



충남마을만들기지원센터

제8회 마을만들기 대화마당(아산)

【1부】 중간지원조직의 운영사례와 쟁점

Ⅰ 쟁점 안내 Ⅰ

중간지원조직의 운영 형태와 쟁점

- 구자인 센터장 (충남마을만들기지원센터)

제8회 마을만들기 대화마당 in 아산

- 쟁점 토론 -

“마을만들기 중간지원조직의 행정 직영과 민간위탁”



쟁점 토론 : “중간지원조직의 직영과 위탁”

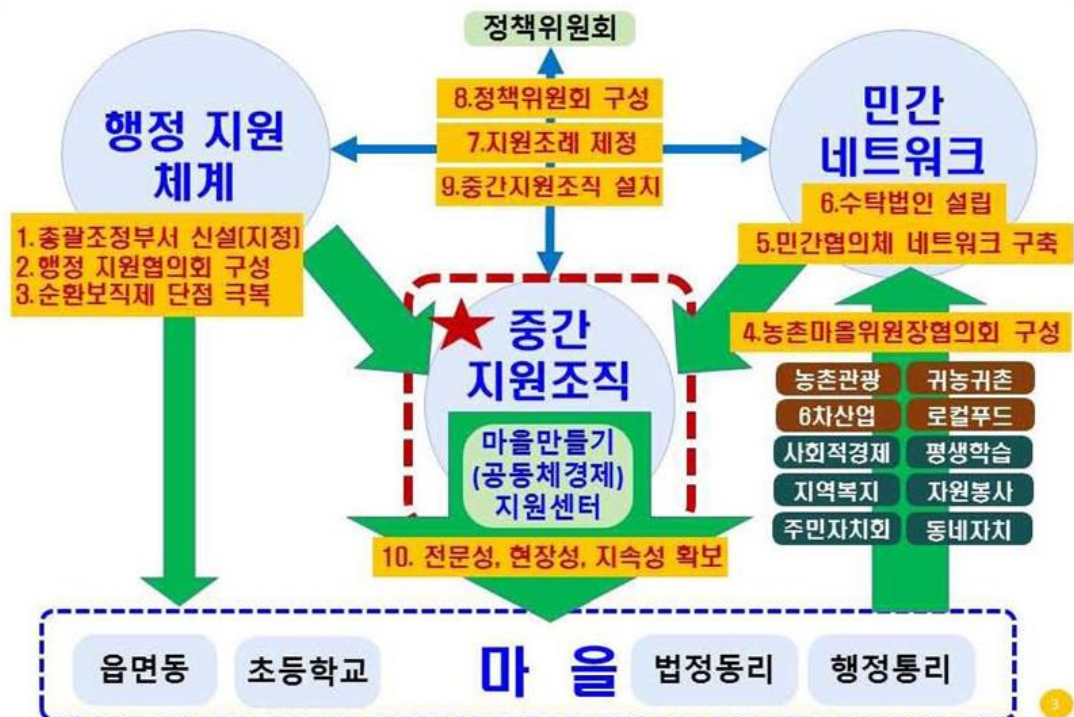
“중간지원조직은 **행정과 민간의 공동학습과 합의**를 통해 설립되는 것을 원칙으로 한다.

행정이 주도하여 설립하고 직영하는 경우에도 반드시 민간의 동의를 얻는 과정을 거쳐야 하며, 장기적으로는 민간이 주도하여 운영할 수 있도록 **권한을 위임**하는 절차를 밟아야 한다.

민간의 역량이 강화되고 네트워크를 구축하는 과정을 의도적으로 지원하여 **민간 운영**의 원칙이 지켜질 수 있도록 노력해야 한다.”

(2015 전국 마을선언 초안, 제26절 2항)

자치단체 마을만들기 지원 시스템의 10대 핵심과제



지원센터의 성격과 역할 : “일 잘하는 전문조직”

- (1) 지원센터의 **성격** : 1) 조례에 근거한 행정 ‘사업’
2) 전문가가 상주하는 ‘조직’ 3) 창구역할의 사무실 ‘공간’

(2) 지원센터의 기본 역할

- 일상적인 마을 상담과 컨설팅
- 찾아가는 마을 주민 교육 등 맞춤형 교육 실시
- 사업 완료지구에 대한 상담과 프로그램 지원
- 마을 조사 및 분석과 정보 수집 및 정리
- 소식지 제작 및 배포, 홈페이지 및 SNS 관리
- 기타 행정에서 위탁하는 사업

마을의 ‘친구’
마을만들기의 ‘복덕방’
사람과 사람의 ‘중매쟁이’

행정을 대신하여 민간 법인이 수행하는 현장밀착 **공익** 역할

[민간위탁] 한국 지방자치의 현실 반영 _ “조례 규정 사항”

- 조례에 근거한 공공성 사무의 민간 위탁 : 관설민영(官設民營)이 일반적
- 행정과 민간의 대등한 협력관계 구축 : 민관 거버넌스 관점이 중요
- 지역내 비영리 법인의 역량 강화 기회 제공 : 민간 인큐베이팅 의지가 필요

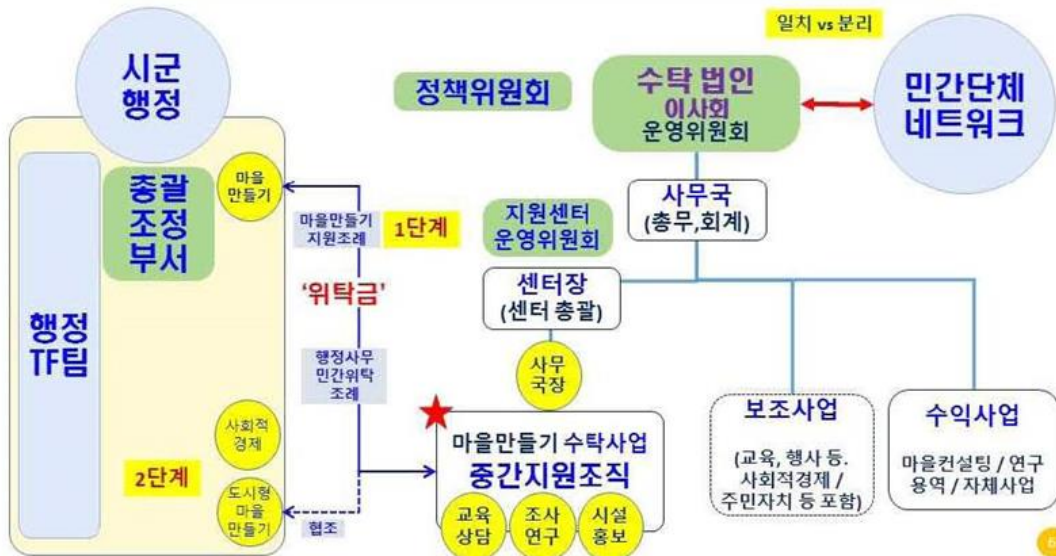
| 구분 | 관설관영 | ★ 관설민영 | 민설민영 |
|-------|---|---|--|
| 설립주체 | 행정 | 행정 | 민간단체 |
| 운영주체 | 행정 | 민간단체(공개입찰 선정) | 민간단체 |
| 직원 | 공무원(임기제, 기간제) | 민간단체 직원(전임) | 민간단체 직원(전임) |
| 사업자금 | 행정예산 | 행정예산(위탁금) (수탁기관이 자체 수익금으로 독자사업 추진) | 자체 자원 (일부 민간경상보조사업 지원) |
| 자유도 | 각종 법·제도의 규제를 받지만 안정적 운영 가능 | 수탁기관의 능력(전문성과 교섭력, 경제력)이 좌우 | 자유롭지만 재정적 불안정 |
| 장점 | 예산의 안정성과 연속성 | 공설민영과 민설민영 쌍방의 장점 가능 | 민간의 주체성 발휘 |
| 문제점 | 행정주도형으로 자율성과 창의성 부족 업무의 범위가 불명확하고 행정 지원 역할이 강조 | 위탁절차에 따른 정치적 문제발생 가능성 수탁기관의 재정적 불안정 존재 | 안정된 운영을 위해 높은 경영 감각 요구 |
| 한국 사례 | 광주 남구, 서울 금천구/도봉구/은평구, 아산시, 논산시 등 | 서울시(광역), 서울시 성북구, 전북 완주군 등 대부분의 사례 | 전북 진안군, 홍성군 홍동면 마을활력소, 광주시 북구 시화문화마을지원센터 |

자료: 지역재단(2014)을 참고하여 수정, 보완

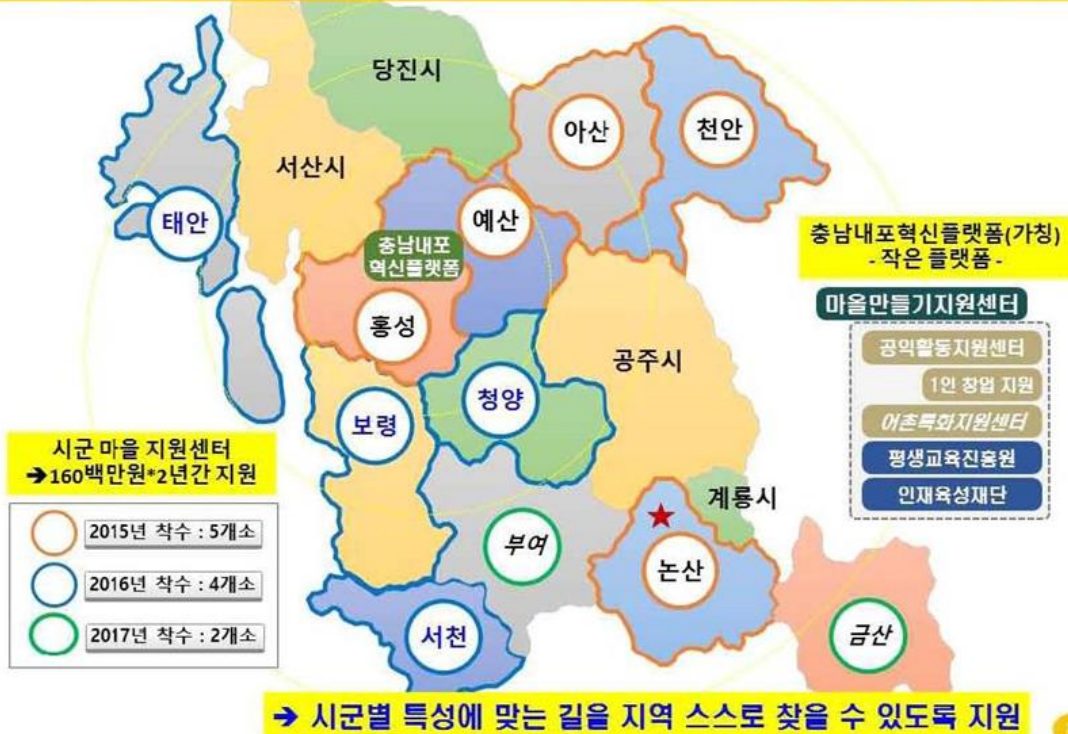
중간지원조직 위수탁 : 행정과 네트워크, 법인의 관계

- 행정과 민간의 대등한 협력관계
= 민간의 칸막이를 극복한 네트워크 조직 설립

조례(위탁 근거) + 민간 법인 = 지원센터 설치



충남 시·군 지원센터 추진상황 - 2017년 9월 현재, 11개 시·군 추진중



시·군 자치단체 지원 시스템 구축 현황 3_중간지원조직

- 민간 운영 : (예산), 천안, 홍성, 보령 등 4개 시군
- 행정 직영 : 아산, 논산, 서천, 청양 등 4개 시군
- 2017년 하반기 행정 직영 개소 : 태안 등

| 시·군 | 센터명 | 개소 | 운영방식 | 센터장 | 상근인력 | 사무실 | 민간넷 |
|-----|----------------|---------|-----------------------|-----------|------|------------|--------------------|
| 아산시 | 아산시 공동체지원센터 | 2015.09 | 행정직영 | - | 2명 | 충남 경제진흥원 | 아산시공동체경 제네트워크 |
| 논산시 | 논산시 지원센터 (추진단) | 2015.10 | 행정직영 | - | 4명 | 논산시 공설운동장 | (추진중) |
| 예산군 | 예산군 행복마을지원센터 | 2015.11 | 보조사업 운영 | 이경진 (반상근) | 3명 | 공주대학교 (예산) | (추진중) |
| 보령시 | 보령시 마을만들기 지원센터 | 2016.03 | 민간법인수탁운영 ('17년 2월 결정) | 권영진 (비상근) | 4명 | 농업인화관 | (사)민세보령공동체네트워크 |
| 천안시 | 천안시 공동체지원센터 | 2016.08 | 민간법인수탁운영 | 공정해 (비상근) | 4명 | 원도심종합지원센터 | (사)천안시공동체네트워크 함께아름 |
| 홍성군 | 홍성군 마을만들기 지원센터 | 2016.11 | 민간법인수탁운영 | 염창선 (비상근) | 4명 | 청운대학교 희망관 | (사)홍성지역협력네트워크 |
| 서천군 | 서천군 마을만들기 지원센터 | 2016.05 | 행정직영 | - | 2명 | 쌀문화센터 | (추진중) |
| 청양군 | 청양군 마을만들기 지원센터 | 2017.04 | 행정직영 | - | 1명 | 군청앞 | (추진중) |

※2017년 신규 추진: 금산군, 부여군(논의시작), 공주시나들이센터(전환모색), 2018년 2개 시군 신규 공모중

[쟁점토론] “나는 이렇게 생각한다. 이런 이유로 ...”

- 10대 쟁점** : (1) 임의로 도출된 쟁점이고, 이외에도 많을 수 있습니다.
(2) 하지만 시간 제약으로 모두를 깊이 토론할 수는 없습니다.

- 3대 토론 쟁점** : (1) 10대 쟁점 모두 소개
(2) 사전 투표를 통해 집중 토론이 필요한 3대 쟁점 도출

- 토론 방식** : **1인당 1회 1분** 제한. 연속 2회 발언 자제. **최소 1회** 이상 발언
- (1) 3대 쟁점에 대해 각각 **20분 정도**로 토론
 - (2) 각 쟁점별로 '동의', '반대' 입장과 그 이유에 대해 의견 제시
 - 중간 영역이 아니라 '**굳이 어느 하나를 선택하라면...**' 관점에서
 - (3) 슬라이드 화면에 기록을 남기고 함께 보면서 쟁점에 대한 공감대 확보
 - 토론을 통해 '**다양한 관점(차이)**'이 존재함을 인정하고 존중
 - (4) 각자 배포된 A4용지와 스티커를 활용하여 작성하고 돌아가실 때 제출
 - 행사 결과는 웹진(뉴스레터)에 공개

9

[쟁점토론1]

“행정 직영방식을 거치는 것이 한국 지역현실에 맞다.”

[방법] 쟁점에 대해 '동의', '반대' 입장 표시와 그 이유에 대해 1분 이내 제시

| 동의 | 반대 |
|---|--|
| ① 한국 지방자치 현실과 농촌 상황을 고려할 때 행정 직영을 거치는 것이 여러모로 유리하다. ② 중간지원조직의 성격과 역할을 행정이나 민간이 이해하기 쉽고, 상근자도 행정 실무를 익힐 수 있어 좋다. ③ 민간에서 먼저 운영하면 시행착오가 많고 불필요한 갈등만 많아진다. ④ 반드시 행정 직영 절차를 거치도록 유도하는 것이 바람직하다. | ① 현실이 어렵다는 것은 충분히 동의하지만 가능하다면 최대한 민간위탁으로 시작할 수 있도록 노력해야 한다. ② 행정 직영을 우선시하면 민간의 행정 의존 의식이 더욱 심해지고, 자립심은 높아지지 않는다. ③ 행정 직영으로 시작하면 상근자들도 일하기 힘들고 관료화 되기 쉽다. ④ 미리 행정 직영을 정책적으로 유도하는 것은 오히려 부작용이 크다. |

10

[쟁점토론2]

“직영 센터는 능력있는 전문가 채용이 훨씬 어렵다.”

[방법] 쟁점에 대해 ‘동의’, ‘반대’ 입장 표시와 그 이유에 대해 1분 이내 제시

| 동의 | 반대 |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 행정 직영 센터는 활동이 자유롭지 못해 전문가(활동가)들이 꺼려 한다. ② 기간제 근로자 신분으로는 인건비가 너무 낮아 전문가를 채용할 수 없다. ③ 임기제 공무원으로 채용하는 것은 행정이 꺼려하기에 쉽지 않다. ④ 결국 민간위탁 방식이 자유롭고, 겸업(투잡)하기도 좋아 전문가 채용에 더욱 유리하다. | <ul style="list-style-type: none"> ① 민간위탁을 하더라도 행정에서 상근자 인건비를 능력에 맞게끔 인정하지 않기에 전문가 채용이 어려운 것은 마찬가지다. ② 오히려 행정의 임기제 공무원 대우가 훨씬 낮고, 또 기간제 근로자 신분이라도 행정 실무를 배울 수 있기에 전문가 채용에 더욱 유리하다. ③ 민간위탁 센터는 많이 복잡하여 전문가가 오지 않으려 한다. 특히, 초기단계에는 더욱 그러하다. |

11

[쟁점토론3]

“직영 센터는 민간위탁보다 사업 추진이 훨씬 어렵다.”

[방법] 쟁점에 대해 ‘동의’, ‘반대’ 입장 표시와 그 이유에 대해 1분 이내 제시

| 동의 | 반대 |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 행정 직영은 사업목적에 따라 예산과목을 모두 나누어야 하고, 변경도 쉽지 않기에 사업 추진이 자유롭지 못하다. ② 주민들의 필요에 맞게끔 그때그때 대응하지 못하고 중간지원조직의 특성을 반영하기 어렵다. ③ 절차 절차도 복잡하고, 서류도 많아 결국에는 행정 사업을 대행하는 역할밖에 못한다. | <ul style="list-style-type: none"> ① 민간위탁이라고 사업 추진이 쉬운 것은 아니다. 행정과 모법인의 간섭이 심해 ‘시어머니’가 돌인 셈이다. ② 특히 민간위탁 초기에는 업무 범위도 불명확하고 사무편람도 미비하여 사업 추진에 걸림돌이 많다. ③ 행정의 요청이 수시로 있어 본연의 고유 사업을 추진하기도 쉽지 않다. ④ 오히려 행정 직영이 ‘시어머니’도 한 명이고, 행정과 수시로 협의하니 사업 추진이 더 쉽다. |

12

[쟁점토론4]

“직영 센터의 센터장은 임기제 공무원이 말아야 한다.”

[방법] 쟁점에 대해 ‘동의’, ‘반대’ 입장 표시와 그 이유에 대해 1분 이내 제시

| 동의 | 반대 |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 행정 직영 센터의 센터장이 기간제 근로자 신분이면 ‘기안 권한’이 없기 때문에 센터장 역할을 못한다. ② 담당 공무원이 대신 기안을 모두 해야 하기에 행정도 서류 일이 너무 많아진다. ③ 적어도 행정 직영으로 센터를 설치한다면 센터장은 임기제 공무원이 맡을 수 있도록 의무화시킬 필요가 있다. | <ul style="list-style-type: none"> ① 임기제 공무원을 고집하면 행정과 갈등이 심해지고 센터 설치 자체가 어려워질 수 있다. ② 센터장은 마을만들기의 전문성도 중요하지만 지역 대표성과 덕망, 리더십도 필요하기에 무리할 필요가 없다. ③ 공석으로 두고 가는 것도 한 방법일 수 있다. |

13

[쟁점토론5]

“민간위탁 센터장은 법인 이사 중에서 말아야 한다.”

[방법] 쟁점에 대해 ‘동의’, ‘반대’ 입장 표시와 그 이유에 대해 1분 이내 제시

| 동의 | 반대 |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 법인의 이사장이나 이사중에서 한 명이 센터장을 맡아야 지역 현실도 알고, 마을 주민들의 애로사항을 잘 반영할 수 있다. ② 반드시 상근이 아니라도 법인에서 센터장을 맡아야 센터와 법인이 분리되지 않고 고유한 목적을 달성할 수 있다. ③ 특히 민간위탁 초기단계에는 센터와 법인이 서로 조율하고 협이할 것이 많기에 더더욱 법인에서 센터장을 맡아야 한다. | <ul style="list-style-type: none"> ① 법인에서 센터장을 맡지 않더라도 전문성이 있으면 단기간에 지역 현실을 파악할 수 있고, 주민의사도 충분히 반영할 수 있다. ② 지원센터는 집행기관이기에 법인 이사가 센터장을 맡으면 권한과 책임의 경계가 모호해지고 상하관계가 불명확해 오히려 갈등이 생길 수 있다. ③ 반상근이라도 법인 이사 아닌 경력자가 센터장을 맡아야 내부를 잘 챙기고 법인과의 관계도 균형을 맞출 수 있다. |

14

[쟁점토론6]

“직영 센터라도 민간의 조직화를 직접 지원해야 한다.”

[방법] 쟁점에 대해 ‘동의’, ‘반대’ 입장 표시와 그 이유에 대해 1분 이내 제시

| 동의 | 반대 |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 행정 직영의 센터이지만 마을 위원장 협의회나 민간 네트워크 구축, 법인 설립 등을 위해 직접 노력해야 한다. ② 민간의 조직화는 센터의 고유 업무라 할 수 있고, 민간위탁으로 전환하기 위해서는 핵심사업으로 이해해야 한다. ③ 행정 담당 부서도 이 점을 명확하게 인식하고 민간 역량강화 차원에서 적극 지원해야 한다. ④ 민간의 조직화와 역량 강화가 결국에는 센터의 가장 중요한 역할이고, 다양한 사업을 이와 적극 연계시켜야 한다. | <ul style="list-style-type: none"> ① 행정 직영 센터는 어디까지나 공공행정의 일부이기에 민간 조직화에 직접 개입하면 안된다. 그것은 어디까지나 민간 고유의 영역으로 스스로 해결할 일이다. ② 직영 센터는 조례에 명시되거나 공공성이 명확한 업무에 국한해야 한다. 민간 위탁 센터는 법인 활동과 연계하여 민간 조직화를 지원할 수 있지만 직영 센터는 자제해야 한다. ③ 단, 지역역량강화의 일환으로 마을대학과 같이 조직화의 과정을 도와줄 수 있을 뿐이다.. |

15

[쟁점토론7]

“마을 현장 밀착성은 민간위탁 센터가 더 유리하다.”

[방법] 쟁점에 대해 ‘동의’, ‘반대’ 입장 표시와 그 이유에 대해 1분 이내 제시

| 동의 | 반대 |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 센터의 기본 역할은 마을 현장에 저가깝게 밀착하여 지원하는 것이다. 행정 직영보다는 민간위탁 센터의 활동이 더 자유롭기 때문에 유리하다 할 수 있다. ② 행정 직영은 출퇴근 관리나 출장, 결과보고 등 서류문제가 너무 많아 현장을 쉽게, 자주 다니기 어려울 수밖에 없다. 기간제 근로자 신분에서는 야근수당, 주말근무 수당도 없다. ③ 민간위탁 센터는 서류를 간소화하고, 수당도 신설하는 등 법인 사무편람을 통해 더욱 쉽게 마을을 다닐 수 있다. | <ul style="list-style-type: none"> ① 민간위탁 센터라 하더라도 재정이 풍부한 것도 아니고, 나중에 감사를 받아야 하기 때문에 서류도 결코 간단하다 할 수 없다. 특히, 초기단계에는 사무편람도 정비되지 않아 마을을 쉽게 다니지 못하는 것은 마찬가지다. ② 오히려 직영 센터가 마음만 먹고, 열심히만 한다면 마을 현장에 더 쉽게 자주 다닐 수 있다. ③ 결국 센터 상근자가 하기 나뉘고, 민간위탁 센터라 하여 마을 현장을 더 쉽게 자주 다닐 수 있는 것은 아니다. |

16

[쟁점토론8]

“민간위탁 센터의 모법인은 별도 사무국을 뒀야 한다.”

[방법] 쟁점에 대해 '동의', '반대' 입장 표시와 그 이유에 대해 1분 이내 제시

| 동의 | 반대 |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 민간위탁 센터는 독자적인 운영체계를 구축하고, 회계도 독자적으로 처리해야 한다. ② 센터가 법인의 업무까지 지원하게 되면 고유 활동을 하기 어렵다. 센터 운영과 법인 운영은 경계를 명확히 하고 분리해야 한다. ③ 단, 초기 1년 정도는 법인 운영의 어려움을 고려하여 법인 사무국 일(회계, 회의 준비, 기록관리 등)을 어느 정도 지원할 수 있다. ④ 하지만 센터 상근자들도 노력하겠지만 법인 스스로 마을만들기의 당사자로서 수익사업, 보조사업 등을 확보하여 법인 사무국 설치를 위해 노력해야 한다. | <ul style="list-style-type: none"> ① 원칙적으로 별도 사무국을 뒀야 한다는 점에 대해서는 동의한다. 하지만 한국 농촌 현실에서 그렇게 하자면 여러 해가 걸릴 수밖에 없다. ② 경계를 명확히 하자는 주장은 일을 편하게 하자는 것으로밖에 이해되지 않는다. 오히려 센터 상근자들이 역량을 강화하며 법인 운영의 안정화를 위해 적극 노력해야 한다. ③ 법인의 이사들은 수당도 없이 자원봉사로 활동한다. 법인을 설립하고 센터를 위탁 운영하는 과정까지도 너무 고생했다. 이제는 센터 상근자들이 조금 분발할 때가 아닌가?? |

17

[쟁점토론9]

“민간위탁 센터의 사무편람은 행정처럼 명확해야 한다.”

[방법] 쟁점에 대해 '동의', '반대' 입장 표시와 그 이유에 대해 1분 이내 제시

| 동의 | 반대 |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 민간위탁 센터는 위탁 과정에서 행정에 사업계획서와 함께 사무편람을 의무적으로 제출해야 한다. ② 이 사무편람은 지원센터의 운영에 관한 기본 원칙이기 때문에 매우 꼼꼼하고 세세하게 규정해야 한다. ③ 상근자의 근무규정이나 내부 절차, 권한과 책임 등을 명시하기 때문에 행정과 법인, 센터 등 3자가 한자리에 모여 꼼꼼하게 검토하고 규정하는 것이 나중에 갈등을 예방할 수 있다. ④ 사무편람은 세세할수록 좋다. | <ul style="list-style-type: none"> ① 사무편람이 꼼꼼할수록 유연함이 적어지고 중간지원조직 역할을 하기 어렵다. 행정과 마찬가지로 사사건건 규정만 따지게 된다. ② 가장 중요한 것은 상호간의 신뢰관계에 있다. 규정을 많이 만들어도 서로 불신하면 아무 소용이 없다. ③ 사무편람에는 기본원칙과 큰 틀만 규정하고 아주 세세한 것은 법인 내부 규정으로 처리해야 한다. ④ 센터 운영에 관해 다 함께 모여 공동학습을 자주 하는 것이 더 중요하다. |

18

[쟁점토론10]

“행정 직영 센터가 타 영역과 협력하기 훨씬 편하다.”

[방법] 쟁점에 대해 ‘동의’, ‘반대’ 입장 표시와 그 이유에 대해 1분 이내 제시

| 동의 | 반대 |
|--|---|
| <p>① 행정 직영 센터는 행정 소속이기에 공공성 측면에서 민간단체를 소집하기가 용이하고 서로의 협력을 요청하기도 좋다.</p> <p>② 민간위탁의 센터나 법인은 행정 협조 없이는 민간단체와의 협력에서 공신력이 약하고 잘 모이지도 않으며 협력도 잘 안된다.</p> <p>③ 행정 직영 센터일 때 민간단체와의 협력 관계를 잘 구축해야 센터가 활동하기가 훨씬 용이하다.</p> | <p>① 민간위탁 센터는 위탁 과정에서 협력 네트워크에 대해 공동학습도 하고 법인 설립도 토론하였기에 훨씬 더 협력 관계가 용이하다.</p> <p>② 행정 직영 센터는 일부 민간단체와 협력관계가 있을 뿐 ‘싫은 소리’하는 단체는 상대하지 않는다. 오히려 단체 사이의 갈등을 초래하기 쉽다.</p> <p>③ 민간 위탁 센터가 민간 운영의 자율성을 유지하며 행정과의 중간 역할도 잘 할 수 있고, 순수한 의미의 협력 네트워크에도 기여할 수 있다.</p> |

19