

(가칭) 충남 농촌활성화재단 설립 방안 기초연구

강마야(충남연구원 경제산업연구실 연구위원, kmaya@cni.re.kr)

*자료도움 및 자문 : 충남연구원 정책사업지원단(충남마을만들기지원센터, 충남농업6차산업센터), 충청남도 농림축산국

본 연구는 충남 광역단위의 농업농촌 분야 중간지원조직의 화학적, 물리적 통합구상 단계로서 충남 농촌활성화재단 설립 타당성 검토를 위한 사전 기초연구임. 농업과 농촌 분야의 민간지원조직들을 융복합, 통합적으로 수행할 수 있는 여러 대안을 검토, 적절한 방안 구상에 필요한 기초 자료제공에 주요 목적이 있음.

CONTENTS

1. 서론
 2. 충남 광역단위 중간지원조직 현황
 3. 법률타당성, 정책필요성 기초 검토
 4. 조직형태별 타지역 사례
 5. 조직형태별 장단점 비교
 6. 충남 광역단위 중간지원조직 통합구상(안)
 7. 결론
- 참고문헌
부록

요약

- 통합 조직 구상을 위한 타당성, 필요성 기초 검토내용은 다음과 같음.
 - 조직통합 이론 타당성 측면에서 효율성과 효과성이 높은 것으로 판단함.
 - 법률 타당성 측면에서 지역주민 복리증진 효과가 발생할 것으로 판단함.
 - 정책 필요성 측면에서 정책방향, 지원체계 등에서 높은 것으로 판단함.
- 조직형태별 장단점 비교 결과는 다음과 같음.
 - 지방정부 출연조직(재단법인) 형태는 관련 영역 간 융복합 활동이 용이하므로 연계성·효과성, 전문성, 운영 효율성 측면에서 장점인 반면, 조직의 비대화 및 관료화 성향이 높아서 조직운영 측면에서 단점임.
 - 지방정부 민간위탁(사단법인 등) 형태는 조직운영과 효율성 측면에서 장점인 반면, 안정성·지속성, 책임성, 조직운영 측면에서 단점임.
- 충남 중간지원조직 통합 구상(안)은 다음과 같음.
 - 재단법인은 공공성·공익성, 민관협치, 융복합·통합성·연계성, 지속가능성 측면에서 강하고, 사단법인은 융복합·통합성·연계성이 강하고 공공성·공익성, 민관협치, 조직의 독립성 측면에서는 중간 정도임. 주민수요 반영 및 지속가능성 측면에서는 약함.
 - 농어업회의소 소속 사업지원부서(가칭)는 공공성·공익성, 주민수요 반영, 민관협치 측면에서는 강하지만 융복합·통합성·연계성, 조직의 독립성, 지속가능성 측면에서 약함.
 - 1안) 단기간 내 검토할 통합형 중간지원조직 기본적인 통합범위(안)는 마을만들기 사업영역을 수행하는 충청남도 농림축산국 농촌활력과 마을가꾸기팀 소관 법인, 그에 따른 조직형태는 민간위탁하는 소규모 사단법인 검토가 가능함.
 - 2안) 단기간 내 검토할 통합형 중간지원조직 소규모 통합범위(안)는 충청남도 농림축산국 농촌활력과 소관 법인, 그에 따른 조직형태는 소규모 재단법인 검토 가능, 혹은 민간위탁하는 중규모 이상의 사단법인도 검토 가능함.
 - 3안) 장기적으로 검토할 통합형 중간지원조직 대규모 통합범위(안)는 농업·농촌 분야 지원 기능을 포함한 충청남도 농림축산국 소관 법인, 그에 따른 조직형태는 대규모 재단법인 검토 가능함.

01 서론

● 연구의 배경 및 필요성

- 대내외 여건 변화를 반영하고 농업·농촌 분야 업무효율성 제고를 위해 중간지원조직의 통합 운영과 연계협력 강화 필요성 대두됨.
- 농업·농촌정책 지원 업무와 관련하여 분절적으로 업무를 수행하는 도 단위 센터를 통합, 기능 연계성 강화를 위해 농촌 공동체를 종합적으로 지원 체계를 구축하고자 재단 설립을 사전에 기초수준으로 검토코자 함.
- 연구원 내부 기본방침은 충남연구원 내 센터 개소 수 증가(현재 10개소)로 인해 연구 기능에 집중하여야 할 충남연구원의 본래 목적 달성과 중간지원조직의 성격과 정체성 강화를 위해 관련 센터의 점진적 분리·독립을 추진하는 중임.

● 연구의 목적

- 본 연구는 충남 광역단위의 농업·농촌 분야 중간지원조직인 마을만들기지원센터, 농업6차산업센터 등 농업·농촌 공동체 관련 중간지원조직의 화학적, 물리적 통합구상 단계로서 충남 농촌활성화재단(가칭) 설립 타당성 검토를 위한 사전 기초연구임.
- 즉, 농업과 농촌 분야의 민간지원조직들을 융복합, 통합적으로 수행할 수 있는 여러 대안을 검토, 적절한 방안 구상에 필요한 기초 자료제공에 주요 목적이 있음.

● 연구의 내용

- 충남 광역단위 중간지원조직 현황
- 법률타당성, 정책필요성 기초 검토
- 조직형태별 타지역 사례
- 조직형태별 장단점 비교
- 충남 중간지원조직 통합 구상(안)

● 연구의 분석틀

1) 지방자치단체 출자·출연기관 설립을 위한 타당성 및 적정성 기준(〈표 1-1〉 참고)¹⁾

- 지방자치단체 출자·출연기관 설립 타당성 및 적정성 기준은 ① 공공성, ② 사업의 지속성, ③ 기업성, ④ 유사중복 기관 유무, ⑤ 조직 운영 적정성, ⑥ 주민복지 증진 충족 여부, ⑦ 지역경제 파급효과, ⑧ 자본금 적정성, ⑨ 지방자치단체 재정건전성임.
- 결국 지방자치단체 출자기관이든, 출연기관이든 가장 강조하는 부분은 “지역주민에 대한 서비스 증진을 공공성 가치”임.

〈표 1-1〉 지방자치단체 출자·출연기관 설립 타당성 및 적정성 검토 항목

구분	적정성 검토 항목
사업의 적정성	공공성 기준(민간 경영참여 곤란성, 주민복지증진, 지역경제 활성화나 지역개발촉진, 환경훼손 여부)
	사업의 지속성(소규모 단기사업 여부) 등 사업내용 검토 고려사항별 분석결과에 대한 적정성
	기업성 기준(경상수지 5할이상 여부) 적합성 및 그 산출근거
	유사 중복 기관 설립 및 운영 사례
사업별 수지분석	향후 5년간 수익흐름 추정 및 분석
조직 및 인력운영	조직 운영의 적정성 여부
	선정된 조직안에 대한 적정 소요인력 충족 여부 등
주민복지 증진	기관 신설을 통한 주민복지 증진 충족 여부 등
지역경제 파급효과	생산유발효과 및 고용유발 효과 등
적정자본금 분석	사업수행에 필요한 적정 자본금 규모 분석 및 근거
	공동사업자의 경우 지분출자에 대한 적정성 분석 및 근거
	현물출자의 적정성 검토(수익처분가능성, 행정재산 여부 등)
지방자치단체 재정건전성	기관신설에 따른 출연 및 예산지원규모의 적정성
	향후 수지 분석을 통한 지방재정 건전화 저해 관계 등

자료 : 행정자치부(2013), 지방자치단체 출자·출연기관 운영 등에 관한 지침 : 별표 2 <설립타당성 검토서(제6조제3항 관련)> [시행 2013. 2. 7.] [행정안전부예규 제449호, 2013. 2. 7., 제정.].

1) 주 : 출자기관과 출연기관 구분은 다음과 같음.

1. 출자기관은 지역경제 발전 또는 지역개발과 관련한 사업으로서 기업성이 있는 경우, 상법 상 주식회사 형태로 출자기관 설립함. 지방재정법 제18조 또는 각 개별 법령에 근거하여 지방자치단체가 지역경제의 발전과 주민 소득증대 등의 목적을 위해 출자하고 해당 지분을 갖는 기관임.
2. 출연기관은 주민복지에 관한 사업이거나 공공성이 강하고 자체 수입만으로 운영비 충당이 어려울 것이 예상되는 경우, 민법 상 재단법인 형태로 출연기관 설립함. 지방재정법 제17조 또는 각 개별 법령에 근거하여 지방자치단체가 문화, 예술, 장학, 자선 등의 공익적 목적을 수행하는 기관에 설립과 운영에 필요한 자금을 제공한 기관임.

2) 연구의 범위이자 분석틀(〈표 1-2〉 참고)

- 본 연구는 지방자치단체 출자 및 출연기관 설립 타당성 및 적정성 검토 항목 중에서 “사업의 적정성” 분야로 국한하여 분석하고자 함.
- 사업의 적정성은 주로 “공공성”과 “사업의 지속성”인데 세부 검토내용으로는 법률 타당성 기초 검토, 정책 필요성 기초 검토, 조직형태의 사업수행방식별 장단점 비교 등임.

〈표 1-2〉 연구의 분석틀

구분	적정성 검토 항목	세부 검토내용
사업의 적정성	공공성 기준(민간 경영참여 곤란성, 주민복리증진, 지역경제 활성화, 지역개발촉진, 환경훼손 여부) 사업의 지속성(소규모 단기사업 여부) 등 사업내용 검토 고려사항별 분석결과에 대한 적정성	법률 타당성 기초검토
		정책 필요성 기초검토
		조직형태의 사업수행방식별 장단점 비교
▼		
▶▶▶	법률 타당성 기초 검토	민법에 의거하여 조직이 수행하는 사업이 지역주민 복리증진, 공공성 강화 등에 기여하는지 여부
	정책 필요성 기초 검토	조직이 수행하는 사업, 조직형태 등이 내외부 정책동향 여건에 부합하는지 여부
	조직형태의 사업수행방식별 장단점 비교	직접수행(직영), 출연법인, 민간위탁, 출자기관 등 다양한 조직형태를 수행방식 측면에서 장단점 비교

● 연구의 기대효과 및 정책활용

- 현재 분산되어 수행 중인 농업과 농촌의 중간지원조직 현재 실태와 위상을 종합적으로 파악하여 향후 조직개편 논의의 밑거름에 기여함.
- 한참 논의 중인 “(가칭) 농촌활성화재단” 설립방안 타당성 및 적정성 연구에 앞선 기초 검토자료로서 활용 가능함.
- 통합형 중간지원조직의 필요성, 타당성, 방향과 세부 추진전략 내부 논의자료로서 활용 가능함.

※ 현안과제 연구의 원활한 수행을 위하여 관계자간 간담회를 개최한 바 있고 자료집 내용을 토대로 추가 수정, 보완함(충남연구원&충청남도(2019), “충남 농업·농촌 중간지원조직 통합구상을 위한 간담회”, CNI세미나 2019-077, 충남연구원(2019.08.21.)).

02

충남 광역단위 중간지원조직 현황

1. 충남 광역단위 중간지원조직 현황

- 충남마을만들기지원센터 운영 현황(〈표 2-1〉 참고)

- 설립근거 : 「충청남도 살기 좋은 희망마을 만들기 지원 조례」 제12조(2014년 12월, 조례 개정 통해 위탁 근거 마련)
- 설립연혁 : 2016년 7월(협약 설치), 8월~9월(채용), 10월(개소식), 2019년 8월 현재 4년차 운영 중
- 설립목적 : 시군 마을만들기 중간지원조직 설치와 정책 시스템 구축 지원(농촌 마을이 지치지 않고 오래갈 수 있는 정책 시스템, 모든 농촌정책 영역에 필요한 민관협치 시스템)
- 인력 및 조직 현황 : 총 6명(출연금(정원) 상근 5명으로 센터장 1명, 팀장 1명, 연구원 2명, 행정원 1명, 그 외에 연구용역 기반 상근 1명으로 박사급 연구원 1명)
- 공간위치 : 내포신도시 충남개발공사 1층 (작은 혁신플랫폼)
- 운영기관 : 충남연구원(정책사업지원단 소속)
- 사업비(출연금 기준) : 수입예산은 2016년 180백만 원으로 시작, 2019년 현재 495백만 원(도비 100%)
- 인건비 320백만 원(64.6%), 기본사업비 103백만 원(20.8%), 운영관리비 68백만 원(13.7%)
- 중간지원조직은 인건비 기반 활동 중요, 부족한 사업 예산은 보조사업과 수탁과제 활용
- 1년 단위 협약 체결
- 주요 역할과 기능 :
 - ① 충남 마을만들기 관련 시책개발, 조사분석 및 연구
 - ② 시군 마을만들기 지원시스템 관련 교육 및 상담, 프로그램 개발 및 보급

- ③ 시군 마을만들기지원센터 설치 및 운영계획 수립 지원 : 설립완료 12개 시군
- ④ 충남 대내외 마을만들기 협력네트워크 등 농촌마을정책 영역, 민관협치 제도적 시스템 구축(농촌 마을만들기 지원 조례 제정(11개 시군 완료)
- ⑤ 농촌 마을만들기 대표 협의회 설립(정비, 8개 시군 완료)
- ⑥ 마을만들기 민간 네트워크 구축 및 법인 설립(5개 시군 완료)
- 핵심활동 : 민선7기 농촌마을정책 방향 제안, 시군 지원기능 강화 등 총 3대 분야, 5대 영역 17개 단위 사업 이행
- ① 농촌마을정책의 추진체계를 포함하여 종합적인 방향 제안한 바 있음(2018년 4월).
- ② 시군 마을만들기 중간지원조직은 2021년까지 15개 시군 완료 목표, 시군 정책 시스템 구축을 위해 광역 지원 기능이 점차 중요해짐.

〈표 2-1〉 충남마을만들기지원센터 주요 사업

구분	재원	주요 내용
인건비 기반 활동	정책 지원, 광역 협업 회의, 자문 및 상담 등	<ul style="list-style-type: none"> - 광역 마을만들기 정책 제안 및 사업 의견서 작성 - 시군 정책 상담, 시군 순회 방문 정책 소개 및 상담(수시) - 시군 순회 마을만들기 대화마당(매월 1회) : 공동 학습 추진 - 마을만들기 충남대회 공동 개최(년1회) : 경험 전수, 기획 지원
사업비 기반 활동	3대 분야 = 출연금 + 보조사업 + 수탁과제	소통과 홍보(4개 사업), 조사와 분석(4개 사업), 역량강화(4개 사업), 협력과 연대(3개 사업), 특별사업(기타예산, 연계사업으로 보조사업 및 수탁과제 진행)

● 충남농촌활성화지원센터 운영 현황(〈표 2-2〉 참고)

- 설립근거 : 농식품부(지역개발과)사업 지침 의거(2013년, 2년 주기로 운영기관 재선정)
- 개념 : 주민주도형 지역개발 및 농촌지역 역량강화를 지원하기 위해 9개 도 단위별 운영되는 광역 중간조직(참고로 전국에 총 9개소 농촌활성화지원센터 지정 및 운영 중)
- 입주장소 : 공주대학교(예산캠퍼스 산학협력단)
- 운영기관 : 공주대학교(농림축산식품부 지정 운영)
- 추진체계 : 지역대학·전문기관을 컨소시엄 형태로 연계하여 구축하되 종전 리더 및 일부전문가, 지자체 중심 지원방식에서 탈피하여 민·관 거버넌스 통한 지원체제로 개편
- 주요 역할과 기능 :
 - ① 인적자원 육성(마을리더 교육, 현장활동가, 민간전문가육성 등)
 - ② 현장포럼 지원(마을지원 분석, 주민역량강화, 관련 전문가 지원, 사전조사 및 운영계획 수립)
 - ③ 정보교류(행정-전문가-중간조직 네트워크)
 - ④ 조사연구(마을 활력화를 위한 연구과제 발굴, 조사 등)

- 인력 및 조직 현황 : 총 5명(상근 4명) * 센터장 1명(교수), 사무국장 1명, 연구원 2명, 행정원 1명, 현장포럼 인력 3~4명 별도
- 사업비 : 130백만 원(농특회계 50% 보조금, 국비 65백만 원, 도비 65백만 원)
- 인건비(4명) 60백만 원, 일반운영비 11백만 원, 기본사업비 59백만 원
- 1년 단위 협약 체결, 현재 7년차 운영 중

〈표 2-2〉 충남마을만들기지원센터와 충남농촌활성화지원센터 간 비교

구분	충남마을만들기지원센터	충남농촌활성화지원센터
핵심역할	조사와 분석, 통계DB 구축, '시·군 마을만들기 지원 시스템 구축' 및 중간지원조직 설치와 운영 지원, 광역 마을만들기 네트워크 구축, 광역 마을만들기 관련 영역과의 협업 체계 구축 등	마을리더 육성, 현장포럼 운영을 통한 역량있는 마을 발굴(1단계), 사전/사후 관리 워크숍 운영 등
장점	<ul style="list-style-type: none"> · 도청과 정책 협의 용이 · 광역 지자체의 정책 자율성 확대 · 전문인력 확보 용이 	<ul style="list-style-type: none"> · 농식품부 지침으로 운영(국비 지원) · 농특회계로 인건비 지원 가능 · 대학교 석박사 과정생 인력 확보 용이
단점	<ul style="list-style-type: none"> · 중앙정부의 제도적 기반 미흡 · 수탁법인(충남연구원) 독립 필요 · 인력 운영의 유연성 부족 	<ul style="list-style-type: none"> · 적은 인력으로 업무 영역 한계 · 1년 단위 계약에 따른 불안정성 · 대학 산학협력단의 경직적 운영

● 충남농업6차산업센터 운영 현황

- 설립목적 : 농촌융복합산업 모델 발굴 및 확대, 보급, 농촌융복합산업 경영체 지원 등 제반 과제 수행
- 설립근거 : 법률근거로서 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률 제17조 및 동법 시행령 12조」 * 농촌융복합산업 지원 전문기관 재지정(2019.01.01.), 조례근거로서 「충청남도 농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 조례 제5조」
- 공간위치 : 충청남도 홍성군 홍북읍 충남대로 50(내포아르페온2차 306호, 3층)
- 운영기관 : 충남연구원(정책사업지원단 소속)
- 사업비 : 총 2,745.2백만 원(출연금 13%, 보조사업 85%, 기금이자 2%)
- 2019 기준 세입예산은 도 출연금 320백만 원, 보조금(기본사업비) 2,078백만 원, 기금이자 52.6백만 원, 기타 294.5백만 원으로 총 2,745.2백만 원
- 2019 기준 세출예산은 인건비 16.3%, 보조사업비 72%, 일반관리 1%, 각종사업비 10.6%
- 참고로 농업6차산업센터 기금은 2,920백만 원으로 매년 기금이자 발생하여 세입 계상
- 1년 단위 협약 체결

- 인력 및 조직 현황 : 총 7명 *센터장 1명(관리 5급), 팀장 2명(책임연구원 1, 관리5급 1), 연구원 3명(관리 7급), 행정원 1명
- 주요 역할과 기능 :
 - ① 농촌자원 및 농촌융복합산업 관련 지원사업
 - ② 농업의 지속가능한 발전과 지역농가 소득증대 기반구축 및 지원에 관한 조사와 연구
 - ③ 충남 로컬푸드 실태 및 자원조사와 DB 구축
 - ④ 충남 도농교류 및 농촌관광 활성화 지원
 - ⑤ 도시와 농촌의 교류확대를 통한 식품유통 효율화 및 고도화 추진
 - ⑥ 농업 기반인 자연환경 및 자원관리와 기술혁신을 위한 인재육성 및 지원
 - ⑦ 향토자원을 활용한 가공기술 사업화 촉진 및 기업화 지원
 - ⑧ 충남6차산업화 중간지원협의체 구성하여 운영(연구 및 기획, 기술지도, 판로 및 유통, 사업화지원 등)

● 충남농촌체험휴양마을협의회 운영 현황²⁾

- 설립목적 : 충청남도 농촌체험휴양마을의 자주적 협동체로서 협의회원 상호간 친목을 도모, 도시민의 영농체험과 농촌문화체험, 민박 등 도농교류 확산을 통해 농촌체험관광을 활성화하여 지역주민의 삶의 질을 향상, 농가 소득증대 기여
- 공간위치 : 충남 예산군 신암면 추사로167 농업인회관 2층
- 회원수 : 103개 마을(충남 95개 마을, 세종 3개 마을, 대전 5개 마을)
- 사업비 : 547백만 원(역량강화 42,보험지원 95, 고향마실 240,도농교류 150, 공동협의체 20)
- 인력 및 조직 현황 : 총 3명(상근) * 협의회장 1명, 사무국장 1명(국비지원), 사무처장 1명(국비지원)
- 주요 역할과 기능 :
 - ① 농촌체험휴양마을 회원의 사업경영과 운영에 관한 사업 정보 교환
 - ② 농촌체험휴양마을 공동 홍보-마케팅 및 충남도 콘텐츠개발 지원
 - ③ 충남도 농촌체험휴양마을 활성화의 목적 달성을 위해 필요한 사업 지원 등
- 사업 영역 :
 - ① 협의회원 상호 간 친목도모
 - ② 농촌체험휴양마을 회원의 사업경영과 운영 및 개선에 관한 정보 교환
 - ③ 홈페이지 및 농산물 판매 체험프로그램 관리 제작 운영

2) 자료 : 1. 충청남도 내부자료(2019), 농촌활력과 주요 센터 현황.
2. 사단법인 충남농촌체험휴양마을협의회 정관.

- ④ 참여희망 마을 및 주민에 대한 그린투어 운영기술의 연구개발 보급과 교육
- ⑤ 그린투어리즘 발전을 위한 정책 건의
- ⑥ 각종 홍보물 등 자료의 제작과 소식지 발행
- ⑦ 선진지 견학 및 해외연수

2. 충남 광역단위 농어업회의소 현황³⁾

● 충남형 농어업회의소 개요

- 개소식 : 2019년 3월
- 설립근거 : 충청남도 농어업회의소 설립 및 지원에 관한 조례(시행 2019.02.20.)
- 설립목적 : 충청남도 농어업의 발전과 농어업인의 지위향상 도모, 농어업경쟁력 강화와 농어촌진흥에 기여
- 참여주체 : 50개 농어업인 단체 중 28개 단체와 7개 시군 농어업회의소 등 34개 단체
- 주요 역할 : 농어업정책에 관한 자문 및 건의, 농정에 대한 평가, 농어업에 관한 현장 중심 사업 조사, 시책 발굴, 연구 개발, 농어업회의소 참여 회원 역량 강화 및 교육훈련, 국가 및 지방정부로부터 위탁받은 사업 수행, 기타 농어업발전과 회의소 목적 달성에 필요한 사업 수행 등

● 충남형 농어업회의소 논의 경과(〈표 2-3〉 참고)

- 농업인 조직의 대표성·책임성 강화로 민관협력 거버넌스 농정시스템 정착 및 농어업계 합의를 통한 정책결정의 정당성 확보가 필요함.
- 이를 위하여 농어업회의소는 “농어업 농어촌 문제를 농어업인 스스로 결정하는 상향식 농정시스템 구축”을 목표로 함.
- 2015년 이후부터 2019년까지 줄기차게 논의와 고민을 거쳐 옴.

〈표 2-3〉 충청남도 광역단위 농어업회의소 논의경과

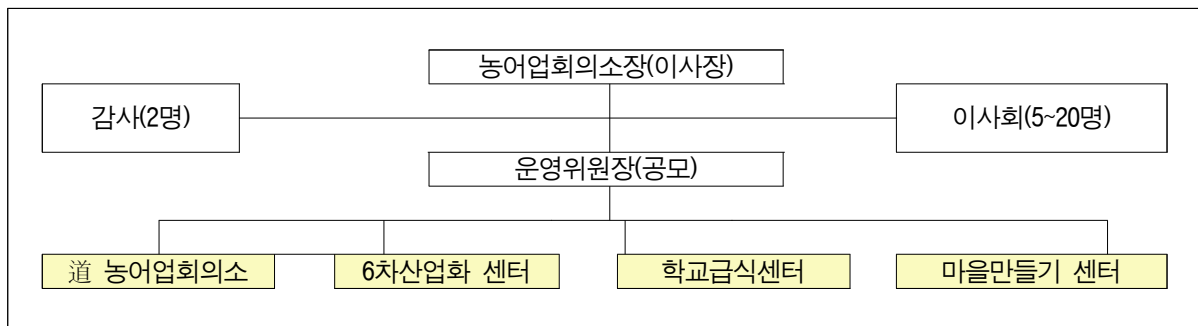
구분(시기)	주요 내용
2015년	· 농림축산식품부 농어업회의소 시범사업 공모 선정, 설립추진 논의 시작
2016년	· 충청남도단위 농업인단체장 면담(12개 단체) · 농어업회의소 설립 이해관계자 설문 · 국회 농어업회의소 설립 운영법률안 발의(김현권 국회의원) * 시군 현황 : 예산군이 충청남도내 최초로 농어업회의소 설립
2017년	· 농어업회의소 설립추진단 구성(18명) 및 워크숍 개최 · 농어업회의소 설립 추진상황 보고회, 2017년 신규 시범시군 공모 발굴 · 충남형 농어업회의소 설립방안 설명회, 농어업회의소 법률 제정 국회방문 * 시군 현황 : 당진시 농어업회의소 설립
2018년	· 충남형 농어업회의소 설립을 위한 도·시군 합동워크숍 · 농어업회의소 설립 위한 도 농업인단체 간담회 · 충남 농어업회의소 발기인대회 및 창립총회 개최

3) 자료 : 충청남도 농업정책과(2017), 3농혁신 농정 거버넌스 시스템 구축 : 충남형 농어업회의소 설립 운영계획(안, 2017.08.29.).

구분(시기)	주요 내용
	* 시군 현황 : 아산시 등 4개 시군 농어업회의소 설립
2019년	도 농어업회의소 개소식(내포, 3월)

● 충남형 농어업회의소 설립방향(안)(〈그림 2-1〉 참고)

- (민간자율) 농어업계의 토론과 합의를 거쳐 설립하고 자율성 보장
- (센터통합) 3농혁신의 성과를 바탕으로 설립한 도 단위 센터 통합 운영
- (재정자립) 충남연구원내 적립된 기금(농업6차산업센터 기금 2,920백만 원)을 농어업회의소로 이관
- (인력확보) 운영위원장, 사무국장을 공모를 통하여 선발하고 운영초기, 조직 안정화를 위하여 관계 공무원 파견



〈그림 2-1〉 충남형 농어업회의소 조직도(2017년 구상안)

● 농어업회의소 법제화 추진동향⁴⁾

- 개념과 역할 : 농어업·농어촌 현장의 다양한 의견을 수렴·조정하는 대의기구로서 정부와 지자체 농정 파트너, 농정참여, 정책자문·조사·연구·교육·훈련·각종 농업·농촌관련 공익적 서비스 기능 수행, 법으로 농민자치를 허용하는 제도로써 반관반민 성격
- 법 제정 필요성 : 협치농정을 통해 사회적 갈등 완화, 민간의 자율성 확대, 농어업인에게 질 높은 공적 서비스 제공
- 현재 진행상황 : 농어업회의소법안은 김현권, 이완영, 손금주 의원 간 협의로 법안 대안 만들었으나 국회 계류, 근거 법이 없어 농어업회의소 활성화 제약(행정업무위탁, 운영비 확보 등)

4) 자료 : 농어업회의소법 제정을 촉구하는 여야 국회의원 및 농민단체 공동 기자회견문(2019.03.28. 보도자료)

3. 충남 광역단위 중간지원조직 통합논의 배경

- 충남마을만들기지원센터 추진체계 개편(안)⁵⁾

- 충남 희망마을만들기 제3기 기본계획(안, 2017)에 의거하여 충남 광역 마을만들기 광역단위 민관협치 추진체계 핵심 10대 과제 중 3농혁신 차원의 중간지원조직 개편 중 장기 방향을 제안한 바 있음.
- 첫째, 농업 및 식품정책의 경우는 농어업회의소가 행정직영으로 설치하여 임기제 공무원 채용으로 우선 대응함.
- 둘째, 농촌정책의 경우는 농촌공동체종합지원센터(가칭)가 마을만들기, 농업6차산업, 도농교류 및 농촌관광, 귀농귀촌 영역을 담당함. 충남내포혁신플랫폼 설치 구상과 연계하여 공간 통합과 병행 추진하고 중장기적으로 도 출연 재단법인 설립을 검토하도록 함. 단기간에는 관련 영역의 법, 제도 정비 상황과 맞물려 단계적으로 개편추진하도록 함.

- 충남농업6차산업지원센터 운영과 지원방안⁶⁾

- 충남농업6차산업정책을 위한 제도적 지원이 미흡하고 중간지원조직에 대한 인식 및 지원정책이 부족함에 문제를 인지하고 6차산업 중간지원체계 구축(2014)에 의거하여 향후 지원방안으로서 다음을 제시함.
- 충남농업6차산업지원센터 조직에 대한 인식확산, 다각적인 홍보와 교육 필요
- 충남농업6차산업지원센터의 안정적 운영을 위한 지원조례 마련 필요
- 충남농업6차산업지원센터의 지역적 특성을 반영한 운영계획의 수립
- 충남농업6차산업지원센터의 운영인력의 전문성 확보
- 충남농업6차산업지원센터를 총괄적으로 관리(컨트롤타워)하는 체계 또는 조직 필요

- 통합형 중간지원조직 필요성 공감 정도(〈표 2-4〉, 〈표 2-5〉 참고)

- 충남농업6차산업센터 및 충남마을만들기지원센터를 이용하는 도민들은 충남농촌활성화지원센터 포함한 3개 센터 본연의 기능이 농촌마을과 관련한 사업을 수행하므로 융복합 업무에 용이한 통합조직 필요성에 공감함(업무 상 중간지원조직을 이용하는 정책수요자 의견, 도의회의원 질의사항 등 의거).

5) 자료 : 충남연구원 충남마을만들기지원센터(2017), 충남 희망마을 만들기 제3기 기본계획(안)(2018~2022) : 행복한 마을공동체, 돌아오는 농촌, 충청남도 연구용역 최종보고서.

6) 자료 : 유학열 외(2014), 6차산업 중간지원체계 구축 및 농촌산업 사업자 인증제 도입방안 연구, 농림축산식품부 연구용역 최종보고서.

〈표 2-4〉 충청남도 중간지원조직 정책수요자 인터뷰 결과(~2019.08.16.)

구분	애로사항	해결방안
마을만들기지원센터 이용하는 P시 A 마을협의회 회장	○ 마을만들기 사업을 하다보면 주민들 수요는 소득 분야에 초점, 소득 분야에 대한 정보 부족 ○ 예. N상품 개발 아이디어, 상품 포장디자인, 유통경로 정보 필요하나 농업6차산업센터 이용 위한 심적, 물리적 접근 거리감 존재, 현재 개인사비 털어서 사업 실시	○ 마을사업은 소득, 복지, 인프라, 환경 등 여러 분야가 융복합적으로 결합된 상태 ○ 이를 뒷받침하는 광역단위 행정과 지원조직도 융복합적 결합 필요
농업6차산업센터 이용하는 Y군 B 농업법인 대표	○ 마을만들기 분야에 대한 정보와 교류는 거의 없는 상태 - 예. 상품 판매 외에 도시민과 마을주민 간 마을축제, 체험관광 등을 하고 싶으나 마을만들기지원센터 이용 측면에서 심적 거리감 존재, 현재 개별 행정부서 접촉해서 정보 취득, 사업 실시	○ 광역 및 시군단위에서 농업, 농촌 분야를 아우르면서 (대신)조직의 비대함을 지양하면서 콤팩트한 중간지원조직 설립 필요

〈표 2-5〉 충청남도 의회 의원 도정질의(2018년)

구분	제목	주요 내용
제305회 본회의 4차 5분 발언 (2018.07.19.)	충남 마을공동체 활성화 재단 설립 촉구	① 농촌 관련 다양한 공공서비스 요구 체계적 지원, 농촌문제 해결 위한 (가) '충남 농촌마을 공동체 재단' 설립 필요 ② 도청 행정조직을 농촌정책 관련 업무 통합 조정, 연계성 강화 방향 ③ 기능 강화를 위한 민간전문가 채용, 전문직위제 확대 등을 위한 수요자 중심의 행정조직 체계로 확대 개편
제11대 제306회 제3차 도정질문 (2018.09.06.)	농업·농촌관련 지원센터 운영 개선	① 지속가능하고 종합적인 지원체계 구축을 위해 각 센터를 통합한 충남 농촌마을공동체 재단 설립 ② 농촌정책 주관하는 총괄 부서 조직, 농촌 활력 위한 민간전문가의 채용 확대하는 조직 개편 실시 ③ 농촌활성화 위한 청년인재 양성과 직원 처우개선 통해 청년 유입 유도가 이루어져 농촌 활력 도모

자료 : 1. 충청남도의회 홈페이지(http://council.chungnam.go.kr/source/councilman/pages/five.html?f_code=1120)
 2. 충청남도의회 홈페이지 (<http://council.chungnam.go.kr/source/councilman/pages/qna.html?mode=view&thid=9648&mun=&page=1&flag=&key=>)

● 충남농업6차산업센터 중간지원조직 구성원 의견(〈표 2-6〉 참고)

- 충청남도 정책기획관이 관련 실과에 충남연구원 센터 운영방향 결정에 따른 이행협조 시달함(2016.08.29.).
- 2017년 말 목표로 조기 분리 추진 지시함(정무부지사, 2017.05.17.).
- 센터 기능조정 통합(안) 토의(정무부지사 주관, 2017.08.09.)하였고 논의 결과는 (가칭)충남농촌산업화재단을 설립, 추진하기로 의견 도출함.
- 재단법인 설립 절차 등 보고 시 농업협회의소 내 충남농업6차산업센터로 설치하는 방

향 설정을 제안함(정무부지사 등 6명, 2017.08.11.).

- 최종 논의 결과, 센터 분리 및 독립은 농어업회의소 설립과 연계하되 충남농업6차산업 센터 지원근거(조례) 마련 지시, 내포신도시로 이전 추진하여 충남연구원과 사무실 분리, 중장기적으로 충남귀농지원센터 및 농촌관광 포함하도록 함(근거 : 충남농어업6차 산업화센터 분리 및 이전 추진계획(안), 2017.11.).

〈표 2-6〉 충남연구원 충남농업6차산업센터 향후 운영방안 의견(2019.07.31.)

구분	당초(현재)	향후	사유	센터 의견
운영 방향	분리·독립 사무실 이전 (충남연구원→ 내포신도시)	완전 분리·독립 (도 농어업회의소 설립과 연계 추진)	· 재단법인 형태 분리·독립 운영 · 농촌융합산업법 제17조에 따라 농촌융복합산업 지원 업무 위탁 수행을 위한 전문기관 운영	· 센터기금(2,920 백만원)을 기반으로 재단법인 설립과 충청남도 농촌공동체 회복, 농촌산업화 촉진 등 지속가능한 미래 농촌과 농산업 발전 주도하는 정책지원기관으로 운영
센터 위치	충청남도 홍성군 홍북읍 충남대로 50(내포아르페온2차 306호, 3층)	충남 공감마루	· 충남공감마루 입주기관 공개모집 선정 · 공동체정책과-5035(2019.6.28.)호	· 충남공감마루 입주기관으로 선정되어 협의회 진행 중(1차회의: 7.30, 1차회의: 9월중 예정)
연계 협력	-			-
기타 의견	· 농촌활력과 관련된 농식품부 업무 지원 센터 통합계획 수립 · 센터 통합방안 및 운영체계 마련 ⇒ 통합센터의 재단 법인화 및 독립운영			· 농촌활력과 관련 센터 통합 계획 수립 · 센터 통합 방안 및 운영체계 마련 · 농촌활력 및 농촌산업화 촉진 위하여 농촌·농업관련 중간지원조직 통합 연계 협력 강화 필요 · 통합센터 재단법인화 및 독립운영 필요

자료 : 충남연구원 내부자료(2019), 충남연구원 부설센터 운영방향 의견조회 결과(2019.07.30.)

● 충남마을만들기지원센터 중간지원조직 구성원 의견(〈표 2-7〉 참고)

- 충청남도 정책기획관이 관련 실과에 충남연구원 센터 운영방향 결정에 따른 이행협조 시달함(2016.08.29.).
- 광역센터 분리 및 독립을 위한 광역법인 2차에 걸친 토론회 실시(2018.05.06., 2018.07.27.)하여 광역법인의 정책영역과 추진방향, 형태, 운영예산, 설립 절차 등 논의함.
- 광역센터 분리 및 독립 추진 현안보고, 토의를 실시함(2018.09.07., 농정국장 등 3명).
- 광역센터 분리 및 독립 추진 위한 관련 실국 업무협의(2018.09.17., 충청남도 기획관실), 분리 및 독립 추진시기, 추진방법 등 세부 추진계획 논의함.
- 충남연구원 부속센터 운영 실무관계자 업무협의를 하였고(2018.10.11., 충남연구원 기

획조정연구부), 분리 및 독립 추진시기, 추진방법 등 세부 추진계획 논의함.

- 최종 논의 결과, 충남마을만들기지원센터는 분리독립 시기 유예(당초 2019년→변경 2021년), 기본일정은 2019년 공감대 형성, 2020년 절차 이행, 2021년 통합 설치를 목표로 함.

〈표 2-7〉 충남연구원 충남마을만들기지원센터 향후 운영방안 의견(2019.07.31.)

구분	당초(현재)	향후	사유	센터 의견
운영 방향	분리·독립 (2019년)	분리·독립 (2021년)	· 충남연구원 분리·독립 시기 2년 연기 : 농촌마을지원과-11097 (2018.11.14)호 · 분산설치 운영 중인 각종 센터의 통합을 위한 도의회 재단설립 제안에 따라, 통합지원조직 구축을 위한 추진방향 검토중으로 시기 조정(연기)	· 재단법인 형태 분리·독립 운영 검토중 : 충남연구원 현안과제 수행 중 · 농업6차산업센터, 농촌활성화지원센터 등 농업·농촌 관련 중간지원조직과 통합하는 재단법인 희망 · 2020년 재단법인 설립 타당성 연구용역 수행, 2021년 분리 독립 로드맵 제안
센터 위치	충남개발공사	충남 공감마루	· 센터 통합공간 조성계획 · 충남공감마루 입주기관 공개모집 선정 · 공동체정책과-5035(2019. 6. 28.)호	· 충남공감마루에 입주하여 광역 중간지원조직과의 연계·협력 강화
연계 협력	(분야) 충남형 마을만들기 (역할) - 본원: 농촌정책 연구 - 센터: 민간 네트워크 구축, 시군 중간지원조직 지원, 광역 협업 등 (효과) 농촌개발 관련 시책구상 등			· 농촌 마을만들기와 관련된 6차산업, 귀농귀촌, 어촌특화, 주민자치, 사회적경제, 평생학습, 도시재생 등과 연계·협력 강화 · 센터 역할 확대 희망 : 중심지활성화(기초생활거점), 신활력플러스, 읍면 공동체 등
기타 의견	· 농촌분야 통합지원조직(민간법인 등) 구축을 위한 추진방향 검토			· 충남농촌활성화지원센터와 1차적으로 조직 통합 희망 · 농업정책국 주관으로 충남연구원 현안과제와 연계하여 정책토론회 희망

자료 : 충남연구원 내부자료(2019), 충남연구원 부설센터 운영방향 의견조회 결과(2019.07.30.)

● 농어업회의소 산하 중간지원조직 설치 방안 검토 의견

- 농어업회의소 법제화까지 매우 더딘 현실, 2016년 8월 20대 국회(김현권 의원) 법안 대표발의 이후 현재까지 국회 계류 중임.
- 현실적으로 법제화가 되지 않았을 경우, 재단법인 혹은 민간위탁 등 다른 조직형태 대안을 시급히 모색해야 할 것임. 그럼에도 불구하고 농어업회의소가 농업·식품정책 영역을 담당하되 법제화 이전에는 행정 직영으로 운영, 임기제 공무원 채용으로 대응, 3농정책위원회 사무국 기능과 관련 사업부터 시작하면서 역량 축적하면서 준비할 필요가 있음.
- 만약 법제화가 되었을 경우, 농어업회의소의 대의 및 협치기구 역할과 중간지원조직의 실행사업 지원·집행 역할 간 충돌과 갈등 예상, 이유는 타 지역과 달리 광역 및 시군 마

을만들기지원센터 등 중간지원조직 활동 중인 충남 지역 현실을 봤을 때 신중한 검토 필요가 있음.

- 결과적으로 광역단위 농어업회의소 설립취지 자체가 사업을 하고자 했던 것인지, 의사 결정을 하기 위한 것이었는지 등을 다시 상기할 필요가 있음.

03 법률타당성, 정책필요성 기초 검토

1. 이론과 법률 타당성 기초 검토⁷⁾

1) 중간지원조직 개념과 형태⁸⁾

● 중간지원조직 개념

- 광의 개념 : 중간(행정-행정, 행정-주민, 민간-민간 연결, 내부와 외부 연결), 지원(예산, 사람, 사업, 정보), 조직(전문단체, 사무실공간, 컨트롤타워 기능)으로서 민간의 활동을 지원하고 촉진하기 위해서 행정기관, 기업, 주민 사이에서 중개자 역할을 수행하는 조직을 말하고, 민관협치 활성화를 위해서 꼭 필요한 조직이기도 함.
- 협의 개념 : 조례에 근거한 행정사업 수행, 전문가가 상주하는 조직, 창구역할의 사무실 물리적 공간을 갖춘 곳임.

● 중간지원조직 역할과 수행방식

- 기본 역할 : 일상적인 상담과 컨설팅, 사전 준비교육, 맞춤형 교육 실시, 사업완료 지구 관리, 조사 및 분석, 정보수집 및 정리, 소식지 제작 및 배포, 홈페이지 및 SNS관리, 기타 행정이 위탁하는 사업 등임.
- 수행방식 : 일반적이고 선호하는 방식은 관설민영(민간위탁)인데 행정에서 민간위탁제도와 관련 조례에 근거해 설치하고 계약을 통해서 사단법인, 출연기관 등에 운영을 위탁하는 방식을 말함. 주로 관설민영(민간위탁)을 선호하는 이유는 행정의 경직성과 상명하달 방식에서 벗어나 다양한 실험과 동등한 입장에서 지원 가능해야 하기 때문, 그러기 위해서는 유연한 조직이 필요함.

☞ 칸막이 행정, 인사이동으로 인한 한계점 보완하기 위해서는 중간지원조직은 결국

7) 자료 : 한국행정학회(2008), 정부기관 조직융합관리 표준모델 개발, 행정안전부 연구용역 최종보고서.

8) 자료 : 충남마을만들기지원센터 블로그(<http://cnmaeul.net/>)

“사람과 정보가 축적되고 민과 관이 체계적으로 돌아가도록 만들어주는 시스템” 이
되야 함.

● 중간지원조직 성공운영조건

- 중간지원조직이 잘 운영되려면, 행정에서는 “지원은 하되 간섭하지 않는다” 라는 원칙, 민간에서는 “내 집 사랑방처럼 편하게 드나들며 도움을 받을 수 있는 곳” 이란 인식이 필요함.
- 자주 만나고 허심탄회하게 대화하고 서로의 장점을 살려주려는 노력이 좋은 중간지원조직을 만들어야 하고 중간지원조직 운영의 핵심성격과 운영원칙은 “주민수요, 민관협치” 에 기반한 것임.

2) 이론 검토⁹⁾

● 사회심리학에서의 조직융합 개념 분석(〈표 3-1〉 참고)

- 사회심리학자들에 따르면, 모든 조직은 질서정연한 발전적 변화 과정을 겪기 위해서 적절한 정도의 통합을 달성하고 유지해야만 한다고 함(T. Parsons, 1956). 선행연구는 조직의 하위 단위들이 협동하는 상태를 조직융합으로 보고 있음. 이러한 의견을 주장하는 학자들에는 무어헤드(Moorhead)와 그리핀(Griffin), 로렌스(Lawrence)와 로쉬(Lorsch), 파슨스(Parsons), 안계춘 등이 있음.
- 무어헤드(Moorhead)와 그리핀(Griffin)에 의하면, 통합이란 사회적 체제가 그러한 체제를 구성하는 여러 하위 요소들을 하나로 묶는 것을 의미함. 즉 체제 내의 각 하위 요소들은 서로 관계를 가져야 하고, 상호의존성이 파악되어 조직화되어야 하며, 각 요소들의 행동이 조정되어야 함(G. Moorhead & R. Griffin, 1992).
- 로렌스(Lawrence)와 로쉬(Lorsch)에 의하면, 조직융합이란 조직의 과업을 수행할 때 여러 다른 하위체계 사이의 노력을 통일시키는 과정으로서 상호의존관계에 있는 부서들 간의 협동의 질을 의미함(P. Lawrence and W. Lorsch, 1967).
- Parsons에 따르면, 조직융합은 조직 안정과 효과성을 위해서 필요한 조건임. 그런데 조직융합 문제 분석 시 조직 내부 통합과 그 조직이 속해 있는 더 큰 시스템과의 통합적 요구라는 두 측면을 고려, 조직 내부의 통합문제는 단위 간의 관계를 다루며, 단위 간에 있어서 결속과 단결의 적절한 수준을 확보하는 과정임(T. Parsons, 1956).
- 안계춘에 따르면, 조직융합이란 조직 활동의 결과가 하나의 응집된 전체가 되도록 체계 내 각 부문들이 협동하는 것을 의미함(안계춘, 1991).
- Katz and Kahn에 따르면, 조직융합은 구성원들의 역할, 규범, 가치에 기초를 두며,

9) 자료 : 황성돈 외(2008), 정부기관 조직융합관리 표준모델 개발, 행정안전부 연구용역 최종보고서.

조직은 이러한 통합 메커니즘을 통해서 목적달성을 추구하면서 자신을 유지해 나감(D. Katz and R. L. Kahn, 1966). 이때 Katz와 Kahn이 주장하는 역할, 가치, 규범 등은 문화로 볼 수 있음.

〈표 3-1〉 사회심리학에서의 조직융합 개념 분석

학자 \ 개념	개념 정의	개념의 하위요소
Moorhead & Griffin	각 하위 요소들 간 행동 조정	하위 요소, 행동조정
Lawrence & Lorsch	상호의존 부서들 간 협동의 질	상호의존 부서, 협동
Parsons	단위 간 결속과 단결	단위, 단결
안계춘	각 부문들의 협동	각 부문, 협동
Katz & Kahn	구성원들이 문화(역할, 규범, 가치)를 공유	구성원, 문화공유
공통점	조직의 하위 단위들이 협동하는 상태	하위 단위, 협동

● 경영학에서의 조직융합 개념 분석(〈표 3-2〉 참고)

- M&A 연구에서 공통적으로 강조하는 조직융합 개념의 하위요소는 문화, Cartwright와 Cooper는 합병 후 단일하고 일관성 있는(unitary and coherent) 문화의 등장을 조직융합으로 봄(Cartwright and Cooper, 1992).
- Ashkenas와 Francis는 사례연구를 통해 M&A이후 공통 도구들, 관습들, 과정들 그리고 언어들이 개발되었을 때 양 조직은 동화(assimilation)단계에 들어설 수 있다고 함(Ashkenas, DeMonaco and Francis, 1998). 이때 공통의 도구들, 관습들, 언어들은 문화로 볼 수 있음(김경동, 1985).
- 류한호(1998)는 M&A이후 조직융합이란 일관된 단일의 문화가 조직 내에서 개발되어, 구성원 모두가 새로운 조직의 가치관과 목적을 이해하고 수용하는 단계로 봄.
- 현대경제연구원(1999)에 따르면, 기업합병이 실제적인 경쟁력 향상으로 이어지기 위해서는 문화, 가치관 등 소프트한 측면의 변화가 수반되어야 함.
- Schweiger와 Weber는 두 회사가 하나로 융합이 되려면, 다른 조직문화들 그리고 관리체제와 절차들이 하나로 되어야 함(Schweiger and Weber, 1993).
- 앤더슨컨설팅은 합병된 두 기업의 지식 그리고 업무방식이 체계적으로 바뀌고 새로운 가치를 창조할 때 완전한 조직융합을 이룬 것으로 판단함.

〈표 3-2〉 경영학에서의 조직융합 개념 분석

학자	개념	개념 정의	개념의 하위요소
Cartwright & Cooper		단일하고 일관성 있는 문화의 등장	문화
Ashkenas & Francis		공통의 도구, 관습, 과정, 언어의 개발	문화
류한호		일관된 단일의 문화가 조직 내에서 개발되고 구성원 모두가 새 조직의 가치관과 목적을 이해하고 수용	문화
현대경제연구원		합병 후 문화, 가치관의 변화	문화
Schweiger & Weber		조직의 관리체제, 절차들이 하나로 됨	관리체제, 절차
앤더슨 컨설팅		지식, 업무방식의 체계화와 새로운 가치창조	지식, 업무방식, 가치
공통점		단일한 문화의 등장	문화

☞ 조직통합 이론 타당성 검토에 대한 사전 검토 소결

- 사회심리학이나 경영학 측면에서의 공통 의견은 “조직융합이라 함은 조직의 하위 단위들이 협동하는 상태를 말하며 모든 조직은 질서정연한 발전적 변화 과정을 겪기 위해서 적절한 정도의 통합을 달성하고 유지해야만 한다”, “조직융합을 하더라도 하위 개념인 단일하고 일관성 있는 문화, 관리체제, 가치관, 절차 등이 서로 통합되는 것이 중요하다” 라고 명시함.
- 성공적인 융합을 위한 고려요인은 목표(메타 PMI 전략), 문화, 인사, 기능(조직)임.
- 결론적으로 이론 타당성 측면에서 높은 것으로 판단할 수 있음. 즉, 농업·농촌 영역의 중간지원조직은 한 지역 혹은 한 마을을 대상으로 시행하는 것이고 정책대상자들은 거의 동일하기 때문에 이를 지원하는 조직은 여럿보다 통합된 조직형태를 구성함이 보다 효율적이고 효과성이 있을 것이라고 봄.

2) 법률 타당성 검토

- 민법 중 제32조 비영리법인의 설립과 허가 조항에 의거(〈표 3-3〉 참고)
 - 개인의 영리가 아닌 사업을 목적으로 하는 사단 또는 재단은 주무관청의 허가를 얻어 설립할 수 있다고 명시함.
- 지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률 중 제4조 지방자치단체의 출자·출연과 대상 사업 등, 제20조 재정지원 조항에 의거(〈표 3-3〉 참고)

- 지역주민 소득을 증대시키고 지역경제를 발전시키며 지역개발을 활성화하고 촉진하는데에 이바지할 수 있다고 인정되는 사업의 경우 재단법인을 설립할 수 있다고 명시함.

〈표 3-3〉 법률 조항 세부 내용

법률명	조항
민법	제32조(비영리법인의 설립과 허가) 학술, 종교, 자선, 기예, 사교 기타 영리 아닌 사업을 목적으로 하는 사단 또는 재단은 주무관청의 허가를 얻어 이를 법인으로 할 수 있다.
지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률	제4조(지방자치단체의 출자·출연과 대상 사업 등) ① 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 자본금 또는 재산의 전액을 출자 또는 출연하거나 지방자치단체 외의 자(외국인 및 외국법인을 포함한다)와 공동으로 출자하거나 출연하여 「상법」에 따른 주식회사나 「민법」 또는 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 따른 재단법인을 설립할 수 있다. 1. 문화, 예술, 장학, 체육, 의료 등의 분야에서 주민의 복리 증진에 이바지할 수 있는 사업 2. 지역주민의 소득을 증대시키고 지역경제를 발전시키며 지역개발을 활성화하고 촉진하는데에 이바지할 수 있다고 인정되는 사업 ② 제1항에 따라 지방자치단체가 출자하거나 출연하는 비율을 산정할 때에 그 지방자치단체가 설립한 출자·출연 기관이 출자하거나 출연한 경우에는 그 지방자치단체가 출자하거나 출연한 것으로 본다. ③ 출자·출연 기관과 관련한 다음 각 호의 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다. 1. 설립 목적 2. 주요 업무와 사업 3. 출자 또는 출연의 근거와 방법 4. 그 밖에 기관의 운영 등에 관한 기본적인 사항 제20조(재정 지원) ① 지방자치단체는 제4조제1항 각 호의 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 해당 출자·출연 기관에 출자금·출연금 또는 보조금을 교부할 수 있다. ② 제1항에도 불구하고 제24조에 해당하거나 해당할 것으로 예상되는 출자·출연 기관에 대해서는 재정 지원을 할 수 없다. ③ 출자금·출연금 또는 보조금의 교부·관리 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

☞ 통합형 중간지원조직 법률 타당성에 대한 사전 검토 소결

- 사업 목적 측면에서 현재 농업과 농촌 영역에 있어서 이들 광역단위 중간지원조직은 지역주민 복리증진, 지역경제, 지역개발 등을 위한 각종 다양한 사업과 정책을 추진하거나 지원 중임. 특히 지역공동체 활성화를 위한 측면에서 다른 분야보다 우위를 보임.
- 사업 성격 측면에서 사익성보다 공공성이 높은 것으로 판단함. 대부분 비영리 목적의 사업으로서, 주민의 복리 증진에 기여할 수 있는 사업이 다수 포함되어서 농업과 농촌의 공익적 기능을 수행함. 개인의 이익이 아닌 다수의 이익, 지역공동체 편익으로 환원될 가능성 높고 마을만들기, 농업6차산업 지원 등 지역주민의 소득을 증대시키고 지역경제를 발전시키며 지역개발을 활성화하고 촉진하는데에 이바지함.
- 결론적으로 법률 타당성 측면에서 높은 것으로 판단할 수 있음. 즉, 농촌인구의 감소화,

고령화가 가속화하는 상황에서 개별적으로 분산 수행하고 있는 중간지원조직을 통합하여 보다 높은 시너지 효과를 창출하려 한다는 점에서 관련 사업과 정책 효율성과 효과성을 제고한다면, 전체적으로 지역주민 복리 증진 효과가 발생할 것으로 기대함.

2. 정책 필요성 기초 검토

1) 외부 정책여건¹⁰⁾

● 나라 전체 정책방향

- 핵심기조 : 균형발전, 자치분권과 재정분권으로 지방사무 이양 확대, 주민자치 구현
- 자치분권 강화, 주민주권 구현과 협력강화, 자치단체 자율성과 책임 확대 등 추세임.
- 지방사무 이양 확대로 인해 점차 지방자치단체(광역단위) 정책기획기능 강화 필연적임.
- 정책의 불확실성을 극복하고 예측가능성을 확대하여 정책의 지속성과 신뢰 담보해야 할 상황임.

● 자치분권 추진경과

- 대통령 소속 자치분권위원회는 2018년 9월 11일 국무회의 심의를 거쳐 확정된 문재인 정부의 『자치분권 종합계획』을 발표함.
- 『자치분권 종합계획』은 지난해 10월 26일 대통령 주재 시·도지사 간담회에서 보고된 ‘자치분권 로드맵(안)’을 토대로 지자체, 중앙부처, 일반국민 등 다양한 의견수렴과 심도있는 논의를 거쳐 마련됨.
- 『자치분권 종합계획』은 중앙과 지방이 동반자적 관계를 형성하고, 지역의 자율성·다양성·창의성을 존중하여 자치권 확대 및 주민주권을 구현하며, 더불어 저출생·고령화 등 미래사회 변화에 대응하는데 중점을 둠.

● 자치분권 핵심기조 및 주요 골자

- 이번 정부의 『자치분권 종합계획』은 ‘우리 삶을 바꾸는 자치 분권’이라는 비전과, ‘주민과 함께하는 정부, 다양성이 꽃피는 지역, 새로움이 넘치는 사회’라는 목표 아래, 자치분권 실현을 위한 6대 추진전략과 33개 과제로 구성함.

● 자치분권 비전과 추진전략

- 비전 : 우리 삶을 바꾸는 자치분권
- 추진전략 : 주민주권 구현, 중앙권한의 획기적인 지방이양

● 자치분권 세부내용(〈표 3-4〉 참고)

10) 자료 : 대통령직속 자치분권위원회(2018), 자치분권 종합계획(안).

- ① 주민주권 구현, ② 중앙권한의 획기적 지방이양, ③ 재정분권의 강력한 추진, ④ 중앙-지방 및 자치단체 간의 협력 강화, ⑤ 자치단체의 자율성과 책임성 확대, ⑥ 지방행정체제 개편과 지방선거제도 개선 등 6대 전략을 추진함.

〈표 3-4〉 자치분권 종합계획(6대 전략, 33개 과제)

추진전략	과 제 명
1. 주민주권 구현	1-1. 주민 참여권 보장
	1-2. 숙의 기반의 주민참여 방식 도입
	1-3. 주민자치회 대표성 제고 및 활성화
	1-4. 조례 제·개정의 주민직접발안제도 도입
	1-5. 주민소환 및 주민감사청구 요건의 합리적 완화
	1-6. 주민투표 청구대상 확대
	1-7. 주민참여예산제도 확대
2. 중앙권한의 획기적인 지방이양	2-1. 중앙-자치단체 간 사무 재배분
	2-2. 중앙권한의 기능 중심 포괄 이양
	2-3. 자치분권 법령 사전협의제 도입
	2-4. 특별지방행정기관 정비
	2-5. 대도시 특례 확대
	2-6. 광역단위 자치경찰제 도입
	2-7. 교육자치 강화 및 지방자치와의 연계협력 활성화
3. 재정분권의 강력한 추진	3-1. 국세지방세 구조 개선
	3-2. 지방세입 확충 기반 강화
	3-3. 고향사랑 기부제 도입
	3-4. 국고보조사업 개편
	3-5. 지방교부세 형평 기능 강화
	3-6. 지역상생발전기금 확대 및 합리적 개편
4. 중앙-지방 및 자치단체 간의 협력 강화	4-1. 중앙-지방 협력기구 설치·운영
	4-2. 자치단체 간 협력 활성화 지원
	4-3. 제주·세종형 자치분권 모델 구현
5. 자치단체의 자율성과 책임성 확대	5-1. 지방의회 인사권 독립 및 의정활동정보 공개
	5-2. 자치조직권 강화 및 책임성 확보
	5-3. 지방인사제도 자율성 및 투명성 확보
	5-4. 지방공무원 전문성 강화
	5-5. 지방재정 운영의 자율성 제고
	5-6. 지방재정정보 공개 및 접근성 확대
	5-7. 자치분권형 평가체계 구축
	5-8. 자치단체 형태 다양화
6. 지방행정체제 개편과 지방선거제도 개선	6-1. 지방행정체제 개편방안 모색
	6-2. 지방선거제도 개선방안 모색

자료 : 대통령직속 자치분권위원회(2018), 자치분권 종합계획(안).

● 농식품부는 농촌 마을만들기 사무의 시군 이양 결정, 지원·운영기관 지침 변경

- 2018년 12월 농식품부는 충남농촌활성화지원센터 등 중간지원조직 지침을 변경하기에 이름. 즉, 지정·운영 기관을 지방 거점대학에서 공공기관으로 확대 결정함.
- 기획재정부는 재정분권 일환으로 균특회계 일반농산어촌개발사업에서 4개 사업을 제외

한 마을만들기 사무는 모두 지방 이양한다고 발표(2019.4.1.), 이와 관련하여 행정안전부가 세부 내용 발표 예정임(2019.09.).

- 농어업.농어촌특별위원회 농어촌분과에서 지방 농정 추진체계 재편 검토 중
 - 농정의 틀을 바꾸는 활동에 집중, 농촌정책의 민관협치형 시스템 구축을 위한 지방 농정 추진체계 재편 검토 중임.
 - 분과위원회 상정(2019.9.3) 거쳐 본위원회 개최(2019.9.17) 통해 건의안 확정 예정임.

2) 내부 정책여건

- 지역단위 정책방향은 광역지자체의 융복합 정책기획 역량, 융복합 사업에 맞는 추진체계와 추진주체 요구하는 중(〈표 3-5〉 참고)
 - 핵심기조는 사람중심 농정, 광역단위 정책기획 기능 강화, 도민과 대안을 만드는 시대임.
 - 민선7기 농정목표는 농업·농촌 역할과 기능이 제대로 평가받을 수 있는 행복한 농업·농촌 실현하는 것임.
 - 현재 지방자치단체 사업비 예산 집행 기능 외에도 정책기획 기능, 현장지원 기능 중요하고, 행정 혼자 하는 시대가 아닌 정책수요자와 같이 대안 만드는 시대에 돌입함.
 - 지역 특성에 맞는 고유사업 발굴, 정책기획 기능 수행 위해서 융복합 업무가 필수이고, 융복합 사업 확대 속에서 핵심사항은 지속가능한 형태의 주체를 만드는 것임.
 - 지방분권, 재정분권, 자치분권 이슈에 따라 최근 포괄보조사업, 균형발전사업 등이 확대되고 있고 이들 내용은 주로 융복합 영역을 다룸.

〈표 3-5〉 최근 대형 국책사업의 융복합 영역 현황

구분	영역1	영역2	영역3	영역4	영역5
농업환경보전프로그램	환경농업	공익형 직불제	지역공동체		
사회적농업	유기농업	돌봄과 치유	사회복지	취약계층	
푸드플랜	먹거리생산	먹거리유통	먹거리복지 먹거리시민	먹거리소비 먹거리교육	음식물재활용
농민수당	농업	농민	인권	소득	
청년농업인	농업	지역일자리 지역공동체	청년, 귀농귀촌	주거	농지
마을기업	농업6차산업	마을만들기	사회적경제	협동조합	

구분	영역1	영역2	영역3	영역4	영역5
마을만들기	농촌지역개발	마을일자리	지역공동체	주민소득	주민복지
로컬푸드	영세소농 및 고령농	지역인증	지역공동체	지역소비자	
농촌신활력플러스사업	농촌지역개발	사람발굴,육성	지역공동체	지역일자리	지역경제
지역발전투자협약사업	농촌지역개발	교육 및 복지	지역공동체	지역일자리	지역경제

- 충남 농정 모범사례 성과와 한계 : 농업 및 농촌분야 중간지원조직 설립과 운영
 - 농촌 분야는 광역단위 및 시군단위 마을만들기지원센터 설립과 안정적인 운영, 광역단위 농업6차산업센터 설립과 안정적인 운영임.
 - 농업 분야는 학교급식지원센터 넘어서 먹거리통합지원센터 준비 중임(광역 및 시군 푸드플랜).
 - 성과로는 농업과 농촌 분야는 보조사업만이 남는 게 아니라 지역에 사람을 남기고 작동될 수 있도록 시스템을 구축했던 것이 중요함을 경험, 체득한 시간이었음(민선5기부터 현재까지 계속).
 - 분야별 중간지원조직 설립과 운영했으나 각자 영역에서 활동, 더 많은 시너지 효과 창출할 수 있었음에도 불구하고 부서별 칸막이 행정과 영역 구분으로 인한 성과극대화 한계가 있었음.
- 충청남도 의회는 중간지원조직 통합운영체계 구축을 위한 재단설립 제안
 - 각종 센터 통합운영과 업무효율 제고를 위해 지속적으로 외부로부터 많은 문제 제기가 있었음.
 - 2018년부터 도의회 본회의, 도정질의 등에서 정책 사업별로 분산 설치·운영 중인 각종 센터의 통합운영 위한 재단설립 필요성 제기함(2018년 7월 5분 발언, 2018년 9월 도정질의 등, 양금봉 의원).
- 충남연구원 조직개편으로 정책사업지원단 내 10개 센터 운영 중(현재)
 - 충청남도 기획조정실과 전체 방향성 검토 토론회 개최함(1차, 2019년 6월).
 - 충청남도 기획조정실로부터 충남연구원 부설센터 운영방향 의견을 조회함(2019년 7월~8월).
 - 충청남도 기획조정실과 전체 방향성 검토 토론회 개최함(2차, 2019년 9월).
- 충청남도는 조직개편으로 농림축산국 내 농촌활력과 신설하여 행정조직과 인력의

융복합 기초 기반 구축(2019년 1월)

- 기존 농촌지원과에서 농촌활력과로 명칭개편, 농촌지원과에 있던 농지관리업무, 농업 기반업무가 농업정책과로 이관, 농촌활력과는 농촌정책업무, 마을가꾸기업무, 농촌개발업무, 농촌산업업무 등과 관련한 업무가 이관됨.
- 즉, 농촌활력과는 농촌마을, 6차산업, 도농교류, 읍·면 중심지활성화 등이 한 부서 소속으로 정비되어 농촌정책 중간지원조직 통합이 용이한 여건 마련됨.

● 광역단위 중간지원조직 거점공간인 충남공감마루(내포혁신플랫폼) 건립 추진예정으로 물리적 공간의 융복합 기반 구축 가능(2020년 10월 완공 목표 예정)

- 목적 : 법령·조례를 근거로 설치된 각종 센터들이 협업·교류를 통해 시너지 효과를 창출할 수 있는 통합거점 공간 조성 및 도민 열린 공간 제공
- 위치 : 홍성군 홍북읍 신정리 889(보건환경연구원 옆)
- 사업기간 : 2018년 ~ 2019년 (2년)
- 규모 : 부지 5,886㎡, 연면적 2,894㎡(지하 1층, 지상 3층)
- 사업비 : 110.9억 원(균특 33.7억 원, 도비 77.2억 원)
- 추진상황

· 국토교통부 '신진건축사(45세 이하) 설계공모 절차대행' 사업으로 추진
 · 내포혁신플랫폼 건축 설계 용역 및 설계사업자 선정
 · 내포혁신플랫폼 부지 매입(5,886㎡, 3,237백만 원) : 2018.06.
 · 총괄계획가(MP) 및 자문위원회 구성 운영
 · 기본·실시설계 용역 완료 및 최종보고회 개최 : 2019.5.
 · 입주기관 1차 선정 완료(16개 기관) : 2019.06.
 · 운영 관련 입주기관 1차 준비회의 개최 : 2019.07.30. 공간U

- 향후 추진계획(예상)
- 충남공감마루 관리 및 운영 관련 연구용역 수행, 조례 제정 등
- 공사착공 및 준공(2020.10월), 가구 디자인 및 배치 용역(2020.11월)
- 입주 완료 : 2020.11~12월 중 예상

● 시군 동향은 농촌정책 영역 중간지원조직의 통합형 설치 검토 확대 중

- 통합형 재단법인 설립 타당성 분석 연구용역 수행 중임(청양군, 부여군, (당진시)).
- 통합형 재단법인 설립 사전 구상단계에 있음(아산시).
- 농촌지역정책 관련 중간지원조직 설치 (요구) 영역은 주로 농촌마을, 귀농귀촌, 도농교류, 도시재생, 공익활동, 사회적경제, 주민자치, 청년, 상권활성화 등임.

☞ 통합형 중간지원조직 정책 필요성에 대한 사전 검토 소결¹¹⁾

- 중앙정부 정책방향 : 중앙정부 정책사업 중 지역공동체와 관련한 사업 간 연계성 높은 사업은 점차 통합, 융복합으로 기획하여 추진할 것을 권장하는 추세(예. 도시재생지원사업, 농촌신활력플러스사업, 지역발전투자협약사업 등)
- 광역정부 역할론 : 중간지원조직 유무를 지원조건으로 하는 중앙정부 정책사업이 점차 확대됨에 따라서 기초지자체별 중간지원조직 설립 및 기능 강화 고민 중, 이를 광역지자체에서는 정책정보제공, 조율 및 기획역량 제고 등 정책 지원 역할 확대 필요
- 행정조직정비 측면 : 충청남도 농림축산국 내 “농촌활력과”로 개편하여 마을가꾸기 팀과 농촌개발팀이 산별적으로 수행하던 농촌영역 업무와 농업영역 업무 간 연계 가능
- 사업수행 측면 : 개별사업의 통합운영을 통한 시너지 발생 가능성, 도민이 필요로 하는 사업발굴 및 추진, 지역공동체 및 지역주민에 대한 일원화된 대응체계 구축 필요
- 지원체계 측면 : 연구조사 및 정책개발을 통한 체계적 지원체계 및 구체적인 실행 정책 구축, 지원사업 현황 및 효과 조사, 환경변화에 따른 정책개발
- 운영주체 측면 : 운영주체의 특성 고려한다면, 공무원 순환 보직에 따른 전문성 저하 가능성 보완, 사업운영을 위한 전문 조직 구축, 사업 및 업무 노하우 누적 가능
- 효율성 측면 : 비용 측면에서는 예산의 효율적 활용 가능성, 운영 측면에서 단순성, 일회성 지원이 아닌 통합성과 지속가능성 고려
- 안정성·지속성 측면 : 민간 영역에서 사업 간 연계를 위한 플랫폼 구축 필요, 사업효과를 제고하기 위해 안정적인 조직운영 및 전문인력 확보 필요
- 결론적으로 필요성 측면에서 높은 것으로 판단할 수 있음. 즉, 중앙정부 정책방향, 광역정부 역할론, 행정조직정비, 사업수행, 지원체계, 운영주체, 효율성, 안정성·지속성 측면에서 명분을 확보함.

11) 주 : 최웅선 외(2019)의 “청양군 지역활성화재단 설립 타당성 검토” 청양군청 연구용역 최종보고서 일부내용을 수정, 보완함(미발간).

04 조직형태별 타지역 사례

1. 사례 개요

- 지방정부가 출연하는 재단법인 형태(〈표 4-1〉 참고)
 - 광역지자체 단위에서는 경기농식품유통진흥원이 먹거리 영역 사업 통합사례로서 소개함.
 - 기초지자체 단위에서는 수원시 지속가능 도시재단이 마을만들기 및 사회적경제 영역 사업 통합사례로서, 전주푸드통합지원센터가 먹거리 및 사회적경제 영역 사업 통합사례로서 소개함.
- 지방정부가 민간위탁하는 사단법인 등 형태(〈표 4-1〉 참고)
 - 광역지자체 단위에서는 전라북도 농어촌종합지원센터((사)지역활력센터가 모법인)가 마을만들기 및 도농교류, 귀농귀촌 영역 사업 통합사례로서 소개함. 참고로 모법인이 되는 (사)지역활력센터는 마을만들기 등 정책지원을 하는 전라북도 농어촌종합지원센터 외에도 농촌융복합산업 정책지원을 하는 전라북도 농촌융복합산업지원센터, 농촌일자리 정책지원을 하는 전라북도 농어업·농어촌일자리플러스센터를 포함함.
 - 기초지자체 단위에서는 전주시혁신센터가 마을만들기 및 사회적경제 영역 사업 통합사례로서 소개함.
- 그 외에 형태(〈표 4-1〉 참고)
 - 기초지자체 단위에서는 거창군 농어업회의소가 있는데 주로 농정자문 대의기구로서 지역농업 조례제정, 지역농정 참여예산제, 농업인 교육훈련, 농촌주민 공적서비스(마을만들기, 귀농귀촌, 청년, 문화예술 등)를 수행함. 참고로 최근에 마을만들기 사업을 위해서 사단법인으로 등록하였고 민간위탁 절차 이행 예정에 있지만 사례로 소개하기에 아직 이름¹²⁾.

- 그 외에 농업·농촌 분야에 지자체가 직접 출자한 공사, 공단 사례는 찾아보기 힘들.

〈표 4-1〉 농업·농촌(지역)정책 통합형 중간지원조직 형태별 사례

구분	주요 사례
지방정부 출연조직 (재단법인)	○ 경기농식품유통진흥원 : 광역지자체 단위 사례 ○ 수원시 지속가능 도시재단 : 기초지자체 단위 사례 ○ 전주푸드통합지원센터 : 기초지자체 단위 사례 ○ 그 외 최근 일부 시군에서 통합기능 수행 위한 재단 설립 준비(청양군, 부여군 등)
지방정부 민간위탁 (사단법인)	○ 전라북도 농어촌종합지원센터 : 광역지자체 단위 사례(*모법인인 (사)지역활력센터는 전라북도농촌융복합산업지원센터, 전라북도농어업·농어촌일자리플러스센터 등 포함함) ○ 전주도시혁신센터 : 기초지자체 단위 사례
농어업회의소	○ 거창군 농업회의소 : 기초지자체 단위 사례
지방정부 출자조직 (공사, 공단)	○ 사례를 찾아보기 힘들.

● 통합형 중간지원조직 형태별 정책지원 활동영역(〈표 4-2〉 참고)

- 경기농식품유통진흥원은 먹거리, 급식영역에서 활동, 더 나아가서 농업6차산업 영역에도 일부 활동함.
- 수원시 지속가능 도시재단은 마을만들기, 사회적경제, 도시재생 영역에서 활동함.
- 전주푸드통합지원센터는 먹거리, 농업6차산업, 사회적경제 영역에서 활동함.
- 전라북도 농어촌종합지원센터는 마을만들기, 귀농귀촌, 농촌관광, 사회적경제 영역에서 활동함.
- 전주도시혁신센터는 마을만들기, 사회적경제, 도시재생 영역에서 활동함.

〈표 4-2〉 농업·농촌(지역)정책 통합형 중간지원조직 형태별 정책지원 활동영역

구분	먹거리 급식 등	농업6차산업 농촌융복합	마을공동체 마을만들기	귀농귀촌	도농교류 농촌관광	사회적경제 협동경제	도시재생
경기농식품유통진흥원	●	●					
수원시 지속가능 도시재단			●			●	●
전주푸드통합지원센터	●	●				●	
전라북도 농어촌종합지원센터			●	●	●		
* 모법인 : (사)지역활력센터		●	●	●	●	●	
전주도시혁신센터			●			●	●

12) 자료 : 사단법인 거창군 농업회의소 홈페이지(<http://geochangnong.com/>)


2. 지방정부 출연조직(재단법인) 사례

- 통합형 중간지원조직 형태별 사례(광역지자체 단위) : 경기농식품유통진흥원(〈표 4-3〉 참고)¹³⁾
 - 광역지자체 단위에서 도내 친환경농산물을 학교급식 및 공공급식 영역에 연결해주는 온라인과 오프라인 중간지원조직 플랫폼 구실과 함께 산지조직화 및 물류사업을 직접 수행하는, 통합형 중간지원조직으로서 지자체가 직접 출연한 재단법인 사례임.
 - 2005년 “푸른경기 그린 프로그램21” 종합계획 하 설립된 경기녹지재단이 모태가 되는데 이후 친환경학교급식사업을 하면서 2019년 현재 경기농식품유통진흥원으로 변경, 중간지원역할을 하면서 생산자조직과 물류 등 실무 사업을 수행하는 것이 특징임.

〈표 4-3〉 경기농식품유통진흥원 개요

구분	주요 내용
설립근거	· 법령 : 민법 제32조, 지방자치단체 출자.출연 기관의 운영에 관한 법률 · 조례 : 경기도 농식품유통진흥원 설립 및 지원 조례
연혁	· 2005년 경기녹지재단 법인 설립 · 2007년 명칭변경(경기녹지재단 → 경기농림진흥재단) · 2012년 친환경급식사업단 발족 · 2017년 명칭변경(경기농림진흥재단 → 경기농식품유통진흥원)
목적	· 농식품 유통 플랫폼 구축 운영을 통한 경기도 농식품 판매 확대 · 도농교류 및 녹색문화 확산을 통한 농촌경제 활성화
비전	· 안전한 경기농식품 유통과 건강한 소비를 통한 농가 소득증대 기여
추진전략과 목표	· 유통전략 : 친환경농산물 판매촉진을 통한 농가소득 증대, 농산물우수관리 인증사업, 경기도 우수농식품인증 현장조사 및 사후관리 · 온라인마케팅 : 온라인 플랫폼 구축을 통한 유통경쟁력 강화 · 마케팅 지원 : 경기농식품 판로 다각화, 6차산업 활성화를 통한 농업인 수익기반 확대 · 학교급식, 공공급식 : 친환경 농산물 공급체계 구축을 통한 공공가치 실현 · 도농상생 : 지속가능한 농업농촌 가치 창출, 도농교류 및 도시농업 활성화, 농식품 체험활동 · 농정지원 : 경기농정 파트너쉽 구축, 농식품유통 진흥을 위한 교육과 홍보 · 산림분야 : 공원 및 녹지, 산림의 조성관리와 운영, 산림 및 정원문화 활성화
업무 및 활동 분야	· 분야 : 농산물 유통전략, 수출지원, 농업6차산업, 귀농귀촌, 학교급식, 마케팅지원, 온라인유통, 농정지원, 도농상생, 식생활교육, 도시농업 G마크인증관리 등 * 친환경농산물 소비촉진 및 친환경 학교급식 추진 * 경기농식품 유통판매 촉진 및 마케팅 지원을 위한 온오프라인 유통 플랫폼 구축 및 운영 * 농촌융복합산업(6차산업) 활성화를 통한 농업인의 수익기반 확대 * 귀농귀촌 및 도시농업 활성화
규모	· 2018년 예산 : 1,338억 원(출연금 75억 원, 수탁금 50억 원, 사업수입 1,200억 원 등) · 2019년 현재 총 138명, 2본부 8개 부서, 이사회 총 11명, 정규직 정원 48명(이사장 1명, 원

13) 자료 : 1. 경기농식품유통진흥원(2018), 농정해양위원회 행정사무감사 2018 주요업무 보고(2018.11.19.)
2. 경기농식품유통진흥원 홈페이지(<https://gfi.or.kr/web/user/main.do>)

구분	주요 내용
	<p>장 1명, 유통상생본부장 1명 학교급식본부장 1명, 경영기획부 4명, 인사재무부 8명, 유통전략부 9명, 마케팅부 6명, 도농상생부 10명, 급식전략부 12명, 산지관리부 19명, 물류운영부 56명, 경기사이버장터 운영대행 7명, 광릉숲 관리센터 3명)</p> 
비판지점	<ul style="list-style-type: none"> · 조직이 비대해지면서 외부와의 소통 부족하다는 문제 제기 · 조직 성과지표가 결국 친환경학교급식을 통해 생산자 소득증대 기여로 맞춰지면서 소득향상에 대한 외부의 끊임없는 요구 · 다양한 분야의 사업을 수행하면서 다양한 요구와 지적을 받아야 하므로 업무집중도 저하

● 통합형 중간지원조직 형태별 사례(기초지자체 단위) : 수원시 지속가능 도시재단 (<표 4-4> 참고)¹⁴⁾

- 기초지자체 단위에서 지역주민과 밀접한 도시행정, 정책서비스를 수행하는 중간지원조직을 통합하여 지자체가 직접 출연한 재단법인 사례임.
- 수원시 지속가능도시발전을 위하여 융복합적 도시업무 추진과 민간위탁사무의 효율화를 목표로 설립됨.
- 시민주도의 도시재생, 주거복지를 통한 지역경제 생태계를 구축하기 위한 융복합 서비스 제공, 지역공동체 만들기, 협치플랫폼 구축을 위한 사업을 전개하는 중임.

<표 4-4> 수원시 지속가능 도시재단 개요

구분	주요 내용
설립근거	<ul style="list-style-type: none"> · 법령 : 민법 제32조, 지방자치단체 출자.출연 기관의 운영에 관한 법률 · 조례 : 수원시 지속가능 도시재단 설립 및 운영에 관한 조례(시행 2016.06.14.)
연혁	<ul style="list-style-type: none"> · 2015년 타당성 연구용역 실시 및 최종결과 공개 · 2016년 조례(안) 입법예고, 수원시의회 임시회 의결, 도시재단 이사회 및 비전선포식 개최 · 2017년 제1회 지속가능도시포럼 개최, 지속가능도시주간 개최 등 대외활동 활성화 · 2018년 재단 조직확대 계속(물환경센터, 미디어센터, 도지재생 현장지원센터 등) · 2019년 재단 조직확대 계속(상권활성화 센터 등)

14) 자료 : 1. 최웅선 외(2019), “청양군 지역활성화재단 설립 타당성 검토”, 청양군청 연구용역 최종보고서(미발간).
2. 수원시(2018), 2018 수원시 출자.출연기관 경영평가 기관별보고서 : 수원시 지속가능 도시재단, 한국경제경영연구원(2018.12.05.)
3. 수원시 지속가능 도시재단 홈페이지(<http://sscf2016.or.kr/>)

구분	주요 내용
배경	<ul style="list-style-type: none"> · 급격한 도시화로 인한 시민공공서비스 요구 다양화 및 수적 증가 · 공공서비스 충족을 위한 개별적 거버넌스 한계 극복 · 복합적 도시문제 해결을 위한 총체적 접근 필요 · 수원시 지속가능도시발전을 위하여 융복합 도시업무 추진과 민간위탁사무의 효율화를 목표
목적	<ul style="list-style-type: none"> · 경제성장, 사회적안정과 통합, 환경보전이 균형을 이루는 방향 · 성장해가는 지속가능한 도시를 구현하여 시민들의 삶의 질 향상 추구
비전-목표	<ul style="list-style-type: none"> · 비전 : 지속가능도시 수원을 만드는 시민의 벗, 도시재단 · 목표 : 융복합서비스 제공, 지역공동체 만들기, 협치 플랫폼 구축
사업방향	<ul style="list-style-type: none"> · 공동체 주체 발굴과 성장지원 사업 · 공유공간 조성과 운영 사업 · 지역공동체 사업 · 지역혁신가 양성 사업 · 지역협치기반 구축과 운영 사업 · 지속가능도시 발전을 위한 기획·운영 사업 · 도시재생에 관한 사업 · 경제사회에 관한 사업 · 생태환경에 관한 사업 · 주거복지에 관한 사업
업무 및 활동 분야	<ul style="list-style-type: none"> · 분야 : 융복합사업(업무데이터 구축, 커뮤니티디자인센터 등), 마을르네상스, 도시재생, 주거 복지, 사회적경제, 창업, 물환경, 미디어 등 * 도시재생지원(행궁동, 경기도청 주변, 매산동, 연무동, 세류2동 등 현장지원센터) * 창업지원(창업지원, 창업성장, 세대융합, 상권활성화) * 미디어(미디어교육, 공동체미디어)
효과	<ul style="list-style-type: none"> · 수원시 지속가능 도시발전을 위한 중추 역할 · 도시협력 네트워크 구축으로 참여형 지역정책 및 생활밀착형 시민요구 충족 · 거점 조성을 통한 도시활력 증진으로 지역경제 활성화, 고용 및 세수 확대 기여
규모	<ul style="list-style-type: none"> · 2019년 현재 총 78명(이사장, 이사회, 감사, 운영위원회, 2개팀, 8개 지원센터) (이사장 1명 + 사무처장 1명 + 경영지원팀 7명 + 전략기획팀 4명 + 마을르네상스센터 7명 + 도시재생지원센터 25명 + 주거복지지원센터 3명 + 사회적경제지원센터 4명 + 창업지원센터 15명 + 물환경센터 3명 + 미디어센터 8명)

구분	주요 내용
장점	<ul style="list-style-type: none"> · 지역공동체 관련 중간지원조직을 통합하여 융복합 사업수행 효과성 향상(마을공동체, 도시재생, 주거복지, 사회적경제, 상권활성화 창업 분야) · 조직운영 효율성 도모 가능(각 센터의 공통업무를 기획운영팀으로 이관하면서 지원센터는 사업실무에 집중, 지원기능을 통합적으로 운영하는 구조 형성) · 협치플랫폼 구축과 통합학습 프로그램 운영, 주민참여형 사업과 생활밀착형 사업으로 주민 수요 충족 등 성과 발휘한다는 평가
단점	<ul style="list-style-type: none"> · 재단법인 조직비대화 및 관료화, 운영체계 복잡화 등에 대한 우려 존재(2018년 기존 조직과 성격이 다른 물환경센터와 미디어센터가 추가되면서 조직규모 급속히 확대, 운영체계 복잡, 관료화 등 우려 제기) · 지자체장이 최종 임명하는 기관장은 공채과정을 거치더라도 책임성과 전문성, 자질 등에 대한 문제 제기 · 중앙정부 및 지자체 대행 사업수행이 증가하면서 업무량 대폭 증가 · 조직이 커지면서 내외부 소통과 협력 부족하는 문제 제기 · 조직의 비전과 미션 등 가치공유 부족, 대내외 홍보가 부족하여 수요자에게 인지도 부족
시사점	<ul style="list-style-type: none"> · 통합을 통한 재정효율성 제고 등 예산절감, 효율적인 인력운영, 사업의 지속성과 안정성 확보, 사업 간 중복 제거하여 사업효율성 제고, 원스톱 서비스 제공 하여 주민수요 부응 등 통합을 통한 긍정적 효과 측면 중요 · 과도한 통합은 조직의 비대화, 운영체계 복잡화 등의 문제를 유발할 가능성, 통합의 긍정적 효과에 비해 옥상옥, 관료화, 준행정기관화 등으로 인한 비효율 발생 가능, 이는 재단 설립 단계에서 관료화 현상 발생에 따른 차단 장치를 사전에 제대로 마련할 필요

● 통합형 중간지원조직 형태별 사례(기초지자체 단위) : 재단법인 전주푸드통합지원센터(〈표 4-5〉 참고)¹⁵⁾

- 농산물 직거래유통사업, 기획생산체계 마련 등 푸드사업, 학교급식 및 공공급식사업, 전주푸드 협동경제, 농업6차산업 등 먹거리 관련하여 정책과 현장을 연결해주는 기초지자체 단위의 통합형 중간지원조직으로서 지자체가 직접 출연한 재단법인 사례임.
- 먹거리와 관련하여 관련성이 높고 유사 사업 기능을 통합하여 재단법인화한 사례로서 먹거리와 관련한 전후방 사업 내용을 수행 중임.

〈표 4-5〉 재단법인 전주푸드통합지원센터 개요

구분	주요 내용
설립근거	· 재단법인 전주푸드통합지원센터 설립 및 운영에 관한 조례(시행 2015. 8. 18.) · 전주시 도시먹거리전략 10년 추진계획 “전주푸드플랜 2025”
연혁	· 2015년 : 전주푸드플랜 2025 수립, 조례 제정, 창립총회, 전주푸드직매장 1호점 개장 · 2016년 : 전주푸드직매장 개장(계속), 전주푸드-수원로컬푸드 공급, 공공급식지원센터 완공 · 2017년 : 전주푸드 공공급식 본경 운영, 농가조직화(1,127농가)
배경	· 중대도시와 인근 농업을 연계한 ‘도시와 농업 간의 새로운 관계정리’ 을 통해 다수 시민의 먹거리 접근성 개선과 지역 내 새로운 먹거리 체계 구축의 필요성 제기 · 전주시는 시민에게 안전하고 건강한 먹거리를 제공, 농업인의 안정적인 소득창출에 기여할 수 있도록 지역에서 생산된 농축산물을 지역에서 소비하는 ‘전주푸드 플랜’ 을 종합적으로 기획, 추진함으로써 전주시의 자립 순환경제 활성화 촉진
비전-목표	· 건강한 시민, 지속가능한 농업, 독립경제도시 전주
방향-전략	· 추진방향 : 공공성 증진, 직거래 활성화, 지역경제 기여, 사회공헌 · 추진전략 : 지속가능한 생산체계 확립, 시민먹거리 접근성 보장, 통합적 관리체계 확립, 음식시민 양성, 농업의 6차산업화와 협동경제 육성, 거버넌스 구축
사업방향	· 안전한 농산물 유통경로 확대 기반 마련 · 기획생산체계 구축 기반 마련 · 공공급식, 학교급식 지원 시설 및 기반 구축 · 전주푸드 협동경제, 6차산업 활성화 주도
업무 및 활동 분야	· 농산물 기획생산 및 연중공급 체계 구축 등 일련의 지역농업 재편사업 · 지역산 원물을 활용한 농민가공 활성화사업 · 학교급식·공공급식·복지급식 활성화 사업 · 전주푸드 육성 및 직매장, 가공센터, 슬로푸드레스토랑, 시민식당 운영 등 지역농산물 이용 및 판로 확대 사업 · 생산·유통·소비 각 단계별 이력 및 안전성 관리체계 구축사업 · 전주푸드 생산·가공·유통·소비 통합관리시스템 구축사업

15) 자료 : 1. 최웅선 외(2019), “청양군 지역활성화재단 설립 타당성 검토”, 청양군청 연구용역 최종보고서(미발간).
 2. 전주푸드통합지원센터(2018), “2018년도 전주푸드통합지원센터 사업 및 예산계획”
 3. 재단법인 전주푸드통합지원센터 홈페이지(<http://www.jeonjufood.org/>)
 4. 각종 언론사 신문기사 : 농축유통신문(<http://www.amnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=36715>),
 청양신문(<http://www.cynews.co.kr/news/articleView.html?idxno=58022>), 서산시대
 (http://www.sstimes.kr/news/articleView.html?idxno=10719), 전라일보
 (http://www.jeollailbo.com/news/articleView.html?idxno=565178)

구분	주요 내용
	<ul style="list-style-type: none"> · 농업인·소비자 교육·연구·컨설팅 등 역량강화 사업 · 농업·농촌 관련 정보제공, 체험·관광사업 연계 위한 농촌정보센터 운영 · 농업 6차 산업 육성 및 통합시스템 구축사업 · 사회적기업, 협동조합, 마을공동체 등 농촌형 사회적경제 육성사업 · 인근 지역과 연계한 제휴푸드 사업
규모	<ul style="list-style-type: none"> · 2018년 예산 : 30억 원(인건비 15억 원, 일반운영비 11.8억 원, 사업비 52.7백만 원) · 2018년 조직 : 총 52명(정규직 22명, 기간제 30명)
특징	<ul style="list-style-type: none"> · 센터 설립 초반에 지역 내 이해 부족으로 협조보다는 많은 질타를 받음 · 다수의 기간제 인력활용하면서 조직 운영의 유연성을 확보하려는 노력 중 - 전주푸드직매장 운영과 공공급식 운영에 따라서 기간제 인력을 다수 배치하여 인력운영 경직화 방지, 유연성 확보에 노력하여 재단법인 문제점을 다소 해소하기 위한 노력 - 경력직보다는 신규 직원채용을 실시하되 하위직 위주로 인력 구성, 초기 인건비 부담을 완화하는 수단을 활용 · 운영비 명목으로 농가에게 10% 수수료 부과하면서 농가부담으로 작용한다는 비판 · 농가에게는 재단법인 회원으로 가입만 해도 생산출하가 가능해서 회원 상호간의 결속력과 생산 책임성이 약해 2018년 3월 별도의 ‘사단법인 전주푸드 생산자회’ 구성

3. 지방정부 민간위탁(사단법인 등) 사례

- 통합형 중간지원조직 형태별 사례(광역시자체 단위) : 전라북도 농어촌종합지원센터(〈표 4-6〉 참고)¹⁶⁾
 - 생생마을, 농촌관광, 귀농귀촌, 농촌유학 등 전라북도 마을만들기 사업의 통합 중간지원조직으로서 사업 관리지원, 사업 모니터링, 진단, 연구조사, 전라북도향토산업마을 총괄 지원역할을 수행하는 광역지자체 단위의 통합형 중간지원조직 민간 위탁 사례임.
 - 사단법인 지역활력센터가 모법인이 되고 전라북도 농어촌종합지원센터가 통합 중간지원조직 업무를 위탁운영하는 사업법인이 됨.

〈표 4-6〉 전라북도 농어촌종합지원센터 개요

구분	주요 내용
설립근거	· 조례 : 전라북도 농어촌 종합지원센터의 설치 및 운영 조례(시행 2016. 9. 30.) · 계획 : 민선6기, 7기 삼각농정
연혁	· 2009년 : 전라북도 마을만들기 지원조례 공포, 전북마을만들기협력센터 운영 개시 · 2012년 : 전라북도 귀농귀촌지원센터 운영 · 2014년 : 전라북도 향토산업마을협동조합 구축 및 운영 · 2015년 : 전라북도 6차산업 지원센터 운영, 마을통합협의회 구축 및 운영(향토산업마을, 정보화마을, 산촌생태마을, 마을기업, 체험휴양마을) · 2016년 : 전북마을통합협동조합 출범 · 2017년 : 전라북도농어촌종합지원센터 출범(생생마을, 귀농귀촌, 농촌유학, 농촌관광 통합지원)
배경	· 추진체계 비효율성 문제 제기(각 중간지원조직별 교류, 네트워크, 이해, 정부 부족 등으로 중복지원, 지원사각지대 발생, 개별적이고 분산적인 지원, 연계 미흡) · 2016년 행정(농축수산물국장 등)의 긍정적이고 적극적 태도로 전환하면서 민간 간 본격적인 논의 및 진행 시작, 의회 조례 제정 지원 · 주민체감도 및 정책성과가 보이면서 관계자들이 협업필요성 자각, 조직구성 지원하면서 민관 거버넌스 구축
목적	· 지속가능한 농업·농촌지역의 활력을 위한 통합지원기관 역할 수행 · 전라북도 농촌융복합산업지원센터, (사)농어촌체험휴양마을전라북도협의회, 전라북도 경제통상진흥원 사회적경제지원센터, 전라북도농촌활성화지원센터, 전북마을통합협동조합 등
업무 및 활동 분야	· 생생마을 만들기 정책개발, 사업 발굴에 필요한 연구조사 및 시범사업 · 생생마을 만들기 관련 주민 교육, 자원 조사, 컨설팅 및 모니터링 · 시군 중간 지원 조직의 구축 및 활성화 지원 · 귀농어 및 귀촌을 희망하는 자에 대한 상담과 안내, 정보제공, 교육사업 · 귀농어업인 및 귀촌인의 농어업 기술지도 및 농어촌 적응 등 안정적 정착에 필요한 교육 · 귀농어업 및 귀촌관련 조사와 홍보, 정책 발굴 등 · 귀농어 및 귀촌 관련 조사, 홍보, 정보제공과 간행물 발간, 시책의 연구 개발 · 귀농어 및 귀촌 관련 정보수집과 정착지원

16) 자료 : 1. 충남연구원&충청남도(2019), “충남 농업·농촌 중간지원조직 통합구상을 위한 간담회”, CNI세미나 2019-077, 충남연구원(2019.08.21.)
2. 전라북도농어촌종합지원센터 홈페이지(<http://www.vill.kr>, www.jbft.co.kr)

구분	주요 내용
	<ul style="list-style-type: none"> · 농촌유학 활성화 · 농어촌 관광 상품 개발 및 자원의 조사 · 농어촌 체험휴양 마을 및 관광자원, 관광 운영주체간 네트워크 구축 · 농어촌 관광 체험프로그램 운영주체 양성 교육 및 컨설팅 · 관광객 유치를 위한 홍보 및 마케팅 추진 · 도시와 농어촌간의 교류 확대
규모	<p>· 2018년 조직 : 12명(농어촌종합지원센터 18명, 농촌융복합산업지원센터 4명)</p> <p style="text-align: center;">[사] 지역활력센터</p> <p>전라북도농촌융복합산업지원센터 전라북도농어촌종합지원센터 전라북도농어업농어촌일자리플러스센터</p> <p>정책실 (경영지원팀) ['19년 신설]</p> <p>생생마을처 농촌관광처 귀농귀촌처</p> <p>정책지원팀 현장지원팀 생생마을팀 마을지원팀 마을지원팀 홍보지원팀 교육지원팀 정책지원팀 현장지원팀</p> <p>마을만들기협력센터 농촌관광지원센터 귀농귀촌지원센터</p>
특징	<ul style="list-style-type: none"> · 위탁기간 : 3년(전라북도는 센터 운영에 필요한 경비와 사업비 지원) · 사단법인 지역활력센터는 모법인, 전라북도농어촌종합지원센터는 중간지원조직 사업법인 · 2014년 조직개편 시 농축수산물품목 내 농촌활력과 신설되면서 논의 탄력(농촌활력과는 농촌 개발팀, 농식품 6차산업팀, 귀농귀촌팀, 생생마을팀, 로컬푸드팀으로 구성)

● 전라북도 농어촌종합지원센터 통합에 따른 장점과 단점(〈표 4-7〉 참고)¹⁷⁾

- 통합과정에서 부족한 점으로 첫째, 통합방법에만 집중했다는 점, 둘째, 위로부터 통합이라는 점, 셋째, 후유증 최소화 노력이 부족했다는 점, 넷째, 조직에 대한 이해 부족, 마지막으로 기초 중간조직 통합계획이 미약했다는 점 등을 들 수 있음.
- 통합방법에만 집중 : 어떻게 통합할 것인가에만 집중하였지만 실질적 통합은 오래 소요
- 위로부터 통합 : 통합의 주도자는 일부 행정과 민간으로 조직 내 공감 부족했고 통합조직의 운영방식에 대한 논의와 연구 부족(토론회나 워크숍 부재)
- 후유증 최소화 노력 부족 : 개별 센터가 부서로 격하됨에 따른 조직원 이탈 문제 발생, 운영의 차이로 혼란 초래(소규모, 간섭최소화, 관계망 단순화에서 대규모, 복잡, 과다요구로 변화)

17) 자료 : 충남연구원&충청남도(2019), “충남 농업·농촌 중간지원조직 통합구상을 위한 간담회”, CNI세미나 2019-077, 충남연구원(2019.08.21.)

- 조직에 대한 이해 부족 : 통합 후 관리부서 역할 증가에 따른 대책 부족, 1개 부서로 회계와 총무 등 업무 집중(해당부서의 사업기능 위축, 인원 축소), 종합지원센터 공모 시 관리부서 제안 및 협의
- 기초 중간조직 통합계획 미약 : 광역 중간조직에 맞는 기초 중간조직의 통합에 대한 추진의지 미약, 기초에게는 권고수준에 그침, 광역의 통합 효과가 시군 현장과 마을에 구체구석 미치지 못했다는 반성
 - 민간위탁운영에 대한 한계점으로 첫째, 위탁을 위한 조직인가, 둘째, 현장의 입장을 반영할 수 있는 구조인가, 셋째, 3년 단위 재위탁과 직원들의 고용 안정 문제 등임.
- 위탁을 위한 조직으로 인해서 사단법인 구성요건의 문제, 책임성, 의사결정구조 취약, 다양한 조직을 담아내기에는 부족(통합과정에서 개별 센터 특성 약화, 축소), 위탁법인으로서 센터의 운영 및 지역 네트워크 지원능력 부족, 법인의 역량과 경험 축적 필요
- 현장 입장을 충실하게 반영할 수 없는 근본적 구조로서 당사자 조직 참여의 문제, 조직 대표들이 법인 운영에 대한 학습 부족, 조직 및 사업 이기주의로 흘러갈 우려 상존
- 3년 단위 재위탁과 고용안정 문제로 인해서 직원 신분 불안으로 잦은 이탈 반복, 전문성이 축적이 안 되고 조직역량 약화라는 한계점 작용

〈표 4-7〉 전라북도 농어촌종합지원센터 통합에 따른 장점과 단점

잘된 점	미흡한 점
○ 타 부서의 업무 이해도 증가 - 정례회의, 워크숍, 사업평가 공동참여, 직원교육 등 연관된 활동증가	○ 통합 로드맵 부재 - 과학적, 체계적 계획 부재 - 오랜 소요기간, 통합 효과 지연 - 통합 조직 내 개별성 인정 여부(완전통합/부서 특성 인정/ 부서가 센터 방식) - 통합 전에 운영방식, 규정 및 급여체계 통일 등 검토 필요
○ 적극적 협업 시도 - 중복 회피, 사각지대 해소, 적극적 연계 등	○ 단기간 이탈 직원 많음 - 새로운 조직 분위기, 운영방식 변경, 사업 변화 등
○ 사업기획 및 추진 시 통합적 사고 확대 - 마을만들기 + 귀농귀촌, 귀농귀촌 + 6차산업	○ 행정 장벽 여전 - 행정내부 소통 불가 (부서 성과주의) - 센터 총괄과 팀장 간 소통 부재 - 강력한 행정조정기구 또는 통합회의 필요
○ 네트워크 활동 활발 - 농촌활성화지원센터, 광역과 기초조직 상설 회의구조 - 지역 관련 단체와 활동 증가, 마을조직 연계지원	○ 농촌활성화지원센터, 농촌융복합산업지원센터 미포함 - 농촌활성화지원센터 통합 고려했으나 지침 문제 - 농촌융복합산업지원센터는 사업 및 예산 성격 다름
○ 장기적으로 근무환경 개선 효과 - 급여, 근무여건 등 통일 및 조정 - 규모화로 관심 증가, 근무여건에 대한 외부견제	

- 통합형 중간지원조직 형태별 사례(기초지자체 단위) : 전주시혁신센터(〈표 4-8〉 참고)¹⁸⁾
 - 전주시 도시재생지원센터, 전주시 공동체지원센터, 전주시 사회적경제지원센터 등 전주시 도시재생, 마을공동체, 사회적경제 정책과 현장을 연결해 주는 기초지자체 단위의 통합형 중간지원조직 민간 위탁 사례임.
 - 관련 업무의 유사성이 높은 업무를 통합하여 민간에 위탁한 사례로서 각 센터별 설립 근거 조례는 별도로 있고 통합 센터(전주시혁신센터) 설립근거는 별도로 없음.

〈표 4-8〉 전주시혁신센터 개요

구분	주요 내용
설립근거	· 도시재생지원센터 : 전주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례(시행 2014. 12. 30.) · 공동체지원센터 : 전주시 마을공동체 지원 조례(시행 2015. 12. 30.) · 사회적경제지원센터 : 전주시 사회적경제 활성화 기본 조례(시행 2016. 5. 13.)
연혁	· 2006년 도시재생연구개발사업 시범사업 테스트베드 사업 일환으로 시작 · 2015년 전주시혁신센터 개관
배경	· 노후주거지 환경개선사업, 도시재생 지역역량강화사업 등을 통해서 주민이 참여하는 물리적 재생, 경제적 재생, 사회적 재생, 환경적 재생, 문화적 재생 등과 관련한 다양한 실험, 연구가 진행됨. · 그 성과를 전주시 전체로 확대시키기 위한 거점시설로서 센터 개관
비전-미션	· 비전 : 전주형 사회적경제 생태계 조성, 사람중심의 도시공간, 전주 · 미션 : 차별과 배제가 없는 공동체, 사회적경제영역과의 연결, 사람중심의 도시재생
사업방향	· 마을과 마을, 사람과 사람, 정책과 사업이 교차하는 상생의 플랫폼, 민관거버넌스 기관 성격 · 공동체와 사회적경제, 도시재생 사업을 통합적으로 지원하고 도시농업, 공유경제, 동네복지 등 관련 신규정책에 대한 연구와 시범사업 운영 지원
업무 및 활동 분야	· 지역과 공동체에 기반한 착한 사회적경제 조직들의 판매장 “협동상회” · 배려계층과 함께 운영하는 카페 “노송” · 따뜻한 밥 한끼 나눌 수 있는 “온두레 밥상” · 공동체, 사회적경제, 도시재생 관련 인큐베이팅 사무공간 “협동사무실” · 책과 배움을 매개로 노송동 주민들의 “호혜책방”
규모	· 2019년 기준 32명 · 사회적경제지원국 4명, 공동체지원팀 9명, 도시재생지원국 12명, 시설관리팀 3명, 운영지원팀 4명

18) 자료 : 1. 최웅선 외(2019), “청양군 지역활성화재단 설립 타당성 검토”, 청양군청 연구용역 최종보고서(미발간).
2. 전주시혁신지원센터 홈페이지(<http://www.jsec.or.kr/>)

구분	주요 내용
	 <pre> graph TD A[전주도시혁신센터] --> B[센터장] B --> C[사회적경제지원국] B --> D[공동체지원팀] B --> E[도시재생지원국] B --> F[시설관리팀] B --> G[운영지원팀] </pre>
특징	<ul style="list-style-type: none"> · 업무연관성이 높은 3개 센터를 통합운영함으로써 효율성, 유연성, 통합시너지 창출에 유리 · 운영체계가 단순하고 업무공통점이 많아서 융복합업무 추진에 용이 · 3개 센터가 같은 건물에 입주하고 있어서 공간과 프로그램 공유에 용이 · 전주시청에 각 센터와 관련한 3개 부서를 묶어서 국 단위 행정조직(사회적경제지원단) 운영 (사회적경제과+공동체육성과+도시재생과) · 센터와 시청 간 의사소통체계 간소화 · 한 민간법인이 3개 지원센터를 통합적으로 수탁(위탁)받아서 운영하므로 각 센터별 센터장 부재하고 국장 직위의 책임자 보직 구조

05

조직형태별 장단점 비교

1. 조직형태 개요

- 공공사무를 수행방식은 직접운영과 간접운영(위탁)으로 구분(〈표 5-1〉 참고)
 - 직영은 현재 시행되는 방식으로 국가(지자체)가 사업주체가 되어서 계획, 설계, 시공, 운영 관리 등 모든 업무를 실시함. 현재 문제점을 개선하기 위해서 근무조직 개편 및 근무자 처우개선, 교육 기회 확대 등 조치가 필요함. 관리조직 구성은 상하간 위계 질서를 중시하는 공무원 특성 상 조직 상의 문제는 없으나 공공부문 독점성에 기인하는 관료조직의 특성 상 비효율적인 운영 우려, 경험없는 공무원이 관리 담당 가능함.
 - 위탁은 사업주체는 국가(지자체)가 유지하되 시설의 경우 운영과 관리를 일괄 또는 부분적으로 전문성을 보유한 민간법인에 위탁하는 것임. 관리효율을 향상하고 상호경쟁을 통한 경비절감 도모할 수 있음. 국가(지자체)는 위탁회사에 대한 행정 지원 및 처리수준에 대한 감독규제업무만 수행하므로 현행보다 적은 최소한의 인원으로 구성 가능, 지자체와 위탁업체 간 업무 및 책임구분을 명확히 할 수 있으므로 관리 측면에서 우수, 민간회사에게 위탁하면 특성 상 이윤추구 배제 불가함.

〈표 5-1〉 공공사무 수행방식 유형 총괄

구분	직접운영(직영)	간접운영(위탁)		
	지방자치단체	재단법인	민간법인(사단법인 등)	지방공사/공단
의미	· 자치단체가 직접 관여하여 사업수행 및 시설 운영하는 방식	· 법률에 규정된 행정기관의 사무 중 일부를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 그의 책임 아래 행사하도록 하는 것 · 자치단체로부터 출자금, 보조금 받아 자율 운영	· 정부가 민간에게 비용지불, 민간사무 맡김	· 각종 공공시설 통합관장
법적 측면	· 현재 시행되는 방식으로 별도의 법 개정	· 위탁관리에 대한 다소간의 법규개정(가격기준, 대가기준, 업체 선정방법 등) 필요		

구분	직접운영(직영)	간접운영(위탁)		
	지방자치단체	재단법인	민간법인(사단법인 등)	지방공사/공단
	또는 보완 불필요			
초기투자 및 관리체계	· 초기투자비 및 관리체제의 변경이 없으므로 별도의 위험요소 없음	· 현재 체제 하에서 위탁하므로 초기 투자비가 거의 없으나 적절한 위탁 비용 산출 필요 · 위탁을 위한 초기보수비용 문제		
재원	· 지자체 예산 · 수입은 지자체 귀속	· 지자체 출연금 · 자체수입 · 수입은 자체예산 편성	· 지자체 지원금 · 자체수입 · 수입은 자체예산 편성	· 지자체 지원금 · 자체수입 · 수입은 지자체 귀속
서비스	· 공공	· 민간	· 민간	· 공공
인력	· 자치단체 및 공무원	· 재단이사, 법인직원(전문인력 채용)	· 민간단체 소속직원	· 공단이사 · 기관직원(공무원 준함)
책임	· 지방의회	· (직원)이사회 · (기관)자치단체 및 지방의회	· (기관) 자치단체	· (직원)이사회 · (기관)자치단체 및 지방의회
업무범위	· 공공사무 수행 · 공공시설 운영	· 공공사업 수행 · 공공시설 운영	· 공공시설 운영	· 자치단체 소유의 각종 시설관리 및 운영
정부통제	· 정부의 직접 통제	· 정부의 간접 통제 · 높은 운영 자율성	· 정부의 간접 통제 · 높은 운영 자율성	· 정부의 간접 통제 · 운영 자율성 미흡
해당사무	· 주민의 권리, 의무, 의식주 생활에 직접 영향을 미치는 사무 · 법적 근거 등 합리적 사유가 없는 사회, 공공서비스 분야의 사무 · 위탁 시 지나친 수익성 추구로 공공성을 저해할 우려가 있는 사무	· 단순 사실행위인 행정작용 · 공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무 · 특수한 전문지식 및 기술이 필요한 사무 · 국민 생활과 직결된 단순 행정사무 · 시설관리 등 단순행정 관리사무		
적정성 검토기준	· 공공성 : 서비스 중요성, 서비스 수혜대상, 서비스 공급 지속성, 서비스 중단 파급효과 · 효율성 : 민간의 전문성 활용, 경제적 효율성, 사업성과 측정 용이성, 서비스 공급의 경쟁적 시장여건, 관리운영의 투명성	· 다른 사무방식으로의 수행 가능성 · 서비스 공급의 공공성 및 안정성 · 경제적 효율성 · 민간의 전문지식 및 기술 활용 가능성 · 성과 측정의 용이성 · 관리 및 운영의 투명성 · 민간의 서비스공급 시장여건 등		

자료 : 1. 최용선 외(2019), “청양군 지역활성화재단 설립 타당성 검토”, 청양군청 연구용역 최종보고서(미발간).
 2. 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정(시행 2019.9.17.).
 3. 한국민간위탁경영연구소(2018), 충청남도 민간위탁 대상사업 타당성 연구용역, 충청남도 연구용역 최종보고서.

● 조직형태별 가치와 기준 중 공통점 도출(〈표 5-2〉 참고)

- 행정조직, 중간지원조직, 민간위탁, 공공부문 자회사(공사 및 공단 등) 등에 대한 조직 형태별 추구하는 가치와 기준이 있음.
- 조직형태 타당성 검토 및 분석에 적용할 수 있는 공통 기준은 공공성·공익성, 관리운영

투명성, 능률성, 독립성, 민주성, 성과측정 용이성, 안정성·지속성, 연계성·효과성, 재
원조달, 전문성, 조직운영, 책임성, 합리성, 효율성(비용, 운영) 등 약 15개로 압축할
수 있음.

〈표 5-2〉 조직형태별 가치와 기준

행정조직	중간지원조직	민간위탁조직	공공부문 자회사 (공사,공단 등)	각종 타당성 검토 및 분석 기준
공익성	공익성***	공익성	공익성	
공공성	공공성	공공성	공공성	공공성(법규정, 서비스중요성, 서비스 수혜 대상)
효율성	효율성(비용)***	효율성	효율성	효율성(인력,조직 운영, 경제)
책임성	책임성***	책임성		
안정성		안정성, 지속성	안정성	지속가능성
	독립성***		독립성	자율성, 독립성
	전문성***	전문성	전문성	전문성
성과측정 용이성		성과측정 용이성		성과측정 용이성
관리운영 투명성		관리운영 투명성		관리운영 용이성
민주성	민주성	능률성		수익창출성
효과성	연계성***	비권리성, 의무성		사회적가치 창출성
합법성		포괄성		복합성
형평성		경쟁가능성		강제성
자유와 평등		공공서비스 질 제고		타당성(기술적, 사례적, 정책적, 재무적, 서비스공급)
합리성		행정조직 비대화 예방		운영재원조달
				시장존재/대체가능성
				거버넌스 용이성
				선례 판단



공공성·공익성, 관리운영 투명성, 능률성, 독립성, 민주성, 성과측정 용이성, 안정성·지속성, 연계성·효과성,
재원조달, 전문성, 조직운영, 책임성, 합리성, 효율성(비용, 운영) * 가나다순

● 통합형 중간지원조직 형태(안)(〈표 5-3〉 참고)

- 통합형 중간지원조직 형태는 대략 5가지로서 지방정부 출연조직인 재단법인, 지방정부 민간위탁인 사단법인 등, 지방정부 민간위탁인 농어업회의소 사업지원부서(가칭), 지방정부 출자조직인 공사 및 공단으로 구분함.
- 재단법인은 지방자치단체로부터 출연금을 받으므로 출연금 기반 목적사업 추진을 주요 목적으로 설립하는 경우, 설립주체의 의지가 높고, 정책수요자 수요가 높으며 공익적 기능과 역할수행에 적합, 조직운영 및 경영에서 안정성 확보가 필요한 경우에 설립하는데 여기에서도 두 가지 경우로 구분함. 즉, 현재 지원센터들이 각자 재단법인화하는 것과 지원센터 간 통합해서 통합형 재단법인화하는 것임.
- 사단법인은 조직구성의 시급성을 요하는 경우, 자발적으로 회원이 모여서 자본금 확보와 책임성 확보가 용이한 경우, 재단설립 타당성이 부족하다고 판단되는 경우에 설립하는데 여기에서도 두 가지 경우로 구분함. 즉, 현재 지원센터들이 각자 사단법인화하는 것과 지원센터 간 통합해서 통합형 사단법인화하는 것임.
- 지방공사는 관광개발 등과 같은 수익사업 창출을 주요 목적으로 설립하는 반면, 지방공단은 지자체 소유의 시설물 위탁(대행) 관리를 주요 목적으로 설립함.

〈표 5-3〉 통합형 중간지원조직 형태(안)

조직형태	주요 내용
지방정부 출연조직인 재단법인	<ul style="list-style-type: none"> - 지방자치단체로부터 출연금을 받으므로 출연금 기반 목적사업 추진이 주요 목적 - 설립주체의 의지가 강력할 경우 - 정책수요자 수요가 높을 경우 - 업무 특성 상 공익적 기능과 역할 수행에 적합할 경우 - 조직운영 및 경영 안정성 확보가 필요한 경우 등 <p>→ 현재 지원센터들이 각자 재단법인화(개별구조 재단법인)</p> <p>→ 지원센터 간 통합해서 통합형 재단법인화(소규모 이상 재단법인)</p>
지방정부 민간위탁인 사단법인 등	<ul style="list-style-type: none"> - 조직구성의 시급성을 요하는 경우 - 출자회원 등이 자발적으로 잘 모이고 책임성이 강할 경우 - 민간에서 자발적인 조직구성원과 자본금 확보가 용이한 경우 - 정치적 난항을 겪을 경우(합의가 되지 않아 법적 및 예산 확보가 제대로 되지 않는 상황 등) - 재단설립 타당성이 부족하다고 판단할 경우 등 <p>→ 현재 지원센터들이 각자 사단법인화(개별구조 민간위탁)</p> <p>→ 지원센터 간 통합해서 통합형 사단법인화(소규모 이상 민간위탁)</p>
지방정부 민간위탁인 농어업회의소 소속 사업지원부서(가칭)	<ul style="list-style-type: none"> - 참여자의 협치 수준이 높은 경우 - 정책수요자의 자발적인 수요가 높을 경우 - 법적 토대가 안정적으로 마련된 경우 등
지방정부 출자조직인 공사	<ul style="list-style-type: none"> - 지자체 수익원 개발이 필요한 경우 등 - 지자체가 출자하여 임명권 등 의사결정에 영향을 미칠 때
지방정부 출자조직인 공단	<ul style="list-style-type: none"> - 관련 시설물 관리 전문성이 중요할 경우, 시설물 관리업무가 많을 경우 등 - 시설물에 대한 전문성을 요할 때

2. 통합형 조직형태별 장단점¹⁹⁾

1) 지방정부 출연조직(재단법인) 형태

● 지방정부 출연조직(재단법인) 형태의 장점과 단점(〈표 5-4〉, 〈표 5-5〉 참고)

- 지방정부 출연조직(재단법인)의 경우, 공공성·공익성, 관리운영 투명성, 독립성, 민주성, 성과측정 용이성, 안정성·지속성, 연계성·효과성, 전문성, 책임성, 효율성(비용 및 운영) 측면에서 장점이 많은 것으로 나타남.
- 지방정부 출연조직(재단법인)의 경우, 독립성, 설립과정, 연계성·효과성, 재원조달, 조직운영, 효율성(운영) 측면에서 단점이 많은 것으로 나타남.
- 지방정부 출연조직인 재단법인 조직형태는 관련 영역 간 융복합 활동이 용이하기 때문에 연계성·효과성, 전문성, 운영 효율성 측면에서 강점인 반면, 조직의 비대화 및 관료화 성향을 보일 가능성이 높아서 조직운영 측면에서 약점인 것으로 나타남.

19) 주 : 조직형태별 장단점 내용은 이하의 자료를 토대로 종합 정리한 것임.

자료 : 1. 최웅선 외(2019), 청양군지역활성화재단 설립 타당성 검토, 청양군청 연구용역 최종보고서(미발간).

2. 충남마을만들기지원센터(2019), 충남마을만들기지원센터 재단법인화 검토.

3. 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정(시행 2019.9.17.).

4. 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례(시행 2019.9.26.)

5. 한국민간위탁경영연구소(2018), 2018 2차 민간위탁 서비스 관리자 교육과정 교재.

6. 한국민간위탁경영연구소(2018), 충청남도 민간위탁 대상사업 타당성 연구용역, 충청남도 연구용역 최종보고서.

7. 행정안전부 공기업지원과(2017), 지방 출자·출연기관 설립 기준.

8. 지방공기업법([시행 2017. 10. 24] [법률 제14917호, 2017. 10. 24, 일부개정] 중 제2조 적용범위).

〈표 5-4〉 지방정부 출연조직(재단법인)의 장점

가치, 기준 성격	세부 내용
공공성·공익성	○ 서비스질 개선 용이 ○ 공공성 확보 및 사업수행의 합리성 제고
관리운영 투명성	○ 정보공개 및 관리운영 투명성 확보 가능(감사, 이사회)
독립성	○ 사업수행의 자율성, 탄력성 제고 ○ 탄력적 운영 용이
민주성	○ 원스톱 서비스 제공하여 주민수요 부응 등 통합을 통한 긍정적 효과 측면 중요 ○ 협치플랫폼 구축과 통합학습 프로그램 운영, 주민참여형 사업과 생활밀착형 사업으로 주민수요 충족 등 성과 발휘한다는 평가
성과측정 용이성	○ 각종 사업성과 측정 용이한 편(경영평가 체계 등)
안정성·지속성	○ 사업수행 및 시설운영의 안정성 확보 ○ 상근직원 유동성 낮아져 조직 안정성 증대
연계성·효과성	○ 정부-민간-시민단체 등과의 연계 ○ 지역활성화 정책에 대한 장기적인 접근 가능 ○ 지자체의 정책구현에 유리 ○ 관련 영역 융복합 용이 ○ 관련성이 높고 유사 사업 기능 통합하여 시너지효과 창출 ○ 농림축산국 내 농업과 농촌분야 사업의 종합적 시행 가능 토대 마련 ○ 농림축산국의 각종 소규모 보조사업 재편과 통합 기여(농정재정혁신과 긴밀한 연관) ○ 중장기적으로 농업·농촌 정책 추진체계화 및 정교화 기여 ○ 지역공동체 관련 중간지원조직을 통합하여 융복합 사업수행 효과성 향상(마을공동체, 도시재생, 주거복지, 사회적경제, 상권활성화, 창업 분야)
전문성	○ 사업수행 및 시설운영의 전문성 확보(전문인력 고용, 전문성 축적 여건) ○ 전문인력 상주로 근무기피 보완 ○ 전문인력과 경험이 축적된 기술로 효율적 운영관리 ○ 지역대표 허브기관으로 기능 ○ 민간전문성 활용 가능
책임성	○ 책임소재 분명한 편
효율성(비용)	○ 운영비 효율 극대화를 도모해 예산절감 ○ 통합을 통한 재정효율성 제고 등 예산절감
효율성(운영)	○ 사업 간 중복 제거하여 사업효율성 제고 ○ 조직운영 효율성 도모 가능(각 센터의 공통업무를 기획운영팀으로 이관하게 되면 지원 센터는 사업실무에 집중, 지원기능을 통합적으로 운영하는 구조 형성) ○ 효율적인 인력운영, 사업의 지속성과 안정성 확보 ○ 전문영역 분야에서 규모의 경제 실현해서 운영효율성 실현 ○ 전문영역 분야 융합과 유사중복문제 해결해서 운영효율성 실현

〈표 5-5〉 지방정부 출연조직(재단법인)의 단점

가치, 기준 성격	세부 내용
독립성	○ 지자체로부터 출연금, 지원금을 받으므로 완전한 독립성과 운영 자율성 확보 한계
설립과정	○ 설립과정에서 타당성 연구용역 수행, 행정안전부 허가여부 등 상당시간 소요 ○ 행정안전부로부터 재단법인 설립허가가 쉽지 않은 추세
연계성·효과성	○ 지자체 정책방향과 연계되지 못할 경우 정책 혼선
재원조달	○ 조직, 예산의 지속적 확대 요구 발생 시 재정부담 증가(추가로 중간지원조직 재단으로 편입할 경우도 대비) ○ 설립 이후 인건비 및 운영비 예산 확보에 많은 노력
조직운영	○ 상위기관 중심적인 조직운영 구조 ○ 인력의 정규직화로 인한 비용부담 발생 ○ 조직의 관료화 경향 ○ 효율적인 사업수행보다 조직의 안정성 동기 확대 ○ 다양한 분야 사업을 수행하면서 다양한 요구와 지적을 받아야 하므로 업무집중도 저하 ○ 비전문적 이사진과 상근직원 사이 갈등 소지 발생 ○ 재단법인 조직비대화 및 관료화, 운영체계 복잡화 등에 대한 우려 존재 ○ 조직의 비전과 미션 등 가치공유 부족, 대내외 홍보가 부족하여 수요자에게 인지도 부족 ○ 조직이 안정화되는 반면 내부직원 관료화 및 갈등 우려 ○ 기관장은 공채과정을 거치더라도 책임성과 전문성, 자질 등에 대한 문제 제기 ○ 통합의 긍정 효과에 비해 옥상옥, 관료화, 준행정기관화 등으로 인한 비효율 발생 가능 ○ 행정조직개편 전제되고, 행정업무협조체계가 잘되지 않으면 갈등 소지 발생 ○ 조직이 비대해지면서 내외부와의 소통과 협력 부족하다는 문제 제기 가능성 ○ 과도한 통합은 조직의 비대화, 운영체계 복잡화 등의 문제 유발 가능성
효율성(운영)	○ 중앙정부 및 지자체 대행 사업수행이 증가하면서 업무량 대폭 증가

2) 지방정부 민간위탁(사단법인 등) 형태

● 지방정부 민간위탁(사단법인) 형태의 장점과 단점(〈표 5-6〉, 〈표 5-7〉 참고)

- 민간위탁은 크게 현재 중간지원조직인 마을만들기지원센터, 농촌활성화센터, 농업6차 산업센터 등 소규모 영역만 통합한 수탁법인화하는 경우를 주 전제로 하되, 개별적으로 수탁법인화하는 경우(‘개별위탁’ 약칭), 농어업회의소 사업지원부서(가칭)가 수탁법인화하는 경우도 구분하여 논의함.
- 지방정부 민간위탁(사단법인 등)의 경우, 경쟁가능성, 공공성·공익성, 민주성, 설립과정, 성과측정 용이성, 안정성·지속성, 연계성·효과성, 전문성, 조직운영, 효율성(비용 및 운영) 측면에서 장점이 많은 것으로 나타남.
- 지방정부 민간위탁(사단법인 등)의 경우, 공공성·공익성, 관리운영 투명성, 민주성, 설립과정, 성과측정 용이성, 안정성·지속성, 연계성·효과성, 재원조달, 전문성, 조직운영, 책임성, 효율성(비용 및 운영) 측면에서 단점이 많은 것으로 나타남.
- 특히 지방정부가 농어업회의소나 개별법인에게 민간위탁할 경우, 전문성, 조직운영, 재원조달 측면에서 불안한 점이 있는 것으로 나타남.
- 지방정부가 민간위탁하는 사단법인 등의 조직형태는 조직운영과 효율성 측면에서 강점인 반면, 안정성·지속성, 책임성, 조직운영 측면에서 약점이 있는 것으로 나타남.
- 여기서 조직운영 측면은 강점이자 약점을 동시에 보임. 원인은 공적조직 형태에 비해서 사단법인 형태가 탄력적으로 조직을 운영할 수 있고 행정조직 비대화를 방지하면서 운영 효율성을 제고할 수 있으나 고용불안정과 수익확보 불안정이 조직전체의 불안으로 이어지면서 당초 조직설립 목적과 성과달성에 한계가 있기 때문임.

〈표 5-6〉 지방정부 민간위탁(사단법인 등)의 장점

가치, 기준 성격	세부 내용
경쟁가능성	○ 경쟁을 통한 우수업체 선정 가능
공공성·공익성	○ 공공부문 확대 방지
민주성	○ 수혜자 수요에 적합한 사업을 탄력적으로 운영 가능 ○ (농어업회의소의 경우) 현재 농민들이 자발적으로 민관협치 이뤄낸다는 기조는 향후 지향해야 할 방향
설립과정	○ 개별조례에 따라 설치용이 ○ 수탁법인 설립 비교적 용이
성과측정 용이성	○ 결과중심 성과관리 용이 ○ 서비스 이용률 제고하면서 성과 향상에 유리
안정성·지속성	○ 운영관리 고용의 탄력성, 신속한 대응가능
연계성·효과성	○ 같은 건물에 입주하고 있으면 공간과 프로그램 공유에 용이 ○ 네트워크 활동 활발(농촌활성화지원센터, 광역과 기초조직 상설 회의구조, 지역 관련 단체와 활동 증가, 마을조직 연계지원) ○ 사업기획 및 추진 시 통합적 사고 확대(마을만들기 + 귀농귀촌, 귀농귀촌 + 6차산업) ○ 업무연관성 높은 센터를 통합운영함으로써 효율성, 유연성, 통합시너지 창출에 유리 ○ 운영체계가 단순하고 업무공통점이 많아서 관련 영역 간 융복합업무 추진에 용이 ○ 중복 회피, 사각지대 해소, 적극적 연계 등 적극적 협업 시도 ○ 타 부서의 업무 이해도 증가 ○ 규모의 경제가 작동하여 활동성 확장 ○ 관련 단체, 관계자 간 연계강화 및 적극적인 참여 유도 가능
전문성	○ 민간의 전문성 최대한 유연하게 활용 ○ 사업수행 전문성 보유 ○ 서비스관리 전문성으로 인한 공공서비스질 개선 효과 ○ 경험이 많은 민간전문인력 확보 가능해 전문성 발휘 가능
조직운영	○ 공무원 인력 증원 및 성장 억제 ○ 관리자와 규제자 동일로 감독기능 저하방지 ○ 지자체와 위탁업체 간 업무 및 책임구분을 명확히 할 수 있으므로 관리 측면에서 우수 ○ 탄력적 운영 용이 ○ 규모화로 관심 증가, 근무여건에 대한 외부견제 등 장기적으로 근무환경 개선 효과 ○ 센터와 행정조직 간 (전보다 수월해진) 의사소통체계 간소화 ○ 행정조직 비대화 방지, 조직의 안정적 운영 가능
효율성(비용)	○ 계약방식의 활용을 통한 생산비용 절감 ○ 상호경쟁을 통한 경비절감 도모 ○ 서비스 생산비용 절감 ○ 외부인력 활용을 통한 비용 절감 ○ 예산 효율성 증대 ○ 규모의 경제, 운영비 효율을 통하여 운영비용 절감, 비용 효율성 측면에서 우수
효율성(운영)	○ 국가(지자체)는 위탁회사에 대한 행정 지원 및 처리수준에 대한 감독규제업무만 수행하므로 현행보다 적은 최소한의 인원으로 구성 가능 ○ 운영의 효율성 제고 ○ 운영·관리를 일괄 또는 부분적으로 전문성을 보유한 민간법인에 위탁, 관리효율 향상

〈표 5-7〉 지방정부 민간위탁(사단법인 등)의 단점

가치, 기준 성격	세부 내용
공공성·공익성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지대추구적 행태로 공공성 훼손 가능성 ○ 민간회사 특성 상 이윤추구 배제 불가 ○ 지나친 이윤추구로 공익성 저해 우려
관리운영 투명성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 선정과정의 공정성, 투명성 논란 야기 ○ 수탁주체에 대한 지방자치단체의 관리 어려움 ○ 정보공개 및 관리운영 투명성 요청 불가
민주성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주민을 위한 자체사업 발굴, 수행의 한계
설립과정	<ul style="list-style-type: none"> ○ 별도 조례 제정 필요 ○ 사단법인 구성요건 문제(책임성 및 의사결정 구조 취약) ○ 사단법인 구성참여 문제(조직대표들이 법인 운영에 대한 미숙, 조직 및 사업 이기주의)
성과측정 용이성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업성과 측정 용이성 어려움
안정성·지속성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 고용의 불안정으로 인한 인력이탈 빈번 ○ 서비스제공 중단 및 파업 우려 ○ 위탁자 변경 시 사업내용 및 추진에 안정성, 지속성 저하 ○ 주기적으로 재위탁 절차를 밟아야 하므로 조직안정성 측면에서 불안(최소 1년, 최대 2-3년) ○ 조직불안정은 고용불안정으로 이어지는 악순환, 중간지원조직의 지속가능성 우려
연계성·효과성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 위탁단체가 정책전반을 담당할 경우 정책이슈 경도될 우려 ○ 지역활성화 정책에 장기적 시계 부족, 현재 필요한 사업에만 초점 ○ 기초시군단위 중간조직 통합계획 미약 ○ 유사조직의 중복 운영에 따른 지원조직 간 업무 중복 발생 ○ 행정내부 소통 불가 (부서 성과주의), 센터 총괄과 팀장 간 소통 부재 등 행정장벽 여전 ○ 행정조직개편 전제되어 동일한 ‘과’ 소관만 통합형 가능 ○ (개별위탁하는 경우) 정책 칸막이와 개별 사업에 집중, 정책 융복합 불리한 여건
재원조달	<ul style="list-style-type: none"> ○ (농어업회의소의 경우) 현재 법적 기반 전무하여 행정에서 운영비 지원 불가 ○ (농어업회의소의 경우) 일정액의 회비납부 미비하여 자생적 조직구성에 한계
전문성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전문성과 경험, 역량축적 훼손 가능 ○ 고용불안정은 조직구성원 전문성과 경험 역량 축적하여 발전할 수 있는 기회 상실 ○ 다양한 조직을 담아내기에는 부족 ○ 위탁법인으로서 센터의 운영 및 지역 네트워크 지원능력 부족 ○ 전문성이 축적이 안 되고 조직역량 약화 ○ 조직 대표들이 법인 운영에 대한 학습 부족, 이해 부족 ○ 컨설팅 업체와의 차별성 확보 문제 상존 ○ (개별위탁하는 경우) 컨설팅 업체와 차별성 확보 미흡 ○ (농어업회의소의 경우) 농업정책 영역에서 주된 역할을 함으로써 활동영역 제한 ○ (농어업회의소의 경우) 사업실행보다는 의사결정기구로서 중간지원기능 미흡 ○ (농어업회의소의 경우) 기존 중간지원조직업무와 충돌 가능성
조직운영	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대체인력 미확보 시 계약비용 상승 ○ 3년 단위 재위탁과 고용안정 문제로 인해서 직원 신분 불안으로 잦은 이탈 반복 ○ 고용안정 불안정성(잦은 이탈, 직원들의 전문성 축적 미흡, 조직역량 약화 구조 반복) ○ 당사자 조직 참여의 문제 ○ 사단법인 구성요건의 문제, 책임성, 의사결정구조 취약 ○ 새로운 조직 분위기, 운영방식 변경, 사업 변화 등 단기간 이탈 직원 많음 ○ 안정적 인력 운영 및 경영 운영 애로사항 발생

가치, 기준 성격	세부 내용
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 조직 및 사업 이기주의로 흘러갈 우려 상존 ○ 중간지원조직 운영의 불안정성 ○ 통합 로드맵 부재(과학적, 체계적 계획 부재, 오랜 소요기간되면서 통합 효과 지연, 통합 조직 내 개별성 인정 여부) ○ (개별위탁하는 경우) 수탁법인 경영 불안정성 상존 ○ (농어업회의소의 경우) 중간지원조직 운영의 불안정성 ○ (농어업회의소의 경우) 사업기능 운영경험 부족
책임성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 계약 상 명시되어 있지 않은 사항에 대한 위탁자와 수탁자 책임소재 불분명 ○ 정부의 책임 및 통제,관리 악화 가능 ○ 주민에 대한 책임소재 불분명하여 책임행정 구현 미흡
효율성(비용)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 각종 시설 개보수 시 지자체와 수탁기업 간 비용전가 우려 ○ 계약에 따른 감시비용, 현장지도 감독 및 감사, 사업비 정산 ○ 매번 입찰로 인한 행정비용 발생 ○ 민간위탁 관리를 위한 행정비용 발생 ○ 위탁을 위한 초기보수비용 문제
효율성(운영)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 운영방식에 대한 관리 부담 발생

3) 지방정부 출자조직(공사 및 공단) 형태

● 지방정부 출자조직(공사 및 공단) 형태의 장점과 단점(〈표 5-8〉 참고)

- 지방정부 출자조직(공사 및 공단)의 경우, 공공성·공익성, 성과측정 용이성, 안정성·지속성, 연계성·효과성, 전문성, 조직운영, 효율성(비용 및 운영) 측면에서 장점이 많은 것으로 나타남.
- 지방정부 출자조직(공사 및 공단)의 경우, 공공성·공익성, 관리운영 투명성, 능률성, 독립성, 전문성, 조직운영, 책임성 측면에서 단점이 많은 것으로 나타남.

〈표 5-8〉 지방정부 출자조직(공사 및 공단)의 장단점

구분	가치, 기준 성격	세부 내용
장점	공공성·공익성	○ 공익성과 수익성 균형 달성 가능 ○ 서비스질 개선 용이
	성과측정 용이성	○ 사업성과 측정 용이성 확보
	안정성·지속성	○ 안정적 재정확충에 따른 사업수행 및 시설운영 안정성 확보 ○ 자체 수익 바탕으로 운영해야 하므로 조직 지속성 및 사업추진에 보다 적극적
	연계성·효과성	○ 시설의 통합운영에 유리
	전문성	○ 공공시설물 관리에 전문성과 기술력 확보 용이 ○ 하자나 고장에 신속대응 가능 ○ 일부 민간전문성 활용
	조직운영	○ 직영보다 환경변화에 좀 더 능동적 대응 가능 ○ 본청 행정조직 비대화 방지
	효율성(비용)	○ 규모의 경제, 생산비용 절감 ○ 비용 효율성 우수 ○ 시설물 수명연장 ○ 예산절감
	효율성(운영)	○ 시설관리 효율성 제고 ○ 시설은 운영, 관리를 일괄 또는 부분적으로 전문성을 보유한 민간법인에 위탁하여 관리효율 향상 ○ 경영평가에 기반하므로 효율적으로 조직경영에 매진할 수 있는 동기 부여
단점	공공성·공익성	○ 불명확한 상태에서 무리하게 사업 개발, 그 과정에서 공공성 저해 가능성 높음
	관리운영 투명성	○ 상황에 따라 정보공개 및 관리운영 투명성 확보에 어려움
	능률성	○ 점차 관료화 추세와 동일 시 되어감에 따라 비능률성 발생 가능
	독립성	○ 사업수행 및 시설운영에서 지방자치단체로부터의 독립성 제약 ○ 운영 자율성 미흡
	전문성	○ 업무를 본기관이 하지 않고 재도급 및 수탁계약에 의한 사업수행 가능성 높음 ○ 지역경제 및 공동체 분야 사업개발과 수행에 대한 낮은 전문성 ○ 직접사업보다 다시 외주를 주는 사무대행조직으로 변질 가능성 높음
	조직운영	○ 수익기반 창출 불명확
	책임성	○ 재도급 및 수탁계약 시시설운영 책임한계 불명확

4) 행정직영 형태

● 행정직영 형태의 장점과 단점(〈표 5-9〉 참고)

- 행정직영의 경우, 공공성·공익성, 관리운영 투명성, 민주성, 성과측정 용이성, 안정성·지속성, 연계성·효과성, 재원조달, 조직운영, 책임성, 합리성, 효율성(운영) 측면에서 장점이 많은 것으로 나타남.
- 행정직영의 경우, 공공성·공익성, 독립성, 안정성·지속성, 전문성, 조직운영, 책임성, 효율성(비용 및 운영) 측면에서 단점이 많은 것으로 나타남.
- 단, 이하의 충남 중간지원조직 통합 구상(안)에서 행정직영은 고려대상에서 제외함.

〈표 5-9〉 행정직영의 장단점

구분	가치, 기준 성격	세부 내용
장점	공공성·공익성	○ 공공성 및 공익성 확보 용이 ○ 지역주민의 복리증진을 우선시 하여 공익성 확보
	관리운영 투명성	○ 관리운영의 투명성 확보 가능
	민주성	○ 정책수요자 의견 반영 용이
	성과측정 용이성	○ 사업성과 측정 용이성
	안정성·지속성	○ 공공서비스 안정성 확보 기여, 서비스 공급의 지속성과 안정성 유지 ○ 국가, 지자체 등의 소속이므로 종사자 고용안정성 강화(급여수준, 신분보장 등) ○ 도산, 파업 등에 의한 업무중단 방지 가능성 미비 ○ 사업 중단이나 시설폐쇄 등의 가능성 낮음 ○ 채산성없는 사업수행 가능 ○ 초기투자비 및 관리체제의 변경이 없으므로 별도의 위험요소 없음
	연계성·효과성	○ 사업추진 시 타 부서의 정책을 연계하여 사업 효과성 제고 ○ 일반행정과 연계, 종합적 사업수행 가능
	재원조달	○ 자금조달 용이, 재정 확충 용이(신규사업 및 시설확충 시 재원조달 용이)
	조직운영	○ 상하간 위계질서를 중시하는 공무원 특성 상 조직 상의 문제는 없음.
	책임성	○ 공무원의 사업수행으로 인한 책임성 확보 용이 ○ 주민에 대한 책임행정 구현 가능
	합리성	○ 사용자부담 서비스에 대한 저요금 정책 유지 가능, 저공급가격 유지
	효율성(운영)	○ 직접 운영하기 때문에 관리 및 직접통제 용이
단점	공공성·공익성	○ 경영마인드 결여로 기술개발과 서비스 품질 향상에 애로 ○ 대시민 서비스 질 하락 소지 존재
	독립성	○ 정치적 활용 가능성
	안정성·지속성	○ 근무기피 현상 ○ 새로운 사업개발보다는 기존 사업 유지 경향이 강하여 보수 성향 용이한 구조

구분	가치, 기준 성격	세부 내용
	전문성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 경험이 없는 공무원이 관리 담당 가능 ○ 공무원 순환보직으로 인해 전문성과 역량, 행정경험 축적에 많은 한계 ○ 순환보직제도에 따른 전문성과 업무지속성 결여 ○ 전문인력 확보의 어려움으로 적정운영 경쟁성이 떨어짐
	조직운영	<ul style="list-style-type: none"> ○ 감사를 의식한 조직의 경직 성과 창출 ○ 공무원 제도 상 비탄력적인 인력운용 및 인적구성 경직성, 관료주의적 조직운영 ○ 관리에 따른 추가인력 채용 필요 ○ 사업성과 향상에 대한 동기부여가 사기업에 비해 상대적으로 낮아질 수 있는 점 ○ 시설운영 탄력성, 유연성 저하 ○ 합법성 우위의 행정기관 특성 상 사업수행의 자율성과 탄력적 예산 활용 저하 ○ 행정구역 및 고정업무를 초월한 업무수행의 한계성 ○ 행정조직 상 비탄력적인 재정운용과 경직성
	책임성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 업무성과평가나 부실업무에 대한 책임소재 파악 불분명, 책임경영의식 결여
	효율성(비용)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 동일 지자체 시설을 개별 운영함으로써 운영비 과다 소요 ○ 일정한 예산에 맞추어 운영하므로 예산낭비요인 발생 ○ 장단기적으로 과다한 비용부담 발생 우려
	효율성(운영)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 고장 및 보수에 대한 신속대응 불가 ○ 공공부문 독점성에 기인하는 관료조직의 특성 상 비효율적인 운영 될 우려 ○ 운영과 동시에 자기통제라는 모순 발생 ○ 환경변화에 비탄력적 대응으로 인한 운영 효율성 저하 ○ 탄력적 운영 결여

3. 통합형 조직형태별 대안

● 통합형 조직형태별 단점을 보완할 대안(〈표 5-10〉 참고)

- 지방정부 출연조직인 재단법인 형태는 관료화될 수 있는 조직운영 측면에서 단점이 많은 것으로 나타났기에 각종 조직운영 폐해를 방지하기 위한 사전 안전장치에 대한 꼼꼼한 설계가 필요함. 예를 들면, 규정 및 규칙 등 디테일이 중요한데 조직의 경영성과 지표를 정책지원 및 실무사업형 법인이므로 이에 맞게 재설계, 도민의 평가와 모니터링 체계 등을 중점적으로 반영토록 함.
- 지방정부 민간위탁인 사단법인 등의 형태는 고용불안정과 수익확보 불안정 등과 관련한 재원조달과 전문성 측면에서 단점이 많은 것으로 나타났기에 이를 보완할 대안을 마련해야 함.
- 통합을 진행하기 전 공통사항은 통합로드맵에 대한 철저한 구상과 논의, 행정조직의 통합 등이 필요한 것으로 나타남.

〈표 5-10〉 조직형태별 단점 보완할 대안

구분	세부 내용
지방정부 출연조직 (재단법인) 형태	<ul style="list-style-type: none"> ○ 각종 조직폐해 방지하기 위한 사전 안전장치 꼼꼼한 설계 필요 ○ 소규모 재단법인은 오히려 비효율적으로 검토 부적절 ○ 유사한 사업 통합기능 수행하는, 적정규모 재단법인 설립 바람직 ○ 재단 설립 단계에서 관료화 현상 발생에 따른 차단 장치를 사전에 제대로 마련 ○ 센터 설립 초반에 지역 내 이해도 확산을 위한 노력 필요 ○ 설립자 의지 관건인 만큼 정치적 결단 필요(충분한 명분, 타당성 확보 공감대 형성과정 필요)
지방정부 민간위탁 (사단법인 등) 형태	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일반적인 민간위탁의 경우, 위탁관리에 대한 다소간의 법규개정(가격기준, 대가기준, 업체 선정방법 등) 필요 ○ 재단법인 설립 타당성 검토 결과, 부정 결론 나오면 다음 순위 고려 ○ 농어업회의소의 경우, 현재 법과 제도 근거 미비 ○ 안정적 운영 기반을 위한 인건비 및 운영비 확보 관건 ○ 위탁법인은 사전에 각 지원센터별 운영 및 지역 네트워크 지원능력 전제 ○ 위탁법인의 역량과 경험 축적 필요 ○ 위탁법인이 다양한 조직을 담아낼 수 있는 수준의 조직 구성 전제 ○ 각종 조직폐해 방지하기 위한 사전 안전장치 꼼꼼한 설계 필요
공통사항	<ul style="list-style-type: none"> ○ 위로부터 통합은 결국 통합조직의 운영방식, 로드맵 논의와 연구 철저히 함 필요 ○ 통합 전에 운영방식, 규정 및 급여체계 통일 등 검토 필요 ○ 통합로드맵 철저한 구상 ○ 행정조직의 통합선행, 강력한 행정조정기구 또는 통합회의 필요 ○ 각종 조직폐해 방지하기 위한 사전 안전장치 꼼꼼한 설계 필요

1. 기본구상

● 통합형 중간지원조직 설립의 핵심성격과 기본원칙²⁰⁾

- 첫째, 공공성과 공익성을 확보하는가? 통합형 중간지원조직은 농업과 농촌의 공익적 기능 수행, 개인의 이익이 아닌 다수의 이익, 지역공동체의 이익 실현이라는 공적 이익을 추구해야 함.
- 둘째, 주민수요를 현장밀착성있게 반영하고 있는가? 통합형 중간지원조직은 어떤 경우에도 실질적인 현장성이 뒷받침되는 조직이어야 함. 그리고 농업인, 마을주민 등의 수요에 맞는 행정서비스 등을 적재적소, 적시에 제공해야 함. 농업·농촌 정책의 최종수요자는 충청남도 도민이므로 이들의 수요와 일치화해야 함. 즉, 어떤 조직의 형태가 충남 정책수요자에게 농업·농촌 행정서비스를 제공하는데 효과적일까 고민해야 함.
- 셋째, 민관 협치가 가능한가? 통합형 중간지원조직은 민간과 공공이 연계 및 협력해야 하는 영역이 계속 확대될 예정이고 이를 위해서 정책과 사업의 지원기능 강화가 필요함. 지역 내 관련 기관과의 협력체계, 부서 간 협력체계, 민과 관의 협력체계를 잘 갖추어 실질적 통합 효과를 발휘해야 함.
- 넷째, 업무의 융복합성과 통합성을 충족하는가? 연계성 확보가 가능한가? 통합형 중간지원조직은 점차 농업과 농촌영역 경계 모호, 통합적 수행이 불가피한 상황에서 이들을 제대로 수행하는 조직이어야 함. 중앙정부 및 충청남도 농정 방향과 중간지원조직 방향을 일치화해야 함. 단순히 통합만을 논의하기보다 충청남도 농정방향 점검이 필요함. 자치분권 확대에 따라 민간과 함께하는 사업 확대, 사람중심 농정을 지향하는 것으로 정책방향을 설정했기에 이를 실현할 조직도 사람중심 농정을 지향해야 함.
- 다섯째, 조직자체의 독립성을 확보할 수 있는가? 통합형 중간지원조직은 조직 위아래의 통합이 전제가 되는가? 통합형 중간지원조직은 조직 자체적으로 자율성, 창의성,

20) 주 : 한국농촌경제연구원(2014)의 “농업의 6차산업 활성화 방안(FANEA Symposium 자료집)”에서 6차산업화 중간지원조직에 대한 전문가 의견을 추가로 보완, 정리함.

유연성 확보를 위해서 독립성을 침해받지 말아야 할 것임. 중앙단위, 시도단위, 시군 단위 등 3단계 조직형태로 가야 함. 즉, 중간지원조직만 통합이 아니라 중간지원조직과 상하에 놓인 연결선의 조직도 통합된 형태가 전제되어야 할 것임. 도민의 수요에 맞춘 광역 및 기초단위 행정조직, 부서 간 통합을 이루도록 함. 행정조직 통합 전제하에 광역 및 기초단위 중간지원조직 기구 통합과 동시에 행정조직 내 부서 간 통합, 광역지자체와 기초지자체 간 행정조직 추진체계 통합 진행 등이 필요함.

- 여섯째, 지속가능성을 확보하는가? 조직론의 한계를 방지할 수 있는가? 통합형 중간지원조직은 농업·농촌과 관련한 영역의 사업은 장기간 운영을 통해서 효과가 발생하거나 아니면 발생하지 않을 수도 있으므로 정량성과와 관계없이 지속가능해야 함. 단, 조직 자체가 관료화되는 것을 막을 수 있는 제도가 필요하고 중간지원조직에 대한 사후관리를 철저히 해야 함. 안정적 운영을 위해서 공공성을 담보하는 조직형태로 전환해야 하는데 기본조건은 법적기반 토대를 마련하여 인건비 및 운영비 예산을 지원하는 것임.

● 통합형 중간지원조직 설립 추진전략(〈표 6-1〉 참고)

- 핵심원칙 : 행정 ‘직렬’ 중심에서 ‘수요자 주민’ 중심 업무 체계로 행정조직 및 지원조직 전환, 기능(업무)+물리(공간)+행정조직 변화를 일체화
- 물리적 공간 : 충남공감마루(내포혁신플랫폼) 설치 구상과 연계하여 공간 통합과 병행 추진
- 추진전략 : 전체적으로 충청남도 기획조정실과 협의 필요, 해당 실과의 협의와 논의, 향후 각 분야별 중간지원조직 기능을 통합하여 농림축산국 소관의 일체화된 통합형 조직으로 재정비 필요
- 행정조직 개편²¹⁾ : 충남의 행정조직과 중간지원조직 일치화를 위해서 업무 조정 및 조직 개편 병행 필요
- 관련 영역 법·제도 정비 상황과 맞물려 단계적 개편 추진, 道출연 재단법인 설립 검토
- 광역은 전문화, 기초는 통합형을 원칙으로 하되 광역과 시군단위 개편은 동시 추진

〈표 6-1〉 행정조직과 중간지원조직 연계 현황

구분	농촌융복합산업 영역	마을개발 및 농촌관광 영역	농정분야 사업영역 귀농귀촌 사업영역	푸드플랜 등 먹거리사업 영역
중앙 (행정)	농림축산식품부 농촌정책국 농촌산업과	농림축산식품부 농촌정책국 지역개발과	농림축산식품부 농촌정책국 농촌정책과	농림축산식품부 유통소비정책관 유통정책과
중앙 (지원기관)	농림수산물교육문화정보원 한국농수산물유통공사 농어촌희망재단 등	한국농어촌공사 농어촌희망재단		한국농수산물유통공사

21) 자료 : 충남연구원 충남마을만들기지원센터(2017), 충남 희망마을 만들기 제3기 기본계획(안)(2018~2022) : 행복한 마을공동체, 돌아오는 농촌, 충청남도 연구용역 최종보고서.

구분	농촌융복합산업 영역	마을개발 및 농촌관광 영역	농정분야 사업영역 귀농귀촌 사업영역	푸드플랜 등 먹거리사업 영역
광역 (행정)	충청남도 농림축산국 농촌활력과 농촌산업팀	충청남도 농림축산국 농촌활력과 농촌정책팀, 마을가꾸기팀, 농촌개발팀 등	충청남도 농림축산국 농업정책과 농촌복지여성팀 충청남도 농업기술원 역량개발과 귀농귀촌팀	충청남도 농림축산국 농식품유통과 지역식품순환팀
광역 (중간지원 조직)	충남농업6차산업센터 (충남연구원)	충남마을만들기지원센터 (충남연구원) 충남농촌활성화지원센터 (공주대학교) (사)충남농촌체험휴양마 을협의회(농업기술원 위치)	충남농어업회의소 (예산군 위치) 충남귀농지원센터 (농업기술원 내 부서)	충남광역먹거리통합지 원센터 (부여군 위치)
시군 (행정)	시군별 농정과 혹은 농업기술센터 농촌자원과 등	시군별 건설과 등	시군별 농정과 등 시군별 농업기술센터 내 귀농지원센터 등	시군별 농정과 혹은 농산물유통과 등
시군 (중간지원 조직)	농업6차산업센터 없음	12개 시군 마을만들기지원센터	시군별 농어업회의소(예산,당진, 아산,논산,금산,서산,부 여)	13개 시군 학교급식지원센터, 먹거리통합지원센터 예정(홍성, 청양 등)

주 : 1. (사)충남농촌체험휴양마을협의회는 농촌활력과 농촌정책팀 소관 도농교류 보조사업을 일부 수행함.

2. 충남농업6차산업센터는 농업정책과 농촌산업팀으로 출발했으나 실제 사업내용은 농촌에 융복합산업을 특화한 '농림축산물 가공, 체험휴양, 직거래유통 등' 지역정책에 가까움.

2. 세부내용

● 통합형 중간지원조직 형태(안)별 핵심성격 체크(〈표 6-2〉 참고)

- 조직형태별로 핵심성격은 앞서 살펴봤던 내용을 토대로 공공성·공익성, 주민수요반영, 민관협치, 융복합·통합성·연계성, 조직의 독립성, 지속가능성 등 6개로 구분함.
- 재단법인은 공공성·공익성, 민관협치, 융복합·통합성·연계성, 지속가능성 측면에서 강함.
- 사단법인은 융복합·통합성·연계성이 강하고 공공성·공익성, 민관협치, 조직의 독립성 측면에서는 중간 정도임. 주민수요 반영 및 지속가능성 측면에서는 약함.
- 농어업회의소 소속 사업지원부서(가칭)는 공공성·공익성, 주민수요 반영, 민관협치 측면에서는 강하지만 융복합·통합성·연계성, 조직의 독립성, 지속가능성 측면에서 약함.
- 이 중 지방정부 출연조직인 재단법인, 지방정부 민간위탁 등을 우선 논의대상으로 함.
- 공사 및 공단은 공공성·공익성 측면에서는 강하지만 나머지 측면에서는 약하므로 신중한 접근 필요하되 금번 통합범위, 검토가능한 조직형태 논의에서는 일단 제외함.

〈표 6-2〉 통합형 중간지원조직 형태(안) 핵심성격

조직형태	조직성격	조직운영 기반	핵심성격(강 ●, 중 ◎, 약 △)					
			공공성 공익성	주민수요 반영	민관협치	융복합 통합성 연계성	조직의 독립성	지속가 능성
지방정부 출연조직인 재단법인	도 출연기관	도 출연금 기반, 목적사업 추진	●	◎	●	●	◎	●
지방정부 민간위탁인 사단법인 등	민간 출자조직	수익 및 보조사업 수행 통한 비용 보전	◎	△	◎	●	◎	△
지방정부 민간위탁인 농어업회의소 소속 사업지원부서(가칭)	민간 출자 지자체 지원 (현재 지원 법적근거 전무)	법적 기반 전무하여 지자체 지원 불가, 사업위탁 수행 통한 일부 비용보전	●	●	●	△	△	△
지방정부 출자조직인 공사	도 출자기관, 지방공공기관	사업개발 통한 수익창출 수익영역 불명확	●	△	△	△	△	◎
지방정부 출자조직인 공단	도 출자기관, 지방공공기관	지자체 소유 시설물 등 위탁(대행)관리	●	△	△	△	△	●

주 : 1. 행정안전부 「지방출자출연기관 설립기준」에 따른 재단법인 설립 시 행정절차는 다음과 같이 이행함. ① 재단 설립 기본계획 수립 → ② 행정안전부 1차 협의 → ③ 설립타당성용역 발주 및 용역실시 → ④ 행정안전부 2차 협의 → ⑤ 협의결과 공개 및 조례제정 → ⑥ 농식품부 재단법인 설립허가 및 등기

2. 연구용역 추진(의무사항)은 '기본계획', '설립타당성 검토' 분리 가능함.

1) 1안 : 기본적인 통합범위와 그에 따른 조직형태

- 1안) 단기간 내 검토할 통합형 중간지원조직 기본적인 통합범위(안)(〈표 6-3〉 참고)
 - 기본적인 통합범위는 마을만들기 사업영역을 수행하는 충남마을만들기지원센터(충남연구원)와 충남농촌활성화지원센터(공주대학교) 등 마을만들기 분야 지원 기능을 포함한 충청남도 농림축산국 농촌활력과 마을가꾸기팀 소관 법인으로 함.
 - 조직경영 및 행정관리 직원은 총 2~3명 이내 인력으로 출발함(현재 충남마을만들기지원센터 행정원 1명, 충남농촌활성화지원센터 행정원 1명이 관련 업무 중).
 - 충청남도 농촌활력과 마을가꾸기팀 소관의 농촌마을만들기 기능 통합
 - 농림축산식품부 지역개발과 소관의 농촌마을만들기 기능 통합
 - 농촌활성화지원센터와의 통합은 전제하되 통합시기, 통합방식, 직원처우 협의 필요함.
 - 현 지침 상 농촌활성화지원센터 운영은 공공기관까지 가능, 민간법인 수탁운영 불가함.
 - 일정대로 추진한다면, 2021년 1월부터 통합 가능함.
- 1안) 기본적인 통합범위에 따른 검토가능한 통합형 중간지원조직 형태(〈표 6-3〉 참고)
 - 충남마을만들기지원센터와 충남농촌활성화지원센터 등 농촌마을만들기, 농촌마을공동체 사업영역 지원 기능만으로 국한한다면, 지나치게 소규모의 독자적인 재단법인은 비효율적이므로 민간위탁 형태로서 소규모 사단법인 검토가능함.
 - 하지만 현재 운영 수준으로 볼 때, 농림축산국 농촌활력과 내 일부 부서만의 업무이고, 소규모 사단법인은 비효율적이고 불안정한 문제가 있음을 감안해야 함.
 - 앞서 살펴봤던 민간위탁 단점으로서 조직운영 측면은 강점이자 약점을 동시에 보임. 공적조직 형태에 비해서 사단법인 형태가 탄력적으로 조직을 운영할 수 있고 행정조직 비대화를 방지하면서 운영 효율성을 제고할 수 있으나 고용불안정과 수익확보 불안정이 조직전체의 불안으로 이어지면서 당초 조직설립 목적과 성과달성에 한계가 있기 때문에 이를 충분히 고려해야 함.
 - 이 형태는 그다지 복잡한 사안이 아니므로 단기간 내 검토해야 할 것임.
 - 현재 충남마을만들기지원센터 상근자는 출연금 기반 5명임.
 - 행정회계업무 전담 1인으로 중간지원조직 역할 수행 어려움.
 - 민간위탁은 2~3년 단위 갱신으로 안정적인 인력 운영 어려움.
 - 현재 민간위탁 제도로는 민간 수탁법인의 안정적 경영 무리임.

2) 2안 : 소규모 통합범위와 그에 따른 조직형태

- 2안) 단기간 내 검토할 통합형 중간지원조직 소규모 통합범위(안)(〈표 6-3〉 참고)
 - 소규모 통합범위는 기본적인 통합범위에 추가하여 농촌융복합산업 영역을 수행하는 충남농업6차산업센터(충남연구원, 충청남도 농촌활력과), 농촌중심지활성화사업 영역(충청남도 농촌활력과), 도농교류 및 농촌관광 사업영역을 수행하는 (사)충남농촌체험휴양마을협의회(충청남도 농촌활력과) 등 농촌 분야 지원 기능을 포함한 충청남도 농림축산국 농촌활력과 소관 법인으로 함.
 - 조직경영 및 행정관리 직원은 총 4~5명 이내 인력으로 출발함(현재 충남마을만들기지원센터 행정원 1명, 충남농촌활성화지원센터 행정원 1명, 충남농업6차산업센터 행정원 1명, (사)충남농촌체험휴양마을협의회 사무처장 1명이 관련 업무 중).
 - 충청남도 농촌활력과 농촌정책팀 소관의 도농교류와 농촌관광 기능 통합
 - 충청남도 농촌활력과 마을가꾸기팀 소관의 농촌마을만들기 기능 통합
 - 충청남도 농촌활력과 농촌개발팀 소관의 농촌중심지활성화(기초생활거점육성)기능 통합
 - 충청남도 농촌활력과 농촌산업팀 소관의 농업6차산업 기능 통합
 - 단, 충남농업6차산업센터는 충남농업테크노파크 기금 예산(29억 원)을 보유하고 있기에 독립 시에는 재단법인 선택 불가피, 단, 충남농업6차산업센터 단독으로 재단법인 설립 시 충남농업테크노파크 해산을 반복하게 되면서 행정과오에 대한 비판 제기, 소규모 재단으로 설립하게 되면 운영의 비효율성에 직면할 가능성 있음.
- 2안) 소규모 통합범위에 따른 검토가능한 통합형 중간지원조직 형태(〈표 6-3〉 참고)
 - 충남농촌활성화지원센터, 충남마을만들기지원센터, (사)충남농촌체험휴양마을협의회, 충남농업6차산업센터 등 농촌 영역 지원 기능을 통합한다면, 지방정부 출연조직 형태로 소규모 재단법인 검토 가능함.
 - 조직규모가 일정수준 이상 되기 때문에 민간위탁 형태인 중규모 이상의 사단법정도 검토 가능함. 단, 이 경우 사단법인 조직규모가 비대하여 전체적인 조직관리, 조직운영, 정책의 융복합을 유도하기에 한계가 따를 것으로 보임.
 - 앞서 살펴봤던 지방정부 출연조직인 재단법인 조직형태는 관련 영역 간 융복합 활동이 용이하기 때문에 연계성·효과성, 전문성, 운영 효율성 측면에서 강점인 반면, 조직의 비대화 및 관료화 성향을 보일 가능성이 높아서 조직운영 측면에서 약점인 것으로 나타났기에 단점을 보완할 각종 사전장치를 꼼꼼히 설계하는 것이 중요함.
 - 농림축산국 농촌활력과 산하의 모든 농촌정책 중간지원조직 기능을 통합하여 소규모 재단법인 설립이 효율적이라고 판단함.
 - 특히 충남농업6차산업센터는 기금을 가지고 재단법인화 전제로 분리 독립, 이 시기에

맞춰서 다른 영역과의 결합 구상하는 것이 현실적이고 효율적일 것이라고 판단함.

- 이 형태 역시 행정조직과 중간지원센터 간 논의와 합의과정을 통해서 단기간 내 검토해야 할 것임.
- 관련 영역은 농촌 마을만들기, 농촌중심지활성화, 농업6차산업, 도농교류 및 농촌관광 등임. 귀농귀촌 영역은 현재 충청남도 행정조직 업무분담 상 3안에서 논의 가능함.
- 관련 정책의 융복합을 유도하고, 현장밀착형 성과 도출 용이한 구조임.
- 총무회계 등 공통 영역을 체계화하여 예산 효율성 증대 가능함.
- ☞ 이 경우는 충남의 농촌정책 지원기능을 포괄하기 때문에 “충남 농촌활성화재단(가칭)”으로 명명함.

3) 3안 : 대규모 통합범위와 그에 따른 조직형태

- 3안) 장기적으로 검토할 통합형 중간지원조직 대규모 통합범위(안)(〈표 6-3〉 참고)
 - 대규모 통합범위는 2안 소규모 통합범위에 추가하여 귀농귀촌 사업영역을 수행하는 충남귀농지원센터(충청남도 농업기술원), 농정분야 사업영역을 수행할 농어업회의소 소속 사업지원부서(현재 설립 미정, 충청남도 농업정책과), 푸드플랜 등 먹거리 사업영역을 수행할 충남광역먹거리통합지원센터(향후 설립 예정, 충청남도 농식품유통과), 등 농업·농촌 분야 지원 기능을 포함한 충청남도 농림축산국 소관 법인으로 함.
 - 충청남도 농업기술원 역량개발과 귀농귀촌팀 소관의 귀농·귀촌 지원 기능 통합
 - 충청남도 농업정책과 농촌복지여성팀 소관의 농어업회의소 기능 통합
 - 충청남도 농식품유통과 지역식품순환팀 소관의 푸드플랜 등 먹거리 사업 기능 통합
- 3안) 대규모 통합범위에 따른 검토가능한 통합형 중간지원조직 형태(〈표 6-3〉 참고)
 - 충남농촌활성화지원센터, 충남마을만들기지원센터, (사)충남농촌체험휴양마을협의회, 충남농업6차산업센터, 충남광역먹거리통합지원센터(향후 설립 예정), 충남농어업회의소 내 사업지원부서(현재 설립 미정), 충남귀농지원센터 등 농업·농촌 영역 지원 기능을 통합한다면, 지방정부 출연조직 형태로서 대규모 재단법인 검토 가능함.
 - 농림축산국 산하의 모든 농업·농촌정책 중간지원조직 기능을 통합하여 대규모 재단법인 설립도 가능할 것이라고 판단함.
 - ☞ 이 경우는 충남의 농업정책과 농촌정책 지원기능을 모두 포괄하기 때문에 “충남 농업농촌활성화재단(가칭)”으로 명명함.
- 특이사항 : 충남광역먹거리통합지원센터의 경우 다음과 같은 검토 필요
 - 농식품유통과의 먹거리 영역을 통합범위에 포함시키는 것은 단기적으로 무리라고 판단함.
 - 마을단위 생산 복지를 지향하는 모델로서 업무 간 기능 분담을 통한 협력적 통합은 가능하나 먹거리 업무가 가지는 기능, 성격, 사업 규모, 향후 방향 등이 농촌 영역과 차이가 있기 때문에 물리적, 공간적, 기능적 통합은 장기적으로 검토하도록 함.
 - 즉, 물리적 통합보다 단기, 중기적으로는 각자 기능 분담을 통한 협력적 통합이 바람직하고 사업을 점차 진행해가서 상호 수요가 일치할 경우에 재논의를 하도록 함.
- 특이사항 : 충남농어업회의소 내 사업지원부서의 경우²²⁾ 다음과 같은 검토 필요

22) 주 : 농식품부(2018)의 “한국형 농업회의소 역할 정립 및 활성화방안” 연구용역 최종보고서 중 정책연구 평가 결과

- 참여예산, 조례제정, 농정과제도출 등 자생적이고 자발적인 조직방향성에 동감하지만 농어업회의소와의 통합 구상은 법 제정 문제와 역할 측면에서 재검토가 필요함. 즉, 농어업회의소 특화사업 영역은 법제도적인 문제와 지역 현실을 반영하여 결정될 것임. 만약 법제화가 되더라도 농어업회의소가 협치기구로서의 역할에 초점이 맞춰지므로 중간지원조직 실행사업 집행 시 충돌 예상되기에 검증과정이 필요하다고 판단함.
- 현재까지 우리나라 농어업회의소는 선진국 농어업회의소와 달리 탄생배경과 실행과정에서 많은 차이를 보이고 있고 본격적인 운영경험 축적 부족한 상태임. 그리고 중간지원조직이라고 보기에 개념과 기능 측면에서 있어서 부적절함. 농어업회의소라는 이론적 배경, 논리적 타당성과는 별개로 현실적으로 많은 제약조건이 있는 게 사실이고 현재까지 운영에 성공한 사례는 찾아보기 힘든 것이 농어업회의소 현주소를 보여줌.
- 농업·식품정책 영역을 주로 담당하게 될 충남농어업회의소는 초반 행정 직영으로 하면서 임기제 공무원 채용으로 우선 대응, 3농정책위원회 사무국 기능과 업무부터 시작하면서 사업지원 기능에 대한 경험과 역량 축적하는 수준이 필요할 것으로 보임.

● 특이사항 : 충남귀농지원센터의 경우 다음과 같은 검토 필요

- 귀농귀촌 영역은 현재 충청남도 농업기술원 역량개발과 업무로 분류되어 있기 때문에 충청남도 본청과의 업무조정 및 조직개편 준비를 전제로 해야 함.
- 만약 충청남도 본청으로 업무가 이관되면 2안 소규모 통합범위로 포함시켜서 조직형태를 구상해야 할 것임.
- 만약 충청남도 농업기술원 업무로 잔존하게 되면 3안 대규모 통합범위 논의 시 조직형태를 구상, 조정해야 할 것임.

〈표 6-3〉 통합형 중간지원조직 통합범위와 검토가능한 조직형태(안)

	농림축산식품부 농촌정책국 지역개발과	충청남도 농림축산국 농촌활력과	충청남도 농림축산국 농식품유통과	충청남도 농림축산국 농업정책과	충청남도 농업기술원 역량개발과
구분	① 충남농촌활성화지 원센터(공주대학교)	② 충남마을만들기지 원센터(충남연구원)	⑤ 충남광역먹거리통 합지원센터(향후 설립 예정)	⑥ 충남농어업회의소 내 사업지원부서(현재 설립 미정)	⑦ 충남귀농지원센터 (부서 내 존재)
		③ (사)충남농촌체험휴 양마을협의회			
		④ 충남농업6차산업센 터(충남연구원)			
1안) 기본적인 통합범위	①, ② → 소규모 사단법인, 단기간 내 검토				
2안) 소규모 통합범위	①, ②, ③, ④ → 소규모 재단법인 혹은 중규모 이상 사단법인, 단기간 내 검토				
3안) 대규모 통합범위	①, ②, ③, ④, ⑤, ⑥, ⑦ ※ 단, ⑤는 물리적 통합보다 기능 분담을 통한 협력적 통합 → 중규모 이상 재단법인, 장기적 검토				



2019년 공감대 형성, 2020년 절차 이행, 2021년 통합 설치 완료, 2022년 장기적 검토 계속 진행

4) 조직통합에 따른 인력, 예산, 활동영역

● 조직통합에 따른 인력과 예산 추정치(2안 가정)(〈표 6-4〉 참고)

- 조직인력과 예산이 파악가능한 4개 중간지원조직 자료를 토대로 파악한 결과, 현재 인원은 19명이고 이 중 행정관리인력은 4명, 현재 출연금 예산은 1,492백만 원임.
- 2안의 소규모 통합범위에 따른다면, 최소치 기준으로 인력은 약 20명, 이 중 관리인력은 4명(1개 행정지원팀 기준), 출연금 예산은 약 1,500백만 원 소요될 것으로 전망함.
- 2안의 소규모 통합범위에 따른다면, 최대치 기준으로 인력은 약 25명, 이 중 관리인력은 5명~7명(1개 행정지원팀 기준), 출연금 예산은 약 2,000백만 원 소요될 것으로 전망함.

〈표 6-4〉 2안 조직통합 가정에 따른 인력과 예산 추정치

(단위 : 명, 백만 원)

구분	인력		예산			
	정원(상근)	행정관리인력	출연금	인건비	운영비	사업비
충남마을만들기지원센터	5	1	495	320	68	103
충남농촌활성화지원센터	4	1	130 ¹⁾	60	11	59
충남농업6차산업센터	7	1	320	447	76.6	50 ²⁾
충남농촌체험휴양마을협의회	3	1	547	95 ³⁾	42	410
합계(현재 수치)	19	4	1,492	922	197.6	622
합계(2안 : 최소 수치)	20	4	1,500	-	-	-
합계(2안 : 최대 수치)	22~25	5~7	1,700~2,000	-	-	-

주 : 1. 충남농촌활성화지원센터 출연금 수치는 농식품부(농특회계)로부터 50% 보조금을 포함함.

2. 충남농업6차산업센터 사업비 수치는 자체사업만을 포함한 것이고 실제 보조사업비, 이월사업비 등을 포함하면 2,169백만 원임.

3. 충남농촌체험휴양마을협의회 인건비 수치는 농식품부 국비 지원을 포함함.

● 조직통합에 따른 정책지원 활동영역(2안 가정)(〈표 6-5〉 참고)

- 농촌정책지원 활동영역을 크게 5개인 농업6차산업·농촌융복합, 마을공동체·마을만들기, 귀농귀촌, 도농교류·농촌관광, 사회적경제·협동경제로 구분하고자 함.
- 현재 충남 광역단위 4개 중간지원조직의 중점 활동영역은 조직별 1개~2개이나 2안 조

직통합을 가정하면, 5개 활동영역을 전부 수행할 수 있어서 정책수요자인 도민에게는 원스톱 서비스를 할 수 있음.

〈표 6-5〉 2안 조직통합 가정에 따른 정책지원 활동영역

구분	농업6차산업 농촌융복합	마을공동체 마을만들기	귀농귀촌	도농교류 농촌관광	사회적경제 협동경제
충남마을만들기지원센터		●	△		●
충남농촌활성화지원센터		●	△		
충남농업6차산업센터	●		△	●	
충남농촌체험휴양마을협의회	△			●	
충남귀농지원센터(2안, 3안)			●	△	
2안 조직통합	●	●	●	●	●

2. 단계별 추진방안

● 1단계 : 농업·농촌 정책의 중장기 방향 결정

① 농림축산국 산하 중간지원조직 기능의 중장기 방향 결정

- 농림축산국 조직개편과 연계하여 민관 당사자, 산하 중간지원조직 토론회 개최
- 도청 기조실이 주도하여 민관협치 관점에서 센터의 설치·운영 논의
- 2017.4~12 수립된 충남 민선7기 희망마을 기본계획(안) 확정 필요(농촌 마을정책의 기본방향과 추진체계 정비, 4대 핵심 사업 등, 민선5~6기 및 타 시도 경험 참고, 민선7기 정책방향 결정)

② 광역 단위 농업 및 농촌정책 융복합 추진과 중간지원조직 위상, 역할, 방향 정리

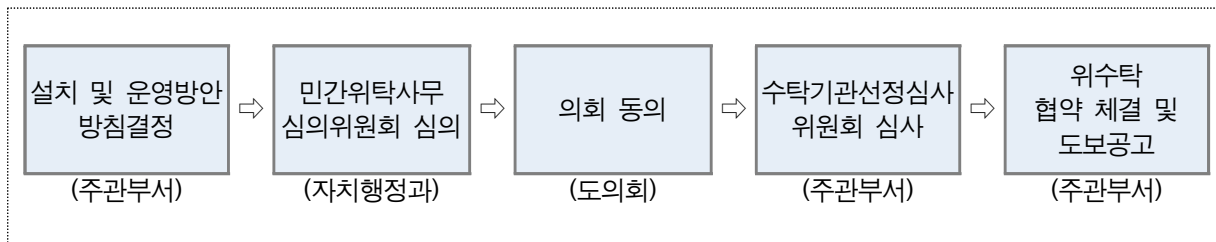
- ‘광역은 광역답게’ 시·군 단위 정책 시스템 구축 지원에 집중, 사전 기획 강화
- 향후 진로 공론장 마련(마을만들기지원센터, 농촌활성화지원센터, 농업6차산업센터 등)
- 충남마을만들기지원센터, 농업6차산업센터, 농촌활성화센터 등 위상과 역할 정리
- 농촌 마을기업, 농촌 마을공동체 활동 지원 역할에서 확장 영역 검토
- 농식품부 지침에 따라 충남농촌활성화지원센터와의 통합 검토
- 특히 농촌산업 영역과 농업 먹거리 영역, 농촌복지 영역을 포함할 것인지 검토 필요
- 광역 단위 농업·농촌지역정책의 통합형 중간지원조직 설치 먼저 숙선수범

● 2단계 : 통합형 중간지원조직에 대한 이해, 민관 공감대 형성

- 광역 단위 행정 내부에서 기조실 주관으로 종합방향 검토 : 행정 역할과 중간지원조직 역할 관계에 대한 기본 방향, 융복합의 범위와 조직 형태, 추진 단계에 대한 내부 방침 결정, 특히 재단법인화 여부에 대해서는 조기 결정 필요
- 광역 단위 민간 네트워크 구축 및 법인 설립 관련 당사자회의 개최 : 각 정책영역별 민간조직의 의견 수렴 절차 이행
- 광역 단위 법인 설립 관련 기본방향 정립을 위한 민-관 워크숍 및 토론회 개최 : 중앙 정부 동향, 타 지역 사례, 충청남도 내부 상황 등 종합 검토, 광역 단위의 민간위탁 종합계획 수립과 정기토론회 개최
- 광역 단위 통합형 중간지원조직의 통합범위, 조직형태 등 설치 방향에 대한 기본 합의
- 시·군 단위 농업·농촌지역정책의 통합형 중간지원조직 설치 유도 : 광역 단위 공동학습과 토론, 합의를 통해 시군에 한목소리 내기, 농업정책 및 농촌정책 영역은 기본으로 하되 사회적경제, 주민자치 등 영역 아우르기

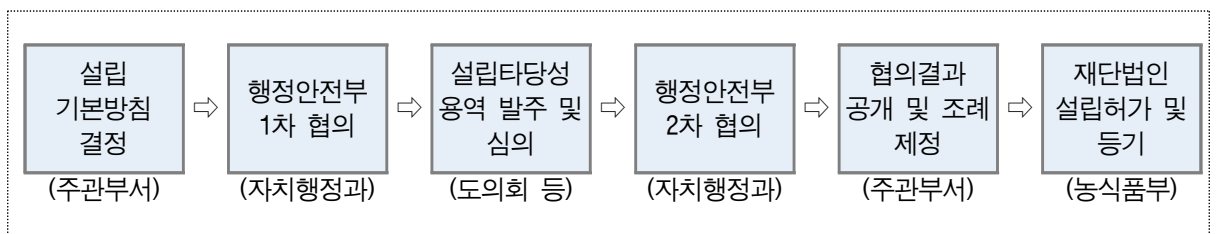
● 3단계 : 행정절차 이행(〈그림 6-1〉, 〈그림 6-2〉 참고)

- 1안) 기본적인 통합범위로서 각 지원센터별 개별 수탁법인 설립과 개별 민간위탁 진행
- 정책영역별로 민간 단위의 사단법인 개별 설립(~2020.9월중)
- 민간위탁 관련 행정 절차 이행, 2020년 12월 민간위탁 공고
- 2021년 1월부터 고용승계, 민간위탁 운영 착수



〈그림 6-1〉 지방정부 민간위탁(사단법인 등) 추진절차

- 2안) 소규모 통합범위로서 소규모 통합형 재단법인 설립(행정안전부 「지방출자출연기관 설립기준」에 따른 행정절차 이행)
- 2020년 본예산에 통합형 재단법인 설립 타당성 연구용역비 상정
- 2020년 연구용역 수행과 행재정 절차 이행 병행(1~11월)
- 통합형 재단법인 설립 절차 완료(12월)
- 2021년 1월부터 고용승계, 재단법인 운영 착수



〈그림 6-2〉 지방정부 출연조직(재단법인) 추진절차

- 4단계 : 충남연구원 분리 독립함에 따른 통합 설치, 완료시기에 맞춘 일정관리
 - 2021년 설립목표를 정해놓고 역순으로 추진일정을 관리해 나가도록 함.
 - 1안) 2020년 각 지원센터별 개별 수탁법인 설립, 2021년 개별 민간위탁 진행함. 단, 공감마루(내포혁신플랫폼)에 공간적 통합을 통해 연계 및 협력 가능 ※ 충남농업6차산업센터의 분리독립과 통합형 설치는 별도 ‘재단법인’에 해당함.
 - 2안) 소규모 재단법인 설립 및 운영, 2020년 타당성 분석 연구용역 수행, 관련한 행정 및 재정 절차 이행, 2021년 출연금 예산으로 통합형 재단법인 운영함.

3. 향후 논의사항

- 충청남도 농림축산국이 중심이 되어서 향후 진행할 사항
 - 위와 같이 작성된 기초연구 내용을 토대로, 다음의 논의사항을 중심으로, 내외부 관계자 간 토론, 논의, 합의과정을 거쳐야 할 것임.
- 첫째, (통합 필요성 공감대) 현재의 중간지원조직 통합은 반드시 필요한 것인가?
 - 1) 통합 필요성 공감. 단, 단계적으로 점진적 통합 필요
 - 2) 수요자 도민 입장을 반영하고 시대 추세에 맞추어 빠른 시일 내에 통합 추진
 - 3) 두 정책 영역 모두 필요성 시기상조. 민간 역량이 성장할 때까지 천천히 추진
- 둘째, (통합 영역과 범위 설정) 중간지원조직 통합의 영역과 범위, 규모를 어디까지 설정할 것인가?
 - 1) 충청남도 농림축산국 농촌활력과 소관의 농촌정책 영역 통합 실행
 - 2) 충청남도 농림축산국 소관(농업정책과, 농촌활력과 등)정책 영역 통합 실행
 - 3) 충청남도 농림축산국과 농업기술원 등 농어업·농어촌 정책 영역 통합 실행
- 셋째, (통합조직 형태) 중간지원조직 통합 형태는 어떤 것이 바람직한 대안인가?
 - 1) 행정출연 재단법인 형태(단, 재단법인의 단점을 보완할 장치 마련)
 - 2) 민간위탁 형태(단, 민간위탁의 단점을 보완할 장치 마련)
 - 3) 공사 설립 혹은 농어업회의소 산하 설치 방식
- 넷째, (행정조직과 중간지원조직 관계) 중간지원조직 통합과 행정조직 통합을 어떻게 일치시킬 것인가?
 - 1) 충청남도 농림축산국 1개 과로 관련 업무 모두 이관하는 조직 개편(전북 농촌활력과 형태)
 - 2) 현재 업무분장과 조직형태를 유지하되 농림축산국 주무 과가 통합조직 총괄하는 방식
 - 3) 충청남도 농림축산국 및 농업기술원 등의 전체 업무와 조직을 재조정하는 방식
- 다섯째, (통합 방법과 완료시기) 중간지원조직 통합은 어떤 방식으로, 언제까지로 설정할 것인가?
 - 1) 급진적 통합 : 시기는 민선7기 중반기(2021년 상반기) 마무리

2) 점진적 통합 : 시기는 민선7기 하반기(2022년 상반기) 이후로 이관

● 여섯째, (통합 준비의 제안) 중간지원조직 통합을 위해 지금 무엇을 해야 하는가?

- 1) 통합의 범위와 방향은 관계자, 도민과 다수의 토론회를 통해 공감대 형성하는 것이 진정한 출발점임.
- 2) 2019년 하반기 : 민관 공감대 형성, 행정 내부 합의(+타당성 검토 연구용역예산 반영)
 - 통합범위/통합시기/통합규모/통합형태 등의 전체적인 방향성 결정
 - 충청남도 기획조정실과 협의 필요(광역 중간지원조직 기능의 중장기 경로 설정)
 - 적어도 농림축산국 소관의 통합형 재단법인을 1개 설치할 필요성 협의
- 3) 2020년 : 통합 형태와 목표 시점에 따라 역순으로 재정 절차 이행
 - 연구용역 수행, 도의회 동의절차 및 조례 제정, 예산 반영 등(+ 민간 법인 설립)
 - 참고 : 행정 출연 재단법인 설립 시 1년 정도 시간 소요(+ 도정 방침으로 확정)

● 마지막으로, (행정의 의지와 추진주체) 중간지원조직 통합을 위해 충청남도는 의지를 가지고 있는가? 추진주체는 누구로 설정할 것인가?

- 1) 현재 농림축산국 내부적으로 검토 및 논의과정 등을 거치기, 부서별 의향의지 확인
- 2) 통합형 조직구상이든, 개별 조직구상이든 이 모든 사항을 추진할 주체부서 설정 필요
- 3) 농림축산국 소관으로 할 것인지, 농림축산국 내 농촌활력과 소관으로 할 것인지 결정
(대규모 통합형 중간지원조직형태로 추진 시 농림축산국 소관으로 농업정책과가, 소규모 통합형 중간지원조직형태로 추진 시 농촌활력과 소관)

07 결론

● 충남 광역단위 중간지원조직 현황

- 대표적으로 충남마을만들기지원센터, 충남농촌활성화지원센터, 충남농업6차산업센터, (사)충남농촌체험휴양마을협의회 등이 있고, 대부분 민선5기와 민선6기에 설립하여 현재까지 활동, 이들 조직은 1년 단위 협약 체결을 통해서 운영 중임.
- 충남마을만들기지원센터는 총 5명 직원, 2019 기준으로 4.9억 원의 출연금, 마을만들기 영역을 수행, 현재 운영기관은 충남연구원 소속임.
- 충남농촌활성화지원센터는 총 2명 직원, 2019 기준으로 1.3억 원의 출연금 및 보조금, 마을만들기 영역을 수행, 현재 운영기관은 공주대학교 소속임.
- 충남농업6차산업센터는 총 7명 직원, 2019 기준으로 3.2억 원의 출연금, 농촌융복합산업 영역을 수행, 현재 운영기관은 충남연구원 소속임.
- (사)충남농촌체험휴양마을협의회는 총 3명 직원, 2019 기준으로 5.7억 원의 출연금 및 보조금, 도농교류 및 농촌관광 영역을 수행함.

● 통합 조직 구상을 위한 법률 타당성, 정책 필요성 기초 검토 내용

- 조직통합 이론 타당성 검토에 대한 사전 검토 결과, 이론 타당성 측면에서 높은 것으로 판단함. 즉, 농업·농촌 영역의 중간지원조직은 한 지역 혹은 한 마을을 대상으로 시행하는 것이고 정책대상자들은 거의 동일하기 때문에 이를 지원하는 조직은 여럿보다 통합된 조직형태를 구성함이 보다 효율적이고 효과성이 있을 것이라고 봄.
- 통합형 중간지원조직 법률 타당성에 대한 사전 검토 결과, 법률 타당성 측면에서 높은 것으로 판단함. 즉, 사업 목적 측면에서 지역공동체 활성화를 위한 측면에서 다른 분야보다 우위를 보이고, 사업 성격 측면에서 대부분 비영리 목적의 사업으로서 사익성보다 공공성이 높은 것으로 판단함. 조직이 통합한다면 전체적으로 지역주민 복리 증진 효과가 발생할 것으로 기대함.
- 통합형 중간지원조직 필요성에 대한 사전 검토 결과, 중앙정부 정책방향, 광역정부 역할론, 행정조직정비, 사업수행, 지원체계, 운영주체, 효율성, 안정성·지속성에서 준비

가 되어 있고 필요성이 높은 것으로 판단함.

● 조직형태별 타지역 사례

- 지방정부 출연조직인 재단법인 사례는 광역지자체 단위로서 경기농식품유통진흥원(먹거리 영역), 기초지자체 단위로서 수원시 지속가능 도시재단(도시재생 등 영역), 전주푸드통합지원센터(먹거리, 사회적경제 영역)가 있음. 그 외 최근 일부 시군에서 통합 기능 수행 위한 재단 설립 준비 중에 있음(청양군, 부여군 등).
- 지방정부가 민간위탁한 사단법인 사례는 광역지자체 단위로서 전라북도 농어촌종합지원센터(마을만들기, 귀농귀촌, 사회적경제 등 영역), 기초지자체 단위로서 전주시혁신센터(도시재생, 사회적경제 등 영역)

● 조직형태별 장단점 비교

- 조직형태 타당성 검토 및 분석에 적용할 수 있는 공통 기준은 공공성·공익성, 관리운영 투명성, 능률성, 독립성, 민주성, 성과측정 용이성, 안정성·지속성, 연계성·효과성, 재원조달, 전문성, 조직운영, 책임성, 합리성, 효율성(비용, 운영) 등 약 15개로 압축함.
- 검토한 조직형태는 지방정부 출연조직인 재단법인, 지방정부 민간위탁인 사단법인 등, 지방정부 민간위탁인 농어업회의소 소속 사업지원부서(가칭), 지방정부 출자조직인 공사, 지방정부 출자조직인 공단 등을 검토함.
- 첫째, 지방정부 출연조직(재단법인) 형태의 경우, 관련 영역 간 융복합 활동이 용이하기 때문에 연계성·효과성, 전문성, 운영 효율성 측면에서 장점인 반면, 조직의 비대화 및 관료화 성향을 보일 가능성이 높아서 조직운영 측면에서 단점인 것으로 나타남.
- 둘째, 지방정부 민간위탁(사단법인 등) 형태의 경우, 조직운영과 효율성 측면에서 장점인 반면, 안정성·지속성, 책임성, 조직운영 측면에서 단점이 있는 것으로 나타남. 조직운영 측면은 강점이자 약점을 동시에 보임. 원인은 공적조직 형태에 비해서 사단법인 형태가 탄력적으로 조직을 운영할 수 있고 행정조직 비대화를 방지하면서 운영 효율성을 제고할 수 있으나 고용불안정과 수익확보 불안정이 조직전체의 불안으로 이어지면서 당초 조직설립 목적과 성과달성에 한계가 있기 때문임.
- 셋째, 지방정부 출자조직(공사 및 공단) 형태의 경우, 공공성·공익성, 성과측정 용이성, 안정성·지속성, 연계성·효과성, 전문성, 조직운영, 효율성(비용 및 운영) 측면에서 장점이 많은 것으로 나타남. 반면, 공공성·공익성, 관리운영 투명성, 능률성, 독립성, 전문성, 조직운영, 책임성 측면에서 단점이 많은 것으로 나타남.
- 넷째, 행정직영 형태의 경우, 공공성·공익성, 관리운영 투명성, 민주성, 성과측정 용이성, 안정성·지속성, 연계성·효과성, 재원조달, 조직운영, 책임성, 합리성, 효율성(운영) 측면에서 장점이 많은 것으로 나타남. 반면, 공공성·공익성, 독립성, 안정성·지속성, 전문성, 조직운영, 책임성, 효율성(비용 및 운영) 측면에서 단점이 많은 것으로 나타남.

● 조직형태별 장단점 비교를 통한 대안

- 지방정부 출연조직인 재단법인 형태는 관료화될 수 있는 조직운영 측면에서 단점이 많은 것으로 나타났기에 각종 조직운영 폐해를 방지하기 위한 사전 안전장치에 대한 꼼꼼한 설계가 필요함.
- 지방정부 민간위탁인 사단법인 등의 형태는 고용불안정과 수익확보 불안정 등과 관련한 재원조달과 전문성 측면에서 단점이 많은 것으로 나타났기에 이를 보완할 대안을 마련해야 함.
- 통합을 진행하기 전 공통사항은 통합로드맵에 대한 철저한 구상과 논의, 행정조직의 통합 등이 필요한 것으로 나타남.

● 충남 중간지원조직 통합 구상(안)

- 조직형태별 핵심성격은 공공성·공익성, 주민수요반영, 민관협치, 융복합·통합성·연계성, 조직의 독립성, 지속가능성 등 6개로 구분함.
- 재단법인은 공공성·공익성, 민관협치, 융복합·통합성·연계성, 지속가능성 측면에서 강하고, 사단법인은 융복합·통합성·연계성이 강하고 공공성·공익성, 민관협치, 조직의 독립성 측면에서는 중간 정도임. 주민수요 반영 및 지속가능성 측면에서는 약함.
- 농어업회의소 소속 사업지원부서(가칭)는 공공성·공익성, 주민수요 반영, 민관협치 측면에서는 강하지만 융복합·통합성·연계성, 조직의 독립성, 지속가능성 측면에서 약함.

● 충남 중간지원조직 통합범위와 검토가능한 조직형태(안)

- 1안) 단기간 내 검토할 통합형 중간지원조직 기본적인 통합범위(안)는 마을만들기 사업 영역을 수행하는 충남마을만들기지원센터(충남연구원)와 충남농촌활성화지원센터(공주대학교) 등 마을만들기 분야 지원 기능을 포함한 충청남도 농림축산국 농촌활력과 마을가꾸기팀 소관 법인으로 함. 그에 따른 검토가능한 통합형 중간지원조직 형태는 지나치게 소규모의 독자적인 재단법인은 비효율적이므로 민간위탁 형태로서 소규모 사단법인 검토가능함.
- 2안) 단기간 내 검토할 통합형 중간지원조직 소규모 통합범위(안)는 기본적인 통합범위에 추가하여 농촌융복합산업 영역을 수행하는 충남농업6차산업센터(충남연구원, 충청남도 농촌활력과), 농촌중심지활성화사업 영역(충청남도 농촌활력과), 도농교류 및 농촌관광 사업영역을 수행하는 (사)충남농촌체험휴양마을협의회(충청남도 농촌활력과) 등 농촌 분야 지원 기능을 포함한 충청남도 농림축산국 농촌활력과 소관 법인으로 함. 그에 따른 검토가능한 통합형 중간지원조직 형태는 지방정부 출연조직 형태로서 소규모 재단법인 검토 가능함. 조직규모가 일정수준 이상 되기 때문에 민간위탁 형태인 중 규모 이상의 사단법인도 검토 가능함. 단, 사단법인 조직규모가 비대하여 전체적인 조

직관리, 조직운영, 정책의 융복합을 유도하기에 한계가 따를 것으로 보임.

- 3안) 장기적으로 검토할 통합형 중간지원조직 대규모 통합범위(안)는 2안 소규모 통합 범위에 추가하여 귀농귀촌 사업영역을 수행하는 충남귀농지원센터(충청남도 농업기술 원), 농정분야 사업영역을 수행할 농어업회의소 소속 사업지원부서(현재 설립 미정, 충청남도 농업정책과), 푸드플랜 등 먹거리 사업영역을 수행할 충남광역먹거리통합지원센터(향후 설립 예정, 충청남도 농식품유통과), 등 농업·농촌 분야 지원 기능을 포함한 충청남도 농림축산국 소관 법인으로 함. 그에 따른 검토가능한 통합형 중간지원조직 형태는 지방정부 출연조직 형태로서 대규모 재단법인 검토 가능함.
- 단, 3안에서 특이사항이 있는 조직은 충남광역먹거리통합지원센터, 충남농어업회의소 내 사업지원부서, 충남귀농지원센터이므로 좀 더 심도있는 논의가 필요함.

● 조직통합에 따른 인력과 예산, 정책지원 활동영역

- 2안의 소규모 통합범위에 따른다면, 최소치 기준으로 인력은 약 20명, 이 중 관리인력은 4명(1개 행정지원팀 기준), 출연금 예산은 약 1,500백만 원 소요될 것으로 전망함.
- 2안의 소규모 통합범위에 따른다면, 최대치 기준으로 인력은 약 25명, 이 중 관리인력은 5명~7명(1개 행정지원팀 기준), 출연금 예산은 약 2,000백만 원 소요될 것으로 전망함.
- 2안의 소규모 통합범위에 따른다면, 농촌정책지원 활동영역을 크게 5개인 농업6차산업·농촌융복합, 마을공동체·마을만들기, 귀농귀촌, 도농교류·농촌관광, 사회적경제·협동경제 영역임.

● 단계별 추진방안

- 1단계 : 농업·농촌 정책의 중장기 방향 결정
- 2단계 : 통합형 중간지원조직에 대한 이해, 민관 공감대 형성
- 3단계 : 행정절차 이행
- 4단계 : 충남연구원 분리 독립함에 따른 통합 설치, 완료시기에 맞춘 일정관리

● 조직통합 이전과 이후 상태 비교(<표 7-1> 참고)

- 중간지원조직 간 개별사업 수행, 중간지원조직 자체의 근원 한계, 중앙정부 정책동향과 지방분권 대응, 광역정부와 기초정부 간 적절한 역할분담 기능 등의 측면에서 조직통합을 통해서 향후 기대되는 효과 및 개선방향이 있음.
- 즉, 단일 창구 개설 및 사업의 종합적 수행, 원스톱 정책서비스와 정보 제공, 지역주민의 정책접근성 제고, 중복업무의 제거를 통한 효율성 제고, 안정적 조직운영으로 인한 전문인력 확보, 자체사업 발굴과 수행 가능성 향상, 통합조직 설립을 통한 사업 간 융복합의 기반이 되는 인적·물적 인프라 구축, 광역정부에서 중앙정부의 다양한 사업

수행에 신속하고 효율적인 대응 가능, 광역정부의 밀착형 정책 지원기능, 각종 정보제공 기능 수행, 갈등문제 조율 기능, 기초정부 필요한 각종 도움 제공 가능 수행함.

- 앞서 살펴봤던 여러 가지 논리적 근거, 현실적 근거 등을 이유로 충청남도농업농촌 분야 중간지원조직 간 통합 논의를 조속히 구체화할 필요가 있음.

〈표 7-1〉 조직통합 이전과 이후 상태 비교

구분	현재 상태(조직통합 이전)	향후 상태(조직통합 이후)
중간지원조직 간 개별사업 수행	개별 중간지원조직의 분절적인 사업 수행으로 통합시너지 효과 창출 미흡	단일 창구 개설 및 사업의 종합적 수행 원스톱 정책서비스와 정보 제공
	지역주민의 낮은 접근성 및 각기 다른 역할로서 혼란 야기	지역주민의 정책접근성 제고
중간지원조직 자체의 근원 한계	업무추진과 집행 효율성 저하	중복업무의 제거를 통한 효율성 제고
	조직운영의 불안정성과 인력전문성 저하 악순환 반복	안정적 조직운영으로 인한 전문인력 확보 자체사업 발굴과 수행 가능성 향상
중앙정부 정책동향과 지방분권 대응	유사사업 간 연계성 저하로 중앙정부 정책 방향에 대응성 취약한 구조	통합조직 설립을 통한 사업 간 융복합의 기반이 되는 인적, 물적 인프라 구축
	한정된 조직과 인력으로 중앙정부 정책 대응에 어려움 발생	광역정부에서 중앙정부의 다양한 사업 수행에 신속하고 효율적인 대응 가능
광역정부와 기초정부 간 적절한 역할분담 기능	지방분권, 자치분권, 재정분권 확대 시행에 따라 광역정부의 정책기획 및 설계, 조정 역할 등에 대한 기초지자체 요구 확대 중	광역정부의 밀착형 정책 지원기능, 각종 정보제공 기능 수행, 갈등문제 조율 기능, 기초정부 필요한 각종 도움 제공 가능 수행

〈국내 문헌자료〉

- 경기농식품유통진흥원(2018), 농정해양위원회 행정사무감사 2018 주요업무 보고 (2018.11.19.)
- (사)국민농업포럼(2018), 한국형 농업회의소 역할 정립 및 활성화방안, 농림축산식품부 연구용역 최종보고서.
- 농어업회의소법 제정을 촉구하는 여야 국회의원 및 농민단체 공동 기자회견문 (2019.03.2보도자료)
- 대통령직속 자치분권위원회(2018), 자치분권 종합계획(안).
- 사단법인 충남농촌체험휴양마을협의회 정관.
- 수원시(2018), 2018 수원시 출자.출연기관 경영평가 기관별보고서 : 수원시 지속가능 도시재단, 한국경제경영연구원(2018.12.05.)
- 유학열 외(2014), 6차산업 중간지원체계 구축 및 농촌산업 사업자 인증제 도입방안 연구, 농림축산식품부 연구용역 최종보고서.
- 전주푸드통합지원센터(2018), 2018년도 전주푸드통합지원센터 사업 및 예산계획.
- 최웅선 외(2019), 청양군 지역활성화재단 설립 타당성 검토, 청양군청 연구용역 최종보고서(미발간).
- 충남마을만들기지원센터(2019), 충남마을만들기지원센터 재단법인화 검토.
- 충남연구원 내부자료(2019). 충남연구원 부설센터 운영방향 의견조회 결과(2019.07.30.)
- 충남연구원 충남마을만들기지원센터(2017), 충남 희망마을 만들기 제3기 기본계획 (안)(2018~2022) : 행복한 마을공동체, 돌아오는 농촌, 충청남도 연구용역 최종보고서.
- 충남연구원&충청남도(2019), 충남 농업·농촌 중간지원조직 통합구상을 위한 간담회, CNI세미나 2019-077, 충남연구원(2019.08.21.)
- 충청남도 내부자료(2019), 농촌활력과 주요 센터 현황.
- 충청남도 농업정책과(2017), 3농혁신 농정 거버넌스 시스템 구축 : 충남형 농어업회의소 설립 운영계획(안, 2017.08.29.).
- 한국농촌경제연구원(2014),농업의 6차산업 활성화 방안, FANEA Symposium 자료집.
- 한국민간위탁경영연구소(2018), 2018 2차 민간위탁 서비스 관리자 교육과정 교재.
- 한국민간위탁경영연구소(2018), 충청남도 민간위탁 대상사업 타당성 연구용역, 충청남도 연구용역 최종보고서.
- 한국행정학회(2008), 정부기관 조직융합관리 표준모델 개발, 행정안전부 연구용역 최종보고서.
- 황성돈 외(2008), 정부기관 조직융합관리 표준모델 개발, 행정안전부 연구용역 최종보고서.

〈법률 등〉

- 지방공기업법([시행 20110. 24] [법률 제14917호, 20110. 24, 일부개정] 중 제2조 적용범위.
- 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정(시행 2019.9.17.).
- 행정안전부 공기업지원과(2017), 지방 출자출연기관 설립 기준.
- 행정자치부(2013), 지방자치단체 출자·출연기관 운영 등에 관한 지침 : 별표 2 〈설립타당성 검토서(제6조제3항 관련)〉 [시행 2017.] [행정안전부예규 제449호, 2017., 제정.].

〈홈페이지〉

- 충청남도의회 홈페이지
(http://council.chungnam.go.kr/source/councilman/pages/five.html?f_code=1120)
- 충청남도의회 홈페이지
(<http://council.chungnam.go.kr/source/councilman/pages/qna.html?mode=view&thid=9648&rnum=&page=1&flag=&key=>)
- 각종 언론사 신문기사
 - : 농축유통신문(<http://www.amnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=36715>)
 - : 청양신문(<http://www.cynews.co.kr/news/articleView.html?idxno=58022>)
 - : 서산시대(<http://www.sstimes.kr/news/articleView.html?idxno=10719>)
 - : 전라일보(<http://www.jeollailbo.com/news/articleView.html?idxno=565178>)
- 경기농식품유통진흥원 홈페이지(<https://gfi.or.kr/web/user/main.do>)
- 사단법인 거창군 농업회의소 홈페이지(<http://geochangnong.com/>)
- 수원시 지속가능 도시재단 홈페이지(<http://sscf2016.or.kr/>)
- 재단법인 전주푸드통합지원센터 홈페이지(<http://www.jeonjufood.org/>)
- 전라북도 농어촌종합지원센터 홈페이지(<http://www.vill.kr>, www.jbft.co.kr)
- 전주도시혁신지원센터 홈페이지(<http://www.jsec.or.kr/>)
- 충남마을만들기지원센터 블로그(<http://cnmaeul.net/>)

“충남 농업농촌 중간지원조직 통합구상을 위한 간담회(CNI세미나 2019-077)” 회의록

● 농정국장 기조발언

- 통합형 중간지원조직논의는 보조사업 개편, 농정개혁과 맞물려 있는 상황

● 연구의 보완사항

- 추진체계의 통합성, 광역과 기초 전달체계 일치화 필요성 강조(***)
- 통합을 전제로 해서 논의가 되는 듯해 보임에 대한 우려 표시(***)
- 대표적으로 안 좋은 사례, 잘 안 된 사례를 조사하여 시사점 도출, 명시하기
- 초기 세팅과정에서 “조직 통합의 개념과 범위 설정” 중요
- 무엇이 문제인가 등 핵심 문제에 대한 논의 선행함이 필요
- 문제인식에 대한 진단, 진단에 따른 해결방안 제시 필요
- 해결방법이 과연 “통합” 인가라는 질문도 던져야 하는 반면, 통합을 통한 시너지 효과도 더 고려해야 함.

● 통합의 방법 등 세부사항

- 조직의 물리적,화학적 통합이 안 되더라도 여러 중간지원조직 간 네트워크 구축 중요 (***)
- 통합을 반대하는 목소리를 반영하여 “통합의 필요성, 통합의 명분” 강조 필요(***)
- 행정조직과 예산구조는 복잡하지만 일치할 필요, 행정 내 조직과 예산 통합도 중요, 시군 단위와 도 단위 조직 일치 필요(***)
- 초기 강력한 추진동력 부여 필요
- 전체 성과 총량을 극대화하기 위해서 행정조직 개편 필수(칸막이행정 여전함)
- 통합을 설계하더라도 진입단계에서 사후단계까지 관여하기
- 매년 별도법인별 재위탁 절차에 따른 조직 불안정, 고용 불안정 측면을 고려함도 중요
- 통합반대 사유는 성격이 다른 것을 통합한다면 행정의 수발노릇만 할 수 있을 우려 상존, 재단법인 형태가 과연 적절한지도 의문
- 행정기관의 파워게임으로 인해서 중간지원조직이 위협에 처할 확률도 있음.
- 대표적인 예로서, 농식품부는 농어촌공사 중간지원조직으로만 인정하고 다른 중간지원

조직은 인정하지 않음.

- 각 단체의 이해관계가 첨예하고 각자의 주장만 함. 포지션 싸움으로 충돌도 우려
- 예산을 받아내기 위한 조직이 아니라 예산의 효율성을 증대하는 조직을 구상해야 함.
- 용어사용의 문제로서 조직형태 중 사단법인이라고 표기하면 헛갈릴 듯함. 즉, 농어업 회의소도 결국 사단법인으로 갈 수 있으니 사단법인을 위탁형태라고 표기하기
- 행정의 통합 필요, 실행 매개기관 통합, 통합의 우선순위 설정 필요
- 현재 농촌활력과 내부적으로 물리적, 화학적 통합 필요
- 조직의 통합 필요성보다 조직의 기능과 역할에 대한 조정이 선행되어야 할 것임.
- 통합 필요성에 공감하나 행정의 조직과 예산 통합도 중요
- 통합 논의 시, 정부 조직/인력 개편 문제 고려, 재원과 조례정비 사전에 고려 필요
- 통합 논의 시, 기능과 역할 등 기능 배분 집중 논의
- 통합 논의 시, 관련 조례 간 위계 조정 및 정비 필요, 여러 조례 검토
- 명칭을 “지역공동체지원센터(공동체정책관)” 등도 고려
- 센터를 통합한다면, 통합시너지 생각해서 내부적으로 먼저 논의, 센터를 통합하지 않는다면, 지금대로 감.
- 지속적인 논의의 종료/마감시기 결정 필요한데, 대원칙은 통합 문제, 농촌정책의 거버넌스 구축, 이후 보다 논의과제를 선명하게 도출해서 논의하기
- 국회의원의 마지막 당부는 향후 조직 통합 논의과정 상, 대규모 통합(재단법인) 전체로 논의하기를 주문

● 충남마을만들기지원센터 현황과 입장

- 행정의 통합, 민간의 통합 등 우선순위 필요
- 향후 방향은 지역개발 전략, 농촌융복합산업전략 영역은 같이 가야 함. 기존 개별 운영으로 인한 비효율성을 극복하기 위해서 중앙정부가 확대할 예정인 “지역발전투자협약사업, 패키지지원사업”에 주목해야 함.

● 충남농촌활성화지원센터 현황과 입장

- 기능과 통합의 시너지 필요성 공감한 상황
- 농림부 입장 중요하나 아직 명확히 밝히지 않고 있고, 계속 관심을 갖도록 얘기 중

● 충남농업6차산업센터 현황과 입장

- 현재 충남농업6차산업센터 설립근거 조례가 남아있고 기금 남아있는 문제 해결 필요

- * 조례명 : 충청남도 재단법인 충남농업테크노파크 설립 및 지원에 관한 조례)
- * 기금은 현재 29억 원 가량 있음, 2% 기금이자 수입 발생
- 확인 결과, 2011년 농업테크노파크는 청산, 폐업절차를 밟았기에 조례가 있다고 해도 큰 문제는 없음. 기금이 남아있어서 조례를 폐지하지 못한 것
- 조례와 기금을 재단복원으로 가능한 지 검토 필요

● 충남농어업회의소 현황과 입장

- 원론적으로는 맞으나 현실적으로 법제화 어려움 상존
- 농어업회의소가 거버넌스인가, 실행조직인가에 대한 성격규정 먼저 하기
- 행정과 민간의 역할 분담도 필요