

연구논문

공동체 활동 중간지원조직의 지원체계에 관한 연구: 고양시자치공동체지원센터를 중심으로*

오 수 길**

- I. 서 론
- II. 이론적·제도적 배경
- III. 고양시자치공동체지원센터의 지원사업 분석
- IV. 고양시자치공동체지원센터의 지원체계 분석
- V. 결 론

〈 요 약 〉

마을공동체와 같은 시민사회 또는 지역주민의 활동을 지원하려는 (지방)정부의 노력이 늘고 있는 가운데 공동체 활동이 활성화되면서 지원체계에 대한 논란도 늘고 있다. 지원체계의 중심에는 마을공동체지원센터와 같은 중간지원조직이 있는데, 중간지원조직이 실제로 어떤 역할을 수행하느냐에 따라 공동체 활동의 활성화에 영향을 줄 수 있다. 이 논문은 고양시자치공동체지원센터를 사례로 공동체 활동 지원체계를 분석하는 데 목적이 있다. 이를 위해 지원사업의 대표자를 대상으로 한 설문과 고양시자치공동체지원센터 직원 및 지원 컨설턴트를 대상으로 한 FGI를 수행하였다. 분석결과, 공동체 및 마을 전체에 대한 정보공유 필요성과 공동체 간 연대를 위한 정보공유 모임에 대한 요구가 높았고, 이는 컨설턴트의 교육과 배치, 컨설팅 활동에도 중요한 것으로 나타났다. 예산집행이나 회계처리 문제와 같이 법·규정이나 지방정부가 풀어야 할 문제도 있었으나 단계별 또는 공동체의 성격별로 간소화하거나 사전심사 또는 교육으로 해결할 수 있는 문제도 있었다. 나아가 다양한 영역과 주체들의 성과를 공유할 수 있는 장을 마련함으로써 경험으로부터의 학습이 이뤄질 수 있도록 센터의 지원사업과 컨설팅을 설계할 필요가 있는 것으로 분석되었다.

[주제어: 마을공동체, 중간지원조직, 자치공동체, 고양시자치공동체지원센터, 지원체계]

* 이 논문은 필자가 연구책임자로 참여하여 고양시자치공동체지원센터의 지원으로 연구한 「2019년 공동체 활동 분석과 지원체계 평가」 보고서의 일부 내용을 수정·보완한 것이다.

** 고려사이버대학교 창의공학부 교수(soogiloh@cuk.edu)

I. 서론

1990년대 중반 이후 마을 단위의 지역개발 사업이나 다양한 유형의 특화마을, 살기좋은지역만들기, 정보화마을, 녹색농촌체험마을, 자연생태우수마을, 문화역사마을 가꾸기, 마을기업 등 지역주민이 참여하는 사업이 행정안전부, 농림수산물식품부, 환경부, 국토해양부, 문화체육관광부 등 여러 중앙정부 부처, 그리고 전국의 지방정부에서 추진되었다. 이에 따라 이러한 활동을 지원하기 위한 사회적경제지원센터나 마을기업자문단, 도시재생지원센터, 마을만들기지원센터와 같은 중간지원조직들이 설립되었고, 다양한 지원 활동을 벌이고 있다.

가령 전국도시재생지원센터협의회 자료를 보면, 2019년 6월 24일 현재 광역 단위에 15개, 기초 및 지역 단위에 187개 등 총 202개 도시재생지원센터가 있다. 한국마을만들기지원센터협의회 자료에 따르면, 광역 단위에 13개, 기초 및 지역 단위에 42개 등 55개 마을만들기지원센터가 있다. 마을만들기지원센터의 경우 유형으로도 직영형 12개, 위탁형 39개, 단체형 2개 등 다양한 형태로 운영되고 있다.

Briggs(2003)는 두 조직 사이에서 서로의 연계를 강화하거나 활성화하는 활동을 수행하는 조직을 중간조직이라고 했다. 자원을 동원하고 연계하여 각 조직의 효과성을 높여 간접적인 부가가치를 만들어낸다는 것이다. 일반적으로 넓은 의미에서는 중개자로서의 역할을 하는 조직, 좁은 의미에서는 NPO, 커뮤니티 비즈니스, 사회적기업 등의 활동을 지원하는 조직을 중간지원조직이라 할 수 있다(김종수, 2011). 현대사회의 상호작용이 다양하고 역동적이고 복잡한 경향을 보이는 상황에서(Kooiman, 2003) 이러한 상호작용을 조정하고 통합할 역할이 중요해진다는 점을 고려할 때 중간지원조직의 중요성을 인식할 수 있다. 난제(wicked problems)를 해결하기 위한 협력적 거버넌스가 필요하다는 것이다(오수길, 2006).

중간지원조직이라는 개념 자체는 비교적 최근 거론되고 있는 생소한 개념일 수도 있지만, 그 역할이나 기능으로 보면 새로운 것은 아니다. 비중이 작고 체계적으로 개념화되지 않은 채 시민사회단체가 중간지원조직의 일부 기능을 담당했기에 주목을 받지 못한 측면이 있다 할 것이다(커뮤니티비즈니스센터, 2011: 16). 가령 장수찬(2016), 송재봉(2016)은 NGO지원센터를 중심으로 중간지원조직의 필요성과 과제를 논의했다. 임상연·정은진(2018)은 도시재생지원센터의 과제를 제시했다. 고재경·주정현(2012)은 민간부문, 특히 비영리부문에 대한 의존도가 높아지고 있는 상황에서 중간지

원조직이 중요하다고 지적했다.

한편 근린재생을 위한 거버넌스 유형별 중간지원조직의 운영 특징에 관한 연구(여혜진, 2014), 서울지역 자원봉사센터 종사자들의 인식을 통해 기업자원봉사 활성화를 위해 개선이 필요한 요인을 도출한 연구(심익섭·이기백, 2015) 등은 중간지원조직의 논의를 확장시켰다. 같은 맥락에서 박세훈(2015)은 21개 중간지원조직을 대상으로 한 설문조사, 6명의 활동가를 대상으로 한 심층면접조사를 통해 시민사회기반, 정책기반, 혁신기반 등 정부와 시민사회 관계 모형을 기준으로 중간지원조직의 상태를 진단하였다.¹⁾

정병순·황원실(2018)은 민선5기 이후 서울시정에서 증가하고 있는 협치친화형 사업에 광범위한 민간 주체들의 시정 참여가 확대되고 있어 관련 영역의 시민사회를 지원하기 위한 중간지원조직들에 대한 진단이 필요하다고 문제를 제기한다. 이에 따라 제도적 근거 미흡, 민간위탁제 준용에 따른 제도 운영상의 불합리성, 지속가능성을 위한 재정적 자립기반 부재, 주체간 연계·협력 관계 부족, 내부 운영체계 재정립 필요성 등의 정책 현안을 제시했다. 시흥시 동네관리소 사례를 연구한 양금란·박준(2019)은 기존 제도를 최대한 활용하되, 주민참여를 위해 접근성 확대와 수익사업으로 운영의 지속가능성을 확보해야 한다고 주장했다.

선행연구들이 축적되고 있지만, 중간지원조직의 실제 운영에 대한 참여자들의 목소리를 담은 연구는 그다지 많지 않다. 중간지원조직을 둘러싼 법·제도적·행정·관리적 차원의 진단과 발전방안 제시는 많지만, 지원체계 자체에 대한 연구는 좀 더 축적될 필요가 있다. 중간지원조직의 필요성이나 제도화 차원을 넘어 중간지원조직의 지원활동에 대한 진단과 검토가 있어야 한다는 것이다.

경기도 고양시의 경우 일반적인 마을공동체지원센터와는 달리 자치공동체지원센터라는 이름을 갖고 있다. 이름을 제외하고는 실제적으로 다른 차이가 과연 있는가라는 문제제기가 있을 수도 있지만, 고양시의 경우 2012년부터 ‘자치도시 고양’이라는 비전을 내세우고 관련 사업들을 진행해 왔다는 점에서 기존 마을만들기 차원의 사업과는 분명한 차별성이 있다(오수길·이춘열, 2016). 또한 2012년부터 자치공동체 사업을 진행해 왔으나 그간 체계적인 분석과 평가, 환류나 보완 작업이 제대로 진행되지 못했다는 점에서 연구의 필요성이 있기도 하다.

1) 이는 Young(2000)의 논의를 기반으로 한 것으로, 시민사회기반은 보조관계, 정책기반은 상호보완관계, 혁신기반은 대립관계를 보이는 것이라고 한다.

이에 따라 이 논문은 고양시자치공동체지원센터의 지원활동을 중심으로 중간지원조직의 지원체계를 연구하는 데 목적을 둔다. 마을공동체 지원사업의 확산에 따라 만들어진 타 시도의 센터와는 달리 좀 더 적극적이고 주도적으로 자치도시의 비전을 갖고 출범하였기에 중간지원조직의 지원사업과 체계를 들여다보는 데 효과적인 사례라고 판단했기 때문이다. 시간적 범위로는 2012-2019년까지를 설정할 수도 있지만, 2019년 들어 자치공동체 지원체계가 재정비되어 지원활동이 본격화되었기에 2019년의 활동에 초점을 두고 분석하며 개선점을 찾기로 한다.

연구를 위해서는 공동체 활동 분석 및 평가 체계 관련 자료, 공동체 활동 지원 시스템 분석 및 평가 관련 자료, 공동체지원사업 신청서류, 심사서류, 실행계획서, 정산서류, 컨설팅 보고서, 업무보고서, 관련 기사 등 문헌검토를 수행한다. 또한 고양시자치공동체지원센터의 지원인력을 대상으로 한 FGI(Focused Group Interview)를 수행하기로 한다. 그리고 공동체대표자(또는 사업실무책임자)를 대상으로 한 설문 조사도 참고한다.

고양시의 마을공동체 현황과 실태조사를 수행한 연구로는 전성훈·오은지(2019)의 연구가 있기는 하지만, 마을공동체 활동가와 함께 주민자치위원, 공무원을 대상으로 설문과 FGI를 수행했다는 점에서 지원인력을 중심으로 FGI에 집중한 이 논문과는 차이가 있다. 또한 선행연구들은 지역공동체 활성화 수준, 현행 지원정책 인식 및 만족도, 중간지원조직 역할 수행 정도, 지역 내 사회자본, 제도적 개선방안, 향후 지역공동체 비전 등의 초점을 갖고 있어 중간지원조직의 역할에 대해 집중한 것은 아니었다.

II. 이론적·제도적 배경

1. 중간지원조직의 의의

미국에서는 1980년대 후반 자선단체들의 사회서비스 공급 기능의 파급효과를 조율하기 위한 '인프라조직(infrastructure organizations)'으로 중간지원조직이 등장하였다. '우산조직(umbrella organization)'이나 '지역개발기구(Local Development Agency)'로 불린 영국의 중간지원조직은 지역 내 자발적 영역의 주요 공공서비스 제공 활동을 촉진하고 조정하는 역할로 등장하였다. 그리고 일본의 경우 1998년 지역문제 해결을

위한 NPO들을 지원하고자 NPO법(특정비영리활동추진법)이 제정되면서 등장한 NPO 지원센터와 같은 곳이 중간지원조직으로 불려 왔다(커뮤니티비즈니스센터, 2011).

선진국의 경우 1970년대 말 세계적인 경기침체로 정부 주도 공공서비스가 축소되고 이에 따라 소외된 영역에서 공공서비스를 제공하려는 사회적기업들이 늘었으며, 중앙정부의 지원이나 지역개발에 대한 지원 감소를 대체할 지역사회의 협력적 노력을 배경으로 하고 있다고 할 것이다. 반면 우리나라의 경우 2000년대 들어 고용노동부의 사회적기업 육성, 행정안전부의 마을기업, 지식경제부의 커뮤니티비즈니스, 농림수산식품부의 농어촌공동체 회사 등 중앙부처의 사업이 수행되면서 정부와 민간 간의 중재자, 민간과 민간 간의 협력 또는 조정자 등의 역할이 필요하게 된 것을 배경으로 하고 있다(고경호·김태연, 2016). 특히 도시재생지원센터나 마을만들기(공동체)지원센터의 경우 전국 지방자치단체로 확산되었다(〈표 1〉, 〈표 2〉 참조).²⁾

〈표 1〉 전국 도시재생지원센터 현황(2019년 6월 현재)

권역	광역 단위	기초 또는 마을 단위	합계
서울	1	23	24
부산	1	10	11
대구	1	14	15
인천	1	6	7
대전	1	7	8
광주	1	10	11
울산	-	4	4
세종	1	1	2
제주	1	4	5
경기	1	23	24
강원	1	11	12
충남	1	10	11
충북	1	16	17
전남	1	8	9
전북	-	15	15
경남	1	11	12
경북	1	14	15
합계	15	187	202

자료: 전국도시재생지원센터협의회 내부자료 재구성.

2) 마을공동체지원센터의 경우 한국마을만들기지원센터협회에 속한 센터만 산정된 것이다.

〈표 2〉 전국 마을만들기(공동체)지원센터 현황(2019년 6월 현재)

권역	광역 단위	기초 또는 마을 단위	직영형	위탁형	단체형	합계
서울	1	13	1	12	1	14
대구	1			1		1
인천	1	2	2	1		3
대전	1			1		1
광주	1	3	2			4*
울산	1			1		1
세종	1			1		1
제주	1			1		1
경기	1	8	4	5		9
강원	1	1		2		2
충남	1	3	2	2		4
전남	1	2	1	2		3
전북	1	10		10	1	11
합계	13	42	12	39	2	55

* 유형을 구분하기 어려운 1곳을 포함함

자료: 한국마을만들기지원센터협의회 내부자료 재구성.

중간지원조직은 주민의 조직화, 교육과 훈련, 리더의 양성, 컨설팅, 필요한 서비스와 자원의 연계 등 주민조직과 지역 단체에 대한 지원으로 커뮤니티의 인프라, 인적, 제도적, 문화적 역량을 형성하는 촉매제 역할을 수행한다(Middlemiss and Parish, 2010). 고재경·주정현(2012)은 선행연구를 토대로 지원서비스, 역량강화, 옹호, 조정, 자원동원 및 네트워킹, 정책효과성 제고 등의 기능을 제시하였다. 또한 정규호(2012)는 권능강화, 인큐베이팅, 코디네이팅, 허브 등의 역할을 제시하였고, 심익섭·이기백(2015)은 정보의 수집 및 제공, 자원과 기술의 중개, 인재육성, 상담 및 컨설팅, 지원 및 개발, 네트워크 및 교류 촉진, 조사·연구 및 정책제안 등을 중간지원조직의 역할과 기능으로 정리하였다.

충남지역 경제 발전에 대한 역할을 중심으로 민간 중간지원조직의 현황을 분석한 고경호·김태연(2016)은 민간단체와 정부 사이에서 다양한 주체들 간의 원활한 관계를 형성, 유지하게 하는 모든 기관과 프로그램을 모두 포함했는데, 민간분야 경제 관련 단체들을 들여다보았기 때문이다. 산업사회의 이익단체 수준의 역할에 국한된 활동을 넘어 지역산업의 문제를 다룰 역량을 갖춰 각종 지역개발사업의 운영과정에 참여할

수 있게 해야 한다고 주장했다.

한편 고재경·주정현(2012)은 중간지원조직의 정책 및 제도적 지원 미흡, 관련 중간지원조직의 양적·질적 부족, 중간지원조직에 대한 인식과 지원 정책 부족 등을 한계와 과제로 제시하였다. 도교, 버밍햄, 보스턴 사례를 중심으로 근린재생 거버넌스 유형별 중간지원조직 운영 특징을 연구한 여혜진(2014)은 근린재생 거버넌스가 시민사회 중심의 로컬 거버넌스 체계가 되려면 근린조직의 지속가능성을 위한 다양한 재정 및 제도적 지원, 민간영역과의 협력, 의사소통을 위한 협의체의 운영 등이 필요하다고 제안했다. 정병순·황원실(2018) 역시 중간지원조직에 대한 제도적 지원기반 조성과 중간지원조직의 운영자율성 확보를 위한 재정적 자립기반 강화, 민주적으로 운영될 수 있는 개방적 운영체계의 확립, 중간지원조직 간 연계와 융합을 촉진할 수 있는 정책협의회 설치·운영 등을 과제로 제시하였다. <그림 1>은 중간지원조직의 기능을 정리한 것이다.

〈그림 1〉 중간지원조직의 기능

지원 서비스	지역사회 혹은 이해관계자의 수요를 파악하여 비영리기관, 커뮤니티 조직, 정부기관 등이 필요로 하는 서비스 제공 및 지원
역량강화	조직 혼자서 수행하거나 동원할 수 없는 특화된 기술, 전문성, 지식, 네트워크 등을 활용하여 조직 및 조직 구성원의 역량강화
옹호	다양한 견해와 정책수요를 조정하여 전달하는 통로, 대변인(representation)으로 정책환경과 법·제도 개선 등 촉구
조정	기존의 단체나 지역의 이해관계자와 자원을 연결하고 조정하며, 이 과정에서 부가가치를 창출하는 코디네이터 역할
자원동원 및 네트워킹	목표가 동일한 단체들을 결합하여 교류·협력 촉진, 정보와 아이디어 공유, 공동의 활동 조직화 기회 제공, 네트워크 형성 지원
정책효과성 제고	단체 활동 평가 및 모니터링, 피드백 제공을 통해 효과성 제고

자료: 고재경·주정현(2012: 48)

2. 고양시 자치공동체 실험과 중간지원조직

고양시는 2010년 출범한 ‘고양무지개연대’를 중심으로 민선5기에서 민선6기까지

‘고양시 자치 로드맵’에 따라 ‘자치도시’ 또는 ‘자치공동체’를 지향해왔다(오수길·이춘열, 2018). 고양시의 자치도시 실험은 적극적인 주민 활동을 지원함으로써 지역주민이 지역 문제를 스스로 해결해 나가도록 하자는 의미를 설정해 두고 있다. 타 지역의 ‘마을공동체지원센터’가 고양시에서는 ‘자치공동체지원센터’인 이유도 여기에 있다.

고양시가 2014년 1월에 제정한 ‘고양시 자치공동체 만들기 지원 등에 관한 조례’ 제2조는 자치공동체를 “주민 개인의 자유와 권리가 존중되며 상호 대등한 관계 속에서 마을에 관한 일을 주민이 결정하고 추진하는 주민자치 공동체”라고 정의했다(〈그림 2〉 참조). 전상훈·오은지(2019: 24-25)는 ‘자치공동체’라고 표현하고 있는 고양시의 경우도 ‘마을공동체’ 또는 ‘마을만들기’로 표현하고 있는 다른 지자체들의 경우와 마찬가지로 목적과 가치, 구성요소 등 조례상의 개념은 동일하나 마을에 관한 일을 주민이 직접 결정하고 추진한다는 점을 강조한 것이라고 정리한다.³⁾

〈그림 2〉 고양시 자치공동체 구성요소



자료: 전상훈·오은지(2019: 25)

고양시는 2012년부터 마을공동체 지원 사업을 추진해오고 있다. 2012년 19개 사업 3억 원의 사업 예산이 2018년에는 110개 사업 3억9천7백50만 원에 이른다. 2019년의 경우 126개 공동체에 2억3천2백30여만 원으로 지원 공동체 수는 늘었고, 사업 예산은 줄었다(〈표 3〉 참조).⁴⁾

3) 드러난 성과로는 이렇게 평가할 수 있으나 초기의 지향점에 대한 설계가 적절히 집행된다면 또 다른 결과를 낼 수 있을 것으로 기대할 수도 있다.

4) 예산의 증감에 여러 배경과 쟁점들이 있을 수 있지만, 이 연구의 범위에서는 제외하기로 한다.

〈표 3〉 고양시 자치공동체 구성요소

구분	지원 사업 수(개)	지원 사업 예산(천원)
2012	19	300,000
2013	34	400,000
2014	49	440,000
2015	64	355,000
2016	71	305,000
2017	78	277,500
2018	110	397,500
2019	126	232,375

자료: 고양시 내부자료

2019년부터 고양시자치공동체지원센터는 (사)고양풀뿌리공동체 등 4개 컨소시엄으로 위탁되었는데, 2019년 비전은 ‘천 개의 마을꿈이 이루어지는 지속가능한 마을공동체 형성’으로 설정되었다. 그리고 천 개의 마을공동체 형성, 만 명의 마을활동가 양성, 촘촘한 마을 네트워크 형성, 고양형 마을공동체 지원 기반 구축 등 4개의 목표를 내세웠다. 이를 위해 마을이라는 공간에서 공동체 활동을 위한 5대 인프라를 제시하고 있다. 고양시자치공동체지원센터는 이러한 인프라 구축을 집중적으로 지원하겠다는 것이다(〈표 4〉 참조).

〈표 4〉 5대 마을 인프라

분야	내용
공간	마을의 커뮤니티 공간 조성 및 활성화
학습	마을 활동가 및 구성원들의 성장을 위한 교육
재정	지속가능성 확보를 위한 마을기금 형성
정보	마을 아카이브 포털을 통한 정보 공유
소통	마을 미디어를 통한 활발한 소통

자료: 고양시자치공동체지원센터 내부자료

마을꿈 인프라 프로젝트의 목적은 첫째, 마을공동체 활동을 위해 기본적으로 필요한 공간, 학습, 재정, 정보, 소통 분야의 집중 지원·강화, 둘째, 마을 활동가와 주민 스스로에 의한 마을 공동체 활동 계획을 수립, 셋째, 내가 사는 마을에 대한 관심과 애정을 높이고, 적극적 마을활동가를 양성, 넷째, 고양형 마을 공동체의 모델로서 선도적 역할 수행 등으로 제시된다(고양시자치공동체지원센터 홈페이지). 이를 위해 거버넌

스 지원 체계 구축, 마을공동체 활동계획 수립 지원, 실행계획 수립 지원, 마무리 마당 지원 사업 등을 수행한다는 것이다.

3. 분석 항목과 내용

이 논문은 공동체 및 사업수행 관련자료(공동체지원사업 신청서류, 심사서류, 실행계획서, 정산서류, 컨설팅 보고서, 마을꿈드림 업무보고서 등)를 검토하고, 고양시 자치공동체지원센터의 지원인력(센터 직원과 자원봉사 컨설턴트)을 대상으로 한 FGI를 수행하며, 공동체 대표자들을 대상으로 한 설문 분석을 참고하기로 한다. 지원체계 분석을 위한 FGI 분석 내용은 <표 5>와 같다. 앞서 선행연구에서 제시된 내용 중 지원체계 확립, 주체역량 강화, 공동체 활성화 지원, 네트워킹 및 교류협력 지원 등을 세부 항목으로 설정하였다. FGI는 2019년 11월 28일(목) 오후 2시부터 7시까지 고양시 일산 서구청 여성커뮤니티센터 세미나실에서 컨설턴트, 마을꿈드림, 마을강사, 직원 등을 대상으로 진행하였다.

〈표 5〉 지원체계 분석을 위한 FGI 분석 항목과 내용

항목	세부 항목	내용
1. 지원체계 확립	1-1. 공동체 인프라 /홍보	• 마을 아카이브와 포털, 마을미디어 구축 등 공동체 인프라 조성 사업이 원활하게 추진되고 있는가? • 공동체 활동공간은 양적, 질적으로 적절하게 조성되고 있는가? • 정보공유와 소통은 원활하게 이루어졌는가? • 기관과 사업 홍보는 활발하게 이루어졌는가?
	1-2. 중간지원조직의 위상과 역할 재정립	• 중간지원조직의 위상과 역할, 센터 운영체제는 기능에 맞게 재정립되었는가? • 현장성은 강화되었는가? • 자치공동체 관련 거버넌스는 작동하고 있는가?
	1-3. 예산 집행	• 예산은 자립지원 원칙에 맞게 집행되었는가?
2. 주체역량 강화	2-1. 마을 교육의 풍부화, 다양화, 체계화	• 맞춤형 마을학교를 통해 사업 수행에 필요한 마을활동가는 충분히 양성되었는가? • 그 밖에 마을활동 주체들의 역량 강화를 위한 교육은 수행했는가? • 주민자치위원 교육과 마을공동체, 마을자치 활동은 적절히 연계되었는가? • 마을강사는 목적에 맞게 충분히 운용되었는가?
	2-2. 지원인력 양성	• 지원인력은 맞춤형 지원 수요에 맞게 양성되었는가?

	2-3. 새로운 주체의 참여 기회 확대	• 일반 주민의 시민력 향상을 위한 교육은 수행했는가? • 주변화된 주체의 참여를 위한 정책적 조치를 모색했는가?
	2-4. 마을활동 주체의 활동 보장	• 필수 활동가의 지속가능한 활동을 보장하기 위한 조치를 모색, 실행하고 있는가?
3. 공동체 활성화 지원	3-1. 계획 이행도	• 마을공동체활동 지원은 맞춤형 단계별 지원 취지에 맞게 이루어졌는가? • 기획공모사업은 기획 취지에 맞게 운영되었는가? • 컨설턴트는 맞춤형 지원 취지에 맞게 운용되었는가? • 꿈드림미는 주민자치위와 마을공동체 연계 목적에 맞게 운용되었는가?
	3-2. 확장성	• 마을공동체 활동에 대한 주민홍보는 충분히 이루어졌는가? • 공모에서 탈락한 주체 대상의 타게팅 홍보 등 적절한 배려 조치가 이루어졌는가? • 보조금 없이 진행되는 공동체 활동과의 연계 협력 지원은 이루어지고 있는가? • 온라인을 활용한 사업공모나 공론장 형성을 수행 또는 강구하고 있는가?
	3-3. 지속가능성	• 지속적인 공동체 활동을 위한 직접, 간접 지원과 제도 개선 방안을 강구하고 있는가? • 안정적인 공동체 활동 공간과 자원 마련책을 강구, 지원하고 있는가?
	3-4. 주민 친화성	• 공동체 활동에 따르는 주민들의 애로사항을 지속적으로 청취, 모니터링하며 개선 방안을 강구하고 있는가? • 주민에게 최적화된 용어를 사용하고 있는가?
4. 네트워킹/교류 협력 지원	4-1. 마을 교류	• 분야별, 지역별 마을 대화모임이 활발하게 운영되고 있는가? • 시 차원의 마을/유관기관단체 교류가 활발하게 이루어지고 있는가?
	4-2. 전국 네트워크	• 고양시 밖의 다른 마을들과의 교류(전국 단위 포함)는 활발하게 이루어지고 있는가?

설문 조사의 경우 공동체 대표 또는 사업 실무 책임자를 대상으로 1공동체 1설문 발송과 취합의 원칙에 따라 수행하였으며, 공동체 일반현황 및 공동체 활동 항목으로 대별하여 총 24문항을 질문하였다(〈표 6〉 참조). 이에 따라 2019년에 고양시 자치공동체지원센터의 지원을 받은 124개 공동체 중 71곳이 응답(구글 설문 답변 66곳, 이메일 설문 답변 5곳)하였다.

〈표 6〉 공동체 대표자 설문 내용

공동체명		사업명	
공동체구성(성격)		성장 단계	
활동 분야		활동 지역	
창립(구성) 시기		공모/활동 경험	
구성원 수/연령대		사업참여 대상	
사업참여자 수		활동 공간	
사업 예산		컨설팅 이력	(회)
분석 항목	분석 내용		
구성원 참여도	구성원들이 계획대로 활동했는가? 계획 대비 변화는? 구성원들이 사업과 활동에 적극 참여했는가? 구성원들이 컨설팅과 센터 협력사업에 적극 참여했는가?		
계획 이행도	신청 사업/활동이 사업 목적에 맞게 운영되었는가? 활동목표가 구성원들의 의지와 역량에 비취 적정했는가? 활동목표가 달성됐는가? 예산은 적합하게 사용됐는가?		
활동 개방성	활동과 결과를 마을에 적극 알리고 공유했는가? 이웃에 모임과 활동 참여를 적극 유도했는가? 네트워크를 형성하여 함께 활동하는 단체나 모임이 있는가?		
마을활동가 성장	구성원들의 활동 역량이 증대했는가? 구성원 중 (잠재적) 마을활동가가 발굴됐는가? 구성원을 마을활동가로 양성하려는 전망과 구상이 있는가?		
활동 확장성	활동과정에서 구성원이 늘어났는가? 마을 주민이나 외부와의 연계망이 강화됐는가? 주민들이 활동에 활발하게 참여했는가?		
지속가능성	- 구성원들이 모임과 활동을 지속하려는 의지가 높은가? 구성원들이 모임과 활동 자원 마련 계획이 있는가? 전담/반상근 활동인력과 안정적 활동공간은 있는가? 이번 공모사업 외 공동체 활동을 수행/계획하고 있는가?		

Ⅲ. 고양시자치공동체지원센터의 지원 사업 분석

고양시자치공동체지원센터의 2019년 주요 사업은 〈표 7〉과 같다. 크게 보면, ‘사업 컨설팅’, ‘교육과 주체역량강화’, ‘네트워킹과 교류협력 지원’, ‘지원체계 강화’ 등의 활동으로 볼 수 있다. 사업 컨설팅은 마을공동체의 활동이 공동체성을 가지고 활발히 이루어질 수 있도록 센터 지원 인력을 맞춤형으로 파견함으로써 사업 컨설팅을 수행하는 것이다. 여기에는 하나의 마을공동체를 사전 컨설팅부터 마무리까지 활동의 모든 과정을 맞춤형으로 지원하는 ‘컨설팅트’, 지역별로 마을공동체, 마을활동가, 주민자치

위원회 등의 네트워크를 지원하는 ‘마을꿈드림미’, 마을공동체 활동을 위해 필요한 교육을 지원하는 ‘마을강사’가 포함된다.

교육과 주체 역량을 강화하기 위해서는 지원 인력 양성 사업과 함께 마을학교 사업을 수행하였다. 마을학교 사업은 마을공동체 활동을 위한 맞춤형 교육·학습 프로그램을 제공하고, 마을활동가의 역량을 강화하는 사업이다. 네트워킹과 교류협력을 지원하기 위해서는 마을 아카이브 포털 사업과 마을 교류 마당 사업, 마을 미디어 사업과 고양시 밖 마을 네트워크 사업 등을 수행하였다. 지원체계 강화를 위해서는 거버넌스 체계 구축 사업을 통해 마을공동체 활동을 더욱 체계적이고 종합적으로 지원하기 위해 고양시와 고양시 밖의 각종 행정·지원 조직과 연계하고자 노력했다.

〈표 7〉 2019년 고양시자치공동체지원센터 주요 사업

구분	세부사업	사업 목적
공동체 지원 사업: 마을공동체 활동을 하고자 하는 주민들에게 내용, 비용, 인력 등 다양한 방법으로 지원하여 의미 있는 마을살이를 영위할 수 있도록 하는 사업	마을공동체 활동 지원 사업	1. 천 개의 마을공동체 형성을 위한 지역별·분야별·연령대별·성장단계별 맞춤형 지원 시스템 확립 2. 마을공동체의 수많은 다양성을 충분히 존중하고 선별적 사업 지원이 아닌 활동 지원 지향 3. 마을 활동을 처음 시작하는 씨앗기 마을공동체 및 주민들을 우선하여 적극적으로 지원
	아파트공동체 활동 지원 사업	1. 거주인구수에 비해 이웃관계가 활발하지 않은 아파트 단지의 특성을 극복하고 아파트에서 참여와 소통의 마을공동체 형성 2. 아파트의 공동체적 관리 시범사업을 통해 도심형 초기 마을공동체의 바람직한 모델 구축
	지원 인력 파견 사업	1. 마을공동체 활동을 지역별·분야별·연령대별·성장단계별로 특성에 맞게 지원인력 파견 2. 마을 활동을 시작하기 전부터 마무리 이후까지 전 과정 지원 3. 코디네이터 활동의 확대를 통해 주민자치위원회와의 소통 및 연계 활동 활성화
주체 역량 강화 사업: 컨설턴트, 코디네이터, 마을강사 등 공동체 활동을 도와주는 지원인력과 마을의 활동가 및 주민들의 역량을 강화하기 위해 필요한 교육과 학습을 맞춤형으로 진행하는 사업	지원 인력 양성 사업	1. 컨설턴트, 코디네이터, 마을강사 등 마을공동체 활동을 지원하는 인력에 대한 전반적인 역량 강화 2. 지역별·분야별·연령대별·성장단계별로 맞춤형 지원을 할 수 있도록 각각의 지원인력 특성화 및 전문화 3. 지원인력 간 네트워크 강화
	마을학교 사업	1. 마을활동가 및 주민에 대한 맞춤형 교육·학습 프로그램 제공으로 마을 역량 강화 2. 각종 공모사업 진행 시 필요한 학습 콘텐츠 제공으로 성공적 사업 진행 지원 3. 신규 주민자치위원 및 주민자치위원회 간사의 기본 소양 학습 지원
네트워크 확산 사업: 센터와 관련 기관들, 주민들이 이제까지	마을 아카이브 포털 사업	1. 마을공동체의 활동과 결과를 기록하고 관리하여 공유함으로써 공동의 자산으로 활용 2. 마을의 다양한 주체 간 협력과 교류를 할 수 있는 네트워크 시

쌓아온 마을의 자료들을 취합·활용하고 고양시 내 마을뿐 아니라 고양시 밖 마을과의 연계를 확대하여 네트워크의 기반을 마련하고 확산하는 사업		시스템 구축
	마을 교류 마당 사업	1. 마을 공동체 간 활발한 교류를 통해 상호 지원과 협력 강화 2. 씨앗기 주민들에게 좋은 사례를 경험할 기회를 확대해줌으로써 마을공동체의 주체로 성장할 수 있도록 지원
	마을 미디어 사업	1. 마을공동체 활동을 기록으로서 남기고 널리 공유하여 마을DB로 구축 2. 고양시 마을 미디어 발전을 위해 의견을 교환하고 방향 모색
	고양시 밖 마을 네트워크 사업	1. 타 지역에서 활발한 활동을 하는 마을공동체와의 교류 2. 자매결연 등으로 마을 간 다양한 분야에서 지속적인 교류 유도
자원 체계 강화 사업: 센터의 운영과 집행 체계를 확립·평가하고, 마을에 관한 연구와 조사, 정책 개발 등을 통해 역량을 강화하며, 마을만들기와 연관된 고양시 내·외 공공·민간 조직과 거버넌스 체계를 확립하는 사업	센터 운영 체계 확립 사업	1. 풀뿌리자치와 공동체 활동, 나아가 자치도시 추진 관련 제반 활동과 사업을 상시 지원·촉진하고 매개하는 중간지원조직으로서, 센터의 위상과 체계 확립 2. 실무 조직 안정화
	거버넌스 체계 구축 사업	1. 풀뿌리자치와 공동체 활동에 대한 통합적 지원 체계 마련 2. 민·관 협력 체계 구축을 통해 마을에서부터 협력적 거버넌스를 축으로 하는 고양형 자치도시의 토대 마련
	고양형 마을공동체 브랜드화 사업	1. 마을공동체 활동에 대한 인식 전환 및 지원 과정의 브랜드화 2. 마을 연구 사업을 통해 고양형 마을공동체의 방향 제시
센터 홍보 사업: 고양시자치공동체지원센터의 운영 주체가 바뀌고 새로운 체계와 내용으로 사업을 진행함을 널리 알리고, 활동 내용을 백서로 정리하여 더욱 발전된 모습을 갖추기 위한 사업	백서 발간 사업	1. 센터 업무 체계 정립을 위해 1년의 활동을 기록하고 외부와 공유 2. 센터 업무 평가를 위한 기초 자료로 활용
	센터 홍보물 제작 사업	+센터 공모 사업 및 각종 사업 안내

2019년 고양시 자치공동체지원센터(이하 ‘센터’)는 총 123곳의 공동체 활동을 지원하였다. 마을공동체는 씨앗기, 성장기, 자립기의 3단계로 나누어 지원하였고, 아파트 거주 주민이 60%가 넘는 고양시의 특성을 반영하여 아파트에 특화된 공동체활동을 하고자 하는 공동체를 대상으로 따로 공모를 하였다. 동보다 작은 기초마을 단위의 마을계획을 수립하고자 하는 공동체를 대상으로 3개 공동체 컨소시엄 형식으로 마을공동체 활동계획 공모도 따로 하였다. 마을공동체 씨앗기는 상반기와 하반기 두 차례로 나누어 공모하여 상반기 38곳, 하반기 25곳을 각각 선정하여 공동체 활동을 지원하였다.

〈표 8〉 2019년 고양시자치공동체지원센터가 지원한 공동체 활동

마을공동체 씨앗기	마을공동체 성장기	마을공동체 자립기	아파트공동체활동 (기획공모)	마을공동체활동 (기획공모)	계
63	37	10	7	6	123

씨앗기 공동체의 경우 다른 지역사회활동과 병행하는 곳도 있으나 63곳 중 35곳 정도(약 55%)가 이번 공모사업을 위해 만들어진 것으로 분석되었으며, 성장기 공동체들에서는 공모사업 중심의 활동 단체보다는 그간의 공모활동 경험을 축적하여 일상적인 마을공동체활동이나 풀뿌리 지역사회활동을 하는 단체들이 대부분이었다. 분야별로는 교육, 보육, 문화, 복지, 체험, 네트워크 등이 많았고, 아파트공동체활동이나 마을공동체활동에서는 사업 성격상 네트워크의 빈도가 가장 높았다. 지역별로 보면, 일찍부터 공동체 활동이 일찍부터 시작된 고양동, 행신동, 화정동, 풍산동, 대화동, 그리고 최근 들어 활발해진 원신동 등에 집중돼 있는 것으로 나타났다.

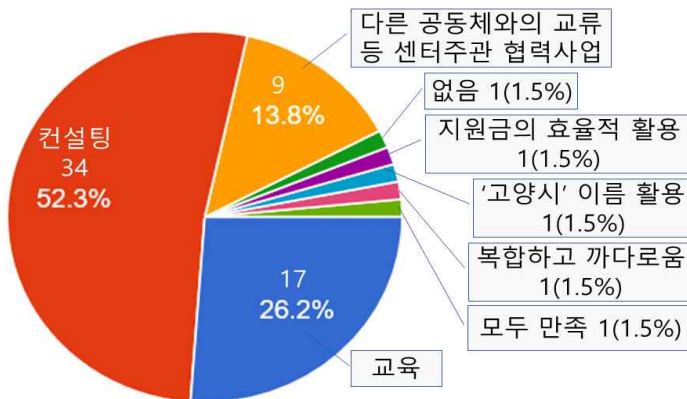
단체(모임) 구성시기 분포를 보면, 씨앗기 공동체의 경우 대부분 2019년에 창립 또는 구성한 곳이 많았는데, 공모를 계기로 공동체가 구성되는 경우가 많다는 것이다. 성장기 공동체의 경우 1~2년 전에 창립하여 한 차례 공동체 활동 경험을 한 곳이 가장 많았고, 다른 유형의 지역 활동을 하다가 공동체 활동에 지원한 경우, 단체 구성원들이 새롭게 구성하여 참여한 경우도 있었다. 공동체 활동 경험이 전혀 없는 공동체가 성장기 사업에 지원, 선정된 경우도 있었다. 자립기 공동체는 최소 2~3년 이상씩 공동체 경험을 쌓은 곳들이다.

청년, 청소년, 노년 등 특별 연령층이 주도하는 일부 사업을 제외하고는, 분야별 특성상 교육 분야는 30, 40대가, 그 밖의 분야에서는 대부분 40, 50대가 주축이었다. 사업참여대상으로 보면, 교육, 복지, 체험 분야의 경우 대부분 10대 청소년을 주요 대상으로 하고 있었고, 복지와 사회적 약자 분야는 노년층과 장애인이 다수였다. 활동공간 현황을 보면, 대부분의 공동체가 주변에서 전용은 아니더라도 안정적인 공간을 찾아 활동하고 있음을 확인할 수 있었다.

Ⅳ. 고양시자치공동체지원센터의 지원체계 분석

공동체 대표자를 대상으로 한 설문조사 결과 자치공동체지원센터의 지원 사업 중 가장 만족했던 것에 대한 의견은 <그림 3>과 같이 나타났다. 컨설팅의 개인적 성향이나 전반적인 이해도에 따른 컨설팅 내용의 문제가 생기는 등 컨설턴트의 전문성 특히 공동체의 회계처리 과정에 대한 파악과 충분한 컨설팅에 대한 요구가 많았다. 행사성 지원 프로그램보다는 체계적이고 지속적이며 전문적인 지원이 필요하다는 의견도 많았다.

<그림 3> 2019년 고양시자치공동체지원센터의 지원 사업 중 만족한 분야



정산시스템, 회계정산 부분의 간소화, 사업비 사용항목의 다양화, 관리프로그램의 효율성, 은행 시스템과 서류 작업의 이중 과제 문제, 회계교육 시간 확대, 자부담금의 폐지 등의 문제는 FGI 결과와 유사한 것으로 나타났다. 물론 서류작업이 복잡했음에도 공금관리로서 감당할 만하다는 답변도 있었다.

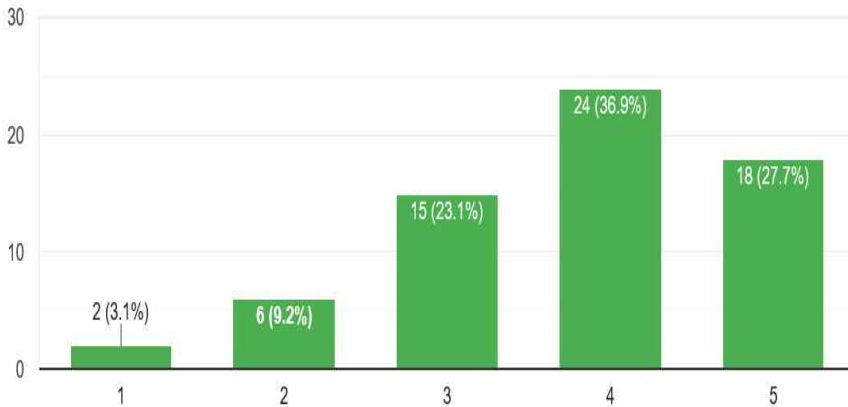
교육장소 대여, 프로그램 활동을 위한 전용공간의 확보, 담당자와의 전화통화, 직원수의 부족, 자주 만나는 게 부담스러움, 직장인이 참여할 수 있는 네트워킹 시간대 확보 등도 향후 과제로 제시되었다. 이밖에 지원이 우선되어야 할 공동체의 선별, 각 공동체 활동에 맞는 지원금 조정, 청소년 수련관이나 주민센터와의 소통에 관한 의견이 많았고, 공모사업을 일찍 시작해야 공동체 활동에 도움이 될 수 있다는 의견도 많

았다.

1. 지원체계

‘고양시 공동체 활동 분석을 위한 설문 조사’에 응한 65곳의 공동체(전체 응답 총 71곳 중 이메일 응답하거나 답변이 늦은 6곳 외)들은 고양시자치공동체지원센터의 맞춤형 지원 전반의 만족 정도를 묻는 질문에 대해 42곳(64.6%)은 만족하는 것으로, 8곳(12.3%)은 만족하지 않은 것으로 나타났다(〈그림 4〉 참조). 이러한 전반적인 만족도는 그 자체로는 이해하는 데 한계가 있고, 다른 질문과 연계하여 검토해 보아야 한다.

〈그림 4〉 2019년 고양시자치공동체지원센터의 맞춤형 지원 만족도



1) 정보공유와 소통의 문제

컨설턴트들은 지원인력만이 아니라 각 공동체가 정보를 체계적으로 공유하고 누구나 쉽게 DB 차원에서 접근하는 데서 어려움이 있었던 것으로 보고 있었다. 컨설팅 진행 시 각 공동체에 대한 정보(사업 목적이나 전반적인 내용)를 잘 알 수 없었기에 행정적인 효율성이 떨어졌다는 것이다.

이는 공동체의 사업 목적과 방향에 대한 이해가 선행되어야 하기 때문인데, 대표 등 일부만 만나기 때문에 전체 사업을 이해하기 어려우므로 개인정보는 제외하고 마

을공동체 전체에 대한 정보를 알려주어야 한다는 것이다. 심지어 공동체간 연대를 위해 여기저기에 문의를 했으나 같은 분야의 문제의식을 가진 곳끼리도 연대가 어렵다는 반응들이 있었다. 정보공유 모임에 참여할 수 있도록 유도한다면 도움이 될 수도 있다. 하반기 주제별 모임과 지역별 모임이 잘 진행되었으면 공동체 간에 서로 도움이 되었을 것이다.

공동체 중에는 공동체성보다는 개인사업을 확장하는 차원의 사업을 수행하는 경우도 있어 이러한 공동체가 심사과정에서 걸러질 필요가 있다. 단체에 소속되어 공동체 사업을 단체의 사업에 활용하는 경우도 있다. 또한 씨앗기에서 공동체 사업을 추진하게 되었는데도 컴퓨터를 전혀 못 다루는 경우도 있었는데, 컨설턴트들이 사전 심사에 대한 정보를 전혀 갖고 있지 않아 어려움이 있었다.

성장기의 경우 예산을 같이 짜야 할 필요가 있고 조목조목 도움을 줘야 하는데, 샘플을 통해 컨설턴트들이 이런 내용을 교육받았다면 도움을 줄 수 있었을 것이다. 사업마다 비슷한 사업인데, 들어가는 예산 항목과 지출 내용에 대한 정보가 없었다. 어디에 얼마를 써야 하는지, 사업 진행 과정에서 예산지출에 대한 정보가 있었으면 원활한 사업 진행에 도움을 줄 수 있었을 것이다. 어떤 예산을 어떤 데에 써야 하는지 구체적으로 나와 있지 않은 경우도 있다. 너무 뭉뚱그린 예산 항목도 있어서 예산 내용을 이해할 수가 없는 경우도 있으며, 이럴 경우 컨설팅할 게 없었던 것이다.

직원들의 경우 정보공유와 소통의 문제에 대해 주민자치 간사를 지원하여 네트워킹이 어려웠던 작년에 비해 마을꿈드림이 모임을 통해 많은 소통이 이뤄졌다고 보고 있다. 지역 공동체를 발굴하는 작업을 하면서 벤치마킹 해볼 만한 정보도 제공되고 있다. 대화마당을 진행하다가 텃밭에 대한 정보를 알고 공동체 사업을 진행하게 된 경우도 있으며, 공유공간에 대한 정보를 나누는 정보교류의 장을 센터가 만들어주고 있다. 홈페이지의 '우리 동네 공간'도 한몫하고 있다. 마을 아카이브 구축의 경우 예산 부족으로 고도화에는 한계가 있지만, 원래 취약해서 서류로 정리했던 것을 시스템을 활용하여 데이터를 쌓아가고 있다.

2) 예산 집행의 유연성

전반적으로 예산 집행의 경우 식비 지원 등 유연성을 확보할 필요가 있다는 의견이 많았다. 가령 강습만으로 끝나지 않고, 강습 후 자체 연습을 하는 곳도 있으며, 함께

식사하면서 공동체성이 길러지기 마련이라는 것이다. 특히 공동체 활동을 위한 재능 기부자들도 많은데, 식사 정도의 지원은 필요하다는 것이다. 공동체 활동을 견인하는 과정에서 처음부터 봉사를 요구할 수만은 없으며, 1회라도 식비 지출을 인정해준다면 공동체 형성에 도움이 될 수 있을 것이라고 한다.

예산의 문제는 이외에도 거의 일회용 소모품만 살 수 있는 재료비 항목의 문제도 있다. 공동체 활동을 위해 활용하는 가위, 마네킹, 가발, 가구와 같이 중장기적으로 내내 활용할 수 있는 항목에 지출할 수 없어 낭비 요인이 발생할 뿐만 아니라 무료 강습이라고 참여한 주민들이 결국 재료비를 부담해야 하는 결과도 초래된다는 것이다. 청소년이 참여하는 프로그램의 경우 책을 구입하면 나중에 그 책을 기부할 수도 있는데도 그 항목으로는 지출할 수 없다. 홍보비가 실비로 되어 있어 가령 성장기 이후로는 불필요한 현수막을 제작하는 경우도 있다.

공동체마다 성격이 달라 강사비나 재료비 등 지출항목이 다른데, 항목별로 유연성이 있어야 공동체의 사업 성격에 따라 달리할 수 있을 것이다. 가령 자부담의 경우 5%로 되어 있지만, 보조금과 자부담에 자율성을 부여해줄 수도 있다. 강사비의 경우 전문적인 강사를 모시는 게 필요한데, 정해진 비용으로는 도움을 받을 수 없다고 한다.

센터에서는 예산 항목의 경우 자부담을 없앤다든지, 성장기와 씨앗기에서는 자부담을 없애는 방안 등을 논의하고 있다. 직원들의 경우 예산이 상반기에 남은 것을 하반기에 지원할 수 있게 된 점 등 개선된 것도 있는 것으로 파악한다.

3) 사전심사와 정산 및 관리의 문제

컨설턴트들은 예산에 대한 중간점검이 있다면 예산지출이 좀 더 의미 있게 이뤄질 수도 있다고 했다. 사업 후반부에 예산 점검이 있어서 정신없이 맞추는 경향이 있다. 감사에 걸리지 않을 수준의 서류 작성에 그칠 수 있는 것이다. 정산 과정을 보면서 이게 공동체 사업인가 하는 의심이 들 경우도 있었는데, 사전 심사가 적절히 이뤄질 필요가 있다.

또한 사전심사 단계에서 공동체 사업을 정확히 이해할 필요가 있다. 공동체 사업의 본질에 대한 이해가 낮아 남들을 위한 사업처럼, 남들을 위한 예산을 편성하는 것처럼 하고 있어 자꾸 예산이 부족하다고 할 수도 있는 것이다. 공동체 선정 전에 사전 교육과 정보 공유가 필요하다. 사업 진행 전반에 대한 인식이 선행되도록 일정 교육

수료 이후 공동체 사업 심사에 참여할 수 있도록 할 필요가 있다.

한편 공동체 사업 7-8년 동안 뭐가 달라졌을까 하는 의문이 들기도 한다는 의견도 있었다. 공동체성도 없고 사업을 지속적으로 하고 싶은 마음도 없으나 공동체 사업 자체에 대해서만 아는 팀들이 있다는 것이다. 이를 방지하기 위해서는 심사기준을 달리 할 필요가 있다.

예산교육을 할 때, 강사비의 경우 50% 이상은 안 댈을 여러 번 강조해서 이견 확실히 지키지만, 첫 사업자들은 예산을 어려워하므로 비목 옆에 ‘텃밭 육아’ 등으로 명시되어 있는 것처럼 ‘예산이 텃밭에서 도움이 되었다.’는 식의 예시를 보여준다면 컨설팅트와 공동체 간의 대화가 통하게 될 것이다. 엑셀을 쓸 경우 현금출납부를 활용하면 지출결의서가 프린트만 하면 되는데, 지출결의서를 새로 써야 하는 등 회사에 취직하여 회계를 하고 있는 느낌을 주기도 한다. 입력하는 과정이 까다롭고 복잡해져 있는데, 이를 단순화하거나 시스템화할 필요가 있다. 센터에서는 엑셀을 쓸 때 DB가 바로 되는 장점을 인식해 왔으나 좀 더 쉽게 홈페이지에 만들고자 노력하고 있다.

센터에서도 심사와 관련한 문제의식을 갖고 있다. 참여 심사를 통해 공동체성이 있는 공동체가 걸러지는 문제가 발생하기도 하는데, 씨앗기만 참여 심사로 하고, 이후 단계는 면접 심사를 하는 대안을 모색 중이다.

직원들의 경우 공모사업이나 공동체 사업의 틀이 잘 홍보되고 있는 것으로 보고 있다. 참여 공동체 80%가 새로운 공동체라는 점이 이를 반영한다는 것이다. 직원들의 행정업무가 많지만, 현장성이 강화되었다는 점도 향상된 지점이라고 본다. 또한 일반 공모보다 기획공모를 늘리는 것이 자립 지원 원칙에 맞는 것으로 보고 있다.

직원들은 사회적경제지원센터나 도시재생지원센터 등 자치공동체 관련 거버넌스에 대해 필요성은 인정하고 있으나 당장은 여력이 없다고 설명한다. 그럼에도 한 공동체가 세 개의 사업을 하려는 경우도 있어 사업간 조율이 필요하므로 통합설명회나 통합마을학교 등을 추진할 계획이다.

4) 연령대별 교육과 시스템 기반 구축

청소년을 대상으로 하는 사업에서 청소년의 경우 공동체 내 미래에 대한 불안감, 정산이나 회계에 대한 중압감 등 청소년 스스로 책임감과 부담감 때문에 마을 활동을 계속할 수 있을까 하며 버거워했다고 한다. 청소년에 대한 멘토가 필요하며, 그렇지

않으면 청소년들이 활동가로 양성되기는 어려운 상황이라 할 수 있다.

중장년층의 경우 아날로그 세대라 낯잡별 사업이 아니라 기존 습성과 시스템 방식으로 정산 등의 작업을 한꺼번에 하는 경향이 있었다. 사업 초기부터 공동체에 대한 정보를 폭넓게 공유할 필요가 있으며, 중장년층의 경우도 전문적인 상담이 필요했다. 이를테면, 컴맹 연령대의 경우 공모에 응하지 못할 수도 있다.

5) 컨설팅에 대한 인식 문제

컨설턴트들은 각 공동체가 씨앗기까지는 컨설팅을 원하는 분위기이지만, 성장기 이후 자립기에서는 필요 없다는 식이라 위축되어 하고 싶은 말, 소통하고 싶은 마음이 사라진다고 말했다. 어쩌면 성장기 이후 자립기는 컨설턴트가 필요 없을 수도 있다는 것이다.

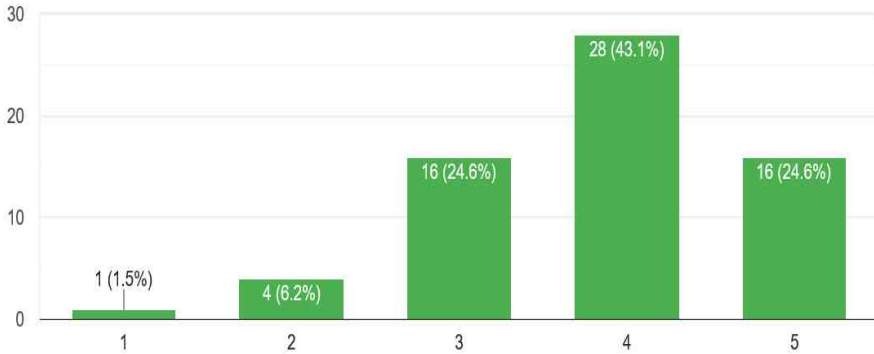
공동체에서는 ‘시어머니’가 4명이라고 느끼기도 한다. 컨설턴트 등 지원인력이 감시 감독 역할을 하고 있는 것이 아닌데도 불편해하고 힘들어한다. 3단계가 되거나 공동체성이 떨어지는 곳에서는 컨설팅 역할을 수행할 필요가 없다. 어떤 컨설턴트의 경우 공동체에 일종의 ‘요령’만 가르쳐 주기도 한다. 어떤 경우에는 사업 수정에 대한 확인 요청을 센터에 하더라도 된다 안 된다 하는 원칙이 없는 경우도 있다.

2. 주체역량 강화

‘고양시 공동체 활동 분석을 위한 설문 조사’에 응한 65곳의 공동체들은 자치공동체지원센터의 교육 지원의 만족 정도를 묻는 질문에 대해 44곳(67.7%)은 만족하는 것으로, 5곳(7.7%)은 만족하지 않은 것으로 나타났다(<그림 5> 참조).

컨설턴트들은 센터에서 하는 교육의 경우 마을 활동의 목적과 연계하여 잘 이뤄진 편이지만, 상대를 설득해야 하니까 공감 능력을 함양하거나 실패했을 때 좌절하지 않게 하는 법 등을 교육할 필요가 있다고 지적한다. 이론적인 교육보다는 웃음 치료와 같은 교육이 필요하고, 컨설턴트로서의 자부심을 갖게 하는 교육이 필요하다고도 한다. 고양시 전체를 알 수 있게 하고, 컨설턴트끼리 공감하고 문제를 나눌 수 있는 장이 마련되어야 한다.

〈그림 5〉 2019년 고양시자치공동체지원센터의 교육 지원에 대한 만족도



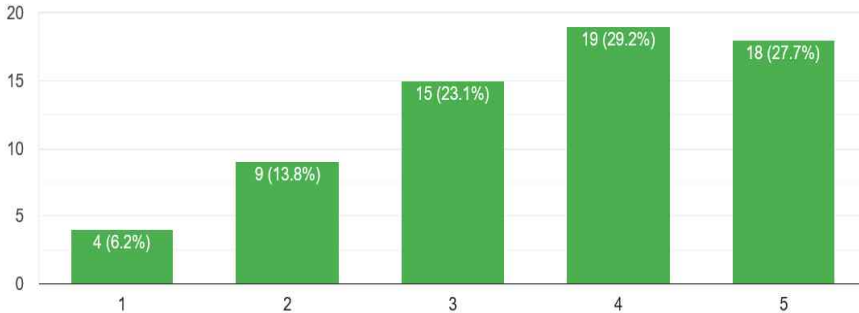
컨설턴트의 역량과 경험이 다르기 때문에 분야나 단계를 세분화할 필요가 있으며, 마을학교나 음악 관련 경험 등이 관련 사업을 수행하는 데 도움이 될 수 있다. 또한 회계교육 말고는 직무교육이라고 하기 어려운 측면이 있다. 직무와 관련하여 공동체성을 어떻게 복돋워 줄 수 있을지, 씨앗기의 자발성을 어떻게 유도할 수 있을지 등 컨설턴트의 역할에 따른 교육이 필요하다.

공동체 사업의 지속성을 고려할 때, 공동체와 사회적경제 영역을 묶어 교육하는 것도 필요하다. 사회적경제 영역에도 공동체성이 있어야 하기 때문이다. 아파트공동체의 경우 마을에 대한 정보를 가장 많이 갖고 있는 아파트관리소장까지 참여하여 주부활동, 아파트공동체 등 마을활동이나 사업에 대한 정보교류와 교육이 필요하다.

3. 공동체 활성화 지원

‘고양시 공동체 활동 분석을 위한 설문 조사’에 응한 65곳의 공동체들은 자치공동체지원센터의 컨설팅 지원(회계처리 포함)의 만족 정도를 묻는 질문에 대해 37곳(56.9%)은 만족하는 것으로, 13곳(20.0%)은 만족하지 않은 것으로 나타났다(〈그림 6〉 참조).

〈그림 6〉 2019년 고양시자치공동체지원센터의 컨설팅 지원에 대한 만족도



컨설턴트들이 공동체별 사업 계획서를 보면 단계 구분과 안 맞는 사업들이 보인다 고 한다. 사업을 신청할 때의 의도와 지원을 받은 이후 제약이 있어 사업에 맞춰 예산 을 쓰기보다는 예산에 맞춰 사업을 하는 경향도 있었다고 한다. 사전 컨설팅의 경우 컨설턴트가 이룰때면 100만 원짜리 사업에 500만 원짜리를 권유한 격인 경우도 있다 고 한다. 씨앗기, 성장기, 자립기의 공동체 성격이 다 다르기 때문에 컨설턴트를 이들 공동체의 성격에 맞춰야 할 필요가 있다.

공동체 사업은 기획단계에서부터 예산편성의 기준이 결정이 되는데, 특히 씨앗기 의 경우 좀 더 세분화하고 목적, 방향, 가치를 반영할 수 있게 할 필요가 있다. 그렇지 못하면, 사업 종료와 정산이 다가오면서 여기에 맞추다 보니 제대로 대처하기 어렵다. 씨앗기에는 공동체가 즐거워야 하고, 자립기의 경우 3년 이상 해봤으니 전문가들도 많이 생겨 컨설턴트의 접근이 달라져야 하지만 서류는 똑같은 실정이다. 이러한 구분이 분명하지 않을 때, 같은 성격의 공동체가 서로 다른 지원액을 받는 경우가 생기며, 단계를 역이용하는 경우가 생기게 된다. 심지어 아는 사람들이 모여 서로 다른 단계마다 신청하게 되어 새로운 사람들에게 기회를 부여하거나 공동체를 회복할 기회를 주 지 못하게 되므로 이런 점을 사전에 걸러내야 한다.

분야별 지역별로 모임이 활성화되면 공동체끼리 친밀성이 생기고 사업의 노하우 가 교류될 수 있게 되는데, 이 모임 자체를 단계별 공동체끼리 모이도록 조정할 필요 가 있다. 현재의 공동체 사업은 성장기와 자립기를 불러내지 못하는 경향이 있다. 충분 히 효과적이고 즐겁고 좋다는 느낌을 줘야 한다.

강사나 장소를 소개하는 것은 컨설턴트가 직접하는 것이 아니라 센터가 담당해야

불신이 없어질 수 있다. 또한 기본적인 원칙에 대해 센터와 컨설턴트가 충분히 공유해야 한다. 가령 공동체 지원을 위해 대표들만 나오는 경우가 있는데, 채택될 경우 몇 명 이상은 참여해야 한다는 등의 원칙을 설정해야 한다. 감시자나 평가자 느낌을 줄 수도 있지만, 문제가 되는 공동체가 있다면 컨설턴트의 의견을 받아 가감점을 줄 수도 있어야 한다.

한편 공동체 지원이 공동체성 제고를 목적으로 한다면, 세금 정산은 엄격히 하지만 활동에 대해서는 유연하게 해야 한다. 또한 공동체가 원하는 교육을 찾아가서 해줄 수 있어야 한다. 마을공동체 씨앗기로 시작했다가 아파트공동체가 될 수도 있고, 공동체 쪽에서 지원은 못 받아도 사회적경제 쪽에서는 지원을 받을 수 있는 곳도 있다. 이런 상황을 적극적으로 인식해야 한다.

어머니들이 젊고 교육요건 교통요건 등 문제를 적극적으로 해결하려는 곳이 있는데, 아파트에서 젊은 어머니들이 활동가가 될 수 있는 교육도 필요하고, 일회적인 축제로 끝나지 않고 문화적인 자원(영화, 도서관 책 등)에 대한 다양한 욕구와 정보에 대한 다양한 네트워크가 필요하다. 예년의 좋은 사례를 만들어서 공유할 필요가 있다.

센터 직원의 충원도 고려되어야 한다. 출장과 휴가, 이직 등의 상황에서 1인이 33명을 책임지는 것은 한계가 있다. 충원이 되어야 공동체 지원사업이라는 성격상 퇴근 후나 주말에도 만족스럽게 지원을 해줄 수 있다. 컨설턴트가 갑작스럽게 컨설팅을 나가게 될 때에도 공유하고 소통할 수 있는 시스템을 보강해야 한다.

직원들의 경우 주민자치와 마을공동체의 연계가 꿈드림미의 취지임에도 아직 갈 길이 멀다고 여기고 있었다. 공동체도 많이 발굴되지 않았고 활동가도 없는 지역에서 주민자치위원회를 통해 축제를 기획하는 경우도 있지만, 활동이 활발하지 않거나 주민자치와 마을공동체 연계의 필요성에 대한 인식이 낮은 경우도 많다. 꿈드림미를 파트너가 아니라 소모품 정도로 여기는 경향도 있었다. 일부 집행부는 일을 확장하거나 누군가와 연계하는 데 부정적인 시각을 갖고 있다.

그럼에도 마을신문을 만드는 과정에서 주민자치위원들에게 동기가 부여되는 경우도 있었다. 정보 제공이나 기획업무 제공을 위해 충분한 시간이 필요하다는 것을 인식할 필요가 있다. 그러므로 행사 한 번 참여하는 것으로 끝나지 않도록 서로를 이해하려고 노력하고, 이어가야 한다. 주민자치위원이나 주민자치위원장을 대상으로 꿈드림미에 대한 홍보와 교육도 있어야 한다.

이전에 공동체 사업을 한 곳에서는 주민자치회 전환에서의 역할을 모색해보는 곳

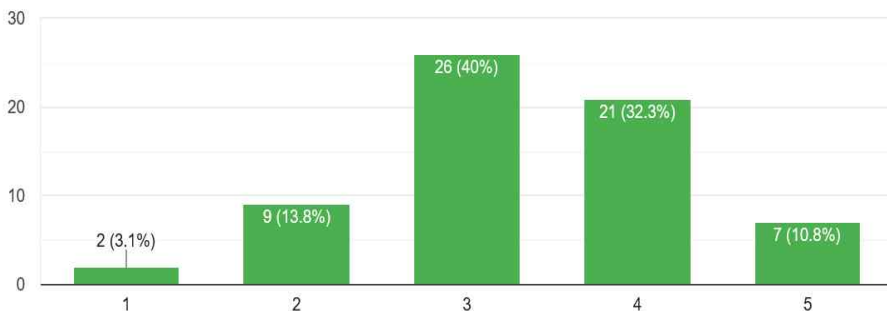
도 있는 것으로 나타났다. 주민자치회와 연계되지 않은 곳에서도 주민자치회에 대해 호의적으로 대하는 곳도 있다. 공모사업에 지원하지 않더라도 아파트 내에 기존에 있는 비용이 있으니 자체 활동을 해보자는 움직임도 있다. 지원 없이도 적절히 연결된 사람들이 공동체를 유지할 수 있도록 해야 한다. 또한 교육의 경우 주민자치과와 센터에서 하는 교육이 반복되면서 맞춤형 교육에 한계를 보이기도 하므로 이를 극복할 대안이 필요하다.

4. 네트워킹과 교류협력 지원

‘고양시 공동체 활동 분석을 위한 설문 조사’에 응한 65곳의 공동체들은 자치공동체지원센터가 수행한 다른 단체나 모임, 기관과의 네트워킹 활성화 지원의 만족 정도를 묻는 질문에 대해 28곳(43.1%)은 만족하는 것으로, 11곳(16.9%)은 만족하지 않은 것으로 나타났다(〈그림 7〉 참조).

컨설턴트들의 경우 나름대로 교류는 이뤄지고 있지만, 성과를 공유할 수 있는 자리가 될 필요가 있다고 했다. 교육의 경우 교육 자체가 너무 많다는 의견이 있는 반면, 편차가 커서 이에 대한 체계적인 대응이 필요한 것으로 나타났다. 마을 강사의 경우 강사를 하면서 마을에 대한 관심이 더 많이 생겼다는 의견도 있었다. 왜 해야 하는지 생각도 없이 즐거움만 찾았는데, 마을 강사를 하면서 모임이라는 게 좋을 수 있구나 하는 생각을 하게 되었다는 것이다. 사업을 수행하는 데 필요한 활동가를 길렀는지에 대한 성찰도 필요하다는 의견이 있었다.

〈그림 7〉 2019년 고양시자치공동체지원센터의 네트워킹/교류협력 지원에 대한 만족도



V. 결 론

이 논문은 2012년부터 ‘자치도시 고양’이라는 비전을 내세우고 추진되어온 고양시 자치도시의 실험을 자치공동체지원사업을 통해 분석해보고자 했다. 특히 지원체계가 재정비된 2019년 고양시자치공동체지원센터의 지원활동을 중심으로 중간지원조직으로서의 지원체계를 분석하는 데 초점을 맞췄다. 그간 중간지원조직에 대한 여러 연구들은 주로 중간지원조직을 둘러싼 법·제도·행정적인 차원에서 검토한 경우가 많았다. 이 논문은 공동체 대표자를 대상으로 한 설문조사와 고양시자치공동체지원센터의 지원인력을 중심으로 한 FGI를 수행함으로써 지원체계의 실제 운영에 대한 현장의 목소리를 듣고자 했다는 점에서 차별성을 갖고 있다.

분석 결과 중간지원조직의 지원체계와 관련하여 몇 가지 함의점을 제시하면 다음과 같다. 공동체와 마을 전체에 대한 정보를 공유할 수 있어야 하고, 공동체 간 연대를 위한 정보공유 모임을 활성화할 필요가 있다. 주제별 모임이나 지역별 모임도 필요하다. 이러한 정보를 바탕으로 사업의 성격이나 공동체의 요구에 따른 맞춤형 컨설팅을 수행할 수 있는 컨설턴트의 교육과 배치가 중요하다. 컨설턴트 역시 마을과 공동체에 대한 이해를 바탕으로 친밀한 동네를 중심으로 활동하면서 공동체 사람들을 적절히 연결하는 데 초점을 둘 필요가 있다.

자부담 문제, 예산 집행이나 회계 처리 문제는 센터 차원에서 결정할 문제가 아닌 긴 하지만, 간소화할 수 있는 서류와 절차에 대한 고민이 필요하다. 단계별 성격에 따라 서류를 달리할 수 있는지를 검토하고, 연령대별 특징을 고려하여 사전 교육이나 시스템을 뒷받침할 필요가 있다. 지출항목을 공동체마다 달리 할 수도 있을 것으로 보인다. 예산에 대한 중간점검으로 효과적인 집행이 이뤄지도록 해야 한다.

사전심사의 항목을 좀 더 세심하게 설계할 필요가 있고, 심사기준을 다양화하고, 공동체 사업에 대한 인식을 높이는 것으로 사전심사와 사전교육을 활용해야 한다. 컨설턴트에 대한 교육 역시 공동체 활동가로서의 공감 능력을 향상시키고, 공동체 활성화라는 문제인식과 공유의 장이 될 수 있도록 해야 한다. 나아가 다양한 영역과 주체들의 성과를 공유할 수 있는 장을 마련하여 경험으로부터의 학습이 가능하도록 해야 한다.

행정 주무부서가 중간지원조직을 행정의 일을 대리하기 위한 하부조직이라 여긴다면 그 조직은 더 이상 중간지원조직이라 할 수 없다. 중간지원조직은 주무부서의 인

력을 늘리거나 새로운 부서를 만드는 것과 다르기 때문이다. 마찬가지로 중간지원조직은 시민사회나 지역주민의 이해관계나 요구를 실현해주는 기관이라 할 수 없다. 시민사회나 지역주민의 목소리를 대변하는 단체가 아니기 때문이다. 행정 주무부서로서는 익숙하지 않은 새로운 영역에서 시민사회나 지역주민의 성장을 촉진하기 위한 특정한 역할을 수행하는 단위가 중간지원조직이라는 인식을 분명히 해야 한다. 이런 의미에서 중간지원조직을 둘러싼 법·제도적인 검토가 아니라 현장의 목소리를 통해 구체적인 운영상의 문제를 다룬 이 논문의 의의를 찾아볼 수 있다.

참고문헌

- 고경호·김태연.(2016). “민간분야 중간지원조직의 실태와 활성화 방안: 충남 지역산업 협의체 사례.” 「한국산학기술학회 논문지」, 17(5): 294-304.
- 고재경·주정현.(2012). 「경기도 저탄소 녹색마을 중간지원조직 발전방안 연구」, 수원: 경기연구원.
- 고재경·주정현.(2014). “유럽 에너지자립마을 중간지원조직의 역할과 특징 연구.” 「환경정책」, 22(2): 101-135.
- 김중수.(2011). 「유럽중간지원조직의 운영현황과 시사점」, 2. 충남발전연구원.
- 박세훈.(2015). “마을만들기 중간지원조직 운영특성 연구: 정부-시민사회 관계의 관점에서.” 「도시행정학보」, 28(3): 75-104.
- 송재봉.(2016). “NGO 중간지원조직의 지원활동 평가.” 경희사이버대학교 NGO학과·한국시민센터협의회 공동학술심포지움 발표논문집, 24-39.
- 심익섭·이기백.(2015). “기업자원봉사 활성화를 위한 중간지원조직의 역할에 관한 연구: 서울지역 자원봉사센터 종사자 인식을 중심으로.” 「서울도시연구」, 16(3): 209-229.
- 양금란·박준.(2019). “노후 저층주거지 관리를 위한 중간지원조직 연구: 시흥시 동네관리소 사례를 중심으로.” 「국토연구」, 101: 75-95.
- 여혜진.(2014). “근린재생 거버넌스 유형별 중간지원조직 운영특징 연구.” 「대한건축학회 논문집: 계획계」, 30(9): 57-65.
- 오수길.(2006). 「민관 협력의 거버넌스: 지방의제21 추진 과정의 경험」. 파주: 한국학술정보.
- 오수길·이춘열.(2016). “주민자치와 로컬 거버넌스 사례 연구: 고양시 자치도시 실험을 중심으로.” 「국정관리연구」, 13(2): 125-158.
- 임상연·정은진.(2018). “도시재생 뉴딜의 성공적 추진을 위한 도시재생지원센터의 과제.” 「국토정책 Brief」, 649.

- 장수찬.(2016). "지방정부의 공익활동 지원 시스템 분석." 경희사이버대학교 NGO학과·한국시민센터협의회 공동학술심포지움 발표논문집, 9-23.
- 전성훈·오은지.(2019). 「고양시 자치공동체의 실태 및 활성화 연구」. 고양: 고양시정연구원.
- 정규호.(2012). "한국 도시공동체운동의 전개과정과 협력형 모델의 의미." 「정신문화연구」, 35(2): 21-22.
- 정병순·황원실.(2018). 「서울시 중간지원조직 발전방안」. 서울: 서울연구원.
- 커뮤니티비즈니스센터.(2011). 「커뮤니티비즈니스 중간지원조직 운영매뉴얼」. 지식경제부·한국산업기술진흥원.
- Briggs, Xavier de Souza.(2003). Working the Middle: Roles and Challenges of Intermediaries. Cambridge, MA: The Community Problem-Solving Project@MIT.
- Kooiman, Ian.(2003). Governing as Governance. London: Sage Publications.
- Middlemiss, Lucie and Parrish, B.(2010). Building Capacity for Low-Carbon Communities: the Role of Grassroots Initiatives. Energy Policy, 38(12): 7559-7566.
- Young, D. R.(2000). Alternative Models of Government-Nonprofit Sector Relations: Theoretical and International Perspectives. Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, 29(1): 149-172.

Abstract and Key Words

A Study on Support System of Intermediary Organization for Community Activities: Focusing on Goyang City Community Support Center

Oh, Soogil

The Cyber University of Korea

As many local governments has supported the activities of civil society organizations or local residents such as in the field of community building, disputes on the support system have been increasing. In the core of the disputes, intermediary organizations such as support centers for community activities, because intermediary organizations may influence on the vitality of community activities. This study analyzed community activities and support system of Goyang City Community Support Center through survey to the heads of the communities and FGI (Focused Group Interview) to the staff and voluntary consultants. As a result, the needs of information sharing on communities and community activities. This is important to communities for expand their activities, and also consultants for education and consulting. For the heads, education and information are very important before starting the activities. And Center has to design the consulting as a field of sharing information and experiences of diverse participants.

[Key Words: community, intermediary organization, self-governing community, Goyang City Community Support Center, supporting system]