

2019년 정책연수 보고서

일본 사례연구를 통한 중간지원조직 향후 과제 도출

2019. 12.

I. 연수 개요	-----	1
II. 연수 목표	-----	3
III. 연수 배경	-----	4
1. 문제의식	-----	4
2. 기존 연구 검토	-----	8
IV. 방문기관과 인터뷰 주요 내용	-----	10
V. 시사점	-----	15
참고문헌	-----	18
방문기관 소개 및 인터뷰	-----	19

I

연수 개요

- 주제 : 일본 사례 연구를 통한 중간지원조직의 향후 과제 도출
 “중간지원조직 역할의 지속가능한 발전을 위한 미래 과제는 무엇인가”
- 내용
 - 중간지원조직과 행정 간 수평적·협력적 관계를 구축하고, 중간지원조직 운영의 독립성과 자율성을 촉진하는 방안은 무엇인가?
 - NPO의 지속가능성과 사회적 인정을 확보하는 방안은 무엇인가?
- 기간 : 10월 7일(월) ~ 10일(목) / 3박 4일
- 국가/도시 : 일본 / 교토, 오사카
- 참가자 : 총 8인

번호	이름	소속
1	이선아 / LEE, SUNAH	서울시NPO지원센터 변화지원실장
2	유보미 / YOO, BOMI	서울시NPO지원센터 변화지원실 매니저
3	김미라 / KIM, ME RA	동작구 신대방 마을기획단장 / 전 물푸레생태교육센터장
4	노성철 / Noh, Sung-Chul	일본 사이타마 대학교 조교수 / 한국비정규노동센터 정책연구위원
5	신권화정 / SHIN, HWAJUNG	(사)시민 사무처장
6	신은희 / SHIN, EUN HEE	동남권 시민넷
7	이승원 / LEE, SEOUNGWON	서울대학교 아시아연구소 아시아도시사회센터 전임연구원
8	정혜영 / CHEONG, HYEYOUNG	도시재생활동가 협동조합 틈옴 이사장

○ 방문기관

지역	기관명	내용
교토	교토NPO센터	특정비영리활동법인, 교토시시민활동종합센터 모법인(지정관리자)
	교토시시민활동종합센터	특정비영리활동법인, 관설민영 중간지원조직
	비영리조직평가센터(JCNE)	재단법인, 비영리조직 평가기관
오사카	오사카볼런티어협회	사회복지법인, 시민활동종합지원센터
	오사카NPO센터	특정비영리활동법인, 민설민영 중간지원조직

○ 방문일정

날짜	시간	내용
[1일차] 10/7(월)	13:00	인천국제공항 2터미널 3층 C카운터 집결
	15:20	[이동] 인천 -> 오사카 출발 (대한항공 KE0725)
	17:15	[이동] 오사카 간사이 공항 1터미널 도착
	18:30	[이동] 오사카 간사이 공항 -> 교토 출발
	20:00	숙소 체크인
[2일차] 10/8(화)	14:00	연수팀 워크숍
[3일차] 11/9(수)	10:00	[기관] 교토NPO센터, 교토시시민활동종합센터, JCNE
	18:00	연수팀 회의
[4일차] 10/10(목)	7:30	숙소 체크아웃
	8:00	[이동] 교토 -> 오사카
	10:00	[기관] 오사카볼런티어협회
	13:30	[기관] 오사카NPO센터
	16:30	[이동] 오사카 -> 오사카 간사이 공항 출발
	18:00	연수팀 워크숍
	19:35	[이동] 오사카(1터미널) -> 김포 출발 (대한항공 KE0740)
	21:20	김포공항 1터미널 도착

II

연수 목표

- 본 일본정책 연수는 현재 서울시 지원 혁신형 중간지원조직의 역할이 지속가능한 발전으로 나아가기 위한 미래 과제를 찾는 목적의 일환으로 수행됨
 - 일본 교토와 오사카 지역 NPO 관련 기관들을 방문하여 위 미래 과제 관련 질의 및 논의를 통해 이들의 경험을 비판적이고 성찰적으로 분석하고, 서울에 적용할 수 있는 미래 과제의 상을 수립하는데 필요한 모델을 구축하고자 함
 - 서울시 혁신형 중간지원조직의 지속가능발전을 위한 미래과제 발굴은 세부적으로 다음과 같은 두 가지 질문에 대한 답을 찾는 과정으로 진행될 수 있음
 - 1) 중간지원조직과 행정기관 양자 사이 수평적, 협력적 관계를 구축하고, 중간지원조직 운영의 독립성과 자율성을 촉진하는 방안은 무엇인가?
 - 2) NPO의 지속가능성과 사회적 인정을 확보하는 방안은 무엇인가(중간지원조직은 무엇을 해야 하는가)?
- ※ 본 일본 정책 연수는 위 두 질문을 중심으로 한 1) 기관 방문 인터뷰, 2) 인터뷰 결과와 경험을 바탕으로 두 차례 연수팀 워크숍으로 구성되었음

1. 문제의식

1) 일반적 차원

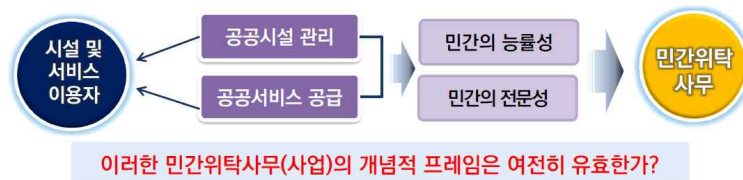
- 2010년대 이후 설립된 서울시 혁신형 중간지원조직들이 자발적이고 공익적인 시민 참여를 촉진하고, 다양한 주체들의 혁신을 지원하며, 사회적 자본을 키워나가고 있음
 - ※ 7개 서울시 혁신형 중간지원조직 : 서울시 NPO 지원센터, 청년허브, 서울시 도시재생지원센터, 서울시 사회적경제 지원센터, 서울시 청년활동 지원센터, 서울시 마을공동체 종합지원센터, 서울 혁신센터
- 또한, 서울시 혁신형 중간지원조직들은 민간 영역별 네트워크 구축과 확장은 물론, 민관협력을 강화하여 시민 참여 활성화를 위한 제도·정책 과제를 도출하고 실행함
- 그러나 사회적 가치에 기반을 둔 혁신형 중간지원조직에 대한 다음과 같은 우려와 기대 공존
 - (1) 혁신형 중간지원조직의 운영과 사업을 성과주의나 관리·통제 지향의 전통적 민간위탁 제도 프레임으로 규정하고 있어, 이로 인한 한계와 문제점이 지속적으로 제기되고 있음. 따라서 기존 제도에서 탈피해 새로운 가치와 원리에 기초한 민관협력 관계와 운영모델을 정립할 필요가 있음
 - (2) 시민사회 활성화를 위해 자원과 역량을 공유하고 강화하는 실질적이고 효과적인 환경과 사업에 대한 요구도 증가하고 있음
- 이에 일본 중간지원조직의 제도 및 운영 시스템과 시민사회 성장을 위한 대안적인 사업들을 파악함으로써 국내 중간지원조직의 향후 정책 과제와 운영 및 사업 방향을 도출하고자 함

2) 민간위탁 차원

- 서울시는 2015년부터 민간위탁사무에 대한 종합성과 평가를 실시하고 있는데, 2016년 처음으로 ‘중간지원기구형’이라는 사무 유형을 도입
- 2014년까지 이루어졌던 민간위탁 경영평가 방식은 수탁기관과의 협의를 배제한 평가지표 설정, 공통된 평가지표 부재로 부서 간 평가 결과 편차 발생 등의 문제 야기
- 이를 개선하기 위하여 2015년부터 수탁기관의 성과를 종합적·객관적으로 평가할 수 있는 종합성과 평가를 도입하였고, 한국능률협회에 위탁해 실시
 - 2016년부터는 종합성과평가에서 기존 ‘시설형’ 과 ‘사무형’ 으로만 분류하던 사무 유형을 ‘시설형’, ‘사무형’, ‘중간지원기구형’ 의 3가지 유형으로 세분화하면서 중간지원조직이라는 용어를 처음으로 규정¹⁾

1) 민간위탁사업 종합성과평가에서 규정하는 중간지원조직형의 주요기능 : ① 각종 자원과 기술 알선 및 조정 ② 조직 운영, 재정, 홍보 등의 관리를 위한 교육 및 컨설팅 ③ 사회기반의 정비, 조사, 연구, 여론형성, 입법화·제도화를 위한 로비활동

- 2017년 기준으로 전체 370개 민간위탁사업 중 마을공동체 종합지원센터, NPO 지원센터 등 7개 사업을 ‘중간지원조직형’ 으로 구분
- 민간위탁사무의 위탁 기간 종료 시점에 이루어지는 종합성과평가에만 반영될 뿐, 계약 및 운영 과정에서의 차별성은 부재
 - 위탁사무의 계약 시에는 여전히 ‘시설형’ 과 ‘사무형’ 의 구분만 존재할 뿐, 중간지원조직형에 대한 별도의 계약 절차나 규정은 존재하지 않음
 - 따라서 7개 기관을 중간지원조직형으로 분류하고 있으나 이는 공식적으로 규정된 구분이 아닐 뿐 아니라 종합성과평가 대상이 아닌 경우네는 분류 자체의 실효성도 없는 상태
 - 민간위탁 성과평가에서 중간지원조직을 별도의 유형으로 분류하고 있으나, 평가지표에서 타 유형과 큰 차별성을 가지지는 않음
- 현행 민간위탁제도의 불합리성은 다음과 같이 4개 항목으로 정리될 수 있음
 - (1) 행정환경 변화에 따른 새로운 패러다임에 대한 대비 필요
 - 민선 5,6기 시정에서 다양한 사회적 가치 기반 활동(사무) 출현, 성장
 - 기존 효율성과 전문성으로 구별되는 민간위탁사무와는 달리, 가치 지향성, 구성 주체의 자발성과 자기 생성성, 네트워크 지향성의 특성



<출처: 서울시 민간위탁제 주요 쟁점과 과제>

- (2) 위·수탁자 관계 개선과 운영의 자율성 강화 필요
 - 전통적인 민간 위탁제 모델은 민간의 전문성과 효율성 활용에 초점을 두기 때문에, 단순 계약제 기반 모델이 지배적임
 - 최근 시민사회 비영리조직의 민간위탁 참여가 확대됨에 따라 전통적 관계에 대한 성찰과 혁신 노력 증대, 자율성에 대한 요구와 기대도 지속적으로 고조됨
- (3) 불합리한 제도적 절차 및 기준의 재정비 필요
 - 민간위탁 심의체계, 평가체계, 예산 및 회계절차, 고용 등과 관련된 불합리성 도출
- (4) 개방적·민주적인 민간위탁 운영체계로의 재정립 필요
 - 개선을 통해 진작된 자율성에 상응하는 기제로 수탁기관의 운영과 관련된 투명성과 개방성 확보
 - 수탁기관의 운영정보 관련 제한된 공개와 종합적 관리체계 미흡, 운영위원회의 제한적 운영, 사업수행 과정에서 이해당사자 참여 부족 등에 대한 개선

3) 사회적 인정 차원

- 현재 NPO의 여러 위기 특히 지속가능성과 관련된 문제에 대응하기 위해서는 사회적 인정의 필요성을 제기하고 확보하는 노력이 필요함
- 사회적 인정이 필요한 이유는 무엇보다, 시민사회는 민주주의와 지속 가능한 사회발전을 위한 주요한 동력이기 때문에, 이 공간에서 NPO가 만들어 내는 시민사회의 공익증진과 사회적 가치 창출을 인정하는 것이 중요함
 - 기존 근대적 주체인 국가와 시장 중심의 사회 운영체제로는 현대 사회가 직면한 불평등, 환경위기, 인권문제, 분쟁 등의 사회적 난제를 해결할 수 없음
 - 민주주의와 지속 가능한 발전에서 시민사회는 큰 기여를 해왔음. 최근 마을 만들기, 도시재생, 사회혁신, 공유경제, 협동조합, 사회적기업 등의 부문에서 나타나듯이 이제 시민사회는 정부 감시와 시장전제의 역할만이 아니라 사회 문제를 새로운 방식으로 해결하고 대안을 만드는 주역
 - 활성화된 시민사회란, 시민사회의 다양한 기능이 활력을 갖고 원활하게 이루어지는 사회. 또한, 각자의 역할과 기능을 수행하기 위한 시민의 참여와 행동이 자발적이고 적극적인 사회, 이를 보장하고 확대하기 위한 제도적 장치와 사회적 지지 등이 폭넓게 퍼진 사회
 - 시민 대상 다양한 교육과 경험의 제공, 사회적 연대와 호혜의 촉진, 새로운 사회운영 원리의 발전 등을 위해서 다양한 시민사회단체들의 존재와 지속성은 시민사회 활성화의 매우 중요한 요소
- 이러한 사회적 인정의 필요와 달리 서울소재 NPO의 실태는 점차 열악해 지고 있음

서울시 소재 비영리민간단체 실태(433개)

- 과반(50.5%) 정도가 회원 200명 이하
- 상근 활동가 5인 이하가 61.2%
- 소규모 재정: 과반 이상이 2억원 이하
- 예산은 주로 회비(29.8%), 후원금(22.8%). 총 53.5% 자체 확보.
- 정부지원(15.9%), 민간단체지원금(8.6%). 총 24.5%로 낮음
- 지출의 절반 이상이 경직성 경비: 인건비(29.1%)와 운영비 (28.6%)를 합한 경직성 경비가 57.7%
- 월세임대공간 비중 높음: 56.1%가 월세임대. 자가 사용은 11.3%에 불과

- 단체들이 가장 어려움을 겪는 요소는 ‘자원’ 과 ‘사람’ . 전자에는 활동가들의 급여와 단체 운영을 위한 재정, 사무 공간에 관한 문제들이, 후자에는 공익 활동에 대한 사회적 인정과 활동가들의 안정적인 처우와 근무여건, 후속세대 충원에 관한 문제들이 포함되어 있음
- 특히 상근활동가의 지속적인 활동을 위한 과제에 주목할 필요가 있음
 - 적절한 경제적 보상(1순위 43.4%, 3순위 총합 74.6%)이 가장 순위가 높음. 다음으로 활동의 전문성 및 경력 인정, 활동에 대한 사회적 인정 순
 - 활동가들의 지속가능한 활동을 위해서는 그들의 공적 활동을 무임금 봉사나 헌신으로 보는 인식을 탈피하여 사회적 인정과 보상에 대한 공적 지불의 중요성을 제고해야 함. 이를 위한 제도개선 시급
- 위에 제시된 현실적 어려움을 타개하면서 NPO의 지속가능성의 중요한 토대가 되는 사회적 인정 확보 방안은 아래와 같이 다층적이고 다양한 방식으로 찾을 수 있음

(1) 시민사회와 중간지원조직의 노력

- 시민사회 활성화 정책연구, 제도정책 대응, 활동가 지원체계, 상호 부조체계
- 중간지원조직 인큐베이팅 및 운영
- 공익모금 플랫폼 운영
- 재단: 아름다운재단, 여성재단, 환경재단 등
- 지역재단 및 기금: 한국 지역재단 협의회(회원 재단 11개) / 지역 풀뿌리 기금
- 공유공간
- 시민자산화
- 활동가 교육, 일자리 연계
- NPO 박람회, 변화 성과 기록 및 홍보



<활동가들의 지속적인 활동을 위한 과제(단위: %). 출처: 서울시 시민사회(활성화) 정책 제언>

(2) 서울시 시민사회 활성화 정책_ 민선 7기

- 시민사회 관련 정책의 관점과 방향이 좀 더 시민사회의 가치를 존중하고 지속가능한 활성화를 향한 필요 있음
- 단체와 활동가를 위한 개별적인 지원 외에도 시민사회 공익활동의 지속가능한 생태계 조성을 위한 포괄적인 지원을 요함
- 민선 7기에 들어서며 서울시는 혁신과 협치 시정이 이루어낸 성과를 발전시켜 시민민주주의를 더 넓고 깊게 실현하는 한편 통합적이고 포괄적인 차원에서 시민사회 활성화 정책을 펼치겠다고 발표. 민선 5,6기에는 시민사회 활성화를 명시적으로 표방하지 않았던데 비해 7기에는 시민사회 활성화를 목적으로 한 정책들을 수립하기 시작
- 민간보조금 제도 개선, 민간위탁 제도 개선, 공익활동 공간 확대, NPO 도서관 설립, 시민사회 활성화 기본조례제정, 위원회 제도 혁신, 권역/자치구 NPO지원체계 마련, 5%시민숙의예산제, 사회협약체결, 신뢰기반 사회적성과 보상제도 등

2. 기존 연구 검토

- <서울시 혁신형 중간지원조직 평가와 전망 토론회(2018.10.25.)> 자료집에 따르면, 서울시 혁신형 중간지원조직의 경우, 지난 5-6년 사이 규모 면에서 큰 성장을 이뤄왔음. 하지만, 초기보다 혁신의 정체감이 높아지고 있으며, 시민사회에 대한 영향력과 문제해결 역량이 점차 부족해지고 있다는 자체 평가가 커지는 경향을 보임
- 이에 대한 여러 원인분석결과 중 세 가지 주목할 만한 부분을 찾음
 - 1) ‘반(半)공공/반(半)민간’의 현실적 모호성
 - 2) 예산 재원 구조의 불안정성
 - 3) 지나친 행정 개입에 따른 조직적 경직성
- 반공공/반민간은 ‘민관협치’ 담론을 좀더 미시적으로 파악하기 위한 접근이라고 생각되며, 현실적으로는 민관협치가 신공공관리 차원에서 정부가 적극적으로 추진하고 있는 ‘민간위탁’ 형태로 축소되면서, 이 과정에서 반공공/반민간이 수평적 거버넌스 구조라기 보다는 공공이 관리하고 민간이 책임지는 위계적이고 권위적인 방식으로 점차 변질되어 가는 것에 대한 묘사라 할 수 있음
 - 이러한 비수평적 민관협치/민간위탁 관계 속에서 혁신형 중간지원조직들은 ‘단기 성과 압박과 긴 호흡(속도와 방향)’ 사이에서 정체적 혼란과 역량의 한계를 겪게 됨
- ‘예산 재원 구조의 불안정성’은 혁신형 중간지원조직의 지속가능성을 위협하는 가장 큰 원인 중 하나임
 - 지속가능성은 사회적 공감대, 정책적 우선 순위, 수익이나 재원의 안정성을 통해 유지될 수 있음
 - 그런데 현실적으로 이 불안정성은 정부 재원 의존도 100%, 상대적으로 짧은 위탁 기간, 소모적 업무의 과중, 정치적 변동에 따른 조직적 불확실성 심화 등으로 인해 발생한다고 볼 수 있음
- 조직적 경직성의 경우, 중간지원조직의 피로도와 구성원들의 자기 성장의 불안감을 높이고 있음
 - 이를 극복하기 위해서는 현장과 이해관계자의 참여에 기반한 유연함을 키우고, 모범인/정책사업/지원사업/행정대응 등 조직의 역량과 규모 대비 부수적이며 과도한 업무를 획기적으로 축소하는 것이 중요함
- 이와 함께, 중간지원조직이 지속가능성을 고민할 때, 조직 자체의 지속가능성보다는 중간지원조직에게 부여된 역할의 지속가능성에 주목해야 함
 - 중간지원조직은 지속적 유지보다는 오히려 현장 조직과 활동의 자율성을 향상시키면서 그 지원 역할이 소멸되는 것이 바람직하다는 비전 속에서 지속가능성을 고민할 필요가 있음
- <서울시 민간위탁 중간지원조직 제도개선을 위한 과제(2018.7.17.)> 자료집 내용에 따르면, 중간지원조직은 다음과 같이 정의될 수 있음
 - ‘정부로부터 독립적이고, 가치에 기초한’ 시민사회조직으로서 시민사회를 강화하기 위해서, ‘훈련 및 교육’, ‘연구와 정보 확보’, ‘환경, 여성, 소수자, 아동, 인권, 지역 거버넌스와 같은 가치들에 대한 주창(advocacy)’, ‘네트워킹’ 등 기술적인 서비스를 제공하는 기관
 - 일본 내각부가 정의한 중간지원조직(Intermediary)이란 “다원적 사회에 있어 공생과 협동이라는 목표를 향해서, 지역 사회와 NPO의 변화와 요구를 파악하며, 인재·자금·정보 등의 제공자로서, 또한 NPO 간의 중계 또는 광의의 의미에서는 각종 서비스의 수요와 공급을 코디네이트하는 조직”

- <서울연구원>의 경우, 중간지원조직이란 “공공(행정)영역과 시민사회 및 지역사회의 다양한 풀뿌리 주체들 사이에서 다양한 역할을 수행하는 조직”의 광의로 개념화 함(다양한 주체: 시민사회 단체, 지역사회 단체, 사회적경제 주체 등, 다양한 역할: 상호연계, 시민사회단체의 이해 조정, 활동지원 등)
- 결국 중간지원조직이란 한정된 예산에 따른 지원 프로그램과 서비스 제공을 넘어(지원조직), 조직 임파워링, 인큐베이팅, 사람과 자원의 연결, 네트워킹, 이니셔티브, (지방)정부와의 정책적 거버넌스, 민관협치 사업 촉매, 생태계 조성(성장의 사슬, 지원의 컨베이어 벨트 조성), 핵심 이해관계자가 참여하는 개방적인 의사 결정구조 등을 포함하는 조직이라 할 수 있음
- 중간지원조직의 지속가능성과 사회적 인정에 관한 평가와 대안을 위해서는 무엇보다 혁신형 중간지원조직이 ‘시민사회(현장)의 역량을 강화시켰는가?’, ‘서울시의 난제를 해결하는데 기여했는가?’, ‘행정과 파트너십 관계를 형성하고 행정혁신과 권한위임에 기여했는가?’, ‘지속가능한 토대를 만들었는가?’ 라는 질문이 먼저 제시되어야 함
- 그러나 현장에서는 중간지원조직의 전문성의 한계를 지적하고, 오히려 현장을 약화시키거나 또 다른 갑질을 하며, 동시에 조직의 불안정성으로 인해 시민사회 현장과 뿌리 깊은 신뢰를 구축하는데 어려움이 있다고 문제제기함
- 이러한 문제를 개선하기 위해서는 중간지원조직 협의체 구성, 민간 우산조직과의 협력, 시민사회 물적기반(공제회/보험서비스 등) 구축, 지역재단·공동체 기금·시민자산화 등이 활성화되어야 함
- 서울연구원의 <서울시 중간지원조직 발전방안>의 경우, 1) 중간지원조직에 대한 지도적 근거 미흡, 2) 민간위탁제 준용에 따른 제도 운영상의 불합리성 존재, 3) 중간지원조직의 지속가능성을 위한 재정적 자립기반 부재, 4) 중간지원조직 본연의 주체 간 연계·협력 관계 부족, 다섯 번째, 중간지원조직의 내부 운영체계의 재정립 필요 등이 진단결과 개선 지점임을 제시하고 있음
- 이에 대한 개선책 및 발전방안으로는 5가지 차원에서 10가지 방안을 제시하고 있음(아래 그림 참조)



<중간지원조직의 발전방안. 출처: 2018 서울시 중간지원조직 발전방안 연구>

번호	교토	오사카
1	교토NPO센터(교토시시민활동종합센터 지정관리)	오사카보ランティア협회
2	교토시시민활동종합센터	오사카NPO센터
3	비영리조직평가센터	

1. 교토NPO센터

1) 방문기관 개관

(1) 설립목적: 교토 내에 활동 기반을 둔 민간 비영리 단체(NPO)의 운영 또는 활동에 관한 연락, 조언 또는 원조 활동을 실시해 이들 단체의 분야를 넘어 수평적인 네트워크의 거점으로서의 역할을 수행하며, NPO 활동의 기반 정비

(2) 주요 활동

- NPO 기반강화: 시민기금 조성 등
- 시민사회 창조: 포럼, 책자 제작, FM 라디오 제작
- 교류·연계: 정부, 기업, NPO의 교류 (2012년 현재 800여개 NPO와 교류)
- 교육·조사·연구
- 시민사회 관련 정책 제언

(3) 파트너십에 의한 시민활동 종합센터 관리운영에 관한 공동선언

- 교토시 시민활동 종합센터 운영을 위해 교토 NPO 센터와 교토시가 체결
- 핵심 내용: 교토시 시민활동 종합센터 운영을 민관협의 아래 시민들에게 좋은 방향으로 결정
- 4년에 한 번씩 갱신

* 공동선언 협동의 스텝스

- 시민이 이용하기 편한 시설을 조성하기 위해 서로의 의지 존중
- 관리운영 개선을 위한 적극적인 활동을 통해 양 조직 운영의 변혁
- 시민에 대한 적극적인 정보공개 및 설명책임
- 센터의 관리운영에 관련된 파트너십의 과제와 효과를 교토시 방침에 반영

2) 방문기관과 인터뷰 주요내용

- 교토 NPO 센터에서 파악하는 일본 시민사회는 지난 10년 동안 점차 활발해져 왔음
- 그러나, NPO와 시민활동의 실태가 일본 대다수 시민들에게 정당하게 이해되고 있다고 말하기는 어려우며, 이것을 극복하는 것이 교토 시민사회의 큰 과제라고 함
- 특히 비영리민간단체를 자원봉사로 이해하는 경향이 커지면서, '돈이 필요 없거나 필요하지 않은 조직'으로 인식되고 있어 모금이 어려운 상태임
- 교토시와 교토 NPO 센터 사이 체결한 '파트너십에 의한 시민활동 종합센터 관리운영에 관한 공동선언'은 민과 관이 수평적인 관계에서 교토시 시민활동 종합센터를 운영하겠다고 선언한 공식 문서로서의 의미는 있으나, 현재 진부하게 느껴지며, 큰 효력을 느끼고 있지 못함

2. 교토시 시민활동 종합센터

1) 방문기관 개관

- (1) 설립목적: NPO와 자원봉사단체 등의 공익적 시민활동을 특정 분야나 영역을 넘어, 종합적으로 지원하고, 시민의 교류와 협력의 촉진을 도모하기 위한 거점 시설
- (2) 주요활동
 - 공간 제공(회의실, 워킹룸, 소규모 사무실, 라커룸, 우편함, 정보 코너)
 - 교육, 상담
 - 시민과 시민, 시민과 단체 매칭
 - 정보 수집·제공
 - 시민·단체·기업·대학의 참여·교류·협력

2) 방문기관과 인터뷰 주요내용

- 교토시 시민활동 종합센터가 자리하고 있는 '히토마치 교류관 교토' 건물은 시민운동으로 공간을 확보하여 비교적 장기적, 안정적으로 사용하고 있는 시민 자산화 사례로 의미 있음
- 공익 활동 입문단계에 있거나 잠재적 관심층인 시민에게 초점을 맞추고 있으며, 다양한 정보지 비치, 정식 조직들을 갖추지 않은 새로운 사람들과 소규모의 다양한 활동 모임들을 위한 유용한 행사, 지원 등의 루트가 많은 것이 장점
- 예산은 교토시에서 6천만엔 정도를 지원받아 인건비와 운영비로 사용되는 등 전액 교토시 예산으로 운영되고 있으며, 자체 수익사업은 허가되지 않고 있음

3. 비영리 조직 평가센터(Japan Center for NPO Evaluation)

1) 방문기관 개관

(1) 설립목적: 민간공익단체와 공익 활동에 관한 정보 공개 및 평가·인증을 시행하여, 민간 공익단체의 조직 기반 강화와 투명성의 향상에 따른 사업 운영을 촉진하고, 수혜자, 지원자, 행정, 재단, 기업 등 공익 활동을 둘러싼 관계자에게 객관적이고 신뢰성 있는 정보를 제공. 민간공익단체의 신뢰성 향상을 도모하여 더 나은 시민사회 창조에 기여

(2) 주요활동

- 단체 평가·인증 시행 및 평가인증 정보의 공개
- 공익 활동을 시행하는 단체의 조직 및 사업 정보 공개 촉진
- 공익 활동을 시행하는 단체가 제공하는 서비스의 질 향상에 기여
- 공익 활동에 관한 조사·연구, 제언, 사회자원 개발, 정보 수집·제공
- 평가 인증제도에 종사하는 인재육성

2) 방문기관과 인터뷰 주요내용

○ 조직의 건전성과 투명성 평가

- 단체 스스로가 정한 규칙을 잘 지키는지가 평가의 핵심. 자기 책임 경영이 중요
- 아직 참여율 저조. 설립 4년밖에 안 되었고, 전국 51000여 단체 중 100여 개 단체가 신청했고, 13개 단체가 인증을 받음

○ 민간이 주도하는 JCNE의 평가가 NPO의 사회적 신뢰도를 높인데 일정 부분 기여하는 것으로 보임

4. 오사카 블런티어 협회

1) 방문기관 개관

(1) 설립목적: 다양한 사람들의 참여에 의한 사회 문제 해결, 자원봉사자 지원

(2) 주요 활동

- 자원봉사 상담, 연결, 양성
- 시민력 향상: 시민 교육
- NPO 설립과 운영 상담 및 교육(설명회)
- 정보 제공, 출판, 시민 싱크 탱크 사업
- 자원봉사·시민활동 도서관 운영: 자원봉사와 시민활동 서적 약 5,000권 비치

- 시민활동 지원(공간 대여): 회의실, 사무 공간(연 사용료 42,000엔), 사물함, 우편함
- 시민활동과 기업의 파트너십 추진 센터 운영(Center for Corporate Citizenship / CCC)
- 재해 부흥 지원 사업
- 국내외 네트워크 추진

(3) 오사카 NPO 프라자 운영 경험

- 관설립: 오사카부의 소유시설(전 세무서)을 NPO인 오사카 불런티어 협회에 대여
 - 민설치: 민간 NPO(오사카 불런티어 협회)가 관리운영 주체
 - 민영: 민간단체의 창의력을 살려 활력 있는 NPO 추진 거점 창조
 - 시설의 관리운영비는 사무실, 회의실 등의 임대료 수입으로 충당하는 것을 원칙으로 함
- ※ 한국에 관설 민영 방식(행정의 위탁을 받아, 민간단체가 운영)에 비해 민간성을 발휘하기 쉬운 새로운 형태의 민관협동방식으로 전국적으로 유일한 형태로써 주목받은 사례로 소개되었음

2) 방문기관과 인터뷰 주요 내용

- 주로 회비와 기부금을 받아 재정을 확보하고 있으며, CSR 기획/상담 등 통해 수익을 올리고 있음
- 오사카 NPO 프라자 운영 경험 사례를 살펴보면, 서울시 유희부지를 활용해 민간 재원을 모아 시민 자산화하는 것에 대한 고민을 발전시킬 수 있음. 이 과정에서 행정의 혜택은 규제와 함께 온다는 오사카 NPO 프라자의 경험을 환기할 필요가 있음
- 작은 단체들이 협회 주소를登記주소로 활용할 수 있게도 해주는 서비스를 제공하기도 하면서, 오사카 내에서 시민사회 내 위상을 키워나가고 있음
- JCNE과 관련해서, 평가를 통해 일반 시민들이 시민단체를 신뢰할 수 있도록 도와주기 때문에, 평가 자체에 대해 긍정적으로 보고 있으며, 오사카 불런티어 협회도 평가위원으로 참여하고 있다고 함
 - 휴면계좌에 남은 돈을 NPO에게 배분하는 제도(민간 공익활동 촉진을 위한 휴면예금 등의 자금 활용에 관한 법률)가 만들어졌음. 여기에 전면적이지는 않지만, JCNE 인증기준이 적용됨
 - 오사카 불런티어 협회가 평가 인증을 필요로 하지 않는 것은 평가에 반대하기 보다, 평가가 필요 없을 정도로 이미 사회적 신뢰도가 높기 때문임

5. 오사카 NPO 센터

1) 방문기관 개관

(1) 설립목적: 강한 자립형 NPO를 육성하기 위해 전문적 지식을 가진 뛰어난 인재를 활동이 활발하고 뛰어난 NPO에 소개하여 NPO로의 취직, 합작 지원을 하도록 하여 지속 가능한 사회 실현

(2) 주요 활동

- NPO 설립·운영 상담, 컨설팅(사회적기업 창업 지원에 주력)
- 공간 대여: 시민사회 거점(세미나 공간, 작업 공간, 정보 코너)
- 시민사회단체 지원을 담당하는 서포터(컨설팅 전문가) 육성(오사카시 지역 공공 인재뱅크)
- 소외계층(장애인, 한부모 가정, 홀리스, 고령자, 외국인 등) 기업 구직 지원
- NPO 활동 응원: CSO 어워드
- 시민사회창조기금 “뜻” 국민 펀드(자금 지원)
- 킨키 소셜 비즈니스 네트워크(교토부, 오사카부, 후쿠이현, 시가현, 효고현, 나라현, 와카야마현)

2) 방문기관과 인터뷰 주요내용

- 소셜 비즈니스 지원/상담업무 등을 위해 정부로부터 일정한 재정을 지원받고 있으며, 이는 전체 사업비의 약 40-50%를 차지하고 있음
- 사업에 대한 정부 재정 지원에도 불구하고, 전체 예산의 약 40%를 후원금을 통해 마련하고 있음
 - 어워드를 위한 기부금 수입이 가장 높고, 그 중 일부를 운영비로 사용

6. 요약

- 서울시 혁신형 중간지원조직을 운영하는 현행 민간위탁제도의 한계를 탈피하는 새로운 모델을 찾고자, 교토NPO센터(관설민영 중간지원조직 교토시시민활동종합센터 지정관리자)가 교토시와 체결한 ‘파트너십에 의한 시민활동종합센터 관리운영에 관한 공동선언’ 사례 조사를 위해 기관 방문
 - 민관이 수평적·협력적인 관계에서 관설민영 중간지원조직을 운영하겠다고 선언하며, 민관이 상호 존중하고, 동등한 권한과 책임을 갖는다는 사실을 명기한 공식 문서임
 - 일본에서도 흔치 않은 사례이며, 현재까지 20년 가까이 지속적으로 갱신해 오고 있음
 - 그러나 상징적인 의미는 있지만, 실질적인 효력을 발휘하지 못하고 있음
- 독립적이고 자율적인 중간지원조직 운영의 한 방안으로써, 공간 확보 사례 방문조사
 - 교토시시민활동종합센터가 자리한 ‘히토마치 교류관 교토’ 건물은 시민운동으로 공간을 확보하여 비교적 장기적·안정적으로 사용하고 있음
 - 반면, 오사카부의 요청으로 오사카NPO프라자를 운영했던 오사카 불런티어 협회는 행정의 상황 변화에 따라 공간에서 나와야했음
 - 행정의 지원에만 의존할 것이 아니라, 유휴부지를 활용해 민간 재원을 모아 시민 자산화하는 방안을 모색할 필요가 있음
- 시민사회의 사회적 인정 방안을 모색하고자, 시민사회 주도 인증/평가제 운영 기관 방문
 - JCNE는 시민단체와 공익활동의 강화와 신뢰도 향상을 위해 민간 주도의 인증/평가 시스템 운영
 - 인증/평가제에 대한 시민사회의 거부감이 존재하며, 민간공익활동촉진을위한휴면예금등의자금활용에관한법률이 제정되면서 이에 민간의 인증기준이 일부 적용되어야 하는 사회적 상황에 따라 조직된 측면이 있는 등 고려해야할 지점들이 있음
 - 그러나 행정이 시민을 통제/관리하는 수단으로써의 지표가 아니라, 시민이 NPO와 중간지원조직을 인정하고 신뢰하는데 필요한 방안을 마련할 필요가 있을 것으로 보임

핵심: 수직적 관리 기반 민간위탁에서, 수평적 자율과 연대 기반 지속가능한 시민협약으로

- 초기, 민간위탁을 통해 탄생한 서울시 혁신형 중간지원조직의 경우, 시민사회에 관련 공공서비스를 효율적인 자원관리/비용 절감 속에서 제공하는 것에 주목했으며, 시민사회가 정부 지원에 연결될 수 있는 행정 코드를 잘 이해할 수 있도록 하는 행정 프로세스 교육 등에 크게 주목해왔었음
- 핵심은 민의 요구를 수렴해서 관이 제도를 개선하는 것이 아니라, 관의 시스템을 민이 잘 이해하도록 하는 교육/컨설팅 서비스 방향에 있었다고 할 수 있음
- 현재, 이러한 서비스 제공방식이 **중간지원조직과 NPO에게 부정적인 효과**를 만들어 내고 있음

1) 시민사회-정부의 불균형 고착화	시민사회의 생태계 특징, 활동방식이 행정 프로세스와 프레임에 맞춰져 가도록 강제되는 경향이 커지면서 이에 대한 불편함과 저항 또한 커져 나감. 그 이유는 주로 시민사회의 ‘사회적 가치와 경험 vs. 행정기구(정부)의 신뢰와 자원/자금’ 사이에서 지난 6-7년의 경우, 후자의 권위, 규칙, 방식이 전자보다 우월하게 작동하면서 비수평적 관계가 유지되어왔기 때문이라 할 수 있음 (정부의 공공서비스 제공 책임 및 그 결과를 민간에게 부여하면서 정부의 위상을 책임이 아닌 관리로 전환함)
2) NPO의 독립성과 자율성 제약	IMF 위기 이후 침체기에 들어선 시민사회/NPO 조직들이 김대중, 노무현 정부 시기 시민사회 및 NPO활동 활성화 정책 시행을 발판으로 재활성화의 기회를 갖게 되었음. 그러나 이 과정이 기존 시민사회/NPO가 유지해온 독립성과 자율성을 토대로 하는 사회적 가치 실현 활동을 지원하는 것이 아니라, 정부의 공공서비스 제공업무를 위탁하고, 이를 위해 행정-관료적으로 NPO의 독립성과 자율성을 제약하는 방향을 취함
3) 중간지원조직 및 NPO 자생력 약화	혁신형 중간지원조직이 정부 재원에 100% 의존(이것은 정부가 필요한 모든 예산을 지원한다는 의미가 아니라, 정부 예산을 받으면, 자체 수익활동과 예산 편성 사업 이외에 자율적인 활동이 차단되어 쉬일 수 없다는 의미에서 100%라고 할 수 있음)하게 되면서, 혁신형 중간지원조직 자체와 이 조직의 서비스에 의존하는 많은 NPO, 시민사회단체들의 자생력이 크게 약해지는 부작용도 함께 발생함
4) 혁신형 중간지원조직의 역할 변형	이 과정에서 정부 지원 혁신형 중간지원조직의 경우, 표면적으로는 NPO를 포함한 여러 시민사회 활동을 지원하는 역할을 하고 있지만, 바로 이렇게 NPO의 독립성과 자율성을 행정 프레임 속에서 경직시키는 역할을 대행하는 경향을 보임

<현행 민간위탁 방식 기반 공공서비스 제공방식의 부정적 효과>

○ 이러한 상황은 **민주주의 차원에서 몇 가지 문제**를 발생시킴

<p>1) 시민-정부의 민주적 관계 변형 : 주권자 정부의 역할이 시민에게 공공서비스를 제공하는 책임을 지는 것이 아니라, 민간에게 이 책임을 민간위탁/민관협치 방식으로 위임하고, 민관을 관리하게 되면서, 민주주의 권력 피라미드의 최상층에 위치한 주권자 시민이 오히려, 행정에 의해 통제받는 역설적 상황이 발생하게 됨</p>	<p>2) 의회 역할의 축소 : (민간위탁/민관협치) 과정이 행정부-의회의 협치가 아니라, 행정부-(일부) 시민의 협치로 제한되면서 행정의 책임을 감시하는 의회의 역할이 소멸해감</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<현행 민간위탁 방식의 민주주의 충돌 지점>

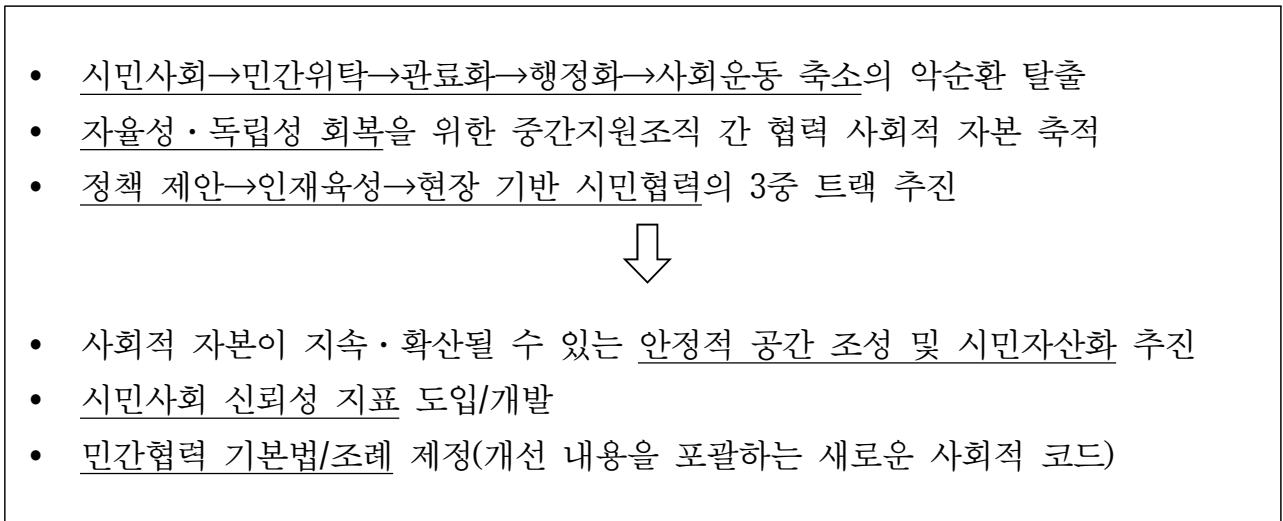
○ 이 문제에 대처하기 위해서는 현행 민간위탁제도의 획기적 개선이 필요함

<p>1) 신뢰기반 계약 기간의 연장</p>	<p>소모적 업무부담이 큰 2-3년 단기계약을 중장기적으로 연장시켜야 함</p>
<p>2) 의회의 참여기능 회복</p>	<p>의회와 갈등이 아닌 파트너십 관계로의 전환 필요</p>
<p>3) 수익구조 다변화</p>	<p>민간위탁과 함께 자체 수익구조를 병행할 수 있어야 하며, 이것이 기존 시장 논리에 빠지지 않도록 하는 일정한 안전장치가 필요함 (ex. 일본 공원 지역기업 컨소시엄 등)</p>
<p>4) 사회적 인식 개선</p>	<p>정부 예산의 시민사회로의 배분에 대한 인식의 변화도 중요함</p>
<p>5) 모범인의 부담 경감</p>	<p>모범인이 위탁수수료를 받을 수 있는 지점에 대한 신중한 검토가 필요함</p>
<p>6) 인증/평가제의 개선</p>	<p>인증/평가제가 행정이 시민을 통제/관리하는 수단이 아니라, 시민이 NPO와 중간지원조직을 신뢰하는데 필요한 수단이 되도록 해야 함</p>
<p>7) 계약 및 조직운영 과정의 민주적 투명성 확보</p>	<p>수탁과정이 더욱 투명하고, 민주적으로 진행되어야 하며, 센터 내 고용 및 임용 방식 또한 보다 민주적인 방식으로 개선되어야 함</p>
<p>8) 관과 조직의 역할개선 및 인재 육성 필요</p>	<p>관은 중간지원조직과 시민사회 활동을 지원하고, 중간지원조직은 단기적 목표에 급급해하기 보다는 사람을 키워나가는 방식을 취해야 함</p>
<p>9) 중간지원조직의 자율성과 독립성 보장</p>	<p>지역 주민들이 해당 서비스를 스스로 관리해나가도록 하는 이행기 기구로서의 역할이 필요하며, 시민사회 역량강화 및 활성화를 위한 중간지원조직의 자율적이고 창의적인 활동 보장</p>

<p>10) 중간지원조직 · NPO의 독립성과 자율성 확보를 위한 공간 조성 및 시민 자산화 추진</p>	<p>시민사회 영역(중간지원조직 포함)의 독립성과 자율성을 키우고, 중간지원조직의 지속 가능성을 확보하기 위한 자산 마련 방안을 모색해야 함 (교토시 시민활동 종합센터 15년 이상 장기 운영 사례, 오사카프라자 폐쇄 사례 등 참조)</p>
------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<현행 민간위탁 방식 개선 시 10가지 고려 사항>

- 중간지원조직의 경우 시민사회 활성화를 위한 역량을 더욱 키워야 하며, 이 과정에서 중간지원조직과 법인 등이 시민사회의 신뢰있는 대표성을 얻기 위한 시민사회의 입장을 보다 분명하게 대변할 수 있는 근본적인 방안을 찾아야 함
- 이는 현행 민간위탁 제도를 넘어서는 개선방안에 대한 고민으로 나아가야 하며, 중간지원조직이 시민사회를 더욱 잘 지원하기 위한 방안 중 하나로서 행정과의 위계적 관계를 개선하여 시민사회 영역(중간지원조직 포함)의 자율성을 키우는 것이며, 이를 위해 민간위탁을 넘어 시민협약 방식이 제시될 필요가 있음
- NPO를 활성화하고 이를 통해 중간지원조직의 지속 가능성의 근거를 찾기 위해서는 시민사회의 ‘자율성’을 높이는 방안을 찾아야 함
- ‘시민사회를 왜 활성화해야 하는가?’ 그리고 ‘이를 위해 중간지원조직은 무엇을 해야 하는가?’라는 핵심질문을 끊임없이 자문하면서 새로운 답을 찾아 나가야 함



참고문헌

- 김소연 외 5인, 2018, 서울시 시민사회(활성화) 정책 제언: 시민사회 현장의 평가와 수요를 중심으로, 서울시 NPO 지원센터, 서울연구원
- 임승빈 외, 2010, 일본의 커뮤니티 시민사회단체 사례연구, (사)한일미래포럼
- 정병순, 2018, 서울시 민간위탁제 주요 쟁점과 과제(발표 자료)
- 정병순, 황원실, 2018, 서울시 중간지원조직 발전방안, 서울연구원
- 정선애, 2018, 서울시 민간위탁 중간지원조직 제도개선을 위한 과제(발표 자료)
- 주성수, 2012, 시민활동 촉진을 위한 시민사회 지원방안 연구, 한양대학교 산학협력단
- 지혜연 외, 2018, 서울시 혁신형 중간지원조직 평가와 전망 토론회(자료집)

교토 NPO 센터 홈페이지 <https://kyoto-npo.org>

교토시 시민활동 종합센터 홈페이지 <http://shimin.hitomachi-kyoto.jp>

비영리조직 평가센터(JCNE) 홈페이지 <https://jcne.or.jp>

오사카 볼런티어 협회 홈페이지 <http://www.osakavol.org>

오사카 NPO센터 홈페이지 <http://www.osakanpo-center.com>

김일식, 2010, 진주에서 시민운동하기, <https://ilsikymca.tistory.com/43>

교토시 시민활동 종합센터 리플렛 한국어 번역본

방문기관 소개 및 인터뷰

■ 교토

1. 교토NPO센터

□ 설명: 야스히코 니시(Yasuhiko Nishi) / 교토NPO센터 프로그램 디렉터
교토시시민활동종합센터 센터장

-
- 주 소: 604-8205 교토시 시모교쿠
 - 연 락 처: 전화 075-744-0944. E-mail office@kyoto-npo.org
 - 홈페이지: <https://kyoto-npo.org>
 - 설 립: 1998년
 - 형 태: 특정비영리활동법인, 민설민영 중간지원조직
-

1) **설립목적:** 교토 내에 활동 기반을 둔 민간비영리단체(NPO)의 운영 또는 활동에 관한 연락, 조언 또는 원조 활동을 실시해 이들 단체의 분야를 넘어 수평적인 네트워크의 거점으로서의 역할을 수행하며, NPO 활동의 기반 정비

2) 연혁

1998년, 교토 최초 중간지원조직으로 설립

1999년, 특정비영리활동법인 등록

2001년, 교토에서 전국 최초의 커뮤니티 FM 방송국(교토 산조 라디오 카페) 개국

2003년, 교토시시민활동종합센터 운영 수탁

2005년, 교토시와 교토시시민활동종합센터 관리에 대한 공동선언 체결

교토시민활동 응원 제휴 용자 제도 시작

2007년, 청양시 시민활동지원센터 운영 개시

2009년, 가메오카시민활동추진센터 운영 개시

교토지역창조기금 설립(현 공익재단법인)

2011년, 비영리조직의 평가 인증 전문 기관인 사회적인증개발추진기구 설립

교토시 2개 시민활동센터 추가 운영 시작

2014년, 유한 책임 조합 마을과 협력 연구소 설립

3) 주요 활동(중간지원조직 기능의 새로운 발전 모색)

- NPO 기반강화: 시민기금 조성 등

- 시민사회 창조: 포럼, 책자 제작, FM 라디오 제작
- 교류·연계: 정부, 기업, NPO의 교류 (2012년 현재 800여개 NPO와 교류)
- 교육·조사·연구
- 시민사회 관련 정책 제언

4) 파트너십에 의한 시민활동종합센터 관리운영에 관한 공동선언

- 교토시시민활동종합센터 운영을 위해 교토NPO센터와 교토시가 체결
- 핵심 내용: 교토시시민활동종합센터 운영을 민관협의 아래 시민들에게 좋은 방향으로 결정
- 4년에 한 번씩 갱신

* 공동선언, 협동의 스텝스

- 시민이 이용하기 편한 시설을 조성하기 위해 서로의 의지 존중
- 관리운영 개선을 위한 적극적인 활동을 통해 양 조직 운영의 변혁
- 시민에 대한 적극적인 정보공개 및 설명책임
- 센터의 관리운영에 관련된 파트너십의 과제와 효과를 교토시 방침에 반영

[질의응답]

질문> 지난 10년 동안 일본 시민사회의 흐름은 어떠한가? 특징은 무엇인가?

지난 10년 동안 일본 시민활동이 활발해졌다고 생각한다. 그러나 대다수 시민의 입장에서는 NPO와 시민 활동의 실태가 정당하게 이해되고 있다고 말하기는 어렵다. 큰 과제다.

특히 비영리민간단체를 자원봉사로 이해하는 경향이 강하다. ‘돈이 필요 없거나 필요하지 않은 조직’으로 인식되고 있어 모금이 어려운 상황이다.

질문> NPO에 대한 대중의 관심과 지지를 얻기 위해 무엇을 하는가?

NPO의 발신력뿐 아니라 수신력(사회가 받아들이고 관심을 가지는 능력)을 높이기 위한 홍보와 사업을 고안하고 있다.

질문> 교토시시민활동종합센터 지정관리자로서 교토시시민활동센터 운영에 있어 NPO센터의 역할은 무엇인가?

교토NPO센터는 중간지원조직이기 때문에 이러한 특성을 살리는 활동과 활동단체 조직기반강화 추진을 담당한다.

질문> 교토NPO센터는 교토시시민활동종합센터와 별도로 사무실이 있는가?

그렇다.

질문> 교토시시민활동종합센터 센터장이 교토NPO센터에서 파견됐다고 했는데, 양 기관은 직원을 순환시키는 구조인가? 두 기관에 소속되어 있다면 어디서 급여를 받는가?

정직원은 기본적으로 교토NPO센터가 채용하고, 교토시시민활동종합센터와 업무를 겸하고 있다. 따라서 교토NPO센터의 직원 수가 교토시시민활동종합센터 직원보다 많거나 같다.

교토시시민활동종합센터 운영비는 일단 교토NPO센터로 들어가기 때문에 직원의 급여가 혼합 구성된다. 그 중 교토시시민활동종합센터쪽의 비율이 높다(교토NPO센터 :교토시시민활동종합센터 = 2:8).

질문> 행정으로부터 교토시시민활동종합센터 지정관리 수수료를 받는가?

수수료는 없다.

질문> 행정과의 ‘파트너십에 의한 시민활동종합센터 관리운영에 관한 공동선언’의 핵심 내용은 무엇인가?

민관이 협의 하에 시민들에게 좋은 방향으로 모든 것을 결정한다는 것이다.

질문> 공동선언 체결 배경은 무엇인가?

민관이 시의 시설을 운영하는 첫 사례였고, 그 과정에서 이루어졌다.

질문> 공동선언문은 지정관리자제도에 따라 행정과 체결하는 문서와는 별도로 작성된 것인가? 그리고 현재 실제로 작동하는가?

교토시 자체의 지정관리자제도에 대한 이해가 바뀌고 있다. 이런 맥락에서 설립 당시 교환된 ‘공동선언’은 진부화된 것 같다고 생각된다. 그 이유는 현재 운영에 있어 ‘공동선언’을 통한 효력을 느끼는 경우가 그다지 많지 않기 때문이다.

그러나 현재 교토NPO센터의 전문성과 선구성, 신뢰성은 매우 높으며, 민관협력을 통한 운영체제가 정부와 사회 모두에게서 지지받고 있다고 생각한다.

질문> 공동선언을 처음 체결한 이후로 내용의 변화가 있었는가?

기본 내용은 그대로이고 약간 수정, 보완되었다.

질문> 협약의 주체는 누구이고, 기간은 몇 년인가?

협약은 교토시시민활동종합센터를 잘 운영하기 위한 것으로, 주체는 교토시와 교토NPO센터이다. 4년마다 갱신한다.

질문> 지정관리자제도 기간과 심사 과정을 설명해 달라.

기간은 협약과 마찬가지로 4년이다. 계약 갱신 시 필요성과 사회 이슈 등 내용을 중심으로 프리젠테이션하고 협의한다.

질문> 교토시시민활동종합센터를 계속 지정관리할 수 있는 비결은 무엇인가?

다른 단체도 신청은 한다. 교토NPO센터가 업그레이드 되고 있고 인정을 받기 때문이라고 생각한다.

2. 교토시시민활동종합센터

□ 설명: 야스히코 니시(Yasuhiko Nishi) / 교토시시민활동종합센터 센터장, 교토NPO센터 임원

-
- 주 소: 600-8127 교토시 시모교쿠 니시키야마치도오리 카미노구치아가루우메미 나토초 83번지 1
‘히토마치교류관교토’ 2층
 - 연 락 처: 전화 075-354-8721. E-mail shimisen@hitomachi-kyoto.jp
 - 홈페이지: <http://shimin.hitomachi-kyoto.jp>
 - 설 립: 2003년 6월 23일
 - 형 태: 특정비영리활동법인, 관설민영 중간지원조직(지정관리자 교토NPO센터)
-

1) **설립목적** ; NPO와 자원봉사단체 등의 공익적 시민활동을 특정 분야나 영역을 넘어, 종합적으로 지원하고, 시민의 교류와 협력의 촉진을 도모하기 위한 거점 시설

2) 설립취지와 배경

- 시민사회단체의 실태 및 활동지원 수요에 관한 조사를 실시하고, 연구자·자원봉사 활동단체 대표 등으로 구성된 [교토시 시민활동추진상담회]의 의견을 받아서 정령지정도시²⁾ 중 처음으로 [볼런티어 활동 추진을 위한 기본방침] 수립
- 같은 해, [교토시 볼런티어 활동 종합지원센터(가칭)] 기본구상책정위원회로부터 범위가 넓고 다양한 시민활동을 종합적으로 지원하기 위한 거점으로서 [시민활동지원센터(가칭)]에 관한 기본계획의 답신을 받음
- 이에 따라 초등학교 통폐합에 의해 폐교가 된 공간을 활용하여 시민활동종합센터 설립. 초등학교가 폐교되면서 공공적 성격의 건물을 짓기 위한 시민운동이 일어났음. 복지볼런티어센터, 관광마을만들기센터, 장수센터와 함께 4개의 센터 설립
- ‘시민이 직접 만든 센터’ 를 목표로 시민·시민활동단체와 함께 워크숍을 실시하고 그 결과를 설계에 반영. 시설의 운영과 사업은 연구자와 시민활동단체 대표자 등으로 구성된 [시민활동추진협의회]가 검토하고 진행

3) **활동 대상**: 활동층, 관심층, 잠재적 관심층으로 나누고, 사업 전략을 달리함

2) 정령지정도시: 정령(일본 헌법, 법률의 하위 법령으로 한국의 시행령에 해당)에 의해 지정된 인구 50만 명 이상의 시를 뜻한다 (실제로는 인구 80만 이상). 법률상으로는 지정도시 또는 지정시라 쓰기도 하며, 줄여서 정령시라고도 한다. 일본의 대도시 행정단위 중 가장 높은 지위를 가지고 있다. (출처 위키백과)

4) 주요 활동 (공간, 정보, 교육, 상담, 인큐베이팅, 교류협력, 조사연구)

만들다 / 연결되다 / 발신하다 (공간 제공) ※ 4) 시설 참조
<ul style="list-style-type: none"> - 회의 공간: 회의실, 교류 공간, 화이트보드 등. 예약 없이 무료 사용 - 워킹룸: 컴퓨터, 프린터, 복사기, 인쇄기 등 - 사무소 기능: 소규모 사무실 임대(최장 3년, 1개월 5만엔, 상담 지원), 락커룸, 우편함, 팩스 등 - 도서 상담 기능: NPO의 운영에 관한 참고도서나 전문서 다량 보유. 운영, 설립, 실무 상담
배우다 / 심화하다 (무료 교육 기획·운영, 상담)
<ul style="list-style-type: none"> - 단계별 인큐베이팅: NPO 초보 강좌, NPO 매니지먼트 세미나, 스몰 오피스 운영 (NPO 시작·설립 방법, 법인 신청·취득 방법, 법인 운영 실무 등 포함) - 세무, 노무 등 개별 전문 상담 실시
연결하다 / 꺼내다 (상담, 연계)
<ul style="list-style-type: none"> - 창구 상담 - 코디네이트(C) 특히 봉사코디네이트(VC)는 시민 참여요구 발굴부터 사람과 사람·사람과 단체 간 매칭 운영
모으다 / 전하다 (정보 수집·제공)
<ul style="list-style-type: none"> - 정보제공시스템, 메일 매거진[e:pot] 운영 - 시민이 직접 만드는 정보지 [Hotpot(핫팟)] 발행 - 센터 홈페이지나 SNS 활용 - 단체 홍보 (전단지, 뉴스레터, 리플렛, 등 비치 / 센터등록단체 활동 파일 설치) - 단체가 활용할 수 있는 보조금 및 용자 등의 자료 설치
참가하다 / 활동하다 (참여·교류·협력)
<ul style="list-style-type: none"> - 시민 제안 공개 프레젠테이션 기획 - 잠재적인 시민층도 자유롭게 참여할 수 있는 '시민활동교류살롱' 개최 - 단체들과의 교류를 통해 다양한 시민 참가·체험형 프로그램 기획·개최 - 단체, 기업, 대학 등과 연계·협력 지원
새롭게 키우다
<ul style="list-style-type: none"> - 관설민영 시설의 새로운 가능성 탐구 (기존 지원시스템+시민 주체의 공조형시스템 구축, 특히 잠재적 관심층에 집중)

5) 시설

회의실	3실(무료)	소규모 사무실	12단체 신청 가능(유료)
교류 공간	무선 LAN 자유 이용 가능	락커룸	대 36, 중 24, 소 18(유료, 신청 필)
정보함/도서	코너 열람자유 대출불가	메일박스	96박스 (무료, 신청 필)
컴퓨터(탁상용)	6대(무료, 열람시 일부제한)	복사기	유료
팩스서비스	유료	인쇄기	유료, 예약 가능
프린터(흑백)	무료(단체 당 10장까지)	재단기/정합기	자유 이용

- 도서관(아카이브 기능): NPO법인 현황, 활동내역, NPO 지원 정보 분류별 저장·게시

[질의응답]

질문> ‘히토마치교류관교토’ 건물(지하 1층, 지상 5층)에서 공간을 어느정도 사용하는가?

2층만 관리운영한다.

1층에서는 전시실과 레스토랑(카페 겸용)을 운영하고, 물품을 판매하는 조그만 공간도 있다. 지하 1층은 마을센터와 도서관이 있고, 3~5층은 교토사회복지협의회 소속 단체들이 사용한다.

질문> 교토시로부터 연간 얼마를 지원 받는가?

인건비 포함해서 6000만엔이다.

질문> 센터 설립 이후 운영 방향에 큰 변화가 있었는가? 그렇다면 어떻게 바뀌었는가? 그 이유는 무엇인가?

- (1) 센터 설립 당시, 특정비영리활동추진에관한법률(NPO법) 제정에 근거해서 특정비영리활동법인(NPO법인)의 취득(법인화)을 주로 지원했다. 그러나 현재는 법인의 숫자보다 운영 내용(양보다 질)에 중점을 두는 방향으로 지원 내용이 변화되었다.
- (2) NPO법이 제정된 지 20년이 지났고, 당시 설립자의 고령화와 후계 문제가 큰 과제가 되었다.
- (3) 2018년 공익법인제도 개혁이 실시되어 일반사단법인이나 재단법인 등의 설립에 행정의 관여하지 않는 법인을 선택할 수 있는 상황이 되었다.

질문> 센터 활동을 통해 사회적으로 가장 크게 변화된 것은 무엇인가?

NPO법인과 그 활동에 대한 사회적 인식이 높아졌고, 정부와 민간 부문의 지원 방안이 다양하게 확대되고 있다. 또한 정부와의 협력(파트너십)도 추진되고 있다.

질문> 교토시가 지정관리제도를 통해 민간에게 위탁한 시민활동지원센터는 몇 개인가?

시 단위에서는 우리 센터 1개이고, 작은 지역 단위에 13개 이키이키시민활동센터가 있다. 우리가 13개 센터를 코디네이팅한다.

질문> 기부 안내 게시판이 있던데, 센터가 기부금을 받거나 수익사업을 할 수 있는가?

센터는 불가능하다. 교토시는 인정하지 않는다. 지자체별로 다르다.

단체, 재단, 기업 등이 조성하는 기금을 단체나 공익 활동을 하는 시민과 연결하는 역할은 한다.

질문> 지원대상을 활동층, 관심층, 잠재적 관심층으로 나누고 잠재적 관심층에 신경을 쓰고 있다고 했는데, 그들에게 기대하는 것은 무엇인가?

잠재적 관심층이 모두 활동으로 이어지지 않는다. 재정적으로 후원, 지원, 응원할 수 있는 사람들이 될 수 있다고 생각한다.



히토마치교류관교토(교토시시민활동종합센터) 공간 투어



교토NPO센터와 교토시시민활동종합센터 설명,질의응답,단체사진

왼쪽 사진에서 문서를 들고 통역하고 있고, 오른쪽 사진에서 가장 오른쪽에 있는 사람이 통역자 김미라

3. 비영리조직평가센터(Japan Center for NPO Evaluation / JCNE)

□ 설명: 다카유키 히라오(Takayuki Hirao) / JCNE Executive Social Designer, 교토NPO센터 상무임원

-
- 주 소: 105-0001 도쿄 미나토구 도라노몬1초메 11-2
 - 연 락 처: 전화 03-6457-9722. E-mail
 - 홈페이지: <https://jcne.or.jp/>
 - 설 립: 2016년(기본 재산 300만엔)
 - 형 태: 일반 재단법인
-

※ JCNE 설립 시, 교토NPO센터가 2011년에 설립한 사회적인증개발추진기구가 핵심 역할을 수행하였음. 사회적인증개발추진기구는 올해 말 사회적인증시스템 운용을 종료하고, 그 역할을 전국 단위의 JCNE에 인계. 따라서 사회적인증개발추진기구가 아닌 JCNE를 조사함

1) **설립목적:** 민간공익단체와 공익 활동에 관한 정보 공개 및 평가·인증을 실시하여, 민간공익단체의 조직 기반 강화와 투명성의 향상에 따른 사업 운영을 촉진하고, 수혜자, 지원자, 행정, 재단, 기업 등 공익 활동을 둘러싼 관계자에게 객관적이고 신뢰성 있는 정보를 제공. 민간공익단체의 신뢰성 향상을 도모하여 더 나은 시민 사회 창조에 기여

2) 설립취지와 배경

- 2011년 동일본 대지진 이후 전국에서 시민 참여 의식이 높아짐
- 비영리조직의 평가가 필요한 시기가 됨.
- 2014,15년 민간 영역의 힘으로 만들기 위해 일본재단과 사회적인증개발추진기구를 주축으로 다수의 단체가 모여 비영리 조직 평가·인증 제도에 관한 준비 위원회 구성

3) 연혁

- 2014, 2015년, 비영리 조직의 평가·인증제도에 관한 준비 위원회 9회 회의 실시
- 2016년, 비영리조직평가센터(JCNE) 공동설립(전국단위/도쿄)

5) **평가대상:** 특정비영리활동법인, 일반법인(사단법인, 재단법인 중 공익활동을 하는 비영리), 사회복지법인

6) 주요 활동

- 단체 평가·인증 실시 및 평가 인증 정보의 공개
 - 공익 활동을 실시하는 단체의 조직 및 사업 정보 공개 촉진
 - 공익 활동을 실시하는 단체가 제공하는 서비스의 질 향상에 기여
 - 공익 활동에 관한 조사·연구, 제언, 사회 자원 개발, 정보 수집·제공
 - 평가 인증 제도에 종사하는 인재 육성
-

(1) 제3자 조직평가(비영리 단체의 운영 상태를 평가하는 전국 규모 최초 NPO 평가 시스템)

- 가. 평가 방법: 피평가 기관이 23개 항목을 서면으로 자체평가. 2명의 JCNE 평가자가 확인
- 나. 평가 항목(5가지): 조직의 목적과 사업, 거버넌스, 법률준수, 정보공개, 사무국 운영
- 다. 평가 수수료: 초기 평가 수수료 10,000엔. 기본 평가 업데이트 시 8,000엔

(2) 비영리 단체를 위한 좋은 거버넌스 인증

- 가. 기본평가(23개 기준): 서면 평가. 전문 평가원이 평가
- 나. 방문평가(27개 기준): 방문 평가. JCNE가 인증·등록한 ‘굿 거버넌스 평가원’ 2명이 평가(3시간)
- 다. 굿 거버넌스 인증
 - ‘좋은 거버넌스 인증위원회’가 평가 결과를 종합적으로 판단하여 결정
 - 인증 받은 단체에게 ‘굿 거버넌스 인증마크’ 부여. JCNE 사이트에 게시

[질의응답]

질문> 인증시스템이 사회적인증개발추진기구에서 JCNE로 넘어갔는데 그 이유는 무엇인가?

사회적인증개발추진기구는 복지에 집중하고 비영리 단체 평가를 JCNE로 넘기기로 했다. 또한 사회적인증개발추진기구는 교토 중심인데 반해 JCNE는 전국단위이므로 지역과 영역을 확장하는데 의미를 두었다.

질문> 설립 시 가장 크게 출자한 기관은 어디인가?

15개 기관이 출자했다. 그 중 토요타와 교토NPO센터 등의 출자액이 크다.

질문> 재정은 어디서 지원 받는가?

일본재단(Japan Foundation)에서 100% 예산 지원을 받는다. 연간 5000만엔 정도이다.

질문> 주력하는 사업은 무엇인가?

보통은 사업평가에 중점을 두지만 우리는 조직평가에 중점을 둔다. 조직의 건전성과 투명성을 평가하여 단체의 신뢰성을 확보하는 것이다. 이때 신뢰의 근거를 확실히 하고 알린다. 블랙리스트와 화이트리스트를 만들고, 후자인 잘 운영하는 단체의 성과가 사회의 인정을 받고 그 단체로 지원이 다양하게 가도록 응원한다.

일본 NPO의 역사가 20년이 되었지만 일반 사람들은 NPO를 알지 못한다. 정보가 없다. 그래서 단체의 공익 활동이 알려지고, 시민 참여가 증대할 수 있는 환경을 조성할 필요가 있다.

질문> 평가 시 중요하게 고려하는 것은 무엇인가?

단체가 스스로 정한 규칙을 잘 지키는지가 핵심이다. 자기 책임 경영이 중요하다.

그 외에 정보 제공, 사업 목적 달성, 법령 준수, 기업과의 협력, 인재 육성, 재정관리 등을 확인해서 반영한다. 이러한 정보들을 일반 시민들에게 공유하여 평가조직, NPO, 시민이 신뢰관계를 형성할 수 있도록 한다.

질문> 평가인증에 대한 효과 및 만족도가 있는가?

설립한지 4년 밖에 되지 않았기 때문에 인지도가 낮다. 그래서 아직은 참여율이 저조하다. 100여개 단체가 신청했고 그 중 13개 단체가 인증을 받았다.

질문> 단체들이 평가에 스스로 참여하는가?

일본도 평가에 대해서는 부정적이다. 일본 전국에 51000여개의 단체가 있다. 그 중 아직 100여개 단체가 신청한 수준이다. 기업에서 후원을 받고 싶거나 기타 희망사항이 있는 단체들은 자발적으로 신청하지만 아직은 자발적으로 신청하는 곳이 적은 편이다.

교토NPO센터가 설립 시부터 관여했고, 리드하는 입장이다. 그래서 단체 참여를 독려하기 위해 노력을 많이 하고 있다. 조금씩 증가하고 있다.

질문> 단체 참여를 위해 어떠한 노력을 하는가?

단체 운영을 투명하게 하고 있는 곳에게는 칭찬과 더불어 독려하고, 혹은 기금 지원의 통로라는 사실을 강조해서 설득하기도 한다.

질문> 평가 시 시민들이 참여하는가?

아니다. 시민은 참여하지 않으며 JCNE가 인증한 전문가가 평가를 실시한다.

질문> 인증 기간은?

3년이고, 갱신 가능하다. 아직까지는 3년 지난 곳이 없다.

질문> 일본에 이와 유사한 민간 평가조직이 있는가?

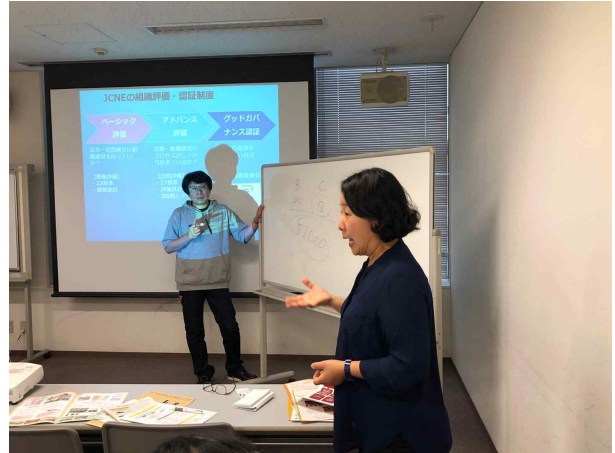
없다. 우리가 유일하다.

질문> 국제 네트워크가 있는가?

유럽 평가 조직인 ICFO(International Committee on Fundraising Organizations) 소속이다(www.icfo.org).

질문> 만약 한국에서 유사 시스템을 도입하려 할 때 일본의 방법론을 공유할 수 있는가?

가능하다. 우리도 처음 시작할 때 미국, 인도, 필리핀의 내용을 참고했다.



JCNE 설명과 질의응답

■ 오사카

1. 오사카볼런티어협회

□ 설명: 우메다 준페이(Umeda Junpei)

-
- 주 소: 553-0006 오사카시 추 오구 타니 마치 2초메 2-20 2F 시민활동스퀘어, CANVAS 다니 마치
 - 연 락 처: 전화 06-6809-4901. E-mail office@osakavol.org
 - 홈페이지: <http://www.osakavol.org>
 - 설 립: 1965년
 - 형 태: 사회복지법인
 - 전국 최초 자원봉사, 시민활동종합지원센터
-

1) **설립목적:** 다양한 사람들의 참여에 의한 사회 문제 해결, 자원봉사자 지원

2) 연혁

- 1965년, 고령자와 장애인을 지원하는 사회조직으로 설립
- 1988년, 'New Finding in IAVE', 1990년대에 확산된 기업과의 파트너십 붐 등의 영향으로 사람, 단체, 그룹이 모여 복수로 지원하는 사업 시작
- 1991년, Center for Corporate Citizenship(CCC) 설립
- 1995년, 재해지원센터(Disater Volunteer Center) 설립
- 2002년, 오사카NPO프라자 관리운영 (8년 후 종료)

3) 주요 활동

- 자원봉사 상담, 연결, 양성
- 시민력 향상: 시민 교육
- NPO 설립과 운영 상담 및 교육(설명회)
- 정보 제공, 출판, 시민 싱크 탱크 사업
- 자원봉사·시민활동 도서관 운영: 자원봉사와 시민활동 서적 약 5,000권 비치
- 시민 활동 지원(공간 대여): 회의실, 사무 공간(연 사용료 42,000엔), 사물함, 우편함
- 시민 활동과 기업의 파트너십 추진 센터 운영(Center for Corporate Citizenship / CCC)
- 재해 부흥 지원 사업
- 국내외 네트워크 추진

4) 오사카NPO프라자 운영 경험

(1) 운영형태

- 관설립: 오사카부의 소유시설(전 세무서)을 NPO인 오사카볼런티어협회에 대여
- 민설치: 민간NPO(오사카볼런티어협회)가 관리운영 주체
- 민영: 민간단체의 창의력을 살려 활력 있는 NPO추진 거점 창조
- 시설의 관리운영비는 사무실, 회의실 등의 임대료 수입으로 충당하는 것을 원칙으로 함

※ 한국에 관설민영 방식(행정의 위탁을 받아 민간단체가 운영)에 비해 민간성을 발휘하기 쉬운 새로운 형태의 민관협동방식으로 전국적으로 유일한 형태로써 주목받은 사례로 소개되었음

(2) 역할 및 업무

- 오사카NPO프라자 건물 관리, 오사카NPO프라자 건물을 대여한 오사카부와 연락 조정
- 오사카NPO프라자 예산계획, 관리, 수입관리, 오사카NPO프라자 운영조직 조정
- 오사카NPO프라자 홍보, 정보교류·수집·제공
- 입주 신청사 접수, 대표전화 관리, 대회의실 접수·관리·이용료 징수,
- 설비·비품의 보관·관리·대여, 인터넷, LAN 관리

[질의응답]

□ 오사카NPO프라자 운영 경험

질문> 오사카NPO프라자 사용은 누가 먼저 제안 한 건가?

오사카 부가 록 집어서 우리에게 들어오라고 했었다.

질문> 비결이 뭔가?

지금은 경쟁을 시키지만, 십년 전에는 오사카에서 우리 협회만큼 눈에 띄게 활동하는 단체가 없었다.

질문> 행정 지원이 전혀 없이 건물 운영을 민간이 해서 월세 내는 것이 힘들지 않았는가?

처음에 오사카NPO프라자를 받을 때 지정관리자제도가 아니라 부분위탁을 받았다. 행정은 월세만 지원하고 다른 지원은 없다고 선을 그었다.

질문> 부분위탁이란 어떤 형식인가?

부분위탁 형태도 아니었다. 부 소속 건물인데, 민간에게 기회를 준다는 식으로 진행했다. 오사카 부 공간임에도 불구하고 오사카 부에는 권리가 없었던 건물이다 보니 오사카 부에서 형식적으로 월세를 보조해주고 다시 오사카 부에게 지급하게 했다. 형식적인 것이었다. 정말 특수한 상황이었다. 실질적인 지원을 한 것은 없다.

질문> 계약 기간은 어떻게 되었나?

3년씩 갱신해서 10년 정도 운영했다. 건물의 관리비는 별도로 하고 그 외 사업비는 지원을 받는 것이 아니라 위탁과 공모사업의 형태로 코디네이터 교육이라든지 NPO 운영지원 등의 사업을 진행했다.

질문> 오사카NPO프라자 담당 부서가 어디인가?

오사카 남녀공동참획과. 지금도 있다. 남녀평등(성평등)을 위해 일본정부가 전국적으로 만든 기관이다. NPO와 별로 상관없는 곳이다.

질문> 오사카 부가 협회에 프라자 공간을 사용하도록 지정할 때 협회가 잘 활용하라는 것이었는가, 아니면 NPO를 위해 사용하라는 것이었는가? 정확한 목적이 있었는가? 다시 말해, NPO를 위해 건물을 사용하겠다는 기획을 오사카부가 한 것인가, 아니면 협회가 자율적으로 기획 한 것인가?

오사카부가 협회가 NPO를 위한 활동을 하고 있어서 그 활동을 하라고 준 것이다. 오사카부에 담당자가 3명 정도 있는데, 여기서 하는 일 중 하나가 오사카 NPO 법인 총괄이다. NPO들이 결과보고서를 이 곳에 제출한다.

질문> 당시 남녀공동참획과가 NPO 관련 사업을 하게 된 것이 공무원의 의지였는가, 아니면 도지사의 의지였는가? 정치적인 선택이었는지 혹은 NPO를 활성화해야 한다는 것이 당시의 정책이었는지 궁금하다.

NPO법률이 생기고 난 후 중앙 정부가 각 지자체에 NPO 지원사업을 하라고 명령을 내렸다, 오사카부에는 (다른 지자체는 어느 부서인지 모르겠지만) 이전부터 이 과가 있었고, 이 과에 NPO 지원사업을 하라고 지시했다. 중앙정부의 의지가 더 컸다. 중앙정부가 하라고 하니 지자체가 어떤 과에 지정해 준 것이다.

질문> 종료된 배경은 무엇인가?

내진 설계 등 건물 자체에 문제가 있어서 리모델링을 할 것인지, 재건축을 할 것인지 논의하는 시점이 있었다. 그때 오사카 부가 건물을 사용하지 않는다고 해서 나왔다.

질문> 그렇다면 오사카 부에서 오사카NPO프라자라는 건물을 한시적으로만 사용하게 했던 것인가?

오사카NPO프라자의 사업은 끝났다. 더 이상 크게 중앙체를 운영하지 않는다. 오사카부가 10년 동안 운영하는 동안 크고 작은 단체들이 많이 생겨났다. 큰 중앙조직이 필요 없게 되었고 마을마다 크고 작은 센터들이 생겼기 때문에 오사카부가 그 사업을 종료했다.

질문> 오사카부의 그런 판단에 볼런티어협회도 동의했는가?

작은 단체가 많이 생겼다 해도 시민들이 활동한다는데 행정이 뭐하는 것인가 하며 많이 싸웠다. 당시 3년씩 갱신하면서 10년째였으니 2년이 더 남은 상황이었다. 오사카부가 확실히 안 한다고 해서 지원을 받지 않겠다고 하며 나왔다.

질문> 지금도 그런 관계인가? 재정을 보면 정부지원을 받고 있다.

지금은 사이 좋게 지내고 있다. 재정 지원은 사업지원이다. 코디네이터 사업이나 NPO 운영지원사업비 같은 것을 오사카시로부터 지원받는다.

□ 현재 오사카볼런티어협회와 오사카 시민사회 현황

질문> 재정 수입은 어떻게 구성되며 연간 규모는 어느 정도인가?

기본적으로 회비와 기부금을 받고, 행정으로부터도 지원을 받는다. 연간 8천만엔 정도 된다.

질문> 비즈니스 인컴(사업 수익)이 있는데, 비율이 어느 정도 되고 어떤 사업을 통해 수익구조를 내는가?

대부분은 CSR 기획을 하거나 상담을 해주는 비용에서 수입을 올린다. 기업은 조성금이 있어서 NPO에 전달하고 싶은데 NPO를 잘 모르기 때문에, 그 금액을 협회에게 맡긴다. 협회가 창구 역할을 해주는 것이다 (지정위탁).

질문> 한국 단체들의 가장 큰 화두가 지속가능성이다. 활동을 안정적으로 오래 계속하려면 공간 확보와 인건비가 관건이다. 서울시 소재 단체들의 경우 자가 사무실 보유 비율이 약 11%밖에 되지 않는다. 서울시 유희부지를 활용하거나 혹은 민간에서 재원을 모아 시민자산화하는 것에 대한 고민이 있는데, 볼런티어협회는 두 가지를 모두 경험했다. 행정으로부터 오사카NPO프라자를 받아서 운영한 경험과 민에서 자발적으로 공간을 만든 경험, 양자의 장단점은 무엇인가?

아무래도 행정이 주는 혜택이 있었을 때는 자원봉사자들과 같이 된가 하고 싶을 때 규제가 있었다. 우리가 하고 싶은 것을 못하게 한 것은 아니지만 행정의 지시사항이 많았다. 지금은 우리가 하고 싶은 것을 다양하게 할 수 있는 장점이 있지만 역시 자금 확보 문제가 가장 걸린다.

질문> 현재의 이 공간(CANVAS)을 확보할 때 자원을 어떻게 마련했는가?

협회 관계자들, 회원, 이사진 200-300명이 일년 동안 한 달에 한 번꼴로 모여 어떤 공간이 필요한 지, 얼마만큼 돈이 필요한 지, 어떤 공간으로 만들고 싶은지, 의견을 내고 회의를 진행했다. 원래 600만엔을 목표로 했지만 기업 기부 포함 200-300명이 참여해서 최종적으로 800만엔을 모았다. 오사카NPO오프라자에서 이전할 때도 이삿짐센터를 부르지 않고 자원봉사자들이 트럭을 운전하고 짐정리를 도왔다.

질문> 기부자들은 어떤 사람들인가?

보통 후원자도 있는 반면 슈퍼 볼런티어도 있다. 적극적이고 열성적인 분들이다. 볼런티어협회를 거쳐 간 다양한 분들이 참여했다.

질문> 한국도 참여연대처럼 한 조직이 회원, 임원들의 후원으로 건물을 확보한 경험이 있다. 한 조직이 공간을 마련하는 것은 상대적으로 쉬울 수 있으나, 여러 영세한 NPO들을 위한 공간을 마련하는 것은 어려운 일이다. 서울에서는 여러 단위가 위와 같은 공간을 확보하려는 논의 초기 단계에 있다. 오사카 시민사회에서는 그런 움직임이 없는가?

오사카에 그런 것을 고민하는 단체들의 집합체는 없지만 스펀오피스는 많다. 작은 단체들에게 공간을 빌려주는 스펀오피스는 제도적으로 잘 되어 있다. 협회도 스펀오피스, 데스크, 메일박스를 지원하고, 단체들도 많이 사용한다. 일본 법인체계상 재정구조가 연간 1천만엔 이상인 단체와 그 이하가 있는데, 그 기준으로 봤을 때 1천만엔 이상 단체의 대부분은 행정으로부터 지원을 많이 받는다. 왜냐하면 세금 지원이 용이한 복지, 노령자 등을 지원하는 기관이 많기 때문이다.

질문> 1천만엔의 기준은 무엇에 근거한 것인가?

NPO 조사 결과에 따른 것이다. 기준이나 법령이 있는 것이 아니라 전체적으로 조사했을 때 1천만엔 이상은 행정지원이 많았다. 복지 관련 단체는 사회보장성 사업이기 때문에 세금지원을 많이 받고, 환경보전 등 다른 이슈는 상대적으로 지원이 적다.

질문> 스몰오피스 시장이 많다고 했는데 행정이 제공하는 것인가 아니면 민간(NPO, 기업)이 제공하는 것인가?

마을단위의 크고 작은 지원센터에서도 스몰오피스가 운영되고 있고, 우리처럼 기업, 행정, 협회에서도 다른 NPO를 위해 NPO가 지원하고 있다. 기업이 제공하는 공간은 NPO에 지정하지 않고 사무공간이 필요한 모든 대상에 열어두고 있고 가격도 천차만별이다.

질문> 우편함 서비스를 법인의 고유주소지로도 해주는가?

등기주소와 실제주소를 달리 활용하고 있는 상황이다. 등기상으로는 다른 곳 주소지가 있지만 우편함을 전면적으로 사용하는 곳은 여기서다.

질문> 한국의 경우 보통 사업자 소재지가 없어서 우편서비스를 필요로 한다. 그런데 여기는 반대인 것 같다.

작은 단체들이 협회 주소를 등기주소로 활용할 수 있게도 해 준다. 사무실이 없는 작은 단체의 경우는 구성원의 집으로 등기되어 있는 경우도 많다. 그런 사람들은 여기 주소를 쓸 수 있다. 법인으로 확실하게 등록되어 있는 경우는 제약이 있어서 안 되지만 법인으로 등록이 되어 있지 않는 단체들은 여기 주소를 쓸 수 있다. 법률적으로는 주소를 빌려줄 수 없지만 그렇게 해주고 있는 상황이다.

질문> 오사카NPO센터가 있는데 NPO를 지원하는 과정에서 그 센터와 어떤 협력을 하고 있고, 어떤 관계를 맺고 있는가?

이사가 겹치는 경우는 있으나 사업은 각자한다. 분야별로 기금을 모으는 작은 단체들이 생기고 있다. 예를 들어 CSR 이라든지 사회 환원의 형태로 기업으로부터 지원을 받는 NPO가 있고, 다른 형태로 다른 분야에서 모금하는 다양한 형태의 NPO가 있다. 오사카NPO센터는 전자의 경우로 기업을 대상으로 한다. 협회와는 맞지 않아서 사업을 같이 하지 않는다. 거기는 특화된 NPO센터이다.

질문> 후원이나 멤버십으로 운영한다면 모금을 위해 JCNE의 사회적 인정을 고민하는가?

오사카볼런티어협회는 몇 십년간의 활동을 통해 사람들에게 인정받고 있다. 그러므로 필요 없다. 활동하면서 기업과의 관계도 맺고 있다. JCNE인증, 평가로 기업과 협상할 때 플러스가 되는 요소는 없다. 제도는 괜찮지만 우리는 필요 없다. 신청할 때 돈도 필요하고 지금은 필요 없는 상황이라 하지 않고 있다. 하지만 개인적으로 JCNE의 평가전문위원으로 활동하고 있다. 추진주체는 아니다.

질문> 자체적으로 기업 CSR과 작은 단체를 연결하는 컨설팅을 할 때 볼런티어협회의 소개가 공신력을 갖는가?

협회가 연결해준다고 하면 신뢰도가 있다. 그래서 충분히 자신 있게 중간에서 도와줄 수 있다. 그렇게 해서 연결시켜준 케이스가 몇 개 있다.

질문> 협회는 인증평가가 필요 없지만, 제도 자체를 부정하는 것은 아니고 평가위원으로도 참여하고 있다고 했다. 한국에서는 시민사회가 하는 일을 어떻게 하면 사회적으로 잘 인정받을 수 있도록 할 수 있을 지 고민이다. 그 중 하나가 사회적 가치 측정인데, 단체 입장에서는 거부감이 있다. 오사카 시민사회는 평가 제도를 알고 있는가? 그렇다면 어떻게 생각하는가?

평가위원으로 들어가 있고 평가하라고 많이 권장하고 있다. 아직은 JCNE가 설립된 지 얼마 되지 않았다. 그래서 평가를 받으면 직접적인 효과가 있는지, 기업이 마크만 보고 신뢰할 수 있는지 등의 결과를 아직은 잘 모르겠다. 하지만 오사카에 있는 단체들에게 얘기는 하고 있다.

실제적으로 작은 단체들 중 단체 재정을 잘 정리해놓은 곳은 많지 않다. 필요 없다고 생각하기 때문이다. 그래서 평가받을 자신도 없고 평가 수수료도 부담이다. 평가에 대한 저항감도 크다. 이러한 이유들 때문에 실제로 많은 단체가 참여하지는 않는다. 아직은 인증 받은 곳이 13개 단체 밖에 안 된다. 그래서 단체들이 진짜 인증을 받을 수 있는 것인지에 대해 의심을 갖고 있다.

질문> JCNE 평가를 단체들에게 설득하는 이유는 무엇인가?

좋은 제도라고 생각한다. 일반시민이 시민단체를 신뢰할 수 있도록 하는 좋은 제도이기는 하지만, 필요성을 느끼지 못하는 작은 NPO들에게는 별로 소용없는 제도이기는 하다. 휴면계좌에 남아 있는 돈을 NPO들에게 배분하는 제도가 만들어지려는 움직임이 있다. 그 금액을 NPO에 전액 배분하겠다는 법률이 생겼다. 그러면 JCNE 인증기준이 적용된다. 전적으로 그것만이 기준이 되지는 않겠지만 NPO가 가져가는 하나의 기준으로 필요한 상황이다. 그런 배경으로 JCNE가 생겨났을 수도 있다고 생각한다. 휴면계좌 금액은 100억엔 규모로 매우 크다.

질문> 휴면계좌 관련법은 어디에서 찾을 수 있는가?

내각부 어딘가에 있을 것이다. 휴면예금이라고 검색해 보기 바란다.

질문> 오사카볼런티어협회는 활동이나 역사로 볼 때 신뢰를 받는 좋은 단체인 것 같다. 이 협회 출신 정치인이 있나?

국회와 지방의회로 간 사람들이 있지만 그 후에 NPO에 지속적으로 관심을 갖는 사람은 별로 없다. 해본다고 나갔다가 지고 온 사람도 많다.

질문> CCC(Center for Corporate Citizenship)가 있던데, 협회 산하 센터인가?

별도의 조직은 아니고 협회 안에 있는 작은 조직으로, 자원봉사 섹터와 기업 섹터의 파트너십을 연결하는 역할을 한다. 협회의 직원이 운영위원으로 들어가서 같이 할 수 있는 것은 같이 하고 있다.

질문> 헬로라이프, 에티과 같은 젊은 조직이 있는데, 비영리단체특별법이나 사회적기업같은 형태를 갖는다. 그리고 비영리법인으로 설립하나 사업목표는 거의 사회적기업 같은 형태를 띠는 조직도 있다. 이러한

두가지 방안이 대세인가? 최근의 2000년 초반의 젊은이들의 재정적 방법론의 하나의 흐름인가?

지금 사회적 흐름이 그 쪽으로도 가고 있다. 행정이 젊은 사람들을 대상으로 하는 시민사회활동 활성화를 위해 지원을 많이 한다. 그래서 에티카나 헬로라이프라는 형태의 사회적기업들이 많이 생겨나고 있는 추세이다.

질문> 이런 흐름에 대해 어떻게 생각하는가?

물론 젊은 층을 끌어들이는 건 좋지만, 행정적 지원 없이는 지속되기 어렵기 때문에 이것이 과연 바람직한 지는 생각해봐야 한다. 그 조직 안에는 자원봉사 체계가 전혀 없다.

질문> 한국에서도 기업 CSR이 지속가능성을 보장할 수 있다고 생각하다 보니 오사카볼런티어협회와 같은 역할을 하는 지원조직에 그 업무가 강화되고, 그 외 고유의 업무인 교육이나 정책제안이 약하다. 그리고 기업의 사회공헌 편당을 받아서 다른 단체들에게 넘겨주기보다는 직접 사업을 실행한다. 자원 연결보다는 이벤트성으로 사업을 소개하는 일을 직접 수행하고 있다. 지원단체가 기업만을 위한 주관단체가 된다. 그래서 NPO 입장에서는 그다지 도움이 되지 않고 재정적으로 연결이 되지 않는다. 오사카볼런티어협회 CCC는 어떠한가?

CSR이 들어오면, 협회 구성원과 기업 관계자뿐만 아니라 참가하고 싶은 당사자들이 다 같이 모여 프로그램을 기획한다. 사업 내용을 정할 때 당사자들이 모여 기획을 한다. 한쪽으로부터만 쏠려서 균형감을 잃게 되는 것을 방지하기 위해서 당사자들이 기획을 하는 시스템으로 운영하고 있다.

질문> 일본이 전반적으로 CSR과 자원활동을 그렇게 진행하는가?

우리만의 특징이다. 다른 곳은 아마 그렇게 하고 있지 않을 것이다.



오사카볼런티어협회 설명과 질의응답, 단체사진

2. 오사카NPO센터

□ 설명: 사카에 야스타카(Sakae Yasutaka) / 오사카NPO센터 사무국직원

-
- 주 소: 541-0046 오사카시 츄 오구 히라노 마치 1-7-1 사카이 스키 화교 빌딩 5층
 - 연 락 처: 전화 : 06-6223-3303. E-mail : info@osakanpo-center.com
 - 홈페이지: <http://www.osakanpo-center.com>
 - 설 립: 1996년(1999년 특정비영리활동법인 취득)
 - 형 태: 특정비영리활동법인, 민설민영 중간지원조직
-

1) **설립목적:** 강한 자립형 NPO를 육성하기 위해 전문적 지식을 가진 뛰어난 인재를 활동이 활발하고 뛰어난 NPO에 소개하여 NPO로의 취직, 합작지원을 하도록 하여 지속가능한 사회 실현

2) 주요 활동

(1) NPO 설립·운영 상담, 컨설팅(사회적기업 창업 지원에 주력)

- 상담, 강좌: 설립과 법인화 계획 수립, 경영 개선, 사업, 회계, 세무 등
- 사무국 상담: 1회 무료, 두 번째부터 5,000엔
- 오사카NPO센터 인증 서포터(전문가) 상담: 1회 15,000엔 (한화 약 16만원)
※ 오사카NPO센터가 양성·인증한 일본 최초의 전문가 집단. 변호사, 세무사, 공인 회계사, 중소기업 진단사, 노무사 등 다수의 전문가 근무
- 연구 기관과의 공동 조사연구
- 테스트 마케팅의 장 제공. 신규 사업과 서비스의 샘플링 테스트 마케팅 기회 제공
- 소셜 비즈니스 플랜 공모전
- 정부 사업을 위탁받아서 상담 진행

(2) 공간 대여: 시민사회 거점

- 이용 시간: 평일 10:00~18:00
- 세미나 공간: 소규모 세미나, 워크숍, 회의, 연수, 교류의 장
- 작업 공간: 복합기 1대
- 정보 코너: NPO의 이벤트와 세미나, 소셜 비즈니스, 취업 지원 등의 전단지 등 비치

(3) 인재 발굴: 오사카시 지역 공공 인재 बैं크

- 시민사회단체 지원을 담당하는 서포터(전문가) 육성(전문 컨설팅 그룹, 일반 컨설팅 그룹)
- 현장에서 축적된 지식, 기술과 경험을 살리고 싶은 사람, 사회를 돕고 싶은 사람들을 대상으로 구체적인 활동 장소와 전문가로 레벨업 기회 제공
- 전문가와 그 지식과 경험을 요하는 NPO 연결

- 상담 컨설팅: 연간 700건 이상(컨설팅 가능 인재를 발굴하고 양성함)

(4) 소외계층(장애인, 한부모가정, 홀리스, 고령자, 외국인 등) 기업 구직 지원

- 구직에 성공하면 해당 기업과 취업자로부터 수수료 받음(취업자의 경우 급여의 일정부분)
- 현재까지 20~30명 정도 취업

(85 NPO 활동 응원: CSO 어워드

- 설립 상담을 받고 단체를 설립한 후 1년 간 열심히 활동한 단체들을 격려하기 위해 만들었음
- 연간 40~80개 단체 신청. 현재까지 1천 개 이상의 단체들과 관계를 맺고 네트워크 형성
- 290여개 기업 후원을 받아서 시상
- 상금: 10만엔, 70만엔(100만엔을 시상한 적도 있음)

(6) 시민사회창조기금 “뜻” 국민펀드(자금 지원)

- 사회적 기업가 자금 지원. 경영 진단과 상담 제공
- 사회 투자자가 지원 결정. 자금과 경영 지원. 현재는 기부를 받는 형태지만 중장기적으로 금융 투자 유치 예정. 법인격을 갖추지 않은 단체도 지원. 재신청 가능.
- 대상: 킨키 2부 5현(오사카 부, 교토 부, 효고현, 나라현, 시가현, 와카야마 현, 후쿠이 현)에서 사회사업 활동을 계획하거나 실행하고 있는 개인 또는 단체

(7) 킨키 소셜 비즈니스 네트워크

- 목적: 킨키 지역 2부(교토부, 오사카부) 5현(후쿠이현, 시가현, 효고현, 나라현, 와카야마 현)의 소셜 비즈니스와 사회사업 진흥에 의한 새로운 고용 창출, 지역 활성화 실현
- 행정, 중간지원단체, 사업자, 금융기관, 교육기관 등으로 구성된 광역 네트워크
- 강연, 견학, 교류: 분야별 연구회, 포럼, 보고회 개최
- 정보 제공

(8) 센터 투어

- 센터 사업 소개
- 단체(15명까지): 기본 20,000엔(한화 약 22만원)

[질의응답]

질문> 센터 설립 배경은 무엇인가?

90년대 후반에 “NPO를 돕자” 는 모임이 있었고, 그 때 변호사, 회계사, 사회보험노무사 등이 참여했었다. 이들이 자원봉사로 참여하면서 전문성을 가진 인재 발굴과 제공이라는 조직의 정체성이 형성되었다. 당시 사국이 현재 센터의 모체이다. 이후 ‘컨설팅 학교’ 를 열어서 일반인들이 그 전문가들로부터 지식

을 전수받을 수 있도록 했다.

질문> NPO 설립 상담을 하게 된 이유는 무엇인가?

센터 설립 과정에서 정부에 엄청나게 많은 서류를 제출했다. 그 경험을 다른 NPO에 전달해야겠다고 생각했다. 민설민영이기 때문에 심리적 장벽이 낮아서 NPO 상담에 강점을 갖고 있다. 많은 NPO 설립에 기여했다는 자부심이 있다.

질문> 어떠한 조직들이 설립 상담에 참여하는가?

자치회, 마을 조직, 노인 클럽 등이 참여하는 경우가 많다. 자원봉사자로 활동하다가 차츰 NPO를 만들어야 한다는 인식이 확산되고, 그럴 때 우리 센터를 찾는다. 정부 지원금을 받기 위해 NPO를 만드는 곳도 있지만 무언가 의미 있는 일을 도모하고 활동을 제대로 하고 싶어서 NPO를 설립하려는 곳들이 오사카에는 더 많다.

질문> NPO 설립에 어느정도 지원하는가?

상근직원이 아니라 아르바이트가 붙어서 서류작업 등을 돕는다. 1년 내내 지원을 해주는 것은 아니다. 다만 센터에서 상을 받은 곳들 중 1년에 두 단체 정도는 아이디어를 상품화하는 과정을 지원한다.

질문> 인재 소개 시 NPO의 요구를 어떻게 반영하는가?

NPO의 수요를 파악하려고 노력한다.

질문> NPO와 인재를 선정하는 기준이 있는가? 있다면 그 기준 선정 방식은 무엇인가?

자체 심사 기준이 있다. 중요한 선정 기준 중 하나는 공익성이다. 전문가는 주로 그 동안 어워드를 통해 네트워크를 형성한 1천여개의 단체들 내에서 찾는다. 자치회나 지역 NPO 등이 신청한 사업일 경우 대부분 공익성이 있다고 판단해서 받아들이는 편이다. 반면 개인이 신청할 경우 행정 또는 센터의 심사를 거친다. 행정의 심사를 거칠 경우 시간이 오래 걸린다.

질문> 현재 직원은 몇 명인가?

9명이고 그 중 3명이 육아휴직 중이다. 육아휴직은 확실히 보장하려고 노력한다. 아르바이트 28명이다.

질문> 수익구조를 알려달라.

행정으로부터 사업비의 50~60%를 지원 받는다. 정부가 10년 전부터 소셜 비즈니스를 정책적으로 지원하기 시작했다. 2010, 2011년 전문가 스쿨이 인기가 많아져서 지자체 지원을 많이 받았다. 2017년 상담창구에 시가 9100만엔을 지원했다.

그리고 후원금(40%)을 모금한다. 어워드를 위한 기부금 수입이 가장 높고, 그 중 일부를 운영비로 사용한다.

질문> 센터의 상담이 인정받는 이유는 무엇인가?

여기서는 상담을 받을 수 있을뿐 아니라 누군가를 만날 수 있다. 각자의 영역이 확대되는 것을 느낀다.

질문> 일본 후원금 제도 혜택이 있는가?

NPO 법인에 기부하면 사회적 약자 사업 세제 혜택이 있다.

질문> 센터 공간대여 사업의 장점은 무엇인가?

시설은 불편할지 몰라도, 이곳에서 관계 확장을 기대하는 사람들이 많다. 회원에 비해 비회원 사용료는 두 배이다.

질문> 정부와의 관계는 어떠한가? 독립적인가?

처음에는 정부가 민설민영 기관을 이상한 눈으로 바라봤다. 우리는 행정으로부터 받는 돈은 일회성이라고 생각한다. 정부와는 NPO가 추구하는 것과 일치하는 경우에 협력한다. 실적 보고서를 작성할 때, 양식 등을 고쳐서 보내라고 하는 경우가 많다. 그럴 때는 많이 싸운다. 행정의 지원 없이도 운영할 수 있다고 믿기 때문에 싸우는 것을 주저하지 않는다.

그러나 행정과 협력하는 사업은 행정의 입맛에 맞추려 한다.

질문> 기업과의 관계는 어떠한가?

이 사진들 중에 기업인들이 많다. 이 네트워크 안에서 좋은 기업을 선별할 수 있는 능력이 있다.



오사카NPO센터 설명과 질의응답, 단체사진

2019년 정책연수 보고서

일본 사례연구를 통한 중간지원조직 향후 과제 도출

발행일 2019년 12월 2일(SNPO 2019-A-011)

발행처 서울시NPO지원센터

주 소 (04523) 서울시 중구 남대문로9길 39 부림빌딩 1, 2층

전 화 02-734-1109

전 송 02-734-1118

메 일 contact@snpo.kr

홈페이지 <http://snpo.kr> www.facebook.com/seoulnpocenter

이 저작물은 국제라이선스 CC BY- NO - ND (크리에이티브 거먼즈 저작자표시 - 비영리 - 변경금지) 에 따라 이용할 수 있습니다.

서울시NPO지원센터는 서울특별시와 사단법인 시민이 협력하여 운영합니다.