

최종 보고서

# 2020 서산시

마을만들기 지원시스템 구축  
모니터링 및 운영방안 연구용역

2020. 11.



서산시  
SEOSAN CITY



# 제출문

---

서산시장 귀하

본 보고서를  
2020 서산시 마을만들기 지원 시스템 구축 모니터링 및  
운영방안 연구용역의  
최종보고서로 제출합니다.

2020년 11월

충 남 연 구 원

원장 윤 황







# 요 약 문

---

## 1. 과업의 개요 및 연구 방향

### 1) 과업의 배경

- 현 정부는 중앙정부 주도의 획일화된 하향식 정책추진방식에서 탈피하여 지방정부와 민간의 자율과 책임에 입각한 분권과 협력, 참여, 협치농정으로 패러다임 전환을 꾀하고 있음. 이에 맞춰 농식품부도 일반농산어촌개발사업 지침 개정을 통해 행정의 총괄·조정 및 전담 부서 신설, 통합형 중간지원조직 설치 등을 강조하는 등 민관협치형 정책시스템 구축을 요구하고 있음
- 또한 현 정부는 포용사회, 자치분권, 균형발전 등을 국정전략으로 하여 정책간 연계, 협력을 바탕으로 하고 있으며 이에 따라 각 부처별 정책사업은 마을공동체와 주민자치, 사회적경제, 통합돌봄, 도시재생 등의 융복합 및 민관협치가 강조되고 있는 상황임
- 이러한 정책동향을 선제적으로 수용하여 서산시도 민관협치의 정책시스템을 체계적으로 구축할 필요가 있음. 이를 통해 지역사회 문제를 근본적으로 해결하면서 지속가능한 발전을 도모할 수 있을 것임

### 2) 2차년도 과업의 주요 내용과 추진 방향

- 본 연구는 총 2개년(2019~2020)에 걸쳐 추진하는 「마을만들기 네트워크 구축 및 중간지원조직 설립」 사업의 2차년도에 해당함
- 본 사업은 ‘마을만들기의 자치단체 지원 시스템 구축’을 목표로 하여 (1) 행정의 지원체계 정비, (2) 민간 네트워크 구축 및 법인 설립, (3) 마을만들기 조례 제정과 중간지원조직 설립 및 운영 등을 주된 목적으로 하고 있음

- 서산시는 2019년 1차년도에 착수하여 마을대학 개최 등을 통해 공동학습과 토론의 장을 마련하였고, (1) 행정의 전담 ‘과’ 및 ‘팀’ 신설, (2) 행정직영의 마을만들기지원센터 설치 및 운영, (3) 마을만들기 지원 조례 제정 등의 성과가 이루어짐
- 서산시 2차년도 과업의 목적은 아래와 같음
  - 마을만들기 행정지원체계 정비 현황 분석 및 정책 융복합 방향 제시
  - 마을만들기지원센터 운영 현황 모니터링 및 개선방향 제안
  - 마을만들기 관련 정책 영역과의 협력체계 구축 방안 제시
  - 통합형 중간지원조직 설치 방향 세부 검토
  - 마을만들기 중간지원조직의 민간독립 방안 제시

## 2. 2020년 서산시 마을만들기 지원 시스템 구축 모니터링 및 분석

### 1) 행정 지원체계 정비 모니터링 및 개선 과제

- 서산시는 2019년 1월에 ‘시민공동체과’를 신설하고 공동체 연관 업무 부서를 통합함. 또 농촌 마을만들기 행정 사업 추진과 중간지원조직 설치 운영을 담당할 ‘마을공동체팀’ 팀도 신설함. 또한, 주로 공기업대행사업으로 수행해 오던 일반농산어촌개발사업을 TF팀을 설치하여 행정에서 직접 추진하고 있음
- 하지만, 실질적인 행정지원협의회가 설치되어 있지 않아 담당 부서 간 업무 협조체계가 미약함. 자치분권에 따른 부서 간 연계협력을 강조하는 정책흐름에 맞추어 효율적인 정책실행을 위해서는 행정지원협의회 구성을 적극 검토해야 함
- 특히, 농촌협약 제도 도입과 연계하여 행정 지원체계 정비는 지속적으로 추진되어야 하며, 서산시가 늦게 시작한 만큼 ‘선택과 집중’을 통해 단시간에 제도적 정비가 이루어져야 함

- 마을만들기 중간지원조직 역량 강화와 확대 운영을 당면 목표로 하여 행정지원체계의 정비 방향을 다음과 같이 종합적으로 제안함
- (1) ‘일반농산어촌개발 사업 추진 행정 TF팀’ 운영 경험의 확장
- (2) 마을만들기 전문직위 제도 도입
- (3) 행정 내 임기제 공무원 채용

## 2) 마을만들기지원센터 운영 모니터링 및 개선 방향

- 마을만들기 중간지원조직은 2019년 6월에 행정직영으로 개소 후 팀원 2명(기간제) 체제를 계속 유지중이고, 현장밀착형 마을조사 및 상담, 주민 교육 등 센터의 고유 업무보다 행정 사업 지원에 치중되어 있음
- 향후 마을만들기 분야에 경험이 풍부하고 센터 업무를 총괄 조정할 수 있는 사무국장을 임기제 공무원으로 채용하여 센터 조직체계를 확립하고, 인력 충원을 통해 중간지원조직 본연의 역할을 중심으로 체계적인 업무 분장이 필요함
- 센터의 정체성을 명확히 하고 이에 걸맞은 비전과 전략에 따른 사업 계획 수립이 중요하며, 센터 구성원들을 대상으로 마을만들기의 의미와 중간지원조직의 정체성을 숙지하여 마을만들기지원센터가 지속적이고 효율적으로 운영될 수 있도록 역량강화를 시행할 필요가 있음
- 향후, 마을만들기의 중간지원조직으로서 지역사회 내 공감대를 확보하고, 농촌 마을공동체를 기반으로 다양한 공동체 영역과 협력관계를 구축하여 활동 영역을 확대해 나가야 함

## 3. 마을만들기 관련 정책 영역과의 협력체계 구축 방안

### 1) 마을만들기와 관련 정책의 연계·협력 기본 방향

- 농촌 마을만들기(공동체)와 주민자치, 사회적경제, 평생학습, 지역복

지 등은 모두 지역사회(공동체) 발전을 위해 유사한 지향점을 가진 ‘한 뿌리에서 나온 다른 운동’에 해당함. 지역사회 문제 해결을 위해 연대와 협력이 이루어질 때 서로의 목적 달성도 가능함

- 특히 농촌 마을에서는 동원할 수 있는 자원이 매우 부족한 상황이기  
에 관련 정책과 적절하게 연계하는 전략이 효율적일 수 있음. 또 충  
분히 학습되고 준비된 상태에서 행정사업을 활용한다면 성공할 수  
있는 가능성이 높아짐
- 도농통합시인 서산시의 특성에 맞게 농촌마을과 도심지역을 연계하  
여 지역발전의 성과가 내부에서 순환되고 축적되며 확장될 수 있도  
록 지역순환경제 시스템을 구축해야 함
  - 여기에는 다양한 정책 영역이 결합되어 있고, 기본적으로 읍면동 주민  
자치(위원)회를 매개로 농촌형 마을만들기와 도시형 마을만들기가 강  
력하게 결합하는 방향으로 정책 융복합을 강화해야 함
  - 이를 통해, 도농순환형 마을공동체 복원에 이바지하고 마을단위의 지  
속가능한 발전을 통해 내발적인 지역발전 기반을 구축하는데 기여하게  
될 것임

## 2) 행정조직의 정책간 연계·협력 강화 방향

- 충남에서는 민선7기에 들어와 빠른 속도로 행정조직 개편을 통해 공  
동체 전담 ‘과’를 신설하고, 마을만들기사업 전담 ‘팀’을 구성  
함. 2020년 11월 현재, 6개 시군이 공동체 전담 ‘과’를 신설하였  
고, 태안군이 2021년 1월 개편을 예정하고 있음. 금산군에서도 논의  
중임
- 서산시의 정책 간 연계 협력을 위한 통합모델 조성을 위해 다음과  
같이 제안함
  - 민과 관이 지역사회발전이라는 공동목표를 위해 공동학습과 합의를 모  
색하는 과정이 중요하므로 마을대학과 같은 형식을 빌려 공동으로 학

습하고 합의하는 자리를 지속적으로 마련

- 농촌 마을만들기 뿐만 아니라 사회적경제, 귀농귀촌, 농촌관광, 나아가 도시형 마을만들기(동네자치, 도시재생), 평생학습, 지역복지 등으로 확장된 연계·협력 모델을 구축하기 위해서는 각 영역별로 이루어지는 각종 활동 상황이 지속적으로 온·오프라인을 통해 객관적인 정보가 공유되어야 함. 서산시에서 이런 ‘작고 소소한’ 일상 경험의 축적을 통해 더욱 높은 수준의 네트워크로 발전할 수 있음
- 통합모델이 실제적으로 작동하면서 성과를 도출하기 위해서는 ‘실질적 사업을 통한 성과 도출’ 경험이 상호 축적되어야 지속될 수 있음. 이 때문에 작은 공동사업이나 행사를 통해 융복합(협업) 활동의 성공 사례 경험을 민과 관 모두 경험해야 할 필요가 있음

### 3) 중간지원조직의 연계·협력 및 통합성 강화 방향

- 중간지원조직의 통합 유형은 공간적 통합, 물리적 통합, 화학적 통합이 있음. 서산시에 설치운영 중인 마을만들기지원센터와 공익활동지원센터, 도시재생지원센터는 동일 건물내에 입주하고 있어 공간적 통합 형태를 취하고 있음
- 통합형 중간지원조직을 설치하기 위한 전제사항으로는 (1) 행정조직 개편과 업무 조정, (2) 통합형 조례 제정, (3) 상근자의 실무역량 등이 갖추어져야 함
- 통합형 센터의 통합영역은 다음과 같은 두 가지 경로가 있음
  - 농촌정책 영역을 강화하는 방향 : 마을만들기지원센터+신활력플러스추진단+시군역량강화사업 전담조직+먹거리통합지원센터+기타(도농교류, 귀농귀촌, 6차산업, 사회적농업 등)
  - 공동체정책 영역을 강화하는 방향 : 마을만들기지원센터+공익활동지원센터+공동체통합지원센터+주민자치지원단+사회적경제지원센터
- 농업농촌정책 영역의 통합형 중간지원조직 설치에 있어서 일회성의 보조사업이 아닌 중장기 관점의 민간위탁 사무 방식으로 동시에 추

진할 경우를 전제로 하였을 때, 기초자치단체마다 최소 20명에서 30명 규모를 예상할 수 있음

## 4. 마을만들기 중간지원조직의 민간독립 방안

### 1) 중간지원조직의 민간위탁 관련 법과 제도 분석

- 민간위탁이란 ‘각종 법령 또는 조례·규칙에서 정하는 자치단체장의 권한에 속하는 사무 중 (중략) 특수한 전문지식이나 기술이 요구되거나 능률성이 요청되는 사무를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 책임 하에 행사하도록 하는 것’ 으로 유사개념인 보조사업과는 명확하게 구분됨
- 중간지원조직의 민간주도형 설치 형태로는 ‘재단법인형’ 과 ‘민간위탁형’ 이 있으며 2개 유형 모두 장단점이 있음. 지역 실정을 반영하여 장점을 살리고 단점을 보완하는 관점에서 우선순위를 정해야 함
- 민간위탁 시 협약의 쟁점이 되는 협약기간과 사업내용에 대해서 충남마을만들기지원센터가 주관한 워크숍과 정책세미나 등을 통해 학습하고 토론한 내용을 바탕으로 다음과 같이 제안함
  - 시의회의 사전 동의 과정에서 위탁사무를 매년 심사를 받는 것이 아니라 법령이 정한 범위 내에서 최대한 길게 체결하여 위탁기간 동안에 안정되게 운영할 수 있도록 하는 것이 바람직함
  - 위탁금을 매년 1년 단위로 편성하여 위탁할 경우에는 매년도 1~2월 중에 공백기가 생길 수 있고, 지원센터의 안정된 운영이 어렵게 됨. 의회의 사전 동의를 거쳐 최대한 길게 체결하도록 검토할 필요가 있음
  - 마을만들기 조례에 근거한 ‘행정사무 위탁’ 이지만 지원센터의 사업내용은 향후 분쟁을 예방하기 위하여 매우 구체적으로 작성할 필요가 있음. 사업내용별로 구체적인 사업량을 명시하고 중간점검을 수시로 하며 필요시에는 협약 변경 절차가 필요함

- 민간위탁 과정에서 공청회를 개최하여 마을만들기지원센터에 대한 마을주민들의 이해와 참여를 유도하고, 위탁공고와 병행하여 사업 설명회를 개최하는 등 지역공감대를 사전에 충분히 형성해야 함
- 특히 민간위탁의 행정사항을 결정하는 기준에 행안부의 ‘협치형 민간위탁 활성화 가이드라인’을 적극 도입하길 권장함

## 2) 민간 네트워크 구축 및 법인 설립 방안 검토

- 서산시의 협치형 중간지원조직의 민간위탁을 추진하기 위해서는 향후 1~2년 이내에 수탁법인 설립이 해결해야 할 우선과제임
- 수탁법인의 설립과정과 경로는 지역마다 상이할 수 있는데, 서산시의 경우에는 당사자협의체가 발달하지 않은 상황이므로 마을만들기 협의회 설립을 우선 추진하면서 관련 영역과의 협력 네트워크를 구축해나가야 함
  - 행정은 이런 과정을 ‘인큐베이팅’ 관점에서 적극 응원하고 장려해야 함. 특정 부서만의 과제가 아니므로 협치형 중간지원조직을 운영하는 행정부서가 행정지원협의회를 구성하여 체계적으로 접근해야 가능함
  - 기본적으로 개별 마을이나 단체, 개인 등 당사자가 참여하는 당사자 협의체 조직이 있고, 이들이 모인 민간단체 협력 네트워크 조직, 그리고 이와 직접 연계된(참여한 혹은 일치되는) 법인 조직이 있는 구조가 됨
- 민간 네트워크 조직을 강조하는 이유는 중간지원조직이 기본적으로 행정의 칸막이와 민간의 칸막이를 극복하고 통합형 지원센터를 지향해야 한다는 문제의식을 바탕으로 함
  - 마을대학을 통해 마을만들기 당사자협의체 구성을 지원하고 마을만들기 당사자협의체를 중심으로 지속적인 학습과 토론을 통해 자주적인 법인 설립에 대한 논의가 필요함
  - 2021년 상반기에 3회 마을대학을 통해 마을만들기협의회를 우선 설립

하도록 지원하고, 6월까지 네트워크 법인 설립의 경로와 방식에 대해 합의를 도출함

### 3) 마을만들기 중간지원조직의 민간독립 방향

- 중간지원조직은 어느 설치형태나 각각의 장단점이 있기에 지역주민 관점에서 단계별로 적절한 방식을 찾아 선택해야 할 것임
- 2021년 상반기에 마을대학을 통해 공동학습을 강화하고 그 성과를 반영하여 2021년 6월까지 우선순위와 경로를 결정할 것을 제안함
- 중간지원조직 설치의 4대 유형과 설치유형별 장단점을 종합하여 다음과 같이 3단계로 나누어 통합형 중간지원조직의 설치 및 운영방안을 제시함
  - 1단계(행정직영) : 2021년말까지 행정직영 센터의 운영 경험 축적
  - 2단계(민간위탁) : 2022년부터 민간위탁으로 전환(협약기간 2년)
  - 3단계(안정화) : 통합형 중간지원조직의 안정화와 재단법인 전환 검토
- 각 단계별 조직체계와 인력, 예산 등에 대해서는 본문을 참고바람

## 5. 향후 방향과 신규 사업 제안

### 1) 향후 방향과 2021년 당면과제

- 약 2년간의 시민공동체과 운영 경험을 활용하여 관-관 협력과 업무 융복합(특히 4개 팀 사이) 실험을 확대하고, ‘민관협치형 정책 시스템 구축’을 강화하여 향후 확산될 자치분권과 농촌협약 등의 신규 정책 동향에 적극적으로 대응함
- 서산시의 마을만들기 정책 시스템 구축은 (1) 행정리 마을자치와 읍면동 주민자치와의 협력체계 구축, (2) 마을 주민 당사자의 등장과 조직화 지원, (3) 중간지원조직의 통합형 설치와 민간독립을 기본방



향으로 추진되어야 함

- 이를 위한 2021년 당면과제로서 다음을 제안함
  - 행정지원협의회와 정책위원회 설치 및 운영과 민간단체 협력네트워크 구축을 통한 마을만들기의 민관협치형 정책 시스템 구축과 강화
  - 행정직영 중간지원조직 운영 경험 축적과 민간위탁의 지역공감대 확산
  - 중간지원조직 통합 범위와 경로 결정을 위한 지역 공론화 과정 진행
  - 가시적인 성과 도출과 혁신적인 시범사업의 지속적인 시도

## 2) 2021년 신규 사업 및 추진방향 제안

- 신규 정책(사업) 도입을 통해 정책과 현장 사이의 간극을 체계적으로 극복하기 위해 노력해야 하며, 이러한 쌍방의 노력이 선순환하는 과정을 통해 지역 현장의 문제는 해결되고 성공사례도 도출될 것임
- 농식품부의 시군역량강화 사업의 리모델링과 보완 방향
  - (1) 임기제 공무원 채용과 역량강화 전담기구 인건비 예산 활용에 대한 검토가 필요하고, (2) 현재 기간제 근로자 2인의 계약기간을 고려하여 일정계획을 수립할 필요가 있음. 또한 (3)마을만들기의 역량단계별 지원체계에 따라 주민교육과 공모사업은 체계적으로 연결되어야 하고, 연중·연차별로 전체적인 흐름도를 서산시 방식에 맞게끔 계속적으로 정리할 필요가 있음
- 충남형 마을만들기 공모사업의 리모델링과 보완 방향
  - 충남형 마을만들기 공모사업은 자치분권 흐름에 선제적으로 대응하고, 충남형의 마을만들기 시스템을 구축하기 위해 2020년 상반기부터 논의를 시작하였음. 5월부터 약 10회에 걸쳐 공개, 비공개 회의를 개최하여 쟁점토론을 통해 시군과 민간의 의견을 적극 수렴하고 정리하여 사업지침을 확정하였으나 2021년 예산 확보과정에서 충남도의 가용 자원 부족으로 본예산에 상정하지 못하고 대체 방안을 계속 검토중인 상황임
  - 그러나 재정분권에 따라 시군 지자체 자체 사무로 이양되었다는 점과

농촌협약 공모사업의 전제조건에 해당한다는 점 등을 염두에 둔다면 도청의 본예산 확보 여부와 관계없이 자체 예산으로 추진을 적극 검토할 필요가 있음

- 농식품부 농촌협약 공모사업과 서산시 접근 방향

- 자치분권의 큰 흐름 속에서 계획협약 방식은 앞으로 지향해야 할 큰 방향에 해당하고 이에 맞추어 지자체 정책 시스템의 사전 준비가 매우 중요하지만, 공모 지침의 불명확성이 여전히 존재하므로, 1차년도 선정 9개 시군의 동향을 보면서 대응해야 하는 상황임
- 농촌협약은 민관협치형 추진체계로의 사전 준비를 강조하고, 20년에 걸친 농촌공간 전략계획에 기초하여 추진되는 방식으로 중장기적 관점에서 접근하기를 요구하고 있음
- 생활권계획도 5년계획에 해당하고 농발계획 등의 중장기계획과 연계하여 계획을 수립하고 추진해야 하며, 이런 관점에서 지자체 내부의 질 높은 정책(계획)관리 역량이 요구되어, 농식품부 농촌협약 제도가 요구하는 ‘농촌협약지원센터’를 선제적으로 준비하는 것이 매우 필요한 상황임
- 이런 상황에서 높은 경쟁률과 모호한 사업지침에 유의하면서 서산시는 (1) 민관협치의 농촌정책 시스템 강화에 기여하는 방향으로 접근, (2) 민간의 조직화와 역량 강화에 기여하는 방향으로 접근, (3) 각종 통계자료(특히 행정리)의 수집과 정리, 분석, 활용 등 전략적이고 종합적인 접근이 필요함
- 이를 위한 당면과제로써 (1) 행정 전담부서 등 지원체계의 적절성 검토, (2) 중간지원조직의 통합적 설치 방향과 연계 검토, (3) 농촌협약위원회 설치 방향 검토, (4) 홍성군의 시행착오 과정에 대한 철저한 벤치마킹 등이 필요함. 이 외에도 (5) 보고서 작성 기관(용역사) 선정방식 조기 확정, (6) 과업지시서의 주요 내용과 방법론 검토, (7) 전문 자문단의 구성과 운영 등을 검토할 필요가 있음

# 목 차

---

요 약 문 .....	i
-------------	---

## 제1장. 과업의 개요 및 연구 방향

제1절 과업의 배경과 개요 .....	3
1. 과업의 추진배경 .....	3
2. 2차년도 과업의 목적과 개요 .....	8
제2절 2차년도 과업의 주요 내용과 추진 방향 .....	10
1. 2차년도 과업의 주요 연구 내용 .....	10
2. 과업 추진 방향 .....	12

## 제2장. 2020년 서산시 마을만들기 지원 시스템 구축 모니터링 및 분석

제1절 행정 지원체계 정비 모니터링 및 개선 과제 .....	17
1. 마을만들기 행정사업의 총괄조정 역할 강화 .....	17
2. 행정 부서 간 업무협조 체계 구축 .....	21
3. 행정 지원체계 정비의 개선 과제 .....	28
제2절 마을만들기지원센터 운영 모니터링 및 개선 방향 .....	38
1. 마을만들기지원센터 설치 개요 .....	38
2. 주요 사업 추진현황 .....	41
3. 마을만들기지원센터 활동 모니터링 결과와 개선 방향 .....	51

## 제3장. 마을만들기와 관련 정책 영역의 협력체계 구축 방안

제1절 마을만들기와 관련 정책의 연계·협력 기본방향 .....	59
1. 농촌 마을만들기와 관련 정책 영역 .....	59
2. 마을만들기와 사회적경제, 주민자치 등의 영역과 연계·협력 방향 .....	62
제2절 행정조직의 정책간 연계·협력 강화 방향 .....	74
1. 충남 시·군의 마을만들기 관련 행정조직 개편 사례 분석 .....	74
2. 행정조직 개편과 통합형 중간지원조직 설치 사이의 관계 분석 .....	84

3. 선진지 사례의 시사점과 서산시의 향후 방향 .....	93
제3절 중간지원조직의 연계·협력 및 통합성 강화 방향 .....	96
1. 서산시의 마을만들기 관련 중간지원조직 설치 및 운영 현황 .....	96
2. 충남 시·군의 마을만들기 관련 중간지원조직 설치 현황 .....	98
3. 서산시의 통합형 중간지원조직 설치 및 운영 방향 .....	100

## 제4장. 마을만들기 중간지원조직의 민간독립 방안

제1절 중간지원조직의 민간위탁 관련 법·제도 분석 .....	105
1. 민간위탁의 개념 및 유형, 장단점 분석 .....	105
2. 중간지원조직 민간위탁의 행정 절차와 핵심사항 .....	112
3. 민간위탁 과정의 유의 사항(제안) .....	124
제2절 민간 네트워크 구축 및 법인 설립 방안 검토 .....	135
1. 민간 네트워크 구축의 기본원칙 .....	135
2. 마을만들기 민간 네트워크 법인 설립의 경로와 주요 쟁점 .....	137
3. 충남 타 시·군 마을만들기 민간 네트워크 법인 설립 현황 .....	146
제3절 마을만들기 중간지원조직의 민간독립 방향 .....	152
1. 서산시 농촌 마을만들기 중간지원조직의 3단계 발전 전략 제안 .....	152
2. 민간독립의 단계적 추진 방안과 경로 제안 .....	155
3. 향후 일정 요약 .....	167

## 제5장. 향후 방향과 신규 사업 제안

제1절 향후 방향과 2021년 당면과제 .....	171
1. 서산시 '마을만들기 정책 시스템 구축'을 위한 기본방향 .....	171
2. 서산시 마을만들기의 2021년 당면 과제 .....	177
제2절 2021년 신규 사업 및 추진방향 제안 .....	183
1. 신규 사업의 기본관점과 방향 .....	183
2. 기존 사업의 리모델링과 보완 방향 제안 .....	187
3. 농식품부 농촌협약 공모사업과 서산시 접근 방향 .....	211

참고 문헌 .....	226
-------------	-----

부록 .....	231
----------	-----

# 표 목 차

---

[표 1-1] 농특위 결의안건(2019.12.3.)의 4대 주요 의제와 7대 세부과제 .....	4
[표 1-2] 지역사회 중심 정책 연계 5개 부처 업무협약의 각 부처별 주요 사업 .....	5
[표 1-3] 2020년 시·군 중간지원조직 연구용역 현황(2개 시군) .....	13
[표 2-1] 서산시 2020년 마을만들기 국도비 행정 사업 현황 .....	17
[표 2-2] 서산시 2020년 마을만들기 소액사업 현황 .....	17
[표 2-3] 서산시 시민공동체과 마을공동체팀 분장 사무(2020. 11. 기준) .....	20
[표 2-4] 천안시 행정지원 협의회 구성(2017년 조직 당시) .....	31
[표 2-5] 천안시 행정지원협의회 운영 계획안(2017. 1.) .....	32
[표 2-6] 서산시 마을만들기지원센터 상근자 인적사항 .....	38
[표 2-7] 서산시 마을만들기지원센터 사업2(조사와 연구): 농촌현장포럼 현황 및 추진내용 ..	43
[표 2-8] 서산시 마을만들기지원센터 사업3(협력과 연대): 워크숍, 설명회 등 참가 내역 .....	46
[표 2-9] 제2회 서산시 마을대학 세부프로그램 .....	48
[표 2-10] 서산시 마을만들기지원센터 내부 역량강화 사업 현황 .....	49
[표 3-1] 읍면 현장밀착형 사회적경제조직 육성의 4대 핵심 분야 .....	69
[표 3-2] 지역사회 중심 정책 연계 5개 부처 업무협약(2020.3.) 주요 내용 .....	76
[표 3-3] 충남 공동체 전담과 신설 6개 시·군과 마을만들기 담당팀 현황(2020.11월 현재) ..	79
[표 3-4] 충남 시군 마을만들기(공동체) 중간지원조직 설치 및 운영현황(2020.11월 현재) ..	98
[표 4-1] 통합형 중간지원조직의 설치 형태 비교 : 재단법인과 민간위탁 .....	108
[표 4-2] 서산시 민간 위탁 기본조례의 주요 내용(요약) .....	113
[표 4-3] 서산시 마을만들기지원센터의 조직구성과 직급별 정원(예시) .....	119
[표 4-4] 직급별 연봉한계액과 직급 수당(서울시마을공동체종합지원센터 사례) .....	120
[표 4-5] 민간 위탁 심사평가표의 구성과 점수 배분(예시) .....	126
[표 4-6] 협치형 민간위탁 사무의 판단 기준 .....	128
[표 4-7] 협치형 민간위탁의 성과 평가지표 예시(추가사항) .....	133

[표 4-8] 충남 시군 마을만들기협의회 설립 현황(2020.10. 기준) .....	146
[표 4-9] 충남 시군 마을만들기 네트워크 법인 설립 현황(2020.11. 기준) .....	148
[표 5-1] 서산시의 2021년 시군역량강화사업 세부 내역(본예산 신청 기준) .....	188
[표 5-2] 충남형 마을만들기 사업의 유형별 지원한도액과 주요 사업 .....	193
[표 5-3] 충남형 마을만들기 사업의 특징 : 농식품부 기존 지침과의 비교 .....	194
[표 5-4] 서산시 권역단위 농촌마을종합개발사업 추진 현황 .....	200
[표 5-5] 팔봉산권역 사업지구의 주요 사업별 연차별 투자예산 .....	201
[표 5-6] 팔봉산권역 사업지구의 주요 시설물 운영 현황 .....	202
[표 5-7] 부흥권역 사업지구의 주요 사업별 연차별 투자예산 .....	205
[표 5-8] 부흥권역 사업지구의 주요 시설물 관리 현황 .....	205
[표 5-9] 한다리권역 사업지구의 주요 사업별 연차별 투자예산 .....	208
[표 5-10] 한다리권역 사업지구의 주요 시설물 관리 현황 .....	208
[표 5-11] 농촌공간 전략계획과 농촌생활권 활성화계획의 비교 .....	213
[표 5-12] 충남 시군의 농촌협약 공모 준비 상황(2020.11. 현재) .....	215

# 그림 목차

---

[그림 1-1] 서산시 마을만들기 지원 시스템 구축 현황(2020.11. 기준) .....	7
[그림 2-1] 서산시 마을만들기 관련 주요 담당부서 조직도 .....	19
[그림 2-2] 서산시 일반농산어촌개발사업 직접 추진 TF팀 1차 간담회 개최 .....	22
[그림 2-3] 일반농산어촌개발사업 직접 추진 행정 TF팀 설치 및 운영에 관한 보도자료 ..	24
[그림 2-4] 보령시 마을공동체 행정지원 협의회 조직체계(2015년 조직 당시) .....	30
[그림 2-5] 천안시 행정지원협의회 '한울타리' 활동 모습 .....	33
[그림 2-6] 홍성군 지역 거버넌스 '홍성통' 참여 구성원 .....	34
[그림 2-7] 서산시 시민센터 2층 평면도 및 조감도 .....	39
[그림 2-8] 서산시 마을만들기지원센터 외관 및 내부 사진 .....	40
[그림 2-9] 서산시 마을만들기지원센터 사업1(소통과 홍보) : SNS 홍보 .....	41
[그림 2-10] 서산시 마을만들기지원센터 사업2(조사와 연구) : 소액사업 .....	42
[그림 2-11] 서산시 마을만들기지원센터 사업2(조사와 연구) : 농촌현장포럼 .....	43
[그림 2-12] 서산시 마을만들기지원센터 사업2(조사와 연구) : 희망마을 선행사업 ....	43
[그림 2-13] 서산시 마을만들기지원센터 사업2(조사와 연구) : 마을만들기 자율개발 사업 ...	44
[그림 2-14] 서산시 마을만들기지원센터 사업2(조사와 연구) : 마을만들기 종합개발사업 ....	44
[그림 2-15] 서산시 마을만들기지원센터 사업2(조사와 연구) : 기초생활거점육성사업 지원 ..	45
[그림 2-16] 서산시 마을만들기지원센터 사업2(조사와 연구) : 농촌중심지활성화사업 지원 ..	45
[그림 2-17] 서산시 시·군역량강화사업 : 현장포럼 지원 .....	47
[그림 2-18] 제2회 서산시 마을대학 운영 지원 .....	47
[그림 2-19] 서산시 시·군역량강화사업 : 중간지원조직 역량강화(수료증 및 자격증) ..	49
[그림 2-20] 2021년 충남형 마을만들기사업 신청 대상 마을 심사 발표대회 .....	50
[그림 3-1] 농촌 마을공동체와 관련 정책 영역과 협력사업 .....	60
[그림 3-2] 서산시 농촌 마을만들기와 관련 분야간 상호협력 관계 개념도 .....	61
[그림 3-3] 농촌 마을만들기 조직의 구조 : 생활공동체와 경제공동체의 결합 모델 ..	64

[그림 3-4] 행정 사업을 활용한 마을 기반 경제공동체 조직의 형성과 발전 경로	65
[그림 3-5] 읍면동 생활권 정책 추진의 변화 방향	70
[그림 3-6] 읍면 단위 정책사업의 융복합을 위한 종합발전계획 수립 전략	71
[그림 3-7] 충남형 주민자치 모델 추진모형 및 과제	73
[그림 3-8] 3개 부처 업무협약 체결 보도자료 및 개념도	75
[그림 3-9] 청양군 마을만들기 관련 주요 담당부서 조직도	81
[그림 3-10] 부여군 마을만들기 관련 주요 담당부서 조직도	82
[그림 3-11] 당진시 마을만들기 관련 주요 담당부서 조직도	83
[그림 3-12] 공주시 공동체종합지원센터 조직도	85
[그림 3-13] 청양군 지역활성화재단 조직도 및 인력 배치(2020.7.1. 기준)	86
[그림 3-14] 부여군 지역활성화재단 조직도 및 인력배치(2020.10.30. 기준)	87
[그림 3-15] 완주군 완주사회적경제네트워크 조직도(2020.11. 기준)	90
[그림 3-16] 화성시 마을자치센터 조직도 및 업무 분장	91
[그림 3-17] 수원시 지속가능도시재단 조직도	92
[그림 3-18] 서산시 도시재생지원센터 조직도	97
[그림 3-19] '기초' 자치단체 농업농촌정책 영역 중간지원조직 수요와 인력 규모 예상	102

[그림 4-1] 마을만들기 중간지원조직 수탁법인의 조직도와 4대 사업영역 구분	109
[그림 4-2] 마을만들기 민간 네트워크 구축의 일반 경로와 3대 쟁점	139
[그림 4-3] 마을만들기 민간 네트워크 구성원의 조직화 방식 대안별 장단점	141
[그림 4-4] 마을만들기 민간 네트워크 조직과 수탁법인의 관계 대안별 장단점	142
[그림 4-5] 마을만들기 민간 네트워크 이사회 구성 방식 대안별 장단점	143
[그림 4-6] 홍성군 민간 네트워크 법인의 설립 경로와 구성, 조직체계	149
[그림 4-7] 서산시 중간지원조직 시스템1 : 공간적 통합의 행정직영 단계(~2021년)	156
[그림 4-8] 서산시 중간지원조직 시스템2 : 통합형 민간위탁 단계(2022~23년)	160
[그림 4-9] 서산시 중간지원조직 시스템3 : 재단법인 형태(중장기 검토)	165
[그림 4-10] 서산시 시민공동체정책의 중간지원조직 시스템 구축의 경로 제안	167

[그림 5-1] 지자체 민관협치와 읍면 주민자치, 행정리 마을자치의 개념적 구분	173
--	-----



[그림 5-2] 정책과 현장 사이의 괴리 극복을 위한 방법론(개념도) .....	183
[그림 5-3] 신규 사업 도입과 검토, 추진 절차 제안(중간지원조직의 관점) .....	186
[그림 5-4] 충남형 마을만들기 사업의 역량단계별 지원체계(신규) .....	192
[그림 5-5] 전국 일반농산어촌개발사업 시설물 관리 및 운영 조례 주요내용 .....	199
[그림 5-6] 팔봉산권역 사업지구의 주요 시설물 현황 사진 .....	202
[그림 5-7] 부흥권역 사업지구의 주요 시설물 현황 사진 .....	206
[그림 5-8] 한다리권역 사업지구의 주요 시설물 현황 사진 .....	209
[그림 5-9] 농촌 협약의 기본 개념도(예시) .....	212
[그림 5-10] 서산시 공간구조와 농발계획의 생활권 구분 .....	216



# 제1장.

## 과업의 개요 및 연구 방향



## 제1절 과업의 배경과 개요

### 1. 과업의 추진배경

#### 1) 농촌(지역)정책의 패러다임 전환에 대한 선제적 대응

##### □ 농정 패러다임의 전환과 민관협치 정책 시스템 구축 중시

- 기존의 중앙정부 주도의 생산주의 농정으로 인한 농업인 소득의 양극화 및 농촌 고령화와 공동화, 도시와 농촌의 불균등한 발전 등 많은 문제들이 발생하면서 농정 전환의 필요성이 대두됨. 이에 현 정부는 중앙정부 주도의 획일화된 하향식 정책추진방식에서 탈피하여 지방정부와 민간의 자율과 책임에 입각한 분권과 협력, 참여, 협치농정으로 패러다임 전환을 꾀하고 있음
- 농식품부는 농어업회의소, 공공임대주택, 일반농산어촌개발사업 개선 등을 통해 상호 유기적인 협업에 의한 주민이 행복한 공동체의 공간으로 농촌을 육성할 예정임. 특히 2019년 일반농산어촌개발사업 지침 개정을 통해 행정의 총괄·조정 및 전담부서 신설, 통합형 중간지원조직 설치 등을 강조하고 있음. 또 2020년 신규 정책으로 도입된 농촌협약 제도에서도 동일한 정책 시스템을 요구하고 있음
- 이와 관련하여, 대통령 직속 농어업농어촌특별위원회 본위원회(2019.12.03.)에서는 ‘지방자치단체 농어촌정책의 민관협치형 정책 시스템 구축’을 의견안건으로 채택하고 각 부처별 이행상황을 점검하고 있음. 핵심내용은 자치분권 시대에 맞추어 지방자치단체의 민관협치형 정책시스템을 빨리 구축할 수 있도록 제안한 것이고, 이러한 논의 동향을 담아 농식품부도 일반농산어촌개발사업 지침 개정과 농촌협약 제도 지침 제정에 반영함

[표 1-1] 농특위 결의안건(2019.12.3.)의 4대 주요 의제와 7대 세부과제

주요 의제		세부과제
행정	통합적 추진체계 구축	1. 농어촌정책의 총괄·조정 체계 형성 2. 전문가 채용, 담당 공무원의 농어촌정책 전문성 확보
행정-민간	민관협치 강화	3. 통합형 중간지원조직 설치·운영 4. 광역-기초 중간지원조직의 역할분담·연계협력 강화
민간	민간의 조직화 촉진과 자치역량 강화	5. 이해당사자 협의체 조직·육성 6. 민간 협력 네트워크를 위한 비영리법인 육성
제도	농어촌정책 추진체계 제도화	7. 행정과 민간의 역할분담 제도화

#### □ 민관협치 및 정책 융복합 강조

- 문재인 정부는 포용사회, 자치분권, 균형발전 등을 국정전략으로 하여 정책간 연계, 협력을 바탕으로 하고 있음. 이에 따라 각 부처별 정책사업은 마을공동체와 주민자치, 사회적경제, 통합돌봄, 도시재생 등의 융복합 및 민관협치가 강조되고 있는 상황임
- (행안부) 2017년 8월 새 정부 들어 사회혁신추진단과 사회혁신 민관 협의회를 구성하여 민관 협력을 바탕으로 한 시민 주도의 혁신적인 제도 개선을 추진 중임. 더불어 혁신읍면동추진단도 구성중이며, 읍면동 행정 사무소와 주민센터, 주민자치위원회 등의 혁신적인 개선을 추진 중임. 지방분권과 주민자치를 강력한 정책 기조로 제시하며, 마을공동체와 지역복지, 사회적경제 등의 영역을 공간 단위로 융복합하려 하고 있음
- (국토부) 도시재생 뉴딜사업을 통해 도시재생과 사회적경제 조직을 연계하여 주민과 청년 등 지역주체 주도의 창업·혁신, 문화·복지가 어우러지는 도시 공간을 조성할 예정임. 행정 칸막이를 극복하고자 부단체장 직속으로 전담 추진단 구성을 강조하고 있음
- 이런 경향은 2020년 3월에 중앙정부 5개 부처가 “지역사회 중심 정책 연계” 업무협약을 통해서도 나타남

[표 1-2] 지역사회 중심 정책 연계 5개 부처 업무협약의 각 부처별 주요 사업

담당부처	주요 사업	주요 내용
교육부	미래형 교육자치 협력지구	학교와 지역사회가 협력하는 우수모델 구축을 통해 마을교육공동체의 질적 제고 추진
행안부	주민자치형 공공서비스 구축	주민 관점의 공공서비스 제공 기반을 마련하고 주민자치회 활성화를 위한 다양한 정책 지원 및 우수사례 확산
농식품부	사회적농업 활성화	농업활동을 통해 사회적 약자에게 돌봄, 교육, 일자리 등을 제공하는 사회적 농업의 육성과 확산
복지부	지역사회 통합돌봄	지역의 상황과 대상자의 욕구에 맞는 통합돌봄서비스 제공을 위한 다양한 모형 개발
국토부	도시재생뉴딜	노후주거지와 쇠퇴한 구도심을 지역 주도로 활성화하여 도시 경쟁력을 높이고 일자리를 만드는 도시혁신 추진

#### □ 충남도의 농촌마을정책과 서산시 대응방향

- 충남도는 2015년부터 농촌마을정책의 기본방향으로써 기존의 방식을 전면적으로 개편하여 ‘민관협치형 정책 시스템 구축’을 핵심으로 정하고, 시군 공모방식을 통해 선제적으로 추진해 옴
- 또 2018년의 마을만들기 3단계 5개년 기본계획(안)에서 민관협치 시스템에 기초하여 행정리 단위의 마을자치, 읍면동 단위 주민자치를 강조하고, 관련 정책 영역간의 융복합 강화, 도-시군 협력과 역할 분담, 통합형 중간지원조직 설치 등을 중요한 정책과제로 제시함. 이에 도청 행정조직으로 농림축산국 산하에 농촌정책을 전담할 수 있도록 농촌활력과로 재편하고, 행정부지사 직속의 공동체담당관실도 신설하게 됨(2017.12.)
- 이처럼 중앙정부와 충남의 정책은 마을만들기와 사회적경제, 주민자치, 도시재생 등 사회적 가치를 지향하는 정책 분야의 연계·협력이 갈수록 강조되는 추세임. 이러한 중앙정부 정책동향을 선제적으로 수용하여 서산시도 민관협치의 정책시스템을 체계적으로 구축할 필요가 있음. 이를 통해 지역사회 문제를 근본적으로 해결하면서 지속 가능한 발전을 도모할 수 있을 것임

## 2) 서산시 ‘마을만들기 지원 시스템 구축’ 2차년도 수행

### □ 농촌 마을만들기의 근본 과제와 서산시 1차년도 과업 수행

- 마을만들기는 ‘주민 주도, 상향식’을 큰 원칙으로 하고 있으나, 초고령화와 인구 감소, 생활권 확대 등으로 농촌 현실은 갈수록 심각해지고 있음. 이에 농촌 마을리더들이 지치지 않고 오래 갈 수 있도록 마을 밖에서 마을을 지원할 수 있는 정책 환경 구축이 매우 중요함
- 즉, 마을만들기는 주민의 적극적인 참여와 주도를 기반으로 하지만, 이를 장기적이며 안정되게 체계적으로 지원할 수 있는 ‘마을 밖 지원 시스템’이 꼭 필요하다는 것이 선진지의 공통된 경험임
- 이런 정책적 취지에서 충남도는 2015년부터 시·군 자치단체마다 ‘마을만들기의 지원 시스템 구축’을 목표로 한 공모사업을 단계적으로 추진 중임
- 서산시는 2019년에 충남도의 공모사업인 「마을만들기 네트워크 구축 및 중간지원조직 설립」에 선정되어 2개년에 걸쳐 추진하면서 ‘마을만들기 지원 시스템 구축’을 실행하고 있는 중임
- 본 사업은 ‘마을만들기의 자치단체 지원 시스템 구축’을 목표로 하여 (1) 행정의 지원체계 정비, (2) 민간 네트워크 구축 및 법인 설립, (3) 마을만들기 조례 제정과 중간지원조직 설립 및 운영 등을 주된 목적으로 하고 있음
- 서산시는 2019년 1차년도에 착수하여 마을대학 개최 등을 통해 공동학습과 토론의 장을 마련하였고, (1) 행정의 전담 과 및 팀 신설, (2) 행정직영의 마을만들기지원센터 설치 및 운영, (3) 마을만들기 지원 조례 제정 등이 이루어짐([그림 1-1] 참고)

### □ 1차년도 과업 수행의 성과

- 마을만들기의 행정 지원체계 분석과 효율화 방안 제시



- 마을만들기 행정 사업 추진 현황 분석과 평가
- 마을만들기 관련 행정조직과 융복합 강화 방향 검토
- 행정 지원체계 정비 방향 제시
- 마을만들기 민간 네트워크 구축 방향 제시
  - 마을만들기 관련 다양한 민간단체 현황 조사
  - 마을만들기 민간 네트워크의 의미와 구축 방향 제시
- 마을만들기의 민관 거버넌스 구축 방향 제시
  - 서산시 마을만들기 관련 조례 분석 및 향후 방향 제시
  - 마을만들기 중간지원조직 단계별 발전 방향 제안
- 종합평가와 신규 사업 제안
  - 서산시 마을만들기 지원시스템 구축을 위한 기본방향 제시
  - 지속가능한 마을만들기 모델 구축 등 신규사업 제안



[그림 1-1] 서산시 마을만들기 지원 시스템 구축 현황(2020.11. 기준)

## 2. 2차년도 과업의 목적과 개요

### □ 2차년도 과업의 목적

- 본 연구는 총 2개년(2019~2020)에 걸쳐 추진하는 연구의 2차년도에 해당함
- 2차년도 과업의 목적은 아래와 같음
  - (1) 서산시 마을만들기 행정지원체계 정비 현황조사 및 정책 융복합 강화 방향 제시
  - (2) 서산시 마을만들기지원센터 운영 현황 모니터링 및 개선방향 제안
  - (3) 서산시 마을만들기 관련 정책 영역과의 협력체계 구축 방안 제시
  - (4) 서산시 통합형 중간지원조직 설치 방향 세부 검토
  - (5) 서산시 마을만들기 중간지원조직의 민간독립 방안 제시

### □ 2차년도 과업의 개요

- 과업명 : 「2020 서산시 마을만들기 지원시스템 구축 모니터링 및 운영 방안 연구용역」
- 과업기간 : 2020년 3월 25일 ~ 2020년 11월 19일
- 소요예산 : 18,800,000원(일금 일천팔백팔십만원정)
- 내용적 범위
  - 서산시 ‘마을만들기 지원 시스템 구축 및 중간지원조직 운영’ 관련 추진상황 모니터링 및 주요 쟁점 정리, 향후 발전 방향 도출
  - 공익활동지원센터, 공동체통합지원센터, 도시재생지원센터 등 마을만들기지원센터와 관련된 중간지원조직과의 관계 설정 및 협력관계 구축 방안 제시
  - 주민자치 및 사회적경제 등의 정책영역과 협력체계 구축 방안 제시
  - 향후 마을만들기지원센터의 민간독립(위탁) 추진 시의 운영 방향(로드맵) 수립

- 서산시 특성을 반영한 행정 및 마을만들기 지원센터의 자체(신규) 사업 개발과 세부적인 역할 분담(안) 제시

#### □ 과업 수행의 특징 : 충남도 타 시군 연구성과의 활용

- 과업 수행 지침 : 「과업지시서」에 따라(아래 박스 참고) 충남도청의 동일 공모사업으로 추진중인 타 시군과의 공동연구 성과는 보고서에 각주로 명기함

#### IV. 과업수행 지침

- 본 과업은 공공행정의 절차와 방식에 준하여 추진한다.

##### 1. 일반 및 보안사항

가. 본 과업은 2015년부터 충남도의 14개 시·군에서 동시 추진 중인 「마을만들기 중간지원조직 설치 및 민간네트워크 구축」 사업의 일환으로 타 시·군과의 상호 협력체계를 구축하고 연구 및 컨설팅을 진행해야 한다.

- 과업의 특성상 선진 사례 분석과 통합모델 검토, 법·제도 분석, 신규사업 발굴 등은 14개 시·군의 공동 연구를 통해 도출된 공동연구 성과에 대해서는 보고서에 “공동연구 성과임”을 반드시 명기해야 한다.
- 단, 지역 특성에 고려하여 관련 자료를 세심하게 분석·제안해야 한다.

## 제2절 2차년도 과업의 주요 내용과 추진 방향

### 1. 2차년도 과업의 주요 연구 내용

#### □ 2020년 서산시 마을만들기 지원 시스템 구축 모니터링 및 분석

- 마을만들기 행정지원체계 정비 현황 및 발전 방향
  - 행정 총괄 조정 부서 구성 및 운영 현황
  - 일반농산어촌개발사업 추진 행정TF팀 운영과 개선 방향
- 마을만들기 지원센터의 운영 모니터링과 개선방향 제안
  - 행정직영 마을만들기 지원센터의 운영 결과 모니터링 및 결과 분석
  - 마을만들기 지원센터가 일반농산어촌개발사업과 관련하여 협력할 수 있는 역할 제안
  - 마을만들기 지원센터 상근자의 역량강화 프로그램 제안

#### □ 서산시 마을만들기 관련 정책 영역과의 협력체계 구축 방안 제안

- 농촌 마을만들기와 관련 영역과의 연계 협력의 기본방향 및 선진 사례
- 공익활동과 마을만들기 사업의 연계 방향 검토
  - 공익활동지원센터의 마을만들기 사업 수행 사례 분석
  - 마을만들기와 공익활동지원센터의 협력 가능한 사업 유형 제안
- 주민자치와 마을만들기 사업의 연계 방향 검토
  - 주민자치회에 위탁 가능한 마을만들기 사업 유형 제안
  - 마을만들기 활동에서 주민자치회 사업으로 활용가능한 사업 제안
- 사회적경제와 마을만들기 사업의 연계 방향 검토
  - 농촌 기반 사회적경제조직을 설립하고 추진할 수 있는 소득사업 유형 제안
  - 읍면 소재지 기반으로 사회적경제 주체를 활성화할 수 있는 사업 유형 제안

- 도시재생과 마을만들기 사업의 연계 방향 검토
  - 도시재생지원센터의 마을만들기 사업 수행 사례 분석
  - 마을만들기와 도시재생지원센터의 협력 가능한 사업 유형 제안
- 마을만들기와 관련 정책 사이의 협력체계 구축 방안 제안
  - 농촌 기반의 정책 융복합 사례 검토 및 시사점 정리
  - 서산시 특성에 맞는 정책 융복합 방향 제시와 행정 및 지원센터의 세 부과제 제안

#### □ 마을만들기 중간지원조직의 민간독립 방안 제안

- 마을만들기 중간지원조직의 민간독립(민간위탁) 관련 법과 제도 분석
  - 민간위탁의 개념 및 유형 분석
  - 중간지원조직 민간위탁의 기본 관점과 제도적 측면의 기본구도 검토
  - 서산시의 민간위탁 관련 조례 분석과 행정 절차 검토
- 민간독립을 위한 법인 설립 방향 제안
  - 마을만들기 관련 중간지원조직의 통합형 설치에 따른 장·단점 검토
  - 통합형 중간지원조직을 수탁할 수 있는 민간법인 설립 방안 제시
  - 2021년 상반기 기준으로 수탁 운영이 가능한 민간법인의 조직 구성과 운영 방안 등 제시

#### □ 신규 사업 및 프로그램 제안

- 농식품부 농촌협약 및 신활력플러스 공모사업 접근방향 제안
- 시·군역량강화 사업 및 마을대학 프로그램 제안
- 2021년 마을만들기 신규 사업 발굴 및 제안
  - 서산시 농촌 마을 자원조사 방안 및 완료지구 유지관리를 위한 효율적 방안(가이드라인, 양식) 제안

## 2. 과업 추진 방향

### □ 현장지향형 연구추진체계 구축

- 충남도 민선6기 농촌마을정책 방향을 제안했던 충남연구원에서 연구 책임을 맡아 과업의 큰 방향 설정과 조사 결과 분석 등에 적극 참여함. 특히 충남연구원에서 2016년 8월부터 수탁운영 중인 충남마을만들기지원센터가 주도하여 서산시 중간지원조직 설치 및 운영 방향 수립에 적극적인 역할을 수행함
- 서산시청 시민공동체과(마을공동체팀)와 협력하여 사업 현장조사와 마을대학 모니터링 등을 시행함으로써 마을만들기지원센터 역량강화와 통합형 중간지원조직 설치 및 향후 운영 등의 기반 구축에 기여함
- 또 충남공익활동지원센터, 사회적경제지원센터 등 광역의 중간지원조직과 서산시 민간단체 등과 협력관계를 구축하고 공동학습 기회를 확대함으로써 민간 네트워크 강화와 향후 지속성 유지에 기여함

### □ 타 시·군과의 협력방안 모색

- 본 연구용역과 같은 성격의 과업을 충남 14개 시군에서 다음과 같이 수행하였고, 2020년에는 2차년도 사업으로 서산시와 당진시가 계속 추진중임([표 1-3] 참고)
  - 천안시, 아산시, 논산시, 예산군, 홍성군(이상 2015~2016년 수행)
  - 보령시, 서천군, 청양군, 태안군(이상 2016~2017년 수행)
  - 금산군(2017~2018년 수행)
  - 부여군(2018년 수행)
  - 공주시(2018~2019년 수행)
- 본 연구과제를 수행하는 충남연구원이 중심이 되고 충남도의 협조를

받아 타 시·군과의 협력관계를 모색하면서 상호 경험 공유가 충분히 이루어질 수 있도록 추진함. 또 충남마을만들기지원센터가 주도하여 매월 충남 마을만들기 대화마당을 시·군 순회로 운영하면서 지역역량 강화와 상호협력 방안을 지속적으로 모색함

[표 1-3] 2020년 시·군 중간지원조직 연구용역 현황(2개 시군)

구분	2차년도	
	서산시	당진시
시·군		
계약기간	3.25.~11.19.	‘19.12.26.~’20.8.25. → ‘19.12.26.~’20.12.25.(변경*)

※ 코로나19로 인한 집합회의 및 현장조사 진행 등의 어려움으로 계약기간 변경

#### □ 관련 공동연구 성과의 반영

- 2015년부터 수행된 타 시군의 연구용역 성과를 적극적으로 수렴하되, 서산시 실정에 맞게 수정·보완하여 적용함
- 지역별 여건과 출발상황에 차이가 있고, 세부 과업내용도 다르지만 ‘마을만들기 지원 시스템 구축’이라는 동일한 목표로 추진되고, 민관협력의 거버넌스 시스템을 구축하여 중간지원조직을 설치·운영하는 등의 큰 방향에서는 유사성이 많기 때문임. 이에 상호협력 관계를 구축하면서 시행착오를 줄이고 선행경험을 공유하면서 윈-윈할 수 있는 공동의 전략을 모색하는 것이 바람직하다고 판단함
- 이에 과업지시서에 근거하여 공동연구의 성과는 서산시의 마을리더와 중간지원조직 상근자, 관련 공무원들이 공동으로 학습할 수 있는 자료로 활용하기 위하여 본 보고서에 포함하되 각주로 구분하여 명시함





## 제2장.

# 2020년 서산시 마을만들기 지원 시스템 구축 모니터링 및 분석



## 제1절 행정 지원체계 정비 모니터링 및 개선 과제

### 1. 마을만들기 행정사업의 총괄조정 역할 강화

#### 1) 2020년 마을만들기 행정 사업 추진현황

##### □ 행정사업 추진현황

- 농식품부 및 충남도 지원사업

[표 2-1] 서산시 2020년 마을만들기 국도비 행정 사업 현황

사업명칭	사업예산	대상지구	비고
농촌현장포럼	45백만원 (9백만원*5개)	운산면 고산리, 음암면 도당6리, 음암면 탑곡4리, 지곡면 도성3리, 지곡면 환성1리	국비 매칭
희망마을 선행사업	150백만원 (30백만원*5개)	해미면 오학리, 지곡면 무장1리, 지곡면 화천2리, 팔봉면 진장3리, 대산읍 대산5리	도비 매칭
마을만들기 (자율개발)	1,000백만원 (500백만원*2개)	팔봉면 금학3리, 지곡면 환성2리	지방이양 도비 매칭
마을만들기 (종합개발)	1,000백만원 (1,000백만원*1개)	부석면 월계2리	
기초생활거점 육성사업	1,350백만원	계속_성연면(40억), 부석면(40억) 신규_팔봉면(40억)	국비 매칭
농촌중심지 활성화사업	5,043백만원	계속_음암면(60억), 인지면(60억) 신규_없음	

- 주민 주도 마을만들기 소액사업(서산시 시군역량강화사업)
  - 총 40백만원 : 5백만원 × 8개 행정리

[표 2-2] 서산시 2020년 마을만들기 소액사업 현황

대상지	사업비	사업내용	참여인원	비고
음암면	탑곡1리	5백만원	조립식 분리수거함, 마을안길 꽃길 조성	20여명
	상흥1리	5백만원	마을입구 도로변 꽃 식재	30여명
	성암리	5백만원	마을문패 및 우편함 제작	30여명
성연면	예덕2리	5백만원	쓰레기 분리수거함 제작	40여명
	일람3리	5백만원	마을입구 도로가 꽃길 조성	20여명
지곡면	산성1리	5백만원	마을문패 및 우편함 제작	50여명
운산면	가좌1리	5백만원	마을안전펜스 및 벚꽃 식재	20여명
부석면	간월도리	5백만원	공동급식센터 주변 나무 식재	20여명

## □ 행정사업 추진상황 분석

- 서산시는 농식품부와 충남도의 사업방향인 ‘역량단계별 지원체계’에 준하여, 현장포럼과 소액사업, 희망마을 선행사업(충남도), 마을만들기사업(자율개발과 종합개발)을 추진중에 있음
- 2019년에 지방이양된 마을만들기(자율, 종합개발) 사업에 대해서도 2020년 사업으로 도비 지원예산(도비 3 : 시비 7)을 확보하여 3개 마을 모두 1차년도 사업에 착수함

- [참고] 2020년 농식품부 마을만들기 사업 신규 사업성 검토 내역

시도	시군	유형	상세유형	지구명	순위*
충청남도	서산시	마을만들기	종합개발	부석면 월계2리 마을	2
충청남도	서산시	마을만들기	자율개발	지곡면 환성2리(진골마을)	19
충청남도	서산시	마을만들기	자율개발	팔봉면 금학3리(꽃송아리 마을)	20

\*순위는 충청남도 37개 신청 마을 중에서의 순위에 해당

- 행정사업이 해당 마을 역량에 맞게끔 적절하게 배치되어 유효하게 시행되고 있는지에 대해서는 평가하기 어려움. 상대적으로 서산시는 타 시군에 비해 높은 역량단계를 요하는 대규모 마을사업에 집중되고 있는 경향임(충남마을만들기지원센터, 2019.12.)

## 2) 행정의 마을만들기 총괄·조정 부서 구성 및 운영 현황

### □ 공동체 전담 ‘과’ 신설(2019.1.)

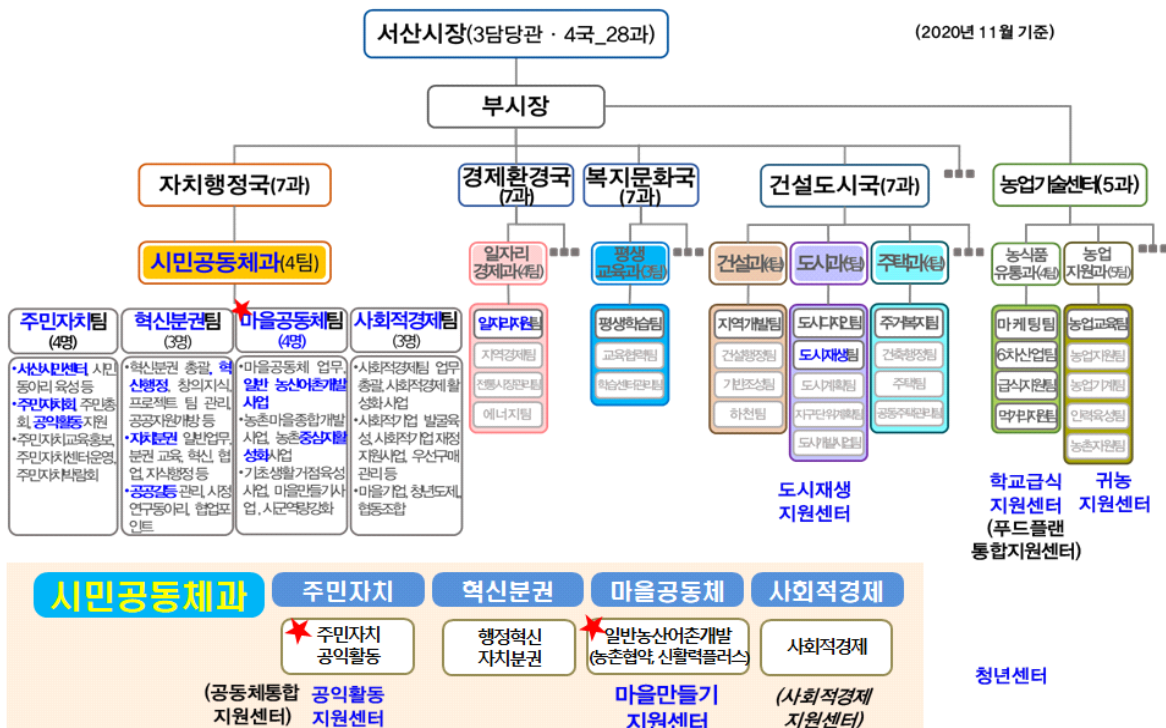
- 서산시는 마을만들기를 포함하여 공동체 전담 ‘과’ 인 ‘시민공동체과’를 신설함. 주민자치팀을 주무부서로 하여 자치분권, 마을만들기, 사회적경제를 담당하는 팀을 배치함([그림 2-1] 참고)

### □ 농촌 마을만들기 총괄부서 현황 및 업무 분장

- 농촌 마을만들기 업무는 시민공동체과 마을공동체팀 중심으로 추진 중임
- 전담부서인 마을공동체팀은 일반농산어촌개발사업 중심의 주요

H/W 업무와 시군역량강화사업 등의 S/W 업무를 담당하고 있으며, 중간지원조직 운영 및 관리를 담당하는 총괄 조정 부서 역할을 수행하고 있음

- 일반농산어촌개발사업 중 기초생활거점육성사업과 농촌중심지활성화사업은 공기업 대행을 하지 않고 직접 수행하고 있음. 그 외 농촌현장포럼, 시군역량강화사업, 희망마을 선행사업, 중간지원조직 운영 및 관리 등 마을만들기와 관련된 많은 업무가 한 팀에 집중되어 있어 담당인력에 비해 업무량이 지나치게 많음
- 향후 신활력플러스, 농촌협약 등 신규 공모사업에도 도전해야 하는 등 업무량은 계속 늘어날 것으로 예상됨



[그림 2-1] 서산시 마을만들기 관련 주요 담당부서 조직도

- 2020년 11월 현재, 농촌마을정책 관련하여 행정의 전문성과 연속성 강화를 위한 임기제 공무원 채용과 전문직위 제도 등의 제도적 장치는 도입되어 있지 않음

[표 2-3] 서산시 시민공동체과 마을공동체팀 분장 사무(2020. 11. 기준)

직 위	성 명	분 장 사 무	발령일자	비고
시설6급 (팀장)	류00	○ 마을공동체 업무 총괄 ○ 일반농산어촌개발사업	2019.1.1.	
시설7급	임00	○ 농촌마을종합개발사업 ○ 농촌중심지활성화사업 ○ 기초생활거점육성사업	2019.1.1.	H/W 사업 중심
시설8급	이00	○ 기초생활거점육성사업 ○ 마을만들기사업 ○ 시군역량강화사업 ○ 희망마을 선행사업 ○ 농촌현장포럼 ○ 마을대학 ○ 중간지원조직 운영	2019.1.1.	S/W 사업 중심
시설9급	김00	○ 마을만들기사업 ○ 건축업무	2020.1.	건축

자료 : 서산시청 홈페이지

## 2. 행정 부서 간 업무협조 체계 구축

### 1) 일반농산어촌개발사업 직접 추진 행정 TF팀 설치 및 운영 사례

#### □ TF팀 구성 배경과 목적

- 서산시는 2020년부터 기존에 주로 공기업(농어촌공사) 대행사업으로 수행해 온 일반농산어촌개발사업(H/W사업)을 ‘일반농산어촌개발사업 직접 추진 TF팀’을 설치하여 시에서 직접 추진하기로 결정함
- 2020년 서산시 발전 10대 핵심과제의 하나로 선정되어, 사업 추진의 효율성을 향상시키고, 지역 주민의 만족도를 높임은 물론 대행수수료 17억원을 절감하고 부서간 칸막이를 혁파하는 등 실질적인 협업모델 구축을 목적으로 함

\* 2020년 서산시 발전 10대 핵심과제 : ①수소경제 선도도시 구축을 위한 수소 관련 사업 추진 ②생애주기별 산림휴양복지숲 조성 ③서산시 가족센터 및 육아종합지원센터 건립 ④서산문화재단 설립 ⑤동문동 도시재생 뉴딜사업 공모 ⑥가로림만 해양정원 조성 예비타당성조사 대응 ⑦250억 일반농산어촌개발사업 직접 추진 ⑧미래형 신청사 건립 추진 ⑨농산물 안전성분석실 설치 ⑩기업과 지역사회 동반성장 프로젝트 가시화(자료 : 충청뉴스)

- ‘행정 직접 추진 TF팀’은 총 사업비 250억원의 7개 지구 사업(농촌중심지활성화사업 1개, 기초생활거점육성사업 3개, 마을만들기사업 종합개발 1개, 마을만들기사업 자율개발 2개)을 행정이 직접 추진하여 주민의견 조사부터 실시설계 검토, 행정절차 이행 협조, 분야별 공정 감독 등의 임무를 수행함
- 전국에서 유례를 찾기 힘든 서산시만의 시책사업에 해당하고, 행정의 업무협조 체계를 구축하고 확대 발전시키기 위한 측면에서 지속적인 모니터링이 필요함

## □ TF팀 구성 현황

- 설치 근거 : 서산시 프로젝트팀 설치 운영 조례(2020.1.30. 일부개정)
- TF팀장 : 자치행정국장
- TF팀원(8명): 시민공동체과장, 마을공동체팀장, 마을공동체팀(시설직 2명, 건축직 1명), 회계과 공업직 2명, 정보통신과 방송통신직 1명
- 외부자문 : 충남마을만들기지원센터장

## □ TF팀 추진 상황

- 2020년 1월: TF팀 구성(10명)
- 2020년 4월: 1차 간담회 및 사업설명회 개최



[그림 2-2] 서산시 일반농산어촌개발사업 직접 추진 TF팀 1차 간담회 개최

- 인지면 농촌중심지활성화사업
  - 2020. 6. (건축, 소방, 전기, 통신)공사 착공
  - 2020. 8.~10. 기반공사(과일항타) 및 바닥슬라브 콘크리트타설 완료
  - (계획) 2020. 12. 철골 및 벽체 공사, 자치센터리모델링 공사일정협의
- 부석·성연 기초생활거점육성사업
  - 2020. 7. 기본계획(안) 충남도 광역계획지원단 대면협의
  - 2020. 8.~9. 기본계획(안) 농식품부 및 충청남도 협의 및 고시



- (계획) 2020. 12. 실시설계완료 및 시행계획(안) 협의준비
- 팔봉면 기초생활거점조성사업
  - 2020. 7. 기본계획수립용역 착수
  - 2020. 7.~9. 기본계획수립용역주민위원회의 및 워크숍  
(정관검토, 팔팔봉춘관 위치변경, 기존복지센터 존치여부 논의 등)  
※ 기존 복지센터 철거 및 존치에 대한 의견 차이로 갈등 발생
  - 2020. 10. 14. 주민위원회 임원회의 개최(절차, 방법 등 협의)
  - (계획) 2020. 11. 전체 주민위원회 개최(운영, 절차, 방법 등 협의)
- 부석면 월계2리 마을만들기(종합개발)사업
  - 2020. 7.~9. 기본계획수립용역 주민위원회의  
(마을현황 및 여건분석 토의, 사업계획 협의)
  - 2020. 9. 경로장애인지원과 대면협의(위원장,사무국장,주민 등)  
(월계리 689-1번지 공동묘지 사용관련협의)  
(매각불가 : 공유재산 및 물품관리법 면적제한)
  - (계획) 2020. 11. 편입면적 분할 및 재산관리이관추진
- 팔봉면 금학3리, 지곡면 환성2리 마을만들기(자율개발)사업
  - 기본계획 및 실시설계(안) 최종 검토(분야별 예산액 등)
  - (계획) 2020. 11.~12. 계약심사 등 행정절차 이행

## □ 운영 현황 분석


- TF팀 운영에 대한 언론보도를 통해 지역의 이해와 협조를 유도하고 지역공감대를 형성함은 물론, 사업 추진에 대한 의미를 부여함으로써 업무 진행 담당자의 의욕을 고취시키는 효과가 있을 것임([그림 2-3] 참고)
- 일반농산어촌개발사업은 행정의 인력부족과 전문성 부족 등으로 대부분 공기업대행으로 추진되고 있는 것이 현실임. 따라서 서산시의

사업 직접 추진은 전국 농촌 지자체에서 선구적인 사례에 해당됨


- 향후 신활력플러스나 농촌협약 등의 공모사업 선정에 매우 유리한 실적이 될 수 있고, 또 선정 이후에 효율적으로 작동할 수 있는 행정 시스템에 해당함

서산시, "2020년 10대 핵심과제" 선정 - 충청뉴스

Page 1 of 1



충청뉴스



AURA BOOKS





전면기사
정치/행정
의료/소식
경제/산업/과학
지역
스포츠/문화
사회/문화
의료/복지
정치/행정
특정/행정/법률
언론/법
가정/법
공고/광고

---

HOME > 정치/행정 > 충청소식

### 서산시, "2020년 10대 핵심과제" 선정


충청뉴스 기자 | 2020-09-12 09:12 | 댓글 0

10일 시정조정위원회를 개최, 사업 중요도, 파급효과, 시민 삶의 질 향상 등에 중점 결정, 선정

충남 서산시가 2020년 서산시 발전 10대 핵심과제를 선정하고 시정 해결을 강령에 추진하기로 했다.

시는 지난 9일 시정 조정 위원회를 개최하고 사업 중요도, 파급효과, 시민 삶의 질 향상 등에 중점을 두고 검토해 10대 핵심과제를 선정했다고 12일 밝혔다.



서산시청사

선정한 10대 핵심과제는 ▲수소경제 선도도시 구축을 위한 수소 관련 사업 추진 ▲생태주거발 신행유망지역 조성 ▲서산시 가족센터 및 육아종합지원센터 건립 ▲서산문화재단 ▲충남동 도시재생 뉴딜사업 공모 ▲가도협만 해양관광 조성 에메타당상조사 대응 ▲250억 일반노선아문개발사업 직접 추진 ▲미래형 신항선 건설 추진 ▲농산물 안전생산분산 설치 ▲가도협 지역사회 동반성장 프로젝트 가시화 등이다.

시는 수소도시 인프라 구축을 위해 수소충전소 설치와 수소차(충분 30대, 버스 5대)를 추진하며, 시민 삶의 질 향상을 위해 주택공과 산형태문화재단지원 지원 등을 갖춘 생태주거발 신행유망지역도 조성할 계획이다.

또 석회굴과 광물 일출에 가족센터와 육아종합지원센터 건립에 중점을 둔 육아·보육·수요에 대응하고 공공 생활 체계를 강화하며, 시민의 다양한 문화 욕구 충족과 체계적인 문화예술사업 추진을 위해 서산문화재단을 설립운영할 계획이다.

충남동 도시재생 뉴딜사업 공모를 통해 변화로 동부시와 노후 인프라 개선과 상권 회복을 도모하고, 가도협만 해양관광 조성 사업의 에메타당상 조사 통과를 위해 온 행정력을 집중할 계획이다.

일반노선아문개발 사업을 직접 추진해 주민 의견 반영 확대와 함께 250억원의 예산을 할당하고, 미래형 신항선 건설을 위해 청사지구 선정 위원회를 구성하고 시민 참여를 통해 최종 입지를 선정할 예정이다.

농산물 안전성 분석실 설치로 농약사용물질을관리체제로, 시민에 대비하고 지역 농산물의 신뢰도를 높일 예정이다. 기업과 지역사회 동반성장 프로젝트의 일환으로 사회공헌사업을 본격적으로 가시화할 계획이다.

시 관계자는 "10대 핵심과제의 가시적 성과 달성을 위해 TF팀을 구성하고 행정 지원과 함께 장기적으로 추진상황을 점검할 계획"이라고 말했다.

지적권자 수 중첩조사 무관한 재해로 중지


## 중도일보

1951년 창간    충청 10대    joongdo.co.kr

서산시, 일반노선아문개발사업 직접 추진 TF팀 발족

~ 2020년 서산시 발전 10대 핵심과제, 총 사업액 250억 77개 사업 ~

발행일: 2020-09-12



서산시 일반노선아문개발사업 직접 추진 TF팀 가도협 지역사회

### (중략)

서산시가 250억 규모의 일반노선아문개발사업을 직접 추진하기 위한 태스크포스팀(TF팀)을 7일 발족했다.

시는 이날 시청 상형실에서 김만수 자치행정국장 주재로 최부흥시장, 송남익·윤미현·김기철 구청장, 권희영·최영재 TF팀 위촉장을 전수하고 각담당자를 개회했다.

일반노선아문개발사업은 국비와 도비를 지원받아 농어촌 장유 등 여건개선 기초생활기반시설을 확충하는 사업이다.

그동안 한국농어촌공사에 위탁해 왔으나 주민 의견 반영, 지역, 민생, 많은 대청 수주 등 여러 문제가 있어왔다.

이제 시는 사업 수주 대상자를 농어촌 주민의 만족도를 높이기 위해 올해부터 사업을 직접 추진하기로 하고 TF팀을 꾸리게 된다.

김만수 자치행정국장을 필두로 하는 TF팀은 토목, 건축, 전기, 기계, 통신 등 전문성이 높은 각 부서 공무원과 외부전문가 등 10명으로 구성됐다.

이번 구성된 TF팀은 인건비 농촌중심지 활성화, 부국면 기초생활기반시설 육성 등 총 사업액 250억 77개 사업에 걸쳐서 추진되는 조사업제 실시제 검토, 행정절차 이행 검토, 현안사업 감독 등의 임무를 수행한다.

출처: <http://www.ccnnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=171137>

출처: <http://www.joongdo.co.kr/web/view.php?key=2020040810003092>

[그림 2-3] 일반농산어촌개발사업 직접 추진 행정 TF팀 설치 및 운영에 관한 보도자료

## 2) 행정지원협의회 구성 및 운영 방향

### □ 행정지원협의회의 필요성

- 서산시는 마을만들기 중간지원조직이 향후 민간위탁으로 전환되고, 마을 주민의 정책적 수요에 체계적으로 대응하기 위해서는 행정지원협의회의 구성과 운영이 시급함. ‘마을만들기 지원 시스템 구축’ 측면에서도 행정의 업무협조체계를 제도적으로 보장하기 위해서도 행정지원협의회는 필요함
- 현재 마을만들기 지원 조례가 제정(2018.04.20.)되어 있으나 행정지원협의회의 설치 근거는 빠져 있어 제도적 근거가 없는 상황임. 따라서 담당 부서 사이의 업무 협력이 자발적이거나 내부 지침(결재)으로 작동될 수밖에 없어 지속성 측면에서는 미약하다 할 수 있음
- 특히 중앙정부 농촌정책의 동향을 보면 자치분권 추세에 맞추어 신활력플러스나 농촌협약 같은 신규 정책에서는 행정의 업무협조체계를 매우 강조하고 있음. 선제적 대응 차원에서도 전체 농촌정책을 염두에 두고 행정지원협의회 구성을 적극 검토해야 함

#### [참고] 농촌협약의 전제조건

③ 시·군(시·도)에 협약을 담당하는 **전담조직(부서)\***을 두고, 협약 당사자 등으로 구성된 **농촌협약 위원회\*\*\***를 조직하며, **중간지원조직\*\*\***을 운영

\* 농촌지역개발사업 총괄부서(행정기구 설치·운영 조례의 최소단위)로 농촌협약 기획, 신청, 시행, 준공, 사후관리까지의 전 과정을 담당하며, 아래 조건(i·ii 또는 i·iii)을 충족  
i) 부서장을 제외하고 최소 5인(농촌협약 정책과제만을 담당) 이상으로 구성  
ii) 부서에서 농촌협약 정책과제의 이행을 담당하는 인원(5인 이상)이 과반수이거나,  
iii) 농촌협약 정책과제의 이행을 담당하는 인원(5인 이상)이 과반수가 아니더라도, 그 외 나머지 인원이 모두 과제 이행과 연관된 업무를 추진하는 경우

\*\* 시·군 및 시·도 전담부서, 지역주민 대표, 지역 공동체, 중간지원조직 등으로 구성

\*\*\* 중심지활성화, 마을만들기, 귀농·귀촌 등 관련 다수의 중간지원조직을 통합 운영 시 가점

자료 : 농림축산식품부, 2020.10., 2021년 농촌협약 설명회 자료집, 6쪽

- 다음과 같은 사항을 향후 과제로 다시 제안하고 조례 개정할 시에 반영하도록 해야 할 것임

#### □ 행정지원협의회 정기회의 개최<sup>1)</sup>

- 분기별로 1회 정기 개최(안정화 이후에는 반기별 1회)
- 각종 행정사업 정보의 일상적 공유를 통해 예산의 효율적 사용과 성과 관리 도모
- 마을만들기 정책위원회 개최와 연계하여 행정 내 부의안건 사전 정리

#### □ 행정지원협의회 참가 부서 다양화

- 시민공동체과의 4개 팀이 핵심적으로 참여하되 농촌정책 관련 부서의 참가도 적극 요청함(농촌계획, 농촌복지, 농촌관광, 푸드플랜, 귀농귀촌 등)
- 향후 행안부 도시형 마을만들기 사업과 국토부 도시재생뉴딜, 해수부 어촌뉴딜, 문광부 문화도시 등의 대규모 국비 공모사업에 적극 대응하기 위해 관련 부서의 참가도 필요
- 하지만 참가 부서는 고정된 것이 아니라 핵심사업에 따라 매년 변동될 수 있을 것임(매년 행정 지침 조정 필요)

#### □ 협업 부서에 대한 인센티브 제공

- 담당 부서의 성과 관리를 위해 협업 사업에 적극적인 부서에 인센티브를 제공하는 방안도 적극 검토
- 행안부 협업 포인트 제도 및 충남도 민관협치회의 등의 정책 움직임을 참고하여 서산시 방식으로 도입 검토

---

1) 이하 1차년도 제안을 요약하고 추가한 내용에 해당

#### □ 인사 시스템과의 연계

- 향후 인사이동 과정에서 행정지원협의회에서 유사 업무를 추진했던 부서간의 인사이동을 적극 장려 : 행안부 ‘전문직위군’ 제도 적용 검토(지방공무원 인사분야 통합지침, 행정안전부예규 제 126호, 시행 2020.9.22.)
- 이를 통해 행정협의회 내에서 업무 연계성과 전문성을 지속적으로 강화

### 3. 행정 지원체계 정비의 개선 과제

#### 1) 기본방향<sup>2)</sup>

- 농촌 마을만들기 행정 사업이 매우 다양하고 계속 신규 사업이 제시되며 재정분권으로 자치단체의 독자적인 농촌마을정책이 강조되는 상황에서 정책 흐름을 정확하게 이해하고 적극적으로 대응하기 위해서는 농촌 마을만들기 중간지원조직의 역량 강화와 확대 운영이 적극 검토되어야 할 것임
- 마을만들기 중간지원조직 역량 강화와 확대 운영을 당면 목표로 하여 행정지원체계의 정비 방향을 다음과 같이 종합적으로 제안함

##### (1) 농촌 마을만들기 전담 팀의 총괄·조정 역할 강화

- 현재 : 마을공동체팀이 농식품부 일반농산어촌개발사업 중심으로 농촌 마을만들기 사업을 총괄 운영
- 향후 : 마을공동체팀의 업무 범위를 명확히 하고, 역량강화 중심의 S/W 업무는 통합형 중간지원조직 설치와 병행하여 분리 검토

##### (2) 관련 행정 사업의 강력한 업무협조체계 구축

- 주민자치, 자치분권, 사회적경제, 도시재생 등 공동체 분야 외에도 농촌관광과 귀농귀촌, 6차산업 등의 농촌정책 영역까지 포함하는 행정지원협의회를 정기운영하면서 업무협조체계를 강화해야 함
- 조례 개정을 통해 ‘행정지원협의회의 설치 및 운영’을 명시하여 업무협조체계가 강력하게 작동될 수 있도록 해야 함

##### 제00조(마을공동체 만들기 행정지원협의회 설치·운영)

- ① 시장은 마을공동체 만들기의 각종 행정 사업을 담당하는 관련 부서들의 원활한 업무추진을 위해 마을 공동체 만들기 행정지원협의회(이하 “행정협의회”라 한다)를 설치·운영할 수 있다.
- ② 행정지원협의회 구성 및 운영에 관하여는 규칙으로 정한다.

2) 이하 기본방향은 지속적인 과제로서 1차년도 제안을 요약하고 추가한 내용에 해당함

## (3) 민간 전문가의 임기제 공무원 채용 및 전문직위제도 적극 도입

- 중간지원조직 업무를 전담할 민간전문가를 (시간선택제)임기제공무원으로 채용하여 부족한 행정 인력의 업무 부담을 줄이고, 중앙정부의 정책 방향에 맞게끔 융복합 및 거버넌스 업무를 담당하도록 해야 함
- 임기제 공무원이 행정직영 지원센터의 센터장 혹은 사무국장을 담당하여 행정 업무의 이해도를 높이고, 센터 운영의 효율성을 향상시키며, 향후 민간위탁의 실무 과정을 준비하여 중간지원조직 업무의 연속성을 가지도록 해야 함
- 전문직위 제도를 적극 도입하고, 직위공모 제도도 검토하는 등 공무원의 전문성을 높이고 연속성을 보장할 수 있도록 제도적 강화 방안을 찾아야 함

## 2) 행정지원협의회 구성 및 운영 사례

## □ 보령시 마을공동체 행정지원협의회 사례

- 보령시는 마을공동체 활성화 지원 조례를 제정하면서 제13조에 관련 근거 규정을 마련함

[참고] 보령시 마을공동체 활성화 지원 조례 제13조(행정지원 협의회 설치·운영)  
시장은 마을공동체 사업을 담당하는 관련 부서들의 원활한 업무 추진을 위해 필요한 경우 마을공동체 행정지원 협의회(이하 "행정협의회"라 한다)를 설치·운영한다.

- 2015년 5월 7일에 행정내 다양하게 흩어져 있는 마을 사업에 공동 대응하기 위하여 행정지원협의회 추진단이 조직됨. 총 6개 분야, 11개 부서 14개 팀, 27명([그림 2-4] 참고)
- 주요 역할
  - 중앙부처 마을만들기 사업공모 시 협조
  - 농촌 지역사회개발정책의 행정 내 핵심 역할 수행(신규분야의 적극적 개척 및 융복합)
  - 마을만들기 사업의 행정 내 연계와 성과의 외연적 확산 도모 : 로컬푸드, 6차산업, 농촌창업, 귀농귀촌, 주민자치, 평생학습 등

- 추진단이 구성된 2015년도에는 워크숍 개최와 공모사업 추진협의 등 활발한 활동이 이루어졌으나 부서개편 등으로 조직체계에 변동이 생기면서 협의회로 발전하지 못하고 현재 활동이 저조함
- 2018년도에는 행정과 민간, 중간지원조직이 칸막이를 허물고 함께 소통하고 교류·협력하여 지역의 현안을 해결하고 지역발전을 도모하고자 행정(11개 실·과 12개팀)과 민간단체(마을만들기협의회, 귀농·귀촌협의회, 농업인단체, 농촌체험마을, 문화·예술단체 등), 중간지원조직(마을만들기지원센터, 귀농·귀촌센터, 노인복지센터 등)의 삼자협의회인 ‘보령 삼통회(가칭)’ 구성이 계획되었으나 실제 운영되지 못함
- 2020년 3월 현재, 농촌신활력플러스사업 추진을 위한 행정협의체가 구성되는 등 사업별로 협의체가 구성되어 운영 중임

협의회 추진단장			
부 시 장			
부 단 장			
경 제 개 발 국 장			
구 분	부 서 명	팀명	담당업무
총괄팀	기획감사실	정책기획팀	◦ 포괄보조사업 총괄
농산어촌 개발	건설과	마을만들기팀	◦ 희망마을, 권역사업 추진 ◦ 마을만들기사업 총괄
	해양정책과	항만지원팀 섬자원개발팀	◦ 어촌개발사업 ◦ 도서지역 개발
	산림공원과	산림경영팀	◦ 산촌개발
문화· 복지	문화공보실	문화예술팀	◦ 행복문화마을만들기
	사회복지과	경로복지팀	◦ 공동생활홈
농업농촌	(농업기술센터) 농축산과	농 정 팀	◦ 농어촌체험휴양마을 ◦ 녹색농촌체험마을조성
		로컬푸드팀	◦ 로컬푸드 운영 ◦ 학교급식지원센터
		마케팅지원	◦ 지역특화 융복합사업 ◦ 향토, 6차산업 총괄
	(농업기술센터) 농업지원과	생활자원팀	◦ 농촌관광 업무 ◦ 농촌체험마을
사회적 경제	지역경제과	교육귀농팀	◦ 귀농귀촌업무에 관한 사항
		고용정책팀	◦ 마을기업관리 ◦ 사회적기업 육성관리
주거환경개선	건축허가과	주택팀	◦ 농어촌주거환경개선 ◦ 농어촌주택개량 및 빈집 정비
	도시과	도시재생팀	◦ 도시재생사업 ◦ 새뜰마을 사업

[그림 2-4] 보령시 마을공동체 행정지원 협의회 조직체계(2015년 조직 당시)



## □ 천안시 행정지원협의회(‘한울타리’) 사례

- 천안시는 마을공동체 활성화 지원 조례를 제정하면서 제9조에 관련 근거 규정을 마련함

[참고] 천안시 마을공동체 활성화 지원 조례 제9조(행정지원 협의회 설치·운영)  
시장은 마을공동체 활성화 사업을 담당하는 관련 부서들의 원활한 업무추진을 위해 필요한 경우 행정지원협의회를 설치·운영할 수 있다.

- 천안시는 2017년도에 마을공동체 활성화 사업을 추진하는 부서가 모여 ‘한울타리’라 부르는 행정지원 협의회를 설치하고 협업 논의 및 공무원 교육 프로그램을 기획, 운영함. 구성원은 10개 과, 20팀, 28명([표2-4] 참고)

[표 2-4] 천안시 행정지원 협의회 구성(2017년 조직 당시)

천안시 관련 행정 부서		담당업무	참여인원
과	팀		
자치협력과	분권팀	주민자치, 천안NGO센터, 민관협치 관련업무	3명 내
	새마을협력팀	안심마을만들기, 동네자치, 자원봉사	
여성가족과	출산장려팀	출산정책, 출생축하금 지원 등	2명 내
	아동청소년팀	지역아동센터, 청소년시설 운영관리	
노인장애인과	노인정책팀	노인일자리사업, 노인복지관, 노인회 련업무	3명 내
	사회적경제팀	원도심 상권활성화 사업, 전통시장, 소상공인	
지역경제과	마을만들기팀★	마을만들기사업, 지역역량강화	4명 내
	농업정책팀	농업정책, 일반농산어촌개발사업	
농업정책과	농산물유통팀	농산물 유통, 수출지원, 농산물 직거래	2명 내
	농식품산업팀	6차산업 육성	
축산식품과	로컬푸드급식팀	학교급식지원센터 건립 및 운영에 관한 사항	2명 내
	농지기반팀	희망마을 선행사업, 중간지원조직, 정주환경개선사업	
건설도로과	원도심재생팀	원도심 재생사업	5명 내
	재생정책팀	재생정책	
도시재생과	도시디자인팀	도시디자인 업무, 옥외광고물, 공공디자인	2명 내
	교육지원팀	도시재생대학	
농업기술센터 농촌지원과	농촌자원개발팀	농촌관광, 체험휴양	3명 내
	도시농업팀	공동체 도시농업, 화훼체험교육	
정보교육원 평생교육과	평생교육팀	평생교육, 평생학습	2명 내
	자치센터지원팀	주민자치프로그램 운영	

- 2017년도에는 연 4회 과정(분기별 1회)으로 매회 행정지원 협의회의 및 간담회(1시간) 후 교육(3시간)을 진행하고, 이 때 교육 참석 제고를 위하여 공무원 상시학습 인정 혜택을 부여함([표2-5] 참고)

[표 2-5] 천안시 행정지원협의회 운영 계획안(2017. 1.)

일정	시간	내용	비고
1분기 3.22.(수)	13:40~14:00	◦ 참석자 등록 및 교재 배부	
	14:00~15:50	◦ 한울타리 회의 및 간담회	보건소 강당
	15:50~16:00	◦ 휴식	
	16:00~18:00	◦ 행복한 마을공동체의 열쇠, 행정!	보건소 강당
2분기 6.14.(수)	13:40~14:00	◦ 참석자 등록 및 교재 배부	
	14:00~14:50	◦ 한울타리 회의 및 간담회	보건소 강당
	14:50~14:55	◦ 휴식	
	14:55~16:25	◦ 마을공동체 기본 이해 교육 및 사례공유	보건소 강당
	16:25~16:30	◦ 휴식	
	16:30~18:00	◦ 마을공동체속 사회적 경제 역할	보건소 강당
3분기 9.13.(수)	13:40~14:00	◦ 참석자 등록 및 교재 배부	
	14:00~14:50	◦ 한울타리 회의 및 간담회	외부 강당
	14:50~15:00	◦ 휴식	
	15:00~18:00	◦ 의사소통과 갈등해결 방법(퍼실리테이션 기법)	외부강당
4분기 11.8.(수)	09:00~18:00	◦ 완주 마을공동체 현장탐방 (완주공동체지원센터 연계)	

- 2017년도 운영 현황
  - 일시 : 2017년 6월 26일(월) 15:00 ~ 17:00
  - 장소 : 천안시 서북구 보건소 회의실(3층)
  - 참석 인원 : 행정 15명 (지역경제과장, 지역경제과 2명, 일자리창출과 2명, 농업정책과 1명, 산림녹지과 1명, 자치민원과 2명, 노인장애인과 1명, 체육교육과 2명, 도시재생과 3명), 공동체지원센터 5명
  - 주요 내용
    - ① 한울타리 운영 취지 및 노사공동체팀 소개
    - ② 천안시 공동체지원센터 소개

- ③ 2017년 전국 마을 중간지원조직 및 마을정책 간담회 내용 공유
- ④ 초청강연 : 안현경 전문위원(홍성군 친환경농정발전기획단) ‘행복한 마을공동체의 열쇠, 행정!’

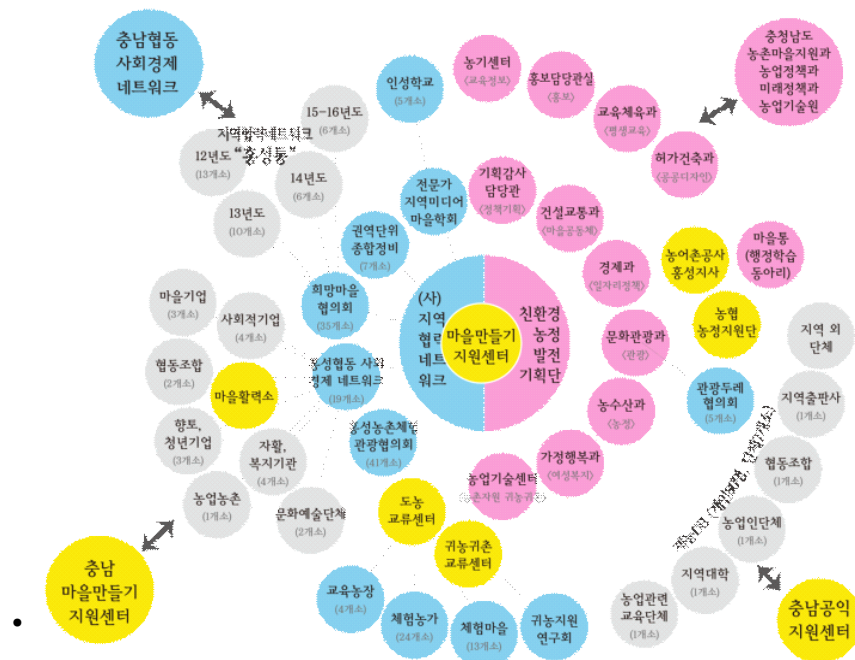


[그림 2-5] 천안시 행정지원협회의 '한울타리' 활동 모습

- 2019년도 운영현황
  - 일시 : 2019년 1월 31일(목) 16:00 ~ 17:50
  - 장소 : 천안시청 중회의실(7층)
  - 참석 인원 : 행정 24명 (일자리경제과 2명, 자치민원과 2명, 교육청소  
년과 2명, 농업정책과 4명, 환경정책과 2명, 산림휴양과  
2명, 농업기술센터 농촌지원과 4명, 도시재생과 2명,  
정책기획과 2명, 행정지원과 2명)
  - 주요 내용
    - ① 정부 정책 변화에 따라 상호 연계되는 업무 협의
    - ② 조직 개편 후 업무범위가 모호한 부분 조정
    - ③ 적극 행정 추진을 위한 부서간 업무 조정

## □ 홍성군 공무원 학습동아리(‘마을통’) 사례

- 홍성군은 2013년 3월에 운영위원회 발족을 시작으로 현재까지 ‘홍성통’을 운영해 오면서 그 경험을 통해 실무자 중심의 행정협회의는 지속적으로 진행되어 왔고, 타 시·군에 비해 상대적으로 높은 수준의 업무 협조가 이루어지고 있다고 평가할 수 있음([그림 2-6] 참고)



[그림 2-6] 홍성군 지역 거버넌스 ‘홍성통’ 참여 구성원

- 2016년 홍성군에서 운영하는 ‘학습동아리 육성 지원사업’에 홍성통의 행정 부서가 참여하여, 마을과 관련된 다양한 주체를 홍성군의 사례중심으로 체험하고 학습하는 학습동아리 ‘마을통’을 구성함

### 홍성군 학습동아리 육성 지원사업(2016년 지침)

- 특정 주제에 관심을 갖는 행정 구성원이 모여 학습동아리(CoP; Community of Practice)를 조직하고 지속적인 공동 학습, 창의 활동, 소통 활성화 지원
- 동아리 당 4~10명 권장, 동일 부서 직원 40% 이내, 1인 1동아리 가입 원칙. 직원 상시학습 인정
- 충청남도 지식동아리 운영 및 경진대회(2015. 11.) 참고함
- 총 4개 학습동아리(핵심가치 1개, 업무중심 2개, 자율과제 1개) 선정

- ‘마을통’ 구성 현황
  - 2016년 : 1실(기획감사실), 1센터(농업기술센터), 4과(농수산과, 건설교통과, 문화관광과, 행정지원과) 총 15명
  - 2017년 : 1소(농업기술센터), 5과(농수산과, 건설교통과, 문화관광과, 행정지원과, 재무과) 총 11명(※회차마다 참석자 변동 있음)
- ‘마을통’의 주요 활동 상황
  - 2016년
    - \* 1회차(16.04.14.) : 참석자 소개 및 마을통 모임 취지, 운영방향 논의
    - \* 2회차(16.04.21.) : 유럽 농촌체험 사례 발표(이항재), 홍성군 농촌체험의 이해(유준재), 행복마을 만들기 콘테스트 참가 논의
    - \* 3회차(16.06.14.) : 현장 체험(봉암마을)
    - \* 4회차(16.09.08.) : 현장 체험(한솔기권역)
    - \* 5회차(16.10.21.~22.) : 현장 체험(천수만 속동캠핑장)
  - 2017년
    - \* 1회차(17.04.25.) : 축산과 마을만들기(결성 원천마을 사례, 이도현 결성 성우농장 대표)
    - \* 2회차(17.06.01.) : 농촌의 건축과 마을(장곡 오누이다목적센터 사례, 정기황 도시문화연구소장)
    - \* 3회차(17.07.14.) : 홍성군 농촌관광의 현황과 과제(전영미, 홍성도농교류센터장)
    - \* 4회차(17.10.30.) : 홍성군 마을사례(행복마을콘테스트 등) 공유(정진규, 홍성군청 건설교통과 마을공동체팀)
    - \* 5회차(17.12.15.) : 마을통 운영의 의미와 과제(구자인, 충남마을만들기지원센터)
  - 2018년도 이후에는 특별한 활동이 없는 상태임

### 3) 서산시 행정 지원체계 정비 개선 과제

#### □ 행정안전부의 협업 활성화 정책과 제도

- 행정안전부(2020.10.)는 「행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정」(대통령령)에 근거하여 ‘범정부 협업 활성화 계획’을 수립하고 ‘협업이음터([www.gwanghwmoon1st.go.kr](http://www.gwanghwmoon1st.go.kr))’를 운영하며, ‘협업인재상’을 시상하는 등 행정 협업을 강조하고 있음
- 현재 입법 예고된(’ 20.10.15.) 「행정절차법」 개정(안)에서는 행정청 간 협업의 원칙과 노력 의무를 명문화하고 있으며, 협업을 위한 행·재정적 지원방안 마련 등 행정협업 활성화를 위한 직접적인 근거를 담고 있음
  - 중앙정부 중심이기는 하지만 위 규정 46조에서는 협업책임관, 협업지원관, 협업 매칭 매니저를 두도록 하고 있고, 지자체와 공공기관으로 계속 확대 중에 있음
  - 또한, 부처 간 칸막이를 해소하고, 복잡·다양한 다수 부처의 국정·사회 현안에 효과적으로 대응하기 위하여 2019년부터 ‘연계나 협력이 필요한 협업과제 수행을 위해 파견하는 인력을 지원하는 정원’을 협업정원(2년 범위내 한시정원으로 운영)으로 분류하는 제도도 도입중임
  - 지자체 혁신평가에서도 ‘대국민 서비스의 질 향상 및 업무 효율성 제고’와 ‘협업문화 조성’ 등 정성적인 평가항목에서 반영함. 또 2021년 상반기에 개정 예정인 「공무원 성과평가 등에 관한 지침」(인사혁신처 예규)에서도 협업 실적과 능력에 대한 평가가 강화되고 있음
- 행정안전부는 타 지자체와 협업하여 주민서비스 개선을 하는 경우 재정적인 지원도 하고 있음
  - 특별교부세 : 지방자치단체 협업 지원 사업
  - 보통교부세 : 지방자치단체 간 협력 지표 반영(2019년 신설)

## □ 서산시의 행정지원체계 개선 과제

- 향후 농촌협약 제도 도입과 연계하여 행정 지원체계 정비는 지속적으로 추진되어야 하며, 서산시가 늦게 시작한 만큼 ‘선택과 집중’을 통해 단시간에 제도적 정비가 이루어져야 함

### (1) ‘일반농산어촌개발사업 추진 행정 TF팀’ 운영 경험의 확장

- 1차년도 추진성과 확인 : 결과를 정리하여 이후 공모사업에도 적극 활용
- 1차년도 과제 분석 : 특히 행정의 업무량을 분석하여 일부 대규모 사업은 공기관대행사업으로 재추진. 지역역량강화사업은 마을만들기지원센터 인력 보강과 연계하여 역량강화전담기관으로 위임 검토

### (2) 마을만들기 전문직위 제도 도입

- 농촌마을개발 전문관을 지정하여 규정에 정해진 일정기간동안 보직토록 함으로써 순환보직제도 개선을 통해 전문역량을 갖춘 행정 공무원을 양성함
- 마을공동체팀에도 농촌개발 전문관 지정을 지속적으로 검토해야 함

### (3) 행정 내 임기제 공무원 채용

- 향후 마을만들기지원센터가 행정에서 분리, 독립되더라도 농촌마을정책의 담당 주무관으로 지속적으로 역할을 할 수 있는 민간 전문가를 채용하여 마을만들기지원센터의 전문성과 현장성을 확보해야 함
- (시간선택제) 임기제 공무원 ‘나’ 혹은 ‘다’ 급 채용을 검토하되, 농촌협약 공모 신청과 마을만들기 중간지원조직의 민간위탁 등과 연계하여 ‘가’ 급 채용도 적극 검토

## 제2절 마을만들기지원센터 운영 모니터링 및 개선 방향

### 1. 마을만들기지원센터 설치 개요

#### □ 조직 개요

- 설치 목적 : 마을만들기 사업의 체계적이고 원활한 추진(조례 14조)
- 설치 시기 : 2019년 6월
- 설치 근거 : 서산시 마을만들기 지원 조례(2018.4.20. 제정) 제14조
- 관련 웹사이트 : (밴드)<https://band.us/@villagemake>  
(페이스북)<https://www.facebook.com/seosanmaeul>
- 조직 구성 : 팀원 2명(기간제 근로자)
- 위치 : 서산시 번화1로 19 서산시민센터 2층((구)충청은행)

#### □ 설치과정

- 2018년 4월 마을만들기 지원 조례 제정
- 2018년 9월 충남 공모사업인 ‘서산시 마을만들기 민간 네트워크 구축과 중간지원조직 설립 및 운영 지원 사업’에 선정
- 2019년 1월 시민공동체과 신설 및 업무 이관
- 2019년 6월 마을만들기지원센터 개소
- 2020년 5월 서산시청 시민공동체과에서 시민센터로 업무공간 이전

#### □ 상근인력 현황

- 인력구성: 팀원2명(교육팀 1명, 행정팀 1명)
- 근무기간: 2019년 6월 1일 ~ 2020년 11월 현재

[표 2-6] 서산시 마을만들기지원센터 상근자 인적사항

	성별	연령	전공	경력	비고
교육팀원	여	50대	평생교육	컴퓨터교육강사, 기간제근로자	
행정팀원	여	40대	사회복지	서산시장애인체육회, 지역사회보장협의체	

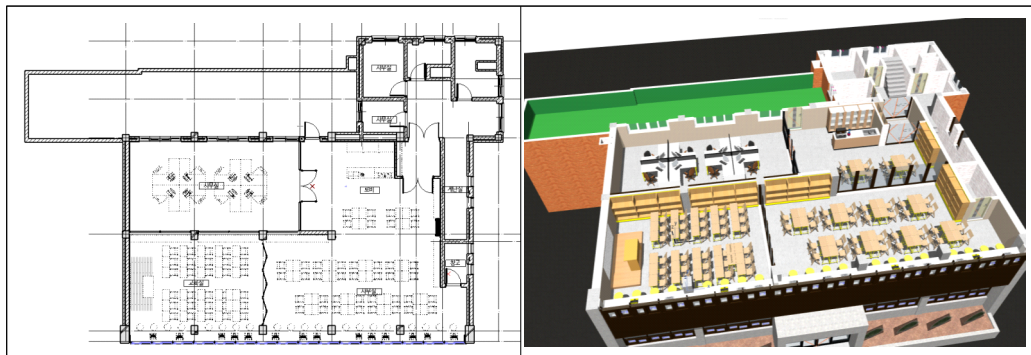


#### □ 지원센터의 역할(조례 제3장 제15조 규정사항)

- 마을만들기 사업지구에 대한 주민 교육 및 마을 컨설팅
- 마을만들기 사업 완료지구에 대한 사후관리
- 마을만들기 사업지구 조사 및 통계정보 수집과 정리, 배포
- 마을만들기의 홍보와 소통을 위한 미디어 제작과 배포
- 국내외 마을만들기 방문객 대상의 견학 안내 및 연수
- 마을만들기 사업지구와 관련 민간단체 및 국내외 네트워크 구축
- 마을만들기의 조사 및 연구, 분석 사업
- 행정이 위탁한 사업 및 마을만들기에 필요한 제반 분야에 대한 지원사업

#### □ 업무공간 현황([그림 2-7], [그림 2-8] 참고)

- 2020년 5월에 200평정도 규모의 서산시민센터((구)충청은행 건물 리모델링)가 조성되면서 시청내 있던 센터가 분리 독립함
- 1층 : 도시재생지원센터, 청년창업지원센터 입주
  - 공유(대여) 공간 : 청년활력공간LAB 동아리실 · 회의실 · 커뮤니티홀
- 2층 : 마을만들기지원센터, 공익활동지원센터 입주
  - 공유(대여) 공간 : 공익활동지원센터 동아리실 · 교육실 · 공유사무실

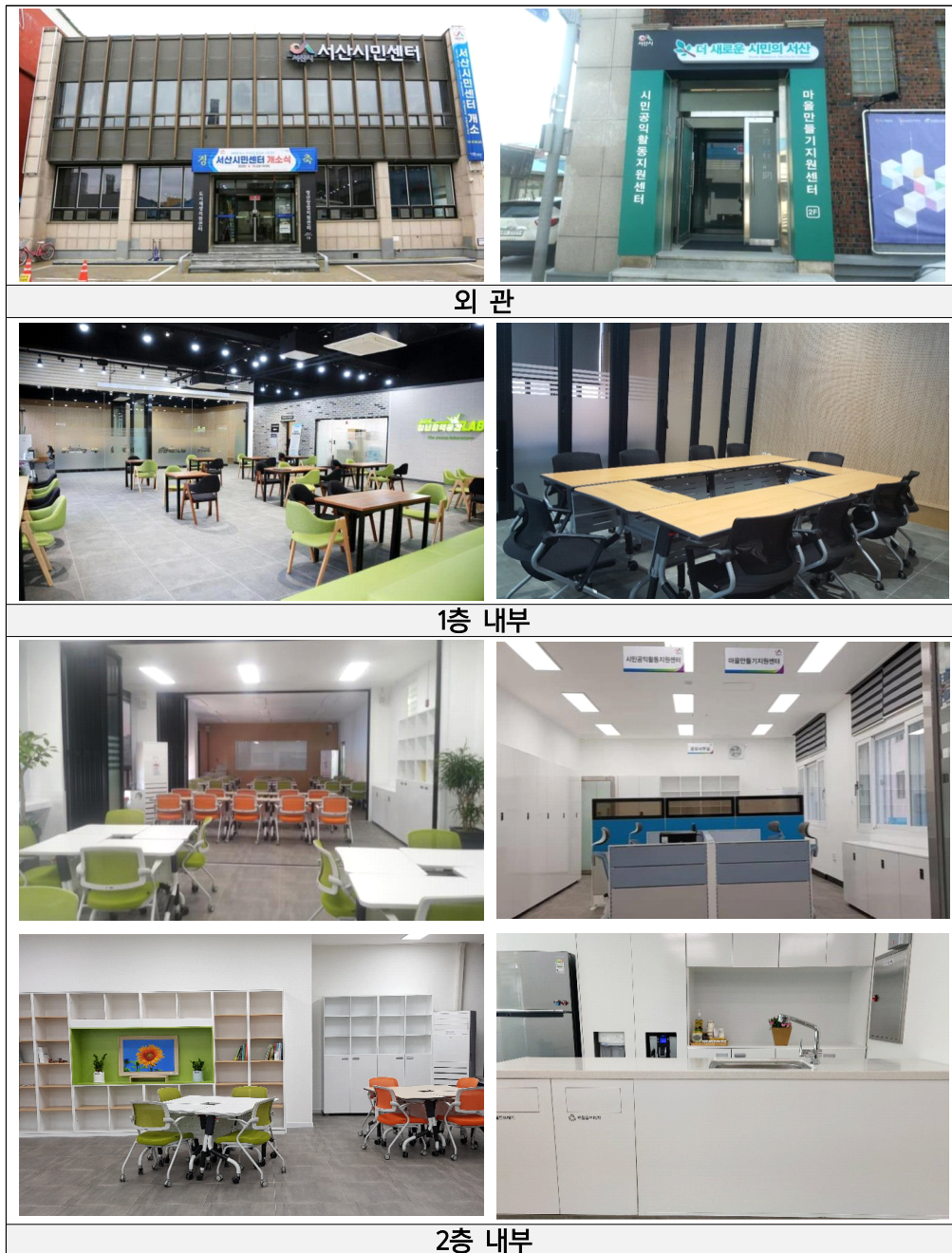


[그림 2-7] 서산시 시민센터 2층 평면도 및 조감도

#### □ 2020년 주요 활동 개요 : 세부 내용은 다음 쪽 참고

- SNS를 활용한 소통과 홍보

- 상근자 역량강화교육 참석
- 농촌 현장포럼 지원
- 마을대학 지원
- 서산시 지역역량강화사업 지원 등



[그림 2-8] 서산시 마을만들기지원센터 외관 및 내부 사진

## 2. 주요 사업 추진현황

### 1) 마을만들기지원센터 고유 사업

#### (1) 소통과 홍보

##### □ SNS(네이버 밴드, 페이스북)를 활용한 홍보

- 개설일
  - 네이버 밴드 : 2019년 6월 25일 / 페이스북 : 2019년 6월 26일
- 운영현황(2020년 11월 현재)
  - 네이버 밴드 : 회원수 202명, 일주일에 평균 4-5건의 글 업데이트
  - 페이스북 : 회원수 600여명
- 추진 내용
  - 마을만들기지원센터 활동 실시간 공유 및 홍보
  - 서산시 내 마을만들기 관련 행사 또는 교육 홍보



[그림 2-9] 서산시 마을만들기지원센터 사업1(소통과 홍보) : SNS 홍보

## (2) 조사와 연구

### □ 사업 추진 마을 조사 및 연구

- 소액사업 조사 및 연구

- 추진 기간 : 2020년 3월 ~ 5월
- 사업 비용 : 4천만원(5백만원×8개마을)
- 추진 대상 : 음암면 상흥1리, 음암면 성암리, 음암면 탑곡1리, 부석면 간월도리, 성연면 예덕2리, 성연면 일람3리, 지곡면 산성1리, 운산면 가좌1리(총 8개 리)
- 추진 내용 : 마을만들기 사업 시작전 소규모 사업을 통해 다양한 경험 제공 및 진행 협력



[그림 2-10] 서산시 마을만들기지원센터 사업2(조사와 연구) : 소액사업

- 농촌현장포럼 조사 및 연구

- 추진 기간 : 2020년 6월 ~ 12월
- 사업 비용 : 4천5백만원(9백만원×5개 마을)
- 추진 대상 : 운산면 고산리, 음암면 도당6리, 음암면 탑곡4리, 지곡면 도성3리, 지곡면 환성1리(총 5개 리)
- 추진 내용 : 대상지별 5회 이상 집합교육을 통해 마을의 기본현황과 사업진행 상황 등을 조사, 지원. 현장활동가로 진행 협력





[그림 2-11] 서산시 마을만들기지원센터 사업2(조사와 연구) : 농촌현장포럼

[표 2-7] 서산시 마을만들기지원센터 사업2(조사와 연구) : 농촌현장포럼 현황 및 추진내용

지역	참여인원	진행률	추진 내용
탑곡4리	20여명	5차완료	마을자원조사, 주민역량강화 교육, 마을비전체계도 구상, 선진지견학, 마을컨설팅 등
도당6리	20여명	3차완료	
도성3리	30여명	3차완료	
환성1리	20여명	2차완료	
고산리	30여명	5차완료	

- 희망마을 선행사업 조사 및 연구
  - 추진 기간 : 2020년 3월~6월
  - 사업 비용 : 15천만원(3천만원×5개 마을)
  - 추진 대상 : 해미면 오학리, 지곡면 무장1리, 지곡면 화천2리, 팔봉면 진장3리, 대산읍 대산5리(총 5개 리)
  - 추진 내용 : 희망마을만들기 선행사업을 추진하고 있는 마을을 대상으로 활동 현황 및 진행 상황을 조사·지원



[그림 2-12] 서산시 마을만들기지원센터 사업2(조사와 연구) : 희망마을 선행사업

• (창조적)마을만들기 자율개발 조사 및 연구

- 추진 일정 : 2019년 4월 ~ 2022년 12월(자율개발 추진 기간)
- 사업 비용 : 10억원(5억×2개 마을)
- 추진 대상 : 팔봉면 금학3리, 지곡면 환성2리(총 2개 리)
- 추진 내용 : 마을만들기 자율개발사업을 추진하는 마을을 대상으로 역량강화 교육 및 기본현황과 사업진행 상황 등을 조사 및 지원. 현장활동가로 협력 진행



[그림 2-13] 서산시 마을만들기지원센터 사업2(조사와 연구) : 마을만들기 자율개발 사업

• (창조적)마을만들기 종합개발 조사 및 연구

- 추진 일정 : 2019년 4월 ~ 2022년 12월(종합개발 추진 기간)
- 사업 비용 : 10억원(10억×1개 마을)
- 추진 대상 : 부석면 월계2리
- 추진 내용 : 마을만들기 종합개발사업을 추진하는 마을을 대상으로 역량강화 교육 및 기본현황과 사업진행 상황 등을 조사 및 지원. 현장활동가로 협력 진행



[그림 2-14] 서산시 마을만들기지원센터 사업2(조사와 연구) : 마을만들기 종합개발사업

- 기초생활거점육성사업 조사 및 연구

- 추진 일정 : 2019년 4월 ~ 2023년 12월(기초생활거점육성사업 추진일정)
- 사업 비용 : 120억원(40억원×3개 면)
- 추진 대상 : (계속)성연면, 부석면. (신규)팔봉면
- 추진 내용 : 기초생활거점육성사업을 추진하고 있는 3개면을 대상으로 기본 현황과 사업 진행상황을 조사. 주민설명회, 워크숍 등 현장 밀착형 협력 진행



[그림 2-15] 서산시 마을만들기지원센터 사업2(조사와 연구) : 기초생활거점육성사업 지원

- 농촌중심지활성화사업 조사 및 연구

- 추진 일정 : 2019년 4월 ~ 2022년 12월(농촌중심지활성화사업 추진 기간)
- 사업 비용 : 120억원(60억원×2개 면)
- 추진 대상 : (계속)음암면, 인지면, 운산면
- 추진 내용 : 농촌중심지활성화사업을 추진하고 있는 2개면을 대상으로 기본 현황과 사업 진행상황을 조사. 주민설명회, 워크숍 등 현장 밀착형 협력 진행



[그림 2-16] 서산시 마을만들기지원센터 사업2(조사와 연구) : 농촌중심지활성화사업 지원



### (3) 협력과 연대

#### □ 마을만들기 관련 워크숍 및 설명회 등 참가

- 추진 목적 : 마을만들기 관련 워크숍 및 설명회 참가를 통한 관계자 연결망 확대 및 연대·협력의 기반 마련
- 추진 내용 : 2020년도는 국내뿐만 아니라 세계적으로 팬데믹을 일으킨 감염병 코로나19 확산으로 인해 전국단위 또는 광역단위의 대규모 집합식 행사는 취소되거나 온라인 비대면 형식으로 진행됨으로써 협력과 연대 활동이 상당히 위축됨

[표 2-8] 서산시 마을만들기지원센터 사업3(협력과 연대) : 워크숍, 설명회 등 참가 내역

날 짜	내 용	주 관	비 고
5월-10월 (월 마지막주 금요일)	충남 마을만들기 대화마당	충청남도	온라인(4회차 이후)
8/5-8/26(총4회)	충남 마을만들기 정책연구회	충청남도	온라인
09/24	행복마을 만들기 콘테스트	농식품부	온라인
10/16	2020 실패박람회 in 충남	행안부	온라인

## 2) 시·군 역량강화사업(외부 용역 사업)

### (1) 역량강화 사업

#### □ 일반농산어촌개발사업 신규지구 현장포럼

- 추진 일정 : 2020년 6월 ~ 12월
- 추진 대상 : 운산면 고산리, 음암면 도당6리, 음암면 탑곡4리, 지곡면 도성3리, 지곡면 환성1리
- 추진 내용 : 마을 역량단계별 교육 커리큘럼 구성 및 전문가 컨설팅
- 센터 추진 내용 : 농림부 공모 사업을 진행중인 대상지의 지역역량강화를 위해 컨설팅 업체 및 서산시, 충남농촌활성화지원센터와 협업





[그림 2-17] 서산시 시·군역량강화사업 : 현장포럼 지원

## □ 제2회 서산시 마을대학

- 추진 목적
  - 마을대학 운영을 통해 지역주민의 마을만들기 공동체 활동의 이해를 증대 시키고 공감대 형성을 통한 마을만들기 동참 확대
  - 서산시 마을대학을 통하여 서산시 마을만들기 및 일반농산어촌개발사업 추진체계를 이해하고 체계적인 마을만들기 사업 추진 역량을 강화함
- 추진 대상 : 서산시 마을만들기 사업을 추진하고자 하는 마을리더 및 주민
- 마을대학 추진내용 : 충남형 마을만들기 사업의 이해, 스토리텔링의 이해, 선진지 견학, 리더의 역할 및 중요성, 주민소통 및 갈등관리 등([표 2-9] 참고)
- 센터 추진 내용 : 컨설팅 업체와 프로그램 기획 및 진행 지원, 참가 대상자 섭외 및 행사 홍보와 안내



[그림 2-18] 제2회 서산시 마을대학 운영 지원

[표 2-9] 제2회 서산시 마을대학 세부프로그램

회차*	주제	시간	세부내용		강사
1회차 7/28	충남형 마을만들기의 이해	2hr	강의	충남형 마을만들기 사업의 배경 및 목표 마을만들기를 위한 진입마을 준비과정	구자인 센터장
	마을 규약 수립 및 마을 소개	2hr	강의 +소개	마을규약 사례 안내 및 작성방법 안내 우리마을 자원 특징 분석 우리마을 비전 소개 및 자랑하기	
2회차 8/4	마을 스토리텔링의 이해	2hr	강의	스토리텔링의 이해 - 스토리텔링의 중요성 스토리텔링을 통한 마을 사업 추진 방법	스토리북 남자영대표
		2hr	워크숍	우리마을 자원을 활용한 마을 컨셉잡기 실습 마을 발전 비전 수정하기	
2회차 8/11	우수 선진사례 답사 - 사례강의, 우리 마을 적용 가능한 내용 정리(보고서)				
4회차 8/18	마을만들기 사업을 위한 리더의 역할 및 중요성	2hr	강의	마을리더의 역할 및 중요성 마을 조직 구성 및 역할분담 방법 마을만들기 사업 추진을 위한 준비사항	은희창
		2hr	워크숍 + 공유	마을 공동사업 세부 실행계획 수립하기 사업의 필요성(지원 배경, 사업 목적) 사업내용 추진계획(월별), 주요 운영인력, 예산, 기대효과	
5회차 8/25	주민 소통 및 갈등관리	2hr	강의	주민 소통을 위한 회의방법 주민주도형 사업 추진 방법	김연미
		2hr	워크숍	마을만들기 사업의 추진시 문제점 문제 해결 방법 토론(조별 토론)	
6회차 8/26	수료식	2hr	수료식	과정 마무리 및 수료식	

\*코로나19 확산 상황에 따라 일부 회차의 날짜가 변경되어 진행됨

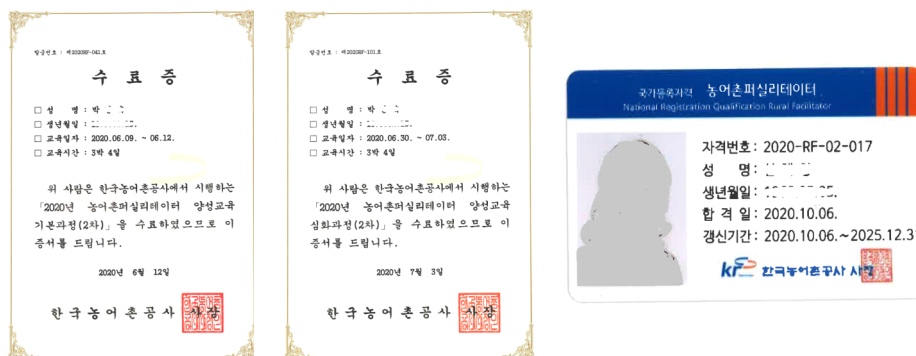
## □ 중간지원조직 역량강화

- 센터 개소 이후 현재까지 팀원 2인이 센터 업무를 담당하고 있음.  
센터 업무를 총괄하고 사무국장 또는 팀장의 필요성이 증대됨
- 2020년도에 총 7건의 상근자 역량강화 교육을 지원하여 이수함

[표 2-10] 서산시 마을만들기지원센터 내부 역량강화 사업 현황

기 간	내 용	주 관	비 고
1/15~1/30	농촌마을활동가 양성과정	서산시	
6/09~6/12	농어촌퍼실리테이터 양성교육 기본과정 (2차)	농어촌공사	
6/30~7/03	농어촌퍼실리테이터 양성교육 심화과정 (2차)	농어촌공사	
8/07	충남 중간지원조직 상근자맞춤형교육	충남마을만들기지원센터	
10/15	충남 중간지원조직 직무연수	충청남도	
11/04	농어촌퍼실리테이터 고도화교육	농어촌공사	
11/11	충남 중간지원조직 상근자맞춤형교육	충남마을만들기지원센터	

- 농촌마을활동가 양성과정
  - 지원 내용 : 팀원 2명에 대한 중간지원조직 실무자 교육 지원
  - 소요 예산 : 1인당 교육비 150천원 × 1인 = 150천원
- 농어촌 퍼실리테이터 양성교육 지원
  - 지원 내용 : 팀원 2명에 대한 퍼실리테이터 교육(3박4일-2회) 지원
  - 소요 예산 : 1인당 교육비 440천원 × 2인 = 880천원
- 농어촌 퍼실리테이터 고도화교육 지원
  - 지원 내용 : 팀원 1명에 대한 퍼실리테이터 교육(1박2일) 지원
  - 소요 예산 : 1인당 교육비 80천원 × 1인 = 80천원



[그림 2-19] 서산시 시·군역량강화사업 : 중간지원조직 역량강화(수료증 및 자격증)

### (3) 기타

#### □ 2021년 충남형 마을만들기사업 신청 대상 마을 심사(발표대회) 지원

- 일정 : 2020년 9월 23일(수) 14:00~16:30
- 대상 : 충남형 마을만들기사업 신청 희망 마을 10개소
- 센터 지원 내용 : 발표대회 참가 마을을 대상으로 충남형 마을만들기 사업 계획서 작성 및 발표자료 준비, 발표대회 진행 등 지원



[그림 2-20] 2021년 충남형 마을만들기사업 신청 대상 마을 심사 발표대회

### 3. 마을만들기지원센터 활동 모니터링 결과와 개선 방향

#### 1) 지원센터 상근자의 애로사항과 희망사항(인터뷰 결과)

##### □ 애로사항

- 소인수 센터로서 업무 시스템의 불안정성
  - 채용 당시 팀원 2명 모두 행정팀을 지원했으나 채용 후 행정팀과 교육팀으로 나누어짐. 현재는 별도의 팀별 업무분장 없이 상황에 따라 업무를 나누어 실행하고 있음
  - 시민공동체과내에서 사용하고 있는 ‘네이버 카렌더’로 행정과 일정은 공유되고 있으나, 별도의 정기회의가 없음. 특히 사무실 공간분리 후에는 업무 및 정보의 공유가 충분히 되지 못함
  - 행정의 기간제근로자 신분으로써 고용이 연속적이지 못하고, 중간에 단절되는 불안정함이 항상 있음
- 업무내용 숙지와 정보 수집 어려움(코로나19 상황 반영)
  - 마을만들기와 중간지원조직 업무에 참고할 수 있는 운영매뉴얼이 없어 초기에 업무를 파악하고 진행하는데 어려움이 많음
  - 작년에는 타 시군센터 상근자들과 정보 교류와 애로사항 상담도 많이 했었는데, 올해는 코로나19로 인해 광역 단위 행사가 상당 부분 축소되어 타 시군센터 상근자들과의 교류와 정보 공유의 기회가 줄어들음
  - 행정직영의 중간지원조직이고 2명 팀원 체제이다 보니 주도적으로 센터 업무를 수행하기보다 행정사업으로 편성된 예산 사업 업무를 지원하고 대행하는 경우가 많음
- 공유사무실 업무환경의 불편함
  - 마을만들기지원센터 자체 업무만을 논의하기가 다소 불편함
  - 공익활동지원센터의 강의실 대관업무가 있을 때는 업무에 협조해야 하는 부담감이 있음

- 센터 인원이 적다보니 현재는 공유사무실의 장점보다 단점이 두드러지는 상황임

## □ 성과와 보람

- 센터 사무실이 행정에서 분리되어 공간이 넓어지고 편하게 얘기할 수 있는 공간이 마련되면서 일주일에 2~3회 정도 주민들이 방문하여 상담하는 사례가 나타나기 시작함
- 공익활동지원센터와 같은 사무실을 쓰면서 한 달에 한번 정도 합동 회의를 하면서 서산시 지역사회에 대한 정보공유도 많이 이루어짐
- 충남 광역의 네트워크에 연결되어 공익활동이나 사회적경제 등의 영역에 비해 다양한 교육과 학습모임에 참여할 수 있고 역량 강화가 빨리 이루어지는 편임

## □ 희망사항(개선과제)

- 센터를 총괄하고 책임질 수 있는 센터장 또는 사무국장이 있어서 중간지원조직의 업무가 체계적으로 진행되기를 바램
- 마을만들기 중간지원조직의 업무 매뉴얼이 있었으면 좋겠음
- 앞으로 센터가 통합 운영되기 위해서라도 센터 간의 협력연계 방안과 역할 등에 대한 교육과 토론이 많이 있었으면 함

## 2) 마을만들기지원센터 활동 모니터링 결과와 분석

- 마을만들기지원센터는 행정직영으로 개소 후 팀원 2명 체제로 계속 운영되어 오면서 중간지원조직의 고유 업무보다는 행정사업을 지원하는 것에 치중해 옴
- 소수 인력으로 업무를 수행하다보니 체계적인 경험 축적과 지역 내 공감대 형성을 충분히 하지 못한 한계가 있음

- 한편으로 기간제근로자 신분이기에 서산시청 소속으로 활동할 수 있어 행정업무 숙지가 용이하고, 지원센터 사무실 입지 확보도 수월했으며, 주민들과 만나는 과정에서 활동의 공공성이 담보되는 장점도 나타남
- 현재 상근자 2명에게 개인 역량을 초월하는 전문성이 요구됨
  - 행정과 민간, 민간과 민간의 중간 영역에서 지원 역할을 수행해야 하는 중간지원조직 업무의 특성상 코디네이터 역량이 매우 필요함
  - 행정직영 상태인 장점을 살려 상대적으로 행정사업의 절차와 집행에 관한 경험과 노하우를 빠른 시일 내에 습득해야 함
  - 마을만들기 중간지원조직 활동에 기본적으로 필요한 조사와 분석, 계획 수립, 마을 컨설팅, 네트워킹 등의 역량 강화가 필요함
  - 하지만 상근자 2명 상태에서는 모든 역량을 갖추는 것은 불가능에 가깝다고 할 수 있음
- 향후 원활한 업무 추진을 위해서는 상근자를 충원하여 지원센터의 업무체계 확립과 역할 분담이 시급하게 필요함
  - 올해까지는 시군역량강화사업 업무를 컨설팅 업체에 위탁해왔으나 내년도 사업부터는 지원센터가 업무의 상당 부분을 직접 담당해야 하기 때문에 원활한 사업 수행을 위해 인력 충원이 시급하게 필요함
  - 지원센터가 시군역량강화사업의 집행에 집중하게 되면 중간지원조직의 고유 역할이 소홀해지고 행정 사업에 매몰될 우려가 큼
  - 이런 점에서 여러모로 마을만들기 분야에 경험이 풍부하고 센터 업무를 총괄 조정할 수 있는 센터장 또는 사무국장을 채용하여 센터 체계를 확립하는 것이 시급함
  - 또 행정과 센터의 역할분담, 센터 내부 상근자 사이의 업무분장 등을 체계적으로 고려하여 사업 추진 전략을 수립해야 함

### 3) 마을만들기지원센터의 중장기 발전 방향

#### □ 기본방향1 : 내부의 안정된 운영기반 구축과 협력 네트워크의 확장

- 중간지원조직 인력 충원과 체계적인 업무 분장 등을 통해 농촌마을 현장에 보다 밀착하여 지원할 수 있는 방향으로 계속 진화해 나감
- 각종 마을만들기 행정사업을 활용하여 지원센터가 조기에 안정된 운영기반을 구축할 수 있도록 체계적인 전략을 모색함
- 작은 중간지원조직의 한계를 극복하기 위해 외부에 협력할 수 있는 다양한 마을만들기 사회적경제조직(마을조사단, 마을기자단, 마을컨설팅 등)을 집중 육성하고 협력 네트워크를 구축함

#### □ 기본방향2 : 우수사례 조기발굴을 통한 지원센터의 제도적 위상 강화

- 농촌 마을공동체 활동의 우수사례를 조기에 도출할 수 있도록 ‘선택과 집중’의 전략을 채택할 필요가 있으며 이를 통해 중간지원조직의 제도적 위상을 강화해 나갈 수 있을 것임
- 마을만들기 조례에 근거한 중간지원조직으로서 조기에 민간위탁으로 전환하고 ‘행정과의 대등한 협력관계’를 통해 민관협치 시스템을 구축해나가는 전략을 선택함
- 농촌 마을만들기의 중간지원조직으로서 다양한 활동을 통해 지역사회 내에서 존재감을 부각시키고 필요성에 대한 공감대를 확보해야 함 (문턱이 없는, 찾아오는 지원센터 지향)

#### □ 기본방향3 : 협력 네트워크 구축을 통해 소인수 센터의 한계 극복

- 행정리 마을을 지원하는 중간지원조직은 규모로 볼 때 4인 이상 근무가 쉽지 않음. 읍면 단위 중심지활성화(기초생활거점육성) 사업과 신활력플러스, 농촌 협약 등의 정책 협력을 통해 확장이 가능함
- 또 농촌 마을만들기가 공익활동, 주민자치회, 사회적경제, 도시재생, 청



년창업 등의 관련 정책 영역과 협력할 때 작은 중간지원조직의 한계도 극복할 수 있음

- 그리고 마을만들기 중간지원조직의 각종 사업을 통해 사회적경제조직을 적극 육성하고, 또 읍면 주민자치회 사무국(혹은 행정복지센터 주민자치지원관) 등과 협력 네트워크를 적극적으로 모색해야 함

#### 4) 마을만들기지원센터의 2021년 당면 과제(요약)

##### □ 사회적경제조직 육성으로 소인수 센터의 한계를 조기 극복

- 2021년도 농식품부 시군역량강화사업을 적극 활용하여 마을조사단, 마을기자단, 마을활동가 등의 심화교육 기회를 제공하여 마을만들기 사회적경제조직의 적극적인 발굴과 성장과정을 지원해야 함
  - 2020년 사업을 평가, 반성하면서 심화교육과 조직화 과정을 지원하는 방식으로 수정함
- 단순한 강의식 교육에 그치지 않고, 자주적인 학습 활동을 지원하는 소액사업을 적극 배치하여 (사회적)협동조합이나 주식회사, 영농조합법인 등 수익사업을 할 수 있는 법인 설립까지 진전되어야 함
- 이러한 육성 과정을 통해 중간지원조직과 협력할 수 있는 작은 조직이 포도송이처럼 주변에 많이 배치될 수 있어야 소인수 센터의 한계를 조기에 극복할 수 있음(클러스트 구축 전략)

##### □ 지원센터 자체 역량강화 프로그램 시행과 대외 협력 네트워크 구축

- 농촌 마을만들기의 의미와 중간지원조직의 정체성을 숙지하면서 마을만들기지원센터를 지속적이고 효율적으로 운영할 수 있도록 상근자의 역량강화를 지속적으로 추진함
  - 단순한 역량강화 프로그램이 아니라 지역사회 조직화와 코디네이터 역량이 가장 중요함. 또 실천학습(액션러닝) 관점에서 다양한 사업을 추진하면서 기획과 집행, 분석 등의 역량을 강화해야 함

- 나아가 마을조사 및 분석 방법론, 계획 수립 기법, 행정 지원사업의 실행 지원 등과 같이 관련 분야의 전문성을 체계적으로 습득할 수 있는 심화교육 프로그램을 이수할 수 있는 기회를 적극 제공해야 함
- 충남 광역 및 전국 단위 마을만들기 중간지원조직에서 제공하는 분야별 심화교육, 연수 프로그램을 적극 활용하고, 네트워크를 구축하여 부족한 전문성을 보완해야 함
- 광역 기관 : 충남마을만들기지원센터, 충남농촌활성화지원센터, 충남사회적경제지원센터, 충남공익활동지원센터 등
- 유사한 기관 : 충남 시군의 마을만들기(공동체) 중간지원조직 등
- 전국 단위 조직 : 한국마을지원센터연합, 마을만들기전국네트워크 등

#### □ 마을만들기 당사자 협의체 및 법인 설립 지원

- 농촌 마을위원장들의 협의체를 조기에 구성하고 마을과 마을의 공통적인 과제를 협력하여 해결해나갈 수 있도록 적극 유도함
- 마을만들기 당사자 협의체의 설립과 성장이야말로 마을만들기의 가장 큰 원동력이 되며, 지원센터가 해야 할 가장 핵심적인 역할에 해당함
- 지원센터가 마을대학 과정을 활용하여 2021년 상반기에 준비위원회라도 설립될 수 있도록 적극 지원함
- 마을만들기 협의체가 중심이 되어 관련 당사자 협의체들과 협력관계를 구축하고 네트워크 법인 설립을 모색할 수 있도록 지원센터가 지속적으로 지원함
- 마을대학 과정을 활용하여 2021년 6월 이전에 통합형 중간지원조직의 설치 및 운영에 관한 제도적 학습을 통해 수탁법인의 설립방향에 대해 공감대를 형성할 수 있는 기회를 제공함
- 구체적인 결정은 스스로 할 수 있도록 하되, 옆에서 토론 환경을 조성하고, 갈등을 예방할 수 있도록 지원함

# 제3장.

## 마을만들기와 관련 정책 영역의 협력체계 구축 방안



## 제1절 마을만들기와 관련 정책의 연계 · 협력 기본방향

### 1. 농촌 마을만들기와 관련 정책 영역

#### 1) 농촌 마을만들기의 성격과 관련 정책 영역

##### □ 마을만들기는 지방자치와 함께 성장한 주민자치운동

- 1990년대 이후 지방자치의 진전과 풀뿌리 주민자치운동의 발달로 주민들이 개인으로서, 또 조직 형태로 지역사회의 주체로 등장
- 1980년대까지의 거대 담론 운동에서 벗어나 주민 스스로의 생활세계를 방어하고 발전시키려는 ‘새로운 사회운동’으로 주목
- 국가(행정)와 시장경제가 해결하지 못한 영역을 주민 스스로 삶의 현장에서 직접 해결하는 주민자치운동으로 성장. 예) 공동육아, 작은도서관, 대안학교, 생산자협동조합, 자활공동체 등

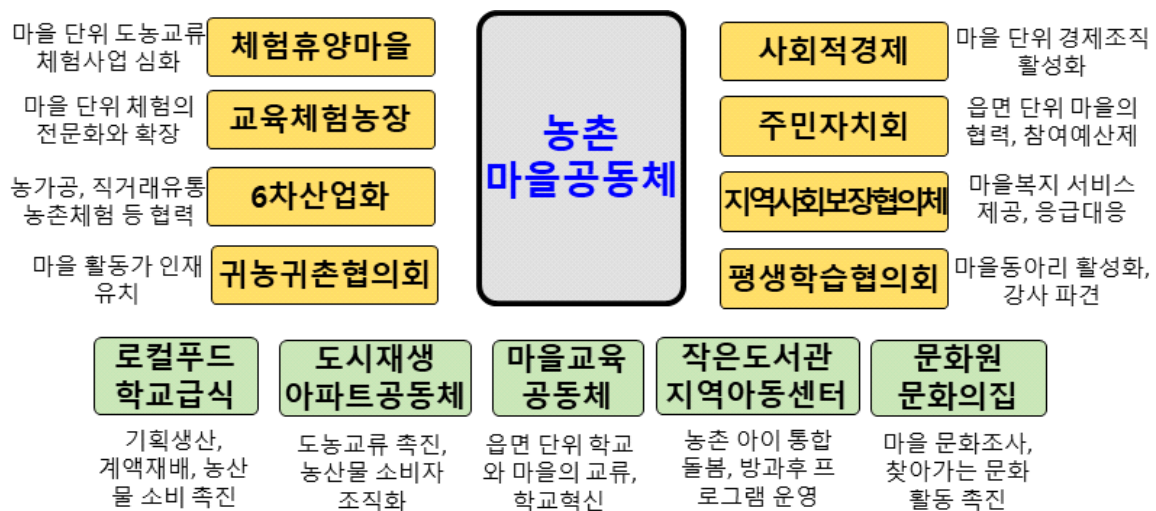
##### □ 우리 모두가 꿈꾸는 지역사회 모델 : ‘풀뿌리 공동체(지역사회) 형성’

- ‘한 사람의 열 걸음’보다 ‘열 사람의 한 걸음’을 강조하며 주민 모두가 같은 꿈을 꾸는 ‘더디 가더라도 제대로 가는 길’을 모색
- 일부 자치운동은 국가 정책으로 수렴되어 전국적으로 빠르게 확산되며 제도화의 길을 걷게 되고, 더불어 새로운 영역에서 지속적으로 새로운 자치운동이 등장

##### □ 농촌 마을만들기(공동체운동)의 등장과 역사적 과제

- 지방자치가 발달하지 못하고 주민자치 역량이 성숙하지 못한 한국 농촌사회에서 마을만들기는 2000년대 들어와 체험휴양마을 사업을 계기로 등장

- 농업·농촌의 ‘다원적 기능’을 활용한 ‘도시와 농촌의 직접적 교류(그린투어리즘)’를 강조하였지만 ‘농외 소득향상’에 지나치게 집중하는 부작용 발생
- 정부의 농촌개발 정책도 ‘주민 주도, 상향식’을 강조하였지만, 마을리더의 지나친 희생, 봉사와 외부 컨설팅기관에 의존하는 방식으로 진행
- 결국 농촌 마을만들기(공동체)와 주민자치, 사회적경제, 평생학습, 지역복지 등은 모두 지역사회(공동체) 발전을 위해 유사한 지향점을 가진 ‘한 뿌리에서 나온 다른 운동’에 해당함. 지역사회 문제 해결을 위해 연대와 협력이 이루어질 때 서로의 목적 달성도 가능함([그림 3-1] 참고)



[그림 3-1] 농촌 마을공동체와 관련 정책 영역과 협력사업

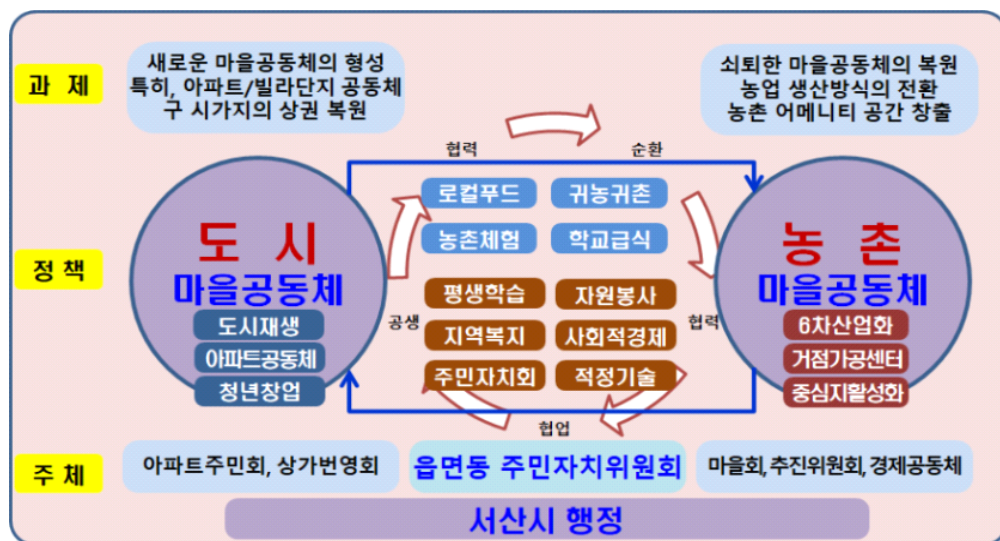
## 2) 서산시 특성에 맞는 마을만들기의 정책 협력 방향

### □ 도농순환형 유사 정책 사이의 연계·협력 강화

- 도농통합시인 서산시의 특성에 맞게 농촌마을과 도심지역을 연계하

여 지역발전의 성과가 내부에서 순환되고 축적되며 확장될 수 있도록 지역순환경제 시스템을 구축해야 함([그림 3-2] 참고)

- 여기에는 다양한 정책 영역이 결합되어 있고, 기본적으로 읍면동 주민자치(위원)회를 매개로 농촌형 마을만들기와 도시형 마을만들기가 강력하게 결합하는 방향으로 정책 융복합을 강화해야 함
- 이를 통해, 도농순환형 마을공동체 복원에 이바지하고 마을단위의 지속가능한 발전을 통해 내발적인 지역발전 기반을 구축하는데 기여하게 될 것임



[그림 3-2] 서산시 농촌 마을만들기와 관련 분야간 상호협력 관계 개념도

#### □ 특히 ‘공동체’ 관련 정책의 협력 강화

- 서산시는 2019년 1월 조직개편을 통해 ‘공동체’ 전담부서로 시민공동체과를 신설함
- 농촌 마을만들기의 1차적인 정책 협력의 방향은 주민자치, 사회적경제, 공익활동으로 볼 수 있음
- 시민공동체과 산하 4개 팀의 정책협력을 강화하면서 단계적으로 관련 영역으로 확장하는 방향을 선택함

## 2. 마을만들기와 사회적경제, 주민자치 등의 영역과 연계·협력 방향

### 1) 농촌 마을 기반 사회적경제조직의 활성화 방향<sup>3)</sup>

#### □ 지역사회 내 상호부조 관계망 형성

- 자본주의 경제 체계는 시장이라는 틀 위에서 ‘(낮은)가격’이 효율의 잣대가 되어 생산자, 소비자 간 경쟁을 유도함. 즉 무한 경쟁을 통해 제시된 가장 합리적인(낮은) 가격이 시장에서 선택되는 원리임
- 그러나 마을만들기와 사회적경제 영역의 경제 논리는 위의 시장경제 원리에 대항하며 지역사회 기반의 주민자치 영역을 확대하면서 지역 순환경제의 대안적 경제 시스템을 모색하는 움직임에 해당함
- 마을만들기와 사회적경제 영역이 서로 협력하여 지역주민 사이의 상호부조 관계망을 형성함으로써 시장경제에 포섭되지 않는 새로운 경제 시스템을 구축할 수 있음

#### □ 사회적 자본(Social Capital)의 지역사회 내 축적

- 지역사회를 재생하기 위해서는 환경, 경제, 사회 영역에 걸친 다양한 지역문제를 동시에 해결할 수 있는 혁신적 해결책이 필요함. 그 열쇠는 사회적 공통자본으로서의 지역공동체(커뮤니티)를 재구축하는 것에 있음
- “아이 한명을 키우기 위해서는 온 마을이 필요하다”는 말처럼 마을이 사회적 안전망으로 경제와 복지, 안전 등의 시스템을 구축하는 것 자체가 사회적 자본이 될 수 있음
- 마을만들기와 사회적경제 영역은 서로 협력하여 사회적 신뢰를 지역

3) 이하 내용은 2015년부터 수행한 14개 시·군 공동연구 성과를 반영하고 현재 시점과 서산시 실정, 과업지시서 내용 등을 반영하여 수정·보완한 것임



사회 내에 축적하기 위해 끊임없이 노력할 때 공동체 복원과 지역경제 재생이 가능함

#### □ 내부거래 활성화를 통한 상생 발전

- 마을만들기와 사회적경제 영역은 서로 각 영역의 인력, 자본, 상품에 대한 정보를 공유하고 내부 거래를 활성화시켜 외부종속적인 시장경제에 대응할 수 있는 지역 기반을 구축하는 노력을 해야 함
- 생산된 상품을 지역사회 내에서 유통시킬 수 있는 경로를 확보하고 (예, 로컬푸드, 학교급식, 직매장 등), 행정예산에서 유래하는 주민 교육이나 컨설팅, 연구용역 등도 지역사회 내에서 자체적으로 해결할 수 있고, 또 지역화폐와 같은 실험적 방식을 통해 지역자산이 외부로 유출되지 않도록 노력해야 함

#### □ 현대 사회의 농촌 마을 : 생활공동체와 경제공동체의 결합 모델

- 전통적인 마을은 주민의 생활에 필요한 기본적인 재화와 용역의 생산, 분배, 소비가 순환을 이루는 자립적 경제 체계를 갖추고 있었음. 그러나 근대화와 신자유주의 확대를 거치면서 지속적으로 분리되고 시장경제에 통합되어 옴
- 전통적으로 농촌 마을은 상부상조하기 위한 조직이었고 마을 자체가 경제조직체로 작동했던 경험은 없음. 하지만 현대 농촌 마을이 처한 초고령화, 인구 감소, 생활권 확대 등을 고려할 때 농촌의 살기 좋은 마을 만들기는 마을 내에 경제공동체를 새롭게 조직하고 확산시키며 경제적 자립을 모색할 때 지속가능할 수 있음
- 현대 농촌 실정에서 살기 좋은 농촌 마을 만들기는 마을 내에서 생활공동체 운동과 경제공동체 운동의 조화를 모색하고 서로의 장점을 결합시켜 작은 성공의 경험을 축적해나가야 성공할 수 있음([그림 3-3] 개념도 참고)

- 생활공동체 운동 : 전체 주민이 참여하는 공동활동. 주로 경관, 문화, 복지 등 전체 주민에게 골고루 혜택이 돌아갈 수 있는 활동
  - 경제공동체 운동 : 일부 책임 있는 주민들이 경제조직을 구성하여 추진하는 소득사업. 주로 농가공, 체험, 유통 등의 경제 활동
- 여기서 경제공동체 운동은 6차산업과 사회적경제 영역에서 두드러진 활동으로 대개 귀농귀촌이 두드러짐. 하지만 경제사업의 성과가 마을공동체에 환원될 수 있는 제도적, 문화적 장치를 확보할 때 사회적경제 운동으로서의 가치를 발현할 수 있음

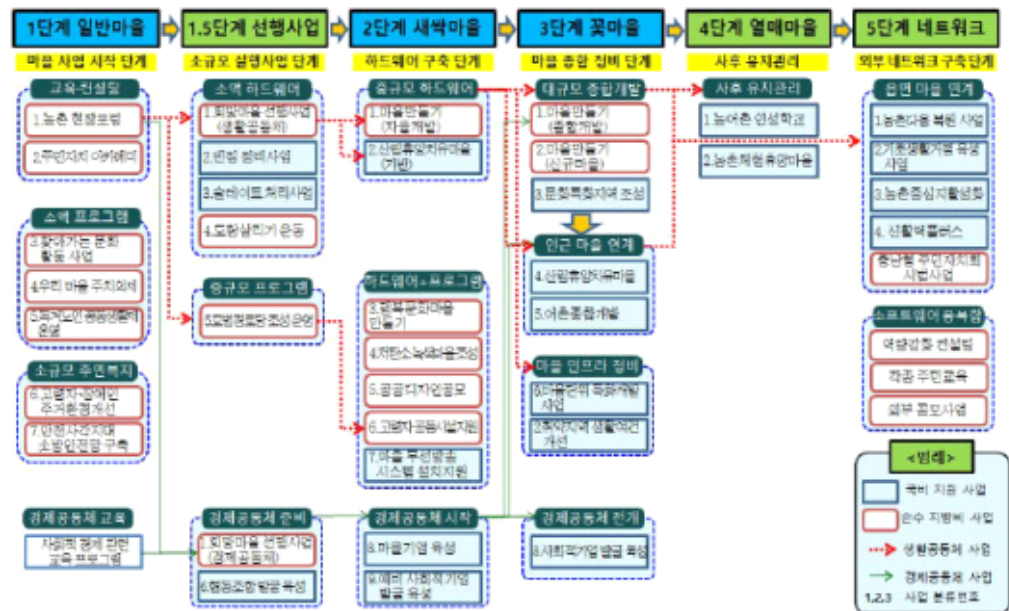


[그림 3-3] 농촌 마을만들기 조직의 구조 : 생활공동체와 경제공동체의 결합 모델

#### □ 행정 사업을 활용한 마을 기반 경제공동체조직의 역량단계별 발전 모델

- 농촌 마을에서는 동원할 수 있는 자원이 매우 부족한 상황이기 때문에 행정사업을 적절하게 활용하는 전략이 효율적일 수 있음. 충분히 학습되고 준비된 상태에서 행정사업을 활용한다면 성공할 수 있는 가능성이 높아짐
- 충남도의 마을만들기 정책과 관련하여 다음과 같은 역량단계별 접근

이 유리함([그림 3-4] 개념도 참고). 다만, 이러한 방향성이 단선적으로 발전하는 것은 아니며 행정사업비를 지원받지 않고 자립적으로 실천하려는 노력이 전제되어야 함



[그림 3-4] 행정 사업을 활용한 마을 기반 경제공동체 조직의 형성과 발전 경로(2020년까지의 모델)

- 1단계 : 현장포럼을 통해 마을발전계획을 수립하고 경제공동체 사업에 대해서는 주민총회를 통해 일부 책임있는 그룹(한 사람의 열 걸음)에게 위임하고 성과를 공유하는 것에 합의를 봄
- 1.5단계 : 충남도 희망마을 선행사업을 통해 경제공동체 사업에 도전함. 시제품 개발, 심화학습, 자격증 취득 등의 프로그램 사업 중심으로 역량을 향상시키고 각종 교육 프로그램에 적극적으로 참석함
- 2단계 : 행자부의 마을 기업이나 충남도의 예비 사회적기업 등을 통해 소규모 하드웨어 기반을 구축하며 본격적인 활동을 전개함
- 3단계 : 충남도 두레기업이나 고용노동부 사회적기업 등의 사업으로 부족한 하드웨어 기반을 강화하고 경제적 성과를 구체적으로 도출하고 마을(지역사회)과의 협력관계를 강화함

- 4단계 : 인성학교 지정 등 사후관리 S/W프로그램 사업과 체험휴양마을 인증, 마을사무장 배치사업을 활용하여 마을의 안정된 발전과 유지관리 활성화 방안을 모색함
- 5단계 : 읍면소재지 기반의 다양한 정책사업과 결합하고, 또 인근 마을과 연계하는 프로그램 사업을 시행하면서 성과의 외연적 확산과 부족한 자원의 보완을 지속적으로 도모함

## □ 서산시 마을만들기와 사회적경제의 연계 강화 방향

### (1) 농촌 마을 기반의 사회적경제조직 육성 방향

- 마을마다 여건이 다르기에 주민 스스로 선택하도록 유도하고, 성장과정을 지원할 수 있는 외부 시스템(예를 들어 사회적경제지원센터)이 있어야 성공가능성이 높음
- 마을 내부에서 현장포럼이나 희망마을 선행사업 등을 통해 경제공동체의 조직화를 시도하고 사회적경제조직 발굴 및 육성을 지원하는 별도 공모사업을 활용하여 단계적으로 성장해 나가는 전략을 선택함
- 다만, 마을 현장과 분리되어 지나치게 시장경제를 지향하거나 규모화를 시도하는 것은 위험하고, 가까운 지역사회(읍면, 서산시) 내에서 대면적 협력관계를 형성하는 전략(관계망 시장 확보)이 보다 유리함
- 마을에서 공동소득 창출이 가능한 영역으로는 아래와 같은 분야를 생각할 수 있음. 다만 아래 분야를 통합하는 마을기업에서 출발하여 시장규모에 따라 단계적으로 분화하는 방향으로 추진함. 반드시 협동조합일 필요는 없고, 작목반이나 영농조합법인, 주식회사 형태에서 출발할 수도 있음
- 농업생산 연계 : 농산물 공동생산, 특화작물 가공, 직거래 유통(특히 학교급식, 공공급식망 연결) 등을 담당하는 마을기업
- 도농교류 연계 : (전담자가 있다는 전제 하에) 특히 마을교육공동체 활동과 연계하여 도농교류 체험 프로그램을 진행하고 식생활교육, 농촌

숙박 등과 연계하는 마을기업

- 기타 분야 : 마을의 전통문화 자원을 연계하여 둘레길, 농촌유학, 캐릭터 상품, 공유사무실 제공, 장기체재형 숙박 등 다양한 프로그램 사업을 상상할 수 있음. 전국의 선진지 사례를 통해 다양한 경험을 배울 수 있을 것임
- 무엇보다 다음과 같은 세 가지 측면에 유의하여 방향을 모색함
  - 마을 내부의 조직화가 우선되어야 함. [그림 3-3]과 같이 마을 공동사업의 경험을 축적하면서 경제공동체를 조직하고 생활공동체와 상호협력할 수 있는 역할분담이 잘 되어야 함. 이런 마을조직도를 구체적으로 그리고, 협력관계가 구축될 때 마을기업으로서 성장할 수 있음
  - 농업생산 활동과 충분히 연계되어야 함. 기본적으로 농업생산 영역의 소득창출가능성이 가장 높기 때문에 이를 기본으로 도농교류나 전통문화, 경관환경 등을 결합하는 방향으로 마을기업의 소득 영역을 개척해 나가야 함
  - 행정사업을 적절하게 활용할 수 있음. 사회적경제조직을 육성하는 다양한 공모사업이 제시되어 있고, 이를 적절하게 활용하여 마을기업이 성장하는 과정의 애로사항을 극복할 수 있음([그림 3-4] 참고). 다만 내부에서 충분히 준비되지 않은 상태에서 행정 예산을 지원받아 실패한 경우가 매우 많다는 점에 유의해야 함

## (2) 읍면 소재지와 연계한 사회적경제조직 설립 및 육성 방향<sup>4)</sup>

- 사회적경제 관련 정책의 역사는 오래되었지만 농촌 읍면을 기반으로 하여 현장에 밀착하여 성공한 사례는 많지 않음. 농촌정책과 충분히 결합되지 못하여 다양한 인적, 물적 자원을 공유하지 못한 채 시행착오를 반복하는 상황임
- 농촌문제가 심각한 곳에 주민 수요도 높고 정책사업도 많다는 점을

4) 이하 내용은 충남연구원 충남마을만들기지원센터, 2020. 2., 『농산어촌 유토피아 구현을 위한 지방자치단체 시범계획 수립』 158~160쪽을 참고하여 요약 정리한 것임

- 고려할 때 읍면은 사회적경제조직이 활성화될 수 있는 가능성은 매우 높다고 할 수 있음. 현실에서는 다양한 정보나 사업이 공유되지 못하고 정책 칸막이나 민간단체 협력체계 미흡, 중간지원조직 미설치 등 다양한 이유로 활성화되지 못하고 있음
- 이에 자연발생적으로 읍면 단위에서 사회적경제조직이 출현하거나 당사자 신청을 기다리는 방식이 아니라 의도적으로 지정공모 방식으로 육성하는 방안도 검토해볼 수 있음
    - 지정공모 방식을 시도해볼 수 있는 분야로 [표 3-1]과 같이 4대 영역을 제안할 수 있음. 각각은 농촌의 당면과제로 문제가 심각하고 시급한 정책영역이라고도 할 수 있음. 행정의 보조사업 집행방식을 바꾼다면 공공성과 수익성의 조화를 이룬 사회적경제조직이 빠르게 등장하고 확대될 수 있음
    - 각 조직의 상근인력 규모는 3명 내외로 크지 않지만, 경제사업이 늘어나는 시기에는 주변에 반상근이나 비상근 형태로 결합할 수 있는 주민이 훨씬 많을 수 있고, 이것이 농촌 방식에 맞는 고용방식이라 할 수 있을 것임
    - 또 처음에 문제를 제기하고 조직화를 시도하는 그룹의 특성이나 논의의 출발계기, 추진 경험, 성과 등에 따라 각 분야들이 서로 결합하거나 혹은 분리되면서 지역 실정에 따라 다양하게 달라질 수 있음
  - 읍면 현장밀착형 사회적경제조직 육성의 4대 핵심(지정공모) 분야
    - 첫째, **농촌경관개선사업단**. 도로변 예초 작업, 가로수 관리, 설치미술 작업, 마을정원 시공 등 마을가꾸기 활동 전담. 경험을 축적하여 경관계획 수립이나 컨설팅도 가능. 농식품부 농업환경프로그램사업, 공익형직불제 정책과 결합하여 성과 확대
    - 둘째, **빈집수리사업단+주거복지센터**. 빈집 수리와 관리, 임대사업 담당. 독거노인이나 사회적약자의 주거복지 지원 활동 등 담당. 시군 자활복지센터(집수리사업단)나 주거복지센터 등과 협력체계를 구축하여 성과 확대

- 셋째, 로컬푸드사업단. 소규모 농산물의 안정된 수집과 집하 및 유통, 못난이(B급) 농산물의 가공 등 담당. 마을 단위 생산자 조직화(기획 생산과 계약재배) 교육, 지역농산물을 활용한 공동급식 및 반찬나눔 등과 연계. 학교급식 및 푸드플랜 정책과 연계하여 읍면 1조직 관점에서 추진하면서 성과 확대
- 넷째, 노인요양원+주간보호센터. 행정리 마을 중심으로 거동이 가능한 노인들을 위한 주간보호센터 운영 지원, 면소재지 적절한 곳에 노인요양원 설립 운영 등. 읍면 내 사회복지 관련 자격증 소지 주민 중심의 학습모임에서 출발하여 실태조사 추진, 법인 설립 준비모임으로 전환. 1~2년의 중장기 현장실습(특히 법인 경영관리) 등의 절차를 거쳐 의료사회적협동조합이나 사회복지법인 설립. 최소한 10명 정도의 일자리 확보 가능

[표 3-1] 읍면 현장밀착형 사회적경제조직 육성의 4대 핵심 분야

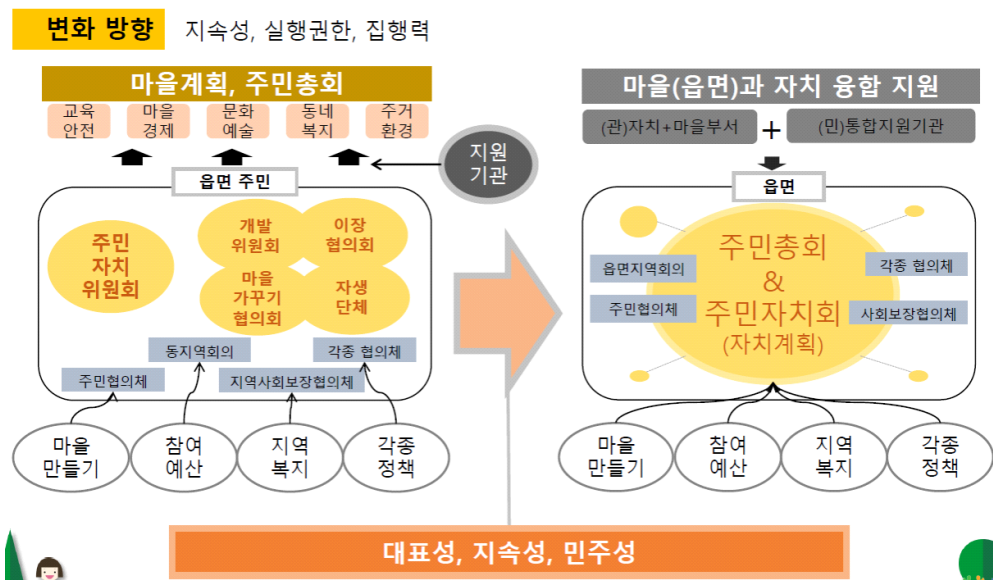
구분	분야	주요 내용	일자리 규모	비고
①	농촌경관개선사업단	·계획 수립, 교육·컨설팅, 시공 등 ·도로변 예초, 마을정원 시공, 가로수 관리, 설치미술 작업 등	·최소 2~3명	·노인일자리, 농업환경 프로그램, 공익형직불제 등과 연계
②	빈집수리사업단+주거복지센터	·계획 수립, 교육·컨설팅, 시공 등 ·빈집 수리 및 임대, 주거관리, 주거/에너지복지 서비스 제공 등	·최소 3~4명	·자활복지센터(집수리사업단), 주거복지센터 등과 협력
③	로컬푸드사업단(먹거리복지센터)	·계획 수립, 교육·컨설팅, 판매 등 ·마을 생산자 조직화, 농산물 기획생산(계약재배) 지도 ·지역농산물 공동급식, 반찬나눔 ·지역 농산물 유통, 판매 등	·최소 5명이상 (지역농업 규모 반영)	·지역 식당, 학교(공공) 급식망, 로컬푸드 직매장, 거점가공센터 등과 연계
④	노인복지법인	·조사분석, 계획 수립, 위탁교육, 컨설팅·자문 등 ·주간보호센터/요양원 운영, 노인복지 서비스 제공 등	·최소 5명이상	·법인 설립 중시 ·영광군 여민동락공동체 사례 참고

주: 일자리 규모는 최소로 추정한 것이고, 여기에 반상근, 비상근 일자리가 다수 결합될 수 있음  
 자료 : 충남연구원 충남마을만들기지원센터, 2020. 2., 159쪽

### 3) 농촌 마을만들기와 주민자치 영역의 연계·협력 방향

#### □ 읍면동 단위 주민자치회로의 전환: 생활밀착형 공적 의사결정기구

- 행안부 주도로 2018년부터 읍면동 단위의 주민자치위원회를 실질적인 대표기구로서 주민자치회로 전환하는 과정에 있음
  - 기초자치단체에 사업 추진 전담팀을 구성하고, 또 읍면동 사무소에 전담 인력을 배치하여 사업을 추진하도록 하며, 이에 필요한 인력은 자치단체 기준인건비에 반영하고 있음. 주민자치회로 전환하는 읍면동 사무소에 주민자치 1명, 복지2명, 간호1명을 배치하겠다는 구상이었음
  - 현재 인근 당진시를 포함하여 다수의 지자체에서 주민자치지원관을 임기제 공무원으로 채용하여 읍면동 사무소에 배치하고 있음
- 정부의 각종 정책은 부처별·사업별로 추진주체를 구성하여 진행되어 왔으나 이는 지역 내 한정된 소수의 지역리더를 놓고 주민조직 내 칸막이를 형성하는 방식이었음. 앞으로는 주민과 지역의 관점에서 주민자치회 전환을 통해 통합적 접근을 강조함([그림 3-5] 참고)



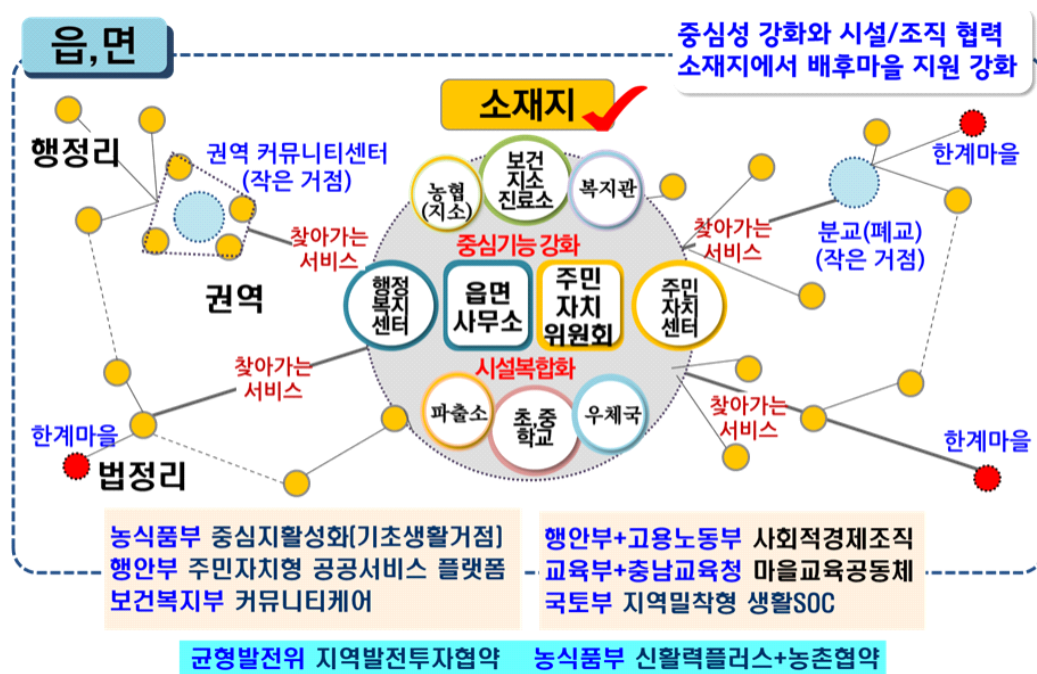
자료 : 서정민, 2019.03., “농촌 읍면 주민자치와 지역만들기”

[그림 3-5] 읍면동 생활권 정책 추진의 변화 방향



## □ 읍면 단위 정책 융복합과 생활SOC시설복합화 : 농촌협약의 핵심 취지

- 서산시 전체 차원에서는 유사 정책 사이의 제도적 협력체계를 모색하고 읍면동 단위에서 실질적인 정책 융복합이 가능함
- 최근 시행되는 국도비 대형 공모사업이 동일 읍면에서 정책 칸막이를 통해 시행되면서 서로 충돌하는 경우가 많음. 공모사업의 특성을 반영하여 사업구역과 추진위원회, 사업내용 등을 조금씩 달리 하지만 본질적으로 지역발전을 목적으로 한다는 점에서는 동일함
- 정책사업이 시행되는 현장에서는 유사한 목적의 사업이 거의 동시에 시행되는 경우가 많음. 주민자치회가 주도하여 각각의 공공시설과 조직이 상호 협력하여 읍면 소재지의 중심성 강화에 기여할 수 있도록 설계되어야 함([그림 3-6] 참고)



[그림 3-6] 읍면 단위 정책사업의 융복합을 위한 종합발전계획 수립 전략

- 예를 들어, 농식품부 중심지활성화(기초생활거점육성) 사업과 국토부 도시재생뉴딜(+생활밀착형 SOC)사업은 하드웨어 성격이 강하고, 농촌자치단체의 읍소재지에서 거의 동시에 추진중임. 또 행안부의 주민자

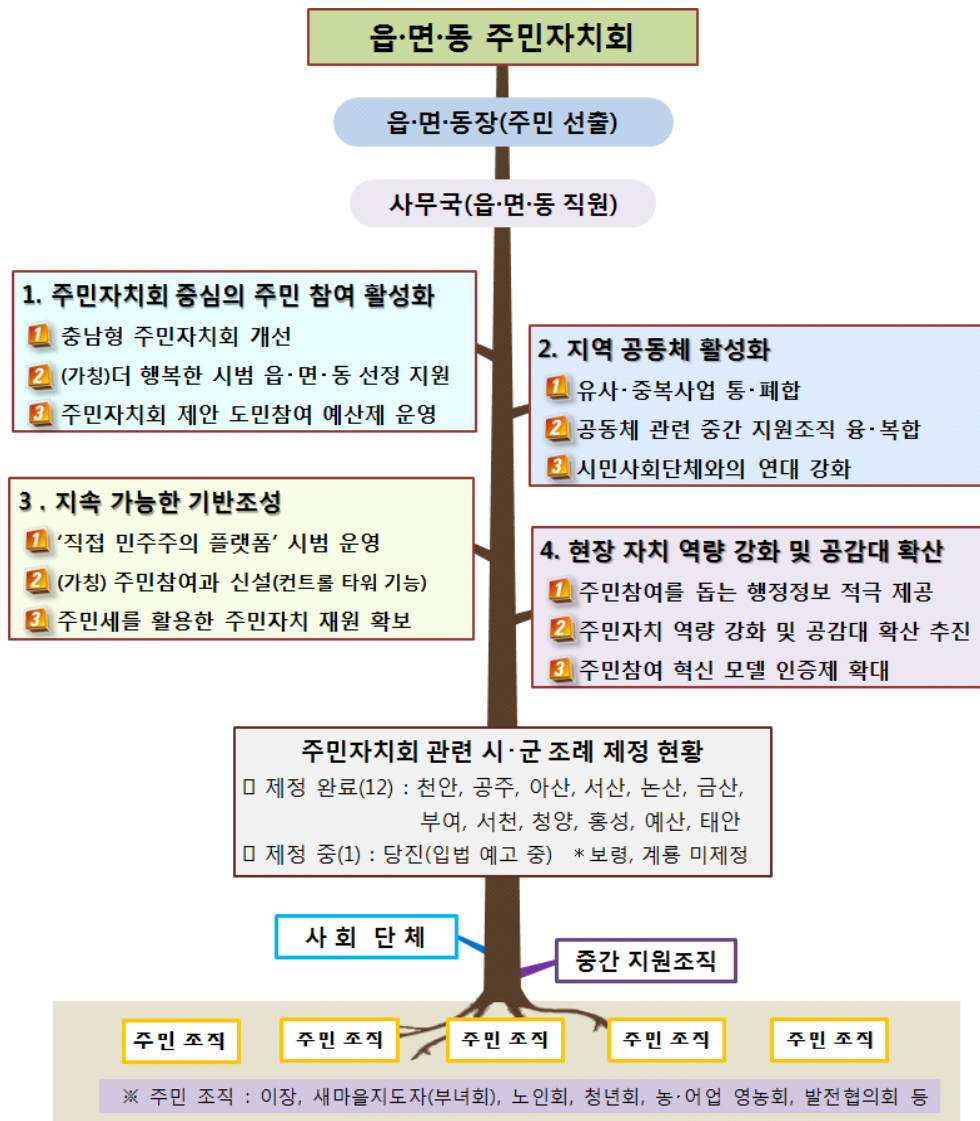
치형 공공서비스 플랫폼 사업, 보건복지부의 커뮤니티케어 사업, 교육부의 마을교육공동체 사업은 프로그램 성격이 강한데 기본적으로 읍면단위로 시행되는 특징이 있음. 또 거의 모든 사업이 추진주체로 사회적경제조직을 강조하고 있다는 공통점이 있음

- 초고령화 시대에 정책 융복합을 통해 읍면소재지의 생활SOC시설을 복합화하고, 자치분권과 농촌협약에 적극 대응해야 함
  - 읍면소재지의 다양한 시설을 복합적으로 설계하여 주민들의 이동거리를 줄여주고, 또 다양한 시설 및 조직 사이의 연계협력을 통해 중심지 기능을 강화해야 함
  - 이를 통해 정책수요자인 주민의 필요에 맞추어 다양한 공공서비스의 원스톱 제공이 가능해지고, 다양한 시설의 이용효율성도 향상될 것임. 인구 감소와 초고령화 시대에 시설복합화를 통해 주민 필요에 부응해야 함. 주민자치회 전환과 농촌협약 등의 정책이 기대하는 것도 바로 이런 방향임

#### □ 향후 전망: 주민자치 역량의 성장과 병행하여 제도적 정비 강화

- 자치분권 패러다임으로의 전환과 병행하여 시군 권한 중에서 주민 생활에 밀착된 권한은 읍면으로 이양될 것으로 예상됨. 특히 초고령화 문제와 연계하여 보건복지 분야의 권한과 사무가 지속적으로 이양될 것으로 예상됨
- 농촌 읍면 단위의 주민자치회 권한이 지속적으로 강화됨으로써 주민자치회 산하에 상근 사무국이 구성되고 실질적인 역할을 수행하게 될 것임
- 전국 농촌 지자체에도 읍면장 주민추천제로 능력있는 공무원이 발령받거나 개방형 직위제로 민간 전문가가 채용되는 사례도 늘어날 것임
  - 인접한 당진시는 ‘충청남도 개방형 읍면동장제’ 시범사업을 통해 신평면장을 개방형직위로 공모하여 주민심사를 통해 임기제 지방행정사무관으로 임용하였음

- 또한, 충청도는 충남형 주민자치 모델을 구상하고 ‘주민자치회 중심의 주민 참여 활성화’, ‘지역 공동체 활성화’, ‘지속 가능한 기반조성’, ‘현장 자치 역량 강화 및 공감대 확산’의 4가지 추진모형 및 각 세부과제를 개발하여 2018년부터 각 시군 읍면동 주민자치회 전환을 지원하고 있음([그림 3-7] 참고)



자료: 충청남도 자치행정과, 2019.08.

[그림 3-7] 충남형 주민자치 모델 추진모형 및 과제

## 제2절 행정조직의 정책간 연계 · 협력 강화 방향

### 1. 충남 시·군의 마을만들기 관련 행정조직 개편 사례 분석

#### 1) 중앙정부 및 충남도의 관련 정책 분석

##### □ 행정조직 개편의 대내외 배경

- 중앙정부의 정책 동향 : 자치분권에 따른 지자체 정책 전문성 강조
  - 문재인정부는 자치분권 시대를 맞아 실질적인 자치조직권 확보를 위해 자치단체의 과 설치를 자율화함(행정안전부, “2018년도 지방자치단체 조직관리 지침” 참고)
  - 행안부와 각 부처는 국정 과제를 신속하고 효과적으로 해결할 수 있도록 협업체계 구축을 적극적으로 추진하고 있으며, 민관협치 및 마을공동체 관련 업무가 지속적으로 확대되고 있음
  - 행안부는 주민자치와 타 부처 사업을 연계하여 읍면 거점화를 추진하고 있으며, 국토부는 도시재생뉴딜사업 공모 대상을 읍면 단위로 확대함. 농식품부는 타 부처사업과 연계시 사업비를 증액하는 등 정책사업 추진에 있어서 연계 · 협력을 강조함
  - 2019년 정부혁신 6대 역점 추진분야의 하나로써 정부 협업과제를 중심으로 협업 관계망 및 협업 수준을 진단하고 협업표준 프로세스를 마련하여 기관 간·기관 내 칸막이를 허물고 협업을 강화하고자 하였음

##### [참고] 2019년 정부혁신 6대 역점 추진분야

① 혁신적 포용국가 구현을 위한 정부운영기반 혁신, ② 기관 간 · 기관 내 칸막이를 허무는 협업 강화, ③ 혁신적 ‘공공구매조달’을 통한 혁신성장 지원, ④ 참여를 통한 사회·지역문제 해결기반 구축, ⑤ 데이터 과학에 입각한 정책결정 지원시스템 구축, ⑥ 선제적 서비스 제공 및 공공서비스 사각지대 해소

\* 행정안전부 보도자료, 2019.02.26.

- 충남도 농촌마을정책의 민관협치형 정책 시스템 구축 강화
  - 충남도가 2015년부터 추진한 ‘기초자치단체의 마을만들기 지원 시스템 구축’ 지원 정책에 따라 마을대학과 정책워크숍, 간담회 등을 통해 공동학습과 토론, 합의 과정에서 ‘행정 지원체계 정비’를 강력하게 추진함
  - 농촌 마을리더와 활동가들도 행정의 순환보직제가 가진 단점을 보고, 또 행정의 유사 업무 사이의 협조체계가 중요하다는 점을 지속적으로 지적함
  - 중간지원조직을 재단법인 형태로 운영중인 청양과 부여는 공동체 정책의 연계협력을 강화하고, 통합형 설치를 위해 행정의 지원체계를 정비하는 차원에서 공동체 전담 ‘과’를 신설함
- 이러한 정책 흐름을 받아들여, 선진지 자치단체의 경험을 참고하고 중앙정부의 변화하는 정책 동향에 대한 선제적 대응이 필요하다는 차원에서 충남도 시군에서 특히 행정조직 개편이 다수 이루어짐

#### □ 지역사회 중심의 자치·돌봄·재생을 위한 3개 부처 업무협약 체결

- 행안부, 복지부, 국토부가 ‘지역사회 중심의 자치·돌봄·재생 추진을 위한 업무협약(2018.9.)’ 체결하고 3개 부처 협력 시범사업을 추진함



[그림 3-8] 3개 부처 업무협약 체결 보도자료 및 개념도

- 시범사업의 성공적인 추진을 위해 행안부가 주민이 참여할 수 있는 공공서비스 전달체계를 구축하고, 복지부가 지역주민의 케어수요 발굴 및 맞춤형 의료·복지서비스 연계를 지원하며, 국토부가 이를 위한 공간을 조성한다는 계획임

#### □ 지역사회 중심 정책 연계 5개 부처 업무협약(2020.3.)

- 2020년에는 2019년의 3개 부처 협약을 확장하여 협약을 추진함
  - 지역에 분절적으로 지원되던 부처별 주요 사업을 연계하여 정책효과를 높일 수 있는 협업과제를 발굴하고 추진하고자 교육부, 행안부, 농식품부, 복지부, 국토부 5개 부처가 업무협약을 체결함
  - 위의 행안부, 복지부, 국토부의 업무협약에 교육부와 농식품부가 추가로 참여하여 협력 사업의 범위를 확대한 것임
- 이를 통해 5개 부처는 (1) 부처간 사업 연계, (2) 협력사업 추진 및 협업과제 발굴, (3) 주민주도의 지역사업 추진 기반 마련, (4) 주요 성과와 우수사례 홍보·확산 등에 긴밀히 협력하기로 함

[표 3-2] 지역사회 중심 정책 연계 5개 부처 업무협약(2020.3.) 주요 내용

담당부처	주요사업	주요내용
교육부	미래형 교육자치 협력지구	학교와 지역사회가 협력하는 우수모델 구축을 통해 마을교육공동체의 질적 제고 추진
행안부	주민자치형 공공서비스 구축	주민 관점의 공공서비스 제공 기반을 마련하고 주민자치회 활성화를 위한 다양한 정책 지원 및 우수사례 확산
농식품부	사회적 농업 활성화	농업활동을 통해 사회적 약자에게 돌봄교육일자리 등을 제공하는 사회적 농업의 육성과 확산
복지부	지역사회 통합돌봄	지역의 상황과 대상자의 욕구에 맞는 통합돌봄서비스 제공을 위한 다양한 모형 개발
국토부	도시재생 뉴딜	노후주거지와 쇠퇴한 구도심을 지역 주도로 활성화하여 도시 경쟁력을 높이고 일자리를 만드는 도시혁신 추진

#### □ 농특위, ‘농어촌정책의 민관협치형 추진체계 구축’ 의결(2019.12.)

- 의결 배경 : 지방 사무이양 이후 농어촌지역개발사업이 축소되지 않도록 중앙정부 차원의 보완대책 강구
  - 재정분권 추진시 수도권과 농어촌 지역 간 격차 문제를 최소화하는 재정보완책 마련
  - 농촌협약제도의 도입을 통한 정책사업의 포괄 지원 등 지방이양 이후에도 농어촌지역개발사업이 지속될 수 있는 제도적 장치 마련
- 지자체 주도 민관협치형 농어촌 정책추진체계로 개편
  - (행정) 정책사업 추진 시 총괄부서 신설, 행정협의회 운영, 직위공모제 확대, 필수보직기간 준수 등의 행정여건을 갖춘 시군을 우선 선정
    - \* 각종 대규모 국비지원사업 등과 연계하여 지자체 행정추진체계 개편 유도
  - (중간지원조직) 광역은 전문화, 기초는 통합화를 원칙으로 설치 및 운영 촉진
    - \* 업무상 유사센터의 통합운영을 장려하고 재정지원 등 유인책 마련, 통합 범위와 형태, 시기 등은 협의를 거쳐 시행
  - (민간) 민간조직의 육성 차원에서 법인의 연대·협력을 촉진하고 유관기관의 농어촌정책 참여 기제 마련
    - \* 유관기관: 도 농업기술원, 농협, 수협, 산림조합 등

#### □ 충청남도 ‘공동체 통합 지원센터 설치 지원사업’

- 충청남도는 공동체 관련 중간지원조직의 통합형 설치를 촉진하기 위한 인센티브 성격의 공모사업의 일환으로 2019년부터 ‘공동체 통합 지원센터 설치 지원사업’ 을 도입함
  - 별도 센터 설치를 의무화하지 않고 중간지원조직의 통합형 설치를 장려하는 예산 지원으로 공모사업 방식으로 선정함
  - 주로 공동체정책에서 빠져 있는 도시형 마을공동체와 주민자치 영역으

로 특화된 업무를 담당하는 방향으로 제안됨

- 2021년 지원내용: 2개소 총 190백만원
  - 통합지원센터 설치를 위한 용역비, 건물 리모델링 설계비, 운영비, 인건비(최대2명) 등 경상적 경비 지원
  - 주로 시군 공익활동지원센터 설치와 연계하여 합동으로 공모하고 심사하여 선정하는 방식으로 추진
- 서산시는 2019년에 본 지원사업에 선정
  - 본 예산을 활용하여 시민센터 리모델링과 시설, 집기 구입에 활용
  - 또 공익활동지원센터 설치·운영과 연계하여 예산을 활용함
  - 이와 별도로 서산시의 공동체통합지원센터 구축에 따른 적절한 운영방안을 모색하고자 충남연구원에서 시군 협력과제로 ‘서산시 공동체통합지원센터 운영에 따른 위수탁 유형 설계’ 연구용역을 추진 중임



## 2) 충남도 시군 행정조직 개편 주요 사례 분석

### □ 행정조직 개편 사례(종합)

- 충남은 민선7기에 들어와 빠른 속도로 행정조직 개편이 이루어져 공동체 전담 ‘과’를 신설하고, 마을만들기 전담 ‘팀’을 구성함

[표 3-3] 충남 공동체 전담‘과’ 신설 6개 시·군과 마을만들기 담당팀 현황(2020. 11월 현재)

지역명 (설치 순서)	과명칭	팀구성**	인원수	마을만들기 담당팀 업무	마을만들기팀 특이사항	비고
논산시	마을자치분권과 (3팀)	마을자치팀	5	일반농산어촌개발사업, 마을만들기 사업, 농촌현장포럼	시군역량강화와 일반농산어촌개발 사업 업무 팀분리	공익활동 + 마을만들기
		<b>공동체새마을팀</b>	3			
		마을사업팀	4			
청양군	농촌공동체과 (5팀)	<b>공동체기획팀</b>	4	농촌중심지활성화사업, 창조적마을만들기사업, 마을단위자율개발사업	희망마을선행사업, 농촌현장포럼과 일반농산어촌개발 사업 업무 팀분리	푸드플랜 + 마을만들기 (+사회적경제+ 공익활동)
		푸드플랜팀	4			
		공공급식팀	5			
		<b>농촌개발팀</b>	3			
		농촌활력팀	3			
서산시	시민공동체과 (4팀)	주민자치팀	4	농촌현장포럼, 희망마을선행사업, 일반농산어촌개발사업	센터업무와 마을만들기업무 팀 동일	공익활동 + 마을만들기 (사회적경제+공 동체통합)
		혁신분권팀	3			
		<b>마을공동체팀</b>	4			
		사회적경제팀	3			
공주시	주민공동체과 (4팀)	자치분권팀	3	농촌현장포럼, 희망마을선행사업, 일반농산어촌개발사업		마을만들기 + 사회적경제
		새마을단체팀	3			
		<b>사회적공동체팀</b>	3			
		<b>마을만들기팀</b>	5			
부여군	공동체협력과 (4팀)	<b>자치협력팀</b>	3	일반농산어촌개발사업 및 공동체 지원, 시군역량강화사업		주민자치+마을만 들기+상권활성화 +도시재생
		상권활성화팀	3			
		<b>마을공동체팀</b>	4			
		도시재생팀	3			
당진시	공동체새마을과 (4팀)	주민자치팀	5	농촌현장포럼, 희망마을선행사업, 일반농산어촌개발사업	센터업무와 마을만들기업무 팀 동일	마을만들기
		<b>마을공동체팀</b>	3			
		사회적경제팀	3			
		새마을팀	3			

\*\* 마을만들기 업무 담당팀은 진하게, 중간지원조직 업무 담당팀은 기울임으로 표시함

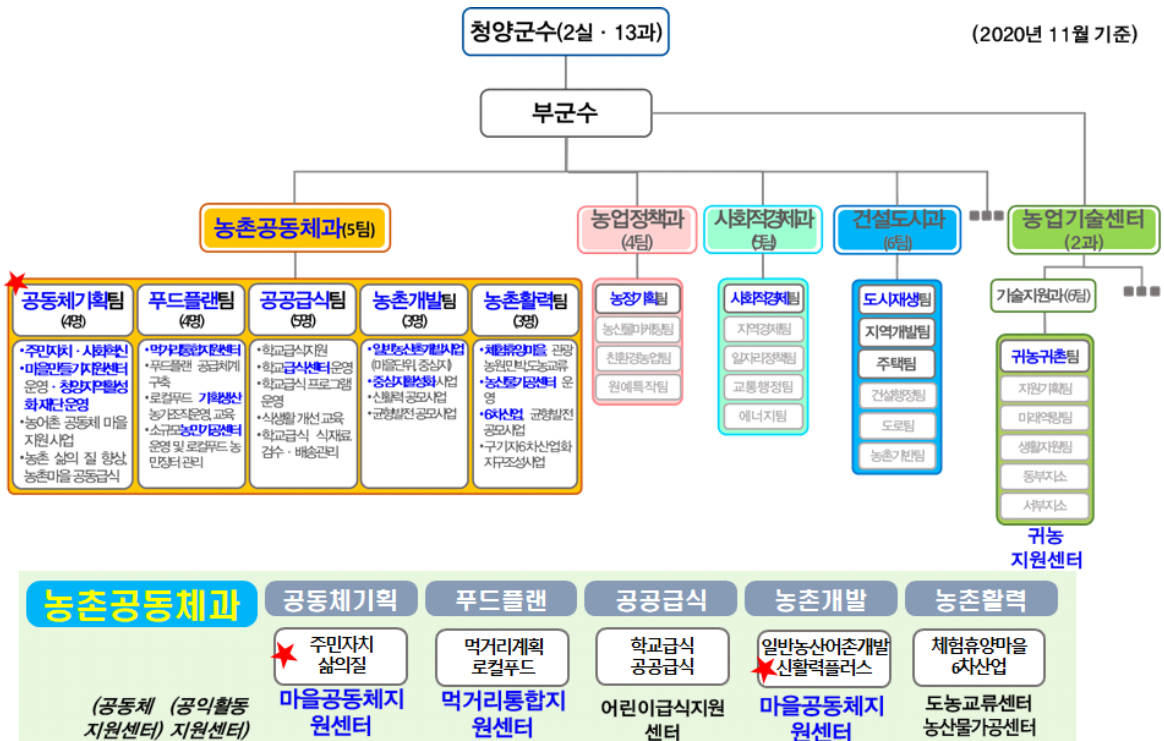
- 2020년 11월 현재, 6개 시군이 공동체 전담 ‘과’를 신설하였고, 태안군이 2021년 1월 개편을 예정하고 있음. 금산군에서도 논의 중임
- 6개 시군 모두 공통적으로 ‘주민자치’를 주무 팀으로 하고 있으며, 시군 특성에 따라 ‘팀’ 구성은 조금씩 상이함([표 3-3] 참고)

#### □ 청양군 농촌공동체과 신설: 농업·농촌 분야 융복합 전담부서 신설

- 청양군은 민선 7기 출범 이후 주요 핵심 전략사업으로 공동체 정책을 추진하면서 농촌 공동체 업무 전반을 총괄할 수 있는 행정 시스템을 갖추(청양군 행정기구 및 정원 운영에 관한 조례. 2018.12.15.)
- 조례에 근거하여 2019년 1월에 총5개 팀(공동체기획팀, 푸드플랜팀, 공공급식팀, 농촌개발팀, 농촌활력팀)으로 구성된 농촌공동체과를 설치하고 농촌과 공동체 분야의 총괄·조정 기능을 강화함([그림 3-9], [표 3-3] 참고)
- 주요 특징 : (1) 농촌 공동체, 마을만들기, 주민자치, 사회혁신 및 민관협치 등 공동체 정책을 총괄하는 공동체기획팀을 신설하였다는 점, (2) 전통적인 H/W 분야인 농업과 S/W 중심의 농촌 분야로 배치 조정하여 새로운 환경변화에 대응하는 효율적인 조직구성을 한 점, (3) 푸드플랜과 학교급식, 농촌관광, 6차산업 등도 하나의 과에 배치되어 관련 정책영역 사이에 협력 가능성이 매우 높아졌다는 점 등이 가장 큰 특징임. 귀농귀촌, 일자리, 도시재생 등의 업무는 협조체계를 통해 대응하고자 하였음
- 농촌지역개발의 총괄·조정 업무는 아래 두 개 팀에서 담당함
  - 공동체기획팀(4명) : 마을만들기 총괄 역할과 민관거버넌스 구축을 위한 지역역량강화사업 업무
  - 농촌개발팀(3명) : 일반농산어촌개발사업의 중대규모 하드웨어 사업 업무(마을단위, 중심지활성화 등), 신활력플러스 공모

## 사업, 균형발전 공모사업

- 전통적인 농업인프라 정비는 별도 부서에서 담당함(건설도시과 농촌기반팀 담당)

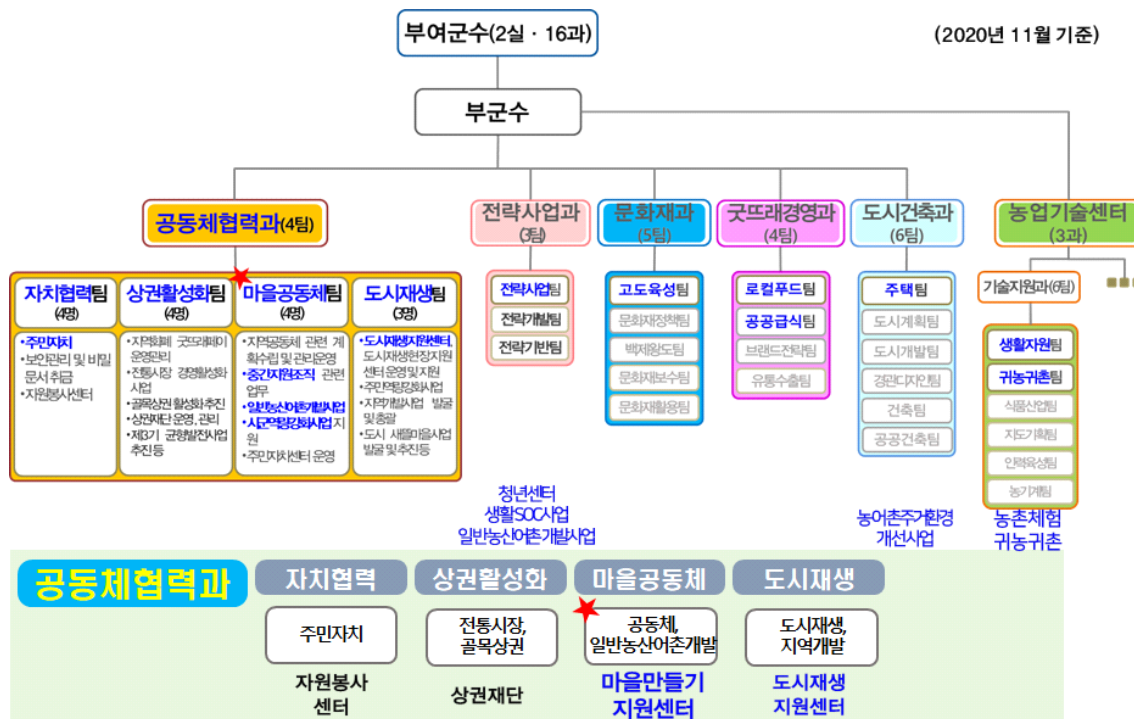


[그림 3-9] 청양군 마을만들기 관련 주요 담당부서 조직도

## □ 부여군 공동체협력과 신설 : 마을만들기 관련 중간지원조직의 통합운영

- 공동체 관련 업무 연계성 강화 및 운영의 효율성 증대를 위해 개별적으로 운영되던 중간지원조직에 대한 통합의 필요성이 대두됨. 통합형 중간지원조직 운영과 관련된 분야의 업무를 같은 ‘과’에 배치하여 ‘공동체협력과’를 신설함
- ‘부여군 행정기구 및 정원 운영 조례’에 근거하여 2020년 2월에 총4개 팀으로 구성된 공동체협력과를 신설하고 농촌 공동체 분야와 도심지역의 공동체, 상권활성화 관련 업무를 총괄·조정하도록 함 ([그림 3-10] 참고)

- 주요 특징 : (1) 전형적인 농업군인 지역의 농촌 마을만들기, 주민자치, 도시재생, 상권활성화 등 농촌 공동체 정책을 총괄하는 과를 신설하여 관련 정책영역 간 연계·협력의 가능성을 높였다는 점, (2) 농촌마을만들기 H/W사업과 S/W사업이 타 과로 나누어져 강하게 분리되어 있다는 점, (3) 농촌마을과 공동체 분야의 연계성은 강화되었으나 유사 영역인 귀농귀촌과 농촌체험 등과의 연계성이 약하다는 점 등을 들 수 있음



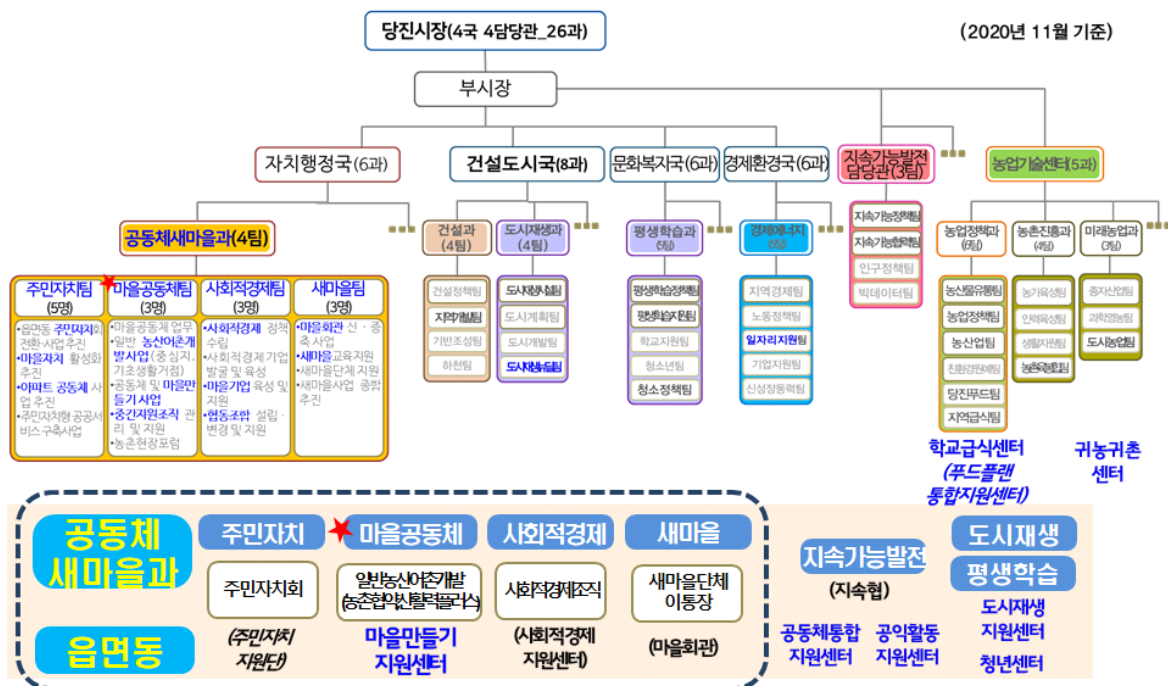
[그림 3-10] 부여군 마을만들기 관련 주요 담당부서 조직도

## □ 당진시 공동체새마을과 신설: 공동체 관련 총괄 부서 신설

- 공동체를 키워드로 하여 농촌 마을만들기 업무와 주민자치회 업무, 사회적경제를 통합하여 총괄·조정하는 ‘공동체새마을과’를 2020년 1월에 신설함([그림 3-11] 참고)
- 총 4개 팀(주민자치팀, 마을공동체팀, 사회적경제팀, 새마을팀)으로

구성하여 지역 공동체 분야의 총괄·조정 기능을 강화함

- 주요 특징 : (1) 농촌 공동체, 주민자치, 사회적경제, 새마을 등 민관 거버넌스가 요구되는 업무를 공동체를 키워드로 통합하였다는 점, (2) 농촌지역개발에 있어서 전통적인 H/W 분야인 농업과, S/W와 H/W가 융합된 농촌 분야로 업무를 배치 조정하여 새로운 환경변화에 대응하는 효율적인 조직구성을 한 점, 단 (3) 푸드플랜과 학교급식, 농촌관광, 귀농귀촌, 6차산업 등은 농업기술센터에 배치되어 있어 관련 정책영역 사이에 연계·협력이 용이하지 않다는 점을 들 수 있음



[그림 3-11] 당진시 마을만들기 관련 주요 담당부서 조직도

## 2. 행정조직 개편과 통합형 중간지원조직 설치 사이의 관계 분석

### 1) 통합형, 민간위탁형 중간지원조직 설치의 3대 전제조건

#### □ 전제1 : 행정조직의 개편과 업무 조정

- 주민자치를 기반으로 한 공동체 관련 업무를 같은 과에 배치하여 연계 협력할 수 있는 체계형성
- 관계성이 높은 업무를 같은 부서에 배치하여 협력관계를 구축함으로써 효율적인 정책사업 실행

#### □ 전제2 : 정책영역별 당사자 협의체의 구성과 역량 강화

- 비슷한 처지의 당사자들이 모여 공통의 해결책을 모색하고 현장 실정에 맞는 과제 발굴
- 정책영역별 당사자 협의체가 발전해야만 민간단체 간의 협력 네트워크 구축 또는 법인설립이 원활할 수 있음

#### □ 전제3 : 네트워크 법인의 설립과 수탁 역량 강화

- 당사자 협의체 간의 상호활동 교류와 학습회 진행 등을 통해 경험을 공유하여 시행착오의 경험을 답습하지 않도록 함
- 행정과의 대등한 협력관계를 통해 지속가능한 지역사회를 위한 거버넌스 체계 구축

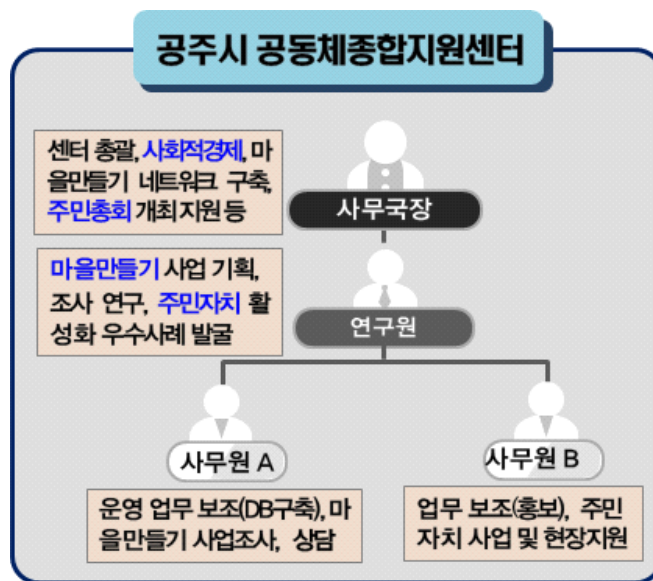
### 2) 충남 시·군의 마을만들기 관련 통합형 중간지원조직 설치 사례

#### □ 통합형 중간지원조직 설치 사례

- 충남에서는 공주시, 청양군, 부여군이 마을만들기 관련 업무를 모아 전담 ‘과’를 신설하여 연계 협력할 수 있는 기반을 조성하였으며 나아가 마을만들기관련 중간지원조직을 통합형으로 설치함

## □ 공주시 사례

- 공주시 공동체종합지원센터(행정직영) : 마을만들기+사회적경제+주민 자치
- 2019년 7월에 사회적경제 업무와 센터운영을 총괄하는 사무국장(시간제임기제) 1명, 마을만들기의 S/W사업 관련 업무와 주민자치를 담당하는 연구원(시간제임기제) 1명을 채용하였고, 이 후 사무원(기간제)을 추가로 채용 배치하여 현재 4명으로 운영되고 있음([그림 3-12] 참고)



[그림 3-12] 공주시 공동체종합지원센터 조직도

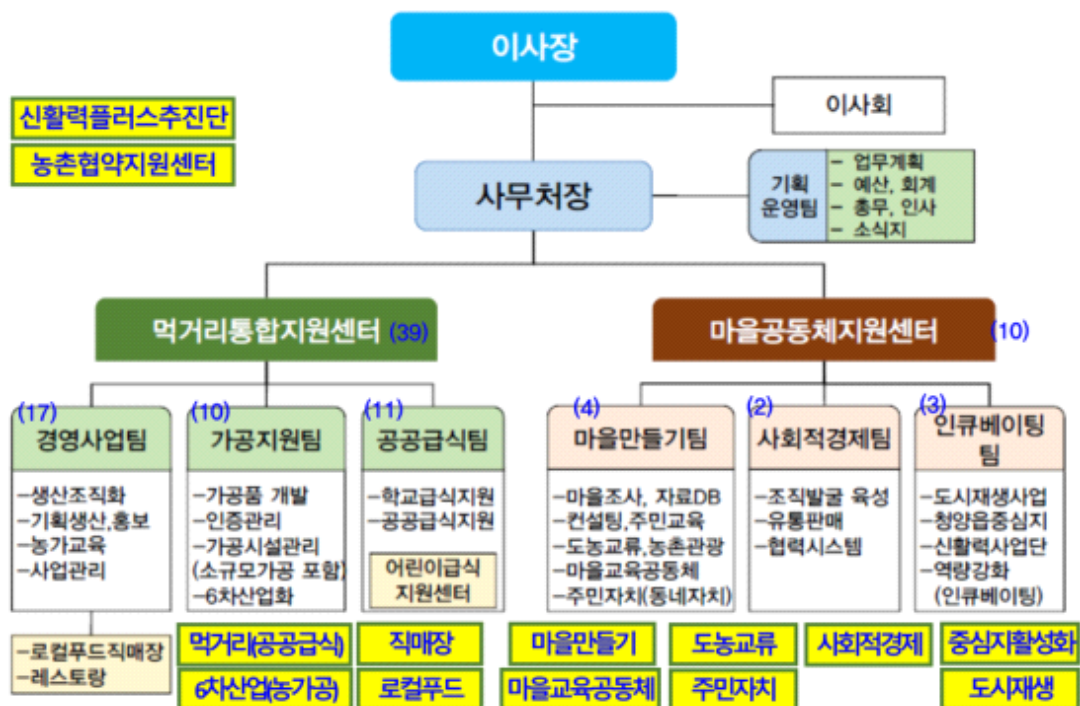
- 업무분장
  - 사무국장 : 공동체종합지원센터 ‘모여유’ 운영 및 통합운영체계 구축 지원, 마을만들기 네트워크 구축 및 농촌개발사업 운영 지원, 주민 대표기구 구성 및 운영지원, 자치계획 수립 및 시행, 주민총회 개최 지원, 사회적경제 기업 상담 및 컨설팅, 사회적경제 활성화 홍보, 사회적경제 기업 발굴 및 네트워크 운영관리, 그 밖의 마을공동체 협력연대와 관련된 사항
  - 연구원 : 마을대학 운영, 마을공동체 만들기 사업 홍보, 마을만들기 사업 조사연구 및 지역자원 발굴, 농촌개발사업 운영 지원, 마을

활동 서포터즈 운영, 주민자치 활성화 우수사례 발굴, 그 밖의 마을공동체 조사연구, 주민교육, 소통홍보와 관련된 사항

- 사무원 : 공동체종합지원센터 ‘모여유’ 운영 업무보조, 마을공동체 자원조사 및 조사결과 입력, 주민자치 관련 자료 정리 및 상담, 현장 업무 지원 등

## □ 청양군 사례

- 청양군 마을공동체지원센터(재단법인 청양군 지역활성화재단) : 마을만들기+사회적경제+도시재생+푸드플랜
- 2020년 7월 1일에 발족한 청양군 지역활성화재단은 마을만들기와 주민자치, 사회적경제, 도시재생을 통합한 마을공동체지원센터(10명)와 로컬푸드, 공공급식, 6차산업 관련 업무를 담당하는 먹거리통합지원센터(39명)로 구성되어 총 54명(파견 5명) 규모임([그림 3-13] 참고)



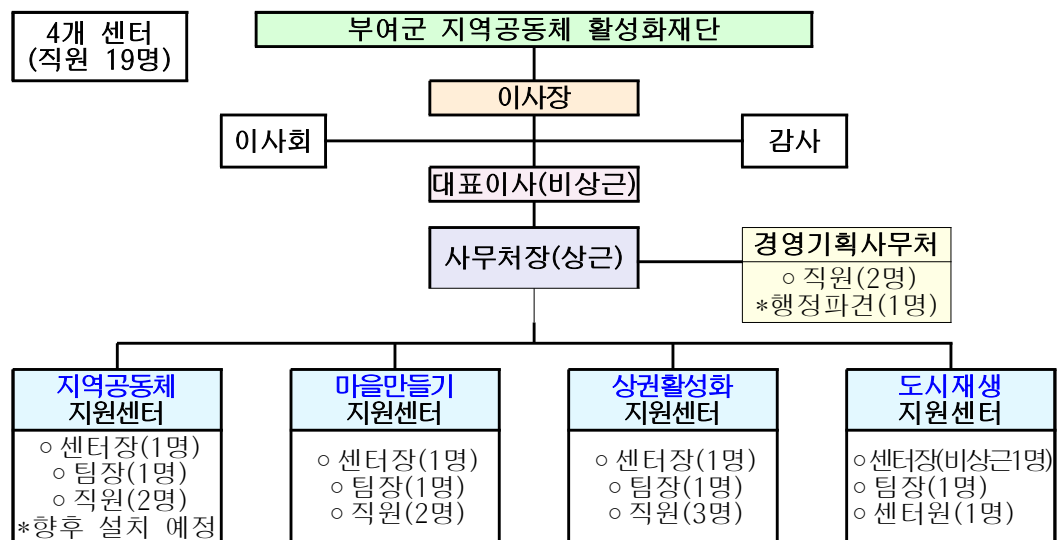
[그림 3-13] 청양군 지역활성화재단 조직도 및 인력 배치(2020.7.1. 기준)



- 주요사업(청양군 지역활성화재단 정관 제4조, 별표1 中)
  - (1) 공동체 활성화·회복 지원사업 : 마을(교육) 공동체 지원사업, 공익활동 지원사업, 민관협력 시스템 구축 등
  - (2) 마을만들기 지원사업 : 마을자원조사, 자료DB, 컨설팅, 주민교육, 도농교류, 농촌관광 등 연대·협력사업
  - (3) 주민자치회 운영 : 주민자치(동네자치)
  - (4) 사회적경제 지원 : 조직발굴 육성, 유통판매, 협력시스템
  - (5) 도시재생지원사업 : 도시재생사업(공모사업 대응), 청양읍중심지, 신활력사업단, 역량강화
  - (6) 학술연구용역 : 농산물 생산 및 유통, 가공 등 먹거리 분야 연구용역, 마을만들기, 주민자치, 사회적경제 및 농산어촌 개발 등 공동체분야 관련 연구용역
  - (7) 행사진행 : 행사 진행 및 관련 물품 대여 등

#### □ 부여군 사례

- 부여군 지역공동체 활성화재단: 마을만들기+상권활성화+도시재생
- 기존의 상권활성화 재단과 마을만들기지원센터, 도시재생 지원센터를 통합하고 추가로 지역공동체지원센터를 신설하여 4센터, 1사무처로 구성됨. 2020년 10월 30일에 창립총회를 통해 총 19명 규모로 출발함([그림 3-14] 참고)



[그림 3-14] 부여군 지역공동체 활성화재단 조직도 및 인력배치(2020.10.30. 기준)

• 업무내용(재단법인 부여군 지역공동체 활성화재단 정관 제4조)

(1) 지역공동체지원센터

- 지역공동체 활성화 사업의 기초조사, 사업 분석·평가·연구
- 지역공동체 활성화 사업계획의 수립·실행 지원
- 지역공동체 활성화를 위한 민간단체의 네트워크 사업 및 교류 활성화
- 지역공동체 활성화 관련 교육, 홍보, 국내외 견학·연수 지원
- 지역공동체 활성화 운영조직 조사·관리
- 지역공동체 활성화 관련 활동가 및 전문인력 발굴·육성
- 지역공동체 소규모 지원사업
- 주민자치 활성화 지원
- 공익활동 촉진 및 공익활동 지원센터 운영·지원
- 지역공동체 갈등 조정·관리

(2) 마을만들기지원센터

- 현장포럼·희망마을 선행사업 등 주민 주도 마을 발전계획 수립에 관한 지원
- 농촌 마을만들기 사업지구에 대한 주민 교육 및 마을 컨설팅
- 농촌 마을만들기 사업 완료지구에 대한 사후관리
- 농촌 마을만들기 기초조사 및 사업의 분석·평가·연구
- 농촌 마을만들기 홍보와 소통을 위한 미디어 제작·배포
- 농촌 마을만들기 사업지구와 관련 민간단체 간 국내외 네트워크 구축
- 시군역량강화사업 등 농촌 마을만들기 관련 분야 사업

(3) 상권활성화지원센터

- 상권활성화 사업계획 수립에 필요한 자료의 제공 및 지원
- 공동시설·고객편의시설의 설치 및 개선 등 고객 접근성 향상 및 환경개선 사업
- 공동 마케팅·상품·디자인 개발 등 공동사업

- 빈 점포 활용, 청소 및 노점 관리 등 상권관리사업
- 고객 및 지역주민 대상 문화시설 설치 및 문화 프로그램 운영 등 고객 유치사업
- 관광·테마거리 조성, 축제·홍보 행사 개최 등 상권 홍보사업
- 오래되고 낡거나 심하게 훼손된 상업 기반시설의 정비에 관한 사업
- 사회적 가치를 실현할 수 있는 주민 참여 상권활성화 사업

#### (4) 도시재생지원센터

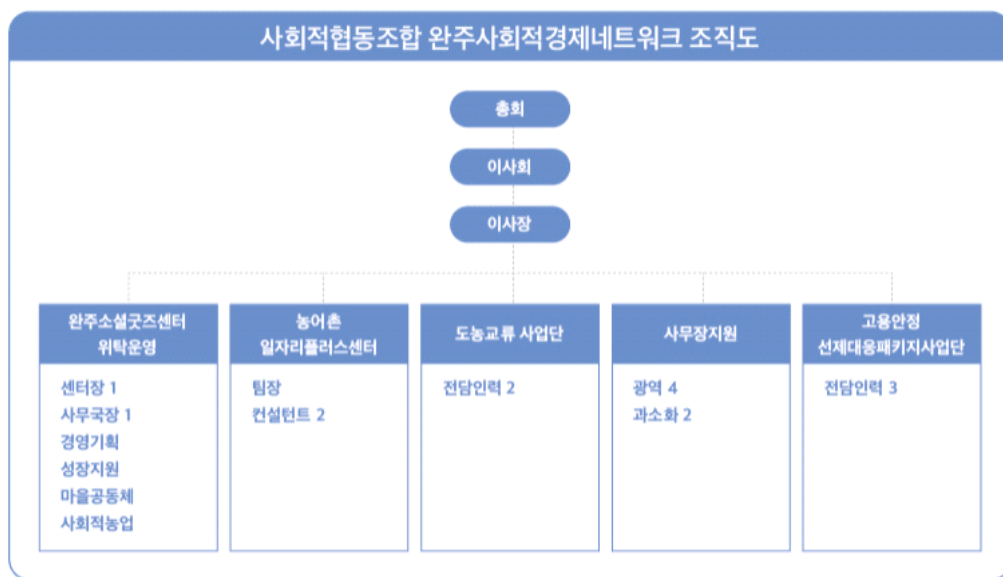
- 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 및 「부여군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례」에 의한 도시재생 사업의 추진 지원
- 도시재생에 관한 기초조사 및 계획 수립, 모니터링 및 성과 평가 지원
- 도시재생 관련 교육 및 홍보
- 도시재생 활성화를 위한 주민 역량강화 및 전문인력 발굴·육성
- 도시재생 활성화를 위한 마을기업 등 사회적 경제조직 발굴·육성
- 도시재생 활성화를 위한 거버넌스 구축, 지역 내 유관기관 협력 및 네트워크 구축
- 주민 제안사업 등 도시재생 관련 소규모 지원사업

### 3) 충남 외 지역의 마을만들기 관련 통합형 중간지원조직 설치 사례

#### □ 완주군 사례

- 완주소셜굿즈센터 : 마을공동체+도시공동체+청년정책+사회적농업+사회적경제
- 완주군은 2007년 자체 시범사업으로 주민소득 창출과 지역특성을 반영한 ‘파워빌리지 사업’을 추진하였으며, 이를 기반으로 2008년에 ‘약속프로젝트’와 함께 ‘마을공동체회사’ 육성방안을 수립하여 지역경제공동체 육성 전략을 병행함
- 이 후 추진된 파워빌리지, 마을공동체회사, 두레농장, 커뮤니티비즈

- 니스사업 등은 주민주도의 공동체사업 추진과 사회적경제 조직 활성화의 중요한 기반이 되었으며, 2015년에는 아파트공동체까지 영역이 확장되었음
- 중간지원조직으로서 ‘완주공동체지원센터’가 주민주도의 지속가능한 사회적경제 모델 만들기를 위해 다양한 공동체 활성화사업을 지원해 옴
  - 2019년에 ‘완주소셜굿즈센터’로 명칭이 변경되었으며, 현재 사회적협동조합인 ‘완주사회적경제네트워크’가 수탁받아 농촌마을, 사회적경제, 도시공동체, 청년 등의 정책 영역을 통합하여 운영중임([그림 3-15] 참고)

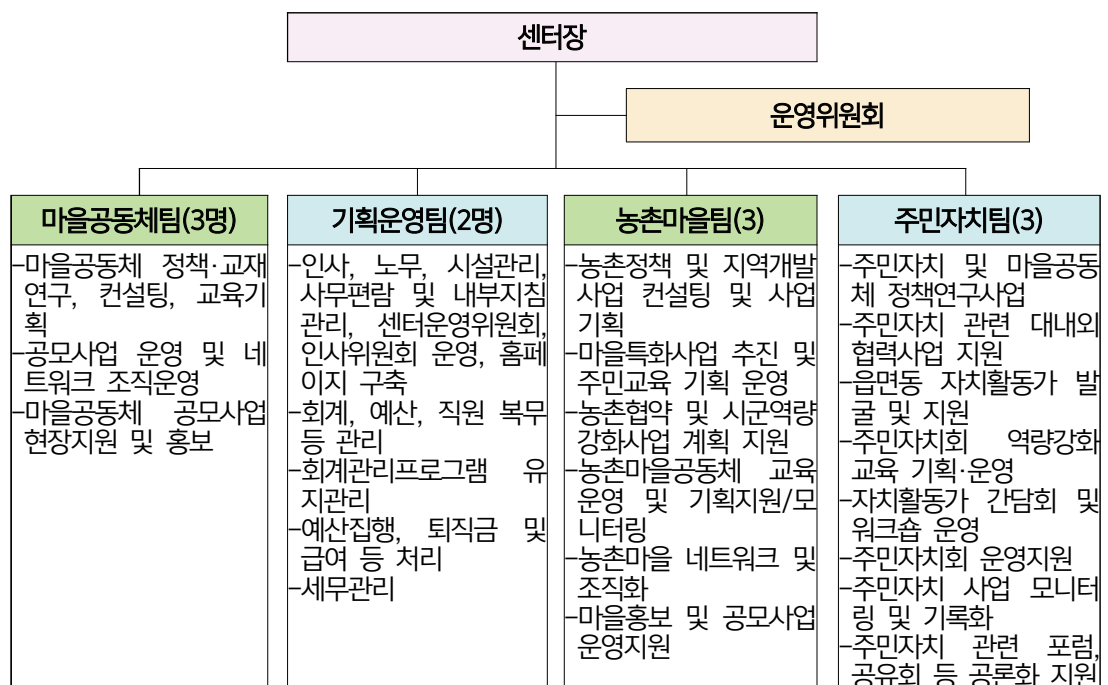


[그림 3-15] 완주군 완주사회적경제네트워크 조직도(2020.11. 기준)

## □ 화성시 사례

- 화성시마을자치센터 : 마을공동체+농촌마을+주민자치의 형태로 구성 ([그림 3-16] 참고)
- 2012년 ‘화성시 사회적경제조례’ 및 ‘좋은 마을 만들기 조례’

- 가 제정되면서 마을만들기와 사회적경제 분야를 통합한 화성시사회적공동체지원센터를 개관함
- 2019년에 마을만들기 분야를 확대하여 주민자치 업무와 통합하고, 사회적경제와 분리하여 화성시마을자치센터를 개관함. 마을만들기 및 주민자치회 지원의 자율성과 독립성, 유연성 확보를 위해 민간위탁으로 운영중임
  - 화성시마을자치센터는 마을공동체 일반과 농촌마을, 주민자치회를 총괄하는 통합형 센터로써 행정업무를 담당하는 인원을 포함하여 총 12명이 상근함. 이외에도 비상근 마을활동가도 20여 명이 중간지원조직과 협력하며 활동중에 있음(2020년 11월 현재)



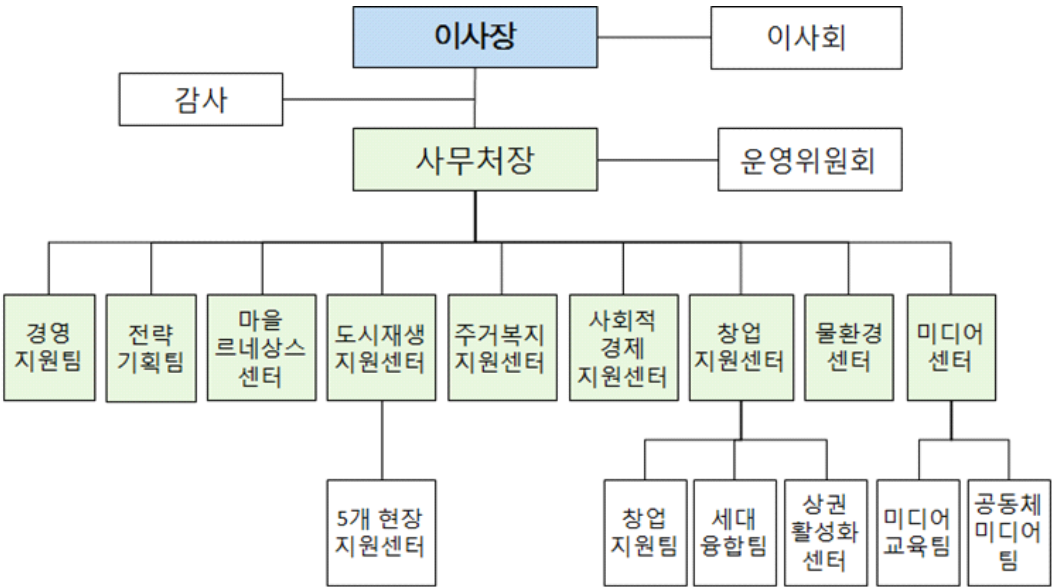
[그림 3-16] 화성시 마을자치센터 조직도 및 업무 분장

## □ 수원시 사례

- 수원시 지속가능도시재단 : 마을공동체+도시재생+주거복지+사회적경제 등
- 급격한 도시화로 인한 공공서비스의 요구가 다양해지고 증가하면서 복합

적인 도시문제 해결을 위해 2016년에 도시재단을 설립함. 마을공동체와 도시재생, 주거복지, 사회적경제, 상권활성화를 비롯하여 물환경, 공공미디어 등 지속가능한 도시발전과 관련 된 분야를 통합하여 운영중임. 2개팀, 7개 센터로 총 71명 규모임 ([그림 3-17] 참고)

- 그 중에서 마을공동체 및 마을만들기 분야는 ‘마을르네상스센터’ 에서 담당하고 있으며, 센터장 1명과 실무진 5명(대리2, 주임1, 코디네이터2)으로 구성되어 있음



[그림 3-17] 수원시 지속가능도시재단 조직도

### 3. 선진지 사례의 시사점과 서산시의 향후 방향

#### 1) 행정조직 개편 사례의 주요 시사점

##### □ 유사 업무 사이의 정책 협력 강화

- 과내 팀을 중심으로 행정협의회를 구성하여 업무 협조체계를 구축하고 타 관련 업무부서로 참여를 점차 확대함으로써 정책실행의 시너지효과 창출

##### □ 중간지원조직의 통합형 설치

- 재정분권과 융복합을 요구하는 중앙정부의 정책흐름에 맞춰 관련 중간지원조직의 통합운영에 따른 연계협력을 통해 효율적인 정책사업 집행 가능
- 복합적인 농촌문제 해결과 다양한 서비스증진을 위한 종합적이고 지속가능한 실행체계구축

#### 2) 서산시의 향후 3대 기본방향

- 서산시의 향후 방향으로 다음과 같은 세 가지를 제안함

##### ① 공동의 학습과 합의과정 중시

- 마을만들기와 관련 영역이 서로 연계·협력하는 통합모델 구성을 위해서는 민과 관이 지역사회발전이라는 공동목표를 위해 공동학습과 합의를 모색하는 과정이 중요함
- 특히 행정과 민간의 양 영역에서 ‘칸막이’를 극복하고(차이점을 존중하면서도), 협력할 수 있는 필요성이 상호 공유되고 공감대가 정책적으로 형성되어야 적극적인 논의가 시작될 수 있음
- 서산시 마을대학과 같은 형식을 빌려 공동으로 학습하고 합의하는 자리가 지속적으로 마련되어야 함

## ② 일상적인 소통과 정보 공유를 통한 신뢰관계 구축

- 기본적으로 각 영역별로 이루어지는 각종 활동 상황이 지속적으로 온·오프라인을 통해 객관적인 정보가 공유되어야 함. 또 반복적이고 지속적인 소통 훈련이 시도되어야 상호 신뢰관계를 구축할 수 있음
- 서산시가 농촌 마을만들기 뿐만 아니라 사회적경제, 귀농귀촌, 농촌 관광, 나아가 도시형 마을만들기(동네자치, 도시재생), 평생학습, 지역 복지 등으로 확장된 연계·협력 모델을 구축하기 위해서는 이러한 일상적인 정보 공유와 소통 훈련이 반복되어야 함
- 서산시에서 이런 ‘작고 소소한’ 일상 경험의 축적을 통해 더욱 높은 수준의 네트워크로 발전할 수 있음. 행정직영으로 출발한 마을만들기지원센터가 이런 역할을 일상적으로 수행해야 할 것임

## ③ 작은 공동행사를 통한 성과 공유의 경험 축적

- 통합모델이 실제로 작동하면서 성과를 도출하기 위해서는 ‘실질적 사업을 통한 성과 도출’ 경험이 상호 축적되어야 지속될 수 있음. 이 때문에 작은 공동사업이나 행사를 통해 융복합(협업) 활동의 성공사례 경험을 민과 관 모두 경험해야 할 필요가 있음
- 매년 초에 공동의 사업 설명회를 개최하고, 연말에 공동의 성과발표회 혹은 축제 한마당을 개최하는 것도 좋을 것임. 매월 1회 읍면 순회 대화마당을 시도하는 것도 한 방안일 것임

## 3) 서산시의 3대 당면과제

- 서산시는 단기적인 현안 문제 해결을 위한 민간단체 활동 경험은 많으나, 장기적인 정책 비전을 위한 일상적이고 지속적인 민간의 활동역량은 상당히 부족함
- 행정직영의 중간지원조직은 행정 사무 대행에 치중되어 현장밀착형



활동에 대한 성과가 미흡하여 주민들의 공감대를 얻기에는 역부족

① 중간지원조직의 통합형 민간위탁을 위한 ‘정책적 신호’ 발신

- 농업농촌분야 업무의 효율적인 연계협력을 위한 행정조직개편
- 통합형 지원조례 제정
- 민관 거버넌스를 위한 정책 토론회 개최

② 당사자 협의체 설립의 강력한 지원

- 마을대학을 통해 학습과 토론의 장 마련(제3,4기 마을대학 제안)
- 당사자협의체 설립을 위한 준비 모임을 정기적으로 개최할 수 있도록 중간지원조직이 사무국 역할을 지원

③ 통합형 네트워크 법인의 설립 지원

- 시급하지만 지역실정에 맞게 단계적으로 접근
- 지속적인 학습과 토론을 통해 자주적인 법인 설립에 대한 논의

## 제3절 중간지원조직의 연계·협력 및 통합성 강화 방향

### 1. 서산시의 마을만들기 관련 중간지원조직 설치 및 운영 현황

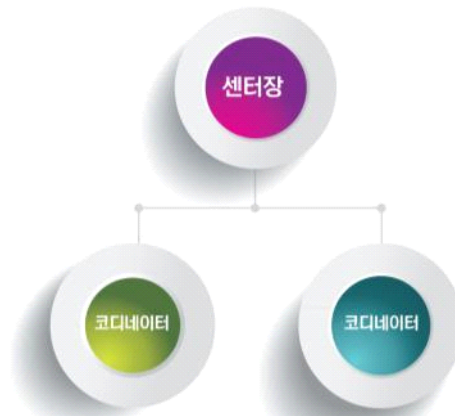
#### □ 서산시 공익활동지원센터(행정직영)

- 설치 목적 : 시민의 공익활동 활성화
- 설치 시기 : 2020년 5월
- 설치 근거 : 서산시 시민 공익활동 활성화 및 지원에 관한 조례 제3장 (2020.03.31. 제정)
- 위 치 : 서산시 번화1로 19 서산시민센터 2층((구)충청은행), 서산시 마을만들기지원센터와 공간공유
- 관련 웹사이트 : (페이스북)<https://www.facebook.com/seosan.gongik>  
(공간대여)공유누리<https://www.eshare.go.kr/UserPortal/Upc/UpcIntgSrch/index.do>
- 조직 구성 : 지역코디네이터 2명(기간제 근로자)
- 주요 활동
  - 공익활동 인큐베이팅 지원 사업 : 공익활동을 위한 동아리 육성
  - 시민사회 과제 해결 지원 사업 : 사회문제 해결을 위한 단체활동 지원
  - 서산시민센터 홍보 및 비영리단체 역량강화 교육
  - 교육실 및 동아리실, 공유 사무실 대관 사업

#### □ 서산시 도시재생지원센터(행정직영) 설치 및 운영 현황

- 설치 목적 : 지역 내 다양한 도시재생사업 주체 간 파트너십을 구축하고, 전문가 발굴·육성과 지역자원 활용 등을 통해 도시재생사업을 추진
- 설치 시기 : 2019년 3월

- 설치 근거 : 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제11조 및 같은 법 시행령 제14조, 「서산시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례(2017.07.14. 제정)」 제3장
- 위 치 : 서산시 변화1로 19 서산시민센터 1층((구)충청은행)
- 관련 웹사이트 : (블로그)<https://blog.naver.com/sssusc>
- 조직 구성 : 센터장 1명(비상근), 코디네이터 2명([그림 3-18] 참고)



[그림 3-18] 서산시 도시재생지원센터 조직도

- 주요 활동
  - 도시재생 추진 사업 : 원도심 주민공모사업, 주민공동체 활성화 사업, 사업컨설팅 사업, 빈집철거지원 사업, 빈상가 임대 사업
  - 주민역량 강화사업 : 도시재생대학, 주민 아이디어 공모전, 환경디자인 워크숍, 월간소식지 발간

#### □ 서산시 공동체통합지원센터 설치 논의 동향

- 앞에서 언급한 바와 같이, 현재 서산시의 공동체통합지원센터 구축에 따른 적절한 운영방안을 모색하고자 충남연구원에서 ‘서산시 공동체통합지원센터 운영에 따른 위수탁 유형 설계’ 연구용역을 시군 협력과제로 추진 중에 있음
- 2020년 12월경에 완료될 예정임

## 2. 충남 시·군의 마을만들기 관련 중간지원조직 설치 현황

□ 설치 및 운영 현황 종합표: 총 14개 시군 완료([표 3-4] 참고)

- ‘민간위탁형’ 시군(6개) : 천안, 예산, 홍성, 보령, 서천, 금산  
- 서천군은 2021년부터 재단법인형으로 전환 예정
- ‘재단법인형’ 시군(2개) : 청양(2020.7.6.), 부여(2020.10.30.)
- ‘행정직영형’ 시군(6개) : 아산, 논산, 태안, 공주, 서산, 당진

[표 3-4] 충남 시군 마을만들기(공동체) 중간지원조직 설치 및 운영현황(2020.11월 현재)

시군	센터명	개소일	설치유형	사업영역	센터장	상근인력	사무실	민간네트워크
아산시	공동체 지원센터	2015. 7	행정직영	농촌마을+사·경	-	4명	어울림경제센터	아산시공동체 네트워크
논산시	(자치 새마을팀)	2015.10	행정직영 (공무직)	농촌마을	-	2명	논산시청	-
예산군	행복마을 지원센터	2015.11	민간위탁	농촌마을+신활력	반상근	7명(중사업단2명)	예산읍 을지빌딩2층	(사)예산군행복마을네트워크
보령시	마을만들기 지원센터	2016. 3	민간위탁	농촌마을+행복생활권	비상근	8명(중사업단3명)	농업안다목적 회관	(사)만세보령공동체 네트워크
천안시	마을공동체 지원센터	2016. 8	민간위탁	농촌마을+신활력	상근	9명(중지원사업3명)	도시창조두드림센터	(사)천안시공동체 네트워크 함께이름
홍성군	마을만들기 지원센터	2016.12	민간위탁	농촌마을+도시재생+마을조산	비상근	11명 (중법인5명)	청운대학교 수산관 407호	(사)홍성지역협력 네트워크
서천군	마을만들기 지원센터	2017. 1	민간위탁	농촌마을	비상근	4명	길산내우리터 1층	(사)서천마을누리 네트워크
청양군	마을공동체 지원센터	2017. 4	재단법인	농촌마을 (+확장중)	상근	5명	청양읍 (구)자원봉사센터	청양군 지역활성화재단
태안군	농어촌마을 지원센터	2017.11	행정직영	농어촌마을	-	3명	태안군청	-
금산군	마을만들기 지원센터	2018. 8	민간위탁	농촌마을+신활력	상근	9명 (중신활력팀3명)	금산시네마 2층	풀뿌리주민네트워크 (사)금산&사람들
서산시	마을만들기 지원센터	2019. 6	행정직영	농촌마을	-	2명	서산시민센터 2층	-
공주시	공동체종합 지원센터	2019. 7	행정직영	농촌마을+사·경	-	4명	공주시청 별관	(사)마을공동체네트워크
부여군	마을만들기 지원센터	2019.10	재단법인	농촌마을	-	3명	부여상권활성화재단	부여군 지역활성화재단
당진시	마을만들기 지원센터	2020. 6	행정직영	농촌마을	-	3명	도시재생지원센터 3층	(추진중)

□ 시군역량강화사업 활용 : 전담기구 지정 및 인건비 지원

- 농식품부는 지역사회의 역량 향상과 공동체 활성화를 지원하기 위해 상시교육이 가능한 ‘역량강화 전문기관’ 개념 도입
  - 시군의 중간지원조직, 비영리법인, 비영리민간단체, 시·군 소속·산하기관, 사회적경제조직 등을 전담기관으로 지정하여 직접 시행
  - 30% 지방비 매칭 범위 내에서 최대 2인까지 인건비 책정 가능
  - 새로운 조직 양성보다 기존 중간지원조직 및 지역 단체의 연계 및 통합운영 권장
- 농식품부 지침에서는 시군역량강화사업의 전담기관이 사업을 직접 시행하는 경우 사업비 한도 증액(+1억)
- 향후 신활력플러스추진단 설치, 농촌협약지원센터 지정 등과 연계하여 마을만들기지원센터의 채용인력은 계속 확대되고 민간위탁 전환도 빨라질 것으로 예상(뒤의 [그림 3-19] 참고)

### 3. 서산시의 통합형 중간지원조직 설치 및 운영 방향

#### □ 중간지원조직의 ‘통합형’ 설치 개념과 유형

- 공간적 통합 : 동일 건물내에 입주하여 협력 형태로 통합
- 물리적 통합 : 같은 조직 내에 관련 사업 영역을 배치하여 협력관계 유지
- 화학적 통합 : 하나의 조직 내에서 배치하되 업무 유형별로 통합하여 운영

#### □ 통합형 설치의 전제사항과 방향

- 행정조직 개편 : 하나의 ‘과’ 소관 업무에 대해서만 통합형 설치가 가능
- 통합형 조례 제정 : 통합 영역을 총괄하는 조직 설치 조례를 별도 제정
- 물리적 통합 우선 추진 : 예산 출처가 상이하기에 정산이나 상근자 역량 측면에서 화학적 통합은 당분간 무리
- 중장기적으로 화학적 통합 모색 : 물리적 통합 운영 경험을 축적하면서 상근자 역량이 강화되면 자연스럽게 화학적 통합 모색(수원시 지속가능도시재단 참고)

#### □ 통합형 센터의 통합 영역 경로 1 : 농촌정책 영역(농식품부 소관)

- 마을만들기지원센터 : 행정직영의 마을만들기지원센터 운영 경험을 바탕으로 관련 영역으로 확대 통합. 현재 상근자는 타 영역으로 전환 배치 검토 가능
- 신활력플러스추진단 : 민관협치형 정책 시스템 구축을 강력하게 요구하기에 민간위탁 형식으로 설치되어야 함. 수탁법인에 센터와 병행 설치
- 시군역량강화사업 전담조직(지정) : 농식품부 지침에 따라 역량강화

사업을 전담할 수 있는 인력 2~3명 배치

- **먹거리통합지원센터** : 학교급식, 로컬푸드, 푸드플랜 영역(농산물유통 영역에만 국한되지 않음)
- 기타 : 도농교류(농촌관광), 귀농귀촌, 6차산업, 사회적농업 등 검토

□ 통합형 센터의 통합 영역 경로 2 : **농촌정책 이외 영역**(주로 행안부 소관)

- **공익활동지원센터** : 충남도 공모사업에 선정되어 행정직영으로 설치되어 있으므로 토론과 합의 과정을 거쳐 공동의 경로를 모색
- **공동체통합지원센터** : 충남도 공모사업으로 별도 센터 설치를 의무화하지 않고 있고, 관련 중간지원조직의 통합형 설치를 촉진하기 위한 기능에 해당. 주로 도시형 마을공동체와 주민자치 영역으로 특화된 업무 담당 검토
- **주민자치지원단(센터)** : 주민자치위원회의 주민자치회 전환을 밀착하여 지원하고, 읍면동 단위의 관련 정책 융복합을 담당할 중간지원조직 성격. 별도 공모사업은 현재 없지만 향후 행안부 및 충남도 정책과 연계하여 강력하게 대두될 것임
- **사회적경제지원센터** : 향후 설치 필요성이 강하게 대두될 것임

□ [참고] 농업농촌정책 영역 중간지원조직의 인력 규모 추정

- 일회성의 보조사업이 아니라 중장기 관점의 민간위탁 사무 방식으로 동시에 추진할 경우를 전제로 기초자치단체마다 최소 20명에서 30명 규모 예상([그림 3-19] 참고)



[그림 3-19] '기초' 자치단체 농업농촌정책 영역 중간지원조직 수요와 인력 규모 예상. 농촌 마을만들기를 중심으로



## 제4장.

# 마을만들기 중간지원조직의 민간독립 방안



## 제1절 중간지원조직의 민간위탁 관련 법·제도 분석

### 1. 민간위탁의 개념 및 유형, 장단점 분석<sup>5)</sup>

#### 1) 민간위탁과 유사개념과의 비교

□ 민간위탁 : 「지방자치법」 제104조 제3항, 지자체 「행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제2조 제1호, 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제2조 제3호

- 각종 법령 또는 조례·규칙에서 정하는 자치단체장의 권한에 속하는 사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 주민의 권리·의무와 직접 관련되지 아니하는 사무로서,
- 특수한 전문지식이나 기술이 요구되거나 능률성이 요청되는 사무를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 책임 하에 행사하도록 하는 것

□ 유사개념과의 비교 : 보조사업, 용역, 사용수익허가, 대행 등

- 보조사업 : 지자체 소관 사무와 관련, 보조금을 지출하지 아니하면 개인 또는 단체가 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지자체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에 보조하는 사업 (「지방재정법」, 「보조금 관리에 관한 법률」)
- [보조사업]은 민간에서 추진하는 사업의 활성화를 목표로 예산을 지원하는 것이고, [민간위탁]은 지방자치단체가 시행해야 할 서비스를 민간과의 협약을 통해서 민간에 위탁 운영하는 것

5) 이하 내용은 2015년부터 수행한 11개 시·군 공동연구 성과를 반영하여 현재 시점과 서산시 실정에 맞게 수정·보완하여 제안한 것임

- **용역** : 용역계약은 지자체가 당사자가 되어 계약상대방인 사인과 용역계약을 체결하여 행정수요를 충족함과 동시에 사법상 법률효과를 발생하게 할 목적으로 하는 법률행위
  - [용역]은 주로 단순 지원사무를 대상으로 민간부문 역량을 활용하는 것이라면, [민간위탁]은 민간의 전문성이 필요한 공공서비스 공급에 민간부문의 역량을 활용하는 것
  - 공공서비스 공급을 위한 전체 과정이나 서비스 공급의 핵심적인 부분을 민간이 수행하는 경우 민간위탁이 적당하고, 공공서비스 공급 과정의 부수적인 사무(일부 사무)를 민간이 수행하는 경우 용역방식이 적당함. 따라서 공공서비스 공급의 파급효과가 크고 공익성이 큰 경우에는 용역보다는 민간위탁으로 분류하는 것이 적절
- **사용수익허가** : 행정재산의 사용수익허가는 허가를 받은 자가 수익을 낼 수 있을 것을 기대하여 행정재산의 사용료를 납부하고 행정재산을 이용하여 수익활동을 수행하는 것(「공유재산 및 물품관리법」)
  - [민간위탁]도 시설운용으로 수익을 낼 수 있는 경우에는 사용수익허가와 유사하나, [사용수익허가]는 허가를 받은 민간이 사적재를 공급하는 것에 비해 [민간위탁]은 공공서비스를 공급하는 것임
- **대행** : 대행은 행정기관이 법령상 권한을 그의 명의로 책임 하에 행사하되 1) 권한 행사에 따른 실무를 대행기관으로 하여금 행하게 하는 경우와 2) 대행기관이 그의 명의로 권한을 행사하되 그 법률적 효과가 행정기관이 행한 것으로 간주되는 경우가 있음
  - 대행은 권한대행과 같이 행정기관 내부의 사무처리 방식에 관해 이용하는 경우가 많고, 민간과 행정기관의 관계에 해당하는 대행에 대한 일반적인 규정이 없으며 「지방공기업법」 제71조와 개별법령에서 대행을 규정하고 있는 경우가 있음
  - 민간대행은 민간위탁과는 개념상의 책임소재 여부에 차이가 있으나 실질적으로 관리·운영 체계가 유사한 경우에는 민간위탁과 구분 실익은 크지 않음

- 공공위탁 : 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따라 지정·고시된 출자기관 또는 출연기관에 출연금 형태로 위탁하는 경우
- 주로 지자체 출연 재단법인(충남연구원, 경제진흥원 등)에 위탁하는 경우 또는 농어촌공사, 충남개발공사 등 공기관에 위탁하는 경우
  - 원칙적으로 경쟁원리 적용이 불가능하거나 공공성이 매우 커서 경쟁원리 적용이 바람직하지 않은 경우에는 공공위탁이 적절함

## 2) 중간지원조직의 민간주도형 설치 2대 유형

### □ 중간지원조직 민간 운영의 2대 유형 : 민간위탁과 재단법인

- **재단법인형** : 100% 행정출연형, 민관 공동출연형 2개 유형이 있음
- **민간위탁형** : 비영리 사단법인, 사회적협동조합 2개 조직형태를 가짐
- **장단점 분석** : 2개 유형 모두 장단점이 있음. 지역 실정을 반영하여 장점을 살리고 단점을 보완하는 관점에서 우선순위를 정해야 함

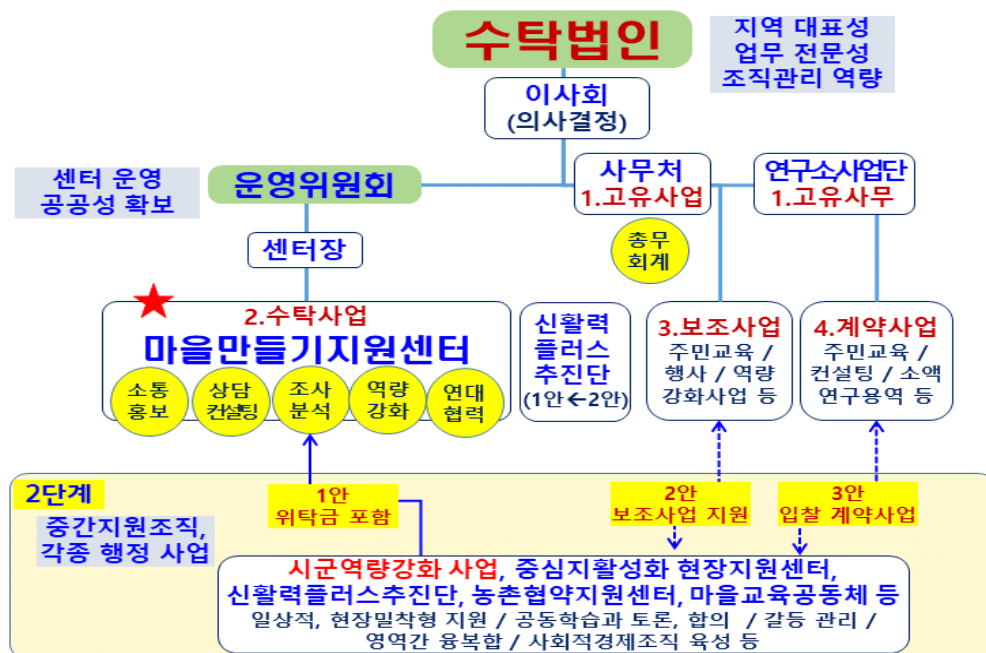
[표 4-1] 통합형 중간지원조직의 설치 형태 비교 : 재단법인과 민간위탁

	재단법인형 (100% 행정출연형, 민관 공동출연형)	민간위탁형 (비영리 사단법인·사회적 협동조합)
장점	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전문성과 공공성 확보 유리</li> <li>• 안정적인 재정 확보로 조직 안정성 확보</li> <li>• 전문직 상근자 채용 유리</li> <li>• 다양한 정책사업의 안정적 출연 운영 용이</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민간의 자율성 확보와 역량 강화 용이</li> <li>• 예산 집행의 유연성 확보 용이</li> <li>• 상근자의 유연한 관리가 상대적으로 용이</li> <li>• 수탁법인이 관련 영역에서 수익사업 및 보조사업으로 사업확대 용이</li> </ul>
단점	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 임직원의 역량이 운영성과 좌우</li> <li>• 관계 행정부서와의 이해 상충 우려</li> <li>• 조직 관료화 우려</li> <li>• 정치적 오해와 ‘낙하산’ 인사 우려</li> <li>• 다양한 사업 위탁으로 조직 비대화 우려</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 초기단계 수탁법인 이사회의 전문성 부족에 따라 행정 및 상근자와 갈등 상존</li> <li>• 현재의 민간위탁 제도에서 수탁법인의 지속성·안정성 확보 곤란</li> <li>• 민-민 갈등 시에 행정의 중재 곤란</li> <li>• 상근자 고용의 불안정성 상존</li> </ul>
단점 보완 방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민간출연을 유도하여 민간 통제 강화</li> <li>• 정규직과 비정규직 수의 적절한 조화 모색(장래 수익 영역은 비정규직 운영, 독립 유도)</li> <li>• 현재 공무원 근로자의 고용 전환 유도로 행정의 비대화 예방</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ‘정책적 인큐베이팅’ 관점에서 수탁법인의 성장과 정 지원</li> <li>• 민간위탁 제도 개선 : 위탁수수료 인정, 위탁기간 5년 보장 등</li> <li>• 상근자로 채용 가능한 인력의 집중 양성</li> </ul>
사례	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 완주군커뮤니티비즈니스재단</li> <li>• 수원시지속가능도시재단</li> <li>• 재단법인 춘천시 마을자치지원센터</li> <li>• 충남 청양군, 부여군 지역활성화재단</li> <li>• 충남 서천군에서도 추진 중</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 서울특별시마을공동체종합지원센터</li> <li>• 전북농어촌종합지원센터</li> <li>• 전주도시혁신센터</li> <li>• 도시지역 대다수 마을자치 중간지원조직</li> <li>• 전북, 충남의 농촌마을 중간지원조직 다수</li> </ul>

자료 : 지역재단(2019.5.1.), 슬라이드 35쪽을 바탕으로 대폭적으로 수정 보완

## □ (민간위탁) 수탁법인 운영 모델과 4대 사업영역

- 수탁사업 : 마을만들기 조례에 기초한 업무 영역([그림 4-1] 참고)
  - 충남도 지원 예산으로 4명 내외의 인건비와 운영비, 그리고 사업비 일부를 확보
  - 조직형태 : 비영리 사단법인, 재단법인, 사회적협동조합 등에서 선택
  - 상근자수 : 공공 사무는 행정사업의 민간위탁 업무량에 비례
  - 사업비 : 도비 지원사업(연간 200백만원) 적극 활용
  - 수위탁 : 조례에 근거하여 민간 위탁 절차 이행



[그림 4-1] 마을만들기 중간지원조직 수탁법인의 조직도와 4대 사업영역 구분

- 수탁사업(중간지원조직) 이외 세 가지 유형
  - 타 부서 소관 중간지원조직이나 관련 행정 사업은 ① 동일 법인에게 위탁하여 통합성을 높이는 방식(홍성군 사례 참고), ② 동일 법인에게 보조사업으로 지원하여 협력하도록 하는 방식(인건비 지원이 전제), ③ 일부 행정사업은 (입찰 혹은 수의)계약을 통해 지원하는 방식 등이 가능함

- 각각 복잡한 행정 절차가 있기 때문에 제도적 이해도를 향상시키지 않으면 오해나 갈등으로 발전될 수 있음. 공동학습을 통해 토론, 합의 과정을 반복해야 중간지원조직 자체가 안정성을 가지고 업무에 집중할 수 있음

#### □ (재단법인) 지자체 출연 재단법인 운영 모델 : 농촌현실 반영

- 행재정 절차 이행 : 재단설립 타당성 분석 연구용역 수행, (통합형 중간지원조직) 재단법인 설치 조례 제정, 지방의회 동의 등
- 100% 행정 출연 재단법인의 장점
  - 민간의 네트워크형 수탁법인 설립이 어렵다는 한계에서 출발
  - 마을만들기와 푸드플랜, 공동체(주민자치), 공익활동, 사회적경제, 도시재생 등 관련 영역의 융복합이 용이하고 ‘규모의 경제’와 예산 효율성이 증대되고 중장기적으로 지역정책의 체계화에 기여할 수 있음
  - 상근직원들의 유동성이 낮아져 조직의 안정성이 증대되고, 각종 공익적 보조사업까지 통합하여 종합적으로 시행 가능
- 100% 행정 출연 재단법인의 한계(어려움)
  - 가장 큰 단점은 민간의 통제(협치) 기능 약화, 행정 업무대행기관 우려에 있음
  - 상당한 수준의 민-관 및 관-관 합의가 요구되며, 필요성과 방향 등에 대한 공감대가 충분하지 않으면 지역사회 내에서 많은 갈등이 예상됨
  - 재단법인 소관 ‘과’의 업무 영역은 통합이 용이하나, 타 부서의 업무를 출연하면 성과관리와 지휘통제, 업무협조, 사업 협력 등에 갈등의 소지가 적지 않음. 재단에 위탁하는 업무 범위 등은 지역의 공감대 형성 및 수요 분석을 통해 단계적으로 확대하는 것이 지속성을 위해 효율적임
  - 행정 내부의 업무협조체계가 잘되지 않으면 갈등이 심화되고 재단법인 내부의 업무도 충돌할 가능성이 클 것임. 여기에 내부 직원의 관료화



문제 및 비전문직 이사진과 상근직원 사이의 갈등 소지 발생 등이 초기단계에 우려됨

- 중장기 방향성
  - 청양군/부여군 사례 참고 : 농촌 현실을 반영한 과도기적 형태. 더 많은 토론 필요
  - 중장기 방향에서 초기의 시행착오를 빨리 극복하고 지역 내에 전문성과 안정성, 지속성을 갖춘 전문조직을 육성한다는 관점에서 적극 검토할 필요가 있음
  - 단계적으로 발전한다는 관점에서 보자면 행정직영에서 출발하되, 지역사회 역량이 높은 지자체는 민간위탁으로, 역량이 낮은 지자체는 재단법인을 우선 검토함
  - 또 신활력플러스와 균형발전, 농촌협약 등을 염두에 두면 재단법인 방식에서 출발하여 단계적으로 분리하여 민간위탁으로 전환하는 경로도 검토할 수 있음
- 이하에서는 서산시가 2021년에 우선 검토할 수 있는 민간위탁의 행정절차와 핵심사항 중심으로 소개함

## 2. 중간지원조직 민간위탁의 행정 절차와 핵심사항

### 1) 중간지원조직 민간위탁의 행정 절차

- 중간지원조직의 수위탁은 각 개별 사업조례에 근거를 두더라도 기본적인 행정절차는 ‘서산시 사무의 민간 위탁 촉진 및 관리 조례’ (1999.07.24. 제정, 2011.12.30. 개정)에 근거하여 이루어짐. 이하는 민간위탁 조례를 분석한 결과에 해당함

#### □ 주요 용어의 정의

- "민간위탁"이란 각종 법률에 규정된 시장의 사무중 일부를 시 산하기관이 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에 맡겨 그의 명의로 책임 하에 행사하도록 하는 것을 말함(제2조 1항)
- "수탁기관"이란 시장의 사무를 위탁받은 시 산하기관이 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인을 말함(제2조 2항)

#### □ 민간위탁에 따른 시의회 동의 권한

- 시장은 사무를 민간위탁하고자 할 때는 국가위임사무는 도지사를 경유하여 관계 장관의 승인을 받아야 하고, 자치사무는 서산시의회의 동의를 얻어야 함(제4조 3항)

#### □ 민간위탁기관 적격자 심사위원회(제7조 2)

- 수탁기관을 선정하기 위하여 서산시 민간위탁기관 적격자 심사위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둠(1항)
- 위원회는 위원장과 부위원장 각 1명을 포함하여 6~9명의 위원으로 하되, 위원장을 비롯한 부위원장과 위원은 관계 공무원과 해당 전문가 중에서 시장이 임명 또는 위촉하고, 심사가 끝나면 위원회는 자동해산함(2항)

[표 4-2] 서산시 민간 위탁 기본조례의 주요 내용(요약)

조항	주요 내용
민간위탁 대상사무 (제4조)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 단순 사실행위인 행정작용</li> <li>◦ 공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무</li> <li>◦ 특수한 전문지식 및 기술을 요하는 사무</li> <li>◦ 그 밖에 시설관리 등 단순행정 관리사무</li> </ul>
시의회 동의(제4조)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 자치사무는 서산시의회 동의 필요</li> </ul>
수탁기관 선정 (제5,6조)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 재정부담능력, 시설과 장비, 기술보유 정도, 책임 능력과 공신력 등을 종합적으로 검토(제5조)</li> <li>◦ 수탁기관 선정 시에 공개모집을 원칙으로 하고(제6조 1항), 신청서와 사업계획서를 제출 받아 적격자 심사위원회에서 적격자 심의 후 공개경쟁입찰로 선정. 다만, 다른 법령에 의하여 수의계약이 가능한 때에는 그러하지 아니할 수 있음(제6조2항)</li> </ul>
민간위탁 심의위원회 (제7조 2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결(3항)</li> </ul>
협약체결 등(제10조)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 수탁기관과 협약을 체결하여야 하며 협약내용은 반드시 공증(1항)</li> <li>◦ 협약서에는 수탁자의 의무, 위탁내용, 위탁기간, 예산지원액, 협약내용을 위반했을 경우 의무이행 등 필요한 사항이 반드시 포함(2항)</li> </ul>
사무편람(제12조)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 수탁기관은 수탁사무의 종류별로 처리부서·처리기간·처리과정·처리기준·구비서류·서식과 수수료 등을 구분하여 명시한 사무편람을 작성·비치(1항)</li> <li>◦ 수탁기관은 사무편람 작성 시 위탁기관의 승인을 받아야 함(2항)</li> </ul>
처리상황의 감시 (제13조)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 민간위탁사무의 처리 결과에 대하여 매년 1회 이상 감사 실시(1항)</li> <li>◦ 감사결과 민간위탁사무의 처리가 위법 또는 부당하다고 인정될 때에는 수탁기관에 적절한 시정조치(2항)</li> </ul>

#### □ 협약의 체결 및 제출(제10조)

- 시장은 수탁기관이 선정되면 수탁기관과 협약을 체결하여야 하며, 협약내용은 반드시 공증을 하도록 되어 있음(1항)
- 협약서에는 수탁자의 의무, 위탁내용, 위탁기간, 예산지원액, 협약내용을 위반했을 경우 의무이행 등 필요한 사항이 포함되어야 함(2항)

#### □ 사무편람 작성(제12조)

- 수탁기관은 수탁사무의 종류별로 처리부서·처리기간·처리과정·처리기준·구비서류·서식과 수수료 등을 구분하여 명시한 사무편람을 작성·비치해야 하고(제1항), 사무편람을 작성한 때에는 위탁기관의 승인을 얻어야 함(2항)

## 2) 협약서 작성의 의미와 주요 내용<sup>6)</sup>

### (1) 협약서 작성의 의미

#### □ 협약의 결정

- 민간위탁 심의 과정을 거쳐 수탁기관이 선정되면 위탁내용과 예산, 위탁기간 등에 대해 행정과 수탁기관 사이에 협약서를 교환함. 이를 통해 행정 사무의 민간위탁이 공식적으로 결정됨

#### □ 협약의 체결 : 공증과 외부 공고

- 민간위탁 조례 제10조는 “민간수탁 기관과 협약을 체결하고 협약내용은 반드시 공증”을 거치도록 하고 있음(1항)
- 공증 절차의 필요성에 대해서는 논란이 있고, 행정안전부(2020.9.) “협치형 민간위탁 활성화 가이드라인” (20쪽)은 감사원 감사결과를 안내하며 협약내용 의무 공증규정을 삭제하도록 권고함(아래 참고)

#### < 감사원 지방자치단체 민간위탁 업무관리 실태 특정감사('20.5월) >

통상 공증은 사실관계나 계약 등에 관련하여 당사자가 공증대상인 서류를 작성한 사실을 공적으로 증명하는 것이며, 강제집행의 집행권원이 되는 공정증서 인증과 공증인이 법률행위의 내용이 아닌 각 당사자가 서명했다는 내용만을 확인해 주는 절차로서의 사서증서 인증 두 종류가 있다.

그중 민간위탁 협약서에 대한 공증은 ‘사서증서 인증’으로 차후 당사자가 그러한 문서를 작성하였다는 사실을 부인하지 못하게 하는 효력(진정성립의 추정)이 있을 뿐 그 내용의 진정성을 담보하는 것이 아니므로 ‘공정증서 인증’과 달리 그 자체로 특별한 효력이 인정되지 아니한다.

더욱이 민간위탁 협약서는 공무원이 직무상 작성한 문서로서 공문서로 볼 수 있으며, 공문서는 민사소송법 제356조 제1항에 따라 진정성립이 추정되므로 민간위탁 협약서에 반드시 공증을 받도록 하는 것은 불필요한 절차를 추가하는 것으로 볼 수 있다.

만일 협약서의 일부를 사문서로 볼 수 있는 경우가 있다 하더라도 실무상 지방자치단체와 수탁자가 민간위탁 협약서를 각각 보관하고 있으므로 문서의 진정성립과 관련한 다툼이 발생할 가능성은 희박하다.

따라서 민간위탁조례의 공증규정은 수탁자로 하여금 의미 없는 행정절차를 거치게 하고 불필요한 공증비용을 발생시키므로 (중략)

6) 2016년 9개 시·군 공동연구 성과로 특히 아산시(2016) 연구용역 보고서에 기초하여 서산시의 민간위탁 조례 등 지형실정에 맞게끔 수정, 보완함

- 일반적으로 협약을 체결한 후 공공성과 투명성 중시를 위해 외부공고를 하지만, 서산시 조례에는 명시적인 조항이 없음. 외부공고를 통해 상호간의 약속 공개, 위반 시 책임 소재를 명확히 할 수 있음

## (2) 협약서의 핵심내용

### □ 협약기간 : 기본 5년 이내

- 협약기간은 위탁기간에 해당하며 서산시 마을만들기 지원 조례와 민간위탁 조례에는 위탁기간이 ‘5년 이내’로 되어 있음
- 다만 공유재산 및 물품 관리법 등 상위 법령에서 민간위탁 조례의 위탁기간과 달리 정하고 있는 경우에는 상위법 우선의 원칙에 따라 법령의 위탁기간을 준수할 필요가 있음
- 행정안전부(2020.9.) “협치형 민간위탁 활성화 가이드라인” (8~9쪽)은 수탁사무 중에 공유재산의 위탁관리가 포함되어 있는 경우, 공유재산 및 물품관리법에 따른 운영기준에 따라 수탁기관의 안정적 사업수행을 위하여 법령에서 예정하고 있는 “위탁기간(5년)”을 최대한 보장할 것을 권장함

#### < 법령상 위탁기간 >

##### ▶ 공유재산 : 위탁기간 ‘5년 이내’

· 공유재산 및 물품 관리법 시행령 제19조 ② 행정재산의 관리위탁기간은 5년 이내로 하되, 한 번만 갱신할 수 있다. 이 경우 갱신기간은 5년 이내로 한다.

· 지방자치단체 공유재산 운영기준(행정안전부 고시) 제10조 ⑤ 「지방자치법」 제104조제3항에 따라 사무를 민간위탁하는 경우에는 해당 법령에서 정한 규정에 따라 처리하여야 한다. 단, 사무의 민간위탁과 「공유재산 및 물품 관리법」 제27조의 행정재산의 관리위탁이 함께 혼용되는 경우에는 「공유재산 및 물품 관리법」 및 동 운영기준에 따라 처리하여야 한다.

### □ 사업내용 : 조례에 명시된 위탁 사무

- 위탁사업의 내용은 서산시 마을만들기 지원 조례 제15조에 근거한 지원센터의 기능(아래)을 기본으로 함

1. 마을만들기 사업지구에 대한 주민 교육 및 마을 컨설팅
2. 마을만들기 사업 완료지구에 대한 사후관리
3. 마을만들기 기초조사 및 사업의 분석·평가·연구
4. 마을만들기의 홍보와 소통을 위한 미디어 제작과 배포
5. 국내외 마을만들기 방문객 대상의 견학 안내 및 연수
6. 마을만들기 사업지구와 관련 민간단체 및 국내외 네트워크 구축
7. 그 밖에 행정이 위탁한 사업 및 마을만들기에 필요한 제반 분야에 대한 지원사업

#### □ 위탁금액 : 위탁사무의 사업량에 비례

- 예산과목은 조례에 근거하여 ‘위탁금’으로 편성해야 함. 단, 사업 개시 시기가 다르거나 국도비 예산 출처가 다른 사업 등은 민간경상 보조로 지원할 수도 있음
- 위탁금액은 위탁사무의 사업량에 비례하여 산정하며 중간지원조직 사업의 특성상 인건비 지원이 가장 명확해야 함
  - 지원센터의 인건비와 운영비 : 위탁 사업규모의 판단을 통해 적절한 인원 산정
  - 지원센터 시설 리모델링 및 시설집기 구입비
  - 기본 사업비 : 조례에 규정된 기본 사무
- 충남도 마을만들기 중간지원조직 공모사업 지침에서는 인건비 중심으로 사업이 편성되기 때문에 부족한 사업예산에 대해서는 농식품부 지역역량강화사업 등 별도 사업을 발굴하여 위탁금에 포함하여 지원하는 것이 바람직함
- 일반적으로 위탁비용 산정은 통상 지방자치단체 입찰 및 계약 집행 기준(행정안전부 예규) 등 관련 법령 및 해당 사무의 관련 지침 등을 기초로 결정되고, 필요시에는 전문 원가계산용역기관의 용역을 실시하여 산정하는 것이 바람직함. 행정안전부(2020.9.) “협치형 민간위탁 활성화 가이드라인” (12쪽)은 “민간위탁 추진에 있어 지방계약 법령의 기준 및 절차를 가져다 쓰는 것은 일반적으로 민간위탁의 투

명성 및 책임성을 제고하는데 많은 도움이 될 것으로 사료” 되지만 “수탁기관의 자율성을 확대하여 협치방식으로 행정을 수행하는 협치형 민간위탁의 경우에는 지방계약법령의 기준 및 절차를 과도하게 반영하지 않을 것” 을 권고하고 있음

### (3) 쟁점 사항과 검토 의견

#### □ 협약기간 : ‘5년 이내’ 범위에서 최대한 길게 체결

- 시의회의 사전 동의 과정에서 위탁사무를 매년 심사를 받는 것이 아니라 법령이 정한 범위 내에서 최대한 길게 체결하여 위탁기간 동안에 안정되게 운영할 수 있도록 하는 것이 바람직함
  - 매년 평가를 할 경우 평가내용의 구체화 및 세분화를 통해 공정성을 기해야 함. 단, 서류 작성에 과도한 시간이 낭비되지 않도록 배려할 필요 있음
- 위탁금을 매년 1년 단위로 편성하여 위탁할 경우에는 매년도 1~2월 중에 공백기가 생길 수 있고, 지원센터의 안정된 운영이 어렵게 됨. 의회의 사전 동의를 거쳐 최대한 길게 체결하도록 검토할 필요가 있음

#### □ 사업내용 : 구체적으로 명시

- 마을만들기 조례에 근거한 ‘행정사무 위탁’ 이지만 지원센터의 사업내용은 향후 분쟁을 예방하기 위하여 매우 구체적으로 작성할 필요가 있음
  - 서산시 마을의 특성과 현상 분석을 통해 필요한 사업을 도출하고, 실행 가능한 현장 밀착형 사업 추진 여부, 센터의 전문성 확보 방안 등 구체적으로 명시
- 사업내용별로 구체적인 사업량을 명시하고 중간점검을 수시로 하며 필요시에는 협약 변경 절차가 필요함

- 중간점검은 행정 및 전문가로 구성된 평가위원회를 구성하여 연차별, 분기별 사업 내용 체크리스트 개발을 통해 과제 분석 및 대안을 제시해야함

### 3) 사무편람의 의미와 핵심 내용<sup>7)</sup>

#### (1) 사무편람의 근거와 의미

##### □ 사무편람의 의미

- 수탁기관은 행정사무를 위탁받아 운영하는 것이기에 높은 공공성을 요구함. 수탁기관이 자의적인 판단으로 사업과 조직을 운영하는 것이 아니라 합리적인 절차에 따라 운영되기를 요구하는 것임
- 수탁기관이 규모가 크고 역사가 길어서 자체적인 사무편람을 이미 작성하여 운영하고 있는 경우에는 일부만 보완하여 서산시 행정에 승인 절차만 거치면 됨
- 하지만 규모가 작고 역사가 짧은 경우에는 사무의 처리와 관련된 내규가 미비한 경우가 많기 때문에 별도로 작성하여 행정의 승인 절차를 거치도록 요구하는 것임

##### □ 사무편람의 작성 근거와 방식 : 서산시 민간위탁 조례 제12조(사무편람)

- 수탁기관은 사무편람 작성(1항) : 수탁기관은 “수탁사무의 종류별로 처리부서·처리기간·처리절차·처리기준·구비서류·서식 및 수수료 등을 구분하여 구체적으로 밝힌 사무편람을 작성·비치” 해야 함
- 수탁기관은 사무편람 승인(2항) : 사무편람을 작성한 경우에는 “위탁기관의 승인”을 얻어야 함

#### (2) 사무편람의 주요 내용 구성

7) 2016년 9개 시·군 공동연구 성과로 특히 아산시(2016) 연구용역 보고서에 기초하여 수정, 보완함



- 수탁기관은 아래와 같은 내용의 사무편람을 구체적으로 작성하고 서산시 행정의 승인을 받아야 함
- 수탁기관이 자체 사무편람이 있으면 이를 존중하는 방식으로 행정과 협약을 체결할 수 있음

#### □ 조직 관리 지침

- 임원 구성과 의사결정의 권한
- 정원수와 직급, 직위 등([표 4-3] 참고) : 정원 내 직원이라 함은 위탁내용에 명시된 인력에 해당
- 정원 외 직원(계약직)의 채용과 배치 근거 : 중간지원조직 외에 추가적인 수탁사무가 있을 경우에는 정원외 직원을 계약직 형태로 채용하여 근무 가능
- 기구 및 업무분장의 구체적인 내용 제시 등

[표 4-3] 서산시 마을만들기지원센터의 조직구성과 직급별 정원(예시)

직위	직급	정원	비고
센터장	1~2급	1명	반상근 혹은 비상근 가능
사무국장	2~3급	1명	
팀장	4~5급	1명	
팀원	5~6급	2명	

#### □ 인사지침

- 임용권자의 지정
- 임용절차, 채용자격 기준, 수습임용, 결원의 채용
- 비정원 계약직 직원의 채용 기준과 절차 : 사업계약직, 일반계약직 등
- 채용절차, 보직과 배치(직무대리, 겸직, 파견, 직위해제 등)
- 승진, 신분 보장, 휴직, 면직, 근무평정, 표창, 징계
- 인사위원회 설치와 운영(운영위원회가 대체 가능) 등

## □ 보수지침

- 연봉의 결정과 지급방법
- 직급별 기본연봉 한계액, 직급수당([표4-4] 참고)

[표 4-4] 직급별 연봉한계액과 직급 수당(서울시마을공동체종합지원센터 사례)

직급	기본연봉액		직급수당	비고
	하한액	상한액		
1급	40,000천원	47,300천원	1,000천원	상근 센터장
2급	34,410천원	39,710천원	600~700천원	
3급	31,100천원	36,410천원	500~600천원	
4급	26,100천원	30,100천원	400~500천원	
5급	22,100천원	27,100천원	300~400천원	
6급	19,100천원	24,100천원	200~300천원	

- 연봉의 지급방식, 계산 기간, 경력환산 기준표
- 신분 변경 시 연봉계산, 결근자/직위해제자/징계처분자/휴직자 등의 연봉
- 부가급여(수당)의 유형과 지급방법 : 시간 외 근무수당, 야간/휴일 근무수당, 연차휴가수당, 가족수당, 학비보조수당, 직급수당 등
- 퇴직급여의 운영과 계산방법, 지급방법 등

## □ 복무지침

- 직무 이외 영리 목적의 겸직행위 금지, 신상변경신고, 피해변상, 비밀엄수, 제반규정 준수, 명예 실추 행위 금지
- 근무시간 및 휴식, 초과근무
- 출근과 결근, 지각과 조퇴, 출장
- 휴일 및 휴가 : 유급휴일, 휴일근무, 휴가의 종류, 연차휴가, 병가, 생리 및 산전후 휴가, 보상휴가, 휴가기간 중의 공휴일 - 청원휴가 대

#### 상기간

- 휴직 및 복직 : 육아휴직, 면직, 휴직급여, 복직 등
- 교육훈련 : 직무능력 향상교육, 법정교육의 실시, 교육훈련 시간
- 당직, 재해보상, 상벌, 포상, 안전 및 보건, 건강진단

#### □ 재무회계지침

- 회계연도
- 업무분장 및 책임, 회계 직원의 명명에 따른 재정보증 설정과 보증 기간
- 회계처리와 전표 관리, 금전회계, 계정과목, 회계서류 보관, 수정사항의 표기방법
- 예산 및 결산 : 예산의 편성, 전용, 추가경정, 이월, 성립 전 예산집행 (행정 승인사항)
- 수입과 지출 : 재원, 지급, 영수증 징수, 송금지급, 금전의 확인, 선급금, 지출결의서 작성, 지출전결한도
- 자산회계 : 자산의 구분, 취득일, 자산 관리, 감가상각, 법인세법 준용 등

#### □ 구매계약지침

- 계약원칙과 계약방법 : 경쟁방법, 수의계약 집행기준, 재공고입찰과 수의계약, 견적에 의한 가격 결정, 인터넷을 통한 물품 구매
- 계약당사자 및 담당자
- 구매계약 절차 : 계약서 작성, 계약보증금, 계약 절차, 소액계약, 동일품목의 반복구매
- 계약의 체결과 이행 : 계약의 성립, 계약보증금의 귀속, 손해보험의 가입, 하자담보책임기간, 하자보수보증금, 장기계속계약, 단가계약, 개산계약 및 사후원가검토조건부계약, 지체상금, 계약의 해제와 해

지, 부정당업자의 입찰참가자격 제한

- 선금 및 대가지급 : 선금 지급, 채권 확보, 선금의 정산, 대가 지급
- 검사 및 검수 : 시기와 방법 등

#### □ 물품관리지침

- 물품의 관리 : 관리기관, 관리체계, 물품출납원, 물품운용자, 장부 비치, 분류번호, 수급계획
- 물품의 유지 및 보수, 청구 및 출납, 보관 관리, 재물조사
- 물품의 손·망실 처리, 불용품 처분 등

#### □ 문서관리지침

- 문서의 종류 구분 : 법규문서, 지시문서, 이반문서, 기술문서, 회계문서, 기타문서, 전자문서
- 문서의 성립 및 효력 발생, 문서주관부서
- 문서의 작성 : 기본양식, 용어, 항목 구분, 수정, 면 표시
- 문서의 구성, 기안문의 양식, 장부에 의한 처리
- 결재 절차 : 부서 간 협조, 전결, 대결
- 문서의 발송, 접수 및 처리, 보관 및 보존, 대출 및 폐기 등

### (3) 사무편람 작성의 유의사항

#### □ 사무편람의 구성과 내용

- 기본적으로 사무편람으로 작성할 내용은 매우 많고 넓음. 신설 비영리법인인 경우에는 타 지역의 지원센터 사례를 준용하여 지역 및 법인 실정에 맞게끔 작성해야 함
- 위 내용의 지침 목차를 참고로 하되 지역 및 기관의 실정에 맞추어 변경하는 것이 필요함. 여기에 대해 충분한 학습과 공유가 부족할

경우에는 향후 갈등의 요인이 됨

- 서울시마을공동체지원센터의 사무편람이 가장 구체적이고 모범적이라 평가할 수 있음

□ 특히 보수와 복무, 인사 및 조직관리 지침이 중요함

- 직원의 보수와 복무지침은 지원센터의 안정성과 지속성을 보장해야 함과 동시에 지역사회의 ‘눈높이’를 고려하여 작성해야 함
- 인사 및 조직관리는 센터 운영규정을 제정하여 업무 분장과 체계적인 조직구조 수립, 정기적인 관리를 통해 조직의 투명성과 공정성을 유지해야 함
- 센터 운영규정 제정을 통해 인사, 복무, 운영에 관한 자의적 해석의 여지가 없도록 구체적으로 명시하며, 정기적으로 공개하여 지역사회의 동의를 얻을 수 있도록 해야 함
- 특히 행정과 수탁법인, 지원센터 등 3자 사이의 충분한 합의를 통해 사무편람이 정해지고, 중간지원조직 운영위원회 정기회의를 통해 개정함

### 3. 민간위탁 과정의 유의 사항(제안)

#### 1) 기본방향<sup>8)</sup>

##### □ 지역 공감대의 충분한 형성

- 마을만들기지원센터 수탁을 희망하는 민간 기관이 많은 경우 또는 대표성 및 역량이 의심되는 기관이 수탁을 희망하는 경우 갈등이 충분히 예상됨
- 반대로 지역사회에 수탁기관이 없다고 판단하여 지역제한을 없애는 경우에도 사업취지에 비추어 부적절할 수 있으므로 이 또한 갈등이 예상됨
- 서산시의 추진상황을 볼 때 2021년에 민간위탁의 필요성과 방법 등에 대해 지역사회의 공감대를 사전에 충분히 형성해야 갈등을 사전에 예방하고, 마을만들기지원센터도 고유의 역할에 충실할 수 있음
- **공청회 개최** : 마을만들기지원센터의 성격과 역할 등에 대해 지역사회의 동의 절차를 충분히 이행하고, 마을 주민들의 이해와 참여를 유도함(특히 의회 역할 존중)
- 위탁공고와 병행하여 **사업 설명회 개최** : 사업 취지와 내용에 대해 충분히 설명하고, 공개적이고 투명한 절차를 이행할 뿐만 아니라 이후에 제기될 수 있는 갈등을 사전에 예방함

##### □ 수탁기관의 자격 요건 검토

- 수탁기관 선정의 기본 원칙
  - 민간위탁 조례에 근거하여 공개 절차를 통해 수탁기관 모집
  - 수탁기관 선정심사위원회를 거쳐 선정 : 시의원 참여 적극 보장

8) 홍성군 2차년도 보고서, 2016.10., 100-101쪽 참조하여 서산시 현재 실정에 맞게끔 수정, 보완함

- 자격요건 : 지역 제한, 활동 분야 제한, 비영리성 강조 필요
  - “서산시에 소재지를 두고” 혹은 “충남도에 소재지를 두고”, “마을 공동체 사업을 추진하는 비영리 법인 또는 단체”로 국한하는 것이 바람직
  - 전국 대상으로 할 경우에는 지역 내부의 역량강화라는 사업 목적을 실현하기 어려움. 다만 통합형 중간지원조직 형태로 민간위탁을 하고자 하는 경우에는 전국 대상으로 확대하는 것도 검토
  - 대학교 산학협력단 등이 선정될 경우에는 ‘학교 밖 활동’이 쉽지 않고, 민간단체와의 협력 네트워크가 형성되지 못하는 문제가 자주 발생한다는 점을 고려

#### □ 심사 평가표의 구성 검토 : [표 4-5] 참고

- 행정안전부(2020.9.) “협치형 민간위탁 활성화 가이드라인”은 수탁 기관 선정기준으로 “사회적 가치 달성을 위하여 노력하는 기관 우선 고려”하도록 하고, 선정 심사 시에 가산점을 부여하도록 함
- 지역 내 신설 법인의 불리함에 대한 특별한 배려 필요
  - 정량적 평가 : 재정능력, 전문인력 확보 수, 사업실적 등
  - 정성적 평가 : 사업계획서의 충실도, 추진전략, 대내외 네트워크 등
- 정량적(객관적) 지표는 사업주관 부서에서 평가하고, 정성적(주관적) 지표는 심의위원들이 평가하게 됨
- 정량적 평가 지표 : 지역사회 현실을 반영하여 금액, 인력수, 실적 등 단계를 구분하여 평가
  - 법인(단체) 재무상태 : 자기자본 금액을 기준으로 5단계 평가
  - 전문 인력 보유상태 : 학위 소지 여부, 활동 기간 등을 기준으로 5단계 평가
  - 관련 사업 및 연구실적 : 실적 건수를 기준으로 5단계 평가

[표 4-5] 민간 위탁 심사평가표의 구성과 점수 배분(예시)

구 분	세부 항목	배점	점수(해당 칸 'V' )					비고
			수	우	미	양	가	
수탁기관 (법인·단체) 전문성	법인(단체)의 재무상태(능력)	5	5	4	3	2	1	정량적, 객관적 지표
	전문 인력 보유 상태	5	5	4	3	2	1	
	사업 및 연구 실적	5	5	4	3	2	1	
	소 계	15						
수탁사무 수행능력	사회적 가치 실현 전략	15	15	12	9	6	3	정성적, 주관적 지표
	리더 육성 및 유치 계획	15	15	12	9	6	3	
	소통 활성화 및 홍보 계획	15	10	8	6	4	2	
	대내외 네트워크 구축 계획	15	10	8	6	4	2	
	민간위탁금 예산 집행계획	15	10	8	6	4	2	
	상근자 고용 승계, 운영 계획	10	5	4	3	2	1	
	소 계	85						
합 계		100						

#### □ 수탁기관 상근자의 자격 기준과 채용방식 및 급여체계

- 자격기준과 급여체계 : 기본적으로 충남도에서 2019.11.14. 일부 개정한 “중간지원조직 인력운영 가이드라인 개정(안)” 및 타 지역 사례를 준용
  - 충남도 가이드라인 : 상근자의 채용자격, 임금 및 복무 기준 등 규정
- 상근자의 채용방식
  - 센터장 채용 : 수탁기관의 장과 이사회에서 임명
  - 직원 채용 : 수탁기관에서 공개경쟁을 원칙으로 채용하고, 채용결과를 시에 보고
- 급여체계 : 민간위탁 공고 시 적정한 급여를 지원할 수 있는 근거 제공
  - 충남도 가이드라인과 타 지역 사례를 충분히 참고하여 작성



## 2) 행정안전부 ‘협치형 민간위탁 활성화 가이드라인’ 적극 도입

- 행정안전부는 2018년 3월부터 지속적으로 개선을 요구했던 시민사회의 요청을 받아들여 “협치형 민간위탁 활성화 가이드라인”(2020.9.)을 제정하고 시군 담당 공무원 대상으로 교육을 실시함
  - 민간위탁 업무는 2008년 이후 지방자치단체로 이관된 자치사무에 해당하고 중앙정부가 민간위탁 제도 전반을 규율하는 것은 지방자치의 가치에 부합하지 않는다는 것이 행정안전부의 기본적인 입장이었음
  - 반면에 지방자치단체는 민간위탁 관련 조례의 제·개정 시에 행정안전부의 지침이 없다는 이유로 미온적인 입장을 보임
  - 이런 상황을 반영하여 행정안전부가 지방행정연구원 연구용역 “협치형 민간위탁 활성화 방안 마련 연구(2020.7.)” 수행과 가이드라인 제정 TF 구성(BH, 행안부, 시민사회)과 논의 과정을 거쳐 ‘권고’ 수준이지만 표준적인 가이드라인을 제시하게 된 것임
- 이를 통해 기존의 중간지원조직 민간위탁과 관련하여 제도적으로 불합리한 점이 상당히 개선됨. 서산시도 민간위탁 과정에서 이 점을 충분히 인식하고 접근할 필요가 있음. 이하에서는 앞에서 소개한 내용은 제외하고 간략하게 정리함

### □ 가이드라인 제정 목적 : 협치형 민간위탁 활성화

- 사회적 가치를 지향하는 중간지원조직을 협치형 민간위탁 대상으로 규정하고, 가이드라인 제정 목적을 “수탁기관의 자율성 확대를 통해 수탁사무의 수행성과를 제고하여 지방행정의 효율성, 시민사회 역량 및 주민 서비스 증진을 도모하기 위함” 임을 밝힘
- 가이드라인은 지방자치법 제104조 제3항과 지방자치단체의 민간위탁 기본조례 및 지방자치단체 내부규정 등에 근거한 민간위탁 관리·운영 기준 및 절차 등을 최대한 준수하되, “협치형 민간위탁 활성화를 위해 최소한의 규정 정비 및 운영방식 개선”을 제안함
  - 2020년 정부혁신과제로 선정 : 시민사회 협력 제도 자율성 확대 중 ‘협치형 민간위탁 활성화 및 성과 제고’

## □ 가이드라인 적용방향 : 권고하는 형식

- 지자체는 행정여건 등에 따라 선별적으로 적용하거나 확대 적용 가능함. 하지만 지방자치단체의 수탁기관에 대한 관리책임을 부인하는 취지로 해석하거나 활용해서는 안됨. 또 가이드라인은 민간위탁 업무추진 절차(단계)별로 필요사항을 안내하고 ‘권고’ 하는 형식임
- 가이드라인은 지방자치법 제104조 제3항 및 지방자치단체의 민간위탁 기본조례에 따라 수탁기관을 선정하고 관리하는 민간위탁사무에 한하여 적용함. 개별 법령이나 지방자치단체의 다른 조례에서 수탁기관의 자격·선정기준·위탁기간·평가기준 및 방식 등에 있어 별도로 규정하고 있는 경우, 해당 규정에 위반되지 않는 범위 내에서 민간위탁 기본조례 및 동 가이드라인을 적용함(상위법 및 특별규정 우선의 원칙)

## □ 협치형 민간위탁 사무의 선정 : 사회적 가치 구현이 핵심 기준

- 협치형 민간위탁 사무란 “사회적 가치 구현을 위해 수탁기관과 협업하여 다양한 관련 민간주체들을 지원하고 이해관계자 등과의 네트워크 구축을 목표로 하는 사무”를 말하고, 구체적으로는 아래 [표 4-6]을 기준으로 판단함

[표 4-6] 협치형 민간위탁 사무의 판단 기준

구 분	주요 내용
① 서비스 대상 및 제공 방식	▶ 수탁기관이 주민에게 직접 서비스를 제공하기보다는, 주민에게 서비스를 제공하는 민간주체들을 지원하는 기능을 주로 수행할 것을 계획하고 있는지 여부
② 광범위한 지원 역할 여부	▶ 수탁기관이 민간주체들을 대상으로 광범위한 지원기능*을 수행할 것을 계획하고 있는지 여부 * 민간주체 활동의 촉진·활성화 지원, 민간주체의 의견수렴, 이해관계 대변, 민간주체간 상호 연계 협력 촉진 지원
③ 거버넌스 역할 여부	▶ 수탁기관이 자치단체, 시민사회, 유관 기관, 시민 등 다양한 이해관계자들과의 네트워크를 통하여 거버넌스 구축하는 것을 목표로 하는지 여부
④ 사회적 가치 지향 여부	▶ 수탁기관 및 관련 민간주체들이 수행하는 사무가 사회적 가치를 지향하고 있는지 여부

자료 : 행정안전부, 2020.9., “협치형 민간위탁 활성화 가이드라인”, 3쪽

- 이 판단 기준에 따라 마을공동체, 사회적경제, 도시재생, 공익활동, 협동조합 등을 협치형 민간위탁의 대상이 되는 중간지원조직 영역으로 예시함. 대신에 노인복지관, 청소년센터 등은 대상이 아님을 밝힘
- 가장 큰 기준이 되는 ‘사회적 가치’에 대해서는 “사회·경제·환경·문화 등 모든 영역에서 공공의 이익과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 가치”라고 개념을 정의하고, “헌법적 가치로서 사회권을 실질화하기 위한 가치이며, 경제적·환경적·문화적 가치를 포괄하는 상위 가치”로 해석함
- 또 “헌법이 지향하는 가치 중 사회의 재생과 건전한 발전을 위한 가치로서 인권, 노동권, 안전, 사회적 약자 배려, 민주적 의사결정과 참여의 실현 등 공동체와 사회 전체에 편익을 제공하는 가치”라고 설명함

#### □ 협치형 민간위탁 사무의 사전 적정성 검토

- 조례에 명시된 민간위탁 사무의 적정성 검토 기준은 물론이고 아래 박스의 협치형 민간위탁 사무에 대한 적정성 기준을 충족하는지 여부도 검토할 필요가 있음

##### <협치형 민간위탁 사무에 대한 사전 적정성 검토 기준>

1. 사무의 주된 기능이 주민에게 서비스를 직접 제공하는 것이 아닌 주민에게 서비스를 제공하는 민간주체(주민 모임 포함)들을 대상으로 필요한 정보와 인적·물적 자원을 연결하는 등 활동을 촉진하고 활성화를 지원 하는 것에 있는지
2. 자치단체가 수탁기관을 통하여 다양한 민간주체들과 협업하고 사회적 가치를 지향하는 사무인지

#### □ 민간위탁 기간 : 5년을 최대한 보장할 것을 권장

- 통상 민간위탁 조례에서 규정하고 있는 위탁기간(5년 이내)에 따르되, 상위 법령에서 달리하는 경우에는 상위법 우선의 원칙을 적용함
- 수탁사무 중에 공유재산을 포함하는 경우, 관리위탁 기간은 수탁기관의 안정적 사업수행을 위하여 공유재산관리법에서 예정하고 있는 “위탁기간(5년)”을 최대한 보장할 것을 권장함

## □ 수탁기관 선정 방법 : 수의계약 형태로 선정 가능

- 통상 민간위탁 조례에 규정하고 있는 공개모집을 원칙으로 하고 예외적으로 수의계약 형태로 수탁기관 선정 가능
- 공유재산을 포함하는 위탁은 개별 법령에서 별도로 규정한 경우 외에는 공유재산 및 물품관리법 시행령 제19조의5(수의계약에 의할 수 있는 경우)를 적용
- 일반적인 사무위탁은 개별 법령에서 별도로 규정한 경우 외에는 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령 제25조(수의계약)를 차용하여 적용

## □ 예산 편성과 위탁수수료 권장 : 기준은 지자체가 자체 판단

- 민간위탁예산은 원칙적으로 민간위탁금(307-05)으로 편성·운영하고, 민간경상보조나 사회단체보조금, 출연금 등과 구분함
- 협치형 민간위탁의 경우에는 수탁기관에게 적정 위탁수수료(일반관리비)를 민간위탁 예산에 포함하여 운영할 것을 권장함

### <적정 위탁 수수료 및 일반관리비 포함하여 예산 편성한 사례>

- 지방계약법 시행규칙 제8조 제1항 제17호(17. 기타용역 : 100분의 6)를 차용하여 중간지원조직형 수탁기관의 사업비에 일반관리비 6% 산정(○○시)
- 자치공동체 지원센터 수탁사업비에 일반관리비를 사업비의 5% 산정·반영(○○시)

## □ 수탁기관 선정 기준 : 사회적 가치 실현, 고용 승계 중시

- 민간위탁 일반사항(재정부담능력, 시설과 장비, 기술보유 정도, 책임능력과 공신력 등) 외에 사회적 가치 실현 여부에 가산점 부여, 고용 승계 등 노동관계법 준수 여부 등을 포함하여 평가함

- 사회적 가치 달성을 위하여 노력하는 기관 우선 고려(선정시 가산점 부여 등)
- 고용승계 및 유지, 합리적 임금체계 및 지급수준, 취약계층 채용, 노동관계법령 준수, 협력적 노사관계 구축 등 고려(수탁기관 노동자의 고용·노동 조건)
  - 민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인(고용부 공공기관노사관계과-2666('19.12.5.)호 및 2709(12.12.)호) 참조
  - 서울시는 수탁기관 선정 과정에서 고용유지 및 승계의무(80%)를 명시

#### □ 위수탁 협약 체결 : 상호 협의 중시

- 협약서 일반사항 외에 노동자 고용 및 고용조건 개선에 관한 사항, 성과평가에 관한 사항 등을 포함하도록 권장함
- 협치형 민간위탁은 위탁기관(사업부서)과 수탁기관의 충분한 상호 협의(7~10일 정도) 통해 사업계획을 작성하고, 변경 역시 상호 협의하에 변경할 것을 권장함(사업계획 수립 및 변경과 관련한 충분한 협상기한 부여 등)
- 위탁하는 공유재산의 원형이 변경되는 경우에 대규모 수리 및 보수는 지방자치단체가 직접 시행하여야 함에도 불구하고 수리비용을 수탁기관에 부담시키는 일부 사례가 문제점으로 제기되어 왔음. 공유재산관리법 제20조(수탁재산의 관리)에 명시된 규정에 따라 지방자치단체가 직접 시행할 것을 의무 준수사항으로 명시함

#### □ 수탁기관의 회계처리 : 수탁기관의 자율성 중시

- 지방회계법령은 지방자치단체의 회계처리에 대해 규정하는 법령으로 지방자치단체가 아닌 수탁기관의 회계처리에 이 기준 및 절차를 적용하는 것은 올바른 준용방식이라고 볼 수 없음을 명확히 명시하고 있음

- 민간위탁 추진에 있어 수탁기관의 회계처리 기준으로 “지방회계법령의 기준 및 절차를 가져다 쓰는 것은 일반적으로 민간위탁의 투명성 및 책임성을 제고하는데 많은 도움이 될 것으로 사료” 되지만, 이 경우에도 “포괄적·일반적(예 : 지방회계법을 준용한다.)으로 규정할 수 없고, 해당 조항을 특정하거나 명시하는 방식으로 준용” 하여야 함을 명시함
- 수탁기관의 자율성을 확대하여 협치방식으로 행정을 수행하는 협치형 민간위탁의 역할을 고려할 때, 수탁기관의 회계처리기준으로 지방회계법령의 기준 및 절차를 과도하게 반영하지 않도록 권고함

#### □ 3자 재위탁 금지를 완화하는 전대(轉貸) 개념 안내

- 민간위탁 일반사항은 “위탁받은 사무를 다른 법인·단체 또는 개인에게 다시 위탁(제3자 재위탁)하는 것을 금지” 하고 있음
- 본 가이드라인에서는 공유재산법의 전대(轉貸)라는 유사 개념을 안내함으로써 제3자에게 임대할 수 있는 길을 소개함
  - 전대(轉貸) : 행정재산의 관리위탁을 받은 자(수탁기관)는 관리위탁의 조건에 위반되지 아니하는 범위에서 제3자에게 임대할 수 있음
  - 이를 통해 수탁받은 행정재산을 활용하여 공유카페 등에 사회적경제조직이 입주하여 활동할 수 있는 것이 가능함

#### 공유재산 및 물품 관리법 제27조(행정재산의 관리위탁)

- ① 지방자치단체의 장은 행정재산의 효율적인 관리를 위하여 필요하다고 인정하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체 외의 자에게 그 재산의 관리를 위탁(이하 "관리위탁"이라 한다)할 수 있다.
- ④ 제1항에 따라 행정재산의 관리위탁을 받은 자는 제20조에 따라 해당 행정재산의 사용·수익허가를 받은 자로 본다.
- ⑤ 제4항에 따라 행정재산의 사용·수익허가를 받은 것으로 보는 자는 관리위탁의 조건에 위반되지 아니하는 범위에서 해당 행정재산을 제3자에게 전대(轉貸)할 수 있다.

## □ 사업계획 수립 및 변경, 예산 운영의 자율성 확대

- 행정의 개입이 아닌 수탁기관의 책임 하에 이해관계자(행정, 지원대상, 파트너기관 등)들의 참여하에 주도적으로 계획을 수립하고 변경할 수 있도록 개선함
- 현재 민간위탁 예산은 계획수립이나 전용 등이 제한되고 있으나, 현실적인 여건 변경으로 변경 또는 전용이 필요한 경우 수탁기관에 일정한 자율성을 부여함. 또 수탁기관의 조직 및 프로그램 관리 등 경영자율권을 실질적으로 보장하기 위하여 관련 사항을 협약서 등에 명문화할 수 있도록 함

## □ 성과 평가 : 평가지표 개발과 적용 권장

- 성과 평가를 위한 기준으로 민간위탁 일반사항 외에 협치형 민간위탁은 그 성격의 차이로 인해 다음 [표 4-7]과 같은 평가지표 개발과 적용을 권장함

[표 4-7] 협치형 민간위탁의 성과 평가지표 예시(추가사항)

평가범주	평가지표	평가내용	평가방법
협치형 민간위탁 사업성과	거버넌스 구축도	▶ 다양한 이해관계자 그룹 구축도 ▶ 민민 중재자 역할 기여도 ▶ 민관 조정자 역할 건수(기여도)	정성/ 정량
	민간주체에 대한 지원 노력도	▶ 지원프로그램의 민간주체 참여도(수) 및 만족도 ▶ 지원프로그램 수 ▶ 지원 대상 민간주체 증가율 ▶ 자발적 시민참여확대 노력도 ▶ 네트워크를 통한 협력사업 집행노력도	정성/ 정량
	사회문제 해결도	▶ 지역 활성화와 공동체 복원을 위한 사회공헌도 ▶ 사업추진과정 중 모니터링 활동으로 현안과제 도출 건수 및 해결도	정성/ 정량

자료 : 행정안전부, 2020.9., “협치형 민간위탁 활성화 가이드라인”, 33쪽

- 협치형 민간위탁의 수탁기관은 주민에게 직접 서비스를 제공하기보다는, 주민에게 서비스를 제공하는 민간주체(주민 모임 포함)들을 대상으로 필요한 정보와 인적·물적 자원을 연결하는 등 활동을 촉진하고 활성화를 지원하는 역할이 중요하므로 ① 거버넌스 구축도, ② 민간주체에 대한 지원 노력도, ③ 사회문제 해결도 등을 가중해서 평가하는 별도 지표를 개발·활용할 것을 제안함

## □ 기타 사항

- 본 가이드라인의 행정사항으로 자치단체마다 ‘자치법규-내부 지침-협약서’의 규정사항이 상이함을 지적하고, 자치법규 개정 없이 정비할 수 있는 내부 지침 및 협약서 규정사항은 우선 정비할 것을 요구함
- 행정안전부는 2021년 지방혁신평가에 협치형 민간위탁 도입기반 마련, 우수사례 추진 등이 평가에 포함될 수 있도록 2020년 하반기에 협의하여 추진하겠다는 일정을 제시함
- 본 가이드라인에는 이외에도 민간위탁 조례 개정안(예시)을 제시하고(26~31쪽), 또 위수탁 협약서 표준안도 제시함(34~41쪽)



## 제2절 민간 네트워크 구축 및 법인 설립 방안 검토

- 서산시의 협치형 중간지원조직의 민간위탁을 추진하기 위해서는 향후 1~2년 이내에 수탁법인 설립이 해결해야 할 우선과제임
- 수탁법인의 설립과정과 경로는 지역마다 상이할 수 있는데, 서산시의 경우에는 당사자협의체가 발달하지 않은 상황이므로 마을만들기 협의회 설립을 우선 추진하면서 관련 영역과의 협력 네트워크를 구축해나감
- 행정은 이런 과정을 ‘인큐베이팅’ 관점에서 적극 응원하고 장려해야 함. 특정 부서만의 과제가 아니므로 협치형 중간지원조직을 운영하는 행정부서가 행정지원협의회를 구성하여 체계적으로 접근해야 가능함
- 이 절에서는 기본원칙과 주요 쟁점, 사례 등을 소개함

### 1. 민간 네트워크 구축의 기본원칙

#### □ 민간 네트워크 구축의 기본원칙

- 지역사회의 대표성 확보 : 일부만이 참여하는 ‘그들만의 리그’가 아닌, ‘우리 모두를 위한 협력 네트워크’ 모색
- 민주성에 기반한 의사결정 : 당사자 그룹의 다수 참가를 통해 대중성을 확보하고, 의사결정 과정의 민주성 확보
- 당사자협의체의 대표성 존중 : 관련 당사자 협의체가 중심이 되어 추진하되 대표, 임원 중심으로 결합하는 협력 네트워크 모색
- 효율적인 운영 시스템 모색 : 네트워크 조직이 ‘옥상옥’이 되지 않도록 실질적으로 ‘일하는 조직’ 형태로 모색

## □ 참여 영역의 선정

- 서산시 시민공동체과의 업무 영역을 우선으로 1차 네트워크를 구축하고 점진적으로 관련 영역으로 외연 확장
- 농촌 현장의 마을만들기를 중심으로 하고 공익활동, 사회적경제, 귀농귀촌, 도농교류 등 관련 영역별 대표성을 가진 협의체 단위로 참여하는 것을 원칙으로 함
- 재능폴 영역을 별도로 두어 활동 경험과 전문성을 갖춘 인력 참여 유도
- 향후 타 부서에서 추진중인 도시형 마을만들기, 도시재생, 평생학습, 문화복지 등의 영역도 추가하여 확장

## 2. 마을만들기 민간 네트워크 법인 설립의 경로와 주요 쟁점<sup>9)</sup>

### 1) 네트워크 구축과 법인 설립 등의 관계

#### □ 민간 네트워크 구축의 방법론과 설립 의미

- 기본적으로 개별 마을이나 단체, 개인 등 당사자가 참여하는 당사자 협의체 조직이 있고, 이들이 모인 민간단체 협력 네트워크 조직, 그리고 이와 직접 연계된(참여한 혹은 일치되는) 법인 조직이 있는 구조가 됨([그림 4-2] 참고)
  - 이처럼 “당사자 → 당사자 협의체(000협의회) → 민간협력 네트워크 → 법인” 등의 경로로 설립되는 것이 일반적인 과정이라 할 수 있음
  - 당사자 협의체의 조직 명칭은 일반적으로 ‘협의회’를 사용하며 ‘네트워크’란 용어는 이후 민간단체 협력 네트워크 조직에 사용하는 것이 편리할 것임
- 민간 네트워크 조직을 강조하는 이유는 시·군 중간지원조직이 기본적으로 행정의 칸막이, 민간의 칸막이를 극복하고 통합형 지원센터를 지향해야 한다는 문제의식을 바탕으로 함
  - 또 행정직영의 중간지원조직이 가진 한계를 인정하고, 민과 관의 ‘대등한 협력관계’를 통해 지역역량을 강화하고 내발적 발전을 추구하기 위한 전략과도 연계되어 있음

#### □ 중간지원조직의 수위탁을 둘러싼 제도적 이해

- 민간 네트워크 구축은 현실적으로 중간지원조직 수탁 법인 설립과 불가분의 관계에 있음
  - 마을만들기 중간지원조직은 ‘행정 사무의 민간위탁’ 성격으로 공개

9) 이하 내용은 2015년부터 수행한 14개 시·군 공동연구 성과를 반영하여 현재 시점과 서산시 실정에 맞게 수정·보완하여 제안한 것임

적인 절차에 따라 수탁기관을 선정하여 설치 및 운영되는 ‘행정 사업’에 해당함

- 위탁 기준은 ‘행정 사무의 민간위탁 조례’에 의거하여 비영리 법인
  - 단체가 마을만들기 중간지원조직 업무를 수탁 받을 수 있음
- 지역 실정에 따라 민간 네트워크 구축의 경로와 방식은 다양할 수 있음

## 2) 민간 네트워크 구축의 일반 경로

- 마을만들기 관련 민간 네트워크의 미래상에 대해 다음과 같은 두 가지 경로를 예상할 수 있음. 어느 길이나 장단점이 있으며, 두 가지를 조합하는 형태의 새로운 길도 있을 것임

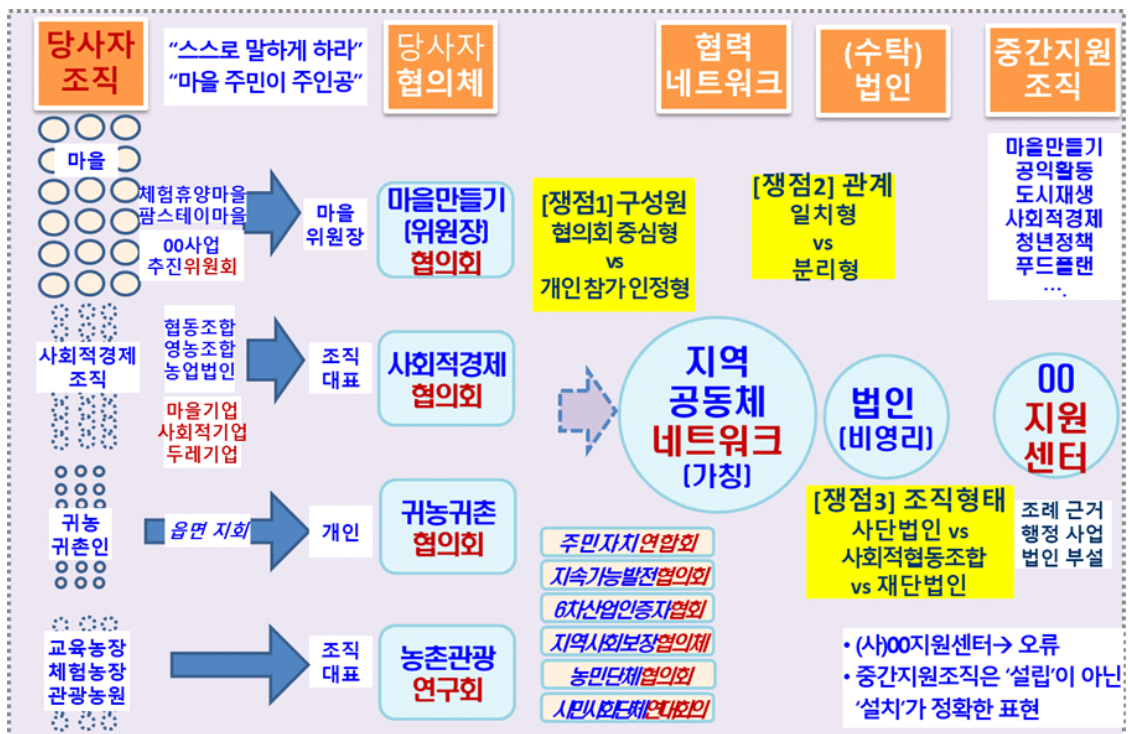
### □ 제 1 경로 : 농촌 마을공동체와 사회적 가치 영역이 결합하는 네트워크

- 희망마을 선행사업, 체험휴양마을, 권역사업 등 추진위원장을 주축으로 마을만들기(위원장)의 대표 협의회를 구성하고, 그 이후에 사회적경제나 농촌관광, 주민자치(동네자치), 평생학습 영역 등과 강하게 결합하는 경로
- 이 경로는 홍성군, 아산시, 보령시 사례가 있고 신규로 마을협의회 설립을 시도하는 시·군에서 일반적으로 선택하는 방식임
- 사회적경제조직이 어느 정도 활발하게 활동하고 협의체도 조직되어 있는 지역에서 선택할 수 있는 방식으로 서로의 결합을 통해 생활공동체와 경제공동체의 원-원을 모색할 수 있다는 장점이 있음. 하지만 각자의 개별 조직 활동이 튼튼하지 못하고 협의체 조직도 취약한 상태에서는 시너지효과가 없고 오히려 갈등이 발생하기 쉬움

### □ 제 2 경로 : 농촌정책 관련 영역으로 결합하는 네트워크

- 농촌지역(마을)개발 영역으로 더욱 전문화하여 마을공동체와 농촌관

- 광, 귀농귀촌, 6차산업 등의 그룹이 강하게 결합하는 경로. 이 경로는 농촌의 특성상 행정 사업과 더욱 강하게 결합할 수밖에 없다는 점을 인정하고 농업·농촌 영역으로 네트워크를 집중하는 방향이기도 함
- 농촌관광이나 6차산업, 귀농귀촌 영역의 개별 조직은 대개 사회적경제조직과 강하게 연계되어 있음 하지만 농촌 마을공동체와 상대적으로 동질성이 강하고 농정 분야로 국한되기에 결합도가 높다는 장점이 있음. 또 마을 주민들 관점에서도 이해하기 쉽고, 행정의 전통적 업무 체계와도 일치된다는 장점이 있음. 하지만 사회적경제, 주민자치 등의 영역과 단절되고 경제 활동이 취약해지는 문제점이 발생함



[그림 4-2] 마을만들기 민간 네트워크 구축의 일반 경로와 3대 쟁점

### 3) 민간 네트워크 구축을 둘러싼 3대 쟁점<sup>10)</sup>

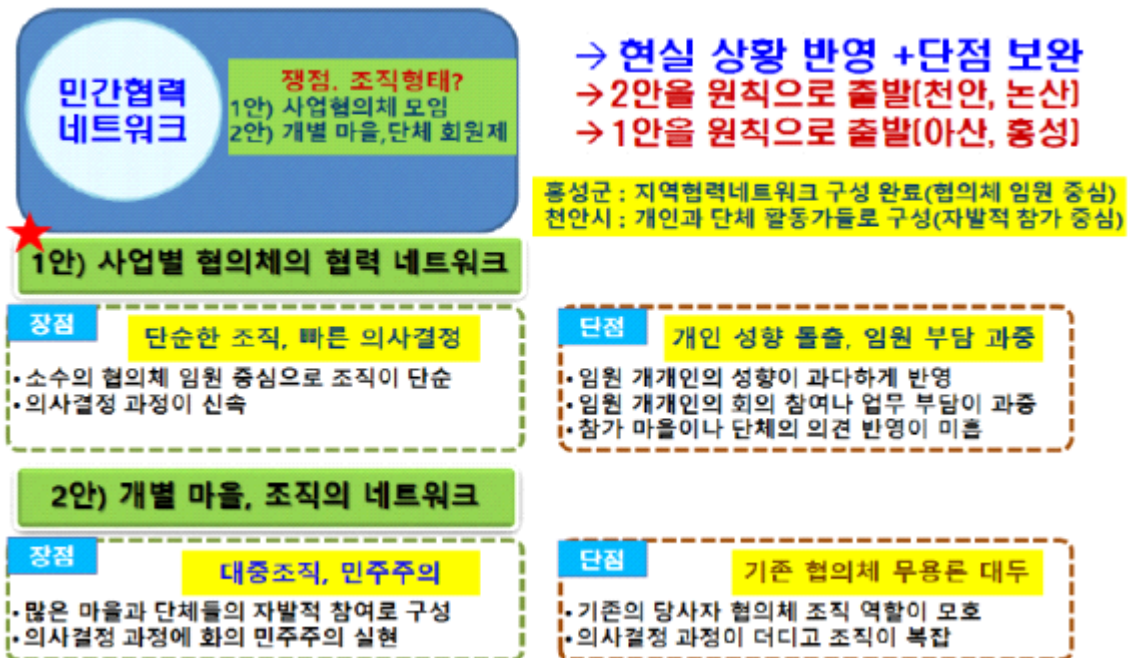
- 민간네트워크 구축 및 수탁법인 설립과 관련하여 다음과 같은 다양한 쟁점이 있을 수 있고, 사전에 충분한 학습과 토론이 필요함
  - 다음에서 제기하는 세 가지 쟁점에 대해서는 향후 민간위탁형 중간지원조직의 수위탁을 둘러싼 제도적 형식에 있어 매우 중요한 부분이기 때문에 충분한 토론이 필요함
- 아래의 선택지는 향후 토론 과정을 통해 변동될 수 있으며, 어디까지나 당사자인 마을리더와 민간 활동가, 그리고 중간지원센터 상근자들이 모여서 결정할 사항임. 각각의 대안별 장단점이나 사례 등에 대해서는 타 지역 연구보고서를 참고바람

#### □ 쟁점1 : 민간 네트워크 구성원의 조직화 방식

- ①안(협의체 중심형) : 마을만들기(위원장)협의회 같은 당사자 협의체의 임원이 중심이 되어 구성하는 네트워크 조직형태
- ②안(개인 중심형) : 개별 마을과 단체 및 개인이 네트워크의 회원으로 참여하는 대중적 조직형태
- 대안별 장단점(이하 [그림 4-3] 참고)
  - ①안 : 협의체 임원 중심으로 구성되기 때문에 조직이 단순하고 의사결정이 빠르다는 장점이 있는 반면, 임원 개개인의 성향이 지나치게 드러나거나 회의 참여 부담이 가중될 수 있다는 단점이 있음
  - ②안 : 희망하는 마을과 단체, 개인 등이 모두 동등한 자격으로 참여할 수 있기 때문에 대중적이고 민주적이라 할 수 있는 반면, 기존의 당사자 협의체 역할이 모호해지고 의사결정 과정이 느릴 수 있다는 단점이 있음. 또 대다수의 마을과 단체가 참여하지 않으면 대표

10) 3대 쟁점은 아산시의 두 차례에 걸친 마을대학(2016)에서 최초로 정리되어 시군 순회하며 토론하는 과정에서 보완됨. 상세 내용은 아산시(2016) 등 타 지역 연구보고서를 참고바람. 서산시도 민간 네트워크 구축과 법인 설립이 당면 과제이기 때문에 간략하게 소개함

성 문제도 발생할 수 있음



[그림 4-3] 마을만들기 민간 네트워크 구성원의 조직화 방식 대안별 장단점

#### □ 쟁점2 : 민간 네트워크와 중간지원조직 수탁법인 관계

- ①안(일치형) : 민간 네트워크 조직 자체를 법인으로 설립하고 중간지원조직의 수탁법인이 되는 방안
- ②안(분리형) : 민간 네트워크 조직은 일반 민간단체로 남아 행정과의 ‘적절한 긴장관계’를 유지하고 별도 법인을 설립하는 방안
- 대안별 장단점(이하 [그림 4-4] 참고)

①안 : 개별 마을과 조직의 대표성과 현장성을 잘 반영하고 참여가 용이하다는 장점이 있는 반면, 단체 간이나 리더 사이의 갈등이 발생할 경우에 의사결정이 늦어지는 등 조직 운영이 불안정해지고, 수탁 중간지원조직 사업의 운영에 직접적인 영향을 미칠 수 있다는 단점이 있음

- ②안 : 중간지원조직 사업을 중심으로 전문성과 안정성, 지속성이 잘 확보될 수 있는 반면, 조직이 이원화되면서 ‘옥상옥’ 성격으로 변질되거나 지역사회와 괴리될 수 있다는 단점이 있음. 또 중간지원조직 활동이 확대되면 수탁법인에 비해 민간 네트워크 조직의 역량이 약화될 수 있음. 다른 측면에서 민간 네트워크 조직은 중간지원조직 수탁과 형식적으로는 분리되어 있기 때문에 행정과의 ‘적절한 긴장관계’를 유지하며 민간 영역의 고유활동에 충실할 수 있다는 점에서 장점이 될 수 있음



[그림 4-4] 마을만들기 민간 네트워크 조직과 수탁법인의 관계 대안별 장단점

#### □ 쟁점3 : 중간지원조직 수탁법인의 의사결정 권한(이사회 구성)

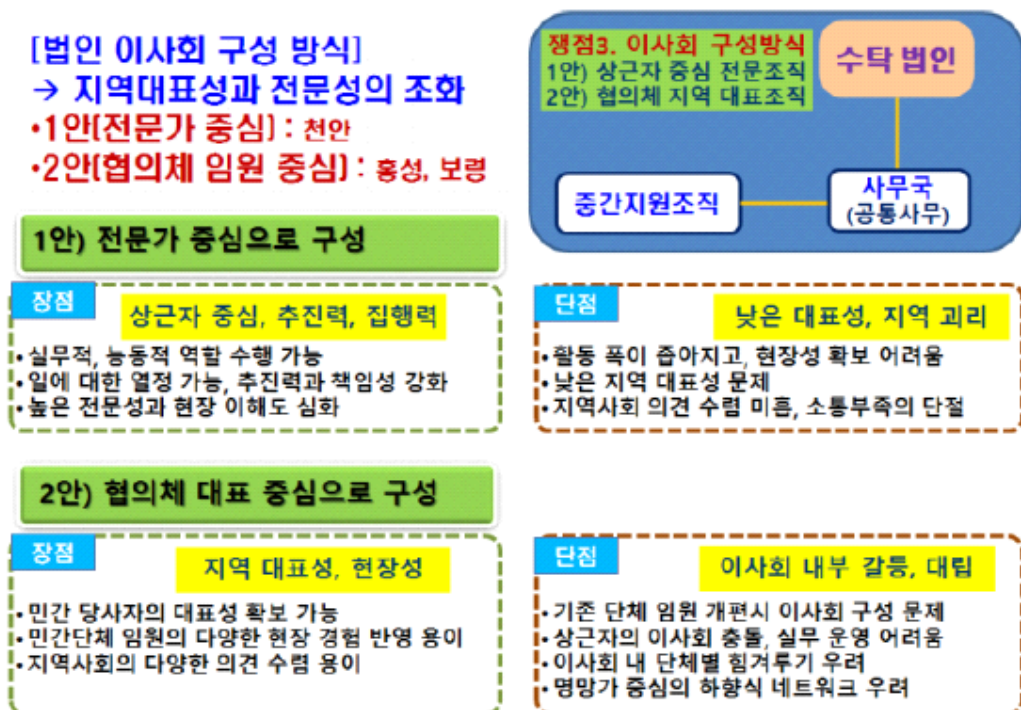
- ①안(전문가 중심형) : 중간지원조직의 상근 직원도 참여하는 등 마을만들기 분야의 전문가 중심으로 이사회를 구성하는 방안
- ②안(협의체 임원 중심형) : 당사자 협의체 임원과 개별 단체 대표 일



부가 중심이 되어 이사회를 구성하는 방안

• 대안별 장단점(이하 [그림 4-5] 참고)

- ①안(전문가중심형) : 지자체 전체에 걸쳐 실제 현장과 접촉하는 상근 활동가와 전문가들도 참여할 수 있기 때문에 협의체 대표들의 부족한 지역 전문성이 보완되고 추진력과 집행력이 있다는 장점이 있음. 반면에 지역사회의 대표성이 낮아지고 다양한 의견 수렴이 미흡하여 지역과 괴리될 우려도 제기됨
- ②안(협의체 임원 중심형) : 협의체 임원들이 지역 대표성을 가지고 참여하기에 지역사회의 다양한 의견수렴이 용이하고 임원들의 현장 경험도 잘 반영할 수 있음. 반면에 이사회 내부에서 갈등과 대립이 발생하거나 조직 이기주의가 나타날 때 중간지원조직 운영에 큰 지장이 초래될 수 있다는 단점이 있음



[그림 4-5] 마을만들기 민간 네트워크 이사회 구성 방식 대안별 장단점

#### 4) 서산시의 선택 방향 제안

##### □ 기본방향 : 공동학습과 토론, 합의 과정 중시

- 마을대학을 통해 마을만들기 당사자협의체 구성을 지원하고 마을만들기 당사자협의체를 중심으로 지속적인 학습과 토론을 통해 자주적인 법인 설립에 대한 논의가 필요함
- 민간 네트워크 구축의 기본원칙에 충실하면서 현실상황을 고려하여 민간단체 사이의 ‘합의’ 과정을 중시함
  - 민간 네트워크 구축 역량이 충분하지 않은 상태에서 일부 단체 위주의 ‘옥상옥’ 회의조직이 되지 않도록 다양한 단체 활동을 보장해야 함
- 마을만들기지원센터 등 중간지원조직의 통합범위와 민간위탁 시점을 우선 합의하고 일정을 역순으로 배치하여 민간 법인을 설립하도록 추진하고 행정에서도 ‘적절한 신호’를 보내야 함
- 2021년 상반기에 3회 마을대학을 통해 마을만들기협의회를 우선 설립하도록 지원하고, 6월까지 네트워크 법인 설립의 경로와 방식에 대해 합의 도출

##### □ 쟁점1 : 민간 네트워크 구성원의 조직화 방식 - 조합형 선택

- 서산시는 마을만들기(위원장)협의회도 설립되어 있지 않고 당사자 협의체가 발전되지 못한 상황임. 이러한 현실을 반영하여 당사자 협의체 설립을 강력하게 추진하면서 동시에 전문성과 대표성을 가진 개인의 참가도 존중하는 방식으로 네트워크를 구축할 것을 제안함
- 다만 개인 자격으로 참가하는 경우에는 해당 분야의 전문성과 대표성을 존중하여 제한적으로 참여를 유도함

##### □ 쟁점2 : 민간 네트워크와 중간지원조직 수탁법인 관계 - 일치형 선택

- 서산시 여건에서는 타 지역과 마찬가지로 민간 네트워크 조직 자체

가 중간지원조직의 수탁법인이 되는 ‘일치형’을 기본으로 추진할 것을 제안함

- 다만, 공익활동지원센터와 직접 관련이 있는 시민사회단체의 협의체와 협력을 통해 중장기적으로는 분리형의 방향도 적극 검토함

#### □ 쟁점3 : 수탁법인 이사회 구성 - 조합형

- 서산시는 당사자 협의체가 발달되어 있지 않지만 “스스로 말하게 하라”는 원칙에 비추어 협의체 임원을 중심으로 이사회를 구성하되, 중간지원조직 상근자가 노동자 대표로 참여하고, 또 외부 전문가도 일부 참여하는 형태로 이사회를 구성할 것을 제안함
- 법인 형태로는 설립이 가장 용이한 사단법인을 권장함
- 다만, 중간지원조직과 법인의 운영을 둘러싼 갈등을 사전에 예방하기 위해 법인 이사회의 공동학습과 행정(시민공동체과 4개 팀)을 포함한 업무 연찬을 수시로 실시해야 함

### 3. 충남 타 시·군 마을만들기 민간 네트워크 법인 설립 현황

#### 1) 충남도 시군 민간 네트워크 구축과 법인 설립 현황

##### □ 시군 및 광역 마을만들기협의회 설립 현황

- 시군 단위 마을만들기협의회는 민선5기 3농혁신의 일환으로 희망마을만들기 학습조직에서 출발하여 단계적으로 변해옴
  - 초기에는 다수 시군에서 희망마을포럼 형태로 활동하다가 홍성, 논산 이외에는 오래 지속되지 못함
  - 2015년부터 3농대학, 충남대회 등의 기회를 활용하여 마을만들기의 당사자인 마을리더가 협의체를 설립하여 ‘주민 주도’를 실현할 수 있도록 적극 지원함. 이런 과정을 거쳐 2020년 10월 현재 충남의 9개 시군에서 협의회가 설립되어 활동중임([표 4-8] 참고)

[표 4-8] 충남 시군 마을만들기협의회 설립 현황(2020.10. 기준)

시·군	명칭	회원 마을수	창립일	회 장	광역 협의회	비고
홍성	희망마을협의회	40	2013.03.11.	조홍식		
보령	마을만들기협의회	22	2014.07.01.	권영진	대표 회장	희망마을포럼 에서 전환
논산	농촌마을만들기협의회	55	2017.01.17.	김시환		희망마을포럼 에서 전환
서천	마을만들기협의회	18	2017.04.11.	하창호	감사	
예산	마을만들기협의회	60	2017.09.26.	신웅균	사무국장	
천안	마을만들기협의회	45	2018.04.13.	이성근		
청양	마을만들기협의회	45	2018.09.17.	황준환		
아산	마을만들기협의회	26(명)	2019.12.09.	유진돈	부회장	회원수에 개인 포함
공주	마을만들기협의회	32	2020.01.17.	김경수		

\* 창립일순으로 기재. 부여군에서 12월중 창립총회 개최 예정. 비고란은 광역협의회 임원

- 또 시군 협의회가 모이는 광역 협의회 설립 논의도 2017년부터 더  
디지만 지속적으로 논의가 이루어짐
- 2017.7.28. 제6회 마을만들기 대화마당(서천)에서 “시군 협의회 구  
성과 운영”을 주제로 5개 시군 사례 발표와 토론 진행.  
‘10대 쟁점토론’을 거쳐 시군 협의회 설립 필요성과  
방향을 공유함
- 2018.11.2. 제5회 마을만들기 충남대회(예산)에서 “8개 시군 협의  
회 임원진 간담회”를 개최하여 광역 협의회 논의를  
2019년부터 매월 마지막주 금요일 오전, 대화마당 개최  
전에 정기적으로 추진하기로 결의함
- 2019.12.19. 9개 시군 협의회 임원진 40명이 참석하여 “시군 협의  
회의 광역 네트워크 구축” 간담회를 개최하고, 전체 행  
정리의 10% 이상이 참여하도록 조직을 확대하기로 결의  
하고, 또 2020년 1월부터 광역 협의회 설립을 본격 논  
의하여 6월말경으로 예정된 충남대회(천안)에서 설립총  
회를 개최하기로 결의함
- 2020.10.15. 코로나19 상황에서 시군 협의회 운영위원 3명씩 모여  
총 343개 마을이 참여하는 충남마을만들기협의회 창립  
총회를 개최함(앞의 [표 4-8] 참고)

#### □ 민간 네트워크 구축과 법인 설립 현황

- 2020년 11월 현재, 충남 15개 시군 중에서 마을만들기 지원센터가  
설치된 곳은 14개 시군이고, 이 중에서 네트워크 법인이 설립되어  
중간지원조직의 민간위탁이 이루어진 시군은 6개임([표 4-9] 참고)
- 민간 네트워크 조직을 설립하지 못하고 중간지원조직이 지자체 출연  
의 재단법인으로 최종 정리된 곳은 청양군과 부여군임. 서천군도  
2021년부터는 민간위탁에서 재단법인으로 전환할 예정임
- 아산시 는 민간 네트워크 조직으로 아산시공동체네트워크를 임의단체

- 로 설립하였으나 활동가 개인이 결합되는 형태로 유지됨. 향후 마을만들기협의회와 협력하여 네트워크 법인 설립이 검토되고 있음
- 공주시는 주로 읍면동 단위 주민자치 활동가와 단체가 결합하여 연합체 형식의 (사)공주시마을공동체네트워크를 설립함. 향후 마을만들기협의회 역량 강화와 더불어 중간지원조직의 수탁이 가능한 네트워크 법인 설립도 검토될 것으로 예상됨

[표 4-9] 충남 시군 마을만들기 네트워크 법인 설립 현황(2020.11. 기준)

지역명	법인 명칭	설립년도	조직화 방식	비고
홍성군	(사)홍성지역협력네트워크	2016. 4.	관련 협의체의 대의원 방식	'홍성통'운영경험 발전
천안시	(사)공동체네트워크 함께이룸	2016. 5.	리더 개인과 전문가 주도	협의체 미발달 지역
보령시	(사)만세보령공동체네트워크	2016.12.	마을만들기협의회 주도 + 전문가 보완	일반 모델
예산군	(사)예산군행복마을네트워크	2017.11.	마을대학 5회로 협의체 조직화 + 네트워크	마을대학 육성 모델
서천군	(사)서천마을누리네트워크	2019. 4.	마을만들기협의회 주도 + 지속협 연계	일반 모델
금산군	풀뿌리주민네트워크 (사)금산&사람들	2020. 1.	지원센터 주도 + 분야별 개인, 조직 결합	지원센터 주도형

## □ 공통점과 특이점

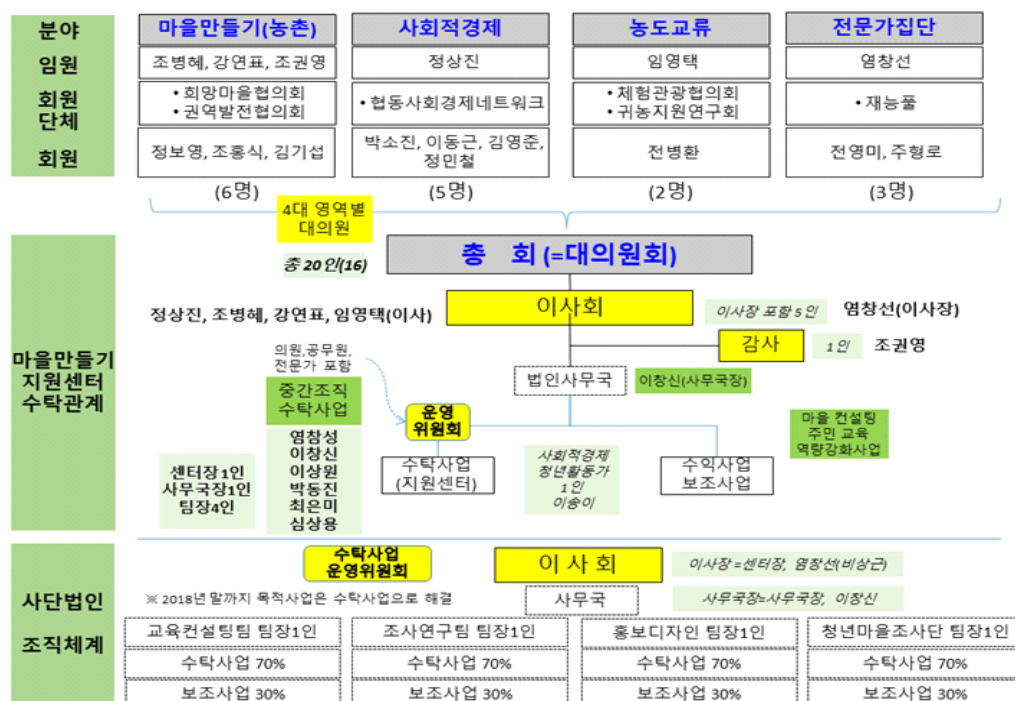
- 설립과정에서 충남마을만들기지원센터가 주도하는 마을대학, 워크숍, 간담회 등을 개최하고, 앞에서 살펴본 3대 쟁점에 대한 토론과 합의를 거쳐 법인의 구성과 형태, 구조 등을 지역 스스로 결정함
- 네트워크 자체가 법인이 되는 '일치형' 방식을 취하고(쟁점2), 법인 형태는 모두 설립이 용이하고 의사결정이 단순한 이사회 중심의 사단법인이라는 공통점이 있음(쟁점3)
- 하지만 설립경로(쟁점1)는 지역의 특성과 마을만들기 역량, 지원센터 역할 등을 반영하여 ① 협의체 주도형, ② 전문 활동가 중심형, ③

지원센터 지원형 등 3개 유형으로 구분할 수 있음. 대체로 마을만들기 역량이 축적되고 행정의 이해도가 높은 곳은 ① 유형을 선택함. 한편, 대부분은 행정직영으로 설치된 마을만들기 지원센터가 법인 설립과정을 직접 지원하는 ③ 유형이 많은 셈임

## 2) 충남도 시군 민간 네트워크 법인 설립경로 : 3개 유형

### □ 협의체 주도형 : 홍성군, 보령시

- 홍성군 : 홍성군 농정기획단의 제안과 주도로 2011년부터 민관협치 거버넌스 조직으로 활동이 시작된 홍성통의 경험이 축적되어 2015년에 홍성군지역협력네트워크가 발족하고 2016년 4월에 법인으로 전환함. 마을공동체, 사회적경제, 도농교류, 재능기부 등 4개 그룹의 기관, 단체가 모여 네트워크 법인을 대의원방식으로 조직함([그림 4-6] 참고). 2016년 11월부터 지원센터를 수탁 운영함



[그림 4-6] 홍성군 민간 네트워크 법인의 설립 경로와 구성, 조직체계

- 보령시 : 2016년 3월에 행정직영의 마을만들기지원센터가 설립됨. 그 이전부터 활동하던 희망마을협의회가 주도하여 마을대학을 통해 법인 설립 경로에 대해 학습을 강화함. 충남마을만들기지원센터의 제안과 토론을 통해 희망마을협의회가 주도하되 농촌관광, 사회적경제, 도시재생 영역의 당사자 주민리더와 활동가가 참여하는 형태로 네트워크 법인 (사)만세보령공동체네트워크를 2016년 12월에 설립함. 2017년부터 바로 민간위탁이 이루어짐

#### □ 전문 활동가 중심형 : 천안시

- 천안시 : 2010년 이후 5년간 농식품부 일반농산어촌개발사업이 시행되지 못하여 마을만들기 활동 경험의 축적이 어려웠음. 2015년부터 일반농산어촌개발사업이 새로 시행되고, 충남연구원이 적극 참여한 민관협치워크숍을 연속으로 개최(6~10월)하여 법인 설립을 우선하고 처음부터 중간지원조직을 민간위탁 형식으로 설치·운영하기로 결의함. 법인도 농촌마을과 농촌관광, 공익활동, 사회적경제, 도시재생 등의 정책 영역에서 활동중인 활동가 중심으로 (사)공동체네트워크 함께이룸을 2016년 5월에 설립함. 당사자협의체도 민간위탁의 중간지원조직을 통해 단계적으로 육성하기로 결의함

#### □ 지원센터 지원형 : 예산군, 서천군, 금산군

- 예산군 : 2015년 12월에 공주대학교(예산캠퍼스) 산학협력단에 민간보조사업 형태로 지원센터를 설치하고, 마을대학을 집중적으로 개최하면서 당사자협의체를 의식적으로 조직함. 5회에 걸친 마을대학 개최 이후에 (사)예산군행복마을네트워크를 2017년 11월에 설립함. 2018년부터 중간지원조직을 수탁운영함
- 서천군 : 2016년에 행정직영의 마을만들기지원센터를 설치하고 마을



대학을 개최하면서 마을만들기협의회 설립과 네트워크 법인 설립과정을 계속 토론함. 당사자협의체가 발달하지 못하고 민관협치 시스템 구축이 어려운 상태에서 마을만들기협의회와 지속가능발전협의회가 결합하는 형태로 (사)서천마을누리네트워크를 2019년 4월에 설립함. 민간위탁은 2020년부터 이루어짐

- 금산군 : 2017년부터 행정직영의 마을만들기지원센터를 우선 설치함. 마을대학을 지속적으로 개최하며 법인 설립을 우선하고 민간위탁이 이루어진 이후에 당사자협의체의 설립과 육성을 추진하는 경로로 결정함. 지원센터가 주도하여 약 2년간의 활동 경험을 축적하면서 관련 영역의 활동가들을 조직하여 네트워크 법인으로 (사)금산&사람들을 2020년 1월에 설립함. 올해 10월에 민간위탁 절차가 이루어짐

## 제3절 마을만들기 중간지원조직의 민간독립 방향

### 1. 서산시 농촌 마을만들기 중간지원조직의 3단계 발전 전략 제안

#### □ 서산시의 선택 방향 : 3단계 구분 접근

- 중간지원조직은 어느 설치형태나 각각의 장단점이 있기에 지역주민 관점에서 단계별로 적절한 방식을 찾아 선택해야 할 것임
  - 서산시 시민공동체과의 중간지원조직은 모두 행정직영 상태에 있고, 향후 민간위탁 혹은 재단법인, 둘 중에서 대안을 선택하여 향후 경로를 설계해야 함
- 2021년 상반기에 마을대학을 통해 공동학습을 강화하고 그 성과를 반영하여 우선순위를 선택하기를 제안함
  - 지역사회 공동학습을 전제로 어느 유형이나 장단점이 있기에 민관의 합의 수준과 지역 역량에 따라 결정됨
  - 민간위탁은 법인의 높은 전문성과 지역사회 대표성 등이 확보되어야 함
  - 재단법인은 시의회 동의를 기본으로 지역사회의 높은 합의 수준이 필요함
  - 2021년 6월까지 민관의 공동학습 결과를 반영하여 운영 법인 유형 선택
- 중간지원조직 설치의 4대 유형과 설치유형별 장단점을 종합하여 다음과 같이 3단계로 나누어 중간지원조직 설치 및 운영방안을 제시함

#### □ 1단계(행정직영) : 행정직영 센터의 설치, 운영 경험 축적(~2021.12.)

- 행정직영 상태에서 다양한 경험을 축적하고, 특히 행정과의 신뢰관계 구축과 행정 절차에 대한 이해 등이 반드시 필요함

- 설치 초기부터 마을대학 등의 공동학습 기회를 충분히 확보하여 지역사회의 공론화 과정을 거쳐 향후 경로를 결정함
- 통합형의 중간지원조직으로 발전하는 것이 바람직하고, 여기에는 민간위탁 혹은 재단법인 설립의 두 가지 방향이 있음
- 정책 영역 통합의 범위는 행정조직의 업무 분장과 핵심적으로 연계되어 있음
- 행정직영으로 운영되는 기간은 2021년말까지로 제한하는 것을 기본전제로 논의를 출발해야 함

#### □ 2단계(민간위탁) : 2022년부터 민간위탁으로 전환(2022.1.~2023.12.)

- 1안(지역내 법인 설립) : 원론적으로 지역내 네트워크 법인 설립을 우선하여 검토. 2021년중에 집중적인 토론과 합의과정을 거쳐 11월까지 법인을 설립할 수 있다면 2022년부터 민간위탁 가능
- 2안(지역외 법인 발굴) : 지역내 네트워크 법인 설립에 대한 합의가 쉽지 않고 상당한 시간이 걸릴 것으로 판단된다면 서산시 외부에서 수탁가능한 법인을 찾아볼 수 있음. 9월까지 판단을 해야 2022년 민간위탁 여부를 결정할 수 있음

#### □ 3단계(안정화) : 통합형 중간지원조직의 안정화와 재단법인 전환 검토

- 통합형 중간지원조직이 물리적 통합의 단계를 넘어 화학적 통합의 단계로 진화함. 관련 영역의 유사 기능을 흡수하여 단계적으로 계속 확장하여 운영하고 일정 규모에서 지역사회 동의를 거쳐 분할하는 방안도 검토함
- ‘재단법인 설립 타당성 분석 연구용역’ 성과를 반영하여 재단법인 설립도 적극 검토함. 재단법인 설립에 대해서는 단체장의 의지, 행정과 의회, 지역사회 등의 충분한 합의가 핵심적인 판단사항임. 2022년 1

- 차 추경으로 연구용역을 추진하고 행정 절차를 서두르면 2023년 6월 전후로 재단법인 설립이 가능할 것임
- 재단법인으로의 전환이 결정된다면 빠르면 2022년 하반기부터(민간 위탁 기간 중이므로 합의를 통해 협약 해지 절차 진행 전제) 재단법인 형태로 운영 가능
  - 이하에서 보다 구체적으로 각 단계별 추진방향과 조직체계, 인력, 예산 등을 제시함

## 2. 민간독립의 단계적 추진 방안과 경로 제안

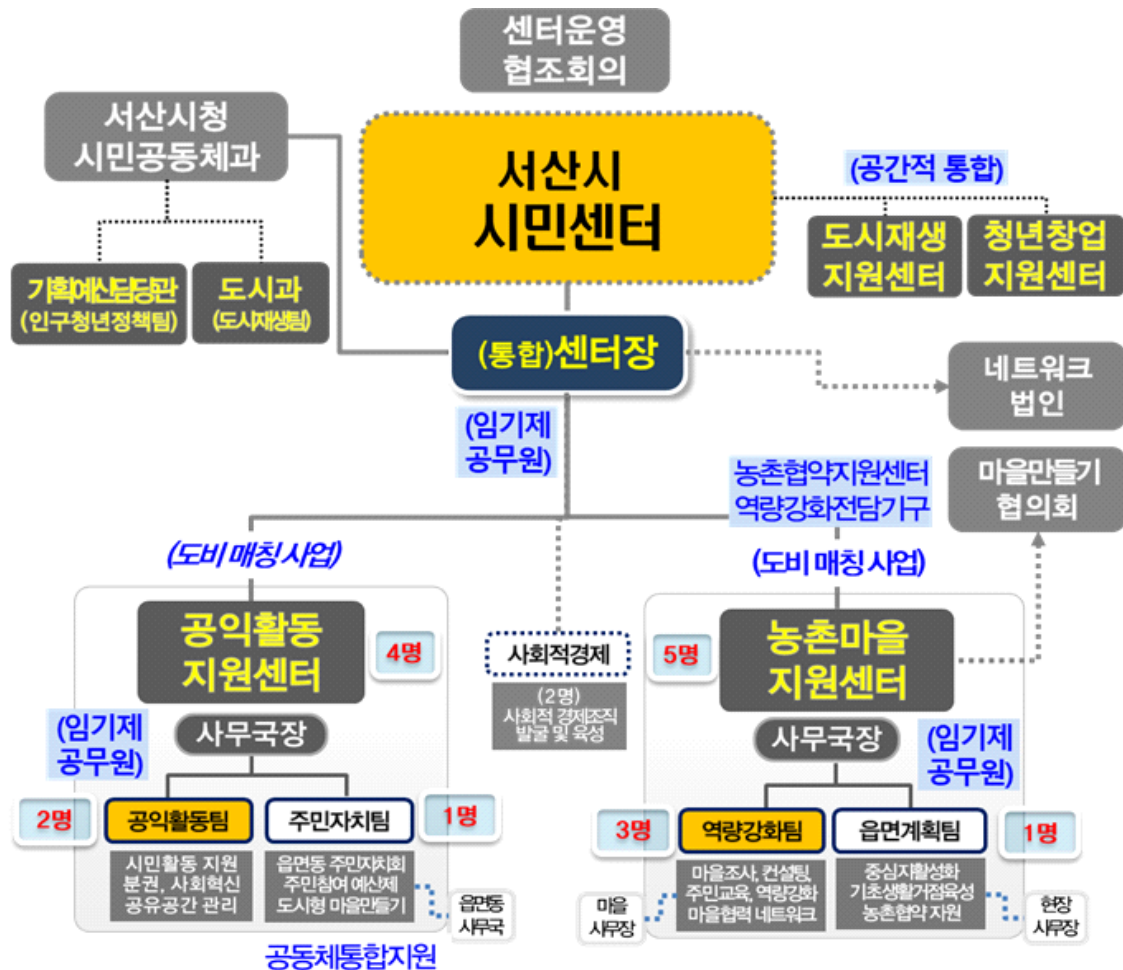
### 1) 1단계 행정직영(~2021년) : 행정직영 센터의 설치, 운영 경험 축적

#### □ 취지와 방향

- 2021년 말까지 행정직영으로 계속 운영하면서 다양한 실천 경험을 축적하고, 또 마을대학 등의 공동학습과 지역사회 공론화 과정을 충분히 제공함. 이런 과정을 통해 중앙정부 정책동향을 수렴하고 서산시의 선제적 대응 시스템 구축의 필요성을 공유해야 함
- 2021년은 중간지원조직의 통합형 운영을 위한 과도기 훈련기간에 해당하고 시민센터에서 상호간의 신뢰관계 형성과 향후 전략 수립에 대해 공동의 노력이 필요함
- 이렇게 공동체정책의 민관협치 시스템을 구축하면서 2022년부터 민간에서 운영될 수 있도록 일정을 역순으로 관리하면서 체계적으로 준비함

#### □ 조직체계 : [그림 4-7] 참고

- 도비 매칭사업으로 설치되는 농촌마을지원센터와 공익활동지원센터, 두 축으로 운영함. 공동체통합지원센터는 공익활동지원센터 산하에 주민자치팀 형태로 설치하여 읍면동 주민자치회 업무를 전담하도록 함. 각 업무 영역별로 최소 인원을 배치하여 핵심 활동가로 육성하고, 향후 민간독립 센터의 실무를 주도적으로 준비하도록 함
- 향후 민간독립을 염두에 두고 임기제공무원 3인을 채용하여 통합 센터장과 두 센터의 사무국장으로 임명하여 센터 운영의 효율성을 모색함. 총 10명이 근무하는 시스템을 구축함. 여기서 훈련된 활동가들이 향후 민간위탁 센터에서도 체계적인 활동을 할 수 있음



[그림 4-7] 서산시 중간지원조직 시스템 : 공간적 통합의 행정직영 단계(~2021년)

- **센터운영협조회의** : 도시재생, 청년창업 분야까지 포함하여 서산시 시민센터에 관련된 행정 담당 부서와 센터장, 민간 당사자협의체 임원 등이 참여하는 민관거버넌스 조직의 단초로서 운영 경험 축적
- **통합 센터장** : 임기제공무원 나급으로 채용하여 두 센터의 통합 관리 업무 담당. 채용기간은 1년으로 하여 민간위탁 전환과정에 결합하여 독립할 수도 있고, 행정에 남아 민관협치 역할을 담당할 수도 있음
- **농촌마을지원센터(총 5명)** : 농식품부 역량강화전담기구 역할과 향후 농촌협약 체결까지 염두에 두고 선제적으로 역량강화팀과 읍면계획

- 팀으로 구성함. 읍면계획팀은 농촌협약 공모사업 신청단계에서 확대 개편함
- 역량강화팀(3명) : 농식품부 시군역량강화사업의 총괄 관리와 집행 지원 업무 담당. 업무량이 매우 많다는 현실을 고려하여 최소 3명 배치 검토(2021년 연도 도중에 예산사업을 개편해서라도 인건비 추가 확보. 체험휴양마을 사무장 및 마을조사단(2021년 도입 사업)과 협력관계 구축
  - 읍면계획팀(1명) : 농식품부 중심지활성화 및 기초생활거점육성사업 지원 업무 담당. 사업지구에서 배치된 현장 사무장의 총괄 관리 역할도 담당. 필요시에는 시에서 채용하여 읍면계획팀에 배치하여 파견 근무하는 형식도 검토
  - **공익활동지원센터(총 4명)** : 도비 지원이 지속된다는 보장이 없는 상태이므로 상근자를 지나치게 확대하는 것은 자제해야 함
    - 공익활동팀(2명) : 시민사회 NGO 활동 지원과 공유공간 관리 업무 담당. 향후 국도비 지원사업을 보면서 상근자 인원수 확대 검토
    - 주민자치팀(1명) : 읍면동 주민자치회 전환과정 지원 업무 담당. 첫 해는 충남도 공동체통합지원센터 사업을 활용하여 1명 배치. 향후 주민자치회 업무 확장 속도와 민간위탁 시점에 비례하여 상근자 인원수 확대 검토. 읍면동 행정복지센터의 주민자치 업무 담당자와 협력관계 구축
  - **사회적경제팀** : 국도비 지원 사업을 활용하여 상근자 배치를 지속적으로 검토하고, 배치형태는 사업지침을 참고하여 결정

#### □ 예산 : 국도비 매칭사업의 최대 활용

- 도비 매칭사업을 최대한 활용하고, 각종 보조사업을 최소화하는 대신에 중간지원조직의 체계화와 역량강화에 집중. 향후 국도비 예산의 집행방식을 정비하는 것만으로도 인건비 확보는 충분히 가능함

- 도비 매칭사업 : 약 4억원(도비 3 대 시비 7)
  - 충남도 마을만들기지원센터(지속 지원) : 행정직영 1억원, 민간위탁 2억원
  - 충남도 공익활동지원센터(설치 1년) : 총 2억원(인건비 30% 이내)
  - 충남도 공동체통합지원센터(설치 1년) : 총 1억원
- 기타 국비 매칭사업 : 농식품부 시군역량강화사업(역량강화 전담기구 지정), 중심지활성화(기초생활거점육성) 등의 지역역량강화사업 등
- 기타 보조사업을 발굴하여 인건비 중심으로 편성

#### □ 유의사항

- 중앙정부 정책 동향에 선제적으로 대응한다는 관점 중시
- 임기제공무원을 채용하여 우수 인력을 확보하고, 센터 운영의 전문성 축적
- 도시재생지원센터, 청년창업지원센터와도 협력관계를 구축하고 작지만 협력사업을 발굴하여 실천경험 축적
- 1년간의 과도기 운영 조직이지만 민간위탁 전환의 과도기 단계로 민관협치의 정책 시스템 구축과정에서 매우 중요한 시기에 해당함
- 상반기에 마을대학 프로그램 예산을 활용하여 민간위탁의 경로에 대해 공동학습 과정을 거쳐 합의 도출



## 2) 2단계 민간위탁(2022~23년) : 통합형 중간지원조직의 민간위탁

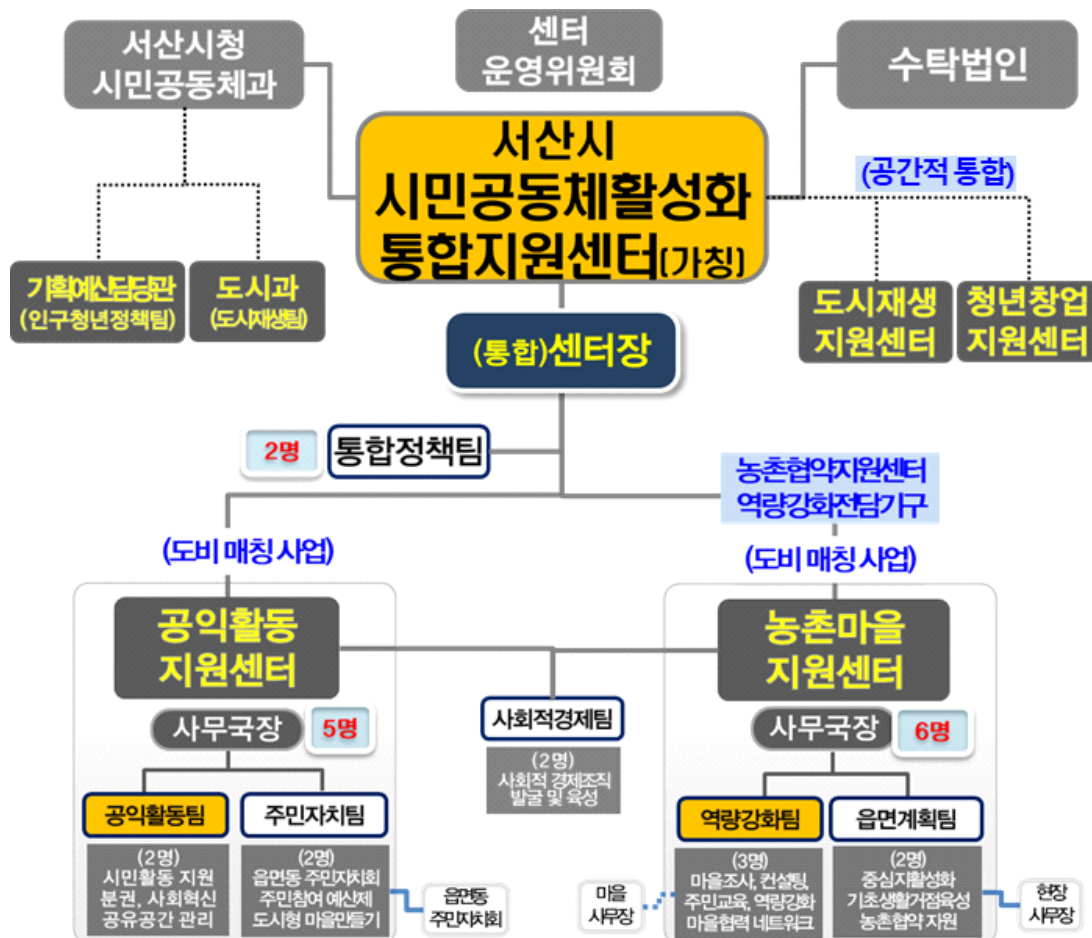
### □ 취지와 방향

- 2021년 하반기에 행정절차를 거쳐 행정직영에서 벗어나 2022년 1월부터 민간위탁으로 운영함. 수탁법인의 선정방법에서 있어 아래와 같이 두 가지 선택지가 있고, 토론과 합의 과정을 거쳐 결정함
- 통합형 민간위탁을 위해서는 통합형 조례가 전제되어야 함. 또 민간위탁의 원칙 중 하나로 적정인원을 확보하도록 ‘인건비 중심의 예산 편성’을 원칙으로 하고 지나치게 사업비가 많지 않도록 조직 설계가 필요함
- 1안(지역내 법인 설립) : 원론적으로 지역내 네트워크 법인 설립을 우선하여 검토. 2021년 중에 집중적인 토론과 합의과정을 거쳐 11월까지 법인을 설립할 수 있다면 2022년부터 민간위탁 가능
- 2안(지역외 법인 발굴) : 지역내 네트워크 법인 설립에 대한 합의가 쉽지 않고 상당한 시간이 걸릴 것으로 판단된다면 서산시 외부에서 수탁가능한 법인을 찾아볼 수 있음. 9월까지 판단을 해야 2022년 민간위탁 여부를 결정할 수 있음
- 1안과 2안 각각의 장단점이 있고, 민간위탁 제도의 이해도에 따라 다른 결정을 할 수 있음. 2021년 상반기부터 행정과 민간의 공동학습과 토론, 합의과정을 거쳐 결정해야 이후에 발생할 수 있는 갈등을 사전에 예방할 수 있음

### □ 조직체계: [그림 4-8] 참고

- 행정직영 상태와 마찬가지로 농촌마을지원센터와 공익활동지원센터, 두 축으로 운영하는 것을 기본 형식으로 함. 주민자치 업무의 중요성에 따라 공익활동지원센터는 주민자치지원센터로 명칭을 변경할

- 수 있음. 중간지원조직의 효율적 운영 차원에서 각 업무 영역별로 적정 인원을 배치하여 제 역할을 담당할 수 있도록 예산 규모를 설계함
- 상근자는 총 14명 규모를 기본으로 위탁금 액수나 보조사업 유형에 따라 가감이 가능함. 전체 규모는 매우 커 보이지만 통합형 센터의 활용 영역은 매우 넓고 담당 업무도 매우 많다는 점을 충분히 배려해야 함. 각종 활동가 채용 지원사업이나 일자리 지원사업 등을 활용하는 것만으로도 인력 확보는 가능함(단, 장기지속성은 기술적으로 풀어야 할 숙제가 있음)



[그림 4-8] 서산시 중간지원조직 시스템2 : 통합형 민간위탁 단계(2022~23년)

- **센터운영위원회** : 민간위탁 조례와 협약서에 기초하여 통합지원센터의 공공성 차원에서 운영위원회를 설치함. 행정과 수탁법인, 시의회, 민간 전문가 등이 위원으로 참여하여 정기회의를 통해 센터 운영의 공공성을 확보함. 제도적 근거로 통합형 조례에 명시함
- **통합 센터장** : 두 센터의 통합 관리 업무를 담당할 수 있도록 전문성이 있는 활동가로 채용함. 전국 공모를 통한 공개채용을 원칙으로 하고, 전문성을 확인할 수 있는 심사방식을 도입해야 함
- **통합 정책팀** : 두 센터의 공통적인 업무(총무, 회계, 홍보, 회원관리 등)를 수행하고, 융복합 활동을 시도하기 위해 센터장 직속으로 통합 정책팀을 배치함. 팀장은 센터 사무국장 급의 역량이 필요함
- **농촌마을지원센터(총 6명)** : 농식품부 역량강화전담기구 역할을 담당하면서 농촌협약지원센터 기능을 수행함. 행정직영 상태보다 훨씬 더 높은 수준의 전문성이 필요함
  - 역량강화팀(3명) : 농식품부 시군역량강화사업의 총괄 관리와 집행 지원 업무 담당. 행정직영 상태의 경험자가 지속 근무할 수 있도록 배려. 체험휴양마을 사무장 등과의 협력관계가 지속될 수 있도록 행정에서도 협조
  - 읍면계획팀(2명) : 농식품부 중심지활성화 및 기초생활거점육성사업 지원 업무 담당. 농촌협약지원센터로 지정되면 상근인력 대폭 보강 필요. 현장 사무장 채용 및 배치 권한도 위탁금에 포함하여 배치 가능
- **공익활동지원센터(총 5명)** : 각종 보조사업과 활동가 채용 지원 사업 등을 활용하여 공익활동과 주민자치 업무 중심으로 인건비를 편성하여 배치함
  - 공익활동팀(2명) : 시민사회 NGO 활동 지원과 공유공간 관리 업무 담당. 활동가 지원사업이나 보조사업을 적극 활용
  - 주민자치팀(2명) : 읍면동 주민자치회 전환과정 지원 업무 담당. 읍면동 행정복지센터의 주민자치회 사무국과 조직적인 협력관계 구축

- **사회적경제팀** : 농촌 마을만들기나 공익활동, 도시재생 등 많은 영역에서 사회적경제가 강조되고 있음. 기본법이 통과되면 더욱 많은 역할이 요구됨. 두 센터 중에서 어느 센터 산하에 배치할 지는 예산을 지원하는 사업지침을 참고하여 결정

□ 예산 : 2021년중에 지속적인 토론과 합의를 통해 확장성 확보

- 국도비 매칭사업과 일자리 지원사업을 최대한 활용하고, 보조사업의 집행방식도 개선하여 인건비 중심으로 편성함으로써 중간지원조직의 체계화에 더욱 집중함
- 국도비 매칭사업 : 약 4억원(도비 3 대 시비 7)
  - 충남도 마을만들기지원센터(지속 지원) : 민간위탁 2억원
  - 각종 공익활동가/사회적경제 등 청년일자리 지원사업(1년) : 약 2억원
  - 충남도 공익활동지원센터 지원 사업(최소한 인건비 지원 요청)
- 서산시 시비 독자사업 : 약 2억원(인건비 중심으로 편성)
- 기타 국비 매칭사업 : 농식품부 시군역량강화사업(역량강화 전담기구 지정), 농촌협약지원센터 지정, 중심지활성화(기초생활거점육성) 등의 지역역량강화사업 등
  - 농식품부 시군역량강화사업(역량강화 전담기구 지정) : 총사업비 400백만원 신청. 인건비 예산 2인 확보(시비 120백만원 범위내에서 센터장 및 사무국장 인건비 확보)
  - 농식품부 중심지활성화(기초생활거점육성) 지역역량강화사업 : 농촌협약과 연계하여 읍면계획팀 최소 2명 인건비 확보
- 기타 국도비 혹은 시비 보조사업을 발굴하여 인건비 중심으로 편성하여 지원함

## □ 유의사항

- 중앙정부 정책 동향에 선제적으로 대응하고 지역인재를 육성하며 민관협치의 정책 시스템을 구축한다는 차원에서 집중적인 지원이 필요함
- 조례에 근거하여 일반직 공무원의 파견 근무(통합정책팀)도 권장하고, 민관협치의 경험을 축적할 수 있도록 기회를 제공함. 행정의 기간제근로자 채용을 억제하고, 대신에 통합형 지원센터의 상근인력 형태로 지원하는 방향을 원칙으로 추진함
- 2021년 통합형 민간위탁의 행정절차 이행 이전에 통합형 기본조례가 전제되어야 함. 행정절차의 시기를 잘 판단하여 추진해야 민간위탁 시점을 놓치지 않을 수 있음
- 수탁법인의 선정 방식에 대해서는 각각의 대안에 장단점이 있으므로 민간위탁 시점을 고려하면서 2021년 6월 이전에 결정하는 것이 필요함

### 3) 3단계 재단법인 검토 : 통합형 중간지원조직의 안정적 운영

#### □ 취지와 방향

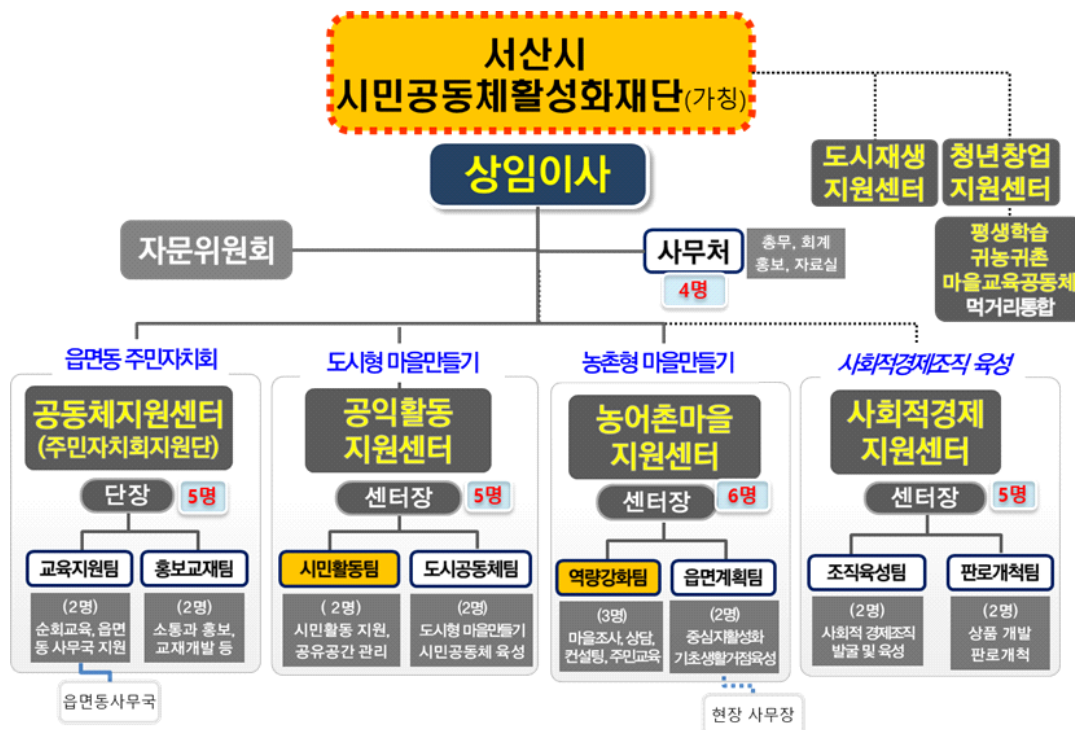
- 통합형 중간지원조직은 작은 중간지원조직이 조직형태로만 결합하는 물리적 통합의 단계를 넘어 화학적 통합의 단계로 진화해야 실질적인 역할을 할 수 있음. 관련 영역의 유사 기능을 흡수하여 단계적으로 계속 확장하여 통합성을 강화할 필요가 있음. 다만 일정 규모가 넘으면 지역사회 동의를 거쳐 분할하여 민간위탁을 하는 방안을 검토하거나 지자체 출연의 재단법인 설립도 적극 검토할 필요가 있음
- 이런 점에서 여러 장단점을 검토하여 인근 청양군이나 부여군, 서천군 등에서는 통합형 중간지원조직 형식의 재단법인형을 현실적으로 선택한 것임
- 2021년 하반기 추경예산 혹은 2022년 본예산으로 ‘재단법인 설립 타당성 분석 연구용역’을 추진하고, 그 결과를 반영하여 재단법인 설립도 적극 검토함. 재단법인 설립에 대해서는 단체장의 의지, 행정과 의회, 지역사회 등의 충분한 합의가 핵심적인 판단사항임. 2022년 본예산으로 연구용역을 추진하고 행정 절차를 서두르면 2023년 12월 이전에 재단법인 설립이 가능할 것임

#### □ 행정의 선택지 : 지자체 의지 및 지역사회 합의 정도 반영

- 1안 : 2021년 1차 추경으로 연구용역 수행, 2023년부터 재단법인으로 조기 전환 가능
- 2안 : 2년간 민간위탁을 거쳐 2024년부터 재단법인 전환 추진(2022년 본예산으로 연구용역 추진)
- 3안 : 2024년 이후에도 민간위탁 지속

## □ 조직체계 : [그림 4-9] 참고

- 기본 구상 : 사회적 가치 지향의 다양한 정책들을 통합하여 설치
  - 현재의 자치분권과 재정이양, 정책 융복합 등의 동향 반영
  - 20대 국회에 관련된 기본법들이 발의되어 검토 중에 있음
  - 선제적으로 민관협치형 정책 시스템을 구축한 지자체가 각종 협약사업에서 유리할 수 있다는 점도 적극 고려하여 검토해야 함



[그림 4-9] 서산시 중간지원조직 시스템3 : 재단법인 형태(중장기 검토)

- 총인원 추정 : 총 26명 내외(+보조인력)
  - 앞의 [그림 3-19]에서 제시한 것처럼 농촌정책 영역의 중간지원조직 수요를 반영하고, 농촌협약을 염두에 둔다면 결코 과다한 인력 추정이라 하기 어려움
  - 재단법인의 역할을 충실히 할 수 있도록 적정 규모를 확보함
  - 전문성을 확보하고 안정화되는 속도에 맞추어 행정의 관련 부서는 인원을 축소할 수도 있음

## □ 예산 : 세부적인 추계는 생략

- 예산 : 각종 국도비 사업을 적극 활용하고, 각종 보조사업도 결합
  - 현재의 자치분권과 재정이양, 정책 융복합 등의 동향 반영
  - 충남도 청양군과 부여군, 서천군(예정)의 경험을 단기간에 흡수하면서 시행착오를 극복하는 방향으로 예산 사업 발굴
  - 전체적으로 신규 예산이 과다하게 필요한 것은 아니고, 대부분 기존 예산사업(주로 보조금)의 집행방식을 바꾸는 것에 해당
- 기타 국도비 매칭사업 :
  - 농식품부 시군역량강화사업(역량강화 전담기구 지정), 농촌협약지원센터 지정, 중심지활성화(기초생활거점육성) 등의 지역역량강화사업 등을 활용
  - 청양군과 부여군 사례 참고
- 기타 국도비 혹은 시비 보조사업을 발굴하여 인건비 중심으로 편성하여 지원함

## □ 유의사항

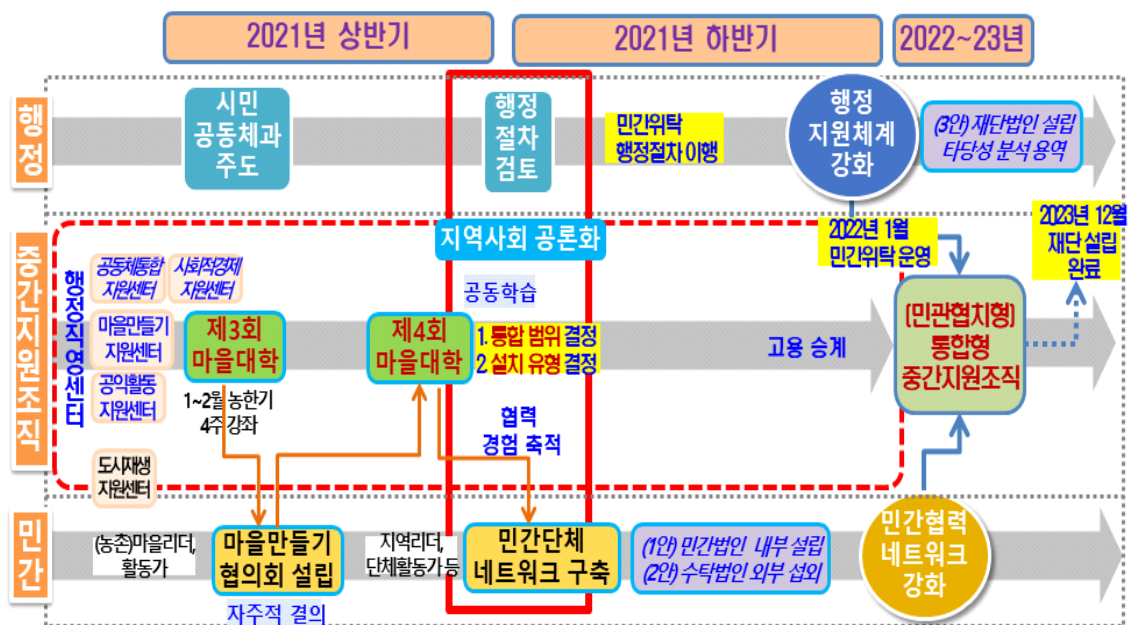
- 재단법인으로의 전환은 지역사회에서 높은 수준의 합의가 필요함. 특히 민관협치 관점에서 운영되기 위해서는 의사결정 과정에 민간의 당사자협의체가 대표성을 가지고 참여할 수 있어야 함
- 충남의 청양군과 부여군, 그리고 수원시, 춘천시 등의 선행사례를 참고하여 시행착오를 예방하는 방식으로 지속적으로 검토함



### 3. 향후 일정 요약

#### □ 기본 일정 제안 : [그림 4-10] 참고

- 2021년 상반기에 3~4회 마을대학을 통해 향후 경로에 대한 공동학습을 강화하고 기본방향에 대해 합의를 도출함
  - 서산시 공동체정책의 중장기 방향에 대해 지역사회 공감대 확보 과정
- 2021년 6월까지 민간위탁 방식에 대해 아래 1안과 2안 중에서 경로 결정 후에 행정절차를 이행함. 3안도 동시에 검토하되 행정절차 측면에서 상당 시간이 걸리기에 1안과 2안 다음 단계로 접근함
  - 통합범위 : 마을만들기지원센터, 공익활동지원센터, 공동체통합지원센터, (사회적경제지원센터) // 도시재생지원센터, 청년창업지원센터
  - 설치유형 : 민간위탁 1안(지역내 법인 설립), 2안(지역외 법인 개방) // 3안(재단법인 설립)



[그림 4-10] 서산시 시민공동체정책의 중간지원조직 시스템 구축의 경로 제안

## □ 단계별 추진 일정 제언

- 민간위탁 절차 이행 : 통합형 조례 제정이 전제되어야 하고, 2021년 6월 이후에 민간위탁의 행정절차를 이행함
  - 위탁기간 : 2년
  - 1안 선택 시, ‘5년 이내’ 범위에서 더 길게 협약을 체결할 수 있음
  - 2안 선택 시, 지역 내 수탁법인 설립 지원을 의무사항으로 명시함
  - 아래 재단법인 설립의 검토 필요성에 대해 공감대가 형성되면 협약기간 중에 변경될 수 있음을 명시할 수도 있음
- 재단법인 설립 필요성도 동시 검토 : 3~4회 마을대학에서 검토
  - 2021년 3~4회 마을대학을 통해 재단법인 설립에 대한 필요성이 확인되면 ‘설립 타당성 분석 연구용역’ 사업을 2022년 본예산에 반영하고, 2022년 상반기부터 검토를 계속함
  - 연구용역을 통해 재단법인 설립이 결정되면 2023년 12월까지 행정절차 이행을 완료하고(지역사회 합의 정도에 따라 시기를 당길 수도 있음), 중간지원조직 상근자의 고용승계를 통해 재단법인으로 전환하는 것도 가능함

## □ 유의사항

- 행정과 지원센터, 민간의 당사자협의체, 시의회 등이 모여 정책토론을 통해 향후 일정에 대해 지속적으로 수정, 보완해나감
- 합의정도 수준에 따라 갈등을 사전에 예방하고, 민관협치의 정책 시스템 구축도 가능함
- 민간위탁형과 재단법인형, 두 경우 모두 장단점이 있고, 지역상황을 반영하여 단점을 보완하는 방향으로 공동학습과 합의를 통해 결정하는 것이 중요함

## 제5장.

# 향후 방향과 신규 사업 제안



## 제1절 향후 방향과 2021년 당면과제

### 1. 서산시 '마을만들기 정책 시스템 구축'을 위한 기본방향

#### □ 기본전제 : 기존 성과의 축적과 확산

- 행정의 조직개편과 업무 조정, 칸막이 극복
  - 2019년 1월에 조직개편을 통해 시민공동체과를 신설하여 농촌 마을만들기와 주민자치, 사회적경제, 자치분권 등의 업무가 하나의 '과' 아래에서 서로 협력할 수 있는 시스템을 구축함
  - 행정이 스스로 모범을 보임으로써 마을 주민들과 단체 활동가들에게 민관협치의 관점에서 '민간의 역할'을 요구할 수 있는 정당성을 확보함
  - 약 2년간의 시민공동체과 운영 경험을 활용하여 관-관 협력과 업무 융복합(특히 4개 팀 사이) 실험을 확대하고 향후 확산될 자치분권과 농촌협약 등의 정책 동향에 적극적으로 대응할 수 있는 시스템이 구축됨
- 중간지원조직의 설치와 운영 경험 축적과 확산
  - 중간지원조직은 2019년 6월에 행정직영의 상근자 2명으로 우선 출발하여 현장 가까이에서 농촌 마을만들기를 지원할 수 있는 시스템으로 확장중임
  - 행정직영의 작은 조직이지만 농촌현장포럼, 시군역량강화사업, 중심지활성화 등 관련 행정 사업에 결합하여 다양한 경험을 축적중임
  - 또 서산시 시민센터로 사무실을 이전하여 공익활동지원센터와 협력관계를 구축하고, 도시재생지원센터와 청년창업지원센터와도 교류하면서 민-민 네트워크 활동에도 관여하기 시작함
- 행정리 단위 마을만들기 경험의 축적과 체계화
  - 서산시는 행정조직 개편(시민공동체과)과 중간지원조직 설치(행정직영)가 이루어졌으나 충남에서는 상대적으로 늦게 출발하여 '주민 주도, 상향식' 마을만들기 활동이 미흡한 상태임
  - 하지만 기존에 점(点)적인 활동에서 마을대학 개최, 공모사업 공개심사, 독

자사업 도입 등을 통해 더디지만 마을과 마을의 협력 네트워크를 구축하며 상호협력과 경쟁 구도도 도입함. 늦게 시작하였지만 행정의 모범과 강력한 리더십을 통해 신규 마을의 발굴과 성장과정 지원, 사후관리 등이 체계를 갖추기 시작함

- 마을도 행정의 우호적인 정책환경을 통해 ‘할 수 있다’는 자신감을 회복하고, 타 시군과의 경쟁의식도 발휘하며 마을대학과 공모사업 등에 적극 참여중임
- 또 행정리 단위 마을 사업과 읍면 단위 주민자치회 활동이 협력하는 계기도 제공되면서 행정에 덜 의존하는 주민자치의 마을만들기로 발전할 기반을 구축함

#### □ 기본방향1 : 행정리 마을자치와 읍면동 주민자치와의 협력체계 구축

- **기본인식 : 대면적 정책 결정이 어려운 ‘기초자치단체 규모 문제’ 극복**
  - 기초자치단체의 규모(면적, 인구)가 유럽이나 미국, 일본에 비해 매우 크고, 이 때문에 주민들의 의견이 정책에 반영되는 직접민주주의 실현이 어려운 구조적 한계를 인식할 필요가 있음
  - 마을 주민들의 실질적인 생활권인 읍면 단위로 직접민주주의를 실천하고 마을만들기의 민간 주도성을 강화하고, 관련 정책의 융복합도 지속적으로 모색해야 함
- **읍면동 주민자치회 전환과 적극 연계하여 행정리 마을자치 강화**
  - 읍면동 주민자치회 주도로 ① ‘읍면동 발전계획’ 수립과 ② ‘주민총회’를 통한 의결, ③ 필요 예산은 ‘주민참여예산제’를 통해 확보 등이 가능하도록 제도를 신속하게 개선하여 중앙정부 정책 동향에 강력하게 결합함
  - ① 행정리 마을에서 주민 스스로 상부상조를 통해 자치적으로 해결해야 할 일, ② 마을이 서로 협력하여 읍면 단위에서 주민자치회를 통해 해결해야 할 일, ③ 행정의 지원을 통해 공공적으로 해결해야 할 일 등을 정확하게 구분하고 접근함
  - 특히 읍면동마다 주민자치회 상근 기능을 강화하고, 마을공동체분과를 설치하여 행정리와의 소통을 강화하고 체계적으로 지원하는 시스템을 구축함

- 중장기 방향 : 민관협치, 읍면 주민자치, 행정리 마을자치의 구분과 조화
  - 한국 지방자치 현실을 반영하여 서산시 차원의 민관협치 시스템 구축에서 우선 출발하여 읍면 주민자치회와 행정리 마을자치회로 지속적으로 확장하는 방향으로 발전함([그림 5-1] 참고)
  - 서산시 차원의 민관협치 시스템을 제도적으로 구축하는 것은 상대적으로 용이하고, 타 선진지 자치단체의 접근 방법이기도 함. 추진과정의 시행착오를 줄이고 성장과정을 단축하기 위해 이런 방향의 절차로 접근함
  - 마을만들기 활동을 전개 중인 행정리 단위에서 주민조직도 정비와 자치규약 제정을 강력하게 유도하며 마을자치회 구성을 추진하고 읍면동 주민자치회 활동과 상호작용을 통해 발전하는 전략을 모색함
  - 마을자치의 역량이 성숙되면서 ‘주민 주도, 상향식의 마을만들기’가 실현되고 민관협치의 정책 시스템에 당사자로서 적극 참여할 수 있게 될 것임



[그림 5-1] 지자체 민관협치와 읍면 주민자치, 행정리 마을자치의 개념적 구분

## □ 기본방향2: 마을 주민 당사자의 등장과 조직화 지원

- 기본인식 : ‘스스로 말하게 하라’는 당사자 운동성 중시
  - 마을만들기는 마을에 살고 있는 주민이 주인공이 되어 지역문제 해결을 위

해 전면에 나서는 생활운동이고, 풀뿌리 주민자치운동으로서 등장함

- ‘주민 주도’의 마을만들기가 전제가 되고 존중되어야 행정과의 역할분담도, ‘대등한 협력관계’도 가능함. 특히 마을과 마을의 협력 네트워크를 구축하면서 공통의 과제를 인식하고 연대와 협력을 통해 공동으로 해결하려는 노력이 가능함
- 주민들의 자치역량이 성장하고 공동학습을 통해 합리적인 의견을 제안하기 시작할 때 행정은 ‘행정의 역할’에 충실해질 수 있음. 일반 주민의 ‘민원’과 마을만들기협회의 ‘정책 제안’을 구분하여 판단해야 함

#### • 마을만들기(위원장)협의회 설립과 역량 강화

- 마을과 마을이 협력하여 농촌 마을이 안고 있는 공통의 과제들을 공동으로 해결하도록 지원하기 위한 전략 차원에서 마을만들기협의회의 설립과 운영은 매우 중요함
- 2020년 11월 현재, 충남에는 9개 시군에서 마을만들기협의회가 구성되어 활동 중이고 2020년 10월에는 1년간의 실무준비 과정을 거쳐 충남마을만들기협의회도 설립함(총 343개 마을 참여, [표 4-8] 참고)
- 서산시도 협의회 설립을 늦추지 않고 2021년 상반기에는 마을대학을 통해 준비위원회를 구성하고 역량강화 프로그램을 운영하는 것이 필요함
- 협의회에 참가하는 마을의 자격요건과 권리와 의무, 주요 사업, 상근 사무국 구성 등에 대해서는 마을대학 프로그램을 통해 타 지역 사례를 충분히 검토하고 서산시 실정에 맞는 방향으로 검토할 필요가 있음

#### • 중장기 방향 : 마을만들기와 관련 민간단체 사이의 협력 네트워크 구축

- 농촌 마을의 여러 문제를 해결하기 위해서는 농업정책과 농촌관광, 6차산업, 귀농귀촌, 푸드플랜 등의 정책과도 협력해야 하고, 또 공익활동과 사회적경제, 도시재생, 마을교육공동체, 청년정책 등과의 협력도 필요함
- 각 정책 영역마다 당사자협의체가 구성되고 서로 협력하는 네트워크 조직이 설립될 때 민간 주도성이 강화되고, 칸막이를 넘어 설립목적 실현도 가능하며, 행정과의 대등한 협력관계도 구축 가능함
- 또 네트워크 조직이 비영리법인(사단법인, 사회적협동조합 등)으로 발전될 때 통합형 중간지원조직의 수탁자 자격이 주어지고, 민관협치(거버넌스)의



정책 시스템이 제도적으로 구축되며, 연차적으로 경험 축적을 통해 실질적인 정책 융복합도 가능함

### □ 기본방향3: 중간지원조직의 통합형 설치와 민간독립

#### • 기본인식 : ‘광역은 전문화, 기초는 통합화’ 원칙으로 추진

- 중간지원조직 자체는 예산 측면에서 상근자 규모를 확대하기 어려워 규모화에 한계가 존재함. 이에 광역자치단체는 전문화를 추진하되, 정책 칸막이를 넘어 협업을 제도적으로 모색하는 방향으로 추진해야 함
- 시군 차원에서는 통합형 설치를 원칙으로 추진하고, 통합할 정책 범위에 대해서는 중앙정부의 정책동향과 시군의 특수성(시정방향, 행정조직, 민간역량 등)을 고려하여 결정해야 함
- 서산시는 공동체 관점에서 시민공동체과 소관의 업무 분야 중심으로 중간지원조직의 통합형 설치를 기본적으로 추진해야 함. 다만 통합형 운영 경험을 축적하면서 중장기적으로는 마을만들기와 농업농촌정책을 융복합하는 방향으로 통합하는 방향도 검토해야 할 것임

#### • 통합형 중간지원조직의 민간위탁 운영을 가능하게 하는 3대 조건 중시

- ① 행정의 조직개편과 업무 조정 : 통합을 희망하는 중간지원조직 담당 부서를 하나의 ‘과’로 통합하고, 통합형 조례 제정이 필요함
- ② 당사자협의체 설립과 역량 강화 : 통합할 정책 영역마다의 민간 당사자 협의체가 구성되고 역량이 강화되어 당사자의 목소리가 합리적으로 반영될 수 있는 여건 조성이 필요함
- ③ 민간 네트워크 구축과 법인 설립 : 비영리의 사단법인, 사회적협동조합 형태로 민간 네트워크 법인이 설립되고 의사결정과정의 대표성을 확보해야 함. 재단법인의 경우에는 기본재산 형성과 이사회 구성 등에서 민간의 조직적 대표성이 충분히 반영되어야 민관협치 기능이 작동될 수 있음
- 서산시는 위에서 ①은 기본적으로 1차 정비된 상태이고, ②와 ③이 추진 중에 있음. 타 지역 사례를 참고하면서 민간의 네트워크 법인 설립과 자치역량 강화가 지속적으로 모색되어야 통합형 중간지원조직의 민간위탁이 가능해짐

• **중장기 방향 : 최소 2년의 민간위탁 경험을 축적하고 다음 단계 검토**

- 2021년 1년간은 행정직영 상태를 유지하면서 경험을 더욱 축적하고, 민간 위탁의 전제조건이 되는 당사자협의체 설립과 민간 네트워크 구축을 통해 독립과정을 체계적으로 준비해야 함
- 2021년 6월까지 민간위탁의 기본방향(위탁시기, 수탁자 선정방법, 지역법인 설립 가능성 등)에 대해 행정과 민간의 공감대를 형성하고, 행정 절차를 이행해야 함
- 핵심은 수탁법인의 선정방법에 있고, (1) 역량은 부족하지만 지역내 법인 설립을 서두를 것인지, 아니면 (2) 외부 수탁기관을 찾는 방향으로 갈 것인지 결정하는 것임. 두 방법 모두 장단점이 있으므로 서산시 내부 역량 진단과 향후 경로에 대해 충분한 합의 과정을 거쳐 선택해야 갈등을 사전에 예방할 수 있음
- 중장기적으로는 지자체 출연 재단법인을 설립하여 운영하는 방향에 대해서도 계속 검토해야 함. 설립 필요성에 대해 어느 정도 동의가 이루어지면 2022년 본예산에 ‘재단법인 설립 타당성 분석 연구용역’ 예산을 상정하고, 약 2년에 걸쳐 연구용역과 행정절차를 거쳐 2013년 하반기에는 재단법인 설립이 완료될 수 있을 것임

## 2. 서산시 마을만들기의 2021년 당면 과제

### □ 농촌마을정책의 민관협치형 시스템 구축과 강화

- **기본인식 : 자치분권과 농촌협약 등의 정책동향에 선제적으로 대응**
  - 중앙정부의 정책동향(특히 농촌정책)은 지자체에 대해 지속적으로 ‘민관협치의 정책 시스템 구축’을 강조하고 있음(자치분권종합계획, 농특위 결의안건, 신활력플러스 및 농촌협약 지침 등)
  - 서산시가 타 지자체에 비해 마을만들기가 늦게 출발하였지만, 이런 정책 시스템을 선제적으로 구축해야 민간 주도성도 확보되고, 중대규모 국비 공모사업 선정에 유리한 지위를 확보할 수 있을 것임
- **행정지원협의회 설치 및 운영 : 업무연찬 강화(특히 시민공동체과)**
  - 정책의 칸막이를 넘어 업무협조체계를 구축하기 위해서는 행정지원협의회를 제도적으로 설치하고 운영하는 것이 효과적임. 각종 중대규모 공모사업의 전제조건에도 해당하므로 2021년에는 적극적으로 추진할 필요가 있음
  - ‘일반농산어촌개발사업 추진 행정 TF팀’ 운영경험을 바탕으로 1차적으로 시민공동체과의 4개 팀부터 업무연찬을 통해 업무협조체계를 강화하고 융복합 방향을 모색함
  - 협의회 설치 및 운영의 제도적 근거는 마을공동체 조례를 개정하여 보완하는 방향, 농촌협약을 염두에 두고 향후 새로 제정할 농촌정책 기본조례 속에 포함하는 방향 등을 검토함
  - 2021년 1~2월중에 1차 회의를 개최하여 참가 부서별로 내년도 각종 시행사업의 정보를 공유하고 업무 협조 방안을 검토하면서 분기별 1회 개최를 원칙으로 추진함
- **정책위원회 설치 및 운영 : 농촌협약 공모 연계**
  - 민관협치 관점에서 ‘정책의 공동생산’을 위해서는 정책위원회의 설치 및 운영이 필요함. 좁은 의미의 마을공동체에 국한하지 않고, 관련 정책과의 통합적인 정책위원회 운영이 효과적임
  - 농촌협약까지 염두에 두면서 관련 조례를 종합적으로 검토하여 효율적으로

작동될 수 있는 방향으로 위원회 설치를 추진하고, 행정지원협의회와 마찬가지로 제도적 근거를 마련하기 위해 기존 조례 개정 혹은 신규 조례 제정 등을 검토함

- 농촌 마을만들기를 기본으로 주민자치와 사회적경제를 포함하고, 농촌정책의 관련 영역까지 확장하는 방향에서 정책위원회 구성을 검토함. 2021년 상반기에 1차 임시회의를 개최하고, 운영 실적을 농촌협약 예비계획서에 포함될 수 있도록 추진함. 농촌협약의 진행상황을 보면서 정책위원회의 구성과 분과체계, 운영방식, 제도적 근거 등을 종합적으로 검토함

• **민간단체 협력 네트워크 구축(법인) : 무리하지 않고 단계적으로 추진**

- 마을만들기를 포함하여 사회적 가치 지향의 정책에 대해 민간 주도성을 강화하기 위해서는 당사자협의체 설립과 민간단체 협력 네트워크 구축이 반드시 필요함. ‘어렵지만 꼭 가야할 길’ 이란 관점에서 무리하지 않고 단계적으로 추진해야 함
- 2021년 상반기에 마을대학을 통해 마을만들기협의회 설립 준비위원회를 구성하고, 관련 정책 영역과의 협력관계 구축을 위한 정책토론회와 간담회, 워크숍 등의 개최를 추진함. 2021년 마을대학 심화과정을 활용하여 추진하는 방향도 적극 검토함
- 2022년 1월에 통합형 중간지원조직의 민간위탁을 염두에 두고 역순으로 일정을 검토하면서 2021년 6월까지 지역 내 수탁법인 설립의 경로와 방법에 대해 심층토론을 거쳐 기본합의를 도출함. 민간 네트워크 구축(법인화)의 시기와 방법에 대해서는 민간 스스로 판단하도록 지원하고, 행정과 협력관계 속에서 통합형 중간지원조직의 민간위탁 방식에 대해 협의함

□ **행정직영 중간지원조직 운영 경험 축적과 민간위탁의 지역공감대 확산**

• **기본인식 : 통합형 중간지원조직의 민간위탁 절차를 체계적으로 준비**

- 소규모 행정직영 중간지원조직의 한계는 명확하기에 민간 주도성을 강화하고 정책의 성과를 조기에 도출하기 위해서는 중간지원조직의 통합형 설치와 민간위탁이 꼭 필요함
- 서로 이질적인(또는 이질적으로 보이는) 정책 영역 사이의 통합형 운영은

일상적이고 실질적인 교류 경험을 축적하면서 상호신뢰 관계가 구축될 때 가능함. 시민센터 공간에서 작더라도 상호협력의 기회를 의도적으로 확보하고, 통합형 민간위탁의 방향성에 대해서도 중간지원조직 상근자 사이에서도 공감대 형성이 필요함

• **2021년에 행정직영 센터의 경험을 1년간 더 축적하고 지역공감대 확산**

- 행정직영으로 운영 중인 마을만들기지원센터와 공익활동지원센터가 시민센터 공간에서 협력 경험을 2021년 1년간 더 축적하면서 당사자협의체 구성 및 역량강화를 공동의 과제로 인식하고 접근함
- 서산시 지역사회에서 중간지원조직의 필요성과 의미, 통합형 설치 등에 대해 공감대를 확보하기 위해서는 현재 활동에 대해 적극적인 지지와 응원이 전제되어야 가능함
- 이를 위해 2021년중에 시민센터 공간에 초대하는 공동행사, 외부 전문가가 참가하는 정책토론회, 마을대학 심화과정 공동운영 등을 통해 지역공감대를 확산하는 기획을 의도적으로 추진해야 함

□ **중간지원조직 통합 범위와 경로 결정을 위한 지역 공론화 과정 진행**

• **기본인식 : 민관협치의 역량이 강화될 수 있도록 합의과정 중시**

- 민관협치는 정보의 충분한 공유와 일상적인 소통, 공동학습과 토론 등을 통해 행정과 민간의 신뢰관계를 문화적이고 제도적으로 형성하면서 단계적으로 발전함. 특히 지방자치가 성숙되지 못한 한국적 현실에서 이러한 과정을 중시하면서 천천히 갈 수밖에 없음
- 이런 점에서 중간지원조직의 통합범위와 민간독립 경로는 지역사회의 다양한 그룹(민간 리더, 행정, 시의원, 활동가 등)이 모여 공동학습과 토론, 합의 과정을 반복하는 방식으로 결정되어야 민관협치 역량도 발전될 수 있고, 앞으로 예측되는 갈등도 사전에 예방할 수 있음

• **2022년 1월로 민간위탁 운영 시점을 목표로 정하고 역순으로 일정관리**

- 행정직영을 지속하면 정책적으로 매우 불리하고 부작용도 발생한다는 사실을 충분히 인식하고 2022년 1월에는 민간위탁으로 전환될 수 있도록 목표 시점을 명확하게 정하고 역순으로 일정을 관리하는 것이 효율적임

- 중간지원조직의 통합형 설치와 민간위탁 관련해서는 법, 제도적 상황을 충분히 숙지하고, 행재정 절차를 체계적으로 이행해야 함. 여기에는 통합형 조례 제정, 마을대학 운영(합의과정), 민간위탁사무심의위원회 개최, 수탁법인 설립, 시의회 동의 등이 필요함

• 2021년 6월까지 중간지원조직의 통합 범위와 향후 경로 결정

- 제3회 마을대학 기초과정은 마을리더 발굴과 마을자치 시스템 구축에 집중하고, 마을만들기(위원장)협의회 구성을 제안하여 준비위원회 구성도 추진함
- 제4회 마을대학 심화과정은 당사자협의체들이 모여 민간단체 협력 네트워크 구축과 민간위탁 경로에 대해 공감대를 형성하고 행정과 합의하는 절차 중심으로 기획함
- 이를 통해 늦어도 2021년 6월까지 큰 방향에 대한 합의가 도출되어야 7월 이후에 통합형 조례 제정과 민간위탁의 행정절차 이행도 가능함. 또 지역내 법인에게 민간위탁하는 방향으로 결정된다면 수탁법인 설립의 시간적 여유도 확보될 수 있음

□ 가시적인 성과 도출과 혁신적인 시범사업의 지속적인 시도

• 기본인식 : 2022년의 대통령선거와 지방선거의 체계적 준비

- 2021년은 그 동안 축적된 경험을 통해 가시적 성과가 조금씩 도출되고, 2022년의 대통령선거와 지방선거를 체계적으로 준비하는 시기에 해당함
- 이 때문에 2021년에 집중해야 할 가시적 성과목표를 의도적으로 설정하여 접근하고, 정책토론회를 수시로 개최하여 서산시 특성에 맞는 신규사업을 발굴하고 제안하는 공론장도 필요함

• 가시적인 성과 도출을 위한 목표 사업 선정(아래 예시 참고)

- 농식품부 신활력플러스 공모사업 도전 : 그 동안의 추진성과를 기초로 시민공동체과(마을공동체팀) 주도로 신활력플러스 공모사업을 추진함. 농촌협약에 비해 경쟁률도 낮고 농촌마을정책 시스템이 앞서 있는 충남은 훨씬 유리한 상황임에 착안하여 시민공동체과가 주도하는 방향으로 검토함. 예비계획서는 농촌협약 연구용역에 포함하여 작성할 수도 있을 것임. 사업내용은 시민공동체과 4개 팀 사이의 농촌정책 융복합을 강화하고 민관협치 정책 시

시스템 구축에 기여하는 방향으로 추진함. 2021년 선정, 2022년부터 본격 추진하는 일정이 될 것임. 농촌협약에 선정되지 못할 경우에 대비하는 성격도 포함하여 검토함

- **행복마을 콘테스트 도전** : 충남도 예선을 통과하고 농식품부 본심사에 도전할 수 있는 마을을 의도적으로 육성함. 2021년 창안학교를 통해 2개 마을을 미리 선정하고, 컨설팅 용역 사업(2개 마을 대상, 15백만원 시설비)을 통해 체계적인 준비를 지원함. 이러한 경험을 통해 서산시 마을의 자신감도 회복하고, 우호적인 경쟁 환경도 만들어질 수 있음
- **마을만들기협의회 구성과 공동체한마당 개최** : 마을과 마을이 협력하는 당사자협의체 설립을 지원하여 마을만들기협의회 설립 준비위원회가 발족함. 준비위원회가 주도하여 합리적인 정책 결정에 참여할 수 있도록 역량강화 프로그램을 진행하고 1년 정도 준비기간을 가짐. 또 준비위원회가 주도하고 행정(시민공동체과, 지원센터)이 지원하는 방식으로 11~12월중에 공동체한마당 행사 개최도 검토함. 필요 예산은 관련 2~3개 행사성 사업의 조합을 통해 확보할 수 있을 것임
- **공동체 전담 ‘과’ 설치 및 운영 정책워크숍 개최** : 2021년 1월에는 충남도에 7개 이상 시군에서 공동체 전담 ‘과’가 운영될 것으로 예상함. 서산시가 주도하여 충남도(공동체지원국) 및 행정안전부(지역공동체과)와 협력하여 그 동안의 운영 경험을 공유하고 정책 융복합을 강화하는 정책 워크숍을 선도적으로 개최함. 이를 통해 서산시 정책 브랜드로 활용할 수 있을 것임
- **혁신적인 시범사업 도입의 지속적인 검토(아래 예시 참고)**
  - **농촌마을공동체수당 도입 검토** : 농민수당(지자체), 농촌기본소득(경기도), 공익형직불금(농식품부) 등의 단점을 보완하고, 농촌 공동체활동을 지속적으로 자극할 수 있는 대안의 하나로 마을공동체수당 도입을 계속 검토함. (세부 내용은 충남연구원 충남마을만들기지원센터, 2020. 2., 『농산어촌 유토피아 구현을 위한 지방자치단체 시범계획 수립』 187~188쪽 참고). 2021년에 정책토론회를 개최하고, 2022년 본예산에 반영하여 서산시가 선도적으로 도입해볼 것을 제안함. 읍면 경쟁을 통해 3개 면 정도를 선정하고, 행정리 1개소당 매년 3백만원, 3년간 지원하면 약 10억원의 예산 소요를 추정할 수 있음

- 읍면동 주민자치회 인건비 지원 시범사업 : 읍면동 단위의 주민자치회에 대해 상근 사무국을 운영하며 발전계획 수립과 주민총회 개최 등을 통해 정책 융복합을 체계적으로 유도하기 위해 인건비 지원사업을 도입함. 14개 읍면동에 2명씩(약 60백만원) 지원으로 연간 약 1,700백만원이 소요될 것임(읍면동 경쟁을 통해 단계적으로 확대할 수 있음). 부족한 사업비는 주민참여 예산제와 국도비 공모사업을 통해 보완할 수 있음. 현실에서는 읍면동 현장에 상주하면서 생활운동으로서 마을만들기를 실천할 수 있는 활동가 및 전문가 인건비가 가장 중요함. 인건비 지원의 구체적인 방식은 지방자치법 전면개정과 주민자치회 법적 지위 확보 등의 추이를 보면서 결정함
- 공동체정책 전문직위군 제도 도입 : 전문직위군 제도는 한 직위에서 3년 이상 근무를 제도적으로 보장하는 전문직위 제도를 유사한 정책 영역으로 확장하고 군(群)으로 묶어 5년 이상 근무하도록 하는 제도임. 문재인정부 들어와 자치분권 추세 속에서 행안부가 신규 도입한 제도로 향후 더욱 확대될 것으로 예상됨. 서산시가 선도적으로 추진하면서 선제적 대응을 통해 정책 선명성을 확보함. 인근의 당진시 주민자치정책의 성과를 벤치마킹하면서 이를 단기간에 극복하는 차원에서 적극 검토해볼 필요가 있음
- 농식품부 농촌협약 공모에 전략적인 접근(세부 내용은 5장 2절 3 참고)
  - 균형발전특별법에 기초한 계획협약 방식은 자치분권 추세에 따라 거스를 수 없는 정책수단으로 도입될 것이 명확함. 농식품부 농촌협약 제도를 계기로 서산시의 전체 정책 영역에 걸쳐 행정의 정책전문성을 강화하고, 민관협치형 정책 시스템을 선제적으로 구축함. 농촌협약은 서산시의 농촌마을정책과 공동체정책을 획기적으로 발전시킬 수 있는 지렛대 역할을 할 수 있음. 신활력플러스 사업은 농촌협약의 ‘마중물’ 사업에 해당하므로 동시에 검토함
  - 다만 2021년 농촌협약 연구용역 예산의 활용방식과 성과목표에 대해서는 냉정하게 판단하여 추진할 필요가 있음. 예를 들어 (1) 연구용역 기간을 2021년 12월까지로 하고, (2) 신활력플러스 예비계획서 작성까지 포함하고, (3) 농촌지역정책 전반의 민관협치 시스템 구축에 기여하는 방향으로 추진해야 할 것임. 공모심사에서 탈락할 경우의 후유증을 예방하고, 민관협치가 강화되는 방향에서 성과가 도출될 수 있도록 ‘과정 설계’에 유의해야 함

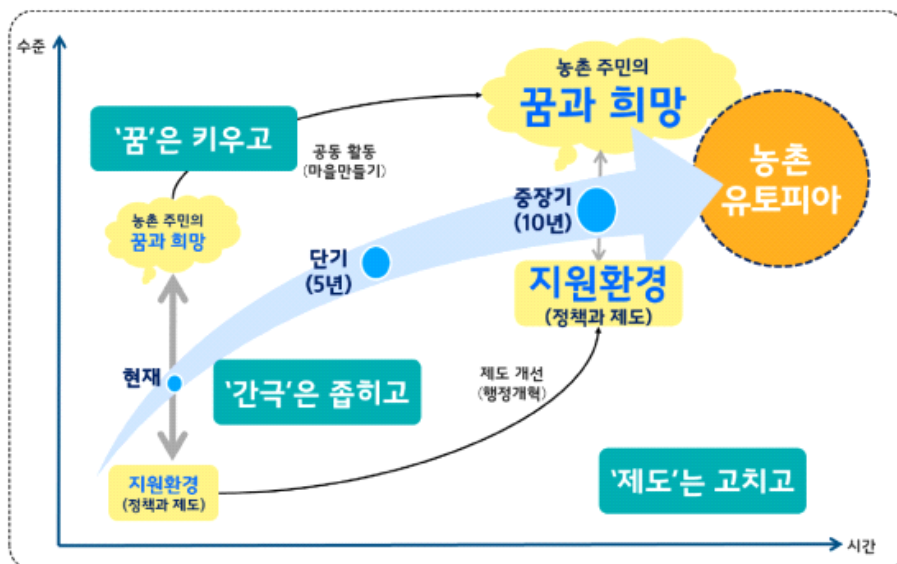


## 제2절 2021년 신규 사업 및 추진방향 제안

### 1. 신규 사업의 기본관점과 방향

#### □ 기본관점 : 정책과 현장 사이의 간극 극복

- 문제의식 : “모든 주민은 꿈과 희망을 가지고 있다”, 또 “정책과 제도는 현장 실정을 언제나 뒤쫓아 간다” 는 사실을 존중하면서 출발함
  - 이 사이에 존재하는 간극이 넓고 깊기 때문에 현장 문제의 해결이 어려움
- 기본관점 : 신규 정책(사업) 도입을 통해 정책과 현장 사이의 간극을 체계적으로 극복하기 위해 노력해야 함([그림 5-2] 참고)
  - 현장 주민의 ‘꿈과 희망’은 공동활동 경험을 축적하며 계속 ‘키우고’
  - 정책과 제도의 ‘지원 환경’은 현장 현실에 맞도록 계속 ‘고치고’
  - 이를 통해 정책과 현장 사이의 ‘간극’은 지속적으로 ‘좁히고’
- 이렇게 간극을 좁히려는 현장과 정책 쌍방의 노력이 선순환하는 과정을 통해 지역 현장의 문제는 해결되고 성공사례도 도출 가능함



자료 : 충남연구원, 2020. 2., 농산어촌 유토피아 구현을 위한 지방자치단체 시범계획수립, 27쪽

[그림 5-2] 정책과 현장 사이의 괴리 극복을 위한 방법론(개념도)

## □ 기본방향 : ‘민관협치의 정책 시스템 구축’

- 모든 정책(사업)의 신규 도입은 중장기적 관점에서 ‘민관협치의 정책 시스템 구축’에 기여하고, 현장의 구조적 문제에 근본적으로 대응하는 방향으로 설계가 필요함
  - 행정과 민간이 협력하는 정책 시스템을 구축하면서
  - 행정은 행정의 수비범위를 지키면서 고유 역할에 충실하고
  - 민간은 스스로 자주적인 관점에서 자치 역량을 키우고
- 이러한 방향에서 신규 정책(사업)을 도입할 때 지역사회 문제를 구조적으로 해결해나가는 선순환 구조 형성이 가능하고, 단기 시책사업의 시행착오도 수정할 수 있음
  - 이를 위해서는 ① 마을 주민 스스로 실천해야 하는 것과 ② 행정이 스스로 개선하고 지원 역할을 강화해야 하는 것, 그리고 ③ 현장과 정책 사이의 간극을 좁히기 위해 상호 협력해야 할 것 등 세 가지의 노력이 일치되어야 함
  - 또 시간적으로 사전조사와 의견수렴, 시범사업 도입, 평가·모니터링, 본사업 시행 등 절차적 정당성을 확보하기 위해 노력해야 함

## □ 신규 사업 발굴의 기준(체크리스트)

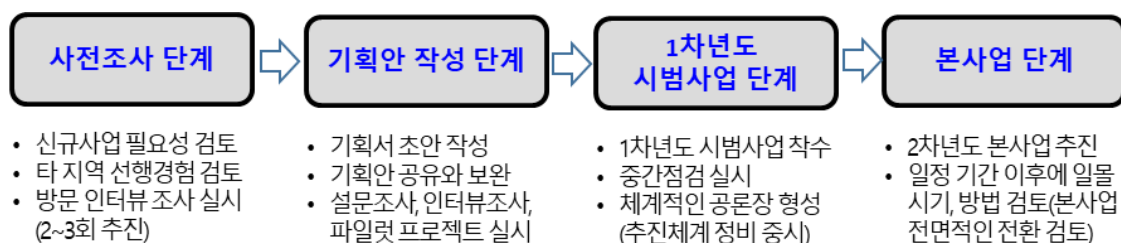
- 위와 같은 방향에서 신규 사업은 다음과 같은 기준에서 도입을 검토함
  - ① 기존 사업을 대폭 수정하는 것으로 대체 가능한가?
  - ② 기존 사업과의 연계를 통해 성장동력을 확보하고 확장성이 높은가?
  - ③ 대형 건축사업보다 인재육성, 콘텐츠 발굴 등 파급효과가 높은가?
  - ④ 부족한 지방재정을 고려하여 국도비 확보가 가능한가?
- 신규 사업을 도입할 경우에는 다음과 같은 점도 검토가 필요함
  - ① 담당 행정부서의 업무량을 판단하고 조정(일몰)해야 할 업무는 없는가?
  - ② 시범사업 도입(타지역 사례 검토)을 통해 시행착오를 사전에 검증했는가?
  - ③ 관련 정보는 충분히 공유하고 개방된 의견 수렴과정은 거쳤는가?
  - ④ 민간의 파트너십 조직을 사전에 양성하여 민간주도성이 가능한가?

- 이런 기준에 따라 신규 사업 도입보다는 (1) 기존 사업의 리모델링을 중시하고, (2) 민원성 요구에 수동적으로 대응하기보다 구조적 문제의 근본적 해결을 위해 수행해야 할 공공행정의 역할에 충실해야 하며, (3) 대규모 하드웨어 사업 투자보다는 인적 자원 발굴과 육성에 더욱 집중해야 함

#### □ 신규 사업의 기획과 추진 절차(중간지원조직의 관점)

- 신규 사업 도입의 기본 관점 : ‘8:2 원칙’ 중시
  - **민관협치 관점에서 합의과정의 중시** : 무슨 사업을 어떤 역할분담을 통해 어떻게 추진할 것인지 지역사회 합의과정이 중요함. 특히 민관협치(거버넌스) 관점에서 행정과 센터의 역할분담은 구체적으로 합의가 필요함
  - **중간지원조직은 기본 사업에 충실** : 중간지원조직은 기본 사업(역할)에 충실하고 질적 향상을 지속적으로 도모해야 함. 어디까지나 ‘지원’ 조직에 해당하고, 직접 사업은 마을 혹은 전문 사회적경제조직을 통해 수행하는 것이 적절함
  - **신규 사업은 줄이고 기존 사업의 개선에 더욱 집중** : 매년 20% 정도의 ‘일몰(혹은 축소)사업’에 해당하는 만큼 신규 사업을 도입하는 ‘8:2 원칙’ 관점을 유지함. 또 중간지원조직이 직접 수행하는 사업(직접사업)과 구분하여 마을 혹은 사회적경제조직, 컨설팅기관 등에 배분하는 사업(배분사업)의 비율도 적절하게 배려하면서 접근함
- (1단계) 철저한 사전조사 실시 : 타 센터 경험의 수집과 분석이 우선
  - 타 지역 선행경험 우선 검토 : 많은 경우에는 타 지역(센터)에 유사한 경험 이 이미 축적되어 있음. 선행경험 정보를 수집하고, 관련 서류를 체계적으로 검토함
  - 방문 인터뷰조사 실시 : 사전에 서류 검토를 철저히 하고, 궁금증을 정리하여 관련 센터나 전문가를 직접 방문하는 인터뷰 조사를 실시함
- (2단계) 기획안의 작성과 공유 : 지역 실정에 맞게끔 공동학습과 토론
  - 기획서 초안의 작성 : 왜, 무엇을, 누가, 언제까지, 어떻게, 추진하겠다는 것인지 명확해야 신규 사업의 필요성에 대해 토론 가능함(특히 예산이 수반되는 사업의 경우)

- 기획안의 공유와 수정, 보완 : 기획안에 대해 선배와 동료로부터 자문을 받고 토론할 수 있는 공유의 자리를 마련함. 다양한 가능성과 부작용, 문제점 등을 종합적으로 검토하면서 기획안을 보완함
- 필요시에는 작은 예비사업 시행 : 필요하면 설문조사나 인터뷰조사 등을 추진하고, 또 작은 예비사업(파일럿 프로젝트)을 통해 사전에 충분히 점검해보는 것도 가능함
- (3단계) 1차년도 사업의 시행과 평가 : 본사업 이전의 시범사업
  - 1차년도 시범사업 착수 : 신규로 도입한 모든 사업에는 예상하지 못한 부작용 문제가 발생할 위험성이 있음. 특히 농촌에서는 ‘누가 추진할 것인가’ 측면에서 추진체계 준비가 가장 중요함
  - 평가와 반성, 개선 : 사업 추진과정을 지속적으로 모니터링하면서 개선과제를 체계적으로 도출함. 시급하게 개선해야 할 과제는 지침 변경을 통해서라도 적극적인 대응이 필요함
- (4단계) 본사업 도입과 지속적인 개선 : 유사 사업과의 연계 검토
  - 체계적인 평가를 위한 공론장 형성 : 1차년도 시범사업이 완료되고, 2차년도 본사업이 시행되기 이전에 지역사회의 다양한 이해관계자가 참여하는 공론장을 형성함
  - 2차년도 본사업 추진 : 하나의 단일 사업으로 목적을 충분히 달성하기 어렵기에 본사업 추진과정에서 유사 사업과의 연계성을 충분히 검토함. 특히 농촌개발의 대규모사업(중심지활성화, 기초생활거점육성, 신활력플러스, 농촌협약, 농촌공간계획 등)과의 연계, 협력을 충분히 검토하면서 추진함



[그림 5-3] 신규 사업 도입과 검토, 추진 절차 제안(중간지원조직의 관점)

## 2. 기존 사업의 리모델링과 보완 방향 제안

### 1) 농식품부 시군역량강화 사업과 보완 방향 제안

#### □ 사업개요와 시사점

##### • 농식품부 2020 사업지침의 핵심적인 변경사항

- 역량강화 전담기관 지정과 우대 : 시군 내 중간지원조직이나 비영리법인, 사회적경제조직, 산하기관 등 상시 교육이 가능한 조직이 대상. 전담기관 운영 시에 사업비 한도 1억원을 증액 지원함. 대신에 사업의 직접 시행을 강조함 (일부 재위탁, 용역만 인정)
- 인건비 지원 : 30% 지방비 매칭 예산 범위 내에서 최대 2인까지 인건비 사용이 가능함(자치단체자본보조 예산과목의 유연성 확대)
- 2022년 사업부터는 전담기관 지정·운영 시에만 시군역량강화사업 예산 신청을 허용하는 것으로 명시함. 또 중심지·기초거점사업의 소프트웨어 역량 강화 사업을 전담기관이 추진 가능하도록 지침을 개정할 예정임을 밝힘

##### • 충남도 시군별 예산현황

- 재원 비율 : 국비(균특회계) 70%, 도비 9%, 시군비 21%
- 최고액 시군(국비 기준) : 308백만원(천안, 공주, 예산)
- 최저액 시군(국비 기준) : 154백만원(금산)

##### • 시사점

- 시군 마을만들기 중간지원조직의 사업비로 안정된 재원 확보 가능 : 충남도 지원사업 예산(민간위탁 총 200, 행정직영 총 100백만원. 도비:시군비=5:5)은 최대한 인건비와 일반운영비 중심으로 활용해도 무방함(지침 내용)
- 중간지원조직의 역할이 계속 증대되고 추가 인건비 확보 가능 : 농식품부에서 마을만들기 중간지원조직의 육성과 인센티브 차원에서 지속적으로 지원 예정이고, 향후 중심지·기초거점사업과 농촌협약 등과 연계하여 역량강화 전담기구로서 역할이 더욱 확장될 것으로 기대함

## □ 서산시의 2021년 사업계획과 검토 과제

- 서산시 주요 사업 : 총 230백만원(국비 161, 도비 20.7, 시비 48.3)
  - 직접 수행(예정) : 7개 사업, 104백만원
  - 용역 수행(예정) : 4개 사업, 126백만원

[표 5-1] 서산시의 2021년 시군역량강화사업 세부 내역(본예산 신청 기준)

사업별 (분야별)	주요 사업 내용	수량	사업비 (천원)	예산과목	비고
공모 분야	1. 창안학교대회	10개 마을	6,600	행사운영비	직접 수행
	2. 소액사업(마을가꾸기, 축제지원)	10개 마을	50,000	민간자본보조	직접 수행
	3. 사업완료지구 사후관리	3개 마을	22,000	시설비	용역 수행
	① 소 계		78,600		
교육 분야	4. 찾아가는 마을학교	10개 읍면	7,300	행사운영비	직접 수행
	5. 마을대학 기초과정	10개 마을	8,600	행사운영비	직접 수행
	6. 마을대학 심화과정	10개 마을	12,000	행사운영비	직접 수행
	7. 마을맞춤형 전문인력 양성(2회)	40명	10,000	행사운영비	직접 수행
	② 소 계		37,900		
홍보 분야	8. 마을만들기지원센터 홍보	간행물, 홍보물	9,500	사무관리비	직접 수행
	9. 행복마을콘테스트 컨설팅	2개 마을	15,000	시설비	용역 수행
	③ 소 계		24,500		
지원 분야	10. 농촌현장포럼	5개 마을	44,000	시설비	용역 수행
	11. 마을자원조사분석 용역	30개 마을	45,000	시설비	용역 수행
	④ 소 계		89,000		
총 계 (①+②+③+④)			230,000		

### • 검토과제

- 현재 마을만들기지원센터의 상근인력 규모에 비해 업무량이 과다 : 2명이 7개 세부사업을 수행해야 하는 상황임. 향후 임기제 공무원 1인이 추가되더라도 업무량이 매우 과중할 것으로 예상됨
- 현재 상근자의 근무단절 시기 고려 필요 : 계약기간 만료로 인한 상근자 근무단절 시기는 겨울철 농한기 프로그램을 집중 운영해야 하는 시기를 피해야 전체 사업을 원활하게 수행할 것으로 예상됨. 또 코로나19 상황이 지속되고 있는 상황에서 집합식 교육의 방법론 전환이 필요함

- 연중 업무흐름도 작성 필요 : 1월부터 12월까지 역량강화사업과 각종 공모 사업을 연계하여 연중 일정표 작성이 필요함. 이를 통해 상근자의 연중 역할분담도 가능하고, 주민들에게도 연중 예측가능한 일정을 제시할 수 있음

## □ 주요 수정, 보완 방향

### • 임기제 공무원 채용과 역량강화전담기구 인건비 예산 활용 검토

- 임기제 공무원 1인 채용 : 사무국장 역할 담당. 다만, 농촌협약까지 염두에 두고 전공분야와 채용 직급에 대한 고려가 필요함
- 역량강화전담기구 인건비 예산 활용 : 지방비 30%(69백만원) 내에서 2인 이내의 상근자를 채용할 수 있는 지침 규정에 근거하여 예산사업내용 수정을 통해 상근자 1인을 추가 채용하는 방향을 적극 검토함
- 1차 추경에서 사업변경절차 진행 : 이를 위해 사전에 삭제하거나 축소할 사업을 신중하게 판단해야 함

### • 현재 기간제 근로자 2인의 계약기간을 고려하여 일정계획 수립

- 1안) 코로나19 상황이 당분간 지속될 것을 예상하여 1월 공백기를 두고 향후 일정 고려
- 2안) 농한기인 1~2월보다 농번기인 5~6월 공백기를 우선 고려
- 1안을 우선하여 추진하되 공백기를 최소화하고, 농한기 주민교육 프로그램이 원활하게 진행될 수 있도록 세부 사업별로 행정과 구체적으로 역할을 분담하여 추진함

### • 세부 사업별 주요 진행방식 검토 의견

- 1. 창안학교·대회 : 2(소액사업), 3(사후관리), 10(현장포럼) 사업 대상 마을 선정을 위한 공모형식의 창안학교 운영. 1~3월 농한기에 개최하고 연말에 합동 성과발표회와 병행하여 기획
- 2. 소액사업(마을가꾸기, 축제지원) : 주민들의 실천학습(액션러닝) 관점에서 경쟁을 통해 선정하고 지원. 다만, 민간자본보조 예산과목이 적절한지 검토 필요
- 3. 사업완료지구 사후관리 : 권역센터 중심으로 사후관리 활성화 차원에서 용역 형식으로 지원. 주민조직도 작성과 자치규약 제정에 집중

- 4. **찾아가는 마을학교** : 연초에 창안학교 홍보를 병행하여 10개 읍면을 순회하는 교육방식으로 운영. 주민용 배포자료를 알기 쉽게 작성하는 것에 집중하고(청양군 사례 참고), 적절한 교육강사 찾기가 쉽지 않다는 현실 고려. 비예산사업의 집행방식 검토
- 5. **마을대학 기초과정** : 기본교육과 주민조직도 작성, 자치규약 제정 등의 내용으로 구성(청양군과 아산시의 2020 대화마당 참고). 마을별로 3~4명 참석 유도
- 6. **마을대학 심화과정** : 마을만들기협의회 구성과 네트워크 법인 설립 논의에 집중. 기초과정과 병행하여 동시 추진 검토. 농번기 이전인 3~4월에 시행하여 향후 중간지원조직 경로에 대해서도 합의 도출
- 7. **마을맞춤형 전문인력 양성(2회)** : 도시지역 시민 중에서 마을조사단, 마을기자단, 마을미디어 등의 분야에서 활동가를 발굴하고 양성. 교육방법론을 바꾸어 기초교육보다는 액션러닝 방식의 심화교육과 조직화에 집중
- 8. **마을만들기지원센터 홍보** : 센터 소개 브로셔 제작 외에 연간활동보고서, 연간 사업예산계획서, 마을만들기 행정사업 목록 자료집 등의 제작에 활용. 상근자 수가 적다는 단점을 극복하기 위해 센터 홍보를 대행할 수 있는 활동가 그룹을 양성하고 SNS 관리 역할 부여
- 9. **행복마을콘테스트 컨설팅** : 2021년에 도전할 마을을 1~3월 농한기에 사전 발굴하고, 전문기관이 결합하여 연중 활동을 컨설팅하면서 체계적으로 준비
- 10. **농촌현장포럼** : 총액 44백만원을 활용하여 5개 마을 이외에 추가마을 모집하여 추진하는 방안도 검토. 집합식 교육과 방문 교육을 병행하면서 주민조직도 작성, 자치규약 제정에 초점을 두고, 마을발전계획은 지도 위 작업을 통해 가시적 결과물이 도출될 수 있도록 체계적으로 지원
- 11. **마을자원조사분석 용역** : 조사방법론 관점에서 대상으로 하는 30개 마을에 국한하지 않고, 농촌협약을 염두에 두고 마을조사단을 통한 행정리 단위의 정량적 데이터 수집과 정리에 집중. 1차 생활권계획에 포함될 것으로 예상되는 남부중생활권의 4~5개 읍면 전체에 걸쳐 조사 추진
- **연중 업무흐름도 작성** : 역량강화사업과 각종 공모사업 연계
  - 마을만들기의 역량단계별 지원체계에 따라 주민교육과 공모사업은 체계적으



로 연결되어야 함. 연중 그리고 연차별로 전체적인 사업흐름도를 서산시 방식에 맞게끔 계속하여 정리해나가야 할 것임

- 주민 대상의 교육은 1~3월 농한기에 집중 추진하는 것을 원칙으로 함. 창안대회를 통해 공모사업 대상 마을 선정과 교육을 집중적으로 추진함
- 4~10월 농번기에는 정책토론회, 워크숍, 찾아가는 교육 등을 추진함. 지원센터에서는 마을 사업을 진행중인 마을 대상으로 컨설팅과 모니터링을 지속적으로 추진함
- 11~12월 중에는 전체 사업별 성과발표회를 개최하고(공동체한마당 병행), 이 자리에서 2022년 공모사업 신청 마을도 선정함(현장포럼, 희망마을선행사업, 충남형마을만들기 등)
- 역량강화사업과 각종 공모사업을 연계하는 방식과 개념 설계, 일정 등에 대해서는 청양군 마을만들기지원센터의 경험을 체계적으로 전수하여 추진함

## 2) 충남형 마을만들기 공모 사업과 접근 방향 제안

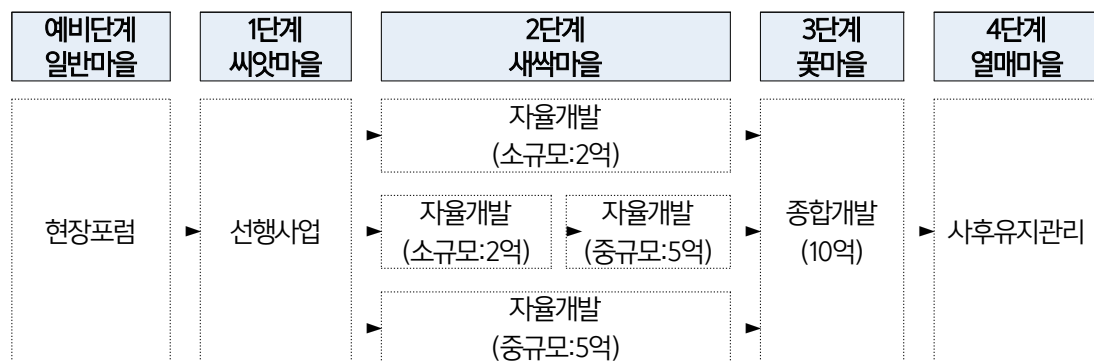
### □ 사업개요와 시사점

#### • ‘충남형 마을만들기 사업’의 도입배경

- 문재인정부의 자치분권 로드맵에 따라 농식품부는 마을만들기 사업을 2020년부터 지방이양 사무로 분류하고, 지방소비세 세율 인상을 통해 재원도 지방 이양함
- 충남도는 자치분권 흐름에 선제적으로 대응하고, 충남형의 마을만들기 시스템을 구축하기 위해 2020년 상반기부터 본격적으로 논의를 시작하여 5월부터 약 10회에 걸쳐 공개, 비공개 회의를 개최하고 사업지침을 확정함
- 충남도 자체 사업지침 작성과정에서 각종 쟁점토론을 통해 시군 행정과 민간의 의견을 적극 수렴하여 정리함
- 다만 2021년 예산 확보과정에서 충남도의 가용 재원 부족으로 본예산에 상정하지 못하고 2020년 11월 현재 대체 방안을 계속 검토중인 상황임

#### • 충남형 역량단계별 지원체계(신규) : 사업 신청자격

- 신청 마을은 역량단계별 지원방식(씨앗, 새싹, 꽃, 열매)을 유지하여 신청해야 함([그림 5-4] 참고)



[그림 5-4] 충남형 마을만들기 사업의 역량단계별 지원체계(신규)

- 1단계 사업을 집행한 마을은 자율개발(소규모\_2억 이하)과 자율개발(중규모\_5억 이하) 중에서 선택하여 2단계 사업 신청이 가능함
- 자율개발(소규모\_2억이하) 사업을 완료한 마을은 사업성과가 명확하게 드러날 경우에 자율개발(중규모\_5억 이하) 사업을 신청할 수 있음

- 종합개발(10억원) 사업은 역량단계별 지원체계에 따라 성장한 마을(행정리)이 중심이 되어 단일 마을 자체로, 혹은 인근 2~4개 마을과 협력하여 공동으로 신청 가능함. 또 면소재지 마을이 배후 마을 다수와 협력하는 사업도 신청할 수 있음
- **사업 예산과 유형별 지원 한도액**
  - 지원기준 : 도비 30%, 시군비 70%(자부담 별도)
  - 사업기간 : 3년간
  - 사업유형별 지원 한도액([표 5-2] 참고)

[표 5-2] 충남형 마을만들기 사업의 유형별 지원한도액과 주요 사업

구 분	자율개발		종합개발
	소규모	중규모	
지원한도액	2억원 이하	5억원 이하	10억원 이하
주요 사업	프로그램 사업 중심 소규모 하드웨어 사업	중규모 하드웨어 사업 사회적경제조직 육성	마을 협력 네트워크 사업 읍면 사회적경제조직 육성 (자율개발 주요사업 포함)

- **지침 작성과정의 주요 특징**
  - 충남의 기존에 축적된 경험을 반영하여 농식품부 기존 지침 한계를 극복하고 차별성을 확보하기 위해 노력함([표 5-3] 참고)
  - 농식품부 농촌협약 등에서 ‘마을만들기 사업’의 유지를 전제조건으로 하고 있으나 예산규모나 방식 등에서 기존의 지침을 준용하도록 하고 있음. 이 때문에 마을만들기 사업의 전면적인 전환을 제약하는 측면이 있고, 이런 가운데 충남형 사업지침을 작성해야 했다는 한계가 있음
  - 하지만 농촌 마을 현장의 현실을 반영하면서 민관협치의 정책 시스템이 구축될 수 있도록 사업지침에 최대한 반영하기 위해 노력함
- **사업지침의 주요 특징 : 농식품부 기존 지침과의 비교([표 5-3] 참고)**
  - ① 신청자격 확대 : ‘종합개발’에 한하여 1개 행정리만이 아니라 2~4개가 협력하여, 혹은 면소재지 마을과 연계하여 신청 가능
  - ② 2억원 소액사업 도입 : 농촌 마을 현실을 고려하여 기존의 자율개발 5억원 사업을 분리하여 2억원 사업을 신설하고 다수의 마을로 사업 기회 확대

- ③ 사무장 인건비 인정 : 2021년 사업에서는 ‘종합개발’에 한정하되, 점차 확대하는 방향으로 상근 사무장 인건비 사용 인정(1년차부터 집행 가능)

[표 5-3] 충남형 마을만들기 사업의 특징 : 농식품부 기존 지침과의 비교

구 분	농식품부 기존 지침	충남형 마을만들기	비교(특징)
신청 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>1개 행정리로 국한</li> <li>‘10가구 이상’ 조직만 인정</li> <li>역량단계별 지원체계 미흡(소액사업)</li> <li>해수부 관할 마을 불인정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>‘종합개발’은 2~4개 행정리 연계, 읍면네트워크도 가능</li> <li>‘5가구 이상’으로 완화하되 마을협약 강화</li> <li>역량단계별 지원체계 강화</li> <li>해수부 관할 인정(해안가 제외)</li> </ul>	고령화 상황 반영하여 작은 행정리 한계 극복 사전준비단계 강조 현실화
개소당 지원액	5억원(자율), 10억원(종합)으로 소규모 사업 없음	2억원(자율개발_소규모) 신설로 행정리 마을 현실 반영	다수 마을 기회 제공 선행사업 연계 강화
사무장	사무장 활동비 없음	<ul style="list-style-type: none"> <li>사무장 활동비 인정</li> <li>1년차부터 집행 가능</li> <li>종합개발부터 상근 적용. 자율개발(중규모)은 향후 계속 검토</li> </ul>	현장 활동가 중시 농촌 현실 반영
중간지원조직	컨설팅 기관 의존, 중간지원조직 명시 없음	중간지원조직 역할 명시(사전교육, 심사, 사후관리 등)	충남 경험 확장
역량강화사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>기본계획 승인 후에 집행</li> <li>컨설팅 기관 의존</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1년차부터 집행 가능</li> <li>주민조직, 중간지원조직 강조</li> <li>전액 총괄 공기관대행 금지</li> </ul>	주민조직 등 ‘기본과 기초’ 중시
계획 수립	기본계획과 시행계획 분리	기본계획과 시행계획 통합 수립 원칙	사업신청서 강조 주민주도 계획 강화
시설물 건축	<ul style="list-style-type: none"> <li>공기관대행사업 집행(일반)</li> <li>경쟁입찰 방식(일반)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>건축물 디자인 강조</li> <li>‘협상 입찰’ 중시</li> </ul>	‘좋은 건축’ 강조
부지 확보	<ul style="list-style-type: none"> <li>사전 매입, 지방비 매칭 불인정</li> <li>사업선정 후 부지변경 다수</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업신청서 심사 강화</li> <li>사전매입, 지방비 매칭 인정</li> </ul>	부지 변경 사례 예방
시설물 위탁	재위탁 금지	전체 면적의 50% 이내 일부 위탁 인정	시설 활성화 유도
사유 시설물	‘10가구 이상, 집단화’된 경우만 인정	‘집단화’ 규정 삭제	현실화
마을 기금	‘보조금의 2~5%’	<ul style="list-style-type: none"> <li>보조금의 1~2%</li> <li>마을협약 중시</li> </ul>	현실화 사전 협약 강화
평가 방식	서류평가, 대면평가 중시	<ul style="list-style-type: none"> <li>대면평가와 현장평가 병행</li> <li>시군 정책위원회 역할 명시</li> </ul>	평가 과정 강조(교육 측면)
시군 평가	별도 없음	<ul style="list-style-type: none"> <li>시군 민관협치 시스템 가점</li> <li>마을만들기협의회 가입 가점</li> </ul>	시군 평가도 반영

- ④ 중간지원조직 역할 명시 : 14개 시군에 설치된 마을만들기 중간지원조직이 사전교육과 심사, 사후관리 등에 적극적인 역할을 수행하도록 의무 부여
- ⑤ 기본계획 승인 전에 역량강화사업 시행 인정
- ⑥ 기본계획과 시행계획의 통합적 수립을 원칙으로 제시
- ⑦ 기타 평가 가점으로 마을 자체 이외에 ‘시군 단위의 마을만들기 정책 시스템 구축 성과’를 평가항목에 반영

#### • 시사점

- 기존의 농식품부 사업지침의 한계를 상당 부분 극복하고, 서산시 마을만들기 중간지원조직과 협력하여 ‘주민 주도 마을만들기’가 실현될 수 있는 길이 더욱 확장됨
- 향후 2~3년간의 시행 경험을 축적하면서 더욱 현장 실정에 맞는 방향으로 사업지침이 수정될 것으로 기대함
- 다만 2021년도 본예산에 신규사업의 도비 예산(약 12억원)이 반영되지 못한 문제를 현실적으로 극복해야 하는 과제가 발생한 상황임

#### □ 서산시의 2021년 관련 사업예산계획 현황(예산안 기준)

- 마을만들기 사업(2년차 계속)
  - 종합개발 : 부석면 월계2리
  - 자율개발 : 팔봉면 금학3리(400백만원), 지곡면 환성2리(400백만원)
  - \* 3년간 사업을 2년에 걸쳐 조기 집행하여 2021년 완료 목표로 추진
- 2021년 충남형 마을만들기 사업 예비계획 수립
  - 2021년 본예산 상정 : 시설비, 50백만원 1식
- 2021년 충남형 마을만들기 사업(신규) 심사 및 결과(2020.09.23.)
  - 10개 마을 신청, 총 4개 마을 선정
  - 마을만들기 자율개발(소규모) : 3개 마을 선정(지곡면 무장1리, 해미면 오학리, 지곡면 화천3리)
  - 마을만들기 자율개발(중규모) : 1개 마을 선정(팔봉면 대황2리)
  - \* 2020년 11월말 현재, 용역기관을 통해 예비계획서 작성 중

## □ 주요 수정, 보완 방향

### • 기본관점 : 서산시의 독자적인 마을만들기 정책 추진 필요

- 자체 재원 확보 : 재정분권에 따라 시군 지자체 자체 사무로 이양되었다는 점과 농촌협약 공모사업의 전제조건에 해당한다는 점 등을 염두에 둔다면 도청의 본예산 확보 여부와 관계없이 자체 예산으로 추진하는 것을 적극 검토함
- 2021년 1차 추경예산에 반영 : 농촌협약 공모 신청 이전에 완료되어야 신청자격이 부여됨. 2021년 사업의 추경예산 확보액은 총 2억원 ( $3 \times 200 \times 20 / 100 + 1 \times 500 \times 20 / 100$ ) 정도로 추정됨(예비 선정된 4개 마을 모두 지원하는 경우)

### • 2021년 계속 사업에 대한 대응 : 충남형의 특성 반영

- 도청과 협의하여 사무장 1인 인건비 지출이 가능한지 협의 완료 후에 조기 채용을 추진함. 농식품부 지침을 적용받기 때문에 불가하다는 입장일 수도 있으나 “도와 협의 후 시행” 할 수 있다는 지침의 근거를 활용하여 채용 가능할 것으로 추정함
- 컨설팅기관과 중간지원조직이 현장밀착형 지원을 통해 가시적인 성과 도출에 노력함. 기존의 시행착오가 마찬가지로 반복될 경우에는 공동체 전담부서 신설이나 중간지원조직 설치 자체에 대한 비판으로 확대될 우려도 있음

### • 2021년 사업 준비 마을 대상의 예비계획 수립 : 조기 착수

- 2021년 충남형마을만들기사업 예비계획 수립 계획(시설비, 50백만원 1식)은 도청의 예산확보 결과에 관계없이 1월중에 조기 발주하여 4개 마을에 대해 집중적인 컨설팅을 추진함
- 다만, 마을에 대해서는 도비 및 1차 추경 예산 확보를 전제조건으로 진행함. 마을의 적극적인 참여와 자치역량 강화를 지속적으로 강조하면서 예비계획서를 3월 이전에 수립하도록 제안함

### 3) 권역사업 완료지구의 효율적 유지관리 방안

- 권역단위 농촌마을종합개발사업(이하 ‘권역사업’이라 함)은 농촌 마을 만들기에 있어서 시행착오가 가장 적나라하게 드러나는 사업임. 문제가 심각한 만큼 시행착오가 반복되지 않도록 근본적인 대책이 필요함
- 서산시 5개 권역사업 지구가 있고, 내년 2021년이면 공유재산관리법에 규정한 ‘시설물 관리의 10년 사후관리 기한’ 책임이 끝나는 지구도 나타남. 이에 내년도 사업 중에서 여기에 대한 사후관리의 일환으로 아래와 같은 방향과 사업지구별 개선방향을 제시하고자 함

#### □ 권역사업 지구 운영 활성화의 기본 방향

- 우선과제 : 사업지구 마을자치의 조직적인 역량 강화
  - 운영주체의 조직 정비 및 규약 검토 : 운영주체의 책임성을 강화하고, 행정 지원과 병행하여 운영비를 확보하는 방안 검토. 상근, 반상근 인력 확보에 집중. 회계 관리의 투명성을 확보하고 갈등을 사전에 예방할 수 있도록 조직을 정비하고 규약에 반영. 참가 마을들의 주민조직도 정비, 자치규약 제정과 병행
  - 운영프로그램 개발 및 활성화 : 외부인 대상의 도농교류(소득) 사업과 주민 스스로를 위한 문화복지 프로그램의 적절한 균형을 모색함. 권역센터의 주된 이용자가 누구인지에 따라 운영프로그램은 크게 달라짐. 마을공동체를 위한 문화복지공간 성격을 기본으로 하고, 최소한의 운영비 확보를 위한 소득사업도 병행하는 방식을 원칙으로 추진함. 권역센터에 상주하는 주민, 동아리, 단체가 많을수록 운영은 용이함
  - 안정된 운영비 확보방안 모색 : 권역 내외 관련 단체의 공유 사무실로 적극 활용함(임대료 수입)
- 읍면소재지와 네트워크 강화
  - 역량 진단에 기초한 외부 협력 네트워크 구축 : 권역 스스로 해결해야 할 일과 외부의 협조를 받아 해결할 일을 구분하면서 외부 협력관계를 구축함.

특히 가까이 있는 읍면소재지의 기관·단체와 협력관계를 확보하는 것이 가장 중요함

- 읍면 주민자치회와 협력관계 구축 : 권역센터 공간을 개방하여 읍면 전체 주민들을 위한 활동이 시행될 수 있도록 협력함. 이를 통해 부족한 인적 자원을 확보하고, 장소사용료(저렴) 형태로 운영비 일부도 확보함
- 읍면 사회적경제조직 및 단체와의 연계, 협력 강화 : 로컬푸드(학교급식), 마을교육공동체, 주거복지센터, 지역사회보장협의체, 자원봉사센터 등
- 충남형 마을만들기 사업 활용 : 면소재지 마을과의 협력관계를 강화하여 권역 내부의 부족한 인적 자원과 프로그램을 보완함. 준공 완료 후 5년이 지난 권역은 사후관리 현장포럼 과정을 이수하고 마을자치 시스템을 구축한 이후에 자율개발(소액사업\_2억원 이하)을 신청함
- 법, 제도적인 개선을 통한 ‘행정의 역할’ 모색
  - 운영실태 전수조사 실시와 개선방향에 대한 공감대 확보 : 농식품부 일반농산어촌개발사업 지침상 “기초자치단체의 장은 사후관리 기간 내에 있는 모든 준공지구에 대한 전수 점검, 결과보고, 활성화계획 수립·이행 등을 추진하여야 함”. 실태조사에 근거하여 행정의 역할과 운영주체의 역할을 명확히 구분하면서 협력하는 신뢰관계 형성
  - 주요 시설물의 사후관리기간(준공이후 10년) 이후 행정의 역할 검토 : 마을(권역)의 역할과 행정의 역할을 구분하면서 자립적 운영이 가능할 수 있도록 최소한의 지원방안을 지속적으로 모색함

## □ 전국의 사후관리 관련 조례 제정 현황과 개선방향

- ‘일반농산어촌개발사업 시설물 운영 및 관리 조례’ 제정과 운영 활성화 예산 지원 : 마을공동체 조례에 포함하는 방안도 검토
  - \* 참고 : 태안군 마을만들기 활성화 지원 조례 제18조 2항 “수탁자는 매년 수탁물의 운영계획과 회계결산내역에 대해 자체감사 후 마을총회 및 군수에게 보고해야 하며, 군수는 관계공무원으로 하여금 연 1회 이상 수탁물의 운영상황을 조사하거나 장부 그 밖에 서류를 검사하게 할 수 있으며, 수탁자는 조사 및 검사에 협조해야 한다.”



- 아래는 전국의 관련 조례 제정 현황을 분석한 결과임(정석호, 2020.11.24). 공유재산관리법을 준수하면서도 권역사업 지구의 운영주체가 명확해야 사후관리의 책임성이 강화될 수 있음

[참고] 일반농산어촌개발사업 시설물 관련 운영 및 관리 조례 제정 현황

- 전국 조례 제정 실태 : 28개 시군, 29개 조례

- H/W 수리수선(유지보수) 비용 지원 시군 : 20개
- 공과금 지원

조건 없이 지원 시군	2개(무주, 청송)
수익이 발생하지 않는 경우에 한해서 지원하는 시군	11개
이용료 등의 수익으로 관리유지비를 충당하지 못하는 위탁시설에 한해서 지원	1개(충주)
공과금 지원에 대한 명시조항이 없는 시군	15개

- 시설물 활성화에 대한 컨설팅 및 역량강화 지원 시군 : 5개
- 시설물의 원형이 변경되는 대규모 수리나 보수(증축 및 대수선) 지원 시군 : 4개
- 시설물의 기계장치, 구축물 등 추가 설치 지원 시군 : 1개(완주)
- 완주군은 시설물 운영 및 관리 조례와 더불어 시행규칙까지 제정
- 무주군과 광주시(경기도)는 농촌중심지활성화(기초생활거점)사업 시설물 운영 및 관리조례 제정

일반농산어촌개발사업  
시설물 관리 및 운영 조례 **주요내용**



**전국 27개 시군에서 조례제정 시행**

자료 : 태안군. 일반농산어촌개발사업 사후관리 점검 결과보고서, 2020.11., 8쪽

[그림 5-5] 전국 일반농산어촌개발사업 시설물 관리 및 운영 조례의 주요 내용

- 조례에 근거하여 행정의 체계적인 지원방안 모색 : 권역사업지구의 운영주체가 책임성을 기반으로 체계적으로 유지관리한다는 전제 하에 행정에서도 적절한 지원방향을 모색해야 함([그림 5-5] 참고). 특히 공공성과 수익성을 구분하면서 위탁금과 보조금의 예산항목 선정에 유의해야 하고, 매년 안정된 지원과 마을자치 사이의 균형점을 찾아야 함. 기타 관련 행정사업(공모) 정보를 체계적으로 제공하고, 읍면 행정 및 주민자치회에서 관심을 가지고 지속적으로 협력할 수 있도록 유도함
- 중간지원조직의 역할 확대 : 상근인력 확대로 준공지구의 사후관리 역할을 부여하고, 정기적인 간담회 개최나 찾아가는 컨설팅 등을 추진함

#### □ 서산시 권역단위 농촌마을종합개발사업 추진현황

- 서산시는 2005년도에 팔봉산권역이 지정된 것을 시작으로 현재까지 총 5개의 권역단위 농촌마을종합개발사업을 추진해옴([표 5-4] 참고)
- 사업이 완료된 지구(특히 10년이 다가오는 팔봉산권역)에 대해 추진현황 및 운영 실태를 검토하고 효율적인 유지관리 방안을 검토해야 함

[표 5-4] 서산시 권역단위 농촌마을종합개발사업 추진 현황

지구명	참가마을	사업기간	사업준공	사업비 (백만원)	비고
팔봉산권역 (8개 행정리)	양길1리, 양길2리, 양길3리, 덕송1리, 덕송2리, 호1리, 호2리, 호3리	2006~2010	2011.05.10.	7,864	2021년 10년 도래
부흥권역 (4개 행정리)	부산1리, 부산2리, 울목1리, 울목2리	2011~2016	2017.03.28.	6,020	
한다리권역 (2개 행정리)	유계1리, 유계2리	2014~2017	2017.12.20.	2,737	
지곡어촌권역 (3개 행정리)	중왕1리, 중왕2리, 도성리	2014~2018	-	3,862	
해뜨는 천수만권역 (3개 행정리)	창리, 간월도리, 마룽리	2015~2019	-	3,999	

자료 : 서산시청 시민공동체과 마을공동체팀 제공

## □ 서산시 권역사업 완료 3개 지구 현황과 개선방향<sup>1</sup> : 팔봉산권역

### • 사업개요

- 참가 마을 : 서산시 팔봉면 양길1,2,3리, 덕송1,2리, 호1,2,3리
- 사업기간 : 2006년 ~ 2010년
- 소요 사업비 : 7,864백만원(광특 5,532, 도비 599, 시비 1,158, 자부담 575)

### • 추진경과

- 사업 지정 : 2005. 08. 31.(농림수산식품부)
- 기본계획 수립 : 2006. 05. 11.(한국농어촌공사)
- 시행계획 승인 : 2006. 07. 03.(충청남도지사)
- 공사 착수 : 2007. 10. 09.
- 사업 준공 : 2011. 05. 10.

### • 주요 사업별 연차별 투자예산

- 도농교류센터(2,242백만원), 저온저장고(2,210백만원), 갯벌체험장(716백만원)에 가장 많은 예산이 투자됨

[표 5-5] 팔봉산권역 사업지구의 주요 사업별 연차별 투자예산

(단위 : 천원)

구 분	기승인 (A)	계 (B)	연차별 추진실적				
			1 단계		2 단계		
			1차년도 (‘06)	2차년도 (‘07)	3차년도 (‘08)	4차년도 (‘09)	5차년도 (‘06~‘10)
합 계	7,289,000	7,289,000	625,000	1,155,000	2,508,000	1,785,000	1,216,000
□ 기초생활시설							
- 연결도로	375,000	375,000	125,000	250,000			
□ 문화복지시설							
- 마을회관리모델링	481,000	481,000			389,000		92,000
- 도농교류센터	2,242,000	2,242,000			339,000	930,000	973,000
□ 소득기반시설							
- 저온저장고	2,210,000	2,210,000	365,000	474,000	812,000	559,000	
- 육묘장	90,000	90,000				90,000	
□ 농촌관광시설							
- 갯벌체험장	716,000	716,000		83,000	633,000		
□ 경관정비							
- 가로경관정비(가로수)	6,000	6,000			6,000		
- 배수로경관정비	76,000	76,000			76,000		
- 감자홍보탑	65,000	65,000			65,000		
□ 지역역량강화	497,000	497,000	44,000	119,000	156,000	120,000	58,000
□ 제경비	531,000	531,000	91,000	229,000	32,000	86,000	93,000
- 세부설계비	104,000	104,000	91,000	13,000			
- 공사감리비 사업관리비	427,000	427,000		216,000	32,000	86,000	93,000

자료 : 서산시청 시민공동체과 마을공동체팀 제공

### • 주요 시설물 관리현황

- 도농교류센터와 갯벌체험장은 토지 및 건물을 모두 서산시 행정의 소유하고 있으나, 저온저장고와 육묘장은 토지를 개인이 소유하고 있음

[표 5-6] 팔봉산권역 사업지구의 주요 시설물 운영 현황

시설명	면적	소요사업비	준공일자	소유자	관리자	활용 형태	비고
도농교류센터	연면적:816.57㎡ 건축면적:487.96㎡	2,242백만원	2011.5.10.	토지:서산시 건물:서산시	지00	농산물판매장, 대형주차장, 족욕장, 강당, 식당, 방, 샤워실 등	
저온저장고	연면적:424.26㎡ 건축면적:424.26㎡	2,210백만원 (자부담553)	2011.5.10.	토지:개 인 건물:서산시	이00 (토지주 별도)	저온저장고, 작업장, 건조장, 마늘까는 기계 등	
육묘장	연면적:806.4㎡ 건축면적:806.4㎡	90백만원 (자부담 22)	2011.5.10.	토지:개 인 건물:서산시	정00 (토지주 동일)	비닐하우스, 급수시설 등	
갯벌체험장	연면적:194.42㎡ 건축면적:199.52㎡	716백만원	2009.	토지:서산시 건물:서산시	박00	체험장, 수족관, 샤워실, 화장실 등	

자료 : 서산시청 시민공동체과 마을공동체팀 제공



[그림 5-6] 팔봉산권역 사업지구의 주요 시설물 현황 사진

### • 전체적인 개선방향

- 내년이면 공유재산관리법에서 정한 10년 기한이 다가오기에 각종 시설물의 관리 및 운영방향을 시급하게 정리할 필요가 있음
- 큰 틀에서는 행정과 권역 주체와의 워크숍을 통해 개별 시설물별로 방향성을 결정하는 것이 필요할 것임. 가장 핵심적인 과제는 권역 시설의 운영주체를 명확히 하고 운영 역량을 강화하는 것에 있음
- 행정과 운영주체 사이에 어떤 방식의 협약을 맺을 것인지와 관련해서는 두 가지 방식이 있을 것임. 먼저, 시설 자체가 공공성이 강한 도농교류센터와 갯벌체험장은 원칙적으로 농식품부에서 권장하는 무상임대 협약 방식보다는 적절하게 운영비까지 지원하는 민간위탁 방식이 적절할 것임. 주민들의 자부담을 포함하여 소득사업으로 설립한 시설(저온저장고, 육묘장)은 토지 자체가 개인인 것도 감안하여 기본적으로 매각하여 민간 자원에 맡기는 것이 타당할 것임

### • 각 시설별 개선방향 제안

- 도농교류센터는 2020년부터 서산시 제1호 ‘다함께돌봄센터’로 지정되어 긴급돌봄이 필요한 방과후 학생 20여 명을 위한 돌봄 프로그램 공간을 겸하고 있어 큰 문제는 없을 것임(센터장 1, 돌봄선생 2명). 향후 학부모와 함께 하는 공동육아 기능을 강화하고, 팔봉초 학생들과의 마을교육공동체(혁신교육지구) 활동을 위한 거점공간으로 계속 발전시켜나갈 것을 제안함. 팔봉면 관내에서 상근자가 있는 민간단체들을 위한 공유오피스 형식의 공간 임대사업도 시설 활성화에는 큰 도움이 될 것임. 다만 운영주체가 수익사업을 통해 시설물을 관리하는 것이 어렵고, 시설 자체도 공공성이 높기 때문에 수익계약 방식의 민간위탁으로 처리하는 것이 적절할 것임
- 갯벌체험장도 도농교류센터와 같이 공공성이 높은 시설이지만 수익사업으로 활용할 수 있는 가능성도 높음. 운영주체의 역량과 의지를 고려하여 판단하되, (1안)운영주체 전체의 의지가 높다면 무상의 민간위탁으로 가는 방안, (2안)운영주체 전체의 의지가 낮다면 일부 주민들이 세운 마을기업(법인)에게 운영권한을 넘기고 수익금의 일부를 환원하여 공공성과 수익성의 조화를 모색하는 방안, 이 두가지 중에서 선택하도록 함. (3안) 전문적인 민간업체와 협약을 맺고 일정한 수익금을 운영주체가 받는 방안도 있으나 가장 나중

에 선택할 수 있는 방안임

- 소득사업으로 설립한 저온저장고는 감정평가를 통해 운영주체에게 매각하는 것을 원칙으로 하되, 운영의지가 없다면 자부담 처리 문제도 고려하여 별도 컨설팅을 받아야 할 것임
- 육묘장은 비닐하우스의 내구연한도 경과하였기에 권역 주민들과 운영주체의 의사를 확인하고 매각하는 방향이 타당할 것임

## □ 서산시 권역사업 완료 3개 지구 현황과 개선방향<sup>2</sup> : 부흥권역

### • 사업개요

- 참가마을 : 서산시 음암면 부산1·2리, 율목1·2리 일원
- 사업기간 : 2011 ~ 2016(6년 / 2017년 3월 준공)
- 소요 사업비 : 6,020백만원(국비 4,214, 도비 278, 시비 1,528)
- 주요시설 : 도농교류센터, 마을회관 리모델링, 생태습지탐방로, 생태수로, 서낭수정비, 지역역량강화사업 등

### • 추진경과

- 사업 지정 : 2009. 09. 30.(농림수산식품부)
- 기본계획 승인 : 2010. 12. 24.(서산시장)
- 시행계획 승인 : 2012. 04. 05.(서산시장)
- 공사 착수 : 2012. 05. 14.
- 사업 준공 : 2017. 03. 28.

### • 주요 사업별 연차별 투자예산([표 5-7] 참고)

- 팔봉산권역과 달리 소득사업을 추진하지 않음
- 부흥권역은 도농교류센터(1,980백만원), 체육편의시설(1,100백만원), 생태습지탐방로(600백만원)에 가장 많은 투자가 이루어짐

### • 주요 시설물 관리현황([표 5-8] 참고)

- 소득사업 시설을 하지 않았기에 도농교류센터와 체육 및 편의시설과 같은 기초생활기반확충사업의 토지 및 건물은 서산시가 모두 소유하고 있음
- 도농교류센터 시설 운영을 위해 ‘초록꿈틀마을’을 설립하여 생태문화마을

을 꿈꾸며 활발하게 활동 중임. 도농교류센터에서는 여전히 다양한 체험 프로그램이 진행 중임

[표 5-7] 부흥권역 사업지구의 주요 사업별 연차별 투자예산 (단위 : 천원)

기능별 사업	기승인 (A)	계 (B)	연차별 추진실적				
			1 단계			2 단계	
			1차년도 (‘11)	2차년도 (‘12)	3차년도 (‘13)	4차년도 (‘14)	5차년도 (‘15)
<b>합 계</b>	<b>6,020,000</b>	<b>6,020,000</b>	<b>1,120,000</b>	<b>1,300,000</b>	<b>1,300,000</b>	<b>1,300,000</b>	<b>1,000,000</b>
□ 기초생활기반확충	3,480,000	3,480,000	700,000	700,000	1,080,000	800,000	200,000
- 도농교류센터	1,980,000	1,980,000	700,000	700,000	580,000		
- 마을회관리모델링	400,000	400,000			200,000		200,000
- 체육 및 편의시설	1,100,000	1,100,000			300,000	800,000	
□ 지역경관개선	900,000	900,000	91,000	280,000		229,000	300,000
- 생태습지탐방로	600,000	600,000	91,000	280,000		229,000	
- 생태수로	100,000	100,000					100,000
- 서낭수정비	100,000	100,000					100,000
- 권역안내판	100,000	100,000					100,000
□ 지역역량강화	620,000	620,000	84,000	135,000	168,000	90,000	143,000
- 교육/견학	174,000	174,000	34,000	64,000	27,000	20,000	29,000
- 홍보 마케팅	184,000	184,000	8,000	29,000	38,000	50,000	59,000
- 컨설팅	60,000	60,000	20,000	20,000		20,000	
- 정보화	90,000	90,000			80,000		10,000
- 마을경영지원	112,000	112,000	22,000	22,000	23,000		45,000
□ 제 경 비	1,020,000	1,020,000	245,000	185,000	52,000	181,000	357,000
- 기본/세부설계비	264,000	264,000	179,000			85,000	
- 공사감리비	300,000	300,000	6,000	78,000	14,000	22,000	180,000
- 사업관리비	66,000	66,000	10,000	15,000		20,000	21,000
- 기타부대비용	390,000	390,000	50,000	92,000	38,000	54,000	156,000

자료 : 서산시청 시민공동체과 마을공동체팀 제공

[표 5-8] 부흥권역 사업지구의 주요 시설물 관리 현황

시설명	면적	소요사업비	준공 일자	소유자	관리자	운영 주체	활용 형태
도농교류센터 (농촌체험 학습장)	연면적:582.96㎡ 건축면적:367.09㎡	1,980백만원	2013.8	토지:서산시 건물:서산시	전00	초록꿈틀 마을	다목적실, 숙박, 식당, 체육시설 등
체육 및 편의시설	연면적:381.6㎡ 건축면적:384.6㎡	1,100백만원	2017.	토지:서산시 건물:서산시	전00		체력단련장

자료 : 서산시청 시민공동체과 마을공동체팀 제공



[그림 5-7] 부흥권역 사업지구의 주요 시설물 현황 사진

#### • 전체적인 개선방향

- 권역 내부에 다양한 경험이 축적되어 있고 전양배 운영위원장의 리더십이 여전히 활발하게 발휘 중이기 때문에 행정과의 워크숍을 통해 개별 시설물을 활성화할 수 있는 방향을 모색해야 할 것임
- 가장 핵심적인 과제는 권역 시설의 운영주체로 되어 있는 ‘초록꿈틀마을’의 실체를 명확히 하고, 도농교류센터의 기능을 확장하여 권역의 다목적 복지센터로 확장하는 방향을 모색해야 함
- 현재의 도농교류센터와 부대시설 자체가 공공성이 강하기 때문에 적절한 시점부터 농식품부에서 권장하는 무상임대 협약 방식보다는 적절하게 운영비까지 지원하는 민간위탁 방식이 적절할 것임



## □ 서산시 권역사업 완료 3개 지구 현황과 개선방향3 : 한다리권역

### • 사업개요

- 참가마을 : 서산시 음암면 유계1·2리 일원
- 사업기간 : 2014년 ~ 2017년(4년)
- 소요 사업비 : 2,737백만원(국비1,890, 도비111, 시비699, 자부담37)
- 주요시설 : 한다리센터, 마을회관 리모델링, 전통지붕개량, 소나무길조성

### • 추진경과

- 사업 지정 : 2014. 05. 19.(농림수산식품부)
- 기본계획 승인 : 2015. 01. 15.(서산시장)
- 시행계획 승인 : 2016. 06. 20.(서산시장)
- 사업 착수 : 2014. 05. 15.
- 사업 준공 : 2017. 12. 20.

### • 주요 사업별 연차별 투자예산([표 5-9] 참고)

- 부흥권역처럼 소득사업을 추진하지 않았지만 전통지붕개량사업에 주민들의 자부담이 있었음
- 앞의 2개 사업지구와 달리 참가마을 수도 적고, 금액도 작을 뿐만 아니라 사업기간도 3년으로 끝남
- 도농교류센터에 해당하고 전통한옥 방식으로 지은 한다리센터(1,2934백만원)에 전체 사업비의 거의 절반에 가까운 많은 투자가 이루어짐

### • 주요 시설물 관리현황([표 5-10] 참고)

- 한다리센터 이외에는 큰 시설 투자가 없었기에 사후관리의 부담이 적음
- 한다리센터는 기초생활기반확충사업이었기에 토지 및 건물은 모두 서산시가 소유하고 있음
- 운영주체로 한다리협동조합을 설립하여 활동 중임

[표 5-9] 한다리권역 사업지구의 주요 사업별 연차별 투자예산 (단위 : 천원)

기능별 사업	기승인 (A)	연차별 추진실적			
		계 (B)	1 단계		
			1차년도 (‘15년)	2차년도 (‘16년)	3차년도 (‘17년)
합 계	<37,000> 2,700,000	<37,000> 2,700,000	451,491	1,070,354	<37,000> 1,178,155
□ 기초생활기반확충	1,558,458	1,558,458	144,450	651,698	762,310
- 마을회관리모델링	213,271	213,271	-	170,000	43,271
- 전통광장조성(한다리센터)	1,293,531	1,293,531	144,450	436,698	712,383
- 무선방송시설	51,656	51,656	-	45,000	6,656
□ 지역경관개선	<37,000> 456,738	<37,000> 456,738		250,000	<37,000> 206,738
- 마을쉼터	130,000	130,000		130,000	-
- 전통지붕개량	<37,000> 196,744	<37,000> 196,744		120,000	<37,000> 76,744
- 소나무길조성	53,171	53,171			53,171
- 전통가로경관	48,430	48,430			48,430
- 권역안내판	28,393	28,393			28,393
□ 지역역량강화	230,000	230,000	84,465	76,855	68,680
- 교육 및 견학	67,500	67,500	11,000	31,500	25,000
- 홍보 마케팅	49,800	49,800	26,500	16,000	7,300
- 정보화	-	11,100	9,300	1,800	
- 컨설팅	62,735	51,635	4,000	20,000	38,735
- 마을운영지원	49,965	49,965	33,665	7,555	8,745
□ 제 경 비	454,804	454,804	222,576	91,801	140,427
- 기본조사비	100,000	100,000	100,000		
- 세부설계비	59,465	59,465	43,473	10,300	5,692
- 공사감독비	147,083	147,083	6,589	63,688	76,806
- 사업관리비	32,694	32,694	3,487	16,101	13,106
- 경관형성계획	50,000	50,000	50,000		
- 잡지출	36,281	36,281	19,027	1,712	15,542
- 예비비	29,281	29,281			29,281

자료 : 서산시청 시민공동체과 마을공동체팀 제공

[표 5-10] 한다리권역 사업지구의 주요 시설물 관리 현황

시설명	면적	소요사업비	준공일자	소유자	관리자	운영 주체	활용 형태
한다리센터 (전통혼례 마을)	연면적:286.44㎡ 건축면적:487.96㎡	1,294백만원	2017.09.28	토지:서산시 건물:서산시	추진 위원장	한다리 협동조합	다목적실, 체험실, 회의실, 방송실, 공원시설, 주차장 등

자료 : 서산시청 시민공동체과 마을공동체팀 제공



[그림 5-8] 한다리권역 사업지구의 주요 시설물 현황 사진

### • 전체적인 개선방향

- 다양한 전통문화자원의 활용과 주민 삶의 질 향상을 위해 추진했던 사업목적은 여전히 유효하고, 현재 시설 규모로 볼 때 운영주체인 한다리협동조합의 적절한 역량강화 프로그램을 통해 활성화도 충분히 가능할 것으로 판단함
- 한다리협동조합의 실무 역량을 강화하고, 내부에 상근할 수 있는 청년 활동가를 배치하여, 인근 및 서산시 도시부의 기관·단체와 협력관계를 구축하며 해결방향을 모색해야 할 것임
- 한다리센터 시설 자체는 주민들을 위한 다목적 복지센터와 다양한 행사 공간, 민간 기관·단체를 위한 공유오피스 공간 제공 등 복합적으로 활용하는 방향에서 활성화 방향을 모색해야 할 것임
- 특히 주민자치회 활동과 연계하여 전통혼례나 마을교육공동체, 기관단체장 회의 등 다양한 행사공간으로 활동할 수 있도록 개방한다면(사용료 유상임대) 적절한 운영관리비 확보도 가능할 것임

### □ 권역사업지구 활성화를 위한 추가 연구 및 예산 확보방안

#### • 마을대학 기초과정 연계 : 마을자치 시스템 구축

- 권역에 포함된 개별 행정리 단위의 마을자치 시스템 정비에 활용 : 마을대학 기초과정에 적극 참여하도록 유도하고, 이를 전제로 행정의 지원 가능성을 제시함
- 주민조직도 정비(회계관리 포함), 자치규약 제정(혹은 개정)에 집중함

- **2021년 본예산 활용 : 사업완료지구 사후관리 컨설팅(시설비, 22백만원)**
  - 준공지구 전체를 대상으로 확대 : 공통과 개별로 구분하여 접근함
  - 내용은 실태조사, 운영주체 조직정비(회계관리 포함), 운영규약 제정(혹은 개정), 외부 협력 네트워크 구축, 소액 시범사업 시행에 집중함
- **충남연구원 현안과제 제안 : 조영재 박사, 태안군 사례 참고**
  - 충남연구원에 관련 연구 경험이 축적되어 있고, 큰 원칙과 방향성에 대해서는 자문이 가능함. 서산시에서 충남연구원의 현안과제로 제안할 수 있음
  - 또 최근 2020.11. 태안군에서 이루어졌던 조영재 박사 연구 및 토론회 성과를 흡수하면서 서산시에 적용해볼 수 있음
- **기타 지원방안 검토**
  - 농촌활성화지원센터 : 준공지구 사후관리 현장포럼 진행 요청
  - 마을만들기 관련 별도 공모사업 소개 및 활용방안 제안

### 3. 농식품부 농촌협약 공모사업과 서산시 접근 방향

#### 1) 농촌협약제도의 개요와 시사점

##### □ 농식품부 농촌지역개발사업의 개편 동향

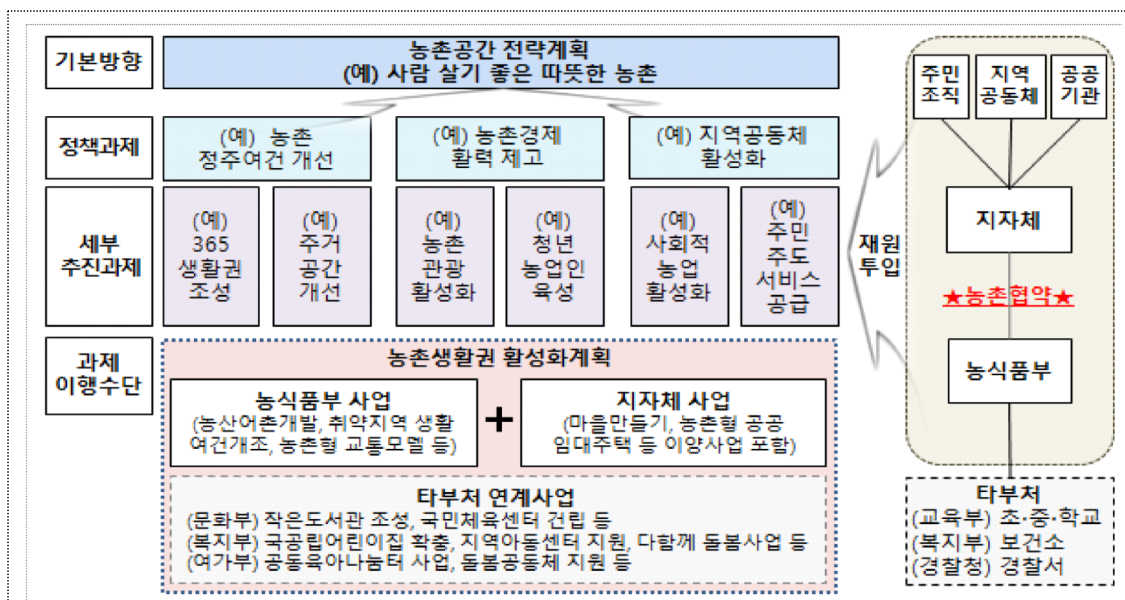
- **기본 방향** : 중앙은 성과 관리, 지역은 사업 기획과 추진에 집중함
  - 중앙은 세부적 사업 기획보다 중앙과 지방이 함께 달성해야 하는 핵심적인 정책 과제(agenda) 발굴과 제시에 집중함
  - 지자체는 정책 목표에 대해 농촌공간계획·농발계획 등 중장기 비전과 합치하는 구체적이고 실현가능한 종합적인 ‘사업계획’을 수립함
  - 중앙은 지방의 계획 실행을 위해 필요한 사업을 패키지 형태로 지원함
  - 중앙은 구체적인 성과 목표를 설정하고, 성과달성 정도를 평가·환류하는 시스템을 구축함
- **先통합적 계획과 後투자 지원** : 지자체 주도로 공간(面) 전반에 대해 실효성 있는 중장기 발전계획을 수립하고, 중앙은 이에 근거해 지원함
  - 지자체는 기초생활서비스 접근성 현황, 지역의 사회·경제·자연적 변화 등을 분석하여 실효성 있는 발전방안을 마련함
  - 지자체의 중장기 계획에 따라 중앙과 지방이 공동 투자하며, 관련 정책사업을 연계·복합화하여 추진함으로써 투자 효과의 극대화를 도모함
- **지원방식 전환** : 시군별로 지원 가능한 국비 한도를 제시하고, 한도 내에서 정책과제 달성을 위해 필요한 사업을 자유롭게 구성함
  - 중앙은 성과를 측정·평가할 수 있는 기준 및 가이드라인을 마련하고, 지역은 계획 수립 시에 성과목표를 설정하고 평가·관리를 실시함
- **거버넌스 구축 중시** : 일관된 정책 추진, 중복 투자 방지 및 성과 제고를 위해 정부, 관계기관, 민간주체가 함께 하는 정책적 협력 거버넌스를 사전에 확립함
  - 전담조직 설치 : 정부 및 관계기관은 농촌협약의 체결·이행, 성과관리·평가

등을 전담하는 행정부서와 지원조직을 구성함

- 협의체 구성 : 행정과 민간, 학계 전문가 등으로 구성되는 협의체를 운영하여 농촌지역개발 관련 주요 이슈에 대해 논의 및 개선방안을 도출하면서 추진함

## □ 농촌협약 제도의 개요 : [그림 5-9], [표 5-11] 참고

- **협약 주체** : 농식품부 장관과 시장·군수가 협약의 직접 당사자에 해당함
  - 지자체 계획 수립 및 사업 추진 지원을 위한 중간지원조직, 민간 주체, 공공기관 등 핵심 관계자도 협약 당사자로 참여할 수 있음
- **협약 대상** : 복수 사업의 통합 추진계획인 ‘농촌생활권 활성화계획’이 구체적인 협약 대상이 됨
  - 구체적인 세부 사업은 사전에 농촌공간 전략계획과 농발계획 등에 반드시 포함되어 있어야 함
  - 농식품부 농촌정책국 세부(내역)사업 외에도 지자체 자체사업과 지방이양사업, 공공기관 및 민간 투자사업 등을 모두 협약의 대상으로 포함할 수 있음
- **협약 기간** : ‘5년을 기본’으로 중대 사유가 있을 경우 조정 가능함
- **협약 규모** : 국비 지원은 최대 300억/개소(+α) + 지방비, 민간투자금 등



[그림 5-9] 농촌 협약의 기본 개념도(예시)

[표 5-11] 농촌공간 전략계획과 농촌생활권 활성화계획의 비교

	농촌공간 전략계획	농촌생활권 활성화계획
시간적 범위	20년	5년
공간적 범위	사군	사군 내 생활권
기본 개념	사군의 중장기 발전계획	전략계획에 따라 국가·지자체·민간 등이 공동으로 추진하는 복수의 사업들의 통합계획
주요 내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사군 전체의 사회경제환경 및 기초생활서비스 공급 현황</li> <li>· 생활권별 서비스 공급·접근성 현황</li> <li>· 사군 전체의 중장기 발전을 위한 비전 및 목표</li> <li>· 각 생활권별 향후 개선 방향</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 해당 생활권의 개선·활성화를 위한 비전·목표 및 세부추진과제</li> <li>· 세부과제별 향후 추진계획 : 추진 예정 사업목록, 소요예산, 자원, 일정 등 제시</li> <li>· 정책과제별 성과목표 및 관리계획</li> </ul>

#### □ 농촌협약 체결의 3대 전제조건

- ① 반드시 마을만들기사업을 포함하고 지방으로 이양된 사업 연계
  - 기존 농식품부 사업의 내용·기간·방식 등을 동일하게 유지 권장
- ② 지역의 중장기 계획(농촌공간 전략계획) 및 제2기 농발계획과 연계된 통합적 지역발전계획(농촌생활권 활성화계획) 수립
- ③ 시·군에 농촌협약 담당 전담조직, 농촌협약위원회, 중간지원조직 설치
  - 농촌협약 이행을 위한 전담조직(농촌지역개발사업 총괄부서) 운영
  - 행정, 민간, 중간지원조직, 공동체 등이 참여하여 농촌협약 위원회 운영
  - 농촌협약 이행을 전담 지원하는 중간지원조직 운영 : 중심지활성화, 마을만들기, 귀농·귀촌 등 관련 다수의 중간지원조직을 통합 운영 시 가점

#### □ 농식품부 2021년 추진일정(예정)

- 전제조건 : 사업 신청 이전에 위의 3대 전제조건을 모두 이행해야 함
  - 농촌협약 전담부서, 위원회, 중간지원조직 포함
  - 전제조건을 충족하는 시·군 중에서 시도지사 추천을 받은 곳
- \* 단, 1개소라도 마을만들기 계속지구의 2021년 예산을 미편성했거나, 2021년 신규지구 예산을 미편성한 시·군은 응모 불가

- 신청서류 : 농촌공간 전략계획(예비), 활성화계획(예비), 증빙서류 등
- 협약기간 : 2022~2026, 5개년
- 우대사항, 고려사항
  - 읍면 소재지, 배후 마을 등의 빈집 정비를 정책과제에 포함하는 경우 우대
  - 농촌지역 균형발전 관점에서 특정 시도에 편중되지 않도록 고려할 예정
- 2021년 추진일정(예정)
  - 2021년 추진 공모 : 2021년 1월 알림, 5월 접수 예정
  - 응모 시군 평가 : 2021년 5월 ~ 6월
  - 선정 결과 발표 : 2021년 6월말

#### □ 충남 시군의 농촌협약 공모 준비 상황 : [표 5-12] 참고

- 전국 선정 현황 : 전국 9개 + 예비지구 3개 시군(2020.06. 발표)
  - 홍성군, 임실군, 원주시, 영동군, 순창군, 보성군, 상주시, 김해시, 밀양시
    - \* 1차(2019.12.20.~2020.1.17.), 25개소 응모, 2개 시군(홍성, 임실) 선정
    - \* 2차(2020.4.17.~6.10.), 19개소 응모, 7개 시군 선정
  - 예비지구 : 이천시, 영월군, 괴산군
- 충남에서 선정되어 협약 체결을 준비 중인 시군 : 홍성군
  - 2020년 11월 현재, 농식품부 주도로 2주 1회 빈도로 자문회의를 진행하며 추진상황을 점검하고, 생활권계획 범위 설정 등에 대해 계속 토론 중임
  - 별도로 선정된 지역발전투자협약사업(국토부)과도 관련하여 조직개편을 통해 농촌정책의 전담 ‘과’ 신설을 검토하였으나 이루지 못한 상태임(2020년 11월 현재)
- 2021년 신규 공모 신청을 준비 중인 시군(7) : 예산, 부여, 서천, 공주, 청양, 보령, 금산
  - 예산군 : 2020년도 심사에서 탈락하였지만 준비 정도가 가장 앞선 상태
- 2021년 본예산을 신청 중인 시군(3) : 아산, 당진, 서산 등



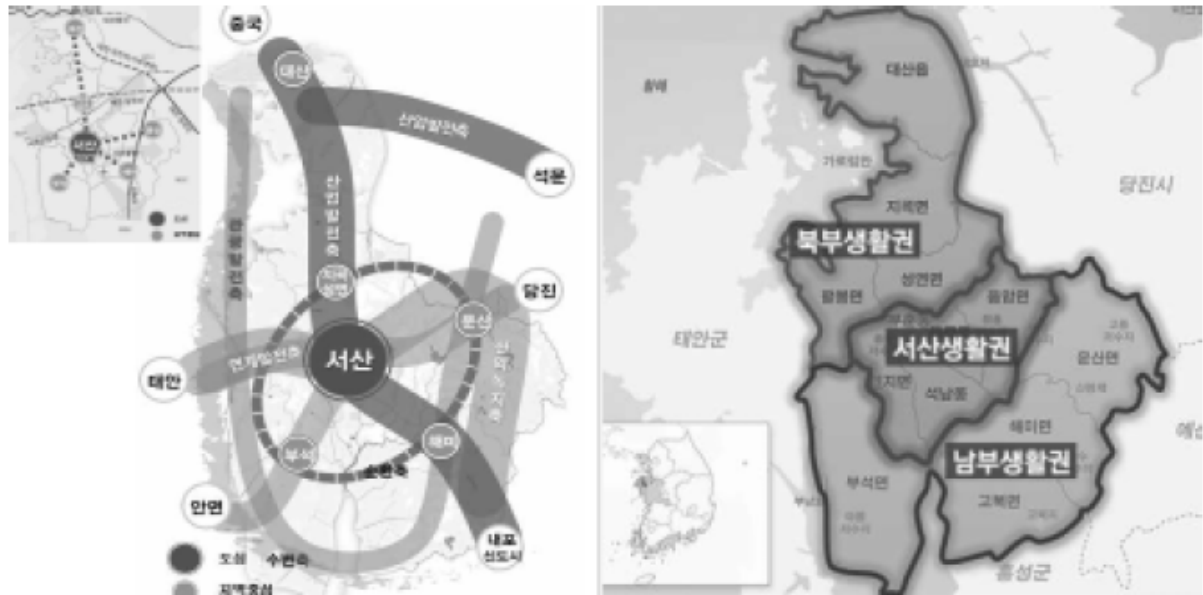
[표 5-12] 충남 시군의 농촌협약 공모 준비 상황(2020.11. 현재)

시군	용역기관	용역금액	계약일시	비고
홍성군	충남연구원	180,000천원	2019.12.~2020.11.	수의계약
예산군	(주)우리누리	18,662천원	2019.11.~2021.05.	수의계약
부여군	(주)착한동네	300,000천원	2019.11.~2021.06.	일반협상에 의한 계약 역량강화사업 370백만원 통합 발주
서천군	지역농업네트워크 충청협동조합	20,240천원	2020.02.~2020.07.	수의계약 (전략계획 용역비 '21년 예산 반영)
공주시	(주)정앤서	255,000천원	2020.07.~2021.05.	일반협상에 의한 계약
청양군	(주)지역활성화센터	294,000천원	2020.07.~2021.05.	가격경쟁입찰 (수의계약)
보령시	(주)정앤서	217,500천원	2020.08.~2021.06.	일반협상에 의한 계약
금산군	(주)지역활성화센터	270,000천원	2020.09.~2021.06.	일반협상에 의한 계약
아산시	(충남연구원 우선 검토중)	300,000천원	2021년 발주	
당진시	(충남연구원 우선 검토중)	260,000천원	2021년 발주	
서산시	(충남연구원 우선 검토중)	380,000천원	2021년 발주	

\* 주 : 추진 중인 시군은 계약금액 기준이고, 2021년 준비 시군은 본예산 기준

## □ 서산시의 농촌협약 추진상황

- 2020년 하반기부터 타 지자체 사례 수집, 농촌협약 설명회 참여, 충남연구원 방문 등을 통해 정책 동향을 분석하고 서산시 추진방향을 검토함
  - 상대적으로 늦게 출발하였지만 타 지자체에 비해 빠르게 대응함
- 예산 : 2021년 본예산으로 380백만원 시설비(연구용역비) 상정
- 서산시의 생활권 구분 : 서산시 농발계획(2018.12.), 100~101쪽 참고
  - 서산시 농발계획에서는 (1) 동지역과 음암면, 인지면을 포함하는 서산중생활권, (2) 대산읍과 지곡면, 성연면, 팔봉면을 포함하는 북부중생활권, (3) 운산면, 해미면, 고북면, 부석면을 포함하는 남부중생활권으로 구분하고 있음 ([그림 5-10] 참고)
  - 농촌협약에서 1차 생활권계획에 포함될 것으로 예상되는 것은 상대적으로 열악한 남부중생활권의 4개 읍면(운산면, 해미면, 고북면, 부석면)이고, 향후 농촌공간 전략계획을 통해 확정될 것임



자료 : 서산시, 2018.12., 『농업·농촌 및 식품산업 5개년 발전계획(2019~2023)』, 101쪽

[그림 5-10] 서산시 공간구조와 농발계획의 생활권 구분

## □ 농촌협약 관련 정책 동향의 시사점

### • ‘총론 찬성, 각론 이견’ 상황이 지속중

- 자치분권의 큰 흐름 속에서 균형발전특별법(3장 20조)에 기초한 계획협약 방식은 앞으로 지향해야 할 큰 방향인 것은 분명하고, 이에 맞추어 지자체 정책 시스템을 사전에 정비하는 것이 매우 중요함

\* 국가균형발전 특별법 제3장, 제20조(지역발전투자협약의 체결 등) : “국가와 지방자치단체는 국가와 지방자치단체 간이나 지방자치단체 상호 간에 지역발전을 위한 사업을 공동으로 추진하기 위해 사업내용 및 투자 분담 등이 포함된 지역발전투자협약을 체결할 수 있다”

- 하지만 농촌협약의 작성지침이 여전히 불명확한 부분이 있고, 논쟁적인 부분도 많아 1차년도 선정 9개 시군에서도 혼란을 겪고 있는 상황임
- 국무조정실(생활SOC추진단) 주도로 균형발전위원회가 협력하여 행안부, 국토부, 농식품부 등에서 추진하는 생활SOC복합화 사업도 유사한 관점에서 지역발전투자협약 방식으로 추진 중에 있고, 사업규모가 계속 확대 중에 있음
- 향후 이런 정책 동향을 충분히 파악하면서 접근할 수밖에 없는 상황임

### • 민관협치형 정책 추진체계로의 사전 정비 강조

- 농촌협약은 국토부 도시재생뉴딜사업의 공모지침, 농특위 의결안건([표 1-1])

참고)과 동일하게 지자체의 ‘민관협치형 정책 추진체계 구축’을 계속 강조하고 있음. 농특위 의결 안건(2019.12.)의 취지도 반영하여 공모 신청 이전에 미리 정비해야 유리한 상황임

- 농촌협약은 민관협치형 정책 시스템을 사전에 구축한 지자체가 선정에도 유리하고, 선정 이후의 추진과정도 원활할 것으로 기대됨
- **증장기적 관점에서는 협약의 사후관리가 더 중요**
  - 농촌협약은 20년에 걸친 농촌공간 전략계획에 기초하여 추진되는 방식으로 지역계획의 증장기적 관점에서 접근하기를 요구함
  - 생활권계획도 5년계획에 해당하고 농발계획 등의 증장기계획과 연계하여 세부 사업계획까지 수립하고 추진해야 하는 상황임
  - 이런 관점에서 지자체 내부의 질 높은 정책(계획)관리 역량이 요구되고 있음. 농촌협약 제도가 요구하는 ‘농촌협약지원센터’는 협약 체결 이후의 추진과정까지 염두에 둘 때 필수불가결한 방향으로 인정하고 있음. 사전준비와 추진과정, 그리고 사후관리까지 포함하여 지자체의 정책(계획)관리 역량을 강화하고 중간지원조직을 선제적으로 설치하는 등 정책 추진체계 정비는 시급하고도 중요함

## 2) 서산시의 접근 방향 : 전략적이고 종합적인 접근

□ 높은 경쟁률, 모호한 사업지침에 유의하며 전략적으로 판단

- **높은 경쟁률 : 충남에서만 10개 시군이 준비 중**
  - 전국의 113개 일반농산어촌개발사업 시군이 신청 대상이고, 연구용역 추진 상황을 보면 매우 과열되는 상황이라고 평가됨. 용역을 추진할 수 있는 컨설팅기관은 한정되어 있고, 계획 수립 역량이 의심되는 곳도 많으며, 역량있는 컨설턴트도 매우 부족한 상황임
  - 사업지침에는 “전제조건을 충족하는 시군 중 시도지사의 추천을 받은 곳”이 신청 가능하도록 되어 있고, 시도는 농식품부 평가요소·기준을 고려하여 시군을 추천하는 방식임. 2020년 11월 현재, 충남도에서 2021년 5월에 신청 가능한 시군 수는 아직 확정되지 않은 상태임

- 2020년 11월 현재, 충남도에서 사업 신청을 준비 중인 시군은 서산시를 포함하여 최소 10개 시군이나 되므로 매우 경쟁률이 높은 것은 분명함
- **현재 공모에 선정되어 연구용역을 추진 중인 홍성군도 계속 시행착오 중**
  - 2020년 1월에 1차로 선정된 홍성군에서도 아직 생활권을 확정하지 못한 상태에 있고, 세부 사업내용도 계속 협의 중에 있는 상황임
  - 농촌협약 중앙계획지원단의 위원들 사이에서도 생활권계획의 개념과 구분 방식 등에 있어서 의견 차이가 많은 상황임
  - 이러한 정책적 모호성을 충분히 고려하여 서산시도 전략적으로 접근할 수밖에 없는 상황임
- **현재 상황을 종합적으로 검토하여 전략적으로 접근**
  - 2022년 공모사업에 선정되는 것을 목표로 함과 동시에 ‘민관협치의 농촌 정책 시스템 강화’와 ‘민간의 조직적 역량 강화’에 기여하는 방향으로 추진함
  - 이를 통해 중장기 관점에서 서산시의 민관협치의 정책 역량이 강화되고, 공모사업에 탈락했을 경우에 또다시 도전할 수 있는 명분과 가능성을 확보할 수 있음

#### □ 민관협치의 농촌정책 시스템 강화에 기여하는 방향으로 접근

- **행정의 전담부서에 중장기 종합계획 관리 역량 강화 필요**
  - 서산시 내부의 종합적인 정책(계획)관리 역량을 강화하는 방향으로 사전에 농촌협약이 요구하는 전제조건을 정비해나감. 행정의 농촌협약 전담부서에 이런 권한을 부여하고 기능을 보완하는 것이 매우 중요함
  - 특히 신규 채용할 마을만들기 임기제 공무원의 전공 분야와 역할 설정 등에 있어서도 채용 직급을 상향 조정하고(임기제 ‘가’ 급), 도시/농촌계획 전공자를 우대하는 방향으로 추진하는 것이 바람직함. (홍성군 농정기획단과 예산군 농촌활력팀 임기제 공무원 사례 참고)
- **중장기적으로 지자체 연구소 기능 강화**
  - 현재 제도에서는 기초 지자체에 연구소 설치가 가능하지 않기 때문에 계획

관리팀(가칭) 형태로 지자체의 중장기 종합계획을 총괄·조정하고 각종 통계자료를 수집·분석할 수 있는 전담부서 신설을 검토하는 것이 유리함

- 이런 방향은 현재 각종 연구용역의 외부 발주가 매우 빈번하고, 연구용역 단가가 계속 상승하며, 연구보고서가 체계적으로 관리되지 못하는 상황 등을 종합적으로 고려할 때 투자 대비 효과는 매우 높다고 판단함
- 지자체 공무원수의 제약(총액인건비) 요건으로 인해 신규 채용이 쉽지 않다는 점을 감안한다면 단기적으로는 중간지원조직에 기능을 부여하여 계획 관리 역량을 축적하는 방안도 검토할 수 있음

#### • 농촌협약 위원회 및 중간지원조직 설치의 체계적 준비

- 서산시는 시민공동체과 신설과 행정직영 마을만들기지원센터 설치로 부분적으로 농촌협약의 3대 전제조건을 일부 갖춘 상황임
- 앞으로 농촌협약으로 확장될 수 있는 민관협치형 통합형 위원회와 통합형 중간지원조직 설치를 적극적으로 검토할 필요성이 대두되고 있음
- 2021년 상반기에 제도적 정비가 어느 정도 이루어져야 2021년 5월의 신규 공모 신청 일정에 맞추는 것이 가능할 것임

### □ 민간의 조직화와 역량 강화에 기여하는 방향으로 접근

#### • 농촌협약은 향후 행정과 민간 사이의 협약에도 적용

- 현재의 농촌협약은 협약 당사자가 중앙정부와 지방자치단체가 핵심으로 되어 있지만 향후 중간지원조직, 민간주체, 공공기관 등으로 확장될 것으로 예상함
- 특히 행안부 주민자치회를 둘러싼 정책 동향을 고려할 때(읍면동 발전계획 수립, 주민총회 개최, 주민참여예산제 연계 등) 행정과 읍면동 주민자치회 사이의 정책협약으로 발전될 것으로 판단됨
- 하드웨어 사업 자체는 행정이 직접 수행하거나 공기관 대행사업으로 집행할 수 있지만 인적역량 강화, 프로그램 사업 집행, 사후관리 등 정책의 효과성을 고려할 때 지역사회 내부의 민간 당사자가 매우 중요함
- 향후 서산시 내부에서도 행정과 파트너십을 형성하며 실질적으로 사업주체 역할을 할 수 있는 민간 당사자가 매우 중요할 수밖에 없음. 농촌협약을 실

질적으로 추진할 수 있는 민간주체의 성장과정과 연계하여 농촌협약에 전략적으로 접근해야 함

• **당사자협의체 및 네트워크 법인 설립은 시급한 과제에 해당**

- 농촌협약의 대상이 되는 세부 사업을 고려할 때 민간주체로는 행정리 단위의 마을들이 모인 마을만들기협의회, 읍면 단위 중심지활성화(기초생활거점육성)사업의 추진위원회가 핵심적인 민간 당사자에 해당함
- 여기에 읍면 단위 주민자치회와 사회적경제 네트워크, 청년단체, 6차산업인증자 모임, 농촌관광 협의체, 귀농귀촌 협의체 등이 결합되는 형태가 될 것임. 또 이들 조직의 임원진이 농촌협약 위원회나 협의체의 구성원으로 참여할 것으로 예상할 수 있음
- 그러므로 서산시도 농촌협약을 염두에 둔다면 사전에 마을만들기협의회 설립과 당사자 협의체의 협력 네트워크 구축 및 법인화, 그리고 역량 강화 등은 미룰 수 없는 당면과제로 부각되는 셈임
- 이것이 2021년 5월 공모 신청 이전에 이러한 방향성을 공유하고 토론하며 일정 정도의 합의를 도출하는 공론장을 의도적으로 확보하고, 행정에서 적극 지원할 필요성이 있는 이유에 해당함

□ **각종 통계자료(특히 행정리)의 수집과 정리, 분석, 그리고 활용**

• **농촌협약은 다양한 통계자료의 수집과 분석이 요구**

- 농촌협약의 전략계획과 생활권계획 수립을 위해서는 읍면동뿐만 아니라 마을(행정리) 단위의 통계자료가 많이 필요하지만, 전국 9개 시군의 추진상황을 보면 이런 데이터 구축이 쉽지 않다는 것이 공통적인 과제로 부각됨. 통계청 통계자료는 대부분 읍면동 중심으로 제공되고, 인구 데이터 이외에 행정리 단위 데이터를 구축한 사례는 적기 때문임
- 농촌협약에서 1차 생활권계획에 포함될 것으로 예상되는 남부중생활권 4개 읍면(운산면, 해미면, 고북면, 부석면)부터 행정리 마을조사를 1월부터 신속하게 추진하는 것이 필요함
- 농촌협약이 아니더라도 마을만들기 사업의 지방이양에 체계적으로 대응하고 서산형의 독자적인 농촌마을정책 수립을 위해서라도 행정리 데이터를 체계

적으로 수집하고 분석하는 등 DB를 구축할 필요가 있음

- 초기에는 양적 조사에서 출발하여 질적 조사로 확장하면서 서산시 농촌 마을(행정리) 전체에 걸친 ‘에코뮤지엄(지붕없는 열린 박물관)’ 구상 및 전략도 적극 검토함. 도농통합시의 특성을 살려 도농교류, 마을교육공동체, 푸드플랜 등의 정책과 연계하여 통계 DB를 체계적으로 구축해야 함

• **2021년 마을자원조사분석 연구용역(45백만원) 사업의 계획적 활용**

- 현재 계획으로 구상하고 있는 30개 마을의 지원조사에 국한하지 않고, 본 사업을 농촌협약을 염두에 두고 전략적으로 접근함
- 마을조사단을 구성하여 1단계 생활권에 포함될 4개 읍면 117개(운산면 31, 해미면 29, 고북면 31, 부석면 26) 행정리부터 정량적 데이터 수집과 정리에 집중하는 방향으로 검토함
- 행정리 단위 조사항목 설정과 관련하여 충남연구원 조영재 박사의 기존 연구자료를 충분히 검토하고 자문을 받아 추진함. 주민 인터뷰조사와 병행하여 추진하고, 행정리 단위 통계자료의 수집과 분석, 그리고 DB 구축 등으로 확장함
- 농촌협약 공모사업 일정을 고려할 때 2021년 상반기에 최대한 빨리 시작하되, 코로나19 상황에서 조사를 용이하게 할 수 있는 전략을 별도로 검토하여 접근함

• **농촌협약 연구용역(380백만원)과 결합하여 보완 방안 모색**

- 서산시는 2021년 본예산으로 연구용역비(시설비) 380백만원을 상정한 상태이고, 충청도 시군 중에서는 가장 많은 예산을 투자하는 것으로 파악됨([표 5-5] 참고)
- 연구용역의 세부 내용 설계(과업지시서)에도 이런 점을 반영하여 (1) 현장조사원 채용과 마을조사단 사업 연계, (2) 기존 통계자료 수집 및 정리와 행정 임기제 공무원 역할 연계, (3) 본 보고서와 농촌협약의 3대 전제조건 연계 등도 적극 검토하도록 요청함
- 이를 통해 농촌협약 연구용역이 전문 연구자 중심의 연구보고서에 그치지 않고, 임기제 공무원과 중간지원조직 상근자, 마을조사단 등에 연구 노하우가 전달되고 지역사회에 축적될 수 있는 시스템을 구축함

### 3) 서산시의 당면과제

#### □ 현재의 성과와 과제에 대한 점검, 추진전략 수립

##### • 행정 전담부서 등 지원체계의 적절성 검토

- 현재의 시민공동체과는 ‘공동체’를 키워드로 결합된 전담부서로 현장 지향의 사회적 가치를 지향하는 융복합 업무가 다수임
- 시민공동체과(마을공동체팀)가 농촌협약의 전담부서가 된다는 것은 농촌정책의 총괄조정 기능을 가진다는 것을 의미하기 때문에 이에 대한 제도적 근거를 확보하면서 추진해야 함
- 특히 시민공동체과는 농업농촌식품산업발전기본계획(농발계획) 수립 부서(농업기술센터 농정과 농업정책팀)와 조직적으로 단절되어 있기에 적극적인 협력관계를 확보해야 중장기 종합계획의 정합성 확보가 용이하고, 공모사업 선정 및 사후관리도 원활할 것임

##### • 중간지원조직의 통합적 설치 방향과 연계 검토

- 중간지원조직도 공동체 중심의 통합성을 강화하는 방향으로 계속 논의되어 왔고, 통합형 조직 설계(본 보고서 4장)도 농촌협약의 정책동향까지 염두에 두고 계속 검토되어 온 것임
- 하지만 농촌협약에 포함되는 농촌정책의 각종 세부 사업과의 관계성을 고려하고, 또 농촌협약지원센터를 어떻게 지정하고 운영할 것인지, 그 방향에 따라 중간지원조직의 통합적 설치 경로는 달라질 수 있음
- 다시 말해 마을공동체, 공익활동, 사회적경제, 주민자치 이외에 농촌관광, 귀농귀촌, 푸드플랜 등을 포함하거나 연계하는 제2의 경로도 있을 수 있음. 이러한 경로에 대해서도 앞으로 열어놓고 계속 검토할 필요가 있음
- 현재 공모 지침에서는 “중심지활성화, 마을만들기, 귀농·귀촌 등 관련 다수의 중간지원조직을 통합 운영 시 가점”으로 표현되어 있고, 농촌정책 이외 영역까지 가점을 인정하는지는 불명확한 상태임

##### • 농촌협약위원회 설치 방향 검토

- 민관협치의 정책 결정을 위한 마을공동체위원회를 조기에 설치하고, 이를 중심으로 농촌정책의 각종 위원회와 관계성도 고려하여 농촌협약위원회의



전단계에 해당되는 통합적 민관협치위원회 설치를 검토함

- 특히 시민공동체과 중심의 공동체정책과 농촌정책의 통합형 위원회 설치를 염두에 두고 각종 조례의 종합적 검토와 ‘농촌과 공동체 활성화 기본조례(가칭)’ 제정을 검토함
- 위와 같은 조례 제정과 위원회 설치는 2021년 하반기 과제가 될 것이고, 상반기에는 기존 조례를 검토하고 소규모 위원회의 설치 및 시범운영 등을 통해 경험을 축적하고, 이것을 농촌협약 신청서 실적자료로도 활용할 수 있을 것임

#### • 홍성군의 시행착오 과정에 대한 철저한 벤치마킹

- 현재 농촌협약에 선정되어 추진 중인 홍성군의 상황에 대해 체계적이고 종합적이며 분석적인 벤치마킹이 필요함. 타산지석(他山之石) 관점에서 시행착오를 예방하고 선제적으로 대응할 수 있도록 철저한 검토가 필요함
- 홍성군은 농촌협약 예비계획서가 우수하여 선정되었다기보다 그 동안의 민관협치 활동실적과 용역기관으로 참여한 충남연구원에 대한 신뢰감으로 선정되었다는 평가가 다수임
- 홍성군의 홍성통과 마을만들기지원센터, (사)지역협력네트워크 등 ‘민관협치 정책 시스템 구축’의 경로와 현재 상황, 과제 등에 대해 단기간에 집중적인 분석을 통해 성과를 조기에 흡수토록 함. 특히 농촌협약 연구용역과 연계하여 홍성군 방식의 전면적인 분석과 선행 경험의 조기 전수에 집중함

### □ 기타 검토과제

#### • 보고서 작성 기관(용역사) 선정방식 결정

- 농촌협약은 타 계획과 달리 읍면동 단위뿐만 아니라 마을(행정리) 단위의 세세한 조사와 분석을 필요로 하기 때문에 현황 분석에서 세부계획 수립까지 상당한 시간과 노력이 요구됨
- 따라서 용역 수행이 가능한 공기관이나 민간 컨설팅기관의 목록을 작성하고 선정방식을 조기에 확정할 필요가 있음. 일반적인 가격경쟁입찰 방식으로는 좋은 용역사를 선정하기 어려움
- 우선순위를 정하여 먼저 접촉하고 현재 상황을 파악하여 용역사 선정방식

(가격입찰, 협상입찰, 수의계약 등)을 결정하고 행정절차를 1월중에 진행함

#### • 과업지시서의 주요 내용과 방법론 검토

- 일정 단계별 구분 검토 : 2021년 5월 신청을 염두에 두고 일정 단계별로 과업내용을 명확하게 정리하여 제안해야 함. 특히 공모사업 선정과 탈락의 두 경우의 수까지 고려하여 과업지시서에 반영해야 함
- 현장연구원 제도 도입 검토 : 2021년 상반기에 집중적인 조사와 분석이 필요하기에 현장과 용역기관 사이의 소통을 전담할 수 있는 현장 상주연구원 (6개월) 제도를 제안하고 원가산출에도 반영하여 제안함
- 1차적인 생활권 구분(안) 검토 : 예비로 생활권을 구분하고 1차로 정해진 읍면 중심으로 각종 데이터를 조기에 수집하고 정리, 분석하도록 요청함. 또 관련 사업 목록을 제시하고 역할분담 혹은 연계 추진방안을 제시하도록 요청함
- 농촌협약의 주요 사업목록(안) 작성 : 사전에 예상할 수 있는 사업목록(농식품부 설명회 자료 26쪽 참고)을 정리하여 담당 부서와 상의하고, 관련 사업 추진상황을 정리하여 용역기관에 제공하는 것도 필요함
- 코로나19 상황에서 현장조사 방법론 제시 요구 : 농촌협약은 현장조사 비중이 아주 높다는 것이 특징이고, 그래서 코로나19 상황에 대한 체계적인 대책이 필요함. 비대면과 대면 조사를 적절하게 구분하면서 현장조사를 체계적으로 할 수 있는 방향을 제시하도록 과업지시서에 반영함

#### • 전문 자문단의 구성과 운영

- 한국 지방에서 농촌개발의 전문가풀이 매우 제약되어 있다는 현실을 고려하여 충남권 중심으로 전문 자문단을 조기에 확보할 필요가 있음. 특히 농촌협약이 과열 경쟁 상태임을 고려하면 신속하게 움직여야 할 것임. 농촌협약 신청단계에서는 소인수라도 무방하겠지만 중장기적 관점에서 지속적으로 전문가를 발굴하고 섭외하여 자문단을 구성해나가야 함
- 또 전문 자문단을 내실있게 운영하기 위해서는 사무국 기능의 보완도 필요함. 이 기능은 초기에는 행정에서 담당할 수도 있지만 길게 보면 농촌협약 지원센터 지정과 연계하여 마을만들기지원센터(민간위탁)의 기능으로 부여하는 것이 바람직할 것임

- 또 충남도에 제안하여 광역의 총괄 지원 기능을 강화하도록 요청하는 것도 지역의 부족한 전문가풀 확보 차원에서 필요할 수 있음. (1) 농촌협약과 신활력플러스, 중심지활성화(기초생활거점) 등의 정책과 사업을 종합적으로 지원할 수 있는 광역계획지원단(광계단) 설치, (2) 충남마을만들기지원센터에 지원 권한 부여(추가 인력배치 포함)와 농촌활성화지원센터 통합, (3) 농업 농촌정책 영역의 재단법인 조기 설립, (4) 이와 관련된 정책 토론회 개최 등
- 서산시의 전문가풀은 개별 사업별로 운영하는 것이 아니라 농식품부 일반농산어촌개발사업 지침에 따라 ‘기초계획지원단 혹은 PM단’ 으로 통합 운영하는 방안을 검토함
- \* “기초계획지원단은 농촌계획, 문화, 복지, 환경, 건축, 경제 등 전문가 5인 이상으로 구성하고, PM단은 전문가 3인 이상으로 구성하며, 공공건축 건축기획 및 디자인 품질 개선 등을 위해 건축분야 전문가 1인을 반드시 포함하여야 함” (농림축산식품부, 2020년 일반농산어촌개발사업 시행지침서, 36쪽)

## 참고 문헌

### 1. 일반 논문 및 도서

- 구자인, 2013.3., “마을만들기 ‘새로운 10년’의 핵심공간, 진안군 마을만들기 지원센터”, 마을만들기전국네트워크, 『마을만들기 중간지원 : 마을만들기지원센터의 전국적 현황과 전망』, 국토연구원 도시재생시리즈40
- 구자인, 2014.6., “마을만들기의 네트워크, 그 특성과 방향”, 마을만들기전국네트워크·한국마을만들기지원센터협의회, 『마을만들기 네트워크 : 사이 넘어, 결핍은 네트워크로 메운다』, 국토연구원 도시재생시리즈56
- 구자인, 2017.01.24., “농촌 마을만들기의 중간지원조직: 충남도 접근방식과 사례를 중심으로” (농식품부 농촌정책국장 보고, 비공개 자료)
- 구자인, 2018.11.18., “일반농산어촌개발사업 추진체계의 개선 과제와 해결방향: 농촌정책의 중간지원조직 설치 및 운영 방안을 중심으로” (농촌경제연구원 송미령 박사 제공, 비공개 자료)
- 구자인, 2019.9.3., “지방자치단체 농어촌정책 추진체계 정비방안” (대통령직속 농어촌·농어업 특별위원회 제1차 농촌정책혁신 소분과 발표 자료)
- 구자인, 2019.11.12., “농촌마을, 르네상스는 올까?”, 농업농촌의길 2019 조직위원회, 『농업 농촌의 New Wave, 르네상스는 올까?』, 81-106쪽
- 구자인, 2020.09, “중간지원조직의 제도적 이해”, 충남마을만들기지원센터, 『충남농촌지역정책 융복합과 중간지원조직(4회 연속세미나의 기록)』
- 구자인, 유정규, 곽동원, 최태영, 2011.12., 『마을만들기, 진안군의 10년 경험과 시스템』, 국토연구원 도시재생시리즈20, 진안군마을만들기지구협의회 편집
- 서정민, 2019.03, “농촌 읍면 주민자치와 지역만들기” (충남 마을만들기 중간지원조직 상근자 직무연수 자료집)
- 재단법인 전북연구원, 농촌지역 사회적경제 성공요인 분석연구, 2019.1., 농림축산식품부
- 정란아, 2020.11.13, “협치형 민간위탁 가이드라인 제정의 의미와 한계”, 충남공익활동지원센터, 주관 ‘협치형 민간위탁 가이드라인 학습회’ 발표 자료
- 조한혜정, 2007.11., 『다시, 마을이다』, 또하나의문화
- 지역재단 지역순환경제센터, 농촌형 주민자치 활성화 방안 연구, 2018. 11., 행정안전부
- 청양군, 2019.10., 『청양군 지역활성화재단 설립 타당성 검토』 (충남연구원 수행)

- 청양군, 2019.5., 『청양군 마을만들기 기본계획 수립 연구』 (지역재단 수행)
- 청양군 마을만들기지원센터, 2019.11., “청양군 함께이음 정책” (내부 자료)
- 충남연구원 충남마을만들기지원센터, 2017.12., 『지도로 보는 충남 마을만들기 행정사업』
- 충남연구원 충남마을만들기지원센터, 2017.12., 『충남 희망마을 만들기 제3기 기본계획(안) 2018~2022』 (내부과제)
- 충남연구원 충남마을만들기지원센터, 2019.12., 『충남 마을만들기 행정사업 DB 구축(2차)』
- 충남연구원 충남마을만들기지원센터, 2020. 2., 『농산어촌 유토피아 구현을 위한 지방자치단체 시범계획 수립』 (한국농촌경제연구원 위탁연구 최종보고서)
- 충청남도, 2015., 『충남도 및 각 시·군의 지속가능한 마을만들기 추진시스템』 (사단법인 마을엔사람 수행)
- 충청남도, 2018.2., 『(충청남도 마을만들기 행정사업을 쉽게 파악할 수 있는) 마을사업 한번에 파악하기 길라잡이 2019』

## 2. 유사 연구용역 보고서

- 공주시, 2018.12., 『2018년 공주시 마을만들기 중간지원조직 설치 및 운영방안 연구용역』 (1차년도 최종보고서, 충남연구원)
- 공주시, 2019.12., 『공주시 마을만들기 지원 시스템 구축 모니터링 및 운영방안 연구용역』 (2차년도 최종보고서, 충남연구원)
- 금산군, 2017.12., 『2017년 중간지원조직 설립 및 운영방안 연구용역(금산군)』 (1차년도 최종보고서, 충남연구원)
- 금산군, 2018.10., 『금산군 마을만들기 지원 시스템 구축과 중간지원조직 설치 및 운영방안 연구용역』 (2차년도 최종보고서, 충남연구원)
- 논산시, 2015.12., 『논산시 마을만들기 중간지원조직설립 연구용역』 (1차년도 최종보고서, 충남연구원)
- 논산시, 2016.12., 『논산시 마을만들기 중간지원조직 설립 연구용역』 (2차년도 최종보고서, 충남연구원)
- 농산어촌 유토피아 구현을 위한 지방자치단체 시범계획 수립, 2020.2., (한국농촌경제연구원 위탁연구 최종보고서, 충남연구원)
- 당진시, 2019.8., 『2019년 당진시 마을 공동체 만들기 컨설팅』 (1차년도 최종보고서, 충남연구원)
- 보령시, 2016.8., 『보령시 마을만들기 중간지원조직 설립 및 운영방안 연구용역』

- 역』(1차년도 최종보고서, 충남연구원)
- 보령시, 2017.9., 『보령시 마을만들기 지원체계 구축방안 연구용역』(2차년도 최종보고서, 충남연구원)
  - 부여군, 2018.12., 『2018년 부여군 마을만들기 중간지원조직 설립 방안 연구용역』(1차년도 최종보고서, 충남연구원)
  - 서산시, 2019.11., 『2019 서산시 마을만들기 지원센터 설치 및 운영방안 연구용역』(1차년도 최종보고서, 충남연구원)
  - 서산시, 2019.11., 『서산시 시민공익활동지원센터 설치를 위한 컨설팅 용역 최종보고서』((사)충남시민재단)
  - 서천군, 2016.11., 『서천군 마을만들기 중간지원조직 설립 및 운영방안 연구용역』(1차년도 최종보고서, 충남연구원)
  - 서천군, 2017.9., 『서천군 마을만들기 중간지원조직 설립 및 운영방안』(2차년도 최종보고서, 충남연구원)
  - 아산시, 2015.12., 『아산시 마을만들기 민간네트워크 구축 및 중간지원조직 운영방안 (1차)』(1차년도 최종보고서, 충남연구원)
  - 아산시, 2016.7., 『아산시 마을만들기 민간네트워크 구축 및 중간지원조직 운영방안 (2차)』(2차년도 최종보고서, 충남연구원)
  - 예산군, 2015.12., 『예산군 마을만들기 네트워크 구축 및 중간지원조직설립』(1차년도 최종보고서, 충남연구원)
  - 예산군, 2017.3., 『예산군 마을만들기 지원시스템 구축방안(2차년도) 연구용역』(2차년도 최종보고서, 충남연구원)
  - 천안시, 2015.12., 『천안시 마을만들기 지원협력시스템 구축 및 중간지원조직 설립 연구』(1차년도 최종보고서, 충남연구원)
  - 천안시, 2016.12., 『천안시 마을만들기 지원시스템 구축 및 중간지원조직 운영방안(2차년도)』(2차년도 최종보고서, 충남연구원)
  - 청양군, 2016.9., 『청양군 마을만들기 지원시스템 구축과 중간지원조직 설립 및 운영방안(1차년도)』(1차년도 최종보고서, 충남연구원)
  - 청양군, 2017.12., 『청양군 마을만들기 지원시스템 구축과 중간지원조직 설립 및 운영방안(2차년도)』(2차년도 최종보고서, 충남연구원)
  - 태안군, 2016.12., 『태안군 마을만들기 지원시스템 구축과 중간지원조직설립 및 운영방안(1차년도) 연구용역』(1차년도 최종보고서, 충남연구원)
  - 태안군, 2017.12., 『태안군 마을만들기 지원 시스템 구축과 중간지원조직 설립 및 운영방안(2차년도)』(2차년도 최종보고서, 충남연구원)

- 홍성군, 2015.12., 『홍성군 마을만들기 네트워크 구축 및 중간지원조직 설립』 (1차년도 최종보고서, 충남연구원)
- 홍성군, 2016.9., 『홍성군 마을만들기 지원시스템 정비 학술용역』 (2차년도 최종보고서, 충남연구원)

### 3. 각종 행정문서 자료 및 보고서 등

- 감사원, 2019.12., 농산촌 개발 등 농산촌 지원사업 추진실태 감사보고서
- 관계부처 합동, 2019., 사회적경제와 연계한 농산어촌 활성화 방안
- 농림축산식품부, 2014., 농촌지역개발사업 완료지구 활성화 방안 연구
- 농림축산식품부, 2020., 2020년 농촌유휴시설활용 창업지원사업 시행지침
- 농림축산식품부, 2020., 2020년 일반농산어촌개발사업 시행지침서
- 농림축산식품부, 2020.7., 2020 일반농산어촌개발사업 및 농촌협약 시범도입 관계자 워크숍 자료
- 농림축산식품부, 2020.10., 『2021년도 농촌협약 설명회』 (2020.10.26 설명회 배포 자료집)
- 농림축산식품부, 2020.12., 『역량강화사업 전담기관 지정·운영 가이드라인(안)』
- 농림축산식품부, 한국농촌경제연구원, 2018., 일반농산어촌개발사업 추진성과 분석 및 발전모델 개발
- 농촌진흥청, 2013., 농촌 유휴시설 실태 및 활용 방안 연구
- 대통령 직속 농어업농어촌특별위원회, “지방자치단체 농어촌정책의 민관협치형 정책시스템 구축” (본위원회 2019.12.03. 의견안건)
- 서산시, 2018.12., 『농업·농촌 및 식품산업 5개년 발전계획(2019~2023)』
- 서울시 마을공동체 종합지원센터, 2017.8., 『자치구 중간지원조직 업무자료집(ver1.0)』
- 서울시 마을공동체 종합지원센터, 2018.12., 『자치구 마을센터 업무매뉴얼 개정본』
- 정석호, 2020.11.24., “마을 및 시설물의 운영 방법과 유지·관리 방안”, 태안군 사후관리지구 마을경영포럼계획 발표자료
- 한국농촌경제연구원, 2012., 농촌 공동시설의 유휴화 실태와 활용 증대 방안
- 행정안전부, 2016.12.28., “2017년 지자체 기준인건비 최종 산정결과 통보” (자치제도과-4908)
- 행정안전부, 2018.5.10., “지방공무원 인사분야 통합지침(행정안전부 예규 제33호)”

- 행정안전부, 2020.3., “2020년도 지방자치단체 조직관리 지침”
- 행정안전부, 2020.9., “협치형 민간위탁 활성화 가이드라인”
- 행정안전부, 2020.11., “반갑다, 협업(협업도움서)”, 인터넷 게시용 작업 자료 초안
- 홍성군, 2020.12., “홍성통 12월 정기회의 계획(안)”
- 기타 3농혁신대학 마을만들기과정, 마을만들기충남대회, 시·군 중간지원조직 워크숍, 충남 마을만들기 대화마당 등 발표 자료
- 기타 충청도청 및 지역혁신추진단 등 각종 회의 자료, 시·군 중간지원조직 관련 제출자료

#### 4. 기타 관련 홈페이지 사이트 자료

- 공주시 공동체종합지원센터(<http://www.gongju.go.kr/gctc/index.do>)
- 법제처 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr>)
- 서산시마을만들기지원센터 밴드(<https://band.us/@villagemake>)
- 서산시마을만들기지원센터 페이스북(<https://www.facebook.com/seosanmaeul>)
- 서산시청 홈페이지(<https://www.seosan.go.kr>) 및 각종 회의록, 자료집, 내부자료
- 수원시 지속가능도시재단(<http://sscf2016.or.kr/>)
- 완주소셜굿즈센터([http://www.wanjucoop.co.kr/#partner\\_f\\_item8](http://www.wanjucoop.co.kr/#partner_f_item8))
- 자치법규정보시스템(<http://www.elis.go.kr>)
- 중도일보(<http://www.joongdo.co.kr/web/>)
- 청양군 블로그(<https://blog.naver.com/cheongyange>)
- 충청뉴스(<http://www.ccnnews.co.kr/news/articleList.html>)
- 통합검색 공유누리(<https://www.eshare.go.kr/UserPortal/Upc/UpclntgSrch/index.do#none>)
- 한국농어촌공사(<http://www.ekr.or.kr/>)
- 한국농정신문(<http://www.ikpnews.net>)
- 화성시마을자치센터(<http://hsmaeul.or.kr/>)



## 부 록

부록1 서산시 마을만들기 지원 조례

부록2 서산시 사무의 민간 위탁  
촉진 및 관리 조례

부록3 서산시 출자·출연기관의  
운영에 관한 조례

부록4 충청도 시·군 마을만들기  
지원시스템 구축 현황



## 부록 1

## 서산시 마을만들기 지원 조례

(제정) 2018.04.20 조례 제1275호

## 제1장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 주민자치의 실현과 마을공동체 형성 및 주민의 삶의 질 향상을 위해 주민이 주도하는 마을만들기 사업을 지원하는데 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

1. “마을”이란 주민이 일상생활을 영위하면서 경제·문화 및 환경 등을 공유하는 공간적·사회적 범위를 말한다.
2. “주민”이란 서산시에 주소를 가지거나, 토지 및 건축물 소유자와 그 사용할 권리를 가지고 있는 사람을 말하며, 통학하는 학생, 출퇴근 회사원 및 상인을 포함한다.
3. “마을공동체”란 주민 개인의 자유와 권리를 존중하고 상호 대등한 관계속에서 주민자치를 실천하는 공동체를 말한다.
4. “마을만들기”란 주민 스스로 자기 마을을 살기 좋은 공간으로 만들기 위해 공동으로 추진하는 모든 활동으로써 소득과 경관, 교육, 문화, 복지, 환경 등 삶의 질 향상을 위한 모든 분야를 포괄한다.
5. “사업지구”란 사업이 추진되었거나 추진 중에 있는 일정한 마을 또는 권역을 말한다.

제3조(기본원칙) ① 마을만들기는 주민 간의 긴밀한 관계 형성을 통한 마을 공동체 회복을 지향한다.

- ② 마을만들기는 주민의 참여를 기반으로 주민이 주도한다.
- ③ 마을만들기는 주민과 마을의 개성 및 문화의 다양성을 존중한다.
- ④ 마을만들기는 주민과 행정기관의 상호신뢰와 협력을 통하여 추진한다.

제4조(주민의 권리와 책무) 주민은 누구나 마을만들기 사업을 추진할 권리를 가지며, 스스로의 책임과 역할을 인식하고 마을만들기 사업에 적극적으로 참여하여야 한다.

제5조(시장의 책무) 서산시장(이하 “시장”라 한다)은 주민의 마을만들기 사업을 적극 지원하여야 하며, 마을공동체 활성화 정책을 지속적으로 추진하여야 한다.

## 제2장 마을만들기 사업

제6조(기본계획) ① 시장은 마을만들기 사업을 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 마을만들기 기본계획(이하“기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

1. 마을만들기 기본방향에 관한 사항
2. 행정적·재정적 지원 및 추진체계에 관한 사항
3. 마을만들기 관련 교육 및 마을리더 육성에 관한 사항
4. 마을만들기 위원회 등 민·관 협력체계 구성·운영에 관한 사항
5. 마을만들기 지원센터 설치·운영에 관한 사항
6. 그 밖에 마을만들기 사업 지원에 필요한 사항

② 시장은 기본계획 수립 시 주민의 의견을 적극적으로 수렴하여야 하며, 필요하다고 인정하면 전문가의 자문을 받거나 전문기관에 의뢰하여 수립할 수 있다.

제7조(연도별 시행계획) ① 시장은 기본계획에 따라 매년 마을공동체 활동과 마을만들기 사업의 활성화를 위하여 마을만들기 시행계획을 수립하여야 한다.

② 마을만들기 시행계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 마을만들기 추진방향 및 주요 사업계획에 관한 사항
2. 마을만들기 사업에 대한 행정적·재정적 지원에 관한 사항
3. 마을만들기 관련 교육(주민 및 공무원)에 관한 사항
4. 그 밖에 마을만들기 지원에 필요하다고 인정되는 사항

제8조(마을만들기 사업) 시장은 다음 각 호의 마을만들기 사업에 대하여 행정적 지원을 할 수 있으며, 예산의 범위에서 사업비를 지원할 수 있다.

1. 마을공동체 역량 강화를 위한 주민교육과 컨설팅
2. 주민 주도의 마을발전계획 수립
3. 마을 유·무형 자원 발굴과 보전 및 개선
4. 마을의 교육, 문화, 복지 및 주민 삶의 질 증진
5. 마을의 주민자치, 평생학습 등 마을만들기 관련 영역 활성화
6. 마을과 마을 및 관련 민간단체 사이의 연계 협력
7. 마을만들기와 관련된 조사·연구 및 평가

8. 마을만들기 활성화를 위한 사무장의 인건비

9. 마을만들기 활성화에 필요하다고 인정되는 사업

제9조(마을만들기 추진위원회의 구성) 마을만들기 사업을 추진하고자 하는 사업지구는 자체적으로 사업을 전담할 수 있는 마을만들기 추진위원회(이하 “추진위원회”라 한다)를 구성하여야 한다.

제10조(사업신청 등) ① 마을만들기 사업을 하고자 하는 마을은 추진위원회를 구성하고 주민합의를 거쳐 마을발전계획을 수립하여 각 사업별 지침에 따라 사업계획서, 대상지구 주민의 동의서 등을 첨부한 사업신청서를 시장에게 제출하여야 한다.

② 시장은 사업신청을 받은 경우에는 사업의 필요성과 타당성 등을 검토하여 지원 여부 등을 결정하여야 한다.

③ 시장은 필요하다고 인정하는 경우 마을만들기 사업을 공모하거나 시범사업 또는 시범마을을 선정 지원·육성할 수 있다.

④ 마을만들기 사업의 지원을 받은 추진위원회는 지원 사업 종료 후 30일 이내에 해당 사업의 추진실적, 사업비 정산내역, 자체 평가내용 및 그 밖에 시장이 정하는 사항이 포함된 보고서를 시장에게 제출하여야 한다.

제11조(평가와 포상) ① 시장은 매년 사업을 분석·평가하여야 하며 평가의 전문성과 향후 발전적 대안을 찾기 위해 필요한 경우에는 전문기관에 의뢰할 수 있다.

② 시장은 마을만들기 사업에 기여한 주민 또는 추진위원회, 민간단체 등에 대하여 「서산시 포상 조례」에 따라 포상할 수 있다.

제12조(사업비의 환수) 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당한다고 인정될 때에는 사업비를 환수할 수 있다.

1. 사업비를 목적 외에 사용하거나 지원조건을 위반하였을 때
2. 법령 또는 조례를 위반하였을 때
3. 허위 또는 부정한 방법으로 사업비를 지원받았을 때
4. 정당한 사유 없이 3개월 이상 사업이 지연되었을 때
5. 이 조례에서 정한 사항을 위반하거나 허위 보고를 하였을 때

제13조(형성재산의 사용) 마을만들기 사업에 대한 재정지원으로 형성된 재산을 타 용도로 사용하고 자 할 경우 및 매매·양도·교환·대여 등을 하고자 할 때에는 사전에 시장의 승인을 얻어야 한다.

### 제3장 마을만들기 지원센터 등

제14조(설치) 시장은 마을만들기 사업의 체계적이고 원활한 추진을 위하여 서산시 마을만들기 지원 센터(이하 “지원센터”라 한다)를 설치·운영할 수 있다.

제15조(기능) ① 지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 마을만들기 사업지구에 대한 주민 교육 및 마을 컨설팅
  2. 마을만들기 사업 완료지구에 대한 사후관리
  3. 마을만들기 기초조사 및 사업의 분석·평가·연구
  4. 마을만들기의 홍보와 소통을 위한 미디어 제작과 배포
  5. 국내외 마을만들기 방문객 대상의 견학 안내 및 연수
  6. 마을만들기 사업지구와 관련 민간단체 및 국내외 네트워크 구축
  7. 그 밖에 행정이 위탁한 사업 및 마을만들기에 필요한 제반 분야에 대한 지원사업
- ② 시장은 지원센터에서 제안된 사업에 대하여는 예산의 범위에서 사업의 일부 또는 전부를 지원할 수 있다.

제16조(관리·운영) ① 시장은 지원센터를 효율적으로 운영하기 위하여 **관련 법인이나 단체에 위탁할 수 있다.**

- ② 제1항에 따른 **위탁기간은 5년** 이내로 하고, 시장이 필요하다고 인정할 경우에는 연장하여 재계약할 수 있다.
- ③ 수탁기관은 연도별 사업계획을 수립하여 시장의 승인을 얻어야 한다.
- ④ 시장은 예산의 범위에서 지원센터의 운영에 필요한 경비와 사업비 등을 지원할 수 있다.
- ⑤ 시장은 지원센터의 효율적 운영을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 「지방공무원법」 제30조의4의 규정에 따라 **소속 공무원을 파견할 수 있다.**
- ⑥ 제1항에 따라 지원센터의 관리·운영을 위탁하는데 필요한 절차 및 방법 등 필요한 사항은 「서산시 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례」를 준용한다.

제17조(지도·감독) ① 시장은 수탁기관에 대하여 위탁사무의 처리와 관련하여 필요한 사항을 보고하게 하거나 위탁사무 지도·감독에 필요한 서류 및 시설 등을 검사할 수 있다.

- ② 시장은 제1항의 검사결과 위탁사무 처리가 위법 또는 부당하다고 인정될 때에는 필요한 조치를 할 수 있다.
- ③ 제2항에 따라 조치할 경우에는 문서로 수탁기관에 통보하고 사전에 의견청취의 기회를 주어야 한다.

제18조(위탁계약의 취소 등) ① 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 위탁계약을

해지 또는 취소할 수 있다.

1. 수탁기관이 법령이나 조례를 위반한 때
2. 수탁기관이 위탁계약을 위반한 때
3. 거짓이나 부정한 방법으로 수탁을 받은 경우
4. 사업평가 실적이 부진하거나 기능수행이 곤란하다고 인정되는 경우

② 시장은 제1항에 따라 위탁계약을 해지 또는 취소하고자 하는 경우에는 사전에 수탁기관에 의견청취의 기회를 주어야 한다.

③ 제1항에 따라 위탁계약이 해지 또는 취소된 때에는 수탁기관은 지체 없이 위탁받은 시설 및 축적된 지적재산 등을 반환하여야 한다.

제19조(다른 법령 등과의 관계) 마을만들기 사업을 추진함에 있어서 다른 법령이나 조례에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 이 조례가 정하는 바에 따른다.

제20조(준용) 이 조례에 의하여 지급되는 사업비의 교부방법 및 집행, 민간단체 지원 등에 관해서는 「서산시 지방보조금 관리 조례」의 규정을 준용한다.

제21조(시행규칙) 이 조례 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙<2018. 4. 20. 조례 제1275호>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

## 부록 2

# 서산시 사무의 민간 위탁 촉진 및 관리 조례

제정 1999.07.24 조례 제 284호

제1조(목적) 이 조례는 「지방자치법」 제104조와 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에 따라 서산시장(이하 "시장"이라 한다)의 권한에 속하는 사무중 일부를 시산하기관이 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 사무를 정하여, 민간의 자율적인 행정참여 기회를 확대하고 사무의 간소화로 인한 행정능률 향상을 도모함을 목적으로 한다. <개정 2008.11.10>

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "민간위탁"이란 각종 법률에 규정된 시장의 사무중 일부를 시산하기관이 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에 맡겨 그의 명의로 책임하에 행사하도록 하는 것을 말한다.

<개정 2011.12.30>

2. "수탁기관"이란 시장의 사무를 위탁받은 시산하기관이 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인을 말한다. <개정 2011.12.30>

제3조(적용범위) 민간위탁 사무에 관하여는 다른 법령 또는 조례에 특별한 규정이 없는 한 이 조례가 정하는 바에 의한다.

제4조(민간위탁 대상사무의 기준 등) ① 법령이 정한 바에 따라 시장의 소관사무중 조사·검사·관리 업무 등 시민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음의 사무를 민간위탁 할 수 있다.

1. 단순 사실행위인 행정작용
2. 공익성 보다 능률성이 현저히 요청되는 사무
3. 특수한 전문지식 및 기술을 요하는 사무
4. 그 밖에 시설관리 등 단순행정 관리사무 <개정 2011.12.30>

② 시장은 제1항 각호에 해당되는 사무에 대하여 민간위탁의 필요성 및 타당성을 정기적·종합적으로 판단하여 필요한 때에 민간위탁을 한다.

③ 시장은 사무를 민간위탁하고자 할 때는 국가위임사무는 도지사를 경유하여 관계장관의 승인을 받아야 하고 자치사무는 서산시의회의 동의를 얻어야 한다.

④ 시장은 위탁사무 수행에 소요되는 비용을 예산의 범위내에서 수탁기관에 지원할 수 있다.

제5조(수탁기관의 선정기준) 수탁기관을 선정할 때에는 재정부담능력, 시설과 장비, 기술보유 정도, 책임 능력과 공신력 등을 종합적으로 검토하여 수탁기관을 선정하여야 한다.

제6조(수탁기관의 선정) ① 제5조의 규정에 의하여 수탁기관을 선정하고자 할 때는 공개모집을 원



칙으로 한다.

② 수탁 대상기관을 공개모집할 경우에는 신청서와 함께 사업계획서를 제출케 하고, 해당분야의 전문가로 구성된 적격자 심사위원회에서 제5조의 규정에 의한 적격자를 심의한 후 공개경쟁입찰을 하여 수탁기관을 선정하도록 한다. 다만, 다른 법령에 의하여 수의계약이 가능한 때에는 그러하지 아니할 수 있다.

제7조(민간위탁 심의위원회) ① 제4조의 규정에 의한 민간위탁 대상사무의 선정 및 민간 위탁 전반에 관하여 시장이 중요하다고 판단되는 사항 등을 심의하기 위하여 서산시 민간위탁 심의위원회(이하 "심의위원회"라 한다)를 둔다.

② 제1항의 심의위원회는 위원장을 포함한 7명 이상 9명 이하로 구성하되 위원장은 부시장이고, 위원은 시 소속 공무원과 서산시의회의 추천을 받은 시의원 및 기타 민간인중 풍부한 경험과 전문적 식견을 갖춘 사람 중에서 시장이 임명 또는 위촉하는 사람으로 한다. <개정 2011.12.30>

③ 심의위원회는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

그 밖에 심의위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 심의위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다. <개정 2011.12.30>

④ 시소속 공무원이 아닌 위원에게는 「서산시 각종 위원회 설치 및 운영 조례」가 정하는 바에 따라 수당과 여비를 지급할 수 있다. <개정 2008.11.10, 2011.12.30>

제7조의2(민간위탁기관 적격자 심사위원회) ① 수탁기관을 선정하기 위하여 서산시 민간위탁기관 적격자 심사위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

② 위원회는 위원장과 부위원장 각 1명을 포함하여 6~9명의 위원으로 하되, 위원장을 비롯한 부위원장과 위원은 관계공무원과 해당 전문가 중에서 시장이 임명 또는 위촉하고, 심사가 끝나면 위원회는 자동 해산한다. <개정 2011.12.30>

③ 위원회는 사업계획서의 심사 및 현장확인과 신청인에 대하여 필요한 소명자료를 제출하게 할 수 있다

④ 위원회는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑤ 시소속 공무원이 아닌 위원에게는 「서산시 각종 위원회 설치 및 운영 조례」가 정하는 바에 따라 수당과 여비를 지급할 수 있다. <개정 2008.11.10, 2011.12.30>

제8조(수탁사무의 처리) 수탁기관은 수탁사무의 처리에 있어 법령을 준수하고 수탁사무를 성실히 수행하여야 한다.

제9조(책임의 소재 및 명의표시) ① 수탁사무의 처리에 관한 책임은 수탁기관에 있으며 시장은 그에 대한 감독책임을 진다.

② 수탁사무에 관한 권한을 행사함에 있어서는 수탁기관의 명의로 한다.

제10조(협약체결 등) ① 시장은 수탁기관이 선정되면 수탁기관과 협약을 체결하여야 하며, 협약내용은 반드시 공증을 하여야 한다.

② 협약서에는 수탁자의 의무, 위탁내용, 위탁기간, 예산지원액, 협약내용을 위반했을 경우 의무이행 등 필요한 사항이 반드시 포함되어야 한다.

제11조(지휘·감독) ① 시장은 민간위탁사무의 처리에 대하여 수탁기관을 지휘·감독하며, 필요하다고 인정할 때에는 수탁기관에 대하여 위탁한 사무에 관하여 필요한 지시를 하거나 위법 또는 부당하다고 인정될 때에는 그 처분을 취소하거나 정지 또는 시정시킬 수 있다.

② 시장은 수탁기관에 대하여 필요한 사항을 보고하게 할 수 있다.

③ 제1항의 규정에 의하여 해당 사무를 취소 또는 정지시키고자 할 때에는 그 취소 또는 정지의 사유를 문서로 수탁기관에 통보하고 사전에 의견진술의 기회를 주어야 한다. <개정 2011.12.30>

제12조(사무편람) ① 수탁기관은 수탁사무의 종류별로 처리부서·처리기간·처리과정·처리기준·구비서류·서식과 수수료 등을 구분하여 명시한 사무편람을 작성·비치하여야 한다.

② 수탁기관은 제1항의 편람을 작성한 때에는 위탁기관의 승인을 얻어야 한다.

제13조(처리상황의 감사) ① 시장은 민간위탁사무의 처리결과에 대하여 매년 1회 이상 감사를 하여야 한다.

② 제1항의 규정에 의한 감사결과 민간위탁사무의 처리가 위법 또는 부당하다고 인정될 때에는 수탁기관에 대하여 적절한 시정조치를 하여야 한다.

제14조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정할 수 있다.

부 칙 (99. 7. 24)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부칙(자치법규 일제정비에 따른 서산시보조금관리조례 등 일부개정조례) <2008.11.10 조례 제691호>

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(경과조치) 이 조례 시행 당시 종전의 규정에 따라 진행중인 사항에 대해서는 관련 규정의 개정에도 불구하고 종전의 규정에 따른다.

부칙(자치법규 일제정비에 따른 서산시 조례 일괄개정조례) <2011.12.30 서산시조례 제830호>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

## 부록 3

## 서산시 출자·출연기관의 운영에 관한 조례

( 제정) 2015.12.29 조례 제1088호

제1조(목적) 이 조례는 서산시가 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」 및 같은 법 시행령에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(출자·출연 기관의 정의) 이 조례에서 “출자·출연 기관”이란 서산시(이하 “시”라 한다)가 출자하거나 출연하여 설립하고 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제5조에 따라 지정·고시된 출자기관 또는 출연기관을 말한다.

제3조(조직·인력 운용) 출자·출연 기관의 장은 경영 합리화를 위해 조직과 인력을 필요한 최소한으로 운용하여야 한다.

제4조(출자·출연기관 운영심의위원회 구성·운영) ① 법 제6조제4항에 따른 공무원이 아닌 출자·출연기관 운영심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다) 위원 임기는 2년으로 하되, 한 차례만 연임할 수 있다.

② 심의위원회 위원장은 부시장으로 하고, 위원회는 위원장 1명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성하되, 특정성별이 위촉직 위원수의 10분의 6을 초과하지 아니하도록 하여야 한다.

③ 서산시장(이하 “시장”이라 한다)은 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률 시행령」(이하 “령”이라 한다) 제4조제4항제1호에 따른 심의위원회 위원이 영 제5조에 따라 해임되거나 해촉된 경우에는 의회에 위원 추천을 요청하여야 한다.

④ 심의위원회의 간사는 위원장이 지명하는 사람으로 하며, 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 회의 서류 작성 및 보고
2. 회의록 작성·보관·공개

제5조(임원의 해임 요구 등) ① 시장은 법 제9조제4항에 따라 임원을 해임하거나 해임을 요구하고자 할 경우에는 해당 임원이 법 제9조제3항을 준수하였는지 여부를 확인할 수 있다.

② 출자·출연 기관의 장은 법 제9조제4항에 따라 손해배상을 청구한 경우 그 추진상황을 시장에 게 보고하여야 한다.

제6조(성과계약서의 작성과 평가 등) ① 시장은 법 제11조제1항에 따라 출자·출연 기관의 장이 신규 임명된 후 1개월 내에 성과계약을 체결하여야 한다.

② 법 제11조제1항에 따른 매 회계연도 성과계약서의 성과계약기간은 매년 1월1일(최초 임명일이 해당연도 1월1일 이후인 때에는 최초 임명일을 말한다)부터 12월 31일까지로 한다.

③ 출자·출연 기관의 장은 성과계약 이행실적과 증빙서류를 매년 3월말까지 시장에게 제출하여야 한다.

④ 시장은 매년 6월 말까지 성과계약서상 계약 내용의 달성 정도를 평가하여 해당 연도 보수에 반영하여야 한다.

⑤ 시장은 다음 각 호의 사유가 발생한 경우 성과계약서의 내용을 변경(보수에 관한 사항은 제외한다)할 수 있다.

1. 정부, 시 정책 및 경영환경의 변화 등으로 경영목표 변경이 필요한 경우
2. 성과계약서에 중대한 오류나 결함이 있는 경우
3. 여건 변화 등으로 계약 변경이 필요하다고 인정하는 경우

제7조(대행 사업의 비용 부담) ① 시장은 법 제21조제1항에 출자·출연기관으로 하여금 사업을 대행하게 할 때에는 예산의 범위 내에서 하여야 한다.

② 법 제21조제2항 단서에 따른 지방자치단체 사무에 관한 경비의 범위는 다음과 같다.

1. 사업계획의 수립, 사전조사와 용역 등에 드는 경비
2. 사업의 집행에 드는 시설비, 인건비 및 부대경비
3. 사업의 종료 후 결산 이전 또는 시설물 등의 인계 이전까지의 기간 동안 시설물 등을 관리하는 데에 드는 경비
4. 사업의 대행에 따른 대행 수수료
5. 그 밖에 사업의 집행을 위하여 필수적으로 드는 경비

제8조(지도·감독) 법 제25조제1항제2호 및 영 제18조제1항제4호에 따라 시장은 다음 각 호의 사업에 대하여 지도·감독할 수 있다.

1. 출자·출연 기관이 출자금·출연금 또는 보조금을 지원한 사업
2. 출자·출연 기관이 상환을 보증한 사업

제9조(출자·출연 기관의 해산 사유) 법 제24조제2항제1호에 따른 그 밖에 조례로 정한 해산 사유는 다음 각 호와 같다.

1. 설립허가 취소
2. 설립 목적 달성 불능
3. 출자기관인 경우 임직원 총수가 1명이 된 때

제10조(경영실적 평가 등) ① 시장은 출자·출연 기관에 대한 경영실적 평가 및 경영 진단의 기본방향, 방법 및 결과 활용 등을 포함한 경영실적 평가 및 경영진단 평가 계획을 수립하여야 한다.

② 제1항에 따라 수립한 경영실적 평가계획서는 매년 12월 말까지, 경영진단계획서는 경영진단 대상기관으로 선정된 후 1개월 이내에 대상기관에 통보하여야 한다.

③ 경영실적 평가계획서에는 출자·출연 기관의 경영목표 달성도, 경영성과, 업무의 능률성, 공익성 및 고객서비스, 기관장의 성과계약 이행실적 평가, 기관의 역량 등에 관한 평가가 포함되어야 한다.

④ 시장은 법 제28조에 따른 경영실적 평가를 위하여 필요한 경우 출자·출연 기관 소속 직원의 의견진술을 듣거나 현지조사를 실시할 수 있다.

⑤ 시장은 영 제20조제2항제2호에 따른 “경영실적 평가와 관련하여 조례에서 정하는 사항”이란 다음 각 호를 말한다.

1. 전년도 예산서
2. 전년도 사업운영계획서
3. 회계감사 보고서(회계감사를 실시하지 않는 기관 제외)
4. 재무제표와 그 부속서류

⑥ 시장은 영 제20조제3항에 따라 출자·출연기관의 경영실적 평가를 위하여 필요한 경우에는 도 지사에게 지원을 요청할 수 있다.

**제11조(경영평가단의 구성·운영)** ① 시장은 법 제11조에 따른 성과계약 달성 정도, 법 제28조에 따른 경영실적 평가 및 법 제30조에 따른 경영진단 업무의 효율적인 수행을 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로 경영평가단을 구성·운영할 수 있다.

1. 출자·출연기관에 관한 업무를 담당하는 공무원
  2. 지방공기업, 경영평가 관련 분야에 전문 지식이 있는 대학의 조교수 이상의 직위를 가진 사람
  3. 3년 이상 실무 경험이 있는 공인회계사·변호사 또는 경영컨설팅 전문가
  4. 그 밖에 공공기관 등의 경영평가에 학식과 경험이 풍부한 사람
- ② 경영평가단은 성과계약 평가, 경영실적 평가 및 경영진단을 실시하기 위하여 해당 출자·출연 기관에 관계 서류의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 서류의 제출을 요청받은 자는 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.
- ③ 경영평가단은 제1항에 따른 성과계약 평가, 경영실적 평가, 경영진단을 실시한 때에는 완료된 날로부터 15일 이내에 시장에게 그 결과를 보고하여야 한다.
- ④ 경영평가단의 민간위원에게는 예산의 범위 내에서 수당, 여비 또는 그 밖에 필요한 경비를 지급할 수 있다.
- ⑤ 경영평가단은 해당 성과계약 평가, 경영실적 평가, 경영진단 등의 업무를 모두 마친 때에는 해산된 것으로 본다.

**제12조(경영진단 대상 기관 선정)** ① 시장은 법 제30조제1항 각 호의 사유가 발생한 출자·출연 기관에 대해서는 매년 9월 말까지 심의위원회에 경영진단 대상 기관 선정을 위한 심의·의결을 요청하여야 한다.

② 제1항에 따른 요청을 받은 심의위원회는 요청 받은 날로부터 1개월 이내에 심의·의결 결과를 시장에게 보고하여야 한다.

**제13조(경영실적 평가 등의 위탁)** ① 시장은 법 제28조에 따른 경영실적 평가 및 법 제30조에 따른

경영진단에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 전문기관 또는 법인에 위탁할 수 있다.

1. 공공기관·단체에 대한 경영평가를 주요사업으로 규정하고 있는 법인으로서 석사학위 이상의 전문 인력 5명 이상을 보유한 법인
2. 최근 3년 이내 공공기관·단체에 대한 경영평가 실적이 있는 회계법인
3. 「지방공기업법」 제78조의3에 따라 설립된 경영지도법인
4. 법 제6조에 따른 심의위원회가 자격 요건을 갖춘 것으로 인정하는 기관

② 시장은 2개 이상의 기관이 공동으로 제1항의 업무를 수행하게 할 수 있다.

제14조(관계 서류 제출 등의 협조) 시장은 출자·출연 기관의 경영의 투명성과 재무건전성 확보를 위하여 출자·출연 기관의 장에게 필요한 사항을 통보하거나 관계서류를 제출하게 할 수 있다. 이 경우 그 통보를 받거나 관계 서류의 제출을 요청받은 출자·출연 기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.

제15조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙<제1088호 2015.12.29 제정>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

## 부록 4

## 충남도 시·군 마을만들기 지원 시스템 구축 현황

(2020년 11월 현재)

시군	총괄·조정부서	중간지원조직	행정과 민간의 추진상황
천안	농업정책과 농촌활력팀 (푸드플랜 연계)	<ul style="list-style-type: none"> <li>마을공동체지원센터 (민간위탁)</li> <li>16. 8월 개소               <ul style="list-style-type: none"> <li>상근 센터장 + 상근 인력 5명</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역경제과 마을만들기TF팀 설치(2016.1월)</li> <li>마을공동체활성화지원조례 제정(2016.5월)</li> <li>마을만들기팀 승격(2016.9월)               <ul style="list-style-type: none"> <li>2인(팀장1, 팀원1), 팀원1(임기제 채용검토)</li> </ul> </li> <li>업무 병합 노사공동체팀 신설(2017.4월)</li> <li>일자리경제과 사회적공동체팀으로 담당부서 전환(2018.7월)</li> <li>농업정책과 농촌활력팀 신설, 업무이관(2020.7월)</li> <li>민간 네트워크(사단법인) 설립(2016.5월)               <ul style="list-style-type: none"> <li>(사)천안공동체네트워크 함께이룸(연구소 상근 1명)</li> </ul> </li> <li>천안시 마을만들기협의회 발족(2018.4월)</li> <li>제6회 마을만들기 충남대회 개최 1년 연기후 취소(2020.10월)</li> </ul>
아산	사회적경제과 마을만들기팀 (사회적경제 연계)	<ul style="list-style-type: none"> <li>공동체지원센터 (행정직영)</li> <li>2015. 7월 개소               <ul style="list-style-type: none"> <li>상근 인력 4명 (팀장(임기제) 2명, 팀원(공무직) 2명)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사회적경제과 마을만들기팀 신설(2015.1월)</li> <li>주민참여 마을만들기 조례 개정(2016.9월)</li> <li>제3회 마을만들기 충남대회 개최(2016.11월)</li> <li>공동체경제네트워크 창립총회(2016.11월)               <ul style="list-style-type: none"> <li>진로 관련 계속 토론중</li> </ul> </li> <li>제1회 마을만들기 아산대회 개최(2018.11월)               <ul style="list-style-type: none"> <li>민간네트워크 법인 설립 필요성 토론</li> </ul> </li> <li>신활력플러스사업단 구성(상근4명, 2019.6월)</li> <li>아산시 마을만들기협의회 발족(2019.12월)</li> </ul>
논산	마을자치분권과 자치새마을팀 (주민자치, 공익활동 연계)	<ul style="list-style-type: none"> <li>희망마을지원센터 추진단 (행정직영)</li> <li>2015. 10월 개소               <ul style="list-style-type: none"> <li>상근 인력 2명 (팀원(공무직) 2명)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>기획감사실 공동체경제추진단 신설(2016.5월)               <ul style="list-style-type: none"> <li>6월 2명(기간제), 8월 2명(임기제) 채용</li> </ul> </li> <li>사회적경제과 지역공동체팀으로 전환(2017.1월)               <ul style="list-style-type: none"> <li>마을공동체, 사회적경제, 역량강화 등</li> </ul> </li> <li>희망마을건설과 마을공동체팀으로 복귀(2018.1월)</li> <li>마을자치분권과 마을자치팀으로 이관, 명칭 변경(2019.1월)</li> <li>동고동락 마을자치회 설치및운영 조례 제정(2018.3월)</li> <li>마을공동체 활성화 지원등에 관한 조례 제정(2019.7월)</li> <li>공익활동지원센터 설치(2020.1월)</li> <li>마을자치분권과 자치새마을팀으로 업무이관(2020.6월)</li> <li>2015년, 논산희망마을포럼 조직개편 논의               <ul style="list-style-type: none"> <li>농촌 마을만들기협의회로 전환(2017.1월)</li> <li>사회적경제, 청년창업 등 교육 및 조직화</li> </ul> </li> <li>마을교육공동체 사회적협동조합 '벌개' 창립(2017.2월)</li> </ul>

사군	총괄·조정부서	중간지원조직	행정과 민간의 추진상황
홍성	건설교통과 마을공동체팀 (일반농산어촌사업 연계)	<ul style="list-style-type: none"> <li>마을만들기지원센터 (민간위탁)</li> <li>2016. 12월 개소               <ul style="list-style-type: none"> <li>비상근 센터장 + 상근 인력 6명 (+법인 5명, 도시재생 3명)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>농정기획단, 농정과에서 기획감사실로 이관</li> <li>▶ <b>건설교통과 마을공동체팀 신설(2017.7월)</b></li> <li>▶ 민관협력 거버넌스 '홍성통' 운영중</li> <li>▶ 살기좋은 마을만들기 지원 조례 개정(2018.3월)</li> <li>▶ 희망마을협의회 창립(2013.3월) 및 조직 재정비(2017.2월)</li> <li>▶ <b>(사)홍성지역협력네트워크 설립(2016.4월)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>도시재생지원센터(3명) 별도 수탁(2019.3월)</li> </ul> </li> <li>▶ 청년마을조사단 운영중</li> <li>▶ 사회적경제 청년활동가 운영중</li> </ul>
예산	건설교통과 농촌활력팀 (일반농산어촌사업 연계)	<ul style="list-style-type: none"> <li>행복마을지원센터 (민간위탁)</li> <li>2015. 11월 개소(민간보조)</li> <li>2018. 1월 민간위탁 전환               <ul style="list-style-type: none"> <li>반상근 센터장 + 상근 인력 5명</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 임기제공무원 1명 채용(2015.11월)</li> <li>▶ 행복 마을만들기 활성화 지원 조례 제정(2016.7월)</li> <li>▶ <b>건설교통과 농촌활력팀 신설(2020.7월)</b></li> <li>▶ 마을위원장 협의회 구성(2016.6월)</li> <li>▶ 행복마을만들기협의회 설립(2017.9월)</li> <li>▶ <b>(사)예산군행복마을네트워크 법인 등록(2017.11월)</b></li> <li>▶ 공주대 산학협력단에서 민간위탁으로 전환(2018.1월)</li> <li>▶ 제5회 마을만들기 충남대회 개최(2018.11월)</li> <li>▶ 신활력플러스사업단 구성(상근2명, 2019.6월)</li> </ul>
보령	도시재생과 마을공동체팀 (일반농산어촌사업 연계)	<ul style="list-style-type: none"> <li>마을만들기지원센터 (민간위탁)</li> <li>2016. 3월 개소(행정직영)</li> <li>2017. 3월 민간위탁 전환               <ul style="list-style-type: none"> <li>비상근 센터장 + 상근 인력 5명</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>건설과 마을만들기팀 신설(2016.7월, 3명)</b></li> <li>▶ 별도로 도시재생지원센터(직영) 개소(2016.12월)</li> <li>▶ <b>도시재생과로 업무이관 및 명칭 변경(2018.10월)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>공동체업무 담당 1명 추가</li> </ul> </li> <li>▶ 마을공동체 활성화 지원 조례 개정(2019.3월)</li> <li>▶ 2021년 농촌신활력플러스 신규사업 선정</li> <li>▶ 희망마을협의회 창립(2014.7월)</li> <li>▶ <b>마을만들기협의회로 전환(2015.4월)</b>, 비영리민간단체 등록</li> <li>▶ <b>(사)만세보령공동체네트워크</b> 창립(2016.12월)               <ul style="list-style-type: none"> <li>-체험관광 유통네트워크 사업단 별도 설치(상근 3명)</li> </ul> </li> <li>▶ 제4회 마을만들기 충남대회 개최(2017.11월)</li> <li>▶ 재단법인 설립 타당성 분석 연구용역(2019.3월) 시행</li> </ul>
서천	건설과 희망마을팀 (일반농산어촌사업 연계)	<ul style="list-style-type: none"> <li>마을만들기지원센터 (민간위탁)</li> <li>2017. 1월 개소(행정직영)</li> <li>2020. 1월 민간위탁 전환               <ul style="list-style-type: none"> <li>비상근 센터장 + 상근 인력 4명</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 마을만들기 지원 조례 제정(2018.7월)</li> <li>▶ 성장촉진팀으로 일반농산어촌개발사업 업무 이관(2018.1월)</li> <li>▶ <b>건설과 희망마을팀으로 명칭 변경(2019.1월)</b></li> <li>▶ <b>마을만들기협의회</b> 창립(2017.4월)</li> <li>▶ 공동체 네트워크 추진(2017.8월)</li> <li>▶ <b>(사)서천마을누리네트워크 창립(2019.4월)</b></li> <li>▶ <b>2020. 1월 민간위탁 전환</b></li> <li>▶ <b>2021. 1. 재단법인으로 전환 예정</b></li> </ul>
청양	농촌공동체과 공동체기획팀 (주민자치, 일반농산어촌사업, 푸드플랜,	<ul style="list-style-type: none"> <li>마을공동체지원센터 (재단법인)</li> <li>2017. 4월 개소(행정직영)</li> <li>2020. 7월 재단법</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 마을만들기 지원 조례 제정(2017.7월), 개정(2018.9월)</li> <li>▶ <b>농촌공동체과 신설(5개팀, 19명)로 업무 전체 이관(2019.1월)</b></li> <li>▶ 센터장 임기제공무원으로 임명(2019.5월)</li> <li>▶ 2019년 농촌신활력플러스 신규사업 선정</li> </ul>



사군	총괄·조정부서	중간지원조직	행정과 민간의 추진상황
	공공급식, 농촌관광, 6차산업 연계)	인 출범 - 상근 센터장 + 상근 인력 4명	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 통합형 재단법인 설립 연구용역 진행(2019.12월)</li> <li>▶ 혁신플랫폼 공간 설계중(행안부 지역활성화기반조성사업)</li> <li>▶ <b>청양군마을만들기협의회 설립(2018.7월)</b></li> <li>▶ 신활력플러스사업 추진단 사무장 1명, 농촌중심지활성화 사업 현장활동가 1명, 센터 사무실 공유</li> <li>▶ 마을만들기 기본계획 수립(1차완료 2019.4월, 2회 연속수행)</li> <li>▶ <b>재단법인 타당성 연구용역(2019.7.), 창립총회(2020.7.)</b></li> </ul>
태안	해양산업과 지역공동체마을팀 (어촌분야 일반농산어촌사업 연계)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 농어촌마을지원센터 (<b>행정직영</b>)</li> <li>▶ 2017. 11월 개소               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 상근 인력 3명 (사무국장(임가제) 1명 +팀장1명, 팀원1명)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 일반농산어촌개발사업, 해수부 이관(2016.9월)</li> <li>▶ 조직 개편, <b>지역공동체마을팀</b> 신설(2018.1월)</li> <li>▶ <b>“해양산업과”신설 및 업무이관(2019.1월)</b></li> <li>▶ 마을만들기 통합부서 및 통합중간지원조직 TF팀 운영 (2020.05.)</li> <li>▶ 태안군 마을만들기 활성화 지원 조례 제정(2020.05.23.)</li> <li>▶ <b>2021.1 조직개편을 통해 공동체 전담 ‘과’ 신설 예정</b></li> <li>▶ <b>2021년 통합센터 설치 예정</b></li> <li>▶ 마을만들기 통합 협의회 설립 논의(2016~2017년)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 태안반도희망포럼, 체험휴양마을협의회 등</li> </ul> </li> </ul>
금산	건설교통과 마을가꾸기팀 (일반농산어촌사업 연계)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 마을만들기지원센터 (<b>민간위탁</b>)</li> <li>▶ 2018. 8월 개소(행정직영)</li> <li>▶ 2020.10월 민간위탁 전환               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 상근 센터장 +상근 인력 9명</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 조직 개편, 행복마을팀 신설(2017.7월)</li> <li>▶ 센터 : 금산다락원 청소년의집 2층 개소(2018.8월)</li> <li>▶ 살기 좋은 마을만들기 지원 조례 제정(2020.2월)</li> <li>▶ <b>마을가꾸기팀으로 명칭 변경(2019.7월)</b></li> <li>▶ 민간협의회체 간담회 2회 개최 완료(2017.11월, 12월)</li> <li>▶ 민간 네트워크 준비모임 진행(2019. 상반기~)</li> <li>▶ 1기 마을대학 개최완료(2019.6월)</li> <li>▶ <b>(사) 금산&amp;사람들 창립(2020.1월)</b></li> <li>▶ 신활력플러스사업단 구성(상근3명, 2019.6월)</li> <li>▶ <b>2020. 10월 민간위탁 전환</b></li> </ul>
서산	시민공동체과 마을공동체팀 (주민자치, 사회적경제 연계)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 마을만들기지원센터 (<b>행정직영</b>)</li> <li>▶ 2019. 6월 개소               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 상근 인력 2명 (팀원(기간제) 2명)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 마을만들기 지원 조례 제정(2018.4월)</li> <li>▶ <b>시민공동체과 신설 및 업무 이관(2019.1월)</b></li> <li>▶ 1기 마을대학 개최(2019. 8-9월)</li> <li>▶ 공익활동지원센터 설치(2020.5월)</li> <li>▶ 사무실 이전-도시재생, 공익활동과 같은 건물(2020.5월)</li> <li>▶ 2기 마을대학 개최(2020. 7-8월)</li> </ul>
공주	주민공동체과 사회적공동체팀 (주민자치, 사회적경제 연계)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 공동체종합지원센터 (<b>행정직영</b>)</li> <li>▶ 2019. 7월 개소               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 상근 인력 4명 (연구원(임가제) 2명+ 사무원(기간제) 2명)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 마을공동체 지원 등에 관한 조례 개정(2018.12월)</li> <li>▶ 조직 개편, <b>농촌혁신공동체팀</b> 신설(2018.2월)</li> <li>▶ <b>주민공동체과 신설 및 업무이관(2019.1월)</b> (농촌혁신공동체팀-&gt;마을만들기팀, 사회적공동체팀으로 분리)</li> <li>▶ 2021년 농촌신활력플러스 신규사업 선정</li> <li>▶ 1기(2018. 8-9월), 2기(2018.11월) 마을대학 개최 완료</li> <li>▶ 3기(2019. 8월) 마을대학 개최</li> <li>▶ 4기(2019.11.) 마을대학 개최</li> <li>▶ <b>공주시 마을만들기협의회 창립총회(2020.1월)</b></li> </ul>

사군	총괄·조정부서	중간지원조직	행정과 민간의 추진상황
부여	공동체협력과 마을공동체팀 (주민자치, 도시재생, 상권활성화 연계)	<ul style="list-style-type: none"> <li>마을만들기지원센터 (재단법인)</li> <li>2019. 10. 개소(행정직영)</li> <li>2020. 10월말 재단법인 출범               <ul style="list-style-type: none"> <li>상근 인력 3명 (팀장1명, 팀원2명)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>마을만들기 지원 조례 제정(2018.2월)</li> <li>건설과 마을공동체팀으로 명칭 변경(2019.1월)</li> <li>공동체업무 1명 증원(2019.3월)</li> <li>공동체협력과 신설 및 업무이관(2020.2월)</li> <li>1기 마을대학 개최 완료(2018. 8-9월)</li> <li>재단법인 타당성 연구용역 수립(2019.8월~) 시행</li> <li>재단법인 발기인 총회(2020.6월)</li> <li>재단법인 창립총회(2020.10월 30일)</li> <li>마을만들기협의회 창립총회 예정(2020.11월)</li> </ul>
당진	공동체새마을과 마을공동체팀 (주민자치, 사회적경제, 새마을 연계)	<ul style="list-style-type: none"> <li>마을만들기지원센터 (행정직영)</li> <li>2020. 6월 개소               <ul style="list-style-type: none"> <li>상근 인력 3명 (사무국장(임기제) 1명 + 팀원(임기제) 2명)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>마을만들기 지원 등에 관한 조례 제정(2019.6월)</li> <li>공동체새마을과 신설 및 업무이관(2020.1월)</li> <li>센터 임기제 1명(사무국장) 채용(2020.4월)</li> <li>센터 임기제 2명(팀원) 채용(2020.7월)</li> <li>1기 마을대학 개최(2020. 9-10월)</li> <li>2020.6.30. 센터 개소식(도시재생지원센터 건물 입주)</li> <li>마을만들기협의회 준비위원회 발족(2020.10월초)</li> </ul>
계룡	건설교통과 건설행정팀	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>마을공동체 활성화 지원 조례 제정(2019.11월)</li> <li>2019년 중간지원조직 설치 공모사업 예산 반납</li> </ul>

# 참여연구진

---

■ 연구기관

충남연구원

■ 연구책임

구 자 인      충남연구원 전임연구위원  
충남마을만들기지원센터 센터장

■ 내부연구진

이 윤 정      충남마을만들기지원센터 연구원  
황 유 리      충남마을만들기지원센터 연구원  
이 혜 란      충남마을만들기지원센터 행정원

■ 행정 협조

신 현 우      서산시청 시민공동체과 과장  
류 달 현      시민공동체과 마을공동체팀 팀장  
이 영 복      시민공동체과 마을공동체팀 주무관  
신 혜 영      마을만들기지원센터 팀원  
박 민 숙      마을만들기지원센터 팀원