

지역사회보장협의체 거버넌스에 사회적 자본이 미치는 영향*

박 선 희**
김 수 영***

국문요약

본 연구는 부산 지역사회보장협의체의 거버넌스를 강화하기 위해 사회적 자본을 중심으로 거버넌스 수준을 분석하였다. 이를 바탕으로 추후 부산 지역사회보장협의체의 발전을 위한 전략 및 함의를 모색해보고자 하였다. 이를 위해 부산시 16개 구·군의 대표협의체, 실무협의체, 실무분과 소속위원들을 대상으로 자기보고식 설문조사를 실시하였다. 본 연구에서는 설문 가능한 363명의 표본 중 총 200명의 응답을 회수하였고, 이 중 미 해당자와 불성실한 응답을 한 2케이스를 제외한 198명의 응답을 최종 분석에 사용하였다.

본 연구의 결과를 살펴보면 먼저 통제변수인 성별, 독립변수인 민·관신뢰수준, 목표의식규범, 역할신뢰수준이 거버넌스 수준에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 둘째, 거버넌스 하위요소인 공동의사결정에서는 참여네트워크, 민·관신뢰, 역할신뢰, 구성네트워크 요인, 상호의존성의 경우 민·관신뢰수준, 역할신뢰수준, 목표의식규범, 마지막으로 공동사업수행의 경우 목표의식규범, 역할신뢰, 민·관신뢰, 유대네트워크, 개인·조직역할신뢰가 통계적으로 유의미하였다. 특히 민·관신뢰, 역할신뢰수준은 거버넌스 하위 요소 모두에서 매우 중요한 영향변수로 산출되어 이를 중심으로 발전방안을 모색해보고자 한다.

주제어: 지역사회보장협의체, 거버넌스, 사회적 자본, 네트워크, 신뢰, 규범

I. 서론

사회 전반의 인구 및 가구 구조 변화에 따라 우리에게 닥쳐올 미래사회에 대한 전망은 대체로 밝지 않다. 김경혜·서병수(2015)에 따르면 복지수요 증가의 가장 큰 요인은 저출산·고령화와 같은 인구구조의 변화이다. 고령인구의 증가는 노후소득보장을 위한 공적연금이나 노인복지서비스 수요를 증가시키고 고령으로 인한 의료비의 증가를 가져온다. 또한 핵가족화와 여성의 사회활동 증

* 이 논문은 2016년도 부산복지개발원의 연구보고서 '부산 지역복지거버넌스 강화전략 마련'의 자료를 부분적으로 활용하였음.

** 주저자

*** 교신저자

가, 1인 가구 및 한 부모 가구 등의 가구 구조의 변화는 전통적으로 가정 내에서 담당하던 돌봄 기능을 약화시키게 되었으며 사회적 돌봄 수요로 전환을 가져왔다.

뿐만 아니라 탈산업사회, 신자유주의 그리고 세계적 경기침체 등과 같은 거시적 환경 변화도 복지수요 증가의 중요한 원인이 되고 있다(김경혜·서병수, 2015). 즉 외환위기 이후 기업의 구조조정과 노동시장의 유연화로 인한 대규모 실업과 비정규직 양산, 이로 인한 중산층 붕괴, 양극화 심화 그리고 저숙련 생산직 일자리 감소 등과 같은 산업구조의 변화는 일을 해도 여전히 가난한 근로빈곤층을 양산하고 있으며, 이들의 경제적 빈곤은 가정해체, 자녀양육, 건강·주거 등 복합적 사회적 위험을 동반하고 있기 때문에 사회복지에 대한 수요는 더욱 증가할 수밖에 없다.

다시 말해 우리나라는 인구 및 가족구조의 변화와 경제·산업 전반의 거시적 변화라는 두 가지 큰 변화에 따라 향후 증가하게 될 것으로 예측되는 복지수요에 효과적으로 대처해야하는 현실적인 과제에 직면해있는 것이다. 그러나 자원은 언제나 한정되어 있기 때문에 복지수요가 높아질수록 제한된 자원을 합리적으로 배분하고 효율적으로 전달하고자 하는 복지시스템에 대한 관심이 높아지는 것은 지극히 당연하고 자연스러운 일이다.

보다 효율적이고 효과적으로 복지서비스를 수요자에게 전달하려는 전달체계 개편 논의는 1990년 이후 계속되어 왔다. 1995년 보건복지사무소 시범사업, 2004년 사회복지사무소 시범사업, 2006년 시군구 주민생활지원 체계 개편, 2010년 범정부 사회보장정보시스템 구축, 2012년 희망복지지원단 설치 등은 증가하는 복지수요에 효율적으로 대응하려는 다양한 정책적 시도였다. 이와 더불어 한정된 자원의 한계를 극복하기 위한 민관협력의 중요성은 꾸준히 제기되어 왔으나 근래까지도 김승권 등(2014)은 사회복지 분야에서 “민관협력”에 대한 연구를 아직 미개척지로 평가하기도 하였다. 계속해서 증가하는 수요를 충족시키기에는 자원 제약 문제가 현실적으로 늘 존재해왔으며 정부를 포함한 다양한 조직간 공식적, 비공식적 협력이 강조되는 새로운 형태로서의 거버넌스에 대한 실질적인 연구는 부족하였던 것이 사실이다. 최근 동복지 허브화 사업과 같은 지역밀착형 복지정책의 실시로 지역단위 민관협력 및 협력적 거버넌스에 대한 관심과 필요가 높아지고 있는 현 시점에서 ‘실질적인 작동체계로서 거버넌스’를 현실화할 시대적 필요 앞에 놓여있다 하겠다.

본 연구는 시군구 단위 법적 민관협력 조직으로서 지역사회보장협의체의 거버넌스에 관심을 둔다. 지역사회보장협의체는 지역거버넌스에 기반을 두고 지역사회복지 정책 및 행정의 운영을 위한 제도적 장치의 필요성에 따라 설치되었으며(김승권 외, 2014), 공동의사결정에 따른 협치, 상호관계를 통한 연계, 통합적 서비스 공동사업의 구체적인 핵심 기능을 부여받고 있는 조직이다. 그러나 실제 지역사회보장협의체의 운영에 있어 그동안 많은 문제점이 지적되어 왔으며(윤기찬·손능수, 2011; 손능수 외, 2012; 김승권 외, 2014; 김종건 외, 2016; 함영진, 2016), 현재도 많은 문제를 안고 있는 것이 현실이다.

본 연구는 그간 다소 형식적으로 운영되어왔던 지역사회보장협의체 운영을 반성하고, 지역단위 거버넌스 조직의 구심점으로 지역사회보장협의체의 강화가 필요하다는 전제 하에 지역사회보장협의체의 실질적인 거버넌스 기능을 강화할 수 있는 방안을 모색하는데 목적이 있다.

한편 사회적 자원은 기존의 정부주도로 사회문제를 해결하는 방식과 대비되는 협력적 파트너십

에 의한 사회문제해결 방식을 의미하는 것으로 받아들여지고 있으며(Maloney et al., 2000, 광병훈 외, 2011 재인용), 거버넌스 또한 다양한 주체들이 공동의 목표를 달성하기 위해 행하는 제반 노력과 협력(이명석, 2002)이라는 개념으로 받아들여지고 있다. 즉 사회적 자본과 거버넌스는 다양한 주체간의 연계와 협력을 강조한 개념으로 지역사회보장협의체의 역할과 기능에 있어 전환기를 맞은 현 시점에서 중요한 자원으로 그 활용에 관심을 가질 필요가 있다.

따라서 본 연구는 지역사회보장협의체를 구심점으로 자치구 단위의 거버넌스를 활성화하기 위한 대안을 마련하고자 하는 과학적 실증 연구로, 지역사회보장협의체의 본질적 목적인 거버넌스 기능을 보다 강화하기 위해서 거버넌스 수준과 이에 영향을 미치는 사회적 자본의 관계를 분석하여 정책적 개선방향과 대안을 제안하고자 한다.

II. 이론적 배경

1. 지역사회보장협의체와 거버넌스

우리나라의 지방자치는 1994년 자치단체장을 직접 선출하면서 본격적으로 시작되었고, 특히 참여정부 출범이후 지방 균형 발전과 분권화가 핵심정책으로 부상하면서 지방정부의 주도적 역할과 책임성에 대한 논의가 대두되게 되었다. 최준호(2005)는 이를 기점으로 중앙집권체제에서 지방분권체제로 국가운영체제가 바뀌었고 거버넌스 개념의 지방정부 관리체제가 강조되기 시작하였다고 보았다. 복지의 측면에서 본다면, 지방분권의 강화는 단순히 정부기능을 중앙에서 정부로 이관하는 것에 그치는 것이 아니라 지역사회 중심의 복지전달체계 구축이라는 패러다임 전환에 따른 것이며 공공, 민간, 시민사회의 참여를 통한 지역복지의 통합적 체계 구축을 의미하는 것이다(보건복지부, 2015). 즉 지방분권은 지역을 중심으로 다양한 주체가 함께 모여 지역의 복지문제와 수요에 대응하기 위한 다양하고 종합적인 협력을 요구하는 계기가 되었던 것이다. 이전까지 복지정책의 주요 결정은 중앙정부 지침에 따랐기 때문에 지방정부는 정책 집행자로서의 소극적 역할에 머물러 있었다. 그러나 지방자치의 강화에 따라 지방정부는 지역단위의 복지정책을 기획하고 집행하는 주체로서 책임성이 부각되었다.

한편 지방정부의 입장에서는 한정된 예산과 자원의 제약을 딛고, 지역의 복지 이슈와 욕구에 대응하는 개입 방안 마련을 위해, 민간 복지시설 및 시민단체, 주민조직 등 다양한 주체와 유기적인 협력을 지속할 수 있는 구조가 필요하게 되었다. 그러나 각자 고유의 목적과 역할에 따라 운영되고 있던 공공과 민간의 다양한 주체의 협력은 상명하복의 위계적 지시로 움직일 수 없기 때문에, 필연적으로 민주적인 협의와 조정에 의한 민주행정으로서 거버넌스가 중요해지게 되었다.

지역사회보장협의체의 출현은 공공과 민간, 지역주민의 참여를 통한 지역사회복지의 통합적 연체체계를 구축하여 지역거버넌스(local governance)를 구현하는 것으로 지역사회복지협의체는 지역거버넌스를 구현하는 수단이 될 수 있었다(윤기찬·손능수, 2011). 즉 중앙정부의 지침에 따라

시행되는 하향식 복지서비스에서 벗어나 민과 관 그리고 지역주민의 의견을 적극적으로 받아들여 지역특성에 맞는 복지정책을 수립하고 시행하려는 의도를 갖고 있었던 것이다(이성로, 2009).

임태경(2009)은 사회복지전달체계의 변화 과정에 대한 고찰을 통해 우리나라의 사회복지전달체계 운영방식이 중앙집권적 운영방식에서 다양한 의사결정자들의 참여를 보장하는 네트워크 거버넌스 시스템으로 그 중심축이 이동되었다고 지적하면서 사회복지협의체가 대표적인 예라고 하였다. 즉 지역사회보장협의체는 지역단위에서 다양한 주체들이 모여 지속적인 협력을 도모할 수 있는 구심점으로 거버넌스 기능을 구조적으로 제도화한 것이며, 거버넌스가 지역사회보장협의체의 핵심이라 할 수 있다.

실제 거버넌스는 광범위한 분야에서 다양하게 사용되고 있으며 하나의 정의를 내리는 것은 어렵다. 그러나 지역사회보장협의체가 현실에서 구체적으로 어떻게 작동하여야 하는가에 대한 논의를 통해 지역사회보장협의체 거버넌스의 실체를 보다 명확히 규정하는 일은 현재의 한계를 극복하기 위한 첫 걸음일 것이다.

거버넌스의 개념과 기능을 광범위하게 살피고 있는 이명석(2006)은 정부나 주요 행위자가 다수의 구성원에 대한 영향력을 행사하는 정부중심적 조향(state-centric steering)은 구 거버넌스로 분류된다고 밝히고 있으며, 공동조향(co-steering), 공동규제(co-regulation), 그리고 공동지도(co-guidance)가 다양한 주체의 민주적 협력을 지향하는 신거버넌스라고 하였다. 즉 다양한 구성원들이 공동의사결정을 통해 방향을 정하고, 상호의존적 관계를 바탕으로 상호작용하며, 구성원 상호간의 권리와 의무를 규정함으로써 협력해나가는 것이 거버넌스의 주요한 기능인 것이다.

안태숙(2011)은 사회의 다양한 이해관계자들이 공동의 문제를 해결하기 위해 상호협력하는 과정이 거버넌스라고 하면서, 거버넌스 체제 내의 이해관계자들은 독립적이면서 동시에 상호의존적 존재로, 이들 내부에서 동등한 의사결정권을 공유하고 있어야 한다고 하였다.

지역사회보장협의체는 2001년부터 2003년까지 시범사업 형태로 운영되다가 2003년 7월 사회복지사업법 개정으로 구성·운영에 대한 법적 근거가 마련되었다. 당시 개정된 사회복지사업법에 따르면 지역사회복지협의체는 지역사회복지사업에 관한 중요사항과 지역사회복지계획을 심의, 건의하고 사회복지·보건·의료 기관 및 단체가 제공하는 복지·보건·의료 서비스의 연계·협력을 강화하기 위한 목적으로 구성·운영하도록 명시되어 있었다. 즉 다양한 주체가 지역사회복지계획과 같이 사회복지 사업 관련 주요 사항을 심의·건의하도록 함으로써 공동의 의사결정 과정에 참여할 수 있도록 하고 있다.

한편 보건복지부 매뉴얼(2015)에 따르면 지역사회보장협의체의 주요 기능은 협치, 연계, 통합서비스 3가지로 제시하고 있다. 먼저 협치는 지역사회보장계획의 수립·이행·평가 등 중요사항에 대해 민간과 공공이 협력하여 심의·자문하는 것이며, 둘째 연계란 사회보장과 관련된 서비스를 제공하는 기관·법인·단체·시설 간 연계와 협력을 의미한다. 마지막으로 통합서비스는 지역주민의 욕구에 대해 통합적 서비스를 제공하는 것으로 다양한 영역과의 밀접한 협력과 의존이 필요한 부분이다. 이와 같이 주요 기능을 살펴볼 때 지역사회보장협의체는 지역사회 중심으로 사회복지정책을 제도화, 체계화 하여 지역사회공동체의 욕구를 달성하기 위해 민간과 공공이 협력하는 기구

이며(강영숙, 2015), 거버넌스의 핵심은 지방정부와 지역 내 다양한 이해관계자들이 참여하여 밀접한 상호작용을 통해 상호의존적으로 협력하고 공동으로 의사결정을 하는 체계와 과정이 핵심이다. 그리고 이러한 과정을 통해 지역사회 공통의 문제를 공동의 활동(사업)으로 해결해나가게 되는 것이다.

따라서 본 연구에서는 지역사회보장협의체를 자치구를 단위로 민관협력을 위해 구성된 거버넌스 조직으로 그 성격을 규정하고자 하며, 거버넌스의 핵심 기능을 지역사회보장협의체 안에서 민간과 공공의 공동의사결정, 업무의 상호의존성, 공동사업수행으로 설정하고자 한다.

2. 지역사회보장협의체 거버넌스 강화 필요성

1) 지역사회보장협의체의 전환기: 위상 및 기능 강화

지역사회보장협의체는 사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률(2015.7.1 시행; 이하 사회보장급여법)의 시행으로 법적 지위와 기능에 있어 전환기를 맞이하였다. 최초 지역사회보장협의체 구성 및 운영의 근거가 되었던 사회복지사업법 상에 협의체는 ‘보건과 복지’라는 다소 한정적 영역에 국한되어 있는 측면이 있었다. 1995년 이미 시행된 보건복지사무소 시범사업에서도 두 영역에 대한 포괄적 협력의 필요성은 인식되어 있었다고 볼 수 있으며, 협의체는 이러한 필요의 연장선에서 구성되고 운영되었던 것이다.

또한 기존에 사회복지사업법에 근거하여 수립되었던 지역사회복지계획은 사회보장급여법 시행에 따라 지역사회보장계획으로 명칭이 변경되었다. 이에 따라 계획수립의 법적 근거가 변경되고 범위와 영역에서 확대가 일어났다. 즉 보건·복지서비스에서 고용, 교육, 주거, 문화로, 삶의 질 보장을 위한 종합계획으로 확대되어 협력의 대상 또한 확장되었다. 기존 지역사회복지협의체가 지역사회복지사업에 관한 주요사항 및 지역사회복지계획을 심의, 건의하는 소극적 기능이었던, 지역사회보장협의체는 지역사회보장계획 수립에서부터 시행·평가에 이르기까지 전반의 과정을 심의·자문하는 적극적이고 주도적인 역할로 기능이 확대되었다¹⁾. 또한 교육, 주거를 비롯한 다양한 분야의 협력이 요구됨에 따라 협의체 인력구성이 위원장 1인을 포함하여 40명 이하로 늘어났으며 협의체 운영과 관련된 인력 및 운영비 등의 재정지원이 가능하도록 법에 명시하여 운영에 대한 지자체 책임성을 강화하는 방향으로 위상이 진일보하였다.

사회보장기본법에서는 사회보험, 공공부조, 사회서비스를 사회보장의 범위로 규정하고 있으며, 그 책임을 국가와 지방자치단체로 규정하고 있다. 그 중 사회서비스는 도움이 필요한 모든 국민들의 인간다운 삶을 보장하기 위한 다양한 지원서비스 및 제도이며 국가와 지방자치단체는 포괄적

1) 지역사회보장협의체는 사회보장급여법 시행에 따라 기존의 지역사회복지협의체에 위원구성을 다양화하고 인원을 확대·보완하는 방법으로 운영 중이며, 그 역할과 기능이 확대되었으나(2016년 부산광역시 지역사회보장협의체 지역대회 자료집), 사회복지사업법 제7조2 및 동법 시행규칙 제1조의4항과 5항 등에 지역사회복지협의체 설치 근거 및 구성·운영 관련 조항이 여전히 남아있어 보건복지부 내 부서 간 협의에 의한 정리가 필요한 상황임

으로 지원하고 보장해야 한다.

또한 사회복지사업법에 따라 수립되었던 지역사회복지계획은 사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법의 제정 및 시행(2015.7.1; 이하 사회보장급여법)에 따라 지역사회보장계획으로 명칭이 변경되었다. 이에 따라 계획수립의 법적 근거가 변경되고 범위와 영역에서 확대가 일어났다. 즉 보건·복지서비스에서 고용, 교육, 주거, 문화로, 삶의 질 보장을 위한 종합계획으로 확대되어 협력의 대상 또한 확장되었다. 기존 지역사회복지협의체가 지역사회복지사업에 관한 주요사항 및 지역사회복지계획을 심의, 건의하는 소극적 기능이었던, 지역사회보장협의체는 지역사회보장계획 수립에서부터 시행·평가에 이르기까지 전반의 과정을 심의·자문하는 적극적이고 주도적인 역할로 기능이 확대되었다²⁾. 또한 교육, 주거를 비롯한 다양한 분야의 협력이 요구됨에 따라 협의체 인력구성이 위원장 1인을 포함하여 40명 이하로 늘어났으며 협의체 운영과 관련된 인력 및 운영비 등의 재정지원이 가능하도록 법에 명시하여 운영에 대한 지자체 책임성을 강화하는 방향으로 위상이 진일보하였다.

2) 동 단위 민·관 협력 강화에 따른 지원조직 역할

보건복지부는 2014년 7월부터 맞춤형 전달체계 개편이라는 국정과제 수행의 일환으로 ‘동주민센터 복지 허브화’ 사업을 추진하고 있다. 이 사업은 복지사각지대 축소와 취약계층에 대한 사전적·예방적 기능을 강화하기 위해 찾아가는 서비스를 실시하며 복합욕구를 가진 대상에 대한 통합적 맞춤형서비스 제공 등을 주요 목표로 추진되고 있다. 이러한 흐름은 시·군·구 중심의 기존 복지전달체계를 보다 작은 지역 단위인 읍·면·동을 중심으로 전환하고 이를 위해 동주민센터의 조직, 인력을 보강과 기능을 강화하는 방향으로 진행되고 있다. 즉 읍면동을 중심으로 주민이 직접 참여하여 사각지대 및 지역자원 발굴에 협력함으로써 복지행정과 지역주민의 민관협력을 강화하고 있다.

그러나 동협의체의 운영이 실질적으로 주체적인 주민 참여와 행정의 협력적 관계를 이끌어낼 수 있는가에 대한 우려도 제기되고 있다. 일례로 기존에 동주민센터를 중심으로 오랜 기간 운영되어 온 주민자치회의의 경우 주체로서의 주민참여에 많은 한계와 문제가 나타나고 있으며³⁾, 김영중

2) 지역사회보장협의체는 지역사회보장급여법 시행에 따라 기존의 지역사회복지협의체를 확대·보완하는 방법으로 구성되어 운영 중이며, 역할과 기능이 확대되었으나(2016년 부산광역시 지역사회보장협의체 지역대회 자료집), 사회복지사업법 제7조2에 지역사회복지협의체 설치 근거 조항이 남아있으며, 사회복지사업법 시행규칙 제1조의4항과 5항에 지역사회복지협의체 구성 및 운영 관련 조항이 남아있어 보건복지부 내 부서 간 협의에 의한 정리가 필요한 상황임

3) 2007년부터 동사무소가 동주민센터로 명칭이 변경되었으며, 주민자치센터의 운영이 지역적 상황을 고려하지 않고 일률적으로 중앙정부의 지침에 따라 진행되면서 시설·기능·제도적 측면에서 문제점이 나타나고 있다. 주민자치위원회는 주민참여를 통한 지역사회에서의 주체적 역할수행이라는 취지에서 1999년 도입되었으나 회의 안건의 모든 준비과정이 행정담당자에 의해 주도되고 있고, 회의진행, 민주적 토론, 양보와 합의를 위한 시민정신 등에 익숙하지 못하여 공무원에 많은 부분을 의지하고 있는 실정이라고 하였다(홍윤숙·전진석, 2014). 그리고 김필두·한부영(2016)의 연구에서도 주민자치회의의 실천전략과 추진방법이 모호하고 주민들이 스스로의 필요에 의해 지역공동체를 구축한 경험이 거의 전무하다고 지적하면서 주민중심의 상향식 운영이 중요함을 언급하기도 하였다.

등(2016)은 동복지 허브화 사업에 대한 평가에서 지역주민이 주체적으로 참여할 수 있는 기회나 장치가 마련되어 있지 않다고 하였다. 또한 배은석·최영화(2017)의 경우도 동 지역사회보장협의체가 기존의 주민자치위원회의 또 다른 이름으로 불릴 정도로 전혀 재교육되지 않은 채 기존 조직의 승계, 전환 수준에 머물고 있다고 지적하고 있어 주민과 행정이 동 지역사회보장협의체를 통해 실질적인 협력거버넌스를 구축하기 위한 지원과 노력이 어느 때 보다 절실하다 하겠다.

한편 지역사회보장협의체는 읍면동 지역사회보장협의체 운영에 대한 모니터링 및 컨설팅 지원의 역할을 담당하도록 되어있다(보건복지부, 2015). 이것은 주민자치회 운영의 활성화를 위해 참여주민의 역량강화가 반드시 필요하다는 여러 제언(홍윤숙·전진석, 2014; 최상현, 2016)처럼 주민의 참여와 주체성은 갑자기 길러지는 것이 아니며, 체계적인 교육과 훈련 등에 의한 지속적 지원에 의해 변화할 수 있다. 이러한 동 단위에서 주민이 참여하는 실질적 형태의 주민참여와 민관협력 거버넌스의 안착을 위해서는 자치구 지역사회보장협의체가 동 협의체의 적합한 구성과 효율적인 운영을 모니터링하고 지원할 수 있도록 역할을 구체화하고 실질적인 지원조직의 역할을 하여야 한다.

3) 동 단위 격차 조정 기능

동(洞)이라는 지역을 기반으로 실시되고 있는 ‘동주민센터 복지허브화’ 사업에서 크게 관심을 가져야 할 부분이 있다면, 지역특성에 대한 이해일 것이다. 이동규·민연경·유민환(2015)은 도시 내 지역격차의 현실은 심각한 사회문제를 가져오고 있고, 부산지역의 경우 해운대구의 동쪽지역(우·중·좌동)과 상대적으로 낙후된 반여2·3동을 예로 같은 자치구 내에서도 지역 간 사회·환경·복지 수준의 격차가 크게 나타나 이에 대한 대책이 필요하다고 하였다. 즉 지역특성을 잘 파악하고 이에 따른 차별적 접근과 지원이 고려되어야 한다.

오민수(2016)는 동 협의체 운영과정에서 동일 시군구 내 읍면동 간 편차발생에 관한 문제를 지적하고 있다. 소득수준이 높은 지역에서는 민간자원의 발굴 실적이 많으나 읍면지역이나 저소득층 밀집지역의 경우 실제 필요를 충족할만한 자원이 부족한 실정이 발생한다고 하면서 읍면동별 균형적 발전을 위해서는 시군구 단위에서 대안을 모색할 것을 제안하였다. 김종건 등(2016)은 지역사회보장협의체 활성화 지원사업의 결과 읍면동 복지허브화 사업을 추진하는 과정에서 동(洞)의 인력과 자원 발굴, 연계에서 격차가 존재함을 지적하면서 시군구 지역사회보장협의체가 동간 격차 조정력을 확립해야 한다고 제안하고 있다. 즉 동 단위에서 확보한 자원이나 기금의 일부를 협력기금 형태로 시군구 지역사회보장협의체가 확보해 각 동간의 격차를 줄일 수 있도록 지원하면서 동협의체를 모니터링하고 지원하는 컨트롤타워 역할을 담당하도록 제안하고 있다. 실제로 동(洞)단위에서 지역주민의 다양한 복지수요에 대응하기에는 인력과 자원이 충분하지 않을 수 있으며, 자치구 내에서 이와 같은 문제를 조정해줄 수 있는 역할이 필요하다. 또한 구·군 지역사회보장협의체는 특정 동(洞)이나 지역에 국한되지 않고 자치구 내 다양한 전문가들이 참여하고 있어 동(洞)의 범위를 넘어 연계나 관여가 자유로울 수 있으며 상급기관으로서 구·군이 가지는 행정적

재량과 자원 등과의 연계도 용이할 수 있기 때문이다.

3. 지역사회보장협의체 운영 현실과 한계

구 단위 지역사회보장협의체 역할의 중요성은 그 어느 때보다 실질적이고 구체화되고 있음에도 불구하고, 다수의 연구 결과를 보면 실제 지역사회보장협의체가 구성되어 운영되고 있는 현실에는 여러 가지 어려움이 존재하고 있음을 알 수 있다.

먼저 김창기 외(2009)와 유용식 외(2014)는 지역사회복지협의체가 처음부터 관 중심의 체계로서 지방자치단체에 의존될 수밖에 없었으며, 지역사회복지협의의 활동에 대한 관심부족으로 지자체의 복지역량 수준에 따라 성패가 좌우되는 한계를 지니고 있다고 하였다. 즉 협의체의 중요한 구조는 민관의 대등한 파트너십, 복지욕구의 능동적 반영, 수요자 중심의 접근이 뒷받침 되어야 하지만 이 모든 것들이 지자체에 의존할 수밖에 없는 한계가 있었고, 이에 신뢰와 협력을 기반으로 운영되어야 할 거버넌스는 처음부터 혼선을 빚어왔다고 하였다. 또한 김창기·정재욱(2010)의 연구에서도 실무협의체의 분야별 구축과 기능이 취약하며, 협의체내 구성원 간의 네트워크가 취약하고 네트워크의 운영이 수직적인 구조를 갖고 있으며, 지자체가 협의체를 사실상 장악하고 있어 지배구조의 문제가 있다고 하였다.

손능수·윤기찬·김환준(2012)은 경상북도 지역의 지역사회복지협의체 실태를 분석한 결과 협의체 위원 및 기초단체장, 지방의회 위원들의 관심 부족, 협의체 담당공무원의 인식 부족, 위원구성에 있어서 관주도, 운영관리에 있어서 열악한 재정 등의 문제가 지적되고 있으며, 지역복지계획 수립에 있어서도 지역사회복지협의체가 실질적인 역할을 할 수 있어야 한다고 제시하고 있다. 뿐만 아니라 네트워크 운영에 있어서도 시청이나 군청과 같은 공공이 상대적 우위를 갖고 지침에 따라 협의체를 운영하는 경우가 많아 개선이 필요하다고 하였다.

또한 함영진(2016)은 그간 지역사회복지협의체가 행정주도형으로 운영되고 있으며, 공공재원에 의존하여 형식적인 운영에 머무른다는 문제점이 지속적으로 제기되어 왔다고 하였으며, 민간영역의 자발성과 자생력을 저해하여 왔고 지역사회 민간기관들이 지자체에 귀속되는 문제를 초래하여 왔다고 하였다. 즉 공공영역 주도의 지역사회보장협의체는 다양한 이해관계자들이 참여하지 못하고 권한과 책임이 공공에 집중되어 수평적 관계에서 협력적 거버넌스로서 제 기능을 하지 못하였다고 평가하였다.

이상의 여러 연구들을 살펴볼 때 지역단위의 민관협력을 위한 법적 민간기구로서 지역사회보장협의체가 구성되어 있음에도 불구하고, 최근까지 이에 대한 평가는 부정적인 측면이 크다고 볼 수 있으며, 실질적인 거버넌스 강화를 위한 방안이 마련되어야 할 필요가 더욱 높다고 할 수 있다.

4. 선행연구 검토: 사회적 자본과 거버넌스

앞서 이론적 배경에서 논의하였듯이 본 연구에서는 지역사회보장협의체 성격을 지역단위 민관

협력 거버넌스 조직으로 전제하였으며, 본 절에서는 사회적 자본과 거버넌스의 관계에 관한 다양한 논의를 살펴봄으로써 지역사회보장협의체의 거버넌스를 활성화하기 위한 주요한 자원으로 사회적 자본의 가능성을 발견하고자 한다.

사회적 자본은 다양한 학자들에 의해 정의되고 있는데, 대표적으로 Bourdieu(1983), Coleman(1988), Putnam(1993;2000) 등이 있다. 먼저 Bourdieu는 사회적인 연결망을 통해 구성원들이 서로 신뢰하게 되고, 이를 통해 사회적 자본이 형성된다고 하면서, 사회적 자본을 어떤 집단에 속한 개인의 자기 이해라는 이윤추구와 이윤증식의 관점에서 이해되어질 수 있다고 보았다. 그러나 그의 이론은 사회적 관계 속에서 나타나는 다양한 인간의 속성과 이타적 행위 등의 순수성을 배제하는 경향이 있기 때문에 한계가 있다고 하겠다. 그리고 Coleman(1988)의 사회적 자본 개념도 인간의 합리적 선택이론을 전제하면서, 개인이 맺는 사회적 관계의 맥락을 Bourdieu와 마찬가지로 개인적 이득 추구라는 관점을 견지한다는 측면에서 한계가 있다고 하였다(김상준, 2004). 이에 반해 Putnam은 협동적 행동을 촉진함으로써 사회의 효율성을 향상시킬 수 있는 신뢰, 규범, 네트워크와 같은 사회 조직의 특징으로 사회적 자본을 정의하였으며, 사회적 자본을 지역사회나 국가가 갖는 집합적 자원으로 간주하고 있다(곽현근, 2007).

사회적 자본의 개념은 합의된 하나의 개념이 존재하지 않기 때문에 구성요소도 연구의 목적과 연구자에 따라 다르게 구성될 수 있지만, 대체로 신뢰, 호혜적 규범, 네트워크를 중심으로 사회적 자본의 구성요소로 보고 있으며(서혜숙, 2006; 박세경 외, 2008). Schuller(2001)도 대부분의 학자들이 네트워크, 규범, 신뢰의 용어로 행위자와 제도가 보다 효과적으로 공동의 목표를 달성하도록 하는 방법으로 사회적 자본을 정의하고 있다고 하였다. 이명석(2006)은 현대 행정에서는 복잡한 사회문제를 해결하기 위해 단일권력 중추에 의한 의존도가 낮아지고 있다고 하면서 계층제나 시장 외에 제3의 사회적 조정 양식으로서 네트워크가 부각되고 있다고 하였다. 그리고 사회적 조정 양식으로서의 네트워크는 협의의 거버넌스와 같은 의미이며 이것은 규범, 가치, 호혜성 등에 의해 작동한다고 하여 사회적 자본이 거버넌스에 직접적인 영향을 미치는 요소로 설명하고 있다. 곽병훈·박보영(2011)은 근래 사회복지분야에서 사회복지 전달체계와 관련하여 나타나는 큰 변화로 지역사회복지를 점차 강화하는 방향으로 나아가고 있다고 지적하였다. 그러나 사회복지서비스를 포함한 공공서비스 영역에서 정부와 시장, 시민사회 간의 협력에 대한 관심이 고조되고 있음에도 불구하고, 사회복지학적으로 사회적 자본과 거버넌스의 상호연관성에 주목한 연구도 찾아보기 힘들며, 실천적 함의를 모색하고 있는 연구도 찾아보기 힘들다고 하면서, 사회적 자본의 토대 위에 로컬 거버넌스가 구축될 때 지역복지의 현안을 보다 효율적으로 해결할 수 있다고 하여 사회적 자본과 거버넌스의 연결에 대한 중요성을 강조하였다.

거버넌스의 개념과 의미에 대한 보다 심도 있는 논의를 다루고 있는 김보영(2013)은 계층제의 중심이 행정질서이고 시장의 중심이 경쟁이라면 네트워크는 그 중심이 신뢰와 협력이라고 지적한 Rhodes(1996)의 말을 인용하면서, 거버넌스가 계층제나 시장 중심의 패러다임과는 다른 신뢰와 협력이라는 가치를 함유하고 있다고 하였다. 효과적 전달체계의 새로운 패러다임으로서 거버넌스는 수평적 관계를 전제로 하며, 다양한 이해관계자들이 광범위하게 공유하고 합의할 수 있는 중장기적 비전과 서로 간에 동의할 수 있는 게임의 법칙 즉 규범을 중시한다고 하였다. 그리고 다양한

이해관계자간의 신뢰가 가장 중요하다고 하였다. 다시 말해 사회적 자본의 주요 구성요소는 효과적인 거버넌스와 밀접한 관련이 있다고 하겠다.

한편 최근 사회복지영역에서도 사회적 자본과 거버넌스와의 관계를 확인하고자 하는 연구가 시작되고 있는데, 먼저 전창남·남진열(2014)은 제주지역에 살고 있는 사회복지 종사자를 대상으로 사회적자본과 복지거버넌스 관계를 실증적으로 분석하였으며, 네트워크, 신뢰, 사회규범의 순서로 복지거버넌스에 정적 영향을 미치는 것으로 나타났다고 보고하였다. 정부의 권위적 통제의 영역을 축소하고 신뢰와 같은 네트워크에 의한 사회문제의 해결을 강조하며, 공유된 목적과 같이 지향점에 합의함으로써 협력을 끌어낼 수 있는 것이다. 즉 거버넌스에 참여하는 조직 또는 구성원 간 관계에서 만들어지는 신뢰와 네트워크, 그리고 서로간의 행동을 예측할 수 있는 규범 등의 사회적 자본의 요소가 녹아있음을 알 수 있으며, 거버넌스의 효율적 작동을 위해서는 사회적 자본의 형성이 전제되어야 함을 알 수 있다.

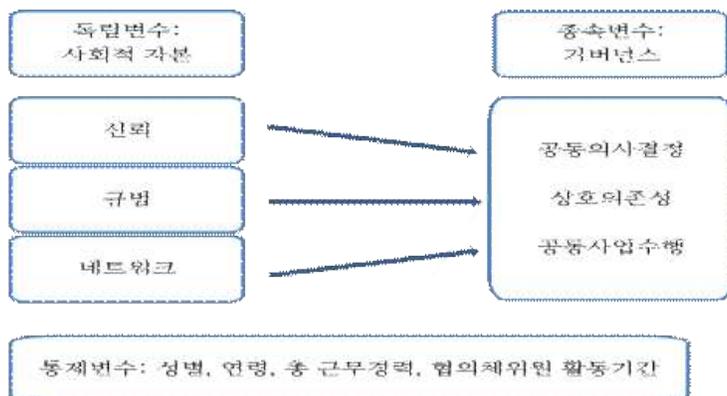
본 연구에서는 지역사회보장협의체가 일정한 지역을 기반으로 하여 다양한 주체들이 참여하는 네트워크로서 보다 효과적인 거버넌스를 실현하기 위한 주요한 영향 요인으로서 신뢰, 규범, 네트워크와 같은 사회적 자본에 주목하며, 사회적 자본의 구성요소가 거버넌스에 미치는 실질적인 영향력을 확인하고자 하였다.

III. 연구방법

1. 연구모형

본 연구는 사회적자본이 거버넌스에 미치는 영향을 분석하기 위해 <그림 1>과 같이 연구모형을 구성하였다. 사회적 자본은 신뢰, 규범, 네트워크, 거버넌스는 공동의사결정, 상호의존성, 공동사업수행이며 통제변수는 성별, 연령, 총 근무경력, 협의체위원 활동기간으로 구성된다.

<그림 1> 연구모형



2. 조사대상 및 자료수집

본 조사는 부산시 16개 구·군의 대표협의체, 실무협의체, 실무분과 소속 위원들을 대상으로 구·군의 사전 협조를 통해 설문 가능한 363명을 표본으로 추출하였다. 조사기간은 2016년 8월 12일부터 25일까지로, 총14일간 실시하였으며, 온라인 설문조사를 활용해 조사를 실시하였다. 설문조사지 회수 결과 총 200명이 응답하였으며, 그 중 현재 협의체 위원이 아닌 미 해당자와 불성실한 응답 각 1부씩, 총2부를 제외하고 총 198명의 응답을 최종 분석에 활용하였다.

3. 측정도구

본 조사는 거버넌스 강화방안을 마련하기 위해 관련 선행연구 및 문헌들을 검토하여 조사문항을 구성하였다. 관련분야 전문가들(학계 2명, 현장 1명)의 자문과 검토를 거쳐 최종적으로 활용하였다. 세부적으로, 지역사회보장협의체 구성원들의 거버넌스 실태를 확인하기 위해 신뢰, 규범, 네트워크 운영 및 참여와 협의체에 대한 인식 및 참여활동, 조직의 거버넌스 및 통합서비스 제공 영역 등으로 나누어 조사표를 체계화하였다.

신뢰, 규범, 네트워크 운영과 참여, 거버넌스는 안태숙(2011)의 척도를 수정·보완하였다. 먼저 신뢰수준은 민·관 신뢰, 협의체 위원 개인과 소속기관에 대한 조직신뢰, 제도적 신뢰, 역할신뢰 등 7개 문항으로 구성된다. 다음으로 규범수준은 협의체 운영과 관련된 규칙, 보상, 제재 등의 규범이 있는지, 책임감, 목표의식 등을 공유하고 있는가 등 7문항이다. 네트워크 운영 및 참여와 관련하여서는 네트워크의 구성, 운영, 참여, 유대로 11문항이다. 마지막으로 거버넌스는 공동의사결정, 상호의존성, 공동사업수행에 관해 10문항으로 구성하였다. 조사에 활용한 척도의 문항은 리커트 5점 척도(1-전혀 그렇지 않다, 2-그렇지 않다, 3-보통이다, 4-그렇다, 5-매우 그렇다)로 구성되어 있다.

4. 자료 분석 방법

협의체 구성원의 거버넌스에 대한 자료 분석은 SPSS 23.0을 활용하였다. 먼저 응답자의 일반적 특성 및 사회적 자본, 거버넌스 수준을 분석하기 위해 기술통계, t-test, ANOVA 분석을 활용하였다. 다음으로 거버넌스에 영향을 미치는 요인들을 파악하기 위해 다중회귀분석을 실시하였다. 이를 위하여 성별, 연령, 총 근무기간, 협의체 활동기간을 통제변수로, 사회적 자본인 신뢰(민·관, 역할, 제도적, 개인·조직), 규범(제재, 보상, 규칙, 책임감, 목표의식), 네트워크(구성, 운영, 참여, 유대)를 독립변수로 활용하였다. 다중회귀분석을 실시하기에 앞서 독립변수들 사이의 다중공선성을 확인하였다.

IV. 분석결과

1. 연구대상자의 인구사회학적 특성

〈표 1〉 응답자 일반적 특성

(단위: 명, %)

구분		빈도	비율
성별	남성	85	42.9
	여성	113	57.1
	소계	198	100.0
연령대	30대 이하	39	19.7
	40대	92	46.5
	50대 이상	67	33.8
	소계	198	100.0
총 근무 기간	5년 이하	28	14.1
	6년 이상 - 15년 이하	59	29.8
	16년 이상	111	56.1
	소계	198	100.0

응답자 성별은 남성 42.9%, 여성 57.1%였으며, 연령대는 40대가 46.5%로 가장 높게 나타났으며, 40대 46.5%, 50대 이상 33.8%, 30대 이하 19.7% 순으로 나타났다. 응답자의 총 근무기간은 16년 이상 56.1%, 6년 이상 15년 이하 29.8%, 5년 이하 14.1% 순으로 높게 나타났다.

〈표 2〉 응답자의 협의체 관련 특성

(단위: 명, %)

구분		빈도	비율
소속 협의체 위원 활동 기간	1년 이하	85	42.9
	1년 초과 - 3년 이하	62	31.3
	3년 초과 - 5년 이하	22	11.1
	5년 초과	29	14.6
	소계	198	100.0

응답자의 협의체 활동기간은 1년 이하가 42.9%로 가장 많았고, 1년 초과 3년 이하 31.3%, 5년 초과 14.6%, 3년 초과 5년 이하 11.1% 순으로 나타났다.

2. 사회적 자본과 거버넌스의 인식 실태

1) 응답자 특성에 따른 사회적 자본의 차이

응답자의 일반적 특성에 따른 사회적 자본(신뢰, 규범, 네트워크)의 차이를 살펴보았다. 먼저 일반적 특성에 따른 신뢰수준 차이는 <표 3>과 같다. 성별에 따른 제도적, 개인·조직에 차이가 있었으며 여성에 비해 남성이 높게 나타났다. 연령대에 따라서는 민·관, 역할, 제도적, 개인·조직 신뢰수준이 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다. 사후검사에서 유의미하게 나타난 것은 역할, 제도적 신뢰수준으로 50대 이상이 다른 집단에 비해 통계적으로 유의미하게 높은 것으로 나타났다. 총 근무기간에 따라서는 제도적 신뢰 수준이 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다. 사후검정에서 유의미한 집단으로 구별되지는 않았다. 마지막으로 협의체 위원활동기간에 따라서는 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않았다.

<표 3> 일반적 특성에 따른 신뢰수준

구분		신뢰수준							
		민·관		역할		제도적		개인·조직	
		M (SD)	t/F	M (SD)	t/F	M (SD)	t/F	M (SD)	t/F
성별	남	3.847 (0.740)	1.076	4.059 (0.661)	1.739	4.100 (0.635)	2.474*	4.194 (0.598)	2.638**
	여	3.735 (0.720)		3.876 (0.781)		3.858 (0.712)		3.951 (0.671)	
연령대	30대 이하 a	3.577 0.644	4.610*	3.821 0.644	4.927** (c)a,b	3.782 0.594	8.432*** (c)a,b	3.821 0.633	4.584*
	40대 b	3.723 0.761		3.848 0.784		3.842 0.741		4.043 0.636	
	50대 이상 c	3.985 0.691		4.179 0.673		4.231 0.586		4.209 0.646	
총 근무 경력	5년 이하	3.786 0.844	2.827	3.929 0.858	2.749	3.964 0.804	4.606*	4.018 0.844	2.379
	6년 이상 - 15년 이하	3.602 0.675		3.780 0.744		3.746 0.672		3.915 0.651	
	16년 이상	3.878 0.714		4.054 0.685		4.077 0.644		4.140 0.585	
협의체 참여 기간	1년 이하	3.835 0.717	0.453	3.965 0.715	0.125	4.065 0.586	1.356	4.094 0.610	0.743
	1년 초과 - 3년 이하	3.774 0.761		3.984 0.735		3.935 0.760		4.065 0.721	
	3년 초과 - 5년 이하	3.636 0.834		3.909 0.684		3.818 0.749		3.864 0.658	
	5년 초과	3.759		3.897		3.828		4.069	
		0.621		0.860		0.747		0.608	

일반적 특성에 따른 규범수준 차이는 <표 4>과 같다. 성별에 따른 규칙, 책임감, 목표의식에 차

이가 있었으며 여성에 비해 남성이 높게 나타났다. 연령대에 따라서는 책임감, 목표의식 규범이 통계적으로 유의미한 차이가 나타났으며 사후분석 결과 50대 이상이 다른 집단에 비해 높게 나타났다. 협의체 위원활동기간에 따라서는 제재, 규칙규범이 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다. 특히 규칙규범은 5년을 초과하여 협의체에 참여한 대상자가 다른 집단보다 낮은 것으로 사후분석 결과 드러났다. 그러나 총 근무경력에 따라서는 통계적으로 유의미한 차이가 없었다.

〈표 4〉 일반적 특성에 따른 규범수준

구분		규범수준															
		제재		보상		규칙		책임감		목표의식							
		M (SD)	t/F	M (SD)	t/F	M (SD)	t/F	M (SD)	t/F	M (SD)	t/F						
성별	남	1.894	1.312	2.882	1.801	2.871	3.456***	4.012	2.599**	4.000	2.563*						
		0.845		0.981		0.879		0.645		0.690							
		1.743		2.611		2.428		3.735		3.708							
	여	0.765		1.137		0.902		0.856		0.913							
		30대 이하 a		1.821		2.667		2.564		3.692		3.718					
				0.914		0.982		0.899		0.766		0.793					
연령대	40대 b	1.793	0.028	2.728	0.094	2.496	2.474	3.750	4.859** (c>a,b)	3.696	4.964** (c>a,b)						
		0.851		1.159		0.966		0.779		0.886							
	50대 이상 c	1.821		2.761		2.816		4.090		4.090							
		0.802		1.031		0.833		0.753		0.733							
	총 근무 경력	5년 이하		2.000		1.407		2.643		0.132		2.452	2.012	3.750	3.084	3.857	2.266
				1.018				1.096				1.027		0.928		0.970	
6년 이상 - 15년 이하		1.695	2.712	2.480	3.678		3.644										
		0.676	0.929	0.810	0.753		0.713										
16년 이상		1.820	2.757	2.733	3.973		3.928										
		0.800	1.154	0.933	0.744		0.850										
협의체 참여 기간	1년 이하 a	2.047	5.781**	2.800	0.939	2.953	7.430*** (a,b,c>d)	3.929	0.486	3.976	1.587						
		0.912		1.009		0.869		0.632		0.654							
	1년 초과 - 3년 이하 b	1.742		2.645		2.414		3.790		3.710							
		0.651		1.118		0.884		0.908		0.998							
	3년 초과 - 5년 이하 c	1.545		2.955		2.333		3.773		3.818							
		0.739		0.999		0.897		0.813		0.733							
	5년 초과 d	1.448		2.517		2.287		3.828		3.690							
		0.572		1.243		0.858		0.889		0.967							

일반적 특성에 따른 네트워크수준 차이는 〈표 5〉와 같다. 성별과 협의체 참여기간에 따른 네트워크 수준은 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않았다. 연령대에 따라서는 참여, 유대네트워크

크가 통계적으로 유의미한 차이를 나타냈다. 특히 사후분석 결과 참여네트워크의 경우 50대 이상 이 다른 연령대에 비해 높은 것으로 나타났다. 총 근무경력은 유대네트워크 수준이 통계적으로 유의미한 차이가 나타났으나 사후검정에서 유의미한 집단으로 구별되지 않았다.

〈표 5〉 일반적 특성에 따른 네트워크수준

구분		네트워크수준							
		구성		운영		참여		유대	
		M (SD)	t/F	M (SD)	t/F	M (SD)	t/F	M (SD)	t/F
성별	남	4.118	1.152	3.692	1.393	3.796	.288	5.274	1.139
		0.653		0.535		0.651		5.230	
	여	4.009		3.577		3.767		4.291	
		0.661		0.601		0.741		6.469	
연령대	30대 이하 a	3.974	2.039	3.574	2.866	3.624	5.089** (c)a,b	2.770	3.796*
		0.668		0.595		0.784		2.278	
	40대 b	3.995		3.550		3.688		4.519	
		0.685		0.605		0.675		7.160	
	50대 이상 c	4.187		3.761		3.995		6.052	
		0.602		0.500		0.645		5.302	
총 근무 경력	5년 이하	3.929	1.219	3.407	2.842	3.798	1.627	6.611	4.051*
		0.766		0.683		0.931		11.979	
	6년 이상 - 15년 이하	4.000		3.607		3.644		3.034	
		0.602		0.566		0.661		3.286	
	16년 이상	4.117		3.692		3.847		5.134	
		0.657		0.541		0.653		4.587	
협의체 참여 기간	1년 이하	4.082	0.217	3.558	1.125	3.761	0.208	5.112	0.330
		0.649		0.583		0.666		7.500	
	1년 초과 - 3년 이하	4.056		3.626		3.833		4.411	
		0.660		0.589		0.807		5.226	
	3년 초과 - 5년 이하	3.955		3.709		3.712		4.955	
		0.596		0.588		0.653		3.808	
	5년 초과	4.052		3.766		3.770		3.983	
		0.748		0.502		0.624		3.110	

2) 응답자 특성에 따른 거버넌스의 차이

응답자의 일반적 특성에 따른 거버넌스(공동의사결정, 상호의존성, 공동사업수행)의 차이를 살펴본 결과는 〈표 6〉과 같다. 먼저 성별에 따라 거버넌스(공동의사결정, 상호의존성, 공동사업수행) 수준에 있어서 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다. 남성이 여성에 비해 거버넌스 수준이 높게 나타났다. 다음으로 연령대에 따라 공동의사결정, 상호의존성 수준이 통계적으로 유

의미한 차이를 나타내었다. 그러나 사후검정에서 유의미한 집단으로 구별되지 않았다. 총 근무경력 은 공동의사결정과 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다. 사후검정결과 6년 이상 15년 이하 근무한 집단은 5년 이하, 16년 이상인 집단에 비해 공동의사결정 거버넌스 수준이 낮은 것으로 나타났다. 협의체 참여기간은 통계적으로 유의미한 차이를 나타내지 않았다.

〈표 6〉 일반적 특성에 따른 거버넌스 수준

구분		거버넌스 수준					
		공동의사결정		상호의존성		공동사업수행	
		M (SD)	t/F	M (SD)	t/F	M (SD)	t/F
성별	남	3.957	2.288*	3.847	2.762**	3.678	2.182*
		0.595		0.690		0.760	
	여	3.749		3.546		3.422	
		0.678		0.805		0.860	
연령대	30대 이하	3.598	4.524*	3.436	4.959**	3.410	3.021
		0.641		0.754		0.614	
	40대	3.833		3.620		3.438	
		0.658		0.800		0.896	
	50대 이상	3.985		3.892		3.731	
		0.610		0.690		0.809	
총 근무 경력	5년 이하 a	3.952	5.423** (a,c)b	3.768	2.325	3.536	2.195
		0.752		0.726		0.803	
	6년 이상 - 15년 이하 b	3.610		3.496		3.350	
		0.551		0.708		0.701	
	16년 이상 c	3.931		3.748		3.628	
		0.647		0.803		0.883	
협의체 참여 기간	1년 이하	3.882	.522	3.832	2.251	3.686	2.555
		0.625		0.699		0.735	
	1년 초과 - 3년 이하	3.801		3.569		3.511	
		0.730		0.894		0.886	
	3년 초과 - 5년 이하	3.909		3.625		3.394	
		0.526		0.644		0.827	
	5년 초과	3.736		3.483		3.230	
		0.639		0.719		0.882	

3. 사회적 자본이 거버넌스에 미친 영향

1) 사회적 자본과 거버넌스의 상관관계

주요 변수들 간의 상관관계를 살펴보면 모든 변수들이 각각 유의미한 정적 상관관계를 나타내

고 있다. 즉 사회적 자본(신뢰, 규범, 네트워크 수준) 구성요소 각각의 수준이 높을수록 거버넌스(공동의사결정, 상호의존성, 공동사업수행) 구성요소의 수준이 높다는 것이다.

〈표 7〉 변수간의 상관관계분석

구분	사회적 자본 A			거버넌스 B		
	신뢰 a	규범 b	네트워크 c	공동의사결정 d	상호의존성 e	공동사업수행 f
A	a	1	.479**	.667**	.675**	.635**
	b		1	.384**	.371**	.481**
	c			1	.527**	.440**
B	d			1	.666**	.639**
	e				1	.728**
	f					1

** p<.01, ***p<.001

2) 거버넌스에 대한 사회적 자본의 영향

종속변수인 거버넌스에 영향을 미치는 요인들을 분석하기 위하여 다중회귀분석을 실시하였다. 우선 다중회귀분석을 위한 기본 가정에 대한 점검을 실시하였는데, 우선 독립변수들 간의 다중공선성(multicollinearity)을 살펴본 결과 모든 독립변수들의 VIF 값이 7보다 작은 것으로 나타났다. 다음으로 회귀분석의 잔차(Residuals)에 대한 검증 결과를 살펴보면 Durbin-watson 값이 2에 근사하게 나타나 잔차(오차항)의 독립성 조건을 만족하고 있다.

다중회귀분석에 대한 기본 가정들을 충족하기 때문에 다음으로 회귀모형의 전반적인 적합도를 살펴보면 다음과 같다. 통제변수들로만 구성된 회귀모형1의 경우 $F=7.045$, $p<.000$ 이고, 통제변수와 독립변수 모두를 포함한 회귀모형2의 경우 $F=19.977$, $p<.000$ 으로 나타나 본 연구에서 설정한 최종 회귀모형이 종속변수인 거버넌스를 잘 예측하고 있음을 알 수 있다.

통제변수들로만 구성된 회귀모형1의 분석결과 개인관련 변수들 가운데 성별($b=.223$, $p=.093$), 총 근무경력($b=.001$, $p=.000$), 협의체위원 활동기간($b=-.004$, $p=.001$)이 통계적으로 유의미하게 거버넌스를 예측하였다. 이는 여성에 비해 남성이, 총 근무경력이 많을수록, 협의체위원활동 기간이 짧을수록 거버넌스가 높게 나타난다는 것을 의미한다. 회귀모형 1은 거버넌스의 전체 분산의 12.9% ($R^2=.129$)를 설명하는 것으로 나타났다.

〈표 8〉 사회적 자본이 거버넌스에 미친 영향

	범위		모형1			모형2		
			B	β	t	B	β	t
통제 변인	(상수)		3.017		11.208	.791		2.599
	성별		.223	.165	2.403*	.127	.094	1.985*
	연령		.010	.127	1.594	.002	.026	.493
	총 근무경력		.001	.167	2.120*	.000	.040	.759
	협업체 위원 활동기간		-.004	-.194	-2.838**	-.002	-.083	-1.731
사회적 자본	신뢰	민·관				.262	.286	3.513***
		역할				.230	.254	3.066**
		제도				-.009	-.009	-.086
		개인·조직				-.075	-.073	-.875
	규범	제재				.030	.036	.657
		보상				.000	.000	-.005
		규칙				.043	.059	.968
		책임감				-.053	-.062	-.634
	네트워크	목표의식				.213	.267	2.748**
		구성				.103	.102	1.549
		운영				-.104	-.089	-1.784
		참여				.081	.086	1.301
		유대				.010	.091	1.754
R ²		.129			.657			
Adjusted R ²		.111			.624			
R ² change		.129			.528			
F value		7.045			19.977			

*성별더미: 남성=1, 여성=0

통제변수와 독립변수가 모두 포함된 회귀모형2의 분석결과 성별($b=.127$, $p=.064$)만 여전히 통계적으로 유의미하게 나타났다. 독립변수들 가운데에서는 민·관신뢰수준($b=.262$, $p<.001$), 역할 신뢰수준($b=.230$, $p<.01$), 목표의식규범수준($b=.213$, $p<.01$)이 통계적으로 유의미하게 거버넌스를 예측하는 것으로 나타났다. 거버넌스를 예측하는 독립변수들 간의 상대적 중요도를 보여주는 표준화 계수 베타를 살펴보면 민·관신뢰수준($\beta=.286$), 목표의식규범($\beta=.267$), 역할신뢰수준($\beta=.254$) 순으로 나타나 민·관신뢰수준이 거버넌스를 예측하는 가장 중요한 변수임을 알 수 있다. 최종모형인 회귀모형2는 거버넌스 전체 분산의 65.7% ($R^2=.657$)를 설명하는 것으로 나타나 회귀모형1에 비해 설명력이 확연히 높아졌음을 알 수 있다.

〈표 9〉 사회적 자본이 공동의사결정에 미친 영향

	범위	모형1			모형2		
		B	β	t	B	β	t
통제변인	(상수)	3.087		11.417***	.924		2.785**
	성별	.161	.122	1.728	.118	.089	1.691
	연령	.014	.170	2.079*	.006	.072	1.202
	총 근무경력	.000	.085	1.053	.000	-.030	-.507
	협의체 위원 활동기간	-.002	-.094	-1.334	.000	-.023	-.421
사회적 자본	신뢰	민·관			.200	.224	2.464*
		역할			.174	.197	2.131*
		제도			-.034	-.036	-.295
		개인·조직			-.016	-.016	-.171
	규범	제재			-.008	-.010	-.158
		보상			-.051	-.083	-1.496
		규칙			.019	.027	.398
		책임감			-.026	-.031	-.289
	네트워크	목표의식			.118	.151	1.394
		구성			.173	.176	2.384*
		운영			-.120	-.104	-1.875
		참여			.226	.244	3.321***
		유대			.005	.041	.714
	R ²	.078			.573		
	Adjusted R ²	.059			.532		
	R ² change	.078			.495		
	F value	4.018			13.975		

*성별더미: 남성=1, 여성=0

(1) 공동의사결정

거버넌스의 하위요인인 공동의사결정에 대한 사회적자본의 영향력을 분석한 결과 통제변수들 로만 구성된 회귀모형1에서는 연령($b=.014$, $p=.039$)만이 통계적으로 유의미하였다. 연령이 높을수록 공동의사결정 수준이 높게 나타난다는 것을 의미한다. 회귀모형 1은 공동의사결정의 전체 분산의 7.8% ($R^2=.078$)를 설명하는 것으로 나타났다.

통제변수와 독립변수가 모두 포함된 회귀모형2의 분석결과 통제변수는 모두 유의미하지 않았다. 독립변수들 가운데에서는 민·관신뢰수준($b=.200$, $p<.05$), 역할 신뢰수준($b=.174$, $p<.05$), 구성 네트워크($b=.173$, $p<.05$), 참여네트워크($b=.226$, $p<.01$)가 통계적으로 유의미하게 공동의사결정을 예측하는 것으로 나타났다. 공동의사결정을 예측하는 독립변수들 간의 상대적 중요도를 보여주는 표준화 계수 베타를 살펴보면 참여네트워크($\beta=.244$), 민·관신뢰($\beta=.224$), 역할신뢰($\beta=.197$), 구성 네트워크($\beta=.173$)순으로 나타나 참여네트워크가 공동의사결정을 예측하는 가장 중요한 변수임을 알 수 있다. 최종모형인 회귀모형2는 공동의사결정의 전체 분산의 57.3% ($R^2=.573$)를 설명하는 것

으로 나타나 회귀모형1에 비해 설명력이 유의미하게 높아졌음을 알 수 있다.

〈표 10〉 사회적 자본이 상호의존성에 미친 영향

	범위		모형1			모형2		
			B	β	t	B	β	t
통제변인	(상수)		2.875		9.284***	.567		1.382
	성별		.265	.172	2.480*	.144	.094	1.675
	연령		.014	.146	1.821	.007	.073	1.155
	총 근무경력		.001	.127	1.599	0.000	.014	.219
	협의체 위원 활동기간		-.004	-.174	-2.518*	-.002	-.083	-1.455
사회적 자본	신뢰	민·관				.309	.296	3.084**
		역할				.235	.228	2.327*
		제도				-.118	-.107	-.837
		개인·조직				.009	.008	.078
	규범	제재				.034	.035	.541
		보상				.026	.036	.615
		규칙				.039	.047	.657
		책임감				.016	.016	.143
		목표의식				.216	.236	2.066*
	네트워크	구성				.072	.062	.798
		운영				-.095	-.071	-1.204
		참여				-.001	-.001	-.013
		유대				.008	.064	1.045
R ²			.117			.524		
Adjusted R ²			.099			.478		
R ² change			.117			.407		
F value			6.312			11.455		

*성별더미: 남성=1, 여성=0

(2) 상호의존성

거버넌스의 하위요인인 상호의존성에 대한 사회적자본의 영향력을 분석한 결과 통제변수들로만 구성된 회귀모형1에서는 성별(b=.265, p=.014), 협의체 위원 활동기간(b=-.004, p=.013)이 통계적으로 유의미하였다. 여성에 비해 남성이, 협의체 위원으로 활동기간이 짧을수록 상호의존성 수준이 높게 나타난다는 것을 의미한다. 회귀모형 1은 상호의존성의 전체 분산의 11.7% (R²=.117)를 설명하는 것으로 나타났다.

통제변수와 독립변수가 모두 포함된 회귀모형2의 분석결과 통제변수는 모두 유의미하지 않았다. 독립변수들 가운데에서는 민·관신뢰수준(b=.309, p<.01), 역할 신뢰수준(b=.235, p<.05), 목표의식규범(b=.216, p<.05)이 통계적으로 유의미하게 상호의존성을 예측하는 것으로 나타났다. 상호의존성을 예측하는 독립변수들 간의 상대적 중요도를 보여주는 표준화 계수 베타를 살펴보면 민·

관 신뢰($\beta=.296$), 목표의식규범($\beta=.236$), 역할신뢰($\beta=.228$)순으로 나타나 민·관 신뢰 수준이 상호 의존성을 예측하는 가장 중요한 변수임을 알 수 있다. 최종모형인 회귀모형2는 상호의존성의 전체 분산의 52.4% ($R^2=.524$)를 설명하는 것으로 나타나 회귀모형1에 비해 설명력이 유의미하게 높아졌음을 알 수 있다.

〈표 11〉 사회적 자본이 공동사업수행에 미친 영향

	범위	모형1			모형2		
		B	β	t	B	β	t
통제 변인	(상수)	3.137		9.404***	.958		2.247*
	성별	.229	.137	1.993*	.113	.068	1.260
	연령	.003	.028	.348	-.008	-.075	-1.244
	총 근무경력	.002	.226	2.871**	.001	.115	1.920
	협의체 위원 활동기간	-.005	-.236	-3.436***	-.002	-.105	-1.925
사회적 자본	신뢰	민·관			.260	.230	2.487*
		역할			.279	.250	2.655**
		제도			.162	.135	1.099
		개인·조직			-.245	-.194	-2.049*
	규범	제재			.064	.062	.992
		보상			.016	.021	.362
		규칙			.072	.080	1.152
		책임감			-.171	-.163	-1.468
		목표의식			.305	.309	2.805**
	네트워크	구성			.076	.061	.809
		운영			-.102	-.070	-1.242
		참여			.046	.039	.528
		유대			.019	.134	2.279*
	R ²	.125			.560		
	Adjusted R ²	.107			.518		
	R ² change	.125			.435		
	F value	6.801			13.252		

*성별더미: 남성=1, 여성=0

(3) 공동사업수행

거버넌스의 하위요인인 공동사업수행에 대한 사회적자본의 영향력을 분석한 결과 통제변수들 로만 구성된 회귀모형1에서는 성별($b=.229$, $p=.048$), 총근무경력($b=.002$, $p=.005$), 협의체 위원 활동기간($b=-.005$, $p=.001$)이 통계적으로 유의미하였다. 여성에 비해 남성이, 총 근무경력이 많을수록, 협의체 위원으로 활동기간이 짧을수록 공동사업수행 수준이 높게 나타난다는 것을 의미한다. 회귀모형 1은 공동사업수행의 전체 분산의 12.5% ($R^2=.125$)를 설명하는 것으로 나타났다.

통제변수와 독립변수가 모두 포함된 회귀모형2의 분석결과 통제변수는 모두 유의미하지 않았

다. 독립변수들 가운데에서는 민·관신뢰($b=.260, p<.05$), 역할신뢰($b=.279, p<.01$), 개인·조직신뢰($b=-.245, p<.05$), 목표의식규범($b=.305, p<.01$), 유대네트워크($b=.019, p<.05$)가 통계적으로 유의미하게 공동사업수행을 예측하는 것으로 나타났다. 공동사업수행을 예측하는 독립변수들 간의 상대적 중요도를 보여주는 표준화 계수 베타를 살펴보면 목표의식규범($\beta=.309$), 역할신뢰($\beta=.250$), 민·관신뢰($\beta=.230$), 유대네트워크($\beta=.134$), 개인·조직신뢰($\beta=-.194$) 순으로 나타나 목표의식규범 수준이 공동사업수행을 예측하는 가장 중요한 변수임을 알 수 있다. 최종모형인 회귀모형2는 공동사업수행의 전체 분산의 56.0% ($R^2=.560$)를 설명하는 것으로 나타나 회귀모형1에 비해 설명력이 유의미하게 높아졌음을 알 수 있다.

V. 결론

1. 논의

본 연구에서는 지역사회보장협의체의 거버넌스 수준에 사회적자본이 미친 영향에 대해 분석하였다. 먼저 본 연구에서 나타난 주요 결과를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 일반적 특성에 따른 독립변수인 사회적자본의 수준과 관련하여 먼저 성별에 따라 여성에 비해 남성이 제도적, 개인·조직신뢰수준이 높게 나타났다. 연령대에서는 50대가 제도적, 개인·조직 신뢰수준이 다른 집단에 비해 통계적으로 유의미하게 높은 수준을 나타냈고, 총 근무경력이 6-15년 사이가 제도적 신뢰수준이 낮게 나타났다. 다음으로 규범수준의 차이는 여성에 비해 남성이 규칙, 책임감, 목표의식 수준이 높게 나타났다. 연령대에 따라서는 50대 이상이 다른 집단에 비해 책임감, 목표의식규범이 높게 나타났다. 협의체 위원활동기간에 따라서는 참여기간이 길수록 제재, 규칙규범이 낮아진다. 마지막으로 네트워크수준에 있어서 50대 이상의 집단이 참여네트워크 수준이 높은 것으로 나타났다.

둘째, 종속변수인 거버넌스 수준은 성별에 따라 남성이 여성에 비해 높게 나타났다. 다음으로 총 근무경력은 6년 이상 15년 이하 근무한 집단이 다른 집단에 비해 공동의사결정수준이 낮은 것으로 나타났다.

셋째, 거버넌스에 대한 사회적자본의 영향력을 살펴본 결과 통제변수인 성별, 총 근무경력, 협의체 위원 활동기간이 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다. 여성에 비해 남성일수록, 총 근무경력이 길수록, 협의체위원활동기간이 짧을수록 거버넌스 수준은 높았다. 다만 사회적자본과 함께 분석했을 때 성별만이 유의미하였으며, 민·관신뢰수준, 목표의식규범, 역할신뢰수준이 유의미한 변수로 나타났다. 이는 민과 관이 서로 신뢰할 수 있는 지원이 확충되어야 하며, 개별위원, 조직, 사람에 대한 관심보다는 조직적인 관점에서 다루는 것이 중요함을 알 수 있다. 또한 발전을 위한 공동의 목표의식을 비전, 협약의 형식으로 명확히 제시할 필요성이 있다. 뿐만 아니라 협의체 내에서 각자의 역할을 명료하게 제시해주어야 한다.

넷째, 종속변수인 거버넌스의 구성요소인 공동의사결정의 경우, 참여네트워크, 민·관신뢰, 역할신뢰, 구성네트워크 요인이 통계적으로 유의미하였다. 즉 분야별로 다양하게 구성된 협의체 위원들이 정기회의에 적극적으로 참여할 때 자유로운 의견 개진 및 합의도출이 원활히 이루어질 수 있을 것이다. 그리고 민·관 위원들이 서로를 신뢰하고, 본인 각자의 맡은 역할에 대한 신뢰가 바탕이 되었을 때, 비로소 의사결정과정에서 조화로운 의사소통이 가능할 수 있을 것이다.

다섯째, 거버넌스 구성요소인 상호의존성의 경우 민·관신뢰수준, 역할신뢰수준, 목표의식규범이 통계적으로 유의미하였다. 협의체 활동이 성취감 획득, 업무의 효율성 향상, 소속기관의 이익, 민·관 발전에 있어서 도움이 되고 유익하다고 인식하기 위해서는 위원들의 민·관신뢰, 본인의 역할에 대한 신뢰수준을 향상시키기 위해 노력해야 하며, 협의체 발전을 위한 공동의 목표를 수립 및 확신시켜 나가야 한다.

마지막으로 공동사업수행의 경우 목표의식규범, 역할신뢰, 민·관신뢰, 유대네트워크, 개인·조직신뢰가 유의미하였다. 협의체의 발전을 위해 다른 자원네트워크와 협력하고, 공동사업을 수행하며, 적극적인 모니터링활동을 실시하기 위해서는 민·관이 서로 신뢰하고, 자신의 역할에 대해 신뢰하며, 공동의 목표의식을 확립 및 공유하는 것이 중요하다. 뿐만 아니라 협의체 운영을 위해 의견을 나눌 수 있도록 공무원, 민간위원간의 소통 및 유대를 확산시킬 수 있는 연대의 기회를 마련할 필요가 있다.

지금까지 협의체의 거버넌스 향상을 위한 사회적 자본의 영향력을 살펴보았다. 이를 통해 민·관신뢰, 역할신뢰가 거버넌스 하위 요인 모두에서 매우 중요한 영향변수로 나타난 것을 알 수 있다. 현재 협의체의 거버넌스 수준은 다각적인 수준에서 보완되어야 할 필요성이 있는 만큼, 이 부분에 대한 중점적인 지원을 바탕으로 지원전략을 수립해 나가는 것이 중요할 것이다.

2. 정책적 제언

지역사회보장협의체가 지역 내에서 실질적인 민관협력 거점으로 제 역할을 할 수 있도록 하기 위해서는 역량과 기능을 지금보다 훨씬 강화해야 한다. 특히 보다 소규모 단위인 동(洞)을 중심으로 지역사회 복지가 강화되는 현 시점에서는 무엇을 어떻게 개선해야 지역사회보장협의체의 역할과 기능이 강화될 수 있는가에 대한 구체적이고 실현가능한 대안의 마련이 시급하다.

첫째, 지역사회보장협의체의 거버넌스 강화를 위해서는 민·관 신뢰수준과 목표의식, 역할 신뢰를 높이고 이러한 신뢰가 축적될 수 있는 장치를 마련해야 한다. 앞서 논의에서 얘기했던 것처럼 협의체 위원으로서 장기간의 활동이 참여자에게 주는 이득이 적고, 정기회의에 참석하지 않더라도 어떠한 불이익이 없으며, 협의체 내 갈등이 발생할 경우 이를 중재할 수 있는 합의된 규칙이 없다고 느끼기 때문에 상호간 신뢰의 수준이 높아지기 어렵다. 또한 장기간 활동하면서 이와같은 경험을 반복하게 되는 경우 상호역할에 대한 기대도 더욱 낮아지고 목표의식 또한 약화될 수 있다. 따라서 협의체가 지향하는 목표와 기관 간 협력적 역할에 대한 기대를 명확히 하도록 비전과 미션의 정립이 필요하며, 운영세칙이나 규약 등을 통해 상호관계의 지속성을 담보해내고 이를 통해 신

뢰가 축적될 수 있는 구조를 마련해야 한다.

둘째, 협의체 위원의 구성을 보다 다양화 하고 지속적인 참여를 보장하여 참여네트워크와 민관 신뢰, 역할신뢰 등을 확장하고 이를 통해 거버넌스의 공동의사결정 기능을 향상시켜야 한다. 김인(2006)에 따르면 NGO는 정치, 행정에 참여를 조장하고, 투명성과 정보의 유용성을 제고하여 정부의 성과를 향상시킬 수 있다고 하여 NGO가 참여하는 거버넌스의 유용성을 설명하고 있다. 하지만 지역사회보장협의체 위원의 구성을 살펴보면 NGO 등과 같은 일반 시민단체의 참여가 매우 미미하게 나타나고 있다. 부산의 경우 지역사회보장협의체에 비영리 민간단체에서 추천한 위원은 약 4.1%에 그치고 있으며 실무위원회의 경우 1.6%로 매우 낮은 실정이다⁴⁾. 시민사회단체 및 NGO 등의 참여는 지역사회보장협의체 활동이 요식행위로 그치는 것에 대한 건전한 견제와 감독기능을 할 수 있으며, 이들의 꾸준한 참여가 공동의사결정을 향상시킨다는 점을 고려할 때 협의체 참가자 명단 및 회의록 공개 등을 통해 협의체 운영의 투명성을 높이는 방향으로 적극적으로 개선될 필요가 있다.

셋째, 지역사회보장협의체 위원 간에 민·관 신뢰 및 역할신뢰, 그리고 목표의식을 높이기 위한 체계적인 접근이 필요하다. 민·관 협의체 상호간 그리고 각자의 역할에 대한 신뢰를 높이기 위해서는 먼저 협의체 운영에 대한 상호 인식을 점검하고 교감하면서 쌍방 간 신뢰와 호혜적 문화를 만들 수 있는 기회가 마련되어야 한다. 협의체 소속 위원 중 다수는 공공이다. 사회복지 현장에서 공공의 역할은 사회복지 기관이나 단체에 대한 보조금 지원 및 운영을 지도·감독하고 있으며, 이에 반해 사회복지 시설은 행정지침에 따라 복지사업을 수행하며 감사와 점검의 대상이다. 이러한 현실적 틀을 벗어나 민간과 공공이 협력하자는 ‘민관협력’은 수사적 문구나 구호에 의해서만은 불가능하며, 파트너로서 수평적 관계를 설정하기 위한 ‘연습’이 필요하다. 또한 담당공무원의 인사 이동 등 협의체 위원의 교체가 수시로 이루어지는 점을 감안할 때 연중 교육체계가 마련되어야 하며, 교육과정에서 논의된 다양한 의견을 수렴하여 3~4년 단위로 협의체 활동에 대한 평가와 점검을 통해 성숙된 거버넌스를 실현할 수 있을 것이다.

넷째, 협의체 활동과 소속기관의 업무와의 연계성 증대가 필요하다. 협의체 활동이 소속기관에 이익이 되며, 민관 발전에 도움이 된다고 인식할 때 상호의존성이 높아지고 보다 긴밀한 협력이 가능해짐을 알 수 있다. 협의체 안건이 지역복지계획 수립이나 긴급복지지원 심의 등 공공의 직접적 업무와 관련하여 간헐적으로 운영되다보니 참여 동기가 떨어지는 부분이 있다. 협의체 활동은 각 기관이 가진 전문성과 역량을 규합하여 시너지를 내도록 하는 것이 가장 바람직하며, 협의체 고유의 비전과 목적을 설정하여 공동사업을 추진함으로써 협력적 관계를 상시화, 구체화 할 필요가 있다.

이상에서 논의한 바와 같이 거버넌스는 사회적 자본에 유의한 영향을 받고 있다. 따라서 지역사회보장협의체가 지역 내 실질적인 민관협력기구로 자리매김 하기 위해서는 구체적인 참여기관 간에 합의된 목표를 명확히 설정하고 민·관 신뢰와 조직·역할에 대한 신뢰를 높이고 유대네트워크를 강화하는 등 사회적 자본의 지속적인 확충이 필요하다.

4) 박선희·김수영(2016) 참조

참고문헌

- 강영숙. (2015). 지역사회복지협의체의 사회복지정책 심의과정에 영향을 미치는 요인: 제1기 군산시 지역사회복지협의체 사례를 중심으로. 「사회과학연구」. 39(1): 266-302.
- 곽병훈·박보영. (2011). 사회자본과 거버넌스의 연계를 통한 사회복지전달체계의 현대화: 복지거버넌스를 향하여. 「노동연구」. 22: 187-213.
- 곽현근. (2007). 지역사회 사회자본의 실태 및 영향요인: 대전광역시를 중심으로. 서울행정학회 학술대회 논문집. 「서울행정학회」. 357-385.
- 김경혜·서병수. (2015). 지속가능한 복지구현, 복지패러다임 재구조화 방안. 서울연구원.
- 김보영. (2013). 사회복지전달체계 패러다임으로서의 거버넌스, 협영(協營)에 대한 이론적 탐색. 「사회복지정책」. 40(3): 107-132.
- 김상준. (2004). 부르디외, 콜만, 퍼트남의 사회적 자본 개념 비판. 「한국사회학」. 38(6): 63-97.
- 김승권·김제선·박종철·유재운·오해인. (2014). 민관협력활성화 시범사업 모니터링 및 성과평가 연구. 보건복지부·한국사회복지사협회.
- 김영종·손지현·배은석. (2016). 읍면동 복지허브화 사업 효과성 검증 및 발전방안 연구. 「한국사회복지행정연구회」.
- 김인. (2006). 지방정부의 공공서비스 전달에 있어서 거버넌스 구조가 성과에 미치는 영향: 서비스 유형별 비교분석. 「한국행정정보」. 40(4): 51-75.
- 김종건·홍재봉·박순규·김인숙·박선희. (2016). 2016 지역사회보장협의체 활성화 지원사업 결과 보고. 부산복지개발원.
- 김필두·한부영. (2016). 생활자치의 개념과 접근방법에 관한 연구. 「한국지방행정연구원」.
- 김창기·정재욱. (2010). 지역사회복지협의체의 성공적 정착을 위한 공공과 민간의 Governance 구축에 관한 연구: AHP 분석을 중심으로. 「한국콘텐츠학회 논문집」. 9(3): 262-269.
- 박선희·김수영. (2016). 부산 지역복지거버넌스 강화전략 마련. 부산복지개발원.
- 박세경·김형용·강혜규·박소현. (2008). 지역복지활성화를 위한 사회자본 형성의 실태와 과제. 보건사회연구원.
- 보건복지부. (2015). 「읍면동 단위 민관협력 매뉴얼」. 보건복지부홈페이지(www.mohw.go.kr).
- 배은석·최영화. (2017). 부산시 동북지기능강화사업 운영평가 연구. 부산복지개발원.
- 서혜숙. (2006). 사회자본과 지역사회 복지서비스 수혜자의 만족에 관한 연구. 동아대학교 박사학위 논문.
- 손능수·윤기찬·김환준. (2012). 경상북도 지역사회복지협의체 활성화 방안에 관한 연구. 경북행복재단.
- 안태숙. (2011). 사회자본이 로컬거버넌스에 미치는 영향: 경기지역 지역사회복지협의체를 중심으로. 강남대학교 사회복지전문대학원.
- 오민수. (2016). 사각지대 발굴체계의 현황과 진단: 읍면동 지역사회보장협의체를 중심으로. 한국사회보장학회 정기학술발표논문집. 2016(1): 352-375.
- 이경은. (2016). 지역사회보장협의체의 기능과 역할(구·동). 2016년 부산광역시 지역사회보장협의체 지역대회 자료집.
- 이동규·민연경·유민환. (2015). 부산시 해운대구 동·서간 지역격차 완화를 위한 지역미래예측에

- 관한 시론적 연구. 「지방정부연구」. 19(1): 279-301.
- 이명석. (2002). 거버넌스의 개념화: '사회적 조정'으로서의 거버넌스. 「한국행정학보」. 36(4): 321-338.
- _____. (2006). 거버넌스 이론의 모색: 민주행정이론의 재조명. 「국정관리연구」. 1(1): 36-63.
- 이성로. (2009). 로컬거버넌스로서의 사회복지협의체: 경북북부지역 사례. 「한국공공관리학보」. 23(4): 281-307.
- 임태경. (2009). 사회복지전달체계의 네트워크 거버넌스 시스템 분석: 지역사회복지협의체를 중심으로. 한국정책학회 춘계학술대회 자료집. 129-145.
- 유용식·조성희·김제선·유재윤. (2014). 복지사각지대 해소를 위한 읍면동단위 민관협력 현황연구. 보건복지부·세명대학교산학협력단.
- 윤기찬·손능수. (2011). 지역사회복지협의체 운영성과 및 개선방안에 관한 연구: 경상북도의 사례를 중심으로. 한국정책학회 추계학술대회. 457-485.
- 전창남·남진열. (2014). 제주지역의 사회적 자본 형성과 복지거버넌스 관계 연구. 「탐라문화」. 46: 206-234.
- 함영진. (2016). 지역사회복지를 위한 민관협치. 보건복지포럼. 보건사회연구원.
- 홍윤숙·전진석. (2014). 주민자치센터의 활성화 방안에 관한 연구, 서울특별시 양천구를 중심으로. 「정부와 정책」. 7(1): 5-8.
- 최상현. (2016). 주민자치위원회 운영실태와 개선방안에 관한 연구. 「한국행정연구」. 25(1): 139-214.
- 최준호. (2005). 지방정부의 거버넌스를 위한 공공관리의 방향. 「대한정치학회보」. 12(3): 333-360.
- Bourdieu, P. (1983). Forms of capital in J.C. Richards(ed).
- Coleman. (1988). J.S. "Social capital in the Creation of Human Capital". The American Journal of Sociology. 94: S95-S120.
- Maloney, William, Graham Smith & Gerry Stoker. (2000). "Social Capital and Urban Governance: Adding a More Contextualized 'Top-Down' Perspective". Political Studies. 48: 802-820.
- Putnam, R.D. (1993). Making Democracy Work. Civic traditions in modern Italy. Princeton NJ. Princeton University Press.
- _____. (2000). Bowling Alone: The Collapse and Revival of American community. NewYork: Simon and Schuster.
- Rhodes, R. A. W. (1996). "The new governance: governing without government". Political Studies, 44(4).
- Schuller. T. (2001). "The Complementary Roles of Human and Social Capital". Canadian Journal of Policy Research. 2(1): 18-24.

박선희(朴宣姬): 부산대학교에서 2012년 사회복지학 박사를 취득하였으며(학위논문: 근린효과가 사회적 자본에 미치는 영향), 부산복지개발원 연구원으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 사회적 자본, 마을공동체, 지역사회복지 등이며, 주요 연구로는 제3기 지역사회보장계획 수립(2014), 마을공동체 사업성과 측정에 관한 탐색적 연구(한국지역사회복지학, 2014), 부산 지역복지거버넌스 강화전략 마련(2016) 등이 있다(y-cheese@hanmail.net)

김수영(金洙旻): 부산대학교에서 2016년 사회복지학 박사를 수료하였다. 관심분야는 복지정책, 빈곤, 건강 등이다. 최근 주요 논문으로는 "돌봄서비스제공자의 감정노동과 자기결정이 소진에 미치는 영향(2015)", "위기 청소년을 위한 비행 예방 교육 프로그램 효과성 연구(2016)", "사회서비스제공인력의 재난인식이 재난태도에 미치는 영향(2017)" 등이 있다(er7sy0@gmail.com).

Abstract

Developmental Strategies of Community Social Security Council in Busan: Focused on the Social Capital

Park, Seon Hee

Kim, Sooyoung

The purpose of this study was to identify the level of governance activities of community social security council in Busan focusing on social capital, to provide implications to strengthen further developmental strategies.

On this purpose 313 council members, which were consisted of the civilian chairpersons of representative committees, the chairpersons of acting committees, civil servant representatives, were surveyed using self reporting questionnaires and 198 cases were used finally excepting 115 which were not answered thoroughly. The analysis the study were processed descriptive statistics, analysis of covariance, correlation and multiple regression analysis.

The study result was as followings. Firstly, Among control variables, Sex and level of trust between public and private members and their role and norm of purpose were positively affected local governance. Secondly, Among independent variables, level of network participation and composition, trust between public and private member and their role were positive factor to influence decision making. Thirdly, Level of trust between public and private member and their role and norm of purpose were positive factor to influence mutual dependence. Fourthly, Level of trust between public and private member, of their role and of members and organizations, norm of purpose and network connection were positive factor to influence joint business .

Based on the research results, we suggest the implications to increase the local governance including decision making, mutual dependence and joint business by increasing the level of trust between private and public members and their role, which were identified as important variables.

Key Words: community social security council, governance, social capital, network, trust, norm