

충청남도 공동체 거점공간 운영방안 연구

-내포혁신플랫폼을 중심으로-

박 춘 섭

충남연구원 사회통합연구실 책임연구원, jacob73@cni.re.kr

이 홍 텍

충남연구원 사회통합연구실 전문연구원, lht@cni.re.kr

이 연구는 내포혁신플랫폼을 대상으로 충청남도 공동체 거점공간의 운영방안 제시를 목적으로 함

CONTENTS

1. 연구목적 및 내용
2. 이론 및 사례분석
3. 내포혁신플랫폼 현황과 정책이슈
4. 기본구상 및 운영방안
5. 관리 및 시군연계 방안

요약

- 충남 공동체 거점공간의 지향점은 로컬리티(Locality), 즉 차이를 만들 어내는 공간(space makes a difference), 지역 변화를 이끌어 내는 공간으로 상정하는 것임
- 거점공간의 주요 기능은 공공 및 시장이 제공할 수 없는 도민의 삶의 문제해소와 해결공간이며, 사회혁신방법을 활용하여 다양한 실험을 추진하는 공간 운영 필요함
- 활동주체는 중간지원조직을 중심으로, 공유, 협업, 공동생산 방식기반 서비스 제공을 목적으로 추진함
- 거점공간의 운영프로그램은 협업을 통한 新서비스 제공을 목표로, 상호이해-협력촉진-서비스운영의 단계별 운영되어야 함
- 이에 내포혁신플랫폼 입주기관 거버넌스 구축 등 운영·관리를 위한 운영조직, 충남도 전담조직 설치 등 관리방안을 제안함
- 시·군 거점공간 개발(네트워크 개발)을 통해 사회적 자본을 구축하고, 광역-시군차원의 공진화 추진을 목적으로 함

01 연구 목적 및 내용

● 정부는 거점공간 조성을 통한 공동체 활성화를 모색 중임

- 문재인 정부는 새로운 국정방향으로 사회혁신 및 지역활성화를 지향하고, 관련 시책을 추진하고 있음. 특히 물리적인 공간으로서의 거점공간 조성은 주요 역점사업임
- 거점공간 조성의 공통적 특징은 1)유희 공공공간의 개방 2)일자리, 사회혁신 창출 등 목적으로 활용 3) 추진주체는 행정일변도가 아닌 중앙-지자체-시민 연계방식이라는 점임

● 사회혁신의 장으로서의 거점공간 조성은 필수적 요소임

- 사회혁신이란 문제를 제기하는 기존의 사회운동방식이 아닌 필요를 풀어내는 아이디어(new ideas that work)를 뜻하며, 선형적 과학적 접근이 아닌 혁신이라는 비선형적인 결과물을 도출하기 위한 문제를 경합한 시민들의 참여와 실험(리빙랩)이 절대적으로 필요함
- 그러므로 시민에 의한 사회혁신을 이끌어 내기 위해서는 시민참여(도민참여)를 용이하게 할 수 있는 공간구축이 선결적 요소임

● 충남의 지역적 특성이 반영된 거점공간 조성 및 운영이 필요함

- 공동체, 시민사회, 사회적경제 활동을 위한 공동체 공간으로 서울혁신파크 등은 정책적 함의를 가짐. 그러나 충남에 적용하기에는 지역적 특성(접근성 등)을 고려하지 않을 수 없음
- 이러한 지역적 특성을 고려한 거점공간 운영방안을 구체적으로 제시할 필요가 있음

● 충남도는 중간지원기관의 협업공간으로서 내포혁신플랫폼을 조성하기로 함

- 사회적경제, 마을만들기, 도시재생 등 지역사회 관련 정부시책사업이 점증하면서 중간지원기관의 역할 역시 확대되었으나 그에 비해 예산과 인력, 공간 등이 제한적으로 한계에 직면해 있음
- 이와 같은 한계를 극복하기 위해 일부 중간지원기관을 중심으로 협업이 추진되기 시작하였고, 동시에 거점공간 조성을 통한 협업추진의 필요성이 제기됨. 이러한 움직임에 대응하여 충남도는 내포혁신플랫폼 조성하기로 함

● 이에 본 연구는 충청남도 공동체 거점공간의 구체적 전략과 운영방안 제시를 목적으로 함

- 본 연구는 충청남도의 공동체 거점공간은 어떤 공간이 되어야 할 것인지에 대한 기본구상과 지향점을 이론·사례·정책·관계자 인터뷰를 통해 도출하고,
- 위에서 언급한 내포혁신플랫폼이 가지는 다목적성, 즉 1)중간지원기관의 집적공간 2)공동체 활성화의 거점 3)사회혁신공간을 염두에 둔 운영방안과 전략을 제시함
- 구체적으로 ①지역사회 문제해결을 목적으로 운영되는 중간지원기관(단체) 집적 및 협업공간 ②지역사회 활동주체로서 시민교육·창업·커뮤니티 구축 등 도민의 성장공간으로서의 운영방안을 제안하고
- 마지막으로 ③지역사회 활성화를 위한 거점공간 연계·협력의 공간의 기능이 활발히 작동할 수 있는 운영 및 관리방안, 시군연계전략 등을 제시하고자 함

02 이론 및 사례분석

● 공동체 거점공간의 등장과 특징

- 도시개발측면에서 생산활동에 입각한 기능주의(E.Howard, C.Perry, F.L.Wright 등)가 주요한 흐름이었으나, 1991년 '아와니 원칙'으로 태동한 공공시설 중심의 대안(New Urbanism)이 나타나기 시작함
- 생산활동 중심 공동체가 아닌 도서관, 마을회관, 교회와 같은 공공시설에 공동체(커뮤니티) 중심의 공간적 질서를 부여하고 공동체(커뮤니티)의 정체성 확립을 통해 지역사회 활성화를 도모함
- 공동체 거점공간은 공유공간(Shared space)로서의 성격을 지니며, 공유공간은 거주자간, 외부자와 상호교류를 통해 공동체 문제해결과 이해와 공유의 장으로서 역할을 감당함. 또한 공유공간은 사회적 자본을 형성하는 역할을 함(Sherri Torjmon 2005, 안지수 2014, 오현주 2015).

● 행정협업의 흐름 속 거점공간의 필요성 증대

- 행정협업은 사회문제의 복잡화, 공급자중심의 서비스제공 방식의 한계가 노정되면서 소비자중심 공공서비스 제공방식으로 제기됨
- 행정협업은 1)행정부처간의 협업만이 아닌, 중앙정부와 지방정부간, 행정부문과 민간부분을 포함한 다수부처의 협업 2)공동자원 공유, 활용으로 불필요한 자원사용 절감 3)수요자 중심의 행정서비스 가능이라는 특징을 가짐. 최근 노동과 복지부분의 행정협업이 활발함

● 지역사회의 경쟁력을 확보하기 위한 사회혁신 거점공간 조성 필요

- 지역경쟁력은 생산력만이 아닌 삶의 질과 행복에 초점을 두고 사회적 역량을 포함한 개념으로 변화하고 있음. 이원호(2014)는 사회혁신기반 지역경쟁력이 삶의 질과 밀접한 관계

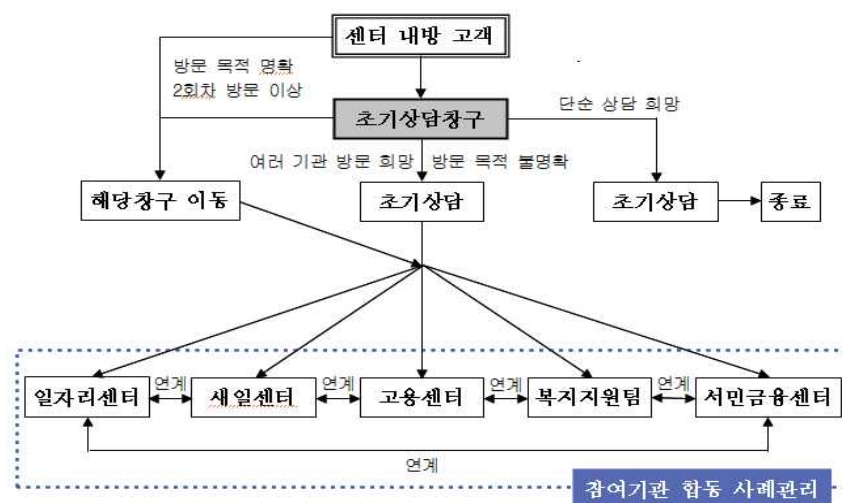
가 있음을 밝히고 관련 정책 마련과 추진의 필요를 주장함

- 유럽국가들은 새로운 사회발전 전략으로 사회혁신을 제시하고 있음. 특히 사회혁신은 비선형적인 사회화 과정을 거치며, 특히 장소성, 문화 등과 같은 여건과 맥락이 영향을 미침. 거점에서의 교류는 효율성과 효과성이 높은 전략임(정미애외, 2017)

● 행정협업 거점공간으로서의 고용복지+센터의 특징과 한계

- 유럽 등에서 비용부담 증가로 인한 복지제도의 한계가 노정되어 복지와 일의 연계를 추진 중 임. 영국의 잡센터 플러스(Jobcenter Plus), 미국의 TANF기반 프로그램 등이 대표적 임
- 우리나라에서도 고용과 복지의 통합적 움직임이 고용복지+센터임. 센터는 일자리·자활·새일센터 등 일자리기관과 복지지원기관을 모아 통합서비스를 전달함. 즉 독립성을 유지한 기관간의 협의체로, 공간 등 하드웨어의 통합을 기반한 서비스와 프로그램 등 소프트웨어 연계를 추진하였음
- 그러나 ①상이한 법적근거 및 신분의 혼재 ②부처 간 이해 상충 ③서비스 연계를 위한 타 기관의 서비스내용 숙지 및 전문성 구축 ④ 연계협력 시 발생하는 비용과 평가 등 해결해야 할 과제가 존재함(김태진외, 2015).

[그림1] 고용복지플러스센터 서비스 흐름도



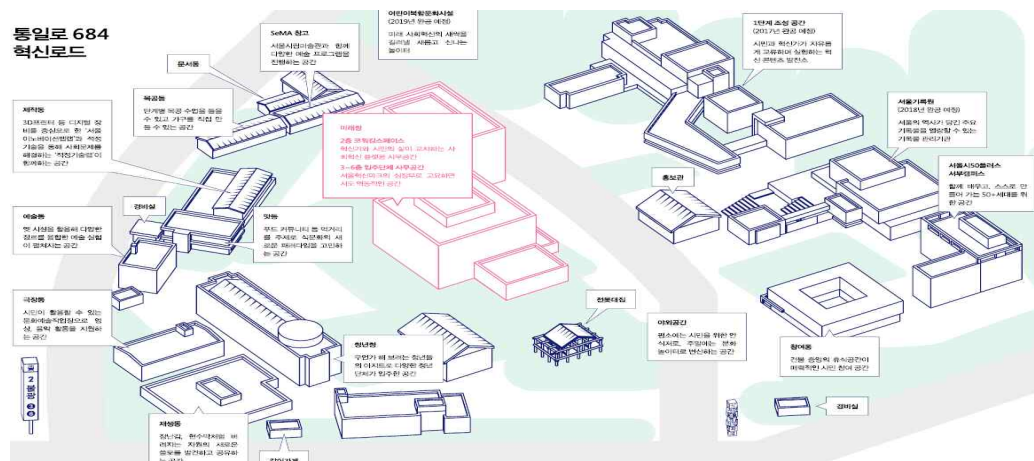
출처: 관계부서 합동, 보도자료(2016.4.21.)

- 이와 같이 우리나라의 고용복지+센터가 행정부서중심 협력형태라고 하면, 호주의 Centrelink, 캐나다의 Service Canada의 경우는 행정뿐만 아니라 민간기업과 비영리단체와의 협력까지 확대하여 더 나은 서비스를 제공하고 있음

● 사회혁신 거점공간으로서 서울혁신파크의 특징

- 서울혁신파크는 사회문제해결을 목표로 우리나라에서 처음 도입된 거점공간으로, 2014년 질병관리본부 이전으로 발생한 유휴공간(건축물 28개동(연면적 51,344㎡))에 조성되었음

[그림2] 서울혁신파크 공간구성



출처 : 서울혁신파크 홈페이지(<https://www.innovationpark.kr/>)

- 서울혁신파크의 목표는 다양한 사회문제 발굴 및 해결조직을 집적하고, 자발적 네트워크 토대를 형성하는 것이며, 이 네트워크는 지식과 자원의 효율적 활용을 위한 핵심원리임
- 2018년 현재 총 120개 단체와 600여 명의 혁신가 활동. 문화·예술 44개 단체, 공동체 치유·복지 21개 단체, 사회적경제지원 17개 단체, 환경·생태·에너지 15개 단체, 사회정의 10개 단체, 창의·다양성 9개 단체, 협의체 4개 단체 등으로 구성되어 있음
- 서울혁신파크는 사회혁신의 장으로 선도적이며, 지역(은평구) 경제 활성화, 다양한 기관 연대모델로서 가치를 인정받고 있음. 그러나 아직 사회혁신방법론(네트워크 구축과 활성화)에 있어 입주자/중간지원기관/관리기관간 고민과 갈등이 존재하여 원리가 구현되기 위한 과정 중에 있다고 평가할 수 있음

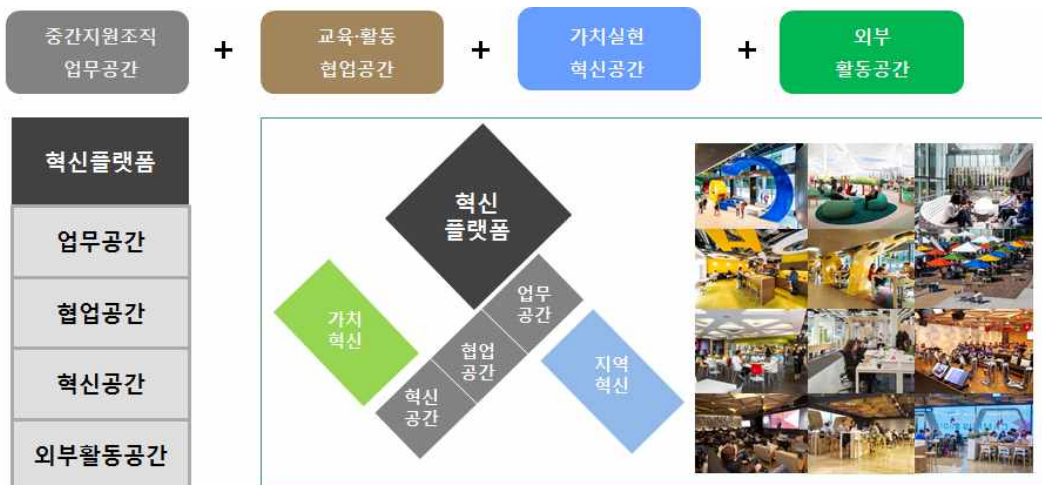
03

내포혁신플랫폼 현황과 정책이슈

● 공동체 활성화를 위한 공간으로서 내포혁신플랫폼

- 내포혁신플랫폼은 홍성군 내포신도시 보건환경연구원 옆에 조성되며 규모는 건면적 1,465㎡로 광역단위 센터를 중심으로 입주할 예정임
- 내포혁신플랫폼 조성사업 기본계획(2017)에 따르면, 통합·교류·협업을 통한 공동체 활성화와 지역미래가치 창출이라는 비전하에, 행정과 지역을 연결하는 지원의 시너지를 극대화할 수 있는 지역혁신의 플랫폼의 구축을 목표로 함
- 내포혁신플랫폼은 공간 가치를 협업, 실험, 교류로 설정하고, 협업은 지역혁신 지원센터들의 성장 동력이 되는 상생 공간, 실험은 지원센터들이 다양한 혁신이슈를 발굴하는 리빙랩, 교류는 다양한 주체들이 지역혁신을 토론하는 공론화 공간으로 정의함

[그림3] 내포혁신플랫폼의 기능구성



출처 : 내포혁신플랫폼 조성사업 기본계획

● 입주희망 중간지원조직의 정책수요

- 2017년 말 현재 혁신플랫폼 입주를 희망한 중간지원조직은 14개로(상주인력 현황은 총 76명), 업무의 성격에 따라 유형화하면 농업농촌, 자치행정, 보건복지, 사회적경제로 구분 가능
- 주요 정책수요는 우선 업무특성(교육지원, 시설 및 창고수요)에 따른 다양한 공간수요가 존재함에 따라 회의실 등을 공유공간으로 활용할 때 운영에 대한 구체적인 협의가 필요함
- 협업과제의 경우 기존의 공동사업설명회 경험 등을 통해 서비스효율화, 사업의 연계협력 가능성이 나타남
- 특히 연계협력 측면에서 인적자원(실무자)간의 상호이해 및 신뢰관계 구축은 연계협력의 가능성을 높이고 금후 사업연계(단계별 지원)의 프로세스 구축을 가능하게 한다는 점에서 중요한 의미를 가짐

[표 1] 입주희망조직의 정책수요

영역	정책수요
공간 활용	1) 사무 및 회의공간의 효율적 제공
	2) 업무특성에 따른 사업공간 제공 필요
	3) 교육공간 등 공유협의 및 면밀한 사전준비 필요
사업 협업	1) 공동사업설명회 등을 통한 상호협력 증진 가능성 존재
	2) 공동교육(대상자 및 종사자역량)프로그램 기획 등 추진
	3) 내부뿐만 아니라 외부기관간 협력프로그램 고민 필요

● 거점공간의 정책이슈

- 선도적으로 거점공간을 구축 운영하는 서울혁신파크의 다양한 관계자(입주기관, 중간지원기관, 관리기관) FGI¹⁾를 통해 다음과 같은 정책이슈를 도출하였음

[표 2] 거점공간 입주자의 이슈별 제안사항

과제	제안사항
거점공간 활성화	1) 시민 공감을 얻을 수 있는 비전과 목적 제시
	2) 비전을 실천할 수 있는 운영설계
	3) 협업을 위한 단계적 접근법 필요
	4) 협업문화 구축을 위한 노력
	5) 거점공간 협업 등 특화POOI예산 확보 및 자율성 부여
중간지원기관 협업촉진	1) 중간지원기관의 업무량 조정
	2) 거점공간 조성전 입주기관간 협의구조 구축
	3) 입주 중간지원기관 소관부서간 정책협의회 운영
거점공간 관리운영	1) 거점공간 관리운영 매뉴얼 작성
	2) 입주주체간 협업 등 거점공간 비전 공유
	3) 입주기관의 직접관리방식 우선적 채택

1) 표적 집단 면접조사

04 기본구상 및 운영방안

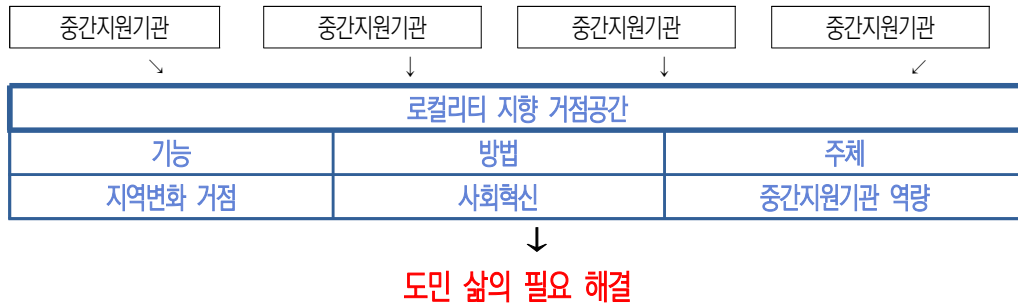
● 충남 공동체 거점공간의 지향점으로서 로컬리티(Locality)의 유용성

- 거점공간의 성공적인 운영을 위해서는 명확한 지향점을 제시하는 것이 필요. 이 연구에서는 내포혁신플랫폼의 지향점을 로컬리티(Locality), 즉 차이를 만들어내는 공간(space makes a difference)으로 제시함
- 이유는 1)지역기반의 변화를 이끌어 내는 거점공간으로서 정책적 시그널을 줄 수 있는 표제어와 같은 역할의 필요성 2)광역에만 한정하지 않고, 시군단위의 제2, 제3의 거점공간에서 사용가능한 개념의 범용성 3)정책아이디어의 거점공간으로서의 역할, 최근 자치분권을 추진하는 정부의 정책기조에 맞추어 행정-민간의 다양한 정책아이디어 결집의 거점인 점이 있음

● 거점의 주요기능은 도민의 삶의 어려움 해소, 주요 활동주체는 중간지원기관임

- 주요기능은 공공 및 시장이 제공할 수 없는 도민의 생활의 불편 해소, 삶의 필요를 해결하고 이를 지원공간으로 하여 사회문제 해결방법론인 사회혁신방법론을 적극적으로 도입하는 것임
- 이러한 활동의 주체는 중간지원기관임. 충남의 중간지원기관은 단순히 중간지원의 역할만이 아닌 충남사회를 변화시키고 이끌어가는 주요한 주체로 상정이 필요함. 충남의 인구감소와 고령화의 기반에서 생각할 때 중간지원기관의 인력자원은 사회혁신으로 상정하고 공유, 협업, 공동생산방식의 다양한 서비스 제공을 목표로 추진하는 것이 필요함

[표 3] 충청남도 거점공간 운영목표와 비전



● 운영프로그램은 협업을 통한 新서비스 제공을 목표로, 단계별 전략제시

- 운영프로그램은 도민의 삶의 필요와 욕구를 해결하는 것을 목표로 하며 최종목표는 구체적이고 효과적인 새로운 서비스 제공에 있음. 이를 위해서는 중간지원조직간 높은 신뢰와 협업문화가 선행되어야 하며, 이는 단계별 운영프로그램을 통해 구현하도록 추진해야 함
- 1단계 신뢰형성 및 상호이해(4개 프로그램)와 2단계 협력촉진(3개 프로그램)을 거쳐, 통합 서비스(3개 프로그램)로 도달함. 3단계에서는 도민에게 새로운 서비스 제공을 추진함

[표 4] 거점공간 운영프로그램(예시)

목표	단계	프로그램
도민 삶의 필요 해결	1단계: 신뢰형성 상호이해	실무추진단 운영: 원활한 입주 및 운영
		월례회 운영: 입주기관간 이해촉진
		학습동아리 운영: 다양한 주제 학습, 지식축적 및 공유
		공동사업설명회 개최: 입주기관 추진사업 공동설명
	2단계: 협력촉진	안내데스크 공동운영: 내포혁신플랫폼 내방객 안내
		사례관리협의체 운영: 사업 공동관리 플랫폼
		리빙랩 운영: 삶의 현장문제 모색·실험
	3단계: 통합 서비스 운영	코디네이터 양성: 입주기관 추진사업 지원
		원스톱서비스 제공: 전체기관 사업메뉴 및 프로세스 구축
		新혁신사업 제안: 지식·경험축적을 통한 新사업(서비스) 제안

- 내포혁신플랫폼의 경우, 문화적 소외가 존재하는 내포신도시에 위치하여 지역사회의 필요 서비스, 교육, 정보제공, 실험, 먹거리 등 4개 영역의 지역사회 참여프로그램과 창업자를 위한 인큐베이팅 프로그램을 제시함

● 거점공간 프로그램 운용을 통해 중간지원조직간 협력적 진화로 발전

- 도민의 삶의 문제 해결을 위한 통합서비스 제공을 목표로 단계별 프로그램을 수행하면서 다음과 같은 조직간 협력적 진화로 발전이 가능함

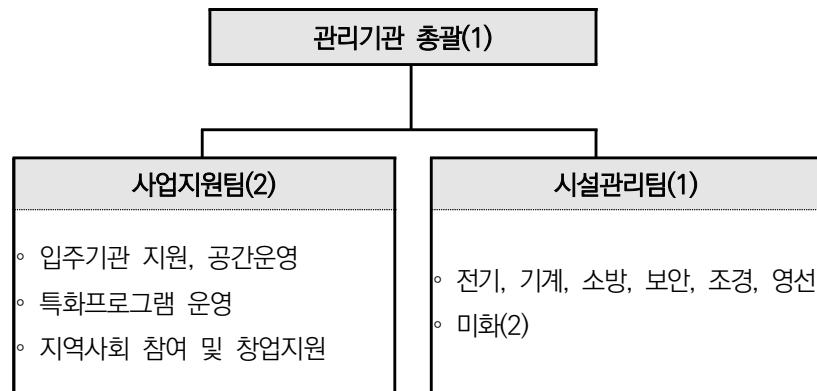
[표 5] 중간지원조직간 협력 진화 단계

구분	인력(human)	연계(connect)	시스템(system)
1단계: 상호이해	추진단, 월례회, 공동설명회, 학습동아리		
	↙	↓	↘
2단계: 협력촉진	안내데스크	사례관리협의체	리빙랩
	↓	↓	↓
3단계: 통합서비스	코디네이터	원스톱서비스	新혁신사업

● 내포혁신플랫폼 운영조직의 필요

- 관리기관은 거점공간의 ①입주기관과 거버넌스 구축 ②프로그램 운영 ③도민혁신프로젝트 ④시설관리 등을 추진하며, 이를 추진하기 위한 다음과 같은 조직(인력)을 제안함

[표 6] 관리기관 조직 및 인력운영(안)



● 충남도내 전담조직 설치 운영의 필요

- 거점공간은 중간지원기관이 집적하는 공간이기도 하지만, 한편 관련부서와의 이해관계가 집적되는 공간임. 그러므로 필연적으로 갈등조정 필요 존재하며, 이를 조정할 수 있는 전담조직이 필수적임
- 충남도 공동체새마을정책관내 사회혁신팀 개편 등 조직 확대를 제안함

● 시·군 거점공간은 독립적으로 구축하고 공진화를 위한 네트워크 개발추진

- 충남의 변화를 만들어내는 거점공간으로 내포혁신플랫폼은 그 범위는 광역적 차원으로 한정된다고 판단됨. 그러므로 시·군의 다양한 거점공간 구축은 충남 거점공간을 통한 삶의 변화와 문제 해소에 필요한 정책임
- 또한 광역-시군간의 네트워크(network) 개발방식을 통한 전략을 추진할 필요가 있음. 통상적 허브-스포크방식(내포혁신플랫폼의 허브화)에 더 나아가 각 시군의 특성에 맞는 독자적인 거점공간을 구축을 추진하고 이를 통해 시군내부의 사회적자본(bonding social capital)을 활성화 시켜야 함
- 광역-시·군간의 네트워크 개발을 통해서는 교량형 사회적 자본(bridging social capital)을 촉진하여, 시·군 거점공간 간 자극 및 공진화를 꾀함

박 춘 섭

충남연구원 사회통합연구실 책임연구원, jacob73@cni.re.kr

이 홍 택

충남연구원 사회통합연구실 전문연구원, lht@cni.re.kr

※ 본 리포트는 충남연구원 2018년 전략연구과제, “충청남도 공동체 거점공간 운영방안 연구 -내포혁신플랫폼을 중심으로”를 요약, 재구성한 것임

참고자료

- Sherri Torjmon(2006) Shared Space: The Communities Agenda, METCALF FOUNDATION
- 오현주(2015) 주거취약계층 밀집지역 주민의 사회적 자본에 관한 연구, 박사학위논문
- 안지수(2014) 공유공간활용을 통한 도시기성마을재생방안 석사학위논문
- 김태은(2016) 고용복지플러스센터 사례, 2016년 한국정책학회 동계학술대회, 67~86p
- 한국정책분석평가협회(2008), 원스톱 민원행정서비스 개선방안 연구
- 장지연(2005), 호주의 통합 공공서비스 전달체계, 한국노동연구원 노동리뷰 50~57p
- 이원호(2014) 지속가능한 사회혁신기반 지역경쟁력 개념정립과 지역발전을 위한 과제, 국토지리학회지 48권 2호, 245~255p
- 제프멀건(2011) 사회혁신이란 무엇이며, 왜 필요하며, 어떻게 추진하는가, 시대의 창
- 정미애 외(2017) 도시형 혁신공간의 부상과 동향, 동향과 이슈 40호
- 행정안전부, 지역거점별 소통협력공간 계획안(2018.1.19.)
- 새천년준비위원회(2000) 뉴 밀레니엄 커뮤니티 센터 모델개발
- 충청남도, 내포혁신플랫폼 건립 기본계획(2017.12.22.)
- 충청남도, 내포혁신플랫폼 추진계획 보고(2017.4.13.)
- 서울연구원(2013) 사회혁신 클러스터 구축 기본계획 수립연구
- 충남연구원(2013) 생활협동조합과 커뮤니티(단행본)
- 정미나(2016), 사회혁신이란 무엇인가, 월간 사회혁신의 시선(2016년 10월)
- 송두범(2011) 충남사회적경제 중간지원조직의 역할과 과제, 열린충남
- 행정안전부(2018.5) 지역주도형 행정일자리 사업 시행지침
- 행정안전부(2018.1) 지역거점별 소통협력공간 계획안
- 국토부(2018.3) 내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵