

혁신교육지구사업의 중간지원조직 체제분석

문 보 경(서귀포산업과학고등학교 교사)*
김 경 주(제주대학교 강사)**
이 인 회(제주대학교 교수)

요 약

경기도에서 시작된 혁신교육지구사업은 지역교육공동체라는 새로운 지향점을 향해 나아가고자 하는 노력이다. 이에 2015년 설립된 S시 교육협력지원센터는 민·관·학 협력적 교육거버넌스를 실현하기 위한 허브역할로 자리매김하고 있다. 본 연구의 목적은 중간지원조직의 체제 내부를 탐색함으로써 중간지원조직의 효율적 목적달성을 이루어 내기 위한 조직 내부의 원동력을 찾고자 하는 데 있다. 이를 위해 Hoy와 Miskel의 학교사회체제모형 중 체제 내부요소를 기반으로 중간지원조직을 분석하였다. 연구결과, 구조체제와 문화체제, 개인체제, 정치체제에서 협업 원동력의 특징을 도출할 수 있었다. 도출된 결과는 김정해 외(2016)의 협업 성공요인과 비교하여 정리하였으며 S시 센터만의 협업 원동력의 특징과 협업 방해요인에 대해 논의하였다. 최종적으로 중간지원조직의 활성화 방안으로서 첫째, 협업을 위한 법적·제도적 구조체제 마련, 둘째, 학습을 지원하는 문화조성, 셋째, 협업 과정 모니터링 및 피드백 시스템 구축, 넷째, 유연한 중간지원조직 체제운동을 제시하였다.

[주제어] : 혁신교육지구, 체제분석, 중간지원조직, 협업

I. 서 론

우리나라 공교육은 학교가 지닌 문제를 자체적으로 개혁하고자 했던 한계에서 벗어나 지역사회를 기반으로 하는 교육공동체 구축이라는 새로운 교육개혁의 방향으로 나아가고 있다. 지역사회를 기반으로 하는 교육공동체를 구축하기 위해 가장 필요한 것은 지

* 제1저자(bbou100@korea.kr)

** 교신저자(jejukimkj@gmail.com)

■ 접수일(2019.10.30), 심사일(2019.11.16), 게재확정일(2019.12.20)

자체와 교육청 그리고 학교와 교육참여자(학부모, 학생, 시민) 등 주체들 간에 힘의 균형을 이루고 민주적 참여를 보장하는 것이다(김용련, 2015). 각각의 주체들이 사업 수행 과정에서 독자적 문제 해결의 한계에 부딪혔을 때, 이를 극복하기 위한 대안으로 협업을 고려한다(박한준, 하세정, 박치성, 최대성, 이성기, 2016: 26). 현재의 공교육은 학교만이 해결할 수 없는 한계를 극복하기 위해 폭넓은 교육 주체들과 협업의 구조를 만들어 내며 교육거버넌스를 실현해 가고 있다. 협업에 대한 학자들의 견해는 차이가 있을 수 있으나 협업은 조직의 목표를 효과적으로 달성하는 수단적 성격을 가진다(백병부, 나현주, 2019: 47). 그러므로 협업은 협력을 기반으로 하는 주체 간 목적을 달성하기 위한 핵심요소로 작용한다.

교육거버넌스 구축과 공교육 혁신의 시대적 흐름에 따라 혁신교육지구사업이 시작되었다. 혁신교육지구사업은 지역사회와 지역 공공기관이 교육적 기능을 회복함으로써, 학교를 포함한 지역사회 전체가 교육공동체로서의 역할을 수행하는 협력적 관계와 체계를 구축하기 위한 접근이다(백병부, 김용련, 원덕재, 채현우, 2014: 4). 2010년 경기도에서 시작된 혁신교육지구사업은 수년간 지속되면서 학교와 마을의 민·관·학 협력적 교육거버넌스가 지역에 뿌리내리는 계기가 되었고 다수의 교육 주체 간 협력을 시작하면서 중간지원조직의 역할이 부각되었다. 중간지원조직은 둘 이상의 서로 다른 다양한 이해관계자들 사이에서 이해관계를 조정하고 네트워크를 구축하는 기능을 수행하는 조직(권지윤, 김두순, 2019: 407)으로서 각 주체 간 관계에서의 협업을 도모하고 있다.

중간지원조직에 관한 연구는 교육거버넌스, 마을교육공동체, 혁신교육지구 및 교육자치 등과 관련한 담론 및 사례연구에서 중간지원조직의 활동을 소개하거나, 중간지원조직의 필요성에 관한 연구가 주를 이루고 있다. 그리고 최근에는 중간지원조직의 역할 및 기능을 소개하는 연구(김경년, 김현수, 2018; 권지윤, 김두순, 2019)를 살펴볼 수 있다. 기존 교육영역에서의 중간지원조직과 관련한 연구는 여러 주체 간 연결 관계에 초점을 맞추어 역할 및 기능을 소개하고 있다. 반면에 조직 체제 내부의 특징과 갈등 등의 다양한 체제 내부요소는 살펴보지 못하는 한계가 있다. 이 연구는 중간지원조직의 체제 내부를 탐색하여 각각의 조직 특성에 따른 핵심기술의 원동력을 찾고자 한다. 이를 통해 공동의 가치를 달성하고자 하는 특성이 다른 조직 간의 협력 과정에서 발생할 수 있는 문제를 해결할 수 있을 것이다.

II. 이론적 배경

1. 혁신교육지구사업

혁신교육지구사업은 공교육의 혁신을 목적으로 2010년 교육청과 지자체의 MOU 체결을 시작으로, 전국적으로 확산되고 있다(강민정 외, 2018; 최창의, 서용선, 김혁동, 홍섭근, 김용린, 2016; 백병부 외, 2014). 이러한 확산은 새로운 교육협력 모델 구축의 필요성, 새로운 교육정책으로 인한 환경변화에 부응, 새로운 교육지원사업 모델 구축의 필요성과 같은 시대적·지역적 요구의 반영이라 할 수 있다(경기도의회, 2015: 12). 경기혁신교육지구는 경기혁신교육정책 구현과 지자체 교육특성화 사업 추진, 지역교육공동체 참여를 위한 '지역혁신교육협의체'를 구축하며, 교육청과 지자체가 공동으로 재정을 투자하고, 사업 안정성 확보를 위한 법적 제도적 근거를 마련하는 것을 기본 방침으로 하였다(백병부 외, 2014: 12). 기본 방침을 바탕으로 경기혁신교육지구는 수년간 지속되면서 주체들 간의 상호작용을 통해 실천-정책-담론의 과정을 거치면서 점점 진화 및 확대되고 있다(최창의 외, 2016: 22). 혁신교육지구 시즌 I에서 시즌 II로 변화하는 특징은 다음 <표 1>과 같다.

<표 1> 경기혁신교육지구사업 시즌 I 과 시즌 II의 비교

구분	시즌 I	시즌 II
지향점	교육청, 지자체, 지역사회가 함께하는 교육모델의 구축	학교, 마을, 지역, 주민이 소통과 협력으로 지역교육공동체 구축
사업주도 방식	교육청과 지자체 등 정책영역 중심이 주도하는 방식	주민, 마을과 학교 등 실천영역 중심의 사업추진 방식
선정방식	공모와 경쟁을 통해 지구를 선정	지역 여건과 특성을 고려한 협상에 의한 지정
사업적용	지구 전체에 획일적인 세부 사업을 적용	지역의 교육주체가 요구하고 공동으로 결정한 사업
교육환경	학교 혁신을 위한 다양한 인력지원(상담사, 사서, 혁신교육지구 전담직원 등)을 사업 중심으로 추진	인력지원 사업을 탈피하고 지역사회 인프라 구축 및 교육기부 활성화 등을 통해 사업을 추진
운영체제	교육지원청 혁신교육지구 전담팀	교육지원청 혁신교육지구 전담팀, 별도의 교육지원센터 구축

※ 출처 : 강민정 외(2018: 71)를 재구성함.

시즌 I 과 시즌 II 를 비교하면 다음과 같은 변화가 있다. 첫째, 혁신교육지구의 지향점이 교육모델의 구축에서 학교와 지역 간 교육자원을 개방하고 공유하는 지역교육공동체 구축으로 변화했다. 이를 위해 지역사회 다양한 교육 주체와의 협력을 주안점으로 하고 있다. 둘째, 사업방식이 관 주도 방식에서 실천 주체인 학교와 마을이 협력하여 진행하는 방법으로 이루어지고 있다. 셋째, 지구 전체 획일적인 세부 사업이 아닌 지역의 교육 자원 및 교육주체의 특성을 반영하여 운영할 수 있도록 변화하였다. 넷째, 기존의 교육 주체에 대한 인력지원 중심에서 지역의 교육자원을 활성화하기 위한 인프라 구축으로 변모되었다. 마지막으로 운영체제는 혁신교육지구 전담팀에서 교육협력체제 및 혁신교육지구 지원체제 운영을 통하여 교육협력 거버넌스를 구축하고자 하였다. 또한 별도의 교육협력지원센터를 중심으로 지역사회의 다양한 교육 인프라 발굴 및 연계망 구축, 학생·교사·학부모 지원 프로그램 운영, 학교와 지역사회를 연결하는 허브역할이 이루어지도록 하였다(경기도교육청, 2016).

혁신교육지구 시즌 II 는 지역사회와의 소통과 협력에 주안점을 두어 지역교육공동체를 실현하고자 하는 의지가 담겨있다. 특히 지자체-교육지원청-학교-지역사회가 연대하여 교육자원을 모색하기 위해 교육협력지원센터가 속속 만들어졌다(강민정, 2018: 140). 이에 지역마다 각기 다른 유형의 교육협력지원센터가 나타났으며, 그 역할은 다양한 참여 주체가 협력할 수 있는 의사결정기구와 실행조직으로서 중간지원조직의 필요에 의한 것이었다(김용린, 2019: 192).

2. 중간지원조직

중간지원조직은 행정과 민간 또는 둘 이상의 서로 다른 다양한 이해관계자들 사이에서 이해관계를 조정하고 네트워크를 구축하는 기능을 수행하는 조직이다(권지윤, 김두순, 2019: 407). 하현상 외(2017)는 중간지원조직을 '정부와 지역공동체의 중간에서 주민의 역량을 개발하고 행정협력·네트워크 연계 등 핵심적 가교역할을 수행하는 조직'으로 정의하고 있으며, 이해관계자를 연계·조정·지원하는 역할로 설명하고 있다. 박세훈(2015: 76)은 중간지원조직은 정부와 시민사회의 중간에서 새로운 사회적 가치를 창출하는 조직이며, 중간이 성립할 수 있는 사회적 기반이 튼튼해야 중간지원조직이 제대로 된 역할을 하게 될 것으로 설명한다. 김태영(2016: 88)은 중간지원조직을 '중간조직'이라는 위상적 특성과 '지원조직'이라는 기능적 특성을 가진 조직으로 표현하고 있다. 위상적 특성에서 중간지원조직은 서로 다른 둘 이상의 주체 또는 조직 사이에 위치하는 제3자 조직으로서, 그 존재의 근거를 각 주체·조직의 필요성과 서로의 공유된 필요성에서 찾을 수 있다. 중간지원조직에 대한 선행연구의 내용을 종합하여 살펴보면 중간지원조직은

새로운 사회적 및 부가적 가치 창출을 위해 원활한 '협력'을 필요로 한다. 이를 위해 각 주체들을 매개·연계하며, 이들 간에 발생하는 문제를 해결하고 이해관계를 조정·중재하며 지원하는 역할을 수행한다(김태영, 2016: 88; 하현상 외, 2017). 한편 중간지원조직의 매개·연계, 조정·중재, 지원의 역할은 중간지원조직의 필요성에 대한 각 주체의 인식 또는 주체 간에 공유된 인식에 따라 역할 균형성이 달라질 수 있다. 일방의 의지와 필요성에 의해 중간지원조직이 만들어지게 되는 경우 직접적이며 일방적인 연결 관계를 보인다. 그리고 특정 주체의 필요성보다 다수 주체들의 이해가 관련된 사안 혹은 결과물을 이루어 내는 절차적 정당성의 필요에 의해 중간지원조직이 만들어질 경우 중재 혹은 협력적 연결 관계를 나타내게 된다(김태영, 2016: 89).

중간지원조직은 분류체계에 따라 다양한 유형으로 구분할 수 있다. 국내의 관련 연구를 살펴보면 설립형식, 운영주체, 서비스 형태, 활동영역 등에 따라 구분되고 있으며 보편적으로 통용되는 분류체계는 설립형식 및 운영주체에 따른 분류이다(김진술, 남운섭, 안동훈, 안현준, 임현정, 2018: 190). 중간지원조직은 설립주체와 운영주체에 따라 공설공영, 사업공공위탁, 사업민간위탁, 공설민영, 민설민영, 민관협치 유형으로 구분하며 이론적으로 민민위탁 및 민설공영 유형 등도 가능할 수 있다(김태영, 2016: 90). 한편 지방정부와 비영리조직의 관계에 따른 세 가지 모델로서 보조관계, 상호보완관계, 대립관계로 분류(박세훈, 2015: 83)하기도 한다.

최근에 이루어지고 있는 교육 분야 중간지원조직 연구를 살펴보면 분권화 및 사회서비스 전달에 있어서 네트워크 활용 경향 측면에서 주로 다루어지고 있다. 세부적으로 '교육거버넌스', '마을교육공동체', '혁신교육지구', '교육자치' 등과 관련하여 중간지원조직 소개 및 개별적 사례연구(서용선, 2015; 유선미, 2015; 조윤정, 이병곤, 김경미, 목정연, 2016; 홍지오, 김용련, 2018; 홍지오, 2018; 윤혜정, 김희수, 2019; 김정현, 2019)와 원활한 협력을 위한 상호작용 및 네트워크 구축과정에서의 중간지원조직 필요성 연구(김용련, 2015: 280; 이인희, 2013: 365-366; 서용선, 2015: 39; 신현석 외, 2018: 48; 안영식 외, 2018: 90; 양병찬, 2018: 146; 홍지오, 김용련, 2018: 162; 윤혜정, 김희수, 2019: 119; 김용련, 2019; 김정현, 2019: 26)가 있다. 그리고 최근 중간지원조직의 역할 및 기능을 소개하는 연구(김경년, 김현수, 2018; 김정현, 2019; 권지윤, 김두순, 2019)를 살펴볼 수 있다. 해당 연구는 기존의 중간지원조직 사례에서 도출된 기능을 종합한 것으로 조직 내부의 핵심기술과 원동력이 무엇인지에 대해서는 설명하지 못하고 있다. 이전의 선행연구들 또한 중간지원조직의 필요성 및 개별사례를 소개하는 것에 그치고 있다. 이에 이 연구는 원활한 협력을 위한 각 주체의 상호작용과정에서 중간지원조직 내부의 핵심기술(협업)을 달성하기 위한 원동력이 무엇인지를 살펴보고자 한다.

3. 협업

협업은 개별 기관들이 사업 수행과정에서 독자적으로는 문제 해결의 한계에 부딪힐 때, 이를 극복하기 위한 대안으로 고려된다(박한준 외, 2016: 26). 현재의 교육 또한 학교만이 해결할 수 없는 한계를 극복하기 위해 폭넓은 교육 주체들과 협업의 구조를 만들어내고 있다. 이에 다양해진 교육 주체들이 참여하는 네트워크 구조에서 협력을 기반으로 하는 '교육거버넌스' 개념이 점차 요구되고 있다(김용린, 2015: 277). 이러한 거버넌스는 권한의 분배, 즉 관 주도의 정책 추진에서 다양한 주체의 참여와 협조를 통해 분업화와 전문화를 도모하게 된다(신현석, 정양순, 윤기현, 2018: 33). 또한 교육거버넌스 체제에서는 교육정책 결정과 집행 과정에 참여하는 다양한 교육공동체의 교육적 요구와 필요가 적절히 반영되는 것이 중요하므로 일반행정과의 연계·협력을 통해 주민들의 참여를 더욱 활성화할 수 있다(김홍주, 김순남, 나민주, 하봉운, 강민수, 2015: 5). 교육거버넌스 체제에서 협업은 교육의 문제를 해결하기 위한 필수적 요소이다. 협업은 ① 참여 조직들이 문제의식이나 목표를 공유함으로써 ② 수평적 관계에서 ③ 상호 간 역량과 자원을 보완하여, ④ 독자적으로 문제 해결을 시도했을 때보다 더 큰 가치를 산출하는 과정(박한준 외, 2016: 26)이다. Bryson et al.(2006: 44)은 협업은 둘 이상의 부문이 공동으로(혼자서는 얻을 수 없는) 성과를 얻기 위해 조직의 정보와 자원, 활동(activity), 역량(capability)을 연결하고 공유하는 것(김정해, 이혜영, 지규원, 박지영, 윤경준, 이경호, 2016: 13 재인용)이라고 설명하였다. 협업에 대한 학자들의 견해는 차이가 있을 수 있으나 협업은 조직의 목표를 효과적으로 달성하는 수단적 성격을 가진다(백병부, 나현주, 2019: 47). 이처럼 협업은 협력을 기반으로 하는 주체 간 목적을 달성하기 위한 핵심요소로 핵심기술이 된다.

교육거버넌스 체제를 표방하는 혁신교육지구사업에 있어서 협업은 필수적이며 매우 중요한 기술이다. 이에 협업에 영향을 미치는 요인을 살펴보았다. 박한준 외(2016)는 국내외 선행연구 고찰을 통해 협업에 영향을 미치는 주요 영향요인들을 식별하여 협업구조, 협업행태, 협업환경으로 범주화하였고 이를 성공적 협업을 결정짓는 요인으로 활용하였다. 한편 김정해 외(2016)는 Bryson et al.(2015: 650)의 이론적 분석틀을 참고로 하여 한국적 상황에 따른 7가지 협업 구성요소를 도출하였다. 이를 기반으로 협업의 성공요인을 <표 2>와 같이 제시하였다.

<표 2> 협업의 성공요인

구분	협업 성공요인
협업 인프라	<ul style="list-style-type: none"> · 융합행정 추진을 위한 법제도적 인프라 구축 · 정책(기관/부서) 간 협업 시 재정적 지원
협업 구조	<ul style="list-style-type: none"> · 조직 등 업무시스템 재설계 · 전담조직의 설치/운영 · 협업행정 주도기관의 제도화 · 협력 및 협업기관(부서) 간 명확한 책임/권한의 분담
협업 절차와 수단	<ul style="list-style-type: none"> · 장기적인 협력 및 협업계획 · 협력 및 협업기관(부서) 간 높은 상호신뢰 · IT를 기반으로 한 부처 간 정보공유 및 의사소통 활성화 · 뚜렷한 공동의 목표설정 및 제시(목표에 대한 공감대 확산) · 현장자문과 의사소통 활성화를 위한 자매기관 활용 · 기관/부서직원에 대한 인센티브 · 의사전달 준비와 대응전략 및 절차에 대한 다기관 참여 · 인사 및 성과관리 제도 개선을 통한 간막이 해소 · 부서 간, 기관 간 협업모형 (협업매뉴얼) 개발 및 가이드라인 제시 · 정부 내외부에서의 홍보
협업 리더십	<ul style="list-style-type: none"> · 부서장/기관장의 협업행정에 대한 리더십 · 대통령 및 국회의 관심
협업 갈등 및 조정	<ul style="list-style-type: none"> · 협업 주도기관의 통제자/조정자 역할
협업 문화	<ul style="list-style-type: none"> · 협업에 대한 학습조직화 · 일상화된 협업을 증진시키는 공식/비공식적 관계의 발전 · 협업 문화 정착을 위한 노력 및 공무원들의 인지도 제고와 인식전환
협업 역량	<ul style="list-style-type: none"> · 높은 전문성과 업무역량 · 기관의 신뢰와 개별 기관의 역할에 대한 평가를 위한 교육훈련

※ 출처 : 김정해 외(2016: 25-26).

III. 연구방법

1. 연구대상 및 연구참여자

본 연구의 연구대상인 혁신교육지구사업을 진행하고 있는 S시 교육협력지원센터(이하 '센터'라 함)는 2015년 설립되었으며, 공공기관과 지역사회를 연결·지원하는 역할 뿐만 아니라 교육거버넌스를 실현하고자 하는 지향점을 갖고 있다. 센터설립 이전에는 교육지원청 내에 혁신교육지구 전담팀을 구성하고, 이와 별도로 지역혁신교육협의회를 구성

하여 교육청과 지자체 간의 협력모델 구축을 통해 공교육 혁신의 토대를 조성하고자 하였다. 하지만 기관 간 갈등 및 협의회 역할 수행에 대한 비판이 드러났으며, 기관 간 보다 유기적 협조체제가 필요하다는 주장이 제기되었다(하봉운, 2016: 154). 이에 혁신교육지구 시즌Ⅰ의 문제점을 보완하는 혁신교육지구 시즌Ⅱ를 계획하면서 혁신교육지구 지원센터 설립에 관한 조례를 제정하게 되었다. 센터의 구성원은 총 9명이며 구성원들의 근무경력과 역할특성을 고려하여 6명을 면담대상으로 선정하였다. 그리고 센터장의 인터뷰는 기존 관련 포럼 및 협의회 자료가 많아 제외하고 추가 내용이 필요할 경우 진행하기로 하였다. 연구참여자 6명의 직책, 근무경력 및 소속을 살펴보면 다음 <표 3>과 같다. 구성원은 시청 소속 직원과 교육청 소속 직원 그리고 교사로 구분된다. 교사는 고용 휴직상태로 시청에 고용되어 있으며, 교육청 소속 직원은 파견 근무를 하고 있다. 본 연구는 중간지원조직의 체제 내부를 탐색하는데 목적을 두고 있기에 체제 내부인원에 대한 인터뷰만 진행하였다.

<표 3> 연구참여자

(2019년 7월 기준)

참여자	직책	근무경력	소속	참여자	직책	근무경력	소속
A	팀장	3년	시청	D	주무관	3년	교육청
B	주무관	5년	시청	E	주무관	1년	시청
C	주무관	3년	교육청	F	주무관	1년 미만	시청

2. 자료 수집 및 분석

본 연구는 Hoy와 Miskel의 학교사회체제모형을 바탕으로 진행된 선행연구를 토대로 체제분석 지표를 마련하였다. 이를 통해 반구조화된 질문지를 제작하였고 2019년 5월 ~ 10월 총 2차례의 인터뷰와 이메일 등을 통해 자료를 수집하였다. 이외에도 내부 계획서·보고서 및 포럼자료집, 외부보고서, 공식문서(MOU자료, 조례)를 참조하였다. 인터뷰 내용은 전사하여 체제 내부요소의 맥락에 맞추어 문장을 추출하고 분류하였다. 분류한 문장은 연구자 간 상호 논의를 거쳐 정교하게 범주화하였고, 범주화된 인터뷰자료와 다양한 자료를 체제분석 지표에 따라 서술하였다. 이후 서술된 체제 내부요소의 특징 및 내부요소 간 상호관계에서 원동력을 도출하였다. 또한 본 연구의 타당도를 높이기 위해 전문가의 조언 및 연구참여자의 검토과정을 거쳤다.

3. 연구의 분석틀

본 연구는 협력을 위한 상호작용을 도모하고 있는 중간지원조직의 체제 내부를 분석하여 핵심기술을 달성하기 위한 원동력이 무엇인지 도출하는 것에 목적이 있다. 이러한 이유로 Hoy와 Miskel의 학교사회체제모형 중 체제 내부 구성요소인 구조체제, 개인체제, 문화체제, 정치체제, 그리고 핵심기술을 바탕으로 분석틀을 마련하였다. Hoy와 Miskel의 학교사회체제모형은 기존의 사회체제모형을 정교화하여 전환과정의 내부요소를 구조체제, 문화체제, 개인체제, 정치체제로 구체화하고 이들이 상호작용하는 과정에서 핵심기술로서 교수-학습을 제시하였다(오영재, 신현석, 양성관, 박종필, 가신현, 2013). 체제 내부요소 다섯 가지를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 구조체제는 조직의 목적달성과 행정과업의 성취를 위해 설계되고 조직되어진 공식적 기대이다. 학교와 같은 공식 조직은 관료적 기대와 역할, 부서와 직위위계, 규칙과 규정, 전문화 등으로 구성된 구조를 가지고 있다. 둘째, 문화체제는 조직 구성원들이 상호작용할 때, 공유가치, 규범, 신념, 사고방식 등이 생겨나는데 이러한 공유된 지향성으로 나타난다. 셋째, 개인체제는 조직 행동을 이해하는 개인적 차원으로 구성원들의 욕구나 개인적 신념, 목적, 경험 등을 나타낸다. 조직을 이해하거나 자신의 직무를 이해하기 위해 개인이 사용하는 정신적 표상이다. 넷째, 정치체제는 다른 합법적 통제체제에 저항하기 위하여 흔히 나타나는 비공식·비합법적 권력 관계를 말한다. 마지막으로 모든 조직에는 중요한 목적이 있고 그 목적을 달성하기 위한 핵심기술이 있다(오영재 외, 2013).

Hoy와 Miskel의 학교사회체제모형을 활용한 선행연구를 살펴보면 학교체제 변화 분석(하봉운, 2016) 및 학교체제 변화 연구(박선환, 2013; 나효진, 안선희, 2015)가 있다. 선행연구는 학교체제를 대상으로 하고 있어 핵심기술(교수-학습)을 분석지표에 별도 표기하지 않았다. 그러나 본 연구에서는 핵심기술을 달성하기 위한 원동력을 체제 내부 구성요소의 특징을 통해 살펴보고자 하였다. 선행연구 결과를 바탕으로 다음 <표 4>의 분석틀과 분석지표로 정리하였다. 본 연구는 중간지원조직의 체제 내부를 탐색하는데 목적을 두고 있어 Hoy와 Miskel의 학교사회체제모형 중 환경적 요인, 투입과 산출을 고려하지 않았다.

<표 4> 체제내부 분석틀과 분석지표

내부구성요소	분석지표	분석자료
구조체제	규범 및 지침 제정	법령(조례), 포럼자료집, 계획서, 인터뷰, 내부 업무분장표
	위원회 구성, 추진체제도	
	부서 조직	
문화체제	비전 공유 및 내면화	인터뷰, 포럼자료집, 내부 업무분장표
	중간지원조직의 문화	
개인체제	구성원들의 역량	인터뷰
	구성원들의 기대, 신념	
정치체제	공식적 권위	인터뷰, 포럼자료집
	비공식적 권위	
핵심기술	각 체제 특징(원동력)	구조체제, 문화체제, 개인체제, 정치체제

IV. 연구결과

1. 구조체제

공식 조직은 관료적 기대와 역할, 부서와 직위위계, 규칙과 규정, 전문화 등으로 구성된 구조를 가지고 있다(오영재 외, 2013: 30). 구조체제는 규범(조례) 및 지침 제정, 위원회구성 및 추진체제도와 부서조직을 지표로 설정하여 분석하였다.

가. 협력을 위한 제도 마련

혁신교육지구사업은 혁신교육지구의 발전과 안정적 정착을 목적으로 교육청과 지자체 간 MOU를 체결함으로써 시작되었다. 또한 안정되고 지속적인 기반을 마련하기 위해 조례의 제정과 협의체를 구성하였다. 이러한 교육청과 지자체의 협업을 위하여 중간지원조직으로서 센터가 마련되었다. 먼저 「시흥시 시흥행복교육지원센터 설치 및 운영 조례」의 16개 조항으로 기존 2015년 2월의 개정사항을 동년 12월에 전부개정(제정)하였으며, 「경기도교육청 혁신교육지구 지원에 관한 조례」 제11조 혁신교육지구 지원센터 설치에 관한 사항, 제12조 혁신교육지구 지원센터 역할에 관한 사항을 규정하고 있다. 교육청과 지자체의 결합은 제도적 기반을 바탕으로 하고 있으나 혁신교육지구사업의 경

우 예산을 지자체가 80%, 교육청이 20% 운용하고 있어 업무의 책임과 권한에 대한 명확한 수준을 찾기 어렵다. 또한 센터는 법적으로 마을-학교-시-교육청이 함께 묶여 있을 수 없는 구조이기 때문에, 없어지거나 역할이 줄어들 수 있는 불안요인이 있었다(최지니, 2019: 52).

나. 협업시스템 구축

1) 통합근무 : 일반행정과 교육행정의 결합

시장 및 교육감의 업무협약을 통해 조례를 제정하고, 이를 통해 통합근무를 할 수 있는 협업체제가 구축되었다.

“교육감은 기초지방자치단체와 혁신교육지구 지원센터 운영을 위해 교육지원청에 전담인력을 배치하고, 기초지방자치단체에도 전담인력을 파견할 수 있도록 업무협약을 체결할 수 있다.”(경기도교육청 혁신교육지구 지원에 관한 조례)

교육청에서 센터로 인원이 파견될 수 있도록 하였으나 조례의 상위법인 법률에 제한을 받는 부분이 존재하였다.

“저희의 최종목적은 시청하고 교육청하고 상호파견이고, 민이 수평적인 구조로 같이 근무하는 형태이기 때문에 현재의 조건으로는 도교육청 소관 건물이어야 파견이 가능하더라고요. 근무지 지정으로는 시청 건물에 올 수 있는데 파견까지 하려면 소관 건물로 가야 한다고 해요. 그래서 학교 빈 건물을 지금 논의를 하고 있으나 그것은 또 풀어야 할 제도적인 문제예요.”(인터뷰 B)

2) 원클릭시스템

학교의 수요와 부서 사업의 매칭을 원활하게 하기 위한 창구역할로서 원클릭시스템을 구축하였다. 원클릭시스템은 시와 교육청이 정례 협업회의에서 기획하고, 기획된 사업을 한 곳에서 접수한 후에 심사하고 선정하는 절차를 하나의 시스템으로 통합한 것이다. 원클릭시스템에는 시청 통합공모 사업부서 30여 개 팀과 교육지원청이 연결되어 있으며 이를 통해 균형적인 교육 지원 방향에 대한 논의가 가능해졌다(최지니, 2019: 41-42). 더 나아가 교육과 관련된 각 부서의 사업들, 지역의 자원들을 모으고 학교와 연결할 수 있는 통로가 되는 교육플랫폼 역할을 하게 되었다.

“시에서 진행하는 많은 교육사업들도 저희 원클릭시스템으로 컨트롤타워 역할을 하고 있죠.”(인터뷰B)

“혁신교육지구 하면서 교육플랫폼을 하고 있어요. (중략) 혁신교육지구사업이 10쪽이면 지금 현재 48개 사업을 하잖아요. 그 전체 교육사업이 학교에 들어가는 플랫폼을 우리가 하는

거죠.”(인터뷰 A)

3) 수평적협의체

도 차원에서는 도교육청 혁신교육지구 자문단, 지원단, 실무협의회가 운영되고, 산하 시 단위에서는 지역교육협의회가 운영되고 있었다(강민정 외, 2018: 70). 실무협의회는 기관 간 세부적 논의 및 협의를 진행하며 센터가 도교육청, 교육지원청의 장학사, 시청의 관련 부서 담당자들이 협업할 수 있는 환경을 만들고 있었다. 또한 혁신교육협의체로서 11개 협의체가 운영되고 있었으며 그 안에 혁신교육협의회, 마을교육자치회 등을 포함하고 있었다(이덕환, 2019: 31-32). 특히, 시청 내부에서 진행되는 각 부서 및 교육청과의 실무협의회는 협의된 세부 내용까지 실행하는 실천조직으로서 구성원들의 신뢰를 얻고 있었다. 또한 마을교육자치회는 다시 소위원회로 나누어 운영되는 것이 특징이었다. 소위원회는 마을분과와 학교분과로 다시 나누어 실행 주체들의 목소리가 반영될 수 있도록 하고 있었다.

“타 지자체에서는 혁신팀하고 그 팀이 서로 협의하고 밥 먹고 헤어지는데 우리는 그렇지 않아요. (중략) 실무협의회는 장학사가 다 와요. 그리고 교육에 관련된 팀장, 담당자가 다 와요. 그리고 진짜 여기서 협의된 자잘한 내용까지 협의된 것을 실행해요.”(인터뷰 C)

“소의위원회 중에 마을교육분과가 있어요. 우리는 마을분과니까 마을사람이 있고요. 학교선생님이 있고요. 마을의 강사 교사들이 있고요. 마을 서무 행정실장들이 있어요. 그리고 공무원들이 있어요. 마을강사들을 어떻게 부를까라는 논의를 하면, 이것을 ‘마을교사’로 하자 했다고 하면 왜 우리가 ‘마을강사’라 하지 않고 ‘마을교사’나 ‘마을선생님’으로 해야 하는지 이것을 3번에 걸쳐서 회의를 한 거예요.”(인터뷰 A)

다. 업무방식

1) 협업과제방식

부서 간 협업을 위해 평가가 수반된 협업과제 방식의 업무가 이루어지고 있었다.

“시청은 2016년부터 업무계획 보고가 전환이 되었어요. 단위사업 보고방식에서 협업과제방식으로 보고방식 자체가 전환되었어요.”(인터뷰 B)

“그 협업과제가 그냥 협업과제가 아니라 이것을 평가하는 거예요.”(인터뷰 A)

2) 새로운 업무의 시도

센터가 교육과 관련한 협의체의 의견 수렴, 협업의 문제해결, 학교의 교육과정 지원 등을 위해 새로운 시도를 꾸준히 하고 있었다. 특히 새로운 시도들이 정착될 수 있도록 인큐베이팅(incubating)하는 업무를 하고 정착된 사업은 타 부서에서 안정적으로 운영할 수 있도록 구조를 체계화하고 있었다.

“과 단위로는 갈등이 있지만 원칙은 있어요. 센터는 정착된 사업은 안 해요.”(인터뷰 C)

3) 협업의 유연성 발휘

센터의 협업은 협의체와 같은 의견 수렴 및 조정을 위한 협업과 방대한 업무의 역할 분담을 통한 협업이 있었다. 각 부서의 교육관련 업무를 모으고 이를 다시 부서의 성격에 맞게 업무를 분담하는 유연한 협업을 통해 업무를 경감하고 있었다.

“저의 부서에서 전체 사업을 컨트롤 하지만 수행은 개별 부서에서 했기 때문에 그 파이가 가능했던 거예요. 사실 센터팀만 그 일을 했던 것이 아니라 시의 연결 되어 있는 부서들이 예산확정을 같이 하고 그러면 조직이 확장되요.”(인터뷰 B)

또한 협업 유연성의 발휘는 제도적으로 해결할 수 없는 인사의 문제에서도 나타났다. 센터의 업무 특성상 구성원의 인사가 동시에 이루어지지 않고 조직 요구를 반영하여 순차적으로 혹은 유보할 수 있는 유연성이 발휘되었다.

라. 방해요인

1) 조직 간 권한 및 책무성 차이

시청과 달리 교육지원청은 권한을 갖지 못하는 점 때문에 조직 간 사업의 주도성과 책임성에서 갈등을 초래하고 있었다.

“지원청은 권한이 없어요. 아예 예산편성 하나 할 수도 없는 그냥 말단 행정기관이죠. 말단기관이 지자체 지방정부하고 동등한 입장이 될 수가 없죠. 그런데 동등한 입장일 수밖에 없어요. 왜냐하면 지자체 입장에서는 초중등교육법을 통하지 않으면 학교에 그 어떤 것도 불가능하기 때문에 어딘애랑 손잡고 등산을 하는 것과 똑같아요.”(인터뷰 C)

“사업의 명확한 주도성이 애매한 거예요. (중략) 시 교육지원청에서 진행하는 부분도 애매하고요.”(인터뷰 B)

“전 단체장부터 이것이 공약사항으로 세워진 것이기 때문에 시청이나 드라이브가 시청이 강한 편이에요. 그래서 논의를 제안하고 시교육청은 학교의 창구역할을 해서 열어주고, 이런 역할들이 무게감이랄까 그런 것들이 시청이 많은 편이에요.”(인터뷰 B)

이러한 구조체제의 갈등을 해소하기 위해서는 법적·제도적 방안이 우선되어야 한다. 그러나 구조체제의 문제점을 당장 해결할 수 없기에, 비전을 공유하고 내면화함으로써 소통하고 협력할 수 있는 문화적 측면에서 노력을 기울이고 있었다.

2) 칸막이 구조

부서 간 칸막이라고 일컬어지는 폐쇄적 관계로 인해 각 부서에서의 협조공문, 교육과정 재구성으로 연결되지 못함, 세금 낭비, 교육 불평등, 소수의 독점 이용이라는 업무의 비효율성 및 갈등의 요인이 나타났다(이덕환, 2019: 27).

“보통 조직 내에 칸막이가 굉장히 강해서 무슨 일 하는지 모르잖아요. 근데 이 센터에서 칸막이 안을 들여다보게 된 거죠.”(인터뷰 C)

2. 문화체제

오영재 외(2013)에 따르면 조직 구성원들이 상호작용할 때 생겨나는 공유된 지향성들이 문화로 형성될 수 있다. 이에 센터의 비전 및 내면화, 중간지원조직의 문화 지표를 바탕으로 구성원들의 공유된 지향성이 어떻게 나타나는지 살펴보았다.

가. 협업문화

효과적인 협업은 해결할 수 있는 문제의 범위를 확장시키고 필요한 서비스를 효율적이고 종합적으로 제공할 수 있으나 쉽게 이루어지지 않는다(김정해 외, 2016: 34). 센터의 구조적 측면의 칸막이 구조가 협업의 갈등요소로 작용할 수 있지만 협업을 기반으로 하는 업무가 문화로 정착되어 있었다.

“협업과제가 있었어요. (중략) 그래서 이걸 2년 동안 하니까 협업이 그렇게 나쁘지 않구나. 2년 동안 협업이 이런 거구나 하는 인식이 깔려있는 거예요.”(인터뷰 A)

“업무분장 간 차이가 많죠. 왜냐면 우린 협업이잖아요. 예를 들어서 과장님이 ppt를 발표한다고 하면 내가 초안 내용을 만들어서 주무관에게 넘겨주면 주무관이 멋지게 만들고 이렇게 우리는 다 협업이라서 내가 계획서를 써주면 행정용어로 바꾸고 (중략) 내가 예산을 세우지는 않아요. 그렇지만 예산 세울 때 물어보고 협의를 한 다음에 계획을 세우는 거죠.”(인터뷰 C)

나. 학습모임 및 토론문화

학습모임은 센터 내부 및 센터와 협력이 필요한 다른 외부 주체 간에 유연하게 운영되었다. 학습모임은 부서장과의 학습모임으로 시작되었지만 지자체에서 적극적으로 지원함으로써 구성원들이 자율적으로 참여할 수 있는 문화가 형성되었다. 학습모임의 주제는 업무 및 교육정책에 대한 이해 및 사안 도출 외에도 다양한 주제로 진행되었으며 새로운 가치 창출 및 문제해결의 아이디어를 도출 등 다양하였다. 이러한 학습모임이 상설적으로 열리며 구성원들의 학습 의욕을 높이는 계기가 되고 있었다.

“어떤 프로젝트가 있으면 관련된 부서들의 사람들이 모여가지고 학습부터해요. 그리고 학습을 통해 자기의 역할들을 알고 가서 업무를 추진하는데 타 부서는 모르겠고요. 교육에 관련해서는 결과적으로 학습을 통해 많은 것들을 만들어내요.”(인터뷰 C)

“협시시스템, 전산시스템 이런 것들이 씨앗이 되면서 하나하나 다른 시스템까지 만들어지고요. 이제는 이러한 정례적인 부서협의랑 교육청의 협업회의는 정례화 되었어요.”(인터뷰 B)

덧붙여 학습모임의 문화가 정례화되고 시정에 주요안건으로서 의미를 갖는다면 시스템화되었다고 볼 수 있었다. 시스템화는 개인체제의 ‘학습’→문화체제의 ‘학습문화’→구조체제의 ‘협의체’로 발전하는 형태를 보이고 있다. 또한 학습모임을 통해 공동의 가치를 공유하고 있었다. 이처럼 공유된 가치는 구조, 문화, 개인 간의 갈등에서 오는 문제를 해결하는 요소로서, 협업의 원동력이 되고 있었다.

다. 공론의 장 조성

최지니(2019: 44)는 전년도에 하던 대로 교육사업을 진행하지 않으며, 첫 기획 단계부터 여러 입장을 가진 사람들과 방향을 같이 그린다고 보고하였다. 또한 센터는 협업문화를 공유하는 콘퍼런스를 개최하며 공론의 장을 마련하고 있었다. 콘퍼런스는 시-교육청-학교-마을이 교육 활동의 사례공유 및 교육 주제별로 논의를 통해 개선의 의견을 내놓는 장이었다. 그리고 콘퍼런스에서 나온 의견들은 시와 교육청 협업회의에서 공동 안건으로 다뤄졌다(최지니, 2019: 47). 이러한 공론의 장은 학습모임과 협의체에 소속되지 않는 구성원들까지 포함하는 것으로 민주시민의 소통의 장으로서 의미가 있었다. 또한 협업 및 학습문화를 공유하고 있었고, 새로운 기획안을 도출하며, 도출된 내용을 조직정책에 직접 반영하는 실천적이며, 실용적인 문화로 자리매김하고 있었다.

라. 방해요인 : 통합근무 안에서의 문화 차이

협업을 위한 통합근무는 각기 다른 조직과의 소통을 원활히 하는데 효율성이 높았지만 구성원들이 새로운 문화에 적응하는 기간을 필요로 했다. 특히 근무경력이 1년 미만인 경우거나 한 기관에 오랜 기간 근무를 했을 경우 새로운 협업업무방식과 근무환경에 적응해야 하고 적응하는 과정에서 갈등이 발생할 수 있었다.

“교육청하고 일하는 분위기 자체가 달라요. 교육청은 장학사와 일반 행정직계열로 나뉘어 있어요. 그래서 장학사들이 업무에 대한 어떤 계획을 추진하고 주무관들은 그 업무에 대한 지원형식으로 이루어지는데 시청은 장학사 계열이 없잖아요. (중략) 끝나고 지원하는 개념이 아니기 때문에 교육청에서 오랫동안 근무하신 분은 조금은 생소하죠.”(인터뷰 D)

“민방위부서에서는 기본 계획을 저희가 세세하게 짤 것은 없었는데 여기는 회의를 하면서

그 내용을 가지고 계획을 만드니까 전혀 새로운 계획을 만들죠.”(인터뷰 F)

3. 개인체제

개인체제는 조직 행동을 이해하는 개인적 차원으로 구성원들이 욕구나 개인적 신념, 경험을 나타내며, 조직을 이해하거나 자신의 직무를 이해하기 위해 개인이 사용하는 정신적 표상이다(오영재 외, 2013).

가. 내재적 동기

어떤 일을 할 때 일을 실행하도록 하는 동기에는 외재적 동기와 내재적 동기가 있다. 보상적인 외재적 동기보다는 새로운 일에 도전하고자 하는 내재적 동기가 협업에 원동력이 되고 있었다. 내재적 동기로서 첫째, 기대감이다. 인터뷰를 통해 구성원들은 개인마다 근무경력은 다르지만 센터에 근무하기를 희망한다는 공통점을 찾을 수 있었다. 기획 관련 업무를 희망하거나 지원사업을 희망하여 센터 구성원이 되기 때문에 업무에 대한 기대가 기본적으로 높게 나타났다. 둘째, 자부심이다. 다른 사람이 아닌 자신이어야만 하는 존재감에서 오는 자부심과 힘들게 이끌어온 센터가 앞서 있다는, “타 지자체에서 따라올 수 없는 대단한 힘”이라고 표현되는 자부심으로 나타났다.

“제가 지원하게 된 동기 중의 하나가 어차피 교육청 쪽에서 일을 시작했기 때문에 특별한 기회가 없으면 정년퇴직할 때까지 교육청에만 있어야 해요. (중략) 이런 기회에 교육청과 다른 조직인 시청이 궁금하기도 하고 또 이쪽에서는 어떤 조직문화가 있는지 궁금해서 한 3년 경험해 보자 했죠.”(인터뷰 D)

셋째, 사명감이다. 협업을 하면서 함께 만들어가는 혁신교육에 대한 철학이 공유되고 있었다. 넷째, 성취감이다. 목표를 달성했을 때 느끼는 성취감은 더 높은 도전을 하게 하는 힘이 되고 있었다.

“그들이 느끼는 성취감과 우리가 느끼는 성취감은 다르죠. 그래서 우리가 느끼는 성취감은 훨씬 커요. (중략) 학교를 전폭적으로 지원해야 한다고 우리가 생각하지 않았으면 사실 고용이 1년마다 재고용하잖아요. 그럼 1년마다 다른 곳으로 갔겠죠. 그런데 2년 하기로 해서 3년 하는 이유는 이 사람들이 있을 때 좋은 시스템을 만들고 떠나자는 생각인거죠.”(인터뷰 B)

다섯째, 연대감(지역사회 소속감)이다. 조직이나 자신의 직무를 이해하기 위해 우선 되어야 하는 것은 지역사회의 이해이다. 지역주민을 이해해야 하고 지역의 특성을 알아야 지역과의 연계, 원활한 협의체의 운영이 가능하기 때문이다. 그래서 협업의 업무를 하면

서 지역사회의 시민임은 대단한 강점으로 작용하였다. 반면 공무원은 지역 제한이 없이 발령을 받고 2~3년에 한번씩 옮겨야 하는 인사제도에서 오는 협업의 한계점이 있었다.

“제가 들어온 이유도 시에서 파트너로서 선생님이 필요했던 것이 바로 저였던 거죠. 왜 저 나면 저는 여기 시민이거든요.(중략) 아무나 들어오는 것이 아니에요.”(인터뷰 C)

여섯째, 협업의 당위성 인식이다. 수평적협업체로 연결된 중간지원조직에서 하나의 조직을 따로 떼어 운영하는 것은 자동차의 바퀴를 하나 빼고 달리는 것과 같은 것이다. 그래서 구성원들의 개인체제 내부에 함께해야 한다는 인식이 강하게 나타났다. 갈등을 피하기보다는 해결해야 하는 것으로, 차이를 인정해야 하는 것으로 인식을 공유하고 있었다.

“중요한 것은 우리는 교육청하고 가야 한다. 우리끼리 하지만 같이 갈 수밖에 없다. 한쪽 으로부터 가면 우리가 할 수 있겠냐. 이 지역 사람들이 어떻게 학교로 현장으로 갈 수 있겠냐. 지금은 그럴 단계가 아닌 거죠. 그렇기 때문에 우리는 손잡고 가야 한다.”(인터뷰 A)

나. 경험과 학습

개인의 경험은 개인이 사전에 습득한 경험이 현재의 협업과 교육 관련 업무를 하는데 어떠한 영향을 미칠 수 있는지와 관련된다. 예를 들면, 팀장의 경우는 시의 전체를 보는 사업, 시민들과 함께하는 사업 등, 시의 여러 곳과 협력해야 하는 업무를 오랜 기간 담당했던 경험을 바탕으로 하고 있었다. 그리고 시청에 근무 중이지만 이전에 혁신교육을 기획하고 현장에서 이끌어온 경험을 가진 교사와 교육행정직이며 교육청 근무경력이 많아서 해당 장학사의 업무를 파악하고 학교의 실정을 속속들이 알고 있는 교육청 직원이 있었다. 통합근무라는 구조적 측면에서는 볼 수 없었던 개인의 경험은 자신의 업무에 변화를 이끌 수 있는 요소로서 작용하고 있었다.

구성원들이 새로운 업무환경에 적응하고 업무를 이해하기 위해 시작하는 것은 바로 학습이다. 앞서 학습이 학습문화가 되고 협의체의 시스템으로 발전함을 살펴보았다. 그 시작으로서 학습은 자신이 업무에 대해 무엇을 모르고 있는지, 무엇을 해야 하는지를 파악하는 과정이었다. 이 과정을 통하여 업무를 이해하고 업무의 발전을 이루는 성장을 가져온다. 그 형태는 학습 프로그램의 참여, 독서모임, 마을탐방, 전문가 특강 등이 있었으며, 자신이 필요를 느낄 때 다양한 형태로 학습할 수 있도록 지자체가 적극적 지원을 하고 있었다.

“학습을 통해 자기의 역할들을 알고 가서 업무를 추진하는데 (중략) 그리고 결과적으로 이

런 것들을 만들어내요.”(인터뷰 B)

“저희는 법적 사무가 거의 없거든요. 만들기 나름이거든요. 그런 것들에 대한 부담감 때문에 학습을 할 수 밖에 없는 구조예요. (중략) 그런 구조들을 만드는 거기 때문에 직원들도 자꾸 답답함이 올라올 수밖에 없어요. 업무들이 어느 정도 기본은 서로 알고가야지 파트너로 같이 일을 할 수 있는 거니까요.”(인터뷰 B)

다. 방해요인

개인체제의 방해요인으로는 협업(회의 등)업무의 갈등 관계에서 발생하는 스트레스, 학습 및 교육 훈련에 따른 부담감 및 피로감, 비효율적인 업무 절차에서 오는 부담감이 발생할 수 있었다. 또한 구성원 변경으로 인한 업무의 비효율성 발생에 대한 우려가 있었으며, 새롭게 생겨나는 협업업무에 따른 피로감이 발생할 수 있었다.

“제가 업무 한지 얼마 안 돼서요. 4개월 정도, 그런데 이제 민관학으로 협의는 하고 있는데, 하루에 한번 이틀에 한번 꼴로 회의를 하고 있어요. (중략) 저희 쪽에서 수용하는 부분하고 그쪽에서 수용하는 부분이 다르다보니까 그게 힘들더라고요. 약간 스트레스도 받고요.”(인터뷰 F)

“교육청하고 협의하고 나면 스트레스가 생겨서 막 초콜릿 까먹고 마을사람들하고 협의하고 나면 막 초콜릿 까먹고 해요.”(인터뷰 C)

구성원 개인마다 모두 같은 수준의 특징을 가질 수 없다. 내재적 동기, 개인의 인식기반, 지역사회의 소속감, 개인의 경험, 학습을 통한 성장이 개인이 가지고 있는 요소이며, 모든 구성원에게 동일하게 작용하는 것은 아니다. 그러나 이러한 요소들을 증진시키기 위해서는 문화체제, 구조체제, 정치체제의 상호작용이 있어야 가능하다.

4. 정치체제

조직 권력에는 기본적으로 네 가지 종류가 있으며, 합법적(공식적 권위와 비공식적 권위), 비합법적(강제적 권력과 정치적 권력)으로 구분할 수 있다(오영재 외, 2013: 527). 권력과 정치는 갈등을 일으키지만, 이와 반대로 공식적 조직이 가로막고 있는 변화를 증진시킬 수 있고, 강력한 구성원이 지도자 역할을 획득하게 할 수 있으며, 다양한 주체 간 논쟁 및 결정의 이행을 도울 수 있다(오영재 외, 2013: 528).

가. 리더십 : 공식적 권위 및 비공식적 권위

“리더십은 마치 미인과 같아서 정의하기는 어렵지만, 보면 안다”(Bennis, 1989; 오영재 외, 2013: 478 재인용). 이처럼 리더십의 개념 정의는 매우 다양하다. 오영재 외(2013)는

리더십을 특정 개인이나 집단이 공유된 목적을 위한 행동에 영향을 미치는 사회적 과정이라 한다. 또한 리더십은 공식적 및 비공식적으로 조직 내에 폭넓게 분포되어 있으며, 합리적, 사회적 및 정의적 토대를 가지고 있다(오영재 외, 2013: 479).

나. 공식적 권위

1) 업무방식 전환

권위는 합법적 권력을 통해 행사된다. 합법적 요구는 명령, 지휘, 지시 및 훈시와 같은 형태로 나타날 수 있다(오영재 외, 2013: 270). 센터는 위치적으로 별도의 독립된 조직이 아닌 시청 속에 편제되어 있으며 시장의 권위 아래 존재한다. 센터는 지자체장의 공식적 권위를 통해 2016년부터 업무방식을 전환하며 협업에 대한 평가체제를 구축하였다.

“업무계획을 수립하는 단계에서부터, 크게는 지식 행정, 조금 더 구체적으로는 공유와 소통의 수준을 어떻게 높일 것인가, 연대와 협력을 어떻게 더 높일 것인가.”(시흥시청, 2016)

“시청은 2016년부터 업무계획 보고가 전환이 되었어요. 단위사업 보고방식에서 협업과제방식으로 보고방식 자체가 전환되었어요. 단체장님의 협업과 집단지성을 강조하는 시정 방향이 굉장히 중요하다고 생각해요. 직원들이 힘들어했지만 성장한 직원들이 되게 많다고 생각해요.”(인터뷰 B)

2) 학습활동 보장

학습을 위한 공식적인 시간이 허용되었다. 학습의 필요성에 대한 기관장의 인식이 업무형태를 바꾸어 나가고 그 방법으로서 공식적인 학습의 시간을 허용하고 전문가를 지원하는 형태로 나타났다. 이것은 개인체제의 자발적인 학습의 참여와는 구별될 수 있으며 공식적인 권위로서의 학습이 발전하여 개인의 자발성을 유발하고 문화로 정착하는 하나의 과정이 되었다.

“부서들을 다 모아서 학습모임을 어떻게 하나면 전문가를 붙여요. (중략) 근무시간에 학습모임을 2시간씩 하려고 하면 사실은 실무자들은 자기 일도 바쁜데 그게 잘 안 되요. 그런데 어쨌든 학습모임을 하러 다 와야 되요. 그래서 기관장의 역할이 굉장히 중요한 거예요.”(인터뷰 A)

다. 비공식적 권위

1) 지속적인 협업업무 발굴

기존의 공식구조에서 주어지는 고착화된 업무 및 명확한 업무에 안주하는 구조를 극복하고자 노력하고 있었다. 새로운 협력 관계를 기반으로 업무가 이루어지기에 새롭게 도출되는 업무는 필수적이었다.

“교육청하고 협업하는 수위가 높은 사업들을 다시 끼워 넣고 짬박질해야 하는 사업들 위주로 가기 때문에 고민을 치열하게 해야 하는 구조거든요.”(인터뷰 B)

2) 칸막이 문화 타파

부서 간 칸막이는 눈에 보이지 않는 업무의 경계이기도 하다. ‘내 일과 내 일’로 나누는 경계를 협업과제를 통해 허물려는 노력이 시도되었으며, 센터 구성원들의 칸막이 구조 및 문화를 넘어서고자 하는 기대 및 욕망이 협업의 기반을 마련하였다.

“보통 조직 내에 칸막이가 굉장히 강해서 무슨 일 하는지 모르잖아요. 그런데 이 센터에서 칸막이 안을 들여다보게 된 거죠. 교육콘텐츠를 가진 팀들끼리 협업이 가능하면서 이 넘나드는 게 가능하게 되면서 지역에 제공되는 교육수준의 질이 높아진 거죠.”(인터뷰 C)

칸막이 문화의 타파는 조직 내부의 협업 주체를 확장하는 과정이면서 동시에 조직 외부의 잠재적 참여 주체를 확장하는 과정이었다. 칸막이 안을 들여다보고 필요로 하는 자원을 센터 밖의 자원과 결합하고 자원을 탐색하여 네트워크의 확장이 이루어질 수 있도록 하고 있었다.

“학교 밖의 체험터 연결, 학교 안의 마을교사 연결이라는 두 개의 양대 축이 센터의 플랫폼 품으로 자리를 잡는데 기반을 다졌다고 보시면 되요. 여기에 수십 개의 부서, 수십 개의 지역 자원들이 연결되고 매칭되면서 그 진행되는 과정에서 커뮤니티가 만들어지고 협의체가 만들어지는 거예요”(인터뷰 B)

3) 새로운 형태의 효율성 및 신뢰구축

2015년 센터가 설립되면서 허브역할로서의 중심점 역할을 기대하였지만 처음부터 협업이 순조롭게 진행된 것은 아니었다. 2016년 업무방식이 협업과제방식으로 전환되기 이전까지 센터가 협업을 끌어내기 위한 시도는 끊이지 않았다. 성과를 내는 효율성보다는 인식을 바꾸고 이해하는 시간으로서 협업의 기반을 다져야 했다.

“우리는 2014년도, 2015년도, 2016년, 2~3년 정도는 협업이 안 되는 거예요. a과 b과에서 사람을 좀 보내줘 하면 과장이 보내겠어요? 그것은 다 똑같은 거예요. 누구를 욱할 수 없어요.”(인터뷰 A)

“처음에는 싫어했는데 해보니 싫지 않은 거죠. 내가 1부터 8까지 해야 하는데 이쪽에서는 1부터 3까지 하고 나머지 4하고 8은 이쪽에서 해준다는데 얼마나 좋아요. 처음에는 귀찮기는 하죠. 하지만 나뉘지니까 훨씬 좋죠.”(인터뷰 A)

구성원들이 협업을 위해 노력한 2년간의 비효율적인 시간은 신뢰가 형성되고 문화가

만들어지는 과정이었다.

“협업을 하면서 굉장히 조심스러워요. 우리 임의대로 갈려고 하지 않으니까 더디게 가는 거예요.” (인터뷰 A)

“굉장히 어느 한 사람이 특출하다고 해서 이루어지지 않아요. 그런 문화들이 형성이 되고 나서 그 다음에 이루어지는 거지 단시간에 뭘 얻으려고 하면 망한다 생각해요.”(인터뷰 A)

V. 논의 및 결론

본 연구의 목적은 다양한 교육 주체가 협력적 관계를 맺고 진행하는 사업에서 핵심기술을 원활하게 이루어 내는 조직 내부의 원동력을 탐색하는 데 있었다. 이에 Hoy와 Miskel의 학교사회체제모형의 체제 내부요소를 준거로 하여 중간지원조직의 체제 내부를 분석하였다. 이러한 연구결과를 정리하고 쟁점을 논의하여 결론을 제시하고자 한다.

우선, 학교사회체제모형을 바탕으로 분석한 체제별 특징을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 구조체제에서는 ① 조례 및 MOU 등의 제도에 의한 협력 주체 간 결합이 이루어졌다. 센터는 제도적 기반을 바탕으로 성격이 다른 공기관과 학교, 지역주민을 연결하며 협업의 기반을 갖추게 되었다. ② 원활한 소통과 상호 이해증대를 위한 통합근무 부서 마련, 협업절차의 일원화를 위한 워크시시스템 구축, 협업과정의 협의 및 실천업무 지침을 결정하는 수평적협의체 구축을 통해 수직적 구조를 갖춘 공기관의 업무형태를 수평적으로 바꾸어가고 있었으며, 센터는 다양한 주체 간 관계에서 구심점 역할을 하고 있었다. ③ 기존의 업무는 고착화된 업무였으나 협업이 시작되며 기존과는 다른 업무가 지속적으로 도출되었다. 또한 새로운 가치창출 및 명확하지 않은 업무를 위해 유연성이 발휘되고 있었다. 무엇보다 협업과제로의 전환은 효과적인 협업을 위한 원동력이 되고 있었다.

둘째, 문화체제에서는 ① 센터가 설립되기 이전부터 지속되어 온 평생학습 기반의 학습문화와 조직 내에서 공식·비공식적으로 이어져 온 학습모임문화가 조성되어 있었다. 무엇보다 조직 내 개인들은 학습모임을 통해 공동의 가치를 공유하고 있었다. ② 콘퍼런스를 개최하며 공론의 장을 조성하고 있었다. 특히 공론의 장 조성을 통해 실천 주체의 의견을 수렴하는 문화를 만들어내고 있었다. 오영재 외(2013: 32)는 문화가 강할 때, 구성원들의 집단에 대한 동일시와 집단의 영향력도 또한 강하다고 하였다. 이처럼 오랜 시간 쌓아온 긍정의 문화 누적은 드러나지 않는 사회적 자본의 기반을 마련하고 있었다.

셋째, 개인체제에서는 ① 보상적인 외재적 동기보다는 새로운 일에 도전하고자 하는

내재적 동기가 협업의 원동력이 되고 있었다. 특히 협업이 당연한 것으로서 책임감 있게 받아들여지고 있었다. ② 개인의 조직에 대한 공식·비공식적 경험, 업무를 이해하고자 하는 학습 및 업무의 발전을 이루고자 하는 학습 동기는 협업을 함께 진행하는 이들과의 조화를 이루는 특징으로서 협업의 원동력이 되었다.

넷째, 정치체제에서는 ① 공식적 권위로서 협업과제방식으로서의 전환, 학습활동을 보장하는 등의 리더십이 존재하였다. ② 비공식적 권위로서 지속적인 협업업무 발굴, 칸막이 구조 타파, 새로운 형태의 효율성 및 신뢰 구축으로 표현되는 새로운 가치 창출을 위해 새로운 것을 시도하는 리더십이 존재하였다. 새로운 가치 창출의 경향은 협력을 저해하는 방해요인을 넘어 새로운 해결책을 제시하는 원동력이 되고 있었다.

위에서 정리한 네 개의 체제 요소별 협업 원동력의 특징을 김정해 외(2016)의 협업 성공요인과 비교하여 정리하면 다음의 <표 5>와 같다.

<표 5> 센터의 협업 성공요인(원동력)

체제 요소	세부 내용	김정해 외 (2016)
구조 체제	<ul style="list-style-type: none"> · 제도(조례제정 및 MOU)를 통한 일반행정과 교육행정의 협력 · 제도를 통한 예산 배분 	협업 인프라
	<ul style="list-style-type: none"> · 협업을 위한 연결 주체별 전담조직 운영 · 협업을 위한 센터의 중심점 역할 : 플랫폼 구조로 변화 · 조직 간의 구조 및 기능차 극복을 위한 통합근무 · 실무 협의체 운영을 통한 역할 및 책임 분담 	협업 구조
정치 체제	<ul style="list-style-type: none"> · 협업의 유연성 : 인사제도 유연성, 협업과 분업의 조화 · 협업의 효율성 : 새로운 형태의 효율성 및 사회적 자본 구축 · 장기적 협력체제를 위한 체제 재설계 TF 운영 · 협업과제 방식 : 평가에 반영 · 원클릭시스템(협업모형) 활용한 정보공유 및 의사소통 활성화 · 통합근무를 통한 공감대 확산, 의사소통 활성화, 상호신뢰 증대 · 공동의 목표에 대한 공감대 확산 : 목표 가치에 대한 이해 · 수평적협의체 : 논의 및 실무 협의회 운영(30여 개 부서 참여) · 원클릭 자료집 배포(협업매뉴얼 역할) 	협업 절차와 수단
	<ul style="list-style-type: none"> · 부서장 및 기관장의 협업행정에 대한 리더십 · 지자체장, 의회 및 교육청의 관심 · Top-down 방식이 아닌 아래로부터의 의견 수렴 	협업 리더십
	<ul style="list-style-type: none"> · 센터의 중심점 역할 · 긍정적 공론의 장을 마련하고 그에 대한 의견 조율 	협업갈등 및 조정

체제 요소	세부 내용	김정해 외 (2016)
문화 체제	<ul style="list-style-type: none"> · 공식적인 협업과제로 전환 · 칸막이 구조를 넘어선 협력 기반 마련(협의체 구축으로 발전) · 참여 주체의 확장과 공감대 형성을 통해 협업 효과성 극대화 · 협업문화 정착을 위한 콘퍼런스 진행 : 공론의 장 조성 · 학습을 통한 협업의 지속성 유지 	협업 문화
개인 체제	<ul style="list-style-type: none"> · 협업에 대한 인식 : 상호작용 필요성에 대한 중요성 인식 · 지속적인 학습(교육)을 통해 역량 강화 · 새로운 형태의 업무 전문성(고착된 업무 지양) 제고 · 내재적 동기 : 기대감, 자부심, 사명감, 성취감 및 책임감 등 · 학습력 증대를 통한 협업능력 증대(성장) 	협업 역량

※ 주 : 연구자가 구성함.

다음으로, 이러한 연구결과를 바탕으로 부각된 센터의 협업 원동력의 특징과 방해적 측면을 논의하면 다음과 같다.

첫째는 연구결과 부각된 센터의 협업 원동력의 주요 특징 측면이다. 센터의 각 내부 체제는 협업을 매개로하여 총화적인 전체성을 지니고 있을 뿐만 아니라 체제 간 ‘실행-갈등-상생’의 과정을 거치면서 진화하고 있다. 구성원들은 상호작용을 통해서 학습환경에 부단히 적응해 나가고, 문제 상황을 해결하기 위하여 협동적 학습을 공유하게 된다. 이러한 방법을 통해 배움이 개인에서 집단으로 확산되는 공진화의 과정을 밟게 되는 것이다(김용련, 2015: 271). 공진화를 통한 학습의 예를 들면, 협업을 위한 개인체제의 ‘학습을 통한 성장’은 문화체제의 ‘학습모임의 문화’, ‘콘퍼런스’로 정례화되면서 구조체제의 ‘협의체’, 즉 학습을 위한 협의체가 제도적으로 진화하는 과정을 거친다. 이것은 구성원들이 학습뿐만 아니라 통합근무, 수평적협의체 등의 진화과정을 거치면서 시스템화함으로써 센터의 협업을 지속 가능할 수 있도록 하고자 하는 노력과 일치한다고 할 수 있다. 이처럼 학습이 협업을 증진하기 위한 도구로서 작용하였다.

학습은 경험을 통해 사람의 지식이나 행동에 안정적인 변화를 가져다줄 때 일어나며 변화는 의도적일 수도 있고 그렇지 않을 수도 있다. 그러나 학습으로 간주하기 위해서는 해당 변화가 개인이 환경과 상호작용할 때의 경험으로 인해 일어나야만 한다(오영재 외, 2013: 47). 센터의 허브체제 구축은 다양한 이해관계자 간의 상호작용을 전제로 한다. 이것은 주체들 간의 비전, 목적, 업무방식, 가치관이 다르기 때문이다. 그렇기에 학습을 통해 상호 간 다름을 이해하며 협업의 효율성을 증진시킬 수 있다. 그리고 학습을 통해 습득된 지식은 수단인 동시에 결과이며 또한 새로운 학습을 안내한다(오영재 외, 2013: 61). 협업 구성요소에서 센터의 협업 특징으로 나타난 학습요인은 연구결과 부분에서 설명한 내용을 바탕으로 다음과 같이 정리할 수 있다. ① 학습모임을 통해 협업역

할에 대한 이해 및 인식의 확장 그리고 의사소통능력 향상 등 개인의 협업역량을 강화하였다. ② 학습모임 지원 및 공론의 장 마련 등을 통해 가치를 공유하고 상호신뢰와 이해의 협업문화를 지속적으로 확산하였다. ③ 학습모임을 통한 상호 간 이해의 과정, 정보공유, 새로운 아이디어 도출 및 문제해결 등의 방법으로 주체 간 갈등을 해결하고 있었다. ④ 학습모임을 통한 전문지식 탐구 및 습득과 이것을 통한 지식의 확장이 현실 문제 해결을 위해 실천적 적용으로 이어지고 있었다. ⑤ 학습모임을 통해 진행되고 있는 사항을 모니터링하며 피드백 적용의 과정을 통해 지속적인 협업문화를 만들어가고 있었다. ⑥ 마지막으로 학습은 각 주체가 협업을 위한 과정에서의 구성주의적 학습 과정이었다. 이처럼 학습은 협업의 역량강화, 문화형성, 갈등의 해결 및 새로운 가치 창출을 위한 수단으로서 협업이 체제 내 핵심기술이라고 한다면, 학습은 협업 원동력의 핵심이다.

둘째는 센터의 체제별 특징에서 나타난 협업 원동력을 방해하는 측면에 관한 것이다. 센터의 협업 원동력을 방해하는 내용으로는 조직간 구조의 결합에서 오는 갈등, 문화적 갈등, 개인적 갈등이 드러났다. 먼저 구조적 갈등은 일반행정과 교육행정의 결합에서 오는 것으로 업무의 경계와 예산 배분에 따른 주체의 책임과 권한에 대한 불명확성(김정해 외, 2016)으로 설명할 수 있다. 그리고 센터는 법적으로 마을-학교-시-교육청이 함께 묶여 있을 수 없는 구조이기 때문에, 없어지거나 역할이 줄어들 수 있는 불안요인이 있었다(최지니, 2019: 52). 통합근무를 할 수 없는 법률적 제약(김정해 외, 2016)으로서 조례보다 상위법에서 규정하는 내용에 대한 제한이 존재한다. 문화적 갈등은 문화가 다른 조직 간의 협업에서 오는 갈등으로 통합근무 특유의 문화에 적응해야 하는 문화적응 기간의 존재, 그리고 수직적 조직의 구조체제에서 필연적으로 발생하는 계층적 조직문화 및 부처 간 칸막이 문화(김정해 외, 2016)는 구조를 바꾸기 전에는 해결하기 힘든 과제이다. 그리고 개인적 갈등은 협업업무의 갈등 관계에서 발생하는 스트레스, 지속적 교육훈련에 따른 부담감 및 피로감, 비효율적인 업무 절차에서 오는 부담감으로 존재하였다. 또한 구성원이 변경될 경우 협력의 전문성(논의, 토론, 포용과 이해 등)이 부족(김정해 외, 2016)할 수 있으며 지속적인 협업업무의 발생에 따른 업무부담감(김정해 외, 2016)이 발생할 수 있다. 마지막으로 개인차에 따른 융합적 리더십의 부재(김정해 외, 2016), 즉 선거 및 인사제도를 통해 지자체장 혹은 부서장이 변경되는 것과 기존의 가치와 차이가 있는 리더십이 적용되는 경우 커다란 방해요인이 될 수 있다. 즉, 정치체제를 통해 조직의 협업이 관리자의 리더십에서부터 시작하여 부서원들의 인식변화로 확대되는 것을 볼 수 있었다. 이러한 갈등은 조직 내부체제에서 상호작용하며 진화하는 과정을 거치게 되며 하나의 방해요인으로 파생되는 또 다른 갈등이 발생할 수 있다. 그러나 유연한 조직체제 속에서는 센터의 체제별 부정적 측면과 갈등의 요소가 꼭 방해요인이라기보다는

갈등을 통한 새로운 창조와 발전의 기회가 되기도 한다.

이러한 논의를 바탕으로 중간지원조직의 활성화 방안을 결론으로 제시하면 다음과 같다. 첫째, 협업을 위한 법적·제도적 구조체제가 마련되어야 한다. 연구결과 시장 및 교육감의 업무협약을 통해 조례가 제정되고, 이를 통해 통합근무를 할 수 있는 환경이 마련되었다. 그러나 교육과정 재구성을 지원할 수 있는 인원의 근무환경에 대해서는 명확한 법적 근거가 없는 실정이며, 유연한 근무환경을 보장하지 못하고 있었다. 이에 관계 부처는 법적 제도 마련의 논의를 통해 협업을 위한 근무환경을 조성해야 한다.

둘째, 학습모임을 지원하는 문화를 조성하여야 한다. 학습모임은 집단정체성을 형성하는 것으로 협업을 위한 핵심기반이 된다. 다른 문화를 가진 조직 간의 통합근무에서 발생하는 문화적응의 기간을 단축하고, 계층적 문화와 칸막이 구조를 학습을 통한 이해로서 해결할 수 있을 것이다. 이에 학습모임이 실천적 업무로 이루어질 수 있도록 학습 및 협업과제를 발굴하고 학습모임을 공식적으로 지원하는 환경을 조성하여야 한다. 그리고 이러한 지속적인 학습모임이 자리 잡기 위해 공론의 장 마련과 학습모임 페스티벌 및 지자체 마을 학습축제와 연계하는 문화조성도 생각해 볼 수 있다. 이러한 문화 및 환경 조성을 통해 협업 참여의 정당성, 목표의 명확한 공유, 조직 간 전략적 맞춤, 참여 주체 간 신뢰의 협업 성공 조건을 달성할 수 있을 것이다.

셋째, 협업 과정 모니터링 및 피드백 시스템이 구축되어야 한다. 협업 과정을 면밀하게 관찰하며 갈등을 중재하고 적절한 지원을 제공해야 협업이 성공한다. 칸막이 구조에서는 무엇보다 개인성과체제와 매뉴얼화된 업무가 강조된다. 그러나 연결을 목적으로 하는 협업 조직인 센터는 법적 업무보다는 새롭게 창조되는 업무와 지속적으로 네트워크를 구성·강화하는 업무의 비중이 크다. 이러한 이유로 구성원은 창조적인 업무에서 오는 피로감의 누적과 다양한 주체와의 갈등 관계에 노출되며 위기를 맞을 수 있다. 이에 업무 역할분담 관리, 갈등관리의 모니터링 및 피드백 시스템을 구축하여 협업에서의 업무 지속성을 최대한 보장하기 위한 노력이 필요하다. 우선 지역 교육연구원과의 연계를 통해 이를 실천할 수 있을 것이다. 그러나 주체들의 활동을 완벽하게 모니터링하여 평가에 적용하거나 그에 따른 인센티브를 제공하는 방법의 시스템을 만드는 것은 거의 불가능하다. 협업 과정 모니터링 및 피드백 시스템은 단순히 평가와 인센티브 제공을 위한 것 이외에도 협업과정에서 발생하는 다양한 갈등을 해소할 수 있는 모니터링 및 피드백 시스템이 되어야 할 것이다.

넷째, 중간지원조직은 유연한 체제로 운영되어야 한다. 센터는 중간지원조직의 운영주체에 의한 구분으로는 관주도형이다. 관주도형은 정부 또는 지자체가 정책이나 조례에 의해 운영하며 정부나 지자체장의 의견이 크게 작용하는 특징이 있다. 관주도형은 재정 및 조직구성 안정성 등이 높으나 자율성이 떨어진다는 단점이 있다. 센터는 이러한 관

주도형의 특징에서 관주도의 장점을 살리고 또한 민간주도형의 장점인 높은 자율성을 통하여 업무를 수행하고 있다. 그러나 관주도형의 특성상 지자체장의 변경 등 리더십 변화에 따른 영향으로 인해 조직의 안정성이 저해될 우려가 있다. 이에 센터는 지속적인 유연한 조직을 운영하기 위해 수평적협의체를 강화하는 한편, 지자체와 교육청이 공동으로 출자한 재단의 설립을 통해 이러한 문제를 해결해갈 수 있을 것이다.

본 연구는 Hoy와 Miskel의 학교사회체제모형의 투입과 산출, 환경적 요인을 배제하고 조직의 체제 내부요소만을 분석틀로 설정하였다. 이에 중간지원조직의 발전과정을 투입과 산출과정을 통하여 효과성을 탐색해 보는 연구를 제안할 수 있다. 그리고 체제 내부요소 간의 상호 영향 관계를 정밀하게 탐색하는 연구 또한 필요하다. 한편 연구자가 살펴본 센터는 교육협력지원센터 중 하나로서 각 지자체별 목적 및 체제에 따라 다양한 운영형태를 보일 수 있으며, 이에 이 연구의 결과를 다른 교육협력지원센터에 일반화하기는 어렵다. 따라서 본 논문에서의 센터 사례를 타 지자체에 적용할 경우 운영의 구조, 문화, 개인, 정치체제 및 지역의 특징 등을 포괄적으로 고려하여 적용해야 할 것이다. 마지막으로 센터는 지속적으로 협업의 원동력을 증대시키며 다양한 형태로 연결된 교육 주체의 네트워크를 강화하며 공진화하고 있는 중이다. 이에 상호협력 관계에서 협업을 증진하는 중간지원조직의 원동력 탐구에 관한 본 연구의 결과는 다른 중간지원조직의 활성화를 위한 시사점을 던져줄 수 있을 것이다.

참고문헌

- 강민정, 안선영, 박동국. (2018). **혁신교육지구란 무엇인가?** 서울: 맘에드림.
- 경기도교육청. (2016). 2016년 혁신교육지구 시즌Ⅱ 운영 계획.
- 경기도의회. (2015). 경기도 혁신교육지구사업 발전모델 개발을 위한 정책연구: 혁신교육지구 정책 이슈와 대안을 중심으로. 경기: 경기도의회.
- 권지윤, 김두순. (2019). 중간지원조직 활동가 교육요구도 분석: 마을 만들기 특화 조직 근무자. **학습자중심교과교육연구**, 19(13), 405-429.
- 김경년, 김현수. (2018). 학교의 지역사회 기관 활용의 조건: 전문성 신뢰와 거래비용 감소. 한국교육사회학회, 한국교육사회학회 춘계학술대회 발표논문집 (pp. 29-57). 광주: 한국교육사회학회.
- 김태영. (2016). 사회적경제 영역의 광역단위 중간지원조직 역할 수행 분석: 근거이론 연구방법의 적용. **정부학연구**, 22(2), 81-125.
- 김용련. (2015). 지역사회기반 교육공동체 구축원리에 대한 탐색적 접근: 복잡성과학, 사회적 자본, 교육거버넌스 원리 적용을 중심으로. **교육행정학연구**, 33(2), 259-287.
- _____. (2019). **마을교육공동체 생태적 의미와 실천**. 서울: 살림터.
- 김정혜, 이해영, 지규원, 박지영, 윤경준, 이경호. (2016). 협업 지향적 조직 운영을 위한 제도 개선 방안 마련 연구. (KIPA 연구보고서 2016-37). 서울: 한국행정연구원.
- 김정현. (2019). 마을교육공동체 사업 네트워크 구조와 성격에 관한 연구: 경기도 S시 혁신교육지구사업을 사례로. 석사학위논문. 서울대학교.
- 김진솔, 남운섭, 안동훈, 안현준, 임현정. (2018). 지역공동체 활성화를 위한 중간지원조직의 기능에 대한 탐색적 연구: 제주특별자치도 4개 중간지원조직을 중심으로. **제주발전연구**, 22, 183-206.
- 김홍주, 김순남, 나민주, 하봉운, 강민수. (2015). 일반행정과의 협력적 교육거버넌스 구축 및 활성화 방안연구. (연구보고 RR 2015-02). 서울: 한국교육개발원.
- 나효진, 안선희. (2015). 경기도혁신학교 운영에 따른 학교체제 변화 연구: 초등학교 사례를 중심으로. **교육정치학연구**, 22(4), 29-58.
- 박선환. (2013). 고교다양화와 고교선택제에 따른 학교체제 변화 연구: 서울시 일반고등학교 사례를 중심으로. 박사학위논문. 중부대학교.
- 박세훈. (2015). 마을만들기 중간지원조직 운영특성 연구: 정부-시민사회 관계의 관점에서. **도시행정학보**, 28(3), 75-104.
- 박한준, 하세정, 박치성, 최대성, 이성기. (2016). **공공기관 협업 활성화를 위한 정책방향 연구**. 세종: 한국조세재정연구원.
- 백병부, 김용련, 원덕재, 채현우. (2014). 경기도 혁신교육지구 평가 연구. (수시연구

- 2014-03). 경기: 경기도교육연구원.
- 백병부, 나현주. (2019). 교육행정기관의 협업 실태 분석: 경기도교육청 직원의 인식을 중심으로. **한국교육**, 46(1), 41-71.
- 서용선. (2015). 마을교육공동체와 교육받을 권리. **인권법평론**, 15, 17-51.
- 시흥시청. (2016). 「테마회의, 시흥시장 지시사항 자료」. 시흥시청. 2016. 6.
- 신현석, 정양순, 윤기현. (2018). 국가 교육과정 정책에서의 협력적 거버넌스 적용: 쟁점과 과제. **교육행정학연구**, 36(2), 31-62.
- 안영식, 서희정, 방정은, 김미향, 김미정. (2018). 마을교육공동체 활성화를 위한 실천가와 지역 주민의 인식 및 요구 조사. **평생학습사회**, 14(2), 67-96.
- 양병찬. (2018). 한국 마을교육공동체 운동과 정책의 상호작용-학교와 지역의 관계 재구축 관점에서. **평생교육학연구**, 24(3), 125-152
- 오영재, 신현석, 양성관, 박종필, 가신현 역. (2013). **교육행정: 이론, 연구, 실제(9판)**. 경기: 아카데미프레스.
- 유선미. (2015). 교육청과 지자체의 협력적 교육 거버넌스 모델에 관한 연구: K혁신교육지구를 중심으로. 석사학위논문. 한국교원대학교.
- 윤혜정, 김희수. (2019). 활동이론을 통한 마을교육공동체 분석. **교육연구**, 41(1), 105-123.
- 이덕환. (2019. 8월). 한국형 지방교육자치 모델, 시흥에서 소개합니다. 2019 대한민국 교육자치 컨퍼런스 주제 포럼 자료집. (pp. 25-46). 청주: 한국교원대학교.
- 이인회. (2013). 교육거버넌스 관점에서 본 소규모 학교 통폐합 정책 분석. **탐라문화**, 42, 347-375.
- 조윤정, 이병곤, 김경미, 목정연. (2016). 마을교육공동체 실천사례연구: 시흥과 의정부를 중심으로. (수시연구 2016-02). 경기: 경기도교육연구원.
- 최지니. (2019. 4월). 마을-학교-시-교육청 플랫폼에서 바라본 현장 이야기. 제4회 혁신교육 포럼 발표자료집. (pp. 35-56). 경기: 경기도교육연구원.
- 최창의, 서용선, 김혁동, 홍섭근, 김용련. (2016). 혁신교육지구사업 비교분석을 통한 협력적 교육거버넌스 발전 방안 연구. (정책연구 2016-05). 경기: 경기도교육연구원.
- 하봉운. (2016). 지방자치단체 교육지원사업의 학교체제 변화에 관한 연구. **한국지방재정논집**, 21(2), 145-166.
- 하현상, 전대욱, 이기배, 윤현호, 한그루, 차진영. (2017). 지역공동체의 이해와 활성화. 서울: 행정안전부.
- 홍지오. (2018). 학교와 지역사회 간 교육공동체 구축에 관한 인과지도 분석. **한국시스템다이내믹스연구**, 19(3), 95-120.
- 홍지오, 김용련. (2018). 마을교육공동체 구축과정에서 나타나는 교육주민자치 실천에

관한 연구: 서종면 교육주민자치 사례를 중심으로. *교육행정학연구*, 36(5), 139-165.

Bennis, W. G. (1989). *On Becoming a Leader*. Reading, MA: Addison-Wesley.

Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2006). The design and implementation of cross-sector collaborations: Propositions from the literature. *Public Administration Review*, 66(s1): 44-55.

Hoy, W. K., & Miskel, C. G. (2013). *Educational Administration: Theory, Research, and Practice (9th)*. New York: McGraw-Hill.

ABSTRACT

System Analysis on Intermediary Support Organization of the Innovative Education District Project

Moon, Bo Kyoung(Teacher, Seogwipo Industrial Science High School)

Kim, Kyeong Ju(Lecturer, Jeju National University)

Lee, In Hoi(Professor, Jeju National University)

The Innovative Education District Project, which started in Gyeonggi-do, is trying to move toward a new goal of regional education community. In 2015, the S-City Cooperative Support Education Center was established and has settled down itself as a hub for public to realize cooperative educational governance among private, public, and academic sectors. The aim of this research is to explore the internal system of the intermediary support organization and seek its impetus which motivates the intermediary support organization to efficiently achieve its goal. For this, the intermediary support organization is analyzed based on element of internal system that belongs to Hoy and Miskel's model of school social system. As a result of research, the characteristics of the cooperative force in the structure, cultural, individual, and political system are derived. The results obtained are arranged in comparison with the successful factors of collaboration by Kim Jung-hae et al. (2016) and discussed the unique characteristics of collaboration and obstacles to collaboration in S City. In conclusion, means of activating the intermediary support organization are suggested as follows: the establishment of legal and institutional structures for collaboration, the creation of a culture to support learning, the establishment of a collaborative process monitoring and feedback system, and the flexible operation of the intermediary support organization.

[Key words] Innovative Education District Project, System Analysis, Intermediary Support Organization, Collaboration