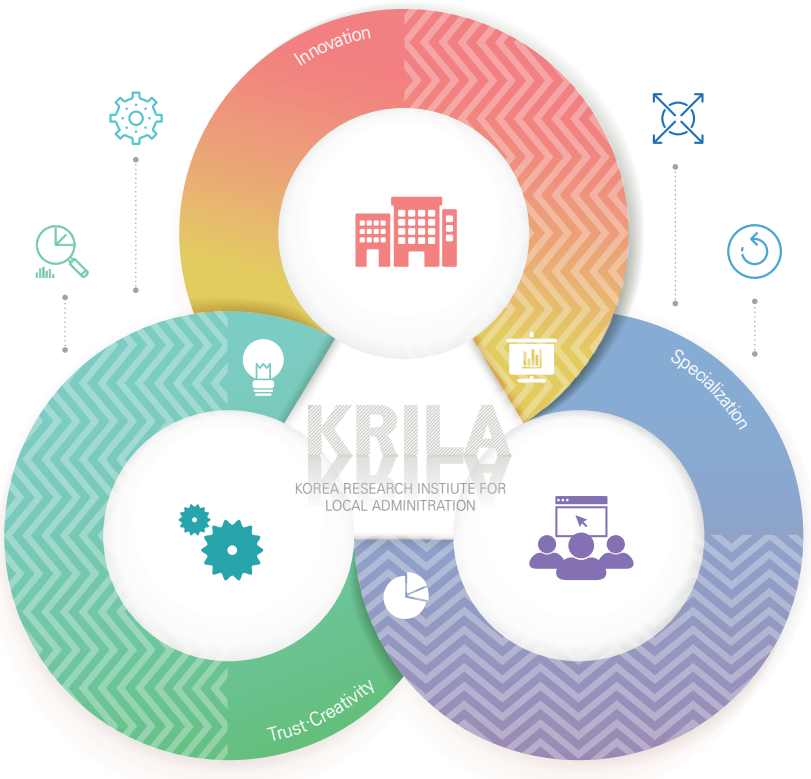
| 연구보고서 2020-07 |

지방자치단체 중간지원조직의 지속가능성 제고방안 연구

최 인 수 • 전 대 욱



한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration

KOREA RESEARCH INSTITUTE FOR LOCAL ADMINISTRATION

지방자치단체 중간지원조직의 지속가능성 제고방안 연구

연구진 최 인 수 (연구위원)
전 대 욱 (부연구위원)

발행일 2020년 12월 31일

발행인 김 일 재

발행처 한국지방행정연구원

주 소 (26464) 강원도 원주시 세계로 21(반곡동)

전 화 033-769-9999

판매처 정부간행물판매센터 02-394-0337

인쇄처 경성문화사 02-786-2999

ISBN 978-89-7865-488-3

이 보고서의 내용은 본 연구진의 견해로서
한국지방행정연구원의 공식 견해와는 다를 수도 있습니다.

※ 출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수는 있으나 무단전재나 복제는 금합니다.

Preface

서 문

우리 사회에 마을공동체지원센터, 도시재생지원센터, 사회적경제지원센터 등 각종 중간지원조직이 등장·활동한 지 20여 년이 지난 시점에서 지역사회 현장에서 제기되고 있는 각종 애로사항 및 문제점들은 중간지원조직에 대한 근본적인 고찰을 필요로 하고 있다.

본 연구는 광역 및 기초 지방자치단체에서 정책추진 및 행정서비스 모델로 주목받고 있는 중간지원조직의 지속가능성에 대해 검토하고 사회적 소명(공공 및 공익성), 독립성·자립성(민주성), 재정 건전성(지속성)으로 정의된 지속가능성 제고를 위한 중간지원조직의 설립과 운영상의 기본방향을 제시하는 목적을 가지고 있다.

또한, 본 연구는 우리나라 중간지원조직의 개념적 특성과 중간지원조직의 지속가능성 조건, 중간지원조직의 유형, 중간지원조직의 지속가능성을 위한 실태분석 및 다양한 차원의 정책 제언을 제시하고 있다. 특히 중간지원조직 운영에 있어서 협업, 자원, 재원, 이력, 기능, 역량, 위상 및 정체성, 제도적 동형화 등 다양한 영역에서의 실태분석은 중간지원조직의 이해당사자 등에게 좋은 참고자료가 될 것으로 보인다.

한편 중간지원조직 설립 및 운영의 기본방향으로 법제도적 측면, 행정·재정적 지원 측면, 중간지원조직 역량강화 측면, 중간지원조직의 협력네트워크 강화 측면 등에서 제시된 다양한 정책 제언은 중간지원조직의 현장성과 결합하여 효율적으로 활용되었을 때 더 빛을 발할 것이다.

아무쪼록 본 연구가 다양하게 존재하며 정책추진 및 행정서비스 제공의 중요한 수단으로 자리잡아가고 있는 중간지원조직의 지속가능한 발전에 도움이 되기를 기대한다.

2020년 12월

한국지방행정연구원 원장 **김 일 재**

Summary

요 약

본 연구는 광역 및 기초 지방자치단체에서 정책추진 및 행정서비스 모델로 주목받고 있는 중간지원조직의 지속가능성에 대해 검토하고, 지속가능성 제고를 위한 설립과 운영상의 기본방향을 제시하려는 목적을 가지고 있다. 정책사업과 지역별로 설립된 중간지원조직에 관한 법제도적 근거(조례 포함) 및 정책 현황, 조직특성 등 중간지원조직의 운영적 측면에 관해 연구를 진행하였다. 중간지원조직의 정의에 대해 국내·외 연구성과를 비교 검토하였고, 국내·외 중간지원조직의 사례 분석, 중간지원조직 관련 전문가 대상 인터뷰 등을 수행하였다.

연구를 종합해 보면, 중간지원조직은 행정·정책·사회서비스 제공이 중앙정부에서 지방정부로, 지방정부에서 민간영역(중간지원조직)으로 전환됨에 따라 파트너십과 네트워크로 결속된 조직적 대안이자 필요 요소로 등장하게 되었다. 이는 지속가능한 중간지원조직을 위한 행정환경 조성으로 이어지게 되었고, 지속가능성에 대해 사회적 소명(공공 및 공익성), 독립성·자립성(민주성), 재정 건전성(효과성)으로 정의 내려졌다.

중간지원조직 지원에 대한 국내·외 정책 현황을 분석하면서, 특히 우리나라 중간지원조직 지원 정책이 지역공동체, 사회적경제, 도시재생 및 지역활력 제고 등 정책사업 중심으로 탄생과 활성화가 이루어짐을 확인하였다. 한편 중간지원조직의 유형을 선행연구를 통해 살펴보고, 중간지원조직의 지속가능성 제고를 위한 설립·운영의 기본방향으로서 법제도적 측면에서는 중간지원조직 개념 기준 정립 및 제도적 기반 조성, 중간지원조직의 법적 지위 재규정, 중간지원조직의 민주적 운영을 위한 법적 기반 마련, 사업 추진 및 기관 운영 등 관련 제도 및 조례의 상향식 정비를 제시하였다.

또한, 행정·재정적 지원 측면에서는 중간지원조직에 대한 공공부문의 재정 지원 확대, 중간지원조직-행정 간, 민간협약제 도입으로 협력적 관계 정립, 중간지원조직의 운영 자율성 보장을 위한 재정적 자립기반 강화, 예산 및 사업계획 승인 절차 간소화, 운영 주체별 지원 방향 및 주요 지원사업의 명확화를 제시하였으며, 중간지원조직 역량강화 측면에서는 중간지원조직 성과의 측정과 평가의 개선 필요성, 중간지원조직의 민주적

역량 증진을 위한 개방적 운영체계 확립, 중간지원조직의 전문성 강화, 광역 단위의 중간지원체제 구축, 기초 단위의 현장밀착형 지원조직으로서의 역량 강화를 제안하였다.

마지막으로 중간지원조직의 협력네트워크 강화 측면에서는 중간지원조직 간 연계 촉진을 통한 협력 강화, 행정과 중간지원조직 간 네트워크 강화 및 신뢰 기반의 파트너십 조성, 중간지원조직과 외부자원 간 네트워크 구축으로 구분하여 정리하였다.

목 차

제1장 서론 1

제1절 연구의 배경 및 필요성 3
1. 연구의 배경 3
2. 연구의 목적 5

제2절 연구 범위 및 연구 방법 7
1. 연구 범위 7
2. 연구 방법 8
3. 연구의 흐름과 구성 9

제2장 이론적·개념적 고찰 및 정책 현황 논의 11

제1절 중간지원조직의 개념과 이론 13
1. 중간지원조직 출현 배경 13
2. 중간지원조직 개념과 정의 18
3. 중간지원조직의 역할·기능과 지속가능성 26

제2절 정부 및 지방자치단체의 중간지원조직과 지원정책 38
1. 중간지원조직의 해외 정책 사례 분석: 영국·유럽연합(EU)을 중심으로 38
2. 중앙정부 및 지방자치단체의 중간지원조직 관련 정책 48

제3절 중간지원조직과 유형 59
1. 설립 및 운영 주체에 따른 유형 구분 59
2. 운영구조에 따른 유형 구분 61
3. 기타 유형 구분 62

제4절 연구의 연계성 및 논증 구조 64

제3장 중간지원조직의 효율성을 위한 실태분석 ——— 67

제1절 중간지원조직 효율성 실태분석을 위한 설문조사 ····· 69

1. 설문조사 설계 ····· 69
2. 설문조사 구성 ····· 69
3. 조사대상 및 방법 ····· 70
4. 조사내용 ····· 71
5. 설문조사 분석 ····· 71

제2절 지방자치단체 중간지원조직의 효율화 방안에 관한 설문 조사 결과 ····· 72

1. 중간지원조직의 유형 ····· 72
2. 중간지원조직의 설치 ····· 75
3. 중간지원조직의 운영 ····· 78

제3절 소결 ····· 95

1. 중간지원조직으로서 지향하는 모형(유형) ····· 95
2. 통합적인 중간지원조직 모형 ····· 95
3. 중간지원조직 설치 단위 및 필요성 ····· 95
4. 중간지원조직의 운영 관련 ····· 96

제4장 통합형 중간지원조직 관련 국내·외 사례 분석 ——— 99

제1절 국내 중간지원조직 사례 분석 ····· 101

1. 광역 단위 중간지원조직의 효율적 운영 사례(1): 통합에서 분리로 ····· 101
2. 광역 단위 중간지원조직의 효율적 운영 사례(2): 통합형 민간위탁 ····· 106
3. 기초 단위 중간지원조직의 효율적 운영 사례(1): 통합형 재단 ····· 108
4. 기초 단위 중간지원조직의 효율적 운영 사례(2): 통합중간지원조직 조례 ·· 110

제2절 해외 중간지원조직 사례 분석 ····· 112

1. 영국 로컬리티(Locality) 재단 ····· 112
2. 일본 고베시 CS고베 공동체지원센터(http://www.cskobe.com/) ····· 122

제3절 시사점: 국내·외 사례(통합형 모델)를 통해 살펴본 중간지원조직 ····· 125
1. 국내 사례를 통해 살펴본 통합형 중간지원조직의 시사점 ····· 125
2. 해외 사례(영국)를 통해 살펴본 통합형 중간지원조직의 시사점 ····· 126
3. 소결 ····· 127

제5장 종합 및 정책 제언 — 133

제1절 연구결과 요약 및 연구의 의의 ····· 135

제2절 정책 제언: 중간지원조직 설립·운영의 기본방향 ····· 139
1. 법·제도적 측면 ····· 139
2. 행정·재정적 지원 ····· 140
3. 중간지원조직 역량 강화 ····· 143
4. 중간지원조직의 협력네트워크 강화 ····· 144

제3절 정책 제언: 중간지원조직의 지속가능한 운영방안 ····· 146
1. 법·제도적 측면 ····· 146
2. 설치 및 운영 측면 ····· 147

참고문헌 ····· 149

부록 ····· 153

Abstract ····· 227

표 목차

[표 2-1] 국가별 중간지원조직의 출현 배경 ····· 17
[표 2-2] 국내 중간지원조직의 개념적 특성 ····· 26
[표 2-3] 일본 중간지원조직의 역할과 기능(커뮤니티 비즈니스 분야) ····· 29
[표 2-4] 일본 중간지원조직의 역할과 기능(NPO 분야) ····· 29
[표 2-5] 국내 중간지원조직의 역할과 기능: 고광용(2014)의 연구 ····· 30
[표 2-6] 국내 중간지원조직의 역할과 기능: 고경호(2016)의 연구 ····· 31
[표 2-7] 국내 선행연구에서 중간지원조직의 지속가능성 측면에서 제기된 문제점 ····· 34
[표 2-8] 한국·영국·유럽연합의 제3섹터 중간지원조직 지원정책 비교 ····· 46
[표 2-9] 중앙부처의 사회적경제 활성화 추진계획(2019-2020) ····· 53
[표 2-10] 설립 및 운영 주체에 따른 중간지원조직의 유형 ····· 60
[표 2-11] 중간지원조직의 유형 종합 ····· 63
[표 3-1] 지방자치단체 중간지원조직의 효율적 운영방안을 위한 전문가 대상 설문지 구성 및 내용 ··· 70
[표 3-2] 중간지원조직이 지향해야 할 조직유형에 대한 전문가 인식 ····· 72
[표 3-3] 중간지원조직의 설치가 필요한 단위의 중요도 ····· 76
[표 3-4] 중간지원조직의 설치 단위 필요성에 대한 배경 ····· 77
[표 3-5] 중간지원조직의 협업체계에 대한 인식도 ····· 79
[표 3-6] 중간지원조직의 협업체계 구축에 필요한 요소 ····· 79
[표 4-1] 따복공동체-사회적경제지원센터 연혁 ····· 101
[표 4-2] (구)경기도따복공동체지원센터 조직운영에 비춘 시사점 ····· 103
[표 4-3] 경기도 사회적경제지원센터 신설의 시사점 ····· 105
[표 4-4] 서울시 사회적경제지원센터 주요 기능 ····· 106
[표 4-5] 수원시 지속가능도시재단의 분야별 역할 ····· 109
[표 4-6] Locality's 역할 ····· 115
[표 4-7] Locality 주요활동 ····· 115
[표 4-8] Locality 전략체계 ····· 117
[표 5-1] 연구결과 종합 ····· 136
[표 5-2] 유형별 사회적기업 중간지원조직의 특징 비교 ····· 142

그림 목차

[그림 1-1] 연구의 흐름도 ····· 10
[그림 2-1] 민관협치의 제3섹터(Third Sector)에 관한 개념도 ····· 39
[그림 2-2] 우리나라 사회적경제 분야의 정책변화 ····· 52

한국지방행정연구원
KRILA

1 서론

제1절 연구의 배경 및 필요성

제2절 연구 범위 및 연구 방법

제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 필요성

1. 연구의 배경

현 문재인 정부의 자치분권 및 주민생활서비스 강화 정책에 따라 정부와 광역 및 기초지방자치단체는 관련된 다양한 주민생활밀착형 정책들을 추진하고 있다. 대표적인 정책으로 지역일자리, 도시재생, 사회적경제, 주민자치기반 공공서비스 확대, 마을공동체 및 마을기업 등 지역주민이 체감할 수 있는 정책들이 펼쳐지고 있다. 이러한 정책들의 실질적인 성과 및 효율성 제고를 위해 민·관 협력의 중요한 틀 가운데 하나인 중간지원조직을 설치·운영하는 것이 관행처럼 고착되고 있다. 각 지역에서 한시적·중복적으로 설치되는 각종 지원센터의 형태로 나타나고 있는 것이 현실이다.[1] 이외에도 중간지원조직은 청년, 여성·다문화, 장애인·저소득층, 탈북자·난민, 농업·농촌(귀농·귀촌), 시민사회(NGO·NPO), 자원봉사활동 등 다양한 계층·세대 및 활동분야별 정책에서도 다양하고 활발하게 확장 및 도입하여 운영되고 있다.

1) • 전국적으로 지방자치단체의 마을공동체 지원조례에 의해 설립·운영 중인 "마을공동체지원센터"는 17개 광역에 모두 설치되었으며, 기초자치단체 단위에서도 81개소(2019년 말 기준, 한국마을지원센터연합)에서 설치·운영하고 있다.
• 국토교통부의 도시재생 뉴딜사업에서도 주민참여 거버넌스를 구축하여 이익의 선순환 구조를 정착시키고 소유주(임대인)와 임차인, 사업주체와 주민 간 상생유도 등을 지원하기 위한 목적으로 중간지원조직으로 "도시재생지원센터"(2018년 말 기준, △광역: 10개소 △기초: 61개소 △현장 25개소 등 총 96개소 운영)가 설치·운영 중이다.
• 고용노동부, 기획재정부, 보건복지부, 행정안전부에서 추진하는 사회적기업, 협동조합, 자활기업, 마을기업 등 사회적경제 기업들의 활성화와 지속가능한 기반 조성을 위한 민관협력, 지역생태계의 허브로서 "사회적경제지원센터"가 분야별로 17개 광역자치단체에서 설치·운영되고 있으며, 일자리지원센터, 주거복지지원센터 등도 이와 유사한 형태의 중간지원조직이다.

2000년대부터 우리사회에서 중간지원조직이란 개념이 시민사회단체와 학계를 중심으로 등장하였다. 과거에도 중간지원조직의 성격과 활동은 존재했으나, 행정·정책에 부각되기 시작한 것은 2000년대부터이다.[2] 그동안 중간지원조직은 사회적경제 및 마을만들기를 중심으로 행정과 지역사회 그리고 지역주민을 이어주는 역할을 추진해왔다. 중간지원조직은 거버넌스 모델에서 중추적 역할을 수행했으며, 다양한 영역에서 거버넌스형 플랫폼 기능을 통해 지역사회에서 가시적인 성과를 도출했다.

반면 서구 복지국가에서는 시민사회가 시장 및 정부실패에 대한 대안을 찾는 과정에서 중간지원조직을 발전시켰던 것과 달리, 우리나라에서는 정부가 서구와 일본에서 출현한 사회적기업, 마을기업, 협동조합 등 중간지원조직을 정책적으로 의도된 방향으로 육성·진흥하고자 조직화하였다. 이로 인해 중간지원조직의 위상 및 작동기제는 시장실패에 따른 사회 양극화와 경제적 불평등, 환경오염 해결 등 사회정의보다, 신자유주의적 경제정책의 부정적인 후속결과에 대한 정치적 위기관리와 고용창출에 편향된 측면을 나타내고 있는 것이 현실이다.[3]

다양한 중간지원조직의 설치 및 운영을 통한 정책지원의 활성화는 관련 정책 추진에 대한 내실화 및 성과창출에 긍정적으로 작용한 반면, 철저한 사전준비와 연구 없이 난립하면서 일부 기능에 있어 중복, 재정의 비효율적 투입, 설립 취지 및 목적의 불분명, 조직의 효율성 저하 등 문제가 나타나고 있다.

우리 사회에 중간지원조직이 등장·활동한 지 20여 년이 지난 현시점에서 지역사회 현장에서 제기되고 있는 각종 애로사항 및 문제점들은 중간지원조직에 대한 근본적인 고찰을 필요로하게 되었다. 민관협력이 필요한 중앙부처의 정책사업을 추진하기 위해 국비지원 등에 의해 설립·운영되는 중간지원조직의 경우 사업마다 중간지원조직을 설치하면서 기

2) 중간지원조직은 2000년대 이전에도 한국 시민사회에 존재했던 개념이다. 거버넌스 등장과 행정서비스의 사각지대 해법 모색 과정에서 중간지원조직에 대한 역할 및 요구가 부각되고 본격적으로 등장하게 됐다. 한국에서 중간지원조직은 사회문제해결, 사회서비스 효율화를 위한 커뮤니티 비즈니스 사업체 지원 등 기능을 수행했다(한국농촌경제연구원, 2013).

3) 노진철(2015), ‘NGO중간지원조직의 책임과 역할’

능의 유사·중복 문제가 끊임없이 제기되고 있다. 또한 사업 종료 시 혹은 자치단체장의 교체 등 사유로 운영되지 않는 경우가 많거나 또는 다른 국비지원 정책의 지원센터로 전환되면서 현장에서 혼란이 가중되는 경우가 있다. 지역수준에서 전문성 축적의 어려움 및 재원확보의 지속성 결여 등 어려움을 겪고 있다.

지난 10여 년간 각종 지원센터(중간지원조직)들은 정책현장과 지역사회에서 다양한 활동과 긍정적인 기여를 했음에도 조직의 유사·중복 및 한시성 등 문제점이 나타났다. 정책전달체계의 말단으로서 행정기관 업무의 대행자로 전락하면서 민·관의 중간지원조직으로서 본래 기능을 충실하지 못하는 등 정책집행의 비효율성을 대변하는 비판에 직면하고 있다.

본 연구는 중간지원조직의 특장점 및 문제점 등을 종합적으로 분석하고, 심층 조사 등을 통해 중간지원조직의 지속가능성, 즉 효율적인 조직운영에 대해 고찰한다.

2. 연구의 목적

본 연구는 중간지원조직이 지속가능하며 미래지향적인 조직으로 되기 위한 방향을 제시하는 데 목적이 있다. 지속가능한 중간지원조직은 궁극적으로 효율적인 운영이 뒤따라야 한다는 전제조건이 필요하다. 이러한 실제적인 문제의식 하에서 다양한 지역에서 중간지원조직의 현황을 진단 및 분석한다. 이로써 보다 발전된 형태의 조직 및 인력운영 전략을 도출하고 제안하는 것이 본 연구의 목적으로 삼는다.

중간지원조직의 현황 및 사례들을 정리 분석하고, 그 제도적 기반(법률, 조례 등), 중간지원조직의 기능 및 역할, 운영방식 등을 종합적으로 분석하여 자원이 취약한 지방자치단체 수준에서의 통합적·효율적인 조직구성 및 인력운영 등 전략과 운영방안의 도출을 목적으로 한다.

특히 중앙부처와 지방자치단체 차원에서 다양한 정책을 지원하고 민·관 협력의 허브가 될 수 있도록 △중간지원조직의 기능 통합 △통합적·효율적 설립 및 운영 방안 △행정 등 다양한 이해당사자 간 협력방안 등을 제시함으로써 정책집행의 효율성을 제고시키며, 지방자치단체 수준에서 보다 효과적인 조직 및 인력운용에 기여하는데 연구 취지를 담는다.[4)]

4) 실제로 통합적·효율적 설립·운영의 일환으로 경기도 수원시는 지방자치단체 출연에 의한 지속성 있는 기관으로 평가받고 있다. 『수원시지속가능도시재단』을 설립하고 다양한 정책 분야 및 형태·유형별 중간지원조직들을 동 재단으로 편입시켜 통합·운영함으로써 유사 및 중복적인 자원투입을 사전에 방지하고, 정책 및 행정서비스의 시너지를 창출하는 등 현장지원의 효율성을 제고시키고 있다.(*참고: 수원시지속가능도시재단, http://sscf2016.or.kr)
   - 수원시 사례를 벤치마킹하여 전라북도 전주시를 비롯한 지역에서 최근 이와 유사한 형태의 조직구성 및 운영을 계획하고 있으며, 지역 내 중장기적으로 중간지원조직의 지속가능성을 확보·제고하려는 노력이 이루어지고 있다.

제2절 연구 범위 및 연구 방법

1. 연구 범위

1) 개념적 범위

본 연구에서 '중간지원조직'이란 다양한 정책 분야 및 관련 정부 사업에 있어 효과적으로 추진하기 위하여 지방자치단체에서 설립한 통상적인 중간지원조직(ISO: Interim Support Organization)으로 한정한다.

개념에 따라 중간지원조직은 다양한 유형으로 구분 지을 수 있다. 우선 중간지원조직의 설립 및 운영 주체에 따라 △관설관영(官設官營) △관설공영(官設公營) △관설민영(官設民營) △민설민영(民設民營)의 유형으로 구분할 수 있는데, 본 연구에서는 △관설관영은 행정직영형 △관설공영은 공기업위탁형 △관설민영은 민간위탁형 △민설민영은 민간조직형으로 재개념하여 사용한다. 또한 본 연구에서의 중간지원조직은 중앙정부 및 지방자치단체의 정책 및 사업에서 원활한 추진을 위해 설립되어 행정과 민간을 연결하는 유형의 △관설공영-공기업위탁형과 △관설민영-민간위탁형의 조직으로 범위를 한정한다. 정책집행의 효율성 제고, 지역사회 민간부문의 역량 및 민관협력 제고 등을 위하여 정책·정부사업과 관련된 중간지원조직을 본 연구에서 논하기 때문에 민설민영은 연구범위에 포함시키지 않는다.

2) 내용적 범위

본 연구에 있어 내용적 범위는 다음과 같다.

첫째, 중간지원조직에 대한 이론적·개념적 고찰 및 현행 제도적 적용 범위를 검토한다. 국내·외 중간지원조직 관련 선행연구 분석을 통해 중간지원조직의 개념정의 및 실제적인 적용범위 등을 고찰한다. 법제 분석으로는 중앙부처 및 지방자치단체의 다양한 정책 분야에서 법령 및 조례 등에서 제시된 중간지원조직의 개념과 기능·역할 등을 조사·분석한다.

둘째, 전국 광역·기초자치단체 수준에서 중간지원조직의 관련 정책과 현황에 대한 조사를 수행한다. 마을만들기·사회적경제·도시재생 등 정책지원에 관한 중간지원조직의 현황

을 조사하며, 정책 분야 및 지역 특성을 감안한 중간지원조직의 특성을 분석한다. 특성 분석은 마을공동체, 사회적경제, 도시재생 등 다양한 분야의 전문가 설문을 통해 중간지원조직의 다양한 유형과 운영행태에 관한 특성들을 도출한다.

셋째, 효율적인 중간지원조직에 관한 심층적인 사례를 조사·분석한다. 국내 중간지원조직 운영 사례들 가운데 5개 내외의 대표적인 사례를 선정하여 분석한다. 해외 사례는 EU·일본 등에 대해 문헌을 통한 사례를 분석한다.

넷째, 중간지원조직의 효율성에 관한 정책 제언을 도출 및 제시한다. 본 연구결과 및 시사점을 기반으로 중간지원조직의 효율화 방안을 도출하고 중간지원조직의 지속가능성을 위한 적절한 모형을 제시한다. 또한 중앙·광역·기초의 각 수준별 중간지원조직 간 기능·역할 분담 방안, 정책 분야별 중간지원조직의 협력 및 효율적 운영방안 등 정책적인 대안을 제시한다.

2. 연구 방법

1) 선행 연구 분석 및 문헌 연구

중간지원조직에 대한 이론적·개념적 고찰을 위하여 국내외 이론적 선행연구를 분석하였다. 우리나라에서 중간지원조직에 관한 법률 및 제도적 정의와 적용범위 등을 조사하였다. 중간지원조직에 대한 개념이 학술적으로 정립되어 있지 않은 점을 고려하여, 선행연구를 통해 본 연구에서 제시하려는 중간지원조직의 개념을 도출하는 근거 자료로 삼았다. 현행 법률(조례) 및 제도에 내포하고 있는 개념을 분석하여 행정·정책 현장에서 체감하는 중간지원조직의 특성을 분석하였다.

2) 조사 연구(2차 자료 및 통계자료 분석, 전문가 심층면접 및 설문조사 병행)

지역별 및 정책 분야별 중간지원조직 관련 통계자료(1차 자료) 등을 수집 및 분석하였다. 이를 통해 중간지원조직 유형별 운영현황을 파악하여 효율적 운영에 필요한 근거 자료로 활용하였다. 각급 중간지원조직의 이해당사자를 대상으로 심층면접 및 설문조사를 실

시하였다. 전문가 대상 심층면접 조사를 실시하여 정책·행정서비스 현장에서 전문가가 체감하는 현황을 개방형 질문 형태로 파악하였다. 이를 근거로 폐쇄형 질문지를 통해 중간지원조직에 종사하는 구성원을 대상으로 설문조사를 진행하였다. 설문조사에서는 중간지원조직의 운영에 관한 전반적인 설문내용을 구성하여 조사를 실시하였다. 심층면접과 설문조사 결과는 본 연구의 정책 제언(중간지원조직의 기본방향 및 효율적 운영방안)을 위한 근거 자료로 활용하였다.

3) 국내·외 효율적 중간지원조직 우수사례에 대해 심층 사례 분석

마을공동체지원센터, 사회적경제지원센터, 도시재생지원센터 등 국내 운영사례 중심으로 현황분석하며 통합적·효율적으로 조직운영이 이루어지는 사례를 선별하여 심층분석을 실시하였다. 그뿐만 아니라 EU·일본·북미권의 해외 중간지원조직 운영사례들 중 통합적·효율적인 조직운영 사례를 선별하여 시사점을 보완하였다.

4) 중간지원조직의 효율성 제고 방안 및 지속가능한 조직설립·운영 등 정책전략 도출

중간지원조직의 효율성 진단체계는 선행연구 및 관련 행정자료 등 문헌연구를 통해 효율성 제고를 위한 방안을 모색한다. 지속가능한 중간지원조직 설립·운영에 관한 정책전략 도출을 위하여 이해당사자(관계 공무원, 이해당사자 등과 간담회 및 심층 인터뷰 등)의 자문과정을 통해 지속적으로 보강하였다. 분석 결과를 종합하여 도출한 정책 제언은 전문가 자문회의, 관계자 의견수렴 등을 입체적인 보완 절차를 거쳐 최종적으로 정책 제언을 도출하였다.

3. 연구의 흐름과 구성

본 연구는 제1장에서 연구의 배경, 필요성, 범위, 방법 등 전체 구성에 대해 살펴보고, 제2장에서 중간지원조직에 관해 이론적 검토를 통해 개념 정립 및 역할과 기능을 살펴본다. 아울러 정부 및 지방자치단체에서 추진하고 있는 중간지원조직 관련 정책과 그 유형을 살펴본다.

제3장에서는 중앙부처 및 지방자치단체에서 현행 운영하고 있는 중간지원조직의 현황을 분석하고 운영실태를 파악한다. 실태 분석을 통해 효율화 방안의 시사점을 도출한다.

제4장에서는 국내·외 사례를 살펴본다. 국내 사례를 △통합형 △광역주도형 △기초주도형으로 구분하여 사례를 분석한다. 해외 사례에 대해서는 지역별(EU·일본) 사례를 검토한다. 국내·외 사례는 정책 분야별 개별적 또는 통합적으로 운영하는 중간지원조직을 대상으로 분석한다. 마지막으로 제5장에서는 일련의 연구결과를 요약·정리함과 동시에 중간지원조직의 설립·운영 및 효율성에 관해 정책적 제언이 이루어진다.

그림 1-1. 연구의 흐름도

한국지방행정연구원
KRILA

2 이론적·개념적 고찰 및 정책 현황 논의

제1절 중간지원조직의 개념과 이론

제2절 정부 및 지방자치단체의 중간지원조직과 지원정책

제3절 중간지원조직과 유형

제4절 연구의 연계성 및 논증 구조

제2장 이론적·개념적 고찰 및 정책 현황 논의

제1절 중간지원조직의 개념과 이론

1. 중간지원조직 출현 배경

우리나라에 중간지원조직이란 용어가 등장하게 된 것은 2000년대 들어 중앙부처 중심의 사회적기업 및 커뮤니티 비즈니스 사업을 추진하면서다. 행정과 민간 사이에서 중재자, 민간과 민간 간 협력 및 조정자, 부족한 민간역량의 보완 및 지원을 위한 전문조직으로써 중간지원조직이 필요했고 확대되었다.[5)]

중간지원조직은 새로운 조직형태가 아닌 기존 시민사회에서 부분적으로 존재했다. 이를 학술적인 개념으로 이끌어 내지 않았을 뿐, 역할과 기능을 지속적으로 유지해왔다. 행정과 사회가 점진적으로 확대·변화되고 다원화되면서 정책서비스가 필요한 영역은 넓어진 반면, 신속하고 유연하게 대응할 수 없는 사각지대가 점차 발생하게 되었다. 사각지대를 효과적으로 대응하면서 지역 내 이해관계자 간 갈등을 해소하기 위한 대안으로 중간지원조직 개념이 부각되었다. 이에 따라 중간지원조직이 가진 기능과 역할에 대한 요구가 중요하게 되면서 개념 정립의 필요성이 강조되기 시작했다.

시민사회가 선진적으로 형성된 미국이나 영국에서는 중간지원조직의 개념 및 기능 등이 보편적으로 사용되었다. 이미 지역사회를 대변하고 기술적 지원 제공 및 단체 간 조직화, 관련 분야 서비스 제공 등 중간지원조직이 지역개발에 중요한 역할·기능을 수행해왔다.[6)] 오늘날 이들 국가에서 중간지원조직이 성장하게 된 배경에는 사회서비스 전달체계의 구조변화와 연관이 있다는 연구결과가 있다. Rhodes(1996)에 따르면 선진국의 지방정부

5) 송두범(2011), '충남사회적경제 중간지원조직의 역할과 과제', 「열린충남(2011, 가을)」

6) 고재경·주정현(2014), "유럽 에너지자립마을 중간지원조직의 역할과 특징 연구", 「환경정책(제22권 제2호, 2014)」

는 재정 위기로 사회서비스 공급을 민영화로 전환하게 됐다. 사회서비스 제공이 중앙정부 책임에서 지방정부 및 민간으로 전환되면서 다양한 관련 기관들이 파트너십을 형성하게 된 것이다. 중앙정부와 지방정부, 지방정부와 민간 사이 역할 변화는 거버넌스(Governance)라는 새로운 행정체계 탄생과 확산으로 이어지게 됐다.[7] 거버넌스로 전환됨에 따라 중간지원조직에 대한 기대와 새로운 환경이 조성되었다.

1) 미국의 중간지원조직 출현과 배경

미국의 경우 중간지원조직은 '인프라스트럭처 조직(Infrastructure Organization)'이라 불리우며 1980년대 후반부터 등장하게 됐다. 당시 급증한 지역 자선단체들의 사회서비스 공급 기능이 중복되지 않고 파급효과를 높일 수 있도록 조율 및 지원하는 역할을 담당하였으며 이것이 초기 미국의 중간지원조직 형태였다. 1970년대 이후 비영리섹터의 활동영역이 보건·복지에서 환경·예술문화·농림업·국제협력·IT 등으로 확대되면서 각 분야에서 전문성을 지원하는 중간지원조직들이 증가하게 됐다. 미국 경우, '재단(Foundation)'이 많이 알려진 중간지원조직 형태이며, 비영리섹터 간 조정자 역할을 담당하고 있다.[8] 이후 인큐베이터, 중간지원기관, 경영지원기관 등의 명칭으로 발전했다. 초기에 수혜자들의 요구조정 및 부당한 이익 고발 역할을 하다가, 이후 지원과 기술 연결, 교육 및 컨설팅 제공, 제도와 법률의 적용과정 조정, 조사연구 및 입법로비활동 등으로 역할을 확장하였다.[9]

미국에서 비영리단체(NPO: Non-profit Organization) 중간지원조직은 정부가 NPO 자립화를 직·간접적으로 추진하는 과정에서 발달했다. NPO 급증에 대응할 수 있는 정부역량 및 지원한도가 한계에 다다르게 됐다. 정부는 NPO에게 가장 큰 수익원이던 보조금 지원을 축소하였으며, 이로 인해 『탈세개혁법』이 제정되고 NPO 회계관리에 대한 정부감시가 엄격해졌다. NPO는 정부와의 위탁계약으로 사회사업 활동이 증대되었고, 계약조건을 충족시키기 위해 경영체계 개선 및 전문적인 활동으로 체질 개선이 필요하게 됐다.

---

7) 박세훈(2015), "마을만들기 중간지원조직 운영특성 연구: 정부-시민사회 관계의 관점에서", 「도시행정학보(제28집 제3호)」

8) 김재현 등(2013) "커뮤니티 비즈니스 활성화를 위한 중간지원조직의 역할 연구", 한국농촌경제연구원

9) 서울시마을공동체 종합지원센터(2016), 「마을공동체 중간지원조직 안정화 방안 및 발전전략 연구」

이에 대한 공통된 대응수단이 요구됨에 따라 NPO 활동의 촉진 기능을 하는 중간지원조직이 급증하게 된 것이다.[10]

2) 영국의 중간지원조직 출현과 배경

영국에서 중간지원조직에 대한 용어는 인프라스트럭처 조직(Infrastructure Organization), 우산 조직(Umbrella Organization), 지역개발기관(Local Development Agency) 등 다양하게 표현된다. 사회서비스에 대한 수요 증가에 따라 영국 정부는 봉사·공동체 영역(Voluntary & Community Sector)에게 그 과제를 위임했다. 지역에서 봉사·공동체 영역은 정부로부터 복지서비스 관련된 지역 내 주요 공공서비스 제공 및 핵심 역할을 위임 받았다. 위 활동을 촉진하고자 중앙정부·지방정부, 봉사·공동체섹터 간 연결망 및 소통을 조율하는 중개자(Mediator) 역할의 조직이 필요하게 되었다. 초기 중간지원조직 모델은 1919년 설립된 전국사회서비스협의회(National Council of Social Service)를 들 수 있다. 전국사회서비스협의회는 지역사회커뮤니티 조직 등이 정부의 파트너로서 공식적으로 인식되면서 활성화되었다.[11]

전국사회서비스협의회는 정부와 지역 시민사회단체 간 동반자 관계를 구축하고 지역사회의 구심적 역할을 하게 됐다. 지역에서 인재육성·전문가 매칭·자금조달 등 활동 지원을 위한 봉사·공동체 영역의 조정자 역할을 맡았다. 영국은 사회정책의 권한을 지방정부에 이양하는 분권 정책을 실시하는 한편, 공공서비스의 가격제 및 민영화 도입으로 지역단위 중간지원조직의 역량 제고에 일조했다는 평이다. 1970년대 중반 이후, 노동자협동조합운동이 실업문제 및 산업공동화에 대한 대안으로 공공서비스에 주목하면서 협동조합개발기관(Cooperative Development Agency)들이 지방정부로부터 재정 지원을 받으며 사회적경제의 활성화 사업을 주도하였다.[12]

---

10) 노진철(2015), 'NGO중간지원조직의 책임과 역할'

11) 오단이 외(2015) '지역사회문제 해결을 위해 창업한 사회적기업가가 바라본 한국 중간지원조직 연구: 지속가능한 사회적기업 활성화를 위해', 「한국사회복지행정학 17권 제1호(통권 제46호)」

12) 노진철(2015), 'NGO중간지원조직의 책임과 역할'

영국에서 중간지원조직은 지방정부로부터 권한 이양과 공공기관의 민영화로 사회서비스 제공에 있어 자발적(voluntary) 영역이 확대되면서 성장하였다. 중간지원조직들은 오늘날 정부와 지역사회의 수요를 조정하면서 지역인재육성, 자금조달, 전문가 연계 등을 통해 지역 내 구심점 역할을 수행하고 있다.

3) 일본의 중간지원조직 출현과 배경

일본은 중간지원조직(Intermediary) 또는 MSO(Management Support Organization)라는 용어를 사용하고 있다. 1995년 고베 대지진 복구를 위해 자원봉사활동이 증대하면서 풀뿌리 시민단체가 급성장하였다. 이들 중 일부는 중간지원조직으로 성장하였다. 특히 1998년 『특정비영리활동추진법』 제정을 통해 제도적으로 시민사회조직을 보다 조직화 및 체계적으로 역할을 수행할 수 있는 법적 근거를 마련하였으며, NPO 및 중간지원조직을 지원하는 기반을 구축하였다. 본 법을 통해 NPO에 대한 인재·자금·정보를 제공하기 위해 설립된 NPO 지원센터가 일본 중간지원조직의 초기모델이며, 이후 다양한 조직으로 활성화되어 있다.[13)]

중간지원조직은 NPO와 행정·기업·주민 간 중개적 기능을 담당하고 주민과 지역의 수요를 파악하여 다양한 지역의 이해관계자들이 연대하고 지원해주는 역할을 하고 있다. 무엇보다 NPO들이 다양한 지역문제를 해결할 수 있도록 네트워크 관점에서 사회서비스 제공시스템을 구축하는 기능을 하고 있다.[14)]

4) 한국의 중간지원조직 출현과 배경

사회문제 및 변화하는 수요에 대한 대응체제가 과거에는 중앙정부 주도형으로 제도나 정책을 통해 행정과 함께 해결해나가는 방식이었다면, 사회가 급변하면서 정부역량만으로는 문제를 해결할 수 없는 한계에 다다르게 됐다. 다양한 원인 중 하나는 서비스 수혜자가

13) 서울시마을공동체 종합지원센터(2016), 「마을공동체 중간지원조직 안정화 방안 및 발전전략 연구」
14) 최준규 외(2018), '기초자치단체 사회적경제 중간지원조직 현황 및 활성화 방안 연구; 경기연구원

체감하는 삶의 질 수준이 상향됐으며, 비화폐적 수요에 대한 요구가 다양해졌기 때문이다. 사회서비스에 대한 다양한 요구를 충족시키기 위해 시민사회 및 봉사·공동체 영역의 성장이 필요한 시점에 다다르게 된 것이다. 따라서 사회서비스의 공급 효율화 및 지역사회에 내재된 다양한 문제를 시의적·유연하게 대응하는 새로운 체계로 중간지원조직이 각광받기 시작했다. 이는 2000년대 들어서면서 민간영역의 사회서비스 공급체계를 만들기 시작한 배경이다.[15]

이상 각국의 중간지원조직 출현 배경을 바탕으로 다음과 같이 정리할 수 있다.

표 2-1. 국가별 중간지원조직의 출현 배경

구분	미국	영국	일본	한국
용어	Infrastructure Organization	Infrastructure Organization, Umbrella Organization, Local Development Agency)	중간지원조직, Management Support Organization	중간지원조직
도입연도	1980년대	1900년대	1990년대 중반	2000년대 초반
최초조직	Management Support Organization	전국사회서비스협의회	NPO지원센터	-
주요기능	• 사회서비스가 필요한 수요자와 자선단체 사이의 정보 연계, 부당 수혜자 적발 등 • 지역 자선단체들의 사회서비스 공급기능이 서로 중복되지 않고 파급효과를 제고할 수 있도록 활동 및 지원	• 사회서비스가 지방정부로 권한이양과 함께 공공서비스 민영화 도입으로 지역단위 중간지원조직 필요성 대두 • 정부와 시민 간 파트너십을 구축하고 지역에서 필요한 전문가 연계, 자금조달 등 활동을 지원하면서 비영리부문의 연계 역할 수행	• NPO를 체계적으로 지원하기 위한 특별비영리활동추진법 제정 이후 성장 • NPO에 대해 인재·자금 및 정보제공, NPO-행정-기업-주민 간 중개, 주민과 지역의 수요파악 및 다양한 이해당사자 네트워킹, 지원역할 수행	• 사회문제해결, 사회서비스 효율화를 위한 민간단체 지원

15) 김재현 외(2011), 「커뮤니티비즈니스 중간지원조직 운영매뉴얼」

구분	미국	영국	일본	한국
주요특징	비영리섹터 간 조정자 역할	지역 내 사회서비스 제공에 있어 구심적 역할	네트워크를 통한 사회서비스 제공시스템 구축·서비스 제공	-

자료: 김재현 외(2013); 토지주택연구원(2016); 최준규 외(2018)에서 재구성

중간지원조직의 정책적 등장 배경에는 사회서비스 정책 분야에서 전달체계의 변화와 더불어 효과적인 사회서비스를 체감하기 희망하는 수요 증대와 관련이 있는 것으로 판단된다. 사회서비스 공급이 중앙정부에서 지방정부로 이양되면서 사회서비스와 관련된 다양한 이해관계자(기관)들 간 파트너십을 형성함으로써 중간지원조직의 니즈(needs)가 부각되었다. 서비스 환경 변화에 따라 중간지원조직은 조정자 기능에서 이해관계자들 간 연결망 역할, 전문성을 갖춘 인적·물적자원 지원 등 다양한 기능을 갖추게 되었다. 이를 통해 지역수준에서 다양한 프로그램을 조정하고 지역사회 및 지역주민의 이해를 충족시키는 역할을 수행하게 된 것으로 분석된다.[16]

2. 중간지원조직 개념과 정의

중간지원조직에 대한 개념·정의 등에 대해 통일된 바는 없으며, 국내외 연구를 통해 다양하게 제시되고 있다. 통상적으로 중간지원조직은 행정·정책과 시민 또는 지역사회를 이어주는 역할을 하는 조직체라고 정의하고 있다.

위키피디아(Wikipedia)에서 중간지원조직(Intermediary)을 두 이해관계자 간 중개서비스를 제공하는 제3자로 정의하고 있다[17]. 희망제작소는 중간지원조직에 대해 행정과 시민을 비롯한 다양한 지역사회의 이해관계자들을 연결하는 거버넌스의 고리로서 중간지원조직을 언급했고, 다양한 시민활동을 활성화할 수 있는 플랫폼으로서의 역할이라고 정의하고 있다.[18]

16) 박세훈(2015), "마을만들기 중간지원조직 운영특성 연구: 정부-시민사회 관계의 관점에서", 「도시행정학보(제28집 제3호)」

17) https://en.wikipedia.org/wiki/Intermediary(검색일자: 2020.6.2.)

18) 김지헌(2016), "중간지원조직과 거버넌스", 「희망이슈(제5호)」

중간지원조직에 관한 국내외 연구를 통해 도출된 개념을 살펴보면 다음과 같다.

1) 해외 연구 동향

Brown and Kalegaonkar (2002)에서는 중간지원조직을 시민사회단체가 목표 달성하도록 역량강화 서비스와 자원제공을 주요 목적으로 하는 가치 지향적인 조직으로 이해하기도 했다.[19)]

Briggs(2003)는 연결(연계)과 지원을 통해 다른 조직에 보다 효과성을 제고함으로 간접적으로 부가적인 가치를 창출하는 조직체계로 중간지원조직에 대한 개념을 언급했다.[20)]

Szanton(2003)이 중간지원조직은 기업-재단-NPO 사이에서 자금을 지원하고자 다리(bridge) 역할을 하는, 즉 중개자로 분석했다. 중간지원조직의 주요 역할로 자금을 후원하는 사람(기업)에 관한 정보를 확보해야 한다고 강조했다. 재단 또는 기부자들이 중간지원조직에 자금을 기부하면, 중간지원조직은 조사·연구를 통해 적절한 비영리단체에게 해당 자금을 분배한다. 자금 분배 역할 외 중간지원조직의 또 다른 기능으로 교부금 마련을 위한 컨설턴트로서의 역할도 수행한다고 밝혔다.[21)] Szanton은 중간지원조직이 기금(후원금)을 전달하는 매개체이자 재원 확보를 위한 컨설팅 기능이 수반됨을 언급했다.

Honig(2004)에 따르면 중간지원조직은 적어도 두 개 이상 관계자들 사이에 위치해 있는 조직이다. 이해관계자들 간 중재기능을 담당하고 변화를 관리하는 역할을 수행하며, 이들 이해관계자들로부터 독립적으로 운영되는 조직이다.[22)] Honig는 중간지원조직이 이해관계자(기관)들 사이에 위치하며, 무엇보다 중재(mediate) 기능이 중요하다고 강조했다.

---

19) 김학실(2014), "지역경제 위기에 대응한 사회적 경제 지원방향에 관한 연구: 사회적 경제 중간지원조직 활동을 중심으로", 「한국위기관리논집(제10권 제7호, 2014)」

20) Briggs(2003), "Working the Middle: Roles and Challenges of Intermediaries"

21) Willam Damon & Susan Verducci(2006), 「Taking Philanthropy Seriously: Beyond Noble Intentions to Responsible Giving」, Indiana University Press, 148쪽

22) Honig(2004), "The New Middle Management: Intermediary Organizations in Education Policy Implementation", 「Educational Evaluation and Policy Analysis(Spring 2004, Vol. 26, No.1)」

Pittman(2014)이 연구한 중간지원조직은 이해관계자들 사이에서보다 효율적·효과적인 관계를 형성하도록 노력해야 한다. 성숙한 중간지원조직이 되기 위해 다양한 시스템 기능(표준화된 시스템 구축, 품질 보증, 교육 및 훈련, 자금 개발, 관련 분야 데이터 수집 등)을 필수적으로 구축 및 제공해야 한다고 밝혔다.[23]

CPRL(2017)이 제시한 중간지원조직 개념은 독립적으로 운영되는 조직체로서 의사소통과 협업을 촉진시키기 위해 다양한 이해관계자들 사이에서 업무를 추진하고, 역량과 지식을 배양하며, 이해관계자들과 그들의 행위에 따른 성과에 의해 시간이 지남에 따라 변화를 가져오는 역할을 하는 조직체로 정의하고 있다.[24]

유럽연합의 연구프로젝트 RISO는 중간지원조직을 사회적경제에 광범위한 서비스를 제공하는 조직으로 컨설팅·코디네이션·교류·파이낸싱·정보·로비·경영·네트워킹·연구·훈련 등의 활동들을 통해 사회적기업과 사회 사이에서 매개자로서 활동하는 조직으로 정의하였다.[25]

일본(내각부, 2002)은 중간지원조직에 대해 지역사회와 시민사회단체(NPO) 간 변화와 요구를 파악하고, 인재·자금·정보 등을 제공하며, 시민사회단체 간 중개역할을 담당하며, 다양한 분야에서 요구되는 서비스의 수요와 공급을 코디네이팅하는 조직이라고 개념을 정립하고 있다. 따라서 NPO를 지원·육성하는 인큐베이팅 기능과 행정과 NPO 또는 기업 등 지역 내 각 주체들의 협업이 이루어질 수 있도록 조정하는 코디네이팅 기능을 담고 있다.[26] 한편 일본 경제산업성은 중간지원조직에 대해 커뮤니티비즈니스 지원을 위해 협동 가능한 기관 또는 구성원과의 네트워크를 통해 인재·자금·창업 및 경영노하우(지속가능한 비즈니스 모델 제시, 지역의 네트워크 구축 노하우, 마케팅 등), 기타 필요한 정보 및 인맥을 직·간접적으로 제공하는 것을 중간지원조직으로 정의하고 있다.[27]

---

23) Center for Public Research and Leadership(2017), 「Intermediary Organizations and Education Innovation(April 2017)」

24) Center for Public Research and Leadership(2017), 「Intermediary Organizations and Education Innovation(April 2017)」

25) 김학실(2014), "지역경제 위기에 대응한 사회적 경제 지원방향에 관한 연구: 사회적 경제 중간지원조직 활동을 중심으로", 「한국위기관리논집(제10권 제7호, 2014)」

26) 유정규(2013), "도시재생사업의 성공적 추진을 위한 중간지원조직의 역할과 과제", 「한국부동산자산관리학회지(제1권1호(통권 제1호))」

吉田忠彦(2004)는 '사회적경제에 광범위한 서비스를 제공하는 조직으로서 컨설팅, 코디네이션, 교류, 재정, 정보, 로비, 경영, 네트워킹, 연구, 훈련 등의 활동들을 통해 사회적기업과 사회 사이에서 매개자로서 활동하는 조직', 또는 '특정비영리활동법인의 증가에 동반하여 동종 활동을 하는 조직 간의 네트워크 구축, 자원제공자와 사업조직 간의 매칭, 비영리활동의 계몽, NPO 환경정비를 위한 조언, NPO 컨설팅 및 연수, 조사연구 및 정책 제언 등을 수행하는 조직'으로 정의하였다.[28]

若菜千穂(2018)에 따르면 일본의 중간지원조직은 지역에 상존해 있는 과제를 해결하기 위해 행정이나 기업, 주민자치조직 등 각 이해관계자(주체)와 상호 작용 및 협업(협력) 관계를 구축하는 기구이다. 따라서 중간지원조직은 다양한 이해관계자들 중 하나로 인식되며, 개념과 역할이 다양하게 도출된다.[29]

서구 선행 연구를 살펴본 결과, 중간지원조직에 대한 개념이 점차 변화해 가고 있음을 알 수 있다. 2000년대 초기에는 중간지원조직이 지닌 가치(value)에 중점을 두고 관련 서비스와 자원 지원이 조직기능으로 개념화했다. 2000년대 중반으로 넘어가면서 중간조직(Intermediary Organization)이라는 지위(위치 또는 위상)와 함께 중재(mediate)라는 기능적 개념이 포함됨을 알 수 있다. 서비스 지원이란 기능적 범위를 넘어서 이해당사자들 사이에서 조정·중재적 기능까지 개념이 포함되었다. 2010년대부터는 지원조직(Support Organization)에 대한 조직기능의 특성이 개념에 포함·확장되었다. 반면 일본의 경우, 중간지원조직 개념에 있어 기능 및 역할[30]을 구체적으로 제시하고 있다는 점에서 특징적이라 할 수 있다.

---

27) 이자성(2018), "일본 사회적기업의 중간지원조직 특징 및 시사점", 「지역산업연구(제41권 제4호)」

28) 吉田忠彦(2004), "NPO中間支援組織の類型と課題" 竜谷大学経営学論集 44(2), p.104-113

29) 若菜千穂(2018), "中間支援に期待される役割と中間支援組織の実態: 岩手県および秋田県における中間支援の現場から", 「農村計画学会誌(2018年 36巻4号 p.512-515)」

30) 일본 경제산업성에서 중간지원조직의 역할에 대해 ① 기업설립지원, ② 운영지원, ③ 사업추진지원, ④ 자금조달지원 ⑤ 인재육성, ⑥ 상담창구, ⑦ 정보발신, ⑧ 교류촉진, ⑨ 코디네이팅, ⑩ 조사연구의 10가지 기능을 구체적으로 제시하였다.(출처: 김진솔 외(2018))

2) 국내 연구 동향

김재현(2011)은 중간지원조직을 기존 지역사회에서 단일 활동하는 여러 단체나 지역의 이해관계자들을 새롭게 융합시켜, 지역에 파급효과를 발생시키는 역할을 할 수 있는 기구로 해석했다. 관련 단체와 이해관계자를 융합한다는 것은 네트워크 구축을 의미하며, 네트워킹에 있어 요구되는 기능으로 에이전시(agency)를 제시했다. 지역 사회에서 다양한 이해관계가 얽혀 있는 가운데 이를 효과적으로 연계할 수 있는 실질적인 코디네이터의 역할을 의미한다. 이를 정리하면 중간지원조직은 기획력·전문성·마케팅 역량 등을 갖춘 에이전시로써 다양한 이해관계자들과의 네트워크 및 학습·연구 등을 통해 활동기반 및 전문지식을 구축하고 공동의 핵심목표를 추진하는데 필요한 협력과 정보제공, 인재육성 등을 실행하는 기관으로 개념화하였다.[31]

정수화(2011)는 '정부 또는 지방자치단체와 사회적기업 간의 가교역할을 하면서 사회적기업을 지원하는 민관을 아우르는 중립적 형태의 지원조직'으로 정의한다.[32]

정세국(2011)은 '기업현장과 공익가치의 확산에 대한 확고한 의지를 가진 기획력과 전문성, 마케팅 능력 등을 갖춘 컨설턴트 집단으로서 다양한 이해관계자들과 네트워크 형성 및 연구 등을 통해 활동 기반 및 전문지식을 구축하고 공동의 핵심목표를 추진하는데 필요한 협력과 정보제공, 인재육성 등을 실행하는 기관'으로 개념화하고 있다.[33]

이권형(2011)은 '공공부문, 민간기업, 사회적기업, 일반시민 등과의 네트워크 활동과 사회적기업의 창업부터 정착에 이르기까지 분야별 필요한 지원활동을 연계해 주는 조직으로 생산관리·인사·재무·교육훈련·회계·법률·홍보·마케팅·물류 등 다양한 분야에서 전문인력과 시설 장비가 지원되는 조직'으로 정의한다.[34]

정규호(2012)는 연구에서 '중간지원조직이란 말 그대로 "사이"에서 "경계"를 넘어 지속성과 효율성을 가지고 책임 있게 "지원" 역할을 하는 곳으로, 공공영역과 민간영역 간의 소통과 협력을 촉진하고 광역 단위에서 기초 생활권까지 수직적 연계와 경제-사회-공간

31) 김재현 외(2011), 「커뮤니티비즈니스 중간지원조직 운영매뉴얼」
32) 정수화(2011), "경기도 사회적기업 중간지원조직의 역할 및 운영방안", 「경기복지재단」
33) 정세국(2011), "중간지원조직의 기능과 역할", 「사회적기업·마을기업 활성화를 위한 토론회(수도권)」 자료집
34) 이권형(2011), "인천사회적기업의 실태와 육성방안", 인천발전연구원

영역을 아우르는 수평적 연계를 종합적으로 매개 및 조율하는 역할을 하는 것이라고 정의 내린다.[35]

유정규(2013)는 각종 사회서비스의 수요와 공급의 교류를 조정하는 기관으로 의미하고 있으며, 광의적으로 중개자(broker)로서의 역할을 하는 조직이고 협의적으로 NPO·커뮤니티비즈니스(CB)·사회적기업 등의 활동을 지원하는 조직으로 규정하고 있다.[36]

고재경 외(2014)에서 '중간지원조직은 다양한 민·관 조직의 중간에 위치하여 인적·물적·기술적 지원·정보와 자원의 네트워킹과 협력, 조정 활동을 통해 직·간접적으로 이들 활동을 촉진 및 지원하는 조직'으로 정의하며 거버넌스적 특성을 지녔다고 언급한다.[37]

김학실(2014)의 연구에서 중간지원조직은 △외적으로 주민 및 시민단체와 중앙정부·지방자치단체 간 이해관계자들을 융합 및 조절하는 가교역할을 하고, △내적으로 커뮤니티비즈니스를 지원·조정하고 사업 활동에 필요한 계획 및 경영전략 등에 대해 조언하며, 공동체가 지역 내 비즈니스 기능을 수행함에 있어 다양한 지원을 하는 조직으로 정의하고 있다.[38]

노진철(2015)은 조직연대 측면에서 우산조직(umbrella organization)과 주민참여 측면에서 중간지원조직(intermediary support organization)을 구분하여 정의하고 있다. 먼저 우산조직은 '시민사회단체들은 사회운동의 위기와 지방 사회운동의 한계를 극복하기 위한 돌파구를 여는 과정에서 지역의 현안 문제나 분야별 문제를 해결하기 위해 만든 조직'으로 분석했다. 반면 중간지원조직은 '지역 시민사회단체들에게 조직적 측면에서 풀뿌리 주민운동에 필요한 인적, 물적 서비스를 제공' 하기 위해 만든 조직으로 해석했다. 두 조직의 차이는 '△우산조직은 지역 시민사회단체들이 지역의 현안 문제에 대해 공동으로 대처하고 사무국을 중심으로 집단행동을 제공하는 경우이며, △중간지원조직은 시민들의 신뢰

35) 정규호(2012), "한국 도시공동체운동의 전개과정과 협력형 모델의 의미", 「정신문화연구(제35권 제2호)」

36) 유정규(2013), "도시재생사업의 성공적 추진을 위한 중간지원조직의 역할과 과제", 「한국부동산자산관리학회지(제1권1호(통권 제1호))」

37) 고재경·주정현(2014), "유럽 에너지자립마을 중간지원조직의 역할과 특징 연구", 「환경정책(제22권 제2호)」

38) 김학실(2014), "지역경제 위기에 대응한 사회적 경제 지원방향에 관한 연구: 사회적 경제 중간지원조직 활동을 중심으로", 「한국위기관리논집(제10권 제7호, 2014)」

하락에 대응하여 아래로부터 지역 주민들의 참여를 유도해 풀뿌리 공익활동을 활성화하는 것을 목표로 하고 있다'고 분석했다.

고경호 외(2016)에서는 고재경외(2014)를 준용하여 중간지원조직을 '다양한 민·관조직의 중간에 위치하여 인적·물적·기술적 지원·정보와 자원의 네트워킹과 협력·조정활동을 통해 직간접적으로 이들 조직 활동을 촉진하고 문제해결 역량을 증진시키는 역할을 하는 조직'으로 정의하였다.[39]

김보람 외(2017)에서는 Briggs(2003)와 고재경 외(2012)에서 제시한 개념을 언급하면서 '중간지원조직은 기존의 전달체계로는 접근이 어려운 영역의 수요를 정책과 연결시키고 지역 사회 내 관계망을 형성할 수 있는 네트워크 코디네이터이자, 관련 대상과 기관들 사이에 활동을 촉진 및 지원하는 중개자'로 정리한다.[40]

최준규 외(2018)는 '공공과 공공, 공공과 민간, 민간과 민간 사회적경제 조직 간의 가교, 연계 및 지원역할을 수행하고 궁극적으로 사회적경제 지역생태계 조성을 목표로 하는 조직'으로 중간지원조직을 개념화하고 있다.[41]

이자성(2018)은 'NPO, 사회적기업, 커뮤니티비즈니스 등 사회적경제의 확장과 함께 효율적인 전달체계로, 특히 지역사회의 관계망 형성을 위한 네트워크 코디네이터, 사회적 가치 실천의 촉진 및 지원중개자'로 중간지원조직을 정의한다.[42]

최중석(2019) 중간지원조직을 행정과 시민 또는 사회적기업 또는 지역공동체의 다양한 이해관계자를 연결해 주고, 활성화를 지원하는 거버넌스의 연결고리로서 중간지원조직을 정의하고 있다.[43]

---

39) 고경호·김태연(2016), "민간분야 중간지원조직의 실태와 활성화 방안: 충남 지역산업 협의체 사례", 「한국산학기술학회논문지(제17권 제5호)」

40) 김보람·최정민(2017), "중간지원조직과 행정기관 간의 협력관계 연구: 서울시 마을공동체종합지원센터와 서울시를 중심으로", 「국정관리연구(제12권 제3호)」

41) 최준규 외(2018), "기초자치단체 사회적경제 중간지원조직 현황 및 활성화 방안 연구", 경기연구원

42) 이자성(2018), "일본 사회적기업의 중간지원조직 특징 및 시사점", 「지역산업연구(제41권 제4호)」

43) 최중석(2019), 「사회적경제학: 더불어 행복한 사회를 위한 사람 중심의 경제」(249쪽)

3) 근거 법령에서 언급된 개념

자치법규 정보시스템을 통해 중간지원조직에 관한 조례를 검색·분석한 결과, 중앙행정기관 및 지방자치단체와 시민사회단체(NPO) 간 △가교역할 △조직 및 이해관계자 간 연계·연대와 협력 △해당 분야(예: 사회적경제, 마을만들기, 지역활성화 등) 관련 조직 지원 및 해당 분야 생태계 조성 지원 △역량 강화 △지역주민활동을 전문적으로 지원 등이 관련 조례에 포함되어 있다. 이를 근거로 조례에서 정의한 중간지원조직의 개념은 ① 지역주민·정부(중앙 및 지방)·NPO 등과 연계 및 협력을 위한 기구로써 ② 인적·물적 지원 및 정보 제공, ③ 역량 강화(인재 발굴·육성 및 교육·훈련) 등을 포괄적으로 함의하는 기구라 정의할 수 있다.

4) 소결

국내외 중간지원조직의 출현 배경을 살펴본 결과, 국가별 지칭하는 용어·등장배경·발전과정 및 운영방식에서 미세한 차이가 있으나, 중간지원조직이 필요했던 사회적 배경은 유사하다는 결론을 얻을 수 있다. 중앙집중형·중앙주도형의 제도 및 정책, 공공서비스를 통해 행정중심의 문제해결 방식의 한계에 봉착하게 됐다.

다원화된 사회구조와 중첩된 이해관계 속에서 행정만능주의는 제 역할을 수행할 수 없게 된 것이다. 이는 시민사회의 민주의식 성장과 민주문화의 확산을 통해 풍요로운 삶의 질 지향과 같은 비화폐적 수요 증가, 시민들의 다양한 공공서비스 요구가 등장한 것으로 해석할 수 있다. 사회서비스에 대한 각종 요구들을 적시에 충족시키기 위해 민간 역량을 활용하여 대응할 수 있는 새로운 패러다임이 필요했다. 이는 유정규(2013)의 연구에서 지적한 바와 같이, 시민사회 및 봉사·공동체 영역(Voluntary & Community Sector)의 성장이 요구되기 시작했고, 사회서비스 공급을 효율화시키는 방안이자 지역사회 문제를 유연하게 대응할 수 있는 체제로 중간지원조직의 필요성이 대두되었다.[44]

44) 유정규(2013), "도시재생사업의 성공적 추진을 위한 중간지원조직의 역할과 과제", 「한국부동산자산관리학회지(제1권1호(통권 제1호))」

이상 선행연구 및 관련 법규에서 정립된 개념을 검토한 결과, 다음과 같이 한국의 중간지원조직이 지닌 개념적 특징을 살펴볼 수 있다

표 2-2. 국내 중간지원조직의 개념적 특성

측면	특징
이론적	자기조직적 네트워크형 거버넌스(Governance as Self-Organizing Network)[45]
공간적	중앙 및 지방정부와 민간단체, 지역사회·지역주민, 이해관계자 사이에 위치
조직적	유·무형 지원을 위한 네트워크 허브(hub)
내재적	전문가 집단으로 구성 다양한 영역에 대해 지원 (예: 컨설팅, 교육 및 인재육성 등)가능한 중재자
기능적	중재자(mediate), 코디네이터(coordinator)
법제적	이해관계자(정부·단체·지역 등) 간 연대와 협력을 위한 가교역할, 관련 분야 지원(물적·인적·지적 등), 풀뿌리 민주주의 지속가능성(민주적 생태계 조성)

선행 연구를 토대로 본 연구에서 중간지원조직을 “지속가능한 풀뿌리 민주주의 구현 및 지역 현장 중심의 거버넌스형 조직체계”로서 “다양한 민간과 공공(행정)의 중간 영역에 존재(공간적 측면)하면서 정보·자원(인적 및 물적) 지원, 교육·컨설팅 제공과 민간역량 강화 및 지원, 사회적가치 증진 및 협력 활동 촉진 등을 통해 중개자·조정자·조력자로서 역할을 수행하는 지원조직”으로 정의한다.

3. 중간지원조직의 역할·기능과 지속가능성

1) 중간지원조직의 역할·기능

중간지원조직은 ‘중간’이라는 역할이란 특성과 ‘지원’이라는 기능을 복합적으로 가진 조직체이다. 역할이란 관점에서 중간지원조직은 둘 이상의 주체(조직) 사이에 수평적 구조

45) 이론적 배경으로 ‘자기조직적 거버넌스’에 대해 최태현(2014) 참조(*자기조직적 거버넌스의 재고찰: 설계와 창발 개념의 통합을 중심으로, 「행정논총(제52권 제2호)」)

에 위치해 있는 제3자의 개념(코디네이터, coordinator)을 갖는다.[46] 지원이란 측면에서 중간지원조직은 각 주체들을 연결(링크, link)하고 필요에 따라 중심체(허브, hub)로써 필요한 자원을 적재적소에 전달하는 기능(에이전시, agency)을 하게 된다. 또한 둘 이상의 주체 사이에서 발생하게 되는 문제를 해결하고, 이해관계자들 간 조정·중재(중재, mediate) 역할을 통해 궁극적으로 목표 달성을 위한 기능을 수행하게 된다.

중간지원조직에 관한 개념을 비롯한 역할 및 기능에 관한 연구는 연구자 견해에 따라 차이가 있다. 다음에서 기존 문헌에서 제시된 중간지원조직의 역할과 기능에 대해 살펴본다.

Briggs(2003)는 중간지원조직의 기능을 4가지로 구분(① 조력자 및 교육, ② 조정 및 역량구축, ③ 성과관리 및 모니터링, ④ 조직화)하여 제시하였고, Howard(2007)는 정보 및 상담제공(consultant), 둘 또는 그 이상의 이해당사자 사이의 중개(Broker), 조직 간 상호이익이 되는 협력구조를 형성지원(meditator), 협력 자금, 기타 물질적 지원·확보해주는 대리인(Resource provider)으로 정립하였다.[47]

Jennifer(2011) 연구에 따르면 중간지원조직은 중개기관(intermediary agent)과 네트워크 조정자(coordinator)의 역할을 한다고 주장한다. 기능에 있어 ① 의사결정 정책·절차의 수립 및 집행, ② 적극적·개방적인 의사소통 개입, ③ 적극적인 공동체 지원활동 및 이를 위한 개방형 네트워크 구축, ④ 네트워크 내 정보공유 및 교육·훈련의 용이성, ⑤ 정기적인 평가 및 조직적인 학습, ⑥ 서비스 전달격차 확인을 위한 지속적인 노력 등 6가지 기능이 지속적으로 진행되어야 한다고 밝히고 있다.[48]

---

46) 중간지원조직의 역할·기능에 대해 김태영(2016)은 중간조직(intermediaries 또는 intermediary organization)이라는 위상적 특성과 지원조직(support organization)이라는 기능적 특성을 지닌 조직체로 해석했다. 즉 △위상적 특성에서 중간지원조직은 제3자 조직으로 존재의 근거를 각 주체·조직 및 서로의 공유된 필요성에서 찾았다. △기능적 특성에서는 각 주체들을 매개하며, 이들 간 발생하는 문제를 해결·조정·중재·지원하는 역할을 맡는다고 주장했다.

47) 김홍주 외(2016), "도시재생사업 중간지원조직의 발전방안 연구", LH토지주택연구원

48) Jennifer Shea. 2011. "Taking Nonprofit Intermediaries Seriously: A Middle-Range Theory for Implementation Research." Public Administration Review January/February, 71(1), 57-66.
고광용(2014), "자치구 마을공동체 네트워크와 중간지원조직의 역할 비교연구: 서울시 동대문구와성북구의 비교를 중심으로", 「사회과학연구(제26집 2호)」

정수화 외(2011)는 중간지원조직의 위치 및 형태에 초점을 맞춰 연구한 결과 '정부 또는 지방자치단체와 사회적기업 간 가교역할을 하고 사회적기업 등 이해관계자를 지원하는 민관을 포괄하는 중립적 형태의 지원조직'으로 정의하였다. 이는 △지역주민·시민단체·정부 간 이해관계자들을 새롭게 융합 조절하는 가교역할 △NPO 등을 지원·조정하는 지역경제 생태계조성을 위한 거버넌스 체계의 구축을 위한 역할 △이해관계자 등 원스톱 통합지원 시스템 및 지속가능한 중간지원조직을 위해 경영지원·컨설팅·지역밀착형 마케팅 등 전문적인 역량을 갖추어야 함을 강조하고 있다.[49]

서울시마을공동체종합지원센터(2016)에서 수행한 연구에 따르면 미국의 중간지원조직은 4가지로 역할·기능을 정리하고 있다. ① 각종자원과 기술 알선 및 조정 기능, ② 조직운영·재정·인력확보·홍보 등 관리(management)를 위한 교육 및 컨설팅 기능, ③ 다른 조직과 네트워크 구축 및 각종 제도·법률의 적용을 수용하도록 조정 기능, ④ 사회기반의 정비·조사·연구·여론형성·제도화·입법화를 위한 로비활동 등 전략적이고 장기적인 역량 기능이 포함되어 있다.[50]

일본의 경우[51], 중간지원조직의 역할·기능을 지원하는 기관유형에 따라 구분하고 있다. 관동경제산업국에서는 커뮤니티비즈니스(CB) 중간지원조직의 역할·기능을 다음과 같이 제시하고 있다.[52]

---

49) 정수화·이한주·이화진(2011), "경기도 사회적기업 중간지원조직의 역할 및 운영방안", 경기복지재단

50) 서울시마을공동체종합지원센터(2016), 「마을공동체 중간지원조직 안정화 방안 및 발전전략 연구」

51) 이자성(2018)은 중간지원조직의 역할이 사회적기업 출현 배경에 따라 국가별로 상이하다고 지적한다. 특히 유럽의 경우 중간지원조직이 다른 국가들에 비해 정교하고 다양하다고 언급한다. 유럽의 중간지원조직 기능·역할로 △신규조직 설립 및 기존조직 운영 관련 컨설팅 △교육훈련 △재무관련 서비스 △지역네트워크 조직의 역할 △기타활동(프로젝트 관리, 공간 및 사무지원 서비스 제공, 조사연구 및 정책개발, 사업서비스, 감사·감독, 직접 사업지원 등)을 소개하고 있다.

52) 김홍주 외(2016), "도시재생사업 중간지원조직의 발전방안 연구", LH토지주택연구원
서울시마을공동체종합지원센터(2016), 「마을공동체 중간지원조직 안정화 방안 및 발전전략 연구」

표 2-3. 일본 중간지원조직의 역할과 기능(커뮤니티 비즈니스 분야)

기능별	역할
기업 지원 기능	• 법인설립 지원(법인격취득, 정관 작성 등) • 커뮤니티비즈니스 특성을 반영한 사업 계획 작성 지원 등
운영 지원 기능	• 경리·세무·재무·회계·법률 등 지원(서류 작성 등) • 홈페이지 작성 지원, 사무소 스페이스 지원 등
사업 전개 지원 기능	• 영업 마케팅 지원, 경험에 근거한 경영 노하우 지원 등
자금 조달 기능	• 설립·사업 전개 시 자금조달, 기부·보조금 등
인재 육성 기능	• 커뮤니티비즈니스 실천 관련 강좌·학습 프로그램 개최 등
상담 창구 기능	• 상기 항목 및 그 외 관련 조언 제공 등
정보 발신 기능	• 커뮤니티비즈니스 정보 발신, PR 및 홍보, 세미나·심포지움 개최, 출판 등
교류 촉진 기능	• 다양한 관계자(행정·기업·주민 등) 교류 및 인재 매칭 등
코디네이터 기능	• 전문적 지원 등 소개 및 알선(허브 기능) 등
조사·연구 기능	• 커뮤니티비즈니스 관련 연구·조사, 제안, 평가 등

자료: LH토지주택연구원(2016)에서 재인용

또한 일본 NPO를 지원하는 중간지원조직은 자원과 기술의 중개, 인재육성, 상담 및 컨설팅, 네트워크 및 교류촉진 등의 역할·기능을 수행하고 있다. 이는 커뮤니티비즈니스 지원 중간지원조직의 역할·기능에서 크게 벗어나지 않고, 대다수 기능 면에서 중복됨을 알 수 있다.

표 2-4. 일본 중간지원조직의 역할과 기능(NPO 분야)

기능별	역할
정보의 수·발신	• NPO·행정·기업 등 각 주체에 대한 정보수집, 인터넷 등 매체를 통해 정기적으로 정보 전달
자원과 기술의 중개	• 정보제공 및 상담업무 이외, NPO 법인 활동에 있어 필요한 자금·인재 등 지원, 이를 제공해 줄 수 있는 제공자와 연결(매칭)
인재육성	• NPO 법인이 자립하기 위해 필요로 하는 조직운영·자금확보 등 대응가능한 인재양성

기능별	역할
상담 및 컨설팅	• NPO 법인의 체계적인 활동을 위해 경영 노하우 제공 및 관련 문제 컨설팅
네트워크 및 교류촉진	• 누구나 쉽게 참가할 수 있는 이벤트 개최(행사·포럼·심포지움 등) • 관련 NPO 네트워킹 및 각 NPO 법인이 보유한 자원을 유효하게 활용하여 목적 달성을 위해 필요한 코디네이팅 역할 수행 • 지역자원(사람·물건·돈 등)의 마케팅, 협력관계(행정·NPO·기업 등)의 코디네이팅 제공
평가	• NPO 활동 지표를 활용하여 활동실태나 정보에 대한 수준을 정부·기업·개인 등 지원 기관에 제공
정책제안	• 사회적 문제를 이슈화시키거나, 새로운 문제해결 방법을 만들어 냄 • 지역사회문제 해결을 위한 새로운 사회시스템 및 방법을 구축, 정책제안 기능 강화
조사·연구	• 정책제안 기능을 수행하기 위한 기초작업활동으로 중간지원조직만이 수행할 수 있는 조사 및 연구활동을 통해 특정 사회이슈의 해결방안 제시

자료: 서울시마을공동체종합지원센터(2016)에서 재인용

고광용(2014)의 연구에서 중간지원조직의 역할·기능을 ① 중개자(intermediary agent/broker), ② 조정자(coordinator), ③ 역량구축자(capability builder) 등 3가지로 분류·정리한다.

표 2-5. 국내 중간지원조직의 역할과 기능: 고광용(2014)의 연구

역할	기능
중재자	• 의사결정 정책과 절차의 집행자 • 정책효과성 제고(모니터링, 피드백) • 정책제안(다양한 정책수요 전달)
조정자	• 구성원들 간 의사소통에 참여하고 개방적인 네트워크 형성 • 이해관계자 간 자원의 연결 및 조정
역량구축자	• 정보수집 및 제공 • 구성원들 정보공유와 훈련(인재육성) • 조사·연구 • 상담 및 컨설팅

자료: 고광용(2014)에서 재인용

고경호(2016)는 '다양한 이해관계자 및 주체들 사이, 일정 주체와 그 대상 간 적절한 관계를 형성(relational work)하는 것이 제기능이며, 단순히 단체나 조직에만(하드웨어) 국한 짓는 것이 아닌 프로그램(소프트웨어)도 중간지원조직의 역할·기능에 포함되어야 한다'고 주장한다. 따라서 다양한 주체들 간 원활한 관계 형성 및 유지하는 것이 중간지원조직의 역할임을 강조한다.[53]

선행연구를 통해 중간지원조직의 역할 및 기능에 대해 살펴본 결과, 본 연구는 다음과 같이 중간지원조직의 역할 및 기능에 대해 정립한다. 중간지원조직의 역할은 ① 조정자(Coordinator) ② 중재자(Mediator) ③ 조력자(Supporter)로 구분할 수 있다. 조정역할은 다양한 이해관계를 형성하는 구조에서 개방형 네트워크를 구축하고 열린 소통·교류를 활성화하는 기능을 지닌다. 또한 관련 정보 및 자원을 적재적소에 공유·조정하며, 자금조달 및 배분에 있어 조정(調整) 기능을 수행한다. 중재역할을 통해 의사결정 정책·절차 수립 및 집행, 정책 및 관련 법제 제안, 성과관리 및 모니터링 등 일련의 사업절차 과정에 중재(仲裁) 기능을 담당한다. 조력역할은 정보수집·유통부터 자원발굴 및 인재양성, 조사·연구, 교육·훈련, 컨설팅 등 중간지원조직으로서 지원(支援)의 역량을 발휘한다. 이상 제시한 중간지원조직의 역할·기능을 정리하면 표와 같다.

표 2-6. 국내 중간지원조직의 역할과 기능: 고경호(2016)의 연구

역할	기능
조정자 (Coordinator)	• 개방형 네트워크 및 열린 의사소통 채널, 교류 활성화 • 이해관계자 간 자원·정보·기술 등 공유 및 조정 • 자금 조달 및 배분
중재자 (Mediator)	• 의사결정 정책·절차 수립 및 집행 • 정책아젠다 형성, 정책 및 관련 법제 제안 • 정책 효과성·성과 관리 및 모니터링

53) 고경호·김태연(2016), "민간분야 중간지원조직의 실태와 활성화 방안: 충남 지역산업 협의체 사례", 「한국산학기술학회논문지(제17권 제5호)」

역할	기능
조력자 (Supporter)	• 정책수집·유통 & 데이터베이스 구축 • 자원발굴 및 인재양성 • 조사·연구 • 교육·훈련 • 상담·컨설팅

자료: 고경호(2016)에서 재구성

2) 중간지원조직의 지속가능성

오늘날 '지속가능성(Sustainability)'이라는 어휘와 개념이 다양한 분야에서 확대·재개념화 되어 사용되고 있다. 위키백과[54]에서 '지속가능성(持續可能性)'은 특정한 과정이나 상태를 유지할 수 있는 능력으로 의미하고 있다. 즉 특정 생태계의 연속성에 관한 개념이며, 경제학에서는 장기간 지속되는 실제 이익과 생산 증가로 사용되고 있다.

반면 인사·조직 분야에서 지속가능성은 '환경 변화에 상관없이 하나의 객체가 지속적으로 생존할 수 있는 상태 또는 능력을 의미한다. 특히 조직에서 지속가능성이란 시장환경·경제환경·환경자원의 변화에도 조직의 기능을 수행 및 존재할 수 있는 상태를 의미한다. 이와 같은 지속가능성을 갖추기 위해 다른 조직과 차별적인 경쟁 우위를 소유하며 계속적으로 경쟁 우위를 점하도록 변화 및 개발되어야 한다'고 정의하고 있다.[55]

지속가능성의 주체가 중간지원조직이며, 본 연구에서 중간지원조직은 조직체(organization)이므로, 조직적 측면에서 지속가능성에 대한 개념과 구성 요인을 탐구한다.

(1) 중간지원조직에 있어 지속가능성의 개념

중간지원조직에 대한 지속가능성은 조직의 설립목적 및 활동이 시간적으로 지속(연속)되는 상태를 뜻하며, 조직적인 관점에서 지속가능한 발전은 지속성을 향해 나아가는 과정

54) 매일경제용어사전(참고: https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=16731&cid=43659&categoryId=43659)
위키백과(참고: https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%A7%80%EC%86%8D_%EA%B0%80%EB%8A%A5%EC%84%B1)

55) HRD용어사전
(참고: https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=2178763&cid=51072&categoryId=51072)

및 상태를 유지함을 뜻한다.[56] 이는 사회적기업의 지속가능성과 차이가 있다. '기업'에게 지속가능성은 경제적 성과가 포함되어야 하며, 특히 사회적기업에 대해서는 경제적 성과와 더불어 사회적 성과까지 내재된다.[57] 대체로 사회적기업에 대한 지속가능성에 대해 ① 사회적 사명의 지속성, ② 경제적 재생산의 안정성, ③ 기업경영의 독립성이라는 측면에서 선행연구는 지속가능성을 제시하고 있다.

중간지원조직의 지속가능성을 언급함에 있어 기존 사회적기업의 지속가능성 개념[58]에서 크게 벗어나지 않는다. 다만 지속가능성 구성요소에 있어 차이가 있다. 중간지원조직 역시, 조직설립목적에 부합하여 지속적으로 생존할 수 있는 능력을 갖추어야 하며, 네트워크 환경에서 중간지원조직의 조직적 기능을 수행하며 항구적으로 존재할 수 있는 능력을 갖추어야 한다. 이를 위해 사회적 소명의 지속성을 갖추어야 하고, 네트워크를 유지·지원하기 위한 재정적 역량이 마련되어야 하며, 중간지원조직의 운영에 있어 자립성이 확립되어야 할 것이다.

중간지원조직은 ① 사회적 소명의 지속성, ② 지원 역량을 위한 재정의 건전성, ③ 운영의 독립성(자립성)이 마련되어야 지속가능성을 갖추었다고 할 수 있다.

(2) 중간지원조직의 지속가능성에 대해 제기되는 문제점

다양한 환경에서 생성·운영된 중간지원조직은 유형·성격·기능 면에서 상이하다. 오늘날 중간지원조직이 분포되어 있는 다수 영역으로 사회적기업, 도시재생, 마을만들기 등이 있다. 최근 들어 중간지원조직에서 지속가능성에 대한 회의론이 제기되고 있으며, 일부

---

56) Bebbington, J. and Gray, R.(2000), "An Account of Sustainability: Failure, Succes and a Reconceptualization." Critical Pespectives on Accounting 12, pp.557-587.

57) 사회적기업의 지속가능성에 대해 이광우(2008)는 ① 경제적 성과와 ② 사회적 성과로 구분하였다. (*출처: 이광우(2008), 「지속가능한 사회적기업의 성공요인」, 숭실대학교 대학원 박사학위 논문)

구분	경제적 성과	사회적 성과
측정 요소	• 매출증가 지속성, 경영자립도 향상성, 수익목표달성 정도, 고객만족도 상승 정도	• 일자리제공, 지역민의 환영, 근무에 대한 자부심, 환경보존 기여, 이익의 공익적 사업 투자, 사회 안정화에의 기여 정도

58) 사회적기업의 지속가능성에 관한 개념 등에 관한 자세한 연구는 김태영(2012)을 참조(*김태영(2012), "사회적기업의 지속가능성과 공동체 정신", 「도시행정학보(제25집 제3호)」, 한국도시행정학회)

연구에서도 문제 및 한계를 언급하고 있다(박세훈(2015), 고경호 외(2016), 김홍주 외(2016), 김보람 외(2017), 정병순(2018), 김정욱 외(2019), 오수길(2020)).[59]

표 2-7. 국내 선행연구에서 중간지원조직의 지속가능성 측면에서 제기된 문제점

연구자	문제점
서울시마을공동체 종합지원센터(2017)	• 조직의 기본적인 환경 및 안정적인 운영 체계 구축 필요 – 불안정한 고용환경, 안정적인 운영재원 확보 • 상근실무자의 역량 강화 및 업무량 조정 필요 – 전문성 강화, 적정 인력 배치 • 다자간 거버넌스 균형의 어려움 및 네트워크 결핍
정병순(2018)	• 중간지원조직의 개념적 기준의 정립 및 제도적 기반 확립 필요 • 재정적 자립기반 부재, 주체 간 연계·협력 관계 부족, 내부 운영체계 재정립 필요
양금란·박준(2019)	• 주민참여를 위해 접근성 확대 및 수익사업으로 재정 마련 및 운영 필요
오수길(2020)	• 중간지원조직에 대한 인식 개선 필요 – 행정 주무부서로서는 익숙하지 않은 새로운 영역에서 시민사회나 지역주민의 성장을 촉진하기 위해 특정한 역할을 수행하는 단위가 중간지원조직이라는 인식 마련

(3) 본 연구에서의 지속가능성 및 지속가능한 중간지원조직의 조건

본 연구에서 중간지원조직의 지속가능성(sustainability)은 상술한 바와 같이 사회적 소명(공공성·공익성), 독립성·자립성(민주성), 재정의 건전성(효과성)에 기반을 두고 있다.

59) 박세훈(2015), "마을만들기 중간지원조직 운영특성 연구: 정부-시민사회 관계의 관점에서", 「도시행정학보(제28집 제3호)」
고경호·김태연(2016), "민간분야 중간지원조직의 실태와 활성화 방안: 충남 지역산업 협의체 사례", 「한국산학기술학회논문지(제17권 제5호)」
김홍주·조승연·김옥연·심종현(2016), "도시재생사업 중간지원조직의 발전방안 연구", LH토지주택연구원
김보람·최정민(2017), "중간지원조직과 행정기관 간의 협력관계 연구: 서울시 마을공동체종합지원센터와 서울시를 중심으로", 「국정관리연구(제12권 제3호)」
정병순(2018) "서울시 중간지원조직 발전방안", 서울연구원
김정욱·진성만·여관현(2019), "중간지원조직을 통한 지방자치단체의 공익활동 지원과 정책적 합의: 특별시·광역시 중간지원조직의 사례를 중심으로", 「한국지방자치학회보(31권2호(통권106호))」
오수길(2020), "공동체 활동 중간지원조직의 지원체계에 관한 연구: 고양시자치공동체지원센터를 중심으로", 「한국조직학회보(제16권 제4호)」

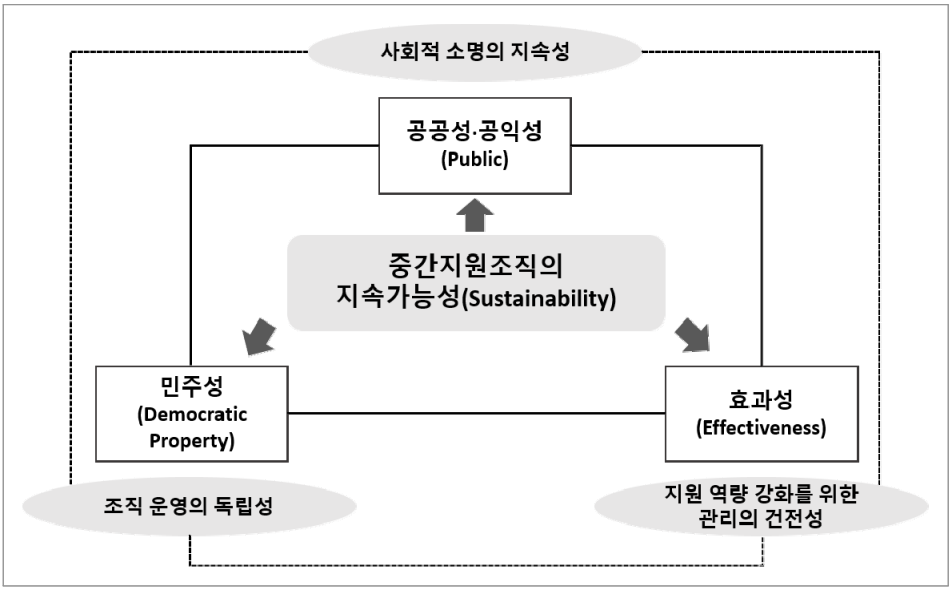
우선 사회적 소명이라 함은 공공성 및 공익성을 갖추고 있어야 한다. 중간지원조직은 국민과 이해관계자들에게 정책적·행정적 서비스를 제공 및 지원하기 위해 설립된 조직체이다. 따라서 공적 역할을 수행해야 할 당위성이 존재한다. 공공성(Publicness, Public)에 대해 행정(학)에서는 크게 3가지로 언급하고 있다. ① '공중의, 일반 국민의, 공공에 속하는' 의미를 내포하며, 다수 사람들에게 보편적으로 관계되는 경우 공공성으로 규정한다. 이에 대해 백완기(2007)는 공공성을 갖추기 위해 필요한 요소로 △정부에 관계되는 것들 △정치성 △공개성 △공익성 △공정성 △인권 등을 언급하였다.[60] 공익은 소수에게 특정 이익을 제공하는 것이 아니라, 공중적 의미에서 보편성을 지향하고 있음을 뜻한다. 따라서 중간지원조직 역시, 지원·제공하는 서비스가 보편성을 지닌 공익적 목적에 근거하고 있다는 점에서 공공성을 내재한다. ② '공적인, 공무의' 의미로 법적 및 제도적 근거로 이루어지는 행위를 공공성으로 규정한다. 중간지원조직 역시, 조직 특성에 따라 상이하겠으나 관련 법령·조례 및 제도에 근거하여 행정·정책 서비스를 지원한다. ③ 개방성(openness)을 지니고 있어야 하며, 누구에게나 열려 있고 누구의 접근도 거부하지 않는 공간이나 정보, 서비스 등을 의미한다.

다음으로 독립 및 자립을 위한 민주성이 마련되어야 한다. 민주성은 현대 행정에서 인간적 가치의 구현 정도 및 본질적 가치를 나타낸다. 행정과 관련된 모든 영역에서 민주성이란 민주적인 행정을 의미하며, 이를 이행하기 위해 정치의 민주화가 일련의 행정절차에 깔려 있어야 한다. 전체 국민의 복리를 위해 국민 의사를 행정 및 정책에 충실히 반영하고, 국민 참여를 높이며, 책임 있는 행정을 통해 국민에게 봉사하는 행정이 이룩되어야 한다고 행정학에서는 지적한다.[61] 특히 조직외적 민주성에 대해 행정은 기업에서의 경영과 달리 공공기관 등 대리인의 활용이라는 점에서 국민 또는 수혜자(이해관계자)를 환경변수로 갖고 있음을 언급하고 있다. 행정에서의 조직외적 민주성이란 대국민 또는 대공적(對公的) 수혜자와의 관계를 내포한다는 점이 특징이다. 유종해(2001)는 행정의 민주성에 있어 조직내적 민주성을 강조하였다. △조직내적 참여와 결정에의 참여욕구 중시 △자율적 업무처리 △자기실현감 △다수의사와 동등한 수준의 소수 의사존중 △결정권한의 하부위임

60) 백완기(2007), "한국행정과 공공성", 「한국사회와 행정연구(제18권 제2호)」
61) 한국행정학회 행정학전자사전

△합의에 의한 결정 △평등성 △타인의견의 존중 △우호적 분위기 등이다.[62]

마지막으로 효과성을 들 수 있다. 행정에서 효과성은 지향하는 정책 목표가 달성된 정도를 의미한다. 행정이 추진하고 있던 관련 정책들이 실제 정책 집행을 통해 의도한 목표에 달성했는지 살펴보는 것을 의미한다. 효과성은 시장논리에서의 효율성과 차이가 있으며, 행정에서의 효과성은 상이함이 크다. 효율성이 최소 투입으로 최대 성과를 도출하는 데 있다면, 효과성은 본연의 목표(목적) 달성과 함께 얼마나 좋은 상태로 만드는가, 즉 결과(outcomes)와 영향(impact)까지 동시에 고려한다는 데 있다. 따라서 행정에서 효과성은 올바른 것을 수행함을 의미하기에 실제 결과가 원하는 결과물에 충족되는지 지속적으로 측정하게 된다. 또한 최종 목표에 부합하는지와 연관되어 있기에 미래에 발생하는 변이에 영향을 미치게 된다.



62) 유종해(2001), 「현대행정학」(대영출판사)

중간지원조직의 지속가능성에 대해 정리하면 다음과 같다. 중간지원조직은 공공성(공익성)과 민주성 그리고 효과성이라는 3가지 요소에 기반해야 지속가능성을 확보할 수 있다. 공공성은 중간지원조직이 존립 이유이며, 조직 목표와 맥을 같이한다. 민주성은 조직의 위상 및 재정력 확보를 위해 필요한 요소이다. 효과성은 중간지원조직이 성과를 도출하고, 운영·관리(management)의 영속성(persistence)에 기반이 된다.

제2절 정부 및 지방자치단체의 중간지원조직과 지원정책

1. 중간지원조직의 해외 정책 사례 분석: 영국·유럽연합(EU)을 중심으로

1) 개요

본 절에서는 영국·유럽연합(EU)의 중간지원조직 지원정책을 살펴보고 우리나라의 중간지원조직 관련 정책 동향을 파악한다. 영국 및 유럽연합의 경우 최근 도시재생 및 활성화 등의 분야에서도 중간지원조직이 설치되고 있으나 전통적으로 사회적경제 분야에서 중간지원조직이 활성화되고 있으므로 사회적경제 분야를 중심으로 중간지원조직의 특징 및 기능을 분석한다.

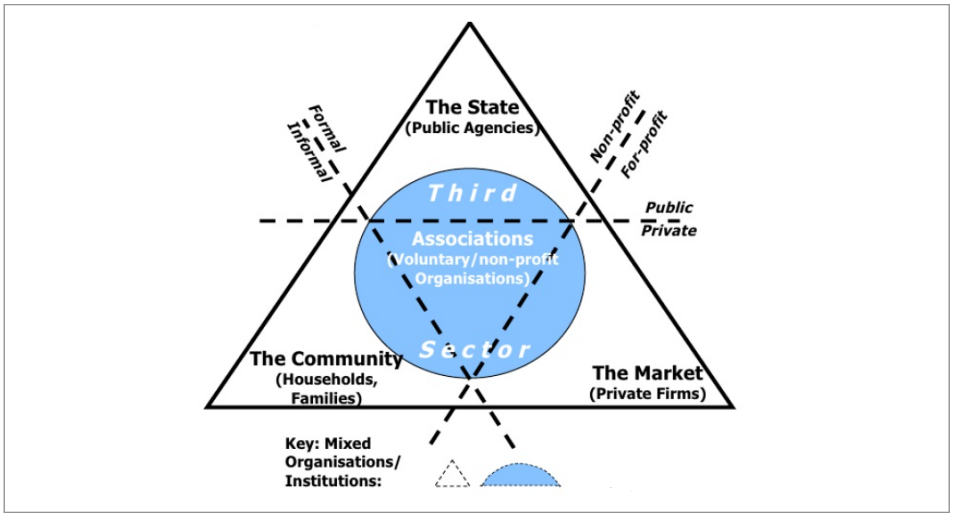
영국과 유럽연합에서는 사회적경제 기업을 사업주 또는 주주의 이익보다 사회적 기여를 기업의 목적으로 두고 있으며 동시에 기업의 수익을 특정 경제공동체 또는 지역공동체에 재투자하는 기업체로 정의하고 있다. 영국의 경우 중간지원조직이 활발하게 활동하는 분야는 한국의 마을기업 개념과 유사한 '지역공동체 이익회사(Community Interest Company)'를 중심으로 한 커뮤니티 비즈니스 분야로서, 영국의 『회사법(Company Act)』에 의해 정의된 특정 민간단체를 지원하는 역할을 수행하는 것이 일반적이다(UK Office of the Regulator of Community Interest Companies, 2017: 8). 유한회사(limited company)인 지역공동체이익회사 외에도 지역사회를 위한 비영리 활동을 추구하는 다양한 민간단체(협동조합, 자선단체, NGO·NPO, 기타 사회적기업 등)를 민·관의 협치에 의한 '제3섹터(the Third sector)'의 육성 관점에서 지원하고 있다.

2) 영국의 중간지원조직 관련 정책

영국은 2020년 12월 31일을 끝으로 유럽연합과 기존 경제적 관계를 청산할 예정이며, 이에 따라 거대한 경제적 구조 변화가 예상되고 있으나 그 미래는 불분명한 상황이다. 영국의 사회적경제 기업 등 민간단체 및 이를 지원하는 중간지원조직들은 유럽연합으로부터 받던 지원금이 2020년 이후에는 대부분 중단될 위기에 놓여있는 만큼 영국 정부의 브렉시트(Brexit) 이후 독자적인 지원정책 수립에 적극적으로 목소리를 내고 있다.

1997년에 집권한 영국 노동당은 생산적인 복지를 기조로 작은 정부를 추구해온 이전 보수당 정권과 다르게 '제3의 길(the Third Way)' 철학에 입각한 사회 및 경제정책을 추구하였다. 이를 계기로 중소기업 지원(Small and Medium Enterprises, SMEs) 정책의 범위가 각종 자선단체, NGO·NPO 등 사회단체와 사회적경제 기업들로 확대되면서 본격적으로 민관협치 부문을 대별하는 '제3섹터(the Third sector)'에 대한 지원이 시작되었다.[63] 제3섹터는 전통적인 민간(시장)부문과 정부부문의 제1, 2섹터에서 불거진 '시장의 실패'와 '정부의 실패'를 해결하기 위한 지역공동체 중심의 민관협치를 지칭하는 제3부문으로서, 결국 정부와 시민사회·민간단체의 중간자적 영역에서 이를 지원하기 위한 중간지원조직과 관련된 지원정책은 제3섹터 전체를 육성하는 정책으로 귀결되고, 이는 2010년 이후 영국 보수당 정권의 '빅 소사이어티(Big Society)' 정책으로 연계된다.

그림 2-1. 민관협치의 제3섹터(Third Sector)에 관한 개념도



자료: Evers & Larville(2004: 17)

63) Evers, A., and J. Laville(2004), *The Third Sector in Europe*. MA: Edward Elgar Publishing.

제3섹터의 대표적인 예로서 사회적경제 분야에서 2002년에 발간된 첫 정부 계획인『사회적기업: 성공을 위한 전략(Social Enterprise: a strategy for success)』에서 영국 정부는 2001년에 무역산업부(Department of Trade and Industry) 산하에『사회적기업지원처(Social Enterprise Unit)』를 설치하여, 관련 민간단체 지원정책의 앵커기관 역할을 수행하도록 하였다. 이를 통해 중앙정부가 주도하는 사회적경제 기업의 계획적 육성을 추진하였다. 이 시기 정부의 핵심 정책목표는 5가지로 시민사회와 민관협치에 의한 사회적 책임의 확대를 통한 '포용적인 경제(inclusive economy)' 조성정책을 추진하였다. 구체적인 목표들은 다음과 같다(UK Department of Trade and Industry, 2002, p.19).

- 사회적경제 기업의 생산성과 경쟁력 향상
- 사회적으로 포용적인 부의 창출
- 지역사회에 공헌하는 일자리 창출
- 공공서비스 조달 방식 개선
- 포용적인 사회 및 적극적인 시민권 발전에 기여

이러한 정책목표를 달성하고 사회적경제 기업 등 민간단체들의 성장을 지원하기 위해서 정부는 우선 세금, 행정 등 관련법과 제도를 개선하고, 사회적 가치에 초점을 둔 공공부문 서비스 조달지침을 발간했다. 중소기업청과 무역산업부에서 중소기업 대상 기업지원서비스의 문을 사회적경제 기업으로도 개방하였다. 그리고 자본금이 적어서 경영에 어려움을 겪는 자선단체와 사회적경제 기업 등 민간단체들의 재정을 지원하는 방편으로는 이들의 지원에 특화된 '지역발전금융기관(Community Development Finance Institutions, CDFIs)'을 육성하기로 결정하였다.

이 시기 주요 정책성과로는 제3섹터에 대한 인식 확산 및 지원 규모의 성장으로 요약할 수 있는데, 정부의 소규모 기업 지원전략 등 정부의 소규모 기업 지원정책 전반에 걸쳐 사회적기업이 지원대상으로 포함되었으며, 20곳 이상의 지역발전금융기관이 설립 인가를 받았다(Department of Trade and Industry, 2003, p.9). 또한, 사회적경제의 발전을 위한 연구를 수행하고, 사회적경제 조직과 기업들의 목소리를 대변하기 위해서 영국 '사회적경제 연합(Social Enterprise UK)'이 설립되는 등 사회적경제 당사자 조직의 네트워크도 성장

하였고, 이러한 주체들이 중간지원조직의 역할과 기능을 수행하기 시작하였다.

제3섹터의 대표적인 활동으로서 사회적경제 규모의 성장에 대응하기 위해 영국 정부는 2004년 기업법에 지역사회이익회사(Community Interest Company, CIC) 형태를 포함해 지역사회 중심 사회적경제 기업에 대한 법률적 관리제도를 마련하였다. 뒤이어 2006년에 무역산업부 산하 부서였던 '사회적경제기업 지원처'를 총리실 산하 준자율적 비정부기구에 해당하는 '제3섹터 지원사무소(Office of the Third Sector)'로 승격시키고[64] 사회적경제 지원을 강화한 제2차 정책을 발표했다(Allinson et al. 2011, p.14). 이 정책의 4가지 사회적경제 지원 방향은 다음과 같다(UK Office of the Third Sector, 2006, pp.3-7).

- 사회적경제 기업 문화 조성
- 사회적경제 기업 경영에 필요한 적절한 정보 및 자문 서비스 접근 보장
- 사회적경제 기업 경영에 필요한 금융 지원
- 사회적경제 기업과 정부 간 협력 촉진

첫 번째 방향인 사회적경제 기업 문화 조성을 위한 주요 정책으로 사회적경제 주무부처인 제3섹터지원사무소(Office of the Third Sector)와 무역산업부(Department of Trade and Industry)는 교육부와 협력하여 중등 및 고등교육과정에 사회적경제 내용을 수록하고, 대학 졸업자들의 사회적기업 진출을 장려할 수 있는 지원프로그램과 사회적경제 섹터의 경제적·사회적·생태적 가치에 대한 연구들을 진행했다.

두 번째 정책목표 실현을 위해서 추가 예산 편성을 확보한 사회적경제 기업 지원금을 관계기관과 전문가들의 자문을 통해 사회적경제 기업들과 협의를 통해 운용하였으며, 사회적경제 전용 정부 사이트를 개설했다.[65] 또한 1,000만 파운드(약 152억 원)에 달하는 사회적경제 기업 투자 지원금을 별도로 조성하는 동시에 기존 소규모 기업 지원금 수혜대상에 사회적경제 기업을 포함하였다. 사회적경제 기업과 정부 간 협력 사업을 장려하기 위해서 정부는 부처 간 협력을 증진하고 각 부처들의 사회적기업 협력 지침을 마련하고

64) 2008년에 다른 제3섹터 부문 자문그룹과 함께 시민사회자문기구사무소(Office for Civil Society Advisory Body)로 통합되었음

65) https://www.gov.uk/set-up-a-social-enterprise

사회적경제 기업들이 보건, 환경, 지역개발, 체육 등 여러 산업 분야로 진출할 수 있는 길을 열어주었다. 이와 별도로 1998년부터 중앙정부와 사회적경제 조직들 및 NGO·NPO 등 시민사회단체는 공동협력을 통한 복지 증진에 관한 협약(the Compact)을 맺고 내용을 갱신하고 있다.

2010년에 들어선 보수당과 자유민주당 연립정부는 노동당 정부가 추구하던 '제3의 길' 대신 "빅 소사이어티(Big Society)"라는 새로운 정부 기조를 채택했고, 이에 따라 제3섹터 육성·지원 정책의 방향에도 변화가 생긴다. 새로운 정책 기조는 지역공동체 역량 강화, 공공서비스 조달에 마을기업 등 사회적경제 기업을 포함한 민간기업 참여 확대, 사회적 참여 증진으로 요약할 수 있다. 사회적경제 기업의 참여 영역 확대로 볼 수 있으면서도 정부가 공공부문 및 정부지출을 축소하는 정책기조로 인해 발생할 수 있는 공공서비스 공백을 협동조합 등 자조적인 경제집단과 사회적경제 기업, 지역공동체 기반의 민간조직이 메꾸는 방식으로 공공서비스 진입을 유도하고 있음을 유의해야 한다(Scott, 2011).

따라서 이 시기 제3섹터 지원정책은 직접적인 사회적경제 기업이나 시민단체 등의 지원보다는 보건, 형사사법 및 교정, 고용지원 등 공공서비스 전 분야에서 지역공동체와 사회적경제 기업이 경쟁입찰제에 참여 기회를 확대하는 방식이 부각되었다. 재정지원 부문에서는 2011년에는 정부 기조에서 이름을 따온 '빅 소사이어티 캐피털(Big Society Capital)' 은행을 설립하여 '사회적 투자 시장(social investment market)'에 기존 투자자들의 자금 유입을 유도하는 방식을 채택했다.

빅 소사이어티, 즉 "거대한 사회"를 추구하는 이 시기 정부의 제3섹터 지원정책 방향은 직접지원금(grant)보다는 사회적경제 기업 세금 혜택과 관련 규제 완화를 통한 간접적인 방식을 선호하고 있다고 볼 수 있다. 직접지원금의 경우에도 2012년에 복권기금(Big Lottery Fund)에서 잉글랜드 내 비영리 복지법인과 기업들이 서비스 제공과 재원 마련 방식을 개선할 수 있도록 기금을 조성하는 등 직접 사업비를 지원하기보다는 시장에서 사회적기업들이 자립을 모색할 수 있는 자원을 제공하는 방식이다.

그럼에도 NGO·NPO 등 시민사회단체와 지역공동체, 사회적경제 기업들과 중간지원조직들은 직접 지원금에 기업 운영의 상당 부분을 지속적으로 의존하고 있다. 2015년 대표적인 전국단위 지원조직인 'Power to Change UK'의 분석에 따르면 지역발전금융기관

대부분이 중간지원조직으로서 다양한 제3섹터형 사업을 지원하고 있음에도 불구하고, 그 재정을 3~5곳의 다른 기관들을 통해 단기로 지원금을 받아 유지하고 있는 것에 한계가 있었다. 이러한 상황은 중간지원조직들의 재정 건전성도 위태롭게 하고 있다. 또한 동 기관에서 발표한 '2019 커뮤니티 비즈니스 보고서'에 따르면 사회적경제 기업들은 재무 전망에 있어서 중앙 및 지방정부의 정책에 현저히 낮은 신뢰도를 보인다(50%가 부정적, 약 10%만이 긍정적)(Power to Change, 2019: 40).

그 이유로는 장기적이지 못한 정부 지원금의 특성이 꼽힌다. 사회적경제 기업들의 재정은 약 60%의 상품 및 서비스 판매와 약 30%의 지원금으로 충당되고 있는 만큼 불투명한 지원금의 미래는 제3섹터형 조직들의 활동을 위태롭게 할 수 있는 상황이다(Ibid: 28). 특히 분야별로 세금 혜택과 지원대상 등 지원 수준의 상대적인 격차가 계속되고 있는데, 예를 들어 아동복지와 에너지 분야 사회적경제 기업들이 정부의 지원 부족을 고충으로 인식하는 반면 주거 분야 사회적기업들은 정부 지원 수준에 만족한 것으로 나타났다 (Power to Change, 2018, p.53).

영국 지역공동체와 사회적경제 기업들은 브렉시트와 법제도적 변화의 영향을 큰 위기 요인으로 인식하고 있다(Power to Change, 2017, p.70). 특히 영국이 유럽연합을 떠나서 완전히 새로운 관계를 맺는 계기가 된 브렉시트는 영국의 경제를 불확실성으로 이끌었으며, 현재 코로나로 인한 경제위축까지 위기가 중첩되고 있다. 영국 정부는 2020년 5월 유럽연합(EU) 탈퇴에 따른 대비책으로 '공동 번영 기금(Shared Prosperity Fund)' 조성을 발표했다. 이 기금은 그동안 영국에 2020년에 지원이 종료되는 유럽연합 투자지원금(EU Structural and Investment funds)을 대신하여 공동체 간 불평등 완화 및 지역 경제 회복에 우선순위를 두고 있다. 기금운용 방식을 중앙정부가 관리할지, 각 자치정부에 위임할지, 별도 기금관리 기구를 창설할지 결정되지 않았는데, 이에 대해서 Co-Operatives UK, Plunkett 재단, Locality 재단 등 전국단위 중간지원기관들은 '책임 있는 공동체(Communities in Charge)' 캠페인을 발족시키면서 75%를 지역 불평등 개선 발전기금에, 23%는 커뮤니티 비즈니스 및 지역공동체 역량 강화, 2%는 프로젝트 지원형 지역혁신기금(Community Innovation Fund)으로 사용하는 방식을 제안했다. 또한 이 기금은 장기적이어야 하고, 기금의 목적과 명확하게 부합하는 사업이 지원받아야 하며(ring-fenced), 자치

정부에 기금운용 권한이 위임되어야 한다는 원칙도 제시했다. 이 기관들은 이러한 방식을 통해 풀뿌리 커뮤니티 비즈니스를 정착시킬 수 있다고 전망하고 있다.

3) 유럽연합(EU)의 중간지원조직 관련 정책

유럽연합의 제3섹터 및 사회적경제 지원정책은 1993년 성장, 경쟁력 및 고용에 관한 백서(White Paper on Growth, Competitiveness and Employment) 발간 이래 계속해서 비영리 중심 제3섹터가 점증하는 실업률과 사회적 빈곤을 완화하는 역할을 강조하고 있고, 사회적경제 기업에 대한 지원은 2010년대에 들어서 두드러지기 시작했다. EU 집행위원회는 중소기업(small to medium enterprise) 범주에서 사회적경제 기업을 다루고 있으며, 2010년에 발간한 10개년 성장계획인 Europe 2020에서는 사회적경제 기업을 명시적으로 다루고 있지 않으나 포용적 경제(inclusive economy)라는 비전을 위해 사회적 가치에 공헌하는 지역공동체와 기업들에 대한 지원을 각 회원국에 권고했다.

사회적경제에 초점을 맞춘 더 구체적인 EU 지원정책은 2011년 '사회적경제 계획(Social Business Initiative)'에 제시된 바와 같이, 재정지원 방식의 개선, 사회적경제에 대한 인식 제고, 법제도 환경개선의 세 가지 방향으로 추진되고 있다. 사회적기업에 대한 재정지원 관련 세 가지 주요 방향으로는 직접투자, 민간투자, 사회적 투자시장(Social Stock Exchange) 활성화를 제시했다. 우선 직접투자를 위해서 유럽연합은 '고용과 사회혁신 프로그램(Employment and Social Innovation programme, EaSI)'의 문호를 사회적경제 조직에게도 개방하여 직접 지원금 및 대출형 지원금을 받을 수 있도록 했다. EaSI는 빈곤 개선, 사회적 결속 강화, 공공서비스 질 개선, 일자리 창출을 목표로 관련 프로젝트를 공고하고 기업들이 입찰하는 기금으로 사회적기업에 특화된 세부지원안으로는 취약계층과 소규모 자본 기업에 대한 소규모 대출과 투자자들이 위험 요소로 인해 지원하지 못했던 사회적기업들과 협력할 수 있도록 EaSI 재정보증제도, 중간지원조직들의 역량 강화를 위한 자산(equity) 지원 및 대출제도가 있다.

이에 더하여 유럽연합은 각 회원국에 지원하는 프로젝트 중심 구조기금(Structural Funds) 제도를 개선하여 제3섹터형 민간조직들이 접근할 수 있는 재정적인 자원을 확충하였고, 민간투자 활성화를 위해서 2013년 사회적경제 맞춤형 유럽 사회적기업 기금

(European Social Entrepreneurship Fund, EuSEF)을 조성하였다. 사회적 투자시장 활성화 방안으로는 크라우드 펀딩(crowd funding)의 중요성을 강조하는 한편 지역공동체 및 사회적경제 조직의 주식·지분을 거래할 수 있는 유럽 차원 플랫폼을 구축했다(European Commission, 2011, p.6).

사회적경제에 대한 인식 제고를 위해서는 영국과 비슷한 방식으로 교육 및 직업훈련 분야에서 사회적경제 내용을 포함하고, 사회적경제로 청년들이 진출할 기회를 안내하는 정책을 실행했다. 또한, 각 회원국의 정책 사례를 파악하여 성공사례를 공유하고, 사회적기업들의 투명성을 높이기 위해서 사회적기업들이 실제로 사회에 기여한 가치를 평가하고 비교할 수 있는 데이터베이스를 구축하고 있다. 2016년부터는 사회혁신 커뮤니티(Social Innovation Community)는 제3섹터형 민간조직들이 미래 투자자들과 정보를 공유하고, 재정지원 기회를 살펴볼 수 있는 플랫폼 운영을 시작했다. 법제도 환경 개선 측면에서도 영국과 비슷하게 2014년에 공공기관의 프로젝트 조달지침을 개정하여 입찰 참여자들의 사회적 가치 기여도를 측정하게 했으며, 재정지원 상한선을 완화하여 각 사회적기업들이 더 많은 지원금을 받을 수 있도록(3년 이상 지원 사업에 대해 약 50만 유로 이상) 제도를 개선했다.

4) 시사점

영국과 유럽연합의 제3섹터 지원책은 한국의 지역공동체 및 사회적경제 등의 지원책, 특히 정부지원금을 통한 재정지원과 컨설팅, 교육, 성과공유를 위한 박람회 등 네트워킹과 성장 기회 마련에 있어서는 유사하다고 할 수 있다. 그러나 〈표 2-8〉과 같이 국가별로 지원정책의 유형별 특성이 다르다.

한국은 정부주도형으로 사회적 가치를 창출하는 지역공동체와 NGO·NPO, 사회적경제 조직 등 민간단체의 육성을 정부가 직접 지원하고 관리하는 방식이 두드러진다. 그러나 영국은 제3섹터 지원정책을 시작한 노동당 정부가 작은 정부를 추구하는 보수당 정부로 교체되면서 정부의 역할이 상대적으로 축소되고 제3섹터형 민간조직에 대한 민간투자를 활성화하는 민간주도형 방향으로 정책이 변화하였다. 유럽연합은 구조기금에서 출자하는 정부 프로젝트들을 중심으로 제3섹터형 민간단체의 유럽연합 프로젝트 참여를 유도하면서 이들의 성장을 유도하는 민간위탁형 정책을 채택하고 있다.

표 2-8. 한국·영국·유럽연합의 제3섹터 중간지원조직 지원정책 비교

	한국	영국	유럽연합
정부의 역할	사회적 가치 창출 민간조직 육성 중심 (정부주도형)	작은 정부 지향 (민간주도형)	민관협력 중심 (민간위탁형)
사회적 가치창출	지역공동체 및 지역활력 제고, 사회적경제 활성화	공공부문 대체 역할	공공부문 프로젝트 실행 및 서비스 제공
주요 지원방식	공모를 거쳐 정부가 지원대상 선발	• 중간지원조직(금융기관) 육성과 세금 감면을 통한 자생적인 사회적경제 생태계 조성	• EU 공공프로젝트 통한 기업 지원 및 사회적경제 관련 주식시장 육성 노력

이러한 유형의 차이는 지역사회 고용 창출, 빈곤 개선 등 제3섹터형 민간조직에 기대되는 역할이 비슷함에도 불구하고 실제로 정책에서 장려되는 민간조직들의 역할도 달라진다. 예컨대, 한국 마을기업의 경우 지역자립 및 일자리 창출 역할이 가장 크게 기대되는 반면, 영국의 지역공동체 이익회사(CICs)는 공기업 등 전통적인 공공부문 사업자들을 대체하거나 그들과 경쟁하는 민간사업자 역할이 기대되고 있다. 유럽연합의 경우 유럽연합의 고용 및 지역발전 정책을 수행할 협력 역할이 강조되고 있다.

정부지출 축소 흐름에서 사회적기업을 지원하는 영국은 정부의 재정지원 역할을 보완하고, 장기적으로는 대체할 수 있는 중간지원조직으로 재정적인 측면에서는 지역발전금융기관을 육성하고 행정적인 측면에서는 당사자들의 2-3차 조직화에 의한 규모화를 추진하면서, 제3섹터형 민간조직 등의 당사자들과 협력하는 영리기업과 금융기관에게 세금감면 혜택을 제공하고 있다는 점이 한국과 유럽연합에 비해 두드러진 특징이라고 볼 수 있다.

또한 부처별 정책을 조정하는 역할을 수행할 수 있도록 '제3섹터 지원사무소'라는 별도의 정부조직을 운영하여 정책의 일관성을 유지하는 점이 돋보인다. 프로젝트 중심으로 제3섹터 지원정책을 펼치고 있는 유럽연합의 경우 한국의 직접 지원 방식과 비슷하나 주로 단년도 예산제 혹은 단기간에 사업예산을 지원하는 한국과 다르게 지원기간(프로젝트 참여 기간)이 3년 이상으로 훨씬 장기적인 방식으로 지원한다는 특징이 존재한다.

국가별 중간지원조직 정책에 대해 분석한 결과를 바탕으로 다음과 같이 시사점을 도출하였다.

(1) 정부조직 간 소통 및 협업 강화

한국의 경우 제3섹터형 민간조직에 대한 지원에 있어서, 정책단위별로 다양한 방식으로 세분되어 있으며 관련 주무부처 역시 각기 다르다. 예컨대 NGO·NPO의 육성은 행정안전부에서, 사회적경제의 경우 기업유형별로 고용노동부(사회적기업), 기획재정부(협동조합), 행정안전부(마을기업), 보건복지부(자활기업) 등으로 다별화되어 있고, 지역공동체 활성화 역시 행정안전부(주민자치, 마을공동체 활성화), 농림축산식품부(농촌활력 제고), 국토교통부(도시재생) 등 부처별로 각개 정책을 추진하고 있다. 이렇게 세분화된 방식은 각 민간조직의 유형에 맞는 특화된 지원책을 제공할 수 있지만, 행정의 중복 및 제도권에서 벗어나는 형태의 민간단체에 대한 지원 사각지대의 존재 등 또 다른 문제발생도 예상할 수 있다. 따라서 영국 '제3섹터 지원사무소'와 같이 민간의 다양한 전문가들을 포함한 민관협치형 컨트롤 타워를 통해 부처 간 원활한 소통을 통해 정책을 발전시킬 수 있는 통합형 중간지원 창구가 필요하다고 판단된다.

(2) 지원방식의 다각화

한국 정부의 제3섹터형 민간조직 지원은 국가 및 지방의 재정·계약 관련 법률 등에 의거하여 보조금이나 위탁사업비 등으로 단기간 지원이 주류를 이루고 있다. 이는 영국과 유럽연합에 비해 제3섹터형 민간조직들이 비교적 단기간에 정부에 대한 재정의존도를 낮추면서 자립해야 하는 또 다른 책임을 부여하거나, 또는 재정지원을 목적으로 하는 민간조직의 설립·운영 등의 도덕적 해이를 부추기는 상황이라고 볼 수 있다. 제3섹터형 민간조직의 생애주기를 감안하여 재정적 자립을 유도하기 위한 보다 장기적이고 체계적인 지원책의 마련이 필요하다. 특히 우리나라의 중간지원조직의 경우 제3섹터형 민간조직에 대한 재정적인 지원보다는 정책사업의 추진을 위한 관 주도의 행정적인 지원역할에 머물러 있어, 국가적으로 다각화된 지원체계의 마련에 대한 깊은 고민이 요구된다.

(3) 민간투자 촉진 등 사회적 투자의 활성화

한국에 비해 영국과 유럽연합은 제3섹터형 민간조직 재정역량 확보를 위해 민간투자 활성화 정책을 적극적으로 펼치고 있다. 대표적인 정책으로 지역공동체나 사회적경제 기

업에 투자하는 은행이나 민간 기업들이 일정부분 위험을 감수할 수 있도록 정부가 재정적으로 보증을 하거나 세금감면 혜택을 제공하는 방식이다. 더 나아가 영국은 재정적인 지원에 특화된 중간지원조직으로서 지역발전금융기관을 육성하고 있다. 한국은 제3섹터형 민간조직과 시장부문의 다양한 경제주체들, 국가 및 지방정부의 협력을 촉진하기 위해서 이들에 대한 직접적인 재정지원뿐만 아니라 지속가능한 생태계 조성을 위해 다각화된 중간지원조직 육성 정책과 제3섹터와 타 부문 간 협력을 체계적으로 지원하는 정책을 검토할 필요가 있다.

2. 중앙정부 및 지방자치단체의 중간지원조직 관련 정책

중간지원조직과 관련한 한국의 정책에 있어서는 아직까지는 영국·유럽연합(EU) 등과 달리 "제3섹터형 민간조직"과 같은 포괄적인 개념은 익숙하지 않고, 이는 정부정책이 지역공동체, 사회적경제, 도시재생 및 지역활력 제고와 같은 정책사업 단위별로 분리되어 추진되고 있는 점을 반증하고 있다. 따라서 해외의 정책동향과 달리 국내의 중앙 및 지방수준의 제3섹터 정책과 중간지원조직의 동향과 관련해서는 지역공동체, 사회적경제, 도시재생 및 지역활력 제고 등의 부문별 및 지방자치단체와의 관련된 중간지원조직에 대한 고찰이 필요하다.

1) 중앙정부의 지역공동체 활성화 부문에서 중간지원조직 관련 정책

지역공동체 활성화를 위한 정부 정책의 추이를 살펴보면 1990년대부터 시작되었다. 시기별로 정리하면 △맹아기('90년대 중반 이전) △도입기('96년~'05년) △도약기('06년~'08년) △확산기('08년~현재)로 구분할 수 있다.

시기	정책 추진 내용
맹아기	• 본격적인 지역공동체 활동 및 사업 이전의 흐름으로 볼 수 있는데, 도시빈민운동으로써 사회운동의 한 부분으로 진행 • 특히 주민자치운동차원에서 저소득층 밀집지역 중심 주민공동체 사업추진

시기	정책 추진 내용
도입기	• 지역공동체 만들기 사례의 형성과 전파가 시작된 도입기로써 '걷고 싶은 도시만들기 시민연대' 등 시민단체가 만들어짐
도약기	• 지역공동체만들기 관련, 정부사업 및 주민자치센터가 결합하는 시기로 2006년부터 정부가 분권 및 균형발전과 관련 지역공동체 만들기를 벤치마킹한 '살기좋은 마을만들기 사업'과 결합 • 건설부의 '살기 좋은 도시 만들기', 농림부의 '살기 좋은 농촌 만들기' 등으로 전 부처로 확산 • 행정자치부는 중앙부처뿐 아니라 지방자치단체에도 관련 사업에 대한 목록을 작성하여 보고토록 하는 지침을 시달하는 등 확산 계기 마련
확산기	• 체계적인 중간지원조직인 지역공동체(마을)만들기지원센터가 설립되었으며, 지역공동체 관련 지원조례가 제정 • 중간지원조직은 행정과 주민의 중간에서 지역공동체 사업을 지원하는 가교역할을 담당, 지원조례는 지역공동체 사업을 수행하는데 법적 근거 마련

문재인 정부는 국정과제를 통해 주민자치기반의 생활밀착형 공동체 기반 활동을 다양하게 연계시킴으로써 지역공동체 정책에 대한 적극적인 의지를 표명했다. 또한 각 부처에서도 지역공동체 관련하여 적극적인 정책을 수립 및 실행하기 위한 노력을 지속하고 있다.

지역공동체 관련 지원사업이 본격화된 2000년대 중반부터 현재까지 정부부처에서 다양한 지역(마을) 단위와 관련된 정책 사업들이 양적으로 확장되어 진행 중에 있다. △행정자치부는 정보화마을을 비롯하여 평화생태마을과 희망마을, 마을기업 등을 추진하였으며 △농림축산식품부는 전원마을과 농촌마을 리모델링을 비롯하여 농산어촌개발사업, 농어촌 공동체회사 육성 등 다양한 사업을 추진하고 있다. 이는 각 부처별 육성 정책 및 특성에 부합하여 지역공동체 활성화 관련 사업을 진행함을 의미한다.

지역공동체 사업 특성은 초기에는 하드웨어적 시설사업을 중심으로 추진되다가, 소프트웨어적 사업을 병행하는 단계로 전환하고 있으며, 특히 중앙정부 재정중심의 물리적, 시설조성 지원에 치중하던 측면에서 점차 주민의 자치역량 및 민주적 참여를 바탕으로 하는 지속가능한 지역공동체 활동이 가능한 구조와 결합하는 등 정책적 설계 및 지원이 이루어지고 있다.

위에서 살펴본 바와 같이 정책지원은 활발하게 진행되고 있는 반면, 지역공동체 관련 근거 법령은 부재한 상태이다. 지난 제20대 국회에서 「마을공동체 기본법안」이 발의된 바 있었으나 20대 국회 임기만료로 폐기됐다. 반면 지방자치단체에서는 지역공동체 육성 및 활성

화를 위한 조례 제정을 활발하게 추진하고 있다. 「마을공동체 지원조례」를 근거로 지역공동체 사업을 추진하고 있으며, 지방자치단체의 조례 제정 현황을 살펴보면 다음과 같다.

광역지방자치단체	기초지방자치단체	
	대상	제정
서울	25	25
부산	16	12
대구	8	6
인천	10	8
광주	5	4
대전	5	5
울산	5	5
세종	0	0
경기	31	31
강원	18	13
충북	11	9
충남	15	14
전북	14	13
전남	22	21
경북	23	5
경남	18	9
제주	0	0
기초자치단체	**226**	**180**
광역자치단체	**17**	**17**
총계	**243**	**197**

지역공동체 활성화를 위한 지방자치단체의 근거 조례 현황(국가법령정보센터, 2020년 9월 말 기준)을 살펴보면 △광역자치단체 17개 곳 모두(100%) 관련 조례를 제정·시행하고 있는 것으로 나타났으며, △기초자치단체 226개 곳 중, 180개 곳(79.65%)에서 조례를 제정·시행하는 것으로 조사됐다.

2) 중앙정부의 사회적경제 부문에서 중간지원조직 관련 정책

우리나라 사회적경제 관련 정책은 1960년대 협동조합 관련 법제화와 함께 추진되었다. 1961년 「농업협동조합법」 제정, 1973년 「신용협동조합법」 제정을 통해 협동조합 관련 법률적 근거가 마련되었다. 1990년대 IMF 외환위기 이후 대규모 실업 증가, 취약계층 소득 불안정, 계층 간 불평등 심화 등 사회문제 해결을 위해 사회적경제 관련 정책이 정부 차원에서 대두되기 시작했다. 또한 2007년 7월 1일 「사회적기업 육성법」 시행에 따라 사회적경제가 본격적으로 등장하였고, 중앙정부가 다양한 사업을 추진하는데 법적 기반이 되었다. 이 법을 근거로 사회적기업, 마을기업, 농어촌공동체회사, 커뮤니티비즈니스 사업 등 다양한 사회적경제 활성화 지원정책이 추진되게 되었다. 2012년 12월 1일 「협동조합 기본법(2012년 1월 26일 제정)」 시행되면서 사회적경제 활성화 정책은 탄력을 받게 되었다.

그동안 우리나라의 사회적경제는 중앙정부가 중심이 되어 관련 법·제도 마련, 시범사업 추진 등 사회적경제기업 육성 기반을 구축했다. 정부주도하에 사회적경제 환경을 조성하는 등 양적 성장을 이루고 있는 것은 긍정적인 평가를 받고 있는 반면, 유럽연합(EU) 국가에 비해 아직 사회적경제 활성화는 미흡하다는 지적과 함께 주민주도적인 면에서 부족하다는 비판도 동시에 받고 있다.

현 문재인 정부는 사회적경제 현황을 도입기를 지나 성장기 단계에 진입했다고 진단했다.[66] 문재인 정부의 100대 추진과제에서 '중간지원조직'이란 용어를 직접적으로 사용하고 있지 않으나, 세부 정책추진과제인 "사회적경제 활성화"[67]에 포괄적으로 함의하여 추진하고 있다. 사회적경제 활성화를 위해 현 정부는 △법·제도 및 추진체계 구축 △사회적경제 생태계 조성 △사회적경제 기반의 좋은 일자리 창출 등 다양한 사회문제를 해결하고자 과제목표를 선정·추진하고 있다. 국정과제인 "사회적경제 활성화"에 대한 지난 3년간 성과에 대해 국무총리실 정부업무평가위원회에서는 「사회적경제기본법」 및 관련 법안의 조속한 입법 필요성을 강조하면서, 사회적경제 주체의 자생력 강화를 강조했다. 특히 핵심 인프라 확충 방안 마련을 위해 '단순 지원사업이 아닌 통합적 지원체계 구축'의 필요성을 지적하였다.

---

66) 일자리위원회·관계부처 합동(2017.10) "사회적경제 활성화 방안"

67) 『문재인정부 100대 국정과제』 → [더불어 잘사는 경제] → #전략 2: 활력이 넘치는 공정경제 → (세부과제 #26) "사회적경제 활성화(주무부처: 기획재정부)"

100대 국정과제의 차질 없는 이행 및 가시적 성과 도출을 위해 2017년 9월 5일 기획재정부는 「사회적경제과-사회적경제지원팀(1과 1팀)」을 신설하였다. 사회적경제과가 관련 주요법령 제정 및 중장기 전략에 집중하는 반면, 사회적경제지원팀은 민·관 네트워크를 활용하여 현장 중심의 정책발굴 및 사회적경제 관련 중간지원조직에 대한 현황 분석 등을 주요업무로 삼고 있다.

그림 2-2. 우리나라 사회적경제 분야의 정책변화

도입기 (1997~2012)	→	성장기 (2013~2022)	→	성숙기 (2023~)
• 개별 사회적경제기업의 자발적 조직 및 활동 • 정부인증 및 지원을 위한 법·제도 마련 • 사회적경제 활성화 시범사업 추진 • 사회적경제 중요성에 대한 인식 확산		• 부처별 사회적경제기업 육성정책 본격 추진 • 사회적경제기업 조직규모·매출 등 확대 • 다양한 수익모델 개발 및 진출 분야 확대 • 사회적경제 친화적 생태계 조성		• 민간주도의 역량제고 및 자생력 확보 • 기존 시장조직과 경쟁·보완 관계를 통한 순기능 활성화 • 사회적경제를 통한 사회적 가치 확산 • 민·관 상생협력 정착

2017년 10월 문재인 정부는 일자리위원회 및 관계부처 합동으로 「사회적경제 활성화 방안」을 발표했다. 본 방안에 따르면 사회적경제가 포용성장의 주역으로 성장할 수 있도록 패러다임 전환 및 선순환 생태계 조성을 위한 투-트랙(two-track) 발전전략을 마련했다. △인프라 구축을 위해 사회적경제 성장단계별 특성에 맞는 시스템 구축과 △사회적경제 파급효과가 큰 분야에 대해 집중적인 육성을 추진한다는 내용이 수록되었다. 특히 사회적경제 추진에 있어 종합적인 조정 부재에 대한 문제점을 해결하고자 컨트롤타워 구축의 필요성을 제시하면서, 기획재정부 중심으로 각 부처가 개별 추진하던 정책을 종합 조정하도록 기조를 마련했다는 점이 유의미하다.[68]

68) 본 보고서에 따르면 사회적경제 활성화 기반의 문제점에 대해 크게 5가지로 구분했으며, 그중 지원체계에 있어 "정책 칸막이 해소·재정집행 효율성 제고 등 정책조정을 위한 컨트롤 타워가 부재하고, 중앙-지자체 간 연계도 미흡"하다고 평가했다. 이를 해소하기 위해 중앙-지자체·중앙부처 간 업무조정, 개별 법령에 따른 중간지원기관 간 연계·협력방안 등에 대한 검토가 필요하다고 제시하였다.(*출처: 「사회적경제 활성화 방안(2017.10)」 일자리위원회·관계부처 합동)

지난 2년간(2019년~2020년) 기획재정부가 사회적경제 활성화를 위해 발표한 업무계획 내용을 살펴보면 〈표 2-9〉와 같다. 또 기획재정부의 사회적경제 활성화를 위한 인프라 고도화(2020년 업무계획)에서 언급된 지원체계 효율화는 중간지원기관 통합·연계를 통해 패키지형 사회서비스를 확대하고 중앙-지방-민간 연계 강화를 통해 원스톱으로 관련 서비스를 지원 받는 구조이다. 구체적인 실천계획으로 정부는 관계부처 합동으로 2020년 3월 31일 「제3차 협동조합 기본계획(2020~2022」을 수립했다. 그동안 중앙정부와 지방정부가 별도로 지정·운영하던 중간지원기관의 기능·역할을 통합 및 연계하는 방안을 마련하겠다는 내용이 수록되어 있다. 관계기관 협의를 통해 중간지원기관 지정방식 및 절차, 운영비용 부담 방안 등 세부실행계획을 2020년 하반기에 마련하겠다는 계획이다. 시도 여건에 맞게 자율적인 통합·연계가 이루어지도록 하되 인센티브 제공 등을 통해 통합 체계로 유도하는 방안도 제시됐다. 이는 공급자(관련 부처) 중심에서 소비자(국민) 중심으로 서비스 체계 전환이라는 점에서 유의미하다.

표 2-9. 중앙부처의 사회적경제 활성화 추진계획(2019-2020)

연도	2019년	2020년
주요 내용	• 목표 - 사회적경제 성장인프라 구축 및 청년역할 강화를 통해 사회적경제의 지속가능성장의 체계적 지원 • 추진계획 - 통합 정책추진 기반 마련(3법 제정 추진 및 중장기 기본계획 마련 등) - 사회적경제 금융 생태계 조성 및 공공구매 활성화 지원 - 사회서비스, 주거 등 복지 사각지대에 사회적경제 역할 강화 - 해결이 필요한 사회적 과제 발굴 등을 통한 청년 참여 촉진	• 목표 - 사회적경제 활성화 위한 △추진기반 강화 △인프라 고도화 △홍보·확산 • 추진계획 - 추진기반 강화: 사회적 가치 추진전략 후속조치 마련 및 사회적경제 관련 3법의 조속한 제정 추진 - 인프라 고도화: **지원체계 효율화(중간지원기관 통합 및 연계방안 추진)**, 사회적경제기업 평가시스템 제공, 지역 성장 거점 확충 등 - 홍보·확산: 주요사업 안내서 등 홍보강화 및 확산

3) 중앙정부의 도시재생 및 지역활력 제고 부문에서 중간지원조직 관련 정책

도시재생 및 지역활력 제고를 위해 정부는 근거법률로 「도시재생 활성화 및 지원에

관한 특별법」을 2013년 6월 4일에 제정하였다. 동 법에서는 “우리나라의 경우 도시의 주거·경제·사회·문화적 환경을 건전하고 지속가능하게 관리하고 재생하는 것이 국가경제 성장과 사회적 통합의 안정된 기반을 구축하는데 필수불가결한 과제이며, 근거법 제정을 통해 계획적·종합적인 도시재생 추진체제를 구축하고, 물리적·비물리적 지원을 통해 민간과 정부의 관련 사업들이 실질적인 도시재생으로 이어지도록 함으로써 궁극적으로 지속적 경제성장 및 사회적 통합을 유도하고 도시문화의 품격을 제고하는 등 국민 삶의 질을 향상시키는데 기여하려는 것”으로 제정이유를 들고 있다.

동 법에서 도시재생 및 지역활력 제고를 위해 법률로 정하는 주요 내용은 △국가도시재생기본방침을 10년마다 수립 및 필요 시 5년마다 재검토·정비 △중앙정부 단위에서 국무총리 소속으로 도시재생특별위원회 설치 및 지방자치단체에서는 도시재생위원회 설치 △국토교통부장관이 도시재생활성화계획의 추진실적 평가 및 관련 정보·통계, 개발·관리 등 기능을 부여하였다.

특히, ‘도시재생지원기구’ 설치(제10조) 및 ‘도시재생지원센터’ 설치(제11조)에 대해 근거법에서 명시하고 있어, 도시재생 및 지역활력을 위한 중간지원조직의 설치 및 운영에 대한 법적 근거가 마련되어 있다.

구분	제10조(도시재생지원기구의 설치)	제11조(도시재생지원센터의 설치)
주요 내용	① 국토교통부장관은 다음 각 호의 사항을 수행하기 위하여 **도시재생지원기구를 설치**하되, 대통령령으로 정하는 공공기관을 도시재생지원기구로 지정할 수 있다. 1. 도시재생 활성화 시책의 발굴 2. 도시재생 제도발전을 위한 조사·연구 3. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립 등 지원 4. 도시재생사업의 시행 및 운영·관리 지원 5. 제29조에 따른 도시재생종합정보체계의 구축·운영·관리 등에 관한 업무 6. 도시재생전문가의 육성 및 파견 등의 업무 7. 제11조에 따른 도시재생지원센터 운영 등의 지원 8. 그 밖에 국토교통부장관이 정하는 업무 ② 도시재생지원기구의 구성·운영 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.	① 전략계획수립권자는 다음 각 호의 사항에 관한 업무를 수행하도록 하기 위하여 도시재생지원센터를 설치할 수 있다. **도지사 및 구청장 등은 필요한 경우** 대통령령으로 정하는 바에 따라 **도시재생지원센터를 설치**할 수 있다. 1. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획 수립과 관련 사업의 추진 지원 2. 도시재생활성화지역 주민의 의견조정을 위하여 필요한 사항 3. 현장 전문가 육성을 위한 교육프로그램의 운영 4. 마을기업의 창업 및 운영 지원 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항 ② 그 밖에 도시재생지원센터의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

도시재생지원기구는 국가와 지자체, 공공과 민간의 중간지원조직으로서 △도시재생사업의 시행 및 운영관리 △제도발전을 위한 조사연구 △도시재생전문가 육성 및 파견 △정보전달 등의 역할을 수행하며, 동법 제27조(보조 및 융자)에 의거, 국가 또는 지방자치단체는 도시재생지원기구의 운영비를 지원받을 수 있다.

도시재생 및 지역활력 제고를 위해 설치된 중간지원조직(도시재생지원기구)의 역할에 대해 김홍주 외(2016)는 다음과 같이 7가지로 구분하였다.[69]

기능	주요내용
도시재생활성화 시책의 발굴업무	• 도시재생활성화를 위한 시책들을 발굴하고 이를 도시재생 현장에 적용하도록 지원하는 역할 담당 • 지역특성에 맞추어 적합한 도시재생 활성화 사업 및 프로그램 발굴, 활성화계획 수립과 사업시행, 성과 평가 등 관련 매뉴얼 제공 • 신규 국가지원사업 프로그램과 중앙부처 지원사업 중 도시재생사업과의 연계방안을 개발 및 지원
도시재생 제도발전을 위한 조사·연구	• 지역현장의 특수성을 반영할 수 있는 제도개선방안, 도시재생과 연계되어 있는 다양한 제도에 대한 개선방안 • 도시재생법 및 동법시행령, 관련 법령 등에 대한 지자체의 요구사항에 대한 연구 업무 수행 • 다양한 분야별 사업 추진과정에서 도출되는 제도개선 요구 대응
도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립 등 지원	• 계획수립과 관련된 준비, 용역발주 방식, 지역의 다양한 위원회의 계획 승인 과정에서 자문 및 컨설팅 제공
도시재생사업의 시행 및 운영·관리 지원	• 도시재생사업의 시행 및 시행 이후 과정에서 지자체 전담조직 및 도시재생지원센터의 활동 지원 • 도시재생사업 시행을 위한 기반구축에 대한 자문, 전담조직의 활동에 대한 자문, 관리 가이드라인 제공 • 도시재생사업 시행단계에서 사업의 직접적 운영 참여
도시재생 종합정보체계의 구축·운영·관리 등에 관한 업무	• 도시재생종합정보체계는 도시재생 전략계획 및 활성화계획 수립 시 쇠퇴진단 및 도시재생 방향 수립을 위한 기초정보를 제공하는 종합정보 체계 • 도시재생종합정보체계에는 도시재생사업 추진에 필요한 지역정보제공과 함께 도시재생사업 추진과정에서 축적된 정보와 노하우를 집약함으로써 국내외 우수사례 전파에 활용

69) 김홍주 외(2016), "도시재생사업 중간지원조직의 발전방안 연구", LH토지주택연구원

기능	주요내용
도시재생전문가의 육성 및 파견 등의 업무	• 도시재생사업의 원활한 추진을 위해 역량을 갖춘 도시재생전문가를 양성하고 파견, 지원하는 역할 • 도시재생 교육 프로그램의 개발 및 운영, 코디네이터 육성 프로그램 운영, 지역 코디네이터 섭외 및 파견, 공무원 대상의 역량 강화 프로그램 등 교육 및 인력파견 업무 담당
도시재생지원센터 운영 등의 지원	• 지역별로 설치되는 도시재생지원센터 운영이 잘 이루어질 수 있도록 운영에 필요한 제반 사항에 대한 자문 및 지원업무 담당

지방정부의 도시재생 및 지역활력을 위한 중간지원조직(도시재생지원센터) 정책 현황을 살펴보면, 근거법 제11조(도시재생지원센터의 설치)에 의거, 전략계획수립권자인 지방정부가 관련 사업 계획 및 주민사업, 마을기업 등 지원을 위해 도시재생지원센터를 설립할 수 있다. 지방정부 차원에서 도시재생 및 지역활력을 위한 중간지원조직의 업무는 사업수행과정에서 지방자치단체와 주민 간 중간에서 △도시재생활성화 계획 수립 및 사업시행 △조직지원 △다양한 이해 집단의 의견 수렴 △지역전문가 핵심역량 육성지원과 주민교육 및 사업홍보 △평가지원 등을 담당하고 있다.

도시재생지원센터의 운영방식은 지방정부가 직접 운영하는 행정직영방식과 재단법인을 설립하여 운영하는 방식, LH 등 공공에 위탁하는 방식, 민간전문기관에 위탁하는 방식 등이 있다.[70]

4) 지방자치단체의 중간지원조직 관련 정책

지방자치단체의 중간지원조직은 중앙부처의 법제와 관련 정책에 따라 광역수준에서 정책사업 단위별 중간지원조직이 설치되고 있으며, 기초수준에서는 상대적으로 자원의 제약 등에 따라 단일 정책사업보다는 유관 정책 분야를 아우르는 중간지원조직이 설치되는 경향이 뚜렷하다. 따라서 광역수준에서의 중간지원조직은 중앙정부의 법제와 관련 사업의 영역에서 일관되므로 중앙정부의 분석내용으로 갈음한다.

70) 김태섭·변서경(2017), “도시재생 지원조직 연구: 도시재생지원센터를 중심으로”, 주택산업연구원

다만 기초자치단체 수준의 중간지원조직 관련 정책은 최근 다양한 정책사업들이 중간지원조직을 중요한 지원체계로 인식하면서 지역 현장에서 이에 대한 요구가 높아지고 있다. 다만 기초자치단체의 경우 광역자치단체와 달리 모든 정책사업에서 단일한 지원조직을 설치하는 데에는 많은 한계가 존재하므로 유관 정책사업들을 동시에 지원할 수 있는 현장형 통합지원조직의 설치가 점차 증가하는 추세로 볼 수 있다.

사회적경제, 도시재생, 마을만들기 등 관련 사업의 활성화를 위해 중간지원조직 설립을 위한 조례를 살펴본 결과 광역 단위는 18건(예: 「강원도 사회적경제 육성 지원에 관한 조례」, 「전라남도 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례」 등)이 검색되었고, 기초 단위는 258건(예: 「서울특별시 중구 사회적경제 활성화 및 지원에 관한 조례」, 「괴산군 통합중간지원조직 운영 및 지원 등에 관한 조례」 등)이 검색되었다[71].

광역자치단체의 근거 조례를 분석한 결과 사회적경제 10건, 도시재생 3건, 마을만들기 1건, 기타 4건 등으로 검색되어, 사회적경제 중간지원조직 조례가 가장 많이 제정됐음을 확인할 수 있었다.[72]

기초자치단체의 경우, 사회적경제 143건, 도시재생 35건, 마을만들기 10건 및 지역공동체 2건, 사회적경제와 마을만들기(융복합형) 2건, 기타 3건으로 검색되어, 기초 단위 역시 사회적경제에 관한 중간지원조직 조례가 가장 많이 제정되었다.[73]

관련 조례들 가운데 특징 있는 조례로 충청북도 괴산군 사례를 제시할 수 있다. 괴산군은 중간지원조직을 통합화하는 조례를 마련함으로써 사업별 중간지원조직 관련 조례 제정 및 그에 따라 산발적으로 설립·운영하기보다 관련 서비스를 원스톱으로 제공하는 조례를 마련했다는 점이다. 다음 표는 「괴산군 통합중간지원조직 운영 및 지원 등에 관한 조례」 일부 내용을 정리했다.

구분	주요 내용
제4조(설치)	• 군수는 지속가능한 지역사회 발전을 위해 체계적이고 종합적으로 지역사회 발전사업을 추진할 수 있는 통합중간지원조직을 설치·운영할 수 있다.
제5조(명칭)	• 통합중간지원조직의 명칭은 "괴산군 통합중간지원센터"로 한다.

71) 자치법규정보시스템(http://www.elis.go.kr/, 검색일: 2020.5.11.)

72) 부록 광역자치단체의 중간지원조직 관련 조례 현황 참조

73) 부록 기초자치단체의 중간지원조직 관련 조례 현황 참조

구분	주요 내용
제6조(기능 및 사업)	1. 중간지원조직 사업계획 수립 및 효율적 운영 2. 유형·무형의 지역자원 조사·발굴·분석·연구 및 사업화 3. 지역 주민에 대한 교육과 연수, 컨설팅 사업 4. 자체 공모사업 발굴 및 지원 5. 지역사회 발전을 위한 정책 개발 지원 6. 도시재생, 농촌활성화, 청년활성화 등에 대한 중간 지원 7. 그 밖에 통합중간지원조직 기능과 관련하여 군수가 필요하다고 인정하는 사업
제7조(센터의 구성)	① 군수는 센터의 효율적인 운영을 위하여 하부조직을 구성하여야 하며, 구체적인 조직구성, 인력운용은 군수가 정한다. ② 센터의 장은 지역사회 발전정책에 관한 학식과 경험이 풍부하고, 다양한 지역사회 발전사업에 참여한 경험이 있는 전문가로 군수가 임명한다.
제8조(센터의 운영 등)	① 센터는 군수가 운영한다. 다만, 센터의 전문적·효율적 운영을 위하여 관련 법인이나 단체(이하 “수탁자”라 한다.) 등에 위탁하여 운영할 수 있다. ② 제1항에 따른 위탁기간은 2년 이내로 하고, 군수가 필요하다고 인정할 경우에는 위탁을 연장할 수 있다. ③ 수탁자는 매년 센터의 운영을 위한 사업계획서를 수립하여 군수의 승인을 받아야 한다. 승인된 사항을 변경하는 경우에도 또한 같다.

제3절 중간지원조직과 유형

중간지원조직의 유형은 환경·상황에 따라 다양하게 존재하고 있다. 관련 연구(김태연(2015), 박종석(2017), 홍동욱(2018), 지역아카데미(2019))에 따르면 중간지원조직 유형을 크게 △설립·운영 주체 △운영구조 △활동영역 △서비스 내용 △공간적 범위 등 5가지로 분류하고 있다.

1. 설립 및 운영 주체에 따른 유형 구분

중간지원조직은 설립 및 운영 주체에 따라 ① 관설관영(官設官營)-행정직영형, ② 관설공영(官設公營)-공기업위탁형, ③ 관설민영(官設民營)-민간위탁형, ④ 민설민영(民設民營)-민간조직형의 유형으로 구분할 수 있다. 대체로 중간지원조직 유형을 분류함에 있어 기준으로 많이 쓰인다.[74] 설립 및 운영 주체별 중간지원조직을 유형화하는 경우, 관설관영(행정직영형)은 중앙정부나 지방자치단체가 행정조직 내에 설립하여 운영하는 경우이며, 관설공영(공기업위탁형)과 관설민영(민간위탁형)은 중앙정부나 지방자치단체가 설립하여 정부나 지자체의 공기업에 위탁하거나, 민간단체에게 위탁하는 형태를 말한다. 한편 민설민영(민간조직형)은 민간단체가 설립·운영하는 중간지원조직으로써 관련 분야의 공모사업을 통해 활동의 영역을 확보한다고 할 수 있다. 대표적으로 관설관영은 '안산시 희망마을추진단', 관설공영은 '사회적기업진흥원', 관설민영은 '농촌활성화지원센터', 민설민영은 '마을만들기 중간지원조직'이 그 예이다.[75] 운영 주체별 중간지원조직의 유형을 살펴보면 다음과 같다.

행정직영형(관설관영)은 중앙정부 또는 지방자치단체가 직접 설립 및 운영하는 형태이다. 특징으로는 정책이나 조례에 의거하여 조직이 운영되기에 사업 및 예산의 안정성·연속성을 보장 받을 수 있다. 반면 중간지원조직의 설립 취지와 다르게 중앙·지방정부 정책

74) 중간지원조직 유형을 구분하는 방식은 대체로 운영 주체를 기준으로 다수 연구에서 수행하였다. LH토지주택연구원(2016)은 '도시재생지원센터'에 대한 유형을 △관설공영 △관설민영(① 공기업위탁형, ② 민간위탁형) △민설민영 △제3섹터방식(민관협력형) 등으로 세부적으로 분류하였다.

75) 김홍주 외(2016), "도시재생사업 중간지원조직의 발전방안 연구", LH토지주택연구원

에 의존적이고 매몰되어 자율성·창의성 등이 결여될 수 있다.

공기업위탁형(관설공영) 또는 민간위탁형(관설민영)의 설립은 정부와 지방자치단체 등 행정부에서 추진하되 지방공기업 등이나 민간단체에 위탁 운영하는 방식이다. 위탁운영이기에 행정에서 일부 분리된 체제로 중간지원조직의 독자적인 운영이 가능하며, 필요에 따라 행정과 협업체제를 통해 사업추진이 가능하다는 장점을 지닌다. 즉 공기업위탁형과 민간조직형 양측의 특징과 장점이 결합됐다고 볼 수 있다. 그러나 위탁과정에서 정치적 개입가능(사업의 연속성 저해) 및 독자예산을 위한 자체재원 확보에 어려움, 위탁을 준 기관(정부)으로부터의 영향을 받을 수 있기에 자율성 저해 등 운영에 어려움이 제기될 수 있다.

민간조직형(민설민영)은 민간이 주도적으로 설립·운영하는 방식을 말한다. 앞서 살펴본 공기업위탁형과 민간위탁형 중간지원조직에 비해 주체성과 자율성이 확보되어 타 주체의 영향력 없이 원하는 방향으로 조직을 운영할 수 있다. 민간의 전문성을 극대화하고 이해관계자들 간 네트워크 구축이 원활하다는 장점을 지니고 있다. 반면 재정 및 예산 확보·지속성에 어려움이 있으며, 공공성보다는 조직생존을 위한 영리추구로 운영이 전환될 가능성 등 단점이 내재되어 있다.

중간지원조직의 설립 및 운영행태별 특성을 정리하면 다음 표와 같다.

표 2-10. 설립 및 운영 주체에 따른 중간지원조직의 유형

분류	행정직영형 (관설관영)	공기업위탁형 (관설공영)	민간위탁형 (관설민영)	민간조직형 (민설민영)
설립주체	행정	행정	행정	민간단체
운영 주체	행정	공기업(공공기관)	민간단체(계약처의 선정은 입찰이나 수의계약)	민간단체
인력구성	지방공무원(순환보직)	공공기관직원(전임)	민간단체직원(전임)	민간단체직원(전임)
사업자금	행정예산	행정예산(위탁사업비)	행정예산(위탁사업비) 자체자원 독자사업 가능	자체재원 (일부 민간경상보조 가능)

분류	행정직영형 (관설관영)	공기업위탁형 (관설공영)	민간위탁형 (관설민영)	민간조직형 (민설민영)
자유도	각종 법·제도적 규제 안정적	수탁기관 역량 안정적 (전문성, 경제력 등)	수탁기관 역량 필요 (전문성, 창의성 등)	높은 자율성
특·장점	예산 안정성, 연속성	행정직영형과 민간조직형 쌍방의 장점 결합 가능	공기업위탁형과 민간조직형 쌍방의 장점 결합 가능	민간의 자율성과 창의성 발휘
문제점 및 단점	행정주도형으로 자율성과 창의성, 전문성 부족, 책임성 결여, 행정전달체계 일환 인식	경직된 조직문화의 영향에 의한 행정조직화 우려, 자율성 부족	위탁절차에 있어서 정치적 개입가능성 (연속성 저해), 독자예산을 위한 자체재원 확보노력 필요	민간주도의 이상적 모델이나, 경영역량 필요, 재정적 어려움 상존
국내사례 (마을센터 중심)	광주 남구, 충남 아산, 논산, 서울 금천구, 도봉구, 은평구, 경기 이천, 성남 등	울산	서울마을공동체종합지원센터 등 대부분의 사례	전북 진안, 광주 북구 (사회문화마을지원센터), 충남 홍성(홍동마을활력소)

자료: 스이타(吹田)시 시민공익활동촉진 연구회(2011),「스이타시市 시민공익활동 협동촉진 연구회 보고서」, 유정규(2013: 74-75), 구자인(2017: 18)에서 재구성

2. 운영구조에 따른 유형 구분

마상진(2011)은 중간지원조직의 운영구조 및 자원동원방식에 따라 ① 컨설팅형, ② 연합체형, ③ 컨소시엄형, ④ 그룹형으로 분류하였다.

컨설팅형은 중간지원조직의 역할을 각종 이해관계자에게 컨설팅을 제공하는 컨설팅 조직 또는 기관이 수행하는 유형을 의미한다. 운영재원은 컨설팅 서비스에 따른 수입에 의존한다.

연합체형은 중간지원조직이 개별단체 또는 조직의 연합체로 구성되는 경우이다. 대표적으로 협동조합형태를 꼽을 수 있다. 중간지원조직은 회원들의 연합체로서 대표 역할을 한다. 구성하고 있는 회원들이 요구하는 사업을 추진하며 회원들에게 개발·지원 기능을 제공하는 형태로 운영된다. 연합체형의 운영재원은 구성회원들의 회비 및 각종 사업을 통해 얻어지는 수입으로 이루어진다.

컨소시엄형은 지역 또는 유사업종의 기업(협동조합)이 공동의 사업적 실천을 위해 컨소시엄을 구성하는 형태이다. 중간지원조직은 컨소시엄에 참여한 업체들에게 필요한 개발 지원을 수행한다. 다만 컨소시엄 형태는 한시적이기에 지역개발 사업 등 지속적·연속적인 활동이 필요한 경우에 운영적인 측면에서 한계가 있다.

그룹형은 지역적 동질성 또는 특정 연대적 동기를 기반으로 전반적으로 경영을 공유하고, 그룹 내 하위 조직의 개발 및 지원 기능을 전담하는 별도 조직을 두는 형태를 의미한다. 특정한 그룹 이해에 기반을 둔 활동이기에 지역개발 등 활동의 파급효과가 요구되는 경우 한계가 있다.

3. 기타 유형 구분

1) 활동영역

중간지원조직의 활동영역에 따라 ① 협력형, ② 옹호형, ③ 자원중개형, ④ 역량강화형으로 분류하고 있다.[76] 현장에서 중간지원조직이 수행하는 활동영역은 위 분류대로 구분되지 않고, 중복·복합적으로 진행되는 경우가 대부분이다.

협력형은 특정 이슈 및 문제 해결을 목적으로 이해관계자 간 협력적 관계를 구축·촉진하는 유형이다. 옹호형은 제도 개선·아젠다(agenda) 형성·인식 증진 등에 초점을 맞춰 관련 정책변화를 유도하는 유형이다. 자원중개형은 다양한 인적·물적자원을 규합하고 이를 중개 및 배분하며, 모니터링 및 감시 기능을 수행하는 유형이다. 역량강화형은 컨설팅·교육 및 훈련·기술적 지원 제공 등을 통해 조직이나 단체의 역량 증대를 꾀하는 유형이다.

2) 서비스 내용

중간지원조직이 제공하는 서비스 내용에 따라 ① 종합지원형과 ② 특화분야형으로 분류할 수 있다.[77] 종합지원형은 전 분야의 사회적기업을 지원하며, 인재양성교육을 실시하는

76) 김태연·고경호·김대중·홍동욱(2015), "충남 경제생태계 활성화를 위한 중간지원조직 기초 실태조사 연구", 충남연구원

77) 김재현 외(2011), 「커뮤니티비즈니스 중간지원조직 운영매뉴얼」

유형이다. 지원대상은 정부부처·행정·단체·커뮤니티·개인 등 광범위에 걸친다. 특화분야형은 해당 조직의 강점 분야에 대해서만 중간지원기능을 하는 유형이다. 환경·복지·농업·예술분야 등 구성원들의 전문성이 뛰어난 분야에 대해서만 전문성을 지원한다.

3) 공간적 범위

중간지원조직이 활동하는 공간적·지리적 범위에 따라 ① 광역형과 ② 지역형으로 분류한다.[78] 광역형은 전국 단위, 광역 단위에서 중간지원활동을 하며, 중앙 또는 도 단위 및 2~3개 이상 지자체를 포함하는 범위라 할 수 있다. 특징으로는 지역형 중간지원조직의 육성 지원 및 사회적기업들이 발전할 수 있도록 기반구축 및 관련 지원을 한다. 지역형 중간지원조직이 해당 지역에서 사회적기업을 원활히 지원할 수 있도록 매뉴얼 및 프로그램을 개발·시범운영하며, 일정 정도 체계가 형성되면 이를 보급 및 확산하는 역할을 수행한다. 지역형은 지방자치단체 단위 또는 읍면동 단위에서 중간지원활동을 하는 유형이다. 지역밀착형 사회적기업의 창업 및 육성함에 있어 실질적인 역할을 맡는다.

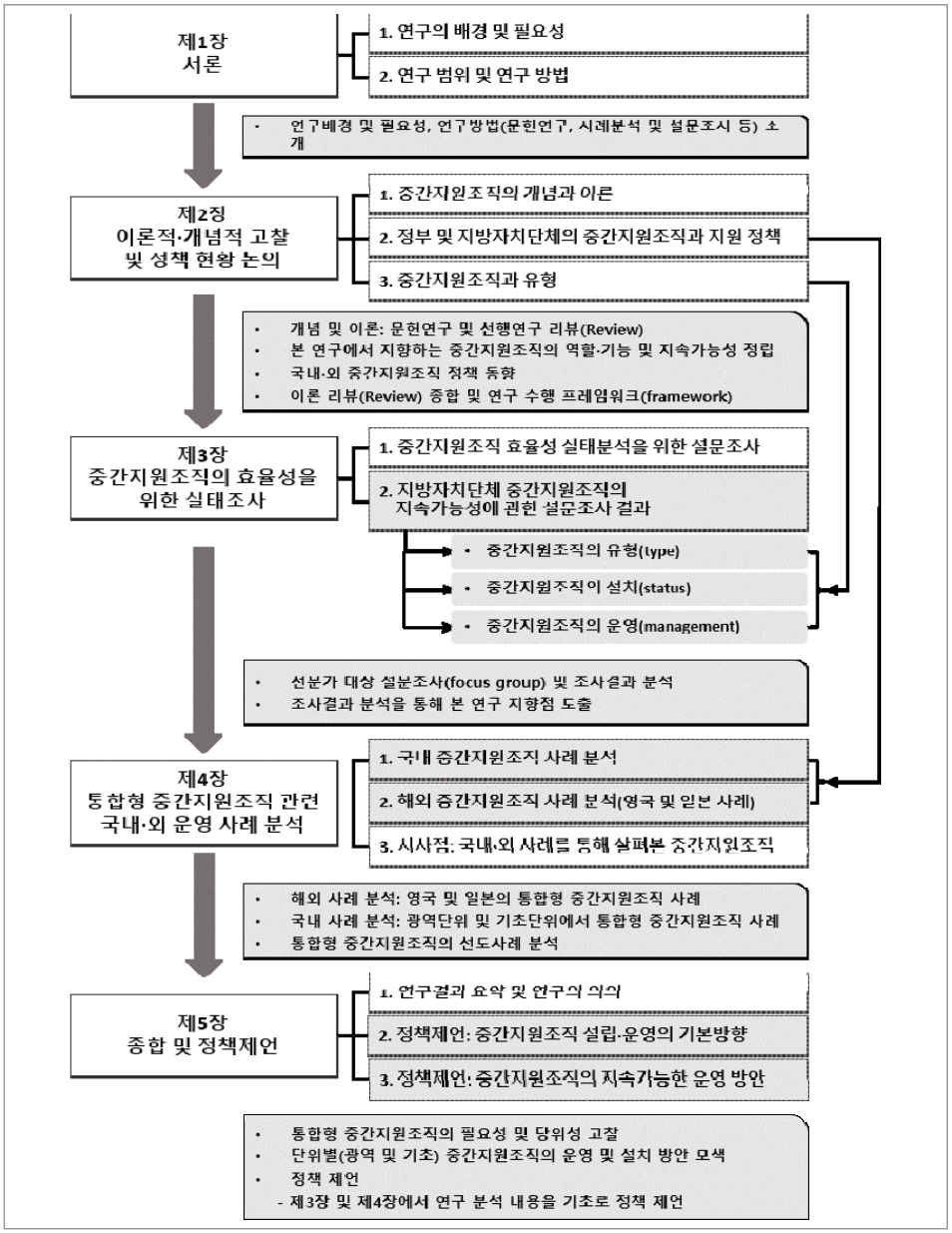
이상 중간지원조직의 유형에 대해 간략히 분류·정리하면 다음의 표와 같다.

표 2-11. 중간지원조직의 유형 종합

<table>
<tr><th>분류기준</th><th colspan="4">중간지원조직 형태</th></tr>
<tr><td>운영 주체</td><td>행정직영형
(관설관영)</td><td>공기업위탁형
(관설공영)</td><td>민간위탁형
(관설민영)</td><td>민간조직형
(민설민영)</td></tr>
<tr><td rowspan="3">운영구조</td><td colspan="4">컨설팅형</td></tr>
<tr><td colspan="3"></td><td>연합체형, 컨소시엄형</td></tr>
<tr><td colspan="2"></td><td></td><td>그룹형</td></tr>
<tr><td rowspan="3">활동영역</td><td colspan="2"></td><td colspan="2">협력형, 자원중개형</td></tr>
<tr><td colspan="3">옹호형</td><td></td></tr>
<tr><td colspan="4">역량강화형</td></tr>
<tr><td rowspan="2">서비스 내용</td><td colspan="3">종합지원형</td><td></td></tr>
<tr><td colspan="2"></td><td colspan="2">특화분야형</td></tr>
<tr><td>공간적 범위</td><td colspan="2">광역형</td><td colspan="2">지역형</td></tr>
</table>

78) 김재현 외(2011), 「커뮤니티비즈니스 중간지원조직 운영매뉴얼」
김태연·고경호·김대중·홍동욱(2015), "충남 경제생태계 활성화를 위한 중간지원조직 기초 실태조사 연구", 충남연구원

제4절 연구의 연계성 및 논증 구조



본 연구는 제2장에서 중간지원조직 관련 선행연구를 검토함으로써 개념과 이론적 배경을 살펴보고, 국내·외에서 현재 추진하고 있는 중간지원조직 관련 정책 및 유형을 살펴보는 것으로 시작한다. 중간지원조직에 대한 해외 정책으로는 영국과 유럽연합에서 추진하고 있는 제3섹터 지원 정책을 검토하였다. 지원 정책을 통해 한국-영국-유럽연합이 중간지원조직을 바라보는 시각과 정책방향에 대해 비교하였다. 특히 제3장 및 제4장에서 언급하게 될 중간지원조직의 유형 및 운영에 관한 방향성을 검토하는 계기가 된다.

제2장에서 살펴본 지원정책을 통해 현장에 전문가 대상으로 실시하는 설문조사 방향을 중간지원조직의 유형(type), 설치단위·지위(status), 운영(management)으로 설계하고, 조사를 실시하였다. 제3장에서는 실태조사 결과를 분석하여 지속가능한 중간지원조직으로 조직이 설계되고 운영되기 위한 전문가들의 견해를 종합적으로 정리하였다.

제3장에서 전문가들의 설문응답을 통해 통합형 중간지원조직의 가능성을 검토함과 동시에 제4장에서는 본 연구에서 지향하는 통합형 중간지원조직 모형을 국내·외 사례를 발굴하여 분석하였다. 광역 단위와 기초 단위로 구분하고 통합에서 분리된 사례, 통합형 민간위탁 사례, 통합형 중간지원조직을 위한 조례 제정 사례 등 통합형 모형을 통해 운영되고 있는 중간지원조직을 분석하였다. 해외의 경우, 영국과 일본에서 운영되고 있는 통합형 중간지원조직 모형을 분석하여 우리나라 실정과 중간지원조직 토양에 맞는 모형을 찾고자 한다.

마지막으로 제5장에서는 중간지원조직 육성을 위한 지원정책, 전문가 대상 설문조사 분석, 국내·외 통합형 중간지원조직 모형 사례 분석 등을 통해 도출한 내용을 바탕으로 중간지원조직의 설립·운영에 관한 정책 제언과 지속가능한 운영을 위한 정책 제언을 제시하였다.

지속가능한 중간지원조직 모형이 되기 위해, 본 연구에서는 시장(market) 논리에 입각한 조직운영의 효율성에 매몰되지 않으며 공공성과 민주성 그리고 가시적 성과의 효과성을 지향하는 지속가능성을 고려한 통합형 모델을 연구하였다.

한국지방행정연구원
KRILA

3 중간지원조직의 효율성을 위한 실태분석

제1절 중간지원조직 효율성 실태분석을 위한 설문조사

제2절 지방자치단체 중간지원조직의 효율화 방안에 관한 설문조사 결과

제3절 소결

KOREA RESEARCH INSTITUTE FOR LOCAL ADMINISTRATION

제3장 중간지원조직의 효율성을 위한 실태분석

제1절 중간지원조직 효율성 실태분석을 위한 설문조사

1. 설문조사 설계

중간지원조직 관련 및 분야의 전문가를 대상으로 설문조사 진행에 앞서, 설문조사의 수행과정을 계획수립 → 조사설계 → 자료수집 → 자료입력 및 분석 → 자료집계 및 문화작업 등으로 단계별 구분하였다. 우리나라에서 현재 운영 중인 중간지원조직에 대한 현황 파악과 세부 항목별 전문가 견해를 파악하고자 객관식(폐쇄형 설문)과 주관식(개방형 설문)을 혼합하여 설문을 설계하였다. 설문지 주요 구성은 ① 중간지원조직의 유형, ② 중간지원조직의 설치, ③ 중간지원조직의 운영으로 구분하였다.

2. 설문조사 구성

설문지 구성은 본 연구목적이 지향하는 바에 초점을 맞춰 지향하는 조직의 설치유형(설립주체에 따라 △행정직영 △공기업위탁형 또는 민간위탁형 △민간조직형)을 시작으로 중간지원조직 설치를 위한 행정단위(△중앙부처 △광역 단위 △기초단위 등)로 설문 구조를 구성했다. 마지막으로 중간지원조직의 운영 및 관리에 필요한 요소를 설문에 포함하여 전문가 의견을 수렴하고자 설문지를 설계했다.

표 3-1. 지방자치단체 중간지원조직의 효율적 운영방안을 위한 전문가 대상 설문지 구성 및 내용

구분	내용	
유형	(폐쇄형) 중간지원조직이 지향해야 할 조직유형 (개방형) 통합적 중간지원조직에서 다양한 사업을 관할하여 추진 및 운영하는 방안에 대한 견해 제시	
설치	(폐쇄형) 중간지원조직 설치를 위한 행정단위 (개방형) 설치 단위에 대한 견해 제시	
운영	협업	(폐쇄형) 중간지원조직의 협업체계에 대한 인식 (폐쇄형) 협업체계 구축을 위한 필요한 사항
	자원	(개방형) 중간지원조직에 물적·인적자원의 선순환 구조 확보를 위한 견해 제시
	재원	(개방형) 중간지원조직의 지속가능한 재정자립 모델에 관한 견해 제시
	인력	(개방형) 중간지원조직의 전문인력 확보 및 양성 모델에 관한 견해 제시
	기능	(개방형) 중간지원조직의 문제점 및 해법에 관한 견해 제시
	역량	(개방형) 지속가능한 조직관리에 필요한 역량에 관한 견해 제시
	위상 및 정체성	(개방형) 중간지원조직의 독립적·자립적 위상 및 정체성 확보를 위한 견해 제시
	제도적 동형화	(개방형) 행정조직과 유사해지는 경향(동형화 현상)을 막기 위한 견해 제시

(*참조: 폐쇄형 및 개방형 구분은 설문 유형 의미)

3. 조사대상 및 방법

중간지원조직의 현황 및 효율적인 운영방안에 대한 관련 전문가 의견을 파악·분석하기 위하여 30명으로 구성된 관련 전문가(학계 및 연구계, 중간지원조직 소속 구성원, 시민사회단체 등)를 대상으로 개방형 설문조사를 진행하였다. 설문조사에서는 30명 중 22명이 응답하여 73.3%(2020년 6월 30일 현재 기준)의 응답률을 나타냈으며, 설문조사는 개방형 설문방식으로 일반 설문조사를 위한 기초자료로 사용하였다.

4. 조사내용

중간지원조직과 관련한 전문가 대상 설문조사에서는 중간지원조직의 유형, 중간지원조직의 설치, 중간지원조직의 운영 등 3가지 범주에 대해 조사를 실시하였다. 첫째, 중간지원조직의 유형과 관련한 항목에서는 중간지원조직이 지향해야 할 조직유형과 통합형 중간지원조직으로서의 사업추진 및 운영방안에 관한 질문을 통해 전문가의 의견을 조사하였다. 둘째, 중간지원조직의 설치와 관련한 항목에서는 중간지원조직이 설치되는 단위, 즉 기초자치단체, 광역자치단체, 정부부처 통합, 개별 정부부처 등으로 구분하여 인식조사와 함께 중간지원조직의 당위성에 대한 질문을 실시하였다. 당위성은 중간지원조직의 설치 단위에 대해 전문가의 생각을 파악하고 그에 따른 의견을 구하였다. 마지막으로 중간지원조직의 운영 항목에서는 ① 협업, ② 지원, ③ 재원, ④ 인력, ⑤ 기능, ⑥ 역량, ⑦ 위상 및 정체성, ⑧ 제도적 동형화로 구성된 총 8가지 세부 설문문항을 구성하여 전문가 의견을 조사·분석하였다.

5. 설문조사 분석

폐쇄형 설문조사에 대해 기술통계(descriptive statistics)를 통한 빈도수 처리를 진행하였다. 개방형 설문조사는 분야별 전문가의 견해를 파악하여 유형 분류 및 제시한 의견을 정리하였다.

제2절 지방자치단체 중간지원조직의 효율화 방안에 관한 설문조사 결과

1. 중간지원조직의 유형

1) 중간지원조직이 지향해야 할 조직유형

중간지원조직이 지향해야 할 조직의 형태에 대한 전문가 대상 설문조사를 통해 바람직한 중간지원조직의 유형으로 관설민영-민간위탁형(54.5%)이 조사되었다. 다음으로 기타(27.3%), 관설공영-지방자치단체주도형(9.1%), 관설민영-공기업위탁형(9.1%) 순으로 나타났다. 기타 의견은 각각의 유형이 갖는 장단점이 있어, 하나의 유형만을 지향적으로 선택할 수 없다는 견해에서 관설공영, 관설민영(공기업위탁형), 관설민영(민간위탁형)이 아닌 유형으로 선택한 것이라 할 수 있다. 한편 다수 전문가들은 중간지원조직의 설립 단계에서부터 재정력의 주요한 원천이 되는 관의 주도성을 인정하고, 다만 운영 및 관리 측면에서는 민간의 자율적 역할을 기대할 수 있는 민간위탁 운영을 중요하게 판단하고 있다고 분석할 수 있다.

표 3-2. 중간지원조직이 지향해야 할 조직유형에 대한 전문가 인식

조직유형	빈도	비율(%)
관설공영: 지방자치단체주도형(지방자치단체 직접운영)	2	9.1
관설민영: 공기업위탁형	2	9.1
관설민영: 민간위탁형	**12**	**54.5**
기타	6	27.3
계	22	100

기타 문항에 대한 응답 비중(27.3%)이 상대적으로 높게 나타난 것에 대해 내용적으로 살펴보면 기본 모형은 관설민영을 지향하며 무엇보다 거버넌스(governance) 기반의 전문성 및 독립성을 보장 받은 조직유형이어야 한다고 강조한다. 설립 및 운영 등과 관련한 재정적 지원은 정부나 지방자치단체가 하되, 그 운영과 관련하여서 간섭은 최소화하고

민간의 자율성을 바탕으로 중간지원조직이 운영되는 것이 필요하다는 견해로 요약될 수 있다. 한편 기타 의견으로서의 다른 유형으로는 민간출연 지역재단 설립과 독립법인의 병행 운영, 민관 합자설립 후 공동운영 방식이 제안되었다.

2) 다양한 사업을 통합적인 중간지원조직에서 관할하여 사업추진·운영하는 방안

최근 다양한 정부 및 지방자치단체의 정책사업에 맞춰 다양한 형태의 중간지원조직이 설립되어 운영되고 있다. 정책사업의 서비스 수혜자 입장에서 활용 편의성 차원에서 문제를 제기하는 경우가 많아, 이에 따른 통합된 형태의 중간지원조직에서 다양한 정책사업 및 서비스를 제공하는 방안이 논의되고 있다. 이러한 상황에서 다수의 전문가들은 통합적 중간지원조직에 대해 공감하면서도 현실적으로 존재할 수 있는 한계 및 어려움이 있음을 지적하고 있다.

중간지원조직에 대한 조직적인, 물리적인 통합보다는 중간지원조직의 당초 목적과 기능 및 수행하는 업무에 집중할 필요가 있음을 전문가 설문조사를 통해 보여지고 있다. 중간지원조직이 지닌 특징과 장점 중에서 행정과 민간의 협력적 업무수행을 위한 조직의 탄력성과 유연성 측면에서 볼 때, 지역별, 정책사업별 특성에 맞춰 중간지원조직을 운영하는 것이 적절하다고 밝히고 있다.

다양한 정책사업(사회적경제, 마을만들기 및 도시재생, 주거, 창업지원, 도시·지역환경, 복지 등)을 통합적 중간지원조직에서 관할하여 사업추진 및 운영하는 방안에 대한 전문가 인식은 대체로 통합형을 긍정적으로 평가하고 있다. 통합형을 어떤 형식과 방법으로 풀어내는가에 대해 차이가 있었다.

전문가들이 바라보는 통합적 중간지원조직에 대한 응답내용을 살펴본 결과, 대체로 통합형에 대해 긍정적인 의견이 많았다. 다만, 통합에 앞서 지역특성 고려, 사전 고려 사항, 점증적 통합 등을 언급했다. 주요 의견을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 통합 방안에 대한 선례 연구 필요 및 통합 방안에 대한 숙고

지역사회에서 발생하는 다양한 이슈들은 사업분야별 협업을 통해 추진해야 한다. 따라서 통합형 중간지원조직 운영이 사업 추진에 있어 시너지 효과를 발휘할 수 있다고 판단된

다. 통합 기준을 명확히 하여 통합이 가능한 분야와 그렇지 못한 분야를 구분하여 효율적으로 통합하는 방안을 모색해야 한다. 불안정한 통합의 경우, 민선7기 경기도 따복공동체 실험에서와같이 단기간에 사회적경제와 마을공동체 사업이 화학적으로 결합하는 데 실패함에 따라 비효율을 낳기도 했다는 선례가 있다.

(2) 통합형 중간지원조직 모델에 대한 연구 필요

통합이 이루어지는 단위에 대한 고찰이 필요하다. 통합기관을 형성할 경우 성공 및 실패 사례에 대한 연구를 기반으로 현장과의 밀접도가 큰 기초 단위행정에서의 통합이 바람직하다고 판단된다. 중앙정부 및 광역 단위로 갈수록 개별 내용의 전문성이나 간접지원, 정책지원 등 성격을 가짐에 따라 분야별 기관을 형성하는 것이 바람직하다고 본다. 기초단위에서는 지역의 행정지원을 기반으로 움직이기에 지역단위의 통합 지원체를 고려해 볼 필요가 있다. 특히 기초 단위에서 통합형 모델은 이해관계의 조정 및 갈등 해결이 중앙정부나 광역 단위에 비해 원만하게 이끌어 낼 수 있다는 점에서 통합에 유리한 측면으로 작용된다.

중간지원조직의 조직적 통합(물리적 통합)이 곧 정책과 지원업무 등의 통합으로 이어진다고 볼 수 없다. 따라서 조직 구조 이전 일(Policy, Task, Public Service 등)이 통합적으로 기획되는 것이 구조적으로 영향력을 갖출 것이라 볼 수 있다.

(3) 효율적인 예산집행을 위한 통합형 모델 고려

현장에서 많은 사업들이 유사한 성격을 지니며 상호 연계하여 지원할 필요가 높기에 통합형 지원조직이 필요하다. 현재 다양한 중간지원조직에 대해 예산을 지원하는 정부부처가 다른 이유로 인해 통일된 정책집행이 이루어지지 못하고, 산발적인 행정서비스로 인해 행정서비스 수요자(정책고객)에게 혼선을 야기하게 된다. 조직을 통합적으로 관리하기 위해 예산과 연계하여 집행하는 방안이 효율성 제고를 위해 필요하다고 판단된다.

설문응답을 분석한 결과, 통합형 중간지원조직 모델에 대해 전문가들의 의견이 일치하지 않았다. 무엇보다 정책사업의 특징이 다르기에 통합적인 융·복합 지원이 어려울 것이라는 전망과 더불어 통합형 지원조직이 오히려 유연성·전문성·신속성 측면에서 결여될

수 있다는 지적도 있었다. 하나의 통합조직에서 다양한 사업을 추진함에 있어 효과성 검증에 관한 사례가 부족하며 중·장기적인 성과평가 결과가 없다는 점을 지적하였다. 전문가들이 지적하는 통합형 모델의 부정적 측면을 살펴보면 다음과 같다.

(4) 정책사업 및 지원서비스 특징이 상이하여 융·복합 지원이 현실적으로 어려움

지역에 따라 니즈가 다르겠지만 마을만들기·사회적경제·도시재생 등 개별 사업에 대해 통합형 중간지원조직에서 융·복합적 지원을 한다는 것은 한계가 있다. 한계로는 유연성·전문성·신속성 측면에서 개별 지원조직에 비해 효율적인 면에서 떨어진다고 판단된다. 조직 규모가 커질 때 생기는 관료적 속성 및 조직관리와 행정부담이 주요 요인으로 작용된다. 하나의 통합 조직이 다양한 사업을 수행할 경우, 전문성을 높이면서 동시에 신속 대응을 하기에는 물리적으로 어려움이 존재하게 마련이다.

2. 중간지원조직의 설치

1) 중간지원조직의 설치가 필요한 단위의 중요도

전문가를 대상으로 한 설문조사를 통해 중간지원조직의 설치 단위에 대해 분석한 결과 1순위 기초자치단체(59.1%), 2순위 광역자치단체(36.4%), 3순위 정부부처통합(31.8%)으로 나타났다. 중간지원조직을 설치함에 있어 많은 전문가들은 기초자치단체 단위에서 조직·기능의 효율성이 발현된다고 인식하고 있음을 알 수 있다.

기초자치단체 단위에서 중간지원조직이 설치·운영되어야 한다는 응답이 높은 배경에는 거버넌스 모형으로서 중간지원조직이 제 역할 및 기능을 맡아야 함을 내포하고 있다. 현장중심에서 주민과의 대면접촉을 통해 수요자 니즈에 부합하는 것이 중간지원조직의 미션이기에 기초자치단체에서 설치가 필요함을 의미한다.

표 3-3. 중간지원조직의 설치가 필요한 단위의 중요도

순위	구분					
	중앙부처	광역 자치단체	기초 자치단체	정부부처 통합	기타 및 보충의견	계
1순위	0 (0%)	6 (27.3%)	**13 (59.1%)**	2 (9.1%)	1 (4.5%)	22 (100%)
2순위	5 (22.8%)	**8 (36.4%)**	7 (31.8%)	1 (4.5%)	1 (4.5%)	22 (100%)
3순위	4 (18.1%)	5 (22.8%)	1 (4.5%)	**7 (31.8%)**	5 (무응답포함) 22.8%	22 (100%)

다수 전문가들은 중간지원조직의 설치가 기초 단위에서 필요하다고 피력했다. 중간지원조직 특성이 풀뿌리 단위 및 기초 단위에서 주민 연계사업을 수행하는 것이기에, 지원조직은 기초 단위에서 설치·운영되어야 함을 강조한다. 초기 광역단체 수준에서 중간지원조직이 설치·운영됐는데, 이는 지역범위가 넓어 중간지원조직에게 요구되는 주민과의 대면업무를 수행하는 데 한계가 있었다. 그동안 기초자치단체 중심으로 중간지원조직의 경험과 사례가 도출되면서 설치·운영 단위에 대한 인식이 정립되기 시작했다.

(1) 기초 단위에서의 중간지원조직 필요성

지역 기반이 정립되지 않은 상태에서 광역 단위 이상의 중간지원조직의 역할은 행정편의를 대변하는 관변조직으로 변질될 가능성이 크다는 지적이다. 당사자조직의 활동에 근거한 민간 자체의 중간지원조직을 조직화하고 기초 지방자치단체 단위에서 발전하여 광역으로의 설치로 점진적인 설치 이동이 이상적인 순서라고 전문가들은 보고 있다.

(2) 단위별 역할·기능 분배 필요성

중간지원조직이 역할 및 기능에 대해 전문가들은 설치 단위에 따라 다르게 부여해야 함을 강조한다. 중앙부처-광역 단위-기초 단위별 중간지원조직에 대해 △중앙부처 단위에서는 거버넌스를 민간 중심으로 요구하지만 아젠다 형성 및 정책발굴·실행의 실효성을 제고하기 위해, 중앙부처의 연계사업과 협력적 의사결정, 효율적·종합적인 시너지 효과를

위해 각 부처의 컨트롤타워 역할을 강화해야 한다고 지적한다. △광역 단위에서는 여러 부처 및 관련성 높은 사업들을 모아 기초 단위의 지원조직에 대한 컨트롤타워 임무를 부여해야 한다. 이를 위해 광역 지방자치단체의 높은 의지력과 실행력이 수반되어야 한다. △기초 단위는 광역 단위 정책발굴과 실현, 중앙부처의 다양한 정책실현을 효과적으로 기획·운영하고자 현장 중심의 세부적인 활동을 추진하고, 유사 및 관련성 높은 사업들로 통합 운영하여 전방위적인 수요 밀착형의 원스톱 지원서비스를 제공해야 한다.

2) 중간지원조직의 설치 단위 필요성 관련 순위 선정 배경

설문에 응답한 전문가들은 중간지원조직의 설치 필요성에 대한 배경에 대해 '사업을 실제 수행하는 곳(단위)에 설치하는 것이 바람직하다'(54.6%)에 대해 중요하게 생각하는 것으로 나타났다. 중간지원조직이 필요하다고 판단되는 영역은 관-민, 민-민의 접점 지역이며, 이는 행정 및 정책서비스가 직접 주민 및 수혜자에게 전달될 수 있는 곳이어야 함을 의미한다. 다시 말해 민(民)의 현장과 가까운 지방자치단체가 정책서비스의 핵심이어야 하며, 그 역할을 중간지원조직이 맡아야 함을 뜻한다.

선정 배경에 대한 응답 결과를 위 설문문항인 '중간지원조직의 설치가 필요한 것' 설문결과와 비교했을 때, 전문가들은 기초자치단체 단위에서 중간지원조직이 설치되어야 함(1순위)을 강조했다는 점에서 본 설문 결과에 유의미한 상관성이 존재한다고 분석할 수 있다.

그러나 정책기획 및 집행에 대해 모든 기초자치단체가 별도의 중간지원조직을 설립·운영하는 것은 비효율적이다. 위 전문가 견해에서 언급된 바와 같이 지역 및 사업특성을 반영하여 기초자치단체 혹은 광역자치단체 등 현장 중심의 중간지원조직이 설립·운영되어야 한다. 그뿐만 아니라 중간지원조직의 설립에 있어 실제 사업 수행이 일어나는 곳에 기관을 설립·운영해야 한다는 원칙이 수립되어야 한다.

표 3-4. 중간지원조직의 설치 단위 필요성에 대한 배경

문항	빈도	비율(%)
① 사업을 실제로 수행하는 곳에 설치하는 것이 바람직하다	12	54.6
② 사업을 기획 및 집행하는 상위기관에 설치하는 것이 바람직하다	1	4.5

문항	빈도	비율(%)
③ 기관별 역할과 위상이 다르므로 각각 설치 및 운영이 필요하다	5	22.7
④ 지역사회사업은 건축·도시·문화·경제·복지 등 통합적이므로 범부서 협의 및 통합이 필요하다	4	18.2
⑤ 기타	0	0
계	22	100

3. 중간지원조직의 운영

1) 협업

중간지원조직과 지방자치단체, 관련단체, 중간지원조직, 주민 간 협업에 관한 인식조사를 어의차형 질문을 통해 실시한 결과 문항별 설문결과는 다음과 같이 도출되었다.

우선, '중간지원조직과 지방자치단체 간 협업체계'에 대해 총 7개 응답카테고리 중, 그러함(45.5%)이 가장 높은 것으로 나타났다. 다음으로 약간 그러함(22.7%), 보통(13.6%) 순으로 인식하고 있었다. 전반적으로 지방자치단체와의 협업에 대해 긍정적으로 나타났다.

두 번째, '중간지원조직과 관련단체 간 협업체계'에 대해 약간 그러함(50.0%)이 가장 높게 나타났다. 다음으로 그러함(22.7%), 매우 그러함(13.6%)으로 도출되었다. 지자체와의 협업에 비해 관련단체와의 협업이 긍정적인 측면에서 우세한 것으로 분석됐다. 지자체와의 협업에서 긍정적인 측면은 77.3%인 반면, 관련단체와의 협업은 86.3%로 긍정적인 면이 9.0%P 높게 나타났다.

세 번째, '중간지원조직과 관련·연계된 중간지원조직 간 협업체계'에 대해 약간 그러함(36.4%)이 가장 높게 나타났다. 전반적인 응답 결과를 살펴보면 각 응답에 고루 분포되어 있음을 알 수 있다. 긍정적인 응답(63.6%)의 절반이 부정적인 응답(31.8%)이지만, 다른 설문문항에 비해 관련·연계된 중간지원조직 간 협업체계에서 부정적인 응답 비율이 높게 나타난 것은 별도의 심층적인 연구가 필요하다고 판단된다.

마지막으로 '중간지원조직과 주민 간 협업체계'에 대해 그러함(50.0%)이 가장 높게 나타났다. 다음으로 약간 그러함(18.2%), 매우 그러함 및 보통(13.6%) 순으로 나타났다. 대체로 주민과의 협업 체계는 긍정적인 응답(81.8%)으로 나타났다.

표 3-5. 중간지원조직의 협업체계에 대한 인식도

구분	전혀 그렇지 않음	그렇지 않음	약간 그렇지 않음	보통	약간 그러함	그러함	매우 그러함	계
중간지원조직 -지자체	0	2 (9.1%)	0	3 (13.6%)	5 (22.7%)	**10 (45.5%)**	2 (9.1%)	22 (100%)
중간지원조직 -관련단체	0	1 (4.6%)	0	2 (9.1%)	**11 (50.0%)**	5 (22.7%)	3 (13.6%)	22 (100%)
중간지원조직 -관련(연계) 중간지원조직	2 (9.1%)	3 (13.6%)	2 (9.1%)	1 (4.6%)	**8 (36.4%)**	3 (13.6%)	3 (13.6%)	22 (100%)
중간지원조직 -주민	0	1 (4.6%)	0	3 (13.6%)	4 (18.2%)	**11 (50.0%)**	3 (13.6%)	22 (100%)

전문가들은 중간지원조직의 협업체계 구축에 있어 필요한 요소로 '중간지원조직의 재정력 확보 및 안정적인 운영여건 마련'(40.9%)을 최우선으로 선택했다. 선행연구에서 지적하고 있듯 중간지원조직이 지속가능성을 마련하기 위해 무엇보다 안정적인 재원 확보가 필요하며, 재정력을 기반으로 안정적인 조직운영이 결정된다는 주장에 본 설문조사에서 재확인하였다.

다음으로 '중간지원조직의 위상 및 권한 강화'(22.7%), '중간지원조직 인력의 전문성 및 지속적인 전문인력 충원'(18.1%)으로 나타났다. 이와 같은 응답결과 역시, 중간지원조직의 지속가능성을 언급할 때 필요충분조건으로 제시되는 요소라는 점에서 향후 정책적 대안에서 심층적인 분석이 필요하다.

표 3-6. 중간지원조직의 협업체계 구축에 필요한 요소

문항	빈도	비율(%)
① 중간지원조직의 목표 및 업무를 명확히 규정(법률·조례 정비 포함)	1	4.6
② 중간지원조직의 위상 및 권한 강화	**5**	**22.7**
③ 중간지원조직의 기능 및 역할에 대한 조정	2	9.1
④ 중간지원조직의 재정력 확보 및 안정적인 운영여건 마련	**9**	**40.9**
⑤ 중간지원조직과 지자체 담당자들에 대한 정기적인 교류 및 교육	1	4.6

문항	빈도	비율(%)
⑥ 중간지원조직 인력의 전문성 및 지속적인 전문인력 충원	**4**	**18.1**
⑦ 기타 및 무응답	0	0
계	22	100

중간지원조직의 협업체계 구축과 관련하여 전문가들은 조직의 위상 및 권한 강화 등 지위와 독립성 확보를 위한 재정력 마련에 대해 언급했다. 중간지원조직의 지위-독립성-재원확보는 상호 연계 요소로써 현장에서 중요하게 작용하는 부분이기도 하다.

(1) 중간지원조직의 지위 구축(위상 및 권한 강화)

중간지원조직을 단순 행정서비스 제공을 위한 대행기관으로 인식하는 것을 넘어서는 것이 급선무라는 것이 전문가들의 지적이다. 중간지원조직이 지닌 창의성·전문성을 최대한 존중하면서 권한과 위상을 강화시켜 가시적인 성과를 도출할 수 있는 조직의 지위를 확보해야 한다. 조직 지위·인식이 낮은 경우, 정부의 하부조직에 불과한 대우를 받으며 결국 조직은 불안정하게 된다고 전문가들은 문제점을 언급하였다. 우선, △중간지원조직 내부적으로 기능·역할 조정 △안정적 운영체계 마련 △네트워크 구축 및 정기적 교류 등을 확보하고, 조직 스스로 지속가능한 발전을 위한 위상과 권한 강화가 무엇인지 살펴볼 필요가 있다.

(2) 중간지원조직의 재정력 확보

중간지원조직이 지속가능성을 마련하기 위해 독립적인 재정력 및 운영여건이 필요하다. 단체장·해당 부처 부서장·사업 관련 부서의 인사 등 대내·외적 요인들에 따라 사업추진의 부침이 발생하는 상황을 최소화하기 위해 중간지원조직의 안정적인 재원 확보는 필수적인 요소이다. 행정당국에 대한 재정의존도를 낮추고 중간지원조직만의 운영비를 확보하는 방안 모색이 현실적으로 필요하다. 전문가들은 중간지원조직의 재정력 확보를 위해 다음과 같은 대안을 제시하였다. △(장기적인 측면) 마을공동체기금과 같은 재원 확보를 법적으로 마련하는 방법과 △(현실적인 측면) 행정부로부터 재정지원을 받되 운영에 있어 독립적으로 경영하고 경영성과에 따른 평가를 통해 중간지원조직 운영기간 연장에 대한 안정성을 확보받는 제도적 장치를 마련하는 등이 있다.

(3) 중간지원조직의 전문성 강화

다양한 이해관계자들과 협업을 진행하기 위해 중간지원조직의 전문성은 지속적으로 향상되어야 한다고 전문가들은 언급한다. 복잡한 지역사회문제 해결을 위해 조직 구성원의 전문역량은 물론, 타 영역·타 분야에 대한 이해와 통합적·융합적인 접근이 필요한 것이다. 중간지원조직 역시 사람으로 구성·운영되는바, 전문성을 갖춘 인적자원을 확보하고 다양한 인적 자원을 어떤 과정을 통해 전문역량을 향상시키느냐에 따라 중간지원조직 내부적·협력적 성패를 가르는 요소가 된다. 전문성 강화를 위한 방안으로 다수 전문가들은 교육·훈련의 필요성을 제시하고 있다. 정례적인 교육·훈련과정을 통해 인적자원의 역량 강화와 이를 기반한 조직의 전문성 제고는 타 기관 및 조직 간 협업체계를 긴밀하게 유지하는 원동력이 된다고 전문가들은 말한다.

(4) 중간지원조직의 네트워크 구축 강화

융·복합적인 중간지원조직일수록 조직 내부에서 모든 것을 완결하고 해결하는 것보다, 다양한 범시민사회 및 유관기관들의 역할을 고려하고 안배하여 협업체계를 구축할 수 있는 네트워킹(networking) 및 허브(hub)로서의 역할·기능을 전문가들은 강조하였다.

2) 자원

중간지원조직의 지속가능성을 확보하고 현장에서 양질의 자원을 탄력적으로 지원하기 위한 노력은 꾸준히 제기되는 부분이다. 고급의 인적·물적 자원 등이 유입되고, 선순환적으로 자원이 확보되기 위해 전문가들은 지속가능성, 자원관리의 효율성 제고, 네트워크를 통한 다원화 모색 등을 제기한다.

앞서 중간지원조직의 전문성과 연계하여 조직을 지속적으로 유지 및 발전시키기 위해 현장에서 필요로 하는 양질의 인적·물적·지적 자원을 유연하게 지원해야 한다. 선순환적인 자원 확보 및 지원을 위해 전문가들은 △지속가능한 자원 확보를 위한 꾸준한 노력 △네트워크 구축을 통한 연대와 협력을 해법으로 제시하였다.

(1) 지속가능한 자원 확보를 위한 꾸준한 노력

첫째, 지속가능한 인적자원으로 다양한 중간지원조직과 사업들이 증가함에 따라 필요한 인력수요가 증가하고 있다. 반면 낮은 처우와 근무조건 등으로 고급 인력을 확보하기 어려운 것이 현실이다. 또한 유능한 인재는 열악한 환경으로 인해 잦은 이직으로 이어지고 결국 조직운영에 어려움을 가져오는 등 악순환이 일어난다. 이에 대해 전문가들은 급여 및 근무조건 개선, 단기 성과주의에 따른 사업추진 개선, 중간지원조직 활동가를 바라보는 관점 개선 등이 필요하다고 지적한다. 적정 임금 및 고용안정성을 확보함으로써 중간지원조직에서의 고용환경 질적 개선을 꾸준히 진행해야 한다. 인적 자원에 대한 단계별 교육 강화 및 맞춤형 교육·훈련 프로그램 제공을 통해 중간지원조직 구성원으로서 자부심을 심어줘야 한다. 특히 교육·훈련의 경우, 정규과정 개설 등을 통해 전문성을 강화할 필요성이 있다고 전문가들은 조언한다.

둘째, 물적자원은 중간지원조직의 재정력과 연계되어 있다는 사실이다. 독립적인 운영이 가능한 재정력 확보가 필요하다. 클라우드펀딩·지역기금·사회적경제기금 등 현실적으로 접근 가능한 재원에 대해 적극적으로 추진할 필요가 있으며, 민간주체들의 역량과 관점 등 전반적인 성장이 저변에 깔려야 할 것이다. 자원 조달을 위한 지역적 규모·시장·연계범위 확장과 전문적 지원 및 활성화를 위한 목적과 역할이 분명한 지원조직이나 권역 지원조직 등과의 장기적 관점이 필요하다. 물적자원 확보를 위해 전문가들은 민·관 합자설립 등을 통한 자체자원 확보 및 자생적 사업 추진 등을 대안으로 제시하였다.

셋째, 지적자원의 경우 지역과 현장에 밀착한 전문가 양성과 연계해야 한다. 지역과 현장을 모르고 중요성을 실감하지 못하는 전문가의 경우, 중간지원조직에 대한 전반적인 흐름에 방해가 되는 경우가 발생할 수 있다. 따라서 지역 내 대학 및 연구기관과 연계하여 협력적 네트워크를 구축함과 동시에 다양한 전문가 양성 프로그램에 참여하는 노력이 필요하다고 전문가들은 조언하였다.

(2) 네트워크 구축을 통한 연대와 협력

중간지원조직의 지속가능성에 있어 네트워크의 필요성·중요성에 대해 전문가들은 지속적으로 언급하는 요소이다. 중간지원조직이 선순환적 자원 확보 등을 위해 관계망 형성·

확장은 필수불가결한 사안이다. 이를 통해 다양하고 필요한 자원을 확보하고 지원할 수 있기 때문이다. 복잡하고 부족한 부분을 상호 보완하여 해결해 나가기 위해 상호 간 협업을 통해 가능하다. 중간지원조직이 정착되기까지 시간이 필요하므로 인적·물적·지적 자원의 열악함을 네트워크를 통해 충족시켜 나가야 한다. 이와 같은 과정을 통해 경험이 축적되고 다양한 전문가들이 양성되면 정착화될 수 있을 것이라고 전문가들은 언급했다.

중간지원조직 생태계 조성을 위해 학계 전문가 양성과 실질적 현장 경험이 풍부한 인적 자원 확보를 기반하여 정책개발 제안 등 역할을 수행할 수 있어야 한다. 지역 내 당사자조직 간 연대와 협력을 이뤄내고 이를 기반으로 광역 단위의 연대협력, 전국단위의 협력시스템이 구축될 때, 사회적경제·마을만들기·도시재생 등 다양한 풀뿌리 사업들이 보다 풍성하게 추진될 수 있으며, 궁극적으로 고용안정·지역자원순환·도시붕괴 방지 등 사업의 목적이 달성될 수 있다고 전문가들은 판단한다.

3) 재원

중간지원조직의 지속가능성에서 재원 확보는 핵심 요소 중 하나이다. 최근 중간지원조직 관련 연구에 따르면 '운영자율성 확보를 위해 재정적 자립기반 강화'가 필요하다는 주장이 강하게 제기되고 있다. 행정편향성 및 행정의존성에서 벗어나기 위해 정부지원이 아닌 중간지원조직의 독자적인 재원 확보가 필요하다는 목소리에 힘이 실리고 있다.

중간지원조직의 재원 자립을 위해 다양한 제안이 제시되고 있다. 예를 들어 후원금 및 기부금 같은 사회적 재원 조달과 공유재산 사용·수익 등을 통한 자체 수익기반 확충 등이 그것이다. 현장에서 활동하는 전문가들은 정부의 재원 지원을 비롯하여 다양한 아이디어를 다음과 같이 제시하였다.

공유재산 사용권한의 적극 제공으로 중간지원조직의 수익기반 확충 가능성, 지역재단 형식으로 자립형 중간지원조직 재원 확보, 다양한 재원 포트폴리오 구성을 통해 독자적인 재원 마련, 민간자금 모금으로 재원 마련 등이 이번 설문조사를 통해 도출되었다.

전문가들은 중간지원조직의 독립적인 재원확보를 위한 방안에 대해 다양한 대안을 제시하였다. 다양한 재원의 포트폴리오 구성, 재단 방식을 통한 재원 마련, 지방자치단체로부터 일정 부분 지원을 받은 방식 등 다양했다.

(1) 자립형 재원 확보 모델

중간지원조직은 독립적 개체이기보다 민·관협력을 통한 거버넌스의 효과적 운영 및 안착을 목적으로 하기에 독립성이 재정적 독립을 통한 독자적 기능이 아니라, 문제해결 역량과 달성코자 하는 정책방향 및 내용이 중요하다고 판단했다. 게다가 중간지원조직이 독자적인 재원 조달 방안을 찾는다는 것 역시 현재 환경에서 어렵다는 점을 감안할 때, 업무 성격상 비즈니스화 할 가능성 역시 떨어진다. 따라서 중간지원조직의 재정자립 모델은 시민사회의 자립모델을 지향해야 하며, 거버넌스라는 본연의 목적에 충실한 내용적·역량적 자립 모델 개발과 관련 사례 발굴에 집중할 필요가 있다는 지적이다.

(2) 재단 활용 및 기금·모금 운용을 통한 재정자립 모델

공공서비스 재단 형태로 설립과 기본 운영비(예: 시설, 인건비, 유지관리비, 사업비 등)는 행정이 부담하고 공공이 해야 할 여러 공적 관련 서비스를 보다 잘 할 수 있는 민(民)이 운영한다는 점에서 볼 때, 운영에 들어가는 부대비용 등 위탁수수료를 행정이 민간에게 권한을 주는 것이 부합하다는 전문가 의견이다.

재단 형태에 대한 반대의견도 존재한다. 공공조직으로서 재단 형태로 일부 지방자치단체에서 검토했으나, 출자출연기관 등 공기관화에 대해서 중간지원조직의 관료화 문제 및 조직경직성 등 문제가 제기되었다.

지역 네트워크를 활용하여 기금을 축적하는 방법은 광진구 사회적경제네트워크 등에서 시도하여 일정 성과를 나타내고 있다. 하지만 광진구만의 특색이 강하게 작용된 것으로 이를 일반화하기에는 한계가 있다. 지역에 역량 있는 신망 받는 중심집단(민간영역)이 형성된다면 기금을 통한 중간지원조직의 재정력 확보는 가능하다는 것이 일부 전문가들의 의견이다. 기금 확보 방안으로는 클라우드 펀딩, 기부 및 후원금 등을 통해 진행할 수 있다. 또 다른 성공사례로 '아름다운 재단'과 같이 지역사회기부금(community foundation)으로 모금기능을 고려해 볼 필요가 있다는 전문가 제안도 있다.

(3) 지방자치단체로부터 예산 지원의 필요

기본적으로 중간지원조직의 재정에 있어 상당부분은 지방자치단체가 지원해야 한다는

전문가 의견이 있다. 이는 인건비 등 안정적 조달을 위해 행정지원이 전제가 되지만, 운영에 있어 자율성을 부여하는 등 조용한 간접지원(공공은 지원하되 간섭하지 않는다)이 이루어져야 한다는 주장이다. 독자적인 재원확보는 영세하고 민간과의 네트워크에도 어려움을 경험한 중간지원조직에게는 부담으로 작용하게 된다. 관련 분야에서 민간과 행정이 중간지원조직의 재원확보를 위한 독자적인 자금마련 계획을 별도 아젠다로 수립하고 단계적으로 준비해 나가야 할 것이다.

중간지원조직이 재정적 독립성을 갖추기 위해 지방의회를 통한 예산을 지원 받을 수 있도록 해야 한다. 자치단체 및 중앙정부로부터 독립성을 유지할 수 있도록 하되, 지역주민의 의견이 충분히 반영될 수 있도록 장치를 마련해야 한다.

4) 인력

중간지원조직의 역할 중 현장지향형 코디네이터 확충 및 양성이 핵심적인 요소이다. 현장에서 코디네이터는 주민가 주민, 사회적기업 등 주민조직과 주민조직, 주민조직과 지역사회를 연결하는 역할(매개체)이다. 전문컨설턴트와 현장에서 주민조직을 연계하고 현장에서 기초적인 코칭을 할 수 있는 역량을 갖춘 인적 자원이다. 이와 같은 인적 자원의 발굴 및 육성에 대해 외부에서 유능한 전문가를 발굴하여 유지하고, 중간지원조직 내에서 인재를 양성함으로써 중간지원조직이 자립할 수 있다는 전문가 견해가 다수 제기되고 있다. 이에 대해 현장에서 활동하고 있는 전문가들은 인력 확보 및 전문인력 양성 모델에 대해 다음과 같은 의견을 제시하였다.

지역 및 현장에서 전문인력을 발굴하여 육성하는 것이 중요하며, 인적 자원 육성에서 사다리 모델을 활용하여 점진적으로 인재를 성장시키는 방안이 모색되어야 한다고 주장한다. 또한 체계적인 교육과정을 중간지원조직 내에 갖추거나 혹은 지역대학 등과 연계를 통해 전문적인 교육을 상시적으로 받을 수 있도록 하는 것도 필요하다고 강조한다. 이는 단계별 교육 및 범주형 교육을 통해 필요한 역량을 개인별 맞춤 교육과정을 통해 진행되는 것을 의미하고, 현장에서 일정 활동 후, 재교육 프로그램 이수를 통해 현실감을 갖춘 전문적인 교육 과정을 마련해야 한다고 주장한다.

(1) 체계적인 인적자원 훈련

다수 전문가들은 중간지원조직의 코디네이터 등 인적자원에 대해 지속적인 교육·훈련이 필요함을 꾸준히 강조하고 있다. 전문성과 현장에 기반한 전문가 양성을 위해 사다리형 인재 육성 방법(단계별 인재 프로그램 도입·운영)을 제안하였다. 사다리형 인재육성은 시민사회 및 중간지원조직 인턴십 프로그램을 통해 조직의 소통방식과 운영원리 등을 상호학습하고 성장시켜 중간지원조직에 안정적으로 연착륙할 수 있도록 하는 방식이다. 중앙정부 및 광역 지방자치단체 등에서 지속적으로 중간지원조직에서 요구되는 기본적·전문적 지식을 제공하고, 마을활동가-코디네이터-총괄관리자 등 단계별 인재육성 프로그램을 구축·지원해야 함을 제안한다. 중간지원조직과의 협의를 통해 현장프로그램 중심의 청년 인턴십 프로그램을 활용하여 사회혁신활동을 사전 경험하고 중간지원조직에서의 성장기반을 마련하는 데 필요하다는 전문가 견해이다.

(2) 전문교육과정 프로그램 지원을 통한 전문성 확보 노력

전문적인 교육과정을 통해 중간지원조직에 인적 자원을 가용할 수 있는 방법에 대해 다수 전문가들이 지적하면서, 전문적인 교육과정에 대한 구체적인 안으로 다음과 같이 제시하였다. 전문적으로 교육·훈련할 수 있는 전문가 집단을 특정 교육기관과 프로그램으로 정규화하는 방안이다. 정규화라 해서 정규 조직은 아니더라도 느슨한 네트워크 형식의 교육 주체를 형성하고 상시적·정례적인 교육을 실행하는 방안을 뜻한다. 구체적인 대안으로 지역대학 등과의 교육·훈련 연계 방안을 전문가들은 제안했다. 지역대학 커리큘럼 개발·연계 및 대학원대학교 설립을 통해 중간지원조직 종사자의 다양성 확보 및 전문인력 양성·배치를 도모하는 것이다. 이를 위해 일·실천 중심의 전문성·대응력을 강화하는 교육 프로그램을 설계해야 하는 것이 필요하다.

다수 전문가들이 지적하는 현장 중심형 인적 자원 발굴 및 육성을 위해 필요한 것이 네트워크를 활용한 중간지원조직 간 인적 교류이다. 지역별 다양한 사례를 체험함으로써 맞춤형 코디네이터 양성이 이루어짐과 동시에, 새로운 인적 자원 발굴 및 양성으로 이어지는 선순환적 자원 관리체계가 구축될 수 있음을 강조한다.

(3) 네트워크 활성화를 통한 인적 교류

인적 자원을 양성하는데 필요한 제반 조건을 갖추기에 중간지원조직의 현실은 척박한 것이 사실이다. '사회적경제+마을공동체+도시재생' 중간지원조직 간 통합 활동가 교육(정기 및 비정기)과 학습 모임 지원, 중간지원조직 상호 간 현안 및 차기 사업계획 공유 등에 대해 인적 교류가 필요하다는 의견이다. 궁극적으로 조직과 인적 자원 간 네트워크를 활용하여 폭넓게 자원을 활용하고, 교육·훈련의 장을 마련하자는 전문가 취지이다.

(4) 중간지원조직의 인적 풀 구축

중간지원조직의 경험·경력을 가진 전문 코디네이터들의 경력이 단절되지 않도록, 전문 코디네이터들의 전문성이 소멸되지 않도록 인력풀을 구축할 필요가 있다. 현재 단기 계약 형태로 운영되는 인적 운영 구조의 한계를 극복하기 위함이며, 개선하기 위해 지방자치단체에서 관련 법과 제도를 지속적으로 정비해야 한다.

현장 및 지역을 알고, 전문성을 갖춘 유능한 코디네이터를 발굴 및 유치하는 것을 외부에서 찾는 것보다, 지역 내에서 장기적인 시각으로 바라봐야 한다고 전문가들은 지적한다. 현장에서 주민들의 역량 개발을 지원하고, 관련 분야 전문가를 육성·발굴하는 것이 보다 현실적이며, 중간지원조직의 지속성을 확보하는데 도움이 된다고 전문가들은 말한다.

5) 기능

(1) 중간지원조직이 지닌 문제점 및 해결방안

중간지원조직이 활성화되면서 현장에서는 중간지원조직의 역량에 대해 문제점을 제기하고 있다. 그중 전문성 부족, 관료화, 현장에 대한 인식 부족 및 현장 악화, 또 다른 갑질 등 불만의 목소리가 나오고 있다. 제기되는 불만 요소를 제고 및 개선하기 위해 현장에서 활동하고 있는 전문가들은 탈관료화, 거버넌스 환경 구축, 조직문화 개선 및 관리에 대한 필요성을 언급하였다.

① 중간지원조직의 탈관료화

조직이 안정화되면서 관료화 현상이 발생하게 되는 것이 현실이다. 특히 현장에 없는

중간지원조직은 필연적으로 관료화 및 경직화가 될 수밖에 없다. 이를 개선하기 위해 전문가들은 중간지원조직의 자립형 운영 방식으로 개선함으로써 조직 체질 및 문화를 개선하고, 중간지원조직만의 성과 평가 시스템을 도입·운영하는 것을 제안하였다.

② 거버넌스 체제로의 전환

대다수 중간지원조직은 행정과 민간 사이에 있어, 지나친 행정편향성이 있다고 일부 전문가들은 지적하였다. 행정에서 요구하는 과업을 수행하는 수준에 머물고 있다는 평가이다. 무엇보다 중간지원조직은 현장에서 필요한 과제를 모아 행정에 전달하고 주민 혹은 행정의 중간자적 역할(또는 대변인) 역할을 통해 각 주체들의 거버넌스를 만들어가는 방향이 필요하다. 거버넌스 환경을 조성하기 위해 중간지원조직의 독자적인 재원 확보, 전문인력 충원과 함께, 중간지원조직의 위상 및 역할을 정립할 필요가 있다.

③ 효율적·탄력적인 중간지원조직 문화 개선 및 정착

관료화되어 가는 중간지원조직에 대해 혁신적인 조직문화를 제공하기 위해, 전문가들은 성과지표를 활용한 성과관리 도입을 제안하였다. 성과관리제도에 대한 찬반이 존재하는 가운데, 중간지원조직만의 고유한 특성이 반영된 성과평가를 실시함으로써 조직문화를 개선하고, 관료화를 지양할 수 있다고 전문가들은 말한다. 중간지원조직의 활동이 단기간에 단순히 양적 성과를 도출할 수 없다는 점을 고려하여, 중간지원조직의 성과평가 지표를 독자적으로 개발하여 관리하는 것이 필요하겠다.

(2) 중간지원조직의 전문성 확보 및 강화를 위해 마련해야 할 해법

중간지원조직의 전문성 확보 및 강화에 대해 전문가들은 교육 및 학습에 대해 강조함과 동시에 행정환경의 개선에 대해 지적한다. 교육·학습의 범위에 대해 네트워크를 통해 다양한 사례를 경험하고, 인적·물적 자원의 네트워크를 통해 교류의 확대를 강조한다.

① 전문성 제고를 위한 교육 및 학습 프로그램 제공

중간지원조직의 전문성 확보·강화를 위해 전문가들은 앞서 언급한 바와 같이 교육 및 훈련의 필요성을 재차 강조했다. △단계별 역량 강화를 위한 맞춤형 교육과정 제공을 위해 관련 대학원과의 연계된 교육 프로그램 제공(예: 전문분야 인력 유입 및 양성을 위한 고등

교육프로그램 마련 등) △과제 중심형 학습과정을 마련하여 변화하는 정책환경 및 사회이슈에 기민하게 대응할 수 있도록 현장 체험형 교육과 문제해결능력을 육성할 수 있는 과제 중심형 학습과정 도입 필요 등을 전문가들은 제시하였다.

② 행정환경의 개선

중간지원조직이 행정조직화로 변질되면서 나타나는 탁상행정화 현상 및 행정업무 과다 현상에 대해 전문가들은 지적하였다. 중간지원조직은 현장을 많이 다니고, 현장에서 해답을 찾아야 하는 특성을 지녔음에도 근무환경이 행정중심으로 변질되면서 탁상행정의 폐단이 나타나게 되었다는 점이다. 그뿐만 아니라 중간지원조직의 업무가 행정지원업무에 편중화 현상이 일어나면서 중간지원조직의 특성을 상실했다. 이와 같은 폐단을 근절하기 위해 중간지원조직을 현장 중심으로 재편성함과 동시에 행정간소화를 통해 관(官)으로부터 자율성을 확보하는 것이 시급하다고 전문가들은 지적한다.

중간지원조직 내부 환경에서의 변화도 필요하다. 중간지원조직의 업무영역을 다각화함으로써 전문인력의 수요창출이 이루어지도록 해야 한다. 다양한 분야의 전문가들이 중간지원조직에서 근무하고 교류하면서 다채롭게 정보교류 및 이동이 가능한 환경·여건을 마련해야 한다고 전문가들은 제안한다.

더불어 관련법에 개인별 역량 강화를 위한 지원을 의무적으로 마련하고, 평가체계 도입을 통해 전문성 및 지속성이 확보될 수 있도록 제도적 장치를 마련해야 한다는 의견도 있었다.

③ 네트워크 구축 및 연계 강화

현실적으로 단기간에 중간지원조직이 전문성 확보·강화를 위해 강구할 수 있는 방안은 네트워크를 최대한 가용하는 것이라고 전문가들은 말한다. 중간지원조직 특성상, 다양한 이해관계자들과 유기적 관계를 형성하고 있으며 이에 따라 다채로운 조직들 간 연계를 통해 전문성을 확보할 수 있다는 것이 전문가들의 의견이다.

중간지원조직 자체가 전문성을 모두 확보할 수 없다는 한계를 인정하고, 얼마나 많은 전문적 자원과 연대·협력할 수 있는가가 현 시점에서 중요한 요인으로 작용한다고 지적한다. 네트워크를 통해 수집된 다양한 현장사례를 바탕으로 특수성과 보편성을 통해 정책으

로 연결할 수 있도록 현장 중심의 전문성 확보가 필요하다고 전문가들은 제시하였다. 또한 정보 공유를 통해 시너지가 발생할 수 있으며, 국내·외 우수사례 발굴 및 공유를 통해 독자적인 모델을 개발할 수 있음을 언급하였다.

(3) 현장 중심의 중간지원조직이 되기 위해 개선·보완해야 할 사항

중간지원조직은 무엇보다 현장에 대해 정확히 파악하여 필요한 자원을 적재적소에 지원해야 한다. 결국 현장 중심형 지원조직이 되어야 하며, 동력이 확보된 지원체계를 갖추어야 한다. 전문가들은 현장 중심형 중간지원조직을 갖추기 위해 체계적인 조직관리와 현장에 기반한 지원조직을 지향해야 한다고 지적한다.

① 현장 중심·기반의 중간지원조직 강화

전문가들은 현장 중심성을 유지하면서 현장과의 호흡을 강조했다. 중간지원조직의 역할·기능은 현장에 있으며, 현장 이야기를 전달하고 정책 및 서비스에 반영될 수 있도록 조직능력을 함양하는 것이 중요하다. 현장과의 호흡은 이해당사자 및 관련 협의회 등과의 연계를 통해 상시적인 포럼 운영 등을 통해 확보한다.

모든 중간지원조직이 현장 지향성일 필요는 없다는 일부 전문가들 주장이 있었다. 즉 기초 단위의 중간지원조직은 현장 중심적이어야 하겠지만, 광역 단위 중간지원조직은 정책방향 및 정책지원 기능에 초점을 맞춰 현장형 중간지원조직을 효과적으로 지원할 수 있어야 한다는 것이다. 이는 중간지원조직의 설치 단위에 따라 조직기능이 상이해질 수 있음을 의미한다.

② 체계적인 조직 관리 및 협력 체계 구축

전문가들은 중간지원조직의 체계적인 조직관리의 필요성을 언급하면서, △관료제적 조직을 지양하고 △재정확보 및 인력확충을 위한 지속적인 대안을 발굴해야 함을 강조했다. 특히 △중간지원조직으로의 인적 자원 유입 및 안정성 확보를 위해 지속적인 일자리 창출을 마련·확보해야 한다.

중간지원조직의 정체성에 기초한 활동방향과 명확한 업무수행 능력 확보가 필요하며, 주민과 민간 조직에 대한 신뢰, 주민 자발성 촉진 및 지역 네트워크 강화가 필요하다.

시민들의 니즈를 파악할 수 있는 지역 내 다양한 활동을 통해 부처별·지방자치단체 정책사업 등 종합적인 연계성을 마련할 수 있는 역량 강화가 요구된다. 이를 위해 관련 기관 및 단체, 시민 등 협력적 마인드와 네트워크 구축이 필요하겠다.

6) 역량

중간지원조직의 지속가능성을 구축하기 위해 조직역량 강화는 필요하다고 전문가들은 지적한다. 중간지원조직 역시, 다른 유형의 조직과 유사하게 조직역량이 조직의 생애주기에 긴밀한 연관을 지니고 있다는 점에 대해 전문가들은 네트워크 활성화 및 꾸준한 확장을 강조한다. 또한 조직과 구성원의 역량 강화를 위해 교육의 필요성을 강조한다. 지속적인 교육을 통해 조직과 구성원은 전문성을 갖추게 된다. 교육은 중간지원조직에 관한 인식을 개선하도록 도움을 준다. 중간지원조직뿐만 아니라 중간지원조직과 연계된 다양한 관계 요소들에 대한 인식 폭이 넓어지면서 지속가능성을 확보하게 된다고 전문가들은 지적하고 있다.

중간지원조직에 필요한 역량을 향상시키기 위해 전문가들은 다음과 같은 학습·훈련 프로그램 도입을 제안하였다.

우선, 조직 컨설팅 진단 및 학습모임 워크숍 상시화이다. 중간지원조직도 때마다 조직 컨설팅을 받을 필요가 있다. 스스로 학습하고 진화할 수 있도록 컨설팅을 통해 진단 및 해법을 찾아야 한다. 중간지원조직 간 상호 학습모임 및 워크숍을 개최하여 사례를 벤치마킹하고 선진적인 해법을 찾는데 시간과 노력이 투입되어야 한다.

둘째, 행정사무 및 민간위탁제도의 이해가 필요하며, 대내·외 정책동향 및 정보에 대한 접근성·가공성 강화가 요구된다. 특히 행정에 대한 이해가 필요하다. 현 중간지원조직들의 현장 중심 사고는 높은 반면, 행정에 대한 이해는 부족하고 보완해야 할 부분이다. 따라서 행정에 대한 이해를 통해 중간지원조직의 본연의 목적인 행정과 민간의 연결고리를 만드는 것을 인식하고, 때론 행정을 설득할 수 있는 사고와 논리를 가지는 것이 필요하다고 일부 전문가는 지적한다.

셋째, 교육데이터 구축이 필요하다. 데이터를 활용하여 적절한 시기의 교육을 통해 조직구성원의 역량을 강화할 수 있다는 취지이다. 조직 전반적인 역량이 강화되고 조직구성원 간 네트워킹을 통해 조직 역시 성장할 수 있다는 의미이다.

7) 위상 및 정체성

다수의 선행 연구에 따르면 중간지원조직이 행정에 집중하면서 정부와 시민사회의 협력적 형태 즉, 수평적 균형관계가 아닌 정부의 정책집행 도구화가 되어감을 지적하고 있다. 결국 중간지원조직이라는 고유의 특색 및 미션, 기능 등을 상실함에 따라 제 역할을 수행할 수 없게 됨을 비판하고 있다. 이에 대해 전문가들은 중간지원조직의 위상 및 정체성 확보를 위해 무엇보다 조직의 독립성과 자립성을 강조하고 있다. 특히 자립성을 확보하기 위해 중간지원조직의 재정적 독립력 확보와 이를 지속적으로 이끌어 나갈 수 있는 조직 역량을 제시한다.

(1) 재정적 독립성 확보 및 자율성 마련

중간지원조직은 재정적 독립성을 지닐 수 있는 방안 마련이 무엇보다 시급하고 중요하다. '아름다운재단' 같은 형태처럼 민간지원의 재정확보를 통해 특화된 사업을 수행할 수 있어야 중간지원조직의 독자적 위상을 지니게 된다. 재정지원에 따른 행정 편성이 아니라 독립기관으로서 정체성 확립과 이를 위한 제도적인 뒷받침이 요구된다.

(2) 거버넌스 체계 정립

중간지원조직은 민간의 요구(니즈)가 다양해지고 높아질수록 그에 맞춰 성장하는 특성을 지니고 있다. 민간과 지속적으로 호흡하여 성장할 수 있도록 조직의 위상을 보장해야 하는데 이를 위해 거버넌스 체계를 법·제도적 및 문화·의식·인식 차원에서 명확하게 할 필요가 있다. 현재로서 행정과 협력적 관계에서 전향적인 틀을 모색할 필요가 있다. 행정과 협력적 틀에서 그 목적과 방향성 등을 조정할 수 있는 전향적 이해가 중요하다고 전문가들은 판단하였다. 이를 위해 무엇보다 행정에서 중간지원조직의 전문성을 활용하고 의견을 경청하는 등 자세 변화가 선행되어야 한다는 것이 전문가들의 조언이다.

(3) 중간지원조직의 역할과 기능 정립

중간지원조직이 행정사무위탁에 머무는 수준에서 벗어나, 조직의 필요와 기능을 주민이 위임해야 한다. 자치조례상 위원회 운영 강화를 통해 중간지원조직의 위상 및 권한

강화를 위한 노력이 지속적으로 요구된다. 결국 중간지원조직의 역할과 기능을 명확히 정립하여, 중간지원조직은 정부 사업을 대행하는 조직이 아니라 정부와 민간을 연결하는 차원에서 관련 사업에 대한 지원역할에 초점을 두고 진행하는 것임을 마련해야 한다. 이를 등한시할 경우, 중간지원조직은 정책집행의 도구화가 될 가능성이 높다.

8) 제도적 동형화

중간지원조직의 제도적 동형화[79]와 관련하여 전문가들은 네트워크 등 다원화된 구성을 활용하여 동형화의 속도를 억제하거나 제한할 수 있음을 강조한다. 공공영역에서 조직의 삶의 주기에 불가피하게 개입되는 제도적 동형화를 원천적으로 차단하기에는 어려움이 크다. 다만, 조직 내·외적으로 동형화에 대한 경각심과 해법을 모색해야 한다. 전문가들은 무엇보다 다양성에 집중하고 있음을 다음과 같이 확인할 수 있다.

(1) 다원화에 기반한 중간지원조직 구축

다양한 영역과 교류 및 네트워크·협업 등 이종 간 교배를 통해 제도적 동형화를 억제할 수 있다고 전문가들은 조언하고 있다. 예를 들어 문화영역의 중간지원조직 전문가가 사회적경제 중간지원조직 전문가와 만나 대화하고 교류하며 과감히 교환근무할 수 있는 여건을 마련하는 것을 의미한다.

중간지원조직의 운영위원회를 비롯한 이사회 등 의사결정구조에서 다양한 참여주체와 의사결정에 시민의견이 반영되도록 개방적 채널 확보, 네트워크 조직의 결함 등 자원과 참여주체의 순환이 이루어지도록 하는 구조를 마련해야 한다.

위탁받은 중간지원조직은 시간이 흐르면서 관료조직화 및 제도적 동형화로 변질될 가능성이 높다. 현재 정부와 민간의 협력방식은 개인적 자문, 위탁사업 등이 중심이며, 이는 불평등한 협력적 구조에 해당한다고 볼 수 있다. 이에 양자의 유형에 더해 보다 수평적

79) 제도적 동형화에 대해 이현주·민윤경(2015) 연구에 따르면 "제도적 동형화에 따르면 조직은 제도에서 요구하는 규범화된 사회질서나 양식의 요구를 수용해야만 제도적 환경에서 필요한 자원을 얻을 수 있는 자격 즉, 정당성을 확보할 수 있다." 결국, "제도적 동형화는 조직의 자발적인 선택이 아닌 제도적 환경의 압력에 기인한다. 제도의 규범을 따르는 것은, 지위를 획득하고 조직의 관행이나 패턴들이 정당화되는 것"으로 Meyer&Rowan(1977)의 연구 결과를 재정의하였다.

협력 방식으로 민간협의기구 등을 지역사회의 대화 기구로 구축하여 참여해 나가는 방식을 마련하는 것도 대안 중에 하나이다.

(2) 리더십 및 민주적 과정 활용

중간지원조직의 자기정체성을 분명히 하고 구성원들이 공감할 수 있도록 내부적으로 조성되어야 한다. 즉 조직 내부에서 지속적인 혁신과 리더십 발현이 요구되는 대목이다. 조직운영 과정에서 발생하는 제도적 동형화에 대해 무엇보다 중간지원조직의 리더가 문제를 인식하고 적극적으로 대응해야 해결할 수 있는 부분이기도 하다.

민간위탁사업을 수행하면서 행정조직과 유사해지는 경향이 있으나, 조직 본래의 정체성 및 위치·역할에 따른 차이도 있는 것으로 일부 전문가들은 지적하였다. 행정조직과 유사해지는 경향이 존재할 수 있겠으나, 오히려 보조금 사업에 의존하며 보조금 확보를 통한 현장 영향력을 확대하는 경향으로 바뀌는 것처럼 보이기도 한다는 평가도 있다. 당사자와 현장에서 행정조직에 대응할 수 있도록 중간지원조직의 민간 주도와 운영 지속성 보장이 필요하다. 즉 중간지원조직 스스로 사회적 재원 확보를 위한 노력이 필요하겠다.

제3절 소결

1. 중간지원조직으로서 지향하는 모형(유형)

전문가들이 지향하는 중간지원모델은 '관설민형-민간위탁형'을 제시했다. 중간지원조직 설립 과정에서 겪는 어려움 및 초기 재정력 확보 등을 고려했을 때, 단기적으로 공공기관 위탁 모형을 전문가들은 고려했다. 더불어 중장기적으로 재단 등 독립지위를 확보하는 것을 지향하되 현실적 이행이 어려운 경우, 공공기관을 통한 운영이 아닌 민간위탁 방식으로 중간지원조직을 운영하는 것이 적절한 것으로 전문가들은 지적하였다.

2. 통합적인 중간지원조직 모형

이와 관련하여 다양한 정책서비스 제공을 효과적·효율적으로 제공하기 위한 통합형태의 중간지원조직 모형에 대해 전문가들은 긍정적으로 평가하였다. 이는 원스톱 서비스 제공뿐 아니라 조직 운영 차원에서 효율적인 예산 운영·집행을 고려할 수 있다는 장점이 있다. 다만, 전문가들은 일방적인 통합형 모델 구축보다, 통합 방안에 대한 선행 연구가 필요하다고 조언하였다. 이는 지역의 행정환경을 고려해야 한다는 취지가 내포되어 있다. 따라서 광역단위 및 지역단위가 지닌 특수성을 고려한 통합모형 논의가 필요하다고 지적하고 있다.

3. 중간지원조직 설치 단위 및 필요성

중간지원조직 설치 단위의 필요성에 대해 사업을 실제 수행할 수 있는 단위(곳)에 설치하는 것이 바람직하다는 전문가 의견이 다수였다.

통합형 중간지원조직 모형에 대한 논의와 연계하여 중간지원조직 설치 단위에 대해 전문가들은 우선순위로 기초 단위가 가장 필요하다고 강조했다. 다음으로 광역 단위와 정부부처통합 단위로 언급했다.

단위별 역할 및 기능 분배의 필요성을 지적하면서 기초 단위에서는 통합형 모델의 중간지원조직을 제안하면서 현장 중심의 원스톱 서비스를 제공할 수 있는 기능을 부여해야 함을 강조했다. 광역 단위에서는 기초 단위의 중간지원조직에 대해 물적·인적 자원을 지원하는 기능을 하고, 지역 및 현장에 있는 기초 단위의 중간지원조직을 컨트롤 할 수 있는 기능이 필요하다고 강조하였다.

4. 중간지원조직의 운영 관련

중간지원조직의 재정력 확보 및 지속가능하고 안정적인 운영 여건을 위해 조직·이해관계자 간 협업(네트워크) 구축을 강조했다. 중간지원조직의 위상·권한 강화 등 지위 구축과 자립적인 조직 운영을 위한 재정력 확보, 전문성 강화 등에서 필수불가결한 요소임을 시사한다고 할 수 있다.

협업 및 네트워크를 통한 연대와 협력은 중간지원조직이 현장에서 양질의 자원을 적시에 탄력적으로 지원함에 있어 무엇보다 필요하다는 점을 전문가들은 지적한다. 더불어 운영자율성 확보와 독자적인 재원 확보를 위해 지속적으로 모색해야 할 재정자립 기반 역시 네트워크를 통해 마련될 수 있음을 강조하였다.

인적 자원은 현장지향·중심형 코디네이터 발굴 및 양성이 우선되어야 함을 강조하였다. 이를 위해 체계적인 인적자원 개발·육성 교육 및 훈련이 필요하며, 전문교육과정 프로그램 지원을 통한 전문인력 확보에 지속적인 관심이 요구된다. 양질의 전문인력을 외부에서 영입하는 것은 물론이고 내부적으로 육성함으로써 필요한 인력을 중간지원조직 내에서 확보해야 한다.

중간지원조직의 기능적인 면에 대해 현재의 문제점을 직시해야 한다. 중간지원조직의 탈관료화 지향, 거버넌스 구조로의 전환 등 조직 체계·문화 등에서 개선을 지속해야 한다. 이를 위해 전문가들은 교육·학습·훈련 프로그램을 개발하고, 행정조직화로 변질되는 중간지원조직을 막기 위해 행정환경의 개선 노력 등이 필요하다고 지적한다. 특히 중간지원조직 간 네트워크 구축·연계 등 순환적인 체질 개선으로 다양성을 인정하고 다원화된 중간

지원조직 문화 정착을 제시하였다. 더불어 제도적 동형화를 억제하기 위해 중간지원조직의 자기정체성 확립을 제시하였다.

정부의 정책집행 도구화에서 벗어나 정부와 시민사회의 협력적·수평적 균형 관계 구축을 위해 중간지원조직은 행정환경적으로 거버넌스 기반을 구축·확립하고, 재정적으로 독립성·자율성을 확보하는 등 자구책을 마련해야 함을 강조하였다.

설문 문항별 전문가들이 지적한 문제점과 개선책을 종합적으로 정리하면 다음의 표와 같다.

구분	종합적 정리
1. 중간지원조직 유형	• 관설민영-민간위탁형 모델이 선호
2. 통합적 중간지원조직 모형	• 대체로 통합형 중간지원조직에 대해 긍정 - 효율적인 예산집행을 위해 통합형 모델 고려 • 통합 방안에 대한 선행 연구 및 통합 방안에 대한 종합적인 숙고 과정 필요 - 광역 단위 및 지역단위에서 특수성을 고려한 통합모형 논의 필요
3. 중간지원조직 설치 단위	• (1순위) 기초자치단체-(2순위) 광역자치단체-(3순위) 정부부처통합 • 단위별 역할 및 기능 분배 필요 - 중앙부처 단위: 정책 아젠다 형성 및 정책에 대한 컨트롤타워 - 광역 단위: 기초 단위의 중간지원조직에 대한 물적·인적 지원 및 기초 단위 중간지원조직에 대한 컨트롤타워 - 기초 단위: 현장 중심에 통합형·원스톱 지원서비스 제공
4. 중간지원조직 설치 단위의 필요성	• 사업을 실제 수행하는 단위(곳)에 설치하는 것이 바람직
5. 운영	• (협업) 중간지원조직의 재정력 확보 및 안정적인 운영 여건 마련을 위해 협업의 필요성 강조 - (필요성) 중간지원조직의 위상 및 권한 강화 등 지위 구축, 재정력 확보, 전문성 강화, 네트워크 구축 강화
	• (자원) 지속가능성 확보 및 현장에서 양질의 자원을 탄력적으로 지원하기 위해 필요 - (필요성) 지속가능한 자원 확보를 위한 끊임없는 자구책 마련, 네트워크를 통한 연대와 협력
	• (재원) 운영자율성 확보과 독자적인 재원 확보를 위해 재정적 자립기반 강화 필요 - (필요성) 자립형 재원 확보 모델 연구, 재단 활용 및 기금·모금 운용을 통한 재정 자립 모델 개발

구분	종합적 정리
	• (인력) 현장지향·중심형 코디네이터 확충 및 양성이 핵심적인 요소 – (필요성) 체계적인 인적자원 개발·육성 훈련 필요, 전문교육과정 프로그램 지원을 통한 전문인력 확보 노력 – (방안) 양질의 전문인력 확보를 위해 △네트워크 활성화를 통한 인적 교류 △중간지원조직을 위한 인적 풀 구축
	• (기능) 중간지원조직이 지닌 문제점 및 해결 방안 – 중간지원조직의 탈 관료화 지향, 거버넌스(Governance)체제로의 전환, 효율적·탄력적인 중간지원조직 문화 개선 및 정착 • (기능) 중간지원조직의 전문성 확보·강화를 위한 해법 – (필요성) 전문성 제고를 위한 교육·학습 프로그램 개발 및 제공, 중간지원조직의 행정조직화로의 변질을 막기 위한 행정환경의 개선 노력, 중간지원조직 간 네트워크 구축 및 연계를 통해 순환적인 체계 구축 • (기능) 현장 중심의 중간지원조직을 위한 개선 및 보완 – (필요성) 현장 중심 및 기반을 지향하되 광역 단위는 정책방향 확립 및 정책지원 기능 중심으로, 기초 단위는 현장 중심성 유지 및 현장과 지속적인 소통·호흡 강조 – (필요성) 체계적인 조직관리 및 협업·협력체계 구축으로 탈 관료제 및 재정·인력 확보를 위한 지속적인 대안 발굴
	• (역량) 지속가능한 중간지원조직을 위해 조직역량 강화 필요 – (필요성) 중간지원조직의 컨설팅 진단 및 학습모임 워크숍 상시화를 통해 자발적인 역량 제고 노력, 행정사무 및 민간위탁제도의 이해를 통해 중간지원조직의 독립성 강화, 교육데이터 구축·활용을 통해 성장 동력 확보
	• (위상 및 정체성) 정부의 정책집행 도구화에서 벗어나 정부와 시민사회의 협력적·수평적 균형관계 구축을 위한 노력 필요 – (필요성) 재정적 독립성·자율성 확보, 거버넌스 환경 조성 및 정립, 중간지원조직 고유의 역할 및 기능 확립을 통해 중간지원조직의 필요성을 대내·외적으로 마련
	• (제도적 동형화) 중간지원조직도 조직의 전생애 주기에 영향을 받는 바, 원천적 차단은 불가능함을 인정하되 내·외적으로 동형화에 대한 경각심과 해법 모색 필요 – (필요성) 다원화 및 네트워크에 기반한 중간지원조직 구축, 리더십 활용 및 민주적 과정 적극 활용을 통해 중간지원조직의 자기정체성 확립

한국지방행정연구원
KRILA

4 통합형 중간지원조직 관련 국내·외 사례 분석

제1절 국내 중간지원조직 사례 분석

제2절 해외 중간지원조직 사례 분석

제3절 시사점: 국내·외 사례(통합형 모델)를 통해 살펴본 중간지원조직

KOREA RESEARCH INSTITUTE FOR LOCAL ADMINISTRATION

제4장 통합형 중간지원조직 관련 국내·외 사례 분석

제1절 국내 중간지원조직 사례 분석

1. 광역 단위 중간지원조직의 효율적 운영 사례(1): 통합에서 분리로

- 사례: 경기도 따복공동체지원센터

1) 운영 형태

경기도는 통합적 대안모델인 '따뜻하고 복된 공동체'의 정립과 확산을 위해 2015년 따복공동체지원센터를 설립했다. 따복 성장단계별 맞춤컨설팅은 주민 주도의 인큐베이팅·네트워크·모델링·활동 등을 촉진하는 엔진 역할을 수행하였다. 특히 사회적경제가 지닌 공동체성을 강조하여 지역자산과 윤리적 소비의 주체를 직접 연결함으로써 사회적경제 주체가 지니고 있던 사회성 상실 및 지속가능성 차원을 개선하려는데 조직의 설립목적이 있다.

표 4-1. 따복공동체-사회적경제지원센터 연혁

일자	관련 내용
2014.10	• 경기도 따복공동체 기본계획의 수립
2014.12 ~2015.3	• 시군대회마당을 통한 의견수렴(29회)
2015.3	• '경기도 따뜻하고 복된 공동체 만들기 지원에 관한 조례' 개정과 위원회 구성의 완료
2015.4	• 공동체와 사회적경제 담당 관련부처를 통합. 따복공동체 지원단 발족을 통한 행정조직 개편

일자	관련 내용
2015.6	• 경기도 따복공동체 지원센터 개소 • 6실 12팀 49명, 따복공동체 정책 추진을 위한 중간지원조직 • '사단법인 마을과 사회적경제' 3년 민간위탁
2018.4	• 경기도 따복공동체지원센터 2기 발족(운영 주체 변경) • 3실 9팀 형태 조직 개편 • '재단법인 지속가능경영재단' 2019.12 민간위탁 • 조직운영형태를 공동체와 사회적경제 각 부문에 대한 지원을 기준으로 운영상으로 분리함
2019.4	• '경기도 사회적경제 육성 지원에 대한 조례' 발족 • 사회적경제지원센터 신설 추진
2020	• 사회적경제지원센터와 마을공동체 지원센터의 분리 운영

자료: 최준규 외(2019), 3p 인용

2014년 민선6기 경기도는 따복공동체 사업을 핵심 공약으로 제시하고, 사회적경제 및 마을만들기 사업의 통합적 지원체계 구축을 통하여 관련 문제를 극복하며 지역사회 공동체를 활성화시키겠다는 정책적 목표를 제시함으로써 본 중간지원조직이 설립하게 됐다. 사회적경제와 공동체 분야의 통합적 지원을 통해 개별 분야가 지닌 자원을 효율적으로 융합함으로써 양 분야에 새로운 활력을 불어 넣었다. 통합적인 중간지원조직의 효율적 운영을 위해 법제도적 근거로 「경기도 따뜻하고 복된 공동체 만들기 지원에 관한 조례」를 마련하였다. 반면 사회적경제지원업무와 마을공동체지원업무를 하나의 중간지원기관에서 통합 운영하는데서 오는 한계를 경험하고, 2020년 경기도 사회적경제센터와 경기도 마을공동체지원센터로 분할 및 운영하기 시작했다.

경기도 사례는 통합형 중간지원조직 운영 경험을 통해 통합 운영의 범위와 방식에 대한 가이드라인을 탐색하기 좋은 사례라 볼 수 있다. 마을기업 발굴 및 지정 현장실사 지원, 보조금 관리 업무를 중심으로 이와 직결되는 교육 및 컨설팅 분야와 지역생태계 구축 업무 등 마을기업에 대한 특화 업무는 전담조직이 수행하고, 그 밖에 다양한 자립 지원 정책(예: 판로개척, 일반·경영 컨설팅, 회계 및 노무관리, 일반교육, 설립상담, 홍보 등)의 경우 사회적경제 분야 전반을 통합·지원함으로써 중복성을 개선하고, 전문성과 정보력을 제고할 수 있다.

최준규 외(2019)는 (구)경기도따복공동체지원센터 사회적경제지원실 조직운영에 관해 다음과 같은 세 가지 관점에서의 개편 필요성을 제시하였는데, 이는 곧 통합형 중간지원기관 운영 시 고려해야 할 핵심적인 업무배분 구조와 연계됨을 의미한다.

첫째, 사회적경제 세부영역별 분리운영 및 전담부서별 핵심사업 제시를 통해 부문별 전문성과 효율성을 강화하는 것이 필요하다는 점이다. 특히 마을공동체 업무의 경우는 기타 사회적경제 영역과 분리하여 운영하는 것이 보다 효율적이라는 분석결과를 도출하였다. 이에 대해서 일각에서는 통합운영으로 인하여 마을공동체의 정체성이 소실되는 문제가 발생될 수 있다는 지적이 있으며, 다른 한편에서는 현재와 같은 국가 차원의 사회적경제 부문 지원정책이 다수의 기관에서 분절적으로 이루어지는 한 재원과 업무지침 등의 차원을 고려할 때 분리운영이 불가피하다는 의견이기도 하다. 둘째, 광역과 기초행정의 지원기관 간 모호한 협업 구조를 개선하는 것이 필요하다. 특히 국가 차원에서의 가이드라인에 광역-기초 간 경계가 모호하고, 각 기초자치단체의 상황에 따라 적정한 수준의 업무분배 및 협업 방식에 차이가 있기 때문에 이에 대한 심층적인 연구가 필요하다. 셋째, 핵심사업에 대한 외주화 철회로 중간지원기관이 자체적인 역량을 강화·축적하는 것이 필요하다.

표 4-2. (구)경기도따복공동체지원센터 조직운영에 비춘 시사점

구분	관련 내용
사회적경제 -공동체 비효율성	• 사회적경제와 공동체 영역 간 운영상 비효율성이 통합 운영 시너지보다 더욱 부각됨 • 2018년 조직진단과 2기 따복공동체지원센터가 출범한 이후 분리운영기조 강화 • 부문 간 분리 및 지역 간 분리 운영에 따른 조직운영상 비효율성 중첩
모호한 협업구조	• 광역행정과 지원기관 사이의 업무배분 모호 • 전달체계로서 집행 대행에 기능이 치중됨 • 경기도 정책환경 과도기로 인해 기획기능-집행기능 혼재 • 민간역량 극대화를 위해 센터의 자율적인 사업역량이 제한됨
핵심사업 외주화	• 핵심사업 외주화로 역량 축적 미흡 • 사업결과 축적 부족과 이로 인한 조직성장 한계 봉착

자료: 최준규 외(2019), 87-88p 인용

즉, 경기도는 사회적경제분야 내 마을공동체업무를 통합 운영하는 과정에서 운영상 비효율이 발생된 경험이 있었다. 첫째, 모든 업무를 통합형 중간지원기관에서 운영할 경우, 조직역량이 부족한 상황에서는 오히려 비효율성을 초래할 수 있다. 특히 국가 차원에서 사회적경제분야의 정책 및 지원이 분절적으로 이루어지고 있는 상태에서 지방자치단체 차원에서 통합적인 중간지원기관을 운영한다는 것은 형식적 통합에 머물 수 있는 한계가 있다. 예를 들어 경기도의 사례에서도 조직 차원에서 통합형 중간지원기관 운영을 통해 시너지효과를 발휘하고자 하였으나, 국가 차원의 국비 지급과 담당업무에 대한 상급기관의 업무지침 등에 따르다 보면 통합적인 운영에서 한계가 있을 수밖에 없어 사실상 마을기업 중간지원기관은 공간적으로 통합은 되었으나 실질적으로는 독자적 운영에 머무르게 되었다고 평가할 수 있다. 둘째, 지역 간 분리 운영과 사회적경제분야 세부부문별 분리운영이 결합될 경우 비효율성이 초래될 수 있어 중간지원조직 내부적인 조정이 필요하다. 셋째, 핵심업무는 중간지원기관이 직접 운영하도록 하는 것이 필요하며, 특히 (구)경기도 따복공동체지원센터의 핵심업무 위탁방식은 중간지원기관의 전문성 제고에 한계를 가져올 수 있음을 고려할 필요가 있다.

또한 (신설)경기도사회적경제지원센터 설립 과정에서 중간지원기관 통합·분리에 관해 다음과 같은 시사점을 제시하였다(최준규 외, 2019). 첫째, 도넛 형태의 지리적 특성 및 시군별 편차가 큰 행정적·사회적 특성을 지닌 경기도의 특징을 고려할 때, 시군구별 사회적경제 생태계 구축 수준 등을 고려하여 시군구 단위의 통합형 중간지원기관으로의 권한 이양 등을 고려하는 것이 필요하다는 점이다. 둘째, 동시에 광역-기초 단위 중간지원기관의 역할을 차별화하는 것이 필요하다. 예를 들어 기초 단위의 중간지원기관으로 권한을 이양하더라도 광역 단위 중간지원기관이 수행해야만 하는 역할의 범위가 무엇인지에 대한 고민이 요구된다. 이를 위해 광역과 지역에서 이루어지고 있는 업무량과 업무 종류에 관한 명확한 분석이 선행되어야 한다. 셋째, 사업개발기능 강화를 통한 지역 맞춤형의 사업 집행 역량을 제고하고, 중복사업에 대한 통합 방안을 모색하는 것이 필요하다. 특히 지방자치단체 차원의 자체사무로서 새로운 사업을 발굴하는 등의 과정에서는 마을기업 관련 정책을 단독적으로 다루는 것보다 사회적경제분야 정책 및 지원 전반을 통합적으로 다루는 것이 적절하다고 판단된다.

표 4-3. 경기도 사회적경제지원센터 신설의 시사점

구분	관련 내용
기초 단위 행정 또는 중간지원조직으로 사업권한 이양	• 경기도 사회적경제 관련 생태계 불균형으로 전면적 시군지원 기능을 폐지하거나 이관하기는 어렵지만 부분적인 이관은 가능 • 중복사업에 관한 통합이 사업 효율성 측면에서 시군단위 업무 이관보다 나음
사업개발기능 강화	• 지역문제 해결을 위해 사회적경제 협력사업이나 경기도형 프랜차이즈 협동조합 육성 등 광역 단위 사업모델 개발 기능을 강화해야 함 • 사회적경제를 통한 문제 해결사업을 발굴하고 이에 따른 정책예산 강화
광역 단위 중간지원조직으로서 차별성 확보	• 광역 단위 사회적경제 중간지원조직 대표적 기능은 정책기능 강화 • 국제포럼과 같은 사업 축소 방지 및 적극적인 정책역량 강화 움직임이 필요함
기존 지원기능 유지	• 경기도는 광역단체 차원의 중간지원조직 역할 수행에 중점을 둠에도 지자체간 행정격차를 고려하여 시군 직접지원에 대한 정책수요를 지원해야 할 필요가 있음 • 따라서 기존 사회적경제조직 네트워크 활성화 지원, 창업지원사업 및 성장지원사업 등 전통적 지원사업 기능은 일정 기간 유지할 필요 있음 • 이관 가능한 부분은 적극적 이관하되, 이관 과도기 시점에 광역중간지원조직으로서 역할 수행 필요

자료: 최준규 외(2019), 59~60p 인용

2) 운영 면에서의 특징

경기도 따복공동체지원센터는 공동체와 사회적경제 영역에 대한 업무를 전문성 증진 등을 위하여 민간에 위탁한 관설민영형(민간위탁형) 중간지원조직체로 분류할 수 있다. 이러한 조직 운영 면에서의 특징으로는 △민간과 행정의 가교적 역할이 용이 △다양한 자원과의 결합을 위한 유연한 운영이 장점이라고 할 수 있다. 반면 △행정조직의 중간지원조직에 비하여 우월적 지위에 따른 종속성 문제 △행정조직 내에 존재하는 칸막이 형태의 업무추진방식에 따른 어려움 등을 단점으로 들 수 있다.

2. 광역 단위 중간지원조직의 효율적 운영 사례(2): 통합형 민간위탁

- 사례: 서울시 사회적경제지원센터

1) 운영 형태

'포용과 연대를 통해 함께 성장하는 서울의 경제'라는 의제 하에 사회적경제 생태계 조성이 핵심과제로 선정됨에 따라, 2012년부터 2013년까지 서울사회적경제네트워크가 발족되어 사회적경제지원센터의 개소(2013.1.23.)로 이어지게 되었다. 서울시 사회적기업 정책 추진에 따라 개별 사회적기업 지원에서 사회적경제 간 협동적 기반조성 및 지속가능한 생태계 조성을 목표로 사회적경제지원센터가 설립하게 된 것이다.

서울시 사회적경제지원센터는 광역 단위의 사회적경제 중간지원조직으로 민관 거버넌스 기관으로 사회적경제의 지역화 기반을 마련하는 데 설립목적이 있다. 서울시는 센터 설립의 기본계획을 세우되, 정책기획단 등 민관이 협력 및 참여하여 중간지원조직의 역할 및 위상을 정립하였다. 센터는 법률적으로 서울시 사회적기업 육성조례에 근거해 서울시에서 설립하고, 사단법인 서울사회적경제네트워크에 위탁·운영하는 방식을 채택했다.

사회적경제지원센터의 기능은 크게 두 가지로 살펴볼 수 있는데, 첫째, 거버넌스 기반의 민간지원조직의 허브 기능과 둘째, 정책 추진 과정에서 적극적 참여가 그것이다.

표 4-4. 서울시 사회적경제지원센터 주요 기능

민간지원조직의 허브 기능	정책 추진 과정에서의 참여
• 민·관 거버넌스로서 지속가능한 사회적경제 기반 조성을 위해 민간지원조직의 허브 기능 – 행정 칸막이로 인해 분절적으로 운영된 사회적경제 부문별 조직들과 지원 조직들의 네트워크 촉진 – 서울시 광역 단위와 자치구 단위에서의 통합적 정책 환경 조성 및 다양한 이해관계자들의 참여와 소통 활성화	• '민·관정책협의회'를 통해 서울시의 사회적경제 정책 추진과정에 밀접하게 관여 – 사회적경제 관련 주체들과 공공 주체들이 참여하는 일종의 비법정위원회인 사회적경제 민관정책협의회를 통해 서울시 정책과정에 적극 참여

자료: 정병순·황원실(2018)

사회적경제 조직들의 협동화 촉진을 위한 네트워크 허브로 기능을 부여 받아, 중앙부처의 개별적 행정과 이에 따른 분절적 운영이 그동안 이어온 바, 사회적경제의 부문별 조직들 및 지원조직들의 네트워크 촉진이 필요하게 되었다. 이에 따라 사회적경제 조직 중심의 현장조직과 현장 및 민간지원조직 등이 연대·협력하도록 센터는 지원하는 역할을 하게 됐다.

위탁사무 범위는 ① 사회적경제 주체 발굴 및 인재 양성, ② 사회적경제 모델 발굴 및 사업화 지원, ③ 사회적기업·마을기업·협동조합 등 사회적경제 조직 모니터링·컨설팅·평가, ④ 사회적경제 네트워크 온·오프라인 허브 조성 운영, ⑤ 사회적경제 공동작업장 조성 및 운영, ⑥ 사회적경제 활성화 위한 홍보체계 구축, ⑦ 사회적경제 등 지원제도 및 정책 연구개발, ⑧ 센터 자산 및 시설관리 등이 포함된다.

서울시 사회적경제지원센터의 주요 역할은 사회적기업·협동조합·마을기업·자활기업 등 사회경제조직 중심으로 현장조직과 협의체, 민간지원조직, 기초자치구별 지원조직 등이 연대할 수 있도록 지원하는 데 있다. 그뿐만 아니라 시민의 윤리적 소비, 정부기관의 사회책임구매, 사회공헌 등 사회책임이행을 촉진하는데 역할을 수행한다.

2) 운영 면에서의 특징

민간위탁은 행정조직의 공공서비스를 민간에게 위탁하여 해당 사업 및 업무·서비스를 수행하도록 한다는 데 있다. 이와 같은 개념을 바탕으로 서울시 사회적경제지원센터는 행정에서 가지지 못하는 각 분야의 전문성을 보완하기 위해 민간에 사무를 위탁하는 것으로 민간위탁 제도를 활용한다고 볼 수 있다. 과거 민간위탁은 민간업체를 통해 공공서비스를 제공하여 최대의 효율을 이끌어 내는 것에 중점을 두었던 반면, 요즘에는 민간위탁에 대한 사회적 관심이 효율성에서 '사회적 가치'로 전환되어 가고 있다.

3. 기초 단위 중간지원조직의 효율적 운영 사례(1): 통합형 재단

- 사례: 수원 지속가능도시재단

1) 운영 형태

수원시는 통합적인 도시운영을 위한 민관협력체를 위해 '수원 지속가능도시재단'을 마련했다. 이는 급격한 도시화로 인한 시민공공서비스 요구 다양화 및 증가, 공공서비스 충족을 위한 개별적 거버넌스 한계 극복, 복합적 도시문제 해결을 위한 총체적·통합적 접근 필요 등이 제기됨에 따라 통합형 중간지원조직을 구축·운영하였다. 지속가능도시재단은 도시재생·경제사회·생태환경·미디어분야 및 지속가능 도시발전과 관련된 다양한 지원사업을 전개함으로써 경제성장, 사회적 안정과 통합, 환경보전이 균형을 이루는 방향으로 성장해가는 지속가능한 도시를 구현함으로써 시민들의 삶의 질 향상을 추구하는데 목적을 두고 있다. 또한 도시협력 네트워크 구축으로 참여형 지역정책 및 생활밀착형 시민요구 충족, 거점 조성을 통한 도시활력 증진으로 지역경제 활성화 및 고용과 세수 확대를 모색한다.

재단 설립 및 운영을 위한 법적 근거로는 「수원시 지속가능 도시재단 설립 및 운영에 관한 조례」로서, 본 조례에서 재단사업은 △지속가능도시 발전을 위한 기획·운영 사업 △도시재생·경제사회·생태환경·주거복지에 관한 사업 △수원시장이 위탁하는 사업 △이외 수원시장이 지속가능도시 발전을 위해 필요하다고 인정하는 도시·환경·경제·사회 분야의 사업 등 재단 목적달성에 필요한 사업이 적시되어 있다.

수원시에서는 지역재단화에 따른 민간위탁기관의 통합으로 관리운영상 불필요한 지출을 예방하고, 지방재정에 긍정적 효과를 줄 것으로 예상됨에 따라 출연금 지원이 타당하다고 평가했다(최준규 외 2019). 재단의 기본 재산에 대해 조례에서는 △수원시 출연금 △기부금 △사업 수익금 및 그 밖의 수입금으로 명시하고 있다.

수원시 지속가능도시재단의 분야별 기능을 살펴보면 이전까지 개별 민간위탁 방식(혹은 직영방식)으로 운영되던 중간지원조직들 가운데 지역활성화 관련 유사 기능 조직을 중심으로 재단을 설립·운영하였다. 통합을 통해 관련 정책환경 변화에 맞춰 추가적으로

사업·기능이 연계될 수 있는 플랫폼 조직으로 구성 및 운영했다는 점이 특징이라 할 수 있다. 재단은 통합형 중간지원조직 운영에 대해 기존 운영되는 중간지원조직의 경우 백화점식 나열 방식의 사업이 많았기에 중복사업 및 가시적 성과 중심사업에 주력했던 점이 문제점이었다고 지적한다. 따라서 통합형으로 변화하면서 큰 우산 아래서 중간지원조직의 사업이 추진됨에 따라 지역이 안고 있는 문제에 보다 초점을 맞추고, 이를 사회적경제 방식 및 거버넌스 지향으로 해결하기 위해 방안을 찾고 있음을 평가하였다. 이는 단순히 통합형 중간지원조직 모델로의 전환으로 그치는 것이 아니라 수원만의 수원형 중간지원조직 모델로 지속적인 발전을 꾀하려는데 유의미함이 있다.

표 4-5. 수원시 지속가능도시재단의 분야별 역할

구분	세부 역할 및 기능
기획·운영 및 기타 활동 지원	• 수원시 지속가능도시재단의 관리·운영·지원에 관한 행정사무 • 기초조사 및 연구, 정책기획 • 거버넌스 네트워크 구축 및 활성화 • 홍보 및 교육지원, 국제교류 등
도시재생 분야 활성화 및 지원	• 마을만들기 사업계획 수립 및 집행 • 마을만들기 추진주체의 계획수립 및 활동지원 • 마을만들기 교육 및 국내외 견학지원 • 도시재생활성화 지정에 대한 주민제안 사전검토 • 주민, 상인협의체 및 사업추진협의회의 지원 • 주민이 기획하고 시행하는 도시재생사업 지원 및 기구설립지원 • 도시재생 분야의 주민참여 사업 발굴 및 공모 • 도지재생 분야의 민간네트워크 협력 지원
경제사회 분야 활성화 및 지원	• 사회적경제 조직의 발굴·육성 등을 위한 지원 • 사회적경제기업 생산제품의 구매 촉진 및 거래 활성화 지원 • 초기창업기업, 예비창업자를 위한 기술개발 및 경영지원 • 창업보육센터에 입주한 기업 등에 대한 지원 • 경제사회 관련 창업지원 및 지원시설 관리·운영 • 경제사회 분야 관련 민간네트워크 협력 지원 • 경제사회 분야 시민교육 및 홍보지원
생태환경 분야 활성화 및 지원	• 친환경 농산물과 도시농업에 의한 학교급식 지원사업 • 생태 다양성 및 기후변화에 관한 환경교육 • 지역주민 및 민간단체의 생태환경 활동 및 연구 지원 • 생태환경 분야의 민간 네트워크 협력 지원

구분	세부 역할 및 기능
주거복지 분야 활성화 및 지원	• 주거복지사업의 상담·정보제공 및 사례 관리 • 주거 실태조사 및 주거 관련 조사지원 • 임대주택 등 입주·운영·관리 등 관련 정보 제공 • 주거복지 기관·단체의 연계 지원 등

자료: 최준규 외(2019), 74p 인용

2) 운영 면에서의 특징

수원시 지속가능도시재단이 운영에 있어 지향하는 점은 거버넌스 기반의 중간지원조직임을 강조하고 있다.[80] 복잡한 의사결정구조를 통해 조정하고 의사소통을 체계화하고자 운영체계를 재설계하여 내부적으로는 주요 의사 결정 시 센터장들이 참여하는 업무심의위원회를 열어 종합적인 의견을 듣고 사업을 조율할 수 있다. 세금 배분 등 민감한 사항들은 이사장이 혼자 결정하지 않고 외부 인사(시민, 외부 전문가 등)들이 참여하는 보조금심의위원회에서 의사결정을 하도록 설계하였다. 또한 직원 평가 시에는 융·복합에 대한 시도나 활동을 평가 체계에 녹여내도록 하고 있다는 점에서 재단만의 특징이라 할 수 있다.

지속가능도시재단은 재단법인형태도 중간지원조직의 장점으로 △경영의 안정성 및 지속성 △전문가·민간단체·행정 간 연결 강화에 핵심적 기능 수행 △조직 내 구성원에 대한 고용의 안정성을 언급할 수 있다. 단점으로 △재단직원의 관료화 △시간 경과에 따라 민간단체와의 친밀도 감소 △행정차원의 정무적 판단과 설립 과정에서 시간 소요 등을 지적할 수 있다.

4. 기초 단위 중간지원조직의 효율적 운영 사례(2): 통합중간지원조직 조례

- 사례: 충북 괴산군

충청북도 괴산군은 군민과 행정기관이 안정적으로 지역사회 발전 사업 추진을 가능케 하는 조직을 마련하고, 관련 서비스를 하나의 통합형 중간지원조직을 통해 제공하는 것이

80) 이로운넷(2019.11.27.자), "협치 실험 4년째, 전국에서 우리 보러 옵니다"

필요하다는 인식 하에 2020년 5월 「괴산군 통합중간지원조직 운영 및 지원 등에 관한 조례」를 개정 및 시행하였다. 통합형 중간지원조직을 위해 괴산군은 부군수 직속의 미래전략담당관실-미래전략팀에서 통합중간지원조직 운영 및 관리를 추진하도록 행정조직을 정비하였다.

본 조례를 통해 괴산군은 '괴산군 통합중간지원센터(통합형 중간지원조직)'를 운영할 수 있는 기반을 마련하였다. 괴산군 통합중간지원센터는 지속가능한 지역사회발전을 위해 체계적·종합적인 지역사회 발전 사업을 추진하고자 설치 목적을 두고 있다. 조례에 명시된 괴산군 통합중간지원센터의 기능 및 사업, 구성 및 운영 등을 살펴보면 다음과 같다.

구분	주요내용
설치	• 군수는 지속가능한 지역사회 발전을 위해 체계적이고 종합적으로 지역사회 발전사업을 추진할 수 있는 통합중간지원조직을 설치·운영할 수 있다.
명칭	• 통합중간지원조직의 명칭은 "괴산군 통합중간지원센터"(이하 "센터"라 한다.)로 한다.
기능 및 사업	1. 중간지원조직 사업계획 수립 및 효율적 운영 2. 유형·무형의 지역자원 조사·발굴·분석·연구 및 사업화 3. 지역 주민에 대한 교육과 연수, 컨설팅 사업 4. 자체 공모사업 발굴 및 지원 5. 지역사회 발전을 위한 정책 개발 지원 6. 도시재생, 농촌활성화, 청년활성화 등에 대한 중간 지원 7. 그 밖에 통합중간지원조직 기능과 관련하여 군수가 필요하다고 인정하는 사업
센터 구성	① 군수는 센터의 효율적인 운영을 위하여 하부조직을 구성하여야 하며, 구체적인 조직구성, 인력운용은 군수가 정한다. ② 센터의 장은 지역사회 발전정책에 관한 학식과 경험이 풍부하고, 다양한 지역사회 발전사업에 참여한 경험이 있는 전문가로 군수가 임명한다.
센터 운영	① 센터는 군수가 운영한다. 다만, 센터의 전문적·효율적 운영을 위하여 관련 법인이나 단체(이하 "수탁자"라 한다.) 등에 위탁하여 운영할 수 있다. ② 제1항에 따른 위탁기간은 2년 이내로 하고, 군수가 필요하다고 인정할 경우에는 위탁을 연장할 수 있다. ③ 수탁자는 매년 센터의 운영을 위한 사업계획서를 수립하여 군수의 승인을 받아야 한다. 승인된 사항을 변경하는 경우에도 또한 같다.
지원 및 정산	① 군수는 예산의 범위에서 센터의 운영에 필요한 비용 등을 지원할 수 있다. ② 센터의 운영에 지원되는 비용을 다른 목적으로 집행하여서는 안 된다. ③ 제1항의 지원을 받은 경우 운영자는 군수에게 지원받은 비용에 대한 정산보고를 하여야 한다.

제2절 해외 중간지원조직 사례 분석

- 영국 로컬리티(Locality) 재단, 일본 고베시 CS고베 공동체지원센터

1. 영국 로컬리티(Locality) 재단

1) 개요

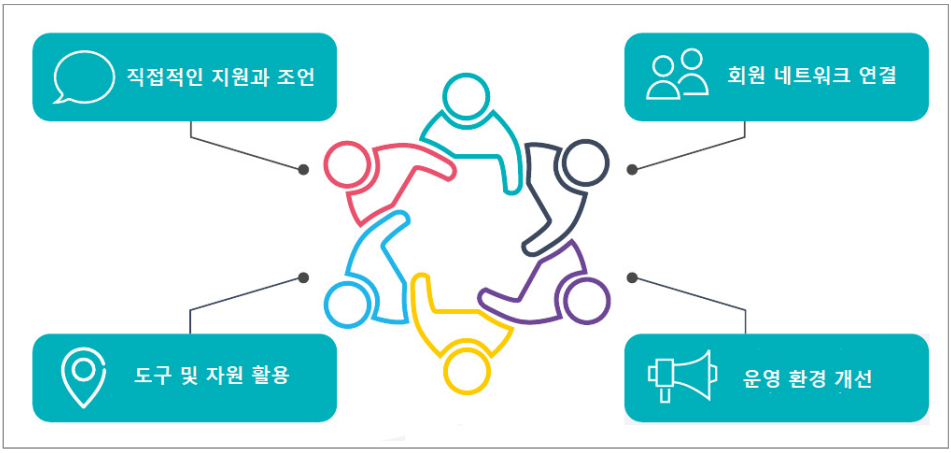
모든 지역 커뮤니티가 번성하는 공정한 사회 구축 및 지역 사회 조직이 강력하고 성공적으로 지원할 수 있도록 지원하는 전국 회원 네트워크를 구축하였다. 지역 사회 단체는 작고 큰 도시와 농촌과 같이 모든 형태와 규모로 존재하며 다양한 활동에 중점을 두고 있으므로, Locality's는 이러한 점들을 고려하여 발전 방향을 다음과 같이 제시하였다.

- 지역 주민들이 필요로 하는 서비스 제공
- 지역에 대한 결정은 지역 사람들의 견해를 반영
- 지역 주민의 이익을 위해 지역에 펀딩 유치
- 지역 사회 사람들을 지역 사회에 참여시킴
- 다른 지역 그룹과 협력 과정 지원

자료: Locality's strategic framework

2) 설립배경 및 필요성

1920년 영국의 정착 운동에 대한 목소리를 제공하기 위해 전임 단체 중 하나인 주거 정착 연맹(Federal of Residential Settlements)을 설립하고 이에 기반하여 2011년 정식으로 로컬리티(Locality) 재단을 설립하였다.



자료: Locality's strategic framework

고용 및 기술 조언, 보육 제공, 사회 처방, 정신 건강 지원, 주택 및 성인 사회 복지와 같은 평균 15가지의 다양한 서비스를 매주 400,000명 이상의 사람들에게 지원하고 있으며, 중요한 지역 건물의 매각을 막기 위한 활동을 추진하고 있다.

금융위기부터 Brexit 투표, 코로나까지 급변하는 상황에서 지역사회는 불평등 심화, 빈곤 퇴치, 안전하지 않은 노동, 사회적 고립 및 기후 변화의 영향에 이르기까지 큰 도전에 직면하고 있다. 특히 중요한 지역서비스가 이와 같은 외부환경변화에 의해 사라져가는 경향이 있어, 이에 대응하는 예산·서비스 수요가 가중되고 있는 상황이다.

재단의 주요 과업으로 ① 건강 불평등, 외로움 또는 장기 실업과 같은 과제에 대응하기 위한 성공적인 커뮤니티 조직을 구축하기 위해 중간지원조직으로서 역할 수행, ② 직면한 경제적·사회적·환경적 문제에 대한 해법을 제공하는 역할을 하고 있다.

재단이 중간지원조직으로서 문제의 원인이 선형적이지 않고 상호 연결되어 있기에 오히려 지역사회에 뿌리를 두고 있는 사회단체들이 이러한 문제를 해결하기에 적합하다는 장점을 지닌다.

3) 조직 구조 및 주요 활동

Locality's 조직은 다양한 이력을 가진 회원들 간 연결을 통해 회원들 간 정보공유와 학습을 주도하며, 750여 명의 다양한 회원들의 전문성에 기반하여 네트워크 조직을 형성하며 다른 회원들이 관심있는 해당 모임에 자발적으로 참여하고 있다.

커뮤니티 주도 주택(CLH), 건강과 웰빙, 해안지역사회, 보육원(초창기 실무자), HR문제 등 5개 분야의 세부 모임을 운영하고 있다.

조직	주요 활동
커뮤니티 주도 주택 (CLH)	• CLH 전문가 그룹은 정기적으로 모여 모범 사례, 기술 및 경험을 공유하고 지역의 정책 요청, 상담 응답 및 프로그램을 구성, 지역 사회 주도 주택을 만들거나 이미 프로젝트를 수행하는 사람을 연결
건강과 웰빙	• 단체의 목소리로 건강 및 복지 향상과 건강 불평등 해결에 대한 지역 사회 중심의 접근 방식에 대해 위원 및 정책 입안자들에게 전달
해안 지역 사회	• 해안 지역 사회에서 일하는 회원들을 연결. 온라인상에서 정기적으로 만나 임박한 Coastal Pathway와 같은 도전과 기회를 논의하고 기술과 경험을 공유
보육원 (초창기실무자)	• 보육원 운영과 관련이 있는 직원, 자금 및 수수료와 같은 문제에 대한 아이디어와 조언을 교환할 수 있는 포럼을 제공
HR 문제	• COVID-19 상황에서 발생하는 HR 문제에 대한 응답으로 회원의 요청에 따라 구성. 전문가 그룹 회의는 대면 이벤트 및 온라인 웹 세미나와 공동으로 제작된 의제와 자원의 혼합으로 운영됨

재단의 주요활동 및 역할은 다음과 같이 크게 10가지 역할을 수행한다. 특히 지역 기반의 장소지원, 서비스지원, 인력지원은 물론 지역네트워크 구축, 타 커뮤니티 그룹과의 연계협력 허브 역할 등을 수행하고 있다. 민간 주도로 운영되고 스스로의 자본을 바탕으로 운영되고 있다는 점에서 정부의 보조금 등에 의존하여 운영되고 있는 국내의 현실과 비교할 때 차이가 크다고 할 수 있다.

표 4-6. Locality's 역할

- 지역의 지역 사람들을 지원
- 종종 커뮤니티 센터, 공원, 도서관, 카페 및 수영장과 같은 장소에 기반
- 주택, 고용, 건강 및 복지, 예술 및 문화, 환경 전반에서 커뮤니티가 가장 필요로 하는 다양한 서비스를 운영(이러한 다양성은 우리 시민 사회 건강에 중요)
- 현지 사람들이 설치하고 운영하는 특정 장소를 지원
- 지역적으로 뿌리를 내린 강력한 커뮤니티 조직은 커뮤니티를 지원하는 데 중요한 역할
- 지역의 요구를 충족시키는 서비스를 개발
- 지역 경제에서 고용주로서 중요한 역할
- 사람들이 훈련과 자원 봉사를 하도록 지원하고 공공 및 민간 부문의 조직으로 지역에 강한 목소리를 제공
- 커뮤니티 앵커(anchor) 조직은 다른 커뮤니티 그룹과 협력하여 로컬 에코(eco) 시스템을 지원
- 모든 커뮤니티 조직과 그룹을 위한 풍부한 상호 지원 네트워크를 활성화

자료: Locality's strategic framework

Locality's의 주된 활동은 크게 5가지로 요약할 수 있다. (1) 지역사회 구성원들의 의사결정을 기반으로 지역 의사결정 구성, (2) 활동 자금 마련, (3) 지역 사람들에게 필요한 서비스 제공, (4) 지역 사람들이 직접 지역사회에 참여, (5) 지역사회를 지원하기 위해 지역의 그룹과 조직을 연결하는 것이다.

표 4-7. Locality 주요활동

기능	관련 내용
지역에 대한 결정은 지역 사람들의 견해에 기반함	• 이웃에게 강력한 집단적 발언을 제공해야 함 • 의사 결정에 지역 사회를 참여해야 함 • 주민들이 서비스를 통해 더 나은 길을 탐색하게 해야 함 • 정책 결정 과정에 영향을 주도록 함 • 지역을 대표하여 옹호하도록 도움을 줌
펀딩 끌어오기	• 경제성장 모델에서 소외된 이웃들 존재 • 지역 사회 단체는 이러한 가장 빈곤한 곳에서 지역 경제를 강화함 • 자산과 기업을 사용하여 이웃을 재생성함 • 계약과 자선 기금에서 현금을 가져와 지역 사회에 보관하게 함 • 양질의 일자리에 현지인을 고용하고 현지 공급망을 사용하며 노동 시장에서 고용을 원하는 사람들에게 교육 기회를 제공함

기능	관련 내용
현지 사람들에게 필요한 서비스 제공	• 관료적인 서비스 제공은 문제 해결보다 다른 것에 관심을 가질 때가 많음 • 지역 사회 단체는 지역 사회에 실제로 필요한 서비스를 제공 할 수 있음 • 현지 사람들, 특히 공공 서비스가 전통적으로 "접근하기 어려운" 사람들과 강한 관계를 가지고 있기 때문에 다목적 조직으로서 융통성 있게 대응하고 다른 서비스에 가입하고 사람들을 로컬로 연결하고 개인과 서비스를 공동 생산할 수 있음
지역 사람들을 지역 사회에 참여하게 함	• 분열되어 사람들은 나이, 계급 및 민족에 따라 점점 더 분리된 삶을 살고 있음. • 지역 사회 단체는 안전하고 친근한 공간을 제공하며 포괄적 서비스를 제공 가능 • 다양한 배경과 삶의 경험을 가진 사람들이 모여 이웃을 만나고 신뢰 관계 구축 가능 • 지역 사회 개발 및 지역 사회 조직 기술 또는 지역 계획과 같은 메커니즘을 사용하여 지역 사람들을 참여시키고 시민 참여를 자극 • 지역 사회 행동 및 자원 봉사, 사회적 자본을 구축하고 사람들의 관계를 변화시키는 허브 역할을 함
지역 사회를 지원하기 위해 지역 그룹과 조직을 모으기	• 지역 사회 단체는 지역 이웃 생태계의 중심에 있음 • 규모가 큰 커뮤니티 조직은 소규모 조직과의 긴밀한 관계에서 이익을 얻음. • 소규모 조직은 커뮤니티의 다른 부분에 더 깊이 도달하고 더 많은 풀뿌리 수준에서 운영 가능함 • 협업은 매우 중요하며, 지역 사회 조직은 톱니바퀴를 연결하고 장소가 부분의 합보다 더 많은 부분을 추가하도록 도와줌

자료: Locality's strategic framework

4) 성과전략체계 및 목표

Locality's 전략체계를 살펴보면 △비전: 모든 지역 커뮤니티가 번성하는 공정한 사회 구축 △미션: 강력하고 성공적인 지역사회 단체 조직을 위해 ① 건전하고 장기적인 비즈니스 모델 구축, ② 재정 확충, ③ 지역 사회에 맞는 시스템 확충, ④ 올바른 리더십·기술·경험 확충, ⑤ 효과적인 파트너십 구축, ⑥ 적응 가능하도록 현지인 고용을 지향한다.

그리고 비전 및 미션을 달성하기 위해 4가지 전략목표로 ① 사람·그룹 및 지역사회 조직을 지원하기 위한 자원 및 도구, ② 지역사회 조직 및 파트너에 대한 직접적인 지원, ③ 사람들을 연결하고 학습과 기술을 지원하는 회원 네트워크, ④ 지역사회 조직을 위한 더 나은 운영 환경을 조성하는 데 영향을 미치는 등을 수립하여 실행하고 있다.

표 4-8. Locality 전략체계

비전: 모든 지역사회가 번창하는 공정한 사회 (번창하는 지역사회로 연결되는 결과 창출)				
지역에 대한 결정은 지역 사람들의 견해에 기반함	펀딩 끌어오기	현지 사람들에게 필요한 서비스 제공	지역 사람들을 지역 사회에 참여하게 함	지역 사회를 지원하기 위해 지역 그룹과 조직을 모으기

미션: 강력하고 성공적인 지역 사회 단체 (건강한 지역 사회 조직을 만드는 영향 영역)					
〈사업 모델〉 지역 사회 조직은 건전한 장기 비즈니스 모델을 가지고 있음	〈재정〉 지역 사회 조직은 지불능력이 있으며 활동에 자금을 조달 할 수 있음	〈구조〉 지역 사회 조직에는 잘 작동하는 시스템과 프로세스가 있음	〈사람들〉 지역 사회 조직은 성공하기 위한 올바른 리더십, 기술 및 경험을 가지고 있음	〈관계〉 지역 사회 조직은 효과적인 관계를 유지하고 파트너십을 통해 목표를 달성	〈문화〉 지역 사회 조직은 적응 가능하고 책임이 있으며 업무에 현지인을 참여

Locality's 접근법: 전략적 목표 (사명을 달성하기 위한 우선 순위 활동)			
[목표1] 사람, 그룹 및 지역사회 조직을 지원하기 위한 자원 및 도구	[목표2] 지역사회 조직 및 파트너에 대한 직접적인 지원	[목표3] 사람들을 연결하고 학습과 기술을 지원하는 회원 네트워크	[목표4] 지역사회 조직을 위한 더 나은 운영 환경을 조성하는 데 영향

목표	관련 내용
사람, 그룹 및 지역 사회 조직을 지원하기 위한 자원과 도구를 제공	• 다양한 사람들, 커뮤니티 그룹 및 조직을 지원하여 조언을 구하고 여행에 도움을 줄 것 • 초기 단계 그룹에 대한 기본 지원에 대한 접근성을 개선하고 기존 조직이 탄력성, 특히 재정적 탄력성을 개발, 번성 및 구축하는 데 도움이 되는 자원을 개발할 수 있도록 노력 • 지역 사회 단체 및 조직이 지역을 개선하거나 조직 역량을 개발하는 데 도움과 조언을 제공 할 수 있는 기회를 제공하는 프로젝트와 프로그램을 계속 개발하고 운영

목표	관련 내용
지역 사회 단체와 파트너에게 직접적인 지원을 제공	• Locality's는 역량을 구축하고 중요한 친구로 활동하기 위해 커뮤니티 조직 및 파트너와 함께 일한 경험 보유 • 회원이 필요할 때 전문가 지원을 받을 수 있도록 펀드와 파트너십을 개발 • 지역사회 조직을 지원하는 새로운 이니셔티브 및 프로젝트 개발에 투자
사람들을 연결하고 학습 및 기술 개발을 지원하기 위해 회원 네트워크를 성장	• 회원 네트워크는 놀라운 증거, 권한 및 숙련되고 숙련된 사람들에 대한 접근 권한을 제공함 • Locality's의 역할은 네트워크를 촉진하고 동료 학습을 위한 연결을 장려하는 것 • Locality's는 신흥 조직을 지원하고 동료 학습을 극대화하며 우리의 집단적 영향력을 활용하기 위한 방법으로 네트워크의 성장을 추구해야 함 • Locality's 회원 네트워크는 지역 사회 단체와의 다양한 요구와 참여를 반영
지역 사회 조직을 위해 더 나은 운영 환경을 만들기 위해 영향력을 활용	• 회원 네트워크로서, Locality's는 풍부한 경험, 지식, 기술을 보유하고 있으며 혁신적인 아이디어와 실천에 접근 할 수 있음 • 국가 정책, 자금 조달자와 같은 주요 의사 결정자 및 기타 국가 기관에 영향을 줄 수 있음 • 지역사회 조직의 프로필이 높고 주요 청중이 그들의 기여를 이해하고 있는지 확인 • 회원들에게 중요한 이슈에 대해 국가 차원에서 정책과 실천에 계속 영향을 줄 수 있게 함 • 회원들이 지역 및 소지역에서 새롭게 부상하는 구조물에 접근할 수 있도록 보다 적극적인 역할을 수행
지역성이 강하고 성공적인 조직이 되도록 노력함	• Locality's는 다양하고 건전한 비즈니스 모델을 통해 가능한 한 지속 가능하도록 도전 • 지역 사회 조직을 위한 네트워크 액세스에 대한 재정적 장벽을 낮추기 위해 노력 • Locality's는 훌륭한 고용주가 될 것 • 숙련된 헌신적인 직원 팀을 소중히 여기고 발전시키는 훌륭한 근무 문화를 유지할 것 • Locality's는 직원 팀에 인구를 반영하고 다양성 증진에 대한 우리의 역할을 이해하기 위해 노력함 • 조직 내에서나 회원 전체에서 다양성과 포용성에 있어 주도적인 역할을 수행할 것임

자료: Locality's strategic framework

5) 로컬리티만의 특성: 자립형 중간지원조직(기관)으로서 생태계 조성 관점

해외의 경우, 마을기업이라는 특정한 형태의 기업유형과 일치하는 사례는 없기에 '사회적경제(social economy)' 및 '사회적기업(social enterprise)' 정책부분을 검토해 볼 필요가 있다. 영국의 경우, 우리나라의 마을기업 개념과 유사한 지역사회 이익 기업(Community Interest Company)이라는 형태의 기업이 법률로 보호받고 있어 상대적 유사도가 높다고 볼 수 있다. 이와 같은 관점에서 영국 로컬리티(Locality) 재단은 정부와 마을기업 중간지원기관의 역할에 대해 우리나라와 구분되는 특성을 지니고 있다.

첫째, 국가 차원에서 사회적기업 육성에 관한 정책계획을 수립하고 지원하고 있으며, 중간지원기관 및 사회적기업이 정부지원금에 의존하고 있는 모습을 보인다는 점은 국내와 유사하다. 하지만 정책적으로 직접적인 보조금의 지원방식보다 간접적 지원방식을 채택함으로써 자생력 강화에 방점을 두고 있다는 점이 차별점이라 할 수 있다.

1997년에 집권한 영국 노동당은 생산적인 복지를 기조로 작은 정부를 추구해온 이전 보수당 정권과 다르게 '제3의 길(the Third Way)' 철학에 입각한 경제정책을 펼쳤다. 이를 계기로 중소기업 지원(Small and Medium Enterprises, SMEs) 정책의 범위가 사회적경제 기업들로 확대되면서 본격적인 정부의 사회적경제(제3섹터) 지원이 시작됐다. 2002년에 발간된 사회적경제 관련 첫 정부 계획인 〈사회적기업: 성공을 위한 전략(Social Enterprise: a strategy for success)〉에서 영국 정부는 2001년에 무역산업부(Department of Trade and Industry) 산하에 사회적기업지원처(Social Enterprise Unit)를 두고 관련 정책의 중심 역할을 한다고 밝혀 중앙정부가 주도하는 사회적경제 육성 계획을 시사하였다.

자본금이 적어 경영에 어려움을 겪는 사회적기업들의 재정을 지원하는 방편으로 사회적기업 지원에 특화된 지역발전금융기관(Community Development Finance Institutions, CDFIs)을 육성하기로 결정하였다. 정부의 소규모 기업 지원정책 전반에 걸쳐 사회적기업이 지원대상으로 포함되었으며, 20곳 이상의 지역발전금융기관이 설립 인가를 받았다(Department of Trade and Industry, 2003, p.9).

그밖에 사회적경제의 발전을 위한 연구를 수행하고, 사회적경제 조직과 기업들의 목소리를 대변하기 위해서 영국에 사회적경제연합(Social Enterprise UK)이 설립되었다. 2004년 기업법에 지역사회이익회사(Community Interest Company, CIC) 형태를 포함해 지역

사회 중심 사회적기업에 대한 법률적 관리제도를 마련하였다. 2006년에는 무역산업부 산하 부서였던 사회적기업지원처를 총리실 산하 준자율적 비정부기구에 해당하는 제3섹터 지원사무소(Office of the Third Sector)로 승격시키고[81] 사회적경제 지원을 강화한 제2차 정책을 발표하였다(① 사회적기업문화조성, ② 사회적기업 경영에 필요한 금융지원, ③ 정보 및 자문서비스 접근 보장, ④ 사회적기업과 정부 간 협력 촉진 등)(UK Office of the Third Sector, 2006, pp.3-7).

2010년 이후 보수당과 자유민주당 연립정부가 들어서면서, '거대한 사회(Big Society)'라는 새로운 정부 기조를 채택했고, 이에 따라 공동체 역량 강화, 공공서비스 조달에 사회적기업을 포함한 민간기업 참여 확대, 사회적 참여 증진을 채택하였다. 즉, 사회적기업의 참여 영역 확대로 볼 수 있으면서도 정부가 공공부문 및 정부지출을 축소하는 정책기조로 인해 발생할 수 있는 공공서비스 공백을 협동조합 등 자조집단과 사회적기업이 메꾸는 방식으로 공공서비스 진입을 유도하고 있다(Scott, 2011). 따라서 직접적인 사회적기업 지원보다는 보건, 형사사법 및 교정, 고용지원 등 공공서비스 전 분야에서 사회적기업이 경쟁입찰제에 참여 기회를 확대하는 방식이 부각되었다.

또한 'Big Society Capital' 은행을 설립하여 사회투자시장(social investment market)에 기존 투자자들의 자금 유입을 유도하고 있다. 직접지원금(grant)보다는 사회적기업 세금 혜택과 관련 규제 완화를 통한 간접적인 방식을 선호한다. 그러나 이와 같은 노력에도 불구하고 사회적기업들과 중간지원조직들은 직접지원금에 기업 운영의 상당 부분을 계속해서 의존하고 있다. 2015년 PwC UK의 분석에 따르면 지역발전금융기관 대부분이 중간조직으로서 다양한 사회적경제 사업을 지원하고 있음에도 불구하고, 그 재정을 3~5곳의 다른 기관들을 통해 단기로 지원금을 받아 유지하고 있는 한계가 있었다(Power to Change, 2019, p.40). 특히 장기적이지 못한 정부지원금은 이와 같은 문제 발생의 원인으로 지적되고 있다. 예를 들어 세금 혜택과 지원수준이 상대적으로 높은 분야와 그렇지 못한 분야 간에 상대적인 격차가 계속되고 있는데, 아동복지와 에너지 분야 사회적기업들이 정부의 지원 부족을 고충으로 인식하는 반면 주거 분야 사회적기업들은 정부 지원 수준

81) 2008년에 다른 제3섹터 부문 자문그룹과 함께 시민사회자문기구사무소(Office for Civil Society Advisory Body)로 통합되었음

에 만족한 것으로 나타났다(Power to Change, 2018, p.53).

둘째, 브렉시트 이후 영국이 유럽연합을 떠나면서, 사회적기업에 대한 지원이 중단됨에 따라 이를 관리하기 위한 제도적 방안 모색 과정에서 사회적경제 기관들이 주도한 "책임있는 공동체(Community in Charge)" 캠페인을 펼쳤다.

영국에 2020년에 지원이 종료되는 유럽연합 투자지원금(EU Structural and Investment funds)을 대신하여 영국 정부는 2020년 5월 공동 번영 기금(Shared Prosperity Fund) 조성을 발표했다. 이 기금은 기존의 유럽연합 투자지원금의 역할을 대행하기 위해 공동체 간 불평등 완화 및 지역 경제 회복에 우선순위를 두고 있다. 그러나 기금운용 방식을 중앙정부가 관리할지, 각 자치정부에 위임할지, 별도 기금관리 기구를 창설할지 등 구체적인 정책방향 수립에 있어 Co-Operatives UK, Plunkett 재단, Locality 재단 등 사회적경제기관들이 '책임 있는 공동체(Communities in Charge)' 캠페인을 발족시켰다. 제안의 핵심내용은 75%를 지역 불평등 개선 발전기금에, 23%는 마을 경제 및 공동체 역량 강화, 2%는 프로젝트 지원형 지역혁신기금(Community Innovation Fund)으로 사용하는 방식이며, 이 기금이 장기적이고, 목적과 명확하게 부합되는 사업에만 지원되어야 하며, 자치정부에 기금운용 권한이 위임되어야 하는 등 3가지 원칙을 제시하였다. 이와 같이 민간 주도의 기금 운영방식 제안을 통해 지역공동체에 기반한 운영체계 정책의 결정 및 제안과정에 중간지원기관이 주도적인 역할을 하고 있다.

6) Locality 재단 사례의 의의 및 시사점

첫째, 사회적경제와 관련된 통합형 중간지원기관이 정부가 조성한 지역 기반의 펀드를 활용하여 지역공동체기반의 다양한 사업과 네트워크에 대한 포괄적인 지원을 하는 방식을 활용하고 있다.

현재 우리나라의 경우, 정부의 분절적인 정책운영으로 인하여 다양한 정부시책에 부응한 다양한 유형의 사회적경제기업들이 있고, 이들을 위한 각각의 중간지원기관이 운영되고 있다. 이들 기관에 대한 예산과 지원서비스가 대체적으로 분절되어 있고, 지역 내에서 중간지원기관의 역할을 수행할 수 있는 시민단체 등 역시 개개의 사업에 대해 1년 단위의 재계약을 해 업무를 수행하는 한계를 가지고 있다. 그 결과 지역 내 네트워크 구축 및

활성화 등 중간지원기관이 수행해야 하는 핵심적인 업무조차 수행하기 위한 역량을 확보하지 못하는 경우가 많다.

이에 비해 영국 사례는 거대 펀드를 국가가 조성하고, 지역을 기반으로 하는 중간지원기관이 비전제시, 정책제안, 원칙과 방향 수립, 컨설팅, 투자, 정부대상의 정책개발 등 역할을 수행하고, 개개의 사회적경제 기업들이 자생할 수 있는 생태계를 만들어주는 특성을 가지고 있다고 볼 수 있다.

특히 이들이 세부사업 유형별로 분절적으로 운영되고 있지 않기 때문에 보다 넓은 인력·자원·예산 차원의 네트워크를 보유·활용할 수 있다는 장점을 지니고 있다. 중간지원기관이 풀뿌리 기반을 두고 장기적·자생적으로 운영되고 있기에 정부와의 관계 역시 수평적일 수 있으며, 오히려 개개의 사회적경제 기업을 대변·지원하고 정부와 협상하는 대등한 역할을 수행할 수 있다는 데 의미가 있다.

둘째, 회원들의 자발적 참여와 중간지원기관의 운영독립성으로 인해 Bottom-up 형태의 통합형 중간지원기관 역할을 수행한다.

영국의 Locality 재단은 지역에 기반한 협력과 네트워크를 통해 회원들에 기반한 자생적 구조를 갖추고 있음에 비해 한국의 사회적경제 기업은 민영·직영·위탁 모두 국가의 자원과 예산에 의지하는 경향이 있다. 회원들의 자발적인 참여를 극대화하기 위해 재단은 네트워크를 활성화하고 적절한 운영환경과 자원을 제공하는 보조 역할을 수행하게 된다.

2. 일본 고베시 CS고베 공동체지원센터(http://www.cskobe.com/)

1) 개요

한신·아와지 대지진 후, 자원봉사단체로부터 파생됐으며, 1996년 중간지원조직 CS고베로 발족해 현재 NPO(비영리단체) 법인 형태로 운영되고 있다. 사회적 배제 및 고립에 처한 사람들에게 일자리를 찾아주는 등 지역 수요와 자원을 연결해 주는 중간지원조직으로서의 역할을 담당하고 있다. '서로 간 협력'만이 지역사회 구성원들이 자립할 수 있으며, 이것이 사회적경제와 비영리단체인 중간지원조직으로서 존재의 의미임을 강조한다.

2) 설립배경 및 필요성

1995년 고베시와 한신지역에서 발생한 한신·아와지 대지진으로 6,434명 사망, 24만 9,180동 주택이 파손 등 피해를 봤으며, 도심지 내 노후화된 목조주택에 살던 고령자들의 피해가 크면서 고베시의 지역적·경제적·사회적으로 불평등한 지역문제가 지진 피해 원인으로 인식되었다.

이에 지역사회 재건사업을 추진하는 과정에서 사회적 커뮤니티 형성의 도구로서 일자리의 필요성을 느끼면서 사회적경제의 중요성을 깨닫기 시작하였다.

3) 추진 경과

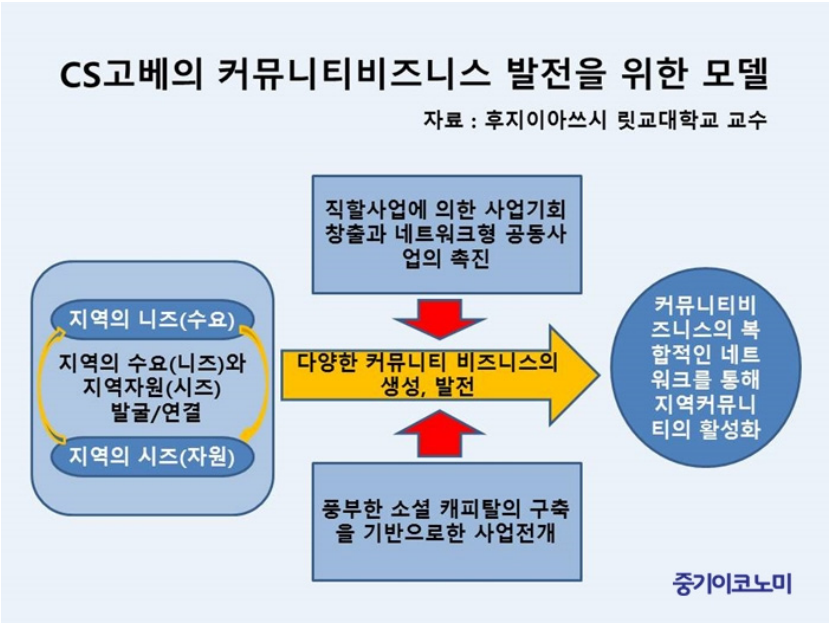
1995년 지진 발생 후 NPO, NGO 단체들을 중심으로 구호활동이 이루어졌으며, 고베시 동탄구 품앗이 네트워크가 출범하게 됐다(https://hnw.or.jp/profile/enkaku.html). 가설주택에서의 고독사 발생문제에 대응하기 위해 커뮤니티 형성 및 자립지원을 추진하였다. 1996년 10월 중간지원조직 '커뮤니티 서포트센터 고베(CS고베)'를 발족하고, 2007년까지 120여 개의 단체 지원 및 창업으로 연계하였다(http://www.jemin.com/news/articleView.html?idxno=471008).

2013년 NPO 법인격을 취득했으며, △2001년 동탄 구민센터 관리 △2009년 효고현 커뮤니티 비즈니스 창출 지원사업 △2011년 고베 시내 NPO 활동 실태조사 △2015년 고베 생활지원 서포터 양성 업무 △2019년 고베시 지역사회 상담센터 운영 등이 있다.

4) 운영 방식 및 사업 내용

네트워크 기반으로 지역조사와 타운미팅 등을 통해 지역의 수요와 지역자원을 발굴하고, 수요와 자원을 연결하는 역할을 한다. 전국노동자공제생활협동조합연합회, 시와야카복지재단, WAC, 생협, 지역기업, 상점가, 사회복지협의회, 지자체 등을 네트워크로 구축하여 지역중심의 네트워크형 공동사업을 추진하며, 지역가꾸기 및 공동체복원사업을 아우르는 마을만들기 사업, 빙글빙글 발전소 사업 등 민간주도적 사업을 진행하고 있다.

행정기관에서는 활발하게 사업제안을 하고, 다양한 소셜 캐피털(Social Capital)을 조성해 커뮤니티 비즈니스 기업을 지원했다. 2007년까지 CS고베는 120여 개의 단체를 지원하고 창업으로 연계시켰다. 고베지역 가설주택 입주자들은 이를 통해 트라우마를 치유하고 공동체를 회복할 수 있었으며, 스스로 일자리를 만들어 자립할 수 있는 기반을 다질 수 있었다.



자료: 중기이코노미(2017.8.23.字), "재난 후 사회문제 해결 키워드는 '공동체, 협업'"[82]

82) http://www.junggi.co.kr/article/articleView.html?no=19761

제3절 시사점: 국내·외 사례(통합형 모델)를 통해 살펴본 중간지원조직

1. 국내 사례를 통해 살펴본 통합형 중간지원조직의 시사점

우리나라의 중간지원조직은 지역 및 현장의 필요에 따라 사업 기반으로 생성된 경우가 대다수이다. 사업 특성에 맞춘 중간지원조직은 각각 상이한 중앙정부부처 관리 하에서 운영되고 있는 것이 현실이다. 앞서 서술한 바와 같이 △사회적기업: 고용노동부 △협동조합: 기획재정부 △마을기업: 행정안전부 △자활기업: 보건복지부에서 관할하고 있다. 각각 중앙부처 단위 중간지원기관도 상이하다. 사회적기업과 협동조합은 한국사회적경제진흥원에서 관할, 마을기업은 기관 위탁, 자활기업은 중앙자활센터에서 지원하고 있다.

광역 단위에서 중간지원조직이 상이하기에 통합관리를 추진하기 위해 하나의 기관에서 통합관리해야 할 필요가 있다는 의견이 제기되고 있다. 다만 현재 마을기업의 경우, 개별기관에서 위탁 관리하고 있는데 이는 지역적 특색 및 실태를 반영하여 다양한 현장상황을 고려해야 할 필요가 있다는 의견이 있다. 따라서 통합형 중간지원조직 운영을 위해 해당 기관이 이와 같은 실태를 명확히 파악하여 운영해야 한다.

통합형 중간지원조직에 관한 연구로 이정현·박현수(2017), 최준규 외(2018)가 대표적이다. 이들 연구에서 통합형 중간지원조직이 지방자치단체 내 유관기능 간 상호작용 촉진 및 별도 운영에 따른 비용 절감 효과가 상당할 것이라 언급하고 있다. 조직관리 측면에서 중간지원조직 안에 부서가 사회적기업, 마을기업, 사회적협동조합, 자활기업 등으로 나뉘어 업무를 수행하고 있지만 향후 기능별 및 업종별 관리가 이루어질 수 있도록 해야 한다[83].

83) 기능별 업무로는 교육, 마케팅(홍보), 비즈니스 연구개발, 공공구매, 상호거래 등 기능을 고려할 수 있다.
업종별 업무로는 교육, 돌봄, 환경, 건설주택 등 지역특성에 따라 구분하는 작업이 필요하다.
업종별 구분 작업과 함께 태동기-성장기-성숙기로 당사자 조직을 구분하여 기능별 지원이 이루어지도록 한다.

최준규 외(2018) 연구에서는 경기도 사례를 중심으로 통합형 중간지원조직의 당위성을 제시하고 있다. 광역과 기초 단위 중간지원조직 역할체계 확립이 필요함을 강조하면서 경기도 일부 시군에서 기초 단위 중간지원조직이 운영되고 그렇지 않은 시군도 존재하는 곳에서 광역-기초 단위의 중간지원조직의 역할체계를 확립하여 실효성 있는 정책이 추진될 수 있는 정책·행정환경 조성이 필요하다고 강조한다. 기초 단위 중간지원조직이 운영되는 조직에서 광역 조직의 사업을 중복 또는 시군 역량을 침해하는 사업 등으로 평가하는 경향이 있음에 반해, 지원조직이 부재한 지역에서는 광역 단위에서의 필수적인 역할로 직접 사업을 제시하는 모순적인 상황에 직면하고 있다는 점이다. 따라서 중간지원조직 간 통합을 위해 각각 조직이 지니고 있는 자원을 명확히 파악하고 서로의 지역 내 역할에 관해 명확히 인지 및 영역 구분화를 명확히 할 수 있는 토론 과정을 거쳐야 한다. 이와 같은 과정을 통해 상호 상황을 이해하고 갈등상황을 줄일 수 있는 초석을 마련할 수 있다.

2. 해외 사례(영국)를 통해 살펴본 통합형 중간지원조직의 시사점

영국의 경우, 지역단위의 통합형 중간지원조직이 정부 지원 사업에 의존하지 않고 민간 기부금을 바탕으로 한 자생적인 조직으로 운영된다. 영국 사례는 거대 펀드를 국가가 조성하고, 지역을 기반으로 하는 중간지원기관이 비전 제시, 정책제안, 원칙과 방향 수립, 컨설팅, 투자, 정부대상의 정책개발 등의 역할을 수행하고, 개개의 사회적경제 기업들이 자생할 수 있는 생태계를 만들어주는 특성을 지녔다고 볼 수 있다.

1) 자발적인 문제해결을 위한 네트워크 구축·확장

즉, 지역사회에 대한 회원들의 관심과 적절한 문제해결을 위한 솔루션을 제공함으로써 지역 주민들 간의 자발적·협력적 네트워크를 확대해 나가는 방식을 제공한다. 특히 이들이 세부사업 유형별로 분절적으로 운영되고 있지 않기 때문에 보다 넓은 인력·자원·예산 차원의 네트워크를 보유·활용할 수 있다는 장점을 지녔다.

2) 정부와 수평적 구조의 중간지원조직

중간지원기관이 풀뿌리 기반을 두고 장기적·자생적으로 운영되고 있기에 정부와의 관계 역시 수평적일 수 있으며, 오히려 개개의 사회적경제 기업을 대변·지원하고 정부와 협상하는 대등한 역할을 수행할 수 있다는 데 의미가 있다.

향후 정부 지원방식이 아닌 민간에서 자발적으로 마을기업이나 사회적기업, 협동조합을 관리하는 통합 중간지원조직 구축이 가능할 수 있음을 보여준 사례이다. 즉 정부는 노젓기가 아닌 방향잡기로 역할을 축소하고 민간의 자발적 동력을 최대한 이끌어 낼 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다. 또한 회원들의 자발적 참여와 중간지원기관의 운영독립성으로 인해 Bottom-up형태(상향식)의 통합형 중간지원기관 역할을 수행할 수 있도록 하는 것이 필요하다고 본다.

3. 소결

1) 중간지원조직의 통합화

행정선진화를 지향하는 국가들 가운데 특히, 영국에서 조직의 통합화 사례는 NPM(New Public Management, 신공공관리론)에 대한 개혁과 신거버넌스론의 등장으로 주목받기 시작했다. NPM은 수직적 전문성과 수평적 분화 및 권한위임을 강조했기에 정부기구와 정책의 분절화 현상이 발생하여 체계성이 결여됐다는 비판을 받았다. 분절화 문제 등에 대한 해법으로 영국, 호주, 뉴질랜드 등을 중심으로 조정과 통합 전략을 기반한 정부정책 추진을 위한 전략이 수립·운영되었다.

부처 및 기관들과 민간부문을 가로지르는 정책과 집행 조정이 강조됐고, 이와 같은 통합형 정책서비스 제공기구(조직)의 효과는 통합된 방식으로 복잡한 사회문제 등을 해소하고 희소한 자원에 대해 효과적으로 사용, 상충되는 효력을 발생시키는 정책들에 대해 제거 및 개선, 정책 분야와 네트워크에 핵심관계자들을 연계·연합시킴으로 발생하는 시너지와 촘촘한 공공서비스 제공으로 나타나게 됐다.[84]

84) 김근세·박현신(2012), "고용지원서비스의 통합기구 비교분석: 영국, 미국, 호주의 원스톱숍을 중심으로", 「한국조직학회보」 제9권 제2호

통합형 중간지원조직에 대해 주목해야 할 점은 Kernaghan 외(2002)와 김근세·박현신(2012) 주장처럼 정부조직의 하층부 즉 정책집행 및 정책서비스를 제공하는 조직체는 관련 부처와 집행기관(조직) 간 경계를 넘어 서비스 수요자에게 서비스전달의 수평적 통합, 즉 통합된 당일창구(an integrated single-window)가 요구된다는 점이다. 이는 유관기관들(중앙 및 지방정부, 공공기관, 중간지원조직 등 관계기관들)이 제공하는 프로그램 및 서비스들을 통합하거나, 기관 간 협력적 전달체계를 구축하여 보편적인 서비스 제공과 정책·행정서비스의 품질 제고를 목표로 해야 함을 강조한다.[85]

정리하면 공공서비스의 수혜자들 즉, 중간지원조직을 통해 관련 정책지원 및 정책서비스를 받으려는 수요자·이해관계자들이 개별부처 및 지방정부 등에서 각기 다르게 제공받던 지원정책·서비스를 단일의 통합서비스기구인 통합형 중간지원조직을 통해 모두 받을 수 있는 것을 의미한다.

우리나라의 통합 중간지원조직은 주로 국가의 지원에 의지하는 경향(하향식)이 있기에 조직의 비효율성 제거를 위해 주기적인 재구조화 작업이 필요하다. 다만 운영에 있어 연속성·안정성 보장을 위한 제도적 보장 장치가 마련되어야 한다. 영국 역시, 중간지원기관의 경제적 자생력 부족에 따른 정부 보조금 의존도 증가 문제는 동일하게 경험하고 있는 사안이다. 따라서 이와 같은 문제를 개선하기 위한 방향 모색이 필요하다.

통합형 중간지원조직이 성과를 도출하기 위해 필요한 전제조건으로 다음과 같이 살펴볼 수 있다. 우선, 현재 마을기업을 포함하여 사회적경제와 관련된 대부분의 정책 및 지원사업의 재정구조는 각 중앙행정기관에서 국비와 시도비를 매칭하여 운영하도록 되어 있다. 이에 따라 담당업무를 광역차원에서 자유롭게 구성할 수 있는 것이 아니라 상급기관의 업무지침에 따르도록 되어 있다. 중간지원조직(기관)을 통합하여 운영한다고 해도, 예를 들어 마을기업의 경우 마을기업 지원에 따른 실사 및 보조사업 관리업무 등의 경우는 통합되어 운영되기 어렵다. 이에 비해 통합하여 운영할 경우 장점이 발생될 수 있는 자립지원정책의 경우는 지역차원에서 통합운영하는 것이 보다 적절하다고 볼 수 있지만, 실무적 차원에서는 쉽지 않은 것이 현실이다.

85) 김근세·박현신(2012), "고용지원서비스의 통합기구 비교분석: 영국, 미국, 호주의 원스톱숍을 중심으로", 「한국조직학회보」 제9권 제2호

자립지원정책 통합운영의 장점은 ① 마을단위에 대한 이해가 높은 조직구성원이 존재할 가능성이 높기 때문에 깊이 있는 접근이 가능하고, ② 공동체에 대한 컨설팅과 비즈니스 컨설팅이 동시에 가능한 조직적 역량을 가질 수 있으며, ③ 사회적경제 전반에 투입되는 정부재원 및 사업지원 등을 함께 받을 수 있어 운신의 폭이 넓어진다는 점에 있다. 또한 ④ 사회적경제 분야의 폭넓은 네트워크를 공유함으로써 지역 자원 활용 가능성이 대폭 확대될 수 있다는 장점을 지닌다.

이와 같은 장점은 국가차원에서의 분절적인 재정지원 및 업무지침 제공에 따라 사실상 공간적으로 통합된 반면, 운영은 개별적으로 하게 되는 문제를 가져오게 된다. 그 결과 이와 같은 장점이 현실화되어 융합된 조직이 되기보다는 각각의 개별 중간지원기관을 하나의 공간(조직) 내에 모아둔 결합조직에 머무르게 되는 또 다른 문제가 나타나게 된다. 이 경우 조직 내에서 상대적으로 더 큰 재원과 인력을 확보하고 국가 및 기관장의 관심도가 높은 사업을 중심으로 편중된 사업이 발생될 가능성도 있게 된다.

2) 중간지원조직의 원스톱 서비스 체계 구축

국내 중간지원조직은 정책서비스 제공 필요성에 따라 기초 및 광역 단위를 중심으로 기관장의 리더십 등에 의해 많은 수가 생성됐다. 하나의 정책지원 및 서비스 수혜를 위해 단일 목적의 중간지원조직이 나타남에 따라 조직(기관) 수는 증가했지만, 수요자 입장에서 지원절차 등에 있어 불명확한 부분이 존재하였다.

통합형 중간지원조직에 있어 핵심은 지원서비스를 어떻게 수요자 및 이해관계자에게 제공할 것인가이다. 이에 대해 본 연구에서는 원스톱(One-Stop Service)에 기반한 중간지원조직의 서비스 제공을 제시한다. OECD(2003)는 원스톱 서비스에 대해 “정부서비스 신청자와 그 밖에 정부서비스에 관심을 갖는 사람들이 한 장소에서 문의를 비롯하여 해당 정보 및 관련 서비스를 획득할 수 있는 장소(공간)”라고 정의하고 있다.[86]

OECD에서 내린 정의를 바탕으로 통합형 중간지원조직은 지원서비스를 받기 희망하는 고객들이 쉽게 접근할 수 있는 접촉점이 되어야 하며, 통합되고 분절 없는

86) OECD(2003), From Red Tape to Smart Tape: Administrative Simplification in OECD Countries. Paris: OECD.

지원서비스를 제공하도록 설계되어야 한다. 정부(중앙, 광역·기초) 및 관련 정책의 광범위한 상호작용과 관련하여 사용자에게 정보탐색과 거래비용에 있어 절감을 제공하는 것이다.[87] 궁극적으로 통합형 중간지원조직을 통해 원스톱 지원서비스를 제공 받을 수 있어야 함을 의미한다.

정책서비스 이용자 및 이해관계자를 위한 원스톱 서비스 체계는 1990년대 초부터 등장했으며, 대체로 지방자치단체들이 이와 같은 서비스의 첫번째 제공자들이었고, 이후 중앙정부도 원스톱 서비스 프로젝트에 착수하게 됐다. 이유는 행정·정책서비스의 일선에 지방자치단체 특히 기초 단위에서 필요성을 인식하게 됐고, 서비스 이용자들이 겪는 불편함을 최소화함으로써 서비스 품질의 질적 제고를 위해서였다. 정책·행정 등 관련 지원서비스를 원스톱으로 제공하기 위해 중간지원조직을 통합형으로 조직화하는데 있어 핵심은 수요자들이 실제로 중앙·광역 및 기초 정부에 대해 원하는 것에 초점을 두는 것이다.[88]

정수화 등(2011) 연구에서도 중간지원조직의 통합화 및 원스톱 서비스 지원체계 구축에 대한 필요성을 강조한 바 있다.[89] 우선 유사사업을 제공하는 중간지원조직의 통합화,[90] 다음으로 통합된 중간지원조직에서 유사사업의 지원서비스를 원스톱으로 제공할 수 있어야 한다고 주장한다.

3) 광역·기초 행정 특성에 부합한 중간지원조직 설치·운영 필요

광역 및 기초 단위와 현장 특성을 고려하지 않은 통합형 중간지원조직은 또 다른 혼란을 야기하게 된다. 따라서 기초 단위와 광역 단위 간 중간지원조직의 특성 및 운영방식은

87) 김근세·박현신(2012), "고용지원서비스의 통합기구 비교분석: 영국, 미국, 호주의 원스톱숍을 중심으로", 「한국조직학회보」 제9권 제2호

88) 김근세·박현신(2012), "고용지원서비스의 통합기구 비교분석: 영국, 미국, 호주의 원스톱숍을 중심으로", 「한국조직학회보」 제9권 제2호

89) 정수화·이한주·이화진(2011), 「경기도 사회적기업 중간지원조직의 역할 및 운영방안」, 경기복지재단

90) 정수화 등(2011)은 통합형 중간지원조직의 필요성에 대해 '현재 중간지원조직의 운영상황이 제각각으로 운영되어 통일성 및 체계성이 결여되어 있음'을 지적하였다. 중간지원조직 활동 방향도 '미정립되어 운영방식 면에서 각기 다르게 추진되고 있으며, 이는 비효율적인 측면이 크다'고 지적하였다. 조직운영의 효율성 제고를 위해 통합형의 중간지원조직으로 재편되어야 함을 주장하였다.

접근 방식을 달리해야 할 필요가 있다. 기초 단위의 중간지원조직 유무, 기초 단위의 다양한 중간지원조직 간 통합운영 여부 등에 있어 지역별 편차가 크게 나타날 것으로 예상된다. 이는 광역 단위 지역의 면적, 특성(도시-농촌), 관리 대상의 기존 중간지원조직 수 등과 비교할 때 일관된 상관관계를 가지지 않기 때문이다. 중간지원조직의 활성화 및 자발적인 노력 정도, 지방자치단체장의 중간지원조직에 대한 의지 및 예산, 인력배정 등 다양한 변수를 고려한 기준을 마련할 필요가 있다.

따라서 기초 단위에서는 통합형 중간지원조직의 운영 필요성을 제시할 수 있으며, 광역 단위에서는 △(1안) 각 중간지원기관의 전문성을 고려하여 별개 기관으로 두되 공간적으로 인접한 위치에 두어 연계·협력 및 이용자 편의성을 확보하는 방안과 △(2안) 통합형 중간지원조직 운영을 통해 운영 효율성 및 이용자 편의성을 확보하는 방안 등 2가지 안을 종합적으로 고려·검토할 필요가 있다. 이를 통해 정부-(광역 및 기초) 자치단체-(광역 및 기초) 중간지원조직 간 체계적인 연결구조를 확보할 수 있다.

한국지방행정연구원
KRILA

5 종합 및 정책 제언

제1절 연구결과 요약 및 연구의 의의

제2절 정책 제언: 중간지원조직 설립·운영의 기본방향

제3절 정책 제언: 중간지원조직의 지속가능한 운영방안

제5장 종합 및 정책 제언

제1절 연구결과 요약 및 연구의 의의

본 연구는 광역 및 기초 지방자치단체에서 정책·행정 서비스 모델로 각광 받고 있는 중간지원조직의 지속가능성에 대해 검토하고 제시하려는 목적을 가지고 있다. 사업별·지역별 설립된 중간지원조직에 관한 법적 근거(조례 포함) 및 정책 현황, 조직 특성 등 중간지원조직의 운영적 측면에 관해 연구를 진행하였다. 중간지원조직에 대한 정의에 대해 그동안 국내·외 연구성과를 비교 검토하였고, 국내·외 중간지원조직의 사례 분석(문헌조사), 중간지원조직 관련 전문가 대상 인터뷰 등을 수행하여 연구하였다.

연구를 종합해 보면, 중간지원조직이 현대 사회에 출현하게 된 배경으로는 새로운 행정체계 즉 거버넌스 기반의 행정문화 정착·확산에서 비롯됐다고 볼 수 있다. 행정·정책·사회서비스 제공이 중앙정부에서 지방정부로, 지방정부에서 이음새를 최소화하기 위해 민간영역(중간지원조직)으로 전환됨에 따라 파트너십과 네트워크로 결속된 중간지원조직이 대안이자 필요 요소로 등장하게 되었다. 이는 지속가능한 중간지원조직을 위한 행정환경 조성으로 이어지게 되었고, 지속가능성에 대해 사회적 소명(공공 및 공익성), 독립성·자립성(민주성), 재정 건전성(효과성)으로 정의했다.

중간지원조직 지원에 대한 국내·외 정책 현황을 분석하면서, 특히 우리나라 중간지원조직 지원 정책이 지역공동체, 사회적경제, 도시재생 및 지역활력 제고 등 사업중심에 의해 탄생과 활성화가 이루어짐을 확인하였다. 더불어 중간지원조직의 유형을 선행연구를 통해 살펴보고, 본 연구에서 지향하고자 하는 유형화를 정책 제언하였다.

표 5-1. 연구결과 종합

구분	내용
우리나라 중간지원조직의 개념적 특성	• 이론적 측면: 자기조직적 네트워크형 거버넌스 • 공간적 측면: 중앙·지방정부와 민간단체, 지역사회·지역주민, 이해관계자 사이 위치 • 조직적 측면: 유·무형 지원을 위한 네트워크의 허브 • 내재적 측면: 전문가 집단으로 구성 다양한 영역에 지원 가능한 중재자 • 기능적 측면: 중재자 및 코디네이터 • 법제적 측면: 이해관계자 간 연대와 협력을 위한 가교역할, 관련 분야별 지원, 풀뿌리 민주주의의 지속가능성
중간지원조직의 지속가능성 조건	• 사회적 소명: 공공성 및 공익성을 지님 • 독립성·자립성: 조직 내·외적 민주성을 갖춤 • 재정적 건전성: 정책목표 달성을 위한 행정성과의 효과성 확보
중간지원조직의 유형	• 설립 및 운영 주체에 따른 유형: 행정직영형(관설관영: 행정), 공기업위탁형(관설공영: 공기업 및 공공기관), 민간위탁형(관설민영: 민간단체), 민간조직형(민설민영: 민간단체) • 운영구조에 따른 유형: 컨설팅형, 연합체형, 컨소시엄형, 그룹형 • 기타 유형: 활동 영역, 서비스 내용, 공간적 범위
중간지원 조직의 지속가능성을 위한 실태분석	• 중간지원조직으로서 지향하는 모형(유형): 관설민영-민간위탁형 • 통합적인 중간지원조직 모형: 다양한 정책서비스 제공을 효과적·효율적으로 제공하기 위해 통합형태의 중간지원조직 모형에 대해 긍정적 평가. 원스톱 서비스 제공 및 효율적인 조직 운영에 있어 긍정 • 중간지원조직 설치 단위 및 필요성 - 중간지원조직 설치 단위는 사업이 실제 수행할 수 있는 단위에 설치 - 통합형 중간지원조직 설치 단위: 기초 단위 • 중간지원조직의 운영 - (협업) 중간지원조직의 재정력 확보 및 안정적인 운영 여건 마련을 위해 협업의 필요성 강조 - (자원) 지속가능성 확보 및 현장에서 양질의 자원을 탄력적으로 지원하기 위해 필요 - (재원) 운영자율성 확보와 독자적인 재원 확보를 위해 재정적 자립기반 강화 필요 - (인력) 현장지향·중심형 코디네이터 확충 및 양성이 핵심적인 요소 - (기능) 중간지원조직이 지닌 문제점 및 해결 방안, 중간지원조직의 전문성 확보·강화를 위한 해법, 현장 중심의 중간지원조직을 위한 개선 및 보완 - (역량) 지속가능한 중간지원조직을 위해 조직역량 강화 필요 - (위상 및 정체성) 정부의 정책집행 도구화에서 벗어나 정부와 시민사회의 협력적·수평적 균형관계 구축을 위한 노력 필요 - (제도적 동형화) 중간지원조직도 조직의 전생애 주기에 영향을 받는 바, 원천적 차단은 불가능함을 인정하되 내·외적으로 동형화에 대한 경각심과 해법 모색 필요

구분	내용
정책 제언 (중간지원조직 설립·운영 기본방향)	• 법·제도적 측면 – 중간지원조직 개념 기준 정립 및 제도적 기반 조성 – 중간지원조직의 법적 지위 재규정 – 중간지원조직의 민주적 운영을 위한 법적 기반 마련 – 사업 추진 및 기관 운영 등 관련 제도 및 조례의 상향식 정비
	• 행정·재정적 측면 – 중간지원조직에 대한 공공부문의 재정 지원 확대 – 중간지원조직–행정 간, 민간협약제 도입으로 협력적 관계 정립 – 중간지원조직의 운영 자율성 보장을 위한 재정적 자립기반 강화 – 예산 및 사업계획 승인 절차 간소화 – 운영 주체별 지원 방향 및 주요 지원사업의 명확화
	• 중간지원조직의 역량 강화 – 마을기업 성과의 측정과 평가의 개선 필요 – 중간지원조직의 민주역량 증진을 위한 개방적 운영체계 확립 – 중간지원조직의 전문성 및 주요 지원사업의 차별화 – 광역 단위의 중간지원체계 구축 검토 – 기초 단위의 현장밀착형 지원조직으로 역량 강화
	• 중간지원조직의 협력네트워크 강화 – 중간지원조직 간 연계 및 융합 촉진을 통한 협력 강화 – 행정–중간지원조직 간 네트워크 강화 및 신뢰 기반의 파트너십 조성 – 중간지원조직과 외부자원 간 네트워크 구축
정책 제언 (중간지원조직의 지속가능한 운영 방안)	• 법·제도적 측면 – 중간지원조직의 법적 근거 확립 – 법적 근거를 통해 유형별·지역별 유형화, 목적 및 기능·역할 등 법적 부여
	• 설치 및 운영 측면 – 광역 단위의 중간지원조직: 정책개발 및 관련 분야 연구 등 추진, 기초 단위의 중간지원조직이 효과적·지속가능하게 운영되도록 방향 제시 역할 등 상위 개념에서의 기능 수행 – 기초 단위의 중간지원조직: 현장 기반으로 지역주민 및 지역 이해관계자들과 해결·실천할 수 있는 교육 및 네트워킹 추진. 통합형 중간지원조직을 통해 하나의 조직체를 통해 지원 서비스의 원스톱 체계 구축·제공 필요

지속가능한 중간지원조직을 구축하기 위해 본 연구에서는 해당 분야 전문가들을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 설문은 △설치유형 △설치단위 △조직의 운영·관리 요소에 대해 전문가 의견을 수렴하여 연구결과 및 정책 제언에 반영하였다. 이를 요약 정리하면 다음과 같다. 우선 중간지원조직의 유형에 대해 관설민영(민간위탁형)을 지향하였다. 다음으로 통합형 중간지원조직에 대한 의견을 받아 본바, 통합형의 필요성에 대해 대체로 공감하고 있었다. 광역과 기초 단위에서의 중간지원조직 목적 및 특성이 다르고, 기초 단위에서 중간지원조직은 통합형으로 설치되어 원스톱 서비스 지원이 이루어져야 한다는 의견을 수렴하고 본 연구에 반영하였다.

제2절 정책 제언: 중간지원조직 설립·운영의 기본방향

1. 법·제도적 측면

1) 중간지원조직 개념 기준 정립 및 제도적 기반 조성

중간지원조직의 개념 기준 정립 및 제도적 기반 조성이 필요하다. 일반적 개념에 기초하되 명확한 기준에 의거하여 해당 중간지원조직이 식별될 수 있어야 제도적 지원이 가능하기 때문이다. 조작적 개념화를 위해 △지원대상의 성격 △수행사무(사업)의 성격 △해당 기관의 기능(역할) △비영리법인 설립 여부 등 이상 4가지 식별기준을 도입해야 한다. 개념화에 기초해 조례를 제정하며, 행정과의 적절한 관계성을 규정하고 중간지원조직의 활성화를 위한 제도적 지원방안을 구체화할 필요가 있다(정병순·황원실, 2018).

2) 중간지원조직의 법적 지위 재규정

중간지원조직의 법적 지위 재규정이 마련되어야 한다. 중간지원조직이 공공부문에 종속되지 않도록 하기 위해 점진적으로 연합체 또는 컨소시엄그룹을 강화하는 방향으로 모색해야 한다. 컨소시엄의 경우 협동의 원칙에 기반한 조직형태에 한정하여 해당 원칙이 2·3차 수준에서 구현될 수 있는 법적 지위로 컨소시엄을 규정할 필요가 있다. 자본소유 또는 공적지원에 종속되지 않고 대칭적 협력구조를 유지할 수 있어야 중간지원조직이 단순한 기능적(공간적) 결합이 아닌 별도의 법적 지위로서 기능·역할을 할 수 있는 원칙을 세우고 기반을 마련해야 한다(마상진, 2011).

3) 중간지원조직의 민주적 운영을 위한 법적 기반 마련

중간지원조직의 민주적 운영을 위한 법적 기반이 마련되어야 한다. 서비스 수혜자와 비용 부담자가 불일치하는 조직형태를 특징으로 하기 때문에 정보 불균형으로 인해 조직을 악용할 위험이 있다. 민주적·참여적인 지배구조와 다양한 이해당사자들이 함께 참여할 수 있는 구조를 법 또는 조례로 명시함으로써 정보 불균형을 해소해야만 한다. 노동자협동

조합과 사회적협동조합과 같은 지배구조 문제를 조직운영의 중심으로 두는 법적 지위가 마련될 필요가 있다. 법적 지위가 부재할 경우, 표준정관과 연합체 등을 통해 지도·감독을 강화하여 민주적인 운영원칙이 확립되도록 지원해야 한다(마상진, 2011).

4) 사업 추진 및 기관 운영 등 관련 제도 및 조례의 상향식 정비

사업 추진 및 기관 운영 등 관련 제도 및 조례의 상향식 정비가 요구된다. 기존 정부 주도로 제정된 조례들을 중간지원조직이 함께 재검토하고 조정함으로써 거버넌스 구조의 동등한 구성원으로 서로를 인식하고 협업 수준을 향상시켜야 한다. 이와 같은 과정을 통해 사업의 자율성을 보장하고 보다 효율적인 업무수행을 도모하게 된다(김보람·최정민, 2017).

2. 행정·재정적 지원

1) 중간지원조직에 대한 공공부문의 재정 지원 확대

중간지원조직에 대한 공공부문의 재정지원 확대가 필요하다. 지원규모에 있어 기본적인 활동을 수행할 수 있도록 안정적인 지원이 필요하다. 이를 위해 사업실적에 연계된 추가적 지원을 고려할 수 있다. 지원방식으로는 지역사회로부터의 기본재정 조달을 조건으로 중앙정부가 보조적 지원을 함으로써 지역사회에서의 중간지원조직 기반을 형성하고 다른 주체들과 파트너십을 형성하는 노력을 기울이도록 하는 것이다(마상진, 2011).

2) 중간지원조직-행정 간, 민간협약제 도입으로 협력적 관계 정립

중간지원조직과 행정 간 민간협약제 도입으로 협력적 관계를 정립한다. 민간위탁제에서 비롯된 관계에서 탈피하여 중간지원조직의 자율성을 촉진할 수 있는 수평적·협력적 관계를 도모한다. △사업목표 설정 △사업계획 수립 △예산 편성 및 집행 △사업성과에 대한 공동평가 등 수평적 파트너십 관계를 형성할 필요가 있다(정병순·황원실, 2018).

3) 중간지원조직의 운영 자율성 보장을 위한 재정적 자립기반 강화

중간지원조직의 운영 자율성 확보를 위한 재정적 자립기반 강화가 절실하다. 중간지원조직이 행정기관에 재정적으로 지나치게 의존하게 되면서 사업범위가 한정되는 문제를 방지하기 위하여 독립적 재정기반을 확보할 수 있는 방안을 마련해야 한다(김보람·최정민, 2017). 후원금, 기부금과 같은 사회적 재원조달 및 공유재산으로부터의 수익 등을 통해 자체 수익기반을 확충하고 해당 수입에 대해서는 본래 위탁사무 외에 기관이 재투자나 역량 강화 등을 위해 탄력적으로 운영할 수 있어야 한다. 장기적으로 중간지원조직의 재단화를 도모하여 공유재산을 자산화하는 전략도 고려할 필요가 있다(정병순·황원실, 2018).

4) 예산 및 사업계획 승인 절차 간소화

예산 및 사업계획 승인 절차 간소화가 필요하다. 서울시 마을공동체종합지원센터의 경우 행정기관으로부터 예산을 지원받아 사업을 수행하는 위탁형 중간지원조직이기에 수직적 관계가 형성될 여지가 있다. 따라서 상호 균형적 관점을 강화시키기 위한 노력의 일환으로 상하관계를 바탕으로 하는 절차를 간소화하고 회의 등 접촉 빈도를 증가시킴으로써 협력적 거버넌스로의 관계로 변화를 도모해야 한다(김보람·최정민, 2017).

5) 운영 주체별 지원 방향 및 주요 지원사업의 명확화

운영 주체별 지원 방향 및 주요 지원사업의 명확화가 요구된다. 일본의 경우 중간지원조직의 방향성과 핵심 사업을 명확히 하고 설립 과정에서 그에 걸맞은 유형의 조직형태를 선택하도록 하고 있다(이자성, 2018).

표 5-2. 유형별 사회적기업 중간지원조직의 특징 비교

구분	고베시	광역관동권 커뮤니티비즈니스추진협의회	일반사단법인 소셜비즈니스네트워크
설립유형	관주도형	위탁형	민간주도형
설립목적	지역주체 간 파트너십 정립	사업활성화, 중간지원조직 확대	지역사회 재구축을 위한 사회적기업 지원
조직구조	수직적 관계	수직적·수평적 관계	수평적 관계
자금구성	안정	비교적 안정	불안정
인력구성	담당공무원	민간	민간
사업내용	조성사업, 인증사업	행정분과회의, 강사파견, 정보제공, 세미나, 중간지원조직 육성, 교류촉진	마케팅사업, 교육사업, 교류사업, 연구조사 등
네트워크	관공서 위주	사업자, NPO, 중간지원조직, 행정기관, 금융기관	사업자, NPO, 중간지원조직, 금융기관
장점	조직, 인력, 예산 안정적 신뢰도 매우 높음	조직, 인력, 예산 안정적 신뢰도 높음 창업, 운영, 자금지원, 교류, 인재육성 등 다양한 자원활동	지역주체 간 연계 사업, 현장의 사회적기업가 교류 용이
단점	사회적기업 지원사업의 한정성	행정관점에서 운영, 자율성 부족	조직, 인력, 예산 불안정
특징	지원사업의 일방향성, 한정성	지원사업의 광범위성, 전국적 네트워크 구축 및 관리	현장성 및 유연성 지역밀착적 운영

자료: 일본 사회적기업 중간지원조직의 유형별 특징(이자성, 2018)

중간지원조직의 안정적 운영 모델에 대해 최현선(2016)은 우리나라 '완주 커뮤니티비즈니스센터'를 예로 들고 있다. 완주 커뮤니티비즈니스센터는 재단법인 희망제작소와 함께 완주군 희망만들기 프로젝트를 추진하여 이때 제안된 것이 커뮤니티비지니스센터 설립을 하게 되었다. 농촌활력사업의 일환으로 구청에 농촌활력과를 신설하고 CB센터를 포함한 4개의 중간지원조직을 신설하였다. 센터 설립을 정부가 독단적으로 주도하는 것이 아니라, 관내 금융기관과 민간기관, 지역주민들의 출자로 함께 설립하였고, 공동체사업의 관리를 위해 센터와 완주군청이 역할분담을 하여 사업운영을 모니터링한다.

3. 중간지원조직 역량 강화

1) 중간지원조직 성과의 측정과 평가의 개선 필요

경제적 목적과 사회적 목적을 동시에 가지는 조직임에도 불구하고 성과평가에 있어서는 수치화가 용이한 경제적 성과를 중심으로 평가하는 경향이 있다. 공익적 측면에 대한 피드백의 환류도 적절히 이루어질 수 있도록 해당 항목을 포함한 체계적인 평가시스템을 개발해야 한다(이현주, 2015). 평가를 위한 평가에 그치지 않도록 객관적이고 적실성 있는 평가지표를 개발하고 평가 후 보완할 점에 대한 분명한 전달 및 행정적 운영지원 등 활발한 환류가 이루어질 수 있도록 시스템을 마련해야 한다. 상호 공동평가를 수행함으로써 협력 관계를 공고히 할 수 있는 방안을 모색해야 한다(김보람·최정민, 2017).

2) 중간지원조직의 민주적 운영역량 증진을 위한 개방적 운영체계 확립

중간지원조직 내 운영위원 구성을 다양하게 확대하여 위원회를 활성화하고 사업계획 수립 및 성과평가 등 과정에서 다른 시민들도 참여할 수 있는 숙의 절차를 마련해야 한다. 중재자이자 지원자로서의 역할을 위해 다양한 프로그램을 개발하는 한편 전문적이고 민주적 운영역량 강화를 위해 제도적 장치를 마련하고 시행해야 한다(정병순·황원실, 2018).

3) 중간지원조직의 지원사업에 대한 전문성 강화와 차별화

중간지원조직들이 수행하는 사업유형이 대체로 비슷하나, 일본은 각 조직의 특성과 강점이 부각되는 지원사업에 대해 전문성을 키워 타 조직과 차별화하고자 노력한다는 점을 벤치마킹할 필요가 있다(이자성, 2018).

4) 광역 지자체 단위의 중간지원체제 구축 검토

기초 지자체 단위의 현장 중심 중간지원조직의 문제로 지적되는 전문성 강화를 위해 광역 지자체 단위로 다양한 사업 관련 사례 및 노하우를 통합관리하고 지역문제에 대한 연구와 인재육성 프로그램을 진행할 주체가 필요하다(마상진, 2011). 이를 위해 광역 지자체 단위의 중간지원조직은 정책방향 및 인적·물적 지원을 위한 전문성을 갖춰야 한다.

5) 기초 지자체 단위의 현장밀착형 지원조직으로 역량 강화

기초 지자체 단위 중간지원조직 육성을 위해 이미 존재하는 다양한 중간지원센터의 사업별 물적·인적 기반을 적극 활용할 수 있어야 한다. 특히 다양한 사업형태에 대한 경험과 네트워크를 확보하고 있기에 사업별 센터 및 조직·인적자원에 대한 협력관계를 지속적으로 구축한다면 전문성 및 현장성을 보완할 수 있다(마상진, 2011).

4. 중간지원조직의 협력네트워크 강화

협력네트워크 강화를 위해 크게 세 가지로 살펴볼 필요가 있다. 첫째 중간지원조직 간 네트워크 강화, 둘째 행정-중간지원조직 간 네트워크 강화, 셋째 외부자원 간 네트워크 구축이다.

1) 중간지원조직 간 연계 및 융합 촉진을 통한 협력 강화

먼저 중간지원조직 간 협력 강화를 위해 조직 간 연계·융합 촉진에 필요한 정책협의회 설치를 제안할 수 있다. 중간지원조직들 간 연계를 강화하기 위하여 광역 지자체 단위로 협의체를 구축하는 것을 의미한다. 지방의회 또는 지방자치단체의 거버넌스(협치) 기능을 하는 기구와 연계하여 정책의제 개발을 위한 실무그룹을 형성하는 것이다. 장기적으로는 융합형 중간지원조직으로의 전환을 도모하는 것도 고려해볼 수 있다(정병순·황원실, 2018).

2) 행정-중간지원조직 간 네트워크 강화 및 신뢰 기반의 파트너십 조성

다음으로 행정-중간지원조직 간 네트워크 강화로 파트너십 형성과 신뢰기반의 소통채널 확립이다. 정부 및 지방자치단체 주도적인 우리나라 중간지원조직의 태생적 한계의 보완을 위해 신뢰 등 사회적자본 확보, 중간지원조직 역량 강화, 민·관 협력 거버넌스 체계 형성을 위한 입체적인 노력을 기울여야 한다(이현주, 2015). 또한 다주체 간 협의를

통해 신뢰를 기반으로 한 소통체계를 마련하여 다주체간 소통을 활성화해야 한다. 민간주도로 원활한 정보공유 활성화 및 갈등 중재 기능 등을 수행할 협의체를 운영하되, 단일 소통체계가 갖는 한계점을 극복하기 위해 신뢰를 기반으로 한 융합적 소통 네트워크를 형성할 필요가 있다. 업무에 대한 상시 공유 체계를 마련함으로써 행정-중간지원조직 간 교류업무 제도의 도입도 고려해볼 수 있다.

3) 중간지원조직과 외부자원 간 네트워크 구축

마지막으로 중간지원조직과 외부자원 간 네트워크 구축이다. 주민들 간 네트워크 형성도 중요하지만 다른 중간지원조직들과 정보와 경험을 나눌 수 있는 공론의 장을 만들고 다양한 외부 기관과의 협력관계를 형성해야 한다(이현주, 2015). 기존의 정부주도형 문제해결 방식의 한계를 극복하고 자율적 해결을 장려하기 위해 이해관계자 간 거버넌스 운영방식을 강조하는 것이 그것이다. 지역사회에서 거버넌스 추진에 있어 중간지원조직의 역할이 증대하고 있기 때문에 단순히 지역사회 활성화를 넘어 이해관계자 간 신뢰와 사회자본 형성을 강조한다는 점은 긍정적이다(이자성, 2018).

제3절 정책 제언: 중간지원조직의 지속가능한 운영방안

1. 법·제도적 측면

최근까지의 다양한 중간지원조직 관련 연구에서 중간지원조직의 법적 근거가 없다는 점이 문제점으로 지적되고 있다.[91] 이는 중간지원조직 개념이 등장해서 활성화된 오늘날까지 지속적인 문제로 제기되어온 부분이다. 법적 근거가 필요한 이유는 법적 근거 부재 시 중간지원조직이 정치적으로 전락하기 쉽고, 중간지원조직으로서 목적 및 본연 임무보다 행정업무에 치우쳐 사무보조 수단 기구로 생각되어질 수밖에 없기 때문이다. 중간지원조직을 행정의 한 조직 또는 부속조직으로 인식하는 것이 결국 중간지원조직의 생명력을 짧게 하는 것이라 인식하고, 조속히 중간지원조직의 근거법 마련이 이루어져야 한다.

기획재정부는 2020년 8월 13일 관계부처 합동으로 「사회적경제기업 일자리 창출 지원방안」 정책을 발표하였다.[92] 정책 내용 가운데 중간지원기관의 단계적 통합을 통해 사회적경제기업에 대한 원스톱 서비스 창구를 마련하겠다는 내용이 수록되어 있다. 본 정책이 사회적경제기업에 국한되어 있으나, 통합형 중간지원조직의 필요성과 관련 정책·행정 지원에 있어 원스톱 서비스 제공에 대해 정부가 공감하고 있다는 점에서 유의미하다.

중간지원조직의 근거법 부재로 광역 및 기초 지자체 단위에서는 조례에 의존하여 중간지원조직을 설치·운영하고 있는 실정이다. 근거법을 통해 중간지원조직에 대한 법적 정의를 마련하고, 기능별·지역별(중앙-광역-기초) 유형화, 목적 및 기능·역할 등을 법률적으로 제공해야 한다. 그러므로 중간지원조직의 통합화 및 현장 중심의 원스톱 서비스 제공을 위해 근거법에 따른 법적 기능, 지위, 역할 등을 명확히 할 수 있다.

---

91) 김두순·권지윤·배성의(2020), "마을 만들기 중간지원조직의 역할: 근거이론 연구방법의 적용", 「한국자치행정학보」 제34권 제1호

92) 기획재정부(2020.08.13.), 「사회적경제기업 일자리 창출 지원방안(관계부처 합동)」

2. 설치 및 운영 측면

중간지원조직 설치 및 운영에 대해 본 연구는 광역 지자체 단위와 기초 지자체 단위를 구분하고, 중간지원조직의 역할에 있어 차이를 두고 있다.

우선 광역 단위에서의 중간지원조직은 정책개발, 관련 분야 연구 등을 추진하고 기초 지자체 단위의 중간지원조직이 효과적이고 지속가능하게 운영될 수 있도록 방향을 제시하는 역할이 필요하다. 행정 구조상, 광역 지자체 단위는 기초 지자체 단위에 비해 상대적으로 상위 개념이며, 반대로 기초 지자체 단위는 하위 개념이라는 점이다. 따라서 광역 지자체 단위에서 해당 분야 전문가들을 기초 지자체 단위보다 상대적으로 많이 확보할 수 있으며, 인적·물적으로 확보된 자원을 활용하여 정책개발 및 연구 수행 등의 역할을 해야 한다. 그뿐만 아니라 기초 지자체 단위에서 해결할 수 없는 사업 및 정책 간 조율 등에 대해 광역 지자체 단위의 중간지원조직이 지원하고 해결할 수 있는 역할과 기능이 부여되어야 한다.

다음으로 기초 지자체 단위에서의 중간지원조직은 상대적으로 현장 기반으로 지역주민 및 지역 이해관계자들과 해결·실천할 수 있는 교육과 네트워킹이 필요하다. 기초 지자체 단위 중간지원조직은 역할 수행에 있어 현장접점에 있기에 지역주민·이해관계자 및 지역을 방문하면서 다양한 요구들을 수렴하고 이를 실현시킬 수 있는 역할과 기능을 수행해야 한다.

영국의 중간지원조직 사례에서 살펴본 바와 같이 중간지원조직의 활동은 지역 중심, 즉 우리나라의 기초 지자체 단위 중심으로 활동하고 있다.[93] 영국의 경우 정부와 시민사회 섹터 간 파트너십 구축 및 지역 내 구심점 역할을 하며 지역 내 전문인력양성 및 전문가 매칭, 자금조달 등 현장 기반의 활동을 펼치는 코디네이터 역할을 하고 있다. 지역 기반의 중간지원조직으로서 활동력을 갖춘 기능을 수행하고 있다는 점에서 정책적 함의가 있다.

93) 김재현·태유리·이효정·임윤정(2013), 「커뮤니티 비즈니스 활성화를 위한 중간지원조직의 역할 연구」, 한국농촌경제연구원

광역 및 기초 지자체 단위별 중간지원조직의 역할과 목적이 상이해야 함에 대해 김두순 외(2020) 연구에서도 동일한 결과를 도출했다는 점에서 유의미하다고 볼 수 있다.[94] 이에 대해 해당 연구는 광역과 기초 지자체 단위 등 위계에 맞는 중간지원조직 역할의 중요성이라고 정의하고 강조하였다.

본 연구에서 광역 및 기초 지자체 단위와 더불어 중앙정부 차원에서 중간지원조직을 어떻게 바라보고, 접근해야 하는가에 대해서도 다음과 같이 정리하였다.

첫째, 중앙정부 차원에서는 부처 중심으로 정책사업 기반의 중간지원조직을 고려하며, 공기업위탁형의 중간지원조직 설치 및 운영을 제안한다.

둘째, 광역자치단체 차원에서는 정책연구 및 기획기능을 중심으로 운영하고, 다양한 인적·물적·지적 자원을 기초 지자체 단위의 중간지원조직에 지원하는 역할로 제안한다.

셋째, 기초자치단체 차원에서는 지역기반의 현장 중심형 중간지원조직을 지향하고, 중간지원조직 간 네트워크를 통해 탄력적인 운영체계 구축 및 통합형 중간지원조직으로 원스톱 서비스를 현장에서 신속히 제공할 수 있도록 기능을 부여한다. 한편 기초자치단체 단위에서 중간지원조직은 환경 및 여건 등의 다양성을 고려하여, 기존 중간지원조직 체계를 존중하며, 통합형을 지향하되 물리적으로 어려운 경우 중간지원조직 간 긴밀한 네트워크 구축을 통해 긴밀한 협조 및 공조(연합)체계를 마련한다.

중간지원조직의 운영은 앞서 설문조사 결과에서 도출된 바와 같이 중간지원조직에 대한 의식 전환, 중간지원조직의 법적·제도적 근거 확립, 중간지원조직의 목적 및 역할 확립, 중간지원조직의 특성을 고려한 탄력적인 운영 환경 조성 등이 마련되어야, 중간지원조직으로서 제 기능과 역할을 수행할 수 있다고 판단한다.

94) 김두순 외(2020) 연구에서 "△중간에서 지원하는 조직이라는 측면에서 공통분모가 있고, 광역 단위의 경우 정책적인 기능이 보다 중요하다. △광역 단위 중간지원조직은 기초 단위 중간지원조직을 지원하는 역할을 수행해야 하고, 기초 단위 중간지원조직은 현장에서 활동지원역할을 하는 기능·역할"이어야 함을 전문가 면담을 통해 도출하였다.

참고문헌

고재경·주정현. (2014). 유럽 에너지자립마을 중간지원조직의 역할과 특징 연구. 「환경정책」, 22(2): 101-135.

구자인. (2017). 「중간지원조직의 운영행태와 쟁점」. 제8회 충남 마을만들기 대화마당(아산) 자료집. 2017. 9. 22. 아산시 시전권역 교육장.

기획재정부. (2020). 「사회적경제기업 일자리 창출 지원방안」. 관계부처 합동.

김근세·박현신. (2012). 고용지원서비스의 통합기구 비교분석: 영국, 미국, 호주의 원스톱 숍을 중심으로. 「한국조직학회보」, 9(2): 35-71.

김두순·권지윤·배성의. (2020). 마을 만들기 중간지원조직의 역할: 근거이론 연구방법의 적용. 「한국자치행정학보」, 34(1): 91-120.

김기흥. (2018). 청년 농업인 지원 정책 방향에 관한 연구: 충청남도를 중심으로. 「농촌지도와 개발」, 25(3): 161-173.

김보람·최정민. (2017). 중간지원조직과 행정기관 간의 협력관계 연구: 서울시 마을공동체 종합지원센터와 서울시를 중심으로. 「국정관리연구」, 12(3): 1-32.

김용승. (2015). 지역활성화 전략으로서의 공공도서관: 런던 타워햄릿 자치구 아이디어 스토어를 중심으로. 「대한건축학회 창립70주년기념대회 및 추계학술대회 논문집」.

김재현·태유리·이효정·임윤정. (2013). 「커뮤니티 비즈니스 활성화를 위한 중간지원조직의 역할 연구」. 한국농촌경제연구원.

김정욱·진성만·여관현. (2019). 중간지원조직을 통한 지방자치단체의 공익활동 지원과 정책적 함의: 특별시·광역시 중간지원조직의 사례를 중심으로. 「한국지방자치학회보」, 31(2): 55-79.

김지헌. (2016). 중간지원조직과 거버넌스. 「희망이슈」 5호(2016.5.11.), 희망제작소.

김진솔·남윤섭·안동훈·안현준·임현정. (2018). 지역공동체 활성화를 위한 중간지원조직의 기능에 대한 탐색적 연구: 제주특별자치도 4개 중간지원조직을 중심으로. 「제주발전연구」, 22: 183-206.

김태영. (2016). 사회적경제 영역의 광역단위 중간지원조직 역할 수행 분석: 근거이론 연구방법의 적용. 「정부학연구」, 22(2): 81-125.

김필두·최인수. (2018). 「주민자치형 공공서비스에 대한 탐색적 연구」. 한국지방행정연구원.

박세훈. (2015). 마을만들기 중간지원조직 운영특성 연구: 정부-시민사회 관계의 관점에서. 「도시행정학보」, 28(3): 75-104.

박세훈·임상연. (2014). 「도시재생 중간지원조직 연구」. 국토연구원.

서울시마을공동체종합지원센터. (2016). 「마을공동체 중간지원조직 안정화 방안 및 발전전략 연구」. 서울시마을공동체종합지원센터.

심익섭·이기백. (2015). 기업자원봉사 활성화를 위한 중간지원조직의 역할에 관한 연구. 「서울도시연구」, 16(3): 209-229.

오단이·정무성. (2015). 지역사회문제 해결을 위해 창업한 사회적기업가가 바라본 한국 중간지원조직 연구: 지속가능한 사회적기업 활성화를 위해. 「한국사회복지행정학」, 17(1): 189-212.

유정규. (2013). 도시재생사업의 성공적 추진을 위한 중간지원조직의 역할과 과제. 「부동산자산관리」, 1(1): 67-99.

이현주·민윤경. (2015). 사회적기업의 제도적 동형화에 대한 질적 사례연구: 충북지역 자활기업의 사례를 중심으로. 「보건사회연구」, 35(3): 515-552.

이형석·김승균·채지희. (2015). 「경기도 사회적경제 지원 활성화를 위한 연구: 겨기도형 사회적경제 인큐베이팅 모델 구상을 중심으로」. 경기도 따복공동체지원센터.

정병순·황원실. (2018). 「서울시 중간지원조직 발전방안」. 서울연구원.

정선애. (2018). 서울시 민간위탁 중간지원조직 제도개선을 위한 과제. 「협치시정 구현을 위한 민간위탁제 재정비 방안 토론회」 발제문. 서울시청, 2018. 7. 17.

정수화·이한주·이화진. (2011). 「경기도 사회적기업 중간지원조직의 역할 및 운영방안」. 경기복지재단.

정연경·김태영. (2018). 마을공동체와 사회적경제 통합지원센터 운영과정의 쟁점과 과제: 성북구 마을·사회적경제센터 사례를 중심으로. 「도시행정학보」, 31(3): 127-152.

주재복·김지수·박재희·전대욱·최인수. (2020). 「마을기업 중간지원기관 활성화 방안 연구」. 행정안전부.

최인수·김건위. (2015).「지역공동체와 리빙랩을 중심으로 한 지역혁신체계 도입방안 연구」. 한국지방행정연구원.

최인수·김건위·양은경. (2016).「한국형 지역재단 모델 개발연구」. 한국지방행정연구원.

최인수·김필두·장인성. (2019).「마을기업 육성 지원에 관한 법률안 및 동법 시행령 제정 연구」. 행정안전부.

최인수·전대욱·장인성. (2020).「주민자치회 시범실시 실태조사 및 성과평가 연구」. 한국지방행정연구원.

최준규·최조순·윤소은. (2015).「경기도 따복공동체의 개념 및 추진방향」. 경기연구원.

최준규·조경훈·윤소은. (2018).「기초자치단체 사회적경제 중간지원조직 현황 및 활성화 방안 연구」. 경기연구원.

최준규·이현우·신이수. (2019).「경기도 사회적경제지원센터 설치 방안 연구」. 경기연구원.

홍영숙. (2017).「사회적경제 중간지원조직의 역할 제고방안에 관한 연구」. 박사학위논문, 한양대학교 공공정책대학원.

Briggs, X. S. (2003). *Working the Middle: Roles of Challenges of Intermediaries*. Cambridge, MA: The Community-Solving Project@MIT.

Brooks, A. C. (2000). Is There a Dark Side to Government Support for Nonprofits? *Public Administration Review,* 60(3): 211-218.

Cho, S., & Gillespie, D. F. (2006). A Conceptual Model Exploring the Dynamics of Government-Nonprofit Service Delivery. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly,* 35(3): 493-509.

Craig, G. & J. Manthorpe. (1999). Unequal Partners? Local Government Reorganization and the Voluntary Sector. *Social Policy & Administration,* 33(1): 55-72.

Graddy, E., & Chen, B. (2009). Partner Selection and the Effectiveness of Interorganizational Collaborations. In O. Rosemary & L. N. Bingham (eds.). *The Collaborative Public Manager*, Washington DC: Georgetown University Press: 53-69.

Kernaghan, K., Marson, B, & Boris, S.(2002). *The New Public Organiztion.* Toronto: The Institute of Public Administration of Canada.

OECD. (2003). *From Red Tape to Smart Tape: Administrative Simplification in OECD Countries*. Paris: OECD.

Salamon, L. M. (1987). Of Market Failure, Voluntary Failure, and Third-Party Government. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly,* 16: 29-49.

Tsukamoto, I. & M. Nishimura. (2006). The Emergence of Local Nonprofit-Government Partnerships and the Role of Intermediary Organizations in Japan: Contractual Relationships and the Limits to Co-Governance. *Public Management Review,* 8(4): 567-581.

Weber, E. P., & Khademian. A. M. (2008). Wicked Problems, Knowledge Challenges, and Collaborative Capacity Builders in Network Settings. *Public Administration Review,* 68(2): 334-349.

Young, D. R. (2000). Alternative Models of Government-Nonprofit Sector Relations: Theoretical and International Perspectives. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly,* 29(1): 149-172.

〈웹사이트〉

영국 런던시 아이디어 스토어

'The Idea Store: Judith St John at TEDxEastEnd'
https://www.youtube.com/watch?v=WWxGq7kRYtI
http://www.ideastore.co.uk/home

일본 고베시 CS고베 공동체지원센터

http://www.cskobe.com/
http://www.jemin.com/news/articleView.html?idxno=471008
https://hnw.or.jp/profile/enkaku.html
http://www.jemin.com/news/articleView.html?idxno=471008

부록 1 중앙정부 및 지방자치단체의 중간지원조직 관련 조례

〈광역자치단체의 중간지원조직 관련 조례 현황〉

구분	조례명	유형
광역	경상남도 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
광역	전라북도 사회적경제 기본 조례	사회적경제
광역	대구광역시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
광역	경상북도 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
광역	부산광역시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
광역	강원도 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
광역	광주광역시 사회적경제활동 지원 조례	사회적경제
광역	울산광역시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
광역	인천광역시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
광역	충청남도 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
광역	경상북도 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
광역	전라남도 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
광역	경상남도 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
광역	전라북도 마을만들기 지원 조례	마을만들기
광역	충청남도 지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 조례	기타
광역	전라북도 협동조합 촉진에 관한 조례	기타
광역	전라북도 농어촌 종합지원센터의 설치 및 운영 조례	기타
광역	전라남도 섬 가꾸기 지원 등에 관한 조례	기타

〈기초자치단체의 중간지원조직 관련 조례 현황〉

□ 사회적경제

구분	조례명	유형
기초	대전광역시 중구 사회적경제 육성 및 지원 조례	사회적경제
기초	신안군 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	대전광역시 서구 사회적경제 육성 및 지원 조례	사회적경제
기초	봉화군 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	구미시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	서울특별시 중구 사회적경제 활성화 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	대구광역시 남구 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	부산광역시 동구 사회적경제 활성화 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	부산광역시 사하구 사회적경제 활성화 기본 조례	사회적경제
기초	횡성군 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	서울특별시 중랑구 사회적경제 활성화 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	통영시 사회적경제 활성화 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	목포시 사회적경제 활성화 조례	사회적경제
기초	산청군 사회적경제 활성화 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	의왕시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	부산광역시 동래구 사회적경제 활성화 기본 조례	사회적경제
기초	대전광역시 대덕구 사회적경제 활성화 지원 조례	사회적경제
기초	양산시 사회적경제 활성화 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	서울특별시 관악구 사회적경제 활성화 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	원주시 사회적경제 기본 조례	사회적경제
기초	대구광역시 수성구 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	서울특별시 마포구 사회적경제 기본 조례	사회적경제
기초	공주시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	남해군 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	전라남도 사회적경제 육성과 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	경기도 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	이천시 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	인천광역시 동구 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	청도군 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제

구분	조례명	유형
기초	구례군 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	평창군 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	영주시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	울진군 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	당진시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	함평군 사회적경제 육성과 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	창원시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	광양시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	부산광역시 서구 사회적경제 활성화 기본 조례	사회적경제
기초	서울특별시 광진구 사회적경제 기본 조례	사회적경제
기초	영월군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	군산시 사회적경제 활성화 기본 조례	사회적경제
기초	서울특별시 양천구 사회적경제 활성화 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	고흥군 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	수원시 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	군위군 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	대구광역시 달서구 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	보성군 사회적경제 육성과 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	청송군 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	영천시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	영덕군 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	김천시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	진도군 사회적경제 육성과 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	동해시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	성주군 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	경산시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	서울특별시 동대문구 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	무안군 사회적경제 육성과 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	부산광역시 연제구 사회적경제 활성화 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	칠곡군 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	해남군 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	화순군 사회적경제 활성화 지원에 관한 조례	사회적경제

구분	조례명	유형
기초	과천시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	영광군 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	울산광역시 동구 사회적경제 활성화 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	곡성군 사회적경제 육성과 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	군포시 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	오산시 사회적경제 육성 및 지원 조례	사회적경제
기초	강릉시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	김포시 사회적경제 기본 조례	사회적경제
기초	대구광역시 달성군 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	서울특별시 강서구 사회적경제 활성화 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	평택시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	삼척시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	서울특별시 종로구 사회적경제 활성화 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	광주시 사회적경제 활성화 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	안성시 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	광주광역시 남구 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	안양시 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	철원군 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	제천시 사회적경제 조직의 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	양주시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	양평군 사회적경제 육성 및 지원 조례	사회적경제
기초	서울특별시 동작구 사회적경제 활성화 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	강진군 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	여수시 사회적경제 육성과 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	광주광역시 광산구 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	안산시 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	나주시 사회적경제 활성화 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	서울특별시 서대문구 사회적경제 활성화 지원 조례	사회적경제
기초	서울특별시 도봉구 사회적경제 기본 조례	사회적경제
기초	서울특별시 구로구 사회적경제 기본 조례	사회적경제
기초	구리시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	서울특별시 강북구 사회적경제 활성화 및 지원에 관한 조례	사회적경제

구분	조례명	유형
기초	홍천군 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	서울특별시 금천구 사회적경제 기본 조례	사회적경제
기초	고양시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	광주광역시 서구 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	하남시 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	서울특별시 은평구 사회적경제 기본조례	사회적경제
기초	울산광역시 남구 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	시흥시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	정선군 사회적경제 육성 지원 조례	사회적경제
기초	용인시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	부천시 사회적경제 육성 및 지원 조례	사회적경제
기초	동두천시 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	전주시 사회적경제 활성화 기본 조례	사회적경제
기초	서울특별시 성북구 사회적가치 실현을 위한 사회적경제 기본 조례	사회적경제
기초	서울특별시 성동구 사회적경제활성화기금 설치 및 운용 조례	사회적경제
기초	담양군 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	광주광역시 동구 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	포천시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	옹진군 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	완도군 사회적경제 육성과 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	남양주시 사회적경제 육성 및 지원 조례	사회적경제
기초	서울특별시 영등포구 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	대전광역시 유성구 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	인제군 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	안동시 사회적경제활동 지원 조례	사회적경제
기초	광주광역시 북구 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	서울특별시 성동구 사회적경제 활성화 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	천안시 사회적경제 육성에 관한 조례	사회적경제
기초	성남시 사회적경제 활성화에 관한 조례	사회적경제
기초	세종특별자치시 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	서울특별시 강남구 사회적경제 활성화 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	서울특별시 송파구 사회적경제 활성화 지원에 관한 조례	사회적경제

구분	조례명	유형
기초	영월군 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	논산시 사회적기업 육성 ·지원에 관한 조례	사회적경제
기초	부여군 사회적경제 육성·지원에 관한 조례	사회적경제
기초	태백시 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	익산시 사회적경제 육성·지원에 관한 조례	사회적경제
기초	서산시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	인천광역시 연수구 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	인천광역시 부평구 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	장성군 사회적경제 육성과 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	남동구 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	인천광역시 미추홀구 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	보령시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	서울특별시 강동구 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	인천광역시 서구 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	서울특별시 용산구 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	영암군 사회적경제 육성과 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	아산시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례	사회적경제
기초	완주군 사회적경제 육성·지원에 관한 조례	사회적경제

□ 마을만들기, 마을만들기와 사회적경제(융복합)

구분	조례명	유형
기초	금산군 살기 좋은 마을만들기 지원 등에 관한 조례	마을만들기
기초	봉화군 마을만들기 지원에 관한 조례	마을만들기
기초	밀양시 마을만들기 활성화 지원 조례	마을만들기
기초	진천군 마을만들기 지원 등에 관한 조례	마을만들기
기초	합천군 마을만들기 지원 등에 관한 조례	마을만들기
기초	서천군 마을만들기 지원 조례	마을만들기
기초	순창군 마을만들기 지원 조례	마을만들기
기초	영동군 마을만들기 지원 등에 관한 조례	마을만들기
기초	예산군 행복 마을만들기 활성화 지원 조례	마을만들기
기초	광주광역시 살기좋은 마을만들기 지원조례	마을만들기

구분	조례명	유형
기초	인천광역시 계양구 마을만들기 및 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	마을만들기 +사회적경제 (융복합)
기초	의정부시 살기 좋은 마을 만들기 및 사회적경제 육성 지원에 관한 조례	마을만들기 +사회적경제 (융복합)

□ 도시재생 및 지역공동체

구분	조례명	유형
기초	횡성군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	의성군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	봉화군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	의성군 지역재생사업 지원에 관한 조례	도시재생
기초	영동군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	의령군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	군위군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	양양군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	영덕군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	여주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	함양군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	고령군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	화천군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	옥천군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	양주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	하동군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	음성군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	고성군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	문경시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	인천광역시 중구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	포항시 도시재생 활성화 및 지원 조례	도시재생
기초	거제시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	사천시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생

구분	조례명	유형
기초	보령시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	원주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	김포시 도시재생 활성화 및 지원 조례	도시재생
기초	영천시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	진주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	안동시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	강화군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	공주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	성남시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	울산광역시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	영주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	김천시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	도시재생
기초	완주군 지역공동체 활성화사업 육성에 관한 조례	지역공동체
기초	남원시 지역공동체 활성화 지원 등에 관한 조례	지역공동체

부록 2 중앙정부 및 지방자치단체의 중간지원조직 관련 정책

〈정책사업별 기초자치단체 단위의 중간지원조직 현황〉

□ 마을공동체 관련 중간지원조직 현황(기초자치단체 단위)

시군구	명칭	운영방식	조례명칭
서울시 전체	서울시 마을공동체 종합지원센터		서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 제22조
종로구	종로구 마을자치센터	민간위탁형	
중구	중구 마을지원센터	네트워크형	
용산구	용산구 마을생태계조성사업지원단	네트워크형	
성동구	성동구 마을공동체지원센터	민간위탁형	
광진구	광진구 마을자치센터	민간위탁형	서울특별시 광진구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 제22조
동대문구	동대문구마을자치센터	민간위탁형	서울특별시 동대문구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 제22조
중랑구	중랑구 마을지원센터	네트워크형	
성북구	성북구 마을사회적경제센터	민간위탁형	
강북구	강북구 마을자치센터	민간위탁형	서울특별시 강북구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 제22조
도봉구	도봉구 마을사회적경제지원센터	민간위탁형	
노원구	노원구 마을공동체지원센터	민간위탁형	서울특별시 노원구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 제22조
은평구	은평구 마을공동체지원센터	민간위탁형	
서대문구	서대문구 사회적경제마을자치센터	직영형	
마포구	마포구 마을자치센터	네트워크형	
양천구	양천구 마을공동체지원센터	네트워크형	
강서구	강서구 마을자치센터	민간위탁형	서울특별시 강서구 마을공동체 지원에 관한 조례 제22조

시군구	명칭	운영방식	조례명칭
구로구	구로구 마을자치센터	네트워크형	서울특별시 구로구 마을공동체 지원에 관한 조례 제22조
금천구	금천구 마을공동체지원센터	민간위탁형	서울특별시 금천구 마을공동체 지원에 관한 조례 제22조
영등포	영등포구 마을자치센터	네트워크형	
동작구	동작구 마을자치센터	직영형	서울특별시 동작구 마을공동체 지원에 관한 조례 제22조
관악구	관악구 마을자치센터	민간위탁형	서울특별시 관악구 마을공동체 지원에 관한 조례 제22조
서초구	서초구 마을생태계지원단	네트워크형	
강남구	강남구 마을공동체지원센터	네트워크형	서울특별시 강남구 마을공동체 지원에 관한 조례 제22조
송파구	송파구 마을생태계조성단	네트워크형	
강동구	강동구 마을공동체지원센터	민간위탁형	서울특별시 강동구 마을공동체 지원에 관한 조례 제22조
광역시 전체	(재)부산광역시 도시재생지원센터	재단법인	부산광역시 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례
광역시 전체	대구시 마을공동체만들기지원센터		대구광역시 마을공동체 지원 등에 관한 조례
광역시 전체	인천시 마을공동체만들기지원센터		인천광역시 마을공동체 만들기 지원 조례
미추홀구	인천미추홀구 마을협력센터		인천광역시 미추홀구 마을만들기 지원 조례
연수구	연수구 마을만들기지원센터		인천광역시 연수구 마을만들기 지원 등에 관한 조례
부평구	나눔과 더함 부평구 사회적경제마을센터		인천광역시 부평구 마을공동체 만들기 지원 조례
서구	서구 사회적경제마을지원센터		인천광역시 서구 마을공동체 만들기 지원 조례
광역시 전체	광주광역시 도시재생공동체센터		광주시 행복마을 만들기 지원 조례
동구	광주동구 도시재생지원센터		광주광역시 동구 아름다운 마을 만들기 조례
서구	광주서구 마을공동체종합지원센터		광주광역시 서구 마을만들기 지원 조례

시군구	명칭	운영방식	조례명칭
남구	광주남구 마을공동체협력센터		광주광역시 남구 살기 좋은 지역 만들기에 관한 조례
북구	광주북구 마을만들기지원센터		광주광역시 북구 아름다운 마을 만들기 조례
광산구	광산구 공익활동지원센터		광주광역시 광산구 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례
광역시 전체	대전광역시 사회적자본지원센터		대전광역시 지역공동체 활성화 조례
동구	동구 공동체지원센터		대전광역시 동구 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례
대덕구	대덕구 공동체지원센터		대전광역시 대덕구 마을공동체 활성화지원 등에 관한 조례
광역시 전체	울산광역시 마을공동체만들기지원센터		울산광역시 마을공동체 만들기 지원 조례
북구	울산 북구 지역공동체활성화지원센터		울산광역시 북구 건강한 지역공동체 조성을 위한 조례
광역 전체	경기마을공동체 지원센터	민간위탁	2015년에 '경기따복공동체지원센터'로 활동을 시작하였는데, 2020년에 '경기마을공동체지원센터'와 '경기사회적경제지원센터'로 분리 됨, (경기도 마을공동체 만들기 지원 조례)
수원시	수원시 마을르네상스센터	민간위탁	(수원시 마을만들기 조례)
고양시	고양시 자치공동체지원센터	민간위탁	(고양시 자치공동체 만들기 지원 등에 관한 조례)
부천시	부천시 마을만들기종합지원센터		(부천시 행복한 마을 만들기 지원 등에 관한 조례)
안산시	안산시 마을만들기지원센터		2008년에 '안산시 좋은마을만들기 지원센터'로 설립되었는데, 2016년에 '안산시 마을만들기지원센터'로 명칭변경, (안산시 마을 만들기 지원 조례)
안양시	안양시 도시재생지원센터		(안양시 마을공동체 만들기 지원 조례)
남양주시	남양주시 시민참여센터		
화성시	화성시 마을자치센터	민간위탁	(화성시 좋은 마을 만들기 지원 조례)
평택시	평택시 사회적경제마을공동체 지원센터	민간위탁	(평택시 마을공동체 지원 등에 관한 조례)

시군구	명칭	운영방식	조례명칭
의정부시	의정부시 마을사회적경제 지원센터		(의정부시 살기 좋은 마을 만들기 및 사회적경제 육성 지원에 관한 조례)
김포시	김포시 마을만들기지원센터		(김포시 살기 좋은 마을 만들기 조례)
군포시	군포시 사회적경제·마을공동체 지원센터	군포사회적경제 협의회가 수탁운영	(군포시 마을공동체 만들기 지원조례)
이천시	이천시 행복공동체지원센터		(이천시 마을공동체 만들기 지원 조례)
오산시	오산시 사회적경제통합지원센터	민간위탁	
구리시	구리시 공동체사회적경제 지원센터		(구리시 마을공동체 만들기 지원 조례)
안성시	안성시 따복공동체지원센터		(안성시 마을만들기 지원에 관한 조례)
포천시	포천시 공동체지원센터		(포천시 지역공동체 활성화 및 지원에 관한 조례)
의왕시	통합도시재생지원센터	민간위탁	(의왕시 살기 좋은 마을만들기 지원 조례)
여주시	여주시 사회적공동체지원센터	민간위탁	(여주시 마을공동체 만들기 지원 조례)
가평군	가평군 마을공동체 통합지원센터	민간위탁	(가평군 희망과 행복이 있는 마을·공동체 지원 조례)
광역 전체	강원도 마을공동체 종합지원센터	공공위탁(강원연구원에 위탁)	(강원도 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례)
원주시	원주시 읍면권역발전협의회		(원주시 마을공동체 만들기 지원 조례)
강릉시	강릉 마을만들기지원센터		(강릉시 살기 좋은 마을만들기 지원 조례)
삼척시	삼척시 공동체종합지원센터		(삼척시 지역공동체 활성화 및 지원 등에 관한 조례)
횡성군	횡성군 마을공동체지원센터		
청주시	청주시 마을공동체지원센터	민간위탁	청주시 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례
보은군	(사)충북남부마을만들기지원센터	-	-
옥천군		민간위탁	옥천군 마을공동체 활성화 지원 조례
영동군		-	영동군 마을만들기 지원 등에 관한 조례
진천군	진천군 마을만들기지원센터	민간위탁	진천군 마을만들기 지원 등에 관한 조례
증평군	증평군 행복마을만들기지원센터		증평군 마을공동체 만들기 지원 조례
광역 전체	충청남도 마을만들기지원센터		충청남도 살기 좋은 희망마을 만들기 지원 조례

시군구	명칭	운영방식	조례명칭
천안시	천안시 마을공동체지원센터	민간위탁	천안시 마을공동체 활성화 지원 조례
공주시	공주 5도2촌센터		공주시 마을공동체 지원 등에 관한 조례
보령시	보령시 마을만들기지원센터	민간위탁형 (사단법인 만세보령공동체네트워크)	보령시 마을공동체 활성화 지원 조례
아산시	아산시 공동체지원센터	행정직영	아산시 주민참여 마을만들기 지원 조례
서산시	서산시 마을만들기지원센터		서산시 마을만들기 지원 조례
논산시	논산시 희망마을지원센터	행정직영	논산시 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례
당진시	당진 마을만들기 지원센터		당진시 마을만들기 지원 등에 관한 조례
금산군	금산군 마을만들기지원센터		금산군 살기 좋은 마을만들기 지원 등에 관한 조례
부여군	부여군 마을만들기지원센터		부여군 마을만들기 지원 조례
서천군	서천군 마을만들기지원센터	행정직영	서천군 마을만들기 지원 조례
청양군	청양군 마을만들기지원센터		청양군 마을만들기 지원 조례
홍성군	홍성군 마을만들기지원센터		홍성군 살기 좋은 마을 만들기 지원 조례
예산군	예산군 행복마을지원센터	민간위탁	2015년 12월 공주대학교 산학협력단에 보조사업의 형태로 설치되었다가, 2018년 1월부터 예산군 행복마을네트워크에서 민간위탁을 받아 운영 중 (예산군 행복 마을만들기 활성화 지원 조례)
태안군	태안군 농어촌마을지원센터		태안군 마을만들기 활성화 지원 조례
전라북도	전라북도 농어촌 종합지원센터	민간위탁	전라북도 마을만들기 지원 조례, 전라북도 농어촌 종합지원센터의 설치 및 운영 조례
전주시	전주도시혁신센터		전주시 마을공동체 지원 조례
익산시	익산시 농촌활력지원센터 (마을만들기협의회)	민간위탁	
정읍시	정읍시 공동체활성화센터		정읍시 지역공동체 육성 및 지원 등에 관한 조례
남원시	남원시 공동체지원센터	직영	남원시 지역공동체 활성화 지원 등에 관한 조례
김제시	김제시 농어촌종합지원센터		김제시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례

시군구	명칭	운영방식	조례명칭
완주군	완주군 소셜굿즈센터		완주군 지역공동체 활성화사업 육성에 관한 조례
진안군	진안군 마을만들기지원센터		
무주군	무주군 마을공동체 지원센터	민간위탁	무주군 마을공동체 만들기 지원 조례
장수군	장수 지역활력센터	민간위탁	
임실군	(사)임실군 마을가꾸기협의회		
순창군	순창군 마을공동체지원센터		
고창군	고창군 공동체지원센터		고창군 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례
부안군	부안군 농어촌종합지원센터		부안군 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례
전라남도	전라남도 마을공동체만들기 지원센터		전라남도 마을공동체 지원 등에 관한 조례
순천시	순천시 마을공동체지원센터		순천시 지속가능한 마을공동체 활성화 조례
나주시	나주시 공익활동지원센터 '이음'		
광양시	광양시 마을공동체지원센터		광양시 마을공동체 만들기 지원에 관한 조례
담양군	담양군 풀뿌리공동체지원센터		담양군 지역공동체 활성화 지원조례
곡성군	곡성행복마을만들기지원센터		곡성군 마을공동체 활성화 지원 조례
무안군	무안군 마을공동체지원센터		
상주시	상주 공동체귀농지원센터		
봉화군	봉화군 농촌활성화지원센터		봉화군 마을만들기 지원에 관한 조례
경상남도	경남마을공동체지원센터	민간위탁	경상남도 마을공동체 활성화 지원 조례
거창군	거창군 마을만들기지원센터		
제주도	제주특별자치도 마을만들기 종합지원센터		제주특별자치도 특별자치마을 만들기 지원 조례

□ 사회적경제 관련 중간지원조직 현황(기초자치단체 단위)

시군구	명칭	운영방식	조례명칭
광역시 전체	부산광역시 사회적경제지원센터	공공위탁	부산광역시 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례
광역 전체	경기도 사회적경제센터	-	-
수원시	수원시 사회적경제지원센터	-	-
성남시	성남시 사회적경제지원센터	-	-
고양시	고양시 사회적경제지원센터	공공위탁 (고양지식정보산업진흥원 수탁운영)	-
용인시	용인시 사회적경제지원센터	민간위탁 (용인상공회의소 수탁운영)	-
부천시	부천시 사회적경제지원센터	-	-
안산시	안산시 사회적경제지원센터	민간위탁	-
안양시	안양시 사회적경제지원센터	-	-
남양주시	남양주시 사회적경제지원센터	-	-
화성시	화성시 사회적경제센터	화성시 사회적경제 네트워크 수탁운영	-
전라북도	전북사회적기업·협동조합통합지원센터	-	전라북도 사회적경제 기본 조례
전주시	전주도시혁신센터	-	전주시 사회적경제 활성화 기본 조례
군산시	군산시 사회적경제지원센터	민간위탁	군산시 사회적경제 활성화 기본 조례
익산시	익산시 사회적경제지원센터	-	익산시 사회적경제 활성화 기본 조례
완주군	완주소셜굿즈센터	-	완주군 사회적경제 육성·지원에 관한 조례

□ 도시재생 및 지역활력 관련 중간지원조직 현황(기초자치단체 단위)

시군구	명칭	운영방식	조례명칭
특별시 전체	서울특별시 도시재생지원센터	민간위탁	-
광역시 전체	부산광역시 도시재생지원센터	재단법인	-
광역시 전체	대구광역시 창의도시재생지원센터	공공위탁	-
광역시 전체	인천광역시 도시재생지원센터	공공위탁	-
광역시 전체	광주광역시 도시재생공동체센터	재단법인	-
광역시 전체	대전광역시 도시재생지원센터	공공위탁	-
광역시 전체	울산광역시 도시재생지원센터	공공위탁	-
전주시	-	-	전주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례

부록 3 중간지원조직 효율화 운영방안 설문조사지

설문지(전문가용)

한국지방행정연구원 기본과제

지방자치단체 중간조직의 효율적 운영방안을 위한 전문가 대상 설문조사

안녕하십니까?
한국지방행정연구원 자치분석제도실에서는 「지방자치단체 중간지원조직의 효율적 운영방안 연구」와 관련하여 중간지원조직에 참여 및 활동하고 있는 다양한 주체를 대상으로 설문조사를 실시하고 있습니다.
본 연구과제 설문 목적은 지방자치단체 중간지원조직의 지속가능성 제고 및 효율적인 운영 방안을 모색하기 위함입니다.
귀하께서는 본 조사의 중요성을 인식하시어 설문조사에 적극 협조해 주시면 감사하겠습니다.
응답하신 내용은 『통계법』 제32조(성실 응답의무)와 제33조(비밀의 보호)에 의거, 연구를 위한 통계처리 목적으로만 사용됨을 알려 드립니다.

『통계법 제33조(비밀의 보호)』
①통계의 작성과정에서 알려진 사항으로서 개인이나 법인 또는 단체 등의 비밀에 속하는 사항은 보호되어야 한다.
②통계의 작성을 위하여 수집된 개인이나 법인 또는 단체 등의 비밀에 속하는 자료는 통계작성 외의 목적으로 사용되어서는 아니 된다.

◈ 주관: 한국지방행정연구원 자치분권제도실
◈ 문의: 최인수 연구위원(033-769-9850/ischoi@krila.re.kr)
전대욱 부연구위원(033-769-9830/dujeon@krila.re.kr)

《설문지 구성》

1 **중간지원조직의 유형**	**1**
2 **중간지원조직의 설치**	**3**
3 **중간지원조직의 운영**	
① 협업	4
② 지원	5
③ 재원	6
④ 인력	7
⑤ 기능	8
⑥ 역량	9
⑦ 위상 및 정체성	9
⑧ 제도적 동형화	10

1 중간지원조직의 유형

(1) 중간지원조직이 지향해야 할 조직유형은 어떤 것이어야 합니까?

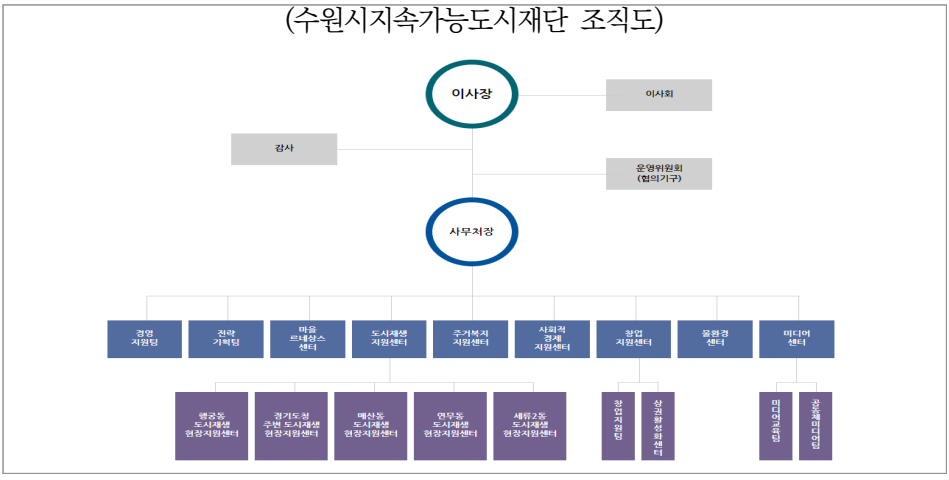
① 관설공영: 지방자치단체주도형(지방자치단체 직접운영)
② 관설민영: 공기업위탁형
③ 관설민영: 민간위탁형
④ 기타

【기타 및 보충 견해】

(2) 다양한 사업(사회적경제, 마을만들기 및 도시재생, 주거, 창업지원, 도시·지역환경, 복지 등)을 한 개의 통합적 중간지원조직에서 관할하여 사업추진 및 운영하는 방안에 대해 어떻게 생각하시는지 자유롭게 기술하여 주십시오.

- (참고) 원스톱(One-stop) 행정·정책서비스 지원 조직 형태이며, 《수원시지속가능도시재단》이 대표적인 사례입니다.

(수원시지속가능도시재단 조직도)



2 중간지원조직의 설치

(1) 중간지원조직의 설치가 필요한 것을 중요도 순서대로 3순위까지 나열

1순위		2순위		3순위	

① 중앙부처 ② 역지방자치단체 ③ 초지방자치단체 ④ 정부부처통합 ⑤ 기타 및 보충의견

【기타 및 보충 의견】

(2) 위 순위(1~3순위)를 정한 이유는 무엇입니까?

① 사업을 실제로 수행하는 곳에 설치하는 것이 바람직하다
② 사업을 기획 및 집행하는 상위기관에 설치하는 것이 바람직하다
③ 기관별 역할과 위상이 다르므로 각각 설치 및 운영이 필요하다
④ 지역사회사업은 건축·도시·문화·경제·복지 등 통합적이므로 범부서 협의 및 통합이 필요하다
⑤ 기타

【기타 및 보충 견해】

3 중간지원조직의 운영

【협업】

(1) 중간지원조직의 협업체계에 대한 인식조사입니다. 협업체계가 어느 정도 갖추어져 있다고 생각하십니까?

구분	전혀그렇지 않음	그렇지 않음	약간그렇지 않음	보통	약간 그러함	그러함	매우 그러함
중간지원조직-지자체	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
중간지원조직-관련단체	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
중간지원조직-중간조직	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
중간지원조직-주민	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦

(2) 중간지원조직의 협업체계가 잘 갖추어지기 위해 필요한 사항은 무엇이라고 생각하십니까?

① 중간지원조직의 목표 및 업무를 명확히 규정(법률·조례 정비 포함)
② 중간지원조직의 위상 및 권한 강화
③ 중간지원조직의 기능 및 역할에 대한 조정
④ 중간지원조직의 재정력 확보 및 안정적인 운영여건 마련
⑤ 중간지원조직과 지자체 담당자들에 대한 정기적인 교류 및 교육
⑥ 중간지원조직 인력의 전문성 및 지속적인 전문인력 충원
⑦ 기타

【기타 및 보충 견해】

【자원】

(3) 민간전문가로서 중간지원조직을 지속적으로 유지하기 위해 현장에서 양질의 인적·물적·지적 자원을 탄력적으로 지원해야 합니다. 중간지원조직으로 고급 자원 유입 및 선순환적인 자원 확보를 위해 어떠한 역할 및 노력이 필요하겠습니까?

- 인적자원: 결원 발생 시, 내부충원 및 외부조달 등을 통해 신속하게 충원
- 물적자원: 정부사업 의존에서 탈피하여 독자적인 자원조달(예: 크라우드 펀딩 등) 및 자생적 사업 발굴 추진
- 지적자원: 관련 분야 전문가 확보, 지역 내 전문가 및 지역대학·지역연구기관과 연계(네트워크 구축 및 활용)

【재원】

(4) 최근 중간지원조직 관련 연구에 따르면 '운영자율성 확보를 위해 재정적 자립기반 강화'가 필요하다는 주장이 제기되고 있습니다. 행정편향성에서 벗어나기 위해 정부재원이 아닌 중간지원조직에 독자적인 재원 확보가 필요하다는 의견입니다. 재정

자립을 위해 후원금 및 기부금 같은 사회적 재원 조달 방안과 공유재산 사용·수익 등을 통한 자체 수익기반 확충 등이 제시되고 있습니다.

- 귀하께서 생각하시는 중간지원조직의 지속가능한 재정자립 모델은 무엇인지 구체적으로 기술하여 주십시오(예: 공공은 지원을 하지만 간섭은 최대한 하지 않는다는 취지의 "팔 길이 원칙" 등).

【인력】

⑸ 중간지원조직의 핵심역할 중, 현장지향형 코디네이터 확충 및 양성을 말할 수 있습니다. 현장에서 코디네이터는 주민과 주민, 사회적기업 등 주민조직과 주민조직, 주민조직과 지역사회를 연결(네트워킹)시키는 역할을 합니다. 전문컨설턴트와 현장에서 주민조직을 연계하고 현장에서 기초적인 코칭을 할 수 있는 역량을 갖춘 사람입니다. 외부에서 유능한 전문가를 발굴하여 유치하고, 중간지원조직 내에서 코디네이터를 양성해야 중간지원조직이 자립할 수 있다는 견해가 제기되고 있습니다.

- 귀하께서 생각하시는 중간지원조직의 인력 확보 및 전문인력 양성 모델은 무엇입니까?

【기능】

⑹ 중간지원조직에 대한 비판과 관련하여 △전문성 부족 △관료화 △현장 악화 △또 다른 갑질 등 불만의 목소리가 종종 제기되고 있습니다.

- 귀하께서 근무하고 계시는 중간지원조직이 지닌 문제점과 해결방안은 무엇입니까?

- 중간지원조직의 전문성 확보 및 강화를 위해 마련해야 할 해법은 무엇입니까?

- 실질적인 현장 중심의 중간지원조직이 되기 위해 개선·보완해야 할 사항은 무엇입니까?

【역량】

⑺ 중간지원조직의 지속성 확보를 위해 조직의 역량 강화가 필요합니다. 중간지원조직의 특성을 반영한 지속가능한 조직 관리를 위해 필요한 역량과 이유는 무엇입니까?

【위상 및 정체성】

⑻ 국내·외 연구에 따르면 중간지원조직의 불균형적인 위상 및 정체성이 문제가 된다고 지적하고 있습니다. 중간지원조직이 정부와 시민사회의 협력 형태(수평적 균형관계)가 아닌 정부의 정책집행 도구화가 되어 중간지원조직의 고유 역할 및 기능을 수행할 수 없게 됨을 지적하고 있습니다.

- 중간지원조직이 독립적·자립적인 위상 및 정체성을 확보하기 위해 필요한 것은 구체적으로 무엇입니까?

【제도적 동형화(同型化)】

⑼ 중간지원조직이 자발성과 혁신성을 가지고 출발하지만 지속적으로 지자체의 민간위탁사업을 맡으면서 행정조직과 유사해지는 경향(동형화 현상)이 존재할 수 있다는 지적이 있습니다.

- 제도적 동형화에 유입되지 않기 위한 방안으로 귀하께서 생각하고 계시는 점을 말씀해 주십시오.

- 설문에 응답해 주셔서 대단히 감사합니다 -

부록 4 중간지원조직 효율화 운영방안 전문가 대상 개방형 설문조사결과 주요내용

1. 중간지원조직의 유형

□ 통합형 중간지원조직의 필요성 제기

특성	주요 내용
통합 운영 필요	■ 통합 운영되어야 한다고 생각함 -다만, 관련 부서가 다양하기 때문에 중간지원조직의 운영에 있어 결국 사업별로 업무를 구분하여 수행할 수밖에 없을 것임 ■ 일부 복지, 도시·지역, 창업지원, 주거 등의 업무는 행정에서 담당하는 것이 바람직함 -지나치게 중간지원조직에 위탁할 경우, 책임성 문제가 발생할 수 있고 관료의 비효율이 발생할 가능성이 높음
지역특성 고려 통합, 협업 필요	■ 지역사회에서 발생하는 다양한 이슈들은 사업분야별 협업을 통해서 작동되어야 할 일들이 많음 -따라서 필요에 의해서는 통합적 중간지원조직 체계를 운영하는 것이 시너지 효과를 낼 수 있다고 봄 -아직은 함께하는 경험치가 축적되지 않다보니, 상대방에 대한 이해가 부족하고 본인 사업 중심으로 이슈들을 이해하는 경향이 있을 것임 -하지만 중장기적인 관점에서는 융·복합적 사고를 통해 문제를 풀어나가는 방법을 찾아가는 것이 중요함 -대신 기준을 명확하게 해서 통합이 가능한 분야와 가능하지 않은 분야를 효율적으로 묶는 것이 중요함 ■ 중간지원조직의 성격을 가지는 모든 기능을 엮으려고 하는 것이 아니라, 지역에서 추진하는 사업을 면밀하게 분석하여 필요한 분야를 판단해서 통합하는 것이 중요함
초기단계에는 통합형 중간지원조직 유효	■ 초기 단계에서 통합형 중간지원조직으로 설계해서 진행하는 것은 나쁘진 않지만, 기존에 이미 각 영역별로 진행되고 각자의 중간지원조직을 통합하는 과정에서 문제가 발생함 ■ 협업의 가능성은 열어놓되 각 영역의 고유성을 인정해주는 방법을 도모할 필요 있음 - 어떤 영역의 리더(수장)가 오느냐에 따라 각 영역의 균형이 깨질 수 있으므로 각 영역의 사업 및 예산 구조를 미리 설정해놓을 필요가 있음 - 유사영역 간의 업무범위를 재편하는 것이 필요

특성	주요 내용
조직 구조 이전에 일이 통합되는 것이 중요	■ 중간지원조직의 '조직적 통합'이 곧 정책과 지원업무의 통합으로 이어진다고 생각하지는 않음 ■ 조직 구조 이전에 일(task/policy)이 통합적으로 기획되는 것이 더 큰 구조적 영향력이 있다고 생각함
통합 필요 / 경비절감, 지속가능성 측면 바람직	■ 도시재생지원센터의 경우 광역지자체센터, 기초지자체센터, 현장지원센터의 3단계로 구성되어 있으며, 기초지자체센터의 경우 유사한 성격 및 역할을 수행하고 있는 중간지원조직의 통합 운영이 가능할 것으로 판단됨 ■ 실제 도시재생센터나 마을만들기센터의 경우 그 역할 및 기능이 유사하며, 통합시 공통부분의 경비 절감 및 지속가능성 측면에서는 바람직한 방향이라 판단됨 –단, 각 센터의 관할부서가 다르기 때문에 예산 등의 집행 및 배분과 관련하여 통합적으로 운영할 수 있는 근거 필요(수원시와 전주시가 대표적임)
인위적 통합보다 점증적 통합 모델 구축 필요	■ 중간지원조직의 통합 운영은 유사 영역 간의 협력적 추진을 통한 긍정적 효과가 클 것으로 판단되나 –자치단체의 현장 주체 역량과 민·민거버넌스, 행정내부의 협력체계의 정도에 따라서 통합적으로 갈 수 있는 곳과 그렇지 않은 곳이 구별됨 ■ 인위적 통합보다는 각 주체와 영역의 성숙도에 따라서 점증적 통합 모델을 구축하는 것이 필요함
	■ 통합 운영 시, 관련 업무에 대한 주민 홍보 및 접수, 교육 등이 한번에 시너지를 낼 수 있다는 점에서 높게 평가하지만 –실제 해당 조직 내부 논리에 의해서 중간지원조직이 가져야 하는 탄력성과 전문성을 상실하게 되는 결과를 만들 수도 있어, 바람직한 방향은 아니라고 생각함 –예컨대 마을만들기와 도시재생의 경우, 비슷한 주민공모사업을 진행한다고 하더라도, 그 대상이나 절차가 상이한데 이에 대한 행정근거나 지침 등은 조직 내에서 동일하게 만들 수밖에 없음. 이러한 한계로 인하여 각각 부문별 사업 특성이 사라질 수 있음
유사 성격 중간지원조직 통합시 시너지 기대됨 / 정책사업과 실행주체의 지향점 강조점에 따라 다름 / 중간지원조직 통합에도 불구 행정의 칸막이 존재 /	■ 중간지원조직의 성격을 고려할 때, 유사한 성격·마을만들기·도시재생·도시재생과 주거·사회적경제와 창업·사회적경제와 마을만들기 등 적정한 주제가 혼합될 때, 시너지를 일으킬 수 있는 가능성이 크다고 판단됨 –실제로 중간지원조직을 설정하는 부문의 특성들이 민의 역량이 집중되는 몇몇 분야라는 점을 생각한다면 각 분야별 유사성이 상당히 높은 것도 사실임. ■ 통합의 경우, 원활한 통합과정을 거쳐 화학적 결합까지 잘 이루어진다면, 핵심 사업 이외에 생태계 사업 등에서는 공동의 대응이 가능하고, 공통의 의제 발굴이나 융·복합 사업 등이 원활하게 이루어질 수 있다는 점에서 가능성 있음 ■ 하지만 개념상 유사하게 보이는 사업의 경우에도 실제 상세하게 그 메커니즘을 살펴보면 작동원리는 쉽게 결합되지 않는 경우가 대부분임 –실제 마을만들기와 도시재생은 실행주체와 지향점·강조점 등에서 큰 차이를 보임 –민선7기 경기도의 따복공동체 실험 역시, 단기간에 사회적경제와 마을공동체 사업이 화학적으로 결합하는데 실패하여 비효율을 낳기도 하였음 –실질적으로 화학적 결합까지 이르기 위해서는 조직관리 등 운영적 차원에서의 추가 비용이 발생할 수 있음을 고려해야 함

특성	주요 내용
통합조직의 핵심기능, 중재기능, 융복합촉진 기능 존속 필요 / 현장과의 밀접도 큰 기초지자체 단위 통합 바람직	■ 또한 행정과 연결되는 방식 역시 고려해야 할 필요가 있음. 대부분의 중간지원조직이 통합되어 움직인다 하여도 행정에 이르러서는 역시 동일한 부서별 칸막이가 존재함 -1차원적인 정보공유 이외에 시너지를 원한다면 행정 간의 예산과 사업의 융·복합이 필요하지만 -실제 행정 융합은 이루어지지 않은 상태로 중간지원조직만 통합되는 경우, 예산과 사업 등은 별도로 내려오게 되면서 한 울타리 안에서 있지만 각각 중복되는 사업을 비효율적으로 수행하는 경우가 발생할 수 있음 -또한 한국사회에서 중간지원조직이 가지는 인적 물적 자원이 풍족하지 않은 상황에서 부서에서 할당된 업무 이외에 자발적 공유와 협업이 이루어지기 어려운 측면이 존재함 ■ 통합의 경우, 통합재단의 핵심 기능이나 중재기능, 융·복합 촉진 기능 등이 별도로 남아 있어야 함 -다시 말해서 3개의 기관 A, B, C가 결합하여 하나의 기관을 형성한다고 할 때, 기능의 결합은 A+B+C+D(운영 및 중재기능)로 설정되어야 함. 그러나 많은 경우 물리적 통합만을 고려하고, D기능의 별도 설정에는 큰 관심이 없어 실제 실행단계에서 어려움이 발생할 수 있음 ■ 다음으로 통합이 이루어지는 단위에 대해 고민해볼 수 있음. 통합기관을 형성할 경우 사례로 제시된 수원과 같이 현장과의 밀접도가 큰 기초 단위 행정에서의 통합이 바람직할 수 있음 -다시 말해서 광역이나 중앙으로 갈수록 개별 내용의 전문성이나 간접지원, 정책지원 등의 성격을 가져서 분야별 기관을 형성하는 것이 바람직하다면, 기초 단위에서는 지역단위의 행정지원을 기반으로 움직이기 때문에 지역단위의 통합지원체를 고려해 볼 수 있음. -또한 기초 단위에서는 이해관계의 조정이나 갈등상황에 대한 해결이 광역이나 중앙보다 원만하게 이끌어질 수 있다는 면에서 통합에 더 유리한 측면을 가질 수 있음. 광역 역시 통합의 이점이 기대되지 않는 것은 아니지만, 기초에 대비하여 갈등의 조정이나 융합의제 추진 등에서는 한계를 가지게 됨
국민의 삶과 밀접 연계 사업 통합 관리 운영 필요	■ 사회적경제, 마을만들기, 도시재생 등 국민의 삶과 밀접하게 연계를 맺고 진행되는 사업은 통합적으로 관리 운영되어야 한다고 봄 ■ 다만 각각 사업들이 추구하는 목적을 준수하면서 독립적으로 운영하는 것이 바람직하다고 판단됨 -사업들을 유기적으로 연계시키는 과정을 통해 불필요한 중복을 배제하고 사업의 효과성을 높이는 방향성을 정립·진행해야 함
통합적 지원조직 필요 / 예산 등 통합운영 필요	■ 많은 사업들이 유사한 성격을 가지고 있고 연계하여 지원할 필요성이 높은 사업들이 많기 때문에 통합적으로 지원조직이 필요함 ■ 현재는 중간지원조직에 대하여 예산을 지원하는 정부부서가 다른 이유로 인하여 통일된 정책을 추진하지 못하고 있는데, 조직을 통합적으로 관리하기 위해서는 예산도 연계하여 집행하거나 통합할 필요가 있음

특성	주요 내용
통합 중간지원조직 운영에 행정과 긴밀한 협력 필요 / 관설공영(공기업위탁형) 및 관설민영(민간위탁형)	■ 다양한 사업이라 하더라도 사회의 변화와 흐름, 향후 확대 발전시켜가야 할 국민 수요가 닿아 있는 정책을 효과적으로 실현하는 방법으로 유사 사업을 조정할 필요 있음 ■ 다만, 통합중간지원조직을 운영하는 데 있어서 다양한 부처 및 지자체 관할 부서 등이 밀접하게 관련되어 있으므로 원활한 의사소통 및 행정(예산 등 전반적인) 전반에 라인업 또는 콘트롤타워가 있어야 함 –중간지원조직 운영이 안정성·책임성·전문성·정보성·효율성 등 정책 및 사업 등 지역사회와의 협력적 거버넌스 등 중간적인 콘트롤타워 역할이 가능하다고 여김 –예산의 효율적 운영 및 적정 수준의 유지 및 담보를 위한 공설민영(공기업 위탁)을 우선하고 있으나, 물적 자원 및 운영 전반의 환경과 비용 등 선순환 가능한 경우에는 공설민영(민간위탁)도 효과를 기대할 수 있음. 현재 다수의 민간위탁은 실질적으로 그렇지 못한 상황임. 그 예로 잦은 직원교체 등 전문성의 편차가 크고 조직의 불안정, 과도한 경쟁 등이 나타남 –공설민영(공기업 위탁)인 수원시지속가능도시재단과 같은 별도의 통합조직이 바람직하다고 판단됨
지역상황 따라 차별적 접근 필요 / 수원시지속가능도시재단 사례 참조 / 특히 기초지자체 통합적 중간지원조직 필요	■ 지역의 상황에 따라 다르게 접근하여야 함. 주민들의 상호작용, 의사소통 등이 활발하고 사회적경제, 마을공동체 등 다양한 영역이 활발한 곳에서는 한 개의 조직으로 통합하여 운영하는 것도 적합함 –다만, 하나의 조직으로 통합할 경우 다양한 성격의 정책을 집행하기에 중간지원조직의 규모가 개별 조직으로 운영되는 것보다는 커야 함 –수원시 사례처럼 하나의 재단 하에 사회적경제과, 마을공동체과, 공익활동과, 도시재생과 등으로 조직을 구성하여 운영할 수 있음. 각 영역들이 형제 또는 사촌지간의 성격을 갖기 때문에 한 조직 하에 있는 것이 정보공유, 네트워크 지원, 타 영역과의 협력 등 synergy 효과가 있을 것으로 판단됨 –특히 기초자치단체에서는 통합적 중간지원조직이 필요함. 기초자치단체에서 개별 중간지원조직이 생겨나면, 규모의 경제 관점에서 효과성이 발현되지 않을 가능성이 높다고 판단됨 –모든 지역이 사회적경제, 마을공동체, 공익활동, 도시재생, 창업지원이 필요한 것이 아니고, 지역의 특성에 따라 어떠한 집단이나 조직, 행위들을 지원할 필요가 없는 경우 하나의 통합적 지원조직이 필요하지 않을 수도 있기 때문임

□ 통합형 중간지원조직의 현실적 어려움 제기

특성	주요 내용
정책사업의 특징이 달라 융합지원이 어려울 것임	■ 지역에 따라 필요와 욕구가 다르겠지만 마을만들기, 사회적경제, 도시재생, 기타 등등 융합 지원한다는 것은 어불성설임 -이유는 마을만들기의 경우, 지역에 관심 있는 주민이 지역사회 변화를 위해 시작하므로 특별한 목적이나 이해관계가 얽히는 경우는 드물지만 -사회적경제 영역의 경우, 우리나라에서는 사회적경제기업을 지원하는 시스템이다 보니 보다 전문적이고 세밀한 지원을 바라는 경우가 많음 -이론처럼 커뮤니티를 기반으로 하여 사회적경제 영역으로 나아가기 보다는 목적을 가지고 당사자들이 시작하는 경우가 많아 필요와 욕구가 전문적인 측면과 맞닿아 있음(예를 들면 경경·인사·노무·회계·브랜딩·제품개발 및 포장·마케팅 등) -도시재생의 경우, 해당 지역의 여러 이해관계자들이 얽혀 있다 보니 한 지원조직이 이러한 다양한 필요와 욕구를 충족시키긴 어렵다고 판단됨 -다만, 수원의 사례처럼 각자 조직을 운영하며 조직끼리의 연대와 협력을 하는 것은 가능하다고 판단됨
지역과 사업분야 특성에 맞춘 유연성, 전문성, 신속성 중요 / 통합조직은 위 특성 담보 어려움 / 기초지자체 차원의 통합 필요성이 더 높음 / 광역(권역)과의 역할, 사업내용 관계 조정 필요	■ 민간과 관련된 다양한 사업들을 운영하는 방식의 핵심은 지역에 밀착하여 지역과 사업분야의 특성에 맞춘 유연성과 전문성, 신속성이라고 생각함 ■ 하지만 통합적 중간지원조직은 그러한 부분을 담보하기에는 적절치 않음 -조직의 규모가 커질 때 생기는 관료적 속성과 조직관리와 행정 부담뿐 아니라 하나로 통합한 조직이 많은 사업을 수행할 경우 전문성을 높이면서 신속하게 대응하기 어려워질 것임 -현재 우리 중간지원조직들의 단계로 봐서도 일반적 수준의 뭉뚱그린 지원이 아니라 지원대상, 사업유형, 지역 특성에 맞는 높은 전문성을 지닌 지원으로 나아가야 할 때라 판단됨 ■ 물론 현재 지원체계상 변화가 필요한 부분도 있음. 각 자치구마다 마을, 사회적경제 지원센터가 모두 있어야 하는지 의문임 -자치구 차원에서는 마을센터와 커뮤니티 비즈니스형 사회적경제를 통합해서 지원할 필요가 있고 -조금 더 넓은 시장을 대상으로 하는 기업, 자원 연계와 집중의 필요성, 사회적경제 주체 간 협력사업 등은 3~5개 지자체를 포괄하는 권역별 지원센터 및 사업방식이 필요함 -1개 지자체 차원에서 활성화하거나 해결하기에는 협소함(이 역시 개별 지자체들의 성과주의, 행정 칸막이 등 때문에 예산이나 사업 등을 권역으로 모으는 것이 쉽지 않음) -서울시 지원조직의 경우는 일개 국가와도 같은 규모와 예산에 맞게 국가적 정책과제나 사업영역 전체의 흐름을 이끌어주기 위한 사업과 연구, 네트워크 구축 등으로 자기 역할을 분명히 하면서 전문성을 높여야 함 -나머지 지원부분들은 권역이나 지자체 중간지원조직으로 이양하는 것이 필요함. 지역 단위에 따라 중간지원조직들의 역할과 사업내용을 분명히 구분 및 정립할 필요가 있음

특성	주요 내용
통합적 중간지원조직 내부적 연계 의문 / 통합운영의 효과 의문 / 광역시도와 기초 시군구 차별적 접근 필요	■ 물리적으로 통합한 한 개의 통합적 중간지원조직(특히, 광역시도)이 다양한 특성을 가진 다양한 사업을 포함할 경우 통합 지원조직 내부적으로도 연계할 수 있을지 의문 ■ 아래의 수원시지속가능도시재단이나 사회적기업, 마을기업, 협동조합 통합지원기관의 경우에도 실제 통합 운영의 효과(각 사업의 특성에 맞는 지원)가 있는지는 의문 ■ (사회적경제의 경우) 광역 시도에서는 사회적기업, 마을기업, 협동조합 개별 지원기관과 개별 지원기관 상호 간의 협업체계 구축 ■ (사회적경제의 경우) 기초 시군구에서는 인증 및 지정 기초 상담, 기초 교육 및 컨설팅, 판로개척 및 네트워크 구축 등 업무 중심의 통합지원기관 필요 ■ 광역시도에서는 당사자 조직이 개별 중간지원조직 운영, 시군구에서는 당사자 조직이나 민간 법인이 사업, 업무를 통합적으로 운영
통합 조직 필요성 인정되나 현실적 어려움 / 광역과 기초 차별적 접근 필요	■ 통합형 중간지원조직이 필요하지만 현실적으로 어려움 ■ 현 중간지원조직 환경에서 볼 때, 기본적으로 △광역조직은 분리 △기초조직은 통합하는 것이 적절하다고 판단됨 ■ 통합의 전제는 내부 활동을 통해 성장한 지역 활동가 단위의 조직이 통합의 주체가 되어야 함. 현장에서는 각 영역 간의 구분이 무의미하지만 광역에서는 이 구분이 매우 크고 깊은 의미를 내포함 ■ 마을 영역에서는 합쳐야 할 사항도, 시민 영역에서는 합치면 조직 간의 생존과 확장의 문제가 있기 때문에 어려움. 결국, 중간지원조직의 계약주체와 실행주체를 누구로 할 것인가의 문제에서부터 고민이 시작됨 ■ 장기적인 측면에서 볼 때, 아래에서부터 성장한 현장베이스 활동가가 늘어난다면 광역조직도 통합되는 것이 필요하다고 판단됨

□ 통합형 중간지원조직 모델 외 제안

특성	주요 내용
의제에 따라 다름/ 기회조정단위 필요	■ 조직의 경직성 및 관료화, 시스템에 의해 움직이다 보니 창의적이고 혁신적인 시도를 하는 부분에 대한 긴장이 느슨해지고, 기관장 성향에 따라 각 의제의 안배가 달라짐 -이를 보완하기 위해 각 이슈의 우선순위 및 장점, 선진사례 등의 접목 등 다양한 의제를 융·복합을 기획 및 조정할 수 있는 단위의 보강 필요
마을공동체기본법 제정 시 마을공동체 기금을 통한 재단 설립 검토 필요	-초고령화·과소화·저소득 지역의 경우, 공동체 활동에 참여하는 주민이 제한적이어서 여러 지원조직에서 사업을 하면 중복 참여하게 되는 경우가 많음 -특히 중복교육은 개선이 필요. 이런 이유로 주민역량강화교육은 한 기관에서 일관되게 단계별 추진하는 것이 필요함 -중간지원조직의 통합에 대해서는 기본적으로 찬성하지만, 통합을 하는 과정을 누가·어떻게 만들 것인가에 대한 성공사례 공유 및 성공사례가 확산가능성이 높은 모델인지에 대한 검토와 함께 합리적인 통합 로드맵의 제안과 이에 대한 행정적 유인책(평가지표 반영 등)이 필요함

특성	주요 내용
	-중간지원조직의 통합과 함께 이에 부합한 행정조직의 개편도 필요 -수원시의 경우, 지자체장의 의지와 지역의 시민단체 역량이 시너지 효과를 내서 통합할 수 있었다고 판단됨. 이 모델이 타 지역에서도 가능할지에 대해서는 면밀한 검토가 필요함. 재단을 만든 후 조직이 경직화·행정조직화·관료화 되는 부분은 없는지, 모(母)법인의 형태가 재단 방식이 적절한지에 대한 검토가 필요함 -「마을공동체기본법」 등이 제정되면 마을공동체 기금을 조성해서 재단을 설립하는 방법도 고려해 볼 필요 있음
행정조직의 혁신과 개편으로 귀결되어야 함 / 중간지원조직은 유연한 조직이어야 함	■ 중간지원조직은 행정(자원)과 현장(역량)의 원활한 연계와 협력을 촉진하고 매개하는 역할임. 궁극적으로는 행정조직의 혁신과 개편으로 귀결되어야 함 -쉬운 일이 아니다보니 '위원회', '센터' 등을 별도로 두어 단체장이나 정부의 정책 방향을 담으려 하는 것이겠지만, 궁극적으로 행정조직의 혁신과 개편을 목표로 추진해야 함 ■ 그렇다고 이렇게 굳어진 거대 (반관)조직을 만들어 운영한다면, 유지·생존이라는 조직논리에 미션이 역전당할 것임 ■ 중간지원조직들은 콤팩트하고 날카롭게 치고 빠지는 방식으로 프로젝트를 수행해내고, 그 성과를 바탕으로 다음 미션그룹이 넥스트 퀘스트를 해결하는 유연한 조직이어야 함

2. 중간지원조직의 설치

1) 중간지원조직의 설치가 필요한 단위의 중요도

□ 기초자치단체 단위에서의 중간지원조직 설치 필요성

특성	주요 내용
기초지자체 수준 주민연계 필요	■ 중간지원조직은 결국 풀뿌리 단위 또는 기초자치단체 수준에서 주민 연계업무를 수행하는 것이 바람직함 ■ 초기에 광역자치단체 수준에서 설립되었는데 이는 지역의 범위가 넓어 중간지원조직에게 요구되는 주민과의 대면 업무를 수행하기 어려운 점이 있음 ■ 중간지원조직은 기초 단위에 두고 사업비를 기초자치단체에 지원하는 방식으로 변경될 필요가 있음
기초 단위 설립 운영 중요	■ 그간 기초지방자치단체 중심의 중간지원조직 사례를 많이 경험을 했고, 민간 영역을 중심으로 다양한 활동을 전개하고 있음 -또한 현장지원센터까지 만들어지면서 주민들과 적극적 관계망을 만들어 효율적으로 사업을 추진하고 있음. 그로 인해 경험이 축적되었고 각자 영역에서 스스로 역할을 잘 정립해 가고 있다고 판단됨

특성	주요 내용
	■ 하지만 광역 단위 혹은 정부부처 단위에서는 현장에 대한 이해도가 낮고, 상호간 칸막이로 인해 사업을 추진하는 데 어려움이 많음 –따라서 범부처 협의 및 통합 가능한 중간지원조직이 국가단위, 광역 단위에서 신설되어 현장과의 접합지점을 높이는 것이 필요함
기초지자체 단위 설치	■ 기초지방자치단체 단위의 중간지원조직을 통해 각 마을 및 지역별 주민주도적 발전계획을 수립하고 이를 기초로 계획 추진 순위·역량단계에 따라 중앙 또는 광역의 유관 사업을 활용하는 것이 필요함. 이 때 중앙과 광역의 중간지원조직이 도움을 줄 수 있으면 좋겠음 –중앙부서의 사업은 통합적인 사업, 예를 들어 농촌중심지활성화, 문화도시 등 모든 영역을 아우르는 사업보다는 맞춤형 사업 위주로 각 마을, 지역들이 필요에 따라 골라서 선택할 수 있도록 중앙·광역 중간지원조직이 역할을 하는 것이 필요
기초 단위 설치 바람직, 광역 단위 설치 운영 역할 존재	■ 부문에 따라 다를 수 있는 부분이지만, 기본적으로 최근 지방자치가 강조되는 상황 속에서 중앙정부의 기조가 정해지더라도 지방자치단체 차원의 정책집행력이나 기획력이 결합되지 않으면 강력한 집행력을 가지기 어려운 측면이 존재함 ■ 그런 면에서 가장 필요한 부분은 기초자치단체 차원에서 개별적으로 설치하는 것이 바람직하다고 볼 수 있으나, 그런 경우 행정력의 낭비 등의 문제가 대두될 수 있음. 그런 측면을 고려해서 광역 단위의 설치와 정책집행을 지원하는 역할로서 중간지원조직이 설치되는 것이 바람직하다고 생각됨. ■ 광역중간지원조직의 기능이 준비된 이후에 기초 단위에서의 별도의 사업추진이 필요하거나 현장 지원이 필요하다고 판단할 경우 기초 단위 중간지원조직으로의 확장이 바람직할 수 있음 –광역 단위에서는 중범위에서 지역정책을 개발·지원할 수 있고, 기초 단위에서는 유사한 현장(기초)별로 묶어서 통합적 정책지원을 수행할 수 있다는 점에서 광역을 최우선순위로, 실제 필요성에서는 기초를 후순위로 두는 것을 고려할 필요가 있음 ■ 중앙정부 차원에서는 별도의 기관을 형성하기 보다는 특정 목적을 위한 정부합동의 Task Force 등 부처별 칸막이 제거를 위한 논의기구 형태가 적절할 것으로 판단됨 –물론 사회적경제 등에서와 같이 중앙에서의 인증 등의 업무를 가지는 경우는 별건으로 파악할 수 있으나, 가급적 해당 업무 역시 지방자치단체로 이관하는 것이 바람직하다고 판단됨

□ 광역자치단체 단위에서의 중간지원조직 설치 필요성

특성	주요 내용
광역지자체에서 전체 틀 형성 후 기초지자체 특성과 여건에 따라 설치 확대	■ 광역지방자치단체에서 전체적인 틀을 잡은 이후, 기초지방자치단체별로 그 특성과 여건에 따라 중간지원조직을 만들어나가는 전략이 필요함 –이때 중앙·광역·기초에서 각자 역할을 명확히 해야 하는 것이 필요. 이후 각 사업 영역이 겹칠 경우에 혼선을 빚을 수 있음 –예를 들어 △중앙정부 전체 법체계 구축 및 지원사업을 설계 및 지자체에 뿌리는 역할 △광역자치단체는 광역의 특성별 지원의 우선순위 결정 및 기초 연구, 정책 설계 등 △기초자치단체는 실질적으로 주민과 당사자들을 만나고 지원하는 역할 수행

□ 중앙부처 단위에서의 중간지원조직 설치 필요성

특성	주요 내용
정부부처 단위의 통합적 중간지원조직 역할 필요	■ 정부부처통합 중간지원조직은 필요 ■ 부처에서 내려온 유사한 성격의 사업들이 광역과 기초 중간지원조직의 업무와 별도로 전달되면서, 지역에서 통합적으로 해석하거나 매칭시키는 등 많은 시간이 소요됨 –정산 및 성과창출 방식 등도 제각각이므로 정부부처 단위의 통합적 중간지원조직에서의 역할 필요

□ 단위별 중간지원조직의 기능 및 역할

특성	주요 내용
광역지자체, 기초지자체, 중앙부처별 역할	■ 광역지방자치단체: 광역 단위의 여러 부처 및 관련성 높은 사업들을 모아 콘트롤타워 역할을 할 수 있도록 광역지방자치단체의 높은 의지력과 실천 필요 ■ 중앙부처: 거버넌스를 민간 중심으로 요구하지만 정책발굴 및 실행의 실효성을 높이려면 중앙부처의 연계사업과 협력적 의사결정, 효율적·종합적인 시너지 효과를 위해 각 부처의 콘트롤타워 역할 강화 필요 ■ 기초지방자치단체: 광역 단위 정책발굴과 실현, 중앙부처의 다양한 실행을 효과적으로 기획·실현하기 위해 현장 중심의 세부적인 활동을 위해 유사 및 관련성 높은 사업들로 통합 운영하여 전방위적인 수요 밀착형 원스톱 필요
기초지자체, 광역지자체, 중앙부처 단위 중간지원조직 역할	■ 기초지방자치단체 설치 중간지원조직: 마을공동체+도시재생+사회적경제 통합 현장지원센터 가능, 인증 및 지정 기초 상담, 기초 교육 및 컨설팅, 직접적인 판로개척 및 네트워크 구축 등 지원 업무 수행 ■ 광역자치단체 설치 중간지원조직: 마을공동체, 도시재생, 사회적기업, 마을기업, 협동조합 등 사업별 광역지원기관으로 분리, 중앙부처, 광역시도 개별 지원기관과

특성	주요 내용
	기초 현장지원센터의 가교 역할, 광역 단위 연구, 홍보, 교육, 컨설팅, 판로개척, 조직화, 자원개발, 기초 현장지원센터의 지원 역할 수행 ■ 중앙부처나 정부부처 통합 중간지원조직: 지원조직이 별도의 관 조직이거나 사회적기업진흥원 등 거대 통합지원기관을 예시하는 것이라면 부적절함 –전국 혹은 중앙부처 단위의 지원기관은 정책 및 모델 개발, 사업별 광역 지원기관의 협의조정, 광역 지원기관의 사업 지원 역할로 제한해야 하며, 광역시도 지원기관의 사업, 재정 등이 확충되어 기초 현장지원센터를 적극적으로 지원할 수 있는 구조가 있어야 함

□ 현장 중심의 중간지원조직 지위 필요성

특성	주요 내용
현장성 중요	■ 중간지원조직이 정책 개발 및 법령 개선에 주력하는(해외에서는 주로 의회를 상대로 입법 로비나 정책 제안을 하는) '씽크탱크'와 다르다는 전제하에서, 지원 정책 및 사업을 발의하는 정부 레벨에서 최대한 현장에 가까운 것이 적합함
지역기반 정립/당사자조직 활동 근거 민간스스로 중간지원조직 설치 중요	■ 지역 기반이 정립되지 않은 상태에서 광역 단위 이상의 중간지원조직의 역할은 자칫 행정편의를 대변하는 관변 조직이 될 가능성이 크다고 봄 ■ 당사자조직의 활동에 근거한 민간 스스로의 중간지원조직을 조직하고 지자체 단위에서 발전한 광역 단위 이상의 중간지원조직 설립이 순서라고 판단됨

□ 기타 의견

특성	주요 내용
사업예산 전달체계 구축 역할정립도 중요	■ 중간지원조직의 설치 유무 이외, 중앙정부–광역–기초지자체 등 사업예산 전달체계 구축과 역할 정립이 중요 ■ 현장 밀착지원을 위한 지역사회(마을) 단위의 지원체계 구축이 필요하며, 이를 위한 읍면동 행정복지센터의 기능 개편 및 지역관리회사(마을관리협동조합)를 고려할 수 있음
거버넌스 기반	■ 정부나 중앙부처 차원 당사자들의 네트워크나 협의체 수준에서 민·관이 직접 협치를 강화해가는 것이 적합함

3. 중간지원조직의 운영

1) 협업: 중간지원조직의 협업체계 구축에 대한 전문가 인식

□ 중간지원조직의 지위(위상 및 권한 강화)

특성	주요 내용
중간지원조직의 창의성, 전문성 존중 필요/ 권한과 위상 강화 필요	■ 중간지원조직을 단순히 행정이 추진하기 부담스러운 사업을 대신하는 대행기관으로 생각하는 것을 넘어서는 것이 중요함 ■ 중간지원조직이 지니고 있는 창의성과 전문성을 최대한 존중하면서 권한과 위상을 강화시켜서 성과를 도출할 수 있도록 지원해야 함 -조직 권한 및 위상 강화를 통해 중간지원조직에 종사하는 사람들도 본인의 업무에 자신감을 가져서 책임을 다할 수 있게 하는 것이 필요함
중간지원조직의 위상과 권한 강화가 선행되어야 함	■ 세종시의 중간지원조직은 도시재생센터, 마을공동체 지원센터, 국가균형발전지원센터 등이 있음 -이들 중간지원조직들은 각기 주무 부서가 있어 그 부서의 영향력이 크게 작용함. 그러다보니 정부의 하부조직에 불과한 대우를 받으며 결국 조직의 안정성 역시 높지 않음 -그중 마을공동체 지원센터와 사회적경제지원센터는 참여공동체과에 속해 있어 통합적 운영이 가능하나, 도시재생지원센터는 부서가 달라 통합운영에 있어서는 한계가 있음 -중간지원조직은 각 연관된 주무부서의 영향력으로부터 자유롭지 못한 한계에서 운영되기 때문에 실국별 칸막이가 존재할 때, 이를 넘어서 조정할 수 있는 역할을 기대하는 것은 무리임 ■ 따라서 중간지원조직의 기능 및 역할 조정, 안정적 운영체계 마련, 정기적 교류 등도 중요하나 중간지원조직의 목표와 업무를 조직 스스로 명확히 하고 발전시켜나갈 수 있는 위상과 권한 강화가 무엇보다 선행되어야 할 것으로 판단됨
조직의 위상 권한 중요	■ 중간지원조직의 협업체계는 조직의 위상 및 권한에 맞게 자의든·타의든 이루어질 것으로 판단됨
위상과 권한 강화 중요 민간내부 인적자원 축적 중요	■ 중간지원조직의 협업체계는 행정과 민간 모두의 노력이 필요함 -행정의 경우 위탁 주고 관리 대상으로 놓고 보는 시각이 가장 큰 문제임 -그렇다보니 센터(중간지원조직)를 만들어 놓고 각종 정책 관련 잡다한 사업까지 수직적으로 내리고 행정의 담당자가 바뀔 때마다 관계 설정부터 운영 방식까지 고민해야 하는 상황에 이르게 됨 -민간도 위상과 권한을 이야기하려면 센터 운영에 맞는 여러 자원들을 민간 내부에 단단히 축적하는 것을 늘 고민해야 함

특성	주요 내용
민간위탁의 한계 존재	■ 민간위탁의 한계가 있어 관설공영(공기업위탁)에서 조력하는 사례의 경우를 보면, 역할의 명확한 기능 및 구분에 대한 조정, 위상 및 권한 강화 등은 후차적인 문제로 보임 -(1순위) 재정력 확보 및 안정적인 운영여건 마련 중요 -(2순위) 인력의 전문성 및 지속적인 전문인력 충원 -(3순위) 지자체 담당자들에 대한 정기적인 협력 파트너로서의 교류 필요
최소 3년 이상 위수탁 기간 보장 필요→ 운영 및 협업체계 구축의 지속성 담보	■ 관설민영의 경우, 최소 3년 이상의 위·수탁 기간 보장으로 운영 및 협업체계 구축의 지속성 담보와 안정화 필요 ■ 사회적기업, 마을기업, 협동조합, 도시재생 및 마을만들기 등 광역시도 지원기관별 사업과 예산에 대한 일원화된 기준 필요 ■ 마을(공동체)만들기-협동조합-사회적기업/마을기업-도시재생으로 분야별이 아닌 단계별 연계 및 협업 지원 필요
활동가 중심의 독립형 지원조직 필요	■ 현재 경쟁구도 혹은 영역 점유 형태는, 결국 행정이 만들어 내고 지원조직이 동의한 결과라 생각됨 -이를 개선하기 위해 활동가 중심의 독립형 지원조직이 전제되어야 함 -기초에서 중간지원조직은 각 지역의 협의체 성격을 가져야 하고, 결국 이를 목표로 설정하고 현장을 엮어내는 사업과 예산이 필요함 -로컬에서 목적과 가치는 시민사회영역에서의 목적과 가치가 다르기 때문에 기초에서 중간지원조직의 상(像)을 광역과는 다르게 잡아야 한다고 생각함

□ 중간지원조직의 전문성

특성	주요 내용
전문성 향상이 성패 요인 / 인력 교육강화	■ 중간지원조직 역시, 사람이 하는 것이기 때문에 인적자원을 확보하고 어떻게 전문성을 길러나가느냐가 성패를 가르는 요인임 ■ 중간지원조직의 담당자(구성원)도 공공성과 사명감을 가지고 일을 추진할 수 있도록 관련 교육이 필요함
조직 구성원 전문역량과 타 분야 이해 및 통합적 융합적 접근 중요	■ 복잡한 지역사회문제 해결을 위해 조직 전체 구성원의 전문역량과 타 영역·타 분야에 대한 이해와 통합적·융합적 접근 필수

특성	주요 내용
행정은 집행, 중간지원조직 전문성 지원이라는 기능적 분업 중요 / 행정에 종속되는 경향	■ 현재 한국사회에서 중간지원조직이란, 공공과 민간의 중간지대에 위치한 포괄적인 조직형태를 의미하기보다는 그 가운데에서도 관의 지원을 받아 운영되는 조직의 성격을 가지는 것이 일반적임 -민간 자체적으로 민간의 다양한 활동을 지원하기 위한 중간지원조직의 민간단체 등을 운영하는 경우도 찾아볼 수 있으나, 그 역시 대부분의 재원은 관의 공모사업 등 민간경상보조 형태로 이루어지고 있는 조직이 많음 ■ 이와 같은 구조 속에서 중간지원조직은 공공의 높은 이해수준이 아니면, 대부분 관에 종속적인 형태를 보이기 쉬움 -관은 집행, 중간지원조직은 전문성 지원이라는 기능적 분업은 여전히 요원한 부분이 많다고 생각함. 관에 종속적인 형태로 나타나기 때문에 경우에 따라 중간지원조직과 주민 혹은 관련단체의 활용은 일부 나타나지만, 부서단위를 달리하는 중간지원조직과 중간지원조직 간의 협업은 거의 나타나지 못하고 있는 실례가 많음
활동가의 역량강화 중요/안정적인 운영 여건 마련 → 활동가 장기근속, 장기전략, 계획 수립, 자율성, 전문성 확보	■ 장기적인 전망 하에 중간지원조직의 사업의 경험을 축적하고 활동가들의 역량이 강화되어야 함에도 단기적 성과주의 매몰, 개별 사업들의 단순 수행, 교육 및 역량강화 활동과 함께 폭넓은 시야 확보와 연계, 협업을 지속해서 추진해갈 여건이 되지 않음 -이는 행정이나 의회와의 관계에서 연유하는 바 크지만, 다양한 민간 주체(개별, 네트워크, 수탁 모법인 등)들에서 오는 압력도 작용함 ■ 이를 극복하기 위해서는 안정적인 운영여건 마련을 통해 활동가들의 장기근속, 장기적인 전략과 계획에 따른 효과적이고 단계에 맞는 조직 운영과 사업수행, 자율성과 자부심, 전문성과 시간적 여유가 확보되어야 함

□ 중간지원조직의 재정력

특성	주요 내용
독립적인 재정력, 운영여건 필요 / 중간지원조직의 사업에 대한 심의기능 강화	■ 단체장, 관련 부서장, 사업 관련 부서의 인사에 따라 사업 추진의 부침이 발생하는 상황을 최소화할 수 있는 독립적인 재정력, 운영여건 필요 -이를 위해 마을공동체기금과 같은 재원 확보를 법적으로 보장 마련 ■ 운영의 공정성·투명성·객관성을 위해 중간지원조직의 사업에 대한 심의 기능도 강화해야 함
재정력 확보와 안정적 운영	■ 중간지원조직의 지속성 확보 및 협업체계 구축을 위해 근본적인 해결책은 재정력 확보 및 안정적인 운영임

특성	주요 내용
	-행정당국에 재정적 의존도가 낮고, 운영비를 충분히 확보할 수 있으면 기타 문제들은 해결될 수 있음
안정적 운영기간 및 재정 확보 필수 / 행정과의 종속적 관계 아닌 협업체계 확립이 중요	■ 중간지원조직 운영 특성상 비영리를 목적으로 하고 있기 때문에 행정의 재정적 뒷받침이 선행되는 것이 바람직하다고 생각하고, 운영평가에 따른 안정적 운영기간 및 재정 확보가 필수적이라고 생각함 ■ 중간지원조직이 행정으로부터 재정지원은 확보하되 운영에 있어서는 독립적으로 운영하고 운영 결과에 따른 평가를 통해 운영기간 연장에 대한 안정적 확보를 받을 수 있는 제도적 장치 마련이 필요하다고 판단됨 -이것이 선행되어야 관변 조직으로의 전락을 막고, 당사자 조직을 지원하는 온전한 중간지원조직으로서의 역할을 수행 할 수 있을 것이라 판단됨 -이같은 인식이 정립되고 업무가 수행될 때 올바른 협업체계가 확립 될 수 있다고 봄

□ 기타

특성	주요 내용
네트워킹, 허브로서의 기능 필요	■ 설문문항에 적시된 협업체계 요소가 고려되고 설계되어야 지속가능한 지원 및 운영이 가능함 ■ 융·복합 중간지원조직일수록 내부에서 모든 것을 완결하고 해결하려는 것보다 다양한 범시민사회 및 유관기관들의 역할들을 고려하고 안배하여 엮을 수 있는 네트워킹(networking) 및 허브(hub)로서의 기능이 필요함
단체장 의지와 관심에 따라 협업체계와 수준 변화/ 행정과 협업체계보다는 수직적 관계 / 중간지원조직의 독립성, 전문성 인정 중요	■ 단체장 의지 및 관심에 따라 중간지원조직과 지방자치단체 간 협업체계와 수준이 달라짐 ■ 아직까지 지방자치단체와 중간지원조직의 관계가 수평보다 수직으로 판단됨 -따라서 관계가 수직을 전제로 협업체계가 잘 갖추어졌다, 혹은 그렇지 않다고 대답하기 어려운 부분이 있음 -영역에 따라 또는 담당자에 따라 중간지원조직과 지방자치단체의 관계가 다소 다르기 때문에 답하기 어려운 부분임 ■ 협업을 위해 중간지원조직 운영의 독립성과 전문성에 대한 인정이 필요함 -자치단체에서는 중간지원조직의 전문성에 의존하면서도, 지방자치단체의 재정권으로 상위기관으로서의 역할을 할 때가 많음

2) 자원: 중간지원조직으로 자원 유입 및 선순환적 자원 확보를 위한 역할 및 노력을 위한 전문가 인식

□ 지속가능성 확보

특성	주요 내용
조직 내 유연성 필요 / 재정, 인력투입, 인력퇴출의 유연성 등 적절히 고려 필요 / 기획, 조정 파일럿 사업 등 조직의 유연성과 탄력성 확보 필요	■ 인적·물적·지적자원 모두 필요하나 적재적소에 정책흐름을 읽고 기획하여 실행·활용할 수 있는 조직 내 유연성 필요 -이 유연성은 재정의 유연성, 인력투입의 유연성, 인력퇴출의 유연성 등 적절히 고려되어야 함 -공공기관의 성격과 중간지원조직의 성격을 동시에 지니고 있는 경우 조직이 만들어진 이상 조직을 안정적으로 유지하고자 하는 관성과 여러 이해관계자들의 요구를 다 담을 수 없는 경직성 등 정책배분의 우선순위 문제가 발생함. 이를 유연하게 대처할 수 있는 기획, 조정, 파일럿 사업팀 등 조직의 유연성과 탄력성 확보 필요
지속가능한 근로조건 개선, 지속적 성장기반 마련	■ 인적자원 확보를 위해서는 중간지원조직 구성원의 지속가능한 근로조건 개선, 지속적인 성장기반 마련 중요 -현재 민간위탁기간 내 계약직, 임기제/기간제공무원 등 한시적 계약 및 행정업무 대행에 머무는 형태이며, 이에 민간위탁 종사자 근로조건 보호 가이드라인 등을 통한 혁신영역 중간지원조직 종사자의 노동환경 개선 필요 ■ 물적자원 확보를 위해 민간위탁사무 외, 다양한 정책사업을 통합적으로 기획·운영하기 위한 권한 강화 필요 ■ 지적자원 확보를 위해 다양한 공공정보의 개방을 통한 접근성·이용성 강화 필요
재정자립성 강화 중요 / 인적자원 양성 프로그램 필요 / 지역정보, 데이터 구축	■ 물적 자원: 재정 자립성 강화가 가장 중요함 ■ 인적 자원: 중간지원조직 상근자는 현장을 지원하는 '활동가', 정책을 이해·운용·개선하는 '정책전문가'의 역량이 동시에 요구되는데, 이런 인력은 현실에서 찾기가 쉽지 않음. 따라서 이러한 인적 자원을 양성하는 프로그램이 필요함 ■ 지적 자원: 인적·물적 자원 풀과 네트워크를 운영하는 것이 광역 또는 중앙정부 레벨의 중간지원조직이 해야 할 핵심 기능이라고 생각함. 기초 지자체 레벨의 중간지원조직은 지역 정보와 데이터 구축 필요

특성	주요 내용
조직운영 지속가능성 확보 중요, 고용여건 개선 등	■ 인적자원 확보: 조직운영의 지속가능성을 확보하는 것이 중요하며, 적정 임금 및 정규직화 등 고용여건 개선 필요 ■ 물적자원 확보: 관·민합자설립 등을 통한 자체자원 확보를 통한 자생적 사업 추진이 가능해야 하며 내·외부의 출자 및 투자가 가능한 구조를 확보하는 것이 필요함 ■ 지적자원 확보: 지역 내 연구기관 및 대학 등과 협력적 네트워크를 구축할 수 있도록 지원해야 하며, 중간지원조직의 활동들이 전문적 모니터링과 피드백 시스템을 갖출 수 있도록 연구기능 필요
고용안정 필요 / 중간지원조직 구성원 전문성 지원	■ 인적자원의 양적인 규모를 더욱 증대시켜야 하며, 예산도 더욱 증대시킬 필요가 있음. 그리고 고용안정을 보장해줄 필요가 있음 ■ 뿐만 아니라 구성원들의 전문성도 매우 중요함. 중간지원조직의 구성원들이 전문성을 갖출 수 있도록 적극적인 지원이 필요함
근무여건 개선 / 건강한 조직문화 정립 / 크라우드 펀딩, 기금 추진 / 지역차원 전문가 양성 과정, 프로그램 필요	■ 인적자원 -다양한 중간지원조직과 사업들이 증가함에 따라 인력이 많이 필요해지고 있지만 낮은 처우와 근무조건 등으로 양질의 인력을 구하기 어려움 오히려 잦은 이직 등으로 조직운영에 어려움이 상존함 -급여 및 근무 조건의 개선, 단기성과주의에 따른 사업추진(수행방식, 사업 수 등) 개선, 중간지원조직 활동가를 보는 관점의 제고(심부름꾼이나 민원해결창구가 아님) 등 필요 -신입직원에 대한 교육 프로세스 및 시간 확보, 기존 직원의 교육 강화, 조직 운영의 전문성 강화, 건강한 조직문화 정립을 위한 내실 있는 프로그램, 지역사회, 민간주체, 수탁법인, 행정과 의회의 동반 성숙 등 필요함 -교육과 조직문화 관련해서는 지자체나 권역 수준에서 정규과정을 개설하여 전문적으로 진행할 필요가 있고, 외부 주체들의 동반성숙을 위해서는 계획적이고 효과적인 홍보나 캠페인 등의 노력이 필요함. 하지만 이러한 부분들이 실효성 있게 진행되기 위해서는 예산 확보, 단기성과주의 극복이 필요함 ■ 물적자원 -크라우드 펀딩, 지역기금, 사회적경제기금 등을 적극적으로 추진할 필요가 있지만 이는 민간주체들의 역량과 관점 등 전반적인 성장이 바탕이 되어야 함 -자원조달을 위한 지역적 규모 확장, 시장확장, 연계범위 확장, 전문적 지원 및 활성화를 위해 목적과 역할이 분명한 지원조직이나 권역 지원조직 등과 장기적 관점 필요. 자생사업을 위해서는 수탁법인과 연계 조직 및 네트워크의 역량 강화, 법적 행적적 걸림돌에 대한 파악과 제거 필요 ■ 지적자원 -지역과 현장에 밀착한 전문가 양성과 연계 필요. 지역과 현장을 잘 모르고 그 중요성에 대해 실감하지 못하는 전문가는 오히려 전체 흐름에 방해가 되는 경우가 있음. 그래서 기존 대학과 연구기관 등 이외에 지역 차원에서 전문가를 양성하는 과정이나 프로그램이 필요함. 그런 실체가 형성되었을 때 대학 및 연구기관 전문가들과의 연계도 단발성이나 형식적이지 않고 바람직하게 진행될 수 있음

특성	주요 내용
독립적 운영 가능한 재정확보 필요 / 전문가 풀 구성, 다만 관련 전문가 부족	■ 독립적인 운영이 가능한 재정확보 필요 -좋은 일을 하더라도, 어느 정도의 재정적인 보상이 따라야 함. 어느 정도의 재정적인 보상을 제공하기 위한 기관 차원의 재정확보 필요 -어떤 유형이든 상관없이 중간지원조직에 종사하는 사람들은 조직의 가치나 미션에 관심을 갖고, 그에 삶의 가치를 갖고 계신 분들이 많음. 즉 중간지원조직 관련 업무를 수행하는 데에 보람을 느낄 수 있도록, 조직 운영상 자율적·독립적인 운영이 보장되어야 함 -장기적으로 재정의 독립성을 확보하기 위해 민간기금을 조성할 필요 있음. 크라우드 펀딩이 될 수도 있고, community foundation으로 모금기능을 갖고 있는 조직의 형태도 생각해 볼 여지가 있음 ■ 현재 중간지원조직은 관련 전문가 pool은 어느 정도 확보가 되어 있고, 네트워크가 잘 활용되어 있다고 판단됨. 다만 관련 전문가가 부족한 게 사실임
외부자원과 전문가 풀 구축 공유	■ 중간지원조직 활동가는 교육, 컨설팅, 마케팅의 준전문가로 전문가를 발굴, 연계하는 조정자(코디네이터)의 역할임. -중간지원조직은 외부자원과 전문가를 현장에 연결하는 가교 역할로, 외부자원과 전문가 풀을 구축, 공유하여야 함. -현장 중간지원조직의 고민은 지역 내 전문가 부족에 따른 연계의 어려움보다, 연계의 지속성 담보를 위한 안정적 위수탁 여건 조성과 이를 통한 사업의 연속성 확보임.
중간지원조직 독립성과 구성원 지위 보장 필요	■ 중간지원조직의 독립성과 구성원의 지위 보장 -독립성이 보장되지 않는 상태에서는 장기적인 계획을 세울 수 없기 때문에 현실적으로 인적-물적-지적자원의 연계나 확보가 어려운 상황임

□ 자원 관리 강화

특성	주요 내용
물적, 인적, 지적 자원 리스트업 필요 / 공유재라는 인식 공유 필요	■ 물적·인적·지적 자원에 대한 리스트업 필요 -각 영역의 중간지원조직 간의 연계를 통해 자원발굴 및 취합 -중앙의 중간지원조직이 광역·기초 중간지원조직을 위해 자원을 발굴하고 이를 공유하는 체계를 구축해야 함 ■ 관련 분야 전문가를 확보할 때 이들에 대한 평판 및 평가 필요 -기존 전문가에 대한 객관적인 평가와 더불어 새로운 전문가를 키우고 양성하는 구조 마련 필요. 특히 각 분야의 석·박사 학위 취득자에게 현장 경험의 기회를 마련해 줄 수 있도록 전략적 접근 필요 ■ 물적자원의 경우에 공공과 민간이 내어놓을 수 있는 자원의 종류와 양, 활용방안 등을 리스트업 할 필요가 있고 이에 대해 각 주체별로 공유재라는 인식을 공유해야 함

특성	주요 내용
인적자원은 기존 활동가 중심/ 교육과정 확대 필요	■ 중간지원조직의 인적자원으로 기존 활동가들이 많이 참여하고 있음 -이는 긍정적·부정적인 면을 모두 지님. 활동가들이 중간지원조직에 흡수되면서 실제 공동체 활동이 어려움을 겪고 있는 경우도 많음 -지원 전문가를 양성할 수 있는 교육과정 확대 필요
고용환경의 안정성 확보 시급	■ 중간지원조직에 고급자원이 유입되기 위해서는 무엇보다 불안전한 고용환경적인 부분의 개선이 검토되어야 함 -중간지원조직에서 경험과 경력이 쌓인 활동가 전문가 들은 무엇보다 안정적인 고용환경을 보장받지 못한 현실(위탁의 경우 2-3년 정도, 이후 갱신)과 과다한 업무부담으로 어려움을 겪고 있음 -중간지원조직에 고급인력이 유입되기 위해서는 무엇보다 고용환경의 안정성 확보 시급
교육과 현장활동과정에서 분야별 인력풀 지속적 축적필요	■ 교육과 현장 활동 과정에서 분야별 인력풀을 지속적으로 축적하여 중간지원조직의 결원뿐만 아니라 필요한 교육이나 지원에 매칭시키는 자원조사 등의 작업이 수시로 이루어지고, 축적되어야 함 ■ 사회성과 보상사업 등과 같이 일정부분 시도할 수 있는 영역을 발굴하여 새로운 재원조달 방식에 대한 경험을 시범적으로 운영하는 주체로서 중간지원조직이 활발한 활동을 할 필요가 있음 ■ 관련분야 전문가 등도 계속적인 발굴과 데이터베이스를 구축하면서 가능하면 다양한 전문가가 결합할 수 있는 구조로 매칭
철새 채용 지양, 전문인력 채용 노력	■ 인적자원의 확보 -중간지원조직의 위상, 역할, 지자체와의 교류 및 전문성 등은 해당 중간지원조직에서 일하는 인력이 얼마나 그 곳에서 오랫동안 일하는 가와 직결되는 문제라고 판단함 -전문성은 해당 업무에 대해서 3년 이상 파고들어야 획득되는 것임. 중간지원조직의 운영이 안정화되려면 중간지원조직만 다니는 철새의 채용을 지양하고, 전문인력을 채용하여 안정적으로 성장시키는 것이 가장 바람직함 ■ 물적자원의 확보 -지자체도 힘든 물적자원 확보가 중간지원조직에서 가능할 리가 없다고 생각함. 지자체는 임의 단체이므로 지자체 소속 공공기관은 지자체의 예산으로 운영하는 것이 맞다고 판단함 ■ 지적자원의 확보 -네트워크는 자주 만나야 기능이 원활이 유지되는데, 자문가 그룹을 구축해서 자주 만날 수 있도록 해줘야 하며, 중간지원조직 내에 관련 분야 전문가를 잘 다룰 수 있는 인적자원이 필요함
주민활동 지원 위해 인적자원 가장 중요	■ 주민 활동 지원이라는 측면에서 가장 중요한건 사람(인적자원)임 -사람과의 관계 맺음 속에서 이루어지고 있는 현실이며, 행정이 그런 일을 잘 하기는 한계가 있기 때문임. 지역사회 안에서 활동가들을 성장시키는 일을 게을리 하지 말고 성장된 활동가들이 선순환 되도록 일을 끊임없이 해나가야 함

특성	주요 내용
현장마다 고유한 방식의 학습법 개발 필요	■ 인적자원 -현장마다 고유한 방식의 학습법 개발 필요. 현장에는 표준화된 역량보다는 현장의 고유한 경험이 재해석 및 확산되면서 보편적 역량으로 진화하는 방식의 학습화가 필요 (예: 서울마을역량학교/서울역도시재생학교/정선문화도시재생학교 등등 핵심활동가들의 암묵지를 형식지화하기 위한 노력 필요) ■ 물적자원 -정부에서 독립적 역량 축적을 위한 물적자원을 지원 받을 필요가 있음(공간위탁 등)
역량있는 인적자원 확보 / 필요역량 개발 책임성 강화 / 네트워크 강화	■ 인적자원 -중간지원조직의 안정성 및 위상 등 제고를 통해 역량 갖춘 인적자원 확보와 실행역량 인적자원관리, 사업의 효과적인 추진을 위해 필요역량 개발 책임성 강화 -실행력을 위한 분야별 교육(이수의무제), 컨설팅 역량 강화, 연계 사업 학습, 공유워크숍 등 ■ 물적자원 -협력사업 및 사업추진에 필요한 추가 사업 발굴 및 정책제안 등 실현시킬 수 있는 역량강화로 보조사업에 의존도를 분산할 필요 있음 ■ 지적자원 -지역 및 전국적인 전문가 풀 구축, 사업별 자문단 구성, 지역의 각 전문기관 및 기업 네트워크 실질 사업연계 활동 운영

□ 네트워크 구축

특성	주요 내용
관계망 형성과 네트워크 확대 중요	■ 중간지원조직이 선순환적 자원 확보를 위해 관계망 형성을 통한 네트워크를 확장하는 것이 중요함 -복잡하고 부족한 부분을 서로 보완하여 해결해 나가기 위해 상호 간의 협업을 통해 가능함. 중간지원조직이 정착되기까지 시간이 필요하므로 인적·물적·지적 자원의 부족함을 네트워크를 통해 충족시켜 나가야 함. 이러한 과정을 통해 경험이 축척되고 다양한 전문가들이 양성되면 정착화 될 수 있을 것으로 판단됨
지역사회 시민사회 인적, 물적 역량과 관계	■ 인적 및 지적자원은 지역사회 시민사회 인적·물적 역량과 관계가 있다고 봄 -초고령화, 과소화, 저소득 지역의 경우, 이러한 사회자본이 부족함. 따라서 도시 지역의 과잉된 자원을 과소지역에 보낼 수 있는 사업 필요(예: 서울시의 넥스트로컬 사업) -경기도 연천·가평·양평 3개 군의 경우 수도권으로 분류돼 다양한 사업대상지에서 제외되는 경우가 많지만, 소멸위험지역으로 오히려 사회적 배제현상이 가중되고 있는 지역임. 이에 대한 배려 필요 ■ 물적자원의 경우, 마을공동체 기본법 제정 후 마을공동체기금을 통해서 확보하는 측면을 고려해야 함 -마을공동체기금의 재원은 기초지자체의 재정 형편, 세수입, 1인당 가계소득, 1인당 GRDP 등을 고려해 일정 비율은 국가균형발전특별회계 재정 등을 통해 중앙에서 확보해주는 방안이 필요함

특성	주요 내용
지역대학, 연구기관과 협업체계 → 전문가 파견제도 활용	■ 중간지원조직에서 민간 등 고급 자원을 유입하는 것은 급여 등 대우 측면에서 매우 제한적이며, 대부분 센터장의 경우는 대학교수나 연구원 등의 전문가가 비상근(겸직)으로 운영되고 있음 -지역대학 및 연구기관과의 협업체계 구축을 위한 안식년을 활용한 고급 인력 활용 방안이나 퇴직자 등 전문가 파견제도(정부 및 지자체 지원)를 활용한 우수인력 유치 등 필요 -지자체 등은 크라우드 펀딩 등 우수한 인재영입을 위한 재원조달이 가능하도록 하는 제도적 보완 필요
민간생태계 조성이 중요 / 조직 자체적 재원조달, 크라우드 펀딩 등 검토 / 전문가 네트워크 활용	■ 현재 한국사회에서 중간지원조직이 형성되어 있는 부문은 관의 이해가 부족하거나 민의 역량이 충분히 동원되어야 하는 부분(사회적경제, 도시재생, 마을, 환경 등)으로 파악해볼 수 있음 -이러한 부분에서 관의 이해나 역량이 현저히 부족한 부분과 함께 민간, 민간 생태계의 자원 역시 충분히 성숙되지 못한 경우가 다수 발견됨 -하지만 실제로 중간지원조직이 제 역할을 수행하기 위해 관의 충분한 이해와 민간 부문의 충분한 생태계 조성이 전제되어 있을 때, 개념적이나 이론적으로 충분한 중간지원조직의 기능을 수행할 수 있음 -중간지원조직은 두 부문의 연계를 담당하는 역할과 기능을 수행하는데, 연결의 대상이 되는 두 부문이 충분히 성숙되어 있지 못할 경우, 중간자 역할의 수행에 문제가 발생함 ■ 실제로 자치단체 등에서 강한 정책의지를 가지고 중간지원조직을 크게 조성하는 경우, 현장의 많은 전문가가 블랙홀처럼 빨려 들어와 현장의 건강성을 해친다는 지적이 일부 존재하는 것도 유사한 맥락에서 이해할 수 있음 -다시 말해서 민간 생태계가 충분히 조성되지 못한 환경에서는 건강한 중간지원조직의 활동 역시 저해될 수 있는 사례로 파악할 수 있음 -또한 최근 제기되는 공설공영이나 공기업위탁형 등의 경우, 공적 조직이 중간지원조직을 운영하는 사례가 늘고 문재인정부 들어 비정규직 제로화 정책이 추진되면서 민간위탁조직의 노동권확보 문제 등이 제기되면서, 중간지원조직 영역에서의 채용 등도 규정에 근거하는 형태로 바뀌는 경향을 보임. 이 경우 현장 전문가 출신이 조직에 유입되는 것을 일부 제한하고 일반인이 채용절차를 통해 진입하는 비율을 증가시킬 수 있음. 이와 같은 경우 조직의 내부적 교육 프로그램을 통해서 중간지원조직의 구성원 학습 개발이 이어져야 하지만, 많은 경우에 내부적 자원에 대한 인적자원 개발 예산이나 프로그램은 상대적으로 빈약한 상황임 ■ 물적자원의 경우 중앙에서 광역, 기초 등을 살펴볼 때, 기초의 경우 제한된 물적자원의 문제로 인하여 중앙이나 광역 단위 공모사업을 통해 예산을 지원받아야 하는 경우가 상당 부분 존재함 -실제로 기초 단위 중간지원조직 예산은 인건비, 필수경상비 등을 제외한 사업비가 중앙이나 광역대비 매우 열악한 상황인 경우가 대다수임. 다만 그 경우에도 인적자원의 한계 등으로 공모사업 수행 등 충분한 재원확보 노력을 기울이기 어려운 현실이며, 특히 조직 자체적인 재원조달, 예를 들어 크라우드 펀딩과 같은 형태의 재원조달은 조직의 의사결정 자율성 차원에서 공적으로 수행하기 매우 어려운 현

특성	주요 내용
	실에 처해있음 ■ 인적자원의 부족함을 매워주는 부분을 지적자원이라고 볼 때, 전문가 네트워크의 활용은 적절한 방식이 될 수 있으며, 현재도 많은 경우 네트워크를 유지하고 있음 -하지만 네트워크의 활용 방식에 있어 여전히 일회성 심사나 연구용역 등 단발적인 계약관계로만 형성될 뿐 지속적인 관계형성으로 이어지는 사례는 제한적으로 발생함
당사자 조직 간 연대 협력	■ 생태계 조성을 위한 학계 전문가 양성과 실질적 현장 경험이 풍부한 인적자원 확보를 통해 정책 개발 제안 등의 역할을 수행할 수 있어야 함 ■ 지역 내, 당사자 조직 간의 연대와 협력을 이뤄내고 이를 기반으로 광역 단위의 연대협력, 나아가 전국 단위의 연대 협력시스템이 구축될 때 사회적경제, 마을, 도시재생을 통해 이들 사업이 추구하고 있는 고용안정, 지역자원순환, 도시붕괴 방지 등의 목적이 달성될 수 있다고 판단함

3) 재원: 중간지원조직의 지속가능한 재정자립 모델에 대한 전문가의 인식

특성	주요 내용
공동체 활성화 중간지원 조직은 주민자치회와 연계	■ 중간지원조직의 역할이 무엇이냐에 따라서 차이가 있을 것으로 보임. 공동체 활성화 관련 중간지원조직은 결국 주민자치회가 역할을 담당해야 한다고 보기 때문에 재정자립기반은 주민자치회를 통해서 가능(주민자치회 행정사무 위탁 등)함 -이외의 사회적경제, 창업지원조직은 실제 지원을 통해 성공한 기업으로부터의 후원금 기부금을 통해 운영되는 것이 바람직. 사회적경제·창업지원 중간지원조직이 공유재산의 사용·수익을 통해 운영되는 것은 신중을 기할 필요가 있다고 보임. 물론 공유재산의 종류에 따라 차이는 있겠지만 지역별 차이도 있을 것이고, 책임 소재의 문제도 있을 것임
공유재산 사용권한 적극적 제공으로 수익기반 확충 노력	■ 재정적 자립과 지속가능성 확보를 위해 중간지원조직들에게 공유재산 사용권한을 적극적으로 제공해주고 그로 인해 발생하는 수익기반을 확충하도록 하는 것이 필요 -자체 수익을 기반으로 행정 지원으로부터 탈피하고, 그로 인해 자율적인 사업 추진을 통해 독립성을 가질 수 있을 것임. 하지만 단순히 권한만을 요청하는 것이 아니라 중간지원조직도 이를 수행할 수 있는 역량을 가지는 것이 필요 -법적·제도적 장치들을 만들어서 권한을 이양하는 것도 필요하지만, 행정을 설득하고 경쟁자들을 이해시키기 위해서는 결국 능력이 있어야 함. 중간지원조직의 지속가능한 자립모델을 위해 준비해야 할 것이 많기에 그간 축적된 경험을 바탕으로 수익을 창출하는 현실적 가능성을 마련하는 것이 중요
고유자원 활용, 수익사업 허용/	■ 독자적인 자원을 위해 과감하게 공유자원을 활용하여 수익사업을 할 수 있도록 풀어주는 것 필요 ■ 민간주도의 기금형성 필요(사회적경제 영역에서는 그래도 많이 진행되고 있음) ■ 크라우드 펀딩의 경우 매칭과 인센티브를 어떻게 설계할 것인지 고민 필요

특성	주요 내용
민간주도 기금형성 필요	■ 공공이 아무리 열린 마음으로 지원을 해주더라도 결국 '정산'의 의무가 있기 때문에 '정산'을 하지 않을 수 있는 투자기금들이 많이 들어올 필요가 있음
다양한 각도 지원	■ 공공은 지원하되 간섭하지 않는다는 것에 동의하지 않음. 지원했으면 성과를 관리하고 가치를 창출하고 있는지, 그 과정에서 지원해야 할 다른 요소가 없는지, 보완할 지점은 없는지 계속 모니터링하고 더 나은 방안을 찾을 수 있도록 다양한 각도의 지원이 필요함. 이를 간섭으로 생각하는 시민사회의 인식도 변해야 한다고 봄 -수원의 경우 공공기관의 성격을 지니고 있는 중간지원조직이라 기부금 관련법 상 공공기관에서 출연한 재단의 경우 기부금을 받지 못하게 되어 있어, 사회공헌자금 활용 등 기부행위가 제도적으로 막혀 있음. 이를 보완 및 개정할 필요가 있음
정부 지원 필요 주민출자, 기부, 민간펀드 -지역재단 형식으로 자립	■ 해외 사례를 보더라도 여전히 중간지원조직의 재원확보는 여전히 정부에 의존하는 경우가 다수이며, 이 역시 중간지원조직의 운영 자율성을 제약한다는 지적이 나오고 있음 -정부로부터 지원과 함께 주민의 출자·기부·민간펀드 등 결합해 지역재단 형식으로 자립하는 방식도 하나의 사례가 될 수 있을 것임
사회적금융 접근성 확보	■ 민간위탁 시, 위탁수수료 책정을 통한 민간영역 활성화 기반 강화 ■ 행정사무위탁 외, 협약을 통한 중간지원조직 자체사업 추진 및 수익 환원 ■ 사회적가치 측정을 통한 사회적경제기금 등 사회적금융 접근성 확보 및 활용 확대
지자체 예산 지원	■ 기본적으로 중간지원조직의 재정의 상당부분은 지자체가 지원해야 한다고 생각함 -인건비 등의 안정적 조달을 위해서는 행정지원이 전제가 되지만, 운영에는 자율성을 부여하는 조용한 간접지원이 이루어져야 함 ■ 독자적인 재원확보는 영세하고 민간과의 네트워크에도 어려움을 경험하는 중간지원조직에게 추가적인 부담을 줄 수 있음 ■ 관련 분야에서 민간과 행정이 중간지원조직의 재원확보를 위한 독자적 자금마련 계획을 별도의 아젠다로 단계적으로 준비해가는 과정 필요 ■ 중간지원조직들이 재정적으로 독립성을 갖기 위해서는 지방의회를 통하여 예산이 지원될 수 있도록 함. 그래서 자치단체 및 정부조직으로부터 독립성을 유지할 수 있도록 하되, 주민들의 의견은 충분히 반영하도록 함 ■ 지자체 소속 공공기관은 지자체의 예산으로 운영하는 것이 합당하다고 판단됨 -다만 간섭은 최소화하고 자율에 맡겨야 함
다양한 재원의 포트폴리오 구성	■ 첫째, 기존 보조금을 어느 한 방편만으로 충분히 대체하기는 어렵고, 다양한 재원으로 포트폴리오를 구성하는 것이 효과적이기 때문 ■ 둘째, 후원금은 지원을 받는 풀뿌리 단체나 모임의 연합 조직(2차 조직)으로서 중간지원조직의 성격이 규정되는 한편, 자체 수익기반 확충은 중간지원조직이 커뮤니티 비즈니스, 지역자산화 등의 전문적 활동을 지원하기 위해서는 스스로 그러한 경험과 전문성을 확보할 필요가 있기 때문
공공시설 위탁운영 및 공공부지 활용 수익사업 보장	■ 중간지원조직의 지속가능한 재정자립 모델과 관련하여 기본적으로는 공공시설 등의 위탁운영 및 공공부지를 활용한 수익사업의 보장이 선행되어져야 함 -더불어 지자체 및 지역주민 등의 후원금 및 기부금(크라우드 펀딩, 고향세 등) 등의 다양한 자체재원 조달 방안의 강구가 필요함

특성	주요 내용
지역사회 출자, 회원구조 확대, 공유재산 사용수익권한 확보, 자산화 전략	■ 운영자율성 확보에 있어서 재정적 자립기반 강화는 중요한 요소 ■ 재정적 자립기반 확보를 위하여 지역사회 출자 및 회원 구조를 확대할 필요가 있으며, 지속가능한 기반을 위하여 공유재산의 사용수익권한 확보와 자산화 전략을 적극적으로 펴는 것이 필요함 -중간지원조직의 위탁범위 외에도 추가사업이 가능하도록 유연하게 운영하는 것이 필요
재단방식 적절	■ 재단 방식이 적절하다고 판단됨 -공공 서비스 재단 형태로 설립과 기본 운영비(시설, 인건비, 유지관리비, 사업비 등)는 행정이 부담하고 공공이 해야 할 여러 공적 관련 서비스를 보다 잘할 수 있는 민이 운영한다는 점에서 오히려 운영에 들어가는 부대비용 등은 위탁수수료를 행정이 민간에게 권한을 주는 것이 부합하다고 판단됨 -그래서 한 센터에서 계속 근무하는 것이 아니라 지역사회 내의 다른 센터로 인적 순환도 할 수 있는 등 다양하고 충분한 방법을 모색할 수 있음 ■ 현실적으로 중간지원조직의 독자적 재정자립을 하는 것은 무리라고 판단됨 -선진사례를 검토할 필요가 있음(예: 일본의 세타카야 트러스트처럼 지역의 기업이 펀딩이나 CSR 등)
공공조직으로서 재단 등의 형태 검토 필요 / 독립적 운영에 대해서는 행정과 중간지원조직의 역할과 기능을 명확하게 분리해주는 것이 보다 중요한 과제	■ 중간지원조직이 행정의 지원을 받은 상황에서 그 자원을 바탕으로 별도의 재원확보 노력을 기울이기 쉽지 않은 상황임 ■ 실제 민간의 역량이 충분히 축적된 상황이라면 중간지원조직을 위탁받은 모(母)조직이 중간지원조직 업무위탁 이외의 활동에서 재원을 마련하고 별도의 사업추진과 시너지를 일으키는 방식을 고민할 수 있지만, 공영형태나 공기업 위탁형태가 아니면 대부분 위축된 재정현황을 가지고 있는 것이 다수로 판단됨 ■ 또한 행정조직의 업무를 위탁받은 중간지원조직이 기부금 등을 통해서 별도 재원을 마련하는 것 역시 적절한 방향으로 운영되기 어려운 구조를 가지고 있음 -다만 그럼에도 불구하고 안정적인 재원구조를 통해서 행정으로부터의 종속을 벗어날 수 있는 기제는 일정부분 설계 가능한 영역으로 판단됨 -예를 들어 기금 수익이라든가 질문에서 내재하고 있는 공유재산 사용 수익 등의 목적사업과 시행주체를 중간지원조직으로 설정하고 조례나 지침 등으로 문서화하면, 매년 변경되는 예산 수립의 압박에서 일정부분 벗어날 수 있을 것으로 판단됨 -다만 이 경우 역시 민간위탁 형태의 경우는 계약 여부에 따른 종속성 문제가 근본적으로 내포되어 있기 때문에 안정적으로 재원이 확보되더라도 행정에 대한 편향성이나 종속성을 근본적으로 탈피하기는 어려움 ■ 공공조직으로서 재단 등의 형태를 검토하고 이들에 대한 안정적 재원구조를 확보하는 방안 역시 일부 지자체를 중심으로 제기되고 있으나, 출자출연기관 등 공기관화에 대해서는 중간지원조직의 관료화 문제, 조직의 경직성 강화 등의 문제로 반대의견도 존재함 ■ 부분적으로 크라우드 펀딩 등 재원조달도 가능할 수 있지만, 그런 내용은 자체적인 재원마련의 성격보다는 하나의 사업지원 형태로 파악하는 것이 더 적합할 수 있음 -크라우드 펀딩은 목적사업에 대한 재원마련으로 중간지원조직의 자체 재원, 자율사업 재원의 성격으로는 적합하지 않음

특성	주요 내용
	■ 행정과 중간지원조직의 독립적 운영을 위해서는 자체 수익기반의 확보보다도 행정과 중간지원조직의 역할과 기능을 명확하게 분리해주는 것이 보다 중요한 과제라고 판단됨
재정지원 수용, 운영 독립성 보장, 운영결과 평가 후 지속여부 판단	■ 재정지원은 수용하되 운영의 독립성을 보장받고 운영 결과 평가에 따른 지속여부의 판단 시스템이 필요함 ■ 당사자조직의 회비, 민간 후원 및 기부 등으로 중간지원조직이 수행해야 하는 재원 확보는 일부분에 지나지 않을 것이라 판단됨
민간자금 모금으로 재원 마련 / 공유재상 사용 수익화	■ 아직까지 우리 지역사회는 민간 자체로 중간지원조직을 운영할 재원을 마련하기 쉽지 않음. 그럼에도 필요한 일이기에 장기적인 전망을 가지고 방안 모색 및 지속적으로 추진해야 할 과제임 ■ 지역 네트워크를 활성화하면서 기금을 축적해가는 방법은 광진구 사회적경제네트워크 등에서 시도해서 어느 정도 성과를 보이고 있음. 하지만 그것도 광진구만의 특색이 강하게 작용된 것으로 쉽게 일반화하기는 쉽지 않으나, 지역에 역량 있고 신망 받는 중심 집단(민간 세력)이 형성된다면 가능할 것으로 판단됨. 이러한 핵이 형성된다면 자금 모금을 위한 다양한 방식들(크라우드 펀딩, 기부 및 후원금, 수익사업 등)을 꾸준히 실행할 수 있을 것임 ■ 공유재산 사용수익화의 경우 훌륭한 조달방법이 될 수 있을 것임. 하지만 이 역시, 민간에서 활용할 수 있는 공유재산의 존재여부, 그 재산을 불편부당하지 않고 지역적 시비를 받지 않는 운영 주체, 지역사회의 연대 및 의식 수준 등이 받쳐주어야만 가능함 -위와 같은 방법들이 충분한 재원을 얻을 수 있기에는 쉽지 않고 시간이 걸릴 것이기 때문에, 이런 재원을 통해 운영되는 지원조직을 영역별 전문화된 소규모 조직으로 구성하는 것이 필요함. 이런 과정을 통해 조직운영이 시작된다면 그것을 바탕으로 지자체 등의 예산을 매칭 확보하여 사업의 폭을 넓혀갈 수 있을 것임
중간지원조직 독자적 재정독립 거의 불가능 / 시민사회의 자립모델이 되어야 함	■ 중간지원조직은 독립적 개체라기보다는 민·관협력을 통한 거버넌스의 효과적 운영과 안착을 목적으로 하기에 '독립성'이 재정적 독립을 통한 독자적 기능이 아니라 '문제해결 역량과 달성하고자 하는 정책방향 및 내용'이 중요하다고 판단됨 ■ 게다가 중간지원조직이 독자적인 재원 조달 방안을 찾는다는 것 역시 거의 불가능하다고 생각함. 업무 성격상 비즈니스화 할 가능성이 떨어짐 ■ 결론적으로, 중간지원조직의 재정자립모델은 시민사회의 자립모델로 바뀌어야하고, 민·관 협력을 통한 거버넌스라는 본연의 목적에 충실한 내용적·역량적 자립모델 개발과 실행, 사례에 집중하는 것이 적절하다고 판단됨
공공 물적 기반 제공 필요	■ 공공은 물적 기반을 제공 -통합적 재단법인 또는 관설민영(공기업 위탁)으로 초기 물리적 기반 및 사업추진 환경을 제공하고, 운영에 있어 사회 변화와 혁신적인 동력을 발휘하기 위해 중간지원조직의 전문화 보장 ■ 사업비에 최소의 운영경비(인건비, 기관운영수수료) 포함 제안으로 자립 경영이 가능하도록 구조화

특성	주요 내용
	■ 위 최소 운영경비로 결을 같이 두는 사업들 제안·발굴·공모 수행으로 운영의 자립화 및 각 사업들 간 시너지 효과, 재정의 자립화 운영
행정과 중간지원조직 간 수평적 협력체계 필요 / 보조금형태 아닌 포괄보고금 제공, 성과측정 / 지자체장 마을기금 조성 지원 / 공동체시설 운영권 부여	■ 공공기관이 중간지원조직의 전문성과 네트워크를 활용하는 만큼, 정부와 중간지원조직이 수평적인 협력체계가 작동되어야 함 -문제점으로 중간지원조직의 전문성과 정보 등을 활용하면서 재정권으로 간섭을 많이 함. 이는 개선되어야 할 사항임 ■ 재정의 운영 또한, 정부가 필요한 사업을 중간지원조직을 통해 계획 및 집행될 경우 현재의 경직적인 성격이 짙은 보조금 형태가 아닌 포괄보조금으로 제공을 하고, 성과측정을 해야 함 -수시로 개입하고 간섭하기보다 성과에 대해 계약하고, 공공자금이 투입되는 만큼 성과로 평가하는 방향으로 가야 함. 현재는 지속적인 간섭과 보고 등이 많음. 지원은 하되 간섭은 하지 않으나 성과만 측정함 ■ 지방자치단체장이 마을기금을 조성하여 비교적 완화된 간섭으로 지속성을 담보하는 방안을 모색할 수 있음 ■ 중간지원조직이 공동체시설을 운영하는 경우, 사용료나 프로그램 이용요금 등을 재원으로 활용할 수 있음 -예를 들어, 기초자치단체 경우 사회적경제, 마을공동체, 공익활동, 도시재생 등을 통합한 중간지원조직으로 운영한다면, 하나의 청사를 확보하고, (주민자치센터처럼) 그 청사에 공동체 시설과 프로그램을 운영하여 재정안정 수단을 확보할 수 있음 -다만, 현재 중간지원조직이 독립청사를 갖고 있거나 공동체 시설을 운영하는 사례를 본 적은 없음. 혹은 아파트의 잡수입처럼 다수 사람들이 이용하는 시설인 만큼 광고비 등으로 재정을 일정 정도 마련 할 수도 있을 것이라 예상됨 -"아름다운재단"과 같이 Community Foundation으로 모금기능을 고려해 볼 필요 있음 -미국의 United Way같이 지역별로 운영하고 있는 community foundation 같은 모델도 참고할 필요가 있음
사회적재원 조달/ 불신과 단기계약이 제약임/ 충분한 재정지원과 신뢰 필요	■ 대부분의 민간 중간지원조직은 후원금 및 기부금 같은 사회적 재원 조달을 적극적으로 추진 중임 ■ 중간지원조직의 공유재산에 대한 사용이 가능해지려면 중앙과 지방정부의 공유재산 사용을 위한 제도적 기반이 필요하나 관의 중간지원조직에 대한 불신(혹은 맹신)과 단년계약 등이 제약임 ■ 중간지원조직의 독자적인 재원 확보가 필요하나 그전에 제대로 된 중간지원조직의 기능과 역할 수행을 위한 정부와 지자체의 충분한 재정 지원과 신뢰가 필요함
지역여건에 따른 운영방식 필요/	■ 중간지원조직은 현재 민간위탁-재단-직영 등 방식으로 운영되고 있음 ■ 민간위탁이 현실적으로 어려운 중소도시는 재단의 방식으로, 운영 단체 확보가 가능한 지역은 민간 위탁의 방식으로 원칙을 세울 필요가 있음

특성	주요 내용
중간지원조직의 미래적 대안으로 지역관리사회적협동조합 가능	■ 직영으로 운영되는 곳은 행정보다 더 행정의 입장만 내세우거나 2년이라는 짧은 계약기간으로 정상적인 인력수급이 불가능한 곳이 다수임 ■ 중간지원조직의 정체성 혹은 업무 영역에 대한 정확한 기준도 필요 ■ 주민과 행정 사이의 거버넌스의 역할을 하기에 시간적으로 매우 부족하지만 실제로 행정에 필요한 서류 작성과 주민들의 민원 전달자의 역할에 더 많은 시간이 소요되고 있는 실정임 ■ 이와 같이 독립성, 명확한 업무와 기준이 부족한 상황에서는 지속가능성이 불가능함. 재정적 안정성은 이러한 시스템적인 독립성이 전제되어야 시작 가능함 ■ 중간지원조직의 미래적 대안으로 '지역관리사협'을 고민할 수 있음 -지역의 자산과 공공서비스의 운영을 통해 지속가능한 공공적 조직을 만들고 이를 바탕으로 지역의 중간지원조직의 역할을 수행하는 것이 장기적으로는 인적-물적 토대가 지속가능한 지원조직의 형태라 판단됨

4) 인력: 중간지원조직의 인력 확보 및 전문인력 양성 모델에 대한 전문가의 인식

특성	주요 내용
공공선의 철학/ 네트워크 연결자로서의 역할 학습	■ 당연히 필요하고, 전문적인 교육기관을 통해 교육을 받을 필요가 있음. 단기적인 교육으로는 해결이 어렵다고 판단됨. 단순 스킬보다는 '공공선의 철학'과 '네트워크 연결자'로서의 역할 등에 대해 깊이 있는 학습이 필요함
지역에서 인재를 키우는 것이 중요/ 전문성 확보를 위한 다양한 교육	■ 중간지원조직 인력확보를 위해서는 지역에서 인재를 키우는 것이 중요함 -외부인이 전문가라는 명함을 달고 지역 활동을 하는 것보다는 그곳에서 나고 자란 사람들이 애착심을 가지고 활동하는 것이 효율적이라고 판단됨. 물론 지역출신이라는 것만으로 무조건적으로 자격을 주는 것도 경계해야 함 ■ 중간지원조직에서 역할을 위해서는 지역에 대한 이해뿐 아니라 전문성을 확보해야 하는 것이기에 다양한 형태의 교육을 통해 경험치를 축적하는 것이 동반되어야 함
현장 활동만 하는 활동가가 전문가는 아님/ 현장 코디네이터 필요/ 인재육성과정 전문화 필요	■ 중간지원조직의 전문가는 기존의 각 전문가가 결합하는 것이 가장 좋음. 예를 들면 연구, 홍보, 기금 등이 각 전문분야인데 중간지원조직의 전문가이기에 현장 활동만 하는 활동가가 전문가인양 포장되는 것은 반대임 ■ 물론 영역에 따라서는 현장 코디네이터가 필요할 수도 있음. 이에 관해서는 관련 전문 과정을 1~2년의 긴 안목으로 만들고 이론과 현장을 결합하여 운영할 수 있도록 과감한 투자가 필요함 ■ 각 지자체별로 인재육성과정을 진행하고 있는데 이를 광역 단위로 통합한다던지 하는 인재육성과정의 전문화 또한 필요함

특성	주요 내용
현장형 코디네이터 필요/ 양성 프로그램 발굴 육성	■ 중간지원조직에서 핵심적인 역할을 수행하는 현장형 코디네이터의 양성은 필요함 -코디네이터는 주민과 주민, 사회적기업 간, 사회적기업과 지역사회의 네트워크를 만드는 활동을 할 수 있을 것이며 전문컨설턴트, 현장, 사회적기업가 등을 각기 연계해 현장에 기초적인 코칭의 역할을 할 수 있는 역량을 가진 사람이어야 함 -이를 위해 현장코디네이터 양성 프로그램 등을 통해서 적극적으로 발굴 육성해 나가야 할 것으로 보임 -양성프로그램은 사회적경제, 경영컨설팅 등의 교육프로그램을 통해서 육성될 수 있을 것으로 보임.
현장 양성 및 성장이 중요	■ 현장에서 코디네이터를 양성해서 성장시켜야 하며, 그 소요 기간을 아까워하면 안 된다고 생각함 -외부에서 전문가를 발굴해서 유치하기 위해서는 장기간 동안 해당 전문가에 대한 레퍼런스체크가 필요함. 해당 전문가가 활동할 수 있는 인력과 예산, 처우 등을 충분히 제공해야함 -문제는 외부 전문가 유치과정에서 충분한 처우를 하는 것이 몹시 어렵다는 점이며, 국토교통부 지침으로 나와 있는 민간전문가(공공건축가) 관련 지침을 참고해야한다고 생각함
인적교류 활성화/ 인턴쉽 과정 →사다리모델	■ 시민사회, 주민조직, 현장조직과 중간지원조직의 인력교류 ■ 시민사회 및 중간지원조직 인턴쉽 과정을 통한 조직의 소통방식 및 운영원리 등을 상호학습하고 성장시켜 안정화 시킬 수 있는 사다리 모델 -예: LH도시재생 청년인턴사업처럼 정책목적을 가진 중앙의 공공기관, 공기업 등에서 시민사회와 인력을 교류하고 성장을 지원할 수 있는 시스템을 만들어 현장에 인력수급문제를 해결해주고, 이를 통해 현장경험을 얻게 된 인력이 그 경험을 바탕으로 직원으로 채용되는 등 상위 단계로 올라갈 수 있는 구조를 개발할 필요가 있음 ■ 재정여건이 열악하고 인지도가 없는 단체에서 인력을 찾기란 어려운 과제이므로 서울시의 혁신청년지원사업, LH도시재생 청년인턴 등 적극적으로 인력을 초창기에 키우고 업무 경험을 쌓을 수 있는 다양한 기회 마련 필요
지역대학 등 연계 전문인력 양성	■ 지역대학 커리큘럼 개발·연계 및 대학원대학교 설립을 통한 중간지원조직 종사자의 다양성 확보 및 전문인력 양성·배치 필요 -이를 위해 일·실천 중심의 전문성·대응력을 강화하는 교안 설계 중요 ■ 중간지원조직과의 협의를 통해 현장프로젝트 중심의 청년 인턴십을 통해 사회혁신 활동 사전 경험 확대 및 성장기반 마련 필요
현장 활동가 재교육, 교육이력 관리	■ 중간지원조직의 인력확보는 중간지원조직의 성패를 가르는 중요한 조건 ■ 관련 정책의 경험과 자원이 부족한 지역에서의 인력확보는 가장 어려운 숙제 ■ 광역 단위의 중간지원조직이 해야 할 가장 우선적 기능은 인력양성에 있으며, 이들을 현장수요에 맞춰 지속적인 전문성을 갖도록 추가적 교육을 계속하는 프로그램 체계가 다양하고 지속적으로 설계되어야 함 ■ 현장 활동가들을 재교육하고, 교육이력을 관리하는 등의 보다 구체적인 관리계획도 필요

특성	주요 내용
인적물적 역량 풍부하면 활동가 충원 용이/ 단계별 교육과 범주별 교육 필요/ 마을공동체 교육포털 시스템	■ 수량이 풍부해야 물고기도 많이 살 수 있다고 봄. 시민사회의 인적·물적 역량(수량)이 풍부해지면 물고기(활동가)들의 충원 및 지속적인 활동도 용이해질 것이라고 봄 ■ 시민사회의 인적, 물적 역량이 낮은 곳은 일단 사람들의 저소득 문제 해결, 초고령화 및 인구절벽의 문제 해결이 필요함. 이를 위해서 초기에 외부에서 활동가 유입이 필요하며 이 부분은 중앙정부 또는 도시 지역의 지원이 필요함 ■ 중간지원조직 인력의 교육은 단계별 교육과 범주별 교육이 이뤄지길 바라며, 교육수요자의 개별적 필요에 대응하는 온라인교육 콘텐츠를 볼 수 있는 마을공동체 교육포털 같은 시스템 필요
조직화외 유관분야 전문성 확보 중요	■ 최근 중간지원조직이 필요한 정책 분야에는 조직화만으로 해결할 수 없는 난제들이 많음. 따라서 조직화 외에도 무엇이 됐든 특정한 유관 분야의 전문성을 확보하는 것이 중요하다고 생각됨 -일례로 시애틀 시정부의 코디네이터들은 권역을 나눠 각자 조직가로서 역할을 수행하지만, 각자 조경(landscape architecture) 등 자기만의 전문 분야가 있어서 필요에 따라서는 권역을 넘어 지원을 제공하고 있음
외부 전문인력 확보 위해 통합운영 고려 필요/ 단계적 인재육성 프로그램	■ 중간지원조직에서 활동하기 위해서는 상당한 열정과 인내가 필요하며, 도시재생이나 마을만들기 등 특정센터에서 외부의 전문가를 발굴하고 유치하기에는 한계가 있음 ■ 외부의 전문 인력을 확보하기 위해서는 다양한 중간지원조직의 통합운영도 고려할 필요가 있음 ■ 전문인력양성과 관련해서는 중앙정부나 광역지자체 등에서 지속적으로 중간지원조직에서 갖추어야 할 기본적인 지식 및 소양교육이 필요하며, 마을활동가-코디네이터-총괄코디네이터 등 단계적 인재육성 프로그램도 필요함
코디네이터 교육양성 프로그램 운영 및 인력풀 구축	■ 중간지원조직의 전문 인력 양성은 전제조건으로써 중간지원조직의 인력운용 환경이 안정적이고 지속가능해야 양성 프로그램이나 인력확보에 있어서 구체적 전략들을 수립할 수 있음. 이후 현장지향형 코디네이터 양성을 위하여 별도의 교육양성 프로그램을 운영하여 신규인력 확보 및 전문 인력의 역량을 강화할 수 있음 ■ 또한 기존 중간지원조직의 경험을 가진 코디네이터들이 경력이 단절되지 않도록 코디네이터 인력풀을 구축하여 단기 계약 형태로 운영되는 구조의 한계를 극복하는 방안을 지자체 또는 광역 단위에서 만들 필요가 있음
외부에서 전문력 강화해 지역으로 가야	■ 인력 양성은 광역이나 중앙정부가 인위적으로 하기는 상당히 무리가 있다고 봄. 물론 전문 과정을 운영한다거나 양성을 위한 사업을 펼칠 수는 있을 것임. 근본적으로 지역을 잘 알고 직주거리가 짧게 일할 때 삶의 질이 높아질 것이므로 인력에 대한 고민은 지역사회의 몫이라고 봄 ■ 외부에서 전문력을 강화해 본인이 살고 있는 지역으로 와서 일할 수 있도록 해야된다고 생각됨. 그때 외부에서 일하는 것과 동일한 대우를 해줘야 하는 것은 필요함. 그런 점에서 광역에서 일하는 활동가들이 지역으로 하방하는 것에 적극 권장하고 싶다. 이론과 실습을 겸비하기 위한 기회라고 할 수 있음

특성	주요 내용
현장성이 중요함/ 외부전문가 유치 위한 독자 사업영역 필요/ 내부인력 양성 위해 중간지원조직의 규모와 운영에 따른 조직관리 (역량) 필요/ 중간지원조직 차원의 인력운영계획 등이 수반	■ 현장지향형 코디네이터의 역할 역시 중간지원조직의 규모나 소속 위계 등에 따라 그 중요성이나 역할, 대상 등이 모두 다르게 나타날 수 있음. 일반적으로 질문에서 내포하고 있는 내용의 경우 기초자치단체 차원에서의 현장지원의 개념이 강하게 반영되어 있는 것으로 판단됨. 다만 중앙이나 광역 단위의 경우 개별 현장과의 스킨십을 유지하거나 밀착된 사례 관리를 수행하기에는 그 사업범위 등에서 한계를 가질 수밖에 없음. 물론 현장성은 나름 갖추어야 하겠으나, 중앙-광역-기초 단위의 중간지원조직에게 요구되는 현장성은 그 형태가 다를 수밖에 없음 ■ 그럼에도 불구하고 중간지원조직 내에서 외부 전문가를 발굴, 유치하고 중간지원조직 내에 전문가를 양성하기 위한 전략은 모든 형태의 중간지원조직에 필요함 ■ 외부전문가의 발굴 및 유치를 위해서는 협업하고자 하는 외부전문가를 위한 독자 사업 영역이 필요함. 예를 들어, 특정 영역에서 독자 사업단의 구성이나 전문계약직의 단기적 활용 등 중간지원조직 자체적으로 활용 가능한 독자 사업 영역이 존재하지 않는다면, 외부 전문가를 발굴하더라도 네트워킹 하는 방식에 있어서는 형식적으로 활용될 수밖에 없음. 다시 말해서 결국 외부전문가의 활용 가능성 문제는 중간지원조직이 얼마나 독립적으로 기능할 수 있는가의 문제로 귀결됨 ■ 내부 전문 인력 양성의 문제도 본질적으로는 중간지원조직의 기능과 위상 문제에 근거함. 많은 경우 중간지원조직이 행정의 대행 역할에 그치면서 실제 전문성보다는 단순 행정의 반복, 행정에서 수행해야 할 행정업무의 전가 등에 많은 에너지를 소모하고 있는 부분이 있음. 그러한 상황 속에서 중간지원조직 내부 인력은 전문성이 강화되기 보다는 다양한 행정업무의 처리, 순환형 보직근무 등을 통해 다른 형태의 관료화 프로세스를 밟는 악순환 발생 ■ 또한 내부인력의 양성을 위해서는 중간지원조직의 규모와 운영에 따른 조직관리 고민이 필요함. 상대적으로 크지 않은 중간지원조직의 규모를 생각할 때, 초기 세팅된 조직 형태에서 승진이나 인사이동 등이 쉽지 않은 경향을 보임. 이 경우, 전문인력이 성장하더라도 조직적으로 이를 뒷받침하기 어려운 측면 발생. 일부 지자체의 경우 민간위탁되는 기관의 내부 승진 TO까지 관리하면서 인사조직관리의 경직성을 더 강화하는 경우도 발생됨. 원론적으로는 중간지원조직 차원의 인력운영계획 등이 수반되어야 하지만 기본적으로 행정으로부터 위탁받은 업무 이외에 자체적 조직관리 역량이 뒷받침할 만큼 자체 역량 및 위상이 강화될 때 가능한 부분이 있음
지역중심 전문가 양성	■ 지역주민 우선고용, 현장 경험자의 선발, 여타 사회단체들과의 연대 협력을 통한 지역사회 위상 강화, 각종 직무 교육 및 네트워크 강화를 통한 전문가 양성이 실현 가능한 방법이라고 판단됨.
전문성 가진 조직과의 연계	■ 중간지원조직이 전문성을 갖기 위해서는 구성원이 백화점식 형태의 모든 영역의 전문성을 갖추기는 쉽지 않음. 다만 전문성을 가진 조직들을 연결시켜주는 역할에 초점을 맞추면서 행정적·기술적 연결 기능을 수행할 필요가 있음. 다만, 이러한 역할을 수행하기 위해서는 적어도 구성원들이 현장을 충분히 이해하고 정확한 니즈를 파악할 수 있는 수준의 지식과 현장인식을 가질 필요가 있음

특성	주요 내용
현장 경험 축적과 자질 형성 및 철학적, 이론적, 체계적인 교육/ 정규 교육 프로그램의 장기적 실행	■ 코디네이터(현장 활동가)의 전문성과 활동력은 현장에서의 경험 축적과 자질을 형성하는, 어느 정도 수준에서의 철학적·이론적·체계적인 교육으로 갖출 수 있을 것임 ■ 이들을 교육하는 정규 교육프로그램을 장기적으로 확실히 실행할 필요가 있음. 이런 교육과 현장에서의 견습 활동의 기간을 충분히 두고 정식 활동가 자격을 주는 자격제도 도입이 필요함. 현장에서의 경험으로 볼 때 간단한 교육 후 바로 현장에 투입되는 등의 관행으로 충분한 지원 역할을 하지 못하거나 심지어는 지역에서 민간이나 행정과 물의를 일으키는 경우도 종종 발생함. 이는 시정되어야 할 관행임 ■ 이들을 전문적으로 교육 훈련할 수 있는 전문가 풀을 특정한 교육기관과 프로그램으로 정규화하거나 정규 조직은 아닐지라도 네트워크 형식의 교육 주체를 형성하여 상시적이고 정규적인 교육을 실행할 필요 있음. 지역에서 주민들 사이에서 이루어지는 많은 사업과 활동을 수행하는 인력에 대한 교육이 매우 중요함에도 불구하고 여러 가지 연유로 형식적으로만 이루어지는 경우가 많음. 교육의 중요성을 절감하고 적극적이고 전향적인 교육체계를 만드는 것이 필요함. 이와 병행하여 활동가들의 근무 조건의 향상, 장기적 관점의 접근이 꼭 뒤따라야 실현 가능할 것임
필요역량은 인문적가치, 이학적 사고, 미학적 식견, 사회적 통찰력/ 인재양성, 현장기반 교육프로그램 필요	■ 도시재생 현장 활동가(코디네이터)에게 필요한 역량은 인문적 가치와 이학적 사고력, 미학적 식견과 사회적 통찰력임. 즉 거의 불가능한 종합적 역량이 필요한 것이 현실임 –이를 실현 가능하도록 만들 조직과 시스템 필요 ■ 각자가 지니고 있는 역량들이 조직지능으로 융합될 수 있는 조직운영역량과 미션에 대한 책임감과 애정으로부터 비롯하는 집중력, 이를 가능하게 하는 리더십과 팔로우십의 결합이 필수적임. 뿐만 아니라 기획역량(완성도 있는 기획서 작성 역량)이 있어야 함 ■ 이와 같은 인재들을 양성하기 위해서는 현장 기반의 교육프로그램이 만들어져야 한다고 생각함 –다만 최근 대안으로 제시되고 있는 대학 중심의 양성 프로그램에 치우치는 점은 문제가 판단됨
눈높이 맞춤형 활동가 양성의 필요	■ 공익적 활동 및 사회적가치 추구, 주민공동체 활동을 발굴·상담·지원하기 위한 눈높이 맞춤형 활동가 양성의 필요성에 공감함 ■ 단, 활동가의 활동역량 관리 및 편차는 단순 교육, 전문컨설턴트 보조자로서 효과적인 강화를 하기에는 정기적·체계화된 지속성이 필요함 –위와 같을 때, 활동가의 신분 및 보상 체계, 역할 범위 등 선행되어야 할 부분 있음 ■ 마을공동체만들기에서 주민 및 시민대상 '마을활동가 양성 프로젝트'를 단계별로 교육 개발 운영하며, 활동가 양성을 통해 교육 시수관리와 일정 수준 이상의 이수자에게 보수교육 워크숍 등 진행, 실질적인 현장경험을 위해 마을공동체 설문조사 및 모니터링 등에 활동비 정액과 함께 진행한 사례 있음 ■ 사회적경제 영역에서도 활동가 영역이 필요한 부분을 개발하여 세분화한 역할에 맞게 양성한 후, 수요기업 및 영역으로 현장성을 강화할 프로세스 개발이 우선시되어야 함

특성	주요 내용
관계성, 전문성 중요/ 지역 내 장기적 시각으로 전문가 발굴 육성	■ 중간지원조직을 통해 정책이 집행되는 분야는 관계성에 기초한다고 판단됨. 즉, 영역에 대한 이해도 중요하지만, 지역사람에 대한 이해, 지역에 대한 이해. 관계성을 통한 신뢰 구축 등도 중요하다고 생각함. 그리고 실제로 경험해 보면서 얻는 전문성도 크다고 봄. 외부에서 유능한 전문가를 발굴하여 유치하는 것보다는 지역 내에서 장기적인 시각으로 현장에서 주민들을 역량개발시킴으로써 전문가를 육성하고 발굴하는 것이 나은 방법이라고 생각함. ■ 주민의 역량개발은 교육도 중요하지만, 이러한 저러한 사업 집행과 네트워킹, 우수사례 탐방 등을 통해 전문성을 확보할 수 있다고 봄
중간지원조직 간 인적교류	■ 사회적경제+마을공동체+도시재생 중간지원조직 통합 활동가 교육(정기, 비정기)과 학습 모임 지원, 중간지원조직 상호 간의 현안 및 다음 연도 사업계획 공유, 주민 및 사회적경제 당사자 조직과의 밀착 간담회, 사회적경제 중간지원조직과 도시재생, 마을만들기 중간지원조직 간의 인력 교류 필요
다양한 현장경험이 중요	■ 유능한 네트워크 전문가는 결국 다양한 현장경험에서 출발함 -다양한 현장 활동가를 활용해야 현장도 활발해지고 활동가의 확대도 가능한데 이 영역에 대한 프로세스가 부족함. 사람이 없는 것이 아니라 시간을 가지고 사람을 전환(현장에서 지역으로)하는 전략이 없는 것이 문제임

5) 기능: 중간지원조직이 지닌 문제점 및 해결방안을 위한 전문가의 인식

가. 중간지원조직이 지닌 문제점 및 해결방안

□ 중간지원조직의 탈 관료화

특성	주요 내용
관료화 현상 심화/ 시군구 중간지원 조직이 중요 → 주민자치회로 차츰 역할 이양	■ 전반적으로 보면, 관료화의 현상이 심각함 -공무원들이 업무를 떠넘기면서 업무가 팽창되고 있고, 최근에는 예산도 많이 내려오면서 업무가 과중되고 있음. 이러한 속에서 관료화 현상은 가속화 될 것으로 예측됨 -또한 중간지원조직에 활동가들이 들어오면서 실제 현장의 활동가들의 역량이 저하되는 문제도 되고 있음. 또한 초기 중간지원조직에 들어온 일부 직원들의 경우에는 전문성도 떨어지는 경우가 많음 ■ 각 기초 단위(시군구) 중간지원조직 이외의 광역 단위 조직은 없애고, 광역 단위 조정의 역할은 공무원이 담당하는 것이 바람직하다고 판단됨 ■ 기초 단위 중간지원조직도 점차 주민자치회에 역할을 넘겨주도록 해야 함 ■ 마을공동체 지원조직의 관료제화는 매우 큰 문제를 가져올 수 있음

특성	주요 내용
근무여건 지속성 확보/ 자립적 민간 운영방식으로 개선, 전문성 확보, 관료화 예방 필요	■ 현재 소속되어 있는 중간지원조직에서의 문제점은 조직 내 근무여건이 지속가능하지 않기 때문에 전문 역량을 키워 갈 여유와 이유가 부족한 상황이라는 데에 있음 -행정직영 방식의 중간지원조직 운영 시스템을 자립적 민간운영 방식으로 개선하고 중장기적인 조직 체계 개선을 통하여 전문성 확보 및 관료화를 예방할 필요가 있음
조직이 안정화될수록 관료화/ 다양성 수용하는 조직문화 필요/ 합리적 조직원 관리 필요	■ 전문성도 요즘 같은 정보화시대에서 정보를 활용하여 엮어낼 수 있는 적극성과 관심, 유연성이 필요한데 조직이 안정화될수록 관료화의 이슈는 벗어날 수 없음 ■ 이는 중간지원조직만의 문제라기보다는 '조직'의 문제로 적절한 보상과 객관적인 평가 등 보상과 퇴출이 유연할 수 있는 구조가 필요한데 구조를 만드는 것도 중요하지만 그 이전에 이런 열린 자세와 사람을 존중하며 다양성을 수용할 수 있는 조직문화를 만드는 것이 우선이라고 봄 ■ 신입직원이나 경력이 짧은 직원의 경우 충분히 실험하고 도전해보고 실패할 수 있는 기회와 위험부담, 그에 맞는 책임감을 주되, 경력직원의 경우 실질적 성과를 만들어내고 그에 대한 보상과 책임, 권한을 주는 것이 필요
현장 떠난 중간지원조직의 관료화, 경직화 당연	■ 현장에 없는 중간지원조직은 필연적으로 관료화 및 경직화가 될 수밖에 없음 ■ 시민사회 영역과 로컬단위 중간지원조직은 지향하는 바가 다름 ■ 100% 현장 활동가 출신들만으로 이루어져 있는 중간지원조직의 경우, 광역권 시민사회 영역의 기존 중간지원조직들과의 연계가 약하고 이에 따라 정보 역시 제한적임 -현장 활동가 기반 조직이라 오히려 지역 안에서 지자체와 협업할 수 있는 일을 구하기가 어려운 부분이 있음. 현재 진행 중인 사업의 대부분이 타 지자체에서 추진 중임

□ 거버넌스 체제로의 전환

특성	주요 내용
주변 환경과 네트워크 형성과 거버넌스 구축	■ 가장 중요한 것은 중간지원조직을 둘러싼 주변 환경과의 원만한 네트워크 형성과 거버넌스 구축임 -각자의 역할을 명확히 하는 것이 필요한데 최근에 주민들이 전문가의 행세를 한다거나 민간조직이 중간지원조직 자체를 운영한다던지 하는 문제가 있음
다양한 주체 간 거버넌스 형성 중요/ 중간지원조직 위상과 역할 정립 중요	■ 일반적으로 중간지원조직의 상당수는 행정과 민간 사이에 있어서 지나친 행정편향성이 있다는 점일 것임. 다시 말해 행정에서 요구하는 과업을 수행하는 수준에 머문다는 게 과언이 아닐 것임. 무엇보다 중간지원조직은 현장의 필요, 욕구, 과제를 모아서 행정에 전달하고, 주민 혹은 행정의 중간자적 역할(혹은 대변자)을 통해 각 주체들의 거버넌스를 만들어가는 방향이 필요할 것임 ■ 이렇기 위해서는 독자적인 재원확보, 전문인력의 충원도 함께 이루어져야 하지만 무엇보다 중간지원조직의 위상과 역할 정립이 중요함

특성	주요 내용
협업체계 마련 필요	■ 기초자치단체 단위의 마을공동체/주민자치/농촌활성화에 대한 통합중간지원조직에서 사업부서별 각각 고유사무를 수행하는 형태로 통합운영의 시너지를 발휘하는 데에는 한계상황이 발생하는 바, 조직운영관리 및 정책전략사업 기획을 통한 협업체계 마련 필요

□ 조직문화 개선 및 체계적·효율적인 조직관리 필요

특성	주요 내용
성과평가를 어떻게 할 것인가/ 성과평가 지표로 효율적 관리	■ 관설공영 방식의 행정기관 산하 중간지원조직에서 고민되는 부분은 행정에 기준으로 드리워지는 성과평가에 대한 부분임 –중간지원조직의 활동이 짧은 시간에 단순한 양적 성과를 가져 올 수 없는데, 행정에서는 이를 이해하고 기다려주지 않는데, 중간지원조직의 성과평가 지표를 잘 만들어서 효율적으로 관리하는 것이 필요함
조직구성원 출신에 따른 차이 극복/ 안정적인 운영을 위한 제도, 재정의 확보 필요	■ 활동가로 활동하다가 중간지원조직의 설립 구성원으로 들어오는 사람과 중간지원조직이 설립 운영된 후 공모를 통해 뽑힌 사람은 기본적으로 차이가 없을 수 없겠으나 후자의 직원들도 교육 및 활동을 통해 사명감, 비전과 전문성을 갖춰 나가게 하는 것이 필요하다고 봄 ■ 중간지원조직의 열악한 근무조건 또는 열정페이의 관행이 활동가의 지속적인 근무를 어렵게 하고 이로 인한 전문성 부족, 주민과의 신뢰 단절 등의 어려움이 발생한다고 봄. 중간지원조직의 안정적인 운영을 위한 제도 및 재정의 확보가 필요함
실무자의 직업화	■ 중간지원조직의 실무자들이 점점 직업화 되어 가는 것이 안타까운 현실임. 그렇다보니 대 주민 접촉과 서비스가 주요 업무임에도 불구하고 사람과 관계에 대한 감수성이 부족한 것이 현실임 –이 부분은 딜레마이므로 개별로 일하는 조직이 아닌 팀플레이로 일하는 조직임을 항상 상기시키고 업무보다는 활동을 넘어 운동을 지원하는 것으로 강조해야 함
내부 조직관리 위한 별도 역량(예산, 조직) 등 필요/ 중간지원조직 업무 초기 설정과정 다양한 이해관계자 의견 반영	■ 중간지원조직의 효율적 운영을 위해서는 기본적 위탁업무 이외, 내부 조직 관리를 위한 별도의 역량(예산, 조직) 등이 필요함 –그럼에도 불구하고 현재 많은 중간지원조직의 경우 내부 조직 관리를 위한 별도의 프로그램이나 지원 등이 미흡함 –또한 규모에 따른 적절한 위탁업무의 설정이 중요함. 제한된 인력으로 모든 현장을 커버할 수 없음에도 불구하고 많은 중간지원조직이 행정적, 실무적인 인력배당에도 불구하고 규범적 역할과 기능 전체를 요구받는 경향이 있음 –행정에서는 중간지원조직의 위탁에 있어서 그 규모에 대비하는 적절한 위탁범위를 설정하고 사업초기단계에서부터 명확한 성과지표를 제시 및 관리해줄 필요가 있음 ■ 중간지원조직 업무의 초기 설정과정에서 일방적으로 행정의 목소리만으로 대변되지 않도록 설치 및 선정심의, 업무범위의 설정, 평가 등에서 지방의회 등 다양한 이해관계자의 목소리가 들어갈 필요가 있음

특성	주요 내용
전문성 확보, 정치적 중립성, 공평한 지원	■ 중간지원조직의 가장 중요한 문제는 전문성이며 정치적 중립성과 공평한 지원이라고 판단됨 –근무자의 현장 경험 부족이 제기되고 있으나 상급자의 코칭을 통해 보완 극복 중
전문성 강화 노력/ 관료화 대응 필요/ 당사자 역량강화, 조직문화, 교육과 행정 간소화 노력	■ 전문성은 활동의 경험을 정기적으로 평가 및 보완·수정하는 과정을 거치고 필요한 교육들을 충실히 실행하여야 축적될 수 있음 –하지만 현장에서 너무 많은 사업을 수행하다 보니 평가 및 교육을 실행할 시간적, 심리적 여유를 갖기 어려운 부분임 –사업 수행과 관련된 행정적 사무의 처리 역시 주요 원인으로 작용함. 많은 사업을 방만하게 많이 한다고 해서 좋은 성과를 낼 수 있는 것이 아니라 집중을 잡아 효과적으로 수행하는 방식에 대해 전략적 관점으로 접근해야 할 필요를 인식해야 함. 그러면서 주민들의 이니셔티브를 최대한 강조하고 활성화하는 방식이 필요하고, 그러기 위해서는 주민들을 믿고 시행착오에 대해 여유를 갖고 바라봐야 함 ■ 관료화의 경우는 민간위탁이 주는 제약에 따라 지자체 행정조직의 관행과 방식이 스며드는 원인이 큼 –과도한 행정업무, 활동가로서의 교육과 경험 자질 부족 등이 현장을 악화시키거나 갑질 불만을 제기하게 되는 원인이 되기도 함. 하지만 민간위탁 제도가 지속되는 한 이러한 경향을 탈피하기 어렵다고 판단됨 –지자체의 전향적인 변화를 기대하기 어렵고, 민간의 역량이나 협치 수준이 높아져야 일부 제어가 될 수 있음. 나머지 가능한 부분은 중간지원조직 당사자들의 역량강화와 조직문화 형성, 교육과 행정 간소화 등 지속적인 노력으로 해결해 나가야 함
단년계약에 따른 전문성 부족/ 전문분야 인정으로 관료화 방지	■ 전문성 부족 –중간지원기관 수행 사업이 단년(1년)으로 일부 정직을 제외하면, 과제 기반으로 한 인건비 한도 내 계약직으로 우수한 역량을 갖춘 직원 확보 어려움. 훈련을 통해 직원육성을 하고 있으나 연말 기준으로 종료 후 사업제안–수탁–직원채용을 반복하면서 직원역량이 단절됨 ■ 관료화 –공설민영(공공기관 위탁)으로 사업의 안정성, 환경적·정보적 우수성은 있으나, 행정편익의 관료화 염려로 민간법인체 경력의 전문분야 책임자가 사업초기부터 인사이동 없이 기획·운영함 –전문분야 인정으로 관료화 방지, 기관의 안정성 및 책임성 확보 ■ 현장 악화 –다양한 요인이 복합적으로 작용하고 있으며, 지역사회의 가치와 현장의 가치가 정책적 편향성도 존재함. 중간지원기관의 종합적 역량도 포함되나 그보다 시민공감·발굴·연계 등 조직화 필요 ■ 또 다른 갑질 등 –행정 및 협회, 기타 관련인 등 각 입장에서의 역할과 한계의 모호성으로 소통이 원활하지 않을 수 있으나, 우리 기관에서는 정기 및 수시 간담회·현장 중심 소통으로 무난함
재정의 열악함/ 자율성 확보	■ 재정의 열악함이 가장 큰 문제인 거 같습니다. 업무의 수준에 비해 작은 조직규모, 재정지원 등이 문제라고 봄. 지방자치단체의 자율성이 확보된 재정지원, 모금기능의 확보 및 역량 개발, 자율성 확보가 큰 어려움이라 생각됨

특성	주요 내용
이해, 의지, 역량 있는 활동가 확보 어려움/ 잦은 변동, 짧은 근무기간, 근무연속성 부족, 전문성 부족	■ 문제점 -마을공동체, 사회적경제에 대한 이해, 의지, 역량 있는 경력 활동가 확보의 어려움 -활동가의 잦은 변동, 짧은 근무 기간 등 근무 연속성 부족으로 인한 전문성 담보의 한계 -보장기관(광역시)과의 현장 이해도와 견해 차이로 인한 갈등 ■ 해결방안 -당사자 조직(연합회, 협회 등)의 옹호자, 대변자, 중재자로서의 중간지원조직 역할 인식 강화 -행정과의 협의, 조정 능력 확보를 위한 현장 논리와 인식 강화

나. 중간지원조직의 전문성 확보 및 강화를 위해 마련해야 할 해법

□ 교육 및 학습의 필요성

특성	주요 내용
관련 학과 연계 교육 프로그램 운영	■ 관련 학과와 연계하여 교육프로그램 운영 -석·박사학위 운영 -각 분야별 전문성을 키우기 위한 국내·외 연수과정 운영 -예를 들면 기금 전문가를 키우기 위해 퀘백의 운영기관 2년 연수 등을 추진 필요 -과감한 투자가 있어야 생태계도 바뀔 수 있음
과제 중심형 학습과정	■ 변화되는 정책환경 및 사회이슈에 기민하게 느끼고 행동할 수 있는 감수성이 필요한데 이는 현장 체험형 교육 및 문제해결능력을 키울 수 있는 과제 중심형 학습과정으로 보완가능 -지역의 관련대학과의 교류 및 국내·외 교류 등으로 우수사례 학습기회 제공, 중앙·광역차원에서의 인력양성 시스템 및 기반을 만들 수 있는 지원이 필요함 -창업지원센터의 경우, BI 자격증 같은 검증 및 인증 시스템이 있음. 접목할 수 있는 정책에는 적용하는 방안 검토 필요
전문적 교육 프로그램/ 중간지원 조직의 철학과 비전정립	■ 전문성 확보를 위해서는 무엇보다도 지역의 수요를 잘 발굴해서 이를 대변하고, 행정에서 하는 제도의 이해가 면밀하게 이루어져 정부의 정책이 지역주민에게 맞닿아 있는 교착점에서 중간자적 역할을 수행해야 한다고 판단됨 ■ 어떠한 전문적 교육프로그램을 통해 전문성을 확보 강화해 나갈 수 있겠지만, 이는 정부의 정책에 대한 면밀한 검토와 학습이 선행되고, 주민의 이해와 욕구를 잘 파악해 나가고자 하는 중간지원조직의 철학과 비전정립이 이루어져야 할 것으로 판단됨
전문적 교육, 네트워크 지원/	■ 중간지원조직 구성원들을 대상으로 한 전문적인 교육과 네트워크 지원이 필요 ■ 국가 차원에서 광역 단위 중간지원조직 교육프로그램을 운영

특성	주요 내용
광역 단위 중간지원 조직 교육 프로그램 운영	■ 광역 단위는 기초 단위 중간지원조직 교육과 네트워킹 지원을 상시화
역량단계별 맞춤형 교육	■ 안정적 운영 시스템 구축 및 역량단계별, 범주별 맞춤형 교육
근무여건 개선이 우선/ 다양한 교육, 사례탐방, 인력교류 등 다양한 프로그램	■ 전문성 확보나 강화를 위해 근무여건 개선이 우선되어야 하며, 관련 전문분야의 인력이 등장할 수 있는 교육환경(대학, 대학원 등)이 마련되어야 함 -또한, 현장형 전문성을 확보하기 위하여 광역 단위에서 인력양성 프로그램을 운영하고 실무에 투입될 수 있도록 하는 것이 필요함. 업무 추진 과정에서도 전문성 강화를 위한 다양한 교육, 사례탐방, 인력교류 등 다양한 프로그램을 갖출 필요가 있음
끊임없는 자기 훈련	■ 끊임없는 자기 훈련이 있어야 함. -자기 개발을 혼자하기 어려우므로 조직 차원의 방안 마련 -요즘 나오고 있는 민간 자격 제도등도 또 다른 방법일 수 있음 -전문성 강화를 위한 체계적인 교육시스템을 통해야만 전문성이 마련됨. 자격을 가지고 현장에서 일하고 보수 교육을 통해 부족한 부분을 채워 나가는 체계 구축 필요

□ 행정환경 개선의 필요성

특성	주요 내용
탁상행정화 하는 악순환	■ 현장을 많이 다닐 수 있게 해줘야 하는데, 근무여건이 열악하면 나가지 못하고 사무실에 앉아있는 시간이 많아짐. 탁상행정의 폐단을 극복하는 것이 중간지원조직인데, 다시 탁상에 앉아 있게 하는 악순환에서 벗어나야 함 -이를 위해서는 지역 규모, 주민 상황(고령화, 과소화, 소득 정도) 등을 고려한 필수 인원에 대한 공감대가 조성 필요 -예를 들어 농촌지역의 경우 1 읍면당 활동가 1인과 같은 매칭화
다양한 업무분야로 다각화	■ 중간지원조직의 다양한 업무분야(회계, 소통, 갈등관리, 도시계획, 건축 등)를 다각화해야 하며, 이를 통한 전문인력의 수요창출이 우선되어야 함 ■ 다양한 분야의 전문가들이 다양한 센터에서 근무하고 교류하면서 자유롭게 정보교류 및 이직 등이 가능한 여건 마련이 필요함. 또한 마을활동가-코디네이터-총괄코디네이터 등의 지위에 맞는 역할 정리가 필요함
행정과 중간지원조직의 역할과	■ 중간지원조직의 전문성 강화는 조직 차원과 조직구성원 차원으로 구분 가능함. 조직구성원 차원은 내부 학습기제 강화가 원론적인 대안이고, 부가적으로 조직의 위상과 기능이 정립되어야 함. 현재처럼 행정대행 차원에서는 조직 구성원의 동기부여나 업

특성	주요 내용
기능배분	무 과정에서 전문성 확보가 어려운 상황임. ■ 조직 차원에서는 중간지원조직에서 지원해온 내용이 자체적으로 축적되고 피드백되는 구조가 만들어져야함. 조직에 대한 평가와 피드백은 단순히 행정에 대한 평가 차원이 아니라 조직 자체의 발전을 위해 중요한 요소임에도 중간지원조직들은 관련 경험에 대한 아카이빙에 소홀한 측면이 있음(별도 예산이나 관리 인력 부재). 이는 중간지원조직의 연속성, 조직 안정성과도 연계되며, 결국 다시 행정과 중간지원조직의 역할과 기능배분의 문제와도 연결됨
평가체계 도입	■ 관련법에 역량지원을 의무적으로 할 수 있도록 하고 평가체계를 도입하여 전문성이 지속성을 갖도록 할 필요가 있음
행정 간소화, 자율성 확보	■ 교육과 학습, 실행과 평가 체계 정규화, 전략적 핵심사업 실행을 통한 효과 증대, 조직규모나 사업부문의 확대보다는 적정수준으로 유지, 행정 간소화 및 관으로부터의 자율성 확보 등
중장기 위수탁기간	■ 안정적, 지속적 근무여건 확보를 위한 중장기 위·수탁 기간 보장 -마을기업 지원기관은 1년 단위 ■ 사업, 지역, 운영 주체에 따라 다른 중간지원조직의 정체성, 위상, 역할 명확화
전문성은 기술적 측면과 관계적 측면으로 구분	■ 중간지원조직의 전문성은 기술적인 부분과 관계적인 측면에서 나눌 수 있음 -기술적인 측면은 인풋과 아웃풋이 분명하지만 관계적인 측면은 다름. -관계적인 측면은 조직 내에서 만들어질 수 있는 부분이 아니기 때문에 현장의 경험을 가진 활동가가 중간지원조직의 구성원으로 전환할 수 있는 전략이 필요함

□ 네트워크 구축을 통한 중간지원조직의 전문성 확보 및 강화

특성	주요 내용
당사자 조직과 네트워크 강화	■ 당사자 조직과의 네트워크 강화 및 직원의 주기적인 직무 교육
전문적 자원 네트워킹하고 활용이 중요	■ 중간지원조직 자체가 전문성을 모두 확보할 수도 필요도 없다고 판단됨 -얼마나 많은 전문적 자원을 네트워킹하고 활용할 수 있는 역량을 지니고 있느냐가 중요한 요소임 ■ 중간지원조직이 특정사업의 머리부터 손·발 역할까지 모두 하려 해서도 안 됨. 그러다 보면, 실체 없는 기획만 남게 될 소지가 큼 -현장 사례를 만들어내는데 집중하고, 사례의 보편성을 발굴하고 확산하는 일, 정책으로 연결하는 일을 해야 함
다양한 네트워크 연계 강화	■ 사업에 필요한 역량을 분야별로 교육(의무화), 시수 및 역량 관리 ■ 사업에 필요한 컨설팅 분야별로 학습(참여 분야 및 시수, 자격인증 등 관리) ■ 중간지원조직 간 공유를 위한 정기적인 워크숍

특성	주요 내용
	■ 사업 발굴 및 육성을 위한 선진사례탐방 연구모임 등 필요 ■ 유사사업 및 연계사업 등 정책 사업에 대한 이해와 학습 필요(자발적 역량)
정보의 공유	■ 중간지원조직은 분야에 대한 정보가 가장 중요한 강점이라고 봄 -지역사회의 사회적경제, 도시재생, 마을공동체, 공익활동 등에 대한 생생한 정보를 갖고 있어야 합니다. 따라서 현장과의 잦은 소통이 필요하다고 보고, 네트워킹을 통해 시너지가 발생할 수 있는 단체나 활동 간의 연결도 중요함 ■ 우수사례를 공유하고 전문가와 활동가 간에 네트워킹하는 것도 정보나 지식 등을 확보하는 것도 중요함 -국내·외의 우수사례를 탐방하는 것도 하나의 대안이자 방법임
기초적 테이터 조사와 분석 필요	■ 자기가 지원하는 특정 사업에 대해 기초적인 데이터 조사와 분석을 할 수 있는 것(evidence-based), 행정당국과 주민 사이의 가교 역할을 실질적으로 추진하기 위해 정책설계의 현실을 이해하고 스스로 개선안을 제시할 수 있는 것(policy-design)이 필요함 -이를 위해 상근자의 업무가 일상적으로 이러한 미션을 수행하도록 설계(즉, 현장지원-연구-정책설계가 분업화되는 것이 과연 효과적인지 재검토가 필요하다고 생각함) -상근자별로 부족한 부분을 보충하는 교육이나 연수 기회 제공

□ 기타

특성	주요 내용
전문 직업인 지양	■ 전문 직업인으로서 중간지원조직 근무자는 최소화하고, 가능한 마을과 순환되는 구조를 가져야 함
경험에 의한 전문성 축적	■ 중간지원조직의 전문성은 학업을 통해서 이루어지는 것이 아니라 경험으로부터 축적되는 것이라 할 수 있음. 다양한 활동들로부터 습득된 지식들이 후배에게 잘 전달될 수 있는 시스템을 구축하는 것이 필요함
전문인력 확보 중요/ 채용제도 개선 필요	■ 전문 인력 확보가 중요. 이를 위한 채용제도(절차, 자격 등) 개선 필요
기초적 테이터 조사와 분석 필요	■ 자기가 지원하는 특정 사업에 대해 기초적인 데이터 조사와 분석을 할 수 있는 것(evidence-based), 행정당국와 주민 사이의 가교 역할을 실질적으로 추진하기 위해 정책설계의 현실을 이해하고 스스로 개선안을 제시할 수 있는 것(policy-design)이 필요함 -이를 위해 상근자의 업무가 일상적으로 이러한 미션을 수행하도록 설계(즉, 현장지원-연구-정책설계가 분업화되는 것이 과연 효과적인지 재검토가 필요하다고 생각함) -상근자별로 부족한 부분을 보충하는 교육이나 연수 기회 제공

다. 현장 중심의 중간지원조직이 되기 위해 개선·보완해야 할 사항

□ 체계적인 조직관리

특성	주요 내용
관료제적 조직 지양	■ 광역자치단체 단위 중간지원조직(세종, 제주 제외)은 가능한 축소지향하고, 기초 단위 중간지원조직이 최소단위로 활동하도록 해야 함. 관료제적 조직이 되어서는 안 됨
사회문제 해결 노력	■ 현장 중심의 중간지원조직이 되기 위해서는 사회문제를 해결해 나가는 방향을 모색해야 할 것임 -특히 행정과 시민의 중간자적 입장에서 보다 활발한 시민참여를 이끌어내고 새로운 영역을 개척하는 허브역할을 수행해 나간다면 의미가 있을 것임 -이를 위해서는 중간지원조직이 연계해 실국별 칸막이를 넘어서는 성과창출에 기여할 수 있어야 하며 그에 상응하는 비전과 목표가 제대로 정립되어야 할 것으로 판단됨, 이를 통해 중간지원조직의 성과가 어떤 일을 해냈느냐의 의미보다는 공동의 목표를 달성했는지 등을 중심으로 살펴볼 필요가 있음
재원조달 방식의 혁신	■ 실질적인 현장 중심이 되기 위해서는 사업기간 등을 고려하지 않아야 하며, 이를 위해서는 중간지원조직의 재원조달 방안의 혁신 필요함
지속적 일자리	■ 한 자리에서 오랫동안 소신가지고 일하게 해주는 것이 필요
재정확보, 인력확충, 자율성 확보	■ 중간지원조직의 현장성에 있어 중요한 것은 재정 확보, 인력 확충, 자율성 확보임 -세 가지 요소가 뒷받침되고 현장과의 지속적인 소통 또한 중요한 요소라고 판단됨

□ 현장 중심 및 현장 기반의 중간지원조직

특성	주요 내용
현장 중심성 유지	■ 현장 중심 중간지원조직은 역할은 충분히 수행하고 있다고 보며, 지금부터는 현장의 이야기를 잘 전달하고 반영할 수 있는 능력을 함양하는 것이 무엇보다 중요한 시점임
현장과의 호흡	■ 현장과의 호흡이 가장 중요함. 현장의 필요에 늘 귀를 기울이고 어떠한 방법이 있는지 찾아볼 필요가 있음 -현장의 목소리를 늘 들을 수 있도록 당사자 협의회 등과의 연계를 통해 상시적인 포럼 운영 등을 진행해야 함
현장지향성 위한 인력구성 (다수인력	■ 원론적으로 중간지원조직의 현장지향성을 이야기하지만 현장지향을 달성하기 위해서는 그에 맞는 역할과 역할 수행을 위한 기본적인 인력구성이 되어야 함 -현장지원 업무는 기본적으로 외견상 업무효율성이 낮고 긴 시간이 소요됨. 따라서 성과지표 역시 정량적 지표보다는 정성적 지표를 중심으로 살펴봐야 함

특성	주요 내용
필요) / 광역은 정책기능에 초점	-또한 현장과의 밀접한 관계 형성을 위해서는 기본적인 관계 형성에 투자되는 시간을 투자해줄 필요가 있으며, 해당 업무의 인력산정, 업무산정 등에 있어서 페이퍼 작업과는 별도의 산식을 통해 조직규모가 산출될 필요가 있음. 쉽게 말해서 현장지향성을 위해서는 다수의 인력이 요구됨 ■ 중간지원조직의 기능을 무조건적으로 현장지향성에 초점을 두어야 하는가도 본질적인 질문일 수 있음. 기초 단위의 현장지향성은 대부분 동의하는 바이지만, 이 역시 부문에 따라 그 현장의 성격을 달리하며, 광역의 경우 중간지원조직은 정책기능에 초점을 두는 것이 더 적합할 수 있음
소통 지속/ 현장성	■ 당사자 조직들과 끊임없는 소통이 필요함 -실제 유사한 사업을 해본 사람들이 전문성을 축적하여 중간지원조직에서 역할을 하도록 하는 인력수급체계를 만들 필요가 있음

□ 중간지원조직의 권한 및 지위 재정립

특성	주요 내용
대안과 해결책 제시 권한 확보 및 강화	■ 대안과 해결책을 제시하는 권한 확보·강화 필요
실질적 권한 부여	■ 기획(계획수립) 및 운영(예산집행)에 대한 권한을 중간지원조직이 온전하게 확보하는 것이 필요하며, 현장 기반 기관 및 주민(시민) 등 이해관계자 간의 협력적 거버넌스를 컨트롤할 수 있는 실질적 권한을 확보하도록 환경조성 필요 -자체적인 재원 마련을 위한 수단들이 다양하게 마련되어야 함
행정의 역할 변화	■ 파트너인 행정의 역할이 중요함 -중간지원조직이 현장에 집중할 수 있도록 여건 마련 필요. 문서나 성과 평가 대행으로 전락시키는 우를 범해서는 안 됨. 모든 이슈에서 중간지원조직을 통해 현장의 의견과 상황을 묻고 파악하는 방식의 사업을 기풍으로 만들 수 있어야 상호 협력을 통한 시너지가 증폭됨. 중간지원조직에게 믿고 맡긴다는 것은 묻고 상의하는 것 곧 양자 간 커뮤니케이션이 이루어진다는 것을 의미함
당사자 조직 대변자 역할 인식	■ 당사자 조직(연합회, 협회 등)의 옹호자, 대변자, 중재자로서의 중간지원조직 역할 인식 강화 ■ 행정과의 협력과 견제 기능의 균형을 위한 사회적 재원 연계와 확보
독립성, 직원 지위 보장 등	■ 지자체와의 독립성 ■ 중간지원조직 직원의 지위 보장 ■ 중간지원조직 직원의 교육 프로그램

□ 중간지원조직의 네트워크 강화 및 협력체계 구축

특성	주요 내용
네트워크 강화, 자율성 확보 등	■ 주민과 민간 조직에 대한 신뢰, 시행착오에 대한 여유로운 관점, 주민 자발성 촉진, 지역 네트워크 강화 ■ 주민과 현장에 대한 이해, 활동가 자질 및 사업에 대한 교육 시스템 ■ 전략적이고 효과적인 사업수행, 관으로부터의 자율성 확보, 행정업무 간소화, 사업 및 활동의 평가체계 확보,
지역 내 다양한 활동/ 협력적 마인드와 네트워크 능력	■ 시민들의 요구를 파악할 수 있는 지역 내 다양한 활동 필요 ■ 중간지원조직의 정체성에 기초한 활동방향과 명확한 업무수행 능력 ■ 실무수행에 필요한 기초지식 및 학습 의지 ■ 각 부처 및 지자체 정책 사업 등 종합적인 연계성 학습 필요 ■ 위 사업 간 관련 기관 및 단체, 시민 등 협력적 마인드와 네트워크 능력

6) 역량: 중간지원조직의 지속가능한 조직 관리를 위한 전문가의 인식

□ 네트워크 활성화 및 교육·역량 강화

특성	주요 내용
조직 컨설팅 수행 필요 / 학습모임 워크숍	■ 중간지원조직도 그때마다 조직 컨설팅을 받을 필요가 있음. 스스로 학습하고 진화해야 함(내부학습 조직의 양성) ■ 중간지원조직 간 상호 학습모임, 중간지원조직 간 워크숍 등 적극 추진 필요 ■ 중간지원조직이 비영리조직의 특성을 보이는 것에 대한 우려 있음 -오히려 일반 기업의 혁신적인 시스템 등을 배울 수 있는 기회가 필요함
네트워크 역량 강화	■ 무엇보다 지역사회조직, 주민, 행정 등과 연결할 수 있는 네트워크 역량이 중요해보임 -네트워크 역량이야 말로 중간지원조직의 목적성에 부합한다고 사료됨
행정사무 등 이해력 증진, 통합적 전문교육	■ 현행 중간지원조직과 지원사업과 관련 행정사무 및 민간위탁제도의 이해 필요 ■ 대내·외 정책동향과 정보에 대한 접근성 강화 필요 ■ 지속적인 전문교육 기회, 제공이 필요하며 이를 위해서는 통합적인 교육 기획이 중요
역량강화, 네트워크 중요	■ 주로 지원사업이나 새로운 국비관련 사업의 발굴에 매몰될 경우, 역량강화보다는 에너지의 소진과 방전이 큰 구조로 중간지원조직이 기능 -시민적 욕구를 지속적으로 발굴하고, 자원을 키우며, 네트워크하는 부분이 중간지원조직의 고유한 기능으로서 많은 부분을 차지하도록 우선적으로 고려되어야 함 - 중간지원조직의 정책집행도구화는 행정에게도 중간지원조직에게도 무익한 일

특성	주요 내용
조직역량 강화	■ 마을만들기센터 등 일정기간 존속된 중간지원조직도 있지만, 도시재생지원센터의 경우 5년 이내의 짧은 경험을 가지고 있음 ■ 중간지원조직에 맞는 조직의 역량 강화가 아닌 정부 및 지자체 정책 사업을 지원하기 위한 수단으로 활용되기 때문에 자체 조직역량 강화보다는 행정 위탁역량 강화에 초점을 맞추고 있음
자체 역량 강화	■ 조직의 지속가능한 관리를 위한 역량은 중간지원조직의 고유기능에 대한 전문성과 자생구조를 만들기 위한 비즈니스 모델 구축에 있음 ■ 고유 위탁사업 외에 자체 비즈니스 발굴 및 자산관리에 따른 운용수익을 만들어 낼 수 있는 자체역량이 있어야 공공사업 의존형에서 탈피하여 자립·자생하는 중간지원조직의 지속가능성을 확보할 수 있음
필요역량 강화 의무교육제도 도입	■ 필요한 역량은 회계처리, 예산수립, 결산 및 법률 지식임 ■ 필요 역량 강화 및 제고를 위해 중간지원조직에게 필요한 의무교육제도 도입 필요 ■ 센터장의 리더십과 조직 관리 및 중간 관리자의 팀 운영체계에 관한 학습과 훈련
교육데이터 구축 및 교육 시행	■ 각종 교육의 데이터 구축이 필요하다고 보며 이를 활용하여 적절한 시기의 교육을 통해 조직 구성원의 역량을 강화할 수 있다고 봄. 이를 통해 조직의 전반적인 역량이 강화되고 조직구성원 간의 네트워킹을 통해 조직이 발전할 수 있다고 봅니다.
네트워크 및 협상 능력 등	■ 수행사업 전반에 걸친 네트워크 및 협상 능력 ■ 사업추진에 필요한 다양한 경험과 실행 능력 ■ 세부적인 목표 설정 및 완성도에 대한 의지와 실행력 ■ 홍보·마케팅 등 효과성을 위한 전문 기획력 ■ 사업 전반의 흐름 및 정책 연계 방향성 파악 ■ 경영 전반의 공공성 및 자립성에 대한 감각 ■ 행정력·실행력·협상력·학습력 등 종합적 역량 강화를 통해 지속가능한 선순환 활동
네트워킹 역량 등	■ 중간지원조직은 지역사회의 다양한 사례와 정보, 지식이 가장 중요한 전문성이라 판단됨. 그리고 지식과 정보에 기반한 네트워킹, 네트워킹을 통한 시너지 창출이 중요한 무기임 ■ 의사소통, 정보수집, 관계형성 및 네트워킹 구축에 대한 역량이 확보 및 개발되어야 함 –의사소통, 정보수집, 네트워킹이 가장 중요하기 때문에 주민과 지원조직 간 신뢰구축이 된 경우 조직운영의 지속가능성이 보장되어야 함. 민간위탁으로 운영될 경우, 특별한 이유 없이 운영조직이 변경되는 것은 어려움을 자초할 수도 있을 수 있음

특성	주요 내용
다양한 역량 증진/조직가로서의 역량 등	■ 안내자·교육가·전문가로서의 역량 –당사자의 정체성과 역량 강화를 위한 교육, 컨설팅 지원 ■ 치료자·옹호자·대변자로서의 역량 –시민의 관심과 이해, 참여 유도와 다양한 갈등 상황 중재 ■ 조사분석가·계획가·자원개발자로서의 역량 –당사자와 당사자 조직의 비전·전략·과제 수립과 실천을 위한 자원개발(발굴)과 연계 ■ 조직가로서의 역량 –당사자 조직화 지원, 당사자 조직 위상 및 역량 강화 지원

□ 지속적인 인식 개선

특성	주요 내용
공공성 및 공동체 활성화의 중요성 인식	■ 공공성 및 공동체 활성화의 중요성에 대한 인식 확립 ■ 개인의 발전과 공동체 발전의 연계지점을 명확히 해야 함 ■ 일부 중간지원조직을 제외하고 전반적으로 철학이 빈곤한 상황임. 현실적으로 하나의 일로 변질되어 가고 있는 상황임
행정에 대한 이해 증진	■ 지금의 중간지원조직들의 현장 중심 사고는 상당히 높다고 판단되고, 부족하고 보완해야하는 것은 행정에 대한 이해라고 생각됨 ■ 현장의 이야기를 무조건적으로 수용하고 전달하는 것이 아니라 행정에서 이해하고 받아들일 수 있도록 하는 능력이 필요 –중간지원조직의 본연의 목적이 행정과 민간의 연결고리를 만드는 것이라고 한다면, 민간의 이야기만을 일방적으로 전달하는 것이 아니라 행정을 설득할 수 있는 논리를 가지는 것이 필요한 덕목이라고 생각함 –이를 위해서 행정과의 관계를 깊이 있게 하고 그들의 언어를 이해하는 능력을 키우는 것이 필요함
인식 증진	■ 주민자치, 자치분권에 대한 기본적 이해와 이를 든든하게 뒷받침할 수 있는 역사관, 민주공화관이 있어야 할 것이라고 봄 ■ 중간지원은 주민을 지원하는 것이고, 주민을 지원하는 이유는 주민자치를 실현하기 위함이고, 관 주도의 수동적 삶이 익숙한 주민들 속에서 일을 하다보면 욕도 먹고, 지치기도 하고 하는데 이를 극복할 수 있는 힘은 결국 자신의 직업에 대한 철학의 뿌리가 깊지 않으면 어렵다고 봄. 중간지원조직원으로서의 직업윤리는 역사의식, 민주공화국 의식에서 비롯된다고 봄

□ 기타

특성	주요 내용
지속성강화를 위한 제도적 안전장치 필요	■ 센터장의 리더십과 조직 관리 및 중간 관리자의 팀 운영체계에 관한 학습과 훈련중간지원조직의 지속성 강화를 위해서는 우선 제도적 안전장치가 필요함 –서울시 등은 민간위탁 운영에 관한 조례 등을 통하여 특별한 이유가 없는 한 수탁법인의 변경 등을 제한하는 내용을 담고 있음 ■ 기본적으로 조직의 안정성이 보장되지 않는 상황에서 조직의 역량강화가 이루어지는 것은 매우 어려움. 특히 자치단체 정책지향의 불안정성 등으로 조직 자체가 위기에 처하게 될 경우, 조직은 역량강화보다 내부적 갈등과 행정편향이 더욱 심해지는 경향을 보이게 됨 ■ 중간지원조직의 역할과 기능을 설정할 때, 행정은 필수적 기능을 설정하되 중간지원조직의 자율적 운영기제를 담보해줄 필요가 있음. 자율적 운영 부문에 대한 운영경험과 성과는 향후 중간지원조직 지속성 담보의 근거나, 경쟁력으로 작동할 수 있음
재정적 안정성 확보	■ 재정적으로 안정적 지원이 전제되어야 하며, 평가시스템을 도입하여 혁신과 개선이 지속적으로 이루어지도록 함
조직문화, 평가의 순환 시스템 등	■ 조직원 간 비난하지 않고 서로를 옹호해주는 조직문화 형성 –조직의 힘, 벡터 형성이 중요 ■ 목표 설정과 전략 수립, 사업수행과 평가의 순환 시스템 –사업수행의 효과성을 높이기 위해 필요 ■ 교육 시스템, 신입 활동가의 견습제 –조직원 개개인의 역량 강화 필요 ■ 지자체 생리에 대한 이해, 자율성을 확보하기 위한 방법, 관에 대한 대응 매뉴얼 –소모적인 업무관행을 완화하고 행정업무를 간소화하고 시의적절한 대응과 돌발사건 발생 시 관리능력이 중간지원조직으로서 매우 필요한 역량
리더십 역량/ 조직의 역할과 위상에 대한 명확한 규정/ 경력관리	■ 중간지원조직은 그 위치상 '자기 호흡'을 갖기가 어려움 –하지만 자기 호흡을 찾지 못하면 결국에 일을 그르치게 됨. 초반에는 행정에서 속도를 제기하고, 시간이 지나면서는 주민들은 우리 편이 아니라고 타박함. 초기에 사업 전체와 현장에 대한 '자기 호흡 찾기'를 해야 함. 이를 실행하는 힘이 바로 리더십에서 나옴(리더십 역량) ■ 조직의 역할과 위상에 대한 명확한 규정 필요 –활동가적 성격을 갖는 경우가 많다보니 현장에 몰입하다보면, 매몰되어 번아웃 되기 쉬운 환경임. 그 경계를 확인하기 위해 조직 내 커뮤니케이션이 원활해야 함(대화 역량) ■ 활동에 따른 역량과 경력 관리가 가능해야 함. 의식 및 생각 있는 젊은 활동가들이 걱정 없이 마음 놓고 현장으로 진입하게 됨(제도적 보완)
관계지향적 조직	■ 중간지원조직이 만나야 할 주민들은 목적 지향적인 조직이 아님. 다양한 이해관계가 중첩된 관계지향적 조직임. 마을, 사회적경제, 도시재생, 커뮤니티케어, 문화와 같은 다양한 의제와 정책이 연계되어 있음. 단위 사업을 넘어선 다양한 시선과 관점이 교육되어지고 체화되지 않으면 지속가능하기 어려운 것이 현실임

7) 위상 및 정체성: 중간지원조직의 독립적·자립적인 위상 및 정체성 확보를 위한 전문가의 인식

□ 재정적 독립성 확립

특성	주요 내용
독립성과 자립성/ 중간지원 조직은 임시조직	■ 중간지원조직의 독립성 및 자립성을 줄 필요가 없다고 봄 ■ 중간지원조직은 임시적 조직이라는 생각을 가져야 함 –주민들의 자치역량이 강화되고 관료들의 주민자치 이해도가 높아지면 사라져야 하는 임시조직임
재정적 독립성	■ 재정적 독립성을 가질 수 있는 방안을 마련하는 것이 필요함 –'아름다운재단'과 같은 형태처럼 민간지원 재정확보를 통해서 특화된 사업을 수행할 수 있어야 자립적 위상을 가질 수 있음 –그러기 위해서 정확한 수익기반을 만들어야 하는데, 과거 행정안전부에서 논의되던 민간재단 형태에 대한 고민을 하는 것이 필요함
충분한 예산과 지원	■ 정부의 정책집행이라도 현장에서 제대로 할 수 있도록 충분한 예산과 지원 필요
활동 및 재원조달 자율성 및 전문성 확대 필요	■ 중간지원조직이 대부분 정부 및 지자체 정책사업을 위한 지원조직으로 대부분 설립되어 있으며, 실제 지역주민의 자발적인 조직이 아님. ■ 이에 따른 정책집행을 위한 수단으로 활용될 개연성 및 실제 이러한 상황이 발생하고 있음 ■ 중간지원조직의 활동 및 재원조달 방안의 자율성, 전문성 확대가 필요하며, 사회적경제조직 등이 중간지원조직 역할을 수행하여 지역문제에 자발적이고 적극적인 대응을 유도할 필요가 있음. –즉, 행정의 정책사업 지원에서 지역의 현안문제 해결형 조직으로의 전환이 필요함
재정 독립성	■ 재정지원에 따른 행정 편성이 아닌 독립기관으로서의 정체성 확립과 이를 위한 제도적 뒷받침이 필요

□ 행정과의 균형, 즉 거버넌스 구조의 재정립

특성	주요 내용
거버넌스 체계 운영	■ 중간지원조직은 민간의 욕구가 다양해지고 높아질수록 그것에 맞춰 성장하는 특성을 가지고 있음 ■ 이렇게 민간과 계속 호흡하여 성장할 수 있도록 그 위상을 보장해줘야 하는데 이를 위해서는 거버넌스(협치)체계를 법적으로 명확하게 운영할 필요가 있음 –행정, 중간지원조직, 당사자조직, 전문가 등이 협치 테이블을 만들고 이곳에서 나오는 결정대로 중간지원조직을 운영한다고 못박아놓으면 일정정도 독립적인 운영이 가능할 수 있다고 판단됨

특성	주요 내용
	-물론 이 협치 위원회가 행정의 요구대로 구성되거나, 반대로 민간의 입김에 좌지우지 되는 게 현실적 한계임. 각 구성원들이 거버넌스에 대한 학습이 필요하며 공공성을 최선으로 하는 구성원을 최대한 모으는 것이 필요함
행정과의 관계 재정립	■ 현재로서는 행정과 협력적 관계에서 전향적인 틀을 모색할 필요가 있을 것임 -재원의 확보와 전문성확충 등 다양한 방식에서도 검토되어야 할 것이지만, 주무부서와 협력적 틀에서 그 목적과 방향성 등을 조정할 수 있는 전향적 이해가 중요하다고 보임. 이는 행정에서 더욱 그러한 자세로 중간지원조직의 전문성을 활용하고 의견을 경청해야한다는 자세가 선행되어야 한다고 판단됨
역할과 기능 정립	■ 기본법 성격의 상위 모법 제정을 통한 역할과 기능 정립 중요 ■ 행정사무위탁에 머무는 방식을 넘어, 중간지원조직의 필요와 기능을 주민이 위임해야 함 -자치조례상 위원회의 운영 강화를 통해 중간지원조직의 위상과 권한 강화 노력 필요
행정과의 균형	■ 행정직영은 물론 민간위탁 중간지원조직의 직급 및 임금 수준이 행정의 직급, 임금 수준에 비해서 1단계 또는 더 낮게 책정되는 경우가 일반적임 -이에 대한 개선이 필요함. 공무원은 기본적으로 상하직급에 민감한 조직 생리를 갖고 있어서 직급이 낮으면 명령, 지시가 명확한 조직임. 어떤 지역의 경우들은 직급의 낮음을 연령의 많음으로 극복하는 경우도 있으나 이 또한 바람직하지는 않다고 봄 -중간지원조직 근무 활동가들이 대부분 형식적인 직급보다는 일의 의미와 주민지원에 더 관심을 갖고 직급, 임금 상승에 대한 요구를 잘 안 하고, 못하는 경우가 많음. 따라서 이 부분은 중앙부서의 지침이나 매뉴얼로 행정에 적용시키는 방안을 모색 -칸막이 행정에 익숙한 공무원들은 중간지원조직을 기존에 만들어왔던 행정수행 하부기관으로 여기는 것이 당연하고, 직급도 낮으면 더욱 더 그렇게 여기게 됨. 담당부서 공무원이 중간지원조직의 성격 개념을 제대로 이해할 때쯤이면 다른 부서로 발령되고, 다시 어려운 상황에 빠지게 되는 악순환이 반복되고 있음. 이를 해결하기 위해 6급, 5급 승진자 의무교육에서 중간지원조직에 대한 교육 필요
민관의 권한이 균형을 갖출 필요	■ 완전한 자립 이전에 민관의 지분(권한)이 균형을 갖추는 것이 필요 -이는 설립 과정에서 민·관합자설립 구조에 대한 필요를 이야기 함. 또한 운영 과정에서 민간의 전문성이 구현될 수 있는 계획수립과 예산집행의 권한을 분명하게 확보되도록 해야 하며 중간지원조직에서 발아되는 다양한 비즈니스 조직들이 독립적인 운용 구조들을 확보하면서 지역화 될 수 있어야 함
행정의 중간지원 조직에 대한 인식과 태도 변화 필요	■ 행정의 분명한 인식과 태도(독립적이고 자립적인 조직이라는) ■ 조직의 기능과 역할에 대한 명확한 선을 사전에 서로 정할 것 ■ 수직 관계가 아닌 협업의 관계임을 명시(위수탁 계약이 아닌 협업 계약 형태) ■ 한쪽만 평가하지 말고 서로 평가하는 시스템 도입
중간지원조직 역할과 기능에	■ 중간지원조직의 역할과 기능을 명확하게 정립하는 것이 필요함. 중간지원조직은 정부의 사업을 대행하는 기관이 아니라 정부와 민간을 연결하는 차원에서 사업에 대한 지원역할에 초점을 두고 진행할 필요가 있음

특성	주요 내용
대한 정립 / 업무수행 등에 대한 합리적 조정	-하지만 많은 경우 중간지원조직이 행정의 고유 영역인 자원배분의 기능까지 대행하면서 본연의 역할을 상실하고, 행정의 대리조직으로 전락하는 현상을 보이고 있음 ■ 행정체계상 중간지원조직을 설정할 경우, 중간지원조직의 역할 및 기능에 대해 명확하게 정의하고, 행정본연의 업무를 배제할 수 있도록 설계할 필요가 있음 -중간지원조직은 사업 지원 성격에 부합하도록 행정의 사업과 민간의 사업을 반영하여 지원자 역할을 수행할 수 있는 별도의 사업으로 구성될 필요가 있음 -또한 중간지원조직에 대한 조직관리 기능을 행정부서에 전담하여 맡겨 두는 방식에 대해 고민해볼 필요가 있음. 지방의회나 시민사회 위원회 등을 통하여 중간지원조직의 운영 및 관리에 있어서 독립적 의사결정구조를 모색해볼 필요가 있음. 물론 현재도 위원회 구조는 존재하지만, 실질적인 관리감독 권한이 행정부서에 전담되어 실효성 있게 운영되지 못함
정책집행의 도구화 지양/ 민간 조직과의 협치(협력)	■ 정책집행의 도구화가 되고 있는 실태에 대한 명확한 이해와 경계 ■ 정체성과 역량을 확보하기 위한 교육 시스템 ■ 정부 수행사업의 내용과 실효성에 대한 정확한 판단과 선택적 실행 ■ 민간 세력의 결집을 통한 유연한 협치 -실효성 있는 민간 거버넌스 회의체계, 지자체 위원회 최대 활용, 관과 지역사회 주민 주체들 간의 정기 간담회 등 개최 ■ 자체 재원 확보

□ 중간지원조직의 전문성·자율성 확보 및 네트워크 강화

특성	주요 내용
행정의 지원 / 전문성 및 역량 강화	■ 지원조직 물리적 공간 및 환경에 대한 인프라는 행정에서 지원 ■ 운영비는 사업수행 위탁수수료가 아닌 행정의 순수 보조금만으로 운영하는 형태 지양 -수평적인 위탁관계로서의 독립성 문제 ■ 중간지원조직의 전문성 및 지역에서의 위상 등 역량 강화 ■ 중간지원조직 운영 목적 및 방향, 명확한 목표 설정 ■ 단년 제한적 중간지원조직의 한계점 해결 -다년간 계약과 함께 단년 평가에 의한 가감 등 필요 ■ 지역의 다양한 활동에 적극적인 참여와 활동을 통한 파트너십 향상
독립성과 자율성 확보/ 행정과 중간지원조직은 협력관계라는 것으로 인식전환	■ 조직 운영의 독립성과 자율성 확보가 가장 중요하다고 판단됨 -가장 직접적인 독립변수는 재정의 독립성임. 재정의 독립성을 위한 다양한 재원확보도 중요하지만, 보조금의 경직성을 완화하는 것도 중요한 과업임 -경직성을 통한 간섭 증가, 과다한 보고업무, 미션의 전치, 수직관계 형성 등의 부작용이 많기 때문. 포괄보조금으로서의 제도변화와 설계가 필요하다고 봄 ■ 인식의 전환이 필요함. 중간지원조직의 전문성을 활용하는 만큼, 정부와 지원조직은 서로 협력하는 관계임을 인지할 필요가 있음

특성	주요 내용
정체성 확보와 강화	■ 중간지원조직으로서의 정체성 확보와 강화 ■ 당사자와 당사자 조직(연합회, 협회 등)과의 소통·신뢰·연대 강화 ■ 행정과의 협력과 견제 기능의 균형을 위한 사회적 재원 연계와 확보
재단화 형식의 제도적 기반 확보/ 지원 조직 간 네트워크	■ 법적 지위 -직영계약제가 아닌 '민간위탁' 또는 '재단화' 형식의 기반 조성 필요 ■ 업무 범위를 구체적으로 명시 ■ 지원조직 간 네트워크 연계

8) 제도적 동형화: 중간지원조직의 제도적 동형화를 억제하기 위한 전문가의 인식

□ 다원화에 기반한 중간지원조직 구축

특성	주요 내용
행정 조직의 중간지원조직에 대한 이해도 증진 노력	■ 민간위탁을 통해서 중간지원조직이 변질되는 것은 행정이 강요하는 것을 불가피하게 수행해야하는 상황 때문에 발생하는 일이라고 생각함 -위탁사업의 연속성을 위해서는 행정과의 불통이 결국은 좋지 않은 결과를 가져오는 관계로, 그들의 입장을 존중할 수밖에 없기 때문 -따라서 행정조직이 중간지원조직의 기능과 역할에 대한 이해를 높이는 것이 무엇보다 중요함. 단순히 공무원 본인들이 추진하기 힘든 일을 위탁하는 기관이 아니라 특수성을 가지고 활동하는 전문가라는 인식을 하게 해야 함
다양한 영역과 교류 및 네트워크 강화	■ 이종 간 교배 필요 -예를 들면 문화영역의 중간지원조직 전문가가 사회적경제 중간지원조직 전문가와 만나 대화하고 교류하고 과감히 교환근무도 할 수 있는 여건 마련 필요 ■ 과감한 시도를 하여도 행정에게 질책 받지 않을 수 있도록 제도적 안전망 필요 -예를 들어 청주시 홍보맨의 경우 기존 크리에이터보다 더 '병맛콘텐츠'를 생산하고 있음
지원자에서 활성(화)자로 기능 전환	■ 중간지원조직의 기능을 지원(행위자)에서 활성화(활성자)로의 패러다임 전환 필요 -사회적경제 생태계 조성 및 확장에 있어 핵심 파트너로 인정하여 정책 및 주요 의사결정 구조에 참여
시민단체 대표 참여 방식 검토 필요	■ 위탁받은 중간지원조직은 시간이 흐르면서 관료조직화 될 가능성이 높다는 논의가 일반적으로 제기되고 있음 -현재 정부와 민간의 협력방식은 개인적 자문, 위탁사업 등이 중심이며 이는 모두 불평등한 협력적 방식에 해당된다고 할 수 있을 것임 -이에 양자의 유형에 더해서 보다 수평적 협력방식으로 민간협의기구 등을 지역사회의 대화기구로 구축해 참여해나가는 방식을 구축해 볼 필요도 있을 것임

특성	주요 내용
	- 대안으로 시민단체의 대표가 참여하는 방식 등 검토 ■ 세종·충북·대전은 NPO 지원센터 등을 두어 지역의 주요의제에 대한 지원 사업을 하고 있는데, 이들의 주축이 되는 인력이 시민단체의 대표임. 대표들을 통해 주요의제를 선점하고 각기 NGO 등을 지원하는 역할을 수행하는데 상대적으로 행정으로부터 독립되어 자유로운 활동을 개진함
행정과 수탁기간, 중간지원 조직 간 역할 정립	■ 행정과 수탁기관(모법인), 중간지원조직 간의 역할 정립 필요 ■ 중간지원조직의 운영(활동) 조건을 넓히고 방향을 제시하는 모법인의 본연 역할과 정책이해 필요 ■ 센터(중간지원조직) 자체적인 전략사업의 개발과 예산 편성, 사업운영 자율성 강화 필요
다양한 이해관계자 참여 확대	■ 중간지원조직의 기능설계와 사업구상 등은 모두 관련 분야 주체들과 시민참여를 통해 이루어져야 함 -관에서 설계한 사업의 관리운영 주체로서의 역할이 많은 부분을 차지할수록 정책집행 도구화는 가속화될 수밖에 없음 -중간지원조직의 의사결정과 기획에의 참여구조와 다양한 참여주체가 상시적으로 연계되는 환경이 매우 중요 ■ 중간지원조직의 운영위원회를 비롯한 이사회 등의 의사결정구조에서 다양한 참여주체와 의사결정에 시민의견이 반영될 수 있는 개방적 채널, 네트워크 조직의 결합 등을 통해 자원과 참여주체의 순환이 이루어지도록 하는 구조 필요
행정위탁사업 의존도 줄이고, 자체사업 발굴을 통한 사업추진	■ 중간지원조직의 행정위탁사업뿐만 아니라 자체 사업발굴을 통한 독자적인 사업추진이 필요함 -이러한 사업추진 성과를 토대로 중앙 및 지자체 정책사업으로 제안하는 등의 프로세스가 필요함
자체사업 비중 높이고 자산관리/시민사회 지분, 전문적 역량을 통한 정체성 유지 노력	■ 지자체 민간위탁 사업의 비중을 장기적으로는 30~40% 가량으로 줄이고, 자체사업 비중과 자산관리를 통한 자립도 비율을 높여가는 것이 필요함. 또한 도시재생사업의 경우 다양한 지역기반 사업조직들이 주민주도형으로 만들어지게 될 때 그 조직들로부터의 민간사무 위탁을 받는 구조들도 만들어질 수 있어야 함 ■ 가장 중요한 것은 중간지원조직에 투입되는 시민사회의 지분과 전문적 역량, 중간지원조직을 통해 생성되는 새로운 조직들과의 협력구조를 갖추어 가는 것이 중간지원조직의 정체성을 지켜나가는 데 필요한 전략임

특성	주요 내용
법적 기반마련	■ 중간지원조직이 행정조직과 유사해지는 것은 결국 해당 지자체의 의지의 문제이며, 해당 조직에 대한 관리감독, 감사 및 경영평가 등의 과정을 통해서 이루어지는 과정임 -이 과정에 유입되지 않기 위해서는 지자체 출자출연기관에 대한 법률 외에 적용할 수 있는 중간지원조직의 지위와 처우에 대한 법적 기반 마련이 필요함
투명성 제고 및 독립성 강화 노력	■ 행정보다 더 행정화되어 권위적이고 경직되어 있는 조직들을 보면 한심함 -그 원인은 행정이 제공하는 것으로 보임. 책임지지 않고 의회의 행정 사무감사 등에서 단체장이 지적(리더십 훼손)받을까 노심초사하고 있는 것이 현실임 ■ 중간지원조직이 친주민적, 친현장적인 사고방식으로 스스로 유연하기 위해 조직과 조직원 스스로가 노력해야 함. 주민들의 기댈 언덕과 판이 되겠다는 각오를 늘 잊지 말아야 함. 투명성 제고 및 독립성 강화를 위해 중간지원조직 자체에 대한 자기 검열도 필요
설립과정 등에서 민간역량 촉진 형태로 진행/ 민간위탁 총량제/ 중간지원조직 남발 방지 노력/ 중간지원조직의 역할 및 기능 정립/ 별도의 지원사업 구성 가능하게 해야 (지원사업 예산)	■ 지방자치단체 행정은 민간과 협력해야하는 많은 분야에서 중간지원조직을 남발하는 경향도 일부 보이고 있음. 민간과의 접점을 형성하는 것은 바람직하지만, 행정이 행정 본연의 업무를 저버리고 중간지원조직을 소모적으로 인식하고 활용하는 것은 경계해야 하는 부분으로 판단됨 ■ 중간지원조직을 설립하는 경우 조직의 향후 필요성 등을 지방의회 및 지역사회에 충분히 소명할 필요가 있음. 단기적 사업지원이나 지속가능성이 없는 부분은 중간지원조직과 같은 조직 설립이 아닌 민간조직에 대한 사업위탁 형태로 진행하면서 민간역량을 촉진하는 형태로 진행하는 것이 바람직함 ■ 일부 지자체에서는 민간위탁 총량제 등을 도입하여 무분별한 중간지원조직 등의 민간위탁사업을 자제하고자 하는 노력을 기울이고 있음. 실제 다른 성격의 민간위탁을 포함하여 중간지원조직 등이 부서별로 만들어지고 운영됨에 따라 통일된 기준도 부재하고, 자치단체 차원에서 총량적 접근이나 관리도 어려운 상황에 직면해 있음. 일부 광역의 경우 도정 전체 차원에서 중간지원조직의 총량 파악에도 어려움을 겪고 있음(예산, 위탁 등으로 인한 예산의 불확실성, 개별 구조로 인한 규모 파악의 어려움 등) ■ 또한 노무 차원에서 비정규직 문제에 대한 공공부문의 해결책임이 강화되고 있는 상황에서 중간지원조직의 지속가능한 운영 등을 고려하지 못한 남발은 문제가 될 수 있음 -앞서 제시한 중간지원조직의 남발 문제는 기본적으로 행정의 업무를 대행시키려는 단순하고 잘못된 의도에서 시작하기 때문에 시작부터 행정조직과의 동형화 형태를 보임. 하지만 건강한 문제의식에서 출발한 중간지원조직 역시 행정과의 동형화 경향을 보이는 경우가 많음 -실제로 일부 중간지원조직 등은 행정의 편제와 거의 유사하게 조직구성을 하고 있는 경우도 발생. 이는 행정 종속, 행정 편향이 심해지면서 나오는데, 이는 지속적으로 제시해온 중간지원조직의 역할 및 기능 정립을 통해 이루어나가는 수밖에 없다고 판단됨 -행정의 영역과 중간지원조직의 영역을 명확하게 구분하는 것은 매우 어려운 일이지만, 중간지원조직은 사업 등 자원배분의 기능을 최소화하고, 자원배분 과정에서의 지원 역할에 초점을 두는 것이 필요함 -이는 과정 중심의 행정체계 설계로 기존의 사업설계가 사업을 제안하고 성과를 모으는 방식이었다면, 사업에 대한 지원을 사업예산과 병행하여 수립하는 과정이 필요함

특성	주요 내용
	■ 하지만 한국사회 대부분의 중간지원조직은 사업에 대한 예산만 가지고 있을 뿐 사업에 대응하는 별도의 지원사업 구성에 실패함에 따라 본연의 기능과 역할이 모호해졌고, 이는 장기적으로 언제라도 힘의 불균형에 의한 행정과의 동형화가 나타나는 계기를 제공함
지속적 노력	■ 조직의 비전·핵심가치·전략목표 등에서 동형화를 차단하기 위한 지속적인 노력이 반영될 필요 있음

□ 교육을 통한 제도적 동형화 우려 감소

특성	주요 내용
기초 단위 중심	■ 중간지원조직의 제도적 동형화 현상은 막을 수 없음 -예산과 인력이 늘면 관료제 현상은 필연임 -동형화 현상에 제동을 걸 수 있는 방법은 가능한 광역 단위를 없애고, 기초 단위로 작게 운영하는 것임. 대신 교육훈련의 역할을 정부에서 잘 수행해 주어야 함
교육을 통한 동형화 방지 노력/ 회계 규칙이 동형화의 원인 제공-개선 필요	■ '중간'이라는 존재적 상황이 '동형화'의 숙명을 갖고 있다고 봄 -특히 공모사업은 행정의 기준에 맞추지 않을 수 없으므로 역시 '동형화'의 숙명을 배태하고 있어 사업에 묻어있는 '동형화'의 규칙들을 중간지원조직에서 무시하기는 현실적으로 힘들다고 판단됨 ■ '동형화'가 사업 설계에 근본적으로 배태돼 있는 것이라면 설계를 바꾸고, 운영과정에서 활동가의 태도에서 비롯된 것이라면 교육을 통해서 개선될 수 있을 것이라고 봄 ■ 사업 설계에 배태돼있는 '동형화'의 대표적인 범주가 회계규칙이라고 봄 -특히 증빙에 있어서 과거 수기(手記) 아날로그 시대에 요구했던 증빙자료를 여전히 징구하는 규칙이나, 물가 수준이나 생활패턴의 변화를 반영하지 않은 회계기준 등은 개선이 되어야 함에도 불구하고 여전히 무소불위의 황금률처럼 적용되고 있음 -매년 1월부터 12월까지 정산하는 '행정의 시간'에 '마을의 시간'을 맞춰야 하는 데서 오는 '동형화'도 근본적인 문제임, 회계 명시 이월이 있듯이 마을 사업의 경우도 회계 운영에 유동성 인정 폭이 넓어져야 한다고 봄 -기획재정부. 행정안전부 등 관련 중앙부처와 상기 회계규칙 관련 부분에 대한 개선부터 진행해야 함
제도개선 노력, 교육과 학습, 경험교류,	■ 제도 개선 노력 -동등한 관계를 형성할 수 있도록 민간위탁의 법률적 제도적 개선, 바람직한 협치 관계를 만들 수 있는 제도 활용과 개발 ■ 교육과 학습 -민간 자율성의 중요성에 대해, 행정조직의 생리에 대해, 제도적 동형화의 우려점에 대해 경계하며 대응할 수 있는 체계적 교육 실행 ■ 지역사회 간, 지원조직 간 경험 교류(직접 미팅, 문서나 동영상 자료를 통해) ■ 민간위탁사업들에 대한 신중한 판단과 크게 무리되지 않는 선에서 취사선택 수행 ■ 행정주도의 평가체계 탈피 및 평가실행 주체의 합리화

□ 리더십 및 민주적 과정을 활용한 제도적 동형화 억제

특성	주요 내용
미션 조직 인지 및 공감대 형성/ 조직 내부 지속적 혁신과 리더십 교체	■ '미션 조직'으로서 자기정체성을 분명하게 하고, 구성원들 또한 공감대가 형성되어 있어야 함 ■ 조직 내부의 지속적인 혁신과 리더십 교체 -비전과 미션의 정기적인 점검(년 1회 비전 총회 등등) -리더십-팔로워십(leadership & followship)에서 소시오크라시(Sociocracy), 홀라크라시(Holacracy) 등으로 조직운영원리 진화 시도. 시도 자체로 조직 혁신의 계기가 될 수 있음
지속적인 자기경계, 역량에 대한 책임감, 공익성 기반 조직 방향성/ 현장 중심성 강화	■ 행정조직 동형화 현상은 중간지원조직이 어떤 형태여야 하는가에만 민간의 의견이 많았었던 점을 볼 때, 시사하는 바가 큼 ■ 순수 민간조직이 중간지원조직을 혁신적이고 현장 수요자 중심적으로 운영할 수 있다는 논리는 조직형태만으로 되는 것이 아닌, 중간지원조직에 지속적인 자기경계와 역량에 대한 책임감, 공익성에 기반한 구성원들의 투철한 조직 방향성 등 실행이 중요한 사람의 문제임 ■ 물리적·환경적 기반 인프라에 행정의 지원 후, 운영의 적극적이고 사회친화적인 자율적 활동은 권장하고 전국적으로 공유되어 전파되어야 함 ■ 행정의 과도한 간섭 지양을 위해 행정조직의 평가에 중간지원조직 활동 결과물이 지나치게 포함된 평가는 자제되어야 하며, 행정의 역할과 중간지원조직의 역할을 명확히 하여 해당 부분만 평가 ■ 중간지원조직의 현장 중심 정책제안, 시민발굴, 조직화, 네트워킹, 협력지수 등 다양한 계층에 설문 등 평가 채널을 전방위적으로 하여 동형화 현상을 줄임
중간지원조직의 민간주도와 운영 지속성 보장 필요	■ 모든 중간지원조직이 자발성과 혁신성을 가지고 출발하는지는 의문임. 운동적 접근과 사업적 접근, 관설관영이나 공기업 위탁이냐 민간 위탁이냐에 따른 차이가 존재함 ■ 민간위탁사업을 맡으면서 행정조직과 유사해지는 경향도 있겠으나 그 조직 본래의 정체성, 위치나 역할에 따른 차이도 있는 것으로 판단됨 ■ 행정조직과 유사해지는 경향이 존재할 수 있겠으나 오히려 보조금 사업에 더 의존하며 보조금 확보를 통한 현장 영향력을 확대하는 경향으로 바뀌는 것으로 보임 ■ 당사자와 현장에서 행정조직에 대응할 수 있도록 중간지원조직의 민간주도와 운영 지속성 보장이 필요함. 결국 중간지원조직 스스로가 사회적 재원 확보를 위한 노력 필요

Abstract

A Study to Enhance the Sustainability of Interim Support Organizations in Metropolitan/Local Governments in Korea

This study is first aiming at analyzing the current status and the sustainability of ISOs (Interim Support Organizations) in Korea, which are designed as taking the role of policy promotion and administrative service models between ordinary citizens and metropolitan/local governments, and second, aiming at providing basic directions for an establishment of ISOs and operation to enhance their sustainability. The research was conducted on the operational aspects of ISOs in Korea, such as the legal basis (including ordinances), policy status, and organization characteristics for policy projects by region. The definitions of ISOs were reviewed by comparing domestic and international research performances, case studies of domestic and foreign ISOs especially in the field of some places where public-private governance or partnership is strongly needed, and interviews with experts related to existing ISOs in KOREA were conducted.

Briefly, ISOs in KOREA have emerged as organizational alternatives and necessary elements combined with partnerships and networks as the provision of administrative, policy and social services has shifted from central government to local government, eventually to private sector. This led to the creation of an administrative environment for sustainable ISOs in Korea and the introduction of ISOs in various regions and localities was performed as social responsibility (publicity and public interest), independence and autonomy (democracy), and fiscal soundness (effectiveness).

During the study of the current status of domestic and foreign policies on fostering ISOs, it was confirmed that the establishment and operation efforts of ISOs in Korea were focused mainly on policy projects such as community building and rebuilding, social and solidarity economy, urban and regional regeneration and revitalization. On the other hand, the authors reviewed the types of ISOs through the past studies in KOREA, moreover, elaborates the principles of such organiztions, and propose top-down maintenance of related systems and ordinances, including establishing standards for ISOs, redefining legal status of the organizations, establishing legal foundations for democratic operation of ISOs, and operating the institutions.

In terms of administrative and financial support for ISOs by metropolitan/local governments, cooperative relationship has to be first established through the introduction of mutual support systems between the governments and relevant ISOs, and also has to be presented fiscal foundations for the financial independence of ISOs to guarantee their autonomy. ISOs need metropolitan/local governments to simplify the planning process of the budget and the approval procedures of their annual business plans, also need the governments to clarify the key strategic focus of ISOs and major support projects by operating entity.

The Authors moreover present in terms of strengthening the capabilities of ISOs in KOREA the need to improve the measurement and evaluation of the organizations, to establish an open operating system to promote democratic capabilities of ISOs, to find an intermediate support system for metropolitan units, and to strengthen the capabilities of on-site support for the private sector in regions and localities.

Finally, in terms of strengthening the cooperative network for ISOs, it should be organized by strengthening cooperation through the connection between the organizations, by strengthening the network between the administrative authorities and ISOs, and by establishing a trust-based network between the organizations and various external resources.

www.krila.re.kr

KRILA를
스마트폰으로
만나보세요!

KRILA

Korea Research Instiute for Local Adminitration

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration

(우)26464 강원도 원주시 세계로 21(반곡동)
T. 033-769-9999 F. 033-769-9805

93350
9 788978 654883
ISBN 978-89-7865-488-3