 어떤 형태로든 평가를 받게 되어 있다. 이 평가시스템에 기관 간 협력을 유도할 수 있는 성과지표가 있어야 관료들이 협력의 유인을 받게 되는 것이다.

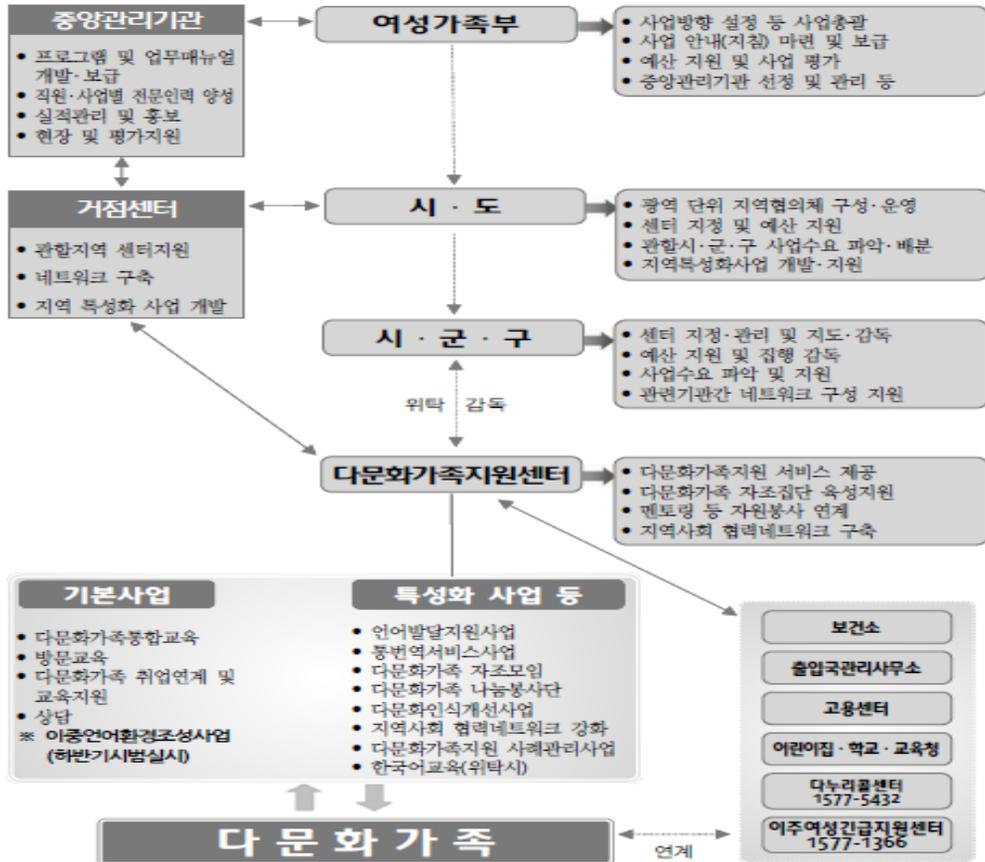
다섯째는 각 기관들의 컨트롤 타워가 될 수 있는 리더기관이 존재해야 한다. 조창근(2012)의 연구에서 참여 기관 사이의 운영상 문제를 조정할 수 있는 장치와 한국여성정책연구원(2014)의 주도적인 역할을 수행하는 조직의 존재 필요성 등은 참여 기관 중 어느 한 기관이 협력을 리드하고 조정해야 함을 인정하는 것이라고 볼 수 있다.

따라서 본 연구에서는 다문화가족 지원사업 전달체계도 이와 같은 맥락에서 협력의 거버넌스의 한 형태라고 볼 수 있으며, 이상의 성공요인을 종합하여 분석의 개념틀로서 1) 중앙부처의 다문화가족지원사업 전달체계의 구조, 2) 기관 간 목표의 공유, 3) 기관 간 정보공유, 4) 각 기관별 평가 시스템, 5) 리더십을 갖는 컨트롤 타워 기관의 존재 등을 사용하기로 한다.

### Ⅲ. 다문화가족지원 협력적 거버넌스 현황

#### 1. 우리나라의 다문화가족지원 추진체계

우리나라에서 각 부처, 지자체, 공공기관, 민간기관, 사회단체 등 다문화가족지원을 위한 추진체계는 <그림 1>과 같다. 여성가족부가 중심이 되어 있으며 광역지자체, 기초지자체, 다문화가족지원센터로 이어지는 전달체계를 기본으로 하고 있다. 그러나 여가부 산하에 중앙관리기관으로서 한국건강가족진흥원(이하 한가원)이 있어 실질적으로는 이 기관에서 다문화가족지원센터에 사업배정과 평가를 수행하고 있다. 이외에 보건소, 출입국관리사무소, 고용센터, 다누리콜센터, 이주여성긴급지원센터 등이 다문화가족지원센터와 다문화가족과 연계되어 있는데, 이는 그 상위 중앙부처들이 별도의 다문화사업을 이 기관들을 통하여 수행하고 있다고 보면 된다. 따라서 광역지자체와 기초지자체는 비록 다문화가족지원 서비스 전달체계에는 속하여 있지만, 그 역할이나 활동이 매우 제한적이라고 하겠다. 그래서 지자체 수준에서 각 기관간의 협력은 중요한 미래의 해결과제라고 볼 수 있다.



<그림 1> 우리나라의 다문화가족지원 추진체계

출처: 여성가족부(2014). 2014년 다문화가족지원 사업안내. p.8

## 2. 다문화가족지원사업의 정책환경의 변화

우리나라에서 다문화가족지원사업의 전달체계는 그동안 많은 변화를 겪어 왔는데, 복지정책의 변화와 그 맥락을 공유하고 있다고 할 수 있다.<sup>2)</sup> 우리나라의 복지정책은 다음과 같은 변화의 계기가 있었다. 2000년대 들어서 고령화, 사회양극화, 여성의 경제활동 증대, 증가하는 실업에 대한 고용전략 등으로 인한 사회복지서비스의 수요증대로 공급의 확대가 이루어졌다. 2008년 경기도 교육감 선거에서 무상급식 의제화, 2010년 지방선거와 2012년 국회의원 선거에서의 무상급식, 무상보육, 무상의료, 반값 등록금 등 이슈화 및 여당의 적극적 복

2) 한국여성정책연구원, 2014: 25-26

지 확대 정책의 실행 및 2012년 대통령 선거에서의 공공보육시설 확대, 기초노령연금 확대, 중증질환 치료비 보장 확대 등은 취약계층에 제한된 복지의 대상자 범위가 보편적 대상으로 확대되는 계기가 되었다.

그러나 이렇게 확대되는 복지사업의 특징은 부처간 분절적 복지서비스 전달구조를 가지고 있다는 것이다. 13개 중앙부처에서 각각 복지사업에 대한 기획과 설계를 담당하고, 지자체, 각종 사회보험공단, 다양한 민간 공급기관, 보건소, 보훈처, 고용지원센터, 교육청 등이 전달하는 구조로 되어 있는 것이다. 복지서비스 전달체계는 그동안 몇 차례의 중요한 변화를 맞이하며 지자체의 참여를 확대하였으나, 기획 및 설계 등 중요한 기능을 중앙정부가 주도하고 지자체는 집행의 과정에서 전달자의 역할 밖에 못 하고 있어 실질적으로는 중앙화가 강화되었다고 볼 수 있다(남찬섭, 2009; 한국여성정책연구원, 2014: 45).

2014년 현재 전국 17개 광역자치단체 중 11개가 여성 혹은 여성가족 업무를 공공복지 업무와 별도의 조직을 구성하여 제공하고 있지만,<sup>3)</sup> 여성가족부의 각종 사업에 대한 복지전달 체계도 상기와 비슷한 구조를 가지고 있다.<sup>4)</sup>

우선 우리나라의 가족복지서비스 전달체계의 변화를 살펴보면 다음과 같다. 건강가정기본법(이후 건가법)에 의거 설립된 건강가정지원센터는 가족교육, 가족상담, 가족문화, 가족통합서비스 등을 제공하며 전국에 111개소가 운영되고 있다. 건가법은 태동 초기에 사회복지사업법과 차별화된 기본법 형태로 제정되어 건강가정사업이 사회복지사업과 대등한 위상을 갖게 되었으며, 초기에 가족정책의 비전 제시보다는 전달조직과 인력을 확보하는 문제에 초점이 주어졌다(윤홍식, 2004:118; 한국여성정책연구원, 2014: 73). 즉, 복지부와 독립된 조직체계를 확보하는 것이 우선시 되어 일반복지전달체계와 별도의 가족복지전달체계를 구축하게 되었으며, 이후 다문화가족지원에 대한 서비스 전달체계도 별도로 구성되었다.<sup>5)</sup>

다문화가족지원법에 의거 설립된 다문화가족지원센터는 다문화가족의 초기적응훈련을 위한 통합교육, 상담, 사례관리 등을 제공하며 2014년 현재 전국에 211개소가 운영되고 있

3) 한국여성정책연구원(2014: 55)에 따르면, 서울시는 여성정책관실, 경기도와 인천광역시 여성가족국, 부산시·대구시·충청남도·전라남도·경상남도 여성가족정책관, 광주시는 여성청소년가족정책관실, 경상북도와 충청북도는 여성정책관이라는 조직을 운영하고 있음.

4) 한국여성정책연구원, 2014: 61

5) 한국여성정책연구원(2014: 77)에 따르면, 2005년까지 가족정책은 사회복지정책의 하위 범주에 속하였지만, 2005년 6월 건강가정기본법, 영유아보육법, 한부모가족지원법 등과 관련된 가족업무가 여성부로 이관되었고, 2008년 2월 다시 가족업무가 여성가족부에서 보건복지부로 이관되어 가족정책과, 가족지원과, 다문화가족과가 설치되었고, 2010년 3월 재차 여성부로 청소년·가족 기능이 이관되어 청소년가족정책실 내에 청소년정책관, 청소년정책과, 가족정책관, 가족정책과, 가족지원과, 다문화가족과, 다문화가족지원과가 설치되었다.

다. 2014년에 와서 건강가족지원센터와 다문화가족지원센터를 시범적으로 통합하여 다문화 서비스를 하고 있으나, 시범사업의 확산은 아직 시간이 걸릴 것으로 예상된다. 즉, 다문화가족지원사업의 지역사회 기관 간 협력을 위한 제도적 기반은 여가부의 독자적 서비스 전달체계 구축으로 인하여 제대로 이루어지지 않고 있다고 볼 수 있는데, 거기에는 몇 가지 요인이 있다.

첫째, 같은 복지사업임에도 불구하고 복지부와 여가부가 따로 복지사업을 영위하고 있다. 복지부에서 설립한 지역사회복지협의체는 사회복지사업에 있어 중요한 사항을 건의하고 지역사회복지계획을 심의할 수 있는 기구로서 2003년 사회복지사업법 개정 시 설치되었다. 2005년 사회복지업무가 대거 지자체로 이양 내지는 이관되면서 지역사회복지협의체는 지역사회에서 공공, 민간 및 시민사회의 참여와 협력을 이끌어 낼 수 있는 주요한 기체가 되었다. 그러나 여가부가 지원하는 건강가정지원센터는 사회복지사업법 제2조의 사회복지사업에 속하지 않고 있고, 성폭력 및 가정폭력 상담소의 경우 평가항목에 지역사회복지협의체에 참여나 연계 시 점수를 받을 수 있는 항목이 없어 지역사회복지협의체와의 협력이 사실상 어렵다고 볼 수 있다.

둘째, 여성가족부는 다문화가족지원사업의 부처간 유사·중복성으로 비판받자, 복지부의 지역사회복지협의체를 답습하여 지자체로 하여금 다문화가족지원을 위한 지역협의체(회)를 구성토록 지침을 정하여 시행하고 있다.<sup>6)</sup> 2012년 6월 당시 242개 지자체 중 105개 지자체가 다문화가족지원협의회 등을 구성하였고,<sup>7)</sup> 2014년말 현재 230개 지자체 중 118개 지자체가 구성하여 113회의 회의를 개최하였다.<sup>8)</sup> 또한 여가부는 2016년부터 행자부가 실시하는 합동평가지표에 본 협의회의 운영실적 및 사업조정 실적 등을 반영할 예정이다.<sup>9)</sup> 즉, 여가부는 다문화가족지원협의회 설립을 통하여 지역사회 기관간 협력을 유도하고 있지만, 실질적으로는 복지부와 유사한 독자노선을 채택하고 있는 것이다.

셋째, 2014년 기재부의 중재 하에 여가부와 관계 부처들은 다문화가족지원사업에 대한 업무의 조정을 하였지만, 이러한 조정이 지자체 수준에서 기관 간 협력을 보장하는 것은 아니다. 특히 여가부는 관계부처와 협의를 통하여 2015년부터 한국어교육 전달체계를 지자체로 일원화하고 수요자 중심으로 제도를 개선하였다. 우선 법무부와의 협력노력을 살펴보면, 여

6) 여성신문. 2011.7.1. '지방자치단체 다문화가족 사업' 기사에 따르면, 여성가족부는 2011년도 다문화가족 지원정책 추진체계를 정비하기 위하여 지자체로 하여금 다문화가족지원과 관련된 조례를 정비하여 다문화가족지원협의회를 구성·운영토록 할 계획이다.

7) 여성가족부·관계부처합동(2012). 제2차 다문화가족정책 기본계획(2013-2017). p.47.

8) 여성가족부(2015). 제2차 다문화가족정책 기본계획(2013-2017) 2015년도 시행계획. p.249.

9) 행자부 2016년도 합동평가 지표개발에 관한 내부자료 인용.

가부는 최근 230개 지자체가 각자의 상황에 맞게 교육기관을 지정할 수 있도록 예산을 배정하였고, 법무부는 2016년부터 지자체로 예산을 배정할 수 있도록 「출입국관리법」을 개정하고 결혼이민자등이 다문화가족지원센터(15개소)에서 출입국관리사무소의 이민자 조기적응 프로그램과 상담·교육 등 센터 서비스를 한 곳에서 받을 수 있게 개선하였다.<sup>10)</sup> 또한 여가부와 교육부의 협력을 살펴보면, 이중언어 교육과 방문교육에 있어 부처 간 역할을 조정·분담하여 중복문제를 해소하였다.<sup>11)</sup> 이중언어 교육에 있어, 여가부는 다문화가족 자녀를 대상으로 가정에서 한국어와 함께 부모의 출신국 언어를 모두 구사할 수 있도록 프로그램을 조정하고, 교육부는 학교에서 다문화학생과 일반학생 모두를 대상으로 이중언어 교육과 다문화 이해교육을 실시하는 것으로 조정하였다. 한편, 방문교육은 여가부가 가정으로 찾아가는 방문교육 서비스 비용을 다문화가족 소득 수준에 따라 차등 지원하도록 제도를 개선하였고, 교육부는 대학생 멘토링을 초등학교 고학년 이상을 대상으로 공공장소에 파견하여 지원하는 것으로 하였다. 그러나 2015년 말 현재 법무부의 출입국관리법 개정은 언제 실현될지 알 수 없는 상황이며, 교육부와의 업무조정은 오히려 각 부처로 하여금 자기영역을 명확히 구분·확보하도록 하여 기관 간 협력을 방해할 소지도 가지고 있다.

### 3. 충청남도의 다문화가족지원을 위한 기관 간 협력적 거버넌스 현황

#### 1) 충청남도의 다문화가족 현황

충남의 다문화가족지원을 위한 기관 간 협력적 거버넌스를 분석하기 전에 우선 다문화가족 현황을 살펴보면 다음과 같다. <표 1>에는 외국인 주민수가 나타나 있는데, 2008년 이후 꾸준히 늘어 2015년 현재 8만 명을 넘어서고 있다. 충남의 다문화가족은 '15년 1월 기준 13,837 가구다. 2014년도 기준으로 충남의 주민등록인구 대비 결혼이민자등 비율은 0.66%로 서울, 경기도에 이어 전국 3위이며, 인원수로는 경기, 서울, 인천, 경남에 이어 5번째이다.

10) 여성가족부 eNEWS. 2014.12.30. '다문화가족정책 총괄·조정, 내년에도 강화' 기사에 따르면, 결혼이민자 등이 어느 기관에서 교육을 받든지 관계없이 법무부의 사회통합프로그램 중간평가에 합격할 경우, 국적 취득 시 필기시험 및 면접심사 면제, 국적취득 심사 대기시간 단축 등의 인센티브를 받을 수 있도록 하였다.

11) 여성가족부 eNEWS. 2014.12.30. '다문화가족정책 총괄·조정, 내년에도 강화'

〈표 1〉 연도별 외국인 주민 수(단위: 명)

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
36,591	45,920	48,874	57,869	64,642	68,639	75,438	83,524

출처: '15. 1. 1 기준 외국인주민 현황조사, 안전행정부(2015)

충남의 외국인 주민의 구성은 〈표 2〉에 나타나 있는데, 한국국적 미취득자가 취득자에 비하여 월등히 많으며 외국인근로자가 가장 많은 분포를 이루고 있다. 국적미취득 결혼이민자는 7천 명을 넘으며 혼인으로 인한 국적취득자도 약 5천명이나 된다. 외국인 주민자녀의 수도 2015년 1월 기준으로 1만 2천 명이 넘고 있다.

〈표 2〉 충청남도의 외국인 주민 현황(단위 : 명)

총 계	한국국적 미취득자						한국국적 취득자			외국인 주민자녀
	소 계	외국인 근로자	결혼 이민자	유학생	외국국적 동포	기타 외국인	소 계	혼인 사유	기타 사유	
83,524 (100%)	64,907 (77.7%)	35,351 (42.3%)	7,743 (9.3%)	4,188 (5.0%)	10,463 (12.5%)	7,162 (8.6%)	6,276 (7.5%)	4,499 (5.4%)	1,777 (2.1%)	12,341 (14.8%)

출처: '15. 1. 1 기준 외국인주민 현황조사, 안전행정부(2015)

〈표 3〉에서 충남의 시군 별 외국인주민 현황을 보면, 천안, 아산, 서산 등의 순으로 수가 많다. 이는 지역의 산업화 및 서비스화의 정도와 깊은 관련이 있는 것으로 보인다.

〈표 3〉 시군별 주민현황(단위: 명)

천안	공주	보령	아산	서산	논산	계룡	당진	금산	부여	서천	청양	홍성	예산	태안
25,231 (4.2%)	3,167 (2.8%)	3,386 (3.2%)	19,023 (6.5%)	5,586 (3.3%)	4,907 (3.9%)	362 (0.9%)	7,739 (4.8%)	2,321 (4.2%)	2,078 (2.9%)	1,625 (2.8%)	1,003 (3.1%)	2,722 (3.0%)	2,702 (3.2%)	1,672 (2.7%)

출처: '15. 1. 1 기준 외국인주민 현황조사, 안전행정부(2015)

〈표 4〉에서 외국인 주민을 국적별로 보면, 중국계(한국계 포함)가 가장 많고, 그 다음으로 베트남, 남부아시아, 필리핀 등의 순으로 이루어져 있다.

<표 4> 국적별 주민현황(단위: 명)

중 국 (한국계 포함)	베트남	남부 아시아	필리핀	캄보 디아	중앙 아시아	인도 네시아	태국	일본	미국	몽골	기타
39,423 (47.2%)	13,356 (16.0%)	4,881 (5.8%)	4,370 (5.3%)	4,335 (5.2%)	3,940 (4.7%)	2,762 (3.3%)	2,261 (2.7%)	2,299 (2.8%)	1,442 (1.7%)	1,001 (1.2%)	3,454 (4.1%)

출처: '15. 1. 1 기준 외국인주민 현황조사, 안전행정부(2015)

충남의 외국인 주민현황에서 알 수 있는 것은 외국인 주민의 수가 매년 크게 증가하고 있으며, 외국인 근로자 및 결혼을 통한 이민자와 그 자녀들의 수가 상당히 커서 이들에 대한 지원이 절실하다는 것이다.

## 2) 충청남도 관내 기관(부서)별 다문화가족 지원사업 추진 현황

충남에서 다문화가족지원사업에 참여하고 있는 주요 기관은 충남도청을 비롯하여 충남지 방경찰청, 지방교육청, 대전출입국관리사무소, 농협, 적십자사, 새마을회 등이다. <표 5>에 서 보는 바와 같이, 이들은 총 22개의 분야의 사업을 수행하고 있으며 세부사업은 더 많다.

<표 5> 기관(부서)별 다문화가족 지원사업 추진 현황

기관단 체명	부서명	사업명	사업대상 (명)	사업내용	예산액 (백만원)
<b>계</b>		<b>22개 사업</b>			<b>8,778</b>
충남 도청	여성 가족 정책관실	다문화가족 정책 및 자녀양육 지원	다문화가족 및 일반주민	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 다문화가족지원센터 및 거점센터 운영</li> <li>• 한국어교육 운영</li> <li>• 특성화사업(통번역, 언어발달지원)</li> <li>• 센터 종사자 처우개선비 지원</li> </ul>	4,982 (국 3,428, 도 467, 시군 1,087)
		다문화어울림 사업	다문화가족 (외국인) 및 일반국민	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공동사업 : 다문화이해교육, 대표과제</li> <li>• 선택사업 : 다문화가족 경쟁력지원사업, 결혼이민자 힐링프로그램, 다문화이해 현장체험 등</li> </ul>	1,118 (도 224, 시군 894)
		다문화 활성화 사업	다문화업무종사자 및 일반국민	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 다문화업무종사자 역량강화, 워크숍</li> <li>• 다문화가족 대표과제 컨설팅, 우수사례 경진대회</li> <li>• 다문화강사 역량강화교육, 다문화신문발간 등</li> </ul>	170 (도비)
		충남하모니 봉사단 운영	결혼이민자 (319명)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 충남지역 봉사단 통합 운영(MOU체결)</li> <li>• 지역사회 봉사활동 및 간담회 개최</li> </ul>	2

기관단 체명	부서명	사업명	사업대상 (명)	사업내용	예산액 (백만원)
		폭력피해 이주여성 보호시설운영	폭력피해 이주여성 및 자녀	• 가정폭력·성폭력·성매매 피해 이주여성 및 자녀의 보호 및 상담·의료·법률·출국 등 지원	141 (국 99, 도 21, 시군 21)
		국제결혼중개 업체 관리 강화	도내 등록업체(18개 소)	• 국제결혼중개업체 법규위반 행위 및 미등록 중개업체 불법영업 예방	-
		결혼이민여성 인턴제 운영	결혼이주 여성(50명)	• 결혼이민여성인턴 채용기업 및 인턴에게 지원금 지급	150 (국 120, 도 15, 시군 15)
	교육 법무담당 관실	다문화이주여 성 활용 외국어교육 운영	결혼이주 여성(25명)	• 결혼이민여성을 농어촌 학생들의 방과후 원어민보조교사로 채용, 고용 창출	360 (도 90, 교육청 90, 시군 180)
	경제 정책과	외국인근로자 지원 사업	외국인근로자	• 외국인근로자의 애로·갈등 상담, 교육, 쉼터운영, 축제 등	290 (도 95, 시군 195)
	정보화 지원과	취약계층 (결혼이민자) 정보화 교육	결혼이민자 및 혼인귀화자	• 결혼이민자 정보화교육 전문교육기관 선정·운영	12 (국 6, 도 6)
	식품 의약과	외국인근로자 등 소외계층 의료 지원 사업	국적 미취득 결혼이민자 및 자녀, 외국인근로자 등	• 입원부터 퇴원까지 발생한 진료비를 1회당 500만원 범위 내에서 지원	121 (국 85, 도 36)
충남 교육청	교육 과정과	다우리 다문화 교육	다문화가족 자녀(초·중·고)	• 다문화교육지원체제구축운영, 다문화가정 학생 맞춤교육 추진, 다문화이해교육 실시 등	493 (자부담)
충남 지방 경찰청	보안과	외국인을 위한 운전면허교실 운영	결혼이민자 등 외국인	• 운전면허(자동차, 오토바이)학과시험 취득 지원 및 범죄예방 교육 실시	29 (국비)
		충남하모니 봉사단 운영	결혼이민자 (319명)	• 다문화관련 행정, 치안, 교육 에 관한 정책 제보 및 자문 활동 • 복지사각지대 발굴 및 지역사회 봉사활동	-
대전 출입국 관리 사무소	이민통합 지원센터	이민자 정착 지원사업	모든 이민자	• 국내생활에 필요한 기초법령, 적응정보 제공 및 교류활동 지원	660 (국비)
농협	충남	결혼이민여성	결혼이민자	• 다문화 여성대학 및 사회통합교육,	163

기관단 체명	부서명	사업명	사업대상 (명)	사업내용	예산액 (백만원)
	지역 본부	맞춤형 정착교육		기초농업교육 등 맞춤형 정착 교육	(국비)
		다문화여성 가베지도사 양성	한국어 구사능력이 중상 이상인 결혼이민자 (30명)	• 한국가배교육협회 출장교육 (1일2시간 이상 4회 교육 실시) • 교육이수후 국가등록 프리벨 가베지도사 1급(또는 2급) 자격증 발급	15 (자부담)
		다문화가정 생활·문화정보 지 보급	결혼이민자 및 자녀	• 다문화가족에게 교육문화, 생활관련 매체 보급(전원생활, 어린이동산, 농민신문 등)	30 (자부담)
대한 적십자사	대전·세 종·충남 지사	희망풍차 결연지원 및 긴급지원 프로그램 운영	4대 취약 계층 (아동·청소년, 노인, 다문화가족, 북한이주민)	• 대전·세종·충남 희망풍차 결연가구를 대상으로 월 25,000원 상당의 구호품 지원(백미, 부식, 라면 등) • 긴급한 위기를 맞은 대상자에게 의료, 주거, 생계, 교육 분야에 대해 긴급지원(시군별 400만원 범위내 지원)	29 (자부담)
충남 새마을회	충청 남도 새마을회	다문화가정과 고추장 담그기	홀몸어르신, 다문화가정 등 500가정	• 부녀회장과 다문화 가정간 1:1 멘토 결연 • 김장김치, 고추장 담기교육 및 체험	8 (시군6.5, 자부담 1.5)
		독서동아리 활동 참여	다문화가족	• 독서동아리 운영을 통한 한글교육 지도	3 (자부담)
		다문화고국 전통음식 체험교육 운영	다문화가족	• 한국을 포함 다문화 향토음식 조리법 안내 책자 제작 • 읍면동 부녀회장의 음식 조리 시연 등	2 (자부담)

출처: 충청남도(2015). 다문화가족지원사업 추진계획. p.43-44

예산은 국고와 지방비 혹은 순수 지방비 내지는 기관 자체예산으로 운영되고 있다. 국비는 사업의 주요 재원으로서 충남도청, 경찰청, 교육청,<sup>12)</sup> 출입국사무소, 농협 등이 이에 많은 부분을 의존하고 있다. 또한 자체예산을 일부 재원으로 사용하는 기관으로는 충남도청, 교육청, 농협 등이 있으며, 순수 자체예산을 사용하는 기관으로는 적십자사가 있다.

사업의 명칭 상으로는 중복의 여지는 적으며, 공동사업으로 충남하모니 봉사단을 구성하여 운영하고 있다.<sup>13)</sup> 하모니봉사단은 도, 교육청, 경찰청, 농협, 대전일보사 등 5개 기관이 2013년 3월 업무협약을 체결하여 결성되었는데,<sup>14)</sup> 다문화시책에 대한 협업 및 유사·중복

12) <표 5>에는 나타나지 않았지만, 충남교육청은 교육부로부터 2015년 3억 6백만원을 다문화가족지원사업 운영비로 지원받고 있다.

13) 충청남도(2014). 충청남도 다문화정책협의회 회의자료. p.18

기능 조정을 위해 기관별로 다양하게 운영 중인 봉사단을 「충남하모니봉사단」으로 통합하여 운영하게 된 것이다. 봉사단의 구성은 도청이 명예홍보대사·지역통신원(道)을, 경찰청은 하모니치안봉사단을, 농협은 다문화여성봉사단을 선발하여 15개 시·군에서 외국인주민 총 319명을 운영하고 있다. 봉사단이 하는 사업은 봉사활동, 운전면허교실, 다문화 인식개선, 범죄예방활동 등이다.

### 3) 다문화가족지원을 위한 충남 내 기관 간 협업구조

다문화가족지원을 위한 중앙 각 부처 및 지방에 소재하는 지청과 공공기관, 민간·사회기관 등과 지자체의 협업을 위한 노력은 과거 산발적으로 있어 왔지만, 여가부의 강력한 지침운영으로 지자체 차원에서 기관 간 협력의 노력이 최근에 들어와서 체계화되고 있다. 충청남도도 그 일환으로 다문화가족지원을 위한 기관 간 협력적 거버넌스를 구축하였는데, 그 내용은 다음과 같다.

우선, 기관 간 협력을 위한 가장 중요한 공식적 구조는 여가부에 의해 전국 지자체에 설치되고 있는 다문화가족지원협의회이다. 지자체 다문화가족지원협의회 구성의 목적은 시·도(광역시) 및 시·군·구(기초)별 다문화가족 관련 사업에 관한 협의·조정 및 효과적인 서비스 연계 등이다.<sup>14)</sup> 협의회의 구성은 여가부가 정한 지침에 의거 하고 있는데, 그 주요 내용은 다음과 같다. 위원장은 부지사(부시장·부군수·부구청장)가 맡으며, 명칭은 ( )도·시·군·구 다문화가족지원협의회라고 쓰게 되어 있으나 지자체 특성에 따라 필요시 ‘외국인주민 지원협의체’ 등과 통합 운영이 가능하다.

<표 6> '14년 충남 「지자체 다문화가족지원협의회」 구성·운영현황

지자체명	구성여부	명칭			'14년 회의개최 실적(회)
		다문화가족지원협의회	외국인주민 및 다문화가족지원협의회	기타	
충남(도)	○			다문화정책협의회	1회
천안	○			외국인지원자문위원회	1회
공주	○			다문화가족지원위원회	없음

14) 충남지방경찰청(2013). 충남하모니봉사단 창단 및 다문화 시책 협업 업무협약식(인터넷 공개자료).

15) 여성가족부(2015). 다문화가족지원 사업안내. p.11-12.

지자체명	구성여부	명칭			'14년 회의개최 실적(회)
		다문화가족지원협의회	외국인주민 및 다문화가족지원협의회	기타	
보령	×				
아산	×				
서산	○	○			없음 (‘15.1.1.신규설치)
논산	×				2015년 상반기 중 구성 계획
계룡	×				2015년 구성 예정
당진	○	○			없음
금산	×				
부여	○			외국인주민 시책위원회	1회
서천	×				
청양	×				
홍성	○			지역사회복지 협의체다문화 가족지원분과	4회
예산	×				
태안	×				

출처: 충청남도(2015). 다문화가족지원사업 추진계획. p.11

협의회는 각 기관 및 시설의 대표자 및 관련 전문가 등으로 구성된다.<sup>16)</sup> 회의개최는 연 2회를 원칙으로 하며, 필요시 수시로 회의를 개최할 수 있다. 주요 협의사항은 지자체 다문화가족정책 시행계획의 수립·시행에 관한 사항과 다문화가족 관련 지자체, 민간 등의 각종 사업의 조정 및 효율화·내실화에 관한 사항으로 되어 있다.<sup>17)</sup> 그리고 이미 앞서 말했듯이, 회

16) 전개서(p.11-12). 다문화가족지원협의회 위원의 자격은 다음과 같다: ① 다문화가족 지원정책 담당국장, 교육청·경찰서·고용센터·출입국관리사무소 등 다문화가족 유관기관의 장(업무 책임자), ② 다문화가족지원센터, 종교단체, 농협 등 다문화가족지원 관련 기관·단체의 관계자와 교수·상공인 등 다문화가족지원에 관하여 학식과 경험이 풍부한 자, ③ 다문화가족 관련 시민·사회단체를 대표할 수 있는 사람, ④ 도(시)의회의장이 추천하는 도(시)의원, ⑤ 사회활동 및 정책개발 관련 경력이 있는 다문화가족. 한편, 부위원장은 다문화가족 정책 담당국장으로 하며, 다문화가족 소관업무 담당 과장급 공무원을 간사로 하되, 관련 규정 및 지자체 사정에 따라 달리할 수 있다.

17) 2015년도 다문화가족지원협의회가 수행할 수 있는 주요 협의사항은 다음과 같다: ① 지자체 다문화가족정책 시행계획의 수립·시행 및 평가에 관한 사항, ② 다문화가족 관련 지자체, 교육청, 민간 등 유관기관 사업의 총괄·조정 및 연계·협력에 관한 사항, ③ 일회성·시혜성 사업의 장기적인 역량강화사업으로의

의개최 실적 및 사업조정·개선 실적 등은 2016년 지자체 합동평가 지표로 반영되어 평가될 예정이다. 앞의 <표 6>에는 충청남도청을 비롯하여 관내 시군에 구성되어 있는 다문화가족지원협의회 현황이 나타나 있다.

충청남도는 2012년 12월 '충청남도 외국인주민 및 다문화가족 지원조례'를 개정하고, 이에 근거하여 2013년 3월 11일 '충청남도다문화정책협의회' 출범식을 가졌다. 출범식에서는 다문화가족지원사업을 추진하는 충남도 5개 부서와 충남지방경찰청, 대전출입국관리사무소, 충남교육청, 충남농협중앙회, 대한적십자사 대전·충남·세종지사, 충남새마을회 등이 참여하였고, 협력하여 추진하는 사업은 2015년 현재 12개이며,<sup>18)</sup> 충청남도다문화정책협의회가 추진하는 사업 현황은 <표 7>과 같다.

## IV. 다문화가족지원 협력적 거버넌스 문제점 분석

### 1. 중앙부처의 분절적이며 자기완결적 다문화가족지원사업 전달체계 구조

이미 앞서 밝힌 바와 같이, 중앙의 11개 부처는 각기 다문화가족지원 서비스를 제공하고 있다. 또한 각 부처의 다문화사업이 유사·중복적이어서 기획재정부를 중심으로 2014년부터 관계부처 합동으로 협력방안을 모색하고 있다. 그럼에도 불구하고 극히 일부의 사업들이 중앙차원에서 조정이 되고 있는데, 그러한 사업구조 및 전달체계가 지자체 수준에서도 그대로 답습되고 있는 실정이다.

개편 등 다문화가족지원사업의 내실화에 관한 사항, ④ 지역 내 다문화가족 관련 사업수요 파악 및 지역 특성에 맞는 다문화가족 관련 사업 개발·지원에 대한 사항, ⑤ 지역사회 다문화수용성 제고 및 다문화가족의 정책 및 사회참여 활성화에 관한 사항 등

18) NEWSWiRE. 2013.3.11. 충남도, '다문화정책협의회' 출범.

〈표 7〉 다문화시책 협업사업 목록

주무기관	단 위 사 업 명	사 업 내 용	사업주기 사업단위	협업기관
도청	국제결혼중개업체 지도점검	결혼중개업법 위반행위 점검 및 합동단속	수시 시군	경찰청
도청	외국인근로자 인권보호	인권침해 예방 및 피해구제절차 교육	년2회 시군	경찰청
도청	외국인밀집지역 생활환경 개선	CPTED에 의한 범죄예방환경 구축	수시 천안·아산	경찰청
도청	다문화 인식개선사업	내국인에 대한 다문화 감수성 배양	수시 시군	경찰청, 교육청, 농협,대전일보
경찰청	운전면허교실	결혼이민자 등 운전 면허 취득지원 교육	년2회 시·군	도청, 농협
경찰청	범죄예방교실	이민자, 외국인근로자, 유학생 대상 범죄 예방교육	수시 시·군	농협
경찰청	외국인밀집지역 기초사법단속	기초질서 계도, 단속, 홍보	수시 천안·아산	도청
경찰청	다문화가족 경찰체험	경찰교육원 내 다문화 자녀 경찰체험 캠프 운영	년1회 아산	농협, 교육청
농협	다문화 여성대학	한국생활적응교육	년2회 (4개소)	경찰청
공동	하모니봉사단 워크숍	치안, 행정, 금융, 교육 등 전문지식 습득	년 2회	하모니봉사단
공동	통·번역 교육 아카데미	통역요원, 이중언어강사 양성 및 활용	년 2회	하모니봉사단
공동	봉사단 사이버 포럼방 개설 충남다올림(www.dauli m.net)	봉사단 정책 제언 및 애로사항 수렴, 정책반영	상시	하모니봉사단

출처: 충청남도(2015). 다문화가족지원사업 추진계획. p.36, 충남지방경찰청(2013),  
충남하모니봉사단 창단 및 다문화 시책 협업 업무협약식. p.7

〈표 7〉에 나타나 있는 충남 관내 기관 간 다문화가족 지원사업 협력사업의 경우에도, 비록 1년에 한두 번 협의회를 개최하고 있지만 실질적으로는 각 기관의 사업을 나열하여 발표하는 것에 지나지 않는다. 충남경찰청이나 충남교육청의 담당공무원에게 충남도청을 비롯하여 각 기관과의 협력관계를 인터뷰한 내용은 다음과 같다.

연말과 연초에 정책협의회 때문에 한두 번은 만나지만, 그 이후에는 필요에 따라 만  
나는데 공식적인 만남은 없으며 대부분 다문화정책협의체와는 무관한 만남이이요.

〈충남지방경찰청 L경위, 2015.8.12.〉

충남도청 담당자와는 다문화정책협의회 때문에 년 1-2회 정도 만나지만 그 외에는 시간 잡기가 힘들어요. 물론 필요할 때는 만나기는 하지만, 여가부가 하는 사업과 교육부가 하는 사업은 부처 차원에서 조정이 되어 내려오기 때문에 중복되는 부분이 많지 않아요. 여가부는 유치원생 등 비학령기 다문화가족 아동들을 대상으로 하고, 교육청은 초중고 다문화학생 및 일반학생들을 대상으로 하기 때문에 겹치는 부분도 거의 없어요. 〈충남지방교육청 L장학사, 2015.8.17.〉

중앙부처간의 독자적 사업구조는 지역의 각 기관으로 하여금 실질적 협력의 여지를 별로 없게 만들기도 하지만, 보다 근본적으로는 각 중앙부처가 분절적이며 자기완결적인 서비스 전달체계를 가지고 있어서 지자체 수준에서 타 기관과 업무차원에서 협력의 필요성을 크게 느끼지 못하게 하는 문제를 발생시킨다. 여가부는 한국건강가정진흥원을 통하여 지방의 다문화가족지원센터에 사업을 하도록 하고 있으며, 지자체는 여가부와 매칭하는 보조사업의 경우 일정 부분 재정지원을 하지만 다문화가족지원 서비스가 어떻게 진행되는지 제대로 파악을 할 수 없는 구조이다. 지방교육청의 경우도 교육부로부터 대부분의 사업이 지정되어 예산과 함께 내려오며, 지방교육청 내 교육팀이 다문화교육센터를 운영하며, 이 센터가 각 학교로 하여금 다문화가족지원사업을 수행토록 하는 구조이다. 지방경찰청 역시 경찰청으로부터 거의 통일적으로 정해진 사업을 지시받아 지방경찰청이나 산하 시군 경찰서를 통하여 사업을 수행하는 구조이다.

정책을 집행함에 있어 추진체계가 중요하며, 정부, 자치단체, 공공, 민간법인이나 단체 등이 정보를 공유하고 자원을 통합하여야 시너지 창출이 가능하고, 지역의 민산학관 협력체계가 가능합니다. 현장에서 실제 집행하고 조정하는 역할을 자치단체에서 수행하여야 효율적 정책 수행이 이루어지는데, 여가부와 자치단체는 소통, 공유, 협력 체계가 미흡하여 정책이 연계되지 않고, 전달체계도 한가원에서 센터, 여가부에서 국민 또는 센터로 이어져 현장행정을 하는 자치단체는 다른 통로를 통해서 정보를 접해야 하는 비효율적 구조로 형성되어져 있습니다. 〈충남도청 다문화담당자 L계장, 2015.7.20.〉

지방경찰청의 다문화사업은 중앙 경찰청 내 외사국에서 만들고 예산을 배정하고 있는 지시사업이 대부분이에요. 사업이 내려오면 각 시군 경찰서로 하여금 구체적인 사업을 하도록 지시하며, 경우에 따라서 지역방법협회 등 유관단체와 협력을 거쳐 수행합니다. 〈충남지방경찰청 L경위, 2015.8.12.〉

지역교육청의 다문화사업은 교육부에서 정하여 내려오는 것이 대부분이며, 예산은 교육부에서 주거나 지방교육청 예산으로 충당합니다. 충남지방교육청 내 교육팀이 운영하는 충남다문화교육센터가 중앙에서 내려오는 다문화사업 담당부서이며, 다시 각 학교로 하여금 각종의 프로그램을 집행하도록 하는 구조입니다. <충남지방교육청 L장 학사, 2015.8.17.>

따라서 이러한 서비스 전달체계의 분절적 자기완결구조는 지자체 수준에서 각 기관간의 협력을 어렵게 한다고 하겠다.

## 2. 기관 간 목표 공유의 부재

충청남도다문화정책협의회회의의 경우 충청도청, 충남지방경찰청, 충남지방교육청, 대전출입국 사무소, 충남농협, 적십자사충남지소 등이 참여하고 있지만, 적극적으로 협력의 노력을 하려는 곳은 충청도청, 충남경찰청 및 충남지방교육청 3곳뿐이다. 그런데 각 기관이 수행하는 다문화가족지원사업은 목표가 상당히 달라 협력이 일어날 수 있는 여지가 별로 없는 실정이다.

충남도청이 수행하는 다문화사업은 <표 5>에서 보는 바와 같이 여가부의 사업, 도청 자체 사업, 협력사업 등 다양한 사업이 존재하는데, 다른 기관관 목표를 공유할 수 있는 사업의 수가 많지 않아 협력이 일어나기 힘들다. <표 7>에서 보는 바와 같이 경찰청과 목표를 공유할 수 있는 사업은 CPTED(범죄예방환경구축설계), 불법결혼중개업 합동단속, 인권침해 예방 및 구제 정도에 지나지 않으며, 교육청과는 겹치는 사업이 사실상 없으며, 농협과는 일회성 사업 정도만 함께 하며 오히려 농협과 경찰청 사이에 협력관계가 존재하며, 적십자사와는 협력사업이 없는 실정이다.

그러나 그나마 각 기관별로 별도로 운영하던 다문화봉사단은 2013년부터 하모니봉사단으로 통합되어 운영되고 있어 외형적으로는 목표의 공유가 일어나는 부분이라고 할 수 있다. 그런데 이 봉사단도 도청, 경찰청, 농협 등이 별도로 선발한 외국인 및 결혼이민자들이 모인 것이며, 충청남도다문화정책협의회 개최 시 전체가 모이는 것을 제외하면 사업이나 행사도 실질적으로는 별도로 진행되고 있다. 또한 각 기관은 자체 추천한 봉사단원들을 통하여 다문화수요를 발굴하고 있다. 따라서 외형적으로는 하모니봉사단이 구성되어 있지만, 각 기관별로 추구하는 목표가 달라 각 사업에서 기관간 진정한 협력이 일어난다고 보기는 힘들다. 또한 <표 7>에서 사업의 주기나 단위를 살펴보면, 수시나 상시 제공되는 사업은 12개 중 6개에 불과하여 나머지는 형식적으로 이루어질 가능성이 높으며, 이 6개의 사업 모두에서 실질적인 협력이 일어나고 있다고 보기도 힘들다고 하겠다.

다문화가족지원사업에서 협력은 중요하지만 경찰청 본연의 목표는 치안, 안전, 범죄예방 등이며, 이 목표들과 무관한 사업에 있어 타기관과 협력을 하기는 힘들어요. 치안과 관련되지 않은 협력사업은 명분도 별로 없고, 예산지원도 안되고, 사업순위에 서도 아무도 거들떠보지 않기 때문에 도청이나 교육청과 협업을 하기관 쉽지 않아요. <충남지방경찰청 L경위, 2015.8.12.>

다문화사업의 중복방지를 위하여 지방교육청 차원에서 도청 등 타 기관과 협력을 하려고 하지만, 이미 중앙정부에서 조정이 되어 내려와 협력의 여지는 별로 없어요. 그런데 여가부가 다문화사업을 계속 확대하고 있기 때문에 일부 기초지자체 내에서는 다문화가족지원센터가 학교에 찾아와 다문화교육을 실시하는 등 교육청사업을 침해하는 경우가 발생하고 있어 오히려 협력보다는 교육청의 다문화사업의 존폐위기 의식을 느끼고 있어요. 교육부를 통하여 여가부에 이의 시정을 요구하고 있지만 여가부는 전혀 반응이 없어요. <충남지방교육청 L장학사, 2015.8.17.>

따라서 각 기관은 고유의 사업목표와 미션을 가지고 있으며, 이를 훼손하면서까지 기관간 협력을 추구하기는 힘든 사업구조를 가지고 있다고 하겠다. 또한 경우에 따라서는 그 목표나 경계가 불분명하여 협력보다는 자기영역 지키기에 더 힘을 쏟는 경우도 발생할 수 있는 것이다.

### 3. 기관 간 정보공유의 부재

중앙부처의 분절적이며 자기완결적 서비스 전달체계와 이로 인한 기관 간 목표공유의 부재뿐만 아니라 지자체 수준에서 기관 간 정보공유나 소통의 부재 또한 협력을 방해하는 요인이 된다. 이미 말했듯이 지역경찰청이나 지역교육청 등 각 기관은 독자적인 서비스 전달체계를 가지고 있으며, 광역지자체와는 공식적이며 형식적인 협력만을 하고 있게 된다. 따라서 광역지자체는 타 기관이 어떤 사업을 하는지 모르게 되는 경우가 허다하며, 심지어 여가부의 사업도 모르는 경우가 발생한다. 광역지자체가 타 기관의 사업을 모르는 것은 공식적인 정보 전달 구조가 기관 간에 형성되어 있지 않기 때문이며, 지자체 내에 있는 다문화가족지원센터가 수행하는 여가부의 사업도 경우에 따라서는 인지하지 못하는 것은 여가부-한가원-다문화가족지원센터로 연결되는 사업구조에서 지자체가 배제되기 때문이다. 또한 타 기관과 다문화가족지원센터 간에 협력이 있어도 지자체가 인지하지 못하는 경우도 있는데, 이는 다문화가족지원센터가 지자체의 직영기관이 아닌 한 사업을 위탁받아 하기 때문이다. 따라서 기관간 정보가 공유될 수 없는 구조가 협력을 어렵게 하는 것이라고 할 수 있다.

충남도청의 다문화팀장인 제가 나중에 듣는 사업들이 많아요. 몇 개 소개하면 다음과 같습니다. 우선, 중도입국자녀 공모 사업인 '레인보우 스쿨' 등 공모사업에서 자치단체는 계획이나 선정에 대해 알지 못하고 다른 채널을 통해서 인지하게 되었어요. 둘째로 대한변호사협회와 여가부가 MOU를 체결한 1센터 1번호사 연계사업이 활성화되기 위해서는 기초자치단체나 센터에 다시 한 번 주지할 필요가 있어 여가부에 현황 통보를 건의 하였으나, "윗사람과 상의해서 한가원에서 할지 결정할 거예요"라고 하고는 추진되지 않고 있어요. 셋째로 센터에 관련된 사항을 여가부→한가원→센터 간 전달체제로 전달하기 때문에 자치단체는 추진상황을 전혀 모릅니다. 시군은 센터를 선정해서 지도 감독을 하는 업무를 수행하지만 실지로는 단순히 지출업무만을 수행하고 지도감독 역할은 없어요. 따라서 센터는 자기네가 여가부와 직접 전달하는 체제로 오해하여 시군과 소통이 잘 안되고 시군도 수행력이 저하되고 있어요. 넷째, 여성가족부 공모사업은 자치단체에서는 전혀 모르기도 하지만, 센터가 아닌 유사한 업무를 수행하는 다른 기관을 선정해서 다문화 가정 당사자들의 혼란을 야기하고 법이나 기관 간 갈등을 발생시키는 경우도 있어요. 예를 들어, 천안의 경우 다문화가족지원센터를 운영하다 선정에서 탈락한 백석대(천안건강가정센터 운영)에 공모사업을 줘서 다문화 업무도 함께 수행하는 바람에, 결혼이민자 등에게 혼란을 야기하고 관내 타 다문화가족센터의 기능을 약화시키고 자원의 낭비를 초래하고 있어요. <충남도청 다문화담당자 L계장, 2015.7.20.>

위 사례는 충남도청과 시군에서 발생한 것이지만, 현재 여가부와 지자체, 지자체와 다문화가족지원센터, 타 기관과 지자체 사이의 낮은 수준의 정보공유 및 협력가능성의 현주소를 보여주는 것이라고 하겠다.

정보의 공유는 다문화가족지원사업의 수요발굴에서도 나타나는데, 여러 기관이 공동으로 결성한 하모니봉사단이 수요정보를 제공하는 역할을 하고 있다. 그러나 하모니봉사단은 각 기관이 추천한 외국인 또는 결혼이민자 봉사요원들로 구성되어 있어, 각 기관의 수요발굴은 충남다문화정책협의회가 열리는 장소에 전체가 모인 자리에서가 아니면 각 기관들이 추천한 봉사요원들을 통하여 따로 수요를 발굴하고 있다. 지방교육청에서는 충남다문화교육센터가 각 학교를 통하여 다문화가족지원 수요를 별도로 파악하고 있다. 따라서 수요발굴에서 마저 협의회 개최 시 이외에는 별도의 정보공유 구조를 가지고 있다고 할 수 있어, 기관 간 협력은 그만큼 쉽지 않은 것이다.

#### 4. 각 기관별 별도의 기관평가 시스템 운영

중앙부처 간 분절적이며, 각 부처별로 자기완결적 서비스 전달체계를 가지고 있어 지자체 수준에서 기관간 협력을 어렵게 하는 문제의 원인 외에도, 각 기관은 상위의 중앙부처로부터 피평가자의 입장에 있어 타 기관과의 협력보다는 주어진 사명과 업무를 충실히 수행할 수밖에 없는 것이 또 다른 협력부족 문제의 원인이다.

여가부는 여러 해 전에 다문화가족지원에 관한 지자체의 우수사례를 행자부가 실시하는 합동평가 지표에 포함시켰던 것을 비롯하여, 2016년부터는 다문화가족지원협의회를 통한 지역사회 다문화사업의 중복조정 사례를 합동평가에 포함시킬 예정이지만, 협력의 법적 기반도 부족하며<sup>19)</sup> 현실적으로 충남의 경우 지자체 차원에서는 다문화가족지원협의회 개최 이외에 특별한 노력을 기울이지 못하고 있다.

지방경찰청은 중앙 경찰청으로부터 기관 및 기관장 평가를 받는데, 다문화가족지원사업도 중요한 지표 중 하나이다. 또한 시군 경찰서도 지방경찰서로부터 평가를 받는데 역시 다문화가족지원사업이 평가대상이 된다. 따라서 경찰청-지방경찰청-시군경찰서로 이어지는 평가체계는 타 기관과의 협력보다는 상부의 지시사업 수행에 더 많은 관심을 갖게 만드는 것이다.

지방경찰청과 마찬가지로 지방교육청도 교육부로부터 평가를 받는데, 다문화가족지원사업도 역시 평가대상 중 하나이다. 다만 지방경찰청과는 달리 시군 교육청은 지방교육청의 평가를 받지 않는데, 그 이유는 지방교육청 내 다문화교육센터에서 학교로 직접 이어지는 사업 수행구조 때문이다. 그러나 교육부로부터 평가를 받는 한, 지방교육청은 타 기관과의 협력보다는 교육부의 지시사항 수행에 보다 큰 관심을 갖게 되며 다문화가족지원사업에 있어서도 마찬가지이다.

*다문화가족지원사업은 중앙경찰청에서 실시하는 평가지표의 하나라 지방경찰청이 신경을 쓸 수밖에 없고, 시군경찰서도 지방경찰청의 평가를 받는 구조예요. 그래서 다른 사업보다는 중앙에서 지시하는 다문화가족지원사업에 우선순위가 주어질 수밖에 없어요. 예를 들면, 의경, 유학생, 결혼이민자 등에 대한 운전면허교육을 통하여 얼마나 운전면허를 취득하였는지가 평가기준 중 하나예요. <충남지방경찰청 L경위, 2015.8.12.>*

*지방교육청에서 실시하는 다문화가족지원사업은 교육부에서 정해져 내려오는 사업*

19) 현행 다문화가족지원법 상에는 지자체의 다문화가족지원협의회 설치가 강제나 권고사항이 아니며, 여가부의 사업지침의 하나이다.

이고 평가를 받기 때문에 다른 기관과의 협력사업보다 더 신경을 쓸 수밖에 없어요.  
 <충남지방교육청 L장학사, 2015.8.17.>

따라서 여가부가 행자부의 합동평가를 통하여 지자체에 행사할 수 있는 영향력 이외에, 지자체로 하여금 기관 간 협력을 이끌어 낼 수 있는 수단은 자치단체장의 관심이나 정책적 의지 외에는 별로 많지 않은 것을 알 수 있으며, 타 기관도 자체적인 평가시스템에 의한 인센티브가 더 중요하므로 평가기준에 속하는 사업들에만 관심이 있고 기관간 협력은 후순위로 밀릴 수밖에 없게 되는 것이다.

## 5. 리더십을 갖는 컨트롤 타워 기관의 부재

기관간 협력을 촉발할 수 있는 기제로서 어느 주도적 기관의 리더십이 필요한데, 현재는 충남도청이 그 역할을 하고 있다고 볼 수 있다. 공식적으로 여가부의 다문화가족지원협의회 구성 지침 및 행자부의 합동평가가 그 원인이라고 볼 수 있으며, 정치적으로 도지사의 공약 및 정책적 의지가 여러 가지의 다문화가족지원사업과 타 기관과의 협력사업을 추진하는 원인이라고 볼 수 있다. <표 5> 및 <표 7>에서 보는 바와 같이 도청이 추진하는 다양한 11개의 다문화가족지원사업 중 4가지가 협력사업으로 추진되고 있고, 이들 중 대부분은 국비의 지원 없이 도비와 시비가 지원되는 사업이어서 도청의 의지 및 주도적 위상을 알 수 있다. 또한 경찰청, 교육청, 농협, 대전일보 등 다양한 기관과 협력하고 있어 타 기관들에 비하여 협력기관의 범위도 넓은 것을 알 수 있다. 또한 타 기관들도 많은 사업에서 도청과의 협업을 계획하고 있다.

타 기관들도 다문화가족지원사업의 기관간 협력에 있어 도청이 컨트롤 타워의 역할을하기를 원하고 있는데, 각 기관이 가진 한정된 예산 때문에 재정적 부담을 도청과의 협력이 해결해 줄 수 있을 것이라 생각하기 때문이다.

다문화가족지원사업의 기관간 협력에 있어 도청이 컨트롤 타워의 역할을 한다면 저희는 대찬성입니다. 경찰예산은 적은데 할 일은 많으니 협력이 제일 좋은 방안이에요. 저희가 하는 결혼이민자 및 외국인 운전면허취득 지원은 처음에는 우리가 먼저 했으나, 지금은 다문화가족지원센터의 프로그램으로 편성된 곳에는 다문화가족지원센터가 비용을 부담하고 경찰청은 무료로 강사지원을 하여 필기시험에 대한 교육을 하고 있습니다. 다만 실습교육은 하지 않는데, 그 이유는 민간 운전학원들의 반발 때문입니다. 그리고 한글교육 시 1-2시간의 범위 내에서 범죄예방교육을 지원하고 있습니다.

〈충남지방경찰청 L경위, 2015.8.12.〉

현재 지자체 수준에서 기관간 협력에 실질적으로 기여할 수 있는 변수 중 가장 중요한 것이 컨트롤 타워의 역할을 수행할 수 있는 기관의 존재인데, 현재는 도청이 어느 정도 그 역할을 하고 있으며 기관들도 그 존재의식을 인정하고 있는 부분이다. 다만 실질적으로 기관간 협력이 이루어지는 사업은 운전면허교육이나 한글교육에서의 범죄예방교육 등 전체 중 극히 일부이며, 많은 사업은 협업을 한다하여도 실질적으로는 형식적이거나 행사성 위주로 이름만 빌리는 경우가 많다고 하겠다.

## V. 정책적 제언 및 결론

이상에서 지자체 수준에서 다문화가족지원을 위한 기관간 협력의 현황과 문제점을 분석해 보았다. 문제점의 분석은 협력이 어려울 수밖에 없는 문제의 구조적 원인을 파악하는데 중점을 두었다. 기관간 협력을 어렵게 하는 원인들을 중앙부처의 분절적이며 자기완결적 다문화가족지원사업 전달체계, 기관 간 목표 공유의 부재, 기관 간 정보공유의 부재, 각 기관별 별도의 기관평가 시스템 운영, 리더십을 갖는 컨트롤 타워 기관의 부재 등의 요인들을 살펴보았다. 그 결과 충남도청의 컨트롤 타워 기관으로서의 의지가 어느 정도 있다는 것 외에는 다른 요인들은 구조적으로 협력을 어렵게 하고 있는 것이 발견되었다. 그나마 다행인 것은 지자체 수준에서 각 기관들이 협력의 의사마저 포기한 것은 아니며, 대체로 다문화가족지원 서비스 전달체계가 가지고 있는 중앙부처들의 분절적이며 자기완결적인 전달체계의 구조 때문에 행동의 폭을 제한당하고 있다는 것이다.

따라서 지자체 수준에서 다문화가족지원을 위한 기관간 협력에 대한 정책적 제언을 하면 다음과 같다.

첫째, 각 부처가 분절적이며 자기완결적인 서비스 전달체계를 개혁하여 중앙집권적이며 부처이기주의적인 구조를 지방분권적이며 지자체가 참여할 수 있는 구조로 바꾸어야 할 것이다. 현재는 다문화가족지원사업 전달체계 상 지자체의 역할 자체가 적으며 기초보다도 광역 지자체의 역할은 더욱 적은 편이다. 따라서 광역지자체가 현재보다 더욱 큰 역할을 할 수 있어야 지역의 각 기관들과의 협력이 보다 더 증진될 것이다.

둘째, 지역의 특성에 맞는 다문화가족지원 서비스의 개발을 위한 조직의 다양성이 필요하다.<sup>20)</sup> 많은 외국에서 다문화가족지원사업의 실질적인 수행주체는 지방자치단체이며, 이들은

비록 재원은 중앙정부에 의존하더라도 지역의 특성에 맞는 다양한 독자적인 다문화가족 지원 프로그램을 만들어 집행하고 있다. 캐나다의 온타리오주나 벤쿠버시는 지방자치단체 수준에서 별도의 조직을 갖추고 다문화서비스를 수행하고 있으며, 대만의 대북시나 대북현도 마찬가지이다. 우리나라의 경우 광역지방자치단체의 수준에서는 과나 팀단위의 다문화가족 지원 부서가 있으며 기초단위에서는 팀 이하 단위의 지원부서가 있지만, 그 구조가 거의 획일적이며 대부분의 지자체들은 중앙정부로부터 하달된 사업을 집행하는 역할을 주로 수행하고 있다. 따라서 향후 다문화가족의 밀집도, 정착단계에 따른 아동교육이나 취업 수요 등 지역의 특성에 맞는 서비스를 제공할 수 있는 조직적·정책적 다양성이 필요하다고 하겠다.

셋째, 지역의 다문화가족지원협회의 활성화를 통한 기관간 목표공유 및 정보교환을 증진시켜야 할 것이다. 이를 위하여 협회의 개최회수를 보다 늘리고 정례화할 필요가 있으며, 실무자들 간의 협의도 정례화할 필요가 있다.

넷째, 지역의 다문화가족지원협회에 참여하는 지자체 및 중앙부처의 산하기관들의 경우, 기관에 대한 중앙의 평가시스템에 기관간 협력을 측정하는 지표의 개발이 필요하다. 행자부 합동평가에는 2016년부터 여가부의 다문화가족지원협회 우수사례가 포함되었으나 타 부처의 경우 협력을 유도하는 지표는 사실 상 없는 실정이므로, 보다 협력을 유도할 수 있는 평가지표의 개발이 필요하다.

종합하면, 다문화가족지원을 위한 지역사회의 각종 기관들이 과거보다 협력을 확대하려고 노력을 하고 있지만, 각 기관이 가진 정책목표나 인센티브 구조의 미비로 인하여 협력이 제한당하고 있는 것이 현실이다. 따라서 이러한 협력부족의 문제들을 풀기 위하여 앞에서 제안한 정책적 노력들이 절실히 필요하며, 보다 근본적으로는 지방자치구조를 개혁하여 중요한 참여 공공조직들의 지자체와 통합도 고려해보아야 할 것이다. 지자체 수준에서 협력의 중요한 기관들인 지방경찰청은 중앙조직이며 지방교육청은 반중앙조직 겸 반자치조직의 성격을 가지고 있다. 따라서 이러한 조직들이 지자체와 협력을 한다 하여도 한계가 있을 수밖에 없어, 현재 학계나 지방자치발전위원회를 중심으로 논의되고 있는 경찰자치나 교육자치의 실현을 위한 노력도 추가적으로 필요하다고 볼 수 있다.

20) 여성가족부(2014). 다문화가족지원사업의 지자체 역할 강화 방안 연구. p.79-82.

## 【참고문헌】

- 강용석(2007). 『지방자치단체 재난관리의 영향요인 분석』. 동의대학교대학원.
- 강혜규 외(2013). 『지방자치단체 복지전달체계개편방안 연구』. 한국보건사회연구원.
- 강휘원(2007). 한국의 다문화사회 형성과 지방정부. 『한국행정학회 춘계학술대회 발표논문집』
- 김이선 외(2013). 『다부처 관련 정책 현황조사: 다문화가족 지원』. 경제·인문사회연구회
- 김춘희(2013). 『기초 지방자치단체 다문화가족지원 서비스 전달체계 연구: 수원시의 사례를 중심으로』. 평택대학교대학원 석사학위논문.
- 남찬섭(2009). 최근 사회복지서비스 변화의 함의와 전망. 『상황과 복지』. 제28권. p.7-49.
- 문병기 외(2013). 『이민자 사회통합지원 전달체계 분석 및 효과적 통합방안 연구』. 법무부.
- 서정철(2013). 『협력적 거버넌스의 성공요인 연구』. 성균관대학교 국정관리대학원.
- 안혜영 외(2011). 『제2기 시도 및 시군구 지역사회 복지계획 수립분석 연구』. 한국보건복지인력개발원.
- 윤향희·전세경(2015). 다문화가족 지원정책 전달기관의 정책 수행 실태 및 개선방안에 관한 연구: 대전과역시를 중심으로. 『다문화콘텐츠연구』. 18:363-94.
- 윤홍식(2004). 건강가정기본법 제정경과, 쟁점, 한계에 대한 검토. 『한국사회복지학회 춘계학술대회 자료집』. p.101-123.
- 이미진·이태수(2012). 농촌지역 사회복지서비스의 통합성 증진을 위한 기관간 연계에 대한 탐색적 연구. 『사회복지정책』. 39:3. 59-89.
- 이재은(2007). 재난관리에서의 민관군 협력체계 구축방안. 『한국위기관리논집』.
- 이종열(2008). 다문화정책의 거버넌스 접근. 『한국정책학회 하계학술대회 자료집』
- 전영평(2008). 다문화시대의 소수자운동과 소수자행정. 『한국행정학보』. 42:3
- 조창근(2012). 『재난대응시 시관간 협력체계의 개선에 관한 연구』. 서울시립대학교대학원.
- 주재복(2013). 지방자치단체 간 협력적 거버넌스 성공요인 분석: 안양천 수질개선대책협의회 사례를 중심으로. 『한국정책연구』. 13:3. 355-74.
- 채원호(2007). 다문화주의와 에스닉 마이너리티에 대한 지원 정책 : 일본과 영국사례를 중심으로. 『한국행정학회동계학술대회 발표논문자료』.
- 한승준(2008). 다문화사회 이행단계별 거버넌스 전략에 관한 연구. 『국정관리연구』. 3:2
- 홍기원(2007). 『인구구조 변화에 따른 미래 문화수요 분석 및 대응방안』. 한국문화관광연구원.
- 경기도가족여성연구원(2012). 『경기도 다문화가족 지원사업의 중복방지에 관한 연구』
- 국무총리실·관계부처합동(2012). 『다문화 인식개선 종합대책(안)』
- 안전행정부(2015). 『외국인주민 현황조사』

- 여성가족부(2014). 「2014년 다문화가족지원 사업안내」
- 여성가족부(2014). 「다문화가족지원사업의 지자체 역할 강화 방안 연구」
- 여성가족부·GH코리아(2012). 「다문화 수용성 조사 결과」
- 충남지방경찰청(2013). 「충남하모니봉사단 창단 및 다문화 시책 협업 업무협약식」
- 충청남도(2014). 「충청남도 다문화정책협의회 회의자료」
- 충청남도(2015). 「다문화가족지원사업 추진계획」
- 한국여성정책연구원(2009). 「다민족·다문화사회로의 이행을 위한 정책패러다임 구축(III): 다문화사회의 사회통합과 다각적 협력체계 증진방안」
- 한국여성정책연구원(2014). 「공공복지전달체계 개편과 여성가족복지전달체계의 협력적 운영방안 연구」
- Barry, Janice M. (2011). Mobilized Bias and Multi-stakeholder Protected-Area Planning: A Socio-Institutional Perspective on Collaboration. *Society and Natural Resources*. 24: 1116-26.
- Batley, Richard and Pauline Rose. (2011). Analyzing Collaboration between Non-Governmental Service Providers and Governments. *Public Administration and Development*. 31: 230-39
- Berardo, Ramiro. (2011). Networking network: An Initial Exploration of the Patterns of Collaboration among the Members of a New Community in Political Science. *Political Science(Jan)*: 69-75.
- Brinkerhoff, Derick W. and Jennifer M. Brinkerhoff. (2011). Public-Private Partnerships: Perspectives on Purposes, Publicness, and Good Governance. *Public Administration and Development*. 31: 2-14.
- Coaffee, Jon and Patsy Healey. (2003). 'My Voice: My Place': Tracking Transformations in Urban Governance." *Urban Studies*. 40(10): 1979-1999.
- Choi, Seungbeom. (2013). A *Public-Private Collaborative Governance in Community Development: A Case of a Village with a US Military Camp in Korea*. presented in International Conference in Chinese Cultural University, Taiwan.
- DiGaetano, Alan and John S. Klemanski. (1999). *Power and City Governance*.
- Forrer, John, James E. Kee, Cathryne E. Newcomer and Eric Boyer. (2010). Public-Private Partnerships and the Public Accountability Question. *PAR(May/June)*: 475-84.
- Gray, B. (1989). *Collaborating: Finding Common Ground for Multiparty Problems*. SF, CA: Jossey-Bass.

- Hirst, Paul. (2000). Democracy and Governance. in Jon Pierre (ed.), *Debating Governance*. New York: Oxford University Press. 13-35.
- Jessop, B. (1995). The Regulation Approach, Governance and Post-Fordism: An Alternative Perspective on Economic and Political Change?" *Economy and Society*. 24: 307-33.
- Kagan, Robert C.(1991). Adversarial Legalism and American Government. *Journal of Policy Analysis and Management*. 10:3.
- Kemmis, Daniel and Mathew McKinney. (2011). Collaboration as an Emerging Form of Democracy. *National Civic Review(Summer)*: 2-12.
- Kort, Michiel and Erik-Hans Klijn. (2011). Public-Private Partnerships in Urban Regeneration Projects: Organizational Form or Managerial Capacity? *PAR(Jul/Aug)*: 618-26.
- Leland, Suzanne and Dustin Read. (2012). Stimulating Real Estate Development through Public-Private Partnerships: Assessing the Perceived Opportunities and Challenges. *PAQ(Fall)*: 311-39.
- Lindberg, L.N. and J.L. Campbell. (1991). The State and the Organization of Economic Activity. in J.L. Campbell et al. (eds.), *Governance of the American Economy*. Cambridge, MA: Cambridge University Press. 356-95.
- McNamara, Madeleine(2012). Starting to Untangle the Web of Cooperation, Coordination, and Collaboration: A Framework for Public Managers. *International Journal of Public Administration*. 35:6. 389-401
- Peters, Guy. (2000). Governance and Comparative Politics. in Jon Pierre (ed.), *Debating Governance*. New York: Oxford University Press. 36-53.
- Rhodes, R.A.W. (2000). Governance and Public Administration. in Jon Pierre (ed.), *Debating Governance*. New York: Oxford University Press. 54-90.
- Roiseland, Asbjorn. (2010). Understanding Local Governance: Institutional Forms of Collaboration. *Public Administration*. 89(3): 879-93.
- Shoul, Mark and Philip W. Rabiniwitz. (2011). Creating a New Kind of Community Organization to Mobilize the Politically Sidelined Majority around the Issue of Building Civic Cultures of Collaboration. *National Civic Review(Summer)*: 36-47.
- Stavridis, James and Evelyn N. Farkas. (2012). The 21<sup>st</sup> Century Force Multiplier: Public - Private Collaboration. *The Washington Quarterly*. 35(2): 7-20.
- Stoker, Gerry. (2000). Urban Political Science and the Challenge of Urban

- Governance. in Jon Pierre (ed.), *Debating Governance*. New York: Oxford University Press. 91-109.
- Stone, Clarence. (1989). *Regime Politics*. Lawrence, Kansas: The University Press of Kansas.
- Xu, Hua and Karen Morgan. (2012). Public-Private Partnerships for Social and Human Services: A Case of Nonprofit Organizations in Alabama. *PAQ(Fall)*: 277-310.

---

**최승범**: (崔承範 Choi, Seungbeom: senchoi@hanmail.net)은 1996년부터 국립한경대학교 행정학과 교수로 재직 중이며 전공분야는 지방행정, 공공관리, 지역개발 등이다. 지방자치 관련 다수의 논문이 있으며, 최근 여성가족부의 다문화 관련 연구를 수행하였으며 현재도 다문화 연구를 진행하고 있다. 또한 정부3.0, 합동평가, 지방자치발전위원회에서 사무이양 등의 사업에도 참가하고 있다.

**김홍환**: (金洪煥 Kim, Hongwhan: hong7140@hanmail.net)은 2007년부터 전국시도지사협의회에서 선임연구위원으로 재직 중이며, 전공분야는 지방재정과 지방자치이다. 지방자치단체의 재정자율성과 관련된 다수의 연구가 있으며, 지방자치발전위원회 실무위원 및 사회보장위원회 평가전문위원으로 활동하고 있다.

**김춘미**: (金春美 Kim, Chunmi: spring4cmk@gmail.com)는 2009년부터 선문대학교 간호학과 교수로 재직 중이며 전공분야는 지역사회간호이다. 2011년부터 2013년부터 선문대 글로벌다문화교육센터장을 역임하였으며, 다문화 관련 여러 가지 정부사업과 연구를 수행하여 왔다.