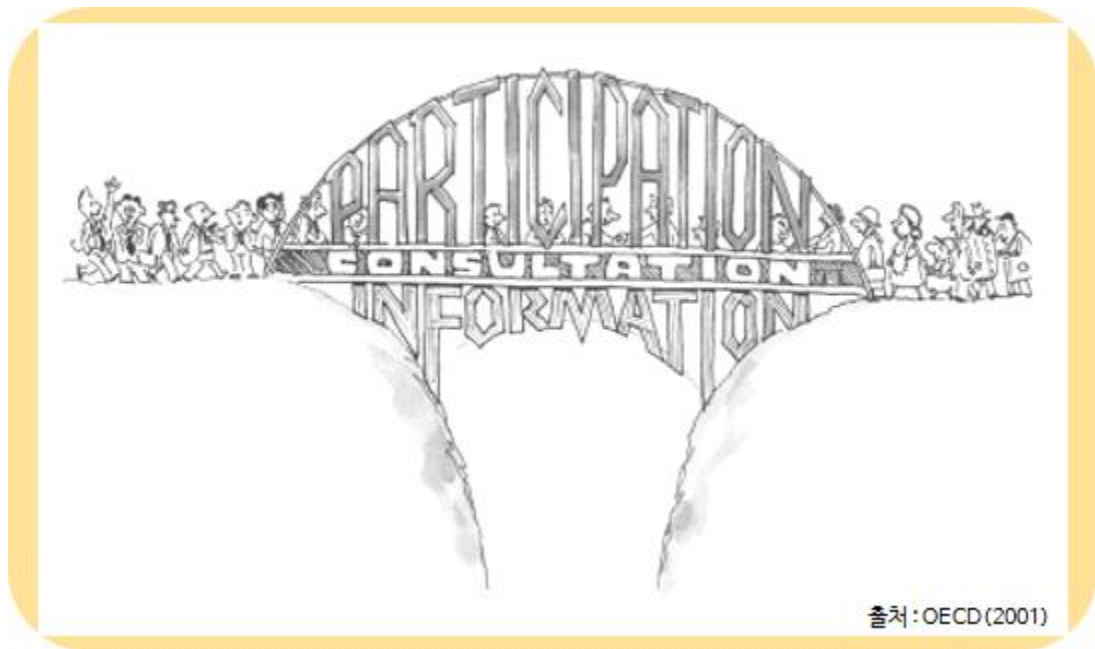


# 서울시 혁신형 중간지원조직 평가와 전망 토론회



- **일시** : 2018년 10월 25일(목) 오전 10시
- **장소** : 서울시NPO지원센터 1층 품다

## 공동 주최

(사)마을/(사)시민/서울사회적경제네트워크/서울시NPO지원센터/서울시도시재생지원센터/서울시  
마을종합지원센터/서울시사회적경제센터/서울시청년활동지원센터/서울혁신센터/서울시청년허브

서울협치협의회

# 서울시 혁신형 중간지원조직 평가와 전망 토론회

## □ 프로그램(안)

구분	내용	발표자
09:45~10:00	[열기] 참가자 등록과 환영	
10:00~12:00  [좌장] 송문식 (사)마을 이사장	[발제] 지역시민사회 활성화를 위한 광역법인의 역할과 전망 - (사)마을의 실천사례를 중심으로	지혜연 사단법인 마을 이사
	[발제2] 혁신형 중간지원조직 활동 평가와 전망	이강준 경희대/경희사이버대 강사
	[종합토론] 김병권(서울시 협치자문관), 오수길(서울협치협의회/고려사이버대), 류홍번(시민 사회단체연대회의/한국YMCA전국연맹), 양현준(성북구마을사회적경제센터장), 신 윤정(청년자치정부 준비단장)	
	[자유토론] 참가자 상호 토론	

## □ 자료집 순서

발표① 지역시민사회 활성화를 위한 광역법인의 역할과 전망 \_ 지혜연

발표② 혁신형 중간지원조직 활동 평가와 전망 \_ 이강준

토론① 토론문 \_ 김병권

토론② 토론문 \_ 오수길

토론③ 토론문 \_ 류홍번

토론④ 토론문 \_ 양현준

토론⑤ 토론문 \_ 신윤정



# 지역시민사회 활성화를 위한 광역법인의 역할과 전망

- 사단법인 마을의 실천사례를 중심으로 -

지혜연  
사단법인 마을 이사

## 1. 광역 마을법인 (사)마을의 설립과 운영

**2011년** 서울지역 풀뿌리 집담회의 결과에 따라 서울시 마을공동체 정책을 실행할 민·관협치 구조를 형성하고 주민주도적인 마을공동체 활성화를 추진할 민간조직의 필요성 공감함에 따라 2011년 11월~2012년 상반기까지는 서울시마을공동체지원 TFT, 추진단이라는 조직의 형태를 가지고 활동을 이어오다가 2012년 4월 (사)마을이라는 법적 지위를 가진 법인을 설립하였다.

**2012년~2013년**은 법인을 설립하고 민·관협치 사업으로 서울시 마을공동체종합지원센터와 서울시 마을기업사업단을 수탁받고 풀뿌리 집담회에서 도출한 마을공동체 6대 인프라(마을교육원, 마을학교, 마을아카이브, 마을기금, 마을미디어, 마을경제)구축을 위한 일에 주력하였다.

**2013년**에는 법인이 주요 수탁기관 운영에 머물지 않고 마을공동체사업으로 등장한 주민과 새로운 집단들이 협치의 파트너로 성장할 수 있도록 ‘마을공동체연구협동조합’, ‘(준)서울마을기업연합회’등 당사자 집단의 자기조직화와 성장을 지원하였다.

**2014년**에는 6.4 지방선거를 기점으로 마을1기 사업을 돌아보고 2기를 맞이하기 위한 다각적 모색을 진행하였고, 2012년 법인설립 이래 충분히 고민되지 못했던 과제를 하나하나 정리하고 기본적인 체제를 마련하는데 집중하였다.

**2015년**은 마을운동체 역할로서 광역 차원 마을운동 활동주체 역량강화, 지속가능성을 담보할 기금조성 등을 준비할 수 있는 토대 마련을 과제로 설정해 법인의 역할을 집중하고, 더불어 자치구 마을넷 및 서울 마을넷연석회의, 풀뿌리활동가, 전국 마을네트워크와의 협력적 관계망 구축을 위한 네트워크 활동에 주력하였다.

**2016년**은 서울 마을넷연석회의, 민관협력의 산물인 마을공동체 지원사업도 진화하고 발전한 새로운 모습을 갖추게 되면서 자치구 마을넷, 서울 마을넷연석회의가 실질적 민간주체로서 역할을 할 수 있는 기반을 다지는데 법인이 간사 조직 역할 이상의 협력 조직으로써 새로운 과업을 정립하였다. 마을법인의 기본사업인 마을공동체 사업과 서울시 협치, 지역공동체경제, 도시재생, 청년사업등 서울시 혁신정책 전반에 걸친 협업과 네트워크를 통해 마을공동체 활동의 지속가능성

을 모색하였다. 또한, 수탁기관인 서울시 마을공동체종합지원센터의 사업 확장, 서울시 청년활동 지원센터 신규 위탁으로 수탁기관 운영원칙을 세우고, 운영규정 제정과 개정 등 제도 정비를 통해 법인 전체 조직과 기구 운영의 체계를 갖추기도 하였다.

**2017년**은 이사회와 운영위원회를 균형감 있게 진행함으로써 법인의 주요 사업과 기관의 사업이 상시적으로 소통되고, 주요 쟁점들이 사전에 점검되면서 사업의 유기성과 대응력을 높이고자 했다. 마을넷대표자회의 지원방식의 변화와 자치구의 마을 법인의 설립 지원과 관련하여 비영리사 단법인 설립과 운영원리 매뉴얼을 제작하여 희망하는 자치구에 교육을 진행한 것은 (사)마을의 전문성과 앞선 경험을 자치구로 이관하는 좋은 계기였고, 지역의 법인(단체)들 간의 장기 비전을 공동 수립하는 지속적이고 상호 책임성이 담보된 공론장 필요를 알게 되는 계기가 되었다.

작년 10월 많은 성과에도 갈 길은 멀고 미래에 대한 확신의 부재와 현재의 전략 미비라는 법인 내부의 문제 제기에 따라 (사)마을의 비전 탐색을 위한 비전위원회를 꾸리게 되었다. 이 비전위원회에는 법인 회원뿐만 아니라 지역, 타부문의 전문가, 활동가 등의 외부인이 포함되게 되었고, 나또한 법인 회원이자 지역의 활동가로서 참여하게 되었다. 총 3회의 전체회의와 여러 차례의 분과회의를 통해 비전위원회는 4기를 준비하는 내부의 리더십을 결심하고 지역과 타부문의 리더십에 손 내밀고 함께 공감하는 비전과 일감을 정하고 이를 이끌어갈 제4기 이사진을 세우고자 했다. 자치구의 마을 법인의 설립과 연대를 지원하고자 하는 건강한 지역법인 만들기 분과, 지역 활동가들의 정보 소통과 네트워킹 구조를 통해 정기적인 정책 숙의의 장을 마련하고자 하는 활동가 활성화 분과, 마을과 자치와 관련된 교육 자원과 콘텐츠를 정리하고 마을자치 인력에 대한 전문성을 강화하고자 하는 마을자치교육분과, 마을 경제 활동의 네트워크를 지원하고자 하는 마을경제 분과를 제안한 분과장들은 각 분과의 활동 목표와 그 활동의 동력이 된다는 의미로 모두 이사로서 참여하게 되었다. 이후 각각의 분과별 사업이 서로 연계 지점이 많다는 것에 동의하고 사업을 조정하고 협의하여 지역에 대한 보다 융합적인 지원 방향을 현재는 고민하고 있다.

## **2. 광역 마을법인 (사)마을의 지역시민사회 활성화를 위한 노력**

(사)마을이 마을 광역법인으로서 여러 성과를 내어 왔지만 이 자리는 지역시민사회 활성화를 위해 기울인 노력을 중심으로 이야기 하고자 한다. 2013년 당시 법인은 지역의 마을넷에 참여는 하였으나, 당시 자치구의 마을생태계 조성과 관련된 사업이 막 시작되었고 자치구 마을넷이 자치구 센터의 기능을 수행하고 있어서 서울시마을공동체지원센터가 중심이 되어 자치구 마을넷을 지원하는 등 센터와의 역할 혼재로 여러 가지 어려움을 겪었다. 이후 자치구에 마을지원조직인 마을센터와 지원단들이 생겨나면서 서울시 마을센터가 자치구 센터(지원단)들의 협의체인 자치구 마을센터(자생단) 정기협의회를 운영하였고, 자치구 마을생태계지원단(자생단)과 자치구 마을넷의 주체가 분리되는 과정을 거치면서 (사)마을은 자치구 마을넷을 지원하는 간사 역할을 자임했으며

현재는 자치구의 마을 법인의 협의회 구성을 위한 공론장을 여는 역할과 실무를 지원하고 있다.

## (사)마을의 자치구 마을넷 지원과정

**2014년**부터 자치구 마을넷들의 회의체인 마을넷연석회의는 자생단 회의와 분리하여 운영이 되고 마을운동을 추동해가는 민간네트워크로서 정책과 담론 생산의 장이자 자치구간 교류의 장으로서 기능하고 민간 역량이 강화되도록 지원하는 일을 법인이 시작하게 되었다. 주요한 변화는 서울시 마을센터가 운영하던 마을넷연석회의가 “민간주도 마을넷연석회의”로 전환된 것, 2011년 이후 중단되었던 “서울 풀뿌리집담회가 부활”했다는 점이다. 이에 법인이 간사역할을 자임하고 참여함으로써 중심-리더 역할보다는 민간과 민간 간의 수평적 관계 속에서 지역의 시민사회의 교류와 협력적 네트워크의 핵심 지점을 찾고 연대하는 것이 목표였다. 마을넷이 실질적 민간주체로서 역할을 할 수 있도록 지원하기 위한 방법으로 서울 마을넷 연석회의의 간사 역할 및 거버넌스의 한 주체로 위치할 수 있는 협의구조를 만들어가는 것과 동시에 자치구별 마을넷을 강화하기 위한 프로세스가 구체화되고 취약 지역에 대한 실질적 지원프로그램을 설계, 지원하는 일도 고민하게 되었다.

**2015년**에는 첫째, 서울 마을넷 연석회의를 지원할 지원단을 꾸려 자치구의 마을넷과 시민사회 활동 주체들이 자치구 내에서 실질적 민간주체로서 역할을 하도록 지원하였다. 자치구 마을넷 대표가 (사)마을 이사로 함께 하면서 광역 단위 마을공동체 정책 및 미션에 대한 자치구 마을넷의 관점이 반영될 수 있는 구조를 마련하기도 하였다. 둘째, 마을넷과의 협업 사업으로 마을예산을 주민주도로 수립할 수 있는 프로세스인 ‘마을 책임예산제’를 민간 주체단위인 마을넷과 논의, 마을살이 작은연구 공모사업을 통해 <자치구 마을넷 형성 과정과 발전 방향> 연구와 마을박람회& 전국대회 컨퍼런스 <자치구 마을넷 형성 과정과 발전 방향>세션을 진행하였다. 이러한 지원을 통해 지역 활동으로 챙길 수 없는 과제나 사업을 지원함으로써 마을넷 내부 성과 결과물을 남길 수 있었고 민간주체로서의 자기 역할 고민을 확장할 수 있는 계기가 되었다는 평가를 지역으로부터 받기도 하였다. 셋째, 서로 배우는 풀뿌리 포럼 연계를 통해 시민사회 활동 주체와의 연대 및 협력 관계를 만들어 나갔다. 서로 배우는 풀뿌리 포럼 운영진으로 참여하여 활동가의 학습의 장, 공론장으로써 정기적 포럼 운영 및 진행하며 운영 형태에 변화를 주어 활동가의 쉽과 공감대를 함께 형성할 수 있는 분기별 여행 형태로 진행하였다. 이 사업은 활동가 간 개인적 관계 정립을 넘어 협력 관계의 내용을 법인 조직 내로 수렴할 수 있는 방안 마련에는 미진하였지만 시민사회 활동 주체와의 만남을 통한 신뢰와 협력 관계의 초석을 다졌다.

**2016년**에는 마을넷의 위상을 높이며 연석회의를 대표자회의로 변경하고 자치구별로 천차만별인 마을넷의 유형을 분석하고 지역의 특성에 맞는 지원 방안을 공동 모색하였다. 마을넷의 지역 특성과 형편에 맞는 주체적 발전 전략과 단계별 사업방향을 수립할 수 있도록 마을넷의 역할과 위

상에 대해 내부에서 고민하고 자기 주도성 강화해 나가게 지원하였다. 연초 마을넷 대표자회의의 집중 논의 주제를 선정하고 연간 실행하게 하였으며, 자치구 마을넷의 정체성과 역할·형편별 강화 방안 연구, 지역별 협치사례 공유, 서울시장과의 정책토론회와 ‘2016서울마을회의’를 마을넷 대표자회의가 공동 주관했으며 마을기본법 제정관련 토론회와 협치서울 선언대회에 적극 참여, 서울시 주민자치활성화 사업계획에 적극 의견 개진, 최순실-박근혜게이트에 대한 마을넷 대표자회의 시국선언 결정등 마을넷 대표자회의 활동은 확장되었고, 법인에서는 다양한 지원을 아끼지 않았다. 자치구 마을넷이 사단법인 또는 비영리 민간단체로 전환되는 시점에서 (사)마을이 관련제도와 내용 등에 대한 컨설팅과 지원 활동과 신생 법인과 단체의 초기 안정화 과정의 협업과 공동 매뉴얼에 대한 요구도 생겨났다.

**2017년**에는 서울 마을넷 대표자회의는 마을공동체 발전을 위한 든든한 네트워크이며 (사)마을의 협력 단위로 자리매김 하게 된다. 자치구 마을넷이 신생 법인과 단체를 설립함으로써 자치구별 특성과 조건에 따른 마을사업 확장, 조직 운영의 경험과 노하우가 절실하게 필요한 상황에 직면하고 (사)마을은 마을넷 대표자회의의 연결 허브로서 25개 자치구의 형편과 필요에 따른 네트워크 자원을 연계하는데 앞장서게 된다. 매일 운영해오던 마을넷 대표자회의는 현행대로 진행하되 25개 자치구를 5개 권역으로 구분하여 권역별 지원단을 구성하여 연계성을 강화하는 방식으로 변화하고, 권역별 지원단을 각 권역에서 스스로 선출하여 지원단의 집행력을 강화했다. 또한, 2016~17년에 설립한 자치구 신생 마을법인, 비영리 민간단체들이 지역에 정착할 수 있도록 (사)마을과 신생 단체들의 네트워크가 협업하여 경험과 운영 원리를 교류할 수 있는 ‘비영리공익법인 설립과 운영의 모든 것!’ 매뉴얼 제작하여 공동 교육과 컨설팅을 진행하였다. 선거법 개정 토론회를 개최하여 풀뿌리 주민자치와 생활정치를 실현하기 위한 활동들은 마을넷의 향후 활동에 대한 고민을 던져 주는 계기가 마련되었고, 2기 마을공동체 기본계획 수립을 위한 공론장을 개최하여 마을넷의 입장을 기본계획 수립시 반영하는 활동을 진행하기도 하였다. 자치구의 마을 모법인들과의 네트워크 협력 사업은 추진되지 못한 것은 과제로 남았다. 서울시 마을센터의 국외연수 공모에 선정되어 대표단 중심으로 구성된 마을넷 연수단이 일본의 마을공동체, 도시재생, 풀뿌리 시민사회와의 교류를 통해 역량을 높이는 계기를 마련하였고, 연수 보고회를 통해 공유와 학습의 장을 개최 하였다. 마을넷 대표자 회의는 서울지역 마을공동체에서 광역 민간네트워크로서의 위상을 가지고 활동하고 있으며, 마을공동체 발전의 든든한 민간네트워크인 서울 마을대표자회의의 원활한 운영과 사업 추진을 위하여 지원단과 (사)마을 사무국이 운영위 역할을 훌륭하게 수행하였다는 평가를 받고 있다.

**현재는** 매일 마을넷 대표자회의를 통해 자치구의 조례와 마을자치센터 준비상황 공유, 마을포럼을 통해 자치구별 공론장 연구, 마을넷 연구를 공유하고 있다. 지난 10월 18일에 지역의 요청으로 (가칭)서울지역법인협의회의 초동 모임이 있었고 7개의 자치구 센터(지원단)의 운영법인 대표 혹은 이사진이 참석하여 법인의 현황과 법인 운영의 어려운 상황, 고민을 공유하고 나아가 (가

칭)서울지역법인협의회의 필요성과 모임의 목적 등을 논의하였다. 이번 모임의 구성으로 올해까지는 초동 모임의 형태로 (가칭)서울지역법인협의회에 대한 논의를 진행해 보기로 하였으며 (사)마을이 당분간 실무역할을 맡기로 하였다.

지금까지의 지원 과정을 보면 (사)마을은 서울시 마을센터와 청년활동지원센터의 위탁 법인의 역할을 넘어서서 시시각각 변화하고 있는 마을을 기반으로 하는 다양한 정책과 맞물린 다양하고 폭넓은 활동을 소리없이 지원하는 것을 조직의 사명으로 여기면서 오늘에 이르렀다. 특히, 광역법인으로서 지역의 시민사회에 대한 고민과 그 고민을 해결하기 위한 노력을 기울여 왔으며, 그 과정에 많은 어려움이 있어 왔다는 것은 여러분들께서도 잘 아시리라 믿는다.

### 3. 광역 마을법인 (사)마을의 지역시민사회 활성화를 위한 전망

#### (사)마을의 자치구 마을법인 연대에 대한 고민

자치구의 마을센터(지원단)는 이제 마을자치센터로의 전환 시점에 와있고 자치구별로 민간위탁에 대한 조례 의회 통과 문제, 위탁업체 선정의 문제, 일꾼 수급 문제, 법인의 실무 역량 문제 등 많은 난관에 봉착해 있다. 이 문제의 핵심에 지역 마을법인들이 함께 하고 있고, 서울 지역법인 협의회에 대한 요구도 절실한 것이다. 앞으로의 대세는 민간위탁이 될 것 같은데 이 때 첫째, 마을(법인)이 위탁업무를 할 수 있는 실제적인 역량을 어떻게 갖추나갈 것인가에 대한 논의가 필요하며, 나아가 복지분야 법인이 더 확대될 것이기 때문에 도시재생·돌봄·건강에 대한 계획 수립과 거버넌스를 동 단위에서 해나가기 위한 학습과 함께 준비를 지역사회에서 어떻게 해야 하는가 큰 과제이다. 둘째, 민간위탁제도가 갖고 있는 개선점 즉, 보증 보험료의 부담 등 제도 개선이 너무 많이 느껴진다. 이 문제는 비단 마을법인 만의 문제가 아니기 때문에 서울 지역 위탁 법인들이 안고 있는 공통된 고민과 문제점을 함께 나누어 지역 사회에 건강하고 건실한 지역 법인들이 잘 자리 잡을 수 있도록 광역의 법인들은 계속 노력해 나가야 할 것이다.

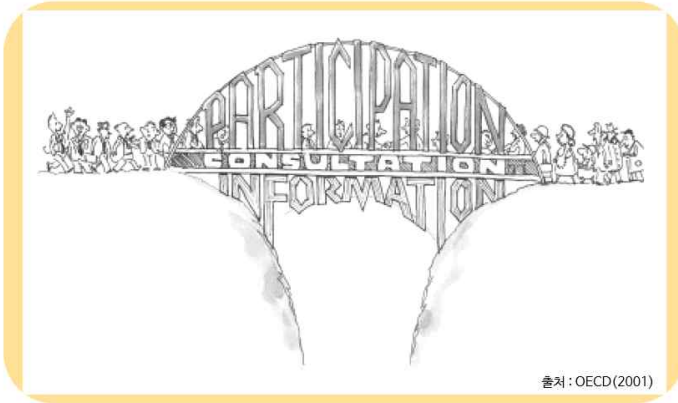
#### 4. 끝내며

“(사)마을은 주민이 직접 주도하여 호혜적 마을공동체를 복원하고 주민 자치역량을 강화하여 주민자치를 실현하며 민주주의 발전에 기여함을 목적으로 한다.” (사)마을의 설립당시 초기의 구상과 지향점은 여전히 지금도 유효하다고 본다. 그동안 열악한 재정 속에서 최소한의 인력으로 최대의 역할과 기능을 해왔다. 질문을 던지고 나서게 하고 하려는 사람들을 지지, 격려하는 일, 그리고 연결해왔다. 초기의 (사)마을은 마을공동체 활동으로 주민주도의 사회변화를 하고자 하는 사람들이 만든 한시적 정체성을 갖는 조직이었다. 대표자들이 모인 것도 아니고 대표성을 갖는 것도 아니었다. 다만, 현재의 거버넌스 환경에서 그것을 자임하고 나선 사람들과 조직체였으므로



자원의 한계는 있었지만 의지와 구상의 한계는 없었다. 또한, (사)마을은 대중적인 회원조직체가 아니라, 마을공동체를 위해 사회혁신담론, 사람, 자원을 생산하고 보급하는 사람들의 모임(민간씽크탱크)으로 설정했었다. 실제로 마을활동을 하는 '워킹그룹'적 성격이 강했다. 하지만 지금은 많은 시민사회단체가 회원의 대리행기능을 사무국이 하고 회원은 회비만 내고 총회에만 참여하는 -회원은 소극화, 사무국은 관리형 대행기구- 한계를 넘어 새로운 조직 원리와 회원 정책을 실현하고자 노력하고 있다. (사)마을은 끼리끼리의 조직이 아닌 자치구의 든든한 비빌 언덕이 되고자 10년 비전 수립을 위해 우리안의 소통과 협력, 협치를 위한 워크숍을 최근 진행하였고 향후 전망에 대한 준비의 단계에 와있다. 향후 (사)마을은 전략적으로 지역 시민사회의 주체의 역할이 강한 경우는 파트너십으로, 약한 경우 인력과 시스템 지원 등의 실질적 연대를 어떻게 할 것인지 반드시 고민하고 길을 열어야할 사명을 가지고 나아가고 있다.

# 서울시 혁신형 중간지원조직 평가와 전망



2018년 10월 25일

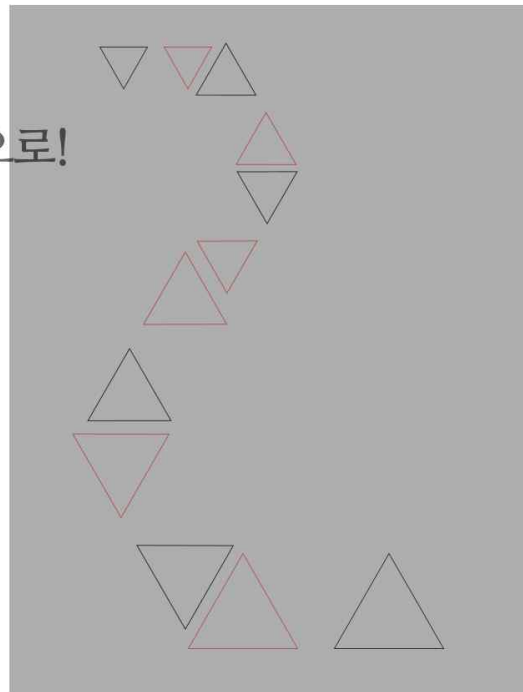
경희대/경희사이버대 강사 (시민교육/협치)  
이강준 2kangjun@naver.com



참여에서 **권한**으로!

권한에서 **책임**으로!

- 1 배경과 목표
- 2 평가(민선 5,6기)
- 3 전망(민선 7기)
- 4 후속과제



---

# 1 배경과 목표(1)

## 01. 배경

### 2018년 2월 13일, 서울시 중간지원조직 7개 센터장 모임

- 민선 5,6기 중간지원조직 활동 평가의 필요성
- 정기적인 모임을 통한 제 센터의 활동 공유 및 협력 필요성
- 제 영역/센터의 분절적 활동에 대한 성찰과 대안 마련 필요성
- 제 3섹터 비전과 중간지원조직의 역할 정립 필요성
- 민선 5,6기 활동 평가를 통한 7기 과제 모색의 필요성
- 제 센터 구성원 및 핵심 이해관계자의 참여로 '평가/전망' 공론/숙의 필요성

---

# 1 배경과 목표(2)

## 02. 목표

민선 5,6기 중간지원조직 활동 평가(평가)

제3섹터 비전과 중간지원조직의 역할 모색(전망)

중간지원조직 융합 과제 발굴(과제)

핵심 이해관계자 공론/숙의를 통한 혁신과제 모색(공론)

---

# 1 배경과 목표(3)

## 03. 논의 경과 : 센터장회의 6회 + 7센터장 심층인터뷰 + 확대워크숍 3회

구분	일시	비고
7센터장 회의_1차	2월 13일	중간지원조직 활동 평가와 전망모색 필요성 공유
확대 워크숍_1차	3월 8일	중간지원조직 활동 연계와 협력 과제 발주 협의
7센터장 회의_2차	3월 22일	7센터 협력연구 공유(중간지원조직 평가와 전망 모색)
심층인터뷰(7센터장)	4월 9일~18일	비전/목표/활동 평가, 융합과제와 7기 전망 의견취합
7센터장 회의_3차	5월 17일	민선 5,6기 제 센터 활동 공유 및 평가
확대 워크숍_2차	5월 22일	중간지원조직 평가와 전망
7센터장 회의_4차	6월 28일	제3섹터 비전과 중간지원조직의 역할, 협력과제 논의
확대 워크숍_3차	7월 26일	민선 5,6기 중간지원조직 평가와 협업과제 발굴
7센터장 회의_5차	8월 14일	7센터 협업(융합) 과제 논의 및 공론장 기획
7센터장 회의_6차	10월 18일	서울시 민선7기 과제와 공론 토론회 추진계획 논의
평가와 전망 토론회	10월 25일	2018 논의 과정/내용 정리 및 1차 공론

# 1 배경과 목표(4)

## 04. 한계

발표자의 참여관찰 시점이 갖는 **‘주관성’**

7센터 합의가 아닌 **‘논의 과정의 정리’** 성격

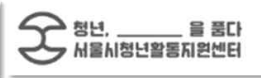
서울시 전체 중간지원조직 중 일부의 평가라는 **‘제한성’**

중간조직 평가와 전망 공론/숙의 과정의 **‘출발’** 성격

## 2 평가(1) : 심층인터뷰

### 7 센터장 심층인터뷰 (0409~0418)

구분	일시	참석
마을센터	0409	최순옥,전민주/이강준
청년센터	0410	기현주/이강준
NPO센터	0411	정선애,정란아/이강준
혁신센터	0411	서종식/이강준
사경센터	0416	이은애/이강준
청년허브	0416	안영정/이강준
도시재생	0418	김종익,윤전우/이강준



## 2 평가(1) : 심층인터뷰

### 7 센터장 심층인터뷰 : 핵심 질문

#### 민선 7기를 맞이하는 현재 시점에서 (2018년도 전반기)

행정과 시민의 '중간에서' 다양한 주체의 '연결을 통해' 서울의 '문제를 해결'하는데 '기여'하고자 했던 중간지원조직들의 활동을 통해...

- (1)복잡. 다가한 서울의 문제는 해결되었는가? 혹은 개선되었는가?
- (2)서울의 사회문제 해결역량(시민력/사회력)과 민관의 혁신역량은 강화되었는가?
- (3)민선 5,6기 시정기조/목표/핵심사업/추진체계와 중간지원조직은 '정책통합' 적이었는가?

## 2 평가(1) : 심층인터뷰

### 7 센터장 심층인터뷰(1)

#### ☞ 다양한 시민의 '등장과 참여' 촉진

주민공모사업(마을센터), 청년수당(청년센터), 미트쉐어(NPO센터), 활동공간(청년허브/혁신센터), 당사자들의 협동과 연대(사경센터), 활성화 사업 지원(도시재생센터) 등을 통해 그 동안 서울시 공공행정의 주변부 혹은 사각지대의 시민(주민/청년/NPO/사경/청년)을 초대하여 등장시켰음

→ 서울문제 해결을 모색하는 시민의 등장을 '양적으로' 크게 확장하는데 기여

(ex, 서마중 '12~15' 주민모임 13만명, 사업결과보고서 23만명)

## 2 평가(1) : 심층인터뷰

### 7 센터장 심층인터뷰(2)

#### ☞ '서울문제'에 관심 있는 시민의 '새로운 참여경로' 확보

기존 행정주도의 일방적이고 경직된 참여방식(자문/공모/용역/위탁 등)에서 **새롭고 창의적인 방식의 시민참여의 유형을 개발**하거나, 행정과 협력하여 **시민 친화형 참여** 촉진. 주민공모사업, 사적경제협의회 지원, 협업 공간 운영 등이 대표적

→ 중간지원조직들은 '시급하고 절실한 여러 가지 사회 문제'를 해결하기 위한 **현장의 요구를 모아내는 과정을 지원**하거나, **민관협의체의 숙의/공론 과정을 지원**하거나, 공공정책의 집행 과정에서 현장의 욕구중심의 **폭넓은 시민참여의 혁신정책을 개발/도입**해 왔음(마을공모사업/미트쉐어/청년수당/사경협의체/협업공간 등)

## 2 평가(1) : 심층인터뷰

### 7 센터장 심층인터뷰(3)

#### ☞ 행정과 시민의 중간에서 다양한 주체들의 '협치와 혁신' 지원

제 센터는 민-관의 중간에서 행정의 파트너인 '민간역량강화 지원'과 '민관협치'의 촉진자 역할을 수행해 왔음.

- **스타트업 지원**(청년활동/사회혁신활동가양성/비영리스타트업/주민공모 등)
- **혁신주체 당사자들 간 협동과 연대 지원**(사경협의체/청정넷/마을넷 등)
- **민관협치 역량강화 지원**(시민참여예산 시정협치학교)
- **민관협의체 지원**(사경민관정책협의회/청년의회)

## 2 평가(1) : 심층인터뷰

### 7 센터장 심층인터뷰(4)

#### ☞ 행정과 시민의 협치 '경험과 역량차이'에 따른 '불균등' 발생

- 그 동안 중간지원조직들은 민간 주체들의 **역량과 성장궤적의 차이**, 즉 행정과의 협력적 파트너십 정도, 지원사업/협업공간운영/민관협의체 지원 등 **주력사업의 성격에 따른 차이** NPO/마을/사경/청년/혁신 등 **주체의 성격과 요구의 차이** 등으로 **서울의 사회 문제해결에 주도적 역할 수행으로까지 이르지 못했다**는 평가

- '행정-센터', '모법인-센터', '당사자-센터' 등 다층적인 측면에서 **거버넌스의 구조적 취약성으로 인한 갈등과 효과성 저하** 등이 발생

## 2 평가(1) : 심층인터뷰

### 7 센터장 심층인터뷰(5)

#### ☞ '영역별 분절'과 '정책통합 전략부재'로 인한 효과성 저하

제 센터의 비전/미션/핵심 사업은 서울시 전략과의 유기적 연결이 부족했고, 혁신형 중간지원조직 상호간의 정책통합성도 부족하였음. 이로 인한 유사중복, 예산낭비, 사업연계 부족 등의 비판에 노출됐고, 사업의 효과성도 저하되었음.

→ 위탁기간에 맞추어 파트너기관과 3년 단위의 협력계약(다년도 용역)을 통해 행정낭비를 예방하고 사업의 안정성을 꾀하고 있거나, 현장의 인큐베이팅과 역량강화 지원에 대한 고민을 하거나, 자치구에 따른 민-관 협력구조 마련에 집중하고 있음. 풀뿌리단체/노조/여성단체 등 활동가들의 지역 매개 역할을 고민하거나, 기존 시민사회 네트워크의 지원을 통한 코어와 리더십 형성 등 다각적인 노력을 기울이고 있음.

## 2 평가(1) : 심층인터뷰

### 7 센터장 심층인터뷰(6)

#### ☞ 시민주도의 지속 가능한 사회혁신 생태계 구축 미진

중간지원조직의 활동을 통해 다양한 시민의 등장과 확대라는 양적 성과에도 불구하고, '서울의 시민사회는 강화되었는가'라는 질문에 부정적이거나 유보적인 평가가 일반적. 이는 서울 시민사회가 갖고 있는 구조적인 한계, 즉 서울에 소재하지만 전국이나 동네이슈에 매몰되어 (광화문단체) 서울의 문제에 집중하는 시민/주민/단체/기관이 절대적으로 부족한 측면(풍요 속의 빈곤)에 기인한 바도 있음. 그러나 권한과 자원이 월등히 우월한 행정주도의 혁신으로 인해 시민력(사회력)의 성장에 필요한 시간과 방향모색의 부족했던 것도 원인.



## 2 평가(2) : 센터장 회의

### 7 센터장 회의(0213~1018)

구분	일시	비고
1차	0213	평가와 전망 필요성 공유
2차	0322	7센터 협력연구추진 협의
3차	0617	심층인터뷰 결과공유/토론
4차	0628	7센터 협력과제 토론
5차	0814	협업과제 및 공론계획
6차	1018	민선7기 과제 토론



## 2 평가(2) : 센터장 회의

### 7 센터장 회의(1)

Q. 우리 안에서의 합의는 가능한가? 양질전환. 양적 확충전략? 5,6년 전에 비해 양적 확충에도 불구하고, 변화전략을 만드는 코어역량이 커졌나 하는 부분에서 막힌 지점. 정책적으로 병행하자 할 수 있는데, **중간조직은 양적 확장전략에 가 있지 않았나? 등장시키고, 인큐베이팅하는 등의 사업방식은 변할 때가 되지 않았나?**

Q. 민간에서 네트워크 역할하는 곳에 센터가 돕거나 그들이 성장하도록 하는 것. 민간차원의 다양한 네트워크(ex, 평화활동가 네트워크, 인권활동가 네트워크 등등)를 센터가 열심히 도와준다면? 센터가 네트워크 기능과 역할을 할 것인가? 아니면 **중간조직이 그러한 네트워크 기능을 연결/지원하고, 그쪽에 권한과 참여구조를 설계하면?**

## 2 평가(2) : 센터장 회의

### 7 센터장 회의(2)

Q. **배분사업이 아닌 '다른 경로' 설계**; 공간실험+제도장벽 허물기(ex, 성북 문화예술가)

→ 전략수립, 다년도 연구용역, 코어형성전략, 우리 안의 권위, 주체역량 강화조건

Q. **사회문제 해결로 접근하면, 돈-땅-사람 & 관-기업 모두 파트너로 연결돼야**

→ 시민사회동력으로 사회적 분위기/명분 필요 & 서울모니터링 공백 극복

→ 스케일업을 위해서라도 협업 흐름 필요 & 직원들의 보수화/관료화 경향 극복

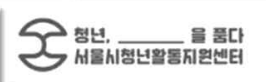
Q. 서울협치체계, 중간조직의 중장기 전략수립에 있어 역할 했나? **협의체 & 공론프로세스**

→ 중간지원조직이 없는 사회영역은? 중간조직간의 정책통합은?

## 2 평가(3) : 확대워크숍

### 7센터 간부 확대워크숍 (0308~0726)

구분	일시	비고
1차	0308	무엇을 어떻게 융합?
2차	0522	중간조직 평가와 전망
3차	0726	중간조직 평가와 협업과제



## 2 평가(3) : 확대워크숍

7센터 간부 확대워크숍(1차\_0308)

2018.03.08

정책초안

커뮤니티 기반 도시를 위한 방향 모색

ver.0.8

김병권

### 7개 센터협의회(준) 워크숍

- 일시 : 2018년 03월 8일(목) 17시 00분 ~ 21시 00분
- 장소 : 서울혁신파크 미래청 2층 작은 이야기방1
- 참석 : 7개 센터장 및 각 센터의 관계자
- 안건
  - 1) 왜 융합이 필요한지
  - 2) 주체를 어떻게 구성할 것인지
  - 3) 절차/일정 및 프로그램/로드맵



사회혁신을 '틈새정책' 아닌 전략적 사회정책으로.  
유럽 차원의 '독립사회혁신기구'로 도약을 추구하는 유럽연합  
시민 속에 혁신을 위한 커뮤니티 파워의 기반을 만들려면?  
424개 주민자치회를 떠받치는 커뮤니티 기반은 어떻게 만들어질까?

## 2 평가(3) : 확대워크숍

7센터 센터장 집중워크숍(2차\_0522)

### 1) 직접민주주의 확대

- 직접민주주의 강화 흐름과 중간조직의 역할은? 하고 있나? 어떻게?
- 중간조직이 당사자와 권한을 나누는 방식 고민 필요(ex, 센터 참여예산)

### 2) 자원의 다각화 모색

- 민간차원의 자원(재정) 조달과 연결

### 3) 행정혁신과 중간조직 혁신

- 중간조직은 어떻게 연결되어야 하나? 그 모습은? 각 분야/영역의 특성과 차이를 고려하면서, 공통의 기능을 특화/발전 모델 모색 필요
- 커뮤니티 기반 활동과정의 통합성 제고(ex, 마을-사경-재생 융합실험)

## 2 평가(3) : 확대워크숍

7센터 간부 확대워크숍 (3차 \_ 0726)

Q1. 시민사회와 주체의 역량이 강화되었나?

Q2. 서울의 사회문제 해결에 이런 구조와 방식이 도움이 됐나?

Q3. 행정의 변화를 가져왔나? 새로운 민관협치 구조에 기여했나?

Q4. 지금까지의 방식으로 중간지원조직의 역할과 기능은 지속가능한가?



## 2 평가(3) : 확대워크숍

7센터 간부 확대워크숍 (1)

Q1. 시민사회와 주체의 역량이 강화되었나?

- 직업적 활동 아닌 공익적인 목소리 역량 강화
- 중간지원조직, 행정의 자원들을 민간에 지원하는 방식의 혁신 정책
- 전문성의 성장, 일반시민들의 의식이 성장
- 서울시 정책의 빠른 속도 & 내용/깊이 고민
- 등장지원과 기초체력 증진에 집중
- 진화와 지속 욕구 → 다른 정책연계 환경 필요
- 스펙트럼 넓어졌고, 맞춤형 역량지원 고민
- 행정흡수와 현장 자원(인력) 부족 문제
- 다음단계 전략은? 7센터 공동의 비전/민선은?



## 2 평가(3) : 확대워크숍

### 7센터 간부 확대워크숍(1)

시 사 점	
모듬토론 결과발표 (07/26)	<ul style="list-style-type: none"> <li>*시민사회의 역량은 강화되었는가?                         <ol style="list-style-type: none"> <li>1.현장 안에서 중간지원조직에 대한 문제의식</li> <li>2.현장의 강화는 무엇이였을까?</li> <li>3.시도와 시스템은 충분했나?</li> </ol> </li> <li>*주체가 다양화, 분야와 영역의 확대, 경로와 정책의 확대</li> <li>*실험과 시도의 다음단계에 대한 고민이 생김</li> <li>*지원체계의 연계가 필요_경로별, 단계별, 영역이동별</li> <li>*정책의 속도와 현장의 성장사이의 간극</li> <li>*논의해보고 싶은 주제                         <ul style="list-style-type: none"> <li>현장의 평가가 될까?</li> <li>정책의 강화와 속도감의 반작용, 현장에 사람이 남아 있나?</li> <li>우리의 다음단계는 될까?</li> <li>다음단계의 융합과제가 될까?</li> <li>시민사회가 강화되었는가?</li> <li>우리가 상정하는 시민변화의 상과 방향이 있나?</li> <li>그래야 강화를 이야기할 수 있지 않나?</li> </ul> </li> </ul>

## 2 평가(3) : 확대워크숍

### 7센터 간부 확대워크숍(2)

#### Q2. 서울의 사회문제 해결에 이런 구조와 방식이 도움이 됐나?

- 청년/마을 등 새로 등장하는 실험 시작단계에 주목
- **혁신의 정체, 영향력/문제해결 역량 부족**
- 비판적인 공무원이 시장님을 박주사라고...
- **단기 성과 압박과 긴 호흡(속도나, 방향이나)**
- 중간지원조직의 **비효율과 기능중복** 비판
- 자기 과제에 몰두하니, **서울시민 아젠다, 사업적 연대체 만드는 데 부족**
- 시민들에게 공감받는 사회혁신 방법론, 주체로 체감시킬 수 있는 역량 부족(**공감/체감부족**)



## 2 평가(3) : 확대워크숍

### 7센터 간부 확대워크숍(2)

#### Q2. 서울의 사회문제 해결에 이런 구조와 방식이 도움이 됐나?

시 사 점	
모듬토론 결과발표 (7/26)	아직까지는 새로운 시민의 등장시기이고, 각자 다른 장에서 역할을 하고 있음. 그러나 시민이 체감하는 변화는 부족했음. 그러나 내부적 실험은 지속되고 있고 현장안의 사람들의 역할을 중복이라고 볼 것이나 강화로 볼 것이냐는 과제로 남아 있음

## 2 평가(3) : 확대워크숍

### 7센터 간부 확대워크숍(3)

#### Q3. 행정의 변화를 가져왔나? 새로운 민관협치 구조에 기여했나?

- 행정, 초기 **대립적 관계에서 협력적 관계로 진화**
- 행정의 변화는 어느 정도 있음. 민간의 변화도 있음.  
→ **행정의 실국 칸막이를 넘지 못한 한계**
- 개별 단위 민관협치가 서울시 차원에서 어떻게 총화되고 융복합 될 것인가?
- **환경과 구조(제도)의 변화** 없이 공무원들이 협치를 잘할 것으로 기대하는 것은 어려움
- 속도 문제. **현장이 빨려 들어가는 듯한** 느낌
- **공무원 성과평가 방식 개선**
- **자율성과 독립성, 행정과의 협업 과정**



## 2 평가(3) : 확대워크숍

### 7센터 간부 확대워크숍(3)

#### Q3. 행정의 변화를 가져왔나? 새로운 민관협치 구조에 기여했나?

시 사 점	
모듬토론 결과발표 (7/26)	<ul style="list-style-type: none"><li>*강화는 했음.</li><li>*일정한 성과는 각 영역마다 초기단계부터 각자의 의제를 가지고 주도적으로 참여 해왔음.</li><li>*행정에 익숙한 방식이 아닌 전문성을 가지고 정책수립에 개입, 시민의 참여와 네트워크 연계 강화</li><li>*보완과제는<ol style="list-style-type: none"><li>1. 행정주도의 속도를 따라가기는 어렵다</li><li>2. 중간지원조직의 현장이 강화되고 민간의 흐름이 형성되어야</li><li>3. 행정의 시스템의 문제...같은 인사이동, 인사평가에의 반영</li><li>4. 광역지원으로서 자치구를 바라보는 관점 _역할의 구분에 대한 고민</li><li>5. 의제가 여러 분야의 행정과 연결되어 <b>융합적</b> 과제를 대응할 행정체계 구축의 보완이 필요함</li></ol></li></ul>

## 2 평가(3) : 확대워크숍

### 7센터 간부 확대워크숍(4)

#### Q4. 지금까지의 방식으로 중간지원조직의 역할과 기능은 지속가능한가?

- 예산 자원 구조가 가장 핵심 → 구조적 불안정성
- **지속가능성 : 사회적 공감대, 정책적 우선순위, 수익** **이나 재원의 안정성**
- 중간조직 **기능과 조직의 경직성**(ex, 행정개입)
- **중간조직의 피로감과 자기성장의 과제**
- **유연함의 핵심은 현장과 이해관계자 참여기반**
- **모법인, 정책사업, 지원사업, 행정대응**
- **조직의 리더와 위탁법인 관계**
- **센터가 강화되는 방식이 아니라 현장이 강화되는 방식이 필요한데 그렇지 않으면 고립될 것**



## 2 평가(3) : 확대워크숍

### 7센터 간부 확대워크숍(4)

#### Q4. 지금까지의 방식으로 중간지원조직의 역할과 기능은 지속가능한가?

시사점	
모듬토론 결과발표 (7/26)	<ul style="list-style-type: none"> <li>*중간지원조직의 지속가능성이 아닌 기관의 역할에 대한 지속가능성은 있어야 함. 센터의 유치가 중요한 것이 아님. 소멸을 염두에 둔 지속가능성에 대한 고민이 필요함.</li> <li>*지원의 기능과 정책거버넌스의 기능의 혼재에 대한 문제</li> <li>*<u>모법인</u>이 현장의 당사자성을 주도했으나 <u>거버넌스</u>에서 배제되는 문제</li> <li>*행정과의 관계성, 현장과의 관계성, 사회와의 관계성을 강화하는 방식은 무엇일까?</li> <li>*정치적 환경을 적극적으로 활용하는 것이 필요함.</li> <li>*중간지원조직의 다양한 형태를 포괄하는 중층적 <u>단층적</u> 구조를 엮는 방법은 무엇일까?</li> <li>*청정넷, 청년허브, 청년공간 등의 중층적 구조의 융합은 가능한가?</li> </ul>

## 2 평가(4) : 시사점

### 서울시 혁신형 중간지원조직 SWOT 분석 ver.02

<b>Strength(강점)</b> - 다양한 영역의 시민 등장 & 참여의 경험 - <u>민관협치</u> 와 중간지원조직 활동의 경험 & 노하우 - 중간조직 <u>활동가(퍼실리테이터)</u> 배출 & 행정의 이해 - 공무원의 <u>마인드 셋팅</u> & 행정혁신	<b>Weakness(약점)</b> - 서울 시민사회의 <u>미성숙</u> - 정책분절과 정책통합 전략 부재(중간조직 & 서울시) - 협치 경험과 역량 차이 & 영역별 편차 - 시민(공동체)자신 <u>미미</u> & 시민주도 사회혁신 실험부족
<b>SO전략</b> ① <u>민주주의 서울(재정민주주의)</u> ② <u>사회혁신실험실(Policy Lab)</u>	<b>WO전략</b> ③ <u>서울혁신 네트워크(서울협약)</u>
<b>SI전략</b> ④ <u>의제-지역 융합 혁신모델</u>	<b>WI전략</b> ⑤ <u>서울혁신정책 통합 전략</u> ⑥ <u>시민주도 재단 설립(행정 지원)</u>
<b>Opportunity(기회)</b> - 문재인정부 사회혁신 정책 & 서울시 출신(공유버전) - 서울시 시장 기조(혁신/협치/소통)의 연속성 - 민관 <u>파트너십</u> 의 연속성(중간지원조직)	<b>Threat(위협)</b> - 서울시의 시민사회(제3섹터) 전략 부재 - 시민(공동체) 주도성과 대표성 취약 - 민관의 문제해결과 문제해결 역량과 속도와 방향의 괴리



### 3 전망과 모색(1)

#### 정책통합과 협력사업 발굴

#### 서울혁신 정책통합 전략 수립 ; 지역과 영역의 '코뮤니티' 활성화 전략

▶ 서울민주주의위원회/기조실 등에 시민사회(제3섹터) 총괄부서(ex, 시민사회과)/지원 부서를 설치하고, 서울시 핵심과제 및 각종 마스터플랜 등에 서울혁신 정책통합 전략을 수립함. 아울러 정책 효과성을 높이기 위한 중간지원조직, 시민사회와의 협치전략을 수립 하여 집행함.

Cf, 민선6기 시정 4개년 계획(4개 분야 143개 과제) & 시민사회 전략과 계획은?

### 3 전망과 모색(2)

#### 정책과정에서의 시민참여 확대(1)

#### ▶ 협치 구현을 위한 정책과정 프레임워크 : 중간지원조직은?



---

## 3 전망과 모색(2)

### 정책과정에서의 시민참여 확대(2)

#### 다양한 시민의 '등장과 참여' 촉진 지속; '민주주의 서울(재정민주주의)'과 연계

▶ 제 센터가 등장시킨 주체(시민/주민/NPO/사경/혁신/청년/마을)의 사회문제해결 요구들을 정책과 공론/숙의를 거쳐 '민주주의 서울(재정민주주의)'와 '시예산 5% 시민 결정' 정책과 연계함. 이때 중간지원조직은 행정의 제약(예산편성지침 등)과 시민의 요구(현장성/효능감 등) 사이의 괴리를 연결함. (ex, 센터 예산 5% 참여예산제)

---

---

## 3 전망과 모색(2)

### 정책과정에서의 시민참여 확대(3)

#### 민관이 공유한 서울의제를 공동으로 정책수립; 정책실험실(Policy Lab)

▶ 서울의 도시문제의 복잡. 다기한 발생원인과 해법의 필연성을 고려하여, 관련 부서 공무원과 민간, 중간지원조직, 전문가 등이 6개월 이상 공동으로 숙의/공론 과정을 거쳐 정책화함. 이때 일정기간 담당공무원을 차출(ex, 민선 4기 창의과제팀)하고, 민간(시민/중간조직/전문가) 참여의 효능감을 높일 수 있는 장치(ex, 지원팀과 정책화 약속 등)를 마련함.

---

---

## 3 전망과 모색(2)

### 정책과정에서의 시민참여 확대(4)

#### 서울혁신 주체네트워크(협의체) 촉진; '서울협약' 및 '서울민주주의위원회' 연계

▶ 서울시 의회를 대체하는 시민대표 기구는 현실적으로 불가능. 1단계로 제 센터와 모법인인 포괄하고 있는 사회혁신 주체(시민/주민/NPO/사경/혁신/청년/마을)들의 '협의체의 네트워크'를 구성하여 일정한 대표성(권한과 책임)을 부여하고, 2단계로 서울시 각종 위원회에 참여하고 있는 시민들의 영역별 대표성을 강화하는 등 단계적 접근을 검토함.

---

---

## 3 전망과 모색(3)

### 거점지역 매개 융합 사회혁신실험

#### 지역거점을 매개로 한 융합모델 개발; 의제-지역 융합형 혁신모델

▶ 제 중간지원조직의 자발적 협업모델을 촉진하여 '의제-지역 융합형 혁신모델' 개발.

#### <예시>

- 일정지역권 지역개발에 공동집중(?) 참여하기
  - 위기지역 통합적 회생에 10년 몰빵하기
  - 혁신실험, 유토피아 '동'정부(몰빵)
  - 지역단위 공동사업모델 (ex, 재생지사업)
-

### 3 전망과 모색(4)

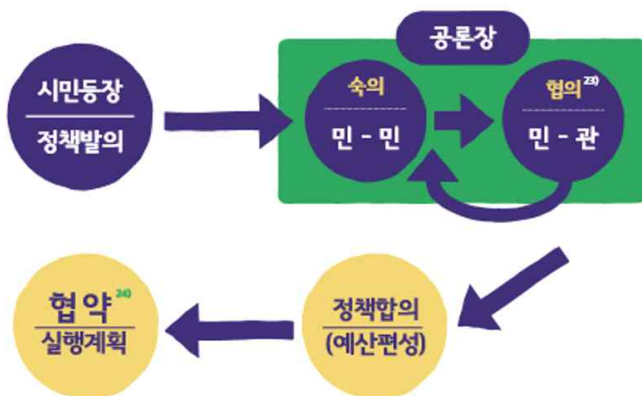
#### 시민력(사회력)과 시민자산화

#### 시민역량 강화 지원으로 시민주도 사회혁신 생태계 구축 ; 재단/협회/협의회 등

- ▶ 자원연계 통한 규모 있는 실험(지역기반), 시민금융 (ex, 위탁기관 이행보증보험증권) 등
- ▶ 행정주도 혁신에서 시민주도 혁신으로의 진화 필요. 1) 중간조직 협의체, 2) 중간지원조직/모법인/영역협의체의 협의체 (ex, 협회) 구성을 통해 시민주도 혁신 이니셔티브 형성
- ▶ 중기적으로 서울시가 민간재단에 공동으로 출연하고, 시민주도 지배구조가 가능한 ‘민관합작재단’ 설립 등 현실을 고려한 을 검토함.

### 4 후속과제

#### 후속 연구와 단계적 공론화 프로세스



[출처 : 협치서울 기본교재 (2017)]

## 시민사회 성장과 혁신형 중간지원 조직

김병권

서울시 협치자문관

[bkkim21kr@naver.com](mailto:bkkim21kr@naver.com)

### ◎ 혁신형 중간지원조직의 '빛나는 성과'

- 다양하게 교차되는 논쟁들에도 불구하고, 사회적경제, NPO, 마을, 청년, 재생 등 2010년대 이후 신설된 주요 중간지원조직들은, 시민들 속에 공공서비스를 전달하는 과정을 통하여 수많은 신생의 시민 커뮤니티와 경제조직, 시민들 사이의 새로운 협력 관계를 창출함으로써, 시민들이 체감하는 공공서비스의 질을 제고했을 뿐 아니라, 약화되는 사회적 자본을 재보강하는 '빛나는 성과'를 남겼다고 평가함.
- 특히 '5명만 모이면 협동조합', '3명만 모이면 마을', '3사람이 함께 공부하면 학습모임', '3명만 모여도 청년모임'이라고 공공이 승인해 준 사례는 시민의 관계형성에 대한 공조직의 가장 혁신적인 사례라고 생각함.
- 특히 중간지원조직을 매개로 저항과, 비판, 견제라는 민관의 관계구조를 확장하여 기존에 비교적 경험이 적은 '민관 파트너십' 형성과 공공서비스의 '공동생산' 실험을 무수한 시행착오를 거치면서도 진화시켜 온 선두에 중간지원조직들이 역할이 있었다고 보임.
- 서울시의 중간지원조직의 성과는 이후 많은 여타 지자체에서 유사 방식을 벤치마킹한 것에서 간접적으로 입증될 수 있다고 생각함.

### ◎ 다양한 이해관계자 네트워크 안의 중간지원조직

- 7개 중간지원조직이 1년에 가까운 긴 시간동안 자체적인 협의구조를 만들어 자신들의 역할과 협력모색 방안을 논의했다는 것 자체가 처음 시도되는 것으로 의의가 있다고 판단됨.
- 다만 아쉬운 대목은 중간지원조직을 둘러싼 이해관계자의 네트워크가 매우 풍성한 만큼, 다른 이해관계자들을 통해서 스스로를 평가하면 훨씬 다양한 평가와 시사를 얻을 수 있을 것으로 기대됨.
- 이를테면, 행정 - 중간지원조직, 모법인 - 중간지원조직, 중간지원조직 - 중간지원조직, 광역중간지원조직 - 기초중간지원조직, 유관 시민사회단체 - 중간지원조직, 개별적 시민과 주민 - 중간지원조직 과 같은 네트워크와 관계가 교차하고 있으며 이들의 거점으로서의 중간지원조직이 있기 때문임.
- 특히 가장 중요한 것은 중간지원조직의 공공자원 배분에 참여하여 서울시 행정과 (중간지원조직을 경유하여) 관계를 맺는 시민과 시민 커뮤니티들이 중간지원 조직에 대해 어떤 효능감을

갖고 있는지를 평가해보는 것이 앞으로 고려해야 할 필요한 과제가 아닐까 생각함.

### ◎ 국가(지방정부)와 영리기업, 제3섹터가 함께 결합된 공공서비스

- 과거에 국가 중심의 공공서비스 전달 시스템이나, 작은 정부 시대의 공공서비스 영리화와 영리적 아웃소싱은 모두 과거 패러다임일 것.
- 현재는 대부분 거시적으로는 국가(와 지방정부)가 공공서비스 기반에 대한 책임을 지면서도 특히 주민의 생활반경에 가까워질수록 제3섹터 영역이 커뮤니티나 자치회이나 공론장, 경제조직의 형태로 연계되면서 '관계지향적 공공서비스'를 수행하는 경향을 보이고 있고, 여기에 영리적 플레이어가 결합되는 양상을 보이는 것이 바람직한 방향임.
- 한편에서는 행정에 근접한 중간지원조직에서 주민생활에 근접한 중간지원조직으로, 제3섹터 내의 상호관계에 민감한 중간지원조직에서 제 3섹터 전체와 공공, 영리시장의 관계로 확장하는 중간지원조직으로 진화하는 것이 필요하지 않을까 싶음.

### ◎ '강한 시민사회'로 가는 통합된 비전의 공유

- 모두가 시민성장을 말하지만, 아무도 시민성장에 전적인 책임을 지지 않는다?
- 현재 다양한 유형의 시민사회가 내부에서 수행하는 상조와 자구노력, 국가에 대한 비판과 협력, 시장경제에 대한 견제와 시장 플레이어로서의 참여는 모두, '전체 시민사회의 서로 다른 사회적 기능들'이지, 이것이 '서로 다른 시민사회'를 만들어내지는 않는다고 판단함. 이제는 서로 다른 단체들이 서로 다른 기능을 맡고 있지만, 이들 사이의 차이점 보다는 국가나 시장경제에 비견한 공통점이 압도적이라는 점에 주목할 필요가 있음.
- 전통시민사회 - 사회적경제 - 마을 공동체 - 청년커뮤니티 등은 모두 사회혁신의 주체로서 각기 다른 기능들에 특화되어 있다고 해도 통합적으로 자기 정체성을 가질 필요가 있고, 스스로 통합적 주체로 움직일 필요가 있다고 생각. 지금처럼 기능분리를 조직과 영역분리로 지속시키는 건 여러모로 바람직하지 않을 듯함.
- 따라서 혁신형 중간지원조직 사이의 협력의 경험을 쌓아나가면서도, 결국은 전체 시민사회의 성장에 대한 공통된 비전을 만들고, 이를 향한 활동을 시민들이 할 수 있도록 돕는 방향으로 사업의 전환을 이뤄나갔으면 하는 바램임.
- 그러자면, 개별 시민단체들이 불가피하게 가지고 있는 '특수 이익의 새장'으로부터의 탈출이라는 딜레마를 중간지원조직이 먼저 해결하고, 시민사회가 공동으로 해결해 나가도록 도와야 하지 않을까 싶음.

# 서울시 혁신형 중간지원조직 평가와 전망

## 토 론 문

오수길

서울협치협의회/고려사이버대

### ○ 복잡, 다기한 서울의 문제는 해결되거나 개선되었는가?

- 생각해 보지 못한 문제(마을공동체)와 해결하기 어려운 문제(청년)를 문제해결과 개선 영역에 포함시킬 수 있었음
- 국가의 문제가 아닌 서울의 문제로 여기는 경향을 어떻게 극복할 것인가, 서울이 해결하고(해결할 수) 있는 문제를 국가가 해결하고 있는(해결할 수) 문제를 어떻게 극복할 것인가의 문제가 제기되고 있음
- <뜨는 도시, 지는 국가>의 한자동맹 역할이 부각되고 있음

### ○ 서울의 사회문제 해결역량과 민관의 혁신 역량은 강화되었는가?

- 다양한 시민의 등장과 참여를 이끌어내는 데 기여하였고, 새로운 영역을 개척하고 허브 역할을 수행함
- 전국적인 이슈를 해결하고 있는 것처럼 여기던 경향이 서울의 문제를 고민하는 것으로 변화되고 있고, 마을에서의 이해관계를 생각하던 사람들이 서울의 문제를 고민하도록 하는 문제가 제기되고 있음
- 행정과 시민의 중간에서 다양한 주체들의 협치와 혁신을 지원하는 것은 어느 쪽의 일을 중심으로 생각할 수 있을까? 행정의 속도를 따라가며 행정으로 흡수되는 것은 필수적일지 모르나 현장이 빨리 들어가지 않도록 하기 위해서는 어떻게 해야 할까를 고민할 필요가 있음

### ○ 시정 기초, 목표, 핵심사업, 추진체계와 중간지원조직은 '정책통합'적이었는가?

- 문제영역의 해결인가 문제해결인가의 관점 필요
- 직접민주주의의 천착 자체보다는 직접민주주의의 방식과 내용의 수정이 필요함
- 원탁회이나 공론화가 현안과 쟁점에 집중하도록 설계되면 이해관계를 생각하게 되지만, 의제에 집중하도록 설계되면 공공성이 생김

- 중간지원조직이 연계하여 실국 칸막이를 넘어설 수 있는 성과를 도출함으로써 실국 칸막이를 넘어설 수 있음
- 중간지원조직 공동의 비전과 목표가 있었는지, 이를 위한 합의와 공유의 과정이 있었는지를 돌아보고, 기획이나 활동 시 공동의 목표나 가치 또는 협업의 대상을 연계하는 체크리스트를 만들 필요가 있음
- 이를 바탕으로 중간지원조직의 성과관리가 우리 조직의 어떤 일을 수행했느냐 하지 않았느냐를 점검하는 데 그치는 것이 아니라 공동의 목표를 달성했는지를 점검하는 것으로 바꾸어야 함
- 서울 SDGs(Sustainable Development Goals)의 어느 목표를 달성하고 어느 지표를 개선하는데 기여하고 있는지를 점검할 필요가 있음
- 지속가능발전위원회나 협치협의회의 역할이 무엇인가보다는 이러한 틀과 도구를 중요하게 만드는 발상의 전환이 필요함



# 토 론 문

류흥번

시민사회단체연대회의/한국YMCA전국연맹

A large rectangular area defined by a dotted border, intended for the main text of the discussion. The border consists of small, evenly spaced dots forming a complete rectangle that occupies most of the page's width and height.

# 토 론 문

양현준

성북구마을사회적경제센터장

## 1. 들어가며

- 서울의 혁신적 변화를 만들기 위한 분야별 중간지원조직 운영에 대한 검토를 위해 중간지원조직의 고유역할과 정체성에 대한 명확한 자기 방향을 확인할 필요와 다 분야 중간지원조직의 공동의 목표 설정 및 실천방안 강구 필요.
- 중간지원조직 운영을 성립시키기 위한 민간수탁법인의 운영능력과 민간위탁구조의 경향성에 대한 실질화 검토 필요.

## 2. 중간지원조직의 역할과 정체성 및 방향에 대한 검토

- 보편적으로 중간지원조직은 행정과 민간사이의 중간에서 가교역할을 통한 사업을 추구하는 조직으로 이해.(심부름센터와 구분되어야)
- 권한과 책임의 영역을 명확히 범주화할 필요성.
- 중간지원조직의 비전과 추진전략 및 주요사업을 구체화하되 의제.정책중심의 방향으로 전문화 필요성.
- 중간지원조직 구성원들의 전문역량화
- 초기 네트워크 구축단계를 지나 정책기능 중심의 편제 필요성. 네트워크 구축 확장은 법인의 역할로 설정할 필요.(필요로하는 당사자조직의 확장)
- 백화점 같은 방식의 운영이 요구되어서는 안되며 역할과 업무에 대한 명확한 가이드와 범주가 필요함. 민간위탁방식은 협약에서 세부내용을 기재하고 역할을 규정.
- 도시문제 해결을 위한 중간지원조직의 역할에서 다분야의 유기적 결합력 관계구현에 대한 공동의 목표설정과 실천방안 강구(공동의제사업 추진등)
- 주체역량강화(시민력 확대)는 중간지원조직의 공동의 핵심목표여야 하며 시민자본의 구축과 활성화방안 필요.
- 행정과 협치구조에서 지향적 정체성으로 중간지원조직은 민의 입장에서 거버넌스 추진 필요

### 3. 민간수탁법인의 운영방향과 운영능력

- 민간위탁을 위한 도구로서만 존재해서는 안됨(페이퍼법인 경향성)
- 십시일반의 공동재정 구축
- 중간지원조직이 민간위탁 내용으로 수탁법인의 공공적 순기능 업무 수행 가능하도록 개선 필요.
- 수탁법인의 민의 대변성 확장

### 4. 민간위탁제도 개선 방안등 검토

- 민간위탁체계의 변화 필요성. 즉, 민간의 전문성을 활용한 자율성의 확대를 통해 사업추진 효과를 높이는 방안이 필요. 지금의 민간위탁시스템은 억제된 기준에 의한 사업추진효과에 장애요인으로 작용.
- 법령 및 조례등의 개정 필요. 행정사무의 민간위탁에 관한 조례에 의하면 수탁기관의 의무에 시장 및 구청장의 명령이나 처분등 지시사항을 이행하도록 하고 있어 무제한적인 의무규정을 두고 있는 실정. 이로인해 일선 민간위탁 현장에서 시장 및 구청장을 대리하는 현업부서에서는 우월적 지위에 의한 행정행위가 이루어 질 수 밖에 없는 구조.
- 협치친화적 행정체계의 변화 필요성. 민간진영과 거버넌스 방식의 사업추진에서 행정의 칸막이식 분화성으로 인한 사업추진의 혼선이 작용하며 이는 거버넌스의 단점으로 작용할 가능성. 부서 이기주의 극복의 문제가 있으며 성과주의로 인한 정보교류가 원활하지 못한 문제, 협력보다는 경쟁의식등이 나타나며 행정의 우월적 지위에 따른 민간진영의 종속적 경향성을 극복하는 것도 과제.

### 5.의회, 행정, 시민사회 진영의 거버넌스 구축 확장 필요

- 중간지원조직 및 수탁법인의 의회와 거버넌스 구축방안 필요.

### 6.정리하며

- 중간지원조직은 정책전문성 확장 기능으로 재편 검토와 의제 및 정책중심의 해결방안 강구를 위한 협의 기능 추진 검토
- 수탁법인은 네트워크 중심기능의 확장으로 시민참여 범주의 확대

# 혁신형 중간지원조직 전망과 과제 도출을 위한 몇 가지 논점

신윤정

청년자치정부 준비단장

중간지원조직은 지난 민선 5기 박원순 서울시장의 새로운 정책 추진을 위해 도입한 대표적인 조직기획 중 하나임. 거버넌스를 필요로 하는 시민사회의 요구도 있었지만 새로운 정책추진에 대한 행정의 소극성과 사업의 수월성 확보도 주요 배경으로 작용했음. 마을공동체, 사회적경제, 청년, NPO, 50+(당시 인생이모작) 등 ‘혁신형 중간지원조직1)’ 대부분이 이 과정에서 설치되었고 지난 7년간 서울시의 대표적인 혁신정책 실행을 도맡아 왔음.

## 1. 의제 주류화는 성공, 시스템 혁신은 미진

청년수당, 찾동, 주민참여예산, 50플러스 등 혁신형 중간지원조직들이 선도한 대부분의 정책아젠다는 초기 단계에서 난항은 있었으나 서울시정의 고유사업으로 안착되며 주류화에 성공하였음. 하지만 자임했던 ‘매개자’ 역할에선 미조직된 다양한 정책집단을 등장시키고 연계하는 성과에 그쳐 행정과 시민 사이의 관계와 권한을 역전시키는 시스템 혁신으로까지 나아가지 못했음.

특히 청년의 경우 이런 평가가 지배적인데 청년은 이해당사자임이 명확하지만 정책 파트너십을 구축하긴 어려운 미(未)조직 집단으로 청년허브는 설치와 함께 청년활동생태계 조성을 독자적 미션으로 당사자 주체형성을 모든 영역에서 우선 시 하였음. 이런 집중력은 서울청년정책네트워크, 청년혁신일자리, 청년참, 청년활, 연구지원, 공간지원 등 청년커뮤니티 형성을 위해 당시만 해도 파격적인 조치들을 감행하는 과단성을 보여주기도 했는데 참여한 청년층의 큰 환영을 받았음.

이러한 과단성도 행정의 수용범위를 넘어서진 못했는데 이를 해결하기 위해 청년허브는 청년정책이 규모화, 다층화 되는 과정에서 서울청년정책네트워크 구성, 무중력지대 설치 등 중간지원조직의 매개자 역할을 분화하는 다중의 방법을 시도하였고 결과적으로 청년거버넌스가 다른 영역에 비해 빠르게 구조화되는 성과를 보였음.

하지만 중간지원조직의 기능과 역할이 분화되는 과정에서 행정과 시민 사이의 관계와 권한의 역전은 일어나지 않았는데, 이는 청년활동생태계 조성을 통한 청년정책 추진기반 마련이 현실 어려움 지원보다 중요하다는 인식전환을 만들진 못했다는 평가를 반증하는 대목임.

1) 혁신형 중간지원조직을 시민 주도의 / 시민 참여 기반의 정책아젠다 기획 및 실행을 지원하는 중간지원조직으로 토론자가 임의로 해석.

당사자 주도 원칙이란 청년정책의 운영원리보다 서울시 청년정책의 4대 영역(일자리, 살자리, 설 자리, 놀자리), 지원조직이란 조직기획, 개별 사업들이 더욱 빠르게 전국으로 확산된 이치이기도 함.

다양한 청년커뮤니티의 등장을 넘어 참여를 필요로 하는 다양한 영역에서 다중의 구조로 청년커뮤니티가 참여하고 개입해 역할하는 상황까지 나아갔다면 아마도 청년정책이 전국으로 확산되는 과정에서도, 중간지원조직의 불안정성을 해소하는 지점에서 다른 상황을 맞이하게 되었을 것임.

이 대목에서 혁신형 중간지원조직들이 미래적 가치, 새로운 시민참여 경로로 설치된 혁신형 중간지원조직들이 매개의 역할을 하기 위해 어떤 사회적 설득과정과 어떤 사회적 실천을 전개하였는지는 좀 더 구체적인 상황과 평가가 다루어질 필요가 있음.

## 2. 누가 중간지원조직을 필요로 하나? (반공공-반민간이란 위치성에 대한 검토)

누가 중간지원조직을 필요로 하나? 이 질문은 행정과 시민 사이에서 중간지원조직이 끊임없이 분투하게 되는 존재론적 질문으로 중간지원조직 평가와 전망을 가르는 중심 축임.

중간지원조직 활동가들은 대부분 자신을 민간의 위치로 설명하지만 중간지원조직은 상황에 따라 거버넌스, 플랫폼, 민간위탁조직, 특수목적조직 등 다르게 설명됨. 중간지원조직을 필요로 하는 집단과 주체마다 중간지원조직을 다르게 위치 짓기 때문인데, 시민들은 중간지원조직을 공무원으로 대하는 경우가 다반사고 활동가들은 민간지원조직으로 대하며, 행정과 의회는 민간위탁조직으로 중간조직을 대하는 것이 현실임.

이는 중간지원조직이 여전히 정립 중에 있는 새로운 공공시스템임을 반증하는데, 민간과 운영자들은 설치 당시부터 지금까지 대체로 ‘행정과 시민을 연결하는 매개자 조직’의 위치를 요구하거나 자임해오고 있음.

매개자조직을 자임했다고 하나 행정의 외부자인 것은 중간지원조직과 시민이 큰 차이가 없다. 하지만 행정과 시민을 매개하기 위한 중간지원조직에겐 시민과 달리 행정과 시민사이의 관계와 권한을 역전시키는 행정혁신의 방법론과 역량이 요구됨.

이런 지점에서 지난 7센터 논의는 새로운 전망과 모색 과제로

△ 정책통합과 협력사업의 발굴(지역과 영역의 커뮤니티 활성화 전략)

△ 협치 구현을 위한 정책과정 프레임워크

- △ 다양한 시민의 등장과 참여 촉진 지속 : 제 센터가 등장시킨 주체를 민주주의서울과 연계하되 중간지원조직은 행정의 제약과 시민의 요구 사이의 괴리를 연결함
  - △ 민관이 공유한 서울의제를 공동으로 정책수립 : 정책실험실
  - △ 서울혁신주체네트워크(협의체) 촉진 : 제 센터와 모법인이 포괄하고 있는 사회혁신주체 ‘협의체의 네트워크’ 구성 및 대표성 부여, 서울시 제 위원회에 참여하는 시민들의 영역별 대표성 강화
  - △ 거점지역 매개 융합 사회혁신실험
  - △ 시민력과 시민자산화(민관협작재단 설립)
- 등을 제시하였다.

대체로 서울청년정책네트워크가 지난 거버넌스 과정을 평가하며 전망으로 수립한 내용과 대동소이한 측면이 있으나 기초적으로는 차이가 있다고 판단되는데 시민네트워크의 확장이 목표화되거나 우선시 되지 않은 지점을 먼저 묻고 싶음.

지역과 영역의 커뮤니티 활성화 전략이라는 방향은 있긴 하지만 제 센터와 모법인이 하는 사회혁신주체협의체 구성과 대표성 부여가 1단계인데 행정의 제약과 시민의 요구 사이의 괴리를 연결하는데 어떤 실효를 발휘할 수 있을지 회의적임.

특히 청년의 경우 해당 영역의 시민집단이 모법인인 다른 영역과는 상황이 달라 사실상 우산 조직의 역할을 하는 학교법인과 마을법인이 모법인인 상황에서 모법인이 포괄하는 네트워크가 당사자네트워크가 거리가 멀어 청년커뮤니티 활성화 전략이 되긴 더욱 어려움.

주지하다시피 행정혁신의 당사자는 내부자인 행정으로 외부자의 역할은 매우 제한적임. 매개자의 역할을 하는데 필수적인 행정혁신의 난맥상을 해결하기 위해선 더욱 적극적인 시민참여 활동공간과 숙의공간 마련을 행정내부로 더욱 과감히 시도해야하는 데 이런 측면에서 전망과 과제 도출이 필요함.

서울청정넷은 지난 서울청년의회를 통해 민선 7기 청년거버넌스의 발전전망으로 획기적 수준의 시민참여 범위 확대, 거버넌스 활동공간 확대, 권한 강화 등을 이러한 맥락 속에 제안했는데 이후 중간지원조직의 발전 전망 숙의과정에서 함께 검토할 것을 제안드림.

### **3. 민선 7기 청년정책(활동) 중간지원조직의 목적을 무엇으로 볼 것인가?**

청년정책 중간지원조직의 설치 경로는 다른 영역과 달리 중간지원조직(청년허브, 2012)이 먼저 만들어지고 중간지원조직의 지원을 통해 시민참여기구(서울청년정책네트워크, 2013)가 만들어졌

음. 이로 인해 중간지원조직의 목적 설정은 초기단계와 지금은 크게 상이할 수밖에 없는데, 지난 6년 청년활동생태계에는 시민참여조직(서울청년정책네트워크), 목적사업조직(청년활동지원센터), 지역거점조직(무중력지대, 자치구 지원조직) 등으로 중간지원조직이 분화, 확산되었음.

<표 1> 서울 청년정책 2013 - 2018 주요 특징 비교표

	2013년	2018년
<b>지원 조례</b>	청년일자리 기본조례	청년기본조례 일자리/주거/취업/창업/공간/역세권 조례
<b>정책 목표</b>	고용촉진 및 일자리 창출	서울형 청년보장, 안정적 생활기반 구축
<b>정책 분야</b>	일자리 (1개 분야)	일자리/살자리/설자리/놀자리 (4개 분야)
<b>중점 과제</b>	5대 전략 (일자리4/문화복지1)	3대 전략(시간, 공간, 기회) 6개 과제
<b>예산 규모</b>	200억 내외	2,100억 내외
<b>지원 대상</b>	15세 이상 29세 이하 등	15세 이상 29세 이하 등 (사업별 상이)
<b>대상 상태</b>	취업을 원하는 청년	청년니트, 신용유의청년, 근로 청년 사회초년생, 청년예술가, 사업소득자 등
<b>지원 자격</b>	가구소득	본인소득 + 가구소득
<b>지원 조직</b>	청년일자리허브 (1)	청년허브, 활동지원센터, 무중력지대 (11)
<b>거버넌스</b>	명예부시장	명예시장, 서울청년정책네트워크(청년의회)
<b>커뮤니티</b>	시민사회단체, 청년창업기업	거버넌스(자치구, 전국), 커뮤니티, NGO, 사회적경제, 마을(지역), 청년기업, (정당)

<표 1> 서울 청년정책 2013 - 2018 주요 특징 비교표

위의 표를 통해 확인할 수 있듯이 정책 변화의 폭도 매우 큰데 특히 지원조직은 광역단위에서는 1개에서 2개로 확대되었고, 자치구 단위의 거점조직 역할까지 넓게 보면 1개에서 14개(무중력지대, 자치구 지원조직 포함)로 크게 확대되었음. (거점 역할을 하는 민간의 청년단체들도 등장하고 활동을 활발히 전개하는 중이다)

달라진 환경에 조응하고, 독자적 비전과 미션을 재정립해야할 시점이라는데는 동의하고, 재정립을 위한 몇 가지 전제를 제안한다면 청년정책의 규모가 크게 확대된 바 모든 영역을 아우르려고 하기 보다는 △하고자 하는 사업적 범주를 분명히 하고, △매개할 시민집단을 구체화하는 방향에서 중간지원조직의 목적 재설정 이 이뤄지길 기대함.