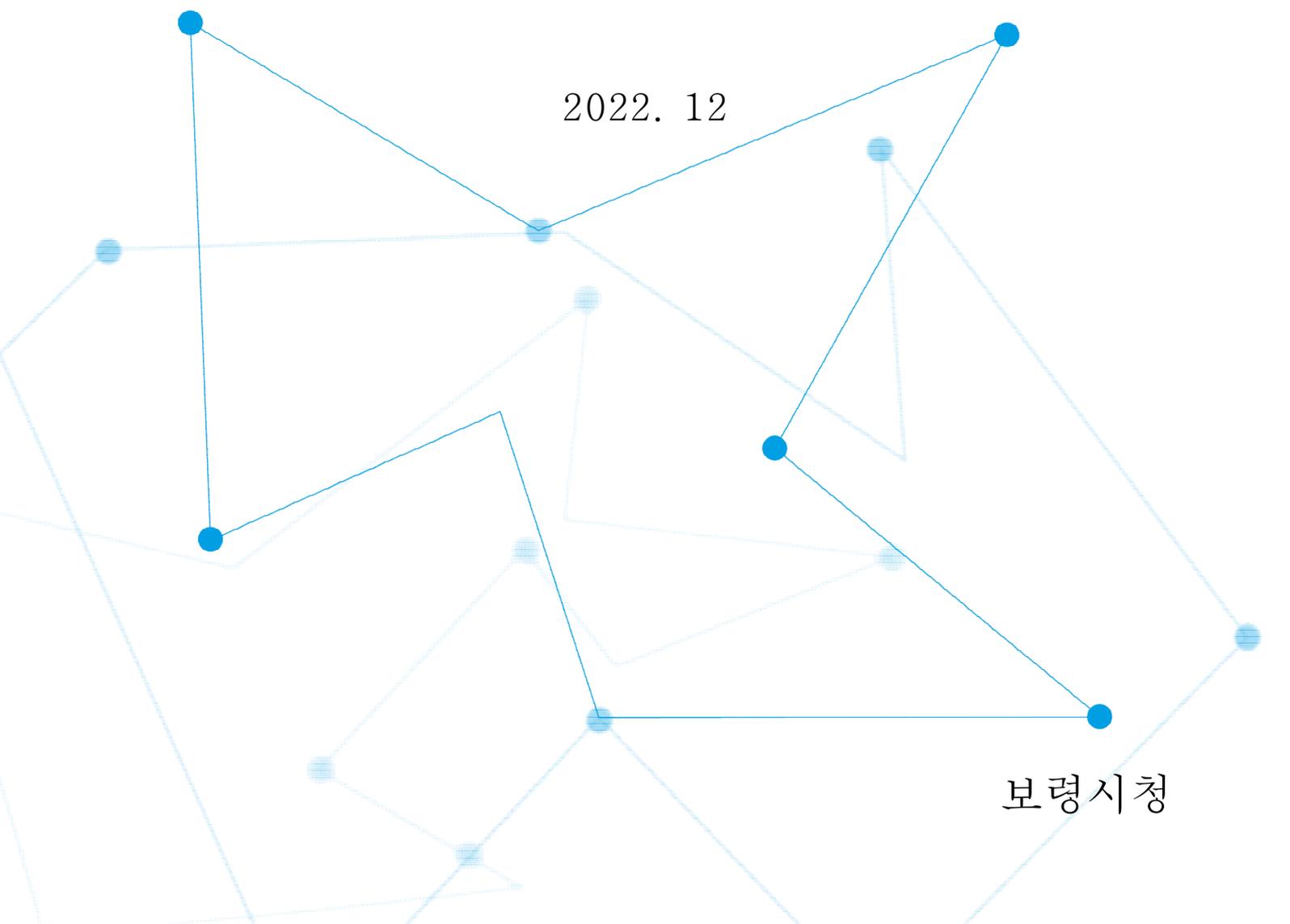


[최종보고서]

# 보령시 농촌재생확산지원 컨설팅 연구

2022. 12

보령시청





# 제 출 문

보령시청 귀하

본 보고서를 ‘보령시 농촌재생확산지원 컨설팅 용역’에 대한  
최종보고서로 제출합니다.

2022. 12.

정앤서컨설팅 대표



# 차례

---

<b>I</b>	<b>과업개요</b>	
	1. 과업배경 및 목적	03
	2. 과업내용	05
	3. 과업방법	05
<b>II</b>	<b>개념과 이론</b>	
	1. 거시 환경분석	09
	2. 농어촌 환경변화와 여건	21
	3. 중간지원조직 관련 이론검토	26
	4. 농촌개발정책과 변화	31
	5. 농촌개발정책과 변화	43
<b>III</b>	<b>유사사례 분석</b>	
	1. 농촌활성화 관련 사례	55
	2. 도시재생 등 유사분야 사례	65

<b>IV</b>	<b>보령형 민관협치형 거버넌스 모델구상</b>	
	1. 종합분석	71
	2. 대안검토	75
	3. 목표설정	81
	4. 운영방안	84

<b>V</b>	<b>설립 및 위탁방안</b>	
	1. 설립방안	95
	2. 위탁방안	101

	부록1. 단체등록 관련 사항	115
	부록2. 민간위탁 관련 사항	127
	부록3. 단체운영 관련 사항	137
	부록4. 기타 자료	209

	참고문헌	217
--	------	-----

# 표차례

---

[표 2-1] 2020년 임금근로 일자리 .....	01
[표 2-2] 소멸위험 시군구 수 .....	61
[표 2-3] CES 2021로 본 7대 트렌드 .....	91
[표 2-4] PEST분석 종합 .....	102
[표 2-5] 농·어가소득 현황 .....	2
[표 2-6] 보령시 역점사업 .....	15
[표 2-7] 보령시 지역적 변화의 주요 내용 .....	25
[표 4-1] 중간지원조직의 유형 .....	57
[표 4-2] 중간지원조직의 유형별 특징, 장점, 단점 .....	67
[표 4-3] 단계별 발전전략 .....	108
[표 5-1] 법인 유형별 특징 비교 .....	99
[표 5-2] 사회적 가치 세부 분류별 의미 .....	11
[표 5-3] 민간위탁 사무판단 예시 .....	11
[표 5-4] 성과평가 평가지표 및 내용(안) .....	111

# 그림차례

---

[그림 2-1] 경기도 공유농업 공동체 .....	2· 1
[그림 2-2] 인구 자연증감(출생자수-사망자수) .....	3· 1
[그림 2-3] 연도별 출생아 수 및 합계출산율 .....	4· 1
[그림 2-4] 우리나라 노인인구 추이 .....	4· 1
[그림 2-5] 생산연령 인구의 변화 .....	5· 1
[그림 2-6] 주요 혁신기술들의 기술 확산점 .....	7· 1
[그림 2-7] 이동수단 이용 시 고려요소 변화 .....	8· 1
[그림 2-8] 농어촌 인구변화 .....	1· 2
[그림 2-9] 경제활동인구 및 14세 이하 행정구역별 분포도 .....	3· 2
[그림 2-10] 귀농귀어 가구원수 변화 .....	4· 2
[그림 2-11] 신활력플러스사업 추진체계 예시 .....	8· 3
[그림 2-12] 농촌협약 기본개념도 .....	1· 4
[그림 2-13] 지역개발사업 추진 체계 .....	2· 4
[그림 2-14] 보령시 위치 .....	3· 4
[그림 2-15] 보령시 인구증감 추이변화 .....	4· 4
[그림 2-16] 보령시 장기발전 구상도 .....	8· 4
[그림 2-17] 보령시 농촌공간전략계획 비전체계 .....	0· 5
[그림 4-1] 보령시 중간지원조직의 방향 .....	9· 7
[그림 4-2] 비전과 목표 .....	1· 8
[그림 4-3] 4개 활동영역 : 기능적 구분 .....	4· 8
[그림 4-4] 2022년 조직도(안) .....	6· 8
[그림 4-5] 최종 단계에서의 조직도(안) .....	7· 8

---

# 제1장 연구개요

---

1. 연구배경 및 목적
2. 연구내용
3. 연구방법



# 제1장 과업개요

## 1. 과업배경 및 목적

### 1.1. 과업배경

#### □ 인구소멸 위기론과 농촌지역 쇠퇴 심화

- 정부는 지역 인구소멸 대응 전략으로, 관계기관 협의를 통해서 2021년 인구감소지역을 지정하고 인구감소지역에 특별 지원 제도 시행.
  - 「국가균형발전 특별법」 제2조 및 동법 시행령 제2조의 3에 의거하여,
  - 대상지역 총 229개 가운데 89개 기초자치단체를 지정
    - 대상지역 : 기초자치단체 226개, 세종특별자치시 1개, 제주특별자치도 내 행정시 2개 등
  - 5년 단위로 지정을 갱신할 계획으로, 첫 시행주기('21~'26)에는 2년 후 ('23) 타당성 검토 예정
- 지역 주도의 지방소멸 대응 사업 추진을 위하여 연간 1조원 규모의 재정을 10년('22년~'31년)간 지원.
  - 기초자치단체는 투자계획을 작성하고 '투자계획 평가단'(조합)이 평가하여 결과에 따라 차등 배분
  - 광역은 인구감소지수, 재정·인구 여건 등을 고려하여 배분
  - 투자계획 평가단은 기금관리조합(17개 시·도로 구성)를 구성하고 한국지방재정공제회에 위탁하여 관리·운영
  - 지역의 인구·재정 여건이 열악한 인구감소지역(89개)에 집중 지원(95%)하는 것을 원칙으로 하며, 지자체가 여건에 맞는 투자계획을 자율적 수립

## □ 농업·농촌 정책의 변화와 지속가능한 농촌 정주여건 보장

- 2017년 ‘2018~2022 농업·농촌 및 식품산업 발전계획(농발계획)’을 수정하고 “고르게 발전하는 지역”의 국정 목표 실현의 전략으로 “사람이 돌아오는 농산어촌” 범주에 ‘누구나 살고 싶은 복지 농산어촌 조성’, ‘농업인 소득안전망의 촘촘한 확충’, ‘지속가능한 농식품 산업 기반 조성’ 등을 설정
  - 2020년 ‘코로나19 사태’를 계기로 정책기획위원회는 ‘농업·농촌 부문’의 정책 과제를 포함한 ‘한국판 뉴딜’ 계획 수립
  - 2020년 <제5차 여성농업인육성 기본계획>, ‘2050 탄소중립 선언’의 일부로 <제2차 농업·농촌분야 기후변화 대응 기본계획> 수립 등 점진적인 농업농촌 발전을 위한 계획 수립 진행
- 2022년 윤석열 새정부는 ‘살고 싶은 농산어촌’을 위하여 ‘식량주권 확보’, ‘농가 경영안정 강화’, ‘농업의 미래 성장산업화’, ‘농산촌 지원 강화 및 성장 환경 조성’ 등을 국정과제로 제시하고, 세부과제로 ‘밀·콩 자급률 약 7% 제고’, ‘식량안보·탄소중립·청년농육성·중소농지원 등을 위한 농업직불금 5조원 확대’, ‘농산물 수급안정’, ‘저소득층 먹거리 지원 확대’, ‘청년농 육성’, ‘농업 디지털 전환’, ‘식품산업 육성’, ‘농산업 혁신 생태계 조성’, ‘농촌 맞춤형 사회안전망 구축’, ‘농촌 공간 재구조화를 위한 법령과 계획 수립’ 등 제시
  - 이에 따라, 농촌경제연구원은 미래를 준비하는 인적 자원 육성, 지구적 차원의 기후변화에 대응하는 농촌 기후변화 대책 마련, 농촌 공간의 난개발과 저개발 문제를 완하고 농촌다움 복원의 전략적 접근, 농촌 주민들의 삶의 품격을 높이고 편리한 스마트농촌 구현, 농촌의 핵심산업인 농업 환경을 지속가능하고 일하기 좋은 여건으로 변화, 국가적 차원에서 농촌의 산업활동과 일자리 창출방안 확대, 법과 제도의 정비·재정적 지원 및 추진 체계 구축(송미령 외, 2021)
  - 특히 새정부의 균형발전정책의 구체적 성과 창출을 위해서 새로운 접근방법으로 농촌공간계획제도 추진, 농촌 기초 인프라 혁신 추진, 농촌형 경제 활성화, 도농 상생과 교류 확대, 농촌재생 추진 기반 구축 등 제안(송미령 외, 2022)
  - 트렌드 변화 및 시대적 요구를 반영한 새로운 균형발전전략 방향 설정

## □ 지역단위 민관협치형 거버넌스 및 중간지원조직 시스템 마련 요구

- 농촌공간 정비 및 농촌협약 제도의 이행에 따라, 지역단위 정책추진 체계의 재구조화가 필요하여 거버넌스 및 중간지원조직의 재정비를 통한 시스템 정비 필요
  - 전지구적 세계화와 신자유주의 고도화로 수도권으로 자본이 집중됨에 따라 지역이 자생적으로 살아남을 수 있는 지역발전 추진 방식으로서 거버넌스(governance) 주목
  - 관 주도 지역발전 추진상의 오류와 개별기업 등 민간 주도 접근방식의 한계를 극복하기 위해서 정부와 민간이 적절하게 상호 협력하는 방식의 새로운 지역개발 패러다임 주목
  - 지역단위 민관협치형 거버넌스 시스템은 지역이 맞이한 인구소멸의 위기와 변화하는 농촌 정책에 대응할 수 있는 지역 내 이해 요구자들의 의견과 니즈를 파악하고 소통과 협력할 수 있는 채널
- 민관협치형 거버넌스의 구심점이자 민간과 행정을 연결하는 중간지원조직의 역량강화 및 시스템 정비 필요
  - 거버넌스 체계 구축 및 민간 참여의 유도를 위한 중간지원조직의 역할을 점차 증대하여 중간지원조직에 대한 정비 및 조직력 강화가 요청되는 상황이 반복 요구
  - 농촌지역이 지역개발 정책의 변화 과정에 적극적으로 대응할 수 있게 하는 환경(거버넌스)을 조성하고 이를 뒷받침 할 수 있는 시스템(중간지원조직) 구축 필요

## 1.2. 과업목적

- 본 과업의 목적은 다음과 같음
- (목적1) 보령 농촌재생확산을 위한 민관거버넌스 위상 및 운영방안 정립
- 현재 농어촌희망재단에서 수행하고 있는 농촌 교육·문화·복지 사업과 농번기 아이돌봄방 사업을 진단하고 이를 토대로 농촌 교육·문화·복지

사업의 개선방안을 도출하여 제시함

■ (목적2) 중간지원조직의 발전방안 및 보령형 중간지원조직 모델 정립

- 농촌지역 중심의 교육·문화·복지 사업의 어촌지역 확대 타당성을 검토하고 관련 신규사업 발굴 및 방향을 설정하여 제시함

■ (목적3) 보령형 민관협치형 거버넌스 발전방향 제시

- 농촌지역 중심의 교육·문화·복지 사업의 어촌지역 확대 타당성을 검토하고 관련 신규사업 발굴 및 방향을 설정하여 제시함

## 2. 연구내용

### 2.1. 연구범위

- 시간적 범위 : 2021년 10월 ~ 12월 (3개월)

- 공간적 범위 : 보령시 일원

- 내용적 범위

- 개념 정의

- 민관협치형 거버넌스의 역할 등 개념 정의
- 참여 주체별 역할 등 개념 정의
- 주민참여에 대한 이론 및 실천

- 농촌개발 정책 분석

- 농림축산식품부 농촌협약 및 농촌공간정비계획 등 정책 분석  
※ 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법(제정 예정)」 포함
- 농림축산식품부의 일반농산어촌개발사업 분석
- 충남도 및 보령시 농촌지역개발 정책현황 분석

- 보령형 민관협치형 거버넌스 발전 모델 구상

- 국내 민관협치형 거버넌스 사례 조사 및 시사점 도출

- 민관협치형 거버넌스 구축 및 운영에 대한 국내 유사 사례 분석

- 배경, 운영 방식 및 현황, 활동 프로그램 등

- 농촌재생확산을 위한 민관협치형 발전 모델 구상
- 민관협치형 거버넌스 발전 모델 구상
- 중간지원조직 발전 모델 구상
- 보령형 민관협치형 거버넌스 역할 및 방향 정립
  - 민관협치형 거버넌스의 운영, 역할, 기능 정의 및 발전 방향 정립
  - 보령형 중간지원조직의 발전방향

## 2.2. 연구방법

- 이 연구에서 활용하는 연구 방법은 주로 문헌 검토, 국내외 사례조사와 시사점 도출, 현 중간지원조직 대상 인터뷰 등임
  - 선행연구, 국내외 유사사례 조사를 통해 중간지원조직 구성을 위한 시사점을 도출함
  - 특히, 본 연구와 연계활용 가능한 선행연구 결과를 활용하여 실천적인 대안을 도출함
  - 실증적인 대안을 제시하기 위하여 현재 중간지원조직인 보령시마을만들기 지원센터 관계 등을 대상으로 인터뷰를 실시함

---

## 제2장 환경 및 여건

---

1. 거시 환경분석
2. 농어촌 환경변화와 여건
3. 중간지원조직 관련 이론검토
4. 농촌개발정책과 변화
5. 보령시 현황 및 여건



## 제2장 환경분석

### 1. 거시 환경분석

#### 1.1. 정책적 요인

##### □ 코로나19 등 전염병 확산으로 사회적 비용 증가 및 언택트 시대 도래

- 코로나-19의 오랜 지속으로 '불안'의 정동이 사회적 피로도를 높여 새로운 위기의 시대 지속
  - 자발적 방역의 이완 가능성은 항상 열려 있어 언제든지 감염병 확산으로 이어지면서 행정적 방역 강화 및 의료적 방역체계 과부화 야기
- 코로나19 확산이 장기화되면서 피로감이 누적되고 일부 경제주체들은 개인의 방역수칙 위반에 의해 발생하는 사회적 총비용(경제적·의료적 손실)을 내부화(internalize)하지 않는 행태 지속
  - 방역조치 시행으로 대면서비스업 중심으로 고용이 대폭 감소하면서 자영업자 및 취약계층의 소득과 소비가 매우 위축되어 소상공인 및 취약계층 지원 등을 위한 재정정책이 시행(한국은행, 2021)
  - 특히 전 세계 팬데믹을 가져온 코로나19는 글로벌 수요측면에서 불확실성을 증가시켜 사회 전반에 부정적 영향 확대(코로나19 확진자 1명당 최소 4천 400만 원의 사회적 비용 발생)
  - 재택근무보다 유연한 근무환경에 있거나 정부 보조금 지원을 받는 계층은 방역조치로 경제적 피해가 크지 않지만, 대면 거래 등 경직적 업무에 종사하는 계층은 피해가 상승(Kaplan et al., 2020; Royal Society DELVE Initiative, 2020)

## □ 노동시장 환경변화

- 52시간 근무제 시행으로 여가 활동에 대한 요구가 증가할 것으로 예상
  - 2018년 3월 근로기준법의 일부개정으로 주당 최대근로시간이 68시간에서 52시간으로 단축, 1일 근로시간 8시간 기준 휴일근로수당이 150%(통상 1일의 근로에 대한 임금 100%와 휴일근로에 대한 가산수당 50% 추가지급) 결정
  - 2022년 1월부터 개정법을 5인 이상 사업장에 모두 적용하여, 주 52시간 근무제 이행함에 따라 개인 여가 활동에 대한 요구 증가 예상
- 50~60세 이상 고령층 일자리가 증가
  - 연령대별 일자리의 전년동기대비 증감을 살펴보면, 60대 이상(29.5만개), 50대(20.9만개), 40대(7.8만개), 30대(2.5만개), 20대 이하(2.1만개) 모두 증가
  - 전체 일자리 대비 비중은 40대가 23.7%로 가장 높았고, 50대(22.7%), 30대(21.4%), 20대 이하(16.1%), 60대 이상(16.0%) 순으로 증가
  - 통계청의 '임금근로 일자리동향 행정통계'에 따르면, 22년 2/4분기 총 임금 근로 일자리 수는 약 2,020.5만 개로 전년 대비('21년 2/4분기, 1,957.7만 개) 대비 3.2% 증가
  - 이 가운데 49세 이하 일자리 수 증가율은 0.3%에 그치지만, 50대 일자리는 4.8%, 60대 일자리는 10% 증가

[표 2-1] 최근 1년간(2022년~2023년) 분기별 연령별 임금근로 일자리 증감현황

(단위 : 만 개, 전년동기대비)

구분	'21년 2/4분기	'22년 2/4분기	증감	증감율(%)
20대 이하	323.9	326.0	2.1	0.7
30대	430.2	432.7	2.5	0.6
40대	471.5	479.3	7.8	1.7
50대	438.3	459.2	20.9	4.8
60세 이상	293.8	323.2	29.5	10.0
계	1,957.7	2,020.5	62.8	3.2

\* 자료 : 국가통계포털 「임금근로 일자리 동향 행정통계」를 토대로 연구진 작성

## □ 기후변화

- 한반도는 기온과 강수 변동성으로 전지구적인 온난화 현상 및 장기적인 기후 변동성에 집적적인 영향을 받으며, 2010년대 중반 이후 이상고온 및 극한저온 현상의 빈도 및 강도 증가
  - 대기조성 및 복사수지의 변화 : 한반도 배경대기의 대표적 온실가스 중 이산화탄소와 메탄은 지난 10년간(2008~2018년) 대기 중 농도의 증가율이 뚜렷하고 주요 화학반응 가스들(오존, 일산화탄소, 질소산화물 및 이산화황)의 농도 변화는 서로 다른 경향성을 보임
  - 기온과 지표의 변화 : 2010년대(2011~2017년) 연평균기온이 13.0℃로, 이전(1980년대: 12.2℃, 1990년대: 12.6℃, 2000년대: 12.8℃)에 비해 가장 높아 온난화의 지속이 예측되며, 기온은 거의 모든 지역에서 상승하고 온난화의 공간분포 특성이 뚜렷하지는 않지만, 도시화 효과로 대도시에서의 온난화 경향이 두드러짐
  - 물 순환의 변화 : 강수량의 증가는 여름철에 뚜렷(1912~2017년 동안 +11.6 mm/10년)
  - 극한현상의 변화 : 2010년대 중반 이후 5월을 포함하는 봄철의 이상고온 현상의 빈도 및 강도가 증가, 극한고온 현상의 빈도는 1990년대 중반부터 특히 2010년대 중반 이후로 빠르게 증가하며 극한저온 현상의 강도가 2000년대 이후 강세
  - 대기순환과 기후변동의 변화 : 동아시아 겨울몬순은 2000년대 초 이후 지난 10년 동안 강화, 시베리아 고기압의 강도의 변화 및 유라시아 지역의 눈덮힘, 극지역의 변화와 관련있는 것으로, 2000년대 후반 이후 엘니뇨의 발생 빈도 증가, 우리나라 기후에 영향을 주는 인도양 해수면 온도가 지속적 상승, 대서양 자오면 해수 순환의 강도 감소
- 불안정해진 기후여건은 자연재해나 작물 생육상황 교란 등으로 농업에 직접적인 영향과 토양 성분 변화, 병해충 등 주변 생물의 변화 등을 유발함으로써 농업생태계에 간접적인 영향을 끼쳐 기후변화가 장기화될 경우 재배적지와 재배품목이 변화하며, 경우에 따라 식량위기 상황도 초래
  - 식량작물의 경우 아직까지 심각한 수량 감소가 관측되지는 않으나, 통계 분석에 따르면 기온상승, 일조 감소, 가뭄 증가 등의 현상이 생산에 부정적인 영향 초래
  - 원예작물의 경우에도 기온상승과 일조시간 감소, 이상기상의 빈도 증가 등

이 채소와 과수의 생산량 과 품질에 영향 초래, 특히 과수는 향후 동절기와 봄철의 이상기온에 따른 동상해와 과실 착색초기 고온에 의한 착색 불량 등으로 생산효율이 악화될 것으로 예상

- 채소는 고추나 배추 같은 작물은 고온피해가 예상되는 반면, 마늘의 경우 한지형 마늘 대신 난지형 마늘의 재배적지가 북상하고, 양파도 고온조건에서 수량이 증가할 것으로 전망

- 2015년 12월 파리협정(Paris Agreement) 채택 이후 우리나라도 ‘국가 온실가스 감축 로드맵’, ‘기후변화대응 기본계획’ 등 신기후체제 대응을 위한 중장기 기후변화 전략 및 활동계획을 본격적으로 발표하기에 이르렀는데, 이들 계획(하위계획 포함) 속에도 농업부문의 대응 정책이 다수 포함

※ 파리협정은 온실가스 감축 등 세계 기후변화 대응의 큰 틀이 되는 협정으로, 2020년 교토의정서 체제가 종료되면 파리협정 체제 하의 ‘신기후체제’ 도래 예정

## 1.2. 경제적 요인

### □ 포스트 코로나와 뉴노멀

- 코로나19 이후 뉴노멀시대는 비대면(언택트) 비즈니스와 온라인 서비스의 가속으로 디지털 경제 촉진
  - 디지털을 기반으로 온라인 유통, 디지털 콘텐츠 산업, AR·VR을 활용한 스마트 헬스케어 산업, 에듀테크 및 화상회의 관련 산업이 코로나19 이후 뉴노멀시대 신산업으로 급부상 전망
  - 탈세계화와 제조업 리쇼어링으로 글로벌 가치사슬보다는 자국 가치사슬을 강화하여 안정적인 제조 생태계 구축 전망
- ※ 뉴노멀은 시대 변화에 따라 새롭게 부상하는 기준이나 표준을 의미
- 코로나 이후, 전통적 대면 서비스에서 비대면 서비스화가 급속도로 진전되어 온라인화가 가속될 전망, 특히 개인주의 성향 및 IT기술을 활용한 디지털 트렌드가 뉴노멀로 자리 잡을 전망
- 탈세계화(제조업 리쇼어링) : 글로벌 가치사슬보다는 자국 가치사슬을 강화하여 안정적인 제조 생태계 구축

- 코로나 사태는 과거, 국제분업 등의 '효율성'을 중시하는 관점에서 국가적 재난상태에 대비한 '공급안정성'을 중시한 관점으로 변화될 전망
- 생필품과 의료기기 부문에서 국산화가 활발하게 이루어지며 첨단제품은 투명하고 안정적 공급(글로벌 공급망 안정)이 가능한 자국 또는 우호국으로 생산기지를 구축 또는 이전할 전망(탈세계화 - 제조업 국산화)
- 2020년 2월 오프라인 매출은 감소한 반면 온라인 유통의 매출은 급성장하고 코로나19 확산에 따른 것으로 향후 추세 지속 전망
  - 오프라인 매장(예: 아마존고)의 경우에도 IT기술과 인공지능 기술을 활용한 비대면 매장이 점차 보편화될 것으로 예상
  - 대면 접촉을 꺼리는 소비자의 증가로 O2O(Online-to-Offline)를 기반으로 하는 신선식품 배달 비즈니스는 가속화 전망
- IT기술을 활용한 디지털 콘텐츠 산업 강세 : 온라인 동영상, 게임, 웹툰 등
  - 온라인 동영상 서비스(OTT) 시장 성장에 따라 미디어 콘텐츠 및 광고 분야도 큰 성장을 이룰 전망
  - 게임 및 웹툰 시장의 성장 : 외출을 자제하고 집에서 보내는 시간이 늘어남에 따라 게임과 웹툰에 소비하는 시간 증가
- 원격진료 서비스의 확대 및 스마트 헬스케어 산업 성장
  - 비대면 의료서비스인 원격진료가 본격적으로 이루어질 것으로 전망
  - 코로나19는 헬스케어 산업의 패러다임을 단순한 치유·치료 중심에서 예방과 진단으로 바뀌는 계기가 되었으며, 증강현실(AR)과 가상현실(VR)을 활용한 스마트 헬스케어 시장이 큰 폭으로 증가할 전망

#### □ 소비활동 유형 다변화 및 트렌드의 변화

- 미국의 정치 전문 매체 폴리티코는 최근 '코로나바이러스는 세계를 영원히 바꿀 것이다'라는 기사를 통해 30여 명의 분야별 전문가가 제시한 지역사회, 기술, 건강 및 과학 등 7개 분야에 미치는 변화 30개 트렌드를 보도
  - (지역사회) ① 더 위험해지는 개인(The personal becomes dangerous), ② 새로운 종류의 애국심(A new kind of patriotism), ③ 양극화 감소(A decline in polarization), ④ 전문가들에 대한 믿음 회복(A return to

- faith in serious experts), ⑤ 개인주의 약화(Less individualism), ⑥ 예전과는 다른 종교 숭배(Religious worship will look different), ⑦ 새로운 형태의 개혁(New forms of reform)
- (기술) ① 무너지는 온라인 규제(Regulatory barriers to online tools will fall), ② 건강한 디지털 라이프스타일의 추구(A healthier digital lifestyle), ③ 가상현실의 혜택(A boon to virtual reality)
  - (건강 및 과학) ① 원격의료의 증가(The rise of telemedicine), ② 가족 보호를 위한 개방(An opening for stronger family care), ③ 큰 제약 회사가 되는 정부(Government becomes Big Pharma), ④ 다시 군림하는 과학(Science reigns again)
  - (정부) ① 의회도 가상화할 수 있다(Congress can finally go virtual), ② 큰 정부의 부활(Big government makes a comeback), ③ 새로운 시민 연방주의(A new civic federalism), ④ 적용되지 않는 기존 규칙(The rules we've lived by won't all apply), ⑤ 기관에 대한 신뢰 회복(Revived trust in institutions), ⑥ 정치적 폭동 가능성(Expect a political uprising)
  - (선거) ① 주류가 되는 전자투표(Electronic voting goes mainstream), ② 선거일은 선거달이 되고 우편 투표가 일상화된다(Election day will become Election Month, Voting by mail will become the norm)
  - (세계경제) ① 대량 소비의 제약(More restraints on mass consumption), ② 더 강한 국내 공급망(Stronger domestic supply chains), ③ 확대되는 불평등 격차(The inequality gap will widen)
  - (라이프스타일) ① 기분전환에 대한 갈망(A hunger for diversion), ② 줄어드는 공동 식사, 요리는 더 자주(Less communal dining—but maybe more cooking), ③ 공원의 부흥(A revival of parks), ④ 변화에 대한 인식 변화(A change in our understanding of change)
  - ○ 코로나19 이후 유망 수출시장 5대 키워드로 ‘하우스(HOUSE)’를 제시
  - 하우스는 각각 헬스케어(Health care), 온라인(Online), 언택트(Untact), 스마트 인프라(Smart infrastructure), 홈 코노미(Economy at home)를 지칭

[표 2-2] 코로나 시대의 트렌드 변화 양상

2021년	2022년	2023년
브이노믹스	나노사회	평균실종
레이어드홈	머니러쉬	오피스빅뱅
자본주의 키즈	득템력	채리슈머
거침없이 피보팅	러스틱라이브	인덱스 관계
롤코 라이프	헬시프레저	뉴 디맨드 전략
오늘하루운동	엑스틴 이즈백	디깅 모멘텀
N차 신상	바른생활 루틴	알파세대
CX유니버스	실재감테크	선제적 대응기술
레이블링 게임	라이크 커머스	공간력
휴먼터치	내러티브 자본	네버랜드 신드롬

\* 서울대 소비트렌드분석센터(각 연도별 트렌드 전망)

### 1.3. 사회·문화적 요인

#### □ 인구 감소 및 초저출산

- 2020년 처음으로 인구가 데드크로스를 기록하면서 출생아 수는 크게 감소한 반면, 고령인구 확대에 사망자수 증가로 인구 자연 감소 시작(비상경제 중앙대책본부, 「제3기 인구정책 TF 주요과제 및 추진계획」((2021.1.27.))

[그림 2-1] 인구 자연증감(출생자수-사망자수)



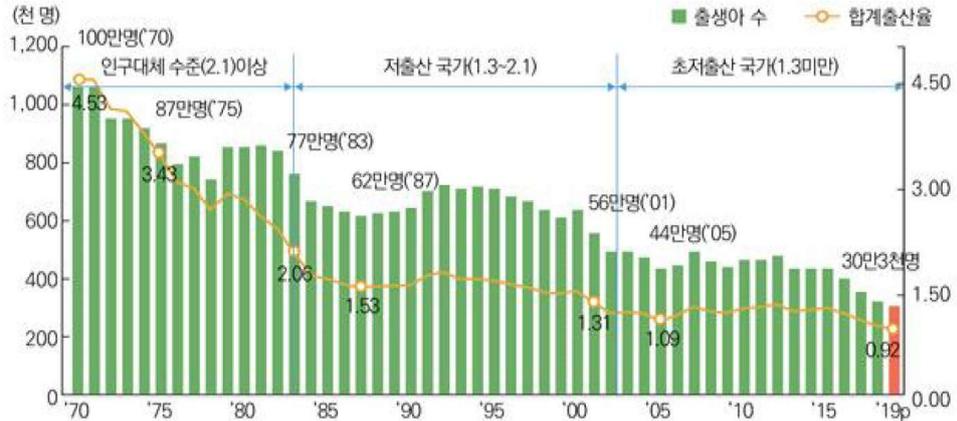
\* 비상경제 중앙대책본부(2021.1.27). 제3기 인구정책 TF 주요과제 및 추진계획. 보도자료

- 1983년부터 시작된 저출산 현상(TFR 2.1명 이하)이 35년 이상 지속, 초저출산 현상(TFR 1.3명 이하로 진입)은 2002년 이후 현재까지 지속(「제

4차 저출산고령사회 기본계획」(저출산·고령사회 위원회, 2020)

- 우리나라는 2019년 합계출산율 0.92명으로 '세계 유일한 합계출산율 1명 미만' 국가이며 OECD 평균 1.65명(2018년 기준)과 상당한 격차

[그림 2-2] 연도별 출생아 수 및 합계출산율

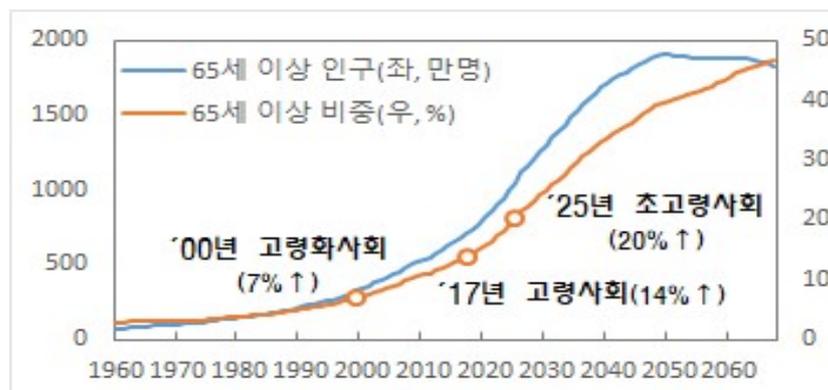


\* 자료 : 2019년 출생사망통계 잠정결과(통계청, '20), 「제4차 저출산고령사회 기본계획」에서 재인용

□ 초고령사회 임박

○ 우리나라는 세계에서 가장 빠른 수준으로 고령화되며 2025년 초고령사회 진입 예상(「제3기 인구정책 TF 주요과제 및 추진계획」, 비상경제 중앙대책본부(2021.1.27.))

[그림 2-3] 우리나라 노인인구 추이



\* 비상경제 중앙대책본부(2021.1.27). 제3기 인구정책 TF 주요과제 및 추진계획. 보도자료

○ 사회 전체의 초고령사회 진입은 '25년으로 전망되며, 일부 농어촌 지역은 이미 초고령사회로 진입하였고 추세를 고려하면 우리나라 농어촌 지

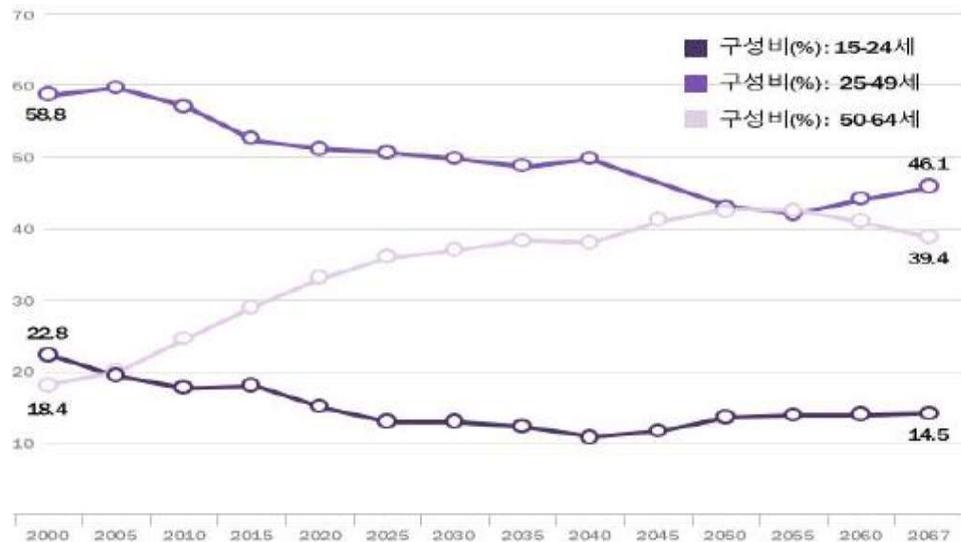
역소멸위기는 현실화 전망

- 농촌 고령화율('19년) : 46.6%(농민신문 '21.01.01, '다함께 상생하는 희망찬 새해를 기원하며)
- 어촌 고령화율('18년) : 36.3%(해양수산부 2019, 제3차 어촌어항 발전 기본계획)

○ 생산연령인구는 2016년 3,760만명을 정점으로 감소하기 시작하여, 베이비붐세대('55년생~)가 고령인구로 이동하는 2020년대에는 생산연령인구가 연평균 33만 명, 2030년대에는 52만 명씩 감소 전망(「제4차 저출산 고령사회 기본계획」, 2020)

- 생산연령인구(15~64세) 내부에서도 고령화가 심화할 것으로 예상됨
- 2067년에는 15~24세가 22.8%('20)→14.5%('67)로 줄어들 전망이며, 50~64세는 18.4%('20)→39.4%('67)로 늘어날 전망 ⇒ 노인부양인구의 급증에 따른 사회적 부담 증대

[그림 2-4] 생산연령 인구의 변화



\* 2019년 장래인구추계(통계청), 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」 에서 재인용

□ 지방 소멸 위험 증가

- 수도권은 경제·인구·인프라 등이 집중되어 과잉의 문제가 발생, 비수도권 과 지역은 고령화·인구감소 등으로 결핍의 문제 직면
- 농·어촌 산간지역은 열악한 정주여건이 심화되지만, 도시를 중심으로 확대되는 도시거점의 개발은 지방자치단체의 외연적 팽창을 초래하여, 소외 지역의 공공·생활서비스 사각지대 발생
- 전국 시군구 및 읍면동 10곳 중 4곳은 저출산·고령화로 인구감소가 촉진되어 소멸 위험 지역으로 분류(한국의 지방소멸 2018, 2018)

[표 2-3] 소멸위험 시군구 수

단위 : 개, %

구분	13년	14년	15년	16년	17년	18년
전체 시군구 수	228	228	228	228	228	228
소멸저위험	41	30	24	20	16	12
정상지역	57	63	62	61	54	51
소멸주의단계	55	56	62	63	73	76
소멸위험진입	73	76	76	79	78	78
소멸고위험	2	3	4	5	7	11
소멸위험지역 소계	75	79	80	84	85	89
(비중)	(32.9)	(34.6)	(35.1)	(36.8)	(37.3)	(39.0)

\* 한국고용정보원(2018). 「한국의 지방소멸 2018」

- 전국 228개 시·군·구 중 소멸위험지역은 ‘13년 75개(32.9%)에서 ‘18년 89개(39%)로 증가
  - 3,463개 읍·면·동 가운데 소멸 위험에 처한 지역은 ‘13년 1,229개소(35.5%)에서 ‘18년 1,503개소(43.4%)로 5년 사이 274개소(7.9%p) 증가
  - 지방소멸 위험은 농어촌을 외에 지역 중소도시까지 확산되고 있으며, 최근에는 도청 소재지, 산업도시, 광역대도시로 확산 양상

## 1.4. 기술적 요인

### □ 첨단기술에 기반을 둔 경제·사회의 획기적 변화

- 기술발달로 인공지능, 빅데이터 등 미래사회를 변화시킬 혁신적인 서비스 확산 전망(제4차 과학기술기본계획. 과학기술정보통신부, 2018.02.)
  - 주요 기술은 실감형 가상·증강현실, 자율주행자동차, 유전자치료 등

[그림 2-5] 주요 혁신기술들의 기술 확산점

실감형 가상·증강현실		자율주행자동차		유전자치료		인공장기		초고속 튜브트레인	
세계	국내	세계	국내	세계	국내	세계	국내	세계	국내
2020년	2024년	2023년	2028년	2024년	2028년	2024년	2029년	2028년	2033년

\* 제5회 과학기술예측조사(과학기술정보통신부,2017), 제4차 과학기술기본계획에서 재인용

- 인공지능, 로봇 등 첨단기술의 발전으로 산업구조와 고용환경이 변화하면서 일자리 환경과 직업 등의 변화 전망
  - 기계가 대체할 수 있는 일자리는 점차 사라지고 과거에 존재하지 않았던 새로운 일자리들이 생겨날 것으로 전망하여, 미래사회에서는 창의력, 다양성 등 기계와 차별화된 인간 고유 역량 요구
- 고용형태의 유연성 증가와 기술발달로 시·공간의 물리적 제약을 극복하는 업무환경 확대 예상

### □ 코로나19로 비대면·비접촉·안전활동 등을 위한 디지털 전환 및 시스템 과 서비스 개발

- 감염병으로 인한 생존 위기와 안전성의 염려로 이동을 축소하면서 오프라인 활동 급격히 감소(과학기술정책연구원, 2021)
  - 코로나19 이전의 경우, 목적지까지 빠르게 이동할 수 있는 이동수단이 선호되었으나, 코로나19 이후에는 다소 느리더라도 목적지까지 감염의 위험 없이 이동할 수 있는 이동 수단 선호
  - 대표적인 오프라인 활동인 여행이 제한되면서 국외여행뿐만 아니라 국내

관광객의 수가 급감

[그림 2-6] 이동수단 이용 시 고려요소 변화



\* 과학기술정책연구원(2021). STEPI Insight 제266호.

- 오프라인 활동을 대체할 수 있는 비대면·비접촉 기반의 서비스가 부상하여 소비자의 트렌드의 변화 야기
  - 온라인 쇼핑 이용이 급격히 늘면서 물류 및 배송과 관련된 산업의 성장이 두드러졌으며 온라인 쇼핑을 지원하기 위한 O2O(Online to Offline) 서비스가 확대
  - 해외의 이동제한령(Lock down)과 국내의 사회적 거리두기 강화로 식품 및 음식 배달 서비스와 밀키트(Meal Kit) 서비스가 급격히 성장
  - 실내에 머무르는 시간이 늘어나고 여가 활동이 감소하면서 엔터테인먼트 콘텐츠 서비스 제공관련 산업이 호황
- 코로나19로 인하여 방역·위생 관련 기술의 수요가 급증하였으며 해외의 경우, 마스크뿐만 아니라, 공기청정기 등의 위생관련 제품의 판매량 증가
  - 국내의 경우, 대기오염 이슈로 마스크와 공기청정기 등에 대한 수요가 꾸준하였으며 그로 인해 국내 기업의 경쟁력이 강화된 상황
  - 해외의 경우, ‘마스크포비아’를 이유로 마스크 수요가 낮고 실생활에서의 대기오염이 크게 이슈화되지 않았으나, 코로나19로 인하여 수요가 급증
- 안전한 이동을 지원하기 위한 자율주행 기술 개발 및 상용화가 지속적으로 추진되었으며, 이와 관련된 소프트웨어 산업 성장 촉진
  - 빅데이터, 네트워크, 인공지능 기술분야의 급격한 성장에 힘입어 사물 및 사람 인식과 프로세싱 기술이 중요한 자율주행 기술 개발이 가속화
  - 실시간으로 바이러스를 제거할 수 있는 방역기술(방역로봇) 개발과 이를 장착한 자율주행 셔틀의 상용화 추진

□ 포스트 코로나를 겨냥한 CES 2021 주요 아젠다 및 7대 트렌드

○ 포스트 코로나 시대를 겨냥한 세계 최대 전자제품 박람회 CES 2021의 주요 아젠다 및 트렌드는 표와 같음

[표 2-4] CES 2021로 본 7대 트렌드

구분	세부내용
원격경제의 부상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 코로나19로 인한 비대면비접촉 트렌드에 맞춰 늘어난 원격 일상생활을 위한 그리고 위생과 안전을 위한 기술 개발 가속화</li> <li>• 홈코노미에 따른 산업 생태계 변화</li> </ul>
물아일체의 시작	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인공지능기술과 센서 기술의 발달로 사람과 제품, 제품과 제품 간 상호작용이 가능한 상태로 변화</li> <li>• 인간과 사물의 상호작용이 확대되면서 전통 산업에서 인공지능이 접목된 다양한 서비스가 확대될 전망</li> </ul>
공간의 제약이 없는 여가	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공간에 제약을 받지 않는 엔터테인먼트 이용을 위한 인포테인먼트 기술의 진화로 화면음향 기술이 중점적으로 고도화</li> <li>• 인포테인먼트 플랫폼 개발 추진 및 새로운 산업 생태계 형성</li> </ul>
사라진 경계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기술 분야의 경계가 사라지면서 새로운 기술의 조합 발생</li> <li>• 파트너십 구조의 변화 및 산업 간 융합 활성화</li> </ul>
사물의 지능화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제품이 지능을 갖는 AIoT화</li> <li>• 디지털 전환의 과도기적 제품의 AIoT화 지원을 위한 모듈형 제품 출시</li> </ul>
함께 살아가는 사회	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 탄소중립을 지향하는 친환경 기술 도입 제품의 확대</li> <li>• 기업의 사회적 역할을 강조하는 ESG(Environment, Society, Governance) 기조 강화</li> </ul>
플랫폼 대전의 시작	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 플랫폼 경쟁이 SW개발 기업 간 경쟁에서 제조기업 간 경쟁으로 확대</li> <li>• 사용자 경험 데이터를 가공하여 인식하는 AI 플랫폼의 중요성 부각</li> <li>• 효율성 향상을 위한 하드웨어 플랫폼 경쟁 심화</li> <li>• 사용자 편의성 증진을 위한 플랫폼 개발 및 도입 추진</li> </ul>

\* 과학기술정책연구원(2021), 「CES 2021로 본 포스트 코로나 시대의 혁신 트렌드와 대응방안」 p.12~25 제작성

## 1.5. 일반 환경변화 PEST분석 결과

[표 2-5] PEST분석 종합

구분	세부내용
<p>정책 (Political)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 코로나19로 사회적 비용 유발 및 언택트 시대 도래               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전 세계적 불확실성 증대로 사회 전반에 부정적 영향</li> </ul> </li> <li>• 노동시장 환경변화               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 52시간 근무제 도입과 고령층 일자리 증가</li> </ul> </li> <li>• 기후변화 및 지구온난화 위기               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 파리 기후변화 협약</li> <li>- 농작물 생산지도 및 어장지도 변화</li> <li>- 친환경 농업 저변 확대</li> </ul> </li> </ul>
<p>경제 (Economic)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 포스트 코로나와 뉴노멀               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 코로나로 인한 변화가 앞으로의 표준이 될 것이라 예상</li> </ul> </li> <li>• 소비활동 유형 다변화               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 언택트 유통환경 본격화</li> <li>- 가상공간인 SNS 중심으로 트렌드 형성 및 소비활동 촉진</li> <li>- 온라인 업체들의 배송경쟁 가속화</li> </ul> </li> <li>• 공유경제 활성화               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공유오피스, 공유주택 등에 이은 '공유농업' 등장</li> </ul> </li> </ul>
<p>사회·문화 (Social)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구감소 및 초저출산               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2020년 처음으로 데드크로스를 기록하며 인구 자연감소 시작</li> </ul> </li> <li>• 초고령사회 압박               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회 전체의 초고령사회 진입은 '25년으로 전망</li> <li>- 농어촌사회는 이미 초고령사회 진입</li> <li>- 생산인구 연령감소</li> </ul> </li> <li>• 지방소멸위험 증가               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 낙후지역을 넘어 대도시 권역의 거점지역까지 확산 경향</li> </ul> </li> </ul>
<p>기술 (Technological)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 첨단기술에 기반을 둔 경제·사회의 획기적 변화               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 인공지능, 빅데이터 등 혁신적인 서비스 확산</li> </ul> </li> <li>• 코로나19로 비대면·비접촉 및 디지털 전환 가속화               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 감염병으로 위생과 안전을 담보할 수 있는 기술에 대한 니즈 급증</li> </ul> </li> <li>• CES 2021 트렌드               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 원격경제 부상, 물어일체 시작, 공간 제약이 없는 여가, 사라진 경계, 사물 지능화, 함께살아가는 사회, 플랫폼 대전 시작 등</li> </ul> </li> </ul>

## 2. 농어촌 환경변화와 여건

### 2.1. 농어촌 환경변화

#### □ 농어촌 인구감소와 고령화

- 농어촌은 저출산 및 이촌으로 인한 인구유출로 인구감소 가속화
  - '19년 농가 수는 '10년 대비 약 17만 가구가 줄어 14% 감소하였고 농가 인구수 역시 약 80만 명이 줄어 27%가 감소
  - 어촌은 농촌보다 더 심각한 수준으로 '19년 어가 수는 약 5.1만 가구로 '10년 대비 1.5만 가구 감소, 어가 인구수는 '19년 11.4만 명으로 '10년 (17.1만 명)에 비해 약 34%가 감소

[그림 2-7] 농어촌 인구변화



\* '국가통계포털(kosis.kr)'과 '해양수산부 2020년 주요 업무계획' 재구성

- 농어촌은 이미 초고령사회로 진입하여, '19년 기준으로 농촌 고령화율은 46.6%로 국가 전체 14.9%보다 월등히 높고 어촌 고령화율 역시 '18년 기준 36.3%로 초고령사회로 접어들(농민신문, 2021. 1.1. ; 제3차 어촌어항 발전기본계획)

#### □ 경영다각화에 의한 농·어가 소득증가

- 농어촌지역 가구소득은 최근 몇 년간 증가하는 추세로, 어가소득은 '19년 약 48,415천원으로 '15년 43,895천원 대비 약 10.3% 증가, 농가소득은 동기간 약 10.7% 증가
- 1차 생산산업보다 농·어업 외 소득 증가 경향성이 두드러지며, 겸업소득이 크게 증가한 것은 경영다각화의 소득증대 원인

[표 2-6] 농어가소득 현황

단위 : 천원

구분	15년	16년	17년	18년	19년
농가소득	37,215	37,197	38,239	42,066	41,182
농업소득	11,257	10,068	10,047	12,920	10,261
겸업소득	3,733	3,855	4,406	5,398	5,828
어가소득	43,895	47,077	49,016	51,836	48,415
어업소득	23,086	26,598	26,692	25,670	20,672
겸업소득	4,866	4,793	6,110	7,561	7,151

\* '19년은 주 소득원인 농·어업소득이 각각 큰 폭으로 감소하여 전체 소득 감소

\* 국가통계포털(kosis.kr)을 토대로 재구성

## □ 도시집중화

○ 우리나라 인구 도시집중화는 매우 심각한 수준으로, 경제활동인구의 대부분이 도시에 거주하거나 도시의 일자리를 선택하고 있으며, 이에 따라 문화·생활·사회·보건·의료·교통·휴식 등의 생활 인프라가 도시 집중 현상 심화

- 우리나라 전체 인구 47,990천명 중 15~64세의 경제활동인구는 약 34,779천명으로 72.5%를 차지하며, 이 가운데 '동'의 인구가 60.9%, '읍'의 인구가 5.9%, '면'의 인구가 5.7% 분포되어 경제활동의 도시집중화 심각
- 우리나라 인구의 16.2%에 해당하는 14세 이하의 영·유아·청소년의 인구는 '동'에 13.6%, '읍'·'면'에 1.6%, 1.1%로, 농어촌의 열악한 교육·문화·복지 서비스를 반영
- 농촌주민 이주사유 가운데 첫 번째 사유가 '자녀교육(36.3%)' 문제로 지적 (농촌진흥청, 2016 ; 한국농촌경제연구원, 2019 재인용)

[그림 2-8] 경제활동인구 및 14세 이하 행정구역별 분포도



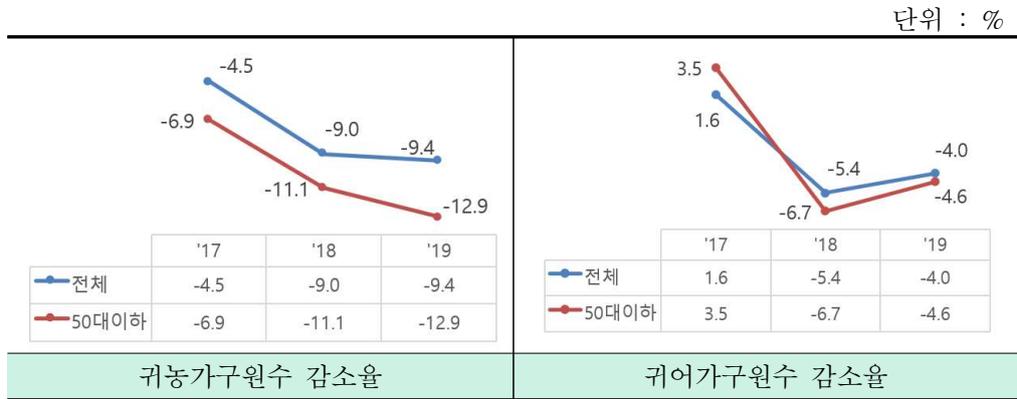
\* 국가통계포털(kosis.kr) '인구총조사' 자료 재구성

- 한편, 외국인 노동자와 귀농어·귀촌 인구가 신규 유입중이지만 경제활동 인구 이탈 공백을 채우기에는 한계

□ 다문화 가구 증가와 귀농어·귀촌인 지속유입으로 계층 다양화

- '19년 기준 우리나라 거주 외국인 수는 222만 명으로 총인구의 4.3%를 차지
  - 전체 인구의 외국인 구성비 5%가 넘으면 다문화사회로 규정(OECD 기준) 하는데, UN은 이미 '한국 사회가 다민족사회가 된 만큼 단일민족 개념 극복'을 권고(유엔인종차별철폐위원회(UN CERD), 2007)하였으며 2024년이 되면 다문화사회 진입 전망
  - '19년 신혼부부 열쌍 가운데 한쌍이 국제결혼으로 농림어업에 종사하는 남성이 외국인 여성과 결혼한 비율이 20.9%로 전체 국제결혼 비율의 두 배에 달하며, 농어촌지역에 결혼이주 여성 증가
- 농어촌지역 귀농어·귀촌인 유입은 지속적으로 이루어지고 있으나 규모는 감소 경향이 나타나며 특히 젊은 층 경향성이 뚜렷
  - '17년부터 감소세를 보인 귀농가구원수는 '19년 약 1.6만 명으로 전년대비 -9.4%였고 특히 50대 이하에서는 -12.9%로 감소폭이 더 크며, 귀어가구원 수 및 귀촌인 수 또한 지속적으로 줄어 '19년에는 전년대비 각각 -4.0%, -5.9% 폭으로 감소(국가통계포털 KOSIS)

[그림 2-9] 귀농귀어 가구원수 변화



\* '국가통계포털(kosis.kr)' 통계 재구성

### □ 산업 및 교육환경 고도화에 따른 디지털 격차(Digital Divide) 대책필요

- 디지털 격차는 계층 또는 집단적 특성에 따라서 발생하는 태도 (Attitudes), 접근성(Access), 활용기술(Skills), 이용(Uses) 등의 차이로 인한 사회적 분할을 의미(Bawden, 2001; van Dijk, 2005; 김승환 외, 2020 재인용)
  - 인터넷을 통한 정보습득이 중요해지면서 인터넷을 효과적으로 이용할 수 있는 사람들과 그렇지 못한 사람들 간의 격차 문제 관심 고조
  - 초기 정보사회에서는 경제적이유로 인터넷의 접근성으로 정보격차가 발생했으나(DiMaggio, et al., 2001) PC와 인터넷 보급률이 높아지면서 접근성의 문제보다는 활용기술 격차와 이용 격차가 주목되며 특히 모바일 인터넷과 스마트기기의 등장으로 새로운 차원의 디지털 격차 문제 발생
- 농어촌 지역은 경제적으로 낙후지역에 속하거나 지리적으로 고립된 곳이 많기 때문에 인터넷 접근성이 상대적으로 떨어지며, 정부는 농어민을 장애인, 장노년, 저소득 계층과 함께 4대 정보취약계층에 포함하고 디지털 격차 해소를 위한 다양한 정책지원 실시
- 특히 대도시의 확장에 따른 도농복합도시에 거주하는 인구의 증가와 농어민의 경제적 분화가 발생하면서 디지털 격차 심화

### 3. 중간지원조직 관련 이론검토

#### 3.1. 거버넌스와 중간지원조직

□ **포스트 코로나 이후 거버넌스의 개념 확장장, 공공가치 중요성 강조**

- 전지구적 세계화 이후 코로나 같은 ‘예외상태’를 맞이하여 공공문제를 집합적으로 계획하고 관리하는 정부역할과 행정역량의 중요성이 환기되어 거버넌스의 공공가치 중요성 강조
  - 거버넌스(Governance)는 공동의 목표를 달성하기 위하여, 주어진 자원 제약 하에서 모든 이해 당사자들이 책임감을 가지고 투명하게 의사결정을 수행할 수 있게 하는 제반 장치

[표 3-11] 거버넌스 유형

구분	집권형	분권형	관리형
지속성, 질서위주	계층제 거버넌스	자치형 거버넌스	조율된 현상유지 거버넌스
혁신, 변화위주	계획적 혁신 거버넌스	개방형 거버넌스	조율된 변화지향 거버넌스

\* 임성학 외(한국행정연구원 외, 2007)

- 공공가치(public value) 관점은 “공공조직의 지속가능성을 담보하기 위하여, 한정된 자원의 제약 상황 내에서 ‘조직의 이익(수익)’과 ‘공공의 이익(공익)’의 양자를 모두 충족할 뿐 아니라, 오히려 시너지(synergy)를 일으키기 위한 전략적 기획과 창의적 경영을 강조하는 이론적 입장
- 코로나 사태는 난제화된 사회문제를 실효적으로 대응하기 위하여 공공조직이 자신의 본업을 넘어서는 부가적인 활동을 창의적으로 기획하여 수행하거나, 공공과 민간이 서로 유기적으로 협력하는 등 “문제중심의 관리활동”이 갖는 중요성 인식 계기
  - ‘네트워크 거버넌스’(networked governance)을 실제로 운영하기 위한 전략경영 및 공공서비스 전달모델 운영과 부합하여 시너지를 일으키는 이론적인 관점인 것으로 종합적으로 평가
  - 최근 코로나 사태로 전통적 개념의 중앙통제 방식의 거버넌스보다, 특이성

을 가진 개인이 모여서 구성된 다중(multitude)이 네트워크 방식으로 상호 협력과 신뢰에 의해 의사결정을 할 수 있는 협력적 거버넌스가 강조

- 거버넌스의 요소에는 자율성, 전문성, 참여성, 네트워크, 분권화, 효과 및 효율성 등이 있으며 거버넌스의 유형에 따라 각각의 요소는 수준이 달리 나타나는 특성 보유
  - 자율성(autonomy)은 개인이나 단체는 국가나 다른 영향력으로부터 자유로우며 자기의 원칙에 따라 행할 수 있는 자율성을 확보하고 동시에 자기 책임과 자기조절을 통해 다른 행위자나 국가의 도움없이 스스로 문제를 해결하는 특성
  - 전문성(specialization)은 사회문제의 해결을 위해서는 다양한 행위자들의 전문적인 지식과 정보의 도움이 필수적이고, 전문적인 지식과 정보를 제공할 수 있는 행위자의 존재적 특성
  - 참여성(participation)은 다양한 행위자들이 자신들의 미래를 설계하는 공적, 집단적 의사 결정에 적극적으로 참여하고 능동적으로 개입하기 위해 다양한 행위자의 참여 보장을 전제하여 공동체의 일원으로 인정하는 특성
  - 네트워크(network)는 개인과 개인 간의 사회적 자본을 집단이나 국가의 특징으로 확대 적용하여 개인적 신뢰와 규범은 시민적 참여의 수평적 네트워크를 확산시키고, 이는 민주주의와 경제발전을 결정짓는 중요한 요소로 신뢰와 사회적 자본을 통해 협력을 이끌어 내는 특성 보유
  - 분권화(decentralization)는 과거의 위계질서에 기초한 국가와 사회가 국가와 사회, 중앙과 지방이 대등한 수평적인 관계로 변화하고, 조직의 의사결정이 중앙에 집중되지않고 하부로 이양되거나 협조하는 관계가 형성되는 특성
  - 효과와 효율성(effectiveness and efficiency)은 문제해결을 위한 제도나 방식들이 최소비용으로 협력을 이끌어 내는 요소로, 국가의 차원과 행위자 간의 차원에서 문제해결을 위한 제도나 방식의 존재와 작동유무를 나타내는 특성

[표 3-2] 거버넌스 유형에 따른 거버넌스의 요소

구분	특성	특성별 수준
집권형	자율성	낮음(정부를 제외한 주요행위자)
	전문성	낮음(정부를 제외한 주요행위자)
	참여성	낮음
	네트워크	정부주도의 수직적 단허브/다허브 네트워크
	분권화	낮음
	효과 및 효율성	낮음
분권형	자율성	높음
	전문성	행위자에 따라 다르게 나타남
	참여성	높음
	네트워크	시민사회 중심의 탈허브/전방위형
	분권화	높음
	효과 및 효율성	높음
관리형	자율성	중간
	전문성	행위자에 따라 다르게 나타남
	참여성	중간(집권형보다는 높으나 분권형보다는 낮음)
	네트워크	정부관리의 수평적 다허브/탈허브
	분권화	중간
	효과 및 효율성	중간

\* 임성학 외(한국행정연구원 외, 2007)

□ 거버넌스의 중요성이 강조되면서 협력적 거버넌스 강조

- 협력적 거버넌스는 하나 혹은 그 이상의 공공기관이 공식적이고, 의견일치를 추구하고, 의도적으로 이루어지는 집합적인 의사결정과 집행과정에서 민간부문의 이해 관계자와의 직접적인 상호작용을 통하여 공공의 문제를 해결하는 것으로 정의(Ansell & Gash, 2007)
- 협력적 거버넌스는 공공부문과 민간부문 사이에서, 그리고 각각의 부문 내에서 필요한 자원과 권한을 적절히 배분하는 역할을 수행하며, 이를

통해 민간부문의 전문성과 정책역량을 수용하고, 때로는 통제와 조정을 통해 공공서비스 효율성 증진 추구(Putnam, 1993)

- 협력적 거버넌스는 정부 또는 공공부문이 정책수행이나 정책관리를 위해 구성하며, 공공, 민간, 비영리 부문이 직접 참여하고 집합적 행동을 도출하는 과정을 통해서 의사결정하는 특징 보유(Ansell & Gash, 2008)
- 협력적 거버넌스는 거버넌스의 환경이나 조건, 거버넌스 내 의사결정 규칙 등 제도, 행위자들의 행동 및 활동 등으로 요소로 구성되어 거버넌스의 기능을 수행하는 특징을 가지며, 구성요소의 설계와 운영의 방법·방식에 따라 거버넌스의 성과 및 효과에 영향 전파

[표 3-3] 전통적 거버넌스와 협력적 거버넌스의 차이점

기준	전통적 거버넌스	협력적 거버넌스
구조	계층제	네트워크
작동방식	중앙통제	조정
목표	명확하고 정의된 문제	다양하고 변화하는 목표와 문제
행동의 근원	참여자들의 행동에 의한 결정	참여자들의 관계와 상호작용에 의한 결정
관리자의 역할	조직 통제자	중간자, 과정 관리자
관리자의 임무	조직 절차의 기획과 규정	상호작용과 기회 제공의 규정
관리자의 활동	기획, 설계, 주도	자원과 참여자의 소통에 대한 영향
리더십 유형	직접적(directive)	생성적(generative)
성공기준	형식적 정책의 목표 달성	집단행동의 실현
조직환경	일방적 권위	다층적 권위
민주적 합법성	대표민주주의	심의민주주의

\* Innes & Boher, 2003; 주재복, 2011; 목인경, 2013; 남재걸, 2016; 이자성, 2018; 김정숙 외, 2021, 78에서 재인용

□ 중간지원조직은 거버넌스 모델의 중추적 역할 수행

- 중간지원조직은 행정·정책·사회서비스 제공이 중앙정부에서 지방정부로, 지방정부에서 민간영역(중간지원조직)으로 전환됨에 따라 파트너십과 네트워크로 결속된 조직적 대안이자 필요 요소로 등장
- 점차 지속가능한 중간지원조직을 위한 행정환경 조성으로 이어지게 되었고, 지속가능성에 대해 사회적 소명(공공 및 공익성), 독립성·자립성(민주성), 재정 건전성(효과성) 등을 통해 평가
- 국내 선행연구는 주로 예서는 해외 선행연구들과 마찬가지로 중간지원조직을 다수의 참여 조직들 간 자원 제공, 네트워크 촉진, 조정, 역량 증진 등의 역할을 담당하는 조직 등으로 개념화

[표 3-4] 중간지원조직의 정의

연구자	정의
Briggs(2003)	자원을 모으고 연결하여 타 조직의 효과를 창출함으로써 간접적 부가가치를 양성하는 조직
고재경 외(2012)	다양한 민간, 공공 등의 조직 내에 위치하여 각종 기술 및 물질 지원, 자원 등의 연계·협력·조정 활동을 통해 소속된 조직들의 활동을 직간접적으로 지원하고 역량을 강화시키는 조직
이미홍 외(2011)	일반적으로 각종 서비스의 수요와 교류를 조정하는 조직
정병순·황원실(2018)	정부 및 공공 영역, 제 3영역, 지역커뮤니티의 다양한 주체들 사이에서 각 부문의 역할을 지원하는 조직
지식경제부·한국산업기술진흥원(2011)	기획력과 전문성, 마케팅 능력 등의 전문성을 갖춘 다양한 이해관계자들이 에이전시로서 참여하는 조직

\* 김정숙 외, 2021, 80에서 재인용

- 중간지원조직의 역할은 크게 인적·물질적·기술적 자원 동원 및 교류, 정보·지식·기술 지원, 역량강화 교육·훈련, 네트워크 및 교류 촉진, 조사·연구 등이며, 거버넌스의 특성에 따라 세부적인 차이를 지니기는 하나 전반적으로 대부분 공통된 역할로서 중개, 조정, 지원 등을 핵심 기능

[표 3-5] 중간지원조직의 역할

연구자	역할
Brown & Kalegaonkar (2002)	참여자화 조직의 역량개발, 인적·물적 자원 동원, 정보·지식·기술 지원, 상호협력을 위한 구조 제공, 타 조직 간 중개자
Jennifer (2011)	① 의사결정 과정 및 제도의 형성 및 집행 ② 적극적이고 열린 의사소통 촉진 ③ 커뮤니티 지원을 통해 발전하는 열린 행위자들의 네트워크 형성 ④ 네트워크 행위자들 간 정보공유 및 훈련 지원 ⑤ 일상적인 평가 및 조직 학습 진행 ⑥ 서비스 격차를 해소하기 위한 집합적 노력
Mignon & Kanda (2018)	① 행정 ② 학술지원 ③ 연구 ④ 교육·관리 지원 ⑤ 커뮤니티 관여
Middlemiss & Parish (2010)	리더 양성, 주민 조직화, 컨설팅, 교육 및 훈련, 서비스 및 자원 연결
강내영(2008)	정보 수집·제공, 활동 지원·조성, 교류 촉진, 상담 및 컨설팅, 네트워킹, 연구 조사, 인재 양성, 정책제안
고재경 외(2012)	① 활동지원 ② 역량개선 ③ 옹호 ④ 조정 ⑤ 자원동원 및 연계 ⑥ 정책효과 향상
심익섭·이기백(2015)	정보의 수집 및 제공, 자원과 기술의 중개, 인재육성, 상담 및 컨설팅, 지원 및 개발, 네트워크 및 교류 촉진, 조사·연구 및 정책제안
이미홍 외(2011)	① 정보수집·제공 ② 각종 자원 및 기술 연계 ③ 인재양성 ④ 컨설팅 ⑤ 네트워킹 ⑥ 평가 ⑦ 정책제시 ⑧ 연구조사
이기태·하현상(2016)	① 인적 네트워크 촉진 ② 정보와 기술의 중개·제공 ③ 주민 역량교육 ④ 실무적 운영지원
일본 내각부(2002)	① 정보교환 ② 각종 자원 및 기술 연계 ③ 인재양성 ④ 컨설팅 ⑤ 네트워킹 ⑥ 평가 ⑦ 정책제시 ⑧ 연구조사
정규호(2012)	권능강화, 인큐베이팅, 코디네이팅, 허브
정병순·황원실(2018)	주체 간 상호연계, 시민사회 및 지역사회 단체 정보교류, 이해조정, 활동지원

\* 김정숙 외, 2021, 80에서 재인용

□ 중간지원조직의 필수적 정의와 고유 역량의 확보 필요

- 중간지원조직은 다양한 사회적 가치와 공공의 이익을 위하여 서로 다른 영역, 조직의 사이에 위치하여, 연계와 협력을 촉진하고, 다양한 차원에서 시민사회를 지원하는 조직
- 제3자로서 양자 혹은 다자 주체들 사이에 위치하고, 주체들에 대한 연계와 지원이라는 핵심 역할을 통하여 새로운 가치를 창출하며, 이에 필요한 고유한 역량 확보 필요, 중간이라는 연결·매개하는 위치, 지원의 역할, 일선 조직과는 질적으로 다른 새로운 성과와 가치의 창출, 이에 필요한 고유한 역량 이 네 가지를 구성요소를 갖추었을 때 중간지원조직의 핵심 정의에 부합
  - 양자 혹은 다자적 관계들(정부·기업과 시민사회의 중간, 민간과 민간의 중간)의 중간자적 위치로, 매개조직, 연결조직(Bridging Organization)으로서 연계, 협력, 조정 등의 핵심적 기능 보유
  - 각 주체들이 개별적으로 해결할 수 없는 문제를 지원하여 문제 해결을 촉진하고 시민사회조직이 처한 문제 해결, 성장과 변화 촉진, 새로운 비전 모색 등을 위해 개별주체들을 연결하고 지원하는 핵심 역할을 수행
  - 다른 기능을 지닌 조직 간 연계, 중재 뿐 아니라 관계의 정립을 통해 새로운 상호작용의 구조를 만들고, 양자가 직접 관계할 때 얻을 수 없는 새로운 가치 창출 역할을 수행하는데, 사회적 기반이 튼튼해야 역할 수행 가능
  - 각 영역이나 조직의 중간에 위치해서 다른 조직의 활동을 촉진하고 지원하며 새로운 가치를 창출해내기 위해서 중간지원조직은 그 기능과 역할을 수행할 수 있는 전문적인 역량을 보유해야 하며, 독자적인 역량과 역할 수행에 적합한 능력과 자원 동원 역량, 조직경영 역량 등 반드시 관점에 대한 능력(Capacity related to Perspective) 필요
- 시민사회 영역에서 만들어져 활동하는 여러 유형의 중간지원조직이 있지만, 우리 사회에서 중간지원조직은 주로 정부의 민간위탁조직으로만 한정되어 활동영역과 재정적 한계로 영향력 미미
  - 한국사회에서 중간지원조직의 발전 정도는 아직 낮은 수준이라, 시민사회의 다양한 요구에 제대로 부응하지 못하고 있는 실정

## 3.2. 주민참여이론과 실천

### □ 주민참여의 기본이념

- 주민참여의 기본이념은 ‘주민들이 가진 풍부한 사회경험과 창조적 활동을 통해 시 행정에 참여할 권리가 있다는 것’과 ‘평등하게 참여할 수 있어야 한다는 것’을 포함하며, 행정은 주민들의 권익과 삶의 질을 향상하기 위하여 동등한 협력의 노력과 주민에게 권한 이양(empowerment)하여 자발적인 참여로 효능감 극대화 하는 방법
- 참여는 관계상의 동적 개념으로, 일방이 타방의 일에 함께 하는 동적 개념이므로 일회적이거나 빈번하고 지속적일 수 있으며, 타인의 영역을 일정 정도 개방하는 것을 뜻하지만 만일 한쪽이 자기 권한의 영역을 개방하지 않거나, 다른 쪽이 굳이 타인의 영역에 들어가하고자 하는 의욕이 없는 경우 참여 불가능
- 주민참여는 사회의 자기조정을 가능하게 하는 것으로, 이는 자기입법과 자기통제가 가능, 즉 스스로 규정(rule)을 정하고 규정이 집행될 수 있는 역량과 책임성을 전제, 즉 ‘자치(autonomy)’의 가능 여부로 참여의 수준을 결정
- 주민참여는 행정의 민주화와 주민 지향적 정책 실현에 기여, 행정관료제는 자격제에 의하여 구성되지만, 민주공화정의 정체(polity, politeia)에서는 주민참여를 통한 민주적 행정통제와 행정과정에 대한 주민참여가 보장 되어야 가능

### □ Arnstein의 주민참여 이론과 유형

- 진정한 참여란 참여의 영향력이 어느 정도 주민에게 있는가에 따른 분류에 따라 시민에게 행정권한을 이관(empowerment)해줄 때 시작하는 것으로 Arnstein은 주민들의 참여 정도를 주민의 권한개방성에 따라 ‘비참여’, ‘명목참여’, ‘실질참여’ 등의 세 구간으로 구분
- 비참여(NonParticipation)는 참여에 대한 영향력이 전혀 없는 경우로, 행정이 영향력을 가지고 있으며 주민들은 행정의 계도(manipulation)나 교정(therapy)의 대상이 되고 관료들이 주민들을 가르치고 설득하는 것

이며, 참여라는 이름으로 주민들의 태도나 행태를 교정하는 방식

- 행정관료제가 주도적으로 주민을 접촉하고 주민들이 행정에 그다지 관심을 두지 않거나 주민들이 참여에 소극적이고 패배주의에 젖어 있는 경우에 해당하며, 행정이 '주민의 의견을 계도, 유도, 조작'하거나, '주민의 의견을 교정, 지도, 치유'하는 단계

○ 명목참여(Degrees of Tokenism)는 행정이 주도성을 가지고 주민에게 참여를 유도하는 단계로, 정보제공단계(informing), 의견수렴단계(consultation), 유화단계(placation)로 구분하며, 유화단계에서 주민의 참여가 이루어지지만 실질적인 의사결정에는 아무런 영향력을 미치지 못하고 주민들의 참여의견을 받아들일지 여부의 권한은 행정관료제가 결정하는 단계

- 행정은 정보를 제공하면서 다음 단계로 의견을 수렴하게 되는데, 이것이 의견수렴(협의 또는 상담, consultation) 단계이며, 정부가 오히려 주민의 의견을 듣는 데 적극적인 경우에 해당
- 이때 공청회를 열고 설문지를 돌리기도 하지만, 주민들의 의견은 참고용일 뿐 의무적으로 받아들이지 않으며, 다양한 기법으로 주민들의 의견을 수렴하는 절차는 거치지만 실질적으로 정책 결정과정에 영향을 미치지 못하여 유화(회유 또는 달래기, placation) 단계로 분류

○ 실질참여(Degrees of Citizen power)는 주민들이 주민권력의 영향력을 가지고 참여하는 것으로, 행정과 동반자관계(partnership), 행정권한 위임단계(Delegated power)가 가능하고 행정권한 위임은 주민이 의사결정을 할 수 있도록 지역에 대한 자치권의 부여, 주민이 행정을 통제하는 주민통제단계(Citizen control)에 해당

- 실질적 주민참여는 지역문제를 주민이나 주민단체가 스스로 발견하고 주도적으로 해결하거나, 해결하도록 행정에 권위 있게 요구하는 일련의 활동을 의미
- 그러나 주민들이 능동성을 가지고 참여하려 해야 하고, 행정의 의사결정에 영향력을 미치려는 의지가 있고 그만큼 역량과 신뢰를 갖고 있어야 실질적 참여가 가능

## 4. 농촌개발정책과 변화

### 4.1. 우리나라 농촌개발의 변화

#### □ 지역사회개발사업

- 해방 후, 한국전쟁은 국토의 피해를 초래했고 국토재건사업으로 외국원조로 지역사회개발(community development) 사업 추진
- 저개발국 농촌을 대상으로 UN과 ICA(International Cooperation Administration)의 지역개발 모델을 적용하여 해외 원조 시작
- 1958년 20명의 지도원, 12개의 시범마을로 시작하여 1962년에는 887명의 지도원, 2,137개 마을에서 추진
- 이 사업은 한국 정부가 최초로 진행한 농촌개발사업으로, 지역사회개발이념에 대한 정책 담당자들의 인식 부족, 관련 부처 간의 협조와 조정 부족, 지방행정 조직의 기능 약화, 외부지원에 대한 집착으로 주민들의 의타심 조장 등의 문제 내재
- 사업 추진과정에서 겪은 시행착오는 이후 농촌개발 추진체계를 구축하는 중요한 경험이 되었고 지역사회개발사업의 추진을 위해 양성한 지도원의 육성과 현장 주재의 경험은 향후 농촌개발 추진의 주요한 인적 자원으로 활용

#### □ 농촌 새마을운동

- 1970년 10월부터 농한기를 활용하여 정부는 시멘트와 철근을 전국 33,000여 마을에 공급하여 기초환경개선사업을 시작하면서 농촌새마을운동 시작
- 농촌 새마을운동은 농촌생활환경 개선 외에 소득 증대, 생산기반 정비, 주민의식 개선 등의 사업을 추가하며, 중앙정부 및 지방행정조직과 마을단위 추진 조직 정비
- 점차 전국의 34,665개 마을로 확대하면서 마을의 발전수준에 따라 기초(underdeveloped village), 자조(developing village), 자립(developed

village)마을로 나누어서 단계별 마을사업 진행

- 농촌새마을운동의 평가는 긍정적인 측면에서, 새마을운동은 10년의 짧은 기간 동안 농촌의 생활환경 개선, 농업 생산기반 정비 등을 통해 농촌의 삶의 질을 향상하고 도·농 간 격차를 완화
- 부정적인 측면에서, 국가의 강제적 규율과 통제로 농촌을 국가가 장악하여, 주민동원체제를 구축하고 근대화의 미명(美名)으로 독재정권을 유지하는 통치적 정치전술로 평가
  - 특히 새마을운동 기간의 농가소득 증대는 새마을운동에 의한 생산성 향상 보다는 정부의 곡물 수매 확대 및 수매를 통한 고미가정책의 결과

#### □ 농어촌지역종합개발

- 1984년 경제기획원의 예산정책심의회에서 농어촌지역종합개발사업을 3개 지구에 실험적으로 추진할 것을 결정함에 따라서 농수산부는 1985년도에 추진할 3개 실험지역으로 충남 공주군, 전남 강진군, 경북 청송군을 선정
- 1986년 3월 5일 경제기획원이 발표한 ‘농어촌종합대책’에 따라 농촌개발 관련 업무가 확고하게 농수산부의 고유 업무로 정착하였고, 이 대책은 농수산부의 농촌정책으로 농외소득원 개발 촉진, 사회간접자본의 확충, 의료서비스의 개선, 교육환경의 개선, 문화시설 확충, 농지제도 개선, 농어촌지역종합개발과 농어촌지역개발기금의 설치, 농어촌관련기관의 기능강화 등의 조치를 반영
- 농수산부는 1986년 5월 31일자로 농지국을 농어촌개발국으로 개편하고 〈농어촌종합개발계획〉의 수립과 개발사업의 추진에 관련된 업무를 담당하도록 하였으며 종합개발과를 신설하여 농어촌 지역개발 업무를 담당하도록 하는 한편 농어촌지역종합개발을 추진하는 도와 군에 농어촌종합개발을 담당하는 조직을 설치 지시
- 군에는 〈농어촌종합개발계획〉을 예산과 연계하여 종합적으로 추진할 수 있도록 기획예산실을 신설하고 실무 부서로 농산과에 농어촌개발계를 신설하였으며 1986년도 이후 연차적으로 전국의 106개 군 지역에 대한 〈농어촌지역종합개발계획〉을 수립
- 농어촌지역종합개발 방식에 의한 투자는 1987년까지 3개 실험지역에 대

한 투자를 마지막으로 더이상 지속되지 못하고 중단되었는데, 추가 재정 투자없이 투자방식의 전환을 희망하는 예산당국의 주장과 농촌지역에 대한 ‘+α’투자 방식을 요구하는 농수산부의 입장이 합의되지 못했기 때문으로, 경제기획원의 농어촌종합대책으로 시행된 농어촌지역종합개발사업은 법적 지원을 받지 못하고 1987년 이후 중단

- 농어촌지역종합개발사업은 지역별 예산편성 방식과 군종합개발계획 수립의 추진이라는 점에서 공업화 중심의 불균형 경제개발에 의한 지역 간·부문 간의 불균형 성장을 극복하는 정책으로 상대적으로 낙후된 농어촌 지역의 발전을 위한 수단으로 농어촌지역종합개발정책이 도입
  - 농어촌종합개발방식과 지역별 예산편성 방식의 도입 : 농어촌지역인 군 지역의 지역 특성과 주민의사를 반영하여 모든 개발사업을 체계적으로 추진하는 ‘종합개발방식’으로 전환하기로 하였으며 지방정부는 농촌공업도입, 농업구조개선, 생활여건개선 등을 조화시킨 <군단위 종합개발계획>을 수립하도록 지시하고 중앙정부는 단위사업별 계획을 지양하고 지역별 예산을 편성하여 지방자치단체에 예산 운용의 융통성을 부여하는 방식으로 지역별 예산 편성 방식 도입
  - 군종합개발계획 수립의 추진 : 1987년부터 실험사업 3개 지구에 대해서 종합개발 방식에 다른 예산 편성과 집행을 시도하였으며 <제6차 경제개발 5개년> 기간 중 전국의 군에 대해 개발계획을 수립하고 투자방식을 단계적으로 전환하는 정책 전환 시도
- 농어촌지역종합개발은 권역적 접근방식(territorial approach)의 필요성을 인식하고 종합개발계획의 실행을 위한 자원 확보방안으로 제시한 지역별 예산편성 방식은 국가균형발전특별회계, 광역·지역발전특별회계 등의 제도를 완성하는데 기초가 되었으며, 농어촌지역종합개발방식에서 제안한 정주생활권을 단위로 하는 행정구역조정은 도·농통합시 출현에 영향을 미침
- 정책사업의 측면에서, 농어촌지역종합개발은 농림수산부의 업무와 농정사업의 다양화를 촉진하였으며, 농어촌지역종합개발이 단기간의 사업으로 마무리되었으나, 그것이 표방하는 방식은 한국의 농촌개발 전략에 영향을 미침

## □ 소규모 종합개발사업

- 1980년대 이후 농업·농촌의 어려움에 대응하여 1989년 정부 차원의 중장기 계획인 농어촌발전종합대책이 수립되어, 농어업의 구조개선과 농산물 가격안정, 농외소득원 개발과 함께 농어촌정주환경 개선 등을 중요한 정책과제로 설정하고, 농어촌정주환경 개선을 위해 구체적인 정책으로 소규모종합개발사업이 추진
  - 소규모종합개발은 면 단위의 농어촌정주권개발사업으로 추진
- 국토의 총 1,235개 면 중 주민이 거주하지 않는 10개 면을 제외한 모든 면을 대상으로 10개년 중장기 계획을 수립하고 그 계획에 의거해 단계적으로 사업 추진
  - 농촌개발 담당 부처를 둘러싼 중앙부처 내의 힘겨루기 결과를 반영하여 일반농촌지역인 772개 면을 대상으로 농림부가 정주생활권사업을 추진하고, 행정자치부가 오지면 400개 면에 대한 오지개발사업과 도서면 53개 면에 대한 도서개발사업 추진하였고 별도 사업으로 해양수산부는 어촌종합개발, 산림청은 산촌종합개발사업 추진
- 소규모 종합개발사업은 유사 사업을 각 부처가 경쟁적으로 추진하고 사업 대상 권역이 일부 중복되는 등 문제가 있었지만, 이들 사업을 통해 농어촌의 생활환경정비 수준이 대폭 개선되어 농촌지역에서 주민의 개발 수요는 높지만 그동안 정부 정책에서 소홀히 다루어져 왔던 마을과 마을간의 연결도로, 마을과 농지를 잇는 농로 등 소규모 도로 정비
- 소규모 종합개발사업은 지방자치단체 차원에서 수립한 계획에 기초하여 중앙정부가 사업비를 지원하였다는 점에서 그때까지의 사업추진방식과는 다른 시도였으며, 1980년대 중반의 농어촌지역종합개발 방식에서 제안한 지역별예산편성방식과는 차이가 있지만 그 당시의 중앙정부와 지방자치단체의 행정 추진 체계라는 큰 틀 안에서 지방자치단체의 재량권을 확대하는 비교적 유용한 방안으로 평가
- 소규모 종합개발사업 중 정주권개발사업은 또한 1개 권역당 많게는 40억 원 정도의 자금이 3~4년간에 걸쳐 포괄적으로 지원되어 주민숙원사업을 해결하는 방안으로 폭넓게 활용
- 소규모 종합개발사업의 효율적 추진을 위해 마련한 제도 개선은 소규모 종합개발뿐만 아니라 이후 전개된 한국의 농촌개발 전략에도 유용하게

활용되어, 1991년에 제정된 지방양여금법은 안정적인 재원조달을 통해 농어촌도로정비와 소규모 종합개발사업의 지속적 추진에 기여하였을 뿐만 아니라 소규모 종합개발사업이 완료된 이후에도 농촌개발을 위한 유용한 재원으로 기능

- 1991년 농어촌도로정비법을 제정하여 면도, 리도, 농도를 법정 도로화하고 1994년 농어촌정비법을 개정하여 농어촌생활환경정비지구 개념을 도입하고 이에 근거하여 도시계획사업을 농촌에 추진하는 근거 마련
  - 특히, 소규모 종합개발사업은 면 단위 행정구역을 대상으로 근 10여 년 동안 추진한 정책으로 제도적인 측면과 물리적인 측면에서 한국의 농촌개발 전략 발전의 주요한 연결고리 역할을 수행

#### □ 마을개발 사업

- 1990년대 후반부터 농업·농촌의 다원적 기능의 중요성을 인식하며, 농촌을 쾌적한 전원거주공간, 복합산업공간, 친환경적 국토관리공간, 체험활동공간 등으로 조성하는 정책 수요가 증가하였고, 1997년 외환위기 이후 도시민의 농촌 정주 지향이 증가하면서 농촌정책의 대상이 도시민에게도 확대되어야 한다는 인식 증가
- 2004년 농림축산식품부는 새로운 농촌개발사업으로 농촌마을종합개발사업을 추진하였고, 종합개발을 가장 작은 공간단위인 마을에서 실천하고자 하는 것으로 농촌 마을의 경관개선, 기초생활환경정비, 소득기반확충, 인구유치 등의 정주기반정비, 지역혁신을 위한 소프트웨어 관련 사업 등 다양한 사업을 포함
- 이 사업은 권역당 40억~70억 원의 규모로, 약 5~6년 동안 추진되었고 사업내용을 미리 특정하지 않고 계획에 기초하게 함으로써 담장정비나 마을숲 보전 등과 같이 그동안 농촌개발에서 소홀히 다루었던 농촌의 어메니티 증진 사업 추진 가능
- 이 사업은 지역 주민이 수립한 계획에 기초하여 공모방식을 통해 사업대상지가 결정되고 사업이 추진되는 상향식 개발 방식을 따르도록 설계했지만, 사업 추진과정에서 많은 문제 발생
- 이 사업을 성공적으로 추진하기 위해 관련자들의 능력을 개발하고 이를 활용할 수 있는 교육 및 훈련, 자문 시스템을 구축하고 마을사무장 제도를 도입하여 사업 대상지 선정과, 계획수립, 그리고 사업시행의 전 과정

에서 해당 마을 주민, 외부 전문가, 지방자치단체 공무원, 농어촌공사와 같은 중앙기관 담당자 사이에 폭넓은 파트너십을 형성하는 듯했으나, 성과 중심의 사업추진으로 농촌지역개발 컨설팅업체의 난립, 농어촌공사와 컨설팅업체의 담합 등의 문제가 발생

- 특히 마을 공동체의 역량의 미흡으로 사업의 부실 운영, 정해진 예산을 사용하기 위해 마을에서 필요치 않은 시설물이 설치되고 유힬화되어 마을에 부담 증가
- 마을종합개발사업의 추진을 계기로 지방분권과 균형발전의 정책 기조 아래 주민참여가 지역개발의 핵심 과제가 되었으며, 이후 추진참여를 전제로 하는 내발적발전론이 농촌지역개발 사업의 핵심 이론으로 정착

#### □ 농촌관광과 농업의 6차산업화

- 1984년부터 농촌관광이 정부 정책에 의해서 추진되기 시작하면서, 농림부는 농외소득 증대를 위한 관광농원과 민박마을, 주말농원 등을 내용으로 하는 농촌관광휴양자원 개발사업을 추진
- 농촌관광이 본격적으로 추진된 것은 2000년대 초부터 1997년 외환위기 이후 농촌지역 내부에서 나름의 성장 요인을 발굴하고 이를 이용하여 지역경제를 활성화하려는 움직임과 함께, 농촌의 자원 활용과 이를 상품화시킬 수 있는 기업 활동의 필요성은 농촌관광에 대한 정책 수요 증대
- 농외소득 증대의 목적으로 농촌지역 마을을 대상으로 농촌관광 활성화를 위한 정책이 시작되었고 농촌관광을 촉진하기 위한 정책사업이 마을 단위로 진행
  - 2000년 전후로 많이 추진되었는데 마을 단위 농촌관광 활성화의 대표적인 사업은 녹색농촌체험마을 조성사업(2002년 시작), 어촌체험마을(2001년 시작), 농촌마을종합개발(2004년 시작), 정보화마을사업(2001년 시작), 아름마을사업(2001년 시작), 문화역사마을 사업(2004년 시작), 농촌 전통테마마을 조성사업(2002년 시작), 산촌생태마을사업(1995년 시작), 가고싶은 섬(2007년 시작) 등
- 정부는 공모를 통해서 농촌관광 추진 희망마을을 선정하고 시설 설치 지원, 컨설팅 지원, 관련자 역량 강화 교육, 마을 사무장 인건비 등의 운영 지원으로, 기존의 정책 관행에 비추어 볼 때 새로운 방식으로서 농림축산식품부만이 아니라 행정안전부, 문화관광부 등 여러 부처가 경쟁적으로

이 사업을 추진하여 2012년 말 기준, 농식품부 등 5개 부처에서 8개 사업으로 전국에 1,700여 개의 농촌관광마을 조성

- 농촌관광마을 조성 외에 농촌관광을 진흥하기 위해 정부는 관련 법률을 정비하는 등 다양한 노력을 기울였고, 농가는 집을 개조하여 숙박과 아침식사를 제공할 수 있는 농가민박이 가능해졌고 농촌관광마을은 음식물의 제조·판매, 한 주류의 판매, 숙박업, 승마장 등의 운영이 가능하게 되었으며, 이후에 보험가입, 농촌관광 등급제 등 실시
- 농촌관광에서 시작한 농촌의 상품화 노력은 2010년대 초에 농업의 6차 산업화라는 이름으로 농산물의 가공, 판매 등으로 확산되어 한국판 농촌의 기업 활동(Rural Entrepreneurship)의 성격으로 제도적으로 2015년 농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률 (통칭 농업의 6차산업화 법이라 함)을 제정하고 이 법에 근거하여 농업의 6차산업 사업자 인증제도와 인증 경영체는 여러 가지 우대 혜택 수혜
- 농업의 6차산업화 정책으로 농가의 다중 경제활동이 촉진되었고 도농교류 등 마을 단위 경제활동조직이 증가하는 등의 성과가 있었지만, 자금 지원 시스템이 충분하게 정비되지 않았기 때문에 정책 노력에 비해 그 효과는 크지 않았다는 비판 제기
- 특히 이러한 마을 단위의 관광사업은 삶의 공동체인 마을을 신자유주의 경제체제에 의한 자본주의 시장에 내몰리는 결과를 초래하였고 마을 전통 또는 민속을 소환하여 민속을 전유, 재전유함으로써 문화의 상품화를 촉진하고 마을공동체를 시장주의적 경제에 포섭하여 마을을 재편하고 주민을 소외하는 등을 문제를 야기했다는 비판 제기

## 4.2. 최근의 농촌개발정책

### 가. 신활력플러스사업

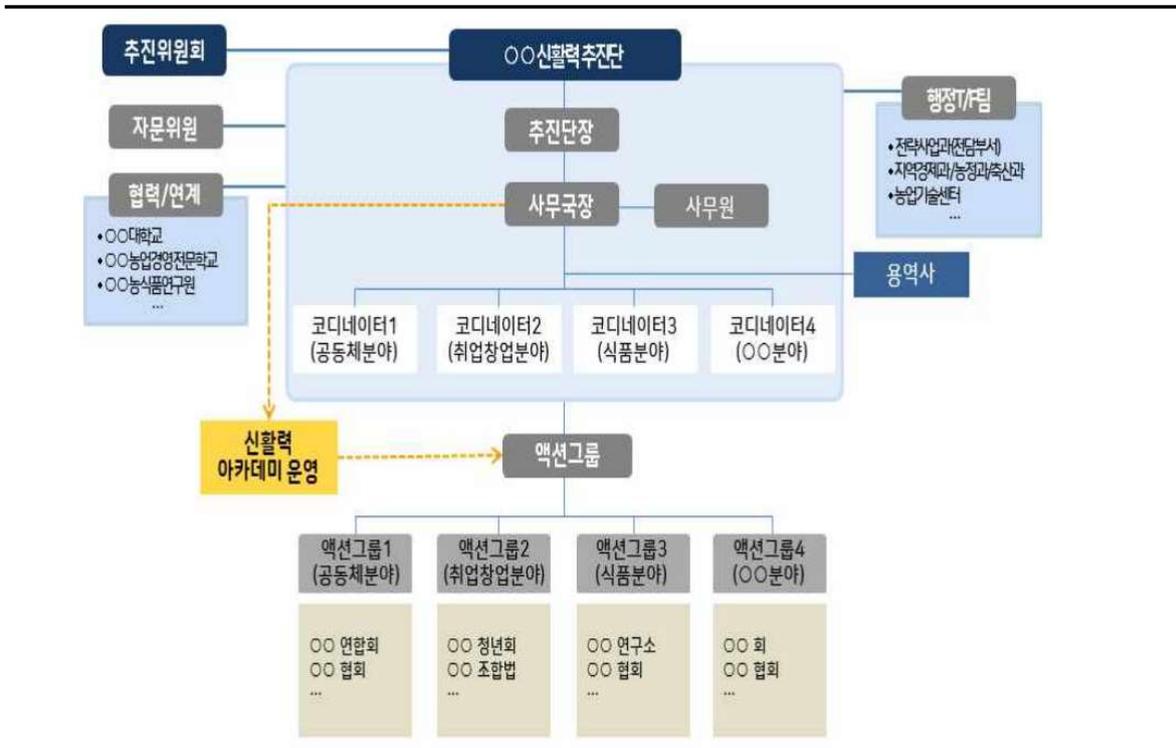
#### □ 사업개요

- 농촌신활력플러스사업은 지역의 유무형 자원과 민간조직을 활용하여 지역에서 기획한 창의적 사업을 지원함으로써 자립적·지속적 성장이 가능한 농촌사회 구현을 목적으로 하는 농림축산식품부의 공모사업임. 특히

농촌개발사업 등으로 지원한 시설, 프로그램을 활용한 특화산업 육성, 커뮤니티 활성화, 역량배양 등을 체계적으로 지원하고 있으며, 지역에서 수립한 계획의 이행을 위해 4년간 70억원의 사업비 지원

- 신활력플러스사업의 가장 큰 특징은 총 사업비의 30% 이상을 역량강화 등에 지원하도록 규정하여 지역 내 활동가 양성 및 조직화, 민간조직 네트워크 구축 등을 위한 교육이나 소프트웨어 개발 및 운영의 활성화를 전제하도록 사업 구성
  - 농촌신활력플러스사업의 목표인 지역의 문제에 대해서 고민하고 발전 전략을 실천하는 ‘사람(조직)’이 남아 활동할 수 있는 토대를 만들어서, 농촌사회가 자립적·지속적 성장이 가능하도록 만드는 것을 우선으로 삼기 때문
- 농촌신활력플러스사업은 주민과 행정, 전문가들이 함께 모여 사업의 내용과 사업비를 결정하는 추진위원회와 사업을 실질적으로 이끌어 나갈 신활력추진단 및 활동조직(액션그룹)을 중심으로 사업을 진행하며 시·군의 사업이 원활하게 추진되도록 시·군에서 전사적으로 지원할 수 있도록 하는 시·군 행정협의회(또는 TF)를 필수적으로 구성

[그림 2-6] 신활력플러스사업 추진체계 예시



\* 농림축산식품부(2020) 2021년도 농촌 신활력플러스 사업설명회 자료

- 추진위원회는 의사결정조직이고, 추진단은 집행조직으로, 추진단(사무국)은 추진위원회에서 결정한 사업비 집행 및 관리, 역량강화 사업 발굴 및 운영, 액션그룹 발굴 및 지원 등의 업무를 수행
- 추진단은 추진위원회에서 부여받은 ‘공공사업의 집행’이란 관점에서 중간지원조직 성격을 가지며 사업을 통해 육성된 액션그룹의 네트워크를 통해 농촌정책의 민간네트워크 법인을 설립하거나, 추진단 자체를 법인으로 전환해서 기존 사업을 관리하고 새로운 사업 발굴
- 신활력플러스 사업은 추진위원회의 구성원을 지자체 단체장, 추진단장, 지방의원, 전문가 등 본 사업과 이해관계가 직접 없는 민간기관 및 단체의 장 등 10인 내외로 구성하는 것이 바람직하며, 지방의원이 추진단에 참여함으로써 행정과 민간과의 갈등을 조율해 주고 추진단의 역량을 증진시킬 수 있는 의결권 행사 가능
- 그러나 지방의원은 지역정부와 견제구도를 갖기 때문에 추진위원회 위원으로 참여하기에는 불편한 상황이고 추진위원회는 선출되지 않은 소수의 지역주민으로 구성되고, 사업 기간동안 단기적으로 구성되므로 추진단이 민주적 대표성을 가질 수 있는지에 대한 문제 발생
- 신활력플러스 사업에서 추진위원회는 지역사회에 의사결정 권한을 이양하는 것인데, 추진위원회는 계획서 승인, 액션그룹 선정, 사무국 직원 채용 및 인건비 결정의 실질적 의사결정권을 갖는 민간협치의 도구로 기대되지만 추진위원회는 의사결정이라는 역할 수행을 제대로 못하는 것으로 인식되고 있으며, 그 이유는 사업계획 승인의 과정에서 중앙계획지원단이 추진위원회의 결정을 무산시킬 수 있는 권한을 갖고 있어 결정권이 지역사회로 이양되지 못했고 지침을 지키기 위한 형식적인 수단으로 추진위원회 활동이 진행되기 때문

#### □ 추진단과 중간지원조직과의 관계성

- 추진단은 ‘공공사업의 집행’이란 측면에서 중간지원조직 역할을 수행하지만 시·군 조례에 따라 사업추진 조직으로 분류
- 추진단은 단위사업을 추진하는 사업추진 조직이지만, 추진단의 업무는 수익사업을 목표로 하지 않고 행정을 대신하여 공익적 활동을 수행하므로 중간지원조직의 성격을 가지며, 시·군의 중간지원조직이 활성화된 경우

에는 추진단을 중간지원조직에 편입하여 사업을 추진함으로써 효율적인 사업 추진의 기반 마련 필요

## 나. 농촌협약

### □ 지방분권시대에 대응하는 농촌지역 협력 거버넌스 구축

- 지역에서 새로운 동력을 창출하기 위해 2018년 “자치분권 종합계획”을 발표하였고, 지방의 자율성과 책임성을 강화하고 균형발전을 촉진하기 위해 중앙정부의 재정과 기능을 지방에 이양
- 이에 따라, 10개 부처와 3개 청에서는 39개 세부사업(110개 내역사업)을 지방정부로 이양하였고, 그 중 지역개발과 관련된 대표적인 정책사업인 일반농산어촌개발사업의 일부도 지방 이양이 결정
- 이양된 사업은 지역밀착형 사업인 마을만들기사업, 농촌현장포럼 등이며, 농촌 중심지 활성화 등 거점지역을 육성하는 사업은 농식품부에 존치
- 지역밀착형 사업이 지방으로 이양되면서 국가와 지자체의 거버넌스, 지자체 내의 거버넌스 구축이 더욱 중요해 짐. 국가적 어젠더를 유지하면서도 지역특화발전이 이루어져야 하는데, 이를 위한 협력 거버넌스가 반드시 필요

### □ 협약의 기본내용

- 문재인정부 출범 후 자치분권 정책기조가 강력 추진되면서 농촌을 대상으로 한 농식품부의 정책은 목표 측면에서는 생활권 복원을 강화하고, 수단 측면에서는 농촌협약 제도를 도입
  - 생활권 복원(365 생활권)은 농촌 어디서나 30분 내 기초생활서비스 60분 내 고차·복합 서비스 접근 보장, 5분 내 응급상황 대응 및 안전한 생활환경을 제공하는 개념으로 국정과제(살고 싶은 농산어촌 조성)에 포함
- 농촌협약제도 도입을 통한 생활권 복원을 위해 계획 수립과정부터 지자체의 역할, 지원방식 평가에 이르기까지 추진체제의 전환이 도입
  - 계획 수립과정 : 기존에는 중장기 마스터플랜이 부재하거나 마스터플랜이 수립되었어도 계획과 실제 추진하는 사업의 연계성이 부족하여 중장기 계획 수립을 전제로 지원하는 先계획 候지원 체제 도입

- 지자체 역할 : 정부가 주도적으로 기획한 정책 또는 사업을 단순히 집행하던 지자체의 역할을 정부의 정책방향 설정에 근거하여 구체적 실행수단을 주체적으로 기획하도록 전환
  - 지원방식 : 지자체가 농식품부에 신청한 개별사업들을 평가해서 지원하던 방식에서 지역 여건 및 수요, 파급효과 등을 종합적으로 고려하여 패키지 형태로 지원하는 체제를 도입
  - 평가 : 계획수립 단계부터 상호 합의된 목표를 설정하고 목표 달성 여부에 대해서는 환류하는 체제를 강화
- 자치분권 강화로 읍면 소재지와 함께 정주생활권을 구성하는 배후마을 정책 기능이 지방으로 이양됨에 따라 새로운 정책 거버넌스 요구
- 지방이양 결정으로 정책 대상인 하나의 정주생활권에 읍면 소재지 거점 개발은 중앙이, 배후마을 정주여건 개선은 지자체가 전담하는 정책 주체의 이원화에 따라 중앙과 지방의 협력이 주요 화두로 부상
  - 중앙과 지방이 '농촌 생활권 복원 이라는' 공통의 정책 목표를 설정하고 정책수단을 연계·보완하여 전개토록 유도 필요
  - 중앙과 지방이 상충되는 정책을 펼치는 비효율을 최소화하고 협력구조를 마련함으로써 자치분권 개혁의 연착륙을 뒷받침할 필요성 대두
- 농촌 공간에 대한 종합적 계획과의 연계성 없이 개별 사업단위의 투자가 반복되면서 농촌정책의 성과목표 달성에 한계가 발생
- 시 군 단위 다수의 계획이 중복 산발적으로 수립되고 있으나 예산, 투자와의 연계 미흡으로 실효성이 저조
  - 시군당 연평균('15~'19) 72억원 규모의 지역개발 예산이 투자되나 농어촌 서비스 기준 목표 달성 시군 비율은 매우 저조
    - \* 농어촌서비스기준 : 초등 중학교·보급 14.5%, 16.7%, 20.3%, 24.6%, 평생교육 노인복지 소방 출동 하수도 보급 29.0%, 상수도 보급 31.2%, 영유아 보육 시설 44.2%
- 사업단위 점(點)적인 투자방식을 지양하고 사업간 연계를 통해 시너지 효과를 창출하려는 범정부 차원의 노력이 필요한 상황
- 중앙은 세부적 사업 기획 보다 중앙과 지방이 함께 달성해야하는 핵심적 정책 과제(agenda) 발굴·제시에 집중
  - 지역은 정책 목표에 대해 농촌공간계획·농업농촌 및 식품산업 발전계획 등 중장기 비전과 합치하는 구체적 실현가능한 종합 사업계획 수립

- 농식품부와 지자체의 협약을 통한 농촌개발사업의 정책적 협력 거버넌스 구축과 지원방식 전환으로 지방분권 시대에 효과적인 대응 요구
  - 농촌 협약의 주요 목적은 지역이 스스로 수립한 발전방향에 따라 중앙과 지방이 투자를 집중함으로써 지역의 자율성과 책임성을 높이고 농촌활력 및 삶의 제고 등 공동의 정책 목표 달성
  - 농식품부와 지자체가 협력적 거버넌스를 구축하고 농촌지역 생활권 활성화를 위한 사업 통합 패키지 지원
    - \* 행정구역에 구애되지 않고 일상생활이 밀접하게 결합되어 있는 공간적 범위
  - 근거법령 : 「농어촌정비법」 제125조 「농어업인 삶의질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제4조, 제29조, 제38조 등
- 농촌협약의 정책 목표를 고려한 주요 특징은 ‘先계획 後지원’, ‘지원방식 전환’
  - 지역 주도로 공간 전반에 대한 실효성 있는 중장기 계획을 수립하고 중앙은 중장기 계획에 근거하여 정책사업을 지원
  - 중앙은 시군에 지원 가능한 국비 한도를 제시하고 지방은 한도 내에서 정책과제 달성에 필요한 사업을 자유롭게 구상
- 협약대상은 불편 없는 생활권 조성에 필요한 복수의 사업들에 대한 통합적 사업추진계획인 ‘농촌생활권 활성화계획’
  - 농촌생활권 활성화 계획에 포함되는 구체적인 사업은 농촌공간 전략계획 및 농업농촌 및 식품산업발전 계획 등 지역의 중장기 비전에 기반하여 수립
  - 종합적 사업계획 수립을 위해 농촌분야 농식품부 지원사업, 지자체 자체사업, 지방이양사업, 공공기관 민간 투자사업 등을 모두 활성화계획에 포함
- 협약주체는 농식품부 장관, 시장군수가 협약의 직접 당사자가 되며 사업에 참여하는 주체는 협약에 명기하고 시도지사도 참여 가능
  - 지자체 계획 수립 및 사업 추진 지원을 위한 중간지원조직 프로젝트와 관련하여 핵심적 역할을 수행하는 민간 주체 공공기관 등도 협약에 명기
  - 협약 세부내용에 시도 예산 투자시 시도지사도 협약의 당사자로 참여 가능
- 중앙 : 전략 활성화계획 검토 조정 승인 협약 이행 모니터링 평가 등을

- 담당 지원하는 ‘농촌협약 추진단’과 ‘농촌협약 지원단’ 운영
- 농식품부 내에 협약 대상사업 담당부서(담당자) 로 추진단을 구성하며, 협약 사업 관련 각 부서의 의견 수렴 조정 역할 이행
  - 한국농어촌공사(지역개발지원단)를 지원단으로 지정, 농촌협약 시 군 선정, 각종 기준 가이드라인 개발, 협약 평가 등을 전담 지원
- 광역 : 각 시군의 협약 이행상황 모니터링 및 사후관리 전략 활성화계획 사전 검토 자문, 이행 지원 등을 담당
- 시 도 차원에서 시군의 협약 이행상황을 주기적(분기 반기별)으로 점검 점검 결과결과를 농식품부에 보고(점검결과는 협약 평가 시 활용)
  - 기존의 광역단위 중간지원조직과 함께 시 군의 전략 활성화계획을 사전 검토 자문하며, 상충 중복되는 계획내용 조정 등을 지원
  - 농촌협약의 당사자로 참여하고자 하는 경우 활성화계획 이행에 시 도비를 투입하고, 전담조직을 운영
- 기초 : 행정 내 농촌협약 전담부서를 마련하고 중간지원조직을 ‘농촌협약 지원센터(가칭)’로 지정 운영하는 등 추진체계 정립
- 시군 전담조직(상근)은 농촌지역개발, 농식품산업 육성, 도시계획, 건축, 지역 역량강화, 각종 인 허가 담당자 등으로 구성할 것을 권장
  - 농촌협약 지원센터는 계획 수립, 지역의 추진주체 육성, 역량강화 등을 지원하며 가급적 기존 중간조직을 통합 활용하여 운영
- 협약기간은 타 법정 계획의 시간적 범위를 고려하여 5년으로 설정하되 중대한 사유가 있는 경우 협의하에 조정 가능
- 농식품부와 지자체간 사업 내용 및 투자 부담 성과목표 등에 대한 문서상 합의로 협약내용에 따른 이행이 의무화
- 농식품부는 협약에 근거하여 협약이 추진될 시 군의 생활권에 정부 사업을 패키지로 지원하는 의무를 이행
  - 협약 체결 시 군은 계획에 포함된 모든 사업(마을만들기사업 포함)에 대해 지방비를 편성하고 사업목적에 맞게 추진하는 의무를 이행
- 평가 절차는 평가위원회에서 평가지표에 따라 전략계획(배점 60%), 활성화계획(농촌정비계획 포함, 40%) 대해 대면평가 후 점수를 합산하여 시 군 선정
- 농촌공간 전략계획은 전략계획의 타당성(360점), 지자체의 추진 의지준비

도(120점), 투자 및 관리운영 계획의 실현 가능성(90점), 농촌협약의 도입 필요성(30점) 등을 검토하여, 빈집정비, 전제조건 이행, 협의회 구성운영, 중간지원조직 통합운영 시 가점 부여

- 농촌생활권 활성화 계획은 사업 추진 가능성(75점), 지역의 추진 의지·준비도(30점), 계획의 타당성(135점) 투자 및 관리운영 계획의 실현 가능성(60점) 점 등을 검토

- 농촌공간 정비계획은 계획의 적정성(30점), 계획의 구체성(30점), 투자 및 관리운영 계획의 실현 가능성(30점), 지역의 추진 의지·준비도(10점) 등을 검토하며, 전년도 일반농산어촌개발사업 실제 집행률 83%이상, 제시한 모든 사업 추진이 100% 확정된 경우, 중간지원조직 통합 운영시 가점 부여

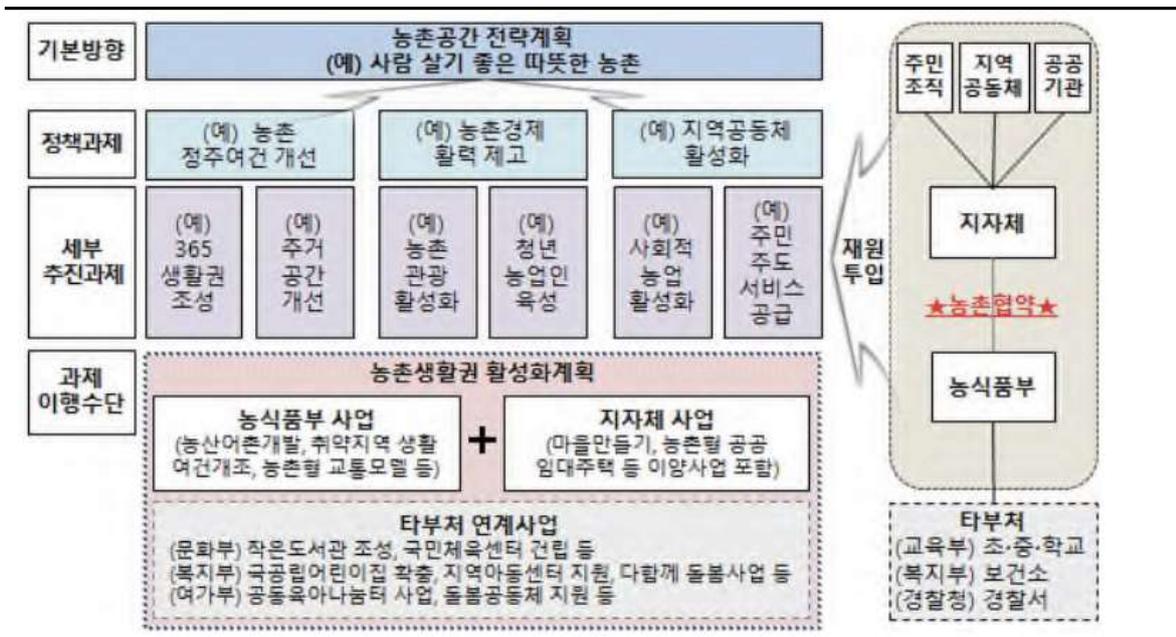
○ 선정 시 추가적으로 균형발전, 빈집정비 지자체 의지 등을 고려

- 균형발전 : 균형발전사업임을 고려하여 농촌지역의 균형발전을 위해 협약 도입 시군이 가급적 특성 시도에 편중되지 않도록 고려

- 빈집정비 : 읍면 소재지 배후마을 등의 빈집 정비를 정책과제에 포함하는 경우 평가 시 가점 부여

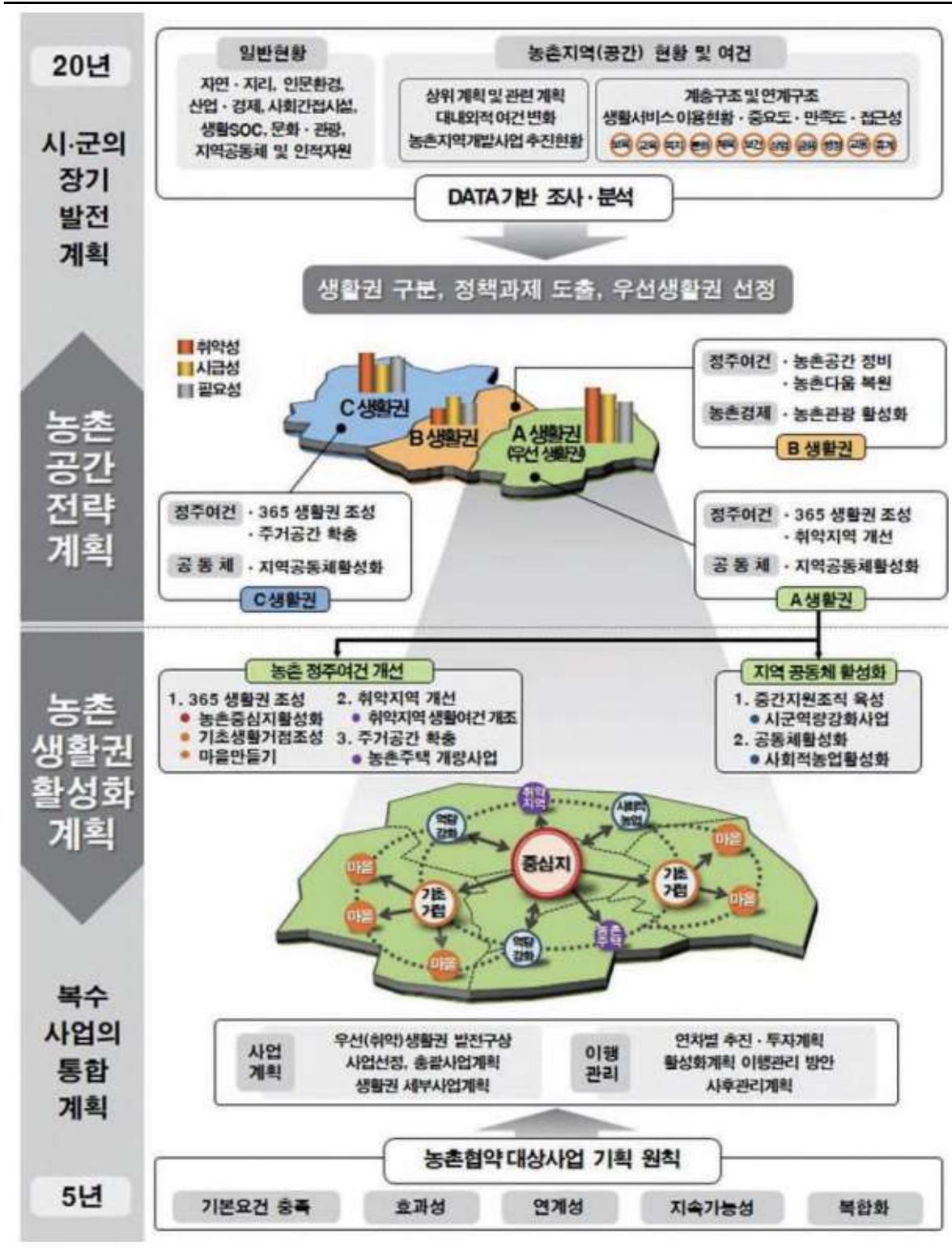
- 지자체 의지 : 농촌협약 신청서 제출 전까지 모든 전제조건을 이행하는 경우 지자체의 협약 도입·이행 의지를 고려하여 가점 부여

[그림 2-7] 농촌협약 기본개념도



- 현황 분석 : 생활권 구분 및 개선방향 도출을 위해 인구 사회 등 현황 전망 계층 구조, 생활권 기초생활서비스 접근성 등을 분석
- 전략계획 수립 : 분석결과를 바탕으로 지역의 중장기 발전을 위한 비전 목표 향후 개선방향 등을 포함한 농촌공간 전략계획 수립
- 활성화계획 수립 : 전략계획을 바탕으로 각 생활권별로 구체적인 추진과제(사업 예산포함)를 담은 농촌생활권 활성화계획을 수립
- 협약 체결 : 활성화계획을 근거로 농촌협약을 체결 협약에 근거 하여 농식품부 지자체 등의 정책사업을 지원 시행
- 성과 관리 : 활성화계획 수립 시 협약을 통해 중점적으로 추진할 정책과제 달성하고자 하는 성과목표와 관리계획을 수립 점검
  - 추진실적과 목표 달성도를 주기적으로 점검하고 중간평가 및 최종평가를 실시하며 평가결과에 따른 환류체계 마련
- 중앙과 지자체가 공동으로 재원을 부담하고 지자체는 필요시 공공기관·민간 등의 투자유치가 가능
  - 지자체 자체사업(지방비 100%) 및 공공기관 민간의 투자규모는 제한 없음
- 재원 규모는 국비 기준 개소당 최대 300억원+a(인센티브)이며, 국비와 지방비 매칭 비율은 7:3

[그림 2-9] 농촌협약 기본개념도



## 5. 보령시 중간지원조직 현황분석

### 5.1. 조직 운영 현황과 문제

#### □ 업무분장의 문제

- 현재 보령시마을만들기지원센터는 「행정사무의 민간위탁에 관한 법률」에 의거한 행정사무의 민간위탁 방식으로 운영되고 있으며 위탁사무는 (사)만세보령공동체네트워크에서 맡음
  - (사)만세보령공동체네트워크는 2016년 12월 발기하여 창립하였고 이듬해 2017년 3월부터 보령시마을만들기지원센터를 위탁 운영하기 시작하여 2018년, 2020년 세 번 연속으로 보령시마을만들기지원센터를 위탁 운영 중이고 2023년부터 2025년까지 재위탁
- 현재 보령시마을만들기지원센터는 비상근 센터장 1인, 교육·컨설팅팀장 1인과 팀원 3인, 홍보·운영팀장 1인과 팀원 2인으로 구성

[표 4-1] 보령시 마을만들기지원센터 업무분장

직위		주요내용
센터장 (1인)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고유 업무 총괄</li> <li>• 법인 업무 총괄</li> <li>• 마을만들기, 시군역량강화사업 등 사업 전체 총괄</li> </ul>
팀장	교육컨설팅 팀장 (1인)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고유업무 : 상담과 컨설팅, 조사와 분석, 교육과 역량강화</li> <li>• 시군역량강화사업 : 완료지구 활성화 컨설팅, 완료지구 실태조사, 지역자원조사, 보령시 마을만들기 기본계획, 마을활동가 육성</li> </ul>
	홍보운영 팀장 (1인)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고유업무 : 소통과 홍보, 연대와 협력</li> <li>• 시군역량강화사업 : 열두우물 거버넌스, 만세보령공동체네트워크한마당, 중간지원 활동가 교육</li> </ul>
교육컨설팅 팀원 (3인)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고유업무 : 상담과 컨설팅, 조사와 분석, 교육과 역량강화</li> <li>• 시군역량강화사업 : 새보령 읍면대학, 새보령 창안학교, 지역자치시스템 구축 컨설팅, 완료지구 활성화 컨설팅, 찾아가는 행복농촌학교, 디딤돌 농촌기획단</li> </ul>
홍보운영팀원 (2인)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고유업무 : 소통과 홍보, 연대와 협력</li> <li>• 시군역량강화사업 : 열두우물 읍면기자단, 지역문화 네트워크, 열두우물 거버넌스</li> </ul>

- 보령시 마을만들기지원센터의 업무분장표를 살펴보면, ① 사업팀과 운영팀이 뒤섞여 있다는 점, ② 센터장이 법인 업무를 총괄하고 있다는 점, ③ 정원 중 사무국장이 공석이라는 점, ④ 고유업무의 업무내용이 추상적이라는 점, ⑤ 시군역량강화사업만 진행한다는 점, ⑥ 주로 농촌사업에 집중되어 있다는 점에서 마을만들기지원센터로서 정체성이 의심되며, 업무분장에 대한 설계는 매우 초보적 수준
  - 운영팀과 사업팀이 분리되어 있지 않아 센터 고유의 운영·관리의 소홀 또는 업무부담으로 이어질 수 있는 업무분장 체계를 갖추고 있음
  - 위탁법인인 (사)만세보령공동체네트워크에는 사무국이 별도로 마련하지 않고 법인의 업무를 마을만들기지원센터에 전가하는 비합리적인 운영방식을 채택하여 센터의 업무효율성 훼손
  - 사무국장의 부재로 사업 전반을 장악하여 컨트롤하지 못하고 고유업무의 내용은 어떤 업무인지 파악하기가 힘들고 실제로는 시군역량강화사업만 진행하는 것으로 보아 업무와 사업의 구분 필요
  - 특히 센터의 사업이 농식품부의 일반농산어촌개발사업에 집중되어 있어서 마을만들기, 주민자치, 사회적경제 등에 대한 이해와 연계 부족 우려

#### □ 조직 운영의 문제

- 마을만들기지원센터의 사무편람에 의하면, “센터에서 직제를 개편하거나 정원을 조정하는 경우는 보령시 담당부서 및 모법인과 사전에 협의 거쳐 처리한다”고 명시되어 있지만, 「보령시 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례」 제22조에 근거한 민간위탁사무처리지침에 해당하므로 모법인과 사전 협의를 거치는 것이 아니라, 보령시 담당부서는 수탁기관에 직제와 정원을 사무처리지침에 명시하여 수탁기관에 전달하는 것이 옳음
- 마을만들기지원센터 조직 구성에서, “센터의 임원은 센터장이며, 보령시와 협의하여 별도의 임원을 둘 수 있다”고 하였으나, 센터는 의사결정기구가 아니기 때문에 사실상 임원이 필요 없으며, 만약 센터가 독립적인 ‘법인으로 보는 단체’ 이상의 법인격을 확보할 때 센터의 임원을 독립 구성하는 것이 바람직함
- 또한 “센터의 정원은 예산의 범위 내에서 센터장 또는 법인의 이사회가 정한다”고 하였으나, 센터 운영을 수탁받은 수탁기관은 사무처리지침에 따른 정원에 맞추어 센터를 운영하는 것이 주 목적이고 센터의 정원은

법인의 이사회가 정하는 것이 아니라, 행정에서 적정 정원을 산출하여 사무처리 지침을 통하여 전달해야 함

- 또한 “센터는 시장과 외부기관 등으로부터 수탁받은 사업을 수행하기 위해 ...<중략>... 별도의 정원을 두거나 계약직을 둘 수 있다”고 명시하였으나, 센터는 센터 자체로 법인격을 가지고 있지 못하기 때문에 보령시 또는 외부기관으로부터 사업을 수탁받지 못하는 구조적 한계가 있음
- 마지막으로 “센터는 센터 운영에 관한 자문 및 협업을 위해 센터 사업 관련 전문지식과 경험이 풍부한 자로 운영위원회를 구성·운영할 수 있”다고 하였으나, 센터 운영에 대한 전문지식과 경험이 풍부한 자가 보령시 관내에 없는 것으로 판단되므로, 운영위원회의 구성에 외부인사 영입 필요
- 특히 센터가 운영을 위한 협의의 과정에서 보령시 담당부서와 모법인과 협의를 해야 하기 때문에 센터의 의사결정구조가 분산되어 비효율적이며, 센터 행정과 단독협의를 거쳐 신속하게 운영의 문제를 개편하는 것이 시의적절하게 변화하는 현장에 대응할 수 있는 구조를 마련하는 방법임

#### □ 인사 지침의 문제

- 사무편람에서는 센터의 직위와 직급에 대한 규정만 하고 있는데, 직책의 조항을 추가하여 직위, 직급, 직책을 명확하게 규정함으로써 직무를 배정하는 것이 바람직함

[표 4-2] 직위, 직급, 직책 체계의 구분

구분	주요내용
직위	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한 사람의 조직구성원에게 부여할 수 있는 직무와 책임의 단위</li> <li>• (예시) 사원-주임-대리-과장-차장-부장-이사-상무-전무-부사장-사장</li> </ul>
직급	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조직 내의 수직적인 서열 및 직위를 좀 더 세부적으로 분류한 체계</li> <li>• (예시) 연구원-선임연구원-책임연구원-부연구위원-연구위원-선임연구위원</li> </ul>
직책	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직위에 있어서 구체적인 권한과 책임을 동반하면서 보직이 부여되어 있는 경우를 의미</li> <li>• (예시) 팀원-팀장-사무국장-센터장</li> </ul>

- 특히 인사위원회 규정에서 “센터의 인사관리에 중요한 사항을 심의·의결하기 위하여 법인 인사위원회를 둔다”고 명시하고 있지만, 수탁법인 자체적인 인사위원회는 행정의 지도 및 감독의 권한 밖을 벗어나기 때문에, 센터 운영위원회의 내부에 인사위원회를 사안별로 구성하여 운영하는 것이 효율적이며, 채용시험 평가위원은 외부인사를 포함하도록 하여 운영위원회와 중복되지 않도록 구성하는 것이 바람직

## 5.2. 사업 추진 현황과 문제

### □ 마을만들기 철학의 부재와 사업진행 역량 부족

- 현재 보령시마을만들기지원센터는 농식품부의 일반농산어촌개발사업 중 시군역량강화사업 업무를 전담하고 있음
- 시군역량강화사업의 사업이 대부분 농촌마을을 대상으로 진행하고 있어서, 향후 농촌협약 이행 시 농촌마을 지역에 서비스 전달주체 및 마을활동가를 양성하지 못했기 때문에 실질적인 협약을 추진하기에는 무리가 따름
- 특히 사업계획의 작성 및 기안 등을 특정

---

## 제3장 유사사례 분석

---

1. 농촌활성화 관련 사례
2. 도시재생 등 유사분야 사례



# 제3장 유사사례 분석

## 1. 농촌활성화 관련 사례

### 1.1. 농촌활성화 관련 중간지원조직의 유형

○ 중간지원조직은 운영형태에 따라 지방자치단체 주도형, 공기업위탁형, 민간위탁형, 민간주도형, 민관협력형 등으로 구분

[표 3-1] 중간지원조직의 설립유형별 장단점 분석

유형		개념	장점	단점
지방자치단체 주도형 (공설공영)	직영	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방자치단체가 직접 설립·운영하는 방식</li> <li>지자체의 의견이 적극적인 영향을 미침</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산의 안정적 확보 및 공공성 확보 용이</li> <li>사업의 자율성 및 전문성 확보 용이 (법인으로 설립시)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>다양하고 자율적인 사업추진 제약</li> <li>관 중심의 운영</li> <li>성과중심적 사업 추진으로 인한 경직성 : 창조적 활동 제약</li> </ul>
	재단	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방자치단체 출자하여 별도 법인 설립하여 운영</li> </ul>		
공기업위탁형 (공설민영)		<ul style="list-style-type: none"> <li>설립은 지자체에서 하고, 운영은 공기업 또는 지방공사에 위탁 운영</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업운영의 유연성 확보                             <ul style="list-style-type: none"> <li>일정부분 행정에서 독립적 운영 가능</li> </ul> </li> <li>전문성의 확보                             <ul style="list-style-type: none"> <li>전문인력 확보 용이</li> <li>운영초기 시행착오 최소화 가능</li> </ul> </li> <li>예산의 안전성 확보</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>제한적 운영으로 사업의 유연성 낮음</li> <li>위탁기관의 능력검증 제한</li> </ul>
민간위탁형 (공설민영)		<ul style="list-style-type: none"> <li>설립은 지자체에서 하고, 운영은 전문성 있는 민간단체에게 위탁하여 운영하는 방식</li> </ul>		
민간주도형 (민설민영)		<ul style="list-style-type: none"> <li>민간에서 직접 중간지원조직을 설치·운영하는 방식</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업운영의 자율성 및 유연성 확보</li> <li>다양한 사업 추진 가능</li> <li>다양한 이해관계자들과 네트워크 구축 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산확보의 제한</li> <li>안정적 운영 한계</li> <li>공공성보다는 영리추구 중심 운영</li> </ul>
민·관 협력형 (제3섹터방식)		<ul style="list-style-type: none"> <li>지자체와 민간이 자본을 공동출자하는 법인형태로 공공성과 영리성을 동시에 추구하는 방식</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>창의력(민)과 행정력(관)의 시너지 극대화</li> <li>공익과 이윤의 동시 추구에 따른 사업의 경직성 해소</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공익과 이익 영역의 구분 곤란                             <ul style="list-style-type: none"> <li>민/관의 이해관계 상충</li> </ul> </li> <li>민간 참여 불투명                             <ul style="list-style-type: none"> <li>기업성 추구 곤란</li> </ul> </li> </ul>

## 1.2. 국내 사례

### □ 지방자치단체주도형(재단설립형)

#### ■ 충남 부여군 지역공동체활성화재단

- 부여군은 2019년 중간지원조직 통합 운영 방침을 결정하고 2014년 10월에 설립된 재단법인 부여군상권활성화재단의 역할을 확대하여 본 재단을 설립함. 대표자(재단 이사장)은 부여군 부군수이며, 초기단계인 현재 상근직 21명을 두고 있음. 지역공동체의 역량강화 및 자립기반 조성을 위한 건전한 활동과 성장을 지원함으로써 공동체의 정체성 확립 및 부여군민의 행복 증진, 지역사회의 지속 가능한 발전에 기여함을 목적으로 함
- 3개 센터(마을만들기지원센터, 상권활성화지원센터, 도시재생지원센터) 및 경영기획사무처로 구성
- 부여군 지역공동체 활성화 지원에 관한 조례에 근거를 두고 있으며, 관련 조례에서는 사업분야, 운영재원, 수익사업, 공무원 파견, 사무의 위탁 등을 규정하고 있음
- 마을만들기지원센터 주요 사업
  - 마을조사 : 마을자원조사, 사업현장조사, 마을상담 및 컨설팅, 활동가 발굴 등
  - 역량강화 : 창안학교, 마을대학 운영, 활동가 교육, 읍·면 순회교육, 찾아가는 마을교육
  - 사업 발굴 : 농촌현장포럼 실시, 소액사업 실시, 충청남도 희망마을 사업 실시, 마을만들기 사업 중장기 발전계획 수립 등
  - 사후관리 및 지원 : 농촌개발사업 운영 실태조사, 운영활성화 컨설팅 지원 등
  - 소통, 홍보 : 센터 사랑방 운영, 공동체 한마당 개최, 콘테스트 및 박람회 참가, SNS 채널 운영, 오프라인 홍보 등
  - 협력활동 : 마을만들기협의회 지원, 행정지원협의회 지원, 민-관 거버넌스 구축, 타부서·중간지원조직 간 협력 등

## ○ 상권활성화센터 주요 사업

- 공동체 활성화 사업 : 직거래플랫폼 구축, 여행을 통한 마을·골목 재생·상권연결, 상권활성화 협의회 운영, 상권활성화 프로그램 운영 등
- 역량강화 지원사업 : 창업인큐베이팅 점포 육성, 상인교육 및 동아리 지원, 상인조직 자율희망사업 지원 등
- 문화행사 및 마케팅 사업 : SNS 등 홍보채널 운영, 골목형 야시장 육성 및 운영 등
- 신사업 발굴 사업 : 상권 조사 및 표본조사를 기반으로 한 상권별 신사업 발굴 및 추진
- 상권 시설관리 사업 : 전통시장 유지보수 및 소규모 수선을 통한 깨끗하고 안전한 전통시장 육성
- 상인대학 운영

## ○ 도시재생지원센터 주요 사업

- 도시재생대학 운영
- 부여군 도시재생사업 전체를 관리하고, 도시재생 정책 및 사업 전반에 대한 지원 기능을 수행
- 지원에는 도시재생 시책 발굴·조사·연구, 활성화계획 수립·연계·조정, 도시재생사업 시행·운영·관리, 교육프로그램 운영 등의 업무 포함
- 동남리 향교마을 도시재생현장지원센터 : 동남리 향교마을 도시재생 뉴딜사업 및 센터 업무 총괄
- 규암면 도시재생 현장지원센터 : 규암면 도시재생 뉴딜사업 및 센터 업무 총괄

## ■ 충남 청양군 마을공동체지원센터

- 청양군은 청양군지역활성화재단이라는 출연기관을 설립하고, 마을공동체지원센터 운영 역할을 부여하였음. 21년 기준 2,143백만원을 예산으로 하고 있으며, 12명(마을공동체지원센터 6명, 마을만들기팀 4명, 사회적경제팀 2명)으로 구성

## ○ 주요사업은 다음과 같음

- 읍면순회 찾아가는 설명회 : 읍면을 중심으로 마을만들기와 관련한 정보제공과 소통의 장을 만들어 공동체사업에 대한 공감대 형성과 주민참여를 유도

- 청양군 공동체 한마당 : 청양군 내 공동체 활성화 관련 활동과 관련한 활동 주체들이 함께 모여 서로의 활동 사례를 공유하여 상호학습 및 동기부여가 이루어지는 화합의 장
- 청양군 마을자원조사 : 마을 현실을 파악할 수 있는 기초자료를 확보하고, 심층조사를 통해 마을 특색과 공동체를 발굴함
- 청양군 마을대학 : 마을만들기, 주민자치, 푸드플랜 등 개념 정리 및 사례 공유 학습을 통해 지역의 주체를 발굴하고 육성함
- 맞춤형 마을활동가 양성교육 : 청양군 마을대학 수료 이후, 관심 분야를 세분화하여 전문 인력양성을 위한 맞춤형 교육을 진행하여 청양군 마을활동가 발굴 및 양성 진행함
- 청양군 공동체 소액동아리 공모사업(삼삼오오) : 청양군 마을대학 수료 이후, 관심 분야를 세분화하여 전문 인력양성을 위한 맞춤형 교육을 진행하여 청양군 마을활동가 발굴 및 양성 진행함
- 연차별·단계별 마을만들기사업 : 연차별·단계별 마을만들기사업 연계 체계를 마련하고, 초기단계 주민이 직접 해보는 소액사업 및 실천학습 위주의 사업을 진행함. 사업 준비와 진행마을에 대한 지속적인 모니터링을 지원함
- 마을처방전 : 중규모, 대규모 마을만들기 사업을 종료한 마을을 대상으로 전문가와 함께 마을현황조사를 통해 문제점을 진단하고, 행정 각 실과별 업무협의를 통해 해결책을 수립하여, 실질적으로 마을에 필요한 세부과제를 도출하여 마을처방전을 수립하는 프로그램
- 청양군 네트워크 구축 : 청양군 마을만들기 당사자협의체의 문제해결 및 대응방안을 모색할 수 있는 협의 구조 기틀을 마련하고, 지속적인 회의와 워크숍을 통해 주민주도의 행복한 청양군 마을만들기를 함께 하고자 하는 의지 제고를 위해 네트워크 구축 시스템을 지원함
- 청양군 농촌정책 융·복합 세미나 : 농촌의 지속가능한 지역사회 만들기를 희망하며 다양한 정책 영역에서 융·복합된 선도적 성공사례를 조기에 도출하기 위해 활동 중인 전문가, 활동가, 공무원이 모이는 학습모임임

#### □ 공기업위탁형

##### ■ 제주지역균형발전지원센터

- 2015년 설립, 재단법인 제주연구원(지자체 출연기관)이 위탁 운영하며

11명의 인력으로 구성

- 제주도 지역의 균형적인 발전을 위한 지역균형발전사업의 효율적 운영 지원 및 지역균형발전에 대한 정책제시, 관련 추진과정의 컨설팅 및 성과분석 등을 목적으로 함
- 주요업무 : 지역균형발전에 대한 연구 및 정책제시를 통한 균형발전 방안 마련(관련 계획수립 및 평가 등), 지역별 경쟁력 향상을 위한 지역별 맞춤형 컨설팅 진행(지역균형발전 현장 컨설팅, 사업 모니터링, 특강 및 워크숍 등), 지역균형발전사업의 활성화를 위한 지역주민 운영 지원(설명회 개최, 사업계획서 작성 교육, 맞춤형 컨설팅, 관련 기관 협력회의 개최 등), 기타(통합지원 플랫폼 운영, 강사지원시스템 운영 등)
- 예산 : 21년 기준 1,170백만원(사업비 718백만원, 인건비 281백만원 등)

#### ■ 충남마을만들기지원센터

- 2016년 설립(충청남도의 출연금을 재원으로 충남연구원이 수탁 운영), 4명의 인력으로 구성
- 농촌마을의 배움과 소통 창구로써 충남 광역의 희망마을만들기를 지원하기 위해 설립하였으며 21년 기준 예상은 676백만원임
- 주요사업 : 마을만들기 관련 시책 개발, 조사분석 및 연구, 시군 마을만들기 관련 교육 및 상담, 프로그램 개발 및 보조금, 관련 사례발굴 및 홍보, 협력 네트워크 구축 등

#### □ 민간위탁형

##### ■ 충남 금산군 마을만들기지원센터

- 2018년 설립. 본래 공설직영 형태로 금산군청 건설과 행복마을팀에서 운영했으나 2020년 9월 민간위탁 형태로 변경하여 현재 ‘(사)금산엔사람들’이 위탁하여 운영. 센터장을 제외한 인력구성은 총 7명으로 사무국장 1명, 팀원 6명임
- 2020년 기준 위탁사업비 239백만원
- 주요 업무 : 역량강화(마을리더 양성, 주민교육, 활동가 교육, 농식품부 지역역량강화사업 등), 현장지원(상담 및 모니터링, 아이디어 공모, 컨설팅

팅 지원, 농식품부 농촌현장포럼 등), 소통과 홍보(정보공유, 마을소문내기, 뉴스레터, 마을신문, 연간 활동보고서, SNS 등), 조사와 분석(현황과 특성 조사분석 등), 연대와 협력(협력 네트워크 강화, 민관 파트너십 형성, 도시재생 등 협업 등)

■ 충남 홍성군 마을만들기지원센터

- 2017년 설립. 현재 (사)홍성지역협력네트워크가 위탁 운영 중이며 인력은 총 5명으로 센터장 1명, 사무국장 1명, 조사·연구 1명, 교육·컨설팅 1명, 홍보·네트워크 1명으로 구성
- 마을만들기에 대한 풍부한 경험과 다양한 분야의 네트워크, 전문성을 갖춘 인력을 바탕으로 주민 삶의 질 향상과 지역사회 발전을 목표로 함
- 예산(21년) : 600백만원
- 주요업무 : 조사·연구(사업완료지구 관리, 지역자원 발굴 및 분석, 마을기초조사 및 연구용역), 교육·컨설팅(마을상담 및 컨설팅, 역량강화 교육, 마을활동가 양성 및 인재발굴), 홍보·네트워크(센터운영 및 대외협력, 네트워크 구성 및 운영, 홈페이지 및 온라인 채널 운영)

□ 민설민영 사례

■ 경남 (사)함안군 지역공동체활성화지원센터

- 군 내 발기인 17명이 모여 (사)함안군 지역공동체활성화지원센터를 설립하고, 민간이 자치적으로 운영하고 있는 형태임
- 2020년 설립되었으며 주로 주민자치형 역량강화사업, 주민참여형 소득창출사업, 주민주도형 정부공모사업 등을 기획하거나 추진하고 있음

### 1.3. 해외 사례

- 국가별로 중간지원조직은 다양한 개념으로 이해되고 있으며 이에 따라 국가별로 중간지원조직의 기능에 대해 다소 상이하게 접근하고 있음

□ 미국

- 미국의 경우 중간지원조직은 ‘인프라스트럭처 조직(Infrastructure

Organization)’이라 불리우며 1980년대 후반부터 등장함. 당시 급증한 지역 자선단체들의 사회서비스 공급 기능이 중복되지 않고 파급효과를 높일 수 있도록 조율 및 지원하는 역할을 담당하였으며 이것이 초기 미국의 중간지원조직 형태임

- 1970년대 이후 비영리섹터의 활동영역이 보건·복지에서 환경·예술문화·농림업·국제협력·IT 등으로 확대되면서 각 분야에서 전문성을 지원하는 중간지원조직들이 증가함. ‘재단(Foundation)’이 많이 알려진 중간지원조직 형태이며, 비영리섹터 간 조정자 역할을 담당하고 있음
- 미국 지역개발법인(Community Development Corporations: CDCs)
  - 지역개발법인은 빈곤지역의 사회 경제적 재개발에 일차적인 목적을 두고, 자발적으로 구성된 지역사회사회(community board)가 운영하는 비영리민간법인으로 지역사회 인프라 확충, 서민주택 공급, 인적자본 개발 등 지역의 자산형성을 목표로 하고 있음. 주요 사업분야는 서민주택 개발 및 보수 관리이며, 사회적 서비스와 지역사회 공공시설과 같은 사업들도 수행함
- 미국 지역사회공헌협약(Community Benefits Agreement: CBA)
  - CBA은 공공지원을 받는 대규모 민간개발사업의 사회적 책임을 담보하기 위한 수단임. 쇠퇴 지역의 경제 활성화에 기여한다는 명목으로 공공지원을 요구하는 민간개발업체를 상대로 지역 비영리단체와 주민들이 직접 협상을 벌여 지역사회 공헌에 대한 약속을 이끌어내는 것임
  - 개발업체와 지역 비영리단체가 협상 테이블에 앉는 이유는 사업 추진에 필요한 공공의 보조금, 토지용도 변경, 사업 승인을 받는 과정에서 지역사회의 지지가 뒷받침되어야 하기 때문임. CBA는 개발업체와 지역사회 대표단체 간의 법적 구속력을 지닌 계약이며, 지역 비영리단체 연합은 이행 과정과 결과를 지속적으로 점검함
  - CBA에 담기는 지역사회 공헌 계획의 내용은 프로젝트와 지역에 따라 차이가 있지만, 대체로 지역주민 우선채용 비율, 생활임금 보장, 부담가능한 주택 확보, 공공시설 확충 등에 대한 측정 가능한 목표치와 실행계획이 포함됨

## □ 영국

- 영국의 중간지원조직은 인프라스트럭처 조직(Infrastructure

Organization), 우산 조직(Umbrella Organization), 지역개발기관(Local Development Agency) 등 다양하게 표현되며, 사회서비스 제공에 있어 정부와 지역수준의 커뮤니케이션을 조정해주는 역할로서 필요성이 제기됨. 즉, 복지 및 서비스 분야의 제공에 있어 정부와 지역 단위에서의 연대와 활동지원을 통해 중심적 역할을 담당함

- 영국에서 중간지원조직은 지방정부로부터 권한 이양과 공공기관의 민영화로 사회서비스 제공에 있어 자발적(voluntary) 영역이 확대되면서 성장하였음. 중간지원조직들은 오늘날 정부와 지역사회의 수요를 조정하면서 지역인재육성, 자금조달, 전문가 연계 등을 통해 지역 내 구심점 역할을 수행하고 있음
- 영국 런던 Locality : 지역공동체 자주성에 기반을 둔 중간지원조직
  - 약 700여 개의 회원단체 및 개인회원을 중심으로 탄생. “모든 지역공동체의 가능성을 열어주는 것”을 비전으로 하며, 지역의 변화와 죽어가는 마을을 함께 되살리는 것을 목표로 함
  - 주 업무는 회원조직인 지역공동체의 활동지원(채원조달 연계 및 지원 등), 정책 제안, 전문지식 및 정보의 제공 등이며 이는 궁극적으로 지역의 다양한 공동체가 지역에 문제가 생겼을 때 스스로 해결자가 되도록 지원하는데 목적이 있음
  - 재정은 정부지원금, 지방정부 위탁사업, 컨설팅 수입 등으로 충당
- 영국 공동체이익회사(Community Interest Company: CIC)
  - 2004년 회사법에 공공체이익회사(CIC)라는 새로운 조직 형태를 도입하며 시작됨. 이는 사회적 기업의 조직형태를 다양화하고 세제상 혜택을 강화함으로써 사회적 기업의 확산을 촉진하기 위한 목적으로 도입됨. 이를 통해 쇼셜 임팩트<sup>1)</sup>를 통한 상업활동이 가능해 짐
    - 즉, CIC라는 법인 형태를 회사법에 포함시켜 상법상 지위를 부여한 것임. 비영리기관이 수익 사업을 할 수 없는 것과 달리, 수익 사업이나 주식 발행을 통한 투자 유치도 가능함(단, 이윤과 자산은 지역 공동체에 귀속되어야 함)
  - 공동체이익회사는 다음의 3가지 중요한 요소를 지니고 있음
    - 등록서류에 기관의 사회적 목적이 명시됨

1) 쇼셜임팩트는 기업 등 조직이 사회적 가치를 추구하는 활동을 통해 사회에 긍정적인 영향력(임팩트)을 끼치는 것을 말함

- 자선단체 및 다른 CIC를 제외하고는 CIC의 자산 배분을 규제할 수 있는 자산동결이 항목으로 포함됨. CIC의 주식은 투자자가 회사 주식을 소유하게 허락하나, 이익의 분배에 있어 한계를 설정함

## □ 일본

- 일본은 중간지원조직(Intermediary) 또는 MSO(Management Support Organization)라는 용어를 사용하며, 일본의 중간지원조직은 고베 대지진 이후 자원봉사활동이 활발해지면서 시민단체가 급격히 성장하게 되었고 이들 중 일부가 중간지원조직으로 성장하게 되며 발전함
- 중간지원조직은 NPO와 행정·기업·주민 간 중개적 기능을 담당하고 주민과 지역의 수요를 파악하여 다양한 지역의 이해관계자들이 연대하고 지원해주는 역할을 하고 있음. 무엇보다 NPO들이 다양한 지역문제를 해결할 수 있도록 네트워크 관점에서 사회서비스 제공시스템을 구축하는 기능을 하고 있음
- 일본 샌다이미야기 NPO센터 : 민설민영의 대표적 사례
  - 민설민영의 법인으로, 1999년 지역 내 독립적으로 설립되어 활동하던 단체들이 지역 내의 시민활동 지원을 목적으로 설립
  - 사무국장과 직원으로 구성된 상설사무국이 있으며, 운영비 대부분은 지방 정부로부터 받는 시민활동서포트센터의 지정관리료 수입으로 충당
- 일본 마치즈꾸리(まちづくり, 마을만들기)<sup>2)</sup>
  - 1950~60년대 고도성장에 따른 급속한 도시화로 인한 대도시문제, 환경문제, 농촌지역과소문제 등이 심각하게 대두되면서 시민운동으로서 마을만들기가 대두되었으며, 이후 시민운동은 점차 다양한 영역으로 확대되어 주민과 전문가의 협조적인 활동을 얻는 마치즈꾸리(まちづくり, 마을만들기) 사업으로 전개됨
  - ‘지역주민이 살고 생활하는 장소를 공동으로 혹은 지방자치단체와 협력해서, 지역에 맞고 살기 좋은 매력 있는 곳으로 만들어가는 활동’<sup>3)</sup>으로 정의되는데, 지역에서 회사를 만들고 관련 활동을 수행하는 방식으로 진행됨
  - 사례 : 이세 마치즈꾸리 주식회사

2) 마치즈꾸리 운동은 마치즈꾸리 3법(도시계획법, 중심시가지활성화법, 대규모소매점포입지법) 제도도입에 기여하였으며, 이를 근거로 TMO라는 시스템이 도입되었음

3) 일본 도시계획용어사전

- 이세시, 이세상공회의소, 시내 사업소 및 상점, 상가, 개인 등이 구성 주체가 되어 설립. 주로 마을만들기 활동 및 관련 단체와의 연계·조정 사업, 상가 및 지역진흥을 위한 사업 및 각종 이벤트 사업, 부동산 관련 사업 및 빈집 공터, 빈 점포 등 활용사업, 특산물 관련 사업, 숙박·관광 등의 활동을 하며 재원은 주체들로부터 출자받았으며 주로 시에서 조달함

○ 일본 타운매니지먼트(Town Management Organization; TMO)

- TM(Town Management)은 중심시가지에 있는 상업집적을 전체적으로 파악하여 업종구성, 점포배치 등의 테너트 배치, 기반정비 및 소프트사업을 종합적으로 추진하여 중심시가지의 상업집적을 일원적이고 계획적으로 운영·관리하는 것을 말하며 이 활동의 주체가 TMO임. 이는 중심시가지활성화법에 근거함
- TMO는 상공회나 상공회의소의 대표, 지역상점가와 대형점의 관계자, 지역주민, 상업전문가, 도시계획 전문가들이 멤버가 되어 설치함
- TMO는 경제 산업성에서 지원하는 경영개선 분야와 국토교통성에서 지원하는 시설개선 분야로 사업을 구분할 수 있으며, 지자체와 TMO 등과 함께 분담하여 사업을 추진하며 중심시가지 상점가 육성을 통한 상업기능 회복과 낙후된 시설 정비 개선 및 재개발, 도로정비 등을 통한 시가지 접근성 향상과 도시 기능 회복에 중점을 두고 있음. 정부 지원사업 이외에도 판매숍, 고객 편의 서비스(주차장·택배), 광고 수익사업과 회원의 회비 등으로 재원을 확보하여 운영함

## 2. 도시재생 등 유사분야 사례

### □ 수원시 지속가능도시재단

- 급격한 도시화로 인한 시민 공공서비스 요구는 다양화되고 양적으로도 증가하였음. 그에 따라 비슷한 성격의 중간지원조직 또한 증가함. 중간지원조직의 증가는 조직 간 업무중복, 예산낭비 등의 문제를 발생시킴. 이에 시민의 공공서비스를 충족시키기 위해 개별적 거버넌스 한계를 극복할 필요성이 제기되었으며 통합형 중간지원조직의 필요성이 대두되었음
- 또한 복합적 도시문제가 등장함에 따라 이를 해결하기 위한 총체적 접근이 요구됨. 그에 따라 수원시는 2016년부터 도시재생지원센터, 사회적경제센터, 물환경센터 등 7개 지원센터를 통합하여 운영하는 ‘지속가능도시재단’을 설립하여 운영해오고 있음
- 수원시지속가능도시재단 정관에서는 재단의 목표를 ‘수원시의 통합적 도시운영을 위한 시민, 시민단체, 행정의 민관협력체로 도시재생, 경제사회, 생태환경, 미디어 분야 및 지속가능 도시발전과 관련된 기타 분야의 지원사업 등을 전개함으로써 수원시의 지속가능도시 발전을 목적으로 함’으로 제시하고 있음
- 재단은 융복합 서비스 제공, 지역공동체 만들기, 협치 플랫폼 구축의 3가지 목표를 설정하고 각 목표별로 세부목표를 수립하고 있음
- 주요 사업방향은 다음과 같음
  - 공동체 주체 발굴과 성장지원 사업 : 주체를 찾아 발굴하고 성장을 지원함으로써 공동체 주체 역량을 키워주는 사업
  - 공유공간 조성 및 운영 사업 : 주체를 성장시키기 위하여 공유공간을 만들고 운영함으로써 공동체 주체 역량을 키워주는 사업
  - 지역공동체 사업 : 지역공동체를 활성화하고 도시경쟁력을 키우기 위하여 주체 역량을 갖춘 공동체 주체들이 해당 공동체와 공간을 스스로 가꾸도록 펼치는 사업 또는 사회적 약자를 위한 공공서비스를 펼치는 사업
  - 지역혁신가 양성사업 : 공동체 주체를 도시 활동가(코디네이터, 퍼실리테이터, 해설사)로 양성하여 공동체 사업 조력 그룹을 양성하는 사업

- 지역협치기반 구축과 운영사업 : 주체를 조직화하여 네트워크를 구축하거나 지역 안팎의 관련 조직, 기관과 네트워크 구축 등 지역협치 기반을 구축하여 운영하는 사업

○ 2019년 기준 7개 센터로 구성되어 있으며, 인력은 총 71명임

- 7개 센터 : 마을르네상스센터, 도시재생지원센터, 주거복지지원센터, 사회적경제지원센터, 창업지원센터, 물환경센터, 미디어센터
- 7개 센터 외 경영지원팀과 전략기획팀이 있음
- 기존의 개별 센터가 통합되면서 센터의 직원들은 계약직에서 재단 소속 정규직으로 전환되어 안정성을 확보함

○ 본 재단의 특징은 다음과 같음

- 공동체 관련 중간지원조직들을 통합한 경우로, 총괄적 사업관리가 가능하고 업무연관성이 높은 조직들을 통합하여 사업의 효과성을 제고하고 있음
- 공통업무를 경영지원팀으로 이관하여 중복업무를 방지할 수 있게 되었으며, 센터 간 인사 등 조직운영의 탄력성과 융통성을 제고하여 조직 및 업무의 효율성을 제고함

□ 전주푸드통합지원센터

○ 전주시는 전주시민에게 안전하고 건강한 먹거리를 제공하고, 농업인의 안정적인 소득 창출에 기여할 수 있도록 지역에서 생산된 농축산물을 지역에서 소비하는 ‘전주푸드 플랜’을 수립함. 전주푸드 플랜은 ‘안전하고 건강한 전주푸드가 지역에서 생산-가공-유통-소비-재활용되는 순환 체계를 만들어 시민 행복과 사회적 가치를 실현하는 전주 먹거리 종합정책’을 의미함

○ 이러한 플랜을 종합적으로 추진하고 전주시의 자립적 순환 경제 활성화를 촉진하기 위해 2015년에 재단법인 전주푸드통합지원센터를 설립함

○ 비전은 “건강한 시민, 지속가능한 농업, 독립경제도시 전주”임. 이러한 비전은 시민에게 안전하고 건강한 먹거리를 제공하고, 농가에게 지속가능하고 안정적인 소득을 보장함으로써 지역 선순환 독립경제 전주를 실현한다는 의미를 담고 있음

○ 2019년 초 기준으로 1이사장, 1센터장, 1실, 2부 체제임(이사장은 전주시 부시장이 겸직함). 2019년 초 기준으로 경영기획실, 전주푸드사업부,

공공급식사업부로 구성되어 있음

- 주요사업은 센터운영관리, 전주푸드 농가조직화, 전주푸드 6차산업 활성화, 전주푸드 협동경제 육성, 온라인 쇼핑몰 구축의 5가지임
  - 전주푸드통합지원센터 운영관리 : 전주푸드통합지원센터 운영관리, 직매장 2개소, 학교급식지원센터, 공공급식지원센터 운영을 위한 시설·장비 관리, 학교급식 및 공공급식 지원 사업 추진
  - 전주푸드 농가조직화 : 기획생산체계(전주푸드 농산물 다품종 소량생산) 구축을 위한 신규농가 및 생산농가 교육
  - 전주푸드 6차 산업 활성화 : 소비자가 전주푸드 생산자와 만나는 먹거리체험·교육사업 추진, 전주푸드 인식 제고
  - 전주푸드 협동경제 육성 : 전주푸드 1차 생산 농산물에 대한 가공 상품화를 통해 다양한 전주푸드 파생상품 개발 및 농가소득 향상방안 강구
  - 온라인 쇼핑몰 구축 : 다양한 유통채널을 통해 전주푸드 시장 확대로 지역 농업인 소득향상 및 청년일자리 증진은 물론 시민건강 보장과 선순환 지역경제 기반 확립

---

## 제4장 보령형 중간지원조직 모델구상

---

1. 종합분석
2. 대안검토
3. 목표설정
4. 운영방안



## 제4장

# 보령형 중간지원조직 모델구상

### 1. 종합분석

#### □ 농촌개발정책의 변화와 중간지원조직의 역할 대두

- 지방분권이 본격화되면서 농촌지역개발사업 역시 순차적으로 지방자치단체로 이양되고 있으며, 지방자치를 강화한다는 측면에서 바람직하지만, 지역에서 정책을 실천할 수 있는 준비 부족
- 담당 공무원의 업무량이 이전보다 증가할 것으로 예상되지만 행정적 재원이 어려울 것으로 보이며, 민관의 협치와 조정자의 역할로서 중간지원조직이 중요하게 부상
- 중간지원조직은 방향을 제시하고 각 조직 간 조정자의 역할을 담당해야 하며 정책 방향에 따른 주민 활동을 지원하고 활동의 결과와 성과를 다시 정책화하는 의견을 제안할 수 있어야 하지만, 각 지역의 중간지원조직 역량 미비
- 한편 농촌협약은 농식품부와 지자체가 협약을 통해 정책적 협력 거버넌스를 구축하고 지원방식을 전화하여 지방분권 시대에 효과적으로 대응하며, 지역이 스스로 수립한 발전방향에 따라 중앙과 지방이 공동의 정책 목표를 달성하는 것을 목적으로 하기 때문에 농촌협약은 농촌지역개발사업 지방이양과 마찬가지로 거버넌스에 기반한 협약이행 필요
- 거버넌스 구성 속에서 중간지원조직은 현장의 목소리를 보다 명확하고 종합적으로 행정에 전달해야 하며, 협약 이행에 있어서도 적극적인 대응 필요
  - 농촌협약 이행시, 중간지원조직을 비롯한 다양한 거버넌스의 참여 유도과 협약 이행을 위한 중간지원조직의 역할 필수

- 결국 농촌지역개발사업의 지방자치단체 이양, 농촌협약 등 정책 환경에서 지역자치단체의 역할이 더욱 강조되고 있으나 지역의 다양한 문제를 행정기관에서 모두 주도적으로 대응하기에는 한계 노정
  - 현장과 밀접한 관계를 형성하며 사업을 추진해야 하는 지역개발 분야에서 이러한 문제를 해결하고 현장성을 강화하기 위한 대책으로 중간지원조직을 선택
- 필요에 의한 선택뿐만 아니라 지역개발사업을 수행하는 조건으로도 중간지원조직이 거론되고 있음. 농식품부의 신활력플러스사업 등 여러 지역개발사업에서 사업 선정 평가 기준으로 중간지원조직을 내세우고 있으며, 이와 같은 조건은 더욱 확대되어갈 전망이다. 정책적으로든, 현실적으로든 중간지원조직의 필요성은 더욱 강조되고 있음
- 한편, 농식품부는 농촌협약의 원활한 추진과 민·관의 거버넌스 구축을 위해서, 관설민영과 민설민영의 중간지원 조직만 인정하고 있음. 다만, 농촌협약 초기인 점을 감안하여 관설관영 중간지원조직을 2021년 1년간 유예하고 있음
  - 농식품부의 중간지원조직 전제조건은 첫째, 시·군의 부서 또는 부서 내 팀이 아닐 것, 둘째, 시·군 소속기관이 아닐 것, 셋째, 조직의 대표는 공모를 통해 채용(임용)할 것, 넷째, 별도의 사무실을 마련할 것임
  - 일반농산어촌개발사업에서도 사업준비과정에서 실질적 주민 참여여부, 자체 중간지원조직의 활용 등을 사업성 평가 시 중점적으로 검토하고 있음

#### □ 장기적·적극적·유연한 행정 지원 필요

- 농촌지역개발은 장기적, 연속적인 사업추진이 요구되는 영역임. 도시지역에 비해 경험의 범위가 다양하지 못하고 전통적 생활양식이 남아 있어 최근에 추진되고 있는 형태의 마을만들기 활동에 적극적인 참여를 기대하기 어려움. 또한 활동 결과를 도출하기 위해서는 2~5년 또는 10년 이상의 기간이 필요한 경우가 일반적임. 공동체 활동 및 사업 참여 경험이 있는 마을은 지역개발사업에 효과적으로 대처할 수 있는 역량이 누적되어 있지만, 보령시의 경우 많은 농촌지역이 사업추진에 필요한 정도의 학습과 경험이 부족한 측면이 있으므로 행정의 지속적인 관여와 주의가 요구됨
- 순환보직제는 농촌지역개발의 분절성을 더하는 대표적 문제점임. 지역개

받은 경험과 결과를 누적해 가며 점진적으로 발전해 나가야 하는 사업으로, 경험의 누적을 통해 지속가능한 마을 발전 모델을 구축하게 됨. 마을 주민들은 거주지 이동이 없는 이상 같은 공간 내에서 지속적으로 활동에 참여하게 되지만, 사업을 지원하는 행정 담당자는 순환보직제로 업무의 연속성을 확보할 수 없음. 실천 학습(action learning)이 중요한 농촌지역개발에서 활동 결과를 정리하고 다음 활동으로 연결하며 역량을 누적하는 과정이 반드시 필요하므로 이를 극복할 수 있는 대안 마련이 요구됨

- 2000년대 초반부터 지역개발사업을 추진해 오며 정책적 노하우가 쌓이고 있고, 최근의 지역개발은 성과를 누적해 가는 단계적, 참여형 사업형태가 강조되고 있음. 이러한 사업 형식은 연속적이고, 유연하며 창의적인 접근이 필요함. 사업에 대한 접근방식이나 예산 집행에서도 유연한 접근이 필요하지만 행정의 접근은 아쉬운 측면이 있음. 마을 및 공동체가 사업 주체가 되는 경우에도 행정의 개입은 소극적인 측면이 있음
- 마을과 공동체는 사업이 안정화 될 때까지 외부의 인적, 물적자원이 적극적으로 개입되어야 함. 사업에 대한 경험을 보유한 경우 개입 정도가 낮더라도 스스로 문제를 인식하고 문제 해결방법을 찾을 수 있으나 그렇지 않은 마을은 적극적인 개입이 필요함. 현재 수준의 행정인력이 지속된다면 단순 행정지원 외의 지원은 어려운 상황이 지속될 것임
- 지역개발 및 공동체 사업은 보령시 내 여러 조직에서 다양하게 추진하고 있음. 농촌지역개발, 도시재생, 마을공동체, 사회적경제, 협치 등 다른 명칭을 사용하며 지역개발정책을 추진하고 있는데, 각 사업 간 유사성이 높고 동일한 대상지에서 다른 조직이 유사한 내용의 사업을 추진하는 경우도 있음
- 관련된 사업들은 기본적으로 주민들의 삶의 질 향상을 목적으로 한다는 점에서 업무상 유사한 점이 매우 많음. 사업 간 연계로 효과를 높일 수 있음에도 불구하고 행정 칸막이로 주민들의 과도한 노력과 자원이 투입되는 경우도 발생함. 행정조직은 지역개발정책의 효과성을 높일 수 있도록 조직간 통합, 연계 방안이 고려되어야 함

#### □ 민간영역에서는 단위조직의 지속적 역량강화와 네트워크 구축 필요

- 농촌지역개발 거버넌스를 구성하는 개별단위의 민간조직은 농촌마을, 지

역 공동체, 사회적 경제조직 등을 대상으로 함. 이들 단위조직들은 구성원들 간 합의된 공동의 목표를 설정하고 사업을 추진하게 되는데 사업이 안정적이고 효과적으로 추진되기 위해서는 구성원들의 문제 인지능력과 문제 해결능력이 요구됨. 현재 보령시의 경우 단위조직들이 문제인식과 해결에 관련된 역량을 갖추고 있지 못한 측면이 강하며, 문제인식과 해결은 지역개발 거버넌스를 구축하는데 있어서도 요구되는 역량이므로 지속가능한 농촌자원 활용 방법을 습득하고 공동체 활성화를 이끌어내기 위한 단위조직의 지속적인 학습활동이 필요함. 보령시와 같이 공동체의 경험부족이 원인인 경우에는 실천학습을 통한 역량강화가 효과적인 학습 방법이 될 수 있음

- 단위조직의 역량이 강화되면, 거버넌스 환경을 조성하기 위한 민간차원의 네트워크 구축이 필요함. 단위조직들은 네트워크 환경에 익숙하지 않은 경우가 많고, 단위조직의 활성화가 일정 수준에 도달하지 못하여 협력관계까지 고려하지 못하는 경우도 있음. 네트워크를 통한 긍정적 결과를 경험하지 못한 점도 민간네트워크를 형성하는데 방해요인으로 작용함. 행정-중간지원조직-민간이 거버넌스를 구축하기 위해서는 민간 영역의 네트워크 구성이 필수적인 만큼 네트워크 형성과 긍정적 결과를 경험하게 하는 지원이 필요함

## 2. 대안검토

- 중간지원조직은 운영형태, 운영주체, 사업방식, 활동범위를 기준으로 유형을 구분할 수 있으며 시군단위 중간지원조직은 상설형, 위탁형, 종합지원형, 지역형의 유형을 채택하여 운영하는 사례가 많음

[표 4-1] 중간지원조직의 유형

분류체계		내용
운영주체	관주도형	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정부 또는 지자체가 직접 운영하는 형태</li> <li>• 정책이나 조례에 의해 운영되기 때문에 정부나 지자체장의 의견이 크게 작용함</li> </ul>
	민간주도형	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민간이 설립하여 운영하는 방식으로 관주도형에 비해 높은 자율성을 가지나 재정안정성이 떨어짐</li> </ul>
	위탁형	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중간지원조직은 정부나 단체가 설립하지만, 그 운영은 민간에게 위탁하는 방식으로서 정부로부터 일정한 독립성을 지니며, 재정적 안정성 또한 확보할 수 있음</li> </ul>
서비스형태	종합지원형	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 분야 종합적으로 지원하는 유형</li> <li>• 정부부처, 행정, 단체, 커뮤니티, 개인 등 광범위하게 활동하는 조직</li> </ul>
	특화분화형	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해당 조직이 강점을 가진 분야에 한하여 중간지원조직으로 역할을 수행</li> <li>• 환경, 복지, 예술, 농업 등 다양한 분야 중 특정 분야의 전문성을 발휘하는 조직</li> </ul>
설립형식	관설관영 관설공영	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 행정이 주도하여 중간지원조직을 설립하는 것으로, 안정적이고 행정적인 운영방식임</li> <li>• 행정의 역할을 대변하는 역할을 수행하기 때문에 유연성이 떨어짐</li> <li>• 행정 직접 운영(관영), 공공기관 운영(공영)</li> </ul>
	관설민영	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중간지원조직은 지방자치단체가 설립하지만, 그 운영은 전문성이 있는 민간단체에 위탁하는 것임</li> <li>• 공공위탁: 민간위탁을 위해 자치단체가 사단법인이나 재단법인을 설립한 뒤에 형식만 민간위탁하는 방식</li> <li>• 민간위탁: 시민사회 영역에서 활동 중인 전문성 있는 단체에게 위탁하는 방식</li> </ul>
	민설민영	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중간지원조직 설립을 행정에 의존하지 않고, 시민사회 영역이나 민간단체에서 설립하여 직접 운영하는 것임</li> <li>• 시민사회를 기반으로 협치가 가능하지만, 재정적 자립 기반 확보가 불안정함</li> </ul>
활동영역	광역형	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전국 또는 광역 단위의 활동을 지원하는 조직으로 주로 지역형 중간지원조직의 육성을 지원하는 역할을 수행함</li> </ul>
	지역형	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지자체 단위 또는 구면 단위에서의 지원활동을 수행하는 중간지원조직 유형으로, 보다 지역에 밀착하여 지역공동체 지원 역할을 수행함</li> </ul>

○ 중간지원조직의 운영방식에 따라 다음과 같은 특성과 장단점을 지니고 있음

[표 4-2] 중간지원조직의 유형별 특징, 장점, 단점

유형	형태 및 특징	장점	단점	
관설공영 (관주도형)	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방자치단체에서 중간지원조직을 설립하고, 직접 운영</li> <li>행정의 한 부서이며, 직원은 해당 부서 소속 공무원이 됨</li> <li>행정자금으로 사업예산을 조달</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산의 안정성 확보</li> <li>공공성 확보</li> <li>사업추진의 지속성 확보</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>관 중심의 운영방식</li> <li>성과중심적 사업의 추진으로 인한 경직성</li> <li>전문성 결여(인사이동 등)</li> </ul>	
위탁형	관설공영 (공공위탁형)	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업운영의 유연성</li> <li>전문성 확보</li> <li>예산의 안정성 확보</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>제한적 운영으로 사업 유연성이 낮음</li> <li>행정의 간섭으로 인한 가시적인 성과지향 우려</li> <li>위탁기관의 능력검증 중요</li> <li>지자체와 위탁업체 간 책임 범위가 모호해질 수 있음</li> </ul>	
	관설민영 (민간위탁형)			<ul style="list-style-type: none"> <li>지방자치단체에서 중간지원조직을 설립했으나, 이미 활동하고 있는 민간단체 중 전문성 있는 곳에 운영을 위탁함</li> </ul>
	관설민영 (재단독립형)			<ul style="list-style-type: none"> <li>지방자치단체가 주식회사나 재단법인 형태의 출자·출연기관을 설립하고, 운영만 위탁 방식을 선택함</li> </ul>
민설민영 (민간주도형)	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간단체가 설립하고, 운영하는 형태</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업운영 자율성 및 유연성 확보</li> <li>전문성 확보</li> <li>다양한 사업추진 가능</li> <li>주민의 주체적 참여</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산확보의 제한 : 여건변화에 따른 불안정성</li> <li>공공성보다 영리추구 중심 운영</li> </ul>	

□ 전제조건 : 농업·농촌 이해, 현장대응력, 정책여건 고려

- 보령시는 마을만들기지원센터를 운영하고 있으며, 운영 연수는 비교적 오래되었으나 역량의 수준에서 아직 초기단계에 있고 농업·농촌에 대한 높은 이해도와 마을만들기의 철학을 바탕으로 적극적이고 활발한 역할과 기능을 담당해야 하며 이를 통해 단계적, 점진적인 접근이 필요
- 또한 보령시의 중간지원조직은 현장성을 지향하는 조직이어야 하며, 사업 단위·부서단위의 지원에서 벗어나 보령시의 농업과 농촌, 사회적경제, 마을과 공동체에 대한 통합적 관점을 유지
- 관련 정책의 흐름과 방향을 이해하는 전문성을 토대로 정책방향에 부합하면서도 보령시만의 정책을 제안하고 실천할 수 있는 조직 운영 필요
- 중간지원조직 내부 구성원은 물론 보령시 관내 다양한 조직과 공동체들을 연계하고 이들의 역량을 강화하며 이들의 활동을 촉진하는 조직이어야 함

□ 민영중심의 단계적 접근

- 관련 사례 등을 살펴본 결과 관설민영(민간위탁형)이 가장 많은 것으로 나타났으며, 이 경우 별도의 법인을 설립하지 않고 위탁기관을 선정하여 운영을 맡기고 있음
  - 조직과 인력의 경우 대부분 센터장 1명, 사무국장 1명 및 사업운영팀으로 구성되며 사업운영인력의 경우 지원센터의 업무 및 팀 편성에 따라 상이함
  - 예산의 경우 위탁을 맡긴 지자체에서 민간위탁금을 받는 데 이는 대부분 시군비로 조달되는 방식임
- 중간지원조직은 ‘개별 민간 주체를 연결하는 통솔 조직으로서 공공과의 관계에서 대변인·조정자 역할을 하는 것이 기본 위치’이나 우리나라의 경우 짧은 시간 안에 도입되면서 관이 위탁하는 수직적·하향적 방식을 취하고 있음. 결국 법이나 조례가 위임하는 한정된 역할만 수행하게 되므로 중간지원조직의 기본 위치가 지켜지지 않고 있음
  - 대부분 관설민영의 형태로 운영되고 있어 이러한 경향이 크게 나타남

- 이에 위탁이 아닌 직접 운영의 방식으로 전환되어야 하며, 근원적으로는 재정적 자립기반을 가진 운영 방법을 모색할 필요가 있음

- 보령시의 경우, 현재 민간위탁을 이행중이지만, 위탁법인의 이사회가 과거 농촌관광을 주로 이끌었던 마을 리더로 구성되어 있다는 점에서 농촌 지역개발 정책의 변화에 따라가지 못하고 있으며, 위탁법인의 전문성 결여로 민간위탁 법인과 중간지원조직 종사자 간 농촌협약 및 마을만들기에 대한 이해도의 차이가 크게 나타나, 정책여건 및 보령시 마을만들기지원센터의 현 위치를 고려하여 향후 보령시의 중간지원조직은 “관설민영(재단법인형)”의 형태로 추진하는 것이 타당함

- 다만, 현 시점에서 ‘관설’을 추진하기에는 예산의 확보 및 의회의 승인 등 상당한 시간이 소요되는 등 현실적으로 어려운 상황이므로 단계적인 접근이 필요함

- 또한 재정적 자립기반 확보를 위한 방안이 함께 검토되어야 함

#### □ 다양한 영역을 아우르는 통합적 접근

- 보령시의 지속가능한 발전을 위해서는 마을만들기와 공동체, 주민자치, 사회적 경제, 공익활동(시민운동), 도시재생 등 관련 영역 간의 강력한 연대 및 협력 필요

- 개별 사업조례에 근거하여 중간지원조직을 각각 설치하는 것은 비효율적이며, 관련 전문가들 또한 통합형 조직에 대해 긍정적임 : 예산집행의 효율성 및 관련 정책의 효과성 등 고려

- 전문가 조사 및 다양한 국내외 사례 검토 결과, 중간지원조직의 이상적 모델로 통합형 중간지원조직을 제시(전대욱·최인수, 2020).

- 이는 조직의 전문성 고양, 자생력과 독립성 강화, 부서별 중복 에너지의 효율적 관리, 협력적이고 수평적인 거버넌스 보편화 등의 효과 등을 기대할 수 있기 때문임

- 실제 음성군, 괴산군, 태안군, 양평군의 경우 일반농산어촌개발사업 중간지원조직 설립과 동시에 이를 도시재생지원센터와 통합하여 운영

- 충남 관내에서도 부여, 서천은 재단법인을 설립하여 통합중간지원조직의 형태로 중간지원조직을 운영 중임

[그림 4-1] 보령시 중간지원조직의 방향

기본  
방향

## 단계적 접근 + 통합적 접근

### ■ 단계별 추진전략

- 중간지원조직 역할의 장기적 확대를 고려, 중간지원조직의 발전단계를 설정함
  - 20년 내 확장을 완료하여 보령시 농촌활성화의 핵심 조직으로 자리매김함을 목표로 함
  - 법인화에는 상당한 시간이 소요되므로 농촌협약 등의 원활한 추진을 위하여 민간위탁에서 벗어나 중간지원조직의 독자성을 확보할 수 있는 ‘법인으로 보는 단체’ 설립 후 향후 법인화 검토 필요
- 1단계 : 법인으로 보는 단체 설립(도시재생지원센터 통합)
  - 2023년~25년
  - 보령시 농촌활성화 관련 활동가 등을 중심으로 추진(민간중심 주도)
  - 현재 보령시 마을만들기지원센터의 기능을 유지하며, 도시재생지원센터와 통합함으로써 도시재생사업을 보완
  - 위탁사업(군 사무위탁), 용역사업(법인으로 보는 단체가 직접 수익사업 수행), 보조사업(법인으로 보는 단체가 공모사업 등에 참여) 등을 통해 마을만들기 지원센터의 역량을 강화하고 전문가 영입
  - 기능적으로는 도시·농촌의 마을을 모두 포함하고 도시재생, 사회적경제, 청년, 어촌 등의 영역으로 확대할 수 있는 팀제 구성이 바람직함
- 2단계 : 법인화
  - 2026년~2028년
  - 법인으로 보는 단체를 중심으로 법인격을 갖추기 위한 방안을 마련하여 추진
  - 법인격으로는 비영리재단법인, 비영리사단법인, 사회적협동조합 검토 가능

- 정책환경, 활동내용 및 역량, 출연/출자 가능성 등을 종합적으로 검토
  - 상황에 따라 ‘사회적협동조합 설립 후 재단법인 전환’ 등 다양한 시나리오 검토
  - 기능적으로는 사회적경제 영역을 추가함
- 3단계 : CDC(Community Development Corporation, 지역개발회사/조합)
- 2029년~2032년
  - 농촌지역개발 및 산업화 관련 직접 사업수행(개발사업 및 금융지원 등)
  - 지역개발 사업의 직접수행 및 재정지원 활동 수행(단, 대규모 재원 확보 필요)

[표 4-3] 단계별 발전전략

구분	내용	비고
1단계	농촌협약 등 정책환경에 대응하기 위해 우선적으로 ‘법인으로 보는 단체’를 설립하여 관련 활동 수행 - 현 센터 직원을 중심으로 단체 설립 - 도시재생지원센터와 통합 단체로 추진	도시재생지원센터와의 통합으로 통합형 중간지원조직 기반 마련
2단계	[1안] 사회적 협동조합 설립 - 기 활동가 및 공동체와 1단계를 통해 육성된 다양한 활동가 및 공동체를 회원으로 함 - 다양한 영역을 아우르는 통합형 중간지원조직  [2안] 사회적 협동조합 설립 후 사/재단법인으로 발전 - 정책환경 및 여건, 역량, 재원 등 종합적 고려	농업·농촌 및 사회적경제, 문화, 복지 등 다양한 영역의 통합형 중간지원조직
3단계	보령시 지역개발회사로 발전 - 미국 CDC 모델에 기반한 지역개발 주도 회사 - 지방공기업 또는 재단법인 형태 검토	직접개발 및 재정지원 (기금조성)

### 3. 목표설정

#### 3.1. 마을만들기 철학의 정립

##### □ 마을을 둘러싼 정세 인식

- 지역적이고 특별한 삶의 공간으로서 마을은 점차 신자유주의적 체제에 포섭되어, 전근대사회로부터 전승했던 마을은 역사성을 공유하거나 계승하며 기본적인 생활편의나 복지, 문화 서비스가 일어난 생활공간이었지만, 토건 중심의 개발주의는 대규모 자본을 바탕으로 마을의 역사성과 지역성을 훼손하며 아파트 단지의 건설과 도시구조의 변화, 생활·경제·문화 등의 소비중심적 구조 변화, 부동산 가격에 따른 이주의 생활패턴 변화, 대규모 유통센터를 중심으로 하는 소비행태의 변화 등을 초래하며 주민들이 마을 공간의 인지할 수 없는 상황을 초래
- 농촌에서도 양태는 다르지만 유사한 현상이 일어나고 있는데, 전근대사회의 마을은 생산과 소비가 결합되고 생산물은 적절한 분배방식으로 마을의 호혜로 나타났지만, 현재의 농촌마을은 생산만 전담하는 공간으로 기능하며, 생산의 분배와 소비는 마을 내부가 아니라 외부에서 이루어져 농촌마을은 도시의 소비욕망을 충족하는 기능적 공간으로 재편되었고 마을 내부의 생산성 저하는 마을 외부의 생산조직에서 충당하는 상황
- 특히 마을은 마을의 구성원들에 의해서 전승한 문화를 바탕으로 문화의 학습과 전승이 이루어졌지만, 교육의 광역화와 소비사회로 재편된 문화소비 등 마을 내부의 문화 전승력 약화와 마을문화의 탈맥락적 전승이 마을의 문화를 외부적 요건에 의해 재이입하는 상황 초래
- 결국 전지구적 신자유주의는 마을을 해체하고 소비자본주의로 내모는 상황을 가속하고 있으며 국가의 정책사업은 ‘주민’을 소환하며 타자화하여 통치적 전략으로 마을을 활용하는 상황이 반복적으로 나타남

##### □ 공동체적 지역화를 통한 지속가능한 마을 회복

- ‘공동체적 지역화(community-oriented localization)’는 근대국가가 쇠퇴한 이후 시장이 그 자리를 대신하는 신자유주의적(market-oriented)

방식이 아니라, 주민자치와 결합하여 지역공동체가 자율적이고 창조적인 힘으로 지속가능한 내발적(內發的) 발전(endogenous development)을 전면화 시키는 방법

- 자본의 신자유주의적 방식을 중심으로 하는 세계화를 ‘위로부터의 세계화’라고 한다면, 지역주민의 인권과 삶의 질을 중시하고 평등한 지구시민 사회를 추구하는 움직임을 ‘아래로부터의 세계화’라고 부를 수 있다. 아래로부터의 세계화는 지역을 기반으로 마을과 마을을 연결하는 글로벌 네트워크임
- 이 네트워크는 지구촌 곳곳의 마을의 구성원들이 자신들의 삶의 터전을 기반으로 새로운 전환을 창조해 나가며 모든사람들을 위한 경제정의, 국제협력, 생동하는 문화적 다양성, 그리고 돈보다 삶에 가치를 두는 건강하고 지속가능한 사회를 함께 만드는 노력 지속

#### □ 마을만들기의 공동체적 원칙

- 마을만들기는 경제공동체, 문화공동체, 자치공동체 운동을 결합한 입체적 마을 운동으로, 공동체적 지역화를 이루기 위한 중요한 통로
  - 경제공동체는 신뢰와 협동에 기반한 삶의 안정적인 토대 형성과 지속가능성을 실현하고 마을의 내발적 발전의 기반을 형성
  - 문화공동체는 다양성에 기반한 통합과 개개인에 내재한 창조적 능력의 구현을 통해서 마을의 창조적 역량의 개발 및 구현
  - 자치공동체는 자신이 살고있는 지역과 삶의 문제에 대한 자기결정권(자치)를 확보하여 마을의 자치역량을 확대
- 마을만들기가 공동체적 지역화로 나아가기 위해서 필요한 세 가지 핵심적인 과제는 삶터에서 의제만들기, 혁신적인 주체만들기, 주민주도의 조직만들기 등으로 마을만들기의 토대를 이룸
  - (삶터)의제만들기는 ‘삶터 정치’의 의제화로 삶터 의제는 생활하는 데 고통과 불편을 주는 생활환경의 문제를 스스로의 힘으로 해결하고 개선하며, 주민의 편의를 높이고 삶의 질을 향상시키는데 필요한 공용공간이나 시설, 장소를 함께 만드는 것에서 출발하며, 특이성을 가진 개별자로서 주민이 구성한 네트워크로서 다중(multitude)을 구현했을 때 내가 살고 싶은 동네를 만드는 의제의 창조자가 될 수 있고, 주민은 동네에서 펼쳐나갈 경제활동, 문화활동, 자치활동을 의제화 하는 과제

- (주민)조직만들기는 근대의 개발주의 전략은 문화 획일화, 전통문화 말살, 환경 파괴, 가치 상실을 야기함으로써 궁극적으로 지속가능한 성장은 물론 문화 주체성마저 상실하고 삶의 공동체를 파괴하는 결과를 초래하는 상황에서, 사회 재건설의 ‘거점’ 만들기는 새로운 전환의 조직화로, 주민조직은 공유공간에서 벌어지는 공동의 문제를 함께 해결하고, 개선하며, 새롭게 만들어가는 과정을 통해 단절된 이웃과의 관계를 회복하고, 의사소통의 경로와 활동체계를 만들며, 주민공동체를 만드는 과제
- 내가 행복하고 즐겁게 살고 싶은 동네, 아이들에게 물려주고 싶은 동네를 창조하는 과정에서 주민은 ‘나’의 삶의, ‘우리’의 삶의 주체로 역할하며, 주민은 내가 원하는 동네를 만들어 내기 위해서는 마을과 마을의 네트워크를 연결하는데, 이 과정에서 새로운 사회의 정치 주체로 나서게 되며 삶정치적 생산을 추구하고 개개인이 지닌 새로운 것을 구성해내는 능력을 열게 하는 풀뿌리 민주주의의 세상을 지향하는 과제

[그림 4-2] 마을만들기 철학의 목표와 과제

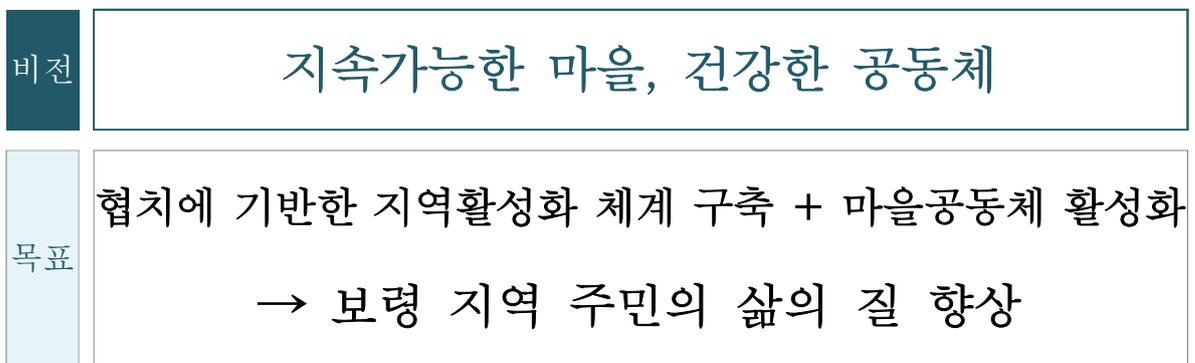


### 3.2. 비전과 목표

#### □ 비전과 목표

- 보령시의 상위계획 및 중간지원조직의 방향성 등을 고려하여 다음과 같이 비전을 설정함 : 지속가능한 마을, 건강한 공동체
- 중간지원조직은 협치에 기반한 지역개발 체계를 구축하고 마을공동체 활성화를 도모하는 것을 그 목표로 하며 궁극적으로는 보령지역 주민의 삶의 질 향상에 기여하는 것을 목적으로 설정

[그림 4-2] 비전과 목표



### 3.2. 역할

#### □ 기본역할

- 주민의 삶의 질 향상을 위해 농촌활성화를 도모하는 다음의 기능을 수행
  - 조사 및 계획수립 : 마을사업 발굴 및 공동체 활동에 참여할 마을과 공동체, 활동가 발굴, 농촌지역 DB 구축, 지역개발 대상지 발굴 및 계획수립 등
  - 마을활동가 양성 : 마을활동가 등 관련 인재 육성 및 역량강화
  - 상담 및 컨설팅 : 일상적인 상담활동 및 맞춤형 컨설팅, 관련 정보제공
  - 소통과 홍보 : 정보전달 및 홍보(소식지 및 뉴스레터 발행, SNS 운영 등), 우수사례 발굴 및 사례 공유와 확산

- 거버넌스 및 네트워크 : 행정협의체 참여, 민간 네트워크 사업 운영 등
- 사업 평가 및 모니터링 : 관련 사업 등 모니터링 및 평가, 사후관리 방안 마련 및 시행
- 정책 연구 : 지역개발 및 마을만들기에 관련 정책 연구
- ※ 관련 사업 중 외부 기관 위탁사업(용역 등)을 센터에서 직접 수행

#### □ 기본역할을 중심으로 사업영역의 확장 추진(장기적·단계별 접근)

- 보령시의 지속가능한 발전을 위해서는 마을만들기와 공동체, 주민자치, 사회적 경제, 공익활동(시민운동), 도시재생 등 관련 영역 간의 강력한 연대 및 협력 필요
  - 통합형 조례를 통해 추진하며 중장기적으로 검토
  - 개별 사업조례에 근거하여 중간지원조직을 각각 설치하는 것은 비효율적이며, 관련 전문가들 또한 통합형 조직에 대해 긍정적임 : 예산집행의 효율성 및 관련 정책의 효과성 등 고려
    - 동일한 공간(지역)을 대상으로 타 부처(부서)의 사업이 진행되는 경우 체계적 추진이 필요
    - 인구감소지역의 인구구조를 고려하면 이처럼 각 부처의 단위사업이 개별적으로 추진되는 경우 주민협의체, 추진위원회, 액션그룹, 활동가 등이 중복될 수 밖에 없으며(지역 인력의 한계) 업무 또한 중복되는 문제가 있음
  - 행정 차원에서는 1개 부서가 아닌 다양한 부서와의 연계협력을 통해 통합적인 활동을 추진해야 함(행정협의회 운영 필요)
  - 특히 지역개발 사업의 대부분은 행정-용역사라는 사업추진 구조를 가지고 있어 현장밀착형 활동에 제한적이며 체계적 수행이 어려운 상황이므로 관련 사업의 통합적 추진과 중간지원조직의 역할이 매우 시급
- 지원되는 운영비(인건비)와 사업비 규모에 따라 역할 계속 확대
  - 마을 및 공동체 만들기 및 활성화 영역 이외에 사회적 경제와 주민자치 등 위탁 혹은 보조되는 사업에 따라 더욱 확장
- 사회적경제, 공익활동, 주민자치, 귀농귀촌, 도시재생, 평생학습, 공동체 들

봄, 청년 등으로 확장하여 통합적 중간지원조직으로 발전

- 이를 위해서는 장기적이며 단계적인 접근이 필요함

- ※ 통합운영은 조직의 전문성 고양, 자생력과 독립성 강화, 부서별 중복 에너지의 효율적 관리, 협력적이고 수평적인 거버넌스 보편화 등의 효과가 있음

## 4. 운영방안

### 4.1. 영역별 사업내용

#### □ 4개 부문으로 구성, 상호 유기적 연계 추진

- 활성화 기반조성을 위한 공동체지원팀, 귀농귀촌팀, 청년지원팀
  - 해당 영역은 보령시 마을과 공동체의 활성화를 위한 기반을 조성하는 기능을 핵심으로 하며, 마을공동체를 육성하며 외부의 우수 자원을 지속적으로 지역에 유인하고 정착 활동
  - 청년지원팀의 경우에는 청년의 유인으로부터 이들의 정착과 삶의 질 전반에 대한 사업을 수행함
- 영역별 전문화 및 활성화 추진을 위한 로컬푸드팀, 농촌관광팀, 농촌사업팀, 사회적경제팀
  - 여러 분야에서 특화된 활동을 수행할 수 있도록 관련 지원사업을 수행함으로써 각 영역별로 전문성의 향상을 도모함
- 농촌 전반의 삶의 질 향상을 위한 도시재생팀, 돌봄·복지팀
  - 보령시 농촌 전반에 걸쳐 삶의 질 향상과 관련한 지역개발 및 주민들의 돌봄, 복지 관련 영역의 활동을 수행함
- 재단운영 및 효과적 사업추진을 위한 기획운영팀, 정책연구팀
  - 각 사업영역의 활동이 원활이 추진될 수 있도록 지원하며 관리함

[그림 4-3] 4개 활동영역 : 기능적 구분



#### □ 각 영역별 주요 사업내용

- 2단계 통합형 중간지원조직을 기준으로 함
- 기획운영팀
  - 사업운영 및 행정, 회계관리 등
  - 관계기관 및 단체 협력체계 구축
  - 관련사업 홍보
- 정책연구팀
  - 농촌개발 및 활성화 관련 정책과제 및 세부추진과제 이행 지원
  - 보령시 장기 정책연구
  - 관련 사업의 분석 및 평가, 모니터링 및 관련 사업 및 DB 구축·관리
- 공동체지원팀
  - 공동체(마을 등) 육성을 위한 교육과정 운영 및 컨설팅
  - 주민공모사업 등 공동체 활성화 관련 사업
- 귀농귀촌팀
  - 귀농귀촌 상담 및 컨설팅, 홍보, 귀농귀촌 역량강화, 관련 사례 관리
  - 정착지원, 관련 분쟁 및 갈등상담 등
- 청년지원팀
  - 외부 청년 유인 및 내부 청년 삶의 질 향상을 위한 지원
  - 청년 관련 활동 지원
- 로컬푸드팀
  - 로컬푸드 영역에서의 공동체 육성 및 역량강화 조직화 등
  - 신활력플러스 등 관련 영역의 정책사업 지원 등
- 농촌관광팀
  - 체험휴양마을, 체험농장, 교육농장 등 지원 및 육성, 발굴, 역량강화 등
  - 농업·농촌자원 활용 서비스산업화 관련 정책지원 및 연계협력 등
- 농촌사업팀

- 일반농산어촌개발사업 등 지역개발 관련 사업 수행·지원 및 협력
- 사회적경제팀
  - 사회적경제 주체 발굴 및 역량강화, 창업지원, 네트워크 지원 등
- 도시재생팀
  - 도시지역 재생 관련 사업
- 돌봄·복지팀
  - 농촌주민의 복지관련 사업

## 4.2. 조직구성 및 운영방안

### ■ 현 조직을 중심으로 점차 역할 및 기능 확대

- 현재(22년 12월 기준) 보령시 마을만들기지원센터는 센터장 1명(비상근), 팀장 2명(상근), 팀원 5명(상근)으로 구성
- 향후 보령시 농촌활성화센터는 통합형 중간지원조직으로 발전하여 관련 활동을 이행해야 함. 이에 최종적으로는 다음과 같은 조직구성을 갖추고 운영함
  - 센터장(상근) 1명, 사무국장(상근) 1명
  - 11개팀(각 팀장 1명, 팀원 1명), 22명(상근)
  - 11개팀 : 기획운영팀, 정책연구팀, 공동체지원팀, 귀농귀촌팀, 청년지원팀, 로컬푸드팀, 6차산업팀, 농촌사업팀, 사회적경제팀, 도시재생팀, 돌봄·복지팀

[그림 4-5] 최종 단계에서의 조직도(안)



## □ 직급 및 보수체계를 통한 동기부여 강화 및 현장지향활동 촉진

### ○ 센터장의 경우 상근화 필요

- 센터장은 현장을 지원하는 활동가, 정책을 이해·운용·개선하는 정책전문가의 역량은 물론 관리자로서의 역량이 요구되므로 이에 적절한 수준의 보수체계가 필요하며 최소한 10년 이상의 관련 경험을 갖추어야 함
- 임명이 아닌 공모방식으로 선임함

### ○ 보수 수준 상향을 통한 전문인력 확보

- 인력수요에 비해 낮은 처우와 근무조건 등으로 고급인력 확보가 어려움. 적정 임금 및 고용안정성을 확보함으로써 중간지원조직에서의 고용환경 질적 개선을 진행해야 함
- 엔지니어링 노임단가 또는 학술용역 인건비 단가를 적용해야 함

### ○ 내부 동기부여 강화

- 중간지원조직 역량강화의 경우 행정 위탁역량 뿐만 아니라 조직 자체의 역량강화를 위한 활동이 필수적임. 또한 중간관리자의 경우 리더십과 운영체계에 관한 학습과 훈련이 필요함
- 중간지원조직에 대한 평가의 경우 현장지향성을 주요한 요소로 고려해야 함. 지원조직의 관료화에 대한 대안으로 이는 중요한 의미를 가짐
- 중간지원조직 내부 동기부여를 위한 직급 및 보수체계를 구축함. 즉, 우수한 인력의 성장에 걸맞도록 조직적인 지원이 수반되어야 함

## □ 직급 및 보수체계 관련 사례

### ○ 중평군 마을공동체지원센터

- 중평군은 다음과 같이 2개 시나리오를 작성하여 인건비를 설정함. 직책은 센터장, 사무국장, 사무원으로 구분됨
- (1) 출연기관 시나리오의 경우 공무원 급여를 기준으로 함
  - 센터장 : 5급 15호봉 기준
  - 사무국장 : 7급 15호봉 기준
  - 사무원 : 8급 15호봉 기준

- 민간위탁 시나리오의 경우 학술연구용역 단가를 기준으로 함

- 센터장 : 책임연구원급
- 사무국장 : 연구원급
- 사무원 : 연구보조원급

○ 청양군 지역활성화재단

- 청양군의 경우 공무원 급여를 기준으로 하며, 전문인력 고용을 전제로 10호봉을 적용하고 있음

- 1급(사무처장) : 5급 10호봉 기준
- 2급(팀장) : 6급 20호봉
- 3급(팀장) : 7급 15호봉
- 3급(직원) : 7급 10호봉
- 4급(직원) : 8급 10호봉
- 5급(직원) : 9급 10호봉

- 기술직 및 연구직은 별도의 기준을 사용하며, 급식 관련 직원의 경우 식약처의 기준을 적용함

○ 시흥시 도시재생지원센터

- 공무원 급여를 기준으로 하며, 상한액과 하한액을 제시하고 있음

- 센터장 : 협상
- 2급 : 6급 15호봉~30호봉
- 3급 : 6급 11호봉~25호봉
- 4급 : 7급 7호봉~20호봉
- 5급 : 8급 4호봉~15호봉
- 6급 : 9급 3호봉~12호봉

○ 서울시 민간위탁 기관

- 서울시의 경우 민간위탁관리지침을 통해 인건비 산정 시 생활임금제를 적용하도록 하고 있음. 즉 위탁기관이 생활임금을 최소수준으로 설정하여 자율적으로 설정하도록 하고 있음

- 생활임금제는 노동자의 인간다운 삶을 보장하기 위해 필요한 최소수준의 임금으로, 위탁기관은 월급여(기본급+수당)를 209시간으로 나누었을 때 시급 10,148원(2019년 기준) 이상으로 설정해야 함. 이 때 수당에는 식대,

교통비, 기술·자격·면허수당, 근속수당, 정기상여금 등이 포함되어 있으며 연장근로수당, 명절수당, 연차수당, 출장비 등은 제외됨

○ 세종시 6차산업지원센터

- 세종시의 경우 인건비 관련 기준을 별도로 제시하고 있지 않으며, 운영비에 포함하여 위탁비용을 지불하고 있음. 수탁기관은 운영비 내에서 자율적으로 채용인원과 급여수준을 설정하고 있음

○ 경기도 마을공동체지원센터

- 다음과 같이 직급별 연봉 기준액을 제시하고 있음

- 1급 : 57,000천원
- 2급 : 45,000천원
- 3급 : 39,400천원
- 4급 : 37,700천원
- 5급 : 33,700천원
- 6급 : 31,400천원
- 7급 : 27,400천원

- 수탁기관이 인건비 항목을 구성하여 제안할 수 있으며 이 경우에는 다음과 같은 기준을 충족해야 함

- 인건비 총액 증액 불가
- 팀장급 이상은 초과근무수당 지급하지 않고 관리업무수당 지급
- 연차보상비는 최대 5일 적용
- 산출내역 자세히 작성(직급별 인원, 인건비 구성항목, 지급단가 등)

- 인건비 운영은 위탁자가 예산의 범위, 그간의 운영방침 등을 검토하여 반영한 센터사무처리지침(위수탁자 간 협상)으로 조정 가능함

○ 부안군 로컬푸드직매장

- 기간제근로자이며, 다음과 같이 월급여를 설정하고 있음

- 총관리자 : 4,159,800원
- 중간관리자 : 3,594,500원
- 일반직 : 2,929,560원

○ 충남마을만들기지원센터

- 다음과 같이 급여를 제시하고 있음

- 전임연구위원 : 6,718,996원
- 무기계약직(연구원) : 2,981,563원
- 무기계약직(행정원) : 2,657,605원

○ 의성군 도시재생지원센터 사례

- 다음과 같이 연봉을 제시하고 있음

- 사무국장 : 60,700,000원
- 지원센터 팀원 : 31,153,000원~35,946,000원

## 제5장 설립 및 위탁방안

1. 설립방안
2. 위탁방안



# 제5장 운영 조정방안

## 1. 자체 법인의 조건

- 제4장에서 제시한 바와 같이, 보령시 마을만들기지원센터는 법인으로 보는 단체 설립 후 역량강화 과정을 거쳐 장기적으로 재단법인화를 추진하는 로드맵을 따라야 함. 이에 다음과 같이 발전방안을 제시함

### 1.1. 조례를 통한 지원

#### □ 거버넌스 구축을 통한 행정 및 민간과의 연계협력 강화

- 농촌이라는 공간적 배경과 농촌자원과 공동체를 기반으로 활동을 추진하는 관련 활동들을 효율적·효과적으로 관리하고 이를 조정하는 등의 역할을 수행하기 위해서는 협의체를 구축하여 정기적인 소통을 해야 함
  - 협의체에는 중간지원조직인 마을만들기지원센터와 민간주체네트워크와 행정부서 협의체라는 3개 네트워크가 체계적으로 연계
  - 민간주체네트워크와 행정부서 협의체 간의 긴밀한 소통과 협력이 가능하도록 중간지원조직에서 적극 활동해야 함
  - 현재, 민간주체 네트워크법인이 센터의 수탁기관을 맡고 있어 민간 네트워크와 중간지원조직간 협의소통이 불가능한 상황을 극복
- 마을만들기지원센터는 민간주체 네트워크를 지원·육성함
  - 지속적인 활동가의 발굴과 주민공동체의 육성을 토대로 관련 네트워크를 구축하여 민간 주도 농촌활성화 및 삶의 질 향상을 위한 체계를 구축함

## □ 관련 조례를 통한 통합지원조직으로의 발전 지원

- 보령시 마을만들기지원센터는 관련 영역의 통합을 지향해야 하며 이를 위해서는 관련 조례를 통해 지원해야 함 : 재단법인 설립에 관한 조례 등
  - 통합운영은 조직의 전문성 고양, 자생력과 독립성 강화, 부서별 중복 에너지의 효율적 관리, 협력적이고 수평적인 거버넌스 보편화 등의 효과가 있음
- 통합중간지원조직 조례 사례 : 충북 괴산군
  - 2020년 5월 괴산군 통합중간지원조직 운영 및 지원 등에 관한 조례 개정 및 시행하였으며, 부군수 직속의 미래전략담당관실에서 운영 및 관리를 추진토록 행정조직을 정비함
  - 지속가능한 지역사회발전을 위해 체계적·종합적인 지역사회 발전 사업을 추진하는데 그 목적을 두고 있으며 주요 기능 및 사업은 다음과 같음
    - 중간지원조직 사업계획 수립 및 효율적 운영
    - 유·무형의 지역자원 조사·발굴·분석·연구 및 사업화
    - 지역 주민에 대한 교육과 연수, 컨설팅 사업
    - 자체 공모사업 발굴 및 지원
    - 지역사회 발전을 위한 정책 개발 지원
    - 도시재생, 농촌활성화, 청년활성화 등에 대한 중간 지원
    - 그 밖에 통합중간지원조직 기능과 관련하여 군수가 필요하다고 인정하는 사업

## 1.2. 법인으로 보는 단체 등록

### □ 법인으로 보는 단체 개념

- ‘법인으로 보는 단체’라 함은 국세기본법 제13조에 의하여 법인이 아님 에서 세법 상 법인으로 간주하는 단체로서 외형적으로는 사단법인 또는 재단법인의 형태를 이루고 있으나 법인설립등기를 하지 않아 법인격을 갖추지 못하였고, 구성원들에게 수익을 배분하지 않는 단체를 말함

- 단지 법인격을 갖추지 않을 뿐 그 실체는 법인인 사단이나 재단 등과 차이가 없다는 점에서 이를 그 구성원으로부터 독립한 납세주체로서의 지위를 인정함. 단체에게는 고유번호(고유번호증)가 부여되며 법인세가 부과됨

□ 등록방법 및 제출서류

- 관할 세무서에 다음과 같은 서류를 신청하고 접수증을 수령함. 5~7일 이후 접수증을 지참하여 세무서를 방문 후 관련 서류를 수령하면 완료됨. 수익사업을 하거나 세금계산서를 발급할 필요가 있을 경우에는 사업자등록 신청을 추가로 진행함

○ 신청 시 제출서류

- 법인으로 보는 단체의 승인신청서(법정서식)
- 법인으로 보는 단체의 대표자 선임신고서(법정서식)
- 대표자 또는 관리인임을 확인할 수 있는 자료(별도서식 없음)
- 정관 또는 조직의 운영에 관한 규정(정관, 회원명부, 회의록, 별도서식 없음)
- 임대차계약서 사본(유료 임차한 경우) 또는 사용허가서(무료 임차한 경우)
- 사용인장계(별도서식 없음)
- 단체 직인 및 대표자 신분증(대리인 접수 시 위임장과 대리인신분증 포함)

○ 사전 준비 단계

- 단체의 정관(안) 준비 및 발기인(회원) 명단 정리
  - 정관은 단체가 조직을 운영함에 있어서 근본이 되는 규정을 문서화 한 것으로 단체의 형편이나 목적에 따라 작성함. 주요 내용으로는 명칭, 목적, 사업, 위치(소재), 회원(회원의 종류와 회원가입, 회원의 권리와 의무), 임원(임원의 종류와 정수, 임원의 임기), 총회, 운영위원회(단체에 따라 이사회), 집행위원회(단체에 따라 사무국), 재산 및 회계
  - 회원은 최소 2인 이상이면 가능함
- 사무실 마련
- 직인 제작
- 발기인(창립) 총회 진행

- 승인신청서 작성 및 접수

□ 활동 관련 사항

- 고유번호가 부여되므로 세법상 개인소득세(대표자) 규정을 적용받게 됨
- 단체명의로의 사업 및 회계업무가 가능함. 즉 은행계좌, 회원 CMS, 통신서비스, 각종 임대업무, 관공서의 보조금 사업 등을 단체명의로 진행할 수 있음
- 사업자등록증 발급 가능. 고유번호증을 발급받은 후 사업자등록을 하게 되면 세금계산서를 발급할 수 있음. 세금계산서를 발급한다는 것은 수익 사업을 통해 단체의 수입이 발생한다는 의미로, 이에 따라 부가가치세, 종합소득세 신고 및 납부 등의 세법상 의무가 추가됨
- 단체를 운영하다 보면 변경해야 할 업무가 발생하게 됨. 단체의 특성 상 임기가 있는 대표자를 변경할 경우에는 법인으로 보는 단체 대표자의 선임 또는 변경 신고서를 제출해야함
- 단체를 해산할 때에는 직인, 대표자 신분증, 고유번호증을 준비하여 대표자가 직접 관할 세무서에 방문해 신청서를 작성하여 접수함. 별도의 신청서는 없으며 사업자폐업신고증으로 대신하고 있음

□ 기타 설립 관련 사항

- 단체 회원의 경우 통합형 중간지원조직을 지향하고 있으므로, 다양한 영역의 활동가 등이 참여할 수 있도록 하되, 최소수준의 자격요건을 제시하여 효율적인 의사결정이 되도록 해야 함

### 1.3. 법인화 검토

- 법인으로 보는 단체 설립 및 운영 이후 보령시 지역의 다양한 정책환경 여건과 지역역량 등을 고려하여 법인화를 추진함
- 법인화의 경우 다음과 같이 재단법인, 사단법인, 사회적협동조합 등을 고려할 수 있으며, 각 유형별 특성은 다음의 표와 같음
- 재단법인과 사업법인의 두 법인의 가장 큰 차이점은 사단법인은 '사람'을 중심으로 설립한 법인이고, 회원들이 함께 참여해서 재정을 마련하고 일

을 같이 하게 된다면 사단법인이 적절하지만, 사단법인을 통한 사무위탁의 문제를 극복하는 방안이 전제해야 하며, 재단법인은 ‘재산’을 중심으로 설립된 법인이므로 보령시에서 재산출연이 가능하고 그 운용수익으로 사업을 운영할 수 있다면 재단법인이 적합

[표 5-1] 법인 유형별 특징 비교

구분	재단법인	사단법인	사회적협동조합
근거법령	민법	민법	협동조합기본법
공익성	비영리	비영리	비영리(사회적목적 강조)
설립방법	주무관청의 설립허가	주무관청의 설립허가	주무관청의 설립인가
설립시 주무관청	목적사업을 관할하는 중앙부처 또는 주사무소 소재지를 관할하는 광역자치단체	목적사업을 관할하는 중앙부처 또는 주사무소 소재지를 관할하는 광역자치단체	주사업을 관할하는 중앙부처
설립인허가 업무담당기관	주무관청	주무관청	주무관청 및 한국사회적기업진흥원
필요인원	제한없음	발기인 3~6명 이상 회원 50명 이상	발기인 및 설립동의자 5명 이상
의사결정	이사회	이사회/사원총회	이사회/조합원총회
필요재산	출연금 필요 5억 이상	기본재산 필요 통상 2,500만원 이상	출자금 필요 최저출자금 제한없음
사업	목적사업 수행 수익사업 불가	목적사업 수행 목적사업을 위한 수익사업 가능	주사업과 기타사업 수행 주사업이 전체사업의 40%이상 조건 충족
혜택	비영리법인의 일반혜택	비영리법인의 일반혜택	비영리법인의 일반혜택 공공기관 우선구매 혜택
문제점	· 출연금의 확보를 위한 의회 승인이 필요 · 주무관청의 규제 · 방만한 경영과 이사회 의 비전문성으로 의사결정구조 취약	· 의사결정의 복잡성 · 주무관청의 규제 · 방만한 경영과 이사회 의 비전문성으로 의사결정구조 취약	· 이윤의 30%를 법정적립금 충당 · 중앙부처의 승인으로 까다로운 설립절차 · 조합원 모집과 출자금 확보

- 사단법인의 경우 영리와 비영리 형태 모두 가능하지만, 재단법인인 경우 비영리형태만 가능하며, 법인의 의사결정 시 사단법인은 사원총회를 통해 진행되지만 재단법인의 경우 설립자의 의사(정관)에 따름
- 협동조합은 일반 협동조합과 사회적 협동조합으로 나눌 수 있음. 두 조합 모두 법인격이지만 사회적 협동조합은 비영리법인으로 구분됨. 사업분야의 경우 일반 협동조합은 업종과 분야에 제한이 없지만, 사회적 협동조합은 공익사업을 40% 이상 수행해야 하는 의무가 있음
- 사회적 협동조합은 회계 결산일로부터 4개월 이내 의무적으로 공시해야 하며, 법정 적립금의 경우 잉여금의 30/100 이상 해야 함. 배당이 금지되며 주요 사업 소관 중앙행정기관의 장이 감독할 수 있음. 또한 인가요건 위반 시 인가 취소도 가능함

## 2. 재단법인 전환과 지역재단화

### 2.1. 재단설립 및 운영을 위한 법적 근거

- 「보령시 지속가능 도시재단 설립 및 운영에 관한 조례」를 제정하고, 본 조례에서 재단사업은 ① 지속가능도시 발전을 위한 기획·운영 사업, ② 마을만들기·도시재생·농촌활성화·경제사회·생태환경·주거복지에 관한 사업, ③ 보령시장이 위탁하는 사업, ④ 이외 보령시장이 지속가능도시 발전을 위해 필요하다고 인정하는 도시·농산어촌·도시·환경·경제·사회 분야의 사업 등 재단 목적달성에 필요한 사업을 적시
- 법적 근거에 따라 재단의 기본 재산에 대해 조례에서는 ① 수원시 출연금, ② 기부금, ③ 사업 수익금 및 그 밖의 수입금으로 명시하여 민간위탁기관을 통합하여 관리운영상 불필요한 지출을 예방하고, 지방재정에 긍정적 효과를 가져올 수 있도록 출연금을 지원

### 2.2. 재단설립 및 운영의 전제조건

- 지역활성화 관련 유사 기능 조직을 중심으로 재단을 설립·운영함으로써 중간지원조직의 통합을 통해 관련 정책환경 변화에 맞춰 추가적으로 사업·기능이 연계될 수 있는 플랫폼 조직으로 구성 및 운영
- 기존 중간지원조직의 백화점식 나열 방식의 사업과 중복사업이 많고 대부분 가시적 성과를 얻는 사업에 주력하여 중간지원조직의 역할 및 기능 저하를 초래하였기 때문에 통합형의 재단법인 설립의 시너지 확보 가능
- 재단법인의 통합형 중간지원조직은 큰 우산 아래서 중간지원조직의 사업이 추진됨에 따라 지역이 안고 있는 문제에 보다 초점을 맞추고, 이를 사회적경제 방식 및 거버넌스 지향으로 문제를 해결하기 위해 방안 마련이 가능
- 단순히 통합형 중간지원조직 모델로의 전환으로 그치는 것이 아니라 보령만의 보령형 중간지원조직 모델로 지속적인 발전을 도모

[표 5-2] 보령시 지속가능도시재단의 분야별 역할(예시)

구분	세부 역할 및 기능
기획·운영 및 기타 활동 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 보령시 지속가능도시재단의 관리·운영·지원에 관한 행정사무</li> <li>• 기초조사 및 연구, 정책기획</li> <li>• 거버넌스 네트워크 구축 및 활성화</li> <li>• 홍보 및 교육지원, 국제교류 등</li> </ul>
마을만들기 분야 활성화 및 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 마을만들기 사업계획 수립 및 집행</li> <li>• 마을만들기 추진주체의 계획수립 및 활동지원</li> <li>• 마을만들기 교육 및 국내외 견학지원</li> <li>• 마을만들기 및 농촌협약에 대한 주민제안 사전검토</li> <li>• 주민, 상인협의체 및 사업추진협의회의 지원</li> <li>• 주민이 기획하고 시행하는 일반농산어촌개발사업 지원 및 기구설립지원</li> <li>• 마을만들기 주민참여 사업 발굴 및 공모</li> <li>• 마을만들기 분야의 민간네트워크 협력 지원</li> </ul>
경제사회 분야 활성화 및 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회적경제 조직의 발굴·육성 등을 위한 지원</li> <li>• 사회적경제기업 생산제품의 구매 촉진 및 거래 활성화 지원</li> <li>• 초기창업기업, 예비창업자를 위한 기술개발 및 경영지원</li> <li>• 창업보육센터에 입주한 기업 등에 대한 지원</li> <li>• 경제사회 관련 창업지원 및 지원시설 관리·운영</li> <li>• 경제사회 분야 관련 민간네트워크 협력 지원</li> <li>• 경제사회 분야 시민교육 및 홍보지원</li> </ul>
생태환경 분야 활성화 및 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 친환경 농산물과 도시농업에 의한 학교급식 지원사업</li> <li>• 생태 다양성 및 기후변화에 관한 환경교육</li> <li>• 지역주민 및 민간단체의 생태환경 활동 및 연구 지원</li> <li>• 생태환경 분야의 민간 네트워크 협력 지원</li> </ul>
주거복지 분야 활성화 및 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거복지사업의 상담·정보제공 및 사례 관리</li> <li>• 주거 실태조사 및 주거 관련 조사지원</li> <li>• 임대주택 등 입주·운영·관리 등 관련 정보 제공</li> <li>• 주거복지 기관·단체의 연계 지원 등</li> </ul>

### 2.3. 재단법인 운영의 특징

- 거버넌스 기반의 중간지원조직으로 복잡한 의사결정구조를 통해 조정하고 의사소통을 체계화하고자 운영체계를 재설계하여 내부적으로는 주요 의사 결정 시 센터장들이 참여하는 업무심의위원회를 열어 종합적인 의견을 듣고 사업을 조율
- 세금 배분 등 민감한 사항들은 이사장이 혼자 결정하지 않고 외부 인사(시민, 외부 전문가 등)들이 참여하는 보조금심의위원회에서 의사결정을 하도록 설계
- 재단법인 형태의 중간지원조직은 ① 경영의 안정성 및 지속성, ② 전문가·민간단체·행정 간 연결 강화에 핵심적 기능 수행, ③ 조직 내 구성원에 대한 고용의 안정성 등이 장점이며, ① 재단직원의 관료화, ② 시간

경과에 따라 민간단체와의 친밀도 감소, ③ 행정차원의 정무적 판단과 설립 과정에서 시간 소요 등이 단점임

- 특히 사회적가치를 지향하는 측면에서 재단법인의 중간지원조직의 공공성 발현 가능
- 사회적 가치란 사회·경제·환경·문화 등 모든 영역에서 공공의 이익과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 가치
  - ○ 헌법적 가치로서 사회권을 실질화하기 위한 가치이며, 경제적·환경적·문화적 가치를 포괄하는 상위 가치. 즉, 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

[표 5-2] 사회적 가치 세부 분류별 의미

사회적 가치	주요 의미
인간의 존엄성을 유지하는 기본 권리로서 인권의 보호	• 행복추구권, 평등권, 알권리, 직업의 자유, 안정적 주거생활 보장 등 헌법상 보장되는 기본권 보장
재난과 사고로부터 안전한 근로·생활환경의 유지	• 시장에서 해결할 수 없는 국민의 안전을 지키기 위한 공공의 적극적 조치 필요
건강한 생활이 가능한 보건복지의 제공	• 인간다운 생활의 기본조건으로서 건강한 생활을 영위할 수 있는 보건·의료서비스를 국가에 요구하고 국가는 이를 제공
노동권의 보장과 근로조건향상	• 생계를 유지하기 위해 일할 수 있는 권리보장, 노동3권, 안정적인 근로조건 유지, 최저임금인상, 고용안정 등
사회적 약자에 대한 기회제공과 사회통합	• 여성, 노인, 청소년, 신체장애자, 기타 생활능력이 없는 국민도 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받을 수 있는 사회보장 정책 추진
대기업·중소기업 간의 상생과 협력	• 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하고, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 필요한 규제·조정
품위 있는 삶을 누릴 수 있는 양질의 일자리 창출	• 민간공공부문 일자리 창출, 노동시간 단축을 통한 일자리 나누기, 노동이사제, 비정규직 축소 등 좋은 일자리 확대
지역사회 활성화와 공동체 복원	• 자치와 분권의 원칙을 지역 공동체 차원에서 보장하는 지방자치 실현
경제활동을 통한 이익이 지역에 순환되는 지역경제 공헌	• 지역 간 균형있는 발전을 위한 지역경제 육성, 수도권 과밀화로 인한 부작용 해소
윤리적 생산과 유통을 포함한 기업의 자발적인 사회적 책임 이행	• 사회적 존재로서 기업의 사회적 책임 이행. 인권, 노동권, 환경, 소비자 보호, 지역사회 공헌, 좋은 지배구조 형성
환경의 지속가능성 보전	• 미세먼지 저감 등 국민이 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 보장하기 위한 국가의 의무
시민적 권리로서 민주적 의사결정과 참여의 실현	• 민주적 의사결정과 시민 참여를 통한 국민주권 국가 실현을 위한 정부 운영방식 개선, 참여 기제 확보, 참여 수준 심화
그 밖에 공동체의 이익실현과 공공성 강화	• 경제적 양극화 등으로 파괴된 사회 공동체 회복 추구, 시민사회 등 제3섹터의 지원 및 육성

### 3. 중간지원조직의 통합화

#### 2.1. 통합적 중간지원조직의 의미

- 영국의 중간지원조직 통합화 사례는 NPM(New Public Management, 신공공관리론)에 대한 개혁과 신거버넌스론의 등장으로 주목받기 시작하였지만, 수직적 전문성과 수평적 분화 및 권한위임을 강조했다기에 정부기구와 정책의 분절화 현상이 발생하여 체계성이 결여됐다는 비판을 받았고, 이에 대해서 영국, 호주, 뉴질랜드 등을 중심으로 조정과 통합 전략을 기반한 정부정책 추진을 위한 전략이 수립·운영됨으로서 분절화 문제를 극복
- 부처 및 기관들과 민간부문을 가로지르는 정책과 집행 조정이 강조됐고, 이와 같은 통합형 정책서비스 제공기구(조직)의 효과는 통합된 방식으로 복잡한 사회문제 등을 해소하고 희소한 자원에 대해 효과적으로 사용, 상충되는 효력을 발생시키는 정책들에 대해 제거 및 개선, 정책 분야와 네트워크에 핵심관계자들을 연계·연합시킴으로 발생하는 시너지와 촘촘한 공공서비스 제공할 수 있게 되었음
- 정부조직의 하층부 즉 정책집행 및 정책서비스를 제공하는 중간지원조직은 관련 부처와 집행기관(조직) 간 경계를 넘어 서비스 수요자(주민)에게 서비스전달의 수평적 통합, 즉 통합된 당일창구(an integrated single-window)가 요구됨
- 유관기관들(중앙 및 지방정부, 공공기관, 중간지원조직 등 관계기관들)이 제공하는 프로그램 및 서비스들을 통합하거나, 기관 간 협력적 전달체계를 구축하여 보편적인 서비스 제공과 정책·행정서비스의 품질 제고를 목표로 해야 함을 강조
- 공공서비스의 수혜자들 즉, 중간지원조직을 통해 관련 정책지원 및 정책서비스를 받으려는 수요자·이해관계자들이 개별부처 및 지방정부 등에서 각기 다르게 제공받던 지원정책·서비스를 단일의 통합서비스기구인 통합형 중간지원조직을 통해 모두 받을 수 있는 것을 의미

## 2.2. 보령의 통합적 중간지원조직 적용

- 국내에서 활동하는 통합형 중간지원조직은 정부의 지원에 의지하는 경향 (하향식)이 있기에 조직의 비효율성 제거를 위해 주기적인 재구조화 작업이 필요하므로 운영에 있어 연속성·안정성 보장을 위한 제도적 보장 장치가 마련되어야 함
- 이러한 문제는 영국에서도 중간지원조직의 경제적 자생력 부족에 따른 정부 보조금 의존도 증가 문제는 동일하게 나타나는 상황으로 이와 같은 문제를 개선하기 위한 방향 모색이 필요
- 보령에서 통합형 중간지원조직이 성과를 도출하기 위해서는 자립지원정책을 통한 통합운영의 장점을 극대화
  - 대부분의 통합형 중간지원조직은 국가차원에서의 분절적인 재정지원 및 업무지침 제공에 따라 사실상 공간적으로 통합된 반면, 운영은 개별적으로 하는 문제를 야기하게 되어, 그 결과 통합형 중간지원조직의 장점이 현실화되어 융합된 조직이 되기보다는 각각의 개별 중간지원기관을 하나의 공간(조직) 내에 모아둔 결합조직에 머무르게 되는 또 다른 문제 발생
- 통합중간지원조직의 운영을 통해서, 마을단위에 대한 이해가 높은 조직구성원을 통해서 깊이 있는 접근과 정책연구를 진행, 마을만들기 및 공동체에 대한 컨설팅과 비즈니스 컨설팅이 동시에 가능한 조직적 역량 향상, 사회적경제 전반에 투입되는 정부재원 및 사업지원 등을 함께 받을 수 있어 운신의 폭이 넓어지고 공모사업에 유리, 사회적경제 분야의 폭넓은 네트워크를 공유함으로써 지역 자원 활용 가능성이 대폭 확대 등의 장점을 적극 활용해야 함

## 2.3. 중간지원조직 통합화 기본방향

### □ 법·제도적 측면

- 일반적 개념에 기초하되 명확한 기준에 의거하여 해당 중간지원조직이 식별될 수 있어야 제도적 지원이 가능하기 때문에 중간지원조직의 개념 기준 정립 및 제도적 기반 조성이 필요
- 통합적 중간지원조직의 지원대상의 성격, 수행사무(사업)의 성격, 해당 기

관의 기능(역할), 비영리법인 설립 여부 등 이상 4가지 식별기준을 도입하여 개념화에 기초해 조례를 제정하고 행정과의 적절한 관계성을 규정하여 중간지원조직의 활성화를 위한 제도적 지원방안을 구체화

- 중간지원조직이 공공부문에 종속되지 않도록 하기 위해 점진적으로 중간지원조직의 연합체 또는 통합 중간지원조직을 강화하는 방향으로 모색하는 중간지원조직의 법적 지위 재규정이 마련되어야 하며, 통합 중간지원조직의 경우 협동의 원칙에 기반한 조직형태에 한정하여 해당 원칙이 2·3차 수준에서 구현될 수 있는 법적 지위로 통합 중간지원조직을 규정
- 특히, 각 센터 간 자본소유 또는 공적지원에 종속되지 않고 대칭적 협력 구조를 유지할 수 있어야 통합적 중간지원조직이 단순한 기능적(공간적) 결합이 아닌 별도의 법적 지위로서 기능·역할을 할 수 있는 원칙을 세우고 기반을 마련할 수 있음
- 서비스 수혜자와 비용 부담자가 불일치하는 조직형태를 특징으로 하기 때문에 정보 불균형으로 인해 조직을 악용할 위험이 있으므로, 중간지원조직의 민주적 운영을 위한 법적 기반이 마련되어야 하며, 민주적·참여적인 지배구조와 다양한 이해당사자들이 함께 참여할 수 있는 구조를 법 또는 조례로 명시함으로써 정보 불균형을 해소하고 통합적 중간지원조직으로서 표준정관과 연합체 등을 통해 지도·감독을 강화하여 민주적인 운영원칙이 확립되도록 지원
- 정부 주도로 제정된 조례들을 중간지원조직이 함께 재검토하고 조정함으로써 거버넌스 구조의 동등한 구성원으로 서로를 인식하고 협업 수준을 향상시키는 사업추진 및 기관 운영 등 관련 제도 및 조례의 상향식 정비 요구되며, 이와 같은 과정을 통해 사업의 자율성을 보장하고 보다 효율적인 업무수행을 도모

#### □ 행정·재정적 측면

- 통합적 중간지원조직에 대한 지원규모는 기본적인 활동을 수행할 수 있도록 안정적으로 지원중간지원조직에 대한 공공부문의 재정지원 확대가 필요하며, 이를 위해 사업실적에 연계된 추가적 지원이나 기본재정 조달을 조건 충족시 공모사업을 통한 재원충당을 고려하여 다른 주체들간 파트너십 요건 형성

- 민간위탁제에서 비롯된 관계에서 탈피하여 중간지원조직의 자율성을 촉진할 수 있는 수평적·협력적 관계를 도모할 수 있도록 중간지원조직과 행정 간 민간협약제를 도입하여 협력적 관계를 정립하고 사업목표 설정, 사업계획 수립, 예산 편성 및 집행, 사업성과 등에 대한 공동평가 등 수평적 파트너십 관계 형성
- 중간지원조직이 행정기관에 재정적으로 지나치게 의존하게 되면서 사업 범위가 한정되는 문제를 방지하기 위하여 독립적 재정기반을 확보할 수 있는 방안을 마련하여 중간지원조직의 운영 자율성 확보를 위한 재정적 자립기반 강화 절실
  - 후원금, 기부금과 같은 사회적 재원조달 및 공유재산으로부터의 수익 등을 통해 자체 수익기반을 확충하고 해당 수입에 대해서는 본래 위탁사무 외에 기관이 재투자나 역량 강화 등을 위해 탄력적으로 운영할 수 있어야 하며, 궁극적으로 중간지원조직의 재단화를 도모하여 공유재산을 자산화하는 전략도 고려할 필요
- 행정기관으로부터 예산을 지원받아 사업을 수행하는 위탁형 중간지원조직이기에 수직적 관계가 형성될 여지가 있으므로 예산 및 사업계획 승인 절차 간소화가 필요하며, 상호 균형적 관점을 강화시키기 위한 노력의 일환으로 상하관계를 바탕으로 하는 절차를 간소화하고 회의 등 접촉 빈도를 증가시킴으로써 협력적 거버넌스로의 관계로 변화를 도모
- 중간지원조직의 방향성과 핵심 사업을 명확히 하고 통합 중간지원조직 추진시 그에 걸맞은 유형의 조직형태를 운영 주체별 지원 방향 및 주요 지원사업의 명확화를 요구

#### □ 중간지원조직 역량 강화

- 중간지원조직은 경제적 목적과 사회적 목적을 동시에 가지는 조직임에도 불구하고 성과평가에 있어서는 수치화가 용이한 경제적 성과를 중심으로 평가하는 경향이 있으므로, 공익적 측면에 대한 피드백의 환류도 적절히 이루어질 수 있도록 해당 항목을 포함한 체계적인 평가시스템 개발
- 평가를 위한 평가에 그치지 않도록 객관적이고 적실성 있는 평가지표를 개발하고 평가 후 보완할 점에 대한 분명한 전달 및 행정적 운영지원 등 활발한 환류가 이루어질 수 있도록 시스템을 마련하고 상호 공동평가를 수행함으로써 협력관계를 공고히 할 수 있는 방안을 모색

- 중재자이자 지원자로서의 역할을 위해 다양한 프로그램을 개발하는 한편 전문적이고 민주적 운영역량 강화를 위해 제도적 장치를 마련하고 시행하기 위해서 중간지원조직 내 운영위원 구성을 다양하게 확대하여 위원회를 활성화하고 사업계획수립 및 성과평가 등 과정에서 다른 시민들도 참여할 수 있는 숙의 절차 마련
- 중간지원조직들이 수행하는 사업유형이 대체로 비슷하나, 각 조직의 특성과 강점이 부각되는 지원사업에 대해 전문성을 키워 타 조직과 차별화하는 센터의 구심체로서 통합적 중간지원조직 구상
- 다양한 사업 관련 사례 및 노하우를 통합 관리하고 지역문제에 대한 연구와 인재육성 프로그램을 진행할 주체를 양성하고 정책 방향 및 인적·물적 지원을 위한 전문성을 갖추어 기초지자체 단위의 현장 중심 중간지원조직의 문제로 지적되는 전문성을 강화
- 통합적 중간지원조직 육성을 위해 이미 존재하는 다양한 중간지원센터의 사업별 물적·인적 기반을 적극 활용하여야 하며, 특히 다양한 사업형태에 대한 경험과 네트워크를 확보하고 있기에 사업별 센터 및 조직·인적 자원에 대한 협력관계를 지속적으로 구축한다면 전문성 및 현장성을 보완 가능

#### □ 중간지원조직의 협력네트워크 강화

- 협력네트워크 강화를 위해 크게 첫째 중간지원조직 간 네트워크 강화, 둘째 행정-중간지원조직 간 네트워크 강화, 셋째 외부자원 간 네트워크 구축을 고려하여 추진

#### ■ 중간지원조직 간 연계 및 융합 촉진을 통한 협력 강화

- 중간지원조직 간 협력 강화를 위해 조직 간 연계·융합 촉진에 필요한 정책협의회 설치 및 중간지원조직들 간 연계를 강화하기 위하여 보령시 관내의 협의체를 구축하고 지방의회 또는 지방자치단체의 거버넌스(협치) 기능을 하는 기구와 연계하여 정책의제 개발을 위한 실무그룹을 형성

#### ■ 행정-중간지원조직 간 네트워크 강화 및 신뢰 기반의 파트너십 조성

- 행정-중간지원조직 간 네트워크 강화로 파트너십 형성과 신뢰기반의 소통채널 확립을 통해 행정 주도의 중간지원조직의 태생적 한계의 보완을

위해 신뢰 등 사회적자본 확보, 중간지원조직 역량 강화, 민·관 협력 거버넌스체계 형성을 위한 입체적인 노력과 다주체 간 협의를 통해 신뢰를 기반으로 한 소통체계를 마련하여 다주체간 소통을 활성화하고 민간주도로 원활한 정보공유 활성화 및 갈등 중재 기능 등을 수행할 협의체를 운영하되, 단일소통체계가 갖는 한계점을 극복하기 위해 신뢰를 기반으로 한 융합적 소통 네트워크를 형성

- 특히 업무에 대한 상시 공유 체계를 마련함으로써 행정-중간지원조직 간 교류업무 제도의 도입 고려

#### ■ 중간지원조직과 외부자원 간 네트워크 구축

- 주민들 간 네트워크 형성도 중요하지만 다른 중간지원조직들과 정보와 경험을 나눌 수 있는 공론의 장을 만들고 다양한 외부 기관과의 협력관계를 형성하여 기존의 정부주도형 또는 위탁형의 문제해결 방식의 한계를 극복하고 자율적 해결을 장려하기 위해 이해관계자 간 거버넌스 운영 방식을 강조
- 보령 관내에서 운영중인 열두우물 거버넌스 추진에 있어 중간지원조직의 역할이 증대하고 있기때문에 단순히 지역사회 활성화를 넘어 이해관계자 간 신뢰와 사회적자본 형성을 강조

#### □ 현장 중심형 중간지원조직 지향

- 보령을 기반으로 하는 현장 중심형 중간지원조직을 지향하고, 중간지원조직 간 네트워크를 통해 탄력적인 운영체계 구축 및 통합형 중간지원조직으로 윈스톱 서비스를 현장에서 신속히 제공할 수 있도록 기능을 부여
- 보령시는 중간지원조직은 환경 및 여건 등의 다양성을 고려하여, 기존 중간지원조직 체계를 존중하며, 통합형을 지향하되 물리적으로 어려운 경우 중간지원조직 간 긴밀한 네트워크 구축을 통해 긴밀한 협조 및 공조(연합)체계를 마련

---

## 부 록

---

1. 단체등록 관련 사항
2. 민간위탁 관련 사항
3. 단체운영 관련 사항
4. 기타 자료



## 부록 1. 단체등록 관련 사항

### 부록 1.1. 법인으로보는 단체 정관(안)

## 보령시마을만들기지원센터 정관

### 제1장 총 칙

제1조 (명칭) 우리 단체는 『보령시마을만들기지원센터』라 부른다.

제2조 (목적) 우리 단체는 마을만들기, 농촌협약사업 등 일반농산어촌개발사업과 보령시 마을만들기 및 농촌 활성화 관련 사업을 추진 및 지원함으로써 지역활성화를 도모하고 주민의 삶의 질 향상에 기여함을 목적으로 한다.

제3조 (사업) 우리 단체는 목적을 달성하기 위하여 아래와 같은 사업을 벌인다.

1. 마을만들기와 공동체 활성화
2. 농촌활성화 및 농촌개발 관련 사업의 추진 및 지원(국가 또는 지방자치단체가 위탁한 업무)
3. 일반농산어촌개발 관련 사업(농어촌거점지역사업, 신활력플러스사업 등) 및 생활환경정비사업 관련 사업
4. 농촌협약 관련 사업
5. 농촌공간 전략계획 관련 사업
6. 농촌생활권 활성화계획 관련 사업
7. 기타 우리 단체 목적 달성에 필요한 여러 사업

제4조 (소재) 우리 단체는 보령시에 사무소를 둔다.

## 제2장 회 원

### 제5조 (회원의 종류와 회원가입)

- ① 우리 단체의 회원은 목적에 동의하고 사업에 참여하는 사람으로서 회원으로서의 권리와 의무를 성실히 이행하는 사람으로 한다.
- ② 우리 단체의 회원은 아래의 자격 중 한 가지 이상을 충족해야 하며, 회원가입신청서를 제출하여 운영위원회의 승인을 득해야 한다.
  - 가. 마을만들기 및 지역활성화 관련 중간지원조직에서 실무자로 3년 이상 활동한 자
  - 나. 마을만들기, 거버넌스, 지역개발, 도시재생, 지역사회돌봄 등 운영위원회가 인정하는 전문 분야에서 3년 이상 활동한 자
  - 다. 마을활동가 양성 교육 등 지역활성화 관련 교육 이수 후 1년 이상 활동한 자

### 제6조 (회원의 권리와 의무)

- ① 회원은 우리 단체 임원의 선거권 및 피선거권을 가지며 정해진 절차에 따라 우리 단체 각종 회의에 참여하여 발언하고 의결에 참여할 권리를 갖는다.
- ② 회원은 정관 및 제 규정을 준수하고 각종 회의의 결의 사항을 이행할 의무를 가지며, 회원으로서의 명예와 품위를 유지할 의무를 갖는다.
- ③ 회원은 본인의 의사에 따라 탈퇴의사를 서면으로 표시함으로써 자유롭게 탈퇴할 수 있으며, 탈퇴 또는 징계로 인하여 회원의 자격을 상실할 경우에는 납부한 회비 등에 대한 권리를 요구할 수 없다.
- ④ 회원이 의무를 이행하지 않거나 우리단체의 명예와 이익에 중대한 손상을 끼친 경우 운영위원회의 의결을 거쳐 제명 등의 징계를 할 수 있다.

## 제3장 임 원

### 제7조 (임원의 종류와 정수)

- ① 우리 모임의 원활한 운영을 위하여 대표 1인과 운영위원 6인 이내, 감사

- 1인을 총회에서 선임한다. 단 궐위로 인한 보궐의 경우 운영위원회에서 선임할 수 있으며, 보궐된 임원의 임기는 전임자의 잔여임기로 한다.
- ② 대표는 운영위원 중에 선임하며, 우리 단체를 대표하고 업무를 총괄한다.
- ③ 운영위원은 운영위원회에 출석하여 우리 단체의 업무에 관한 사항을 의결하며, 운영위원회 또는 대표자로부터 위임받은 사항을 처리한다.
- ④ 운영위원은 아래의 자격 중 하나를 충족해야 한다.
- 가. 마을만들기 및 지역활성화 관련 중간지원조직의 실무자로 5년 이상 활동한 자
  - 나. 마을만들기, 거버넌스, 지역개발, 도시재생, 지역사회돌봄 등 운영위원회가 인정하는 전문 분야에서 5년 이상 활동한 자
  - 다. 마을활동가 양성 교육 등 지역활성화 관련 교육 이수 후 5년 이상 활동한 자
- ⑤ 감사는 아래의 업무를 담당한다.
- 가. 우리 단체의 재산상황을 감사하는 일
  - 나. 운영위원회의 운영 및 우리 단체 업무에 관한 사항을 감사하는 일
  - 다. 가목 및 나목의 감사결과 부정 또는 부당한 점이 있음을 발견한 때에는 운영위원회 총회에 그 시정을 요구하는 일
  - 라. 다목의 시정요구 및 보고를 하기 위하여 필요한 때에는 총회·운영위원회의 소집을 요구하는 일
  - 마. 우리 단체의 재산상황과 업무에 관하여 운영위원회 및 총회 또는 대표에게 의견을 진술하는 일

제8조 (임원의 임기) 임원의 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있다.

제9조 (임원의 이해상충) 임원은 우리단체와 본인의 이해가 상충하는 사안에 대하여 의결권을 행사할 수 없다.

## 제4장 총 회

제10조 (총회) 총회는 우리 단체 최고의사결정기관으로 회원 전원으로 구성하며 다음의 사항을 심의 의결한다.

- ① 임원선출 및 해임에 관한 사항
- ② 정관변경에 관한 사항
- ③ 사업계획 예산 및 결산에 관한 사항
- ④ 기타 정관의 변경, 우리 단체의 해산 등 중요한 사항

제11조 (총회의 소집과 의결) 총회는 년 1회 정기총회와 필요시 운영위원회의 의결을 거쳐 개최되는 임시총회로 구분하되 대표자가 소집하며, 총회는 회원 과반수의 참석으로 성립하며 참석 과반수로 의결한다.

### 제5장 운영위원회

제12조 (운영위원회) 운영위원회는 우리 단체의 일상적 의사결정기관으로 다음의 사항을 처리한다.

- ① 업무의 집행에 관한 사항
- ② 사업계획의 운영에 관한 사항
- ③ 예산·결산서 작성에 관한 사항
- ④ 총회에서 위임받은 사항
- ⑤ 정관에 의하여 그 권한에 속하는 사항
- ⑥ 기타 주요 사항

제13조 (운영위원회의 회의) 운영위원회는 년 2회 이상 대표가 소집하여 개최 하되 필요시 운영위원 1/3이상의 요청이 있을 경우 대표는 임시회를 소집하여야 한다.

### 제6장 마을만들기지원센터

제14조 (종사자의 구성 및 임면)

- ① 이 단체의 업무를 효율적으로 집행하기 위하여 보령시마을만들기지원센터를 통합하여 운영하며 필요한 조직의 각 부서는 운영위원회 결의로 정한다.

- ② 종사자의 임면에 관하여는 운영위원회 결의로 별도의 인사규정을 두어 정한다.

## 제7장 재산 및 회계

제15조 (재정) 우리 단체의 재정은 회원의 회비, 후원금, 정부보조금 및 목적사업 수행에 따른 수익금 및 기타재원으로 운영한다.

제16조 (회계연도) 우리 단체 회계연도는 정부회계연도에 따른다.

제17조 (회계보고) 우리 단체의 사업계획 및 세입세출예산은 매 회계연도 개시 후 2개월 이내에 수립·편성하고, 당해 연도의 사업실적서 및 수지결산서는 매 회계연도 종료 후 2개월 이내에 작성하여야 한다.

제18조 (임원의 보수) 상근하는 임직원을 제외하고 임원에게 보수를 지급하지 아니한다. 다만 활동에 필요한 실비를 제공 할 수 있다.

제19조 (이익배분 금지) 우리 단체는 구성원에게 이익을 배분하지 아니한다.

## 제8장 보 칙

제20조 (해산) 우리 단체를 해산하고자 할 때에는 재적과반수의 출석과 출석회원 3분의 2이상의 찬성으로 의결하여야 한다.

제21조 (잔여재산) 우리 단체가 해산할 경우 우리 단체의 잔여재산은 지방자치단체 또는 우리 단체와 유사한 목적을 가진 비영리법인에 귀속한다.

제22조 (서면결의) 총회를 제외한 각급 회의는 특별한 사정이 있는 경우 대표는 서면결의를 할 수 있다.

제23조 (운영규정의 제정) 우리 단체 운영에 필요한 운영규정을 운영위원회의

결의로 제정할 수 있다. 단 이후 열리는 총회에서 승인 받아야 한다.

제24조 (준용) 이 정관에 규정되지 않은 사항은 관계 법령에 따르며 단체의 운영에 필요한 사항은 운영위원회 의결로 별도의 규정을 두어 정한다.

#### 부 칙

제1조(발기인회) 발기인회가 행한 행위는 우리 단체의 총회 및 운영위원회가 행한 것으로 간주한다.

제2조(시행) 이 정관은 총회에서 제정함과 동시에 효력을 발생한다.

2022년 12월 00일 창립총회제정



## 참고문헌

- 강월발전연구원(2016) 생활권활성화를 위한 강원도형 마을만들기 지원체계 구축방안.
- 고광용(2014) 자치구 마을공동체 네트워크와 중간지원조직의 역할 비교연구. 사회과학 연구 26(2), 131-159.
- 고재경·주정현(2014), 유럽 에너지자립마을 중간지원조직의 역할과 특징 연구. 환경정책, 22(2), 101-135.
- 김의영(2015) 시민참여적 지역사회 거버넌스 사례를 통해 본 국회입법과정상 시사점 연구. 국회입법조사처.
- 김지현(2016) 중간지원조직과 거버넌스. 희망제작소 희망이슈 5호.
- 김진범(2007) 일본 마지노구의 마치즈쿠리 전개과정과 교훈. 국토연구원 해외리포트.
- 김태영(2016) 사회적경제 영역의 광역단위 중간지원조직 역할 수행분석: 근거이론 연구 방법의 적용. 정부학연구 22(2), 82-125.
- 농림축산식품부(2020) 2021년도 농촌신활력플러스 사업설명회.
- 박세훈(2015) 마을만들기 중간지원조직 운영특성 연구: 정부-시민사회 관계의 관점에서. 도시행정학보 28(3), 75-104.
- 박시현(2019) 한국의 농촌개발 전략. 한국농촌경제연구원 연구총서 S34.
- 보령시(2021) 보령시 농촌공간전략계획 예비계획.
- 시흥시도시재생지원센터(2019) 재단법인 시흥시도시재생지원센터 정관 및 규정.
- 영국문화원(2015) 영국의 사회적 기업.
- 정병순·황원실(2018) 서울시 중간지원조직 발전방안. 서울연구원.
- 조철민(2017) 서울 지역 시민사회단체들(CSOs)의 상태와 중간지원조직의 지원활동. 신학과 사회, 30(1), 355-396.
- 조희정(2015) 지방자치와 시민주권 : 거버넌스를 통한 시민참여 증대방안.
- 지역아카데미(2019) 평택시 중간지원조직의 효율적 운영을 위한 지역개발거버넌스 구축 연구.
- 최인수·전대욱(2020) 지방자치단체 중간지원조직의 지속가능성 제고방안 연구. 한국지방행정연구원.
- 충남연구원(2019) 서산시 마을만들기 지원센터 설치 및 운영방안 연구.
- 충남연구원(2019) 청양군 지역활성화재단 설립 타당성 검토.
- 충청지방행정개발연구원(2021) 증평군 마을공동체 지원센터 운영 및 활성화방안 연구.

- Briggs, X. S. (2003). *Working the Middle: Roles and Challenges of Intermediaries*. Cambridge, MA: The Community-Solving Project@MIT
- Brooks, A. C. (2000). Is There a Dark Side to Government Support for Nonprofits? *Public Administration Review*, 60(3): 211–218
- Jannifer, S. (2011), "Taking Nonprofit Intermediaries Seriously: A Middle-Range Theory for Implementation Research", *Public Administration Review*. 71(1), 57–66
- Pierre, Jon and Peters, Guy P. (2000) *Governance, Politics and the State*. Basingstoke: Macmillan
- Rhodes, R.A.W. (2000). 'Governance and Public Administration' in *Debating Governance*. J. Pierre (ed.). Oxford: Oxford University Press.

