경제·인문사회연구회
협동연구총서 22 - 53 - 01

NATIONAL RESEARCH COUNCIL FOR ECONOMICS, HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES

지방정부의 시민사회정책 및 시민사회 공익활동 지원사업 현황조사

Current status research of civil society policy and public interest activities of local governments

한국보건사회연구원 이영숙 외

경제·인문사회연구회
NATIONAL RESEARCH COUNCIL FOR ECONOMICS, HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES

이 보고서는 「경제·인문사회연구회 협동연구사업」의 일환으로 수행된 연구과제 중 하나입니다.

이 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며, 경제·인문사회연구회의 공식적인 입장이 아님을 밝힙니다.

경제·인문사회연구회 협동연구총서

“지방정부의 시민사회정책 및 시민사회 공익활동 지원사업 현황조사”

1. 협동연구총서 시리즈

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
22-53-01	지방정부의 시민사회정책 및 시민사회 공익활동 지원사업 현황조사	한국보건사회연구원

2. 참여연구진

연구기관		연구책임자	공동연구원	연구보조원
저 자		이영숙, 박영선, 박소은, 엄관용, 정현미, 이영재, 오다은 김희송, 박선미, 이정림, 신희진		
주관 연구기관	한국보건사회연구원	이영숙 연구위원 (총괄책임자)	박소은 부연구위원	오다은 전문연구원
협력 연구기관	더가능연구소	박영선 전문연구위원	· 이영재 수석연구원 · 엄관용 기획실장 · 정현미 책임연구원	
	전남대 5·18연구소	김희송 전임연구원		
	사회자본연구소	박선미 대표		
	대전시민사회연구소	이정림 부소장		
	나라살림연구소	신희진 책임연구원		

제 출 문

경제·인문사회연구회 이사장 귀하

본 보고서를 “지방정부의 시민사회정책 및 시민사회 공익활동 지원사업 현황조사”의 최종보고서로 제출합니다.

2022년 08월

한국보건사회연구원
원장 이 태 수

국문요약

시민사회의 역할에 대한 사회적 기대가 더욱 높아지고 있는 가운데 시민의 역량과 시민사회의 성장을 위한 정부의 책임 있는 역할 인식과 적극적인 정책에 대한 요구도 높아지고 있다. 2020년 5월, 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」이 제정된 후 지방정부에서 관련 조례가 제정되고 기본계획 수립을 위한 준비가 이루어지는 등 시민사회 활성화 정책이 본격화되는 움직임이다. 본 연구에서는 지방정부 정책이 시민사회 활성화에 끼치는 영향이 큰 점을 고려하여, 민선 7기(2018~2022년) 17개 광역시도의 시민사회 활성화 정책 현황을 살펴보고, 실태를 진단하여 향후 정책 방향에 대한 과제를 도출하고자 하였다.

제2장의 중앙정부 정책 현황에서는 시민사회기본법 제정을 비롯한 중요한 제도적 과제의 진척은 크지 않았지만, 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」 및 '협치형 민간위탁 활성화 가이드라인' 등 법·제도적 기반이 마련되었고, 전통적으로 실시되어온 보조금 지급의 공익활동 지원에서 벗어나 사회혁신이라는 새로운 프레임에서 접근되었다. 그 결과 비영리민간단체 공익활동 지원 공모사업의 예산은 감소 추세이나, 지역문제해결플랫폼·지역거점별 소통협력공간 등 문제 해결형 시민참여모델을 통한 공익활동 지원은 증가하였다.

제3장의 17개 광역시도의 시민사회 현황을 살펴보았다. 비영리민간단체는 2000년 등록제 시행 이후 성장세가 둔화되었지만 민선 7기에도 매년 2%대로 증가해 2021년말 총 15,446개로, 복지(12.1%), 문화·체육 등(11.4%), 기후·환경 등(11.1%), 교육·학술 등(10.5%), 봉사·기부(8.1%) 등에 분포하였다(특별법의 지원을 받는 국민운동단체 4.5%). 마을공동체 사업은 17개 광역시도 전체에 관련 조례가 있고, 시민참여형 공익활동 촉진 정책의 대표사례인 지역문제해결플랫폼은 10개 광역시도(시민사회조직 참여 비중은 1/3 가량) 있다. 서울혁신파크 사례를 통해 공익활동 공간에 대한 사회적 경제와 시민사회 단체의 수요가 높음을 볼 수 있었다.

제4장에서는 17개 광역시도의 시민사회 활성화 정책 기조를 협의와 광의의 범주로 구분하여 살펴보았다. 협의는 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 직접적인 목적으로 제시하는 경우로, 기반조성·시민사회지원·민주시민교육·자원봉사 정책을 포함하였다. 광의는 다양한 분야에서 시민참여 촉진 등을 목적으로 하는 경우로, 참여·마을·자치·협치 정책을 의미하는 것으로 하였다. 공익, 참여 등 13개 키워드로 추출한 147개 조례의 분석 결과, 총 11개 광역시도에서 시민사회 활성화 관련 조례가 제정되어 있음을 확인하였다. 17개 광역시도의 '공약 실천계획'과 '주요업무계획'에서는 시민사회 활성화 정책 기조가 협의보다는 광의가 중심이 된 것으로 나타났다.

제5장에서는 17개 광역시도의 공익활동 촉진정책을 살펴보았다. 민선 7기 들어 (민주)시민교육이 강화되며 대구, 경북, 제주를 제외한 14개 광역시도에서 관련 조례가 제정되었다. 자원봉사 정책은 민선 7기에 코로나-19 온라인 자원봉사 프로그램 개발, 주민센터나 마을 만들기 사업에 연계된 봉사활동, 기후위기 대응 지역사회 네트워크 구축 등으로 확장되었다. 다만, 시민사회 조직 지원은 비영리민간단체 보조금 지급으로, 평균 지원액은 약 840만 원이고, 중복 및 연속지원을 제외 시 민선 7기에 지원 단체 수 증가는 거의 없었다. 중간지원조직은 서울과 경기를 제외한 8개 지역의 관련 예산이 10억 미만, 운영인력은 평균 6명 수준이다.

제6장에서는 17개 광역시도의 시민참여 촉진정책과 협력정책을 살펴보았다. 시민참여 촉진정책은 조례, 온라인 정책참여플랫폼, 참여기구 사례를 통해 확인하였다. 민선 7기 들어 조례는 정책결정 전 과정에 시민참여 반영, 전문가 중심에서 일반 시민으로 확대, 참여도를 높이기 위한 숙의제도 도입 등 진척이 이루어졌다. 온라인 정책참여플랫폼은 충북, 경북을 제외한 15개 광역시도(민선 7기에 14개 지역 추가)에서, 참여기구는 12개 광역시도(민선 7기에 9개 지역 추가)에서 운영되고 있다. 시민사회와의 협력정책은 조례가 10개 지역에서 제정되고(민선 7기에 8개 지역 추가), 6개 지역에서 관련 위원회를 두고 5개 지역에서 기본계획을 수립하고 있다.

제7장에서는 '시민사회 공익활동 활성화 정책'의 범주를 정의하고, 17개 시·도별 2021년 세출예산서의 예산 편성 통계목과 주요 키워드 검색을 이용하여 해당하는 재정 규모를 파악하였다. 그 결과, 정의된 사업범주에 대한 전체 예산 규모는 2021년 기준 약 2,288억 원이며, 정책유형별로는 '마을공동체 활성화'에 대한 예산이 693억 원으로 가장 큰 것으로 나타났다. 각 시·도별 시민사회 공익활동 지원 예산은 전체 일반회계 예산대비 0.1~0.2% 내외 수준으로, 광역시의 경우 '공익활동 직접 촉진' 예산 비중이 높은 반면, 광역도에서는 '자원봉사 활성화' 예산 비중이 높은 등 시·도별 차이가 관찰되었다.

제8장에서는 서울, 부산, 광주, 대전의 4개 지방자치단체의 민선 7기 시민사회 정책 및 사업 현황을 살펴보았다. 서울시는 이전의 협치에서 시민력 강화로 정책기조가 발전되며 서울민주주의위원회, 시민협력플랫폼, 서울시 NPO지원센터 등 다양한 중간지원조직을 마련하였다. 부산시는 전반적으로 정부 주도적 성격이 강했으나, 고유의 공익활동 지원사업에서는 민관 네트워크 중심의 새로운 협치모델이 제시되는 등 다양성이 있었다. 광주시는 시민사회에 대한 조례가 다양하였고, 비영리민간단체 지원사업은 투명성과 제도 안정성이 높은 반면, 보조금 사업은 파악이 어려웠고, '활동가 성장프로젝트'와 같은 개별 활동가 지원이 이루어졌다. 대전시는 민선 7기에서 사회문제 해결을 위한 리빙랩 시범마을

조성, 대전 5개구 공동체지원센터 조성 등 시민참여형 공익활동 지원사업을 확대하였다.

제9장은 지역 시민사회 활동가와 업무 담당 공무원을 대상으로 총 7회의 FGI를 진행한 내용으로, 시민사회 정책이 전통적인 시민사회단체 지원에서 중간지원조직을 통한 정책과 풀뿌리조직의 공적 기능 강화를 돕는 방향으로 활성화되고 있는 것으로 조사되었다. 또한, 시민사회 활성화를 통한 지역사회 발전 가능성에 대한 인식, 중앙정부 차원의 법적·행정적 기반 마련이 필요하고, 주요 정책과제로 시민사회 생태계 기반조성, 비영리 일자리 활성화 및 활동가의 성장 지원, 재원 경로 다각화, 보조금 및 민간위탁 방식 개선 등이 제안되었다.

이러한 연구 결과, 시민사회 역량 강화의 관점에서 시민사회 활성화 정책의 통합성을 제고하고, 정부 부처 간, 정책 계획과 실행 주체라고 할 수 있는 중앙정부와 지방정부 간 정책의 일관성 추구, 광역시도 균형발전이라는 정책 방향이 필요한 것으로 나타났다. 17개 광역시도도 지방정부의 고유성과 지역 시민사회 현황과 생태계 지형을 고려하여 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 제도 마련 및 기본계획의 수립을 비롯하여 시민의 역량강화와 시민사회조직의 성장, 시민참여와 시민사회와의 협력 정책을 추진할 필요가 있다.

키워드 : 17개 광역시도, 시민사회, 공익활동, 시민참여, 비영리민간단체 예산

Abstract

Amid growing social expectations for the role of civil society, demands for an active policy and recognition of the government's responsible role for the growth of civic capacity and civil society are also rising. After the enactment of the "Regulations on revitalization of civil society and promotion of public interest activities" in May 2020, The civil society revitalization policies in earnest is being observed such as local governments' enacting related ordinances and preparing for the establishment of basic plans.

The purpose of this study, considering that local government policies have a large impact on civil society revitalization, is to examine the current status of civil society revitalization policies in 17 metropolitan cities and provinces during the 7th term of popular vote(2018~2022) and to draw out directions of future policies and specific policy tasks by diagnosing the actual conditions.

Although progress in important institutional tasks, including the enactment of the Framework Act on Civil Society, was not significant in Chapter 2, Legislative and institutional foundations such as 「Regulations on revitalization of civil society and promotion of public interest activities」 and 'Guidelines for revitalization of cooperative private entrustment' have been laid. And it was approached from a new frame of social innovation, away from the traditionally implemented subsidy support for public interest activities. As a result, the budget for public interest support projects for non-profit private organizations is on the decline, but support for public interest activities through problem-solving civil participation models such as local problem-solving platforms and communication and cooperation spaces for each regional base has increased.

Chapter 3 examines the status of civil society in 17 metropolitan cities and provinces. Although the growth rate of non-profit private organizations has slowed since the implementation of the registration system in 2000, it increased to the 2% level every year reaching a total of 15,446 by the end of 2021, including welfare (12.1%), culture and sports (11.4%), climate and environment (11.1%).), education/academics (10.5%), and

volunteer/donation (8.1%) (national movement groups supported by the special law, 4.5%). The village community project has related ordinances in all 17 metropolitan cities and provinces, and there are 10 metropolitan cities and provinces (about one-third of the participation in civil society organizations) of the local problem-solving platform, which is a representative example of the civic participation type public interest promotion policy. Through the Seoul Innovation Park case, it can be seen that there is a high demand from social economy and civil society organizations for a space for public interest activities.

Chapter 4 examines the basics of civil society revitalization policies in 17 metropolitan cities and provinces by dividing them into narrow and broad categories. The narrow sense was presented for the direct purpose of revitalizing civil society and promoting public interest activities, and included policies for foundation building, civil society support, democratic civic education, and volunteer work. The broad sense refers to the case of promoting citizen participation in various fields, and refers to policies of participation, village, self-government, and cooperative governance. As a result of the analysis of 147 ordinances extracted with 13 keywords such as public interest and participation, it was confirmed that a total of 11 metropolitan cities and provinces had enacted ordinances related to revitalization of civil society. In the 'Commitment Action Plan' and 'Major Work Plan' of 17 metropolitan cities and provinces, it was found that the policy to revitalize civil society was a more broad rather than narrow sense.

Chapter 5 examines the public interest promotion policies of 17 metropolitan cities and provinces. As (democratic) civic education was strengthened in the 7th term of the popular election, related ordinances were enacted in 14 metropolitan cities and provinces except Daegu, Gyeongbuk, and Jeju. Volunteer policy was expanded to include the development of COVID-19 online volunteer programs in the 7th term of the popular election, volunteer activities linked to community centers or village development projects, and the establishment of a local community network to respond to the climate crisis. However, civil society organizations are supported by subsidies for non-profit and

private organizations, and the average amount of support is about 8.4 million won. Excluding overlapping and continuous support, there was little increase in the number of support groups in the 7th term of the popular election. The interim support organization has an average budget of less than 1 billion won and an average of six operating personnel in eight regions excluding Seoul and Gyeonggi-do Province.

Chapter 6 examines the civic participation promotion policies and cooperation policies of 17 metropolitan cities and provinces. Civic participation promotion policies were confirmed through cases of ordinances, online policy participation platforms, and participating organizations. Progress has been made in the 7th term of the popular election, such as reflecting citizen participation in the entire policy-making process, expanding from experts to general citizens, and introducing a deliberation system to increase participation. The online policy participation platform is operated in 15 metropolitan provinces except Chungbuk and Gyeongsangbuk-do (14 regions added during the 7th public election), and the participating organizations are operated in 12 metropolitan cities and provinces(9 regions added during the 7th public election). As for the policy of cooperation with civil society, ordinances are enacted in 10 regions (8 additional regions are added during the 7th term of the popular election), and related committees are established in 6 regions and basic plans are being established in 5 regions.

Chapter 7 defines the categories of 'civil society public interest activation policy' and identifies the corresponding fiscal size by using the budget compilation statistics and major keyword searches of the 2021 appropriations for each 17 cities and provinces. As a result, the total budget for the defined project categories was about 228.8 billion won as of 2021, and by policy type, the budget for 'village community revitalization' was found to be the largest at 69.3 billion won. For each city/province, the support budget for civil society public service activities is around 0.1~0.2% of the total general accounting budget. Differences between cities and provinces were observed, such as in the case of metropolitan cities and provinces, the proportion of 'direct promotion of public interest

activities' is high, whereas the proportion of 'volunteer activation' budget in metropolitan provinces is high.

Chapter 8 examines the current status of civil society policies and projects for the 7th term of the popular election of four local governments in Seoul, Busan, Gwangju, and Daejeon. The Seoul City has developed its policy stance from the cooperation to strengthening civic power, and has prepared various interim support organizations such as the Seoul Democracy Committee, the Citizens' Cooperation Platform, and the Seoul NPO Support Center. Although Busan City had a strong government-led character overall, there was diversity in its unique public interest support project, such as a new model of cooperation centered on public-private networks. Gwangju City had various ordinances on civil society, and while the non-profit private organization support project had high transparency and institutional stability, the subsidy project was difficult to figure out, and individual activist support such as the 'activist growth project' was provided. Daejeon City expanded the citizen participation type public interest activity support project, such as the creation of a living lab pilot village to solve social problems and the creation of a community support center for 5 districts in Daejeon during the 7th popular election.

Chapter 9 is the content of a total of 7 FGIs for local civil society activists and public officials in charge of local affairs. It has been found that civil society policies are being activated in the direction of helping to strengthen the public functions of civil society organizations and policies through intermediary support organizations from traditional support for civil society organizations. In addition, it is necessary to recognize the potential for community development through revitalization of civil society and to prepare a legal and administrative basis at the central government level. As major policy tasks, the creation of a civil society ecosystem foundation, activation of non-profit jobs and support for the growth of activists, diversification of financial channels, and improvement of subsidies and contracting-out systems were proposed.

As a result of the study, from the perspective of strengthening civil society capabilities, the integration of policies to revitalize civil society was enhanced, and It was found that the policy direction of pursuing policy consistency between government departments and between the central and local governments, which can be said to be the subject of policy planning and implementation, and balanced development of metropolitan cities and provinces is needed.

In consideration of the uniqueness of local government and the current status of local civil society and the ecosystem topography, The 17 metropolitan cities and provinces need to strengthen citizens' capabilities, grow civil society organizations, and promote cooperation policies with civic participation and civil society, as well as establishing a fundamental system to revitalize civil society and promote public interest activities.

Keywords: 17 metropolitan cities and provinces, civil society, public interest activities, citizen participation, non-profit private organization budget.

정책 제안

17개 광역시도의 시민사회 활성화 정책 현황을 분석한 결과 다음과 같은 정책을 제안하고자 한다.

1) 현재 정부는 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」에 따라 기본계획을 수립하고, 시민사회 활성화를 위한 기반조성, 시민사회 및 공익활동 역량 강화와 성장 지원, 민관협력과 사회적 연대강화라는 3대 목표 하에 세부 정책과제를 추진 중이다. 그러나 아직 범정부 차원에서 통합적이고 일관된 정책이 시행되지 않고 있으며, 구체적인 정책 성과를 확인하기 어려운 상황이다. 특히, 시민사회 현장에서는 정권교체로 인해 시민사회 활성화 정책 기조의 안정성에 대한 우려가 제기되고 있다. 이에 정부는 시민사회 활성화를 위해 ▲시민사회의 기반인 시민의 자발적이고 자율적인 사회참여를 촉진하는 정책 ▲시민사회 활성화를 견인하는 시민사회조직이 우리 사회가 직면한 문제 해결을 비롯한 공익활동과 사회적 가치 활동을 효과적으로 수행할 수 있도록 성장 지원하는 정책 ▲시민사회 생태계를 조성하고 지원하는 정책을 보다 적극적으로 추진할 필요가 있다.

2) 중앙정부의 시민사회 활성화 정책을 분석한 결과, 시민사회 활성화의 제도적 기반을 조성하기 위해서 정부는 시민사회 활성화 관련 법률의 제·개정을 적극적으로 추진하고, 중앙정부와 지자체 사이의 정책 일관성을 높일 수 있도록 소통·협력 체계를 구축하고 표준 방침을 마련할 필요가 있다. 시민의 공익활동을 촉진하기 위해서는 기존의 보조금 예산 지원방식 외에 지역거점별 소통협력공간, 지역자산화 지원사업과 같은 공간기반 공익활동 촉진사업, 지역의 다양한 이해관계자와 협업하여 사회적 난제 해결에 도전하는 지역문제해결플랫폼과 같은 시민참여 문제해결형 공익활동 촉진사업 등 다양한 혁신적 모델이 개발될 필요가 있다. 또한, 일회적 프로그램을 넘어 지속가능한 공익활동 지원체계의 구축과 공익활동 증진을 위한 안정적 재원, 시민 친화적 사업 설계, 신뢰에 기반한 집행지침이 필요하다.

3) 지방정부의 시민사회 활성화 정책을 분석한 결과, 17개 광역시도에서 전반적으로 시민사회 활성화 정책 비중이 미미한 것으로 나타났다. 시민사회 활성화에 대한 지방정부의 인식 변화와 더불어 시민참여와 시민사회와의 협치에 기반한 정책 기조와 지역 현실에 근거한 구체적인 시민사회 활성화 정책 수립이 필요한 시점이다. 17개 광역시도는 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」에 따라 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 기본계획을 수립할 수 있지만, 현재까지 기본계획이 수립

된 지자체는 없으며, 조례가 제정되지 않은 지자체가 다수이다. 17개 광역시도는 시민사회와의 소통과 협력을 통해 관련 조례 제정과 기본계획을 수립해야 할 것이다. 기본계획에는 공익활동 기본계획 수립·시행, 심의·의결을 위한 공익활동촉진위원회 설치, 전담부서 및 중간지원조직 등 정책 추진체계 정비 등 기본적인 내용과 기초단위 공익활동 정책 활성화를 위한 지원방안, 시민사회단체뿐만 아니라 자발적 개인의 공익활동 촉진을 위한 행·재정적 지원, 시민사회의 다양한 공익주체들의 역량 강화 및 인정체계 마련 등이 담겨야 한다.

4) 17개 광역시도의 시민사회 활성화 관련 재정 규모 분석을 통해서도 시민사회 활성화 정책이 미진하다는 점을 확인할 수 있었다. 17개 광역시도 본 예산 일반회계 전체 규모 대비 '시민사회 공익활동 활성화 정책' 범주 사업에 대한 예산 비중은 광주를 제외하고 0.1~0.2% 내외 수준인 것으로 나타났으며, 시민사회 활성화와 공익활동 촉진을 직접적인 목적으로 하는 협의의 시민사회 활성화 정책의 비중은 전체 시민사회 예산의 1/3에 불과하다. 반면, 법정 민간단체 지원 예산은 19.2%에 달했다. 현재 시민사회 활성화에 대한 정부의 책무가 대통령령에 명시되어 있고, 주요 광역시도에서 제정된 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례에서 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 책임과 실질적인 지원방안 마련을 위해 노력해야 한다는 내용이 명시되어 있는 만큼, 정책의 실효성을 높이기 위해 관련 예산의 비중을 확대하고 안정적 재원 확보를 위한 입법적 노력이 필요하다.

5) 17개 광역시도의 시민사회 활성화 정책을 수립할 때는 지역 간 시민사회 현황 및 시민사회 활성화 정책의 제도적 기반 등 정책 환경의 차이로 발생한 지역 불균형 문제를 고려하여 지방정부의 고유한 특성에 천착하는 한편, 균형발전의 관점에서 시민사회 활성화 정책을 추진할 필요가 있다. 예를 들어, 시민사회 활성화 정도가 낮은 지역에서 정책 욕구가 높은 지역활동가 부족 문제를 해결하기 위해 지역특화형 비영리 분야 일자리 사업, 청년일경험지원사업 등을 추진하여 지역 시민사회 활동가를 재생산하는 구조를 마련하는 것이다.

6) 시민사회 활성화 정책의 일관성을 유지하는 방안이 필요하다. 특히, 정치 권력의 교체로 정책의 불안정성이 예측되는 현재 시민사회 관련 정책의 연속성, 안정성, 예측 가능성이 중요하다. 이를 위해

시민사회 활성화를 위한 법·제도적 근거를 마련하는 것이 우선적인 방안이라고 할 수 있다. 현재 국회에 계류 중인 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본법과 민주시민교육지원법 제정을 비롯하여 「기부금품 모집 및 사용에 관한 법률」, 「비영리민간단체지원법」 개정 등의 입법화가 시급하다.

7) 시민의 역량 강화와 공익활동 촉진을 위해 지방정부는 다양한 노력을 기울이고 있다. 본 연구에서는 시민의 역량 강화와 공익활동을 활성화하기 위해서 자원봉사, 시민사회 내의 다양한 결사체 참여, 민주시민교육 분야의 정책이 통합적으로 이루어져야 한다는 관점에서 민주시민교육 활성화를 위한 별도의 정책 로드맵과 실행체계 마련, 자원봉사 정책 전달체계와 다양한 시민사회조직과의 연계와 융합 활동 제고, 시민 공익활동을 도와주는 중간지원조직의 역량 강화방안을 제안하고자 한다.

8) 17개 광역시도의 시민참여 및 협력 정책 현황을 살펴본 결과, 시민참여의 제도적 기반의 측면에서 진전을 이루었으나, 여전히 시민참여의 폭과 깊이에서 한계가 있었다. 시민참여 확대를 위해 참여의 포괄성과 숙의성을 높이는 방향에서 제도가 정비되고, 의견 청취 또는 전문가 위주 자문에 머물러 있는 문제를 극복하기 위해 시민의 결정 수준을 높이고, 권한 정도를 강화할 수 있는 개선책이 요청된다. 시민참여형 위원회와 정책참여 플랫폼과 같은 형태가 더욱 활성화되고, 참여한 시민의 역량 강화를 위한 교육 및 시민사회조직의 역할 제고 역시 필요한 방안이다.

9) 정부의 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 정책 중, 지방정부 정책 현황에서 가장 미진한 과제는 시민사회 활성화를 위한 시민사회 연구·조사 기반조성과 관련한 것이다. 중앙정부에서는 정부출연 연구기관에서 시민사회 활성화 관련 연구가 수행될 수 있도록 시민사회 현장에 기반을 둔 연구가 진행될 수 있도록 하고, 재원을 마련하여 정책 연구가 활성화될 수 있도록 촉진해야 할 것이다. 지방정부에서는 독자적인 연구·조사 기반을 갖추는 것이 어려운 현실을 고려하여 지역 시민사회 현장연구자와 민간연구소, 지역 대학, 지방정부가 출연한 연구기관 등의 협업 시스템을 갖추어 지역 시민사회 활성화에 필요한 핵심 정책과제를 선별하여 단계적으로 수행할 필요가 있다.

10) 시민사회 활성화를 위한 연구와 정책개발에서 가장 필요한 것은 시민사회의 기초 현황과 시민사회 관련 정책 현황을 정확히 파악하는 것이다. 그러나 현재 시민사회 분야의 국가 승인 통계는 생산되지 않고 있어 시민사회 생태계를 이해하는 데 어려움이 있다. 시민사회 주체 현황을 파악할 때 기초적인 데이터인 중앙부처와 지방자치단체 등록 비영리민간단체의 변동 상황에 대한 업데이트가 제대로 되고 있지 않고, 중복으로 등록된 경우가 발견되는 등 원천 정보로서 한계가 있다. 또한, 시민사회 활성화 정책에 해당하는 재정 규모도 온전히 파악된 바가 없다. 본 연구에서 17개 시·도에 대해 동일하게 접근할 수 있는 세출예산 사업명세서를 바탕으로 시민사회 활성화 정책 관련 예산 규모를 파악하고자 했지만, 자료상의 한계로 인해 정확한 파악에 어려움이 있었다. 시민사회 생태계를 풍부하게 이해할 수 있도록 중앙부처와 지방자치단체에서 기초 현황에 관한 생산과 관리가 더욱 체계적으로 이루어질 필요가 있다.

제1장 연구개요

제1절 연구의 배경과 목적 ····· 3

제2절 연구의 내용과 방법 ····· 6

제2장 중앙정부의 시민사회 활성화 정책 현황

제1절 시민사회 활성화 정책의 필요성 ····· 11

제2절 중앙정부 시민사회 정책의 주요 흐름 ····· 32

제3절 중앙정부 시민사회 활성화 기반조성 정책 현황 : 법제도 중심으로 ····· 39

제4절 중앙정부 시민사회 공익활동 촉진정책 현황 ····· 50

제5절 중앙정부 시민참여 정책 현황 : 광화문 1번가 국민참여플랫폼을 중심으로 ····· 76

제6절 소결 ····· 99

제3장 17개 광역시도의 시민사회 현황

제1절 17개 광역시도 시민사회 현황 : 법·행정적 지위를 가진 조직 중심으로 ····· 109

제2절 17개 광역시도 시민사회 공익활동 흐름을 통해 살펴본 시민사회 현황 :
마을공동체, 지역문제해결 플랫폼, 공간기반 활동 중심으로 ····· 140

제3절 소결 ····· 161

제4장 17개 광역시도의 시민사회 활성화 정책 기조

제1절 17개 광역시도 시민사회 활성화 제도적 기반 ····· 167

제2절 17개 광역시도 시민사회 활성화 정책 기조 ····· 174

제3절 17개 광역시도 시민사회 활성화 주요 정책 ····· 184

제4절 소결 ····· 195

제5장 17개 광역시도의 시민사회 공익활동 촉진정책

제1절 17개 광역시도 시민의 역량 강화 및 성장 지원정책 ····· 201

제2절 17개 광역시도 시민사회조직의 역량 강화 및 성장 지원정책 ····· 217

제3절 17개 광역시도 공익활동 촉진을 위한 중간지원조직 정책 ····· 226

제4절 소결 ····· 236

제6장 17개 광역시도의 시민참여와 시민사회 협력 정책

제1절 17개 광역시도 시민참여 촉진정책 ····· 243

제2절 17개 광역시도 시민사회 협력정책 ····· 259

제3절 소결 ····· 271

제7장 17개 광역시도의 시민사회 공익활동 활성화 정책 재정 규모 현황 분석

제1절 서론 ····· 277

제2절 17개 광역시도 시민사회 공익활동 활성화 정책 분석자료 구축 ····· 281

제3절 17개 광역시도 시민사회 공익활동 활성화 지원정책 재정 현황 및 비교분석 ····· 292

제4절 소결 ····· 304

제8장 지방정부의 시민사회 공익활동 지원사업 사례분석

제1절 서울특별시 시민사회 공익활동 지원사업 사례분석 ····· 309

제2절 부산광역시 시민사회 공익활동 지원사업 사례분석 ····· 345

제3절 광주광역시 시민사회 공익활동 지원사업 사례분석 ····· 418

제4절 대전광역시 시민사회 공익활동 지원사업 사례분석 ····· 452

제9장 시민사회 현장의 시민사회 활성화 정책에 대한 진단과 제언: FGI 결과 분석

제1절 FGI 개요 ····· 493

제2절 FGI 결과 분석 ····· 496

제3절 소결 ····· 529

제10장 결론

제1절 결론 ····· 533

참고문헌 ····· 542

부록 ····· 569

표 차례

〈표 2-1〉 참여정책의 설계 및 구현 시, 고려해야 할 기본원칙 (Capacity Development Material on Participation, Collaboration and Citizen Engagement) ····· 24
〈표 2-2〉 역대 정부 시민사회 활성화 정책 관련 국정과제(김대중 정부~문재인 정부) ····· 37
〈표 2-3〉 시민사회 주요 현행 법제 ····· 41
〈표 2-4〉 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획(2022-2024): 세부 정책과제 ····· 42
〈표 2-5〉 정부의 시민사회 활성화를 위한 제도적 기반 관련 추진과제 이행 현황 ····· 44
〈표 2-6〉 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례 제정 현황 ····· 47
〈표 2-7〉 '시민사회 3법' 주요 내용 ····· 48
〈표 2-8〉 정부의 사회적 가치 세부 분류별 의미 ····· 51
〈표 2-9〉 중앙행정기관 등록 단체 대상 비영리민간단체 지원사업 현황(2000-2021) ····· 55
〈표 2-10〉 문재인 정부 비영리민간단체 공익활동 지원사업 선정 현황(2018-2022) ····· 57
〈표 2-11〉 2021년 지역문제해결플랫폼 지역별 전략 의제 자율과제 목록 ····· 64
〈표 2-12〉 지역거점별 소통협력공간 설치 현황 ····· 69
〈표 2-13〉 지역자산화 지원사업 기관 업무 협약 ····· 72
〈표 2-14〉 지역자산화 지원사업 개요 ····· 73
〈표 2-15〉 지방정부 정책참여 플랫폼 현황 ····· 84
〈표 2-16〉 혁신제안 분야별 분포 및 숙성화 비율 ····· 85
〈표 2-17〉 '도전. 한국' 공모주제(2020-2021) ····· 87
〈표 2-18〉 열린소통포럼 주제(2018-2020) ····· 89
〈표 2-19〉 광화문 1번가 평가 요소 ····· 93
〈표 3-1〉 연도별 비영리민간단체 증가현황 ····· 109
〈표 3-2〉 비영리민간단체 총괄 현황 ····· 111
〈표 3-3〉 중앙행정기관 등록 비영리민간단체의 주관부서별 현황 ····· 111
〈표 3-4〉 17개 광역시도 등록 비영리민간단체 현황 ····· 112
〈표 3-5〉 중앙행정기관 등록 비영리민간단체의 소재지 현황 ····· 113
〈표 3-6〉 중앙 및 시도 등록 전체 비영리민간단체의 소재지 현황 ····· 114
〈표 3-7〉 인구수 대비 등록 비영리민간단체 현황 ····· 116
〈표 3-8〉 비영리 분야 활동 영역을 분류한 기존 연구 ····· 117
〈표 3-9〉 등록 비영리민간단체 활동 영역 분류 기준 ····· 118
〈표 3-10〉 등록 비영리민간단체의 활동 영역 ····· 120

〈표 3-11〉 17개 광역시도 등록 비영리민간단체 활동 영역 현황 ····· 124
〈표 3-12〉 광역시와 광역도 비영리민간단체 활동 영역 비교 ····· 125
〈표 3-13〉 국민운동단체의 성격과 활동 ····· 131
〈표 3-14〉 3대 국민운동단체 관련 특별법 주요 지원 내용 ····· 133
〈표 3-15〉 법정 보훈단체 현황 ····· 135
〈표 3-16〉 13개 법정 보훈단체의 조직 현황 ····· 137
〈표 3-17〉 법정 보훈단체에 대한 법정 지원사항 ····· 138
〈표 3-18〉 17개 광역시도 마을공동체 관련 조례 현황 ····· 141
〈표 3-19〉 17개 광역시도 마을공동체 조례 연도별 제정 현황 ····· 142
〈표 3-20〉 광역시도 마을공동체 지원기관 현황 ····· 143
〈표 3-21〉 17개 광역시도 마을공동체 조례를 통해 도출된 주요 개념 ····· 144
〈표 3-22〉 11개 광역시도 마을공동체 공모사업의 신청 자격(2019-2021) ····· 145
〈표 3-23〉 10개 광역시도 마을공동체 공모사업 지원 대상 혹은 유형(2021년 기준) ····· 147
〈표 3-24〉 7개 광역시도 마을공동체 공모사업 선정현황 ····· 150
〈표 3-25〉 7개 광역시도의 마을공동체 활동 영역 ····· 150
〈표 3-26〉 지역문제해결플랫폼 구축 현황 ····· 152
〈표 3-27〉 광역시도 참여 기관 유형별 지역문제해결플랫폼 구성 현황 ····· 153
〈표 3-28〉 서울혁신파크 일반현황 ····· 156
〈표 3-29〉 서울혁신파크 입주단체 유형 ····· 157
〈표 3-30〉 지역거점별 소통협력공간 입주단체 자격 요건 ····· 159
〈표 3-31〉 지역거점별 소통협력공간의 입주단체 현황 ····· 159
〈표 4-1〉 시민사회 활성화 정책 유형 ····· 167
〈표 4-2〉 17개 광역시도 시민사회 활성화 조례 유형별 현황 ····· 169
〈표 4-3〉 광역시도 시민사회 활성화 조례 시기별 제정 현황 ····· 170
〈표 4-4〉 17개 광역시도 국민운동단체 관련 조례 현황 ····· 172
〈표 4-5〉 광역시도 국민운동단체 관련 조례의 시기별 제정 현황 ····· 173
〈표 4-6〉 민선 7기 17개 광역시도 당선자의 선거공보와 5대 공약의 시민사회 활성화 정책 ····· 175
〈표 4-7〉 17개 광역시도 공약 현황 체계 ····· 178
〈표 4-8〉 17개 광역시도 단체장의 시민사회 활성화 관련 공약 실천계획 현황 ····· 180
〈표 4-9〉 민선 7기 17개 광역시도 「주요업무계획」에 반영된 시민사회 활성화 정책 유형별 현황 ····· 184
〈표 4-10〉 민선 7기 지방정부의 시민사회 활성화를 위한 기반조성 정책 ····· 185
〈표 4-11〉 민선 7기 지방정부의 시민사회 활성화를 위한 시민사회 지원정책 ····· 187
〈표 4-12〉 민선 7기 지방정부의 시민사회 활성화를 위한 민주시민교육 정책 ····· 187
〈표 4-13〉 민선 7기 지방정부의 시민사회 활성화를 위한 자원봉사 정책 ····· 188

〈표 4-14〉 민선 7기 지방정부의 시민사회 활성화를 위한 참여 정책 ····· 189
〈표 4-15〉 민선 7기 지방정부의 시민사회 활성화를 위한 마을 정책 ····· 190
〈표 4-16〉 민선 7기 지방정부의 시민사회 활성화를 위한 자치 정책 ····· 192
〈표 4-17〉 민선 7기 지방정부의 시민사회 활성화를 위한 협치 정책 ····· 193
〈표 5-1〉 17개 광역시도 시민교육 관련 조례 현황(2022.04. 기준) ····· 202
〈표 5-2〉 17개 광역시도 민주시민교육 운영기관 현황(2022.04. 기준) ····· 205
〈표 5-3〉 17개 광역시도 자원봉사 정책 현황 ····· 210
〈표 5-4〉 17개 광역시도 자원봉사센터 현황(2022.04. 기준) ····· 212
〈표 5-5〉 17개 광역시도 시민사회조직 지원 및 공익활동 관련 정책 현황 ····· 217
〈표 5-6〉 17개 광역시도 공익활동 관련 조례 현황(2022.03. 기준) ····· 218
〈표 5-7〉 17개 광역시도 비영리민간단체 공익활동 지원 공모사업 현황(2018~2021년) ····· 221
〈표 5-8〉 17개 광역시도 비영리민간단체 공익활동 지원사업 지원 비율(2018~2021년) ····· 223
〈표 5-9〉 17개 광역시도 연도별 비영리민간단체 공익활동 지원사업 지원액 현황(2018~2021년) ····· 225
〈표 5-10〉 17개 광역시도 공익활동 지원기관 현황(2022.05. 기준) ····· 227
〈표 5-11〉 충북시민사회지원센터 재원 및 예산 규모 현황(2021) ····· 228
〈표 5-12〉 중간지원조직 역할 구분 ····· 229
〈표 5-13〉 중간지원조직 역할 구분에 따른 17개 광역시도 공익활동 지원기관 사업 현황(2019~2021) ·· 230
〈표 6-1〉 17개 광역시도 시민참여 관련 조례 현황(2022.04. 기준) ····· 244
〈표 6-2〉 17개 광역시도 시민참여 기본 조례 현황(2022.04. 기준) ····· 246
〈표 6-3〉 17개 광역시도 정책참여플랫폼 운영 현황(2022.05. 기준) ····· 249
〈표 6-4〉 17개 광역시도 참여기구 운영 현황(2022.05. 기준) ····· 255
〈표 6-5〉 17개 광역시도 협치 관련 조례 현황(2022.05. 기준) ····· 260
〈표 6-6〉 5개 광역시도 민관협치 기본계획 주요 내용(2022.05. 기준) ····· 263
〈표 6-7〉 17개 광역시도 민관협치 기구 및 위원회 현황(2022.04. 기준) ····· 267
〈표 7-1〉 시민사회 공익활동 활성화 정책 대상 범주 ····· 279
〈표 7-2〉 통계목 기준 제외된 세부사업명 및 내역사업명 ····· 283
〈표 7-3〉 세출예산의 통계목별 정의 ····· 284
〈표 7-4〉 17개 시도별 시민사회 공익활동 활성화 정책 범주에 포함된 사업수 ····· 289
〈표 7-5〉 시민사회 공익활동 활성화 지원정책 유형 ····· 290
〈표 7-6〉 시민사회 공익활동 활성화 지원정책 재정 규모 현황: 2021년 본예산 일반회계 ····· 294
〈표 7-7〉 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 2021년 본예산 일반회계 ····· 295
〈표 7-8〉 시도별 시민사회 공익활동 활성화 재정 규모 ····· 297
〈표 7-9〉 시도별 시민사회 공익활동 활성화 지원정책 분류유형별 재정 규모 현황 ····· 298
〈표 7-10〉 시도별 '협의의 시민사회 활성화 정책' 재정 규모 현황 ····· 299

〈표 7-11〉 시도별 '광의의 시민사회 활성화 정책' 재정 규모 현황 ····· 301
〈표 7-12〉 시도별 '대표적인 법정 민간단체 지원' 재정 규모 현황 ····· 302
〈표 8-1〉 비영리민간단체 공익활동 지원사업 현황(2021년) ····· 311
〈표 8-2〉 2000~2019 서울시 비영리민간단체 공익사업지원사업 지원규모 ····· 312
〈표 8-3〉 서울시 비영리민간단체 공익활동 지원사업 주무부서 ····· 313
〈표 8-4〉 등록기준연도별 서울시 등록 비영리민간단체 현황 ····· 313
〈표 8-5〉 등록기준연도별 서울시 등록 비영리민간단체 현황 ····· 314
〈표 8-6〉 2018년 비영리민간단체 공익활동 지원사업 평가결과 ····· 315
〈표 8-7〉 2019년 비영리민간단체 공익활동 지원사업 평가결과 ····· 316
〈표 8-8〉 2020년 비영리민간단체 공익활동 지원사업 평가결과 ····· 317
〈표 8-9〉 비영리민간단체 공익활동 지원사업 종합평가 결과 연도별 현황 ····· 317
〈표 8-10〉 2000~2019 서울시 세출결산액 대비 비영리민간단체 지원사업 규모 ····· 318
〈표 8-11〉 2012~2020 서울시 세출결산액 대비 지방보조금(민간) 교부현황 ····· 319
〈표 8-12〉 2018년 비영리민간단체 참여 민간보조금사업 현황 ····· 320
〈표 8-13〉 2019년 비영리민간단체 참여 민간보조금사업 현황 ····· 321
〈표 8-14〉 2020년 비영리민간단체 참여 민간보조금사업 현황 ····· 322
〈표 8-15〉 2021년 비영리민간단체 참여 민간보조금사업 현황 ····· 323
〈표 8-16〉 2012~2020 서울시 세출결산액 및 지방보조금(민간) 대비 비영리민간단체 대상 지방보조금 지원 규모 ····· 324
〈표 8-17〉 지방보조금 업무 주무부서 ····· 325
〈표 8-18〉 2012~2022 마을공동체 사업부서 예산액 및 세출예산액 대비 편성비율 ····· 327
〈표 8-19〉 서울시 각 국실 직접지원 마을공동체사업 내역(2012~2020) ····· 328
〈표 8-20〉 서울시 마을공동체 지원사업 주무부서 ····· 329
〈표 8-21〉 서울시 새마을회 지원사업 내역(2017~2021) ····· 333
〈표 8-22〉 바르게 살기운동 서울특별시 협의회 지원사업 내역(2017~2021) ····· 333
〈표 8-23〉 한국자유총연맹 서울특별시 지부 지원사업 내역(2017~2021) ····· 334
〈표 8-24〉 서울시 국민운동단체 지원사업예산(2017~2021) ····· 335
〈표 8-25〉 시민협력플랫폼 지원사업 예산액 내역 ····· 338
〈표 8-26〉 시민협력플랫폼 지원사업 참여현황 ····· 338
〈표 8-27〉 2015~2022 서울시 NPO지원센터 운영예산액 ····· 341
〈표 8-28〉 부산광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업 유형(2022년도 공고 기준) ····· 349
〈표 8-29〉 부산광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업 운영 현황(2019~2021) ····· 350
〈표 8-30〉 부산광역시 등록 비영리민간단체 주관부서별 현황 ····· 351
〈표 8-31〉 부산광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업 '미흡' 평가 사유(2018~2020) ····· 355

〈표 8-32〉 부산광역시 지방보조금 지원사업 현황(2019-2021) ····· 356
〈표 8-33〉 부산광역시 지방보조금 지원사업 현황 : 비영리민간단체 및 비영리법인(2019) ····· 357
〈표 8-34〉 부산광역시 지방보조금 지원사업 현황 : 비영리민간단체 및 비영리법인(2020) ····· 359
〈표 8-35〉 부산광역시 지방보조금 지원사업 현황 : 비영리민간단체 및 비영리법인(2021) ····· 361
〈표 8-36〉 부산광역시 시민사회단체 공익활동 지원사업 운영 현황(2019~2021) ····· 364
〈표 8-37〉 부산광역시 지방보조금 분과위원회 구성 현황(2021) ····· 366
〈표 8-38〉 부산광역시 지방보조사업 운용평가 기준 ····· 367
〈표 8-39〉 부산광역시 지방보조금 성과평가 결과(2019~2021) ····· 368
〈표 8-40〉 부산광역시 마을공동체 역량강화사업 유형 및 예산(2021) ····· 369
〈표 8-41〉 부산광역시 마을공동체 역량강화사업 운영 현황(2019~2021) ····· 369
〈표 8-42〉 부산광역시 마을공동체 역량강화사업 추진 절차 ····· 374
〈표 8-43〉 부산광역시 마을공동체 역량강화사업 심사기준(2021) ····· 375
〈표 8-44〉 부산광역시 마을공동체 역량강화사업 실적 보고서 주요 항목 ····· 376
〈표 8-45〉 부산광역시 국민운동단체 활성화 사업 예산 편성(2019~2021) ····· 377
〈표 8-46〉 부산광역시 국민운동단체 지원사업 운영 현황(2019~2021) ····· 378
〈표 8-47〉 부산광역시 국민운동단체 현황 ····· 380
〈표 8-48〉 시정협치형 주민제안사업 공모 분야(2020~2021) ····· 385
〈표 8-49〉 제1차 시정협치형 주민제안사업 공모 운영 현황(2020년도 심사 / 2021년도 실행) ····· 385
〈표 8-50〉 부산광역시 협치협의회 시민참여의제 분과 회의 운영 결과 ····· 388
〈표 8-51〉 시정협치형 주민제안사업 심사기준(안) ····· 389
〈표 8-52〉 부산시민운동지원센터 공익활동 지원 사업 ····· 391
〈표 8-53〉 부산시민운동지원센터 대관사업 운영현황 ····· 393
〈표 8-54〉 부산시민운동지원센터 NGO청년 일경험지원사업 운영현황 ····· 393
〈표 8-55〉 부산시민운동지원센터 '소소모' 운영현황 ····· 394
〈표 8-56〉 부산시민운동지원센터 '사회문제해결그룹 성장지원' 운영현황 ····· 395
〈표 8-57〉 부산시민운동지원센터 2021년도 예산집행내역 ····· 395
〈표 8-58〉 부산시 비영리민간단체 공익활동 지원사업의 소셜 임팩트 진단 ····· 401
〈표 8-59〉 부산시 비영리민간단체 및 비영리법인 대상 지방보조금 공모사업의 소셜 임팩트 진단 ····· 403
〈표 8-60〉 부산시 마을공동체 역량강화사업 소셜 임팩트 진단 ····· 405
〈표 8-61〉 부산시 국민운동단체 지원사업 소셜 임팩트 진단 ····· 407
〈표 8-62〉 부산시 시정협치형 주민제안사업 소셜 임팩트 진단 ····· 409
〈표 8-63〉 부산시민운동지원센터 공익활동 지원사업 소셜 임팩트 진단 ····· 411
〈표 8-64〉 광주광역시 시민사회단체 현황(2020년도) ····· 419
〈표 8-65〉 광주광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업 유형(2021년 공모사업 공고) ····· 420

〈표 8-66〉 광주광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업 유형(2015년 공모사업 공고) ····· 422
〈표 8-67〉 광주광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업 지원 현황 ····· 424
〈표 8-68〉 광주광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업 금액 1천만원 이상 지원 단체(2021년) ····· 425
〈표 8-69〉 바르게살기운동 광주광역시협의회 지원 현황 ····· 429
〈표 8-70〉 광주광역시 새마을회 지원 현황 ····· 429
〈표 8-71〉 한국자유총연맹 광주광역시지부 지원 현황 ····· 429
〈표 8-72〉 광주광역시 마을공동체 지원사업 유형(2021년 통합공모 사업 공고) ····· 431
〈표 8-73〉 광주광역시 마을공동체 지원사업 지원 현황(자치행정과 주관 사업) ····· 435
〈표 8-74〉 광주광역시 마을공동체 지원사업 심사 기준(2021년도 채점 기준표 표준안) ····· 437
〈표 8-75〉 광주광역시 마을공동체 지원사업관련 조례 비교 ····· 440
〈표 8-76〉 광주NGO지원센터 예산 집행 내역(연도별 결산보고) ····· 444
〈표 8-77〉 광주NGO지원센터 사업비 집행 내역(연도별 결산보고) ····· 445
〈표 8-78〉 대전광역시 등록 비영리민간단체 활동 분야별 현황(2019년) ····· 454
〈표 8-79〉 단체의 자원역량 평가(5점 척도) ····· 455
〈표 8-80〉 비영리민간단체 공익활동 지원사업 연도별 예산 현황(2009~2021년) ····· 457
〈표 8-81〉 비영리민간단체 공익활동 지원사업 연도별 사업유형(2007년~2021년) ····· 457
〈표 8-82〉 비영리민간단체 공익활동 지원사업 사업유형과 내용(2021년) ····· 458
〈표 8-83〉 비영리민간단체 공익활동 지원사업 사업유형의 연도별 선정 현황(2019~2021년) ····· 459
〈표 8-84〉 비영리민간단체 공익활동 지원사업 주무부서 ····· 460
〈표 8-85〉 비영리민간단체 공익활동 지원사업 추진체계 ····· 460
〈표 8-86〉 비영리민간단체 공익활동 지원사업 시행공고문(2021년) ····· 461
〈표 8-87〉 공익사업선정위원회 개요(2021년) ····· 462
〈표 8-88〉 공익사업선정위원회 연도별 추진 현황(2019~2021년) ····· 462
〈표 8-89〉 비영리민간단체 공익활동 지원사업 종합평가 결과 연도별 현황(2019~2020년) ····· 463
〈표 8-90〉 지방보조금 공모사업 연도별 지원 현황(2019~2021년) ····· 466
〈표 8-91〉 지방보조금 공모사업 사업유형별 지원 현황(2021년) ····· 466
〈표 8-92〉 소비자단체지원사업 세부내역 현황(2021년) ····· 468
〈표 8-93〉 지방보조금 공모사업 주무부서 ····· 468
〈표 8-94〉 지방보조금 공모사업 추진체계 ····· 469
〈표 8-95〉 지방보조금 공모사업 지원계획 공고문(2021년) ····· 469
〈표 8-96〉 지방보조금관리위원회 개요(2021년) ····· 470
〈표 8-97〉 지방보조금관리위원회 개최 연도별 현황(2019~2021년) ····· 471
〈표 8-98〉 대전광역시 국민운동단체 지원 관련 조례 현황 ····· 473
〈표 8-99〉 국민운동단체 연도별 예산 지원 현황(2019~2021년) ····· 474

〈표 8-100〉 국민운동단체 연도별 사업비 지출 현황(2019~2021년) ····· 475
〈표 8-101〉 대전시 국민운동단체 지원 주무부서 ····· 476
〈표 8-102〉 대전시 국민운동단체 지원 사업 추진체계 ····· 476
〈표 8-103〉 국민운동단체 연도별 지원사업 평가 결과(2019~2020년) ····· 476
〈표 8-104〉 대전광역시 사회적자본지원센터 공모사업 연도별 예산 현황(2019~2021년) ····· 478
〈표 8-105〉 대전광역시 사회적자본지원센터 공모사업 연도별 사업 현황(2019~2021년) ····· 479
〈표 8-106〉 공동체 마을계획 수립 지원사업 추진체계 ····· 480
〈표 8-107〉 공동체 마을계획 수립 신청대상(2021년) ····· 480
〈표 8-108〉 마을계획 수립 지원 사업 심사기준(2021년) ····· 481
〈표 8-109〉 시민공유공간 지원사업 추진체계(2021년) ····· 481
〈표 8-110〉 시민공유공간 지원사업 신청대상(2021년) ····· 482
〈표 8-111〉 시민공유공간 지원사업 심사기준(2021년) ····· 482
〈표 8-112〉 마을리빙랩 지원사업 추진체계(2021년) ····· 483
〈표 8-113〉 마을리빙랩 시범 지원사업 심사기준(2021년) ····· 484
〈표 9-1〉 FGI 진행 현황 ····· 495
〈표 10-1〉 정부의 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획 관련 민선 7기 17개 광역시도 주요사업 현황 ····· 537
〈부록 표 1〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 강원, 2021년 본예산 기준 ·· 569
〈부록 표 2〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 경기, 2021년 본예산 기준 ·· 571
〈부록 표 3〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 경남, 2021년 본예산 기준 ·· 573
〈부록 표 4〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 경북, 2021년 본예산 기준 ·· 577
〈부록 표 5〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 광주, 2021년 본예산 기준 ·· 580
〈부록 표 6〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 대구, 2021년 본예산 기준 ·· 583
〈부록 표 7〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 대전, 2021년 본예산 기준 ·· 586
〈부록 표 8〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 부산, 2021년 본예산 기준 ·· 589
〈부록 표 9〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 서울, 2021년 본예산 기준 ·· 592
〈부록 표 10〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 세종, 2021년 본예산 기준 ·· 594
〈부록 표 11〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 울산, 2021년 본예산 기준 ·· 596
〈부록 표 12〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 인천, 2021년 본예산 기준 ·· 598
〈부록 표 13〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 전남, 2021년 본예산 기준 ·· 601
〈부록 표 14〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 전북, 2021년 본예산 기준 ·· 603
〈부록 표 15〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 제주, 2021년 본예산 기준 ·· 605
〈부록 표 16〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 충남, 2021년 본예산 기준 ·· 614
〈부록 표 17〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 충북, 2021년 본예산 기준 ·· 617

CONTENTS

〈부록 표 18〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 강원 ····· 619
〈부록 표 19〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 경기 ····· 619
〈부록 표 20〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 경남 ····· 620
〈부록 표 21〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 경북 ····· 620
〈부록 표 22〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 광주 ····· 621
〈부록 표 23〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 대구 ····· 621
〈부록 표 24〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 대전 ····· 622
〈부록 표 25〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 부산 ····· 622
〈부록 표 26〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 서울 ····· 623
〈부록 표 27〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 세종 ····· 623
〈부록 표 28〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 울산 ····· 624
〈부록 표 29〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 인천 ····· 624
〈부록 표 30〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 전남 ····· 625
〈부록 표 31〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 전북 ····· 625
〈부록 표 32〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 제주 ····· 626
〈부록 표 33〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 충남 ····· 626
〈부록 표 34〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 충북 ····· 627

그림 차례

[그림 2-1] 각 섹터 조직의 변화 양상과 제4섹터의 출현 ····· 14
[그림 2-2] 뉴 패러다임 (New Paradigm) ····· 15
[그림 2-3] 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획(2022-2024) 비전체계도 ····· 45
[그림 2-4] 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획(2022-2024) 수립 방향 ····· 46
[그림 2-5] 문재인 정부 사회혁신 비전체계도 ····· 52
[그림 2-6] 행정안전부 비영리민간단체 연간 지원액/등록단체 수 변동 추이 ····· 56
[그림 2-7] 공익활동 지원사업 목적 상위 20개 단어(2018~2021) ····· 58
[그림 2-8] 공익활동 지원사업 추세 변화(2014~2021) ····· 59
[그림 2-9] 지역문제해결플랫폼 개요 ····· 63
[그림 2-10] 지역별거점 소통협력공간 사업 개요 ····· 68
[그림 2-11] 사회단체 참여 정도(2019-2021) ····· 79
[그림 2-12] 행정안전부 정책과정별 국민참여플랫폼 ····· 80
[그림 2-13] 문재인 정부 국민제안플랫폼 비전체계도 ····· 82
[그림 2-14] 광화문 1번가 광화문 1번가 혁신제안톡 정책화 프로세스 ····· 83
[그림 2-15] 혁신제안 분야별 제안 수와 숙성화 건수 ····· 86
[그림 2-16] 문재인 정부 국민참여 주요 제도·사업 참여 정도 ····· 93
[그림 2-17] 광주시 정책참여 모델: '바로 소통! 광주!!' 운영 프로세스 ····· 97
[그림 3-1] 연도별 비영리민간단체 증감현황 ····· 110
[그림 3-2] 중앙행정기관 등록 비영리민간단체 주관부서별 등록 현황(상위 7개 부서) ····· 112
[그림 3-3] 17개 광역시도 등록 비영리민간단체 현황 ····· 112
[그림 3-4] 중앙행정기관 등록 비영리민간단체의 서울 집중률 ····· 113
[그림 3-5] 중앙 및 시도 등록 전체 비영리민간단체의 소재지 현황 ····· 114
[그림 3-6] 광역시와 광역도 비영리민간단체 소재지 현황 ····· 115
[그림 3-7] 우리나라 비영리민간단체 분포도 ····· 115
[그림 3-8] 등록 비영리민간단체의 활동 영역 ····· 121
[그림 3-9] 연도별 비영리민간단체의 감소추세 활동 ····· 122
[그림 3-10] 연도별 비영리민간단체의 증가추세 활동 ····· 123
[그림 3-11] 광역시와 광역도 비영리민간단체 활성화 차이 ····· 126
[그림 3-12] 17개 광역시도별 비영리민간단체 활동 비중 차이 ····· 127
[그림 3-13] 새마을운동중앙회 조직도 ····· 132

[그림 3-14] 지역 시민사회 활동의 새로운 유형으로서 마을공동체의 특성 ····· 151
[그림 3-15] 광역시도 지역문제해결플랫폼 참여 기관 비율 ····· 154
[그림 4-1] 17개 광역시도별 시민사회 활성화 관련 조례 제정 현황 ····· 170
[그림 4-2] 광역시도 시민사회 활성화 조례 시기별 제정 추이 ····· 171
[그림 4-3] 세종특별자치시의 민선 7기 시민주권 특별자치시 관련 공약 ····· 176
[그림 4-4] 대구광역시 공약&메니페스토 ····· 177
[그림 5-1] 자원봉사 참여율(%) ····· 208
[그림 5-2] 자원봉사 지원체계 구조 ····· 211
[그림 5-3] 17개 광역시도별 비영리민간단체 공익활동 지원사업 평균 지원액(2018~2021년) ····· 224
[그림 6-1] 서울시 '민주주의서울' 시민참여프로세스 ····· 252
[그림 6-2] 전라북도 '전북 소통대로' 시민참여프로세스 ····· 253
[그림 6-3] 제주특별자치도 '가치더함' 시민참여프로세스 ····· 254
[그림 6-4] 서울시 지역사회혁신계획 추진체계 ····· 266
[그림 6-5] 인천광역시 민관협력 추진체계 ····· 269
[그림 7-1] 재정 규모 파악을 위한 데이터 구축 진행 단계 ····· 280
[그림 7-2] 시도별 '협의의 시민사회 활성화 정책' 하위 유형별 재정 비중 ····· 300
[그림 7-3] 시도별 '광의의 시민사회 활성화 정책' 하위 유형별 재정 비중 ····· 301
[그림 7-4] 시도별 '대표적 법정 민간단체 지원' 하위 유형별 재정 비중 ····· 303
[그림 8-1] 전국 시도별 비영리민간단체 등록 현황(2021년 4분기 기준) ····· 347
[그림 8-2] 부산광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업 종합평가 결과 분포도(2018~2020) ····· 353
[그림 8-3] 부산광역시 민간단체 및 사회복지시설 지방보조금 교부 현황(2019~2021) ····· 357
[그림 8-4] 2020년도 부산광역시 마을공동체 역량강화사업 최우수 사례 종합평가 결과 ····· 376
[그림 8-5] 시정협치 사업 추진체계도 ····· 384
[그림 8-6] 소셜임팩트 체인 모델 ····· 399

01

연구개요

제1절 연구의 배경과 목적

1. 연구 배경

시민사회의 역할에 대한 사회적 기대가 더욱 높아지고 있는 현실에서 시민사회 생태계 기반조성과 시민사회의 지속가능한 성장을 도모할 수 있는 새로운 기제의 작동, 시민사회 활성화를 위한 적절한 사회적 투자가 강조되고 있다. 복잡한 현대사회가 직면한 난제 속에 지속가능한 사회를 만들기 위한 다양한 도전 과제에 대해 정부의 역할만으로, 또는 시장의 논리만으로 해법을 찾는 것이 불가능하기 때문이다. 사회구조가 복잡해지며 성격이 다른 다양한 난제들이 제기되는 환경에서는 자발적으로 직면한 위기를 진단하고, 문제를 정식화하여, 이를 주체적으로 해결하고자 하는 시민사회의 역할이 중요하다.

이러한 문제의식 하에 지난 문재인 정부는 시민사회발전기본법 제정, 기부·자원봉사 활성화, 민주시민교육 지원체계 개선 과제 등을 국정과제로 선정하는 등 과거 정부에 비해 적극적으로 시민사회 활성화 정책을 추진한 바 있다. 또한, 「시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획(2022~2024)」을 통해 '시민사회 활성화에 관한 관심과 지원' 및 '시민사회의 공적 역할에 걸맞은 지원체계의 마련' 등을 시민사회 활성화 정책의 필요성으로 제시한 바 있고, 2020년 5월 「시민사회 발전과 공익활동 증진에 관한 규정」을 제정하여 가칭 시민사회기본법이 제정되지 않은 상태에서 제도적 공백을 메우고 있다. 특히, 동 규정을 계기로 이전의 중앙정부 차원에서 진행된 시민사회정책이 지방정부 차원에서 더욱 활성화할 것으로 기대되고 있다. 17개 광역시도 중 11개 지역에서 관련 조례가 정비되었고, 경기, 충남, 충북에서는 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획 수립을 위한 절차로 연구용역이 진행되는 등 지방정부의 시민사회 활성화 정책이 본격화되는 흐름을 보이고 있다.

시민의 역량 강화와 시민사회의 활성화를 위해서는 정부의 책임 있는 역할이 중요하고, 시민사회가 작동하는 환경 조성에 대한 정부의 역할 인식과 적극적인 정책이 요구되고 있다. 특히 지역은 변화를 향한 시민의 사회참여와 실천의 단위이자, 시민사회를 두텁게 하고 건강하게 하는 기초이므로 지방정부의 역할은 더욱 중요하다. 그러나 지방정부의 시민사회정책은 기존의 규제와 관리중심의 정책 기조가 온존하는 가운데 부처별 정책의 분절성 문제 등 개선해야 할 과제가 많다.

중앙정부와 17개 광역시도의 정책 방침이 상이하여 시민사회 현장에 혼란이 발생하기도 한다. 시민사회 활성화를 위한 제도적 기반도 지방자치단체별로 편차를 보여 지역 시민사회 활성화 및 균형 발전에 저해 요소로 작용하고 있기도 하다.

이에 17개 광역시도의 시민사회 정책을 구체적으로 진단하고, 지방정부가 전통적인 행정의 역할을 넘어 시민의 역량 강화와 시민사회조직의 지속가능한 성장, 시민사회 생태계 기반마련을 위한 환경조성자의 역할을 해나갈 수 있는 정책 방향을 마련할 필요가 있다.

2. 연구 목적

본 연구에서는 17개 광역시도를 대상으로 하여 시민사회의 정책 현황을 조사하고 이를 비교·진단함으로써 향후 시민사회의 보다 균형있는 발전을 도모하는데 필요한 정책적 제언을 하는 것을 목적으로 한다. 기존의 시민사회 연구들은 시민사회에 대한 개념적 혹은 법률적 정의와 국내외 사례연구, 총량적 규모 추정 및 중앙정부 차원의 시민사회 지원 현황, 특정 지방자치단체의 사례연구 등을 주제로 하여 진행되었다. 이러한 연구들은 각각의 시점에서 제기되는 주요한 연구주제이기는 했으나, 특정 정부 부처나 지방자치단체, 시민사회의 일부 영역에 국한되었다는 점에서 시민사회 전반에 대한 포괄적인 시사점을 찾기에는 한계가 있다.

본 연구에서는 시민사회의 내외적 변화를 반영한 시민사회에 관한 개념과 시민사회 활성화의 의미, 정책의 구성요소 등 예비적 논의를 바탕으로 하여 시민사회 활성화 정책을 정의하고, 중앙정부와 17개 광역시도의 시민사회 활성화 정책을 분석하고자 하였다. 첫째, 민선 7기 지방정부의 시민사회 활성화 정책의 기조에서부터 제도적 기반, 시민사회 공익활동 촉진정책 및 시민참여와 시민사회 협력정책을 구체적으로 조사 분석하여 현재 지방정부의 시민사회 활성화 정책 현황을 파악하는 것이 가장 우선적인 목적이라고 할 수 있다. 둘째, 시민사회의 정체적 정의에서 핵심적 요소로 꼽을 수 있는 공익활동과 관련한 17개 광역시도 정부의 재정 규모를 조사하고, 지방정부의 실제 집행 사례를 분석하여 정부의 시민사회 정책 중 공익활동 촉진정책을 심층적으로 파악하고자 하였다. 셋째, 17개 광역시도의 시민사회 현황 및 시민사회 활성화 정책을 비교 분석하여 지역적 특수성이나 편차를 확인하고자 하였다. 넷째, 시민사회 활성화 정책 현황을 파악하고 실태를 진단하는 것을 넘어 향후 지방정부의 시민사회 활성화 정책 방향을 수립하는 데 필요한 정책적 시사점을 도출하고 정책 방향을 제시하고자 하였다.

이는 기존의 중앙부처나 일부 지방자치단체를 중심으로 진행되어 온 연구성과를 보다 포괄적으로 계승하고, 시민사회 활성화 정책이 전국적으로 확산하는데 기여하고자 하는 취지이다. 본 연구에서 수행한 17개 광역시도의 시민사회정책에 관한 구체적인 현황 파악과 실태 진단을 통해

중앙정부 및 지방자치단체에서 추진하는 시민사회 활성화 정책의 실효성을 높이고, 정책적 일관성을 도모하는 데에 기여가 있을 것으로 기대한다.

제2절 연구의 내용과 방법

1. 연구 내용

본 연구에서는 시민사회에 대한 이해와 처해 있는 환경 및 여건의 변화, 정부의 역할과 주요국의 제도적·정책적 사례 등을 바탕으로 하여, 전국의 17개 광역시도 자치단체를 대상으로 우리나라 시민사회의 정책과 현황, 지원되는 재정규모와 주요 사례분석, 현장의 의견수렴 등에 대한 연구를 수행함으로써 현 시기 필요한 시민사회의 정책방향에 대한 시사점을 도출하고자 하였다.

분석의 대상은 지난 민선 7기를 중심으로 하였으나, 필요에 따라 이전 시기와 비교연구를 수행하였다. 시민사회의 정책은 중앙정부와 지방자치단체로 대별하였으나, 연구의 중심을 지방자치단체의 정책에 두고 시민사회 활성화 정책 기조, 시민사회 공익활동 촉진정책, 시민참여와 시민사회 협력정책의 세 부분으로 구분하여 진행하였다. 시민사회의 현황은 17개 지방자치단체의 공익활동 지원사업 재정규모 현황을 분석하고, 4개 광역시의 공익활동 지원사업 사례분석을 하는 것으로 하였다. 심층면접조사(FGI)를 통해 시민사회 활성화 정책에 대한 정책 요구를 파악하였다.

제2장에서는 중앙정부의 시민사회 활성화 정책을 협의와 광의의 두 가지 차원으로 나누어 살펴보았다. 협의의 시민사회 활성화 정책은 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 직접적인 정책 목적으로 제시하는 정책으로, 시민의 시민의식 및 사회참여 제고, 시민사회조직 성장 지원, 시민사회 활성화 기반조성 정책을 의미한다. 광의의 시민사회 활성화 정책은 다양한 정책 분야에서 시민참여 촉진, 시민사회와의 소통·협력을 목적으로 하여 간접적으로 시민사회 활성화에 기여하는 정책을 의미한다. 이런 예비적 논의를 바탕으로 하여 역대 정부의 시민사회 활성화 정책 기조를 개괄하고, 민선 7기 지방정부에 재임한 문재인 정부의 주요 시민사회 활성화 정책을 살펴보았다.

제3장에서는 17개 광역시도의 시민사회 현황을 법·행정적 지위를 가진 등록 비영리민간단체, 국민운동단체, 법정 보훈단체와 지역의 시민사회 공익활동에 참여하고 있는 마을공동체, 지역문제해결플랫폼, 공간기반활동 등의 사례를 살펴보았다.

제4장에서는 17개 광역시도의 시민사회 활성화 정책으로 관련 조례 현황, 지방정부 시민사회 정책 기조, 정책 유형별 사업 현황을 살펴보았다. 기반조성 정책, 시민사회 지원정책, 민주시민교육 정책, 자원봉사 정책, 참여정책, 마을 정책, 자치 정책, 협치 정책으로 구분하여, 17개 광역시

도 민선 7기의 연도별 「주요업무계획」에서 관련 사업을 추출하고 이를 유형화하였다. 17개 광역시도의 시민사회 정책 기조는 민선 7기의 선거공약 및 이후 체계화된 공약 실천계획을 분석대상으로 파악하였으며, 시민사회 활성화 정책유형별 주요 사업 현황은 연도별 「주요업무계획」에 기초하여 분석하였다.

제5장에서는 17개 광역시도의 시민사회 공익활동 촉진정책으로 시민의 역량강화 및 성장 지원정책, 시민사회조직의 역량 강화 및 성장 지원정책, 공익활동 촉진을 위한 중간지원조직 정책을 살펴보았다. 시민력의 향상과 권능 강화의 측면에서 민주시민교육 현황과 자원봉사 정책의 지역별 현황과 추이, 특징 등을 조사하였다. 시민사회조직과 관련해서는 17개 광역시도의 일반적 사업유형인 비영리민간단체 공익활동 지원사업과 평균 지원 규모 등을 살펴보았다. 그리고 지방자치단체의 시민사회 활성화 정책이 주로 중간지원조직을 통해 이루어지고 있다는 점을 고려하여 공익활동 촉진을 위한 중간지원조직의 제도적 기반과 구체적 사업 현황을 조사하고 평가하였다.

제6장에서는 17개 광역시도의 시민참여와 시민사회 협력정책을 살펴보았다. 시민참여 정책은 조례와 정책참여플랫폼, 참여기구 사례 등을 통해 현황을 분석하고 주요 특징을 살펴보는 것으로 하였고, 시민사회 협력정책은 17개 광역시도의 민관협치 조례 현황과 합의제 행정기구, 관련 조례에 근거한 기본계획 등을 분석하였다.

제7장에서는 17개 시·도별 시민사회 공익활동 활성화 정책에 대한 재정 규모 현황을 파악하고자 시도하였다. 각 시·도별 2021년 본예산 일반회계 기준 세출예산사업명세서 자료를 활용하여 세부사업 및 내역사업 목록을 구축하고, 본 연구의 전반에 걸쳐 논의된 '시민사회' 범주와 '시민사회 활성화 정책' 범주를 바탕으로 정부의 시민사회 활성화 및 공익활동 촉진사업을 8개로 유형화하여 재정 규모를 파악하였다.

제8장에서는 서울, 부산, 광주, 대전 지역을 대상으로 하여 지방자치단체의 시민사회 공익활동 지원사업에 대한 사례를 분석하였다. 대상은 「비영리민간단체지원법」에 근거를 둔 비영리민간단체 공익활동 지원 공모사업, 지방보조금 사업, 특별법에 의거한 국민운동단체 지원사업, 개별 조례에 근거를 둔 마을공동체 사업, 지역혁신플랫폼과 같은 지자체 고유의 공익활동 지원사업, 중간지원조직을 통한 공익활동 지원사업 등으로 구분하였다. 해당 지역의 유형별 공익활동 지원사업 현황을 진단하고 특징을 도출하여 향후 지원사업 개선방안이나 관련된 정책 방향을 제시하였다.

제9장에서는 17개 광역시도의 시민사회 활성화 정책에 대한 시민사회 정책 현장의 목소리를 담기 위해 시민사회의 제 영역에서 활동하는 다양한 주체들과 시민사회정책 현장의 중요 당사자가 되는 공무원그룹을 대상으로 하여 FGI를 진행하였다. FGI의 주제는 시민사회정책의 범주 및 시민사회 활성화 정책에 대한 정의, 중앙부처 및 지방정부의 시민사회정책 소개와 정책 수립과정의 문제와 개선방안, 정부 정책에 대한 평가 및 지방정부의 정책집행과정의 문제와 개선방안, 시

민사회 활성화를 위한 정부의 역할 및 시민사회 활성화 우선 정책과제 및 시민사회의 역할 등으로 하였다.

마지막으로 제10장에서는 제2장에서 제9장의 연구결과를 종합하여 결론을 도출하고, 필요한 정책적 제언을 정리하였다.

2. 연구 방법

연구의 진행은 문헌연구와 시민사회정책 현황 조사, 사례연구, 이해 당사자 인터뷰, 시민사회 협업 추진 등의 방법을 통해 수행되었다.

우선 문헌연구는 시민사회정책 현황 및 공익활동 지원사업에 관한 학술 문헌 연구, 중앙부처 및 지방정부 시민사회정책 동향 연구 등으로 구성하였다.

현황조사는 17개 광역시도의 비영리민간단체 등록 현황을 비롯하여 시민사회 활성화 정책과 관련한 법령 및 자치법규 조사, 시민사회 활성화 제 분야의 정책 실태 조사, 지방재정365, 세출예산사업명세서, 국고보조금통합관리시스템을 통한 공익활동 지원사업 현황을 대상으로 하여 진행되었다.

사례연구는 권역별 대표성을 감안하여 총 4개 지역을 대상으로 하여, 지방정부 시민사회정책 및 공익활동 지원사업 현황에 관해 현장성과 전문성을 보유하고 지역 시민사회에 기반이 있는 연구진을 주체로 하여 지자체별 심층 분석과 지역별 특성 파악을 통해 발전적인 정책방향의 제시가 이루어지도록 하였다.

이해당사자 인터뷰는 공무원, 정책전문가, 시민사회조직 등 주요 이해당사자 심층 인터뷰 및 정책간담회 등으로 하였다.

본 연구는 연구 기획과정에서부터 연구진 및 정책자문진 구성, FGI 진행에 이르기까지 연구 전반적으로 시민사회와의 협업을 통해 시민사회 정책의 현장성을 확보하고자 하였다.

02

중앙정부의 시민사회 활성화 정책 현황

제1절 시민사회 활성화 정책의 필요성

1. 시민사회에 관한 다양한 접근과 이해

가. 시민사회에 관한 다양한 이해

시민사회에 대한 정의를 단언하기는 매우 어렵다. 다른 모든 정치적 개념과 마찬가지로 시민사회 역시 단일한 의미나 유일한 이데올로기적 내용만을 갖고 있지 않다(바버, 2006 : 11). 서로 다른 역사적, 이념적 유산과 프레임으로 인해 시민사회의 개념은 독특하게 부정확하고 모호하고 극도로 복잡하게 되었으며, 경쟁적인 개념이 되었다(CIVICUS, 2010 : 15-16). 시민사회는 신분적 질서를 기반으로 한 봉건사회에 대립하는 사회나 문명화된 사회를 의미하기도 했으며, 부르주아 사회로 이해되었다(임희섭, 2001: 9-10). 현대에 이르러서도 시민사회는 신사회운동의 권력 소재지, 새로운 자원동원 부문(sector), 민주주의의 재활성화를 위한 공간, 국가와 시장 간의 균형추, 국가 축소를 정당화하는 신자유주의적 시민사회 등 시대와 사회적 맥락에 따라 다양하게 정의되었다. 서구의 접근과 달리, 개발도상권에서 시민사회는 민주주의의 정당화, 정치발전과 인권을 위한 풀뿌리 민주주의 공간, 제3세계 개발원조와 관련된 정치적 수사, 사회주의의 몰락 이후의 대안 담론의 의미를 지녔다(조효제, 2004 : 93-94). 이처럼 시민사회는 역사적 경험과 이념, 정치·사회적 맥락에 따라 시대와 국가마다 개념이 재구성된다.

시민사회에 대한 정의와 개념에 관한 이론적 탐구와 사회적 논의는 현재까지도 진행 중이다. 최근 한국 시민사회에서도 협동조합, 사회적기업, 마을기업과 같은 사회적경제조직이 과연 시민사회의 영역에 포함되는 것인가에 관한 논쟁이 전개된 바 있으며, 사회적경제와 시민사회와의 개념의 혼동과 그 관계를 다룬 탐색이 꾸준히 이루어지고 있다(김정원, 2017; 장종익, 2019; 강민수·윤모린, 2021).

시민사회를 둘러싼 개념의 혼재는 시민사회가 경험적인 동시에 규범적인 의미를 지니고 있고(바버, 2006 : 23), 행위자와 영역적 의미로 있으며(박상필, 2011 : 94), 여러 사상과 이론 체계에서 발원했기 때문이다. 에드워즈(2005)는 시민사회에 대한 사상적·이론적 탐구를 통해 파악된 결사적 삶, 공공영역, 좋은 사회라는 세 가지 큰 조류를 통합적으로 이해해야 한다는 대안을 제시한

다. 즉 우리가 성취해야 할 목표라고 할 수 있는 '좋은 사회'로서 시민사회, 그 목표에 이르는 하나의 수단인 '결사적 삶'의 토대로서 시민사회, 시민사회의 목표와 수단을 서로 연계하는 하나의 틀로 작용하는 '공공영역'으로서 시민사회를 각각 한 가지 모델을 제외하고 다른 것들을 배제하는 제로섬 게임으로 접근하지 말고, 통합적으로 이해할 필요가 있다는 주장이다.

이처럼 시민사회는 사상과 시대, 나라마다 고유한 방식과 내용으로 이해되었지만, 시민사회를 정의하는 보편적이고도 핵심적인 요소는 자발적인 시민사회조직이 활동하는 영역이라고 할 수 있다. 시민사회는 '국가와 개인 사이에 존재하며 매우 다양한 속성의 자율적·조직적·집합적 활동을 개발할 수 있는 공공적 공간'(OECD, 1997 : 7) 또는 '공공의 이익을 증진하기 위해 개인과 집단행동, 조직과 기관에 의해 창출되는 가족, 국가 및 시장 밖의 영역'(Heinrich, 2008 : 13-14)으로 정의할 수 있다.

이런 점에서 시민사회에 대한 가장 일반적인 이해는 행위자 중심으로 접근하는 것이라고 할 수 있다. UN은 비영리섹터[1]를 조직으로 구성되며(organizations), 영리를 추구하지 않고, 법률 또는 관습상 잉여금을 소유하거나 통제하는 자에게 분배하지 않으며(not-for-profit and non-profit-distributing), 제도적으로 정부와 분리되어(institutionally separate from government), 자치적이고(self governing), 자발적으로 운영된다(non-compulsory)고 정의한다(UN, 2003 : 17-20).[2] 한국에서도 시민사회를 시민운동단체, 비영리조직과 동일한 개념으로 이해하는 경향이 있다.

한편, 시민사회는 국가, 가족, 시장과 구별되어 존재한다고 정의되지만, 현재 정부와 시민사회, 시장 각 부문 간의 경계가 모호하며, 시민사회에 포괄되는 주요한 행위자 사이에서도 이전과 다른 차이가 발생하고 있다는 진단이 제기되고 있다(Marti·Silva and Tracy Anderson, 2010 : 19). 이러한 견해가 제기되는 이유는 그동안 시민사회를 정의하는 주요 행위자 및 시민사회와 타 영역과의 관계에 있어서 변화가 나타나고 있기 때문이다.

나. 시민사회를 둘러싼 변화

1) 점점 더 흐려지는 부문 간 경계와 상호 교차, 융합적 활동 활성화

21세기 들어 중요한 사회 구성요소라고 할 수 있는 국가, 시장, 시민사회가 새로운 질서로 재편

1) 본 연구에서 sector는 섹터, 부문, 영역과 같은 의미로 사용한다.
2) 넓은 의미로 비영리조직을 불특정 다수인 내지 사회일반의 이익을 추구하는 「公益組織」(charities, charitable organizations)과 「公益을 추구하지 않는 비영리조직」인 共益組織(mutual benefit organizations)으로 구분하여 이해할 수 있다(김진우, 2014 : 189). 본 연구에서는 전자를 중심으로 접근하였다.

되고 있다. 민관이 함께 통치하는 거버넌스 시대가 도래하고, 공적 영역의 경계가 불분명해지고 있으며, 시장의 '영리' 원리와 시민사회의 '자치·협동'의 원리가 상호침투하면서 시장과 시민사회 간 경계가 흐려지고 있다(김정희, 2016 : 151). 부문 간 경계가 점점 더 흐려지고, 나아가 부문 간 상호 교차 및 융합적 활동이 활성화되고 있다는 점을 시민사회를 둘러싼 가장 큰 변화로 꼽을 수 있다. 이와 같은 부문 간 융합을 촉진하는 가장 큰 이유는 난제(wicked problem)로 일컬어지는 우리 사회가 직면하고 있는 문제의 복합성 때문이다. 사소한 문제조차도 매우 복잡하게 얽혀 있으며, 다양한 행위자들이 혼재되어 있어 하나의 해법이 통용되지 않는다. 문제를 해결한 듯하나, 새로운 문제가 발생하는 때도 다반사이다. 이에 시민사회, 정부, 기업이 각각 별개의 영역에서 고유한 자기 역할에 몰두하여 문제를 해결하려는 시도는 효과적이지 못하며, 가능하지도 않다는 경험과 교훈이 보편적인 인식으로 자리 잡았다.

부문 간 융합사례는 영리-비영리. 정부-비정부의 융합에서 발견할 수 있다. 비영리(non profit) 활동과 이윤 추구(for profit) 활동의 경계선이 모호해지며 새로운 이익(new profit)과 같은 개념이 등장했다. 사회서비스의 전달체계에 관한 분권화와 다양화가 추진되면서 정부와 시민사회 영역 간 긴밀한 협동 관계가 형성되고 있으며, 그 결과 중간지원조직이나 지역적 허브조직의 활동이 증가하고 있다. 융합적 활동은 시민사회 내부에서도 일어난다. 시민사회의 서비스-애드보커시 부문 조직 간 정책 활동(의견표출)과 현장 활동(서비스)의 연계 활동이 이루어지고 있다(미우라 히로키·한주희, 2013: 125-127).

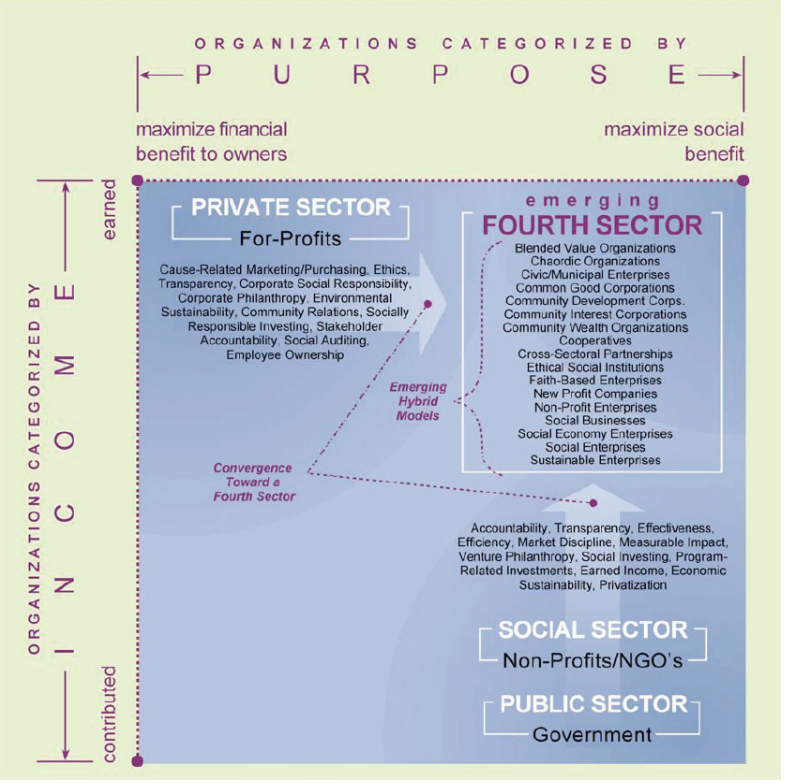
섹터 간 명확한 경계 대신, 부문 간 상호 교차하는 새로운 영역이 발생하고, 이전과 다른 유형의 조직이 탄생하며, 기존의 시민사회 활동과 다른 활동이 생산되고 있다. 시민사회 활동이 전개되는 영역 역시 전통적인 시민의 자율적 행위가 이루어지는 공간에 국한되지 않는다. 시민사회 활동이 비영리·비정부 영역 바깥으로 확장되고 있으며, 기존의 활동 범위를 넘어 혼성적인(Hybrid) 새로운 영역과 조직이 탄생하고 있는 것이다.

사회적기업, 협동조합, 소셜벤처 등과 같은 사회적경제조직과 벤쳐 자선조직(Venture Philanthropy)등을 통해 시민사회와 기업이 교차하며, 민관협치와 사회적 가치를 매개로 공공영역에서 전개되는 공익활동을 통해 정부와 시민사회의 융합적 활동이 활성화되고 있다. 부문 간 협업 활동이 이루어지는 새로운 영역에서는 상호 교차 의제(cross cutting issue)가 주된 의제로 부상하기도 한다.

이처럼 기업, 정부, 비영리 부문에 속한 많은 조직의 사명과 활동 방식이 점차 유사해지고, 경계가 흐려지며 발생하는 새로운 부문을 아예 제4섹터(the Forth Sector)로 개념화하고 활성화하자는 주장도 있다(김종법, 2021). 제4섹터는 여러 섹터의 특성과 전략을 혼합한 조직들로 사회적 과제를 해결하기 위해 사회적 목적을 비즈니스 방식과 통합하는 특징을 갖고 있다. 제4섹터의 특

성은 소규모 지역 시민사회 기관에서부터 다국적 기업에 이르기까지 많은 종류의 조직에서 발견할 수 있는데, 이들 조직에서는 세상을 더 나은 곳으로 만들고자 하는 동기를 강조하는 경향이 강하다(Sabeti · the Forth Sector Network Concept Working Group, 2009).

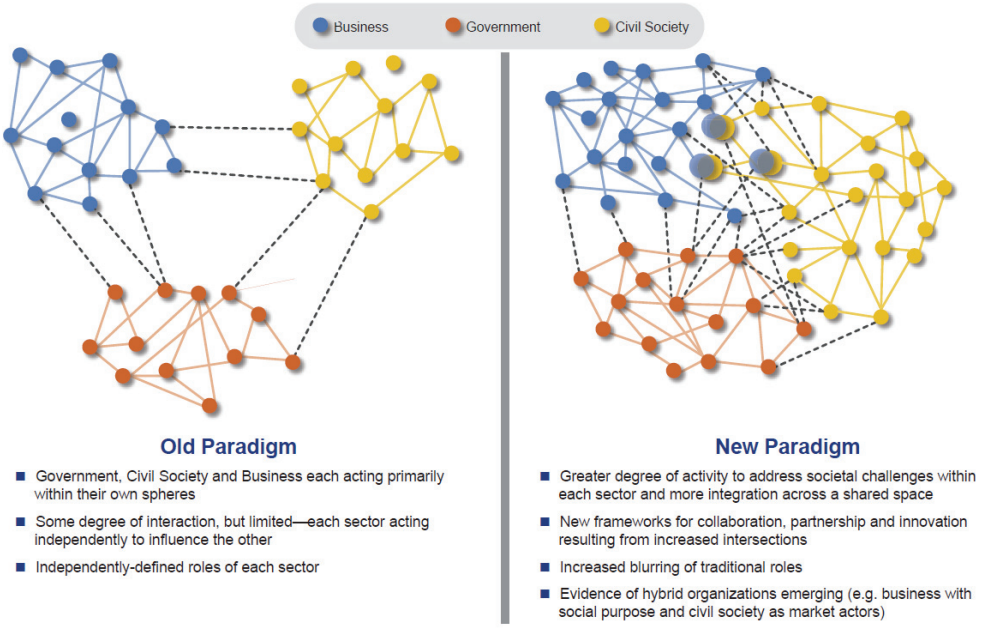
[그림 2-1] 각 섹터 조직의 변화 양상과 제4섹터의 출현



출처: Sabeti · the Forth Sector Network Concept Working Group(2009 : 3)

세계사회포럼(World Economic Forum, WEF) 역시 섹터의 전통적인 역할이 희미해지는 대신 각 섹터를 가로지르는 협력, 파트너십, 혁신적 행위가 증대하는 현실에 주목한다. 특히 WEF는 각 부문의 역할에서 변화가 일어나고 있는 이러한 현상을 '뉴 패러다임(New Paradigm)'으로 정의하고, 정부 혼자의 행위로 문제를 해결하는 것은 불가능하므로, 다층적인 접근과 혁신적 태도의 필요성과 시민사회 역할의 중요성을 강조한다(WEF, 2003).

[그림 2-2] 뉴 패러다임 (New Paradigm)



출처: WEF(2003 : 10)

2) 새로운 주체의 부상과 시민사회 내적 구성의 변화

시민사회 내적으로도 큰 변화가 발생했다. 시민사회 행위자들은 하나의 무대, 공간에서 다른 장으로 이동하여 활동한다. 집단적 공공행동의 성격이나 기능에 따라 하나 이상의 영역에 동시에 거처할 수도 있다. 이 때문에 시민사회에서의 '구성원'을 조직적인 형태가 아니라, 행위자가 어떤 활동이나 역할을 수행하느냐에 따라 정의하는 게 필요하다. '행위 지향적(action-oriented)'인 접근은 시민사회에 대한 정의를 내릴 때 조직 형태에 덜 중점을 두게 하고, 비공식적인 결사체의 기능과 역할, 개인과 집단의 시민 행동에 주목하게 하여 시민사회 행위자들의 전체 범위를 고려할 수 있도록 한다(CIVICUS, 2010 : 19).

특히 자율적 시민의 등장으로 시민사회의 내적 지형이 크게 변화했다. 그동안 시민사회에서 가장 핵심적인 행위자는 시민사회'조직'이었다. 통상 시민운동단체, NGO, NPO 등으로 지칭되며 체계적인 구조와 전문성을 갖추고 있는 시민사회조직이 시민사회를 대표해왔다. 그러나 사회경제적 불평등과 정치적 권위의 붕괴, 인터넷에 기반을 둔 디지털 혁명 등 사회적 환경의 변화는 '자기표현의 정치과정을 통해 스스로 문제해결에 나서는 시민'(홍성태, 2020 : 106)을 시민사회의

주요 행위자로 등장시켰다. 이들은 '파편화된 경험세계에 기초하여 정체성의 (재)구성을 실천하는 새로운 유형의 유연한 시민'(이선미, 2016 : 76)으로 여러 측면에서 전통적인 시민사회 행위자와 다른 특성을 보여준다. 이들은 집단 정체성이 희미하여 집합적 규범과 공유된 가치에 대한 헌신, 추상적인 대의와 명분보다 개인의 가치와 욕구, 자기의미 실현을 우선한다(이선미, 2020 : 32). 활동방식이 매우 유연하여, 모였다가 흩어지는 것이 자유롭다. 자기 삶의 세계에서의 실천이 중요한 의미를 지니게 되다 보니, 개인적인 동기와 아이디어를 가지고 스스로 선택한 이슈에 접속하고 자발적으로 활동을 조직하며, 대규모 집합 행동에도 개인적 차원에서 참여한다(박영선·정병순, 2019 : 79-81). 무정형적으로 느슨하게 연결되어 자율적으로 활동하는 이들 주체는 시민사회의 주요 행위자로 주목받으며 시민사회에 대한 정의, 나아가 시민사회 관련 정책에까지 영향을 미치고 있다.

이들 자율적 시민과 네트워크는 아직 단일한 호칭으로 호명되고 있지 않지만, 흔히 '촛불시민'으로 상징된다. 2000년대 들어 다양한 정치적 공간과 사회적 실천의 장에서 성숙해 온 시민들은 그동안 시민사회를 대표하던 주창형·사회운동형 조직, 전문성과 체계를 갖춘 조직, 법적·행정적 지위를 갖춘 조직을 넘어 시민사회의 주요 행위자로 부상하였다. 이슈에 따라 수시로 이합집산하는 형태로 느슨하게 결합한 집단(crowd)은 온라인에서부터 광장, 지역의 크고 작은 커뮤니티에서 다양한 방식으로 학습하고, 실천하고 있다. 공식적 조직에 의존하지 않고 스스로를 조직하는 방식으로 활동하며, 자율적 동기부여와 네트워크를 통한 '개인화된 집합 행동'의 표출을 선호하는 경향을 보여준다(신진욱, 2011; 김동노, 2013; 최재훈, 2017; 박영선·정병순, 2019). 이런 특징은 시민들이 다양한 방식의 참여를 통해 '제3의 시민사회(tertiary civil society)'를 형성하는 것으로 이해되기도 하며(임현진, 2021),다른 한편 시민들이 사회단체의 참여나 시민사회단체에 조직화되기를 거부하는 것으로 해석되기도 한다(신상준·윤창원·이영동, 2018).

다. 가치 기반(value-based)과 행위 지향(action-oriented)의 시민사회

앞서 살펴본 것처럼 시민사회를 둘러싼 변화를 고려했을 때, 시민사회를 단순히 시민사회단체나 비영리조직의 집합으로 보는 관점에서 탈피하여 시민사회를 둘러싼 환경 변화에 상응하는 접근이 필요하다. 시민사회가 체계화된 내부구조(internal structure)와 규칙을 갖춘 공식적(formal) 형식을 갖춘 조직 외에 다양한 수준의 결사체와 유연하게 움직이는 자율적 개인과 네트워크 등 여러 유형이 존재한다는 것을 간과해서는 안 되며, 시민사회의 다양한 행위자가 포괄될 수 있도록 고려해야 한다.

영국의 시민사회전략(Civil Society Strategy)에서는 이런 점을 고려하여 '정부와 독립적으로

사회적 가치 창출을 우선적인 목적으로 하는 개인과 조직'으로 시민사회를 정의하였다(UK Cabinet Office, 2018). '모두에게 풍요로운 삶과 공정한 사회'라는 사회적 가치를 추구한다는 점에서 행위의 목적이 공익적이라는 점을 명확히 하면서, 주체의 형태에서 공식성을 띤 조직으로 한정하지 않았다는 특징을 확인할 수 있다.

본 연구에서도 시민사회의 정의에서 가장 중요한 요소이자 특성은 활동적 측면에서 사회적 가치와 공익 추구를 목적으로 한다는 점에 있음을 강조한다. 이에 더해 범주적 측면에서 시민사회와 정부와 기업 간 부문의 경계가 희미해지는 대신, 영역 간 융합 활동이 전개되고 있으며, 조직적 측면에서 공식적 특성을 갖추지 않은 유연하고 자율적인 개인과 네트워크의 출현이라는 변화된 환경을 고려하여 시민사회를 '사회적 가치 창출과 공익활동을 하는 개인 및 다양한 속성의 결사체들과 그 활동영역'으로 정의하고자 한다.

시민사회의 정의에서 중요한 문제는 시민사회에 누가 속하는가보다, 무엇을 위해 활동하는가가 더욱 중요하기 때문이다. 시민사회의 제 역할을 찾고, 시민사회의 역할을 높이기 위한 정책을 모색할 때 조직 형태보다는 가치(value-based)와 행위(action-oriented)에 기반을 둔 접근이 필요하다는 점을 강조하는 것이다.

서울시, 충청남도 등 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례 등에서 제도화된 시민사회 개념에서도 시민사회를 '공익활동을 하는 주체와 공익활동의 영역'으로 규정하고 있으며, 공익활동을 하는 주체에는 시민사회조직 외 시민, 도민 등 개인을 포함하고 있다. 2021년 8월 9일, 발의된 「시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본법안」에서도 시민사회를 '시민과 시민사회조직이 시민 공익활동을 하는 영역'으로 정의하고 있다는 점에서 가치와 행위를 중심에 두고 시민사회를 이해할 필요가 있다는 점을 다시 확인할 수 있다.

2. 시민사회 활성화와 정부의 역할

가. 시민사회 활성화를 위한 정부의 역할

역사적으로 오랜 연원을 갖고 있는 시민사회는 그동안 다양한 시대와 장소에서 많은 역할을 수행해왔다(바버, 2006 : 11). 정부와 시장의 한계에 대한 보충과 보완, 권력감시와 견제, 시민권 옹호와 사회적 약자 대변, 전환사회와 같은 대안적 가치와 모델 제시, 시민참여와 연대를 바탕으로 한 공동체 형성, 혁신을 통한 사회 문제해결 등 무수한 역할을 담당해왔다. 더불어 민주주의와 인권의 보루, 대항적 시민사회운동으로 시민사회를 인식했던 한국 사회의 경험처럼 국가마다 추구하는 가치와 사회·역사적 맥락에 따라 부여받은 고유한 사명을 감당해왔다.

현대사회에서 시민사회 역할의 확대는 서구 복지국가의 위기 대응 전략의 맥락에서 이해할 수 있다. 위기에 처한 복지국가는 공공부문의 정책 집행이나 사회서비스 제공을 민영화(privatization)하는 방식처럼 공공정책의 입안과 집행에 대한 분권화(decentralization), 외연화(externalization), 선별적인 분산화(selective dismantling) 전략을 통해 시민사회에 권한을 이양했으며, 그 결과로 시민사회의 역할이 증대되었다(김혁래, 1997 : 48). 그러나 시민사회는 공공정책과 사회서비스 제공자를 넘어 정부와 시장의 전횡을 감시하는 영역에서도 중차대한 역할을 수행해왔다. 특히 글로벌 금융위기 이후 권력의 집중화를 견제하고 시장의 사익추구 경향을 완화하는 시민사회의 역할이 재조명되었다(김유현, 2016). 관료적 국가를 문제를 해결하는 공공(public)으로 변화시키고, 끊임없이 이윤에 몰입하는 시장을 사회적 가치 창출의 협력자가 되도록 하는 역할을 통해 국가와 시장으로 기울어졌던 사회의 균형을 회복시켜왔다. 나아가 지속적인 숙의 공간을 제공하여 중요한 시기에 과감한 결단을 할 수 있는 사회적 자본 창출의 역할도 시민사회의 몫이라고 할 수 있다(최영준, 2021 : 7).

WEF(2013)는 시민사회의 역할을 ▲Watchdog (책임성과 투명성 제고) ▲Advocate (사회변화를 위한 인식개선과 옹호) ▲Service provider (사회서비스 제공) ▲Expert (정책 수립 및 문제해결을 위한 고유한 관점 및 지식·경험 제공) ▲Capacity builder (역량형성 제공) ▲Incubator (성과 창출 이전까지 솔루션 개발) ▲Representative (사회적 소수자 및 과소대표자 대변) ▲Citizenship champion (시민참여 및 시민권 옹호 활동 지원) ▲Solidarity supporter (보편적 가치 증진) ▲Definer of standard (사회적 규범 제시)로 정식화하고 있다. WEF의 접근은 그동안 시민사회가 다양한 방면에서 수행한 역할을 종합적으로 보여준다.

최근 코로나-19 상황에서도 시민사회는 전방위적인 활동을 펼치며 사회적 역할을 했다. 코로나 초기 마스크가 부족할 당시부터 시민사회 활동가와 자원봉사자들은 마을주민들과 함께 스스로 재원을 모아 마스크를 제작·배포하였고, 스스로 방역 활동을 전개하는가 하면, 사회적 거리두기로 인해 위기에 처한 취약계층 시민들에게 생필품 지원과 돌봄 활동을 전개했다. 국가 통제에 따른 사회적 소수자들에 대한 인권침해가 발생했을 때 인권 보호 및 개인정보보호 운동을 전개하며 시민권을 옹호한 것도 시민사회였다. 코로나 위기 상황에서 노동자들의 해고와 실업 문제에 대한 대처, 정부나 기업정책에 대한 비판과 감시, 사회안전망 강화에서부터 공공의료 확충 등과 같은 정책적 대응도 시민사회의 주요한 역할이었다(코로나19타파연대, 2021 : 9).

이처럼 시민사회는 자발적으로 우리가 직면한 위기를 진단하고, 문제를 정식화하여, 사회적 난제를 해결하는 중추적 역할을 맡고 있다. 시민사회는 공공재(public goods) 성격의 전 지구적 과제 해결을 위한 제도적 장치로 자리매김한 이래(김혁래, 1997 : 39), 그 역할이 계속 확대되어, 이제 행정에 대한 감시와 견제, 공공서비스 공급자·전달자, 자원봉사와 상호부조, 어드보커시와 같

은 전통적 역할에서 사회혁신과 공론화를 선도하고, 정책의 공동생산과 네트워크 촉진자로서의 역할을 요청받고 있다(정병순, 2019 : 45).

시민사회의 역할에 대한 사회적 기대가 더욱 높아지고 있는 현실에서 시민사회 생태계 기반조성과 시민사회의 역량을 강화하여 지속가능한 발전을 도모할 수 있는 새로운 기제의 작동, 시민사회 활성화를 위한 적절한 투자 역시 강조되고 있다(최인수·김필두, 2018). 현대사회가 직면한 난제와 지속가능한 사회를 만들기 위한 도전 과제를 정부의 힘만으로 수행해나가는 것은 불가능하며, 시장의 문제를 시장이 자율적으로 해결하는 것도 가능하지 않기 때문이다. 국가는 더 많은 재분배를 통해서 모든 개인에게 안정성을 확보해 주고, 그 위에서 개인과 시민사회가 스스로 방향성을 숙의하고 설정하며, 난제를 풀어나갈 수 있도록 해야 하는 역할을 담당해야 한다(최영준, 2021 : 9).

시민사회가 그 역할을 하기 위해서는 시민의 역량과 시민사회의 성장이 중차대하며, 시민사회가 온전히 작동할 수 있는 환경 조성이 필요하다. 특히 당면하고 있는 코로나 위기가 기존의 발전 패러다임에 일대 전환을 요구하고 있다는 점에서 시민사회 활성화를 위한 정부의 체계적 정책 수립은 중요하고 시급한 과제라고 할 수 있다.

정부의 정책은 시민사회에 중대한 영향을 미친다. 미국에서 1936년 제정된 조세법은 비정부단체의 재정 확보를 위한 기틀을 제공했으며(김혁래, 1997 : 66), 일본에서는 1998년 '특정비영리활동촉진법(NPO법)'시행 이후 시민사회조직이 폭발적으로 증가(박경민, 2021 : 125)했다. 헝가리에서는 '1%법' 및 '공익단체법', '국가시민사회기반계획에 관한 법'을 제정하여 시민사회단체의 재정적 문제를 해결하는 데 직접적인 영향을 끼쳤다(이은구, 2013 : 293). 한국도 예외는 아니다. 사회적기업육성법 및 협동조합기본법 제정으로 사회적경제 부문 육성정책이 적극화되자 비영리민간단체들이 사회적기업 등으로 전환하는 사례(조권중, 2012 : 18-20)는 정부의 정책이 시민사회에 미치는 영향을 보여주고 있다.

시민의식을 제고하고 시민사회를 활성화해야 하는 과제를 안고 있는 정부의 우선적인 역할은 시민사회에 대한 적극적인 촉매제 역할이다. 그리고 정부의 중요한 책임 중 하나는 시민들이 결사적 삶과 공공영역에 평등하게 참여하는 일을 가로막는 근본적 원인을 찾아내고 해결하는 것이다(에드워즈, 2005 : 176). Sirianni는 시민 활동의 조력자(civic enabler)로서의 정부의 역할이 더욱 중요해질 것이란 점을 강조한다. 심오한 문화적·제도적 트렌드로 인해 시민 생활의 침식이 지속화되는 반면, 공공 문제의 복잡성 및 대중과 이해관계자의 다양성의 증가로 시민의 목소리와 포용에 대한 기대치가 높아짐에 따라 시민 민주주의를 수행하는 데 드는 비용이 계속 늘기 때문이다. 시민단체와 비영리 자금 지원자들이 혁신을 촉진하고 시민역량을 구축하는 데 귀중한 투자를 하고 있지만, 그 자체로는 충분히 적절하거나 전략적이지 않기 때문에 효과적인 시민 활동을 지원하는 조력자 역할이 필요한 상황이다(Sirianni, 2009).

서구와 달리 시민사회의 역사가 짧고 시민참여의 문화가 정착되지 않은 한국의 경우는 시민사회 활성화를 위한 정책이 더욱 중요한 의미를 지닌다. 한국 시민사회 활성화를 위한 정부의 역할은 ▲시민사회의 가치와 역할에 대한 인정 ▲시민사회 활성화에 대한 정부의 책무 인식 ▲시민사회 활성화를 위한 제도적 환경 조성 ▲시민사회의 독립성·자율성·다양성을 존중하는 정책 수립 ▲시민사회 변화에 조응하는 정책 수단의 다각화 ▲시민사회의 공공재정 사용에 대한 전환적 인식(김소연 외, 2019 : 28-34)으로 종합할 수 있다.

문재인 정부는 「2022-2024 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획」을 통해 '사회문제가 복잡해짐에 따라 정부 힘만으로 어렵고 시민사회의 참여 확대 및 공익활동이 새로운 해결수단으로 부상'하고 있다는 점을 짚고, '전환기를 맞아 시민 삶의 질 제고와 공동체 강화, 민주주의 실현과 국가발전의 동력 역할을 충실히 수행할 수 있도록 시민사회 활성화에 대한 관심과 지원' 및 '시민사회의 공적 역할에 걸맞는 지원체계의 마련'이 필요하다는 점을 시민사회 활성화 정책의 필요성으로 제시한 바 있다.

한편, 정부역량의 질이라는 맥락에서 시민사회 활성화 정책의 필요성을 주장하는 견해에도 주목할 필요가 있다. 사회적으로 정부역량에 관한 관심이 높아지는 가운데, 정부가 행정 목적을 달성하는 데 필요한 역량에 전문역량 및 윤리역량 외에 협업 관리, 협치 기반, 부처 간 협업, 대 국회 관계, 시민참여, 협치성과 등을 지표로 삼는 협치역량이 제시되는 등(강정석·윤건·박정원·심우현, 2016) 정부의 공적 과제를 해결하는 데 필요한 역량에 시민참여 및 협치의 중요성에 대한 논의가 이루어지고 있다.

그러나 정부 영역에서 시민사회의 존재 및 역할에 대한 인식은 충분하다고 할 수 없다. 정부의 질(Quality of Government, QoG) 논의에서도 수십 년 동안 정부의 질의 핵심 구성요소로서 합의적으로 수용·인정되어 온 시민사회가 도외시되어 왔다(김선혁, 2011). 김선혁은 정부의 질에서 국가가 민주적으로 시민사회의 의사를 반영하고, 참여를 촉진하며, 시민사회의 통제를 자청하고, 시민사회의 요구에 반응하는, 다시 말해 정부와 시민사회와의 상생적, 상호견제적 관계에 관한 부분이 중요하다고 강조하며, 행정의 4대 분야인 조직, 예산, 인사, 정책 분야에서 한 정부가 얼마나 시민사회에 친화적인 기제와 조치를 고안하여 실행하고 있는가를 그 정부의 질을 측정하고 평가하는 데 적극적으로 활용할 것을 제안한다(김선혁, 2011 : 70-71).

시민사회 활성화와 정부역량의 관계를 한국 사회가 지향해야 할 가치와 발전 전략이라는 측면에서 고려해 볼 필요도 있다. 신진욱은 우리 사회의 도전과제라고 할 수 있는 민주주의의 질, 정부의 질, 삶의 질, 그리고 보편적 기본권의 신장을 위해서 '무엇을 하기 위한, 누구를 위한 국가역량인가'를 묻는 것이 중요하다며, 특정한 국가 이상과 사회적 가치를 실현하기 위해 강화시켜야 할 국가역량이 무엇이며, 약화시켜야 할 국가역량이 무엇인지를 구체적으로 진단하는 데에 집중해

야 한다고 주문하고 있다(신진욱, 2020 : 88-89). 이런 주장은 한국 사회의 미래 비전과 정부가 추구하는 목표와 발전 전략을 수립하는 차원에서 한국 시민사회 활성화를 조망하고, 시민사회 활성화를 위한 정부의 역할을 정립할 필요가 있다는 점을 시사한다.

나. 시민사회 활성화를 위한 각국 정부의 노력

1) 제도적 노력

시민사회의 역할과 시민참여의 중요성을 인식하고, 이를 활성화하기 위한 노력이 가장 활발한 곳은 유럽이다. EU는 시민사회 활성화를 위한 환경 조성의 일차적인 책임이 정부에 있음을 정책적으로 강조하고 있다(EC, 2020). 최근 독일의 연정협약문이 대표적이다.

독일 신호등연정은 2021년 11월 24일, 새로운 정부의 중요한 정책 기조를 담은 연정협약문(Koalitionsvertrag)[3]을 발표, 시민사회와 시민의 사회참여를 강화하고 지원하는 것을 분명한 목표로 제시하였다. 협약문에서 시민사회는 30회가량 언급되었는데, 민주주의와 사회통합이라는 맥락에서 시민사회가 사회적 도전 과제 해결을 위해 핵심적인 역할을 담당하고 있으며, 시민사회를 통한 민주주의와 사회적 결속 강화의 중요성을 강조하였다.

연정협약문에는 시민사회를 장기적으로 강화하기 위해 2023년까지 민주주의촉진법(Demokratie-forderungsgesetzes)을 제정할 것을 합의한다는 내용도 포함되어 있다. 민주주의촉진법의 주요 목적은 민주주의를 촉진하고, 극단주의를 예방하는 분야의 중요한 (시민사회) 프로젝트에 신뢰할 수 있고 필요에 기반을 둔 자금을 안정적으로 제공할 수 있는 법적 근거를 마련하는 것이다. 법적 근거의 부재로 인해 제한된 기간에만 관련 프로젝트들에 자금이 지원되고 있어 성공적인 프로젝트들조차 정기적으로 중단 위기에 처하는 실정이기 때문이다. 2022년 2월 현재, 독일 연방내무부(BMI), 연방가족·노인·여성·청소년부(BMFSFJ)는 민주주의촉진법 설계를 위해 다양한 시민사회조직과 전문기관, 학자 등이 모여 아이디어를 제안하고 토론하는 프로그램을 마련, 법률 초안을 준비 중이다.

이처럼 정부의 운영 방향을 명시한 연정협약문에서 시민사회의 중요성을 수차례 강조하고, 시민들의 사회참여 경험 확대 및 사회적 각성, 시민사회 활동의 안정화와 역량 강화를 위한 법제도의 정비 등 구체적인 지원방안까지 언급하는 것은 독일 정부가 시민사회의 사회적 역할을 형식적으로 인정하거나, 도구적으로 이해하는 것이 아니라는 점을 보여준다, 정부나 시장의 힘만으로

3) 사민당·녹색당·자유민주당이 연정에 합의하면서 발표한 연정합의문은 향후 독일 국정 운영의 기조를 담고 있는 중요한 정책 문서라고 할 수 있다. Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP) (2021. 11.24)

해결하지 못하는 사회의 도전적 과제들을 해결하기 위해서는 '건강한 시민사회'의 협력이 실질적으로 필요함을 강조하는 것이다.

시민참여와 시민사회 주체들의 활동을 촉진하기 위한 정부의 역할도 주목해 볼 필요가 있다. 시민사회가 성숙한 유럽 국가들의 경우 국가나 지자체가 시민사회의 중요성을 명확히 인식하고 시민의 사회참여와 시민사회단체들의 지속가능한 활동을 위해 실질적이고 구체적인 정책을 담은 법률의 합리화를 위해 노력하고 있다.

독일은 '참여 및 자원봉사를 위한 독일재단 설립법'[4]을 제정하여 시민참여와 자원봉사활동을 강화하고 촉진하는 정책을 추구하고 있다. 독일 정부는 독일에서 스포츠 및 문화 클럽, 교회, 환경단체, 자원봉사 등 약 3천만 명의 사람들이 공익적인 활동에 참여하고 있으나, 참여가 고르지 않은 문제에 주목, 자원봉사자를 지원하는 제도가 필요하다는 취지에서 2020년 「참여 및 자원봉사를 위한 독일재단 설립법」을 통과시켰다. 이 법은 디지털화에 중점을 둔 시민참여 및 자원봉사의 혁신을 촉진하고 구조적으로 취약한 지역과 농촌 지역에서 시민참여와 자원봉사의 강화와 촉진, 연방·주·지방 당국·기업 및 시민사회와의 네트워크를 형성하는 것을 목표로 한다. 물론 재정 지원의 근거 조항도 포함되어 있다. 신호등연정에서 밝힌 공익법(Gemeinnützigkeitsrecht) 개정에도 주목할 필요가 있다. 공익단체가 공익을 위협하지 않는 한계 내에서 정치 활동이 가능하도록 공익법을 개정하겠다고 밝힌 이후, 독일 정부는 세법 개정령[5]을 발표, 공익활동을 하는 조직이 목표를 추구하기 위해 정치적으로 활동하고, 정치적 의견과 의지 형성에 영향을 미칠 수 있다는 점을 이전보다 명확히 했다.

영국에서는 2022년, 자선단체의 정관 변경이나 재산(부동산) 처분의 재량 확대, 영구기탁금의 유연한 활용 허용, 모금액 활용의 융통성 인정 등 관료주의를 줄이고, 운영자의 재량권을 넓히는 방향으로 자선법(Charities Act)을 개정했다.

공공영역에서 시민의 사회참여를 촉진하기 위한 정부의 제도적 역할에 관한 사례도 주목할 필요가 있다. 핀란드는 헌법에 '공공기관은 개인이 사회활동에 참여할 기회를 촉진하고 관련 결정에 영향을 미칠 수 있도록 해야 한다'는 내용(14조 4항)을 담아 공공의 정책 결정 과정에서의 시민참여를 명문화하였다. 영국 내각부의 정부 운영 지침(Consultation Principles, 2018)[6], 에스토니아의 '좋은 입법 관행 및 법률 초안에 관한 규정(Rules for Good Legislative Practice and Legislative Drafting)'[7]등을 통해서도 시민이 참여해야 하는 공개협의 절차 의무화 등 시

4) Gesetz zur Errichtung der Deutschen Stiftung für Engagement und Ehrenamt
5) https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Weitere_Steuerthemen/Abgabenordnung/AO-Anwendungserlass/2022-01-12-aenderung-des-anwendungserlasses-zur-abgabenordnung-AEAO.pdf?__blob=publicationFile&v=3(검색일:2022.03.15.)
6) https://www.gov.uk/government/publications/consultation-principles-guidance(검색일:2022.03.15.)

민과의 소통, 시민참여 촉진과 관련한 정부의 관점과 구체적인 지침을 확인할 수 있다.

EU에서 마련된 다양한 지침을 통해서도 시민참여의 중요성을 인식한 정부의 책임과 노력에 관한 내용을 확인할 수 있다. EU는 모든 차원의 공적 생활에 지역 시민들의 참여를 장려하고 강화하기 위한 정책과 조치를 채택할 것을 촉구하고 있다. 유럽평의회(Council of Europe)는 2017년 시민참여 가이드라인(Guidelines for civil participation in political decision making)[8]을 발표, 시민참여에 필요한 환경 조성의 역할과 공권력의 권한과 책임의 행사를 결정하거나 영향을 미칠 수 있는 시민과 비정부기구의 권리를 강조하고, 시민사회와 당국 간의 대화, 협의 및 협력을 수립하기 위한 조건과 핵심 원칙을 제시했다. 2018년 발표된 시민의 지역사회 공공생활 참여 권고안(Recommendation CM/Rec(2018)4 of the Committee of Ministers to member States on the participation of citizens in local public life)[9]은 지역사회의 공공생활에서 시민참여 기회를 개선하기 위해 노력하는 지방자치단체에 유용한 지침을 제공하는 것을 목표로 한다. 권고안에는 일반적인 조언을 포함해서 모든 유럽 국가에서 지역 민주주의 참여정책의 기초를 형성할 수 있는 기본원칙과 실용적인 방안이 담겨 있다.

지방정부 차원에서도 시민참여 촉진을 위한 다양한 노력을 기울이고 있다. 캐나다 앨버타주에서는 참여정책의 비전, 효과적인 시민참여를 보장해주는 원칙과 접근, 시민의 이익과 의회의 이해 등을 보장해야 하는 행정의 책임, 시민참여의 계획과 관련 법률, 이후 모니터링 및 평가 등 시민참여의 과정에 따른 가이드를 작성하여 시민참여 전략을 구체화하고 있다[10]. 앨버타주에 속한 에드먼튼시에서는 공공참여정책에 관한 정책선언문을 마련하여 정책, 프로그램, 서비스 및 프로젝트 결정에 기여하는 공공 참여 프로세스 및 활동의 중요성을 중요하게 생각한다는 점을 명시적으로 밝히고 있다.[11]

열린 정부(Open Government)의 맥락에서 시민참여를 확대하고, 참여의 효용을 높이기 위한 국제기구의 정책도 시사하는 바가 크다. UN에서는 ▲참여의 단계별 목표와 특징 ▲참여정책의 설계 및 구현 시 고려해야 할 기본원칙 ▲효과적인 참여정책 개발을 위해 필요한 단계 ▲참여정책의 핵심요소 ▲다양한 참여의 수단 등을 툴킷으로도 제공하고 있다. 특히 〈표 2-1〉의 기본원칙에서는 정부가 시민참여와 시민사회의 협력 정책을 마련할 때 어떤 인식과 접근이 필요한지를 잘 보여주고 있다.

---

7) https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508012015003/consolide(검색일:2022.03.15.)
8) https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016807509dd(검색일: 2022.04.15.)
9) https://rm.coe.int/16807954c3(검색일:2022.04.15.)
10) https://rmalberta.com/wp-content/uploads/2018/10/RMA-AUMA-Public-Engagement-Guide.pdf (검색일:2022.03.15.)
11) www.edmonton.ca/documents/PoliciesDirectives/C593.pdf.(검색일:2022.03.15.)

〈표 2-1〉 참여정책의 설계 및 구현 시, 고려해야 할 기본원칙 (Capacity Development Material on Participation, Collaboration and Citizen Engagement)

참여의 수준	기본원칙
참여 Participation	(a) 정부는 참여가 중요한 이유와 참여가 제공하는 구체적인 목적에 대해 투명하게 공개함으로써 전반적인 철학을 수립해야 함. (b) 정부는 참여방법 및 각 기능의 특정 역할에 대한 정보와 함께 피드백 장치 및 기능 목록을 개발해야 함. (c) 정부는 사용자 행동 강령을 통해 사용자 행동에 대한 기대치를 전달해야 함.
협업 Collaboration	(a) 이 수준에서 의사 결정에 대한 적극적인 참여가 고려되어야 함. (b) 사람들은 정부 결정과 서비스에 대해 정보를 얻고, 특정 결정에 대해 협의하고, 의사 결정에 참여하도록 요청하거나, 정책 결정 프로세스 설정에 적극적으로 참여하여 스스로 결정을 내리고 결정을 내리는 데 주도적이어야 함.
완전한 참여 Full engagement	(a) 비정부 행위자는 원칙적으로 공공 거버넌스의 모든 측면에 완전히 참여해야 함. (b) 정부는 정부가 주도적 역할을 하는 경우와 다른 행위자가 주도하는 경우 모든 합법적 행위자들이 참여할 수 있도록 모든 정부 활동을 개방하는 것을 고려해야 함. (c) 효과를 극대화하기 위해서 시민참여의 지속적인 개선과 혁신을 보장해 줄 수 있는 효과적인 정부 구조와 절차를 마련해야 함.

출처: ESCWA(2018)

2) 시민참여 및 시민사회조직 지원을 위한 노력

강한 시민사회를 만들기 위해 정부가 시민사회의 각종 조직과 네트워크를 지원하는 역할을 자임하는 영국 사례도 검토할 필요가 있다. 영국 정부는 사회변화를 만들어내고자 애쓰는 사람들에게 필요한 환경을 조성하는 것이 본연의 책무임을 인식하고, 시민사회의 커뮤니티나 자원 영역의 운영 활성화, 시민사회의 독립성과 자기회복성(resilience)을 위한 재정 지원, 정부와의 협력 사업 강화를 위한 전략 수립, 지역활동가 양성을 목표로 내걸고 지역사회에 투자하고 지원하고 있다(UK Cabinet Office, 2010; 2018). 영국 정부의 사례를 통해 시민사회 활성화를 촉진하는 시민사회조직의 역할을 적극적으로 인정하고, 시민사회조직의 변화와 성장의 책임을 함께 나누고자 하는 정부의 책임을 확인할 수 있다.

서유럽에서는 NGO의 발전과 정부와의 협력 및 의사 결정을 '중앙'정부 단위보다는 개별 부처에서 관할하는 경우가 많다. 그 이유는 시민사회가 오랜 역사를 통해 조직화되어 있고, 시민사회와 정부가 협력하는 문화에서 찾을 수 있다. 영국이 예외적인 사례이다. 영국의 시민사회청(The Office of Civil Society)은 보수당 테레사 메이 총리 집권 이후 내각의 일원이라는 위상이 격하되고, 업무영역도 제한되었으나, 2018년 '시민사회 전략' (Civil Society Strategy : building a future that works for everyone)[12]을 수립하는 등의 역할을 하고 있다.

12) https://www.gov.uk/government/publications/civil-society-strategy-building-a-future-that- works-for-everyone(검색일:2022.04.20.)

그러나 시민사회가 저개발된 국가에서는 시민사회 활성화 및 정부와 시민사회 관계의 발전을 촉진하는 역할을 중앙정부 차원의 단위를 설립하여 담당하는 경향이 더 지배적이다. 역사적 이유로 시민사회의 기반이 허약하고 시민참여가 활성화되어 있지 않으며, 시민사회와 정부와의 파트너십 관계가 원활하지 않은 동유럽 국가에서 그런 경향을 확인할 수 있다. 알바니아의 The Agency for the Support of Civil Society, 크로아티아의 The Office for Cooperation with NGOs, 세르비아의 The Office for Cooperation with Civil Society, 슬로베니아의 The Office for NGOs 등이 그 사례이다. 에스토니아에서는 The Ministry of the Interior에서 에스토니아 시민사회 발전 계획(EKAK) 및 관련 전략 수립, 시민사회 관련 정부 정책 수립 및 분석, 정부와 비영리민간단체 간 효율적인 협력을 위한 정책을 담당하고 있다. 이들 국가는 전담부서를 통해 공공의 이익과 시민사회 주도성을 위한 시민사회의 지속가능한 발전과 시민에게 유리한 조건을 조성하는 정책, 시민사회 역량 강화 촉진정책, 시민사회의 정책과 의사결정의 영향력 확대 정책 등을 펼치고 있다(CoE, 2020). 한편 동구의 시민사회 발전 전략은 억압된 구체제에서 지체되어왔던 사회개발을 촉진하고자 하는 맥락에서 이루어지고 있다는 점도 고려할 필요가 있다.

시민사회 활성화를 촉진하는 중요한 정책수단은 재정 지원이다. 2021년 7월, EU 전역 시민들의 사회적 활동을 지원하는 보루였던 유럽사회기금에 다른 기금을 통합하여 만들어진 유럽사회기금 플러스(European Social Fund Plus, ESF+)[13]는 COVID-19 위기로 특히 영향을 받은 청년층 지원, 아동 빈곤 퇴치, 녹색 및 디지털 경제로의 전환을 위한 인력 재교육, 사회 혁신 촉진을 위한 초국가적 협력 등과 더불어 사회적 파트너 및 시민사회조직을 위한 역량 구축 사업에 지원하고 있다.

시민사회 활동을 재정적으로 지원하는 정책은 기초 지방자치단체 차원에서 수행되기도 한다. 헝가리 1%법에서 아이디어를 얻은 일본의 이치카와 1% 지원제도. 오이타시 1% 응원사업(당신이 지원하는 시민활동응원사업)이 대표적이다. 이치카와시는 '이치카와 시민활동 서포트' 제도를 운영하고 있다. 재원은 이치카와 시민활동 단체사업 보조금과 시민활동종합지원기금(이치카와 하트기금)인데, 이치카와 하트기금의 재원은 개인 시민세액(주민세와 유사)과 지정 납세를 통해 조성된다. 오이타시 역시 개인시민세 1%를 지원 희망 시민사회단체에 보조금으로 교부한다(이환성 외, 2021: 238). 세금으로 재원을 조성하여 시민사회조직을 지원한다는 점이 특징이다.

각국 정부는 COVID 19 상황에서 커다란 어려움에 직면한 시민사회조직에 대한 지원정책을 실시했다. 코로나 위기는 어느 때보다도 시민사회의 사회적 역할이 필요한 상황이었지만, 코로나로 인해 시민참여 및 기부 활동이 침체되어 시민사회 역할이 위축되었기 때문이다. 오스트리아 정

13) 유럽사회기금 플러스(European Social Fund Plus)는 유럽사회기금(ESF) 외 청년고용이니셔티브(YEI), 최빈곤층에 대한 유럽구호기금(FEAD), 고용 및 사회혁신을 위한 EU 프로그램(EaSI)을 통합한 기금이다.

부는 즉각적으로 비영리기금을 만들어 시민사회단체를 재정적으로 지원하는 방안을 마련했다. 2020년 9월 기준, 신청/지원 금액은 20억 유로, 시민사회단체 1개당 약 14.2만 유로로 추정된다. 시민사회조직의 재정적 위기는 공공보건 서비스 제공에 위협이 될 것이므로 코로나-19 확산 방지 및 피해 대책 정책을 수행하기 위해서는 시민사회단체의 경제 안정화가 중요하다고 판단한 것이다(김성주·정복교·윤정아, 2021 : 15-16). 한편 영국에서는 코로나로 인한 사회적 서비스 수요 증가에 대처하기 위해 개인들이 받는 기존 임금의 상당 부분을 정부가 지원하며 시민의 자원봉사를 적극적으로 유도하는 정책을 실시했다. 그 결과 코로나-19 대유행 기간 동안 영국에서는 비영리단체의 활동이 강화되었다고 한다(김성주·정복교·윤정아, 2021 : 16-18).

정부 차원에서 시민참여를 지원하는 프로그램도 활발하다. EC는 유럽 전역에서 EU의 역사, 가치, 다양성에 대한 시민의 이해를 돕고, EU 차원에서 시민참여 및 참여를 위한 환경 조성을 위해 Europe for Citizen 프로그램을 시행하고, 자금지원을 한다. 'Europe for Citizen'은 유럽의 기억과 민주적 개입 및 시민참여라는 두 가지 방식으로 시행되고 있는데, 특히 유럽 사회에 확대되고 있는 외국인, 동성애 등 여러 형태의 혐오 문제를 개선하기 위한 시민참여, 위기의 시기에서의 연대의 촉진, 다른 문화 간 대화와 상호이해촉진 의제에 우선순위를 두고 운영하고 있다.[14]

청소년의 사회참여를 촉진하는 정책은 자원봉사 및 사회참여율이 낮아지고 있는 한국에서 특히 눈여겨볼 필요가 있다. 영국의 NCS(National Citizen Service)는 청소년들에게 약 7주에서 8주간 지역사회 활동에 참여하는 프로그램이다.[15] 2017년 NCS법(National Citizen Service Act)을 통해 합법적으로 예산을 배정받고, 16세가 되는 청소년들에게 해당 프로그램과 관련한 편지를 보낼 수 있는 권한을 받는 등 제도가 더욱 안정화되었다고 평가받는다.

독일의 '사람은 사람을 강하게 한다(Menschen stärken Menschen)' 프로그램[16](이하 MSM 프로그램)역시 주목할 만한 사례이다. 2016년, 난민지원을 위한 후원프로그램으로 시작한 MSM 프로그램은 2018년 말, 프로그램의 개념을 '기회(Chance)후원'으로 확장, 난민 이외 소외된 상황에 있는 사람들을 포함하는 것으로 대상그룹이 확대되었다. MSM 프로그램의 핵심 컨셉은 간단하다. 난민, 노인, 여성, 임산부, 저소득층 청년 등 도움이 필요한 사람과 이들을 돕고 싶어하는 사람들이 1:1 후원 관계를 맺는 것이다. 이때 참가자의 연령, 후원 분야와 주제는 자유롭다. MSM 프로그램 활성화를 위해 독일의 연방 가족·노인·여성·청소년부(BMFSFJ)에서는 2019년 1,800만 유로, 2020년 1,800만 유로의 예산을 배정하여 25개 프로그램 참여기관에게 지원하고, 이들 25개 기관은 독일 전역에 자신들이 보유한 700개의 지부를 통해 프로그램을 운영했다. 그 결과

14) https://www.eacea.ec.europa.eu/grants/2014-2020/europe-citizens_en(검색일:2022.04.20.)
15) https://wearencs.com/(검색일:2022.04.20.)
16) https://www.bmfsfj.de/resource/blob/186990/6ca1fd937a2d0a32b8c55cb81913cd1b/wirkungsanalyse-menschen-staerken-menschen-data.pdf(검색일:2022.04.20.)

2016년부터 2021년 11월까지 약 15만 건의 후원이 진행되었다고 한다. MSM 프로그램은 시민의 자발적인 참여가 민주주의와 사회의 통합을 공고히 하고, 지역사회를 강화하는 데 긍정적인 결과를 가져왔음을 보여주는 사례인 한편, 이 같은 성공적인 시민참여 프로그램의 지속가능성을 위해서는 정부의 지원이 필요하며, 이는 사회의 통합을 유지하고 공동체를 강화하기 위한 것이라는 점을 시사한다.

3. 시민사회 활성화 정책의 필요성

가. 시민사회 활성화의 의미

시민사회가 활성화되었다는 것은 앞서 언급한 시민사회의 역할이 온전히 실현될 수 있는 환경과 요건이 갖추어졌다는 것을 의미한다.

이런 점에서 시민사회 활성화의 중요한 기반으로 첫째, '시민'을 꼽을 수 있다. 강한 시민사회에서 시민은 '적극적이고 책임감 넘치는 공동체의 구성원'으로 상충하는 가치와 이익 갈등이 발생하는 상황에서 공동의 토대를 찾아내고, 공공의 업무를 수행하며, 공동의 관계를 추구함으로써 차이를 조정하기 위해 노력을 기울이는 존재이다(바버, 2006 : 60). 이런 점에서 시민사회를 활성화하기 위한 기본방향으로 '시민들이 살아가는 곳곳에 학습하고 토론하는, 지역의 문제를 해결하려는 다양한 주민조직들을 조직하도록 지원'(류홍번, 2019 : 49)할 필요가 있다.

둘째, 시민사회가 활발하게 작동하는 요소로 시민의 자율적인 결사체 활동 역시 핵심적으로 꼽을 수 있다(신상준·윤창원·이영동, 2018 : 171). 시민참여는 다양한 시민사회조직을 매개로 이루어진다. 시민사회단체 회원으로 활동하는 개인들이 많은 사회활동을 하며, 시민사회단체에서 자원봉사자와 참여자들을 모집하고 홍보하는 역할을 함으로써 자원봉사활동도 활성화된다(주성수, 2017 : 27). 퍼트넘은 Almond와 Verba의 시민문화(The Civic Culture) 조사를 인용하여 결사체 회원들이 높은 수준의 정치적 성숙도, 사회적 신뢰, 정치참여 및 주관적 시민의식을 갖고 있으며, 시민단체 참여를 통해 협력의 기술과 공동책임의식을 키우게 된다고 주장한다. 퍼트넘은 결사체의 목적이 정치적이지 않아도 결사체 참여의 효과를 누릴 수 있다고 강조하는데, 합창단이나 조류관찰클럽에 참여하는 것만으로도 결사체 참여의 효능을 누릴 수 있다는 것이다(퍼트넘, 2006 : 137-138). 이처럼 시민사회가 활성화될수록 학습모임을 비롯하여 다양한 유형의 결사체 활동이 활발하게 이루어질 것이며, 자원봉사율이나 사회참여율, 기부참여율 역시 높아질 것이다.

셋째, 시민과 시민사회조직이 성장하기 위해서는 제도적 환경 조성이 필수적이다. 시민사회 주체의 자발적인 의지와 제한적인 자원만으로는 공동체 구성원의 권리를 제대로 실현할 수 없을 뿐

아니라, 우리 사회가 당면한 문제해결과정에 적극적으로 참여하는 데 한계가 있기 때문이다.

따라서 시민사회 활성화를 위해서는 공동체의 구성원으로 활력 있게 참여하는 '적극적 시민'과 역량 있는 '시민사회조직', 이와 더불어 시민사회 행위자들의 자율적인 활동을 보장하는 건강한 '제도와 환경'이 필요하다.

CIVICUS의 시민사회지표(Civil Society Index, CSI)를 통해 시민사회 활성화의 상태를 가늠할 수 있는 지표를 확인해볼 수 있다. CSI에서는 시민사회의 기반이 되는 인프라, 단체의 분포, 시민참여, 자원 등을 지표로 하는 구조(structure), 시민사회가 존재하는 정치, 경제, 사회, 문화, 법률적 환경을 보여주는 환경(environment), 시민사회가 추구하는 가치(value), 시민사회가 공공정책이나 국가와 시장의 책무성 감시, 시민의 자치역량 강화 등에 미치는 영향력(impact)을 지표로 삼아 시민사회가 얼마나 활성화되었는지, 얼마나 건강한지를 측정한다(CIVICUS, 2004; 주성수 편, 2006). 이후 CIVICUS(2010)는 CSI 지표를 시민의 사회정치적 참여의 깊이와 넓이, 다양성을 살펴보는 시민참여(civic engagement), 시민사회조직의 내부 거버넌스, 지원 인프라, 인적·재정적·기술적 자원 등을 측정하는 조직수준(level of organization), 민주적 의사결정 거버넌스, 윤리강령, 시민사회의 환경, 노동 등에 관한 규범 및 가치의 실행 정도(practice of values), 국가 내에서 가장 중요한 사회적 관심사에 대한 시민사회의 영향 및 내·외부적 사회적·정책적 영향력(perception of impact), 사회경제적·정치적·문화적 환경을 파악하는 외부 환경(external environment)으로 재구성하여(The Five CSI Diamond Dimensions) 각국 시민사회의 활성화 정도를 파악하고 있다.

USAID에서 개발한 시민사회단체 지속가능성지수(Civil Society Organization Sustainability Index, CSOSI)[17]는 주로 저개발국가를 대상으로 하여 시민사회조직의 지속가능성을 중심으로 하여 개발된 지표이다. 제안된 7가지 핵심요소인 NGO와 관련된 법적 환경(Legal Environment), 조직 역량(Organizational Capacity), 재정적 실행 가능성(Financial Viability), 옹호 역량(Advocacy), 서비스 제공 (Service Provision), 부문 인프라(Infrastructure), 공공 이미지(Public Image)를 통해서도 어떤 기준과 준거를 가지고 시민사회 활성화 정도를 가늠할 수 있는지 확인해볼 수 있다.

한편, 제도적으로도 시민사회 활성화에 관한 정의가 시도된 바 있다. 서울시와 충청남도, 천안시 등에서 제정된 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례」에서는 시민사회 활성화를 '사회 전반에 걸쳐 공익활동이 활발하게 일어나며 이를 촉진하기 위한 제도적 기반과 사회적 지지가 폭넓게 확보된 상태'를 의미하는 것으로 정의하고 있다.

이런 점을 종합적으로 고려했을 때 시민사회 활성화를 위해서는 ▲시민의식을 갖춘 적극적 시민

17) https://csosi.org/

▲넓고 깊은 시민참여 ▲민주적 가치를 지향하는 시민사회조직 ▲시민사회의 사회적 역할에 대한 인정과 반응 ▲정부·기업 등 부문 간 소통과 협력의 장 ▲시민사회 주체의 지속가능한 성장을 위한 사회적 지원체계가 필요하다고 할 수 있다.

나. 시민사회 활성화 정책의 필요성과 구성요소

시민사회 개념과 마찬가지로 시민사회 활성화 정책을 한마디로 정의하는 것 역시 어려운 일이다. 시민사회에 대한 이해와 시민사회 활성화의 의미, 시민사회의 내부적 상태와 외부적 환경에 대한 진단, 정책 수립에 선행하는 상위 목표 등에 따라 시민사회 활성화 정책의 핵심적인 내용이 달리 구성될 것이기 때문이다. 무엇보다 시민사회 활성화에 영향을 미치는 정책 요소가 매우 광범위하다는 점이 시민사회 활성화 정책의 정의와 범주를 정하는 데 결정적인 문제일 것이다. 그동안 시민사회 활성화 정책의 필요성에 대한 시민사회의 목소리는 높았지만, 이를 정책적으로 반영하기 위한 사회적 논의가 부진했던 바도 시민사회 활성화 정책의 정의와 범주가 명료하지 않은 요인이라고 할 수 있다.

이런 실정에서 시민사회와 관련된 정책 현황을 종합적으로 파악하고 진단하기 쉽지 않다. 또한, 시민사회 정책에 관한 체계적인 분석이 부재하다 보니 정책효과를 살피고, 향후 시민사회를 활성화하기 위한 제도적 개선사항을 도출하는 작업도 미흡한 실정이다(이환성 외, 2021 : 4). 그러나 시민사회의 지속가능한 성장을 위해서 정부의 제도적 환경 구축 등 생태계 지원과 시민사회단체의 운동역량, 자발적인 시민들의 참여가 관건(주성수, 2017 : 353)이라는 데에는 어느 정도 보편적 합의가 이루어졌다고 할 수 있다.

이에 본 연구에서는 앞서 제시한 시민사회 활성화의 핵심 구성요소를 바탕으로 ▲시민사회 활성화의 의미와 상태를 다룬 학술적·정책적 논의 ▲시민사회의 발전 정도를 측정하는 지표 ▲현재 제도화되어 있는 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」과 이에 따른 기본계획의 구성요소 ▲시민사회 활성화 정책과 밀접한 공무원 및 시민사회 활동가 등 정책 현장의 목소리[18]를 종합하여 시민사회 활성화 정책을 ▲시민사회의 기반이라고 할 수 있는 시민의 자발적이고 자율적인 사회참여를 촉진하는 정책 ▲시민사회 활성화를 견인하는 시민사회조직이 우리 사회가 직면한 문제해결을 비롯한 공익활동과 사회적 가치 활동을 효과적으로 수행할 수 있도록 성장 지원하는 정책 ▲시민사회 생태계를 조성하고 지원하는 정책으로 정의하고자 한다.

나아가 본 연구에서는 이와 같은 시민사회 활성화 정책에 대한 정의를 바탕으로 시민사회 정책

18) 본 연구에서는 시민사회 관련 정책을 수립하고 집행하는 공무원과 시민사회의 다양한 영역에서 활동하는 활동가를 대상으로 총 7회의 FGI를 실시하였다.

연구 성과 및 정부와 시민사회의 시민사회 정책 현황을 종합하여 중앙정부 및 17개 광역시도의 정책 현황을 파악하기 위한 정책 대상의 범주를 설정하고자 한다.

조권중은 서울시 시민사회 정책을 분석한 연구에서 ▲시민사회 정책을 지역자치와 함께 시민사회의 참여거버넌스를 독려하는 정책 영역 ▲사회적 경제부문을 확장하고 활성화하는 영역 ▲공익적 가치를 추구하면서 사회변화를 만들어내고자 하는 사회운동단체의 역량을 공공부문에서 지원하여 사회적 혁신을 이루어내고자 하는 정책 영역으로 구분하고, 세 영역은 서로 연결되어 민관협력의 영역과 공공지원의 영역, 사회운동의 영역으로 구체화할 수 있다고 보았다(조권중, 2012 : 22-23). 서울시 시민사회 정책을 분석한 또 다른 연구에서는 시민사회 활성화 정책을 민선 7기 공약에서 제시된 ▲시민과 함께 결정하는 열린 파트너십 정부 서울 ▲사회적 가치와 공익증진을 위한 시민사회 성장 지원으로 나누어 분석하고 평가했다(김소연 외, 2018 : 60-64).

한편 정부가 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획에서 제시한 전략목표와 추진과제를 통해서 시민사회 활성화 정책의 범주를 도출해볼 수 있다. 정부는 3대 전략목표로 ▲시민사회 활성화를 위한 생태계 기반조성 ▲시민사회 및 공익활동 역량 강화와 성장 지원 ▲민관협력과 사회적 연대 강화를 제시하고, 7대 추진과제로 ▲시민사회 활성화를 위한 제도적 기반마련 ▲시민사회 활성화를 위한 시민사회 연구·조사 기반조성 ▲민주시민교육 확대와 공익활동 참여 촉진 ▲비영리민간단체 및 공익활동가 지원 강화 ▲지역 시민사회의 협력 강화 및 기반구축 ▲정부와 시민사회 간 소통 협력 강화 ▲국제사회와의 협력 강화를 선정했다(관계부처 합동, 2021).

시민사회 현장의 목소리를 듣기 위해 공무원과 시민사회 활동가를 중심으로 진행한 FGI에서는 직접 시민사회 활성화를 목표로 하지 않더라도 정책의 결과가 시민사회 활성화에 도움을 주는 정책을 광의의 시민사회정책으로, 시민사회 활성화를 직접적인 목표로 하는 정책을 협의의 시민사회정책으로 정의하고 개념적으로 구분할 필요가 있다는 의견이 개진되었다.

본 연구에서는 시민사회 활성화 정책을 협의와 광의의 두 가지 차원으로 나누고, 그 정책의 범주를 정하고자 한다.

첫째, 협의의 시민사회 활성화 정책은 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 직접적인 정책 목적으로 제시하는 정책을 의미한다. 이때, 시민사회 활성화 정책의 범주는 전술한 시민사회 활성화 정책의 정의에 조응하여 시민의 시민의식 및 사회참여 제고, 시민사회조직 성장 지원, 시민사회 활성화 기반조성이라는 3대 영역으로 구성될 수 있을 것이다. 시민사회 활성화를 직접적인 목적으로 하는 정책 외에 공익활동 촉진을 목적으로 하는 정책을 시민사회 활성화 정책으로 규정하는 근거는 시민사회 활성화 관련 법령과 같은 제도적 측면에서 보았을 때, 시민사회를 정의하는 핵심요소가 공익활동(주체와 영역)이기 때문이다.[19] 대표적인 정책 사례로는 정부가 지난 2021년 11월

19) 「서울시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례」 2조 3항에 따르면 '시민사회'란 시민, 법인 또는 단체 등

23일 발표한 '시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획'을 꼽을 수 있다. 이 밖에 「비영리민간단체지원법」에 근거를 두고 시행되고 있는 공익활동 지원사업, 시도에서 마련되고 있는 지역거점별 소통협력공간, 시민참여와 공익활동 촉진을 위한 중간지원조직의 설립 등을 예로 들 수 있다.

둘째, 광의의 시민사회 활성화 정책은 시민사회 활성화 및 공익활동 증진을 직접적인 사업 목적으로 제시하고 있지는 않지만, 여성·국제개발협력·도시재생·과학기술 등 다양한 정책 분야에서 시민참여 촉진, 시민사회와의 소통·협력을 목적으로 하여 간접적으로 시민사회 활성화에 기여하는 정책을 의미한다. 국민참여예산제도, ODA시민사회 파트너십, 광역은 물론 기초자치단체에까지 확대된 시민제안제도 및 시민사회와의 협치 정책 등을 사례로 들 수 있다.

공익활동을 하는 주체와 공익활동의 영역을 말한다. 「충청남도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례」 2조 3항에서 규정하고 있는 '시민사회'란 도민, 법인 또는 단체 등 공익활동을 하는 주체와 공익활동의 영역을 말한다.

제2절 중앙정부 시민사회 정책의 주요 흐름

1. 역대 정부의 시민사회에 대한 인식

민주화 이후 역대 정부의 시민사회 정책 기조를 살펴보고자 한다. 정부의 시민사회 정책 기조는 정부가 시민사회를 어떻게 바라보고, 시민사회의 역할을 어떻게 인식하느냐에 달려있다. 만약 시민사회를 집권 유지에 필요한 도구로 인식한다면, 시민사회의 근본이라고 할 수 있는 자율성은 침해되고, 시민사회의 본래적 의의가 상실될 것이며, 시민사회의 사회적 역할은 무시될 것이다. 정부와 대항하는 존재로 시민사회를 인식한다면 시민사회 정책은 규제 일변도가 되어 결국 시민사회는 침체하게 될 것이다.

한국에서는 1987년 6월 민주화 투쟁 이후 시민사회가 본격적으로 실체가 드러났으며, 정부의 시민사회에 대한 인식에 변화가 나타나기 시작했다. 시민사회 전체를 대상으로 한 것은 아니었지만 경실련, 전국YMCA연맹 등 개혁적 시민운동단체와 대화와 소통이 이루어지고, 시민사회단체들도 한국시민단체협의회를 결성하여 가칭 '시민사회발전기본법' 등 시민사회 활성화를 위한 법적·제도적 개혁을 요구하는 등 시민사회의 역할을 강화하기 위한 정치적 환경을 모색하기 시작했다. 물론 정부의 시민사회에 대한 권위주의적 태도나 규제 중심의 정책이 일소된 것은 아니었다. 한 예로 문민정부 들어 시민사회단체를 통제하고자 하는 입법 목적을 가진 「사회단체등록법」은 「사회단체신고에 관한 법률」로 개정되었지만, 여전히 신고의무제를 고수하고 있었다.

시민사회에 대한 전향적 인식과 시민사회 활성화 정책에서 의미 있는 진전이 이루어진 것은 김대중 정부 이후라고 할 수 있다. 김대중 정부와 노무현 정부는 모두 시민사회의 위상과 시민사회의 역할을 적극적으로 인식하였다. 김대중 대통령과 노무현 대통령은 시민사회가 정부와 시장과 더불어 국가 운영 및 발전의 '동등한' 주체[20], 국정을 이끌어가는 '핵심적'인 주체[21]라며 적극적으로 시민사회의 존재와 우리 사회에서 차지하는 독자적인 지위를 인정하였다.

이명박 정부와 박근혜 정부의 시민사회 정책은 상대적으로 퇴행했다고 평가할 수 있다. 이명박 정부는 집권 초기 미국산쇠고기수입 반대 투쟁에 대한 입장에서 볼 수 있듯이[22] 시민사회의 집합

20) 김대중대통령 제2차 민주주의공동체 비정부 포럼 개회식 연설(2002.11.10.)
21) 노무현대통령 「시민의신문」(600호) 발행 축하메시지(2005.6.6.)

행동이 사회통합을 저해하고, 한국의 성장 동력을 약화시키는 것으로 인식하였다. 박근혜 대통령은 시민사회에 대한 포괄적 비전을 밝히거나 시민사회에 관한 인식을 공식적으로 표명하지 않았으나 재임 기간 내 시민사회와의 대화와 소통에 소극적이었던 반면, 정부에 종속된 활동으로 인해 이른바 3대 관변단체라고 비판을 받았던 새마을운동, 바르게살기운동, 한국자유총연맹은 예외적으로 인정하였다.[23]

문재인 정부는 역대 어느 정부보다 시민사회의 중요성을 강조하여, 우리사회에서 시민사회의 역할이 매우 컸다는 점을 인정하고,[24] 시민사회가 '단순한 비판자가 아니라 (사회를) 이끌어가는 주역', '변화하는 사회의 주류', '한국 사회발전의 주체'라는 인식을 분명히 하였다.[25]

2. 국정과제를 통해 살펴본 역대 정부의 시민사회 정책 기조

가. 김대중 정부~박근혜 정부

김대중 정부는 새 정부의 명칭을 '국민의 정부'로 정하고, 5대 국정지표로 '국민적 화합 정치, 민주적 경제발전, 자율적 시민사회, 포괄적 안보체제, 창의적 문화국가'를 제시하며 출범했다. 민주화 이후 국민의 정부 들어서 처음으로 국정 기조에 '자율적 시민사회로서 건강하고 활력있는 시민사회'라는 가치를 담고(권오성·서용성·허준영, 2012 : 23), 100대 국정과제에 '민간운동의 체계적 추진과 지원 강화'를 포함했다.

그리고 대통령직인수위원회에서부터 해당 과제를 긴급현안과제로 추진했다(김대중대통령직인수위원회, 1998 : 47). 새 정부 출범 전에 긴급히 추진되거나 정책 방향이 결정되어야 할 22개 긴급현안과제에 민간운동단체 지원개선 방안 과제를 선정했다는 것은 김대중 정부가 시민운동을 중요하게 인식하고 있다는 점과 과거의 불합리한 시민운동 지원정책에 대한 개선 의지가 강하다는 점을 시사한다. 인수위원회에서는 민간국민운동단체 지원개선방안 마련과 민간운동 지원에 관한 법률 제정 검토를 추진계획으로 선정하고 ▲민간운동단체 현황 파악 ▲국민운동단체 지원개선 방안 마련 ▲경상비 보조 지양, 사업별 타당성 검토 지원 ▲새마을운동중앙협의회와 바르게살기운동중앙협의회 98년 지원예산 축소 조정 ▲민간운동 지원을 위한 통합지원법률 제정 추진 ▲민간운동 지원위원회 및 민간운동 지원기금 설치 등을 추진했다. 김대중 정부는 그동안 관행적

22) 이명박대통령 6·10민주항쟁 22주년 기념식 축사(2009.6.10.)
23) 박근혜대통령 2013 전국새마을지도자대회 기념사(2013.10.19.); 박근혜대통령 2014바르게살기운동 전국회원대회 축하메시지(2014.10.6.); 박근혜대통령 한국자유총연맹 창립 제60주년 축하동영상(2014.9.12.)
24) 문재인대통령 대서양협의회 세계시민상 수상 연설(2017.9.20.)
25) 문재인대통령 시민사회단체 초청간담회 연설((2019.4.1.)

으로 추진되었던 국민운동단체의 경상비 지원 중심의 지원사업을 개선하고, 보편적인 지원체계를 갖추기 위해 법률 제정과 기금 설치, 전달체계 확보 등에 대한 정책 대안을 모색했다.

김대중 정부는 집권 초기부터 시민사회 정책의 기조를 보편적인 지원체계 구축에 두었는데, 이 보편적 지원체계 확보를 통한 시민사회운동 활성화 정책 기조가 반영된 대표적인 정책으로 2000년에 제정된 「비영리민간단체지원법」을 꼽을 수 있다. 「비영리민간단체지원법」은 입법 목적에 조응하는 구체적인 정책 내용의 부재와 까다로운 등록 요건, 지원의 실효성 등 여러 측면에서 비판받고 있지만, 시민사회조직의 등록부터 지원에 이르기까지 포괄적인 내용을 담은 시민사회 지원 관련 법률이라는 점에서 중요한 의의가 있다. 그 의의를 요약하면 첫째, 「비영리민간단체지원법」은 과거 권위주의 정권에서 제정되었던 3대 국민운동 특별법처럼 특정 조직의 육성을 목적으로 하지 않고, 일반적인 시민사회조직을 규율하는 법률이라는 특성을 갖는다. 이러한 입법 특징은 민주화 이후 김대중 정부에서부터 발견된다(박영선, 2015). 둘째, 「비영리민간단체지원법」제정 이후 시민사회조직은 기존의 단체등록의무에서 벗어나 등록을 자율적으로 선택하며 명실상부한 결사의 자유를 누리게 되었다. 이는 정부의 시민사회 규제 정책이 완화된 것으로 해석할 수 있다. 셋째, 「비영리민간단체지원법」의 목적은 '비영리민간단체의 자발적인 활동을 보장하고 건전한 민간단체로의 성장을 지원함으로써 비영리민간단체의 공익활동 증진과 민주사회발전에 기여'하는 것으로, 「비영리민간단체지원법」을 통해 시민사회조직의 활동과 성장의 지원에 대한 정부의 책임이 공식화되었다.

노무현 정부는 과거 정부에서 '정치권과 정부가 특권 세력화하여 국민을 각종 정치과정, 정책과정에서 배제'해 왔다고 지적하고, 새 정부는 '자발적이고 창의적인 국민이 국정과정에 적극 참여'할 수 있도록 의식과 제도를 개선하여 국민과 함께 국정을 이끌어나가겠다는 의지를 밝히며 출범했다. 노무현 정부는 첫 번째 국정 목표로 '국민과 함께 하는 민주주의'를 제시했다. 노무현 정부의 국정 100대 과제 중 시민사회 활성화와 직접 관련된 과제로는 '시민사회와 협치 기제 강화 및 공익활동 지원'을 꼽을 수 있다. 노무현 정부는 협치 및 공익활동 활성화를 위한 인프라 구축 등을 통해 시민사회 활성화를 꾀하고자 했다. 이런 점에서 김대중 정부와 마찬가지로 사업 프로그램 확대와 같은 현상적 대응보다는 시스템 구축이라는 정책 기조를 추구한 것으로 파악된다.

노무현 정부에서 가장 주목해야 할 시민사회 정책은 시민사회 활성화 정책을 체계적으로 추진하기 위해 국무총리 소속하에 시민사회발전위원회를 설치한 것이다. 노무현 정부는 2003년 8월 22일, '시민사회의 발전을 위한 기반을 마련하고 시민사회단체의 활성화에 필요한 사항들을 종합적으로 연구·개선'하기 위하여 시민사회발전위원회를 두고 ▲정부와 시민사회 간의 바람직한 관계 정립에 관한 사항 ▲시민사회단체의 활동과 관련된 법령 및 제도의 정비에 관한 사항 ▲시민사회단체의 활성화에 관하여 필요한 사항을 심의하도록 했다.[26] 시민사회발전위원회는 설치 첫

해부터 우선 추진과제를 선정하고 NGO센터 설립을 위한 추진위원회 설치, '한국 시민사회 발전을 위한 청사진' 및 한국 시민사회 발전을 위한 목표와 10대 과제를 정식화 등 노무현 정부의 시민사회 활성화에 대한 정책 의지를 구체화하는 역할을 담당했다. 비록 시민사회발전위원회의 설치 목적이 '시민사회의 발전을 위한 기반을 마련하고 시민사회단체의 활성화에 필요한 사항들을 종합적으로 연구·개선'하는 것에서 '국무총리의 자문에 응하기 위한' 수준으로 변경되는 등 시민사회발전위원회의 위상과 역할을 둘러싼 논란이 있었지만, 시민사회 활성화 추진체계를 정부 내에 최초로 설치하고 운영했다는 점은 긍정적으로 평가할 수 있다. 이때 설치된 시민사회발전위원회[27]는 2022년 현재까지 활동을 유지하고 있다.

노무현 정부의 시민사회 정책 기조를 확인할 수 있는 또 다른 사례로는 「자원봉사활동기본법」 제정과 「기부금품모집규제법」을 개정한 「기부금품법의 모집 및 사용에 관한 법률(기부금품법)」을 개정한 것이다. 기부금품법 개정을 통해 그동안 허가제였던 기부금품의 모집 방식을 등록제로 전환하고, 모집비용 충당 비율을 현실화하는 등의 정책적 전진을 이루었다. 노무현 정부의 기부금품법 개정은 시민사회의 요구 사항이 온전히 반영되지 못했다는 한계를 지니고 있지만, 시민사회의 모금 행위에 있어서 자율성을 높이는 데 기여했다는 평가를 받는다.

이명박 정부는 '선진일류국가'라는 비전과 '섬기는 정부, 활기찬 시장경제, 능동적 복지, 인재대국, 성숙한 세계국가'라는 5대 국정지표를 바탕으로 20대 국정전략 및 100대 국정과제를 제시했다. 100대 국정과제에 시민사회 활성화를 목표로 하는 과제는 없지만, 세부 추진과제에서 ▲학생 사회봉사 활동 활성화 지원 ▲시민운동프로그램을 지원하는 시민단체 정부지원금 지원과 관련한 내용을 확인할 수 있다.

그러나 이들 정책과제에 시민사회에 대한 인식과 시민사회의 역할을 높이고자 하는 정책 의지가 담겼다고 평가하기 어렵다. '법질서가 예외 없이 지켜지도록 하겠습니다'라는 국정 과제명이 시사하듯 이명박 정부의 시민사회에 대한 정책 기조는 시민사회의 독립성과 자율성을 인정하기보다는 준법이라는 명분으로 통제 가능한 시민사회 활동을 용인하겠다는 차원에 머물러 있다. 노무현 정부에서 설치된 시민사회발전위원회의 위상도 총리실에서 특임장관실 소속으로, 명칭도 시민사회발전'자문'위원회로 변경되어 전체적으로 축소하여 운영되었다.

한편 이명박 정부 말기, '민관협력과 시민사회발전을 위한 청사진'과 시민사회발전 10대 과제가 발표되었다. 이명박 정부 전반적으로 시민사회 활성화 정책 기조가 적극적으로 추진되지 않았지만, 미국산 쇠고기 반대 촛불집회 이후 부활한 청와대의 시민사회비서관실이 시민사회와 소통하며, 시민사회 관련 정책을 제한적인 수준에서라도 이어나갔다고 평가할 수 있다.

---

26) 시민사회발전위원회규정(2003.8.22 제정) 1조(목적), 2조(기능)
27) 현재 명칭은 '시민사회위원회'로 바뀌었다.

박근혜 정부는 '국민 행복과 국가발전이 선순환하는 새로운 패러다임의 시대'를 열겠다는 국정 비전 아래 '경제부흥, 국민 행복, 문화융성, 평화통일 기반구축'이라는 4대 국정 기조와 14대 추진전략을 수립하여 국정을 운영하고자 했다. 취임 직후인 2013년 6월 19일에는 새로운 국정 운영 비전으로 정부 3.0을 제시하기도 했다. 박근혜 정부는 정부 3.0 비전을 통해 정부의 운영방식을 국가 중심에서 국민 중심으로 바꾸는 전면적인 패러다임 전환을 선언하고, 개방과 공유의 정부 운영을 약속했다. '국민 중심 서비스 정부 3.0 구현'이라는 국정과제의 세부 과제에 시민참여 확대를 통해 집단지성을 구현하고 민관협치를 강화하겠다는 내용을 담았다. 좀 더 직접적인 시민사회 관련 국정과제로는 지방분권 강화 및 시민사회·지역공동체 활성화 과제를 꼽을 수 있다. 세부 과제로는 ▲정부·시민단체 간 소통 강화 및 자생력 강화지원 ▲지역공동체 활성화 모델 제도적 정착 추진이 제시되었다.

한편 박근혜 정부에서는 사회적경제 활성화에 대한 정책 의지가 반영된 '협동조합 및 사회적기업 활성화로 따뜻한 성장 도모'라는 국정과제가 수립되었는데, 이런 정책 기조는 시민사회에도 큰 영향을 미쳤다. 박근혜 정부의 사회적기업과 협동조합 육성정책이 경제 활성화 담론과 일자리 정책의 맥락에서 추진된 것이지만, 이명박 정부에 이어 박근혜 정부에서 더욱 강화된 사회적경제 육성정책 기조는 비영리민간단체와 자원봉사단체의 사회적경제조직으로의 전환을 촉진하는 동기를 제공하는 등 영향을 끼쳤다(박영선·정병순, 2019 : 10).

나. 문재인 정부

'국민주권시대'를 표방하며 출범한 문재인 정부는 국가 비전으로 '국민의 나라·정의로운 대한민국'을 선포하고, '국민이 주인인 정부, 더불어 잘사는 경제, 내 삶을 책임지는 국가, 고르게 발전하는 지역, 평화와 번영의 한반도'를 5대 국정 목표로 제시했다. 앞에서 서술한 것처럼 문재인 정부는 역대 어느 정부보다도 시민사회의 역할에 대해 긍정적으로 인식하고 있으며, 이런 인식은 국정과제에도 반영되어 시민사회 활성화를 위한 제도적 기반이라 할 수 있는 가칭 시민사회발전기본법 제정이 100대 국정과제에 포함되었다.

시민사회 성장기반을 위한 시민사회발전기본법, 시민사회발전위원회 등 시민사회 지원체계 구축, 자원봉사 및 기부문화 활성화, 시민공익위원회 설치 등과 같은 협의적 개념의 시민사회 활성화 정책 외에 사회혁신 관련 기본법 제정 및 사회혁신기금설치, 사회혁신파크 설치, 마을자치 활성화를 위한 주민자치회 제도개선 등 건강한 시민사회를 위한 환경을 조성하기 위한 다양한 차원의 정책이 국정과제로 수립되었다.

이전 정부와 비교했을 때 문재인 정부에서 시민사회정책이 다양하고 체계적으로 국정과제에 반

영되고, 시민사회 활성화를 위한 제도적 기반과 인프라를 보다 강력하게 구축하겠다는 정책적 의지를 확인할 수 있다는 평가를 받고 있다(류홍번, 2021 : 69). 그러나 집권 말기까지도 '시민사회 3법'이라고 일컬어지는 시민사회발전기본법·민주시민교육지원법·기부금품법이 제·개정되지 못하고, 공익법인의 설립·운영에 관한 법률이 개정되었지만, 시민사회가 기대하던 수준에 미치지 못하여 시민사회 활성화를 위해 체계적으로 접근하고자 하는 국정 기조가 온전히 실현되지 못했다.

한편 문재인 정부에서도 이명박, 박근혜 정부에 이어 사회적경제 활성화 정책이 국정과제에 포함되었다. 사회적 가치 주류화 정책과 더불어 사회적경제 활성화 정책의 강조로 시민사회의 외연이 확장되는 긍정적인 영향을 미쳤다.

〈표 2-2〉 역대 정부 시민사회 활성화 정책 관련 국정과제(김대중 정부~문재인 정부)

정부	국정과제	시민사회 관련 주요 정책
김대중 정부	지방자치단체의 자율성과 주민의 직접참정제도 확대	[주민투표법제정, 주민의 조례 제정·개폐청구제도, 주민감사청구제도 및 주민소환제도 도입 검토]
	민간운동의 체계적 추진과 지원 강화	[민간운동지원 및 자원봉사활동지원 관련법 제정] • 자원봉사자 자원봉사단체에 대한 정부 지방자치단체의 지원 사회보상제도 등 지원 근거 마련 • 활동실적과 사회기여도에 따른 형평성있는 지원체계 확립 민간주도시민운동단체로의 활동 유도 • 문화시민운동추진협의회 운영 활성화
노무현 정부	시민사회와 협치기제 강화 및 공익활동 지원	[민관 협치체제 구축 및 공익활동 활성화를 위한 인프라 구축 및 지원 강화]
이명박 28) 정부	법질서가 예외없이 지켜지도록 하겠습니다	[노블레스 오블리주의 선진문화 정착] • 학생 사회봉사활동 활성화 지원 • 시민운동프로그램을 지원하는 시민단체 정부지원금 지원
	사회적기업을 육성하겠습니다.	[사회적 기업 육성과 취약계층 지원] • 경영구매지원 등을 통한 자립 제고, 예비사회적기업 발굴 및 설립 지원, 사회적기업에 우호적인 환경 조성
박근혜 정부	협동조합 및 사회적기업 활성화로 따뜻한 성장 도모	[협동조합법개정 및 정책 네트워크 구축 활성화] • 기존 일자리, 복지정책과의 연계성 제고를 위한 정책과제 발굴 및 기본계획 수립, 누구나 쉽게 협동조합을 설립 운영할 수 있도록 정책 지원 • 사회적기업 역할 확대 및 자생력 제고 • 청년 고령자 사회적 기업 취업 창업 지원 강화
	지방분권 강화 및 시민사회·지역공동체 활성화	[정부·시민단체 간 소통 강화 및 자생력 강화 지원] • 민관협력체 운영, 기부금품 모집 활성화를 통한 시민단체의 재정자립 지원, 자원봉사 수요-공급 연계 강화지원 • 시민단체 컨설팅 지원 및 비영리민간단체 지원사업 관리정보시스템 구축 운영 [지역공동체 활성화 모델 제도적 정착 추진] • 생활자치형 지역공동체 모델 정립, 확산 및 지역공동체 활성화를 위한 정책추진체제 정비 및 민관협력을 통한 발전사업 추진

정부	국정과제	시민사회 관련 주요 정책
	국민 중심 서비스 정부 3.0 구현	[시민참여 확대로 집단지성 구현 및 민관협치 강화] • 민관소통 채널 다양화, 온라인 소통·협업공간 구축, 행정제도 개선 자문단 및 생활공감정책 모니터단 구성 운영 등 [정부입법과정에서의 지방자치단체 및 국민의 참여 확대] • 통합국가입법지원시스템 구축 추진, 정보공유 및 국민참여 확대
문재인 정부	반부패 개혁으로 청렴 한국 실현	[시민공익위원회 설치] • '19년부터 민관이 공동 참여하는 시민공익위원회 설치 및 공익법인 투명성·공정성 강화
	국민 인권을 우선하는 민주주의 회복과 강화	[시민사회 성장기반 마련] • 시민사회발전기본법 제정, 시민사회 지원조직으로서 '시민사회발전위원회' 설치 등 시민사회 지원체계 구축 [자원봉사 및 기부문화 활성화] • '18년부터 전국 단위 민간 자원봉사 인프라 확충, 기부자 예우 강화 및 기부문화 조성을 위한 국가·지자체 책무 강화
	국민주권적 개헌 및 국민참여 정치개혁	[국민의 정치참여 확대] • 정당 가입 연령 제한 폐지, 공무원·교사의 정치 참여 보장, 정당·선관위 민주시민 교육 확대, 풀뿌리 민주주의 확대
	열린 혁신 정부, 서비스하는 행정	[소통·협력의 사회혁신] • '18년 사회혁신 관련 기본법(가칭) 제정, '19년까지 사회혁신기금 및 사회투자재단 설치, 사회혁신파크 전국 확산
	사회적 가치 실현을 선도하는 공공기관	[사회적 가치 실현 선도] • 인권·안전·환경 및 양질의 일자리 등 사회적 가치를 적극 실현하도록 공공기관 운영
	사회적경제 활성화	[법·제도 및 추진체계 구축] • 사회적경제기본법 등 법 제정 및 사회적 경제의 통합적 추진체계 구축을 통해 사회적경제 정책 지원을 효율화 [생태계 구축] • 금융접근성 제고, 공공조달 활성화, 인재 양성 등 사회적경제가 지속적으로 성장할 수 있는 제도 기반마련 [좋은 일자리 창출 및 지역공동체 활성화] • '17년부터 도시재생 분야 등의 진출을 지원하고, '18년부터 지역 일자리 사업 등과의 연계 강화 추진
	획기적인 자치분권 추진과 주민 참여의 실질화	[마을자치 활성화] • '18년까지 주민자치회 제도개선안 마련 및 법률 개정, '17년 주민중심 행정복지서비스 혁신 추진계획 수립 및 추진체계 구축
	지방재정 자립을 위한 강력한 재정분권	[주민참여예산제 확대] • 지자체 핵심정책·사업까지 주민참여예산제 확대를 통해 주민에 의한 자율통제 강화

출처: 15대 대통령직인수위원회 백서(1998), 참여정부의 국정 비전과 국정과제(2002; 2003), 이명박 정부 국정과제(2008), 박근혜 정부 국정과제(2013), 문재인 정부 국정 운영 5개년 계획(2017) 참고하여 재구성

28) 이명박 정부에서는 국정과제 명을 다른 정부와 다르게 국민들께 드리는 약속 형태로 제시했다.

제3절 중앙정부 시민사회 활성화 기반조성 정책 현황 : 법제도 중심으로

정부[29]는 「시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획(2022~2024)」에서 시민사회 활성화를 위한 생태계 조성을 첫 번째 전략목표로 설정하고 제도적 기반 및 연구 조사 기반조성을 세부 정책과제로 설정했다. 시민사회의 역사가 길지 않고, 압축 성장을 경험한 한국 사회는 특히 시민사회의 기반조성과 지속가능한 성장을 위한 환경을 구축하는 것이 매우 중요하기 때문에 우선순위에 배치되었을 것이다. 그동안 시민사회 정책은 단기적 문제해결을 위한 사업에 치중했으나, 이제는 생태계 발전이라는 중장기적인 전망에서 체계적으로 접근하여 시민사회영역 전체를 활성화하는 발전 전략이 필요하다. 이런 관점에서 본 연구에서는 시민사회 활성화를 위한 기반조성 정책 현황을 살펴보고자 한다. 시민사회 생태계 기반조성 정책에는 거시적이고 종합적인 관점에 입각한 정부의 시민사회 활성화 전략을 비롯하여 시민사회의 사회적 신뢰도 및 영향력을 확대하기 위한 사회문화적 환경 조성, 시민사회 활성화를 위한 법제도, 시민사회의 사회적 가치와 공익활동 촉진을 위한 사회적 존중 방안, 시민사회 활성화에 필요한 조사·연구 및 정책 개발 등이 포함된다. 이들 정책 내용 중 본 연구에서는 시민사회 활성화를 위한 법제도 관련 정책을 중심으로 살펴보고자 한다. 법제도를 중심으로 다루는 이유는 법제도가 시민사회 활성화 정책의 근거라는 점에서 정책적으로 중요한 위상을 차지하고 있기도 하지만, 현재 다른 정책 분야는 본격적으로 시행되고 있지 않아 현황을 파악하기 어렵기 때문이다.

1. 시민사회 활성화 기반조성 법제

가. 시민사회 활성화와 법제도의 역할[30]

시민사회 활성화에 필요한 제도적 기반은 법률을 통해 마련된다. 법률은 시민사회의 존재에서부터 운영, 사업 및 활동에 이르기까지 시민사회 활성화에 영향을 미치는 중요한 요소이다. 국가

29) 별도의 설명이 없는 한, 본 연구에서 '정부'는 민선 7기 지방정부 시민사회 정책에 영향을 미친 문재인 정부를 의미한다.
30) 본 연구에서는 법제를 국회에서 제정한 법률, 행정부에서 제정한 명령, 지방자치단체의 조례, 규칙 등 각종의 법 형식을 포괄하는 넓은 의미로 규정하고 사용하고자 한다. 주로 법률을 다루지만, 시민사회 운영 및 활동에 영향을 미치는 국가와 공공기관이 제정한 법, 시행령, 시행규칙, 기준 등도 대상으로 했다.

와 시민사회의 관계 설정에 있어서도 주요한 요인으로 작동하며, 시민사회단체를 비롯한 다양한 시민사회 주체들의 행위를 제한하거나 촉진하기도 한다. 시민사회와 관련한 법적 환경은 크게 시민적 권리에 대한 보장, 시민사회의 등록, 주창활동의 허용, 기부 행위에 대한 조세 혜택 등으로 측정되는데(조영재, 2006 : 134-137), 시민사회 행위자에게 규제 중심의 법적 환경은 시민사회의 자율적 활동을 위축시키는 결과를 초래한다.

이런 점에서 건강한 시민사회를 만들고, 시민사회 활성화 정책을 안정적이고 지속적으로 추진하기 위해서는 시민사회 친화적인 법제도적 기반이 매우 중요하다. 시민사회 활성화에 대한 정부의 책임이 명시화되고, 실효적인 정책 방안이 담긴 법제가 마련된다면 시민사회의 활성화 및 공익활동 증진에 필요한 강력한 정책 환경을 갖추게 되어 정책 효과를 높일 수 있을 것이다(이환성 외, 2021 : 194-196).

다른 한편 시민사회 내부적으로 시민사회 활성화를 위한 법제의 마련이 자칫 시민사회의 자율성을 침해할 수도 있다는 우려가 제기되기도 하지만, 시민사회의 지속적인 성장과 생태계를 구축하는 데 법제도를 마련하는 일은 '지금 바로 해야 하는 중요한'과제(공정옥, 2021 : 104)이며, 시민사회 활성화는 '국가 차원의 책무와 역할'(전현숙, 2021 : 113)이라는 공감대가 형성되어 있다. 시민사회 내부적으로도 다양한 분야의 네트워크 조직이 연대하여 입법 활동을 추진하고 있다.

나. 시민사회 관련 법제

시민사회 관련법은 크게 시민사회의 조직, 활동, 재정의 측면으로 나눠볼 수 있으며(차병직, 2002), 구체적으로 〈표 2-3〉과 같이 시민사회조직의 설립에 관한 법, 운영에 관한 법, 시민사회 활성화와 공익활동에 영향을 주는 법으로 구분할 수 있다. 시민사회조직과 관련법으로 일반적인 단체와 법인을 규율하는 「민법」, 「비영리민간단체지원법」에서부터 자원봉사단체, 소비자단체, 사회적기업 등 특정한 부문의 주체를 대상으로 하는 법률에 이르기까지 다양하다. 운영과 관련한 법으로는 세법과 기부 등 간접적인 지원제도와 공익사업을 지원하는 보조금과 민간위탁을 규정하는 법률이 있다(김소연 외, 2020). 민간위탁 관련 법률은 시민사회주체가 민간위탁에 참여하는 비중이 점차 높아지고 있어 최근 그 의미가 커지고 있다. 그동안 민간위탁은 민간업체를 통해 공공서비스를 제공하여 효율을 이끌어내고자 했던 취지에서 주로 이루어졌지만, 최근 민간위탁에서 중요한 화두가 '사회적 가치'로 전환되는 추세이다(최인수·전대욱, 2020 : 107). 시민사회에서도 이런 점에 주목하여 다양한 민간위탁 사업에 참여하고 있는 현실이기 때문에 다른 어떤 법보다도 민간위탁 관련 제도는 시민사회에서 중요한 이슈로 부각하고 있다.

〈표 2-3〉 시민사회 주요 현행 법제

구분	주요 법제
시민사회조직 설립 관련	공익법인의 설립·운영에 관한 법, 국민기초생활보장법, 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법. 민법, 법인세법, 비영리민간단체지원법, 사회복지사업법, 사회적기업육성법, 소득세법, 소비자생활협동조합법, 소비자기본법, 자원봉사활동기본법, 협동조합기본법 등
시민사회조직 운영 관련	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률, 법인세법, 보조금의 예산 및 관리에 관한 법, 부가가치세법, 상속세 및 증여세법, 조세특례제한법, 지방세특례제한법, 지방재정법, 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 등
시민사회 활성화·공익활동 촉진 관련[31]	시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정(대통령령), 마을공동체 관련 조례, 민관협치 관련 조례, 민주시민교육 관련 조례, 사회적경제 활성화 관련 조례 등

출처: 김소연 외(2020)

시민사회 현장에서 이들 법제는 시민사회 주체들에게 강력한 영향을 미치고 있다. 한 예로 정부의 공익활동 지원사업의 경우 「비영리민간단체지원법」과 시행령·시행규칙, 「보조금 관리에 관한 법률」, 「지방재정법」 및 시행령, 지방보조금 관리기준, 「지방자치단체 지방보조금 관리 조례」 및 시행규칙, 지방자치단체 예산편성 운영기준 등 다양한 법제도적 근거를 통해 실시되고 있다.

이렇듯 시민사회에서 조직을 설립하는 데에서부터 운영·활동하는 데 많은 법제가 영향을 미치기 때문에 시민사회단체를 비롯한 많은 공익활동 주체들은 법제도에 민감할 수밖에 없다. 자유롭고 창의적인 시민사회 활동을 할 수 있는데 관리와 통제 중심의 법규가 걸림돌이 되는 경우가 빈번하기 때문이다. 시민들도 시민사회를 지원하는 법제도의 필요성에 대한 동의 수준이 높은 편이다. 시민사회위원회[32]의 설문 조사 결과에 따르면, 시민사회를 지원하는 별도의 법과 제도의 필요성에 대해 일반 시민 64%, 전문가 67%가 긍정적으로 응답했다(국무총리소속 시민사회발전위원회·국무총리비서실, 2019).

그러나 현재까지 시민사회 활성화를 위한 법 제도는 「새마을운동조직 육성법」·「바르게살기운동조직육성법」·「한국자유총연맹육성에 관한 법률」처럼 특정 조직의 육성을 유도하거나, 사회적기업·협동조합 등과 같은 시민사회의 특정 부문의 발전을 견인하기 위한 목적 중심으로 제정되었

31) 시민사회 활성화와 공익활동 촉진을 목적으로 하는 법률은 아직 제정되지 않아 훈령과 조례 현황으로 대신한다. 현재 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 법령으로는 대통령령이 제정되었을 뿐이며, 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본법, 민주시민교육지원법, 마을공동체 기본법(마을공동체 및 지역사회혁신 활성화 기본법), 공익활동가 공제회법 등 대다수가 아직 입법화되지 않은 상태이다. 그렇지만 모법이 부재한 상태에서도 많은 지자체에서 관련 조례가 제정되어 시행 중이다.

32) 설문 조사 당시 명칭은 시민사회발전위원회였으나, 2021년 5월 4일 대통령령 개정으로 시민사회위원회로 변경되었다. 본 연구에서는 인용한 문헌의 발간 시점의 고유명칭대신 현재 명칭인 시민사회위원회로 표기한다.

다. 또한, 법인과 단체 등 조직의 위상, 유형에 따라 분산적으로 규율하는 법제 중심이었다는 한계도 발견된다. 시민사회 내·외부에서 관찰되는 변화가 법제도에 제대로 반영되지 못했다고 할 수 있다. 2000년대 이후 공익활동 생태계에서 자기 존재를 입증하고 있는 자율적 개인과 네트워크 등 전통적인 시민사회조직과는 다른 비정형적 주체의 활동을 촉진하고 지원하는 취지의 법제는 아직 마련되어 있지 못한 상태이기도 하다.

이에 시민사회는 공론장을 만들어 시민사회 활성화를 위한 법제도와 관련한 요구사항을 정식화하고, 시민사회위원회와의 협의를 거쳐 시민사회 활성화 기반 구축을 위한 법제도 마련 및 개선사항으로 ▲(가칭)시민사회발전기본법 제정 ▲「비영리민간단체지원법」 개정 ▲「기부금품의모집 및 사용에 관한 법률」개정 ▲「공익법인 설립 및 운영에 관한 법률」 개정 ▲시민사회 발전을 위한 제도개선 전담부서의 설치를 제안했다(이환성 외, 2021 : 198-211).

2. 중앙정부의 시민사회 활성화 제도적 기반조성 정책 현황

가. 정책과제

문재인 정부는 시민사회 분야 국정과제로 ▲시민사회발전기본법 제정 ▲자원봉사 및 기부문화 활성화 ▲시민공익위원회 설치 ▲소통협력의 사회혁신 등을 선정하였으며, 「(2022-2024) 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획」(이하 시민사회 활성화 기본계획)을 통해 구체적인 정책과제를 발표하고, 이를 추진하고자 했다.

〈표 2-4〉 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획(2022-2024): 세부 정책과제

정책과제	세부과제
시민사회 활성화를 위한 제도적 기반 마련	시민사회 활성화 및 공익활동 증진을 위한 시민사회 기본법 제정 추진
	공익법인 설립·운영에 관한 법률 전부 개정 추진
	시민사회 관련 법령·제도에 대한 개선과제 발굴 추진
시민사회 연구·조사 기반조성	비영리 분야 대상 국가 승인 통계 생산
	시민사회·공익활동 관련 정부 연구용역의 민간 참여 활성화
	공론장 '(가칭) 시민사회 컨퍼런스' 확대 운영
	시민사회 및 공익활동 연구기관 지정 및 운영 지원
	(가칭)시민사회 활성화 정책백서 발간
민주시민교육 확대와 공익활동 참여 촉진	학교 안 민주시민교육 과정 확대
	일반인 대상 민주시민교육 프로그램 개발·운영 지원
	중앙 및 지방 공무원 대상 민주시민교육 과정 개설

정책과제	세부과제
	민주시민교육 협력체계 구축 등 활성화 기반 마련
	기부 관련 제도 활성화를 통한 기부문화 확산
	기부 활성화를 위한 기반조성 및 홍보 강화를 통한 나눔 분위기 확산
	투명성 및 신뢰성 강화를 통한 건전한 기부문화 조성
	기부 활성화를 위한 행정 부담 완화
	시민사회 활동가 인재 양성 지원 추진
	비영리민간단체 활동가의 공익활동에 대한 사회적 인정체계 마련
비영리 민간단체 및 공익활동가 지원 강화	비영리민간단체 등 지원 관련 제도 개선 추진
	공익활동가 직업분류체계 개선 및 공익활동가 고용지원제도 적용 확대
	비영리 일자리 홍보 강화
지역 시민사회의 활성화 기반구축 및 소통·협력 강화	중앙정부와 지역시민사회 간 소통·협력 강화
	지역 시민사회와 소통·협력 강화를 위한 제도적 기반 마련
	광역 단위 민·관·공 협력 네트워크 구축 및 확산
정부와 시민사회 간 소통협력 강화	정부-시민사회 간 온·오프라인 소통 플랫폼 활성화
	시민사회와 소통·협력에 관한 공직사회의 인식 제고
	범정부적 위기 소통·협력 대응체계 구축
	데이터 기반으로 시민사회와 공공의 협업 강화
국제사회와 협력 강화	공공외교에 시민사회 참여 촉진을 위한 기반조성
	공공외교 정책추진 시 시민사회 파트너십 강화
	정부-시민사회 협업 활성화
	시민사회 역량 강화 지원
	시민사회 참여 프로그램 다각화

출처: 관계부처합동(2021) 종합

시민사회 활성화를 위한 제도적 기반 마련의 세부 과제는 ▲시민사회 활성화 및 공익활동 증진을 위한 시민사회 기본법 제정 추진 ▲「공익법인 설립·운영에 관한 법률」 전부 개정 추진 ▲시민사회 관련 법령·제도에 대한 개선과제 발굴이다.

이 가운데 가장 핵심적인 과제는 '시민사회기본법' 제정이라고 할 수 있다. 시민사회 활성화 정책의 가치에서부터 전달체계에 이르기까지 시민사회 활성화 정책에 관한 기초적인 설계의 내용이 담겨있기 때문이다. 현재 발의된 시민사회기본법(안)에는 정책의 기본원칙과 방향, 국가와 지자체의 책무 규정, 시민사회위원회 설치, 국가 기본계획 및 이행계획 수립 등의 조항으로 구성되어 있다.

나. 정책 추진 현황

현재 국정과제 및 시민사회 활성화 기본계획에서 제시한 시민사회 활성화를 위한 제도적 기반 마련 추진과제 이행 현황은 다음과 같다.

〈표 2-5〉 정부의 시민사회 활성화를 위한 제도적 기반 관련 추진과제 이행 현황

추진과제	주요 내용	이행 현황
시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 시민사회 기본법 제정	• 정부정책의 기본원칙과 방향 • 국가와 지자체의 책무 규정 • 시민사회위원회 설치 • 기본계획 및 이행계획 수립 등	• 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 대통령령 제정(2020. 5. 26.) • 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본법안 발의(2021.08.09)
공익법인 설립·운영에 관한 법률 전부 개정	• 시민공익위원회 설치 • 공익법인 활성화를 위한 지원 방안 • 시민사회의 자율성과 독립성 보장 • 공익법인 총괄지원체계 마련 등	• 법무부 전부개정안 입법예고(2020.10.21) • 공익법인의 설립·운영에 관한 법률 전부 개정안 발의(2021.7.30)
시민사회 관련 법령·제도에 대한 개선과제 발굴	• 국무총리 소속 '시민사회위원회' 산하 제도개선분과 설치·운영 • 시민사회 관련 법제 개선 추진	• 법무부 공익법인법 전부개정안 검토·개정 방향 의견 제출 • 행안부 기부금품법 개정안 검토·개정 방향 의견 제출 • 비영리법인 온라인총회 의사록 인증제도 개선

출처: 「시민사회 활성화 기본계획」, 시민사회위원회 제도개선분과위원회 회의 내용 종합·재구성

문재인 정부는 집권 초기부터 시민사회 활성화를 위한 법적·제도적인 기반을 형성하기 위해 노력했으나, 시민사회기본법 제정을 비롯한 대부분 과제가 계획대로 진척되지 못했다.

2020년 5월 26일, 「시민사회 발전과 공익활동 증진에 관한 규정」이 제정되어 시민사회기본법의 입법 공백을 메우고 있다. 이 규정은 2021년 5월 4일에 일부 개정되었다. 시민사회는 정부가 발전시켜야 하는 대상이 아니라, 정부와 시민사회가 소통과 협력을 통해 활성화해야 한다는 점을 강조하기 위해 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」으로 제목이 변경되었다. 시민사회발전위원회의 명칭도 시민사회위원회로 바꾸고, 그 위상도 자문기구에서 심의기구로 강화하였다. 또한, 다양한 시민사회의 참여를 촉진하고자 시민사회위원회의 위원 수를 확대하는 등 전반적으로 시민사회위원회의 역할을 확대했다.

대통령령에서 가장 중요한 내용은 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본원칙[33]이 제시되었다는 점이다. 정부는 기본원칙으로 ▲시민사회의 자율성·다양성·독립성을 보장할 것 ▲사회문제 해결에 있어 시민 공익활동의 가치를 존중할 것 ▲시민의 공익활동을 위축시키는 제도와

33) 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」 제2조

관행을 없앨 것 ▲시민의 공익활동을 촉진하기 위해 시민사회 전반에 대한 다양하고 공정하며 실질적인 지원방안을 마련할 것 ▲정책의 수립·시행·평가 과정에서 시민사회와 소통·협력을 강화할 것을 제시하고, 이 원칙에 따라 종합적이고 체계적으로 정책을 수립·추진해야 한다고 밝히고 있다.

[그림 2-3] 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획(2022-2024) 비전체계도

출처: 관계부처합동(2021 : 11)

대통령령 제정의 가장 큰 정책적 효과는 중앙정부를 비롯하여 광역시도에서 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획의 수립이 가능해졌다는 것이다. 국가 기본정책으로서의 위상

을 가진 기본계획 수립을 통해 중앙부처와 지방정부 간 정책 일관성을 추구할 수 있게 되고, 시민사회 전 분야를 포괄하며 통합적으로 정책 운용이 가능하게 되었다. 그 결과 중장기적인 정책 개발과 사업 기획이 가능해져 그동안 공모사업 수준에 머물렀던 한계를 극복할 수 있게 되었다. 무엇보다 시민사회가 국가 발전의 중요한 동력이라는 점이 인정되고, 시민사회 활성화에 대한 정부의 역할과 책임이 공식화되었다는 점에서 의미를 찾을 수 있다.

[그림 2-4] 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획(2022-2024) 수립 방향

출처: 관계부처합동(2021 : 10)

'시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정'은 법률에 근거한 시행령이 아닌 훈령 성격의 행정 명령이다. 대통령령은 대통령이 직접 관할하는 정부의 행정기관에 대해서 구속력을 가지나,

지방자치단체 등에 권한이 미치지 않는다는 한계가 지적되고 있다(김소연 외, 2020 : 146). 그러나 대통령령 제정으로 지방정부에서 법적 근거를 갖춘 조례 제정이 가능해져 광역과 기초 지자체에서 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 조례가 제정되고 있으며, 조례 제정 및 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획 논의가 활성화되고 있다.

〈표 2-6〉 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례 제정 현황

광역	강원도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례 경기도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례 경상남도 공익활동 촉진 및 지원에 관한 조례 대구광역시 시민공익활동 지원 등에 관한 조례 대전시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례 서울시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례 울산시 지역사회 발전을 위한 공익활동 증진 및 지원 조례 제주특별자치도 도민공익활동 촉진 및 지원에 관한 조례 충청남도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례 충청북도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례
기초	경기도 광명시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례 경기도 성남시 시민사회 발전과 공익활동 증진에 관한 조례 경기도 용인시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례 경기도 의왕시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례 충남 천안시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례 충남 당진시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례

출처: 국가법령정보센터(검색일: 2022.4.20)

다. 평가 및 정책 쟁점

첫째, 문재인 정부가 시민사회 성장기반 마련을 국정과제로 선정하고, 시민사회발전기본법 제정과 시민사회발전위원회 설치, 민주시민 교육체계 수립을 통해 시민사회 성장의 기반을 마련하고, 자원봉사 및 기부문화를 활성화해 시민사회의 인적· 물적 기반을 안정시키겠다는 정책을 약속했지만, 입법화가 더디게 추진되고 있다. 시민사회에서는 공약의 이행 정도가 실망스러운 수준이라고 비판하고 있다(권태선, 2021). 그러나 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」에 따라 중앙정부 차원에서 기본계획이 수립되고, 지방자치단체에서도 관련 조례가 제정되는 등 시민사회 활성화를 위한 법제도적 측면에서 볼 때 의미 있는 진전이 이루어졌다고 할 수 있다.

둘째, 문재인 정부의 정책 추진현황에서 두드러진 점은 시민사회기본법 제정을 비롯해 「기부금품법」 등 시민사회 관련 법률의 제·개정 등 제도적 기반을 구축하는 과정에서 시민사회와 소통하며 공동 협력했다는 점이다. 법제도 마련 과정에서 시민사회위원회의 역할이 컸다. 시민사회위원

회는 정부와 시민사회와의 대화와 소통을 끌어내며, 시민사회 3법 시민대토론회를 개최하는 등 시민사회 활성화 입법 과정에서 적극적인 역할을 했다.

문재인 정부가 제시한 시민사회 활성화와 관련한 국정과제는 대부분 법제도 차원의 정비를 필요로 한다. 이에 시민사회는 시민사회 법제 개선을 위한 '시민사회활성화전국네트워크'[34]를 구성하여 시민사회발전기본법·민주시민교육지원법·공익활동가 공제회법 제정 및 「공익법인 설립 및 운영에 관한 법률」전부 개정, 「기부금품 모집 및 사용에 관한 법률」개정, 「비영리민간단체지원법」개정을 시민사회 우선 과제 6대 법안으로 선정하고 입법 촉구 활동을 전개했다. 그러나 입법 추진 성과가 미진하자, 그동안 개별적으로 6개 법안을 추진하는 전략을 선회하여 시민사회발전기본법 제정, 민주시민교육지원법 제정, 「기부금품법」개정을 '시민사회 3법'으로 선정하고, 이들 3법을 일괄법으로 추진할 것을 결의했다. '시민사회 3법'은 시민사회 생태계 및 성장기반을 조성하는 시민사회'정책', '교육(학습과 실천)', '재원'의 강화를 위한 법률로써, 시민사회 성장을 위한 핵심과제'(류홍번, 2021)라는 점에서 시민사회는 시급히 제정될 필요성을 주창하고 있다.

〈표 2-7〉 '시민사회 3법' 주요 내용

구분	시민사회기본법(제정)	민주시민교육지원법(제정)	기부금품법(개정)
위상	• 시민사회 정책 총괄법· 기본법적 성격	• 시민사회 형성과 성장의 기반. 토대를 지원 또는 구축하는 법	• 시민사회의 독립성·자율성 향상의 물적(재원) 기반을 강화하는 법
주요 내용	• 국가·지자체 책무 : 환경조성, 지원시책 추진, 시민사회와 협력체계 구축 등 • 기본원칙 : 다양성, 독립성, 시민사회가치존중 및 소통협력 강화 등 • 기본계획 및 시행계획 수립·시행 • 시민사회위원회 설치 • 한국시민사회재단 및 지역 시민사회지원센터 설치 등	• 국가·지자체책무 : 교육기회 제공, 인력 양성, 행정적·재정적 지원 등 • 기본원칙 : 민주시민의 권리, 정치적 공정성·중립성·비정파성, 활동의 독립성·자율성 보장 등 • 기본계획 및 시행계획의 수립·시행 • 민주시민교육원·지역민주시민교육위원회·센터설치 • 민주시민교육기관 등록 등	• 국가·지자체 책무 : 기부활성화, 성숙하고 건전한 기부문화 조성 등을 위한 다양한 지원 • 모집등록 네거티브 방식으로 전환 • 모집 장소에 온라인 포함 • 사후등록 • 모집비용 현실화 • 모집등록 기준금액 상향 • 기부금품 모집·사용의 투명성 강화 방안 등
진행 상황	• 정부와 법안 합의, 공동입법 활동 • 시민사회합의안 발의(민형배/서영교)	• 행안부와 워킹그룹 구성, 시민사회 합의안 도출 • 시민사회 합의안 발의(남인순/한병도)	• 행안부와 개정안 쟁점 검토

출처: 시민사회활성화전국네트워크·전국민주시민교육네트워크(2021), 「시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획」, 의안발의 현황(의안정보시스템) 종합하여 재구성

34) 시민사회활성화전국네트워크는 2019년 3월, 시민사회 법제 개선을 위해 출범했다. 시민사회단체연대회의, 한국시민사회지원조직협의회, 한국자원봉사센터협회, 한국마을지원센터연합, 국제개발협력민간협의회, 한국사회적경제연대회의, 전국지속가능발전협의회, 한국지역재단협의회로 구성되어 있다.

그러나 시민사회 활성화 관련 법제 과제 중 시민사회와 정부의 입장이 충돌하는 법률이 있다. 바로 「공익법인 설립·운영에 관한 법률」 개정안이다. 시민사회위원회 민간위원들도 정부개정안에 대한 반대 의견을 제출하였다. 시민사회에서 가장 문제시하고 있는 조항은 시민공익위원회를 법무부 장관 소속으로 설치하겠다는 조항이다. 시민사회는 시민공익위원회의 독립적 위상 확보와 보조금 사업 수행에 필요한 운영비 지급의 법적 근거 등 공익법인 활성화를 위한 보다 강력한 지원방안이 포함되어야 한다는 견해이다. 현재 정부안은 입법 예고를 마친 후 2022년 2월 현재, 국회에 계류 중이다.

셋째, 문재인 정부의 정부혁신 종합 추진계획의 맥락에서 추진된 시민사회 활성화 정책에서도 주목할만한 성과가 있었다. 사회혁신을 표방하며 행정의 전 영역에서 혁신방안을 추진하고 있는 문재인 정부는 2020년 9월, 협치형 민간위탁 활성화를 위해 '협치형 민간위탁 활성화 가이드라인'을 마련하였다.

'협치형 민간위탁 활성화 가이드라인'에서는 '사회적 가치 구현'을 위해 시민참여와 공익활동 촉진을 주요 역할로 삼고 있는 중간지원 조직형 수탁기관을 협치형 민간위탁대상으로 규정하고, 위탁비용 선정이나 회계 처리 기준 등에 있어 지방계약법령의 기준 및 절차를 과도하게 반영하지 않도록 하고, 적정 위탁수수료 및 일반관리비를 민간위탁예산에 포함하여 운영하도록 권장하고 있다. 또한, 사업계획서 작성 및 제출 과정에서 수탁기관과의 상호 협의를 거치고, 평가 기준도 일반 민간위탁과 달리 거버넌스 구축도, 민간주체에 대한 지원 노력도, 사회문제 해결도 등을 가중해서 평가하는 별도 지표를 개발·활용할 것을 제안하는 등 그동안 민간위탁업무에서 지적되었던 불합리한 관행을 개선하고, 민관협력에 있어서 시민사회의 자율성을 확대하고자 하는 개선대책이라는 점에서 의미가 있다고 평가할 수 있다.

그러나 '협치형 민간위탁 활성화 가이드라인'은 지방자치단체의 행정 여건에 따라 선별적으로 적용할 수 있는 권고안으로 지방자치단체로 널리 확산되지 못하고 있다는 비판도 제기되고 있다. 강제력이 없어 행정 혁신은 물론 시민사회의 자율성 확대 및 시민사회 역량 강화라는 본래 취지를 충족하지 못하고 있다는 지적이다. 이에 시민사회는 정부가 좀 더 적극적으로 제도개선을 추진할 것과 중앙정부와 지방정부 사이의 정책 일관성을 제고할 수 있는 소통·협력 체계 구축 및 표준 방침 마련 등의 개선 방안을 요청하고 있다.

제4절 중앙정부 시민사회 공익활동 촉진정책 현황

앞 절에서 서술한 바대로 시민사회를 정의하는 핵심 요소는 공익활동이다. 시민을 비롯한 시민사회 주체들의 공익활동 역량이 강화된다면, 시민사회의 건강성이 증진되고, 우리가 직면한 사회적 난제들을 시민의 힘으로 해결해나갈 수 있을 것이다.

정부의 시민사회 공익활동 촉진정책은 시민참여형 공익활동 촉진 사업과 시민사회조직의 공익활동 지원사업 영역으로 구체화할 수 있다. 문재인 정부는 그동안 실시되어왔던 전통적인 방식의 공익활동 지원사업에서 벗어나 사회혁신이라는 새로운 프레임에서 시민사회 공익활동 촉진정책을 설계하고, 특히 문제 해결형 시민참여모델을 통해 공익활동을 촉진하고자 하는 정책 방향을 강조하였다.

본 연구에서는 중앙정부의 시민사회 공익활동 촉진정책 현황을 1999년부터 시작된 이래 현재까지 계속되고 있는 비영리민간단체 대상 공익활동 지원 공모사업과 사회혁신의 정책 프레임 하에서 새롭게 시도되고 있는 시민참여형 공익활동 촉진정책을 통해 살펴보고자 한다. 지역문제해결플랫폼 및 지역거점 소통협력공간 사업, 지역자산화 지원사업을 시민참여형 공익활동 촉진정책의 대표사례로 삼았다.

1. 중앙정부 공익활동 촉진정책의 새로운 프레임: 사회혁신

문재인 정부 시민사회 정책의 중요한 정책 기조는 사회적 가치의 주류화 정책과 닿아있다. 이때 사회적 가치란 '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'를 의미한다(관계부처합동, 2018 : 13).

〈표 2-8〉 정부의 사회적 가치 세부 분류별 의미

사회적가치	주요 의미
인간의 존엄성을 유지하는 기본권리로서 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 근로조건의 향상	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
품위있는 삶을 누릴 수 있는 양질의 일자리 창출	민간·공공부문 일자리창출, 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 지역경제육성, 수도권 과밀화로 인한 부작용 해소
윤리적 생산과 유통을 포함한 기업의 자발적인 사회적책임 이행	사회적 존재로서 기업의 사회적 책임 이행. 인권, 노동권, 환경, 소비자 보호, 지역사회 공헌, 좋은 지배구조 형성
환경의 지속가능성 보전	국민이 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 보장하기 위한 국가의 의무
시민적 권리로서 민주적 의사결정과 참여의 실현	민주적 의사결정과 시민참여를 통한 국민주권 국가 실현을 위한 정부운영방식 개선, 참여기제 확보, 참여수준 심화
그 밖에 공동체의 이익실현과 공공성 강화	경제적 양극화 등으로 파괴된 사회공동체 회복 추구, 시민사회 등 제3섹터의 지원 및 육성

출처: 관계부처합동(2019 : 14)

국가정책 의제로 '사회혁신'을 채택한 문재인 정부는 2018년 정부 혁신 3대 전략[35]으로 '사회적 가치 중심 정부', '참여와 협력', '신뢰받는 정부'를 제시하고, 사회적 가치 실현 사업에 재정 투자를 확대하는 등의 내용을 담은 정부혁신종합계획을 수립·실행하여, 사회적 가치 중심으로 정부 운영을 전환하고자 했다. 정책 전 영역에서 사회혁신 기반을 강화하고 생태계 조성 정책을 추진하겠다는 구상 하에 정부 출범 첫해부터 사회혁신추진단, 정부혁신전략추진단 등을 구성, 정부 차원의 추진체계를 만들고 사회혁신을 추동하였다. 그동안 효율과 성장 중심으로 정부 운영 및 정책·서비스를 설계했던 패러다임에서 공공성과 참여 등 사회적 가치 중심으로 전환하여 정부 운영을 하겠다는 정책 기조는 재정, 조직, 인사 등 행정의 전 영역에 파급력을 미쳤다.

35) 관계부처합동(2018.3; 2020.2)

[그림 2-5] 문재인 정부 사회혁신 비전체계도

비전
지역문제 해결 주민 삶의 질 향상

추진방향
참여와 협력을 기반으로 사회적 가치 확산 및 지역문제 해결
주민 삶의 질을 높이는 체감형 혁신성과 창출

핵심전략 및 과제		
지역혁신 생태계 구축	참여와 협력을 통한 지역혁신역량 제고	주민체감형 혁신성과 창출
① 제도적 기반 마련 ② 지역문제해결 플랫폼 확산 ③ 혁신공간 조성	① 협력적 지역혁신 모델 발굴 ② 지역공동체 역량강화 ③ 부처 및 민간협업 확대	① 우수 혁신사례 확산 ② 지자체 혁신역량 제고를 위한 혁신평가 추진

출처: http://happychange.kr/support-change/ (검색일: 2022. 02. 05.)

문재인 정부의 사회적 가치와 사회혁신이라는 정책 프레임은 시민사회 정책에도 영향을 미쳤다. 2019년부터 지역문제해결플랫폼, 리빙랩을 활용한 주민주도 사회문제해결 활성화, 지역활성화지원기금 설치 등의 계획이 수립되는 등[36]시민참여와 시민사회조직의 혁신성을 바탕으로 한 사업이 전국 단위에서 본격화되었다. '우리 곁에 반가운 변화'라는 모토로 상징되는 문재인 정부의 사회혁신 사업은 특히 지역 시민사회 생태계를 구축하는 데 긍정적인 영향을 미쳤다. '참여와 협력을 기반으로 사회적 가치를 확산하고 지역 문제를 해결함으로써 주민의 삶의 질을 높이겠다'는 문재인 정부의 사회혁신 정책은 그동안 비영리민간단체 대상 공익활동 공모사업에 치중되었던 정부의 공익활동 촉진정책을 시민참여형 공익활동 활성화 정책으로 전환하는 기제가 되었다.

36) 관계부처합동(2019.2)

2. 공익활동 촉진정책 현황

가. 비영리민간단체 공익활동 지원 공모사업

1) 정책 취지

1987년 민주화 이후 시민사회 활성화 정책은 느린 속도지만 조금씩 진전을 이뤄왔다. 그러나 시민사회조직에 대한 정책은 시민사회가 자체적인 자원과 역량으로 독자적으로 발전해야 한다는 기조가 그대로 유지되었다(이환성 외, 2021 : 122). 그 결과 시민사회조직의 공익활동 지원에 대한 사회적 시선은 부정적이며, 시민사회조직 스스로도 자립성의 신화(myth of civil society self-sufficient)에 갇혀 있는 현실이다.

정부의 시민사회 공익활동 촉진정책에 대한 인식이 편협하고 소극적이다 보니, 시민사회조직의 공익활동 지원사업은 비영리민간단체 지원법을 근거로 하여 매년 보조금을 지원하는 행정안전부의 비영리민간단체 공익활동 지원사업 외에는 활성화되어 있지 못한 상태이다. 부처마다 '성평등 및 여성사회참여 확대 공모사업', '국제개발협력 분야 정부-시민사회 파트너십 기본정책' 등 특정 분야의 시민사회 역량 강화를 위한 사업을 한 사례가 있지만, 일반적인 시민사회조직 모두를 대상으로 사회적 가치실현과 공익활동을 촉진하기 위한 사업은 드물다.

그러나 정부의 비영리민간단체에 대한 재정 지원은 시혜적 조치가 아닌, '시민사회의 공익적 역할에 상응하여 공공재원을 배분'하는 것(이환성 외, 2021 : 234)이라는 인식 전환이 필요하다. 시민사회위원회에서 수행한 여론조사 결과에서도 시민사회 활성화를 위해 정부 지원을 늘리는 것이 바람직하다, 지역공동체 활동에 대한 정부 지원은 확대되어야 한다는 의견에 대해 각각 긍정 답변이 부정 답변보다 우세한 것으로 나타났다(국무총리소속 시민사회발전위원회·국무총리비서실, 2019 : 182-183).

시민참여가 활성화되어 있지 않고 기부문화가 발달해 있지 않은 한국 사회에서 시민사회 활동을 하는 데 가장 중요한 문제는 재정 안정성을 확보하는 것이다. 시민사회에서 활동하는 주체들은 지향하는 목적이나 존재 유형의 다양성에도 불구하고, 공통으로 재정적 어려움을 토로하고 있다. 한국 시민사회지표 지수에서도 시민사회의 자원 중 재정적 자원에 대한 점수가 가장 낮고, 재정적 자원과 관련한 구조 차원이 가장 취약한 것으로 나타났다(주성수, 2006). 최근 경기도 비영리민간단체 전수 실태조사 결과에서도 '공익활동 사업비 지원 확대'가 필요하다고 답한 응답률은 70.4%에 이르렀다(조철민 외, 2021).

이렇게 활동 자원이 취약하고 불안정한 현실에서 정부의 재정 지원은 시민사회의 성장에 주요

한 변수로 작동한다. 이에 정부도 「비영리민간단체지원법」을 제정하여 법적 근거를 가지고 '공익활동에 참여하는 비영리민간단체'에 대한 재정 지원 공모사업을 시작했다.

2) 정책 추진 현황

비영리민간단체를 대상으로 한 정부의 공익활동 공모사업은 1999년 시작했다. 2022년 현재, 중앙정부의 비영리민간단체 공익활동 지원 공모사업 개요는 아래와 같다.

▲ 지원대상
- 사업범위가 2개 이상의 시도에 걸쳐있는 중앙행정기관 등록 비영리민간단체

▲ 지원방식
- 사회적 수요를 파악하여 공익사업유형 결정 → 동 유형 내에서 공개경쟁방식으로 지원사업·금액을 결정하여 지원

▲ 지원사업 유형
- 사회통합, 사회복지, 시민사회, 탄소중립 및 생태환경, 평화증진 및 국가안보, 사회안전, 국제교류협력

▲ 지원범위
- 비영리민간단체의 공익활동 소요사업비(운영비 제외)

▲ 선정
- 단체역량, 사업내용, 예산 타당성 등 감안하여 선정
- 외부 민간위원 15인으로 구성된 공익사업선정위원회에서 결정

▲ 평가
- 사업성과, 회계처리 적정성 등 사업·회계분야 평가, 결과 공시

출처: 행정안전부 비영리민간단체 공익활동 지원 공모사업 공고문 및 안내 자료 재구성

1999년부터 2003년까지 연간 150억 원, 2004년부터 20008년까지 연간 100억 원, 총 1,250억 원의 보조금을 지원해왔으며, 행정안전부(행정자치부)가 주관하는 전국사업과 시·도 지자체가 주관하는 지역사업에 5:5로 배분되는 형식이었다. 그러나 이명박 대통령이 집권하던 2009년 중앙정부의 비영리민간단체 공익활동 지원 공모사업 예산을 절반 규모로 축소, 시·도에 예산을 배정하지 않고, 전부를 중앙행정기관 등록단체에 대한 전국단위 사업에만 지원하는 것으로 변경했다.[37] 시·도에 관련 예산을 배정하지 않는 근거로 지방자치단체의 민간단체 지원을 위한 자체 예산이 2019년 시·도별 평균 17억 원으로 상대적으로 충분한 예산을 확보하고 있다는 점을 제시했지만, 비영리민간단체 공익활동 지원사업 예산이 가장 많은 서울시의 2021년 지원 규모가 20억 원 수준인 것을 감안한다면, 이는 현실적으로 타당하지 않은 명분이라고 할 수 있다. 당시 이명박 정부가 비영리민간단체 공모사업 지원 규모는 절반으로 축소하면서 3개 국민운동단체와 별도의 협약을 맺어 국비 50억 원을 배정하여 총 60억 원 규모로 녹색성장을 위한 지역공동체 활성화 사

37) "2009년 비영리민간단체 공익활동 지원사업 시행" 행정안전부 보도자료(2009.02.04)

업을 조성했다는 점에서 정책 변경의 취지에 의구심을 낳게 했다.

2012년 비영리민간단체 공익활동 지원액은 148억으로 증가했으나, 이후 점차 줄어들어 2017년 64억 원까지 내려갔다. 2018년에서 2020년까지 70억 원대에 머물렀으나, 다시 60억 원대로 계속 하향하는 추세이다. 지원 규모의 축소로 인해 중앙부처 등록단체 대비 지원사업으로 선정된 단체의 비율은 2015년 14%대로 하향한 이래 2021년 현재 11.7%에 머물고 있다.

문재인 정부에서도 공익활동 지원 규모가 비영리민간단체의 양적 성장을 반영하지 못하고 있다. 비영리민간단체 공익활동 지원사업이 실시되었던 1999년의 규모인 75억 원에 미치지 못하는 수준이다. 2022년에는 65억 규모의 예산이 편성되어 있다. 지난 20여 년간 비영리민간단체 공익활동 지원예산 규모는 지속해서 감소하고 있다고 할 수 있다. 지자체 세출예산액에서 차지하는 지원사업 예산 비율, 단체당 평균 지원액 등을 분석했을 때 지방정부의 실태도 유사한 것으로 나타났다(이환성 외, 2021 : 241).

정부의 성격과 비영리민간단체 공익활동 지원 규모의 상관성은 발견되지 않는다. 지원 규모가 가장 컸던 시기는 오히려 시민사회 정책에 적극적이지 않다고 평가받는 이명박·박근혜 정부였다. 비영리민간단체 공익활동 지원 규모가 이렇게 일관성이 없는 것은 정부의 시민사회 정책이 종합적인 비전하에 체계적으로 추진되지 못하고 있기 때문이라고 할 수 있다.

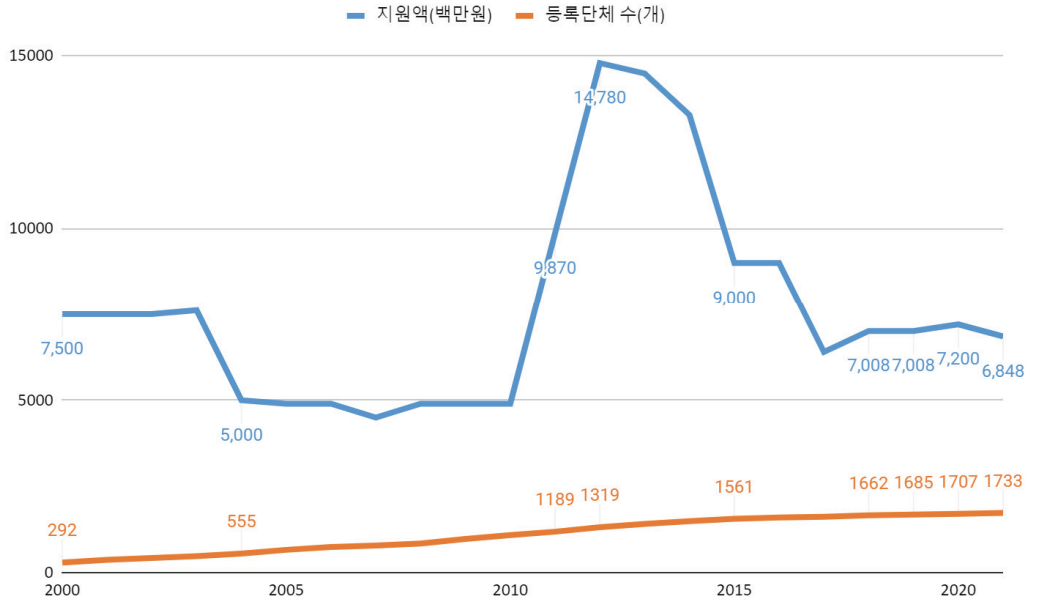
〈표 2-9〉 중앙행정기관 등록 단체 대상 비영리민간단체 지원사업 현황(2000-2021)

연도	지원액 (백만원)	등록 단체 수(개)	선정지원 사업 수(건)	등록단체대비 지원단체비율(%)	단체당 평균지원액(천원)
2000	7,500	292	195	66.8	38,461
2001	7,500	372	216	58.1	34,722
2002	7,500	428	237	55.4	31,646
2003	7,610	480	237	49.4	32,110
2004	5,000	555	254	27.7	32,468
2005	4,900	663	158	23.8	31,013
2006	4,900	743	148	19.9	30,385
2007	4,497	790	144	18.2	34,028
2008	4,900	845	133	15.7	36,842
2009	4,900	981	162	16.5	30,247
2010	4,900	1,092	158	14.5	31,013
2011	9,870	1,189	220	18.5	44,864
2012	14,780	1,319	293	22.2	50,444
2013	14,480	1,413	289	20.5	50,104
2014	13,279	1,494	293	20.7	45,290

연도	지원액 (백만원)	등록 단체 수(개)	선정지원 사업 수(건)	등록단체대비 지원단체비율(%)	단체당 평균지원액(천원)
2015	9,000	1,561	223	14.3	40,358
2016	9,000	1,599	225	14.1	40,000
2017	6,400	1,624	200	12.3	32,000
2018	7,008	1,662	218	13.1	32,146
2019	7,008	1,685	225	13.3	31,146
2020	7,200	1,707	223	13.1	32,286
2021	6,848	1,733	202	11.7	33,900

주1. 등록단체 대비 지원 단체 비율은 비영리민간단체 등록 수 대비, 지원사업으로 선정된 단체의 비율을 의미한다. 1개 단체가 1개 사업을 지원하는 경우 외에 여러 단체가 참여하는 콘소시엄을 구성하여 지원하는 것이 가능해졌으나, 그 숫자가 미미하여 본 연구에서는 선정된 1개 사업을 1개 단체로 간주하였다.
주2. 지원 단체별로 지원 신청 액수와 지원 선정 액수가 다르다.
주3. 단체당 평균 지원액은 1개 단체당 지원된 예산 규모 추이를 살펴보기 위해 한 해 지원금액을 선정된 사업 건수로 나눈 평균값이다.
출처: 박치성(2010); npas.mois.go.kr; http://www.index.go.kr; mois.go.kr(검색일: 2022.02.02) 재구성

[그림 2-6] 행정안전부 비영리민간단체 연간 지원액/등록단체 수 변동 추이



출처: 박치성(2010); npas.mois.go.kr; http://www.index.go.kr; mois.go.kr(검색일: 2022.02.02.) 재구성

문재인 정부에서 실시된 비영리민간단체 공익활동 지원사업 선정현황을 살펴보았을 때, 양적인 측면에서 지원 규모뿐 아니라 지원유형 및 선정 절차 등 지원사업의 내용적 측면에서도 큰 변화가 없었다. 2022년 공익활동 지원사업 유형으로 '탄소 중립 및 생태환경'이 신설되었을 뿐이다. 행정안전부는 '범정부 차원에서 추진하고 있는 탄소 중립 활성화 등 사회적 수요를 반영하고 비영리민간단체의 관심과 참여를 유도하기 위한 취지라고 밝혔다.[38)]

지난 5년 동안 9개 사업 유형의 지원사업이 실시되었는데, 지원사업이 가장 많이 이루어진 유형은 평화증진 및 국가안보 분야(34.2건)였다. 다음으로는 사회복지(31.2건) 〉 사회통합(28.6건) 〉 사회안전(28.2건) 〉 국제교류협력(27건) 〉 탄소 중립 및 생태·환경(23.4건) 〉 시민사회(21.6건) 순으로 나타났다. 민생경제 및 문화·관광, 자원봉사·기부문화는 각각 5.6건, 3건으로 낮은 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 이는 두 사업 분야를 별도의 지원사업 유형으로 공모하고 있지 않기 때문이다. 두 분야는 각각 시민사회와 사회복지에 포함하여 공모하고 있다.

〈표 2-10〉 문재인 정부 비영리민간단체 공익활동 지원사업 선정 현황(2018-2022)

※ 교부액 기준(단위: 백만 원)

지원유형	2018	2019	2020	2021	2022
사회통합	815(26건)	875(27건)	972 (30건)	1,090(32건)	1,006 (28건)
사회복지	689(21건)	999(32건)	1,087(34건)	1,090 (34건)	1,266(35건)
시민사회	511(17건)	580(19건)	699(22건)	963(29건)	676(21건)
자원봉사 기부문화	249(9건)	187(6건)	-	-	-
민생경제 및 문화·관광	403(13건)	483(15건)	-	-	-
(탄소중립 및) 생태·환경	605(19건)	626(20건)	812(27건)	871(24건)	975(27건)
평화증진 및 국가안보	1,159(32건)	1,138(36건)	978(31건)	1,339(37건)	1,270(35건)
사회안전	916(28건)	967(31건)	979(30건)	1,003 (31건)	774(21건)
국제교류 협력	1,436(45건)	1,063(33건)	861(27건)	492(15건)	533(15건)

출처: 2018-2022년 비영리민간단체 공익활동 지원사업 선정결과 종합, 재구성

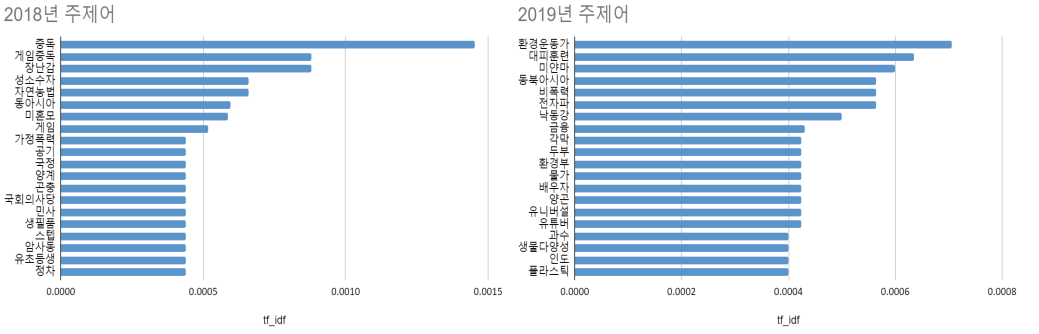
비영리민간단체 공익활동 지원사업 관리정보시스템(NPO Public Support system; NPAS)에 등록된 연도별 사업보고서를 분석하여 시민사회 공익활동 연도별 주제와 주제의 변화 추이를 살펴보았다.

38) "행안부, 2022년 비영리민간단체 공익활동 지원 공모" 행정안전부 보도자료(2021.12.23)

2018년부터 2021년[39]까지 연도별 사업보고서에 등록된 공익활동 지원사업 사업 목적에 기술된 단어의 TF-IDF를 분석하여 상위 20개 단어를 비교하였다.[40]

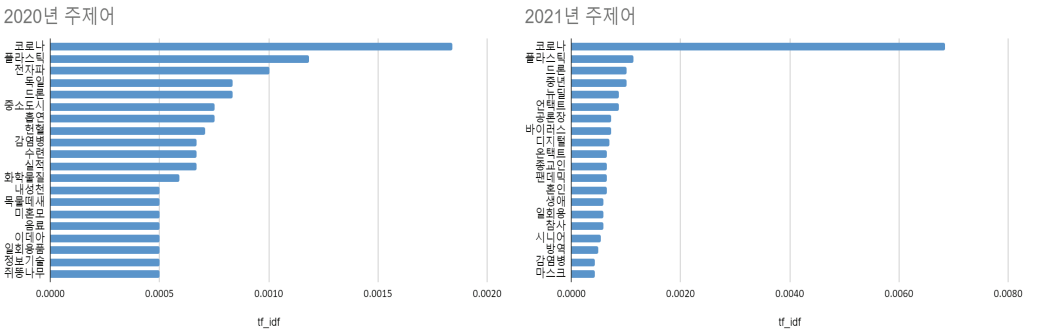
다른 연도와 비교하였을 때, 2018년에 주로 언급된 단어는 중독, 게임중독, 장난감, 성소수자, 자연농법, 동아시아, 미혼모, 게임, 가정폭력, 공기, 국정, 양계, 곤충, 국회의사당, 민사, 생필품, 스텝, 암사동, 유초등생, 정차 등이었다. 2019년에는 환경운동가, 대피훈련, 미얀마, 동북아시아, 비폭력, 전자파, 낙동강, 금융, 각막, 두부, 환경부, 물가, 배우자, 양곤, 유니버설, 유튜버, 과수, 생물다양성, 인도, 플라스틱 등과 같은 단어가 새롭게 등장했다. 2020년에는 예상한대로 '코로나'가 가장 많이 언급되었으며, 그 밖에 플라스틱, 전자파, 독일, 드론, 중소도시, 흡연, 헌혈, 감염병, 수련, 실적, 화학물질, 내성천, 목물떼새, 미혼모, 음료, 이데아, 일회용품, 정보기술, 쥐똥나무 등의 단어가 다른 연도에 비해 많이 나타났다. 2020년에 새로운 문화로 정착하기 시작한 '드론'을 활용한 활동이 나타나기 시작했다. 2021년에 주로 언급된 단어는 코로나, 플라스틱, 드론, 중년, 뉴딜, 언택트, 공론장, 바이러스, 디지털, 온택트, 종교인, 팬데믹, 혼인, 생애, 일회용, 참사, 시니어, 방역, 감염병, 마스크 등이었다. 이를 통해 2021년에도 코로나-19 대유행과 관련되거나 영향을 받은 활동이 압도적이라는 사실을 다시금 확인할 수 있다. 2021년에는 전년에 이어 '플라스틱' 폐기물 저감 활동, '드론'을 활용한 활동이 지속되었다.

[그림 2-7] 공익활동 지원사업 목적 상위 20개 단어(2018~2021)



39) 현재 비영리민간단체 공익활동 지원사업 관리정보시스템(NPO Public Support system; NPAS)에는 2014년부터 2021년까지 연도별 사업보고서가 등록되어 있다.

40) 키워드 및 회귀분석은 강세진(새로운사회를여는연구원 연구원)이 수행하였다.



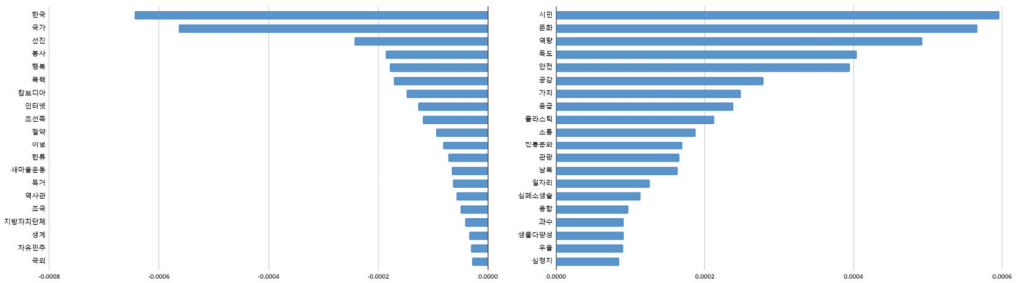
출처: 키워드 분석 결과에 따라 저자가 직접 작성

회귀분석을 통해 공익활동 지원사업에서 점차 빈도가 증가하는 주제와 감소하는 주제를 분석해보았다.

회귀식 : 단어빈도 = a·연도 + b ※ a: 회귀계수; b: 상수항
해석 : a 〉 0이면 증가추세, a 〈 0이면 감소추세

비영리민간단체 공익활동 지원사업 관리정보시스템(NPO Public Support system; NPAS)에 등록되어 있는 2014년부터 2021년까지 연도별 사업보고서를 대상으로 분석하였을 때, 과거에 비해 감소한 경향이 큰 순으로 20개의 주제를 살펴보면, 한국, 국가, 선진, 봉사, 행복, 폭력, 캄보디아, 인터넷, 조선족, 절약, 이념, 한류, 새마을운동, 독거, 역사관, 조국, 지방자치단체, 생계, 자유민주, 국외 등이었다. 과거와 비교했을 때 증가한 경향이 큰 주제를 순서대로 살펴보면, 시민, 문화, 역량, 독도, 안전, 공감, 가치, 응급, 플라스틱, 소통, 전통문화, 관광, 남북, 일자리, 심폐소생술, 융합, 과수, 생물다양성, 우울, 심정지 등으로 나타났다.

[그림 2-8] 공익활동 지원사업 추세 변화(2014~2021)



감소추세 활동 증가추세 활동

한국, 국가, 자유민주, 역사관, 이념, 한류 등 애국 및 보수주의와 관련된 주제, 선진, 국외 등 해외 사례와 관련된 주제, 새마을운동 등 사회계몽과 관련된 주제 등이 감소하고, 시민, 공감, 소통 등 시민사회와 관련된 주제의 증가 경향이 확인되었다. 그밖에 문화, 안전, 응급, 일자리 등 일상적인 주제와 플라스틱, 심폐소생술, 생물다양성, 우울, 심정지 등 구체적인 주제를 다루는 활동의 증가도 엿보인다. 이러한 변화가 시민사회의 성숙도에 따른 구조적인 변화인지, 아니면 정부 정책의 변화에 따른 것인지 후속 연구를 통해 살펴볼 필요가 있다.

3) 평가 및 정책 쟁점

첫째, 비영리민간단체 지원사업 규모와 관련하여, 비영리민간단체 지원사업이 안정적으로 실시되고 있지만, 위에서 살펴본 것처럼 비영리민간단체 공익활동 지원 규모가 시민사회조직의 성장에 비해 과소하다는 지적이 있다. 현재 행안부에서 실시하고 있는 지원사업은 지방정부와 비교하면 전체 예산 규모 및 선정 단체당 평균 지원액은 높은 편이다. 그러나 등록 비영리민간단체는 지속해서 늘어나고 있는 데 반해 지원액은 계속 감소하는 경향이 뚜렷하다. 등록단체 대비 지원단체비율은 2000년 66.8%에서 2021년 11.7%로 대폭 낮아졌다. 시민사회조직의 양적 성장 및 시민사회의 사회적 역할에 대한 기대가 높아지고 있는 현실을 반영하여 공모사업 지원 규모를 대폭 확대하거나 시민사회발전기금을 조성하는 등 적극적 조치가 필요하다.

둘째, 지원 구조와 지원방식 등에 대한 문제점도 지속해서 제기되고 있다. 비영리민간단체 공익활동 지원사업은 보조금 공모사업 형식이 가진 경직성 때문에 시민사회 현장에서는 개선 요구가 높았다. 이에 문재인 정부는 출범 직후 그간 제기되었던 편향성과 절차적 투명성을 개선하기 위해 시민사회단체의 의견을 수렴하여 공익사업 선정 절차 등 제도개선을 일부 추진하고, 전문가·시민사회가 참여하는 '민관 공동 제도개선 TF'를 구성하여 더욱 진전된 제도개선을 추진하겠다고 밝혔다.[41]

그 결과, 문재인 정부에서 2020년 11월, 공익활동 보조사업 제도개선 작업을 마무리하여 지원사업 선정 심사기준과 지원사업 유형 변경, 의무적 자부담 폐지[42] 및 자율적 자부담 가점 배정으로 전환, 신청자격요건에서 불법시위단체의 요건 명료화 등[43]을 집행지침 변경하는 등 부분적으로 정책 개선을 이루었다. 시민사회 공익활동 및 정부와 시민사회 협력 제도 측면에서 '협치형 민간위탁 가이드라인'[44] 마련과 함께 의미 있는 개선책이라고 평가할 수 있다.

---

41) "비영리민간단체 지원, 더욱 투명해지고 공정해진다." 행정안전부 보도자료(2017.10.10)
42) "신청사업 국고보조금의 5% 이상 자부담이 포함되어야 한다. 자부담 비율 미충족 시에는 지원사업 선정에서 배제한다."(행정안전부, 2020)
43) 행정안전부(2021)

시민사회는 이런 부분적 성과에도 불구하고 여전히 시민사회 현장에서 마주하고 있는 문제점이 해결되지 않고 있다며, 구체적인 개선과제를 모색하고 있다. 현장에서 제기되고 있는 공익활동 지원사업의 주요 쟁점은 아래와 같다.

- 지원사업 신청자격 중 '불법시위 단체' 요건 명확화
- 지원사업 유형 (사회감수성 고려)
- 지원사업 선정 심사기준 변경 (작은단체, 신설단체 진입문턱 고려)
- 지원사업 선정시 자부담 비율 요건 완화, 지자체별로 다른 기준 적용 문제 개선
- 다년도 사업 지원 여부
- 사업비 내 인건비 해석 차이
- 강사비(인건비) 지급기준에 민간경력 반영 및 공연비 기준 현실화
- 타 보조금 집행지침 간의 차이 문제
- 집행지침의 위상과 해석의 차이 문제(지자체별·담당 공무원별로 해석 상이)
- 사업실행계획서 보완요구 기간 연장
- 표준협약서 수준
- 단체법인의 자산 활용에 대한 사업비 집행(활동비율 및 적용 가능 항목 차이)
- 이행보증보험증권 제출
- 보조금 집행관리시스템
- 시 금고 은행 이용 시 타행 이체수수료 면제
- 자부담과 보조금의 통합관리에 따른 이자반환액 처리 차이
- 지원 불가 항목 완화
- 선정 후 단체 제출 서류 과다 여부, 지자체별 근거법 적용 기준 상이하여 견적 증빙 수준이 다름
- 보조금 집행지침 및 질의응답 채널(정보공개 및 접근성)

출처: 한국시민사회지원조직협의회[45] 비영리민간단체 공익활동지원사업 집행지침 개선 TFT 내부 회의 자료

셋째, 정부의 공익활동 지원사업에서 인건비 사용 관련한 문제가 해결되지 않고 있어 전체적으로 문재인 정부의 공익활동 지원정책의 성과는 현장에서 효능감이 높지 않은 실정이다. 지방재정법의 '법령에 명시적 근거가 있는 경우 외에는 운영비로 교부할 수 없다'라는 조항 때문에 운영비·인건비 목적의 지출이 제한되어 많은 단체가 고통스러워하고 있다(국회입법조사처, 2016). 영국의 사례처럼 정부에 재정지원신청을 할 때 인건비와 운영비를 포함(이환성, 2021 : 243)할 수 있도록 비영리민간체지원법 또는 시행령에 근거 규정을 마련하는 제도적 개선이 시급하다.

넷째, 중앙정부의 개선책이 지방자치단체에까지 미치지 못하고 있어 공익활동 현장의 문제해

44) 중간지원 조직형 수탁 기관을 협치형 민간위탁 대상으로 규정하고, 수탁기관의 자율성 확대를 통해 수탁사무의 수행성과를 제고하여 지방행정의 효율성, 시민사회 역량 및 주민 서비스 증진을 도모하기 위한 목적으로 작성되었다. 2020년 정부 혁신과제로 선정되었다(행정안전부, 2020). 이때 협치형 민간위탁이란 사회문제 등의 해결을 위해 위탁자와 수탁자 간 상호 신뢰와 수평적 협력관계에 기초해 위탁사무를 공동생산하고 공동으로 책임지는 운영방식을 의미한다(관계부처합동, 2020: 13).

45) 한국시민사회지원조직협의회는 비영리민간단체 공익활동지원사업 집행지침 개선 TFT를 구성하여 '비영리민간단체 공익활동지원사업 집행지침 표준안'을 마련하는 것을 목표로 광역시도의 실태 파악을 위한 공동조사 등의 활동을 진행하는 등 비영리민간단체 공익활동 지원사업 개선을 위한 노력을 꾸준히 전개하고 있다.

결에 대한 정책 체감도가 높지 않은 문제가 심각하다. 한 예로 행안부 비영리민간단체 공익활동 지원사업 집행지침 개선 이후에도 광역시도의 비영리민간단체 공익활동 지원사업이 집행되는 현실은 크게 달라지지 않았다. 이런 상황에서 행안부는 지방자치 분권이 강화되고 있는 현실에서 중앙부처의 집행지침을 강제할 수 없으므로 지자체별로 집행지침의 개선이 필요하다는 태도를 보이고 있다.

그러나 지방정부에서는 정책 일관성에 입각한 중앙정부의 정책 방침이 필요하다는 입장이다. 비영리민간단체 공익활동 지원사업의 발전 정책 방향을 모색하기 위한 정책을 구체적으로 제안하고 있기도 하다. 자부담 비율, 인건비 편성 등과 관련하여 행안부와 각 지방정부의 비영리지원사업 지침이 상이하여 민원의 대상이 되는 상황을 개선하기 위해 인천시는 행안부 비영리민간단체 공익활동 지원사업에 대한 표준 지침안 또는 운영안을 마련할 것을 요청하고 있다. 이 밖에 비영리민간단체 활성화 사업 추진을 위한 국비 지원, 「비영리민간단체지원법」상 지원 확대, 비영리민간단체 등록업무 편람 개정 등의 요구도 제기되고 있다.

나. 지역문제해결플랫폼

1) 정책 취지

지역사회 문제해결력을 높이기 위한 시민사회의 역할에 정책적 관심이 높아지고 있다. 문재인 정부는 어느 정부보다도 사회혁신과 시민 주도성을 강조하며 지역사회 문제를 해결하기 위한 다양한 정책을 추진하고자 했다. 지역의 풀뿌리 기반을 강화하는 데 기여했던 마을공동체 사업과 과학기술을 활용한 혁신적 방법을 통해 지역 문제를 해결해왔던 리빙랩 사업을 강화하고, 나아가 지역혁신의 일환으로 지역문제해결플랫폼(초기 정책명: 지역혁신포럼)을 적극적으로 추진했다.

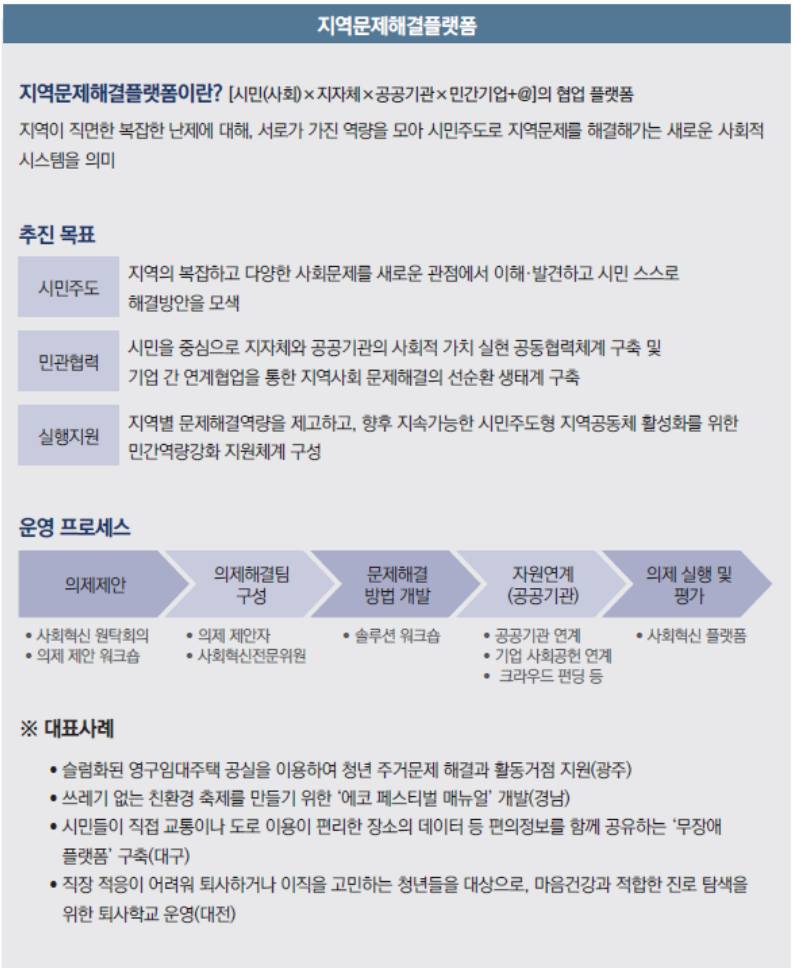
지역문제해결플랫폼은 2018년, 주민 주도로 사회문제를 발굴하고 지방자치단체와 공기업이 함께 문제를 해결하고자 하는 취지에서 출발했다. 정부는 지역문제해결플랫폼을 지역시민사회와 지자체, 공공기관 및 기업, 학술연구기관 등 다양한 주체들이 협업을 통해 지역사회가 직면한 복잡한 난제를 해결하는 사회적 시스템으로 정의한다[46]. 그동안 행정 중심으로 추진되었던 문제해결 방식과 달리 플랫폼이 중심이 되어 시민사회와 정부, 공공기관 등 다양한 이해관계자들이 함께 해결하는 협업 모델이자, 주민들이 지역 문제 발굴에서부터 해결까지 전 과정에 참여함으로써 변화를 직접 체감한다는 측면에서 시민참여형 문제해결 모델이라고도 할 수 있다. 이런 점에서 지역문제해결플랫폼은 ‘주민주도’, ‘민관협업’, ‘문제해결’ 의 특징을 종합한 통합형 ‘문제해결 복합플

46) 행안부 (https://happychange.kr/about-platform/ 검색일: 2022.02.10.)

랫폼'이라고 정의되기도 한다.[47]

지역문제해결플랫폼의 주민 주도성은 그 자체로 시민사회의 역량을 강화하는 데 기여하며, 그 결과로 지역사회의 문제해결을 통해 공익을 실현한다는 점에서 새로운 유형의 공익활동 촉진 사업으로서 시민사회의 공익활동을 촉진하는 주요 기제로 작동하고 있다.

[그림 2-9] 지역문제해결플랫폼 개요



출처: 관계부처합동(2020 : 12)

47) 영남일보(https://m.yeongnam.com/view.php?key=20211003010000235, 검색일: 2022.01.15.)

2) 정책 추진 현황

지역문제해결플랫폼 구축은 2018년 대구, 강원에서 시범사업을 시작한 이래, 2019년 대구, 광주, 대전, 강원, 충북, 경남 6개 지역, 2020년 충남, 전남 2개 지역, 2021년 울산, 부산 2개 지역까지 확대되고 있다. 2022년에는 전북, 경북, 제주 지역이 추가되어 총 13개 지역에서 지역문제해결플랫폼 사업이 추진될 예정이다. 지역이 확대됨에 따라 참여 기관 수 및 주민참여 규모도 늘어나고 있다. 추진위원회에 참가하는 기관 수가 2019년 292곳, 2020년 475곳, 2021년 646곳 등으로 매년 확대되는 가운데, 지역마다 차이도 나타나고 있다. 경남과 울산은 지방자치단체 참여 비중이 높은 반면, 부산과 전남은 시민사회조직의 참여가 가장 활발하며, 충남은 다른 지자체와 비교했을 때 대학의 참여 규모가 큰 것으로 나타났다. 한편 주민참여 규모도 2019년 19,024명, 2020년 28,554명, 2021년 47,334명으로 지속해서 증가하고 있다.

지역문제해결플랫폼의 의제는 시민의 일상적인 삶과 밀착된 주제부터 도시 전환 과제에 이르기까지 전방위적이다. 2021년에는 각 지역의 특성에 맞는 지역 의제 외에 전국적 차원에서 효과성을 높이기 위해 공통 추진하는 특정 의제를 전략적으로 추진하고 있다. 2021년에 지정된 특정 의제는 '탄소 중립 전환'이다. '시민주도, 지역 중심 탄소 중립 전환'을 목표로 한 전략 의제는 10개 지역에서 공통 추진하는 'RE100 시민클럽' 운영과 동시에 지역별 여건에 맞춰 세부 과제를 자율과제로 선정하여 운영했다. 지역별로 추진한 전략 의제 자율과제 목록을 보면, 지역문제해결플랫폼 사업에 내재되어 있는 시민주도의 문제해결 지향과 공익성을 확인할 수 있다.

〈표 2-11〉 2021년 지역문제해결플랫폼 지역별 전략 의제 자율과제 목록

지역(건)	의제명
강원(6)	폐마스크 재활용 / 비치코밍과 자원 활용 / 공유우산 / 도심 속 그린커튼 / 생활협동조합 패키징 개선 / 지역 내 커피찌꺼기 쓰레기 처리 문제
경남(4)	아이를 지키는 횡단보도 / 해안가 쓰레기 줍기 - 줍줍 비치코밍 / 공유텀블러 'Green Zone' / 다고쳐 수리센터
광주(7)	탄소중립 전환! 마을이 변해야 도시가 바뀐다 / 에너지 전환 전문인력 양성 및 그린뉴딜 일자리 육성 /자전거 및 전동킥보드 안전한 전용도로 설치를 위한 조례 주민발의 / 시민의 힘으로 불법주·정차 없는 도로 만들기 / 채식인들도 불편하지 않은 도시 / 기술기반 시민참여 에너지 효율화 모델 만들기 / 친환경 축제 전환을 위한 리빙랩
대구(2)	대구 탄소중립 추진 협의체 프로젝트: 기후위기 대응 시민 역량 강화 / 친환경 에너지 활성화를 위한 에너지 전환 마을 프로젝트 추진
대전(5)	채식을 통한 탄소발자국 줄이기 / 제로웨이스트 도시 대전 만들기 / 공정여행을 통한 친환경 문화 만들기 / 자원순환 리빙랩 / 마을 단위의 기후위기 대응 프로젝트
부산(4)	시민 실천으로 기후위기 극복 / 푸른 가로수길 되찾기 / 해양쓰레기 줄이기 대작전 / 제로웨이스트 용기내 챌린지

지역(건)	의제명
울산(8)	ZERO 플라스틱, 다회용기 순환 프로젝트 / 기후위기에 대응하는 생물다양성 및 시민건강 확보 / 효율적인 수거 처리를 통한 자원순환 활성화로 기후위기에 대응 / 플랑크톤을 활용한 미세먼지·이산화탄소 저감 및 산소 전환 장비 개발 / 업사이클링 제품존 / 동구바다랑 쓰담 걷기(플로깅) / 맑은 삼동면 마이크로그리드 사업 / 근로자를 위한 도수용 보호안경 제작
전남(4)	커비박 친환경 재자원화 우리, 함께 할까요? / 해양쓰레기 Zero-Beach Combing : 해양쓰레기 Zero 실현위한 방안 모색 / 우리함께해요. 탄소중립
충남(2)	해양쓰레기의 변신, 업사이클링 갤러리 마을만들기 / 친환경 공유 택배박스 및 다회용 충진재를 활용한 쓰레기 배출감소
충북(3)	시민참여와 협력체계 구축을 통한 지역 탄소 중립 실현 / 지구는 차갑게, 실천은 뜨겁게 / 기후위기탈출 선순환 프로젝트

출처: 각 지역문제해결플랫폼 '탄소 중립 전환' 의제 종합, 재구성

3) 평가 및 정책 쟁점

지역문제해결플랫폼의 가장 큰 의미는 사회적 가치 실현과 공익활동 활성화에 기여하는 새로운 유형의 사업이란 점이다. 또한, 지역문제해결플랫폼은 지역주민과 행정, 공공기관, 대학 등 사회적 난제 해결을 위한 상시적 협의 모델을 구축하고, 지역사회에서 의제발굴에서부터 문제해결에 이르기까지 시민 주도로 공익활동을 수행할 수 있는 활동의 공간과 기회를 제공했다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다.

'광주 영구임대주택 공동체 재생 사업'은 지역문제해결플랫폼 사업의 대표사례로 꼽힌다. 한국토지주택공사, 광주청년센터the숲, 광주도시재생공동체센터, 광주시가 협업하여 영구임대주택 공실을 거주공간이 필요한 청년에 연계하는 혁신적 문제해결방식이 전국적으로 주목받았다. 대구의 무장애플랫폼도 의미 있는 성과로 평가된다. 대구장애인연맹, 한국지능정보사회진흥원, 대구도시철도공사, (주)파란자몽은 협업하여 장애인 및 교통약자의 이동 편의증진을 위한 정보를 스마트 앱으로 제공하였다. 이는 자유로운 이동보행권을 확보하는 데 기여했다는 평가를 받는다. 이 밖에도 강원대 산학협력단, 도로교통공사, (주)지쿠터의 협업을 통해 킥보드 무단주차와 안전장비 착용 문제 해결, 충북의 장례식장 일회용품 줄이기에 성과가 나타나는 등 다양한 모범 사례가 축적되고 타 지역사회로 전파되었다.[48]

그러나 다른 한편 지역문제해결플랫폼의 한계와 문제점도 제기되고 있다. 첫 번째 문제는 지역문제해결플랫폼이 시민주도 의제발굴과 다양한 이해관계자 협업, 자원 연계라는 측면에서 유의미한 모델이지만, 4년이 지난 현재까지도 정책 실험 단계에 머물러 '사회적 난제 해결'이란 지역문제해결플랫폼의 본래적인 정책목표를 실현하는 데 아직 성과가 미진하다는 것이다. 둘째, 정부

48) 지역문제해결플랫폼의 다양한 사례는 대한민국혁신박람회 2021 홈페이지(https://www.innoexpo.kr/main/main) 참고

의 타 보조금 공모사업이나 시민제안사업에서도 지역문제해결플랫폼의 사업방식이 차용되면서 정책적 차별점이 점차 희미해지고 있다는 문제이다. 셋째, 행정 주도의 성과 중심적 사업 행태에 관한 문제이다. 시민사회에서는 '행정이 성과 중심으로 조급하게 바라보는 경향'이 있다며, '실패할 수도 있다는 인식하에 기다려주고 시민들이 주도해 문제를 해결하도록 필요로 한 것을 채워주고 지원'해야 한다는 점을 강조하고 있는데, 이런 현장의 목소리에 귀를 기울일 필요가 있다. 시민사회는 이에 더해 지역문제해결플랫폼이 활성화되기 위해서는 다양한 지역사회혁신주체들 간의 소통과 협업, 충분한 재정적 지원, 공공기관의 참여, 정부혁신이 필요하다고 주장하고 있다.[49]

이와 같은 문제점과 한계를 개선하기 위한 정책과제로 첫째, 제도적 기반과 관련한 문제를 꼽을 수 있다. 지역문제해결플랫폼이 현재 사회적 기대를 충족하지 못하는 원인으로 제도적 기반의 부재를 지적하는 목소리가 높다. 제도적 기반이 미비하여 지속적인 사업 추진이 불가능하다는 것이다.

제도적 기반을 마련하지 못해 발생하는 사업의 불안정성과 정책 일관성에 대한 우려는 정부와 시민사회 양측에서 제기하는 가장 중요한 정책 의제이다. 지역문제해결플랫폼 사업을 안정적이고 지속해서 추진하기 위해서는 법적 근거가 필요하나, 아직 입법화가 이뤄지지 않았기 때문이다. 지역문제해결플랫폼의 핵심적인 추진체계라고 할 수 있는 지역혁신협의회 운영 관련한 조례도 광주광역시 외에는 설치되어 있지 않은 실정이다. 현행법인 국가균형발전특별법의 지역혁신 관련 조항을 적극적으로 해석하여 제도적 기반으로 삼을 수 있다는 견해가 대두되었으나, 실효적인 대안으로 작동하지 못했다. 현재 유일한 해법으로 추진되고 있는 '마을공동체 및 지역사회혁신 활성화 기본법'이 발의되어 있으나, 위원회 심사 단계에 머물고 있어 단시간에 해결하기 어렵다는 전망이 우세하다.

둘째, 공공기관과 민간기업의 참여를 보다 확대하여 지역사회의 자원 연계 제한성 문제를 극복하는 것도 지역문제해결플랫폼이 당면한 중요한 정책 의제이다. 특히 2022년부터 중앙정부와 지방자치단체사업의 재원 배분 방식이 변화하여, 재원의 부족 및 불안정성은 지역문제해결플랫폼에서 더욱 핵심적인 과제가 되었다.

지역문제해결플랫폼이 당면한 재원의 불안정성 및 부족 문제를 해결하기 위한 적극적인 전략을 구사할 필요가 있다. 재정적 측면에서 정부가 주도성을 갖고 있는 지역문제해결플랫폼의 현재 한계를 극복하고 지속가능성 방향을 고려할 때, 런던의 지역사회문제를 해결하는 크라우드펀딩 플랫폼인 스페이스하이브(Spacehive)[50]사례를 참고할만하다. 스페이스하이브는 펀딩 플랫폼이지만, '지역에 대한 아이디어가 있습니까?'라는 질문에서부터 시작한다는 점에서 지역문제해결플랫폼의

49) 윤종화(지역문제해결플랫폼 전국위원장)인터뷰 내용 중, 영남일보(2021.11.10.)
(https://m.yeongnam.com/view.php?key=20211108010001062, 검색일: 2022.01.15)
50) 스페이스하이브(https://www.spacehive.com/)

취지와 상통한다. 스페이스하이브는 시민이 지역사회가 당면한 문제나 해법에 관한 아이디어를 제안하는 것에서 출발, 정부와 기업, 시민이 협력하여 의제를 설정하고 펀딩을 통해 지역사회문제를 해결한다. 기존 크라우드펀딩과 달리 개인뿐만 아니라 정부와 기업이 주요투자자로 참여한다.

현재 정부에서 정부, 공공기관, 시민사회가 협력하여 운영하는 지역문제해결플랫폼 모델에서 나아가 스페이스하이브처럼 펀딩 기능을 탑재하여 운영한다면, 더 많은 시민의 참여가 보장되며, 현재 프로젝트에서 나타나는 소규모, 일회적, 단속적인 한계를 극복하여 중장기적이고 대규모 프로젝트를 수행할 가능성이 생길 것이다. 스페이스하이브 사례는 다수의 시민이 의제 제안에서부터 더욱 적극적으로 문제해결의 과정에 직접 참여하고, 시민사회와 더불어 기업, 정부가 공동 협력하는 기회를 위해서는 다각도의 재원 경로를 탐색할 필요가 있다는 점에서 시사점을 제공한다.

셋째, 지역문제해결플랫폼이 작동되는 과정에서도 해결할 과제가 많은데, 가장 시급히 해결해야 할 문제는 지역 문제를 정식화하기 위한 문제 정의 및 의제 실행과정에서 필요한 주체의 역량 강화이다. 의제발굴 과정에서 정책 타당성을 검토할 수 있는 전문적 역량의 결합과 실행력을 강화하기 위해서도 사업 주체의 역량 강화와 과감한 권한 부여 및 지역문제해결플랫폼에 참여하는 주체들의 협업 역량을 강화하기 위한 협업체계 구축과 적극 행정의 문화가 필수적이나, 아직 주체의 역량 강화를 위한 실효적인 정책이 추진되지 못하고 있다.

다. 지역거점별 소통협력공간 : COMMONS FIELD

1) 정책 취지

대부분 사유화되고 도시화되어 버린 오늘날, 시민권이 안정되게 행사되고 시민사회의 자유로운 활동이 가능한 실제 공간이 충분하지 않다(바버, 2006 : 117). 그러나 시민적 공간이 없이 시민적 활동을 활발히 펼치는 것은 어렵다. 시민 공간은 자율성을 가진 시민결사체가 일상적인 활동을 하는 장(박경민, 2021 : 135)이며, 시민들이 공적 문제를 해결하기 위해 활동하는 장이다. 특히 지역적 차원에서는 다양한 시민 공간에서 시민 주체의 집합적 노력, 지역 문제를 제기하고 해결해가는 활동이 반복적으로 이루어짐으로써 시민사회가 성숙해지기 때문에(조명래, 2011 : 10), 시민 공간의 사회적 가치와 중요성은 매우 크다.

시민 공간은 시민들이 공익활동을 접할 수 있는 효과적인 매개체이다. 시민들은 공간을 통해 사회변화에 참여한다. 최근 시민사회 활성화의 주요한 정책 수단으로 자리 잡은 중간지원조직에서 제공하고 있는 공동체 공간, 공유 공간, 협업 공간도 시민 공익활동의 베이스캠프이자 플랫폼 역할을 하고 있다. 대표적인 공익활동촉진기관으로 꼽히고 있는 서울시NPO센터는 공간에 기반을 두고, 다양한 시민 공익활동 지원·연계를 통해 시민주도 사회변화를 촉진하고, 새로운 공익활

동과 조직을 인큐베이팅하며 시민사회협력 생태계를 활성화하고 있다. 나아가 보다 효과적인 사회문제 해결을 위해 시민사회 역량 강화, 시민사회조직의 지속가능한 성장과 변화지원, 지역사회의 다양한 시민사회조직의 연대와 협력 네트워크 활성화를 지원하고 있다.

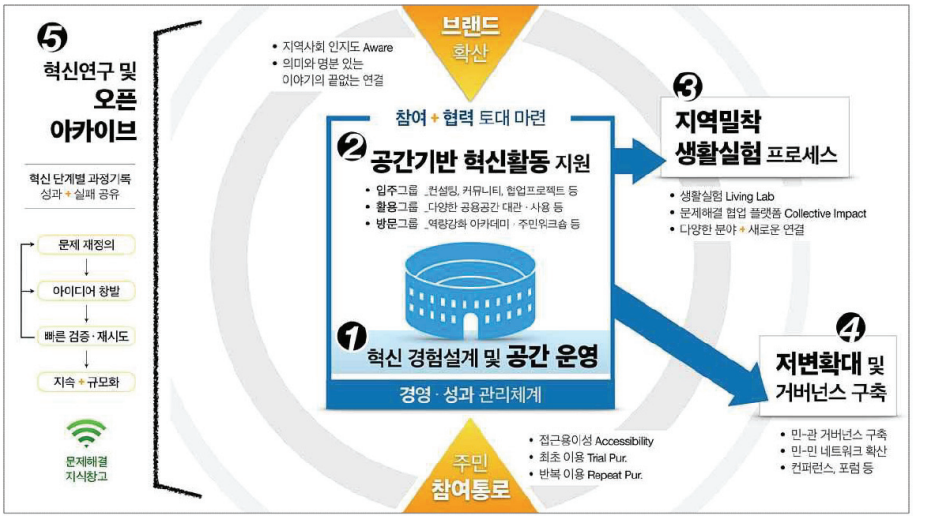
이렇듯 현재 자발적 결사체, 중간지원조직 등을 통해 형성된 시민 공간은 시민참여의 마중물 역할을 하고 있다고 할 수 있으며, 시민 공익활동 거점 공간의 확대는 시민참여를 확대하고 사회적 가치를 실현하는 데 중요한 과제라고 할 수 있다.

문재인 정부에서도 공간에 기반을 둔 새로운 시민참여 정책을 추진하고 있다. 바로 지역거점별 소통협력공간이다. '정책공동생산자'로서 '지역주민의 참여와 다양한 분야 간 협력을 활성화'하여 '지역 사회혁신의 기반을 강화하고 생태계를 조성하여 지역사회의 문제해결력을 제고하자'는 취지에서 지역거점별 소통협력공간을 적극적으로 마련하고 있다.

지역거점별 소통협력공간은 지역에서 낙후되고 있는 유휴공간을 재생한다는 목표도 지니고 있다. 지역거점별 공간에서는 지역 문제해결을 위한 공론장을 비롯하여 리빙랩, 지역주민의 공익활동 조직 인큐베이팅 및 네트워크 활동이 수행되며, 이를 통해 시민의 일상 속 지역 문제해결을 위한 활동이 이루어진다.

그 결과 지역거점별 소통협력공간은 물리적 공간을 넘어 사회적 가치실현과 공익활동을 지향하는 다양한 주체들을 매개하고 연결하며 촉진하는 시민참여와 주민주도 지역 문제해결을 위한 거점의 위치를 얻게 되었으며, 나아가 지역 시민사회 활성화의 기반으로 자리 잡고 있다.

[그림 2-10] 지역별거점 소통협력공간 사업 개요



출처: 행정안전부 지역거점별 소통협력공간 길라잡이(2021.11.26)

2) 정책 추진 현황

지역거점별 소통협력공간은 2018년부터 2021년까지 강원 춘천, 전북 전주, 대전, 제주, 충남, 울산 6개 지역에 조성 계획이 확정되었다. 이 가운데, 춘천과 전주, 제주는 운영 중이며, 대전, 천안, 울산은 2022년에 개관 예정이다. 정부는 2022년, 2023년에도 신규 거점 공간을 2개씩 추가 조성할 것을 계획하고 있다.

〈표 2-12〉 지역거점별 소통협력공간 설치 현황

선정 지역	추진 내용
강원도 춘천시 (2019.11. 개소)	▲ 옛 강원지방조달청에 조성 ▲ 입주단체 사무공간, 주민누구나 대관가능한 회의실, 다목적실, 다양한 만남·교류를 위한 공유 공간 등 ▲ 청년·지역문제 해결 거점
전라북도 전주시 (2019.11. 개소)	▲ 원도심 내 50여년 된 성매매 업소 집결지인 선미촌 지역에 조성 ▲ 새로운 교류와 연결을 위한 카페·맞이방, 아이디어와 영감을 붙돋는 창의공간, 협업을 위한 입주실·회의실·휴게 공간 등 ▲ 인권·지역혁신 상징 거점
제주특별자치도 제주시 (2021.10.개소)	▲ 옛 산업은행에 조성 ▲ 지역주민들과 함께 만든 공유 가구들로 꾸며진 제작공간, 질문도서관, 어린이 친화공간 '소소소', 개방형 공용 업무공간 및 휴식공간, 독립적인 전용 업무 공간 및 회의공간, 공유주방 등
대전광역시 (2022년 개소 예정)	▲ 옛 충남도청(의회동 등)에 조성 ▲ 청년·과학연구단지·마을공동체 등 분야를 연결하는 대전형 네트워크공간 등으로 조성 중
충청남도 천안시 (2022년 개소 예정)	▲ 옛 중부농축산물류센터에 조성 ▲ 청년창업공간, 소통·협업을 위한 코워킹 및 레지던시 공간, 랩&키친 스테이, 로컬푸드 오픈마켓 등으로 조성 중 ▲ '충남혁신상회'
울산광역시 (2022년 개소 예정)	▲ 옛 중부소방서 ▲ 새로운 소통과 의제 발굴을 위한 문턱없는 맞이 공간, 해결 아이디어와 영감을 붙돋는 창의공간, 협업을 위한 공유 공간 등 ▲ 청소년·청년, 문화·산업, 공동체·사회적 경제 등이 협력하는 울산 지역사회혁신 허브로 조성 중

출처: 행정안전부(https://happychange.kr/about-change/(검색일:2022.03.10);
행정안전부(https://blog.naver.com/mopaspr/222227762527(검색일:2022.03.10);
백제뉴스(http://www.ebaekje.co.kr/news/articleView.html?idxno=90506(검색일: 2022.04.10.);
제주시소통협력센터(https://jejusotong.kr/(검색일: 2022.04.10) 종합하여 재구성

다른 한편 지역사회 활성화 기반조성 차원에서 기초 단위 공공 유휴·저활용 시설을 주민 활동 공간으로 전환하는 사업도 진행되었다. 지역쇠퇴로 발생한 공공 유휴·저활용 시설을 지역 문제해결 및 공동체 활성화 등 주민 활동 공간으로 전환하는 사업이다. 2021년 69개소가 마련되었으며,

2022년과 2023년에도 신규 공간을 확대하기 위한 계획을 수립했다. 그러나 현재 각 시·도 지출한도 내에서 예산을 자율 편성하도록 되어 있어 실질적인 공간 확보는 해당 지역의 지방자치단체장과 시민사회의 노력에 따라 달라질 것으로 판단된다.

기초 지자체 단위의 주민 활동 공간은 지역거점별 소통협력공간과의 연계와 협력을 통해 더욱 활성화될 것으로 기대되고 있다. 춘천 소통협력공간과 양구군 마주누리, 인제군 사회적경제네크워크가 협약을 맺어 의제발굴을 비롯한 협력사업 기획과 공간운영 매뉴얼 공동 활용 등을 하고 있는데, 정부에서도 지원사업을 적극적으로 추동하고 있다.

3) 평가 및 정책 쟁점

지역거점별 소통협력공간의 가장 큰 성과는 소통협력공간이 지역 사회혁신을 위한 물적 기반이자, 시민사회 공익활동 촉진의 거점이 되고 있다는 점이다. 지역 시민사회는 소통협력공간에 조성된 창의공간·협업공간·공유공간 등을 통해 시민참여에 기반한 보다 창의적이고 역동적인 공익활동을 기획할 수 있게 되었다. 물리적 공간을 통해 더 많은 시민을 만나고, 더 많은 공익활동이 창출되고, 지역사회의 문제해결에 더 많이 기여할 수 있는 실질적 기회가 마련된 것이다. 그리고 소통협력공간은 그간 시민사회 활동에 큰 애로 중 하나였던 시민사회 주체의 활동 공간 부족 문제를 해소하는 데에도 도움이 되었다. 특히 비영리 스타트업과 같이 새롭게 시민사회 생태계에 진입한 경우나, 소규모 조직, 독립활동가 등 재정적 문제로 활동 공간을 마련하지 못한 경우 안정적으로 활동할 수 있는 거점을 마련하게 되었고, 교류와 네트워크의 기회를 얻게 되었다. 지역거점별 소통협력공간이 지역 시민사회 활성화를 위한 중요한 인프라 역할을 하게 된 것이다.

지역거점별 소통협력공간이 시민사회 활성화와 공익활동 촉진을 위한 물적 기반을 제공하고, 지역 시민사회 생태계를 확장하는 성과를 거두었지만, 소통협력공간이 지속가능한 시민사회 인프라로 기능하기 위해서는 몇 가지 정책과제를 해결해야 한다.

첫째, 소통협력공간 사업의 정책 효능감을 제고하기 위한 방안이 필요하다. 지역거점별 소통협력공간을 통해 시민주도로 창안된 의제들이 일회적인 시민참여 프로그램의 제안에 그치는 것이 아니라 의미있는 변화를 창출하기 위해서는 정책으로 입안되고, 적절한 자원이 투입되어 사업화의 가능성이 보장되었을 때 참여의 효능감이 높아질 것이다.

둘째, 지역거점별 소통협력공간 활성화를 위해 중앙정부(행안부)와 지방정부의 긴밀한 정책협조와 정책 일관성을 유지하는 것이 필수적이다. 정책 현장에서는 중앙정부의 사회혁신 정책 방침과 다른 지방자치단체의 운영 지침 및 관행으로 인해 불필요한 행정 부담이 가중되어 창의적이고 혁신적인 사업을 펼치는 데 걸림돌이 되고 있다는 비판의 목소리가 높다. 중앙정부와 지자체 간의 정책 일관성의 부족 문제를 해결할 정책 시스템이 필요하다.

셋째, 지역거점별 소통협력공간의 사업 효과성을 높일 수 있는 핵심요소는 소통협력공간을 위탁·운영하는 주체의 역량이다. 위탁 운영 주체의 역량 강화와 새로운 사업 유형에 부합하는 성과관리체계 구축 등 자율성을 제고할 수 있는 방안이 필요하다.

넷째, 지역거점별 소통협력공간을 통해 새롭게 등장하고 있는 시민사회 주체와 지역 시민사회에서 경험과 전문성을 쌓아 온 시민운동단체 등 지역 시민사회 역량의 연결과 협력을 위한 운영 방안이 필요하다. 소통협력공간이 지역 사회혁신과 공익활동의 거점 모델로 안착하기 위해서는 그동안 새로운 중간지원조직 설립과 공간 인프라가 조성될 때마다 발생했던 외부효과에 대해 직시할 필요가 있다. 즉, 행정의 분절적 시민사회 정책은 시민사회 제 영역과 주체 간 활동에도 부정적 영향을 끼쳐 시민사회의 유기적 활동이 저해되어왔다. 소통협력공간이 지역사회 문제해결을 넘어 한국 사회의 전환을 위한 통합적 역할을 수행하기 위해서는 시민사회 생태계 기반구축이라는 관점과 운영 방안에 대한 전략적 기획이 필요한 시점이다.

라. 시민사회조직의 시민공유·활동 공간 마련을 위한 지역자산화 지원사업

1) 정책 취지

시민자산화는 강제 퇴거나 과도한 임대료 인상 등으로 크고 작은 시민참여의 거점 공간이 위협받는 현실에서 지역사회 주민들이 스스로 돈을 모으고 함께 투자해서 지역사회에 필요한 자산을 공동으로 소유하고 운영하여 시민 공간을 마련하고자 하는 시민사회의 혁신적 노력을 통해 시작되었다.

정부에서도 시민사회의 자산화 활동을 지원하기 위해 「공유재산 및 물품관리법」시행령 개정과 같은 제도개선을 비롯하여 다양한 정책을 펼치고 있다. 시민자산화는 종종 지역자산화, 사회적자산화, 지역공동체자산화 등의 명칭으로 혼용되고 있는데, 본 연구에서는 정부에서 사용하고 있는 정책 용어인 '지역자산화'로 칭하고, 문재인 정부에서 시행되었던 정책 현황을 살펴보고자 한다.

지역자산화는 국·공유와 사유의 단점을 보완한 새로운 소유방식으로서, '지역공동체가 미래에 성공하거나 발전할 수 있는 바탕이 될 만한 경제적으로 가치가 있는 유·무형의 자산을 공유하는 일련의 행위'를 의미하며, 주민참여의 수준을 향상시키는 핵심 전략이다(전은호, 2020). 정부에서는 지역자산화 사업을 '지역주민, 지역 활성화 관련 기업 및 단체 등이 공동으로 협동조합, 사회적기업 등의 법인을 구성하여 지역 내 건물을 매입하고 지역주민들이 참여하는 프로그램을 포함한 다양한 활동을 추진하면서 수익도 창출하고 지역 활성화에도 기여하는 사업'으로 정의하고 있다.[51]

---

51) 2022년도 지역자산화지원사업 참여자 모집공고(2021.11.02)(https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type013/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000006&nttId=88251, 검색일: 2022.03.20))

정부는 지역사회를 위한 공익적 목적으로 운영하는 지역자산화 수요가 증가하는 현실을 인식하고, 이에 대한 적극적 지원정책의 하나로 지역자산화를 위한 다양한 금융지원을 추진하고 있다. 시민자산화를 목표로 하는 주체들이 경제적 이익을 실현하는 목적보다는 사회적 가치와 공익을 추구하는 활동을 하다 보니 현실에서 금융 접근성이 매우 낮으며, 대출 이자를 감당할 수 있는 재정 형편을 갖추지 못하는 등 초기 자기자본 모집 및 펀딩 금액의 현장 투자 연결 통로 부족 등의 한계도 여전하기 때문이다.

이에 정부는 저리 대출 및 보증 지원 등 시민사회의 지역자산화를 위한 금융 지원정책을 통해 부동산 가격 상승으로 인해 높은 임대료를 감당하지 못하는 도시 지역에는 안정적인 공간 마련을 지원하고, 인구소멸로 유휴공간이 증가하는 농촌 지역에서는 유휴공간을 활용한 지역공동체 활성화 공간을 마련하는 취지에서 지역자산화 지원사업을 실시하고 있다.

2) 정책 추진 현황

지역자산화 지원사업은 '지역활동가들이 지역 사회혁신사업에 필요한 유휴공간을 공동 매입·운영하는 경우 금융지원(보증·저리대출)을 하는 사업이다. '지역 활성화를 도모'하기 위한 목적으로 2019년부터 행정안전부·농협·신용보증기금 간 업무협약을 맺고 시범사업을 했다. 2020~2021년까지 연평균 11.5개소를 지원했고, 2022년에도 17개소를 추가할 예정이다. 지속해서 지역자산화 지원사업의 규모가 확대하고 거치·상환 기간 등 지원조건이 개선되는 추세이다.

〈표 2-13〉 지역자산화 지원사업 기관 업무 협약

[협약기관] 행정안전부 – 농협은행 – 신용보증기금 [협약내용] '19년 시범사업 및 '20～'22 본사업 저리 대출·보증 제공 ▲ 행정안전부 : 사업 총괄, 사례 발굴 및 선정 기준 수립, 협력 사항 조정 등 ▲ 농협은행 : 보증재원(37.5억 원) 출연 ▲ 신용보증기금 : 보증재원의 10배 보증, 건당 10억 원 한도

출처: 2022년도 지역자산화 지원사업 가이드라인

지역자산화 사업은 사회적경제 주체가 공동사무, 커뮤니티 공간 등 지역 문제해결·지역 활성화 촉진 활동과 같은 지역 사회혁신활동에 필요한 공동소유공간을 조성하기 위한 부동산(토지 및 건물) 매입비용 및 공사비용 등을 지원한다. 융자 한도는 최대 10억 원이며 3년 거치, 12년 상환으로 최대 15년이다. 이에 선정된 단체는 초기 3년동안 원금상환 없이 저리의 대출 이자만 부담하게 된다.

〈표 2-14〉 지역자산화 지원사업 개요

사업내용	▲ 행안부-농협-신용보증기금 업무협약(MOU)을 통해 주민과 함께 지역자산화를 추진하는 민간단체(사회적경제 주체)가 지역 사회혁신활동을 위하여 공동소유공간 조성 시 부동산 매입및 공사비용 등을 융자지원
융자대상	▲ 주민과 함께 지역자산화를 추진하는 민간단체(사회적경제주체) ▲ (사회적)협동조합, (예비)사회적기업, 마을기업, 자활기업 등 사회적경제기업
지원용도	▲ 사회적경제 주체가 지역 사회혁신활동에(공동사무, 커뮤니티공간 등 지역 문제해결·지역 활성화 촉진 활동) 필요한 공동소유공간을 조성하기 위한 부동산(토지 및 건물) 매입비용 및 공사비용 등
융자한도	▲ 10억 원
융자기간	▲ 15년(3년 거치 12년 상환)
융자이율	▲ 연 3.14%('21.8월 기준, 6개월 변동금리 적용)
추가융자	▲ '22년 1회만 시행하며 대상은 '20년도 당해 사업 융자확정자임 지원대상 : '20년 융자확정자로서 현재 진행 중인 사업장 지원조건 : 5억 원 한도, 기존사업을 제외한 신규사업, 15년 상환 지원 규모 : '22년 신규사업을 우선 선정하고 잔여 예산 내에서 지원

출처: 행정안전부 2022년도 지역자산화 지원사업 참여자 모집공고(2021.11.1)

2020년 지역자산화 지원사업에 선정된 곳의 공간 활용 유형별 분석 결과를 살펴보면, 지역주민 공동 이용공간(42.9%), 커뮤니티 활동공간(21.4%), 사회적경제 주체 사용 공간[52] (12.9%), 주거 및 복지시설(15.7%) , 마을사업(7.1%)순으로 나타났다(최명식 외, 2020 : 54). 지역자산화 지원사업을 통해 지역사회에서 도서관이나 공부방, 마을카페 등 주민의 공유 공간과 강의실, 전시 공간 등 커뮤니티 활동에 필요한 공간이 만들어지고 지역사회 활동이 활성화되어 지역사회에 공헌하는 것을 확인할 수 있다.

실제 평가기준에서도 지역자산화에 필요한 자금 중 자기자금 비중이 10% 이상인지 여부를 확인하는 재무사항도 있지만, 공간 조성 및 활용과 관련한 지역주민 참여와 관련한 소유·운영 구조의 공공성, 추진 주체 및 그 활동이 지역 활성화와 연관성이 있는지에 대한 추진 주체 역량, 공간 활용으로 추진하려는 사업이 지역사회에 공헌하는지, 지역주민 누구나 사용가능한 공간인지 여부가 중요한 기준으로 설정되어 있다.

지역자산화를 위한 금융지원정책의 대표적인 사례로 전남 목포 지역의 명소로 자리잡은 마을펍·게스트하우스 공간 인 '건맥1897'을 꼽을 수 있다. 지역자산화 지원사업을 통해 운영자금을 지원받은 '건맥1897'은 건해산물거리의 상인들과 지역주민들이 협동조합을 구성하여 건맥을 목포의 로컬브랜드로 특화하고, 그간 낙후되었던 목포 원도심을 활성화하는 활동을 하고 있다. 이밖에도 전주 의료복지사회적협동조합, 충남 서천의 주민 커뮤니티 카페 및 이주 청년을 위한 쉐어

52) 2020년도 지역자산화 지원사업에 선정된 조직 형태를 분석한 결과, 협동조합과 사회적협동조합이 각각 5건씩으로 전체의 67%를 차지했다(행정안전부, 2021)

하우스, 건강한 자전거 문화 및 지역 주민의 자전거 문화 공간 조성을 위한 제주 푸른바이크쉐어링 등의 사례를 통해 지역의 유휴공간이 지역사회의 문제해결을 위한 혁신의 공간으로 탈바꿈하고 있다.

2021년에 선정된 전북 남원, '들썩'의 경우, 지리산권역에서 다양한 활동을 전개해왔던 지리산이음이 연수원, 회의실, 공유오피스, 공유주방을 조성하고 지난 6년간 운영해 온 지리산 포럼을 확장해 나가는 등 숙박형 교육·포럼·강연·공연 프로그램을 운영하며 지리산 작은변화의 베이스캠프 역할을 할 것으로 기대되고 있다.

3) 평가 및 정책 쟁점

자산화의 대표적인 사례로 꼽히는 해빗투게더가 성공적으로 시민공유공간을 마련할 수 있었던 동력은 젠트리피케이션으로 지역(서울시 마포구)에 터를 잡고 있던 시민사회조직의 활동이 위협당하자 자발적으로 이 문제를 해결하고자 했던 지역사회 구성원들의 노력이 바탕이 되었다. 시민들은 협동조합을 만들어 출자금을 모으고, 후원 파티를 열고 시민 크라우드 펀딩을 통해 새로운 공동체 활동의 거점 공간을 마련하기 위한 초기자금을 형성했다. 그러나 초기자금만으로는 결실을 거두기 어려운 상황이었다. 자금의 한계를 극복하기 위한 새로운 대안이 필요했다.

공공의 금융지원이 적실한 대안이 되었다. 해빗투게더는 행정안전부의 지역자산화지원사업, 서울시 민간자산 클러스터 융자지원사업, 서울시마을공동체종합지원센터의 공동체공간 자산화 맞춤형 지원사업과 같은 공적 지원을 통해 시민자산화를 실현하여 새로운 시민 공간 '모두의 놀이터'를 만들어냈다.

이렇듯 시민사회의 자산화운동은 정부의 지역자산화 지원사업을 통해 결실을 볼 수 있었다. 아직 지역자산화 금융 지원정책이 본궤도에 오르지 못했지만, 자산을 공동으로 소유하고 관리·활용하는 과정을 통해 지역공동체 역량을 강화하고, 안정적인 공동체 활동을 위한 기반을 조성하고자 하는 정책의 정당성이 확인되었다고 할 수 있다

지역자산화 지원정책은 문재인 정부의 시민사회 정책 중 혁신성이 매우 높은 사업으로 첫째, 시민들이 공동체가 도전받고 있는 사회적 문제를 해결하고 둘째, 지역 시민사회의 다양한 혁신적 활동을 지원하며 셋째, 사회적 기금 출연 및 보증·저리 대출 등의 방식을 통해 지방자치단체와 공공기관의 사회적 가치 활동을 확대했다는 점에서 긍정적인 평가를 받고 있다.

다른 한편 여러 측면에서 한계가 지적되기도 한다. 첫째, 가장 큰 문제는 자산화 활성화를 위한 제도적 지원이 미진하다는 점이다. 2019년, 정부의 「공유재산 및 물품관리법」 시행령 개정을 통해 사회적기업을 비롯한 사회적경제 주체가 일반재산과 행정재산을 활용할 기회를 얻었지만, 영

국의 지방정부법(Local Government Act), 지역주권법(Localism Act)에서 보장하고 있는 공동체 자산이전 제도나 공동체 우선입찰권 제도처럼 시민사회 주체가 공동체 자산을 활용하여 지역사회의 공익적 가치를 확대하기 위한 다양한 활동을 지원하는 데까지는 이르지 못한 상황이다.

따라서 시민사회의 사회적 자산화 운동을 활성화하기 위해 현재의 금융지원사업의 한계를 극복하고 다양한 측면에서의 정책이 개발될 필요가 있다. 시민자산화가 안착할 수 있는 법제도 기반을 갖추는 노력과 함께 향후 공공·민간 협력형 자산화 모델 등 시민사회의 지속가능한 성장기반 형성을 위해 기초 연구 역시 미룰 수 없다. 경기도 시흥에서부터 부산시 영도에 이르기까지 전국의 크고 작은 공동체에서 시민자산화, 사회적 부동산, 공동체 자산화를 계획하고 실현하는 움직임들이 본격화되고 있는 상황에서 종합적이고 체계적인 자산화 활성화 전략의 수립이 필요하다.

둘째, 지역자산화 사업 과정에서 시민사회가 당면하고 있는 한계와 문제점도 주목할 필요가 있다. 시민사회는 지역자산화 지원사업 등을 활용하는 데 필요한 최소 자기자본(10%) 조성을 자체적으로 추진하기 어려운 상황이다. 또한, 주민참여형 지역 문제해결 모금 캠페인 등 조성 재원의 배분 절차의 경직성도 정책 현장에서는 한계로 지적되고 있다.

영세한 자산화 희망 주체들에게 필요 재원 규모에 따라 다각적인 자금조달 경로를 안내하고, 크라우드펀딩 접근성 및 성공을 위한 교육, 컨설팅, 홍보마케팅, 법률 지원서비스 등 실무적 지원, 자산화 리츠 형성 지원 등의 대안이 필요하다(오은주·오승훈, 2020).

셋째, 자산화 지원사업의 지원대상이 (사회적) 협동조합, (예비) 사회적기업, 마을기업, 자활기업 등 사회적경제 주체로 한정되어 있어 지역의 다양한 수요에 대응하지 못하고 있다는 점도 개선할 필요가 있다. 담보 가치가 있는 재산이 없거나, 신용도가 낮은 것은 사회적경제 주체들만이 아니다. 비영리민간단체도 같은 조건 때문에 자산화를 시도하지 못하고 있으며, 지속가능한 활동기반을 확보하는 데 어려움을 겪고 있다. 이런 점에서 사회적경제 조직을 넘어서 비영리민간단체 등 시민사회의 다양한 주체도 정부의 지역자산화 사업 대상으로 포함, 확대할 필요가 있다.

제5절 중앙정부 시민참여 정책 현황 : 광화문 1번가 국민참여플랫폼을 중심으로

시민사회 활성화란 우리가 속한 크고 작은 공동체가 직면한 문제, 정부가 해결해야 할 공공적 과제를 해결하고자 하는 공익활동이 사회 전반에 걸쳐 활발하게 이루어지고, 시민참여와 공익활동이 활성화될 수 있는 사회적 기반이 갖춰진 상태를 의미한다. 사회와 공동체 문제에 적극적으로 관심을 두고, 문제해결에 직접 참여하여 의미 있는 사회변화를 꾀하고자 하는 시민의 다양한 참여를 보장하고 촉진하는 제도 및 환경 조성은 시민사회 활성화 정책에서 매우 중요하다고 할 수 있다.

이에 본 연구에서는 시민사회 활성화의 핵심 기반인 시민의 참여를 촉진하기 위한 문재인 정부의 정책을 국민참여플랫폼을 중심으로 살펴보고자 한다.

1. 시민사회 활성화와 시민참여

가. 시민참여의 의미와 유형

시민은 오래전부터 공적 담화(public talk), 정책 결정(decision making), 행동(action)을 통해 민주주의를 옹호해오고, 시민사회를 건강하게 만들어왔다(바버, 2006). 시민들은 다양한 방식으로 사회적 활동에 참여하며 시민으로서의 정체성과 책무를 수행해왔으며, 공식적으로 권력을 부여받지 않았지만, 시민의 삶에 직·간접적으로 영향을 미치는 정책에 직접 개입해왔다. 이렇게 '시민이 개인 또는 집단을 통해 공동체와 관련된 공적 영역에 참여하여 행정 및 정책과정에 영향을 미치려는 행위'를 시민참여라고 할 수 있다(김동철·김대건, 2021 : 6).

본 연구에서도 시민참여의 일차적 의미를 '시민이 자신이 속한 공동체에서 주권을 실현하는 하나의 방식으로 정부 정책에 영향력을 미치려는 일체의 행위'로 이해하고자 한다. 그리고 더불어 '시민의 가치 및 관심, 정책 요구 등이 정부 및 공공의 의사 결정에 반영되는 과정 또는 공공의 목표 달성을 위해 정부와 시민사회가 협력하는 공적 의사 결정 제도'로서 시민참여를 바라보고자 한다.

이때 중요한 것은 시민참여의 목적이 시민의 주권실현과 공익증진, 사회적 가치실현에 있다는 점이다. 사회문제의 복합성이 더욱 심각해지고, 정부 신뢰가 추락하고, 공동체가 붕괴하며 각자도생의 시대로 진입한 현재와 같은 상황에서 시민참여의 목적이 공익증진에 있다는 점은 더욱 강

조할 필요가 있다.

시민의 참여 유형, 참여 양식은 매우 다양하며, 지속하여 발전하고, 확대됐다. 가장 고전적인 접근은 Arnstein의 시민참여 사다리모델이다. Arnstein는 조작과 대중요법과 같은 비참여(non participation), 정보제공이나 자문과 같은 명목에 불과한 형식적 참여(tokenism), 권한위임 등 실제로 시민이 직접 통제할 힘을 갖는 시민 권력(citizen power)을 구현하는 참여로 구분했다. OECD(2001)는 시민참여 유형을 크게 정보제공형(information), 피드백과 자문형(feedback & consultation), 능동적 참여형(active participation) 세 단계로 나누고 있다. 이 모형에 기초해 아이디어제안형, 의견제시형, 지식제공형, 참여 활동형 네 단계(정정화 외, 2013; 강인성, 2008), 정보제공, 협의, 개입, 협업, 권한 부여형 다섯 단계로 세분하기도 한다(정병순, 2015 : 20).

시민참여는 정책의 전 과정, 즉 정책 기획·정책 결정·정책 집행·정책 평가와 환류 과정에서 이루어지나, 시민참여가 가장 활발한 것은 의제설정과 사업을 구상·기획하는 정책 기획단계이다. 이 과정에서 시민은 정책의 기초가 되는 아이디어를 제공하고, 정책에 대한 의견제시 활동을 통해 참여한다. 의사 개진 행위에 더해 다양한 제안제도와 시민공모제 등을 활용하여 정책을 제안하거나 청원할 수도 있다. 또한, 정책 기획 과정에서 시민은 청책토론회, 원탁회의, 공청회 등에 참가하여 해당 의제에 관한 견해를 밝힐 수 있다. 시민제안이나 청원은 정책 수립 및 사업을 결정하는데 영향력을 끼치고자 하는 주요한 행위이다. 시민은 각종 기구나 위원회 등을 통해 정책 결정 과정에도 참여할 수 있다. 주민참여예산제도는 정책 결정 과정에서의 대표적인 시민참여 사례라고 할 수 있다. 그러나 정책 집행과 평가·환류 과정에서 시민참여는 활성화되어 있지 않다. 대부분 정책에 관한 의견수렴 단계에서 국민참여제도가 운용되는 경향이다. 이 때문에 민관이 함께 정책 의제를 형성하고, 이행·평가 및 성과를 제대로 공유하지 못하다는 비판이 제기되며(이환성 외, 2021 : 157), 시민이 참여하는 경우에도 시민사회를 대표하여 전문가 일부가 참여하는 수준에 그치는 실정이다.

최근에는 시민참여 과정에서 숙의성을 높이기 위한 다양한 시도가 이루어지고 있다. 숙의형 여론조사, 21세기 타운미팅, 시민 배심원제, 시민의회, 국가이슈포럼, 합의회의, 커뮤니티 중심 스터디서클, 초이스워크토론 등과 같은 오프라인 기반 모델을 비롯하여 디사이드 마드리드, 루미오, 오픈 미니스트리 등 온라인에 기반한 다양한 모델들이 전 세계적으로 광범위하게 이뤄지고 있으며(정병순·황원실, 2019 : 48-49), 한국에서도 시민참여와 숙의를 바탕으로 공론을 모으거나, 정책 결정을 하는 시도가 이루어지고 있다. 대표적인 숙의 공론장 사례로 서울플랜 시민참여단 합의회의, 대구 팔공산구름다리, 광주 도시철도 2호선을 의제로 한 시민원탁회의 등을 꼽을 수 있다. 숙의공론장을 활성화하기 위해 대구시에서는 2015년 '주요 현안에 대하여 시민의 지혜와 의견을 수렴하여 사회적 합의와 공감대를 끌어내기 위한' 목적으로 '시민원탁회의 운영 및 지원에

관한 조례'를 제정하기도 했다. 광역뿐 아니라 기초 자치단체 중에서도 경주시, 광명시, 김포시, 속초시에서 관련 조례가 설치되어 숙의공론장의 제도적 기반을 갖추고자 하는 노력이 곳곳에서 이루어지고 있다.

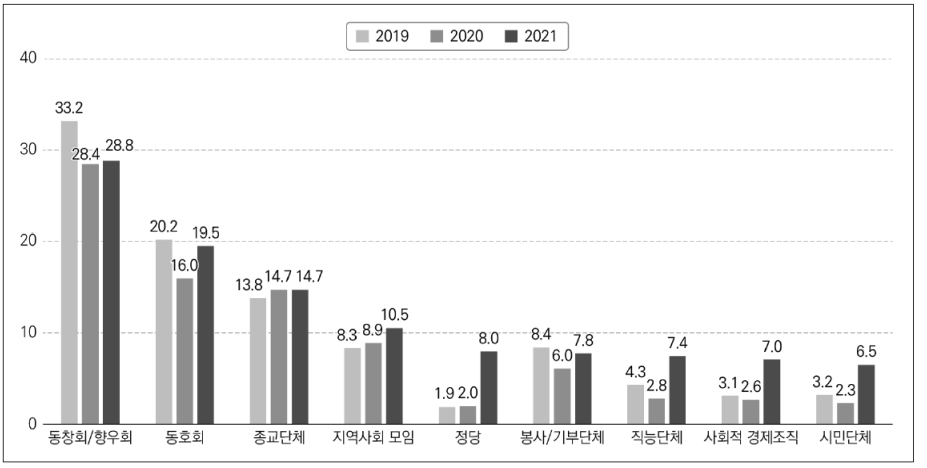
나. 시민참여 실태

사회가 민주화될수록 시민참여의 중요성과 그 의미는 거듭 강조된다. 시민참여는 공동체 의식을 강화하며, 공동체 의식은 사회적 자본을 형성하는 데 기여한다(김동철·김대건, 2021). 시민의 주요한 사회참여 행위인 기부와 자원봉사 참여는 참여자의 삶의 만족도를 높인다(편창훈, 2021). 시민들이 자원봉사나 시민단체 활동에 적극적으로 참여하는 경우 지역사회에 이바지하고 있다는 인식도 증가하며, 이는 정치적 효능감에도 긍정적인 영향을 끼친다는 경험적 연구결과도 있다(이재현, 2019). 특히, 최근에는 문제해결과정에서 시민참여를 통해 확보되는 혁신 동력의 효능성에도 사회적 관심이 쏠리고 있다. 이런 이유로 공공정책 과정에서도 시민참여는 핵심가치로 강조되며(조성호 외, 2018 : 5), 성공적인 민관협치를 위해서도 시민참여가 관건이라는 주장이 제기되고 있다(라미경, 2017 : 77). 지방정부의 주요한 정책 결정 과정에 지역주민들이 참여한다는 것은 행정의 민주성 확보라는 차원을 넘어서 보다 현실적인 문제해결 능력의 증대와 지역사회의 통합이라는 이점을 제공한다(강인성, 2008 : 216)는 의미가 더해진다. 시민참여는 시민의 '공적 행복(the public happiness)'을 실현하며, 공동체의 질을 높인다고 요약할 수 있다.

그러나, 한국 사회 전반적으로 시민참여의 수준은 그리 활발하지 않다. 사회적·환경적· 공익적 목적의 활동에 참여하는 비중은 2019년 기준, 1.8%로 매우 낮은 수준이다. 28개 국가 비교에서 하위 두 번째 순위를 차지하고 있다(최영준, 2021 : 8). 한국 사회가 저항적 참여를 통해 민주화를 성취했음에도 불구하고, 정치적 사회참여는 특히 저조하다(김남옥·석승혜·장안식, 2016 : 44). 2021년 사회통합조사 결과, 시민단체와 정당의 참여 정도는 전 년에 비해 대폭 증가한 양상을 보여주고 있지만, 여전히 동창회, 동호회, 종교 단체 등 사적 참여에 치중되어 있다. 또한, 자신이 정부의 일에 영향을 미칠 수 있다고 생각하는 정도도 5점 만점에 2.7점에 그치는 등 시민참여의 효능감에 대한 인식도 높지 않은 편으로 나타났다(한국행정연구원, 2022).

[그림 2-11] 사회단체 참여 정도(2019-2021)

(단위: %)



출처: 한국행정연구원(2022 : 49)

국제사회와 비교했을 때도 한국의 시민참여 수준은 높지 않다. 지속가능한 거버넌스 지수(Sustainable Governance Indicator, SGI)에 따르면, 한국은 정부의 의사결정에서 비정부조직이 관여하는 정도는 10점 만점에 6.1점을 차지, 조사대상 42개국 중 29위를 차지하는 것으로 나타났으며, 시민이 정부 정책을 평가하는 데 필요한 정보와 지식의 보유 정도에 관한 항목의 점수도 6.4점에 불과한 것으로 측정되었다(SGI, 2020). 앞에서 살펴본 것처럼 시민참여는 사회자본 형성과 사회적 신뢰도에도 영향을 미치는데, 사회자본 측면에서도 한국의 수준은 높지 않은 것으로 확인되었다. OECD 국가를 대상으로 한 사회관계의 통합성 조사 결과, 대부분의 OECD 국가들의 '사회적 지지'가 높은 수준을 유지하는 데 비해, 한국의 사회관계망 형성은 미약하여, 사회적 지지 수준이 OECD 가입국 중 최하위를 차지한 것으로 나타났다(한국사회복지협의회, 2020).

2. 시민참여 정책 현황 : 광화문 1번가 국민참여플랫폼을 중심으로

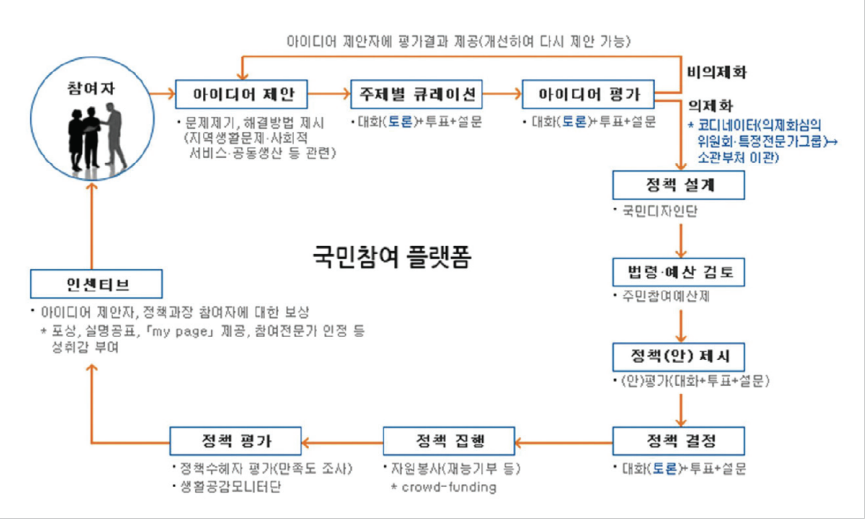
가. 정책 취지

문재인 정부는 '국민의 나라·정의로운 대한민국'이란 국가 비전하에 첫 번째 국정 목표로 '국민이 주인인 정부'를 제시, 국민이 참여하는 국정운영 방향을 표방하고, 국민참여예산제, 국민참여 리빙랩 사업[53], 정부혁신 국민평가단 등 정책과정별로 국민참여를 확대하는 정책을 적극적으로

53) 보다 구체적인 중앙부처 리빙랩 관련 사업 현황은 성지은·송위진(2020) 참고

추진했다. 그 결과 문재인 정부에서 설치된 국민참여제도는 554건으로, 박근혜 정부 329건, 이명박 정부 257건, 노무현 정부 354건에 비해 크게 늘었다(김지수, 2019). 특히 문재인 정부는 국정과제 및 정부 혁신 핵심과제에서 국민참여의 폭과 깊이를 대폭 확대하고자 광화문 1번가, 청와대 국민청원 게시판 등 범정부 국민참여플랫폼을 구축하는 정책을 본격적으로 추진했다.[54]

[그림 2-12] 행정안전부 정책과정별 국민참여플랫폼



출처: 행정안전부 홈페이지, 서진 외(2019 : 16) 재인용

국민참여플랫폼 정책의 배경으로는 첫째, 한국 사회가 민주화되며 시민이 국정의 다양한 영역에서 참여할 기회 및 공간이 대폭 확대된 점 둘째, 시민의 지적 역량 및 사회참여 의식의 성숙 셋째, 전자정부 구현 정도를 비롯하여 시민참여에 필요한 사회적 기술의 발전을 꼽을 수 있다. 특히 ICT 기반으로 구축된 '플랫폼'을 통해 지식과 정보의 교류, 시민 소통 및 참여가 활성화되고, 정부와 시민사회와의 대화와 협력의 장이 기초 지자체까지 확대되고 있다. 플랫폼은 일방적인 정보 전달이나 의견수렴 방식에서 벗어나 이용자들의 참여와 이용자 간 소통, 정보의 생산 및 확산을 통해 사회적 가치를 실현하는 효과를 지닌다(이환성 외, 2021 : 79).

54) 문재인 정부에서 가장 활성화되었다고 평가되는 제도는 국민청원(게시판)이다. 국민청원제도는 문재인 정부 출범 100일째인 2017년 8월 17일, 청와대 홈페이지에 '국민이 물으면 정부가 답한다'라는 취지에서 출발한 '국민청원과 제안'코너이다. 국민청원제도는 제도적으로 모호하다는 지적에도 불구하고, 문재인 정부가 표방한 국민참여형 국정 운영 철학을 실현한 대표적인 정책으로, 기존의 국민신문고, 국회청원 제도의 문제점과 한계를 극복했다는 평가를 받고 있다. 국민의 반응도 폭발적이었다. 그러나 본 연구에서는 국민청원 게시판에 등록된 내용을 분석한 결과, 정책 제안 외 청원, 고충민원, 탄원 등이 한꺼번에 뒤섞여 있으며, 국민청원제도가 법적 근거를 가지고 운영되는 것이 아닌, 즉 청원법상 청원(법률 제·개정, 권리·피해구제 요청 수단)이 아니라는 점(정동재·박준·김은주, 2019)을 고려하여 분석 대상에서 제외하였다.

이렇게 국민참여 정책제안 플랫폼 정책은 국민과 정부의 원활한 소통 및 정보교류의 필요성과 국민의 정치참여 욕구가 고도화되고 참여수단이 다양화되고 있는 상황에서 국민제안을 정책에 반영함으로써 참여자의 효능감을 상승시키고, 이에 더해 행정 수준의 향상을 모색하고자 하는 배경에서 활성화되었다고 할 수 있다(이종수 외, 2020). 아울러 전통적 소통 기제의 한계와 이를 극복하는 방안의 필요성도 중요한 정책적 배경으로 작용했다고 할 수 있다. 국민제안 및 국민제안 플랫폼에 대한 구체적인 규정이 없었던 이전 정부에서는 정부가 주도적 역할을 하고, 국민은 제안 외의 역할을 하기 어려운 일방향 커뮤니케이션에 머물렀으며, 제안에 대한 채택 여부도 정부가 전적으로 권한을 행사하는 형식적 참여의 수준이었다는 평가를 받았다(김지수·박재희, 2020 : 51). 이 때문에 시민참여를 표방한 정책들은 때때로 행정에 의한 민의 동원, 행정집행을 정당화하기 위한 수단이라는 비판을 받기도 한다(서진 외, 2019 : 48).

이에 문재인 정부에서는 참여의 개방성과 다양성을 확보하고, 숙의와 숙성과정을 통해 참여를 실질화하며, 단순 민원을 넘어서 창의적 정책제안을 가능하게 하는 사회 문제해결 도구로서 국민참여플랫폼을 활성화하고 혁신할 필요성이 대두된 것이다.

문재인 정부는 더 많은 국민이 더 자유롭고 쉽게 정책과정에 참여할 수 있도록 국민참여제도를 활성화하기 위해 국민제안의 제도적 근거라 할 수 있는 「민원처리에 관한 법률」[55]과 「국민제안 규정」(대통령령)을 개정했다. 개정된 법령에서는 첫째, 국민제안제도의 목적이 '국민의 창의적인 의견이나 고안(考案)을 정부 시책이나 행정제도 및 그 운영에 반영함으로써 국민참여를 활성화하고 행정 업무의 혁신을 촉진'하기 위한 것임을 명문화했으며, 둘째, 국민참여플랫폼의 적극 활용과 국민제안의 활용 및 보완·개선, 공모 제안 및 국민제안 발굴의 노력, 보상 등 국민제안을 활성화하는 규정을 신설하여 국민제안을 통한 정책참여의 실효성을 높이는 장치를 확보하였다. 이를 통해 국민제안은 단순한 정책의 참고용 자료가 아니라 정부가 적극적으로 국민제안의 정책화 방안을 모색해야 하는 구속력이 있는 권고의 역할을 하게 되었다(김지수·박재희, 2020 : 59). 이 밖에 국내에 거주하는 외국인도 국민제안을 할 수 있도록 국민제안 대상을 확대했는데, 이 점 역시 중요한 제도적 진전으로 평가할 수 있다.

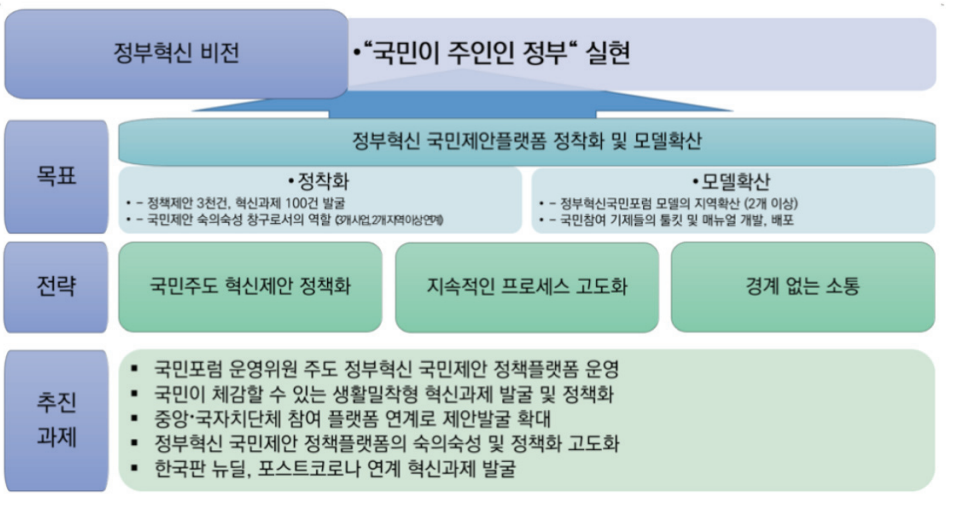
국민제안과 같은 정책참여제도는 선거와 달리 일상적으로 국민이 민주적 의사결정에 참여하면서 국민주권을 실현할 수 있다는 점에서 큰 의미가 있다(조세현 외, 2020 : 29). 또한, 정책과정에 시민과의 적극적인 소통을 통해 국민의 정책 요구 및 수요를 정확하게 파악할 수 있게 되어 정책의 정당성과 신뢰성을 제고할 수 있으며, 그 결과 국민이 체감하는 정책 효능감을 높이는 효과도

55) 제45조(국민제안의 처리) ① 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 등 대통령령으로 정하는 행정기관의 장은 정부 시책이나 행정제도 및 그 운영의 개선에 관한 국민제안을 접수·처리하여야 한다. ② 제1항에 따른 국민제안의 운영 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

있다. 특히, 국민참여 대표 플랫폼인 '광화문 1번가'는 온라인플랫폼을 통해 시민참여의 편의성을 획기적으로 증대하였다. 국민 모두 쉽게 정책과정에 참여할 수 있을 뿐 아니라, 지역적 한계를 극복하는 데도 유효한 정책참여 통로라고 할 수 있다.

현재 구축된 광화문 1번가는 단순한 정보제공, 선호 표출, 의견 개진에서 공론과 숙의 과정을 거쳐 정책의 공동생산 수준으로 진보하고 있는 시민의 역량과 참여 수준에 조응하여 진화한 국민참여 정책제안 모델이라고 할 수 있다.

[그림 2-13] 문재인 정부 국민제안플랫폼 비전체계도



출처: 정부혁신추진협의회 (https://blog.naver.com/govinno, 검색일: 2022.01.30.)

나. 정책 추진 현황[56)] : 혁신제안톡, 도전.한국, 열린소통포럼

광화문 1번가는 19대 대통령선거 당시 활용되었던 정책캠페인 '문재인 1번가'를 모태로 한다. 대통령 당선 이후 국민인수위원회에서는 2017년 5월 25일 촛불집회가 상시로 열렸던 광화문 광장에 '광화문 1번가, 열린광장'을 개설, 새 정부에 바라는 국민의 생각을 듣는 국민마이크와 열린포럼 등을 49일간 운영, 총 18만 705건의 정책을 제안 받았으며, 그 가운데 1천 718건의 정책을 채택, 일부가 국정과제로 반영되었다.

그 이후 정부는 광화문 1번가의 상설화 방안을 추진, 2019년 1월 말부터 '참여가 일상이 되고

56) 20대 대통령직인수위원회에서는 2022년 4월 21일, 청와대 국민청원, 광화문 1번가와 국민권익위원회의 국민신문고, 국민생각함, 지자체의 민원제안창구를 통폐합해 대통령실로 이관한다고 발표하고, 윤석열 정부의 새로운 국민소통창구 국민제안(epeople.go.kr)을 신설하였다.

제안이 정책이 되는 열린 정부'를 모토로 '광화문 1번가 국민참여플랫폼(이하 광화문 1번가)'을 운영, 현재까지 지속하고 있다. 현재 온라인(www.gwanghwamoon1st.go.kr)과 오프라인(정부서울청사 별관 1층 열린소통포럼)두 가지 방식으로 운영된다.

시민들은 광화문 1번가에서 제공하고 있는 정책제안, 정책참여, 열린소통포럼, 도전.한국과 같은 경로를 통해 정책을 제안하고 참여할 수 있다. 좀 더 구체적으로 살펴보면, 혁신제안톡, 협업이음터, 협업아이디어를 통해 정책을 제안할 수 있으며, 국민심사·설문·참여, 공모 등에 참여하거나, 온라인공청회, 국민신청정책실명제, 조직진단참여, 국민디자인단 활동에 참여할 수 있다. 이 밖에 정부 혁신제안 끝장발굴대회 등 해마다 특별한 주제로 개최되는 다양한 통로를 통해서도 정책제안을 할 수 있다.

1) 혁신제안톡

혁신제안톡은 국민이 체감할 수 있는 정책을 국민이 직접 제안하는 온라인 국민참여의 장이다. 시민이 정부 시책, 행정제도 및 그 운영의 개선과 관련한 제안을 할 수 있고, 30일 이내 30명 이상에게 공감을 얻은 제안은 정부혁신국민포럼과 정부혁신추진협의회에서 논의되어 관계부처와 협의를 통해 정책화된다. 2022년 2월 28일 기준 국민제안은 총 13,741건으로, 2018년 10월 혁신제안톡 온라인 플랫폼 서비스 시작 이후 2018년 108건, 2019년 857건, 2020년 2,802건, 2021년 8,958건에 이르러 월평균 747건의 국민제안이 등록되었다(정부혁신추진협의회·국민포럼, 2022).

국민제안이 정책으로 반영되는 구체적인 과정은 아래와 같다.

[그림 2-14] 광화문 1번가 광화문 1번가 혁신제안톡 정책화 프로세스

출처: https://www.gwanghwamoon1st.go.kr/front/propseTalk/propseTalkListPage.do?menu_id=399(검색일: 2022.4.20)

광화문 1번가와 같은 국민참여정책 플랫폼은 서울시의 온라인정책플랫폼 민주주의서울 등 지방정부에서도 적극적으로 활용되고 있으며, 지방정부의 정책참여 플랫폼은 광화문 1번가와 연계되어 있다.

〈표 2-15〉 지방정부 정책참여 플랫폼 현황

광역 (15)	▲(서울) 민주주의서울 ▲(부산) 시민청원 ▲(대구) 토크대구 ▲(인천) 인천소통e가득 ▲(광주) 바로소통광주 ▲(대전) 대전시소 ▲(울산) 다듬이방 ▲(세종) 똑똑세종 ▲(경기) 경기도의소리 ▲(충남) 만사형통충남 ▲(전북) 전북소통대로 ▲(전남) 소통인전남 ▲(경남) 경남1번가 ▲(제주) 가치더함 ▲(강원) 강원톡톡
기초 (13)	(서울) ▲도봉구 상상의샘 ▲마포구 마포1번가 ▲구로구 구로1번가 ▲금천구 금천1번가 ▲영등포구 영등포1번가 ▲관악구 온라인관악청 ▲송파구 송파구민원청 (부산) ▲해운대구 해운대 다모이소 (경기) ▲수원시 수원만민광장 ▲광명시 광명시민1번가 (충북) ▲청주시 청주1번가 (전북) ▲군산시 군산시민광장플랫폼 (경북) ▲포항시 포항시민청원

출처: https://www.gwanghwamoon1st.go.kr/front/submain/submainA.do?menu_id=394(검색일: 2022.04.30.) 재구성

시민들은 국민제안 외에 공모를 통해 정부에 제안된 정책을 반영하는 과정에도 직접 참여하는데, 정부혁신국민포럼[57]이 핵심적인 주체라고 할 수 있다. 국민제안 정책화를 위한 추진 기제이자, 플랫폼의 역할을 하는 정부혁신국민포럼에는 각 분야의 전문가와 함께 대국민 공모를 통해 일반 시민이 회원으로 참여하고 있다. 2018년 10월 출범한 이래 회원이 계속 늘어 1기 2만4천여 명이었던 회원 수는 2022년 현재 4기 56만여 명으로 계속 증가하는 추세이다. 회원 가운데 전문성을 겸비한 열정적 참여자(Super Participation)는 운영위원으로 위촉된다. 정부혁신국민포럼 운영위원은 시민의 신청을 받아 정부혁신추진협의회 위원장이 성별·나이·직능·지역 등을 종합적으로 고려하여 선정한다. 2021년 11월 기준, 4기 운영위원 140명이 위촉되어 활동 중이다. 운영위원은 광화문 1번가 '혁신제안톡'에 들어온 정책제안의 숙의·숙성, 정부혁신과제 제안 토론, 의제 기획 발굴 등 국민제안의 정책화를 돕는 역할을 한다.

혁신제안톡에 제안된 건수는 2018년 10월 30일부터 2021년 9월 24일까지의 기간 동안 총 10,716건, 월평균 324건으로 집계되었다. 제도가 처음 생긴 2018년에 비해 시간이 지날수록 제안 건수가 점차 늘어나고 있는(2018년 1.0%, 2019년 7.1%, 2020년 25.4%, 2021년 66.6%) 특

57) 「정부혁신추진협의회 등의 설치 및 운영에 관한 규정」 제8조 ① 추진협의회는 정부혁신 관련 국민의 정책 아이디어와 의견을 수렴하고 이를 정부 정책 등에 반영하기 위하여 정부혁신국민포럼(이하 "국민포럼"이라 한다)을 구성·운영할 수 있다.② 국민포럼은 온라인 및 오프라인을 활용하여 정부혁신과 관련된 의견을 제안하고 토론 및 평가 등을 하는 국민을 운영위원으로 둔다

징을 발견할 수 있다.

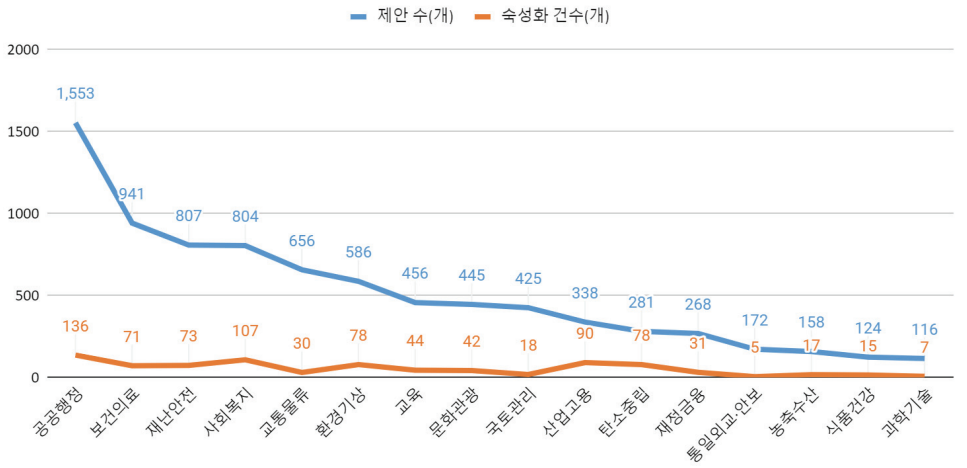
제안 내용을 분야별로 분류한 결과를 살펴보면, 공공행정(14.5%) 〉 보건의료(8.8%) 〉 재난안전(7.5%) 〉 사회복지(7.5%) 〉 교통물류(6.1%) 순으로 나타났다. 정책제안이 활발하지 않은 분야는 과학기술, 식품 건강, 농축수산, 통일외교·안보 분야로 모두 2% 미만의 비중을 차지했다. 숙성화 비율은 탄소 중립(27.7%) 〉 산업 고용(26.6%) 〉 사회복지(13.3%) 〉 환경기상(13.3%) 〉 식품건강(12.0%) 순이다. 통일외교·안보 분야의 숙성화 비율이 가장 낮았고, 국토관리, 교통물류 분야의 숙성비율도 높지 않다. 국민제안의 평균 숙성화 비율은 11.68%로, 높은 수치라고 할 수 있다. 한편, 분야별 숙성화 비율의 순위를 살펴보면 시민제안 분야와 정책화 분야 간 차이를 확인할 수 있다. 과학기술, 통일외교·안보 분야는 제안율과 숙성화 비율 모두 낮아 시민들이 정책과정에 참여하기 어려운 분야라고 파악된다.

〈표 2-16〉 혁신제안 분야별 분포 및 숙성화 비율

분야	제안 수	비율 (%)	숙성화 건수	숙성화 비율(%)
공공행정	1,553	14.5	136	8.8
보건의료	941	8.8	71	7.5
재난안전	807	7.5	73	9.0
사회복지	804	7.5	107	13.3
교통물류	656	6.1	30	4.5
환경기상	586	5.5	78	13.3
교육	456	4.3	44	9.6
문화관광	445	4.2	42	9.4
국토관리	425	4	18	4.2
산업고용	338	3.2	90	26.6
탄소중립	281	2.6	78	27.7
재정금융	268	2.5	31	11.5
통일외교·안보	172	1.6	5	2.9
농축수산	158	1.5	17	10.8
식품건강	124	1.2	15	12.0
과학기술	116	1.1	7	6
기타	2,586	24.1	554	21.4
	10,716	100.2	1,396	11.68

주: 숙성화 비율은 숙성화 건수를 전체 제안 건수로 나누어 산출한 값임.
출처: 광화문 1번가 혁신제안 데이터 분석 결과 재구성(https://www.gwanghwamoon1st.go.kr/front/board/boardContentsView.do?mode=W&board_id=1&searchkey=T&searchkey2=C&contents_id=20aacc7fd924b20a163502fc4a259dd ; 검색일: 2022.3.5)

[그림 2-15] 혁신제안 분야별 제안 수와 숙성화 건수



출처: 광화문 1번가 혁신제안 데이터 분석 결과 재구성

2) 도전. 한국

'도전. 한국'은 국민이 일상생활에서 겪는 문제를 함께 해결하는 참여 프로젝트이다. '도전. 한국' 프로젝트는 '그동안 부처 중심으로 문제를 해결하기 위해 노력해왔으나, 해결되지 않고 있는 사회적 문제'들을 혁신적으로 해결하기 위해 집단지성을 활용하여 국민 스스로가 사회문제의 해결사 역할을 하기 위한 취지에서 출발하였다.

기존의 국민참여사례와 다른 점은 최고 5천만 원의 포상금을 제공하는 등 국민의 정책 아이디어에 대해 과감한 보상책을 실시한다는 것이다. 경제적 보상과 함께 제시된 아이디어에 대한 숙성 과정을 지원하여 정책화를 지원한다는 점도 시민참여에 대한 큰 유인 동기로 작동한다. 한국형 문제해결 혁신 프로젝트라고 불리는 '도전. 한국' 은 미국의 온라인 공모 플랫폼(Challenge. gov)을 모델로 설계되었다.[58]

'도전. 한국' 프로젝트는 2020년, 총 13억 원 규모로 처음 실행되었으며, 2021년에는 상금 규모가 총 5억 원으로 줄었다. 프로젝트는 ▲정부 부처 수요조사를 통한 후보 과제 선정 ▲'도전. 한국'운영위원회에서 과제 및 과제별 포상 규모 확정 ▲선정 아이디어에 대한 자문, 멘토링, 네트

58) 2010년 오바마 정부는 사회문제를 해결하기 위한 시민 아이디어 공모 온라인플랫폼 "Challenge.gov"를 개설, 1,000건 이상의 과제에 총 2.5억 달러의 상금을 지급했다고 한다. 1989년 알래스카 유조선 기름 유출 사고가 발생하여 환경오염문제가 대두되자, 이를 해결하기 위해 2만 달러의 포상금을 내걸고 문제해결 공모를 했던 사례를 벤치마킹하여 고안된 제도이다(행정안전부 보도자료, 2020.1.22). 2020년에도 76개 현안이 등록되어 있는데, 대표 사례로 국방부가 COVID-19 상황에서 전염병 퇴치를 목표로 하는 미 육군 임무 변경을 추진하고자 1백만 불의 상금을 내걸고 실시한 'xTech COVID-19 Ventilator Challenge' 사례를 꼽을 수 있다(이종수, 2020 : 19-21).

워킹을 통한 아이디어 고도화 지원 ▲정부 정책반영 및 유관부처 연계사업 추진 지원(R&D, 시제품, 창업 등)의 과정으로 진행된다. 한편, '도전. 한국'은 '도전. 인천', '도전. 충남'처럼 다른 지자체에서도 시행되기도 하며, 응모자격을 청년세대에 한정하는 '도전. MZ세대'와 같은 별도의 정책 공모를 진행하기도 했다.

'도전. 한국'은 첫째, 〈표 2-17〉에서 확인할 수 있는 것처럼 탄소 중립, 안전과 일자리 등 한국 사회가 당면한 정책 의제이면서도 시민들이 일상적으로 접하고 있는 문제에 집중되어 있어 시민 친화적인 정책 의제가 다뤄지고 있다는 특성을 보여주고 있다. 둘째, 사회적 가치를 추구하면서 혁신적 방안을 통해 문제를 해결하고자 하는 취지가 분명하다. 예를 들어 탄소저장고 목재 이용 확대 방안이나, 수산양식용 플라스틱 부표 대체 소재기술의 목적은 온실가스 배출 감축, 탄소 중립이라는 사회적 가치를 명확히 지향하고 있다. 셋째, ICT 기술이나, 신소재 등을 활용한 기술적 접근을 통해 문제를 해결하려는 경향이 뚜렷하다. 넷째, 공모사업이 진행될 때마다 해당 정책의 추진 배경 및 필요성이 제시되고, 과제정의서에 그동안 축적된 연구현황 및 정책 방향에 관한 정보가 일목요연하게 정리되어 국민에게 제공되는 등 시민참여의 수준을 높일 수 있는 장치가 마련되어 있다는 특징을 갖고 있다.

〈표 2-17〉 '도전. 한국' 공모주제(2020-2021)

시행연도	공모과제
2020	(1차) ① 반려동물 유기 예방 ② 해양쓰레기 탐지 및 제거 ③ 쓰레기 불법 투기 감소 ④ 보이스피싱 예방 ⑤ 소방차 전용구역 불법 주차 방지 ⑥ 소각산불 예방 ⑦ 1인 여성 가구 안전 확보 ⑧ 실외 금연·흡연 구분 ⑨ 고령층 디지털 격차 해소
	(2차) ① 전통시장 결제 효율화 ② 전동킥보드 도로 위 방치 방지
2021	① 목재 이용 확대 방안 ② 재생 에너지 전력계통 유지 및 잉여전력 활용 방안 ③ 단독주택 투명 페트병 별도배출 제도 정착 방안 ④ 재생 에너지 사업의 지역 수용성 확보 주민참여 방안 개발 ⑤ 해변 플라스틱 제거방안 ⑥ 건설교통 분야 이산화탄소, 미세먼지 저감방안 ⑦ 수산양식용 플라스틱 부표 대체소재기술 개발 및 부표사용 저감방안 ⑧ 전기차 충전수요를 전력수요가 적은 시간대로 이동할 수 있는 방안

시행연도	공모과제
	⑨ 유해하거나 위험한 작업 시 중대 재해 발생을 예방할 방안 ⑩ 어르신 이륜차(전동킥보드)의 교통사고 예방 및 사고 자동신고 방안 ⑪ 화재 및 가스누출사고 인명피해 예방 방안 ⑫ 디지털 기술을 활용한 사회서비스 일자리 확대 방안 ⑬ 야간 무인 운영 하이브리드 점포 범죄 상황 인지 및 현장대응 기술방안 ⑭ 디지털 기술 활용 신뢰할 수 있는 기부문화 정착 방안 ⑮ AI, 센서 등 디지털 기술 활용 맞춤형 노인 돌봄 서비스 제공 방안
2021 도전.MZ세대	① 안전을 바꾸다: 이륜차·개인형 이동장치의 안전 주행문화 정착 ② 농어촌을 바꾸다: 농어촌 일자리 창출 ③ 추억을 바꾸다: 공중전화 부스 활용 ④ 관광을 바꾸다: 국내 지역 관광 활성화

출처: 광화문 1번가 '도전. 한국' 관련 공고 내용 종합 정리

3) 열린소통포럼

열린소통포럼은 국민이 제안하는 주제로 포럼을 개최하고, 국민과 함께 정책을 논의하는 온·오프라인 연계 정책공론의 장이다. 시민들은 포럼 주제를 제안하는 것뿐 아니라, 포럼의 공동기획에도 참여할 수 있다. 서울청사와 세종청사에 마련한 열린소통포럼 공간에서 오프라인으로 포럼을 개최해왔지만, 코로나-19라는 상황과 시민 편의를 높이기 위한 목적에서 2020년부터는 온라인 운영을 강화하고 있다. 또한, 열린소통포럼 공간도 시민들에게 워크숍, 간담회, 세미나, 공론장 등 다양한 시민들이 상호 소통할 수 있도록 대관을 하는 등 공간 활용도를 높이고자 하는 노력을 하고 있다. 2022년 현재 포럼은 개최되고 있지 않지만, 홈페이지에는 지역의료보험 산정 기준 재정비, 지역소멸, 길고양이 보호, 보이스피싱 피해 예방 대책, 디지털 문해력 제고 정책 등 많은 주제들이 계속 제안되고 있다.

2018년 5월 '광화문 1번가 열린포럼 그 후, 변화와 앞으로의 과제'라는 주제로 시작한 열린소통포럼은 '국민과 함께 하는 단계적 일상회복 방안'이란 주제로 2021년 11월까지 진행되었다. 지난 4년간 열린소통포럼에서는 226건의 정책이 발굴되었으며, 173건의 제안이 관련 부처에 정책으로 반영 중이다. 정책에 반영된 대표사례로는 응급의학전문의 채용·재외 국민 대상 응급의료 상담서비스 제공, 청소년이 직접 청소년 정책에 참여할 수 있는 장 마련, 포장재 재활용 등급 기준 개선 및 생산자책임재활용제도 분담금 차등화를 통한 재활용 촉진정책, 도농상생형 로컬푸드 직매장 확충, 휴가제도 양극화 해소를 위한 고용노동부 실태조사 실시, 인구감소와 지역소멸 위기, 사회혁신 생태계 조성 등 분야가 매우 다양하다.[59] 제안된 정책은 추진 완료, 추진 중, 이미 추진,

59) https://www.mois.go.kr/synap/skin/doc.html?fn=BBS_2019082101251101401&rs=/synapFile/202204/&synapUrl=%2Fsynap%2Fskin%2Fdoc.html%3Ffn%3DBBS_2019082101251101401%26rs%3D%2FsynapFile%2F202204%2F&synapMessage=%EC%A0%95%EC%83%81(검색일: 2022.04.20)

추진 곤란 등으로 분류되어 관리되고 있으며, 시민들에게 정책 추진 현황이 공개되고, 개별 제안자에게 피드백 되고 있다.

열린소통포럼은 행정안전부가 주관하는 범정부 차원의 포럼 외에 각 부처에서도 실시하고 있다. 해양수산부는 2019년부터 2021년까지 매년 스티로폼 부표 제로화를 위해 어업인, 환경단체, 소비자단체, 전문가 등이 참여하는 열린소통포럼을 양식장 내 부표 수요가 많은 경남과 전남 지역에서 개최한 바 있다. 어장관리법 시행규칙이 개정되어 2022년 11월부터 신규 스티로폼 부표 설치가 금지되기 때문에 스티로폼 부표 제로화 정책에 대한 소통과 공론의 장이 필요하다는 취지에서였다.[60]

한편, 열린소통포럼은 시민사회의의 소통·협업 채널의 브랜드로 자리를 잡았다. 환경부의 경우 탄소 중립 사회로의 전환을 위해 '2050 탄소 중립 추진전략' 이행을 위한 다양한 정책과 현안에 관한 시민사회의 의견을 수렴하고 시민참여 확대 방안을 논의하는 장으로 열린소통포럼을 진행하고 있다.[61]

열린소통포럼은 행정안전부에서 주관하지만, 국민참여기획단이 중요한 정책전달체계로서 역할을 한다. 시민·전문가·공무원 등으로 구성된 국민참여기획단은 열린소통포럼에 접수된 국민제안을 검토하여 정책에 반영할 수 있도록 하며, 포럼 의제선정 등 국민참여 핵심 정책과제를 발굴하는 역할을 하고 있다.

열린소통포럼의 주제는 국가정책과 관련하여 현재 시기에 제안과 토론이 꼭 필요하거나, 국민적 관심사로 떠오르는 사회적 관심 현안, 국가 주요 정책 중 중앙부처 및 지방자치단체 간 소통과 토론이 필요한 주제 인지 여부를 기준으로 선정된다(서진 외, 2019 : 32).

〈표 2-18〉 열린소통포럼 주제(2018-2020)

연도	열린소통포럼 주제
2018	1차 광화문 1번가 열린포럼 그 후, 변화와 앞으로의 과제 2차 국민행복 정책제안 3차 인구감소와 지역소멸 위기, 더이상 지켜볼 수 없다 4차 재활용품, 자원이 될 것인가, 쓰레기가 될 것인가? 5차 사회혁신 생태계 활성화를 위한 정부와 민간의 역할, 그리고 제안 6차 관광지가 되어버린 삶의 공간, 상생의 길을 찾자 7차 생활 밀착형 국민제안! 국민과 정부가 함께 해결합니다 (컨퍼런스) 1차 섬 컨퍼런스(전남): 섬에 관한 100가지 생각을 잇다 2차 광화문정책컨퍼런스: 이제는 쉼표가 있는 삶

60) "스티로폼 부표 제로화, 열린소통포럼으로 만들어 간다" 해양수산부 보도자료(2021.12.03)
61) "탄소중립사회 실현, 환경부-시민사회가 함께 뛴다" 환경부 보도자료(2021.4.30)

연도	열린소통포럼 주제
2019	1차 국민참여활성화를 위한 국민참여제도 개선방향 2차 폭염이 일상이 된 대한민국, 2019 폭염대응전략을 최종점검합니다 3차 지속가능한 지역-청년-일자치 정책 다시, 현장에서 해법을 찾자 4차 '커뮤니티 케어'바로 알고, 제대로 누리는 지역사회통합 돌봄서비스 5차 플랫폼속에서 일하는 사람들에게 필요한 정책은 6차 지금, 그리고 앞으로의 1인 가구에 필요한 정책은 7차 정부의 조직문화와 일하는 방식 개선을 위한 제안 8차 함께 사는 세상을 위한 5가지 국민제안 (현장 열린소통포럼) 1차 광주: 광주시민이 제안하는 지금 우리에게 필요한 정책 2차 경남: 외로움에 대처하는 공동체적 해법 3차 세종: 더 나은 자치주권을 위한 제안
2020	1차 코로나-19가 바꾼 우리의 일상에는 어떤 정부가 필요할까요 2차 재난이 일상이 된 시대, 어떤 정책이 필요할까요 3차 코로나시대 정부 디지털서비스의 변화 4차 로컬의 시대, 지역살이의 상상 귀농·귀촌에는 어떤 정책이 필요할까요 5차 비대면시대, 디지털 소통의 새로운 화두를 던지다 6차 코로나 시대의 내:일 탐색 (2020 정책참여마당 / 종합포럼)
2021	1차 함께 만드는 슬기로운 일상 회복 방안 2차 플라스틱 제로를 향한 첫걸음 3차 아이들의 놀 권리, 어떻게 보장할 수 있을까 4차 일상이 여행이 되다! 걷기 좋은 대한민국 만들기 5차 맘 편히 쉴 수 있는 일터만들기 6차 건강 지역경제 지구를 살리는 로컬푸드 7차 모든 세대가 함께 준비하는 행복한 노후생활 8차 주민자치의 시대, 우리의 역할은 9차 국민과 함께 하는 단계적 일상회복 방안

출처: 광화문 1번가 열린소통포럼 관련 공고 및 카드뉴스 내용 종합 정리

열린소통포럼은 상설 정책 공론장의 위상을 갖고 정기포럼 외에 지방자치단체와 협력하여 '찾아가는 현장포럼'을 개최하여 정책의 현장성을 확보하고자 했다. 그 밖에도 사전토론, 전문가 포럼, 숙성 포럼 등도 별도를 개최하여 정책제안 반영률을 높이도록 했다. 주제선정이 되면, 주제와 관련한 사전정보 제공 및 국민 의견수렴 창구 확대를 위해 사전포럼 성격의 전문가포럼을 개최하고, 본 포럼 개최 이후 전문가 중심 숙의회의체인 숙성포럼을 열어 국민제안을 가다듬고 벼리는 과정을 거친다. 이런 과정을 거친 주제는 이후 부처 검토 등 사후관리 과정에 들어가는 것이다.

2021년의 경우, 열린소통포럼 8회 외에 전문가포럼과 숙성포럼이 각 6회, 8회 추가로 열렸으며, 그 결과 정책제안 반영률이 89.8%에 달했다.[62] 열린소통포럼이 처음 개최된 2018년 정책반

62) "일상으로 돌아가기 위한 방안, 국민과 함께 모색한다" 행정안전부 보도자료 (2021.11.23)

영률은 62.5%에 불과했지만, 2019년 78.3%, 2020년 82.2%로 계속 증가하는 추세이다. 광화문 1번가의 다른 시민참여 경로와 비교해보았을 때 열린소통포럼은 단순 제안을 넘어 정책토론 기능이 활발하며, 토론을 거쳐 정책의 숙성을 도모해주는 기능이 강한 특성을 보인다.

숙의와 공론이라는 특성 외에 열린소통포럼은 오프라인에서 운영된다는 점도 다른 시민참여 경로와 다른 중요한 차별점이다. 현대사회에서는 인터넷을 통한 소통이 기본으로 인식되고 있다. 공공영역도 예외는 아니다. 인터넷 기반의 디지털 혁신을 통해 소통의 편리성과 시공간의 유연성이 더해져 정부가 시민사회의 목소리에 답하는 방식과 시민참여의 형식과 성격이 크게 달라졌고(홍성태, 2020 : 103), 이에 대한 긍정적 평가가 많다. 그러나 디지털 리터러시 역량을 갖추지 못하거나, 접근성에 어려움을 호소하는 시민들도 있어 시민참여를 확대하고자 할 때 디지털 소외와 격차 문제를 간과할 수 없다. 예를 들어 노령사회시대로 진입했지만, 노인층의 참여는 상대적으로 저조한 현실이다. 따라서 다양한 연령과 계층의 참여 접근성을 높이기 위해 온·오프라인 병행 방식 사업이 필요하다(김종수 외, 2021 : 23). 이런 점에서 온라인과 병행하며 별도의 소통공간을 운영하며 공론장 기능을 수행하고 있는 열린소통포럼의 고유한 의미와 특성을 발견할 수 있다.

시민참여의 폭과 깊이를 더하기 위해서는 참여의 '다양성'과 정책제안의 수준을 넘어 '숙의'가 필수적인 요소라고 할 때 열린소통포럼은 두 가지 측면에서 기존 시민참여의 양식을 뛰어넘는 정책으로 평가할 수 있다.

다. 평가 및 정책 쟁점

광화문 1번가로 대표되는 문재인 정부의 국민참여제도에 대한 인식 및 평가는 대체로 긍정적인 편이다. 정책 및 아이디어제안 플랫폼에 관한 일반 국민의 정책 수용도와 인지도, 이용 시 만족도는 상당히 높은 것으로 조사되었으며(김지수·박재희, 2020), 공무원 인식조사 결과에서도 '플랫폼을 통한 정책 아이디어와 제안이 정책과정에서 국민참여의 깊이와 폭을 확대했다'는 긍정적인 인식이 높은 것으로 나타났다(조세현 외, 2020). 국제사회 평가도 긍정적이다. 한국은 2020년도 UN 전자정부평가(UN E-Government Survey), 온라인참여지수에서 193개 회원국 중 미국, 에스토니아와 함께 공동 1위로 선정되었다. 온라인참여지수(EPI, E-Participation Index)는 국민에게 정보가 얼마나 제공되는지를 나타내는 '정보제공', 국민이 정책 시행 과정에 참여하는 수준을 보여주는 '정책참여', 국민이 정부와 함께 정책을 수립하고 결정할 수 있는지를 평가하는 '정책 결정' 3개 세부지표를 종합하여 평가하는데, 우리나라는 3개 지표에서 모두 만점을 받았다.[63] 전반적으로 문재인 정부의 국민참여에 대한 의지 및 국민참여 활성화를 위한 정책은 이전 정부보

63) "국제연합(UN), 2020년 전자정부평가 발표" 행정안전부 보도자료(2020.07.11.)

다 진전되었다고 평가할 수 있을 것이다.

특히 시민참여 정책에서 국민참여플랫폼을 통해 국민참여 기회를 확대하고, 참여의 수준을 실질화하고자 하는 노력은 주목해 볼 대목이다. 광화문 1번가는 기존의 국민제안 플랫폼이 가진 문제를 개선하기 위해 다양한 접근을 시도했다. 정책에 대한 국민 의견수렴 활동이 일회성에 그치지 않고, 지속해서 정책토론이 이루어질 수 있는 온라인 공간을 마련했으며, 전문가포럼, 대국민 공개포럼, 숙성토론 등 주제에 맞게 토론장을 운영하여 정책공론기능을 강화하고자 했으며, 국민제안이 정부 정책으로 어떻게 반영되는지, 그 진행 상황을 알리는 서비스 제공 및 광역자치단체의 참여플랫폼과 연계한 통합 DB 구축 및 플랫폼 기능 확대 등 꾸준히 개선안을 마련하여 운용해왔다. 나아가 광화문 1번가로 시작한 국민참여 방식을 발전시켜 생활 속 국민 불편과제와 생활과제와 함께 인권, 안전, 사회적 약자 등 기존 정책 경로에서 소외되었던 현장 사각지대에 주목하여 지역사회 등과의 공동체 과제, 지역주민과 함께할 수 있는 동행 과제 등을 포괄하여 발굴하는 성과를 거두었다(정부혁신추진협의회·국민포럼, 2022 : 11).

광화문 1번가는 정부와 국민이 직접 참여하여 소통하고 토론할 수 있는 구조를 제도적으로 마련했다는 것만으로도 그 가치를 높게 평가받고 있지만(이지형·박형준·남태우, 2020 : 89), 한계와 문제점도 제기되었다.

2021년 진행된 국민참여 제도·사업 이용자 인식조사 결과, 시민들은 국민참여 제도 및 사업 운영상 국민참여 제도·사업에 대해 알 기회나 경로가 적음(24.7%) 〉 국민참여 제도·사업 운영 전반에서 정보제공과 추진과정 공개가 부족함(16.5%) 〉 국민이 주요 사회문제나 정책에 관한 관심이 적음(12.5%) 〉 참여하는 방법이나 절차가 복잡하고 어려움(10.8%) 〉 국민참여 제도·사업에 참여가 제한되어 있음(10.5%) 〉 국민참여 제도·사업에 참여가 제한되어 있음(10.3%)의 순으로 문제점이 있다고 응답했다(김종수 외, 2021 : 16). [그림 2-16]에서 확인할 수 있듯 광화문 1번가에서 제공하고 있는 혁신제안톡, 도전.한국 등 중요한 국민참여제도는 국민적 이해에 부합하는 정도가 높지만, 참여 정도 측면에서 바라볼 때 열린소통포럼을 제외하고 숙의 정도는 아직 높지 않다고 할 수 있다.

[그림 2-16] 문재인 정부 국민참여 주요 제도·사업 참여 정도

		개인적 이해		집합적 이해		국민적 이해	
		약	강	약	강	약	강
숙의·숙성	강		(공동체 참여)				정부혁신국민포럼
	약			실패박람회 숙의토론	지역문제해결 플랫폼	열린소통포럼 국민생각함	
개입·조정	강				국민정책디자인	도전.한국	
	약		국민참여예산제도	조직진단 국민참여점검단		국민참여협업아이디어	
단순 참여	강		국민제안 입법제안 청원	생활공감정책참여단			광화문1번가 정책참여
	약	민원	공청회 전자적 정책토론				

출처: 김종수 외(2021 : 83)

이처럼 국민참여를 확대하는 혁신적 도구인 국민참여플랫폼으로서의 위상과 역할을 온전히 수행하기 위해서는 시민참여 정도와 참여한 시민들의 효능감 등 다양한 차원에서 평가할 정책 쟁점이 있다.

광화문 1번가를 플랫폼 정부의 구현으로 이해하고, 접근성/편의, 적극성/참여, 투명성/공개, 대응성/수용, 효율성/성과라는 평가지표가 제안된 바 있는데(이지형·박형준·남태우, 2020 : 79-86), 이들 항목은 광화문 1번가를 평가하는데도 유효한 지표가 될 것이다. 본 연구에서는 이 평가 요소를 참고하여 플랫폼의 위상과 역할, 시민참여 및 효능감, 시민의 주도성과 시민사회의 역할이란 관점에서 평가 및 정책 쟁점을 제시해보고자 한다.

〈표 2-19〉 광화문 1번가 평가 요소

분류	평가 요소
접근성/편의	ICT 기술 및 소셜 미디어 활용 / 접근 및 활용의 용이성 / 구체적인 가이드라인
적극성/참여	인센티브 제공 / 온·오프라인 개방형 소통 채널 / 광범위한 국민참여
투명성/공개	맞춤형 서비스 통합·연계 / 양질의 데이터 / 투명한 정책 결정 과정 공개
대응성/수용	국민의 정책제안·결정 반영 / 정부의 수용 및 대응능력
효율성/성과	인력·조직 관리 역량 제고 / 협력 증대 / 부가가치 창출·교환

출처: 이지형·박형준·남태우(2020 : 79-86) 내용 재구성

첫째, 국민참여플랫폼의 위상과 역할이 혼란스러운 문제가 가장 큰 문제로 파악된다. 국민 인식조사 결과, 다수 시민은 국민참여플랫폼이 필요하다고 생각하지만, 국민참여플랫폼의 핵심 기능을 정확히 인식하지 못하고 있는 것으로 나타났다. 인식조사에서 국민은 국민참여 정책제안 플랫폼이 제공해야 할 핵심 기능 중 우선순위로 민원제기 창구를 꼽았다. 국민의 아이디어를 숙성시키고 토론하는 공론의 장과 평소 관심 분야의 아이디어를 정책으로 제안하는 창구로 인식하는 답변은 민원제기 창구라고 답한 비율의 50%에도 미치지 못하였다. 정책 아이디어제안과 숙성의 장으로서 플랫폼을 활용하고자 하는 국민 인식 정도는 정책 취지와 달리 매우 낮다(최준규, 2020).

또한, 문재인 정부의 대표적인 정책 공론장인 열린소통포럼에 관한 인식조사에서도 열린소통포럼에서 가장 좋은 기능을 묻는 조사에 관련 전문가 및 정책담당자와의 만남이라고 답한 비율이 44.7%로 가장 높았으며, 토론 및 국민제안창구라고 답한 비율은 22.0%, 10.7%에 머물렀다(서진 외, 2019 : 65). 이는 정책 아이디어제안과 숙성의 장이라는 국민제안 정책플랫폼이라는 본연의 고유 기능에 대한 인식과 활용이 낮은 것으로 이해된다.

플랫폼에 청원, 민원, 정책제안이 혼재되어 있고, 시민들도 광화문 1번가에 탑재된 다양한 시민참여 방안의 고유한 특성이나 차이에 관해 정확히 인지하지 못하고 있다고 할 수 있다.

광화문 1번가가 범정부 국민 정책참여 플랫폼을 표방했지만, 여러 부처에서 운영하는 국민정책 참여플랫폼이 존재하기 때문에 광화문 1번가의 위상과 역할에 대한 혼란은 더욱 가중된다. 중앙부처만 해도 행정안전부의 광화문 1번가, 기재부 국민참여예산, 국민권익위원회 국민신문고, 국민생각함이 운영되고 있으며, 기초 및 광역 지자체 정책플랫폼도 26개나 존재하는 등, 각 부처와 지자체의 국민참여 사이트를 총망라하면 57[64]개에 이른다.

특히 국민생각함은 생각의 3단계(생각의 탄생, 생각의 발전, 생각의 완성) 설계 방식과 대화·투표·설문 기능을 복합적으로 활용하여 국민이 문제의 발견에서부터 해결 방안을 마련한다는 취지의 정책제안플랫폼으로 광화문 1번가와 매우 유사한 형식이다. 정책제안 기능은 청와대 국민청원에도 탑재되어 있다. 청와대 국민청원의 미세먼지 위험, 어린이들의 생명안전법안 통과 청원 등과 같은 내용은 광화문 1번가에서도 중복하여 등장하지만, 부처별로 통합하여 정책제안을 검토하는 시스템이 부재하기 때문에 정책으로 실현하는 데 한계가 드러날 수밖에 없다.

정책 현장에서도 중앙정부-지방정부의 다양한 정책과 사업이 산발적으로 동시에 진행되고 있어 참여자의 중복과 시민 피로도의 문제가 발생하고 있다며, 통합플랫폼을 운영하여 시민참여 창구를 일원화하여 시민 편의성을 높여야 한다는 주장이 개진되고 있다(김종수 외, 2021 : 151).

이런 문제를 개선하기 위해 정부는 광화문 1번가에 중앙부처를 비롯하여 지자체의 플랫폼을 모아 제공하거나, 2050 탄소 중립 실현을 위한 '정책제안 플랫폼 연계 전국 동시 이벤트'를 개최

64) 광화문 1번가에는 58개 사이트가 공개되어 있지만, 천안시에서 운영하는 올소365는 폐지되었다.

하는 등 크고 작은 대안적 조치를 마련했다. 그러나 여전히 국민참여플랫폼 간 연계와 통합의 수준은 물리적 수준에 그치고, 시민들의 혼란과 피로도는 개선되지 않고 있다.

시민들의 접근성과 효과적인 정부의 정책 대응성을 높일 수 있도록 정책제안·민원·청원의 구분, 참여 시민들에 대한 교육 및 참여방안 홍보, 중복 제안 거르기, 범부처 정책에 대한 정부의 유기적 대응, 융합 정책제안 수용 등 국민참여 정책플랫폼의 실질적인 연계와 통합성을 높이는 개선 방안이 필요하다.

둘째, 시민참여율과 참여 시민의 효능감 측면에서도 적극적인 정책 대안이 필요하다. 문재인 정부에서 비슷한 기능의 플랫폼이 다수 존재하는 상황에서 청와대 국민청원 플랫폼 외에는 국민의 효과적인 참여가 이루어지지 않고 있다(이종수 외, 2020 : 100). 광화문 1번가 역시 정부의 노력에도 불구하고, 서울시 '민주주의 서울'이나 대구시 '두드리소' 등 타 지방자치단체의 플랫폼에 비해 국민참여수준이 낮은 편이다(이지형·박형준·남태우, 2020: 82-83). 열린소통포럼의 경우, 2020년에 6회의 포럼을 개최하였으나, 총참석자 2,494명, 1회당 평균 415명에 불과했다.[65] 온라인으로 진행했다는 점을 고려한다면 참여율 저조는 더욱 심각한 수준이라고 할 수 있다.

낮은 참여도 문제는 참여의 효능감과 밀접하다. 효능감에서 가장 중요한 문제는 참여했을 때 실제 정책을 변화시킬 수 있을 것이라는 정책적 신뢰이다. 국민 인식조사 결과, 38.3%의 시민들은 정책제안을 해도 소용없을 것 같다고 응답했다. 플랫폼 존재 사실을 몰랐다(37.1%)는 응답 결과와 함께 주목해야 할 대목이다.

그러나 실제 참여제도를 경험한 경우 국민 만족도는 보통 이상의 만족도를 보였으며, 광화문 1번가 이용 국민의 경우 참여제도에 대한 인지도나 참여 의향도는 일반 국민이나 전문가에 비해 높은 수준(조세현 외, 2020 : 119)인 것으로 나타났다. 열린소통포럼에 대한 조사에서도 재참여요소가 91.7%에 달하는 등 참여 경험에 대해 긍정적이며, 포럼의 의의와 취지에 대해 높게 평가하고 있다(서진 외, 2019 : 84). 국민참여 제도·사업 이용자 인식조사에서도 국민참여 제도와 사업의 필요성에 대해 응답자의 88%가 긍정적으로 대답했으며(매우 필요 54.3%, 어느 정도 필요함 33.7%), 부정적으로 응답한 비율은 0.3%에 불과하여 국민참여 제도와 사업의 필요성에 대해 긍정적 공감이 높은 것으로 확인되었다(김종수 외, 2021 : 13).

이런 점을 고려했을 때 참여 효능감을 높이기 위해서는 우선 경험률을 높이는 것이 관건이란 점을 확인할 수 있다. 참여제도에 대한 적극적 홍보, 참여기회의 확대, 참여에 대한 동기부여 정책이 필요하다.

참여의 효능감을 높이기 위한 가장 단순하고도 정확한 대안은 국민의 제안이 정책화되는 비중을 높이고, 정책화 결과를 시민들에게 널리 알리는 것이다. 2018년부터 2021년까지 총 95건에

65) "'열린소통포럼' 정책 공개토론에 국민 2500명 참여"(아시아투데이, 2020.11.05.)

그친 국민제안 정책화 결과를 개선하기 위해서는 국민 의견의 숙성을 통한 정책 의제 반영 비율을 높이고, 행정의 신속한 피드백과 환류 체계를 갖추는 것이 필수적이다.

이를 위해 정부혁신국민포럼에서는 좋은 제안 발굴을 통한 정책화 과정에 어려움이 있으므로 ▲정책제안 플랫폼 제안기능 개선과 홍보 및 참여창구를 확대하여 제안 참여자의 수를 높이고 ▲개선된 제안기능 제공과 제안 토론과정에서 나타날 수 있는 새로운 아이디어와 혁신적 요소를 정책제안에 다시 환류할 수 있도록 함 ▲온·오프라인 팀별 숙의·숙성 시스템을 보완하고, 주요 과정과 결과에 대한 피드백을 통해 운영위원의 참여 효능감을 높이도록 함 ▲국민이 체감할 수 있는 의제발굴을 위해 현장을 직접 찾아가서 현안을 확인하고 발굴하는 노력 ▲정책화에 기여할 다양한 분야의 전문가 확충과 평가점검 가이드라인의 전문화가 필요하다고 권고하고 있다(정부혁신추진협의회·국민포럼, 2022).

국민참여제도의 개선 외에 행정 공무원의 시민사회 및 시민참여제도의 효과성에 대한 경험의 축적과 국민제안을 해결하기 위한 법적 근거, 부처 간 협업을 강조하는 대안(서진 외, 2019 : 129)도 주목할 필요가 있다. 현재 정책 현장에서는 새로운 형태의 시민참여 사업이 활발히 나타나고 있으나, 법·제도적 근거의 부족으로 인하여 개별 사업의 추진이나 사업 간 연계 등 국민참여 사업의 효과성에 한계가 나타나고 있다. 특히 지방정부 차원에서는 마땅한 법적 근거의 부재로 인하여 행·재정적 지원이 어려운 경우가 발생하고 있다. 또한, 현재 신설되거나 추진되는 사업 일부는 타 사업과 중복되는 문제점도 나타나고 있어, 정보공유를 포함하여 정책화를 위한 부처 간 체계적인 관리 등 부처의 분절성 문제가 심각하다는 지적도 나오고 있다(김종수 외, 2021 : 84-86).

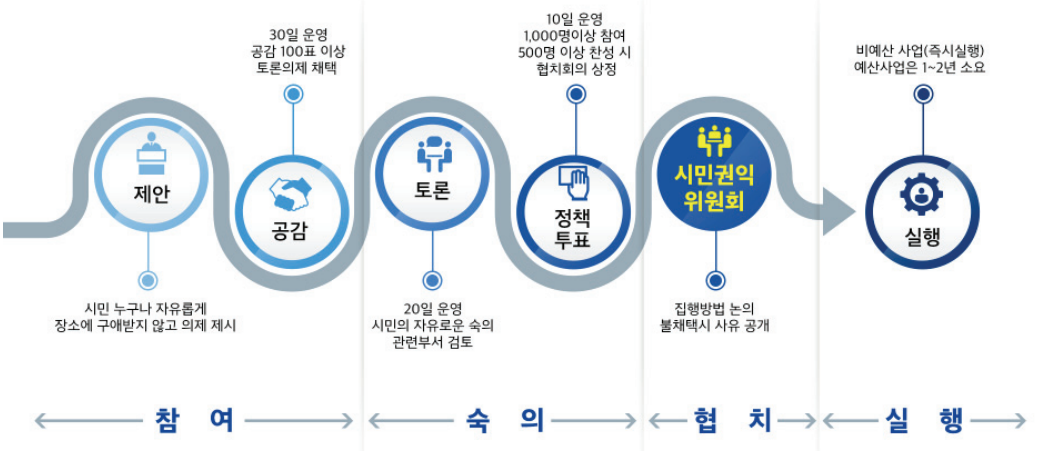
이런 측면에서 (가칭) 국민참여활성화법 제정의 목소리도 경청할 필요가 있다. 국민참여활성화법에 시민의 참여의식 제고, 국민참여를 활성화하기 위한 정부의 책무가 명시되고, 구체적으로 제출한 의견을 정책에 반영할 의무를 부과하는 조항이 담긴다면, 시민제안의 정책 수용도에 대한 시민의 신뢰도가 높아질 것이며, 국민의 정책참여제도에 대한 효능감도 높아질 것이란 주장이다.

다른 한편 시민의 제안을 정책화하는 데 필요한 지원, 즉 정책적 요건을 갖추지 못한 정책제안을 숙성하기 위한 전문가 매칭 조력 제도 등과 같은 지원방안도 요구된다. 숙의와 공론 과정의 설계도 정책화 과정에서 필수적으로 동반되는 요소이다. 서울시의 시민참여 정책플랫폼 '민주주의 서울'의 '난임 주사 보건소 처치' 제안 사례는 행정의 성실한 검토, 공론장을 통한 참여에서 숙의로 도약하는 과정을 보여준다. 또한 시민들이 정책 의제를 충분히 이해하고, 숙의의 기회가 제공되었을 때 시민과 행정의 역량 강화가 이루어진다는 점도 시사한다. 이런 과정을 통해 비로소 시민들은 공동체의 문제를 해결하고 삶의 질이 개선된다는 효능감을 경험하게 되는 것이다.

시민의 참여와 효능감 측면에서 광주시의 정책참여 모델인 '바로 소통! 광주!!'도 의미 있는 정

책적 시사점을 제공한다. 광주광역시는 2001년 민-관 합동 정책 워크숍 이후 광주공동체 시민회의, 시민 아고라 500, 광주 시민총회 등 시민이 제안한 정책 아이디어를 토론, 숙의, 결정 과정을 거쳐 정책화했던 경험을 축적하고 있는 지방자치단체이다. 현재는 2019년 3월에 제정된 「광주광역시 시민권익위원회 구성 및 운영에 관한 조례」에 근거를 두고 '시민 누구나가 시간과 장소의 제약 없이 시정에 참여하여 자신의 의사를 나타낼 수 있고, 토론과 투표를 통하여 정책화 여부를 판단할 수 있도록 구조화' 된 온라인 민주주의 플랫폼 '바로 소통! 광주!! (이하 바로소통광주)'를 설치하여 운영하고 있다. 바로소통광주의 절차에 따라 선정된 정책 주제는 시민권익위원회의 전원회의를 거쳐 정책화 여부를 결정하여 광주시에서 실행하는 프로세스를 갖고 있다. 광주시의 제도적 근거에 따른 시민의 정책참여제도 운용과 활성화 지원 역할의 명시, 시민권익위원회의 위상과 역할, 시민제안과 시민참여예산 프로세스 연결 등은 시민참여율, 정책화, 참여 효능감의 정도를 높이는 데 유효한 방안으로 주목할 필요가 있다.

[그림 2-17] 광주시 정책참여 모델: '바로 소통! 광주!!' 운영 프로세스



출처: 이민철(2019)

셋째, 국민참여플랫폼에서 시민 주도성을 더욱 강화하고, 이를 위해 시민사회의 역할을 적극화할 수 있는 정책 방안도 필요하다. 정부 주도성과 전문가 중심에 머물렀던 국민제안제도를 개선하고자 문재인 정부는 국민참여플랫폼을 통해 시민 주도성을 강화하고자 노력해왔다.

광화문 1번가에서 시민 주도성은 의제선정 과정에서 돋보인다. 열린소통포럼에서는 매해 140~150명 정도 규모로 정부혁신국민포럼 운영위원을 공모하여 혁신제안톡에 제안된 정책화 추진과제를 발굴, 제안부터 정책반영에 이르는 전 과정에 평범한 시민이 참여할 기회를 제공하고 있으며, 국민참여 정책주제선정 이벤트를 진행하여 정책 주제를 선정하기도 하는 등 이전에 비해

더욱 많은 시민의 참여기회를 제공하고 있다.

그러나 여전히 많은 시민은 우리 삶에 크고 작은 영향을 미치는 사회문제나 공공적 의제에 대한 정책적 관심이 부족하며, 각종 시민참여 제도와 과정에서 소외되어 있다.

이런 현실을 개선하기 위해서는 시민참여를 촉진할 기회와 유인 동기를 제공하는 것이 무엇보다 중요하고도 시급한 문제라고 할 수 있다. 아울러 국민참여플랫폼 등 다양한 국민참여 제도에서 제안을 넘어 숙의와 공론의 과정에서 시민이 주체로 활약하며 주권을 실현하기 위해서는 역량 강화를 위한 세밀한 지원방안도 필요하다.

이 과정에서 시민사회의 역할을 간과할 수 없다. 제안 주제를 정책으로 실현하기 위해 국민제안 주제의 문제의식과 논의를 발전시키는 심화 과정이 필수적인데, 이 과정에서 시민사회의 역할이 중요하다. 시민사회조직은 정부와 시민의 연결자이자, 정책화 과정에서 촉진자 역할을 할 수 있다. 시민사회의 자발적인 문제해결을 위한 시민사회의 창의적 시도와 자발적인 참여가 정책의 실현과 성공으로 이어지기 위해서 시민사회의 역할이 필요하고 중요한 것이다(서진 외, 2019 : 131). 그동안 시민참여는 시민참여의 당위성이나 필요성을 규범적으로 강조하고, 서구의 기발한 제도를 수입하거나 새로운 기제를 창안하는 수준에 머물렀다(김선혁 외, 2006 : 265). 시민참여가 정부가 주도하고 있는 공간에 참여하는 것을 넘어 시민의 삶과 연결된 다양한 장에 참여하는 실질적 수준으로 나아가기 위해서는 시민사회와의 연결이 필수적이다. 시민의 자발적 결사체 참여와 시민사회조직의 역량 강화에 대한 투자를 적극적으로 고려할 시점이다.

제6절 소결

2장에서는 시민사회에 관한 다양한 접근과 시민사회를 둘러싼 변화를 바탕으로 시민사회의 개념과 사회적 역할을 살펴보았다. 시민사회는 그동안 국가와 시장으로 기울어진 사회의 균형을 회복하고, 공공서비스와 정책 공동생산자의 역할, 나아가 사회적 자본 형성에 이르기까지 공공재의 역할을 수행해왔다. 최근 코로나-19위기로 시민참여가 위축되고 재정이 악화하는 상황에서도 사회적 취약계층을 위한 마스크공급, 생필품 지원, 돌봄 활동 및 방역 활동에 나섰다. 또한, 위기 상황이라는 명목 하에 별다른 사회적 통제 없이 행해지는 행정편의와 사회적 소수자에 대한 인권침해 조치에 대해 시민의 목소리를 대변하고 권리를 옹호하는 활동을 전개하였다.

그러나 시민사회 자력만으로 그 사회적 임무를 수행하는 것은 어려우므로 시민사회 활성화를 위한 사회적 투자와 정부의 역할이 강조되고 있다. 특히 당면하고 있는 코로나 위기가 기존의 발전 패러다임에 일대 전환을 요구하고 있다는 점에서 시민사회 활성화를 위한 정부의 체계적 정책의 수립은 중요하고 시급한 과제라고 할 수 있다.

시민사회의 지속가능한 성장을 위해서 공동체의 구성원으로 활력 있게 참여하는 '적극적 시민'과 역량 있는 '시민사회조직', 이와 더불어 시민사회 행위자들의 자율적인 활동을 보장하는 건강한 '제도와 환경'이 필요하다고 할 때, 시민사회 활성화는 첫째, 시민사회의 기반이라고 할 수 있는 시민의 자발적이고 자율적인 사회참여를 촉진하는 정책 둘째, 시민사회 활성화를 견인하는 시민사회조직이 우리 사회가 직면한 문제해결을 비롯한 공익활동과 사회적 가치 활동을 효과적으로 수행할 수 있도록 성장 지원하는 정책 셋째, 시민사회 생태계를 조성하고 지원하는 정책을 통해 실현할 수 있을 것이다.

정부에서도 「(2022-2024) 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획」을 통해 시민사회 활성화 3대 목표로 ▲시민사회 활성화를 위한 생태계 기반조성 ▲시민사회 및 공익활동 역량 강화와 성장 지원 ▲민관협력과 사회적 연대 강화를 제시하고, 7대 추진과제로 ▲시민사회 활성화를 위한 제도적 기반마련 ▲시민사회 활성화를 위한 시민사회 연구·조사 기반조성 ▲민주시민 교육 확대와 공익활동 참여 촉진 ▲비영리민간단체 및 공익활동가 지원 강화 ▲지역 시민사회의 협력 강화 및 기반구축 ▲정부와 시민사회 간 소통 협력 강화 ▲국제사회와의 협력 강화를 선정한 바 있다(관계부처 합동, 2021).

본 연구에서는 시민사회 활성화 정책을 협의와 광의의 정책으로 분류하였다. 협의의 시민사회 활성화 정책은 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 직접적인 정책 목적으로 제시하는 정책으로, 시민의 시민의식 및 사회참여 제고, 시민사회조직 성장 지원, 시민사회 활성화 기반조성과 관련한 정책이다. 대표적인 정책 사례로 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」과 같은 법령 및 대통령령에 따른 기본계획을 꼽을 수 있다. 그밖에 「비영리민간단체지원법」에 근거를 두고 시행되고 있는 비영리민간단체 공익활동 지원사업, 시민참여와 공익활동 촉진을 위한 중간지원조직 설립 등이 있다. 광의의 시민사회 활성화 정책은 시민사회 활성화 및 공익활동 증진을 직접적인 사업 목적으로 제시하고 있지는 않지만, 여성·국제개발협력·도시재생·과학기술 등 다양한 정책 분야에서 시민참여 촉진, 시민사회와의 소통·협력을 목적으로 하여 간접적으로 시민사회 활성화에 기여하는 정책을 의미한다. 국민참여예산제도, ODA 시민사회 파트너십, 광역은 물론 기초자치단체에까지 확대된 시민제안제도 및 시민사회와의 협치 정책 등을 사례로 들 수 있다.

이런 예비적 논의를 바탕으로 하여 역대 정부 시민사회 활성화 정책 기조를 개괄하고, 민선 7기 지방정부에 재임한 문재인 정부의 주요 시민사회 활성화 정책을 살펴보았다.

문재인 정부는 시민사회 분야 국정과제로 ▲시민사회발전기본법 제정 ▲자원봉사 및 기부문화 활성화 ▲시민공익위원회 설치 ▲소통 협력의 사회혁신 등을 선정하였으며, 「(2022-2024)시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획」을 수립하여 구체적인 정책과제를 실현하고자 했다.

본 장에서는 중앙정부의 시민사회 활성화 정책을 크게 시민사회 활성화 기반조성 정책, 시민사회 공익활동 촉진정책, 시민참여 정책으로 분류하고, 구체적인 정책 현황을 살펴보고 정책적 시사점을 도출하였다.

문재인 정부는 시민사회 활성화 기반조성 정책 세부 과제로 ▲시민사회 활성화 및 공익활동 증진을 위한 시민사회 기본법 제정 추진 ▲공익법인 설립·운영에 관한 법률 전부 개정 추진 ▲시민사회 관련 법령·제도에 대한 개선 과제발굴을 제시하고, 집권 초기부터 시민사회 활성화를 위한 법제도 기반을 형성하기 위해 노력했다. 그러나 시민사회기본법 제정을 비롯한 대부분의 제도적 과제는 진척이 더딘 실정이며, 2020년 5월 26일 제정된 「시민사회 발전과 공익활동 증진에 관한 규정」이 시민사회기본법의 입법 공백을 메우고 있다. 규정 제정 결과, 중앙정부 차원에서 기본계획이 수립되고, 10개 지자체에서 관련 조례가 제정되는 등 시민사회 활성화를 위한 법 제도적 측면에서 볼 때 의미 있는 진전이 이루어졌다고 할 수 있다. 또한, 정부와 시민사회가 소통하며 시민사회기본법 제정을 비롯해 기부금품법 등 시민사회 관련 법률의 제·개정 등 제도적 기반을 마련하는 과정도 긍정적으로 평가할 대목이다.

그러나 전체적으로 볼 때, 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」 외에 실질적인 입법 성과가 미진하고, '협치형 민간위탁 활성화 가이드라인'과 같은 제도개선이 이루어졌지만, 지

방자치단체의 행정 여건에 따라 선별적으로 적용할 수 있는 권고안에 불과하여 정책 확산에 한계가 있다고 할 수 있다.

향후 정부는 시민사회 활성화 관련 법률의 제·개정안을 위한 노력을 좀 더 적극적으로 추진하고, 정부와 지자체 사이의 정책 일관성을 높일 수 있도록 소통·협력 체계 구축 및 표준 방침 마련 등의 개선 방안을 마련할 필요가 있다.

시민사회 공익활동 촉진정책은 시민참여형 공익활동 촉진사업과 시민사회조직의 공익활동 지원사업 영역으로 구체화할 수 있다. 정부는 그동안 실시되어왔던 보조금 지급을 주로 하는 전통적인 방식의 공익활동 지원사업에서 벗어나 사회혁신이라는 새로운 프레임에서 시민사회 공익활동 촉진정책을 설계하고, 특히 문제 해결형 시민참여모델을 통해 공익활동을 촉진하고자 하는 정책 방향을 강조하였다. 본 연구에서는 지역문제해결플랫폼, 지역거점별 소통협력공간, 지역자산화 지원사업을 중심으로 그 현황을 살펴보았다.

공익활동 촉진사업의 첫째 유형인 지역문제해결플랫폼 사업은 주민 주도로 사회문제를 발굴하고 지방자치단체와 공기업이 함께 문제를 해결하고자 취지에서 시작하였다. 2018년 대구, 강원에서 시범사업을 시작한 이래, 2019년 대구, 광주, 대전, 강원, 충북, 경남 6개 지역, 2020년 충남, 전남, 2021년 울산, 부산에 이어 2022년 전북, 경북, 제주 지역이 추가되어 총 13개 지역에서 지역문제해결플랫폼 사업이 추진될 예정이다.

지역문제해결플랫폼의 가장 큰 의미는 사회적 가치실현과 공익활동 활성화에 기여하는 새로운 유형의 사업이란 점이다. 또한, 지역문제해결플랫폼은 지역주민과 행정, 공공기관, 대학 등 사회적 난제 해결을 위한 상시적 협의 모델을 구축하고, 지역사회에서 의제발굴에서부터 문제해결에 이르기까지 시민 주도로 공익활동을 수행할 수 있는 활동의 공간과 기회를 제공했다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다.

그러나 여전히 정책실험 단계에 머물러 '사회적 난제 해결'이란 지역문제해결플랫폼의 정책목표를 실현하는 데 아직 성과가 미진하다. 또한, 정부의 타 보조금 공모사업이나 시민제안사업에서도 지역문제해결플랫폼의 사업방식이 차용되면서 정책적 차별점이 희석되어 사업 초기의 고유성이 사라지고 있다는 평가이다. 시민사회에서는 행정 주도의 성과 중심적 사업 행태가 개선되어야 한다는 목소리가 높다. 지역문제해결플랫폼이 당면한 한계와 문제점을 해결하기 위해서는 지역문제해결플랫폼 사업을 안정적이고 지속해서 추진하기 위한 입법과 참여 기관의 확대를 우선으로 추진될 필요가 있다. 더 많은 공공기관과 민간기업의 참여가 가능하다면 자원 연계를 통하여 재원의 부족 및 불안정성 문제를 해결하는 데 도움이 될 것이라는 전망이다. 더불어 지역 문제 해결력을 높이기 위해 사업 주체의 역량 강화도 시급하다.

두 번째 공익활동 촉진사업은 지역거점별 소통협력공간이다. 시민 공간은 시민들이 공익활동

을 접할 수 있는 효과적인 매개체의 역할을 하므로, 시민 공익활동 거점 공간의 확대는 시민참여를 확대하고 사회적 가치를 실현하는 데 중요하다. 지역거점별 소통협력공간은 사회혁신의 정책 기조하에 지역주민의 참여와 다양한 분야 간 협력을 활성화하여 지역사회의 문제해결력을 높이고자 하는 취지에서 시작되었으며, 지역에서 낙후되고 있는 유휴공간을 재생한다는 목표도 지니고 있다.

지역거점별 소통협력공간은 2018년부터 2021년까지 강원 춘천, 전북 전주, 대전, 제주, 충남, 울산 6개 지역에 조성 계획이 확정되었으며, 2022년과 2023년에는 신규 거점 공간을 2개씩 추가 조성할 것을 계획하고 있다. 기초단위 공공 유휴·저활용 시설을 주민 활동공간으로 전환하는 사업도 진행되어 2021년 69개소를 마련했으며, 2022년과 2023년에도 신규 공간을 확대 계획이 수립되었다.

지역거점별 소통협력공간은 물리적 공간을 넘어 사회적 가치실현과 공익활동을 지향하는 다양한 주체들을 매개하고 연결하며 촉진하는 시민참여와 주민주도 지역 문제해결을 위한 거점의 위치를 얻게 되었으며, 나아가 지역 시민사회 활성화의 기반으로 자리 잡고 있다. 지역 시민사회는 소통협력공간에 조성된 창의공간·협업 공간·공유 공간 등을 통해 시민참여에 기반한 보다 창의적이고 역동적인 공익활동을 기획할 수 있게 되었으며, 그동안 시민사회 활동에 큰 애로 중 하나였던 시민사회 주체의 활동공간 부족 문제를 해소할 수 있게 되었다.

이처럼 지역거점별 소통협력공간이 시민사회 활성화와 공익활동 촉진을 위한 물적 기반을 제공하고, 지역 시민사회 생태계를 확장하는 성과를 거두었지만, 시민주도로 창안된 의제들이 일회적인 시민참여 프로그램의 제안에 그친다는 한계가 지적되고 있다. 이에 의미 있는 변화를 창출하기 위해서는 시민제안이 정책으로 입안되고, 사업화를 촉진하여 참여의 효능감을 높일 방안이 필요하다. 더불어 정부 정책이나 지침과 다른 지방자치단체의 운영 지침이나 관행으로 인해 불필요한 행정 부담이 가중되어 창의적이고 혁신적인 사업을 펼치는 데 걸림돌이 되고 있다는 문제를 해결하기 위해 중앙부처와 지방정부의 긴밀한 정책협조와 정책 일관성이 요구된다. 또한, 지역거점별 소통협력공간의 사업 효과성을 높이기 위해 소통협력공간을 위탁·운영하는 주체의 역량 강화와 지역 시민사회 역량의 연결과 협력체계 구축방안이 필요하다.

세 번째 정부의 새로운 공익활동 촉진정책은 시민사회조직의 시민공유·활동 공간 마련을 위한 지역자산화 지원사업이다. 지역자산화 지원사업은 지역활동가들이 지역 사회혁신사업에 필요한 유휴공간을 공동 매입·운영하는 경우 금융지원(보증·저리 대출)을 통해 지역 활성화를 도모하기 위한 목적으로 추진되었다. 2019년부터 행정안전부·농협·신용보증기금 간 업무협약을 맺고 시범사업을 시행한 이래, 2020~2021년까지 연평균 11.5개소를 지원했고, 2022년에도 17개소를 추가할 예정이다. 지역자산화 지원사업의 규모가 확대하고 거치·상환 기간 등 지원조건이 개선되

는 추세이다.

지역자산화 지원사업을 통해 지역사회에서 도서관이나 공부방, 마을 카페 등 주민의 공유 공간과 강의실, 전시 공간 등 커뮤니티 활동에 필요한 공간이 만들어지고 지역사회 활동이 활성화되었다. 지역자산화 지원정책은 문재인 정부의 시민사회 정책 중 혁신성이 매우 높은 사업으로 시민들이 공동체가 도전받고 있는 사회적 문제를 해결하고, 지역 시민사회의 다양한 혁신적 활동을 지원하며, 사회적 기금 출연 및 보증·저리 대출 등의 방식을 통해 지방자치단체와 공공기관의 사회적 가치 활동을 확대했다는 점에서 긍정적인 평가를 받고 있다.

그러나 한계와 문제점 역시 제기되고 있는데, 가장 큰 문제는 자산화 활성화를 위한 제도적 지원이 미진하다는 점이다. 현재의 금융지원사업의 한계를 극복하고 다양한 측면에서의 정책이 개발될 필요가 있다. 지역자산화 사업 과정에서 시민사회가 당면한 한계와 문제점도 발생했는데, 최소 자기자본(10%) 조성의 어려움과 조성 재원의 배분 절차의 경직성 등이다. 자산화를 희망하는 시민사회 주체들이 영세한 재원 문제를 해결하기 위해 다각적인 자금조달 경로를 안내하고, 교육·법률·홍보 등 실무적으로 지원하는 정책 방안이 필요해 보인다. 또한, 현재 자산화 지원사업의 지원대상이 (사회적) 협동조합, (예비) 사회적기업, 마을기업, 자활기업 등 사회적경제 주체로 한정되어 있는데, 사회적경제 조직을 넘어서 비영리민간단체 등 시민사회의 다양한 주체도 정부의 지역자산화 사업 대상으로 포함, 확대할 필요가 있다.

시민사회 공익활동 촉진정책 중 가장 정책적 연원이 오래된 사업은 「비영리민간단체지원법」에 근거를 둔 비영리민간단체 공익활동 지원 공모사업이다. 1999년 처음 사업이 시작된 이래 큰 변화 없이 그동안 비영리민간단체 공익활동 지원사업에서 제기되었던 문제점이 개선되지 못한 채 유지되고 있다. 구체적으로 살펴보면 첫째, 그동안 비영리민간단체 공익활동 지원 규모가 시민사회조직의 성장에 비해 과소하다는 비판이 있었지만, 문재인 정부에서도 지원예산 규모는 계속 감소하는 추세로, 비영리민간단체의 양적 성장을 반영하지 못하였다. 시민사회조직의 양적 성장과 시민사회의 사회적 역할에 대한 기대가 높아지고 있는 현실을 반영하여 공모사업 지원 규모를 대폭 확대하거나 시민사회발전기금을 조성하는 등 적극적 조치가 필요하다. 둘째, 지원 구조와 지원방식의 측면에서 인건비 사용 관련한 문제가 해결되지 않고 있어 전체적으로 정부의 공익활동 지원정책에 대한 효능감이 높지 않다. 현장에서 효능감이 높지 않은 실정이다.

정부의 시민참여 정책을 광화문 1번가 국민참여플랫폼을 중심으로 살펴보았다. 국민참여플랫폼은 국민과 정부의 원활한 소통 및 정보교류의 필요성과 국민의 정치참여 욕구가 고도화되고 참여수단이 다양화되고 있는 상황에서 국민제안을 정책에 반영함으로써 참여자의 효능감을 상승시키고, 이에 더해 행정 수준의 향상을 모색하고자 하는 배경에서 활성화되었다(이종수 외, 2020). 참여의 개방성과 다양성을 확보하고, 숙의와 숙성과정을 통해 참여를 실질화하며, 단순 민원을

넘어서 창의적 정책제안을 가능하게 하는 사회 문제해결 도구로서 국민참여플랫폼을 활성화하고 혁신할 필요성이 대두된 것이다. 문재인 정부에서 구축된 광화문 1번가는 단순한 정보제공, 선호 표출, 의견 개진에서 공론과 숙의 과정을 거쳐 정책의 공동생산 수준으로 진보하고 있는 시민의 역량과 참여 수준에 조응하여 진화한 국민참여 정책제안 모델이라고 할 수 있다.

문재인 정부에서는 광화문 1번가를 통해 기존의 국민제안 플랫폼이 가진 문제를 개선하기 위해 다양한 접근을 시도했다. 정책에 대한 국민 의견수렴 활동이 일회성에 그치지 않고, 정책토론을 할 수 있는 공간을 마련했으며, 전문가 포럼, 대국민 공개포럼, 숙성토론 등 주제에 맞게 정책 공론과 숙의 기능을 강화하고자 했다. 또한, 국민제안의 정책반영 여부 및 진행 상황 제공 서비스 제공 및 광역자치단체의 참여플랫폼과 연계한 통합 DB 구축 및 플랫폼 기능 확대 등 꾸준히 개선안을 마련하여 운용해왔다. 이런 점에서 광화문 1번가 국민참여플랫폼은 시민참여 정책에서 「민원처리에 관한 법률」, 「국민제안 규정」 개정과 같은 제도 정비와 함께 진전이 있었다고 평가할 수 있다.

그러나 광화문 1번가 국민참여플랫폼의 주요 시민참여제도 분석결과, 몇 가지 문제와 한계점도 도출되었다. 첫째, 국민참여플랫폼의 위상과 역할이 혼란스럽다. 국민 인식조사 결과, 다수 시민은 국민참여플랫폼이 필요하다고 생각하지만, 국민참여플랫폼의 핵심 기능을 정확히 인식하지 못하고 있는 것으로 나타났다. 플랫폼에 청원, 민원, 정책제안이 혼재되어 있으며, 시민들은 광화문 1번가에 탑재된 다양한 시민참여 방안의 고유한 특성이나 차이에 관해 정확히 인지하지 못하고 있다. 특히 국민제안 정책플랫폼이 추구하는 정책 아이디어제안과 숙성의 장이라는 본연의 고유 기능에 대한 인식과 활용이 낮은 문제가 심각하다. 그밖에도 여러 부처에서 운영하는 국민정책참여플랫폼이 존재하지만, 부처별로 통합하여 정책제안을 검토하는 시스템이 부재하기 때문에 정책실현에 한계가 있다는 문제점도 지적할 수 있다. 이에 시민들의 접근성과 효과적인 정부의 정책 대응성을 높일 수 있도록 정책제안·민원·청원의 구분, 참여 시민들에 대한 교육 및 참여방안 홍보, 중복 제안 거르기, 범부처 정책에 대한 정부의 유기적 대응, 융합 정책제안 수용 등 국민참여 정책플랫폼의 실질적인 연계와 통합성을 높이는 개선 방안이 요청된다.

둘째, 시민참여율과 참여 시민의 효능감이 낮다는 문제이다. 문재인 정부에서 비슷한 기능의 플랫폼이 다수 운영되었지만, 청와대 국민청원 플랫폼 외에는 국민의 효과적인 참여가 이루어지지 않았으며, 타 지방자치단체의 플랫폼에 비해 국민참여수준이 낮은 편이었다. 참여 정도 측면에서는 열린소통포럼을 제외하고 숙의 정도가 높지 않다. 낮은 참여도 문제는 참여의 효능감과 밀접하므로 참여 효능감을 높이기 위한 정책 대안이 필요하다. 참여 효능감을 높이기 위해서는 우선 경험률과 국민제안의 정책화 비율을 높이는 방안이 필요하다. 우선 경험율을 높이는 방안으로는 참여제도에 대한 적극적 홍보, 참여기회의 확대, 제안이력제와 같은 참여에 대한 동기부여 제도

가, 국민제안의 정책화 비율 제고 방안으로는 시민의 아이디어와 제안을 숙성시킬 수 있는 제안 토론 기능 확대, 전문적 지원 강화, 정책과정 전반에 걸친 피드백 시스템 구축, 부처 간 개방적 협업 구조 확보 등이 제시되고 있다. 아울러 국민제안을 활성화하기 위한 법적 근거를 마련하는 것도 유효한 방안으로 꼽히고 있다.

셋째, 정부 주도성과 전문가 중심에 머물렀던 국민제안제도를 개선하고자 정부는 국민참여플랫폼을 통해 시민 주도성을 강화하고자 노력해왔지만, 여전히 시민 주도성이 낮다. 시민 주도성을 강화하기 위해 시민사회조직의 역할을 적극적으로 고려할 필요가 있다. 다양한 시민참여 제도에서 시민이 주체로 활약하며 진정한 주권자로서 참여하기 위해서 시민참여 역량 강화가 필수적인데, 이때 시민사회조직은 정부와 시민을 연결하고, 구체적인 정책화 과정에서 촉진자 역할을 할 수 있다. 정부가 창출한 정책 공간에 참여하는 것을 넘어 시민의 창의적 제안과 시도가 정책의 실현과 성공으로 이어지기 위한 시민사회조직의 역할이 필요하고 중요한 것이다. 시민의식과 사회참여가 진일보하고 있지만, 아직 많은 시민은 우리 삶에 크고 작은 영향을 미치는 사회문제나 공공적 의제에 대한 정책적 관심이 부족하며, 시민참여 제도와 과정에서 소외되어 있다고 할 수 있다. 시민들이 소속된 공동체의 주요한 의사결정과정에 참여하여 능력을 발휘할 수 있는 '사회적 역능성'(한국행정연구원, 2021 : 10)을 강화하는 데 필수적인 사회구조 중 하나가 시민사회의 다양한 결사체이다. 이런 점에서 시민참여를 실질화하고 시민 주도성을 높이는 방안으로 시민의 활발한 결사체 참여와 민주시민교육 기회 확대 등 공적 시민으로서의 성장을 지원할 수 있는 시민사회조직의 역할을 제고할 필요가 있다.

03

17개 광역시도의 시민사회 현황

제1절 17개 광역시도 시민사회 현황 : 법·행정적 지위를 가진 조직 중심으로

1. 비영리민간단체

가. 비영리민간단체 일반 현황

1) 비영리민간단체의 증가현황

비영리민간단체 등록제가 최초 시행된 2000년 이후 연도별 비영리민간단체의 증감현황은 다음과 같다. 2016년 이후 5% 이내의 증감비를 기록하기 전까지 비영리민간단체는 매년 5% 이상 꾸준하게 증가하였다.

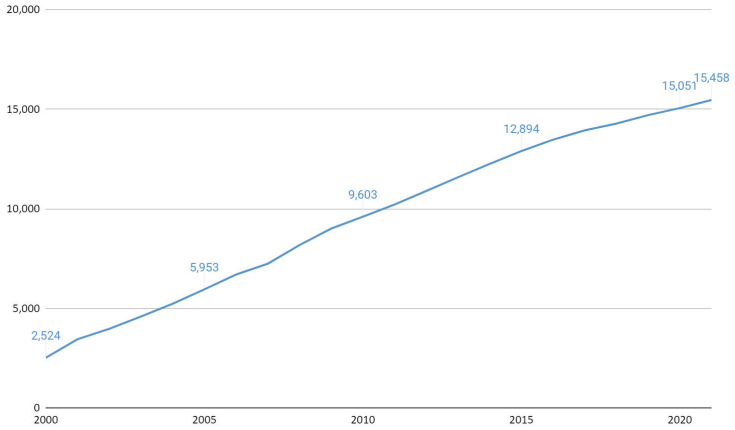
〈표 3-1〉 연도별 비영리민간단체 증가현황

연도	등록누계(개)	중앙행정기관(개)	시·도(개)	전년대비 증감단체수(개)	증감비(%)
2000	2,524	292	2,232	2,524	0
2001	3,451	372	3,079	927	36.7
2002	3,972	428	3,544	521	15.1
2003	4,588	480	4,108	616	15.5
2004	5,232	555	4,677	644	14
2005	5,953	663	5,290	721	13.8
2006	6,699	743	5,956	746	12.5
2007	7,241	790	6,451	542	8.1
2008	8,175	845	7,330	934	12.9
2009	9,003	981	8,022	828	10.1
2010	9,603	1,092	8,511	600	6.7
2011	10,209	1,189	9,020	606	6.3
2012	10,889	1,319	9,570	680	6.7
2013	11,579	1,413	10,166	690	6.3
2014	12,252	1,494	10,758	673	5.8
2015	12,894	1,561	11,333	642	5.2
2016	13,464	1,599	11,865	570	4.4

연도	등록누계(개)	중앙행정기관(개)	시·도(개)	전년대비 증감단체수(개)	증감비(%)
2017	13,933	1,624	12,309	469	3.4
2018	14,275	1,662	12,613	342	2.5
2019	14,699	1,685	13,014	424	2.9
2020	15,051	1,707	13,344	352	2.4
2021	15,458	1,733	13,725	407	2.7

출처: e-나라지표 홈페이지(https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2856, 검색일 2022.03.19.)

[그림 3-1] 연도별 비영리민간단체 증감현황



출처 : 〈표 3-1〉에 따라 저자 직접 작성

e-나라지표 홈페이지에 공개된 데이터베이스에 따르면 2021년 12월 기준 등록 비영리민간단체는 중앙 1,733개, 시도 13,725개이다. 그러나 행정안전부가 제공하는 전체 데이터베이스에서 시도 비영리민간단체 중 12개가 중복되어 있다. 중복등록 시점을 알 수 없으므로, 위 표와 그림에서는 e-나라지표 홈페이지에 공개된 데이터베이스를 그대로 활용하였다. 중복등록 12개의 비영리민간단체를 제외하고, 2021년 12월 31일 현재 우리나라 비영리민간단체의 총괄 현황은 다음의 표와 같다.[66] 앞으로의 분석은 중복등록 비영리민간단체의 수를 제외한 아래 표의 현황에 근거하여 서술한다.

66) 행정안전부가 제공하는 비영리민간단체 데이터베이스의 타당성 문제가 있을 수 있다. 서울대학교 아시아연구소가 2015년에 진행한 '민간단체 기초통계 DB구축 사업' 결과에 따르면, 데이터베이스에 등록된 단체의 상당수가 잘못된 정보로 업데이트에 문제가 있는 것으로 확인되었다. 따라서 데이터베이스를 통한 접근은 실제로 단체가 활동하고 있는지를 확인하기 어려운 문제가 있다(공석기 외, 2017: 28-29). 사단법인 시민이 진행한 「경기도 비영리민간단체 전수조사 및 발전방안 연구」에서도 「비영리민간단체지원법」이 등록과 말소에 관한 내용만 다루고 있어 단체 활동 정보에 대한 관리 및 업데이트가 제대로 이루어지지 않고 있음을 지적하고 있다. 실제 해당 연구에서 경기도 소재 비영리민간단체의 상당수가 허수로 확인되었다(조철민 외, 2021: 25-26).

〈표 3-2〉 비영리민간단체 총괄 현황

(단위 : 개; 2021년 12월 31일 기준)

계	중앙행정기관	광역시도
15,446	1,733	13,713

출처: 행정안전부 홈페이지https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type001/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000058&nttId=90082; 검색일 2022.03.19.)

중앙행정기관 등록 비영리민간단체 1,733개의 주관부서별 현황은, 행정안전부에 등록된 비영리민간단체가 279개로 가장 많으며, 보건복지부(202개), 통일부(195개), 외교부(188개), 문화체육관광부(182개), 환경부(182개), 여성가족부(111개)의 순이다. 중앙행정기관 등록 비영리민간단체를 주관부서별 현황으로 정리하면 다음의 표와 같다.

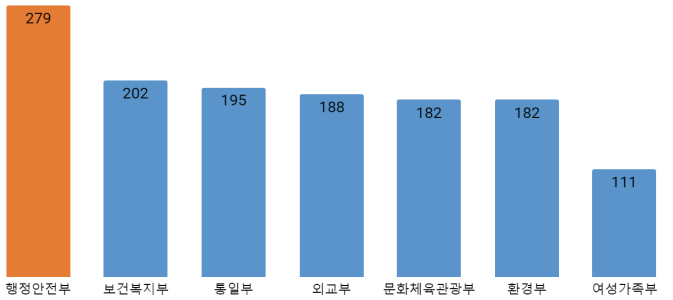
〈표 3-3〉 중앙행정기관 등록 비영리민간단체의 주관부서별 현황

(단위 : 개; 2021년 12월 31일 기준)

연번	중앙행정기관명	개수	연번	중앙행정기관명	개수	연번	중앙행정기관명	개수
1	행정안전부	279	14	산림청	18	27	농촌진흥청	5
2	보건복지부	202	15	국가보훈처	15	28	인사혁신처	4
3	통일부	195	16	법무부	12	29	중소벤처기업부	3
4	외교부	188	17	산업통상자원부	12	30	식품의약품안전처	2
5	문화체육관광부	182	18	소방청	12	31	특허청	2
6	환경부	182	19	국토교통부	10	32	국가인권위원회	1
7	여성가족부	111	20	방송통신위원회	9	33	국민권익위원회	1
8	교육부	52	21	해양경찰청	9	34	국세청	1
9	고용노동부	50	22	공정거래위원회	8	35	기상청	1
10	농림축산식품부	43	23	문화재청	8	36	법제처	1
11	국방부	38	24	경찰청	7	37	통계청	1
12	해양수산부	32	25	금융위원회	7			
13	과학기술정보통신부	23	26	기획재정부	7			

출처: 행정안전부 홈페이지https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type001/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000058&nttId=90082; 검색일 2022.03.19.)을 재정리

[그림 3-2] 중앙행정기관 등록 비영리민간단체 주관부서별 등록 현황(상위 7개 부서)



출처 : 〈표 3-3〉에 따라 저자 직접 작성

2) 비영리민간단체의 광역시도별 분포

2021년 12월 31일 기준 17개 광역시도 등록 비영리민간단체 13,713개 중 경기도가 2,381개로 가장 많다. 다음으로 서울특별시 2,355개, 전라북도 1,038개, 부산광역시 900개 순이다.

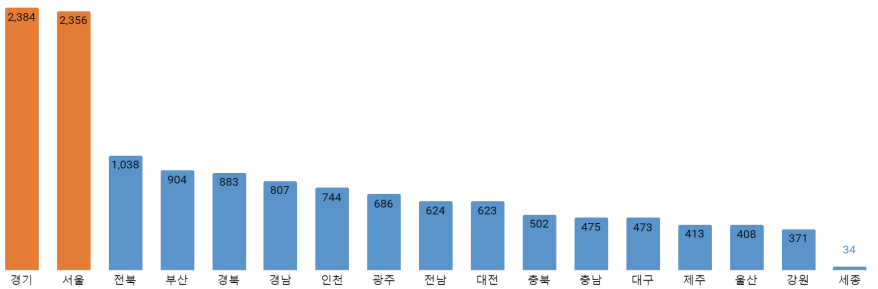
〈표 3-4〉 17개 광역시도 등록 비영리민간단체 현황

(단위 : 개)

연번	광역시도명	개수	연번	광역시도명	개수	연번	광역시도명	개수
1	경기도	2,381	7	인천광역시	744	13	대구광역시	472
2	서울특별시	2,355	8	광주광역시	685	14	제주특별자치도	413
3	전라북도	1,038	9	전라남도	624	15	울산광역시	408
4	부산광역시	900	10	대전광역시	623	16	강원도	371
5	경상북도	883	11	충청북도	501	17	세종특별자치시	34
6	경상남도	806	12	충청남도	475			

출처: 행정안전부 홈페이지https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type001/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000058&nttId=90082; 검색일 2022.03.19.)을 재정리

[그림 3-3] 17개 광역시도 등록 비영리민간단체 현황



출처 : 〈표 3-4〉에 따라 저자 직접 작성

중앙행정기관 등록 비영리민간단체의 활동 범위는 몇 개 광역 혹은 전국 단위 활동을 포괄하고 있다. 중앙행정기관 등록 비영리민간단체의 소재지 현황 파악 결과, 수도권 집중을 넘어 서울특별시 집중 비중이 매우 높음을 확인하였다. 2021년 12월 기준 중앙행정기관 등록 비영리민간단체의 압도적 다수(1,733개 중 1,401개, 80.8%)가 서울특별시에 소재한다. 수도권을 기준으로 하면, 전체 1,733개 중 1,551개로 89.5%가 수도권에 분포되어 있다.

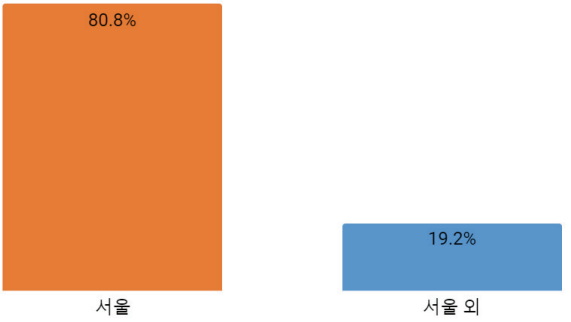
〈표 3-5〉 중앙행정기관 등록 비영리민간단체의 소재지 현황

(단위 : 개)

연번	광역시도명	개수	연번	광역시도명	개수	연번	광역시도명	개수
1	서울특별시	1,401	7	전라북도	17	13	충청남도	8
2	경기도	131	8	강원도	16	14	전라남도	7
3	대전광역시	31	9	충청북도	15	15	울산광역시	2
4	부산광역시	28	10	경상북도	14	16	제주특별자치도	2
5	대구광역시	20	11	광주광역시	12	17	세종특별자치시	1
6	인천광역시	19	12	경상남도	9	합계		1,733

출처: 행정안전부 홈페이지https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type001/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000058&nttId=90082; 검색일 2022.03.19.)에서 중앙행정기관 등록 비영리민간단체의 소재지에 따라 분류 정리

[그림 3-4] 중앙행정기관 등록 비영리민간단체의 서울 집중률



출처 : 〈표 3-5〉에 따라 저자 직접 작성

우리나라 전체(중앙행정기관 등록 + 시도 등록) 비영리민간단체를 소재지 현황에 따라 분류하면 다음과 같다.

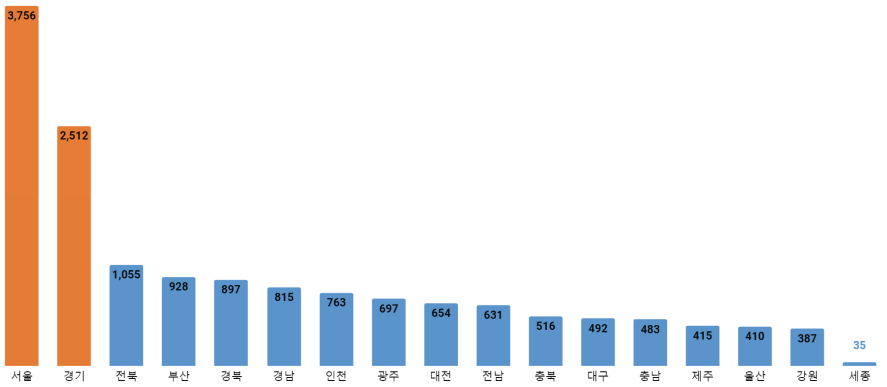
〈표 3-6〉 중앙 및 시도 등록 전체 비영리민간단체의 소재지 현황

(단위 : 개)

연번	광역시도명	개수	연번	광역시도명	개수	연번	광역시도명	개수
1	서울특별시	3,756	7	인천광역시	763	13	충청남도	483
2	경기도	2,512	8	광주광역시	697	14	제주특별자치도	415
3	전라북도	1,055	9	대전광역시	654	15	울산광역시	410
4	부산광역시	928	10	전라남도	631	16	강원도	387
5	경상북도	897	11	충청북도	516	17	세종특별자치시	35
6	경상남도	815	12	대구광역시	492	합계		15,446

출처: 행정안전부 홈페이지 https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type001/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000058&nttId=90082; 검색일 2022.03.19.)에서 중앙 및 시도 등록 비영리민간단체의 소재지에 따라 분류 정리. 중복단체 12개 제외

[그림 3-5] 중앙 및 시도 등록 전체 비영리민간단체의 소재지 현황

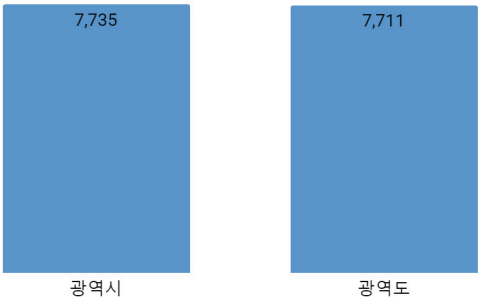


출처 : 〈표 3-6〉에 따라 저자 직접 작성

특별시와 특별자치시를 포함한 광역시(서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 세종)[67]와 광역도(경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주)의 비영리민간단체의 수는 비슷한 수준으로 확인된다. 전체 비영리민간단체 15,446개 중 광역시에는 7,735개(50.08%)가 소재하고, 광역도에는 7,711개(49.92%)가 소재한다.

67) 이하에서 광역시는 별도의 설명이 없는 한 서울특별시와 세종특별자치시를 포함하여 통칭하여 지칭한다.

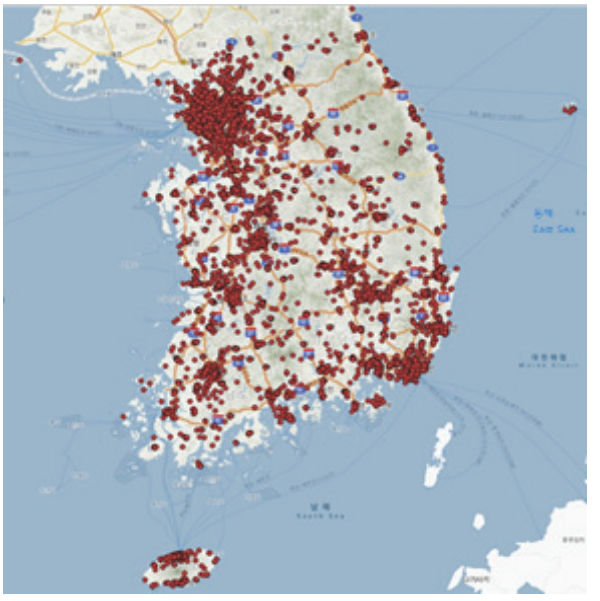
[그림 3-6] 광역시와 광역도 비영리민간단체 소재지 현황



출처 : 〈표 3-6〉에 따라 저자 직접 작성

앞서 광역시도 등록 비영리민간단체 수는 경기도가 서울보다 조금 많았으나, 중앙행정기관 등록 비영리민간단체의 소재지까지 합산하면 〈표 3-6〉에서 확인할 수 있듯이 서울에 주소지를 둔 비영리민간단체가 다수임을 확인할 수 있다. 전체 비영리민간단체 중 서울 소재 비율은 24.3%이고, 경기도는 16.3%, 수도권(서울 + 경기 + 인천) 소재 비율은 45.5%에 달한다. 이상 우리나라 전체 비영리민간단체의 주소지 현황을 지도로 시각화하면 아래의 그림과 같다.

[그림 3-7] 우리나라 비영리민간단체 분포도



출처: 행정안전부 홈페이지 https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type001/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000058&nttId=90082; 검색일 2022.03.19.)에서 중앙 및 시도 등록 비영리민간단체의 소재지 주소를 추출하여 시각화

3) 비영리민간단체의 인구수 대비 현황

우리나라 등록 비영리민간단체를 인구수 대비 현황으로 파악하면, 해당 광역시도에 비영리민간단체가 얼마나 촘촘하게 존재하는지 알 수 있다. 비영리민간단체 1개당 인구수는 양적인 수준에서 사회적 자본의 결속 정도를 어느 정도 보여줄 수 있다. 2021년 12월 31일 기준 우리나라 등록 비영리민간단체 수를 동시기 광역시도별 인구수로 나눠서 정리하면 아래의 표와 같다.

〈표 3-7〉 인구수 대비 등록 비영리민간단체 현황

(단위 : 개; 2021년 12월 31일 기준)

연번	광역시도명	개수	인구수	인구수/개수
1	제주특별자치도	415	676,759	1631
2	전라북도	1055	1,786,855	1694
3	광주광역시	697	1,441,611	2068
4	대전광역시	654	1,452,251	2221
5	서울특별시	3756	9,509,458	2532
6	울산광역시	410	1,121,592	2736
7	전라남도	631	1,832,803	2905
8	경상북도	897	2,626,609	2928
9	충청북도	516	1,597,427	3096
10	부산광역시	928	3,350,380	3610
11	인천광역시	763	2,948,375	3864
12	강원도	387	1,538,492	3975
13	경상남도	815	3,314,183	4066
14	충청남도	483	2,119,257	4388
15	대구광역시	492	2,385,412	4848
16	경기도	2512	13,565,450	5400
17	세종특별자치시	35	371,895	10626
	합계	15,446	51,638,809	3,343

출처: 인구수 통계는 행정안전부에서 제공하는 '주민등록 인구통계' 2021년 12월 31일 기준(https://jumin.mois.go.kr/)

2021년 12월 31일 기준 등록 비영리민간단체는 15,446개이고 동시기 우리나라 인구는 51,638,809명이므로 우리나라 비영리민간단체 1개당 인구수는 3,343명이다. 제주특별자치도가 인구 1,631명당 1개로 인구수 대비 비영리민간단체의 수가 가장 많다. 이어 전라북도(1,694명/1개), 광주광역시(2,068명/1개), 대전광역시(2,221명/1개) 순이다. 인구가 가장 많은 경기도의 경우 5,394명당 1개, 비영리민간단체가 가장 많이 집중된 서울특별시는 2,531명당 1개이다.

나. 비영리민간단체 활동 영역 현황

1) 비영리민간단체 활동 영역 분류

우리나라 등록 비영리민간단체의 데이터베이스 활용을 통해 비영리민간단체의 증감, 광역시도별 분포, 인구수 대비 비율 등을 확인해 보았다. 여기에서는 비영리민간단체의 활동 영역 분류를 통해 성격 분석을 시도해 보았다.[68] 비영리민간단체를 비롯한 시민사회(비영리 영역)의 활동 영역을 분류한 기존의 시도는 다음의 표와 같다.[69]

〈표 3-8〉 비영리 분야 활동 영역을 분류한 기존 연구

사단법인 시민(2016)	공석기 외(2017)	박선미 외(2020)	정선기 외(2020)	조철민 외(2021)
정치·경제·사회감시	정치·경제/권력감시	정치·경제·사회	지방자치·정치/권력감시	정치경제/권력감시
노동·농민·빈민	노동·빈민/농민·어민	노동	노동·빈민	노동/농업
교육	교육·포럼	교육	교육/학술·연구조사	교육연구
아동·청소년/청년	청년·아동	아동·청소년	아동·청소년·청년	청년아동
자원봉사	자원봉사	봉사	자원봉사	자원봉사
여성	여성	여성	여성	여성/가정
평화·통일	평화·통일	민족·통일	평화·통일	평화통일
인권	인권	인권	인권	인권
도시·교통·안전	도시·가정	교통·안전	도시·교통	도시재생
환경·생태	환경	환경·해양	환경	환경
국제협력	국제협력·국제연대	복지·보훈	국제연대	국제개발협력
소비자	소비자권리	문화·예술	소비자권리	소비자권리
문화·예술	복지	장애인	복지	복지
장애인	문화·체육	건강·보건	다문화	문화체육
의료·보건	다문화·외국인·재외동포	종교	보건·의료	외국인
기부·모금·서비스	모금·배분	비영리단체	모금·배분	장애인
노인	대안사회		지역개발	마을
대안사회	사회적경제		노인	
온라인·미디어			종교	

출처: 사단법인 시민(2016, 24), 공석기 외(2017: 27), 박선미 외(2020: 226~231), 정선기 외(2019: 28), 조철민 외(2021: 39)

68) 비영리민간단체의 분류는 기준에 따라 다양한 유형으로 구분될 수 있다. 활동수준에 따라 국제형·전국형·지방형, 조직구조에 따라 단독형·연합형·협의형, 수행역할에 따라 경제기능·복지기능·대변기능·조정기능·교육기능 등이다(금창호 외, 2018: 10-11). 여기에서는 활동 영역을 기준으로 분류를 시도한다.

69) 사단법인 시민(2016)은 청소년을 위한 진로탐색 가이드북에서 시민단체의 활동 영역을 일반적인 수준에서 소개한 바 있다. 공석기 외(2017)는 서울시에 등록된 비영리민간단체를 표본으로 하여 활동 영역 분류를 시도하였다. 박선미 외(2020)는 부산 소재 시민사회단체에 대한 설문조사를 통해 부산 지역 시민사회단체의 활동 영역 분류를 하였다. 정선기 외(2020)는 대전광역시에 등록된 비영리민간단체 리스트에 기초하여 활동 영역 분류를 하였다. 조철민 외(2021)은 경기도 소재 비영리민간단체에 대한 설문조사를 통해 단체의 활동영역을 분류하였다.

본고는 위 표와 같은 기존 연구의 비영리민간단체 활동 영역 분류를 참고하고, 행정안전부에서 제공하는 비영리민간단체 등록현황 데이터베이스를 기초로 우리나라 등록 비영리민간단체의 15,446개의 활동 영역 분류를 하였다. 행정안전부가 취합하여 제공하는 비영리민간단체 등록현황 데이터베이스는 ① 등록기관, ② 등록번호, ③ 유형(법인 여부), ④ 단체명, ⑤ 대표자, ⑥ 소재지, ⑦ 주된 사업, ⑧ 연락처, ⑨ 등록일, ⑩ 주관과, ⑪ 상태(등록 여부) 등을 제공한다.

영역별 분류를 위한 1차 기준은 단체의 주된 사업 내용이다. 단체의 주된 사업을 통해 주요 키워드를 추출하고, 활동 영역을 분류하는 우선 기준으로 삼았다. 동시에 각각의 비영리민간단체를 관리하는 중앙행정기관 및 광역시도의 주관과를 확인하였다. 해당 단체를 주관하는 행정부서 조직은 이들이 관리하는 행정 분야에 따라 비교적 체계화되어 있으므로, 활동 영역을 분류하는데 유의미한 판단기준이 되었다.

이를 통해 20개의 활동 영역을 최종 도출하였다. 20개의 활동 영역은 ① 복지, ② 문화·체육·예술·관광, ③ 기후·환경·생태, ④ 교육·학술·연구·언론, ⑤ 봉사·기부, ⑥ 아동·청소년, ⑦ 주택·교통·안전, ⑧ 국민운동, ⑨ 여성·가족, ⑩ 보훈·기념·추모, ⑪ 인권·민중·소수자·다문화, ⑫ 평화·통일·민족, ⑬ 풀뿌리·공동체·자치·지역발전, ⑭ 경제·소비자·과학·기술·IT, ⑮ 보건·의료·건강, ⑯ 국제협력·국제연대, ⑰ 권력감시·사회정의, ⑱ 농수축산업, ⑲ 청년, ⑳ 기타(종교 등)이다.

도출된 영역 분류 기준에 따라 15,446개 비영리민간단체를 차례로 검토하여 정리하였다. 개별 비영리민간단체의 활동 영역 분류 역시 주된 사업을 1차 기준으로 하였다. 주된 사업 내용을 통해 판단이 어려운 경우 주관과를 확인하였다. 이상의 기준으로도 판단이 어려운 경우에는 해당 비영리민간단체의 웹페이지 검색 등을 통해 파악하였다. 20개 활동 분야에 대한 분류 기준은 다음의 표와 같다.

〈표 3-9〉 등록 비영리민간단체 활동 영역 분류 기준

연번	활동 영역	분류 기준
01	복지	불우이웃 돕기 등 사회복지 활동을 주된 사업으로 하는 포괄적 복지 활동 (키워드) 복지, 자립, 장애인, 재활, 노인, 보조 등
02	문화·체육·예술·관광	주된 사업 활동이 문화, 체육, 예술, 관광에 직접적으로 관계되는 경우 (키워드) 문화, 체육, 예술, 관광, 공연, 창작, 음악, 민속 등
03	기후·환경·생태	기후 위기 대응, 환경 보전, 생태 관련 활동 (키워드) 기후, 환경, 생태, 숲, 동식물, 수질, 야생 등
04	교육·학술·연구·언론	민주시민교육을 비롯한 시민교육, 도서 관련 활동, 교육 관련 학부모 단체, 지역교육, 예절·도·효·유교 등 계몽과 생활 문화 운동 관련 활동, 성균관 관련 조직 활동, 그리고 단체의 주요 활동과 단체명에서 교육·학술·연구·언론 등이 명시적인 경우 (키워드) 교육, 학술, 연구, 언론, 예의, 풍속, 효, 문해 등

연번	활동 영역	분류 기준
05	봉사·기부	활동 내용에 봉사 혹은 기부가 핵심적이고, 단체명에 봉사 혹은 기부가 명기되어 있을 경우 (키워드) 봉사, 기부, 심장병, 독거, 헌혈, 어르신, 노인, 급식, 배달 등
06	아동·청소년	아동과 청소년 대상 활동이 중심적이고, 활동 주체가 아동과 청소년 등으로 명시적일 경우 (키워드) 아동, 청소년, 어린이, 수련, 가출 등
07	주택·교통·안전	안전 예방, 도시 환경 개선, 도시 및 지역재생, 교통 문제 해결 등의 활동 (키워드) 주택, 교통, 안전, 순찰, 인명, 방범, 범죄 등
08	국민운동	새마을운동조직, 바르게살기운동조직, 한국자유총연맹 관련 활동 (키워드) 새마을, 바르게, 자유, 운동 등
09	여성·가족	여성과 가족 대상 활동이 중심적이고, 활동 주체가 여성으로 명시적일 경우 (키워드) 여성, 가족, 성평등, 가정폭력, 성매매, 한부모, 여성인권
10	보훈·기념·추모	역사적 사건이나 인물에 대한 추모나 기념, 보훈 등의 활동 (키워드) 보훈, 기념, 추모, 참전, 호국, 위령, 유족, 희생, 참전용사 등
11	인권·민중·소수자·다문화	장애인, 소수자, 다문화 가족 등의 권리 증진을 목적으로 하는 경우 (키워드) 인권, 민중, 소수자, 다문화, 노동자, 농민, 빈민, 외국인, 이주 등
12	평화·통일·민족	남북협력, 민족통일, 해외 동포 관련 활동일 경우 (키워드) 평화, 통일, 민족, 남북, 이탈, 북한, 동포, 홍익, 대북 등
13	풀뿌리·공동체·자치·지역발전	지역에서 공동체와 지역발전을 위해 포괄적인 활동을 하는 경우 (키워드) 풀뿌리, 공동체, 자치, 지역발전, 마을, 지방행정, 지방자치, 분권 등
14	경제·소비자·과학·기술·IT	사회적기업, 창업지원, 일자리 관련 활동, 민생 관련 활동과 소비자운동 관련 단체 활동 (키워드) 경제, 소비자, 과학, 기술, IT, 노사, 발명, 기업, 상공, 경영 등
15	보건·의료·건강	보건, 의료, 건강 관련 활동 (키워드) 보건, 의료, 건강, 환자, 호스피스, 암, 에이지, 마약, 감염, 백혈병 등
16	국제협력·국제연대	해외 친선교류, 해외 원조 및 개발 협력 등의 활동 (키워드) 국제협력, 국제연대, 아프리카, 아시아, 해외, 개발도상국 등
17	권력감시·사회정의	행정 및 의회에 대한 감시, 부정부패 추방, 일반적인 시민권 옹호 등의 활동 (키워드) 감시, 정의, 부정, 부패, 민주화, 의정, 납세, 지방자치, 선거, 법률 등
18	농수축산업	농수축산업 육성과 농민, 어민, 축산인 후계자 양성 등의 활동을 하는 단체들과 관련 사업 활동 (키워드) 농업, 수산업, 축산업, 귀농, 영농, 농촌, 귀촌, 축산물, 후계, 산림 등
19	청년	청년 대상 활동이 중심적이고, 활동 주체가 청년으로 명시적인 경우 (키워드) 청년, 청년실업, 유스, 청년회 등
20	기타(종교)	종교 관련 조직이 설립한 공익활동 단체와 위 유형에 분류하기 어려운 경우 (키워드) 종교, 불교, 천주교, 기독교, 유림, 명리 등

출처 : 저자 직접 작성

2) 비영리민간단체 활동 영역 현황

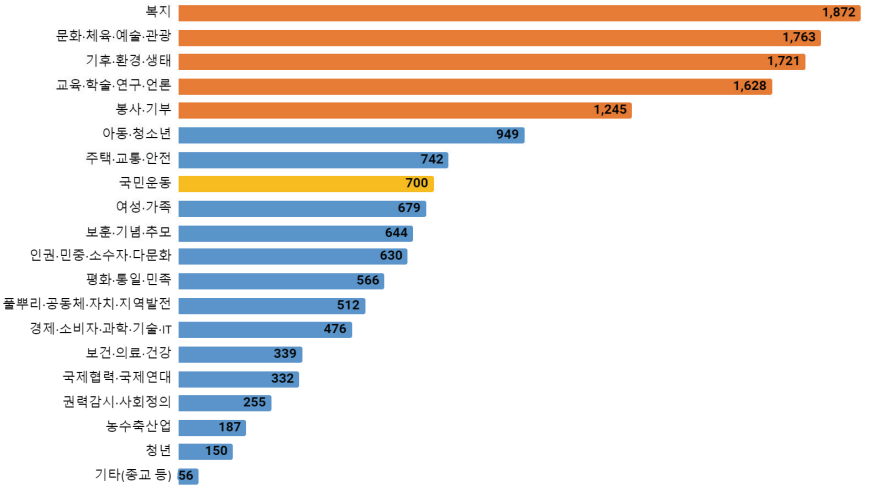
이상의 기준에 따라 중앙행정기관과 17개 광역시도에 등록된 우리나라 비영리민간단체의 영역별 분류 결과는 다음의 표와 같다.

〈표 3-10〉 등록 비영리민간단체의 활동 영역

연번	활동 영역	개수	비율
01	복지	1,872	12.1%
02	문화·체육·예술·관광	1,763	11.4%
03	기후·환경·생태	1,721	11.1%
04	교육·학술·연구·언론	1,628	10.5%
05	봉사·기부	1,245	8.1%
06	아동·청소년	949	6.1%
07	주택·교통·안전	742	4.8%
08	국민운동	700	4.5%
09	여성·가족	679	4.4%
10	보훈·기념·추모	644	4.2%
11	인권·민중·소수자·다문화	630	4.1%
12	평화·통일·민족	566	3.7%
13	풀뿌리·공동체·자치·지역발전	512	3.3%
14	경제·소비자·과학·기술·IT	476	3.1%
15	보건·의료·건강	339	2.2%
16	국제협력·국제연대	332	2.1%
17	권력감시·사회정의	255	1.7%
18	농수축산업	187	1.2%
19	청년	150	1.0%
20	기타(종교)	56	0.4%
합계		15,446	100.0%

출처 : 저자 직접 작성

[그림 3-8] 등록 비영리민간단체의 활동 영역



출처 : 〈표 3-10〉에 따라 저자 직접 작성

15,446개 등록 비영리민간단체를 활동 영역별로 분류한 결과, 복지 영역에서 활동하는 비영리민간단체가 1,872개(12.1%)로 가장 높은 비중을 차지하였다. 이어 문화·체육·예술·관광 영역 1,763개(11.4%), 기후·환경·생태 영역 1,721개(11.1%), 교육·학술·연구·언론 영역 1,628개(10.5%), 봉사·기부 영역 1,245개(8.1%)로 확인되었다. 비영리민간단체는 법률적 정의상 사업의 직접 수혜자가 불특정 다수이고, 구성원 상호 간에 이익분배를 하지 않는 단체이다. 복지, 문화·체육·예술·관광, 기후·환경·생태, 교육·학술·연구·언론, 봉사·기부 영역이 전체 비영리민간단체의 53.2%(8,229개/15,446개)를 차지하므로, 이들 영역이 통상 공익적 활동의 주요 주제이자 이슈라 할 수 있다.

활동 영역 분류에서 눈에 띄는 사실은 새마을운동조직, 바르게살기운동조직, 한국자유총연맹 관련 단체 등 국민운동단체들의 비중이다.[70] 특별법의 적용 대상으로 중앙정부 및 지방정부로부터 별도의 예산 및 공간(물품) 지원을 받는 국민운동단체들이 비영리민간단체의 구성에서 상당수(700개, 4.5%)를 차지고 있다. 시민사회단체의 전통적 영역인 권력감시·사회정의 영역(255개, 1.7%), 지역의 포괄적인 공동체 활동과 관련된 풀뿌리·공동체·자치·지역발전 영역(512개, 3.3%) 보다 국민운동 관련 단체의 수와 비중이 더욱 크게 확인된다. 단체의 수가 곧 영향력이나 활동력과 등치 할 수는 없으나, 우리나라 비영리민간단체의 지형을 분석하는데 관심을 갖고 살펴

70) 국민운동단체라는 용어는 현행 법률에서는 「공직선거법」에서 확인된다. 「공직선거법」은 공직 선거 출마 90일 전에 그 직을 그만두어야 하는 대상으로 다음과 같이 규정하고 있다 : 「공직선거법」 제53조(공무원 등의 입후보) 9항 "특별법에 의하여 설립된 국민운동단체로서 국가 또는 지방자치단체의 출연 또는 보조를 받는 단체(바르게살기운동협의회·새마을운동협의회·한국자유총연맹을 말하며, 시·도조직 및 구·시·군조직을 포함한다)의 대표자".

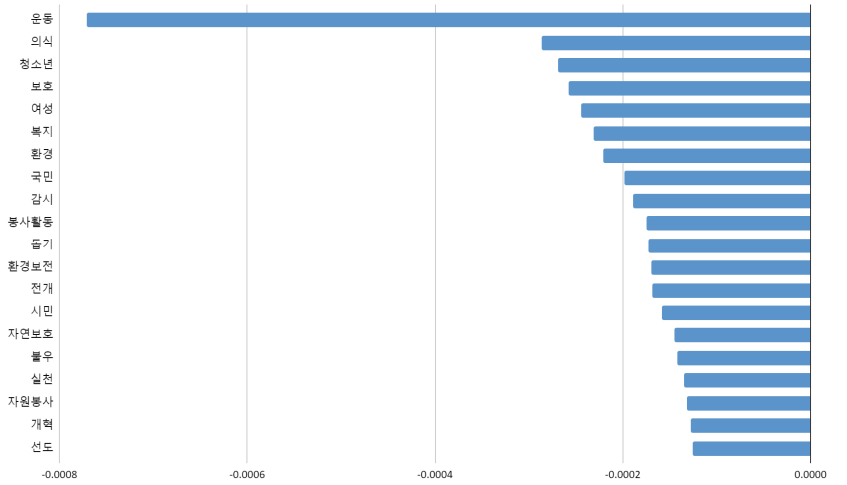
봐야 할 사항으로 보인다.

영역별 분류를 위한 1차 기준으로 단체의 주된 사업 내용에서 키워드를 추출하였는데, 우리나라 등록 비영리민간단체의 주된 사업 내용의 키워드를 기준으로 연도별 주요 사업 활동의 변화 추세를 살펴보았다.[71] 키워드 추출에 사용된 도구는 Python 패키지인 “konlpy”의 모듈 중 “오픈소스 한국어 분석기(Okt; Open Korean Text)”이며, 회귀분석을 통해 점차 빈도가 증가하는 활동과 감소하는 활동을 분석하였다. 여기에 사용된 회귀식 및 해석 기준은 다음과 같다.

[회귀식] 단어빈도 = a·연도 + b　* 단, a : 회귀계수, b : 상수항

[해석] a 〉 0이면 증가추세, a 〈 0이면 감소추세

[그림 3-9] 연도별 비영리민간단체의 감소추세 활동

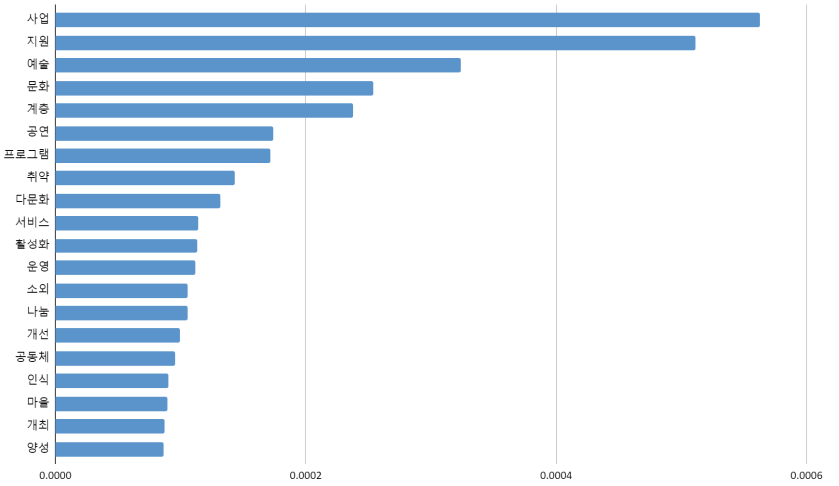


출처: 키워드 분석 결과에 따라 저자가 직접 작성

우선 비영리민간단체의 주된 사업에서 연도별 감소추세이다. 과거 대비 감소 경향이 큰 순으로 20개의 활동을 살펴보면, 운동, 의식, 청소년, 보호, 여성, 복지, 환경, 국민, 감시, 봉사활동, 돕기, 환경보전, 전개, 시민, 자연보호, 불우, 실천, 자원봉사, 개혁, 선도 등이다. 과거 “~운동”으로 단체의 사업을 표현하던 추세의 뚜렷한 감소가 확인된다. 의식, 개혁, 선도 등 계몽적 활동의 감소도 같은 맥락으로 보인다. 또한, 청소년, 여성, 봉사활동, 환경보전, 자연보호 등 시민단체의 전통적 활동의 감소세도 확인된다.

71) 키워드 및 회귀분석은 강세진(새로운사회를여는연구원 연구원)이 수행하였다.

[그림 3-10] 연도별 비영리민간단체의 증가추세 활동



출처: 키워드 분석 결과에 따라 저자가 직접 작성

다음으로 비영리민간단체의 주된 사업에서 연도별 증가추세이다. 과거보다 증가한 경향이 큰 순으로 20개의 활동을 살펴보면, 사업, 지원, 예술, 문화, 계층, 공연, 프로그램, 취약, 다문화, 서비스, 활성화, 운영, 소외, 나눔, 개선, 공동체, 인식, 마을, 개최, 양성 등이다. 앞서 확인된 “~운동”의 감소와 대비되는 사업, 지원, 공연, 프로그램, 서비스, 운영, 나눔, 개최, 양성 등 시민사회와 관련된 구체적 활동의 증가가 확연하게 확인된다. 또한 “마을” “공동체” 등 좀 더 미시적인 단위의 활동 증가도 확인된다.

3) 17개 광역시도 비영리민간단체 활동 영역 비교

여기에서는 17개 광역시도별 비영리민간단체의 활동에 유의미한 차이가 있는지를 확인해 보았다. 우리나라 전체 비영리민간단체의 활동 영역과의 차이, 그리고 각 광역시도별 활동 영역 간 차이는 중앙정부 및 지방정부의 비영리민간단체 관련 시민사회 정책 수립에 참고자료가 될 수 있다.

〈표 3-11〉 17개 광역시도 등록 비영리민간단체 활동 영역 현황

연번	영역	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	합계
1	복지	400	103	44	80	80	101	38	2	316	47	57	63	149	98	176	81	37	1,872
2	문화·체육·예술·관광	478	114	60	166	147	67	44	6	263	10	40	34	149	19	54	74	38	1,763
3	기후·환경·생태	358	133	50	73	35	47	67	5	306	84	53	48	110	82	110	124	36	1,721
4	교육·학술·연구·언론	452	96	53	31	50	84	28		223	38	65	58	132	67	101	99	51	1,628
5	봉사·기부	218	75	48	53	38	90	46	1	220	22	35	47	101	59	97	54	41	1,245
6	아동·청소년	252	49	36	59	51	53	27	3	194	12	19	21	36	28	31	59	19	949
7	주택·교통·안전	149	42	22	38	33	32	28	2	184	19	21	24	42	20	40	27	19	742
8	국민운동	26	78	34	44	15	22	17	2	110	28	36	44	37	56	62	67	22	700
9	여성·가족	134	29	28	25	29	15	20	2	128	16	37	27	51	39	26	51	22	679
10	보훈·기념·추모	120	36	27	39	38	21	12	1	106	20	30	18	32	39	39	35	31	644
11	인권·민중·소수자·다문화	160	25	19	29	44	19	15	1	102	14	30	19	44	24	33	33	19	630
12	평화·통일·민족	274	22	22	23	23	18	9		70	13	21	11	15	10	7	15	13	566
13	풀뿌리·공동체·자치·지역발전	62	27	15	28	33	24	13	5	74	16	27	24	35	36	35	36	22	512
14	경제·소비자·과학·기술·IT	143	29	12	45	21	20	18	2	70	10	15	9	30	13	12	18	9	476
15	보건·의료·건강	144	23	5	9	19	18	9		42	11	3	4	24	5	9	10	4	339
16	국제협력·국제연대	230	14	3	6	12	12	3	1	23	2	3	5	9	1	3	3	2	332
17	권력감시·사회정의	79	12	10	10	17	8	4	1	29	15	9	7	19	11	8	12	4	255
18	농수축산업	21	4	1	3	5		8	1	31	3	9	11	35	10	18	12	15	187
19	청년	34	13	3	1	4	3	1		17	7	2	5	1	14	31	3	11	150
20	기타(종교 등)	22	4		1	3		3		4		4	4	4		5	2		56
합계		3,756	928	492	763	697	654	410	35	2,512	387	516	483	1,055	631	897	815	415	15,446

출처: 비영리민간단체 활동 영역 분류 결과에 따라 저자가 직접 작성

활동 영역 현황을 좀 더 구체적으로 분석한 결과, 광역시와 광역도 간 비영리민간단체 활동 영역에서의 차이를 발견할 수 있었다. 위의 표를 기준으로 비영리민간단체 활동영역별 현황을 8개 광역시와 9개 광역도로 분류한 후, 활동 영역에서 광역시가 차지하는 비율이 높은 순서대로 정렬한 결과는 다음의 표와 같다.

〈표 3-12〉 광역시와 광역도 비영리민간단체 활동 영역 비교

연번	영역	광역시 (개)	광역시 (%)	광역도 (개)	광역도 (%)	합계 (개)	차이 (개)	차이 (비율)
1	국제협력·국제연대	281	84.6%	51	15.4%	332	230	69.3%
2	평화·통일·민족	391	69.1%	175	30.9%	566	216	38.2%
3	보건·의료·건강	227	67.0%	112	33.0%	339	115	33.9%
4	문화·체육·예술·관광	1,082	61.4%	681	38.6%	1,763	401	22.7%
5	경제·소비자·과학·기술·IT	290	60.9%	186	39.1%	476	104	21.8%
6	기타(종교 등)	33	58.9%	23	41.1%	56	10	17.9%
7	아동·청소년	530	55.8%	419	44.2%	949	111	11.7%
8	권력감시·사회정의	141	55.3%	114	44.7%	255	27	10.6%
9	인권·민중·소수자·다문화	312	49.5%	318	50.5%	630	6	1.0%
10	교육·학술·연구·언론	794	48.8%	834	51.2%	1,628	40	2.5%
11	주택·교통·안전	346	46.6%	396	53.4%	742	50	6.7%
12	봉사·기부	569	45.7%	676	54.3%	1,245	107	8.6%
13	보훈·기념·추모	294	45.7%	350	54.3%	644	56	8.7%
14	복지	848	45.3%	1,024	54.7%	1,872	176	9.4%
15	기후·환경·생태	768	44.6%	953	55.4%	1,721	185	10.7%
16	여성·가족	282	41.5%	397	58.5%	679	115	16.9%
17	풀뿌리·공동체·자치·지역발전	207	40.4%	305	59.6%	512	98	19.1%
18	청년	59	39.3%	91	60.7%	150	32	21.3%
19	국민운동	238	34.0%	462	66.0%	700	224	32.0%
20	농수축산업	43	23.0%	144	77.0%	187	101	54.0%
합계		7,735	50.1%	7,711	49.9%	15,446	24	0.2%

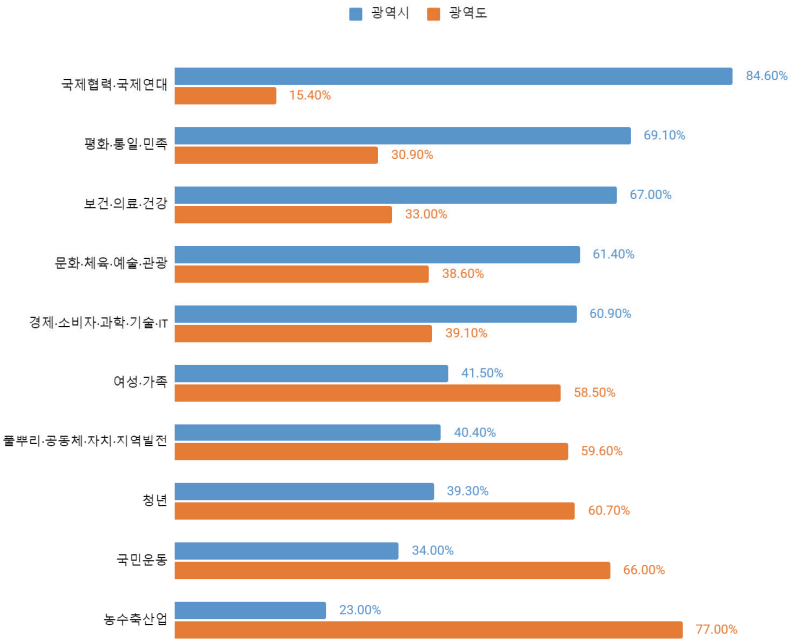
주: 비영리민간단체의 활동 영역에서 광역시가 차지하는 비율이 높은 순서대로 정렬하였음.
출처: 비영리민간단체 활동 영역 분류 결과에 따라 저자가 직접 작성

광역시·도 간 가장 차이가 크게 나타나는 분야는 국제협력·국제연대이다. 국제협력·국제연대 영역에서 활동하는 비영리민간단체 332개 중에서 광역시에서 활동하는 단체는 281개로, 84.6%를 차지한다. 반면 광역도의 국제협력·국제연대 활동 단체는 51개에 불과하다. 광역시·도 간 단체 수 차이가 230개로, 무려 69.3%포인트에 이른다. 반면 농수축산업 영역은 광역도의 비중이 압도적으로 높다. 전체 187개 중에서 광역시는 23.0%, 광역도는 77.0%를 차지하여, 광역시보다는 광역도에서 농수축산업 영역에서 활동하는 단체가 많다는 점을 알 수 있다.

전체 비영리민간단체는 광역시와 광역도에 고르게 분포하고 있지만, 활동 영역을 구체적으로 살펴본 결과 광역시도 비영리민간단체의 질적 특성을 확인할 수 있다. 광역도와 비교했을 때 20%포인트 차이를 보이며 광역시에서 우세한 상위 5개 분야는 국제협력·국제연대 〉 평화·통일·

민족 〉 보건·의료·건강 〉 문화·체육·예술·관광 〉 경제·소비자·과학·기술·IT 영역 순이다. 반면 광역도에서 우세한 활동 영역은 농수축산업 〉 국민운동 〉 청년 〉 풀뿌리·공동체·자치·지역발전 〉 여성·가족 순으로 나타났다. 광역시 대비 청년, 풀뿌리·공동체·자치·지역발전, 여성·가족 영역의 비중이 광역도에서 높은 이유는 관련 비영리민간단체가 시·군 단위로 광역도에 비교적 많이 조직되어 있기 때문이다. 광역시·도 간 차이가 가장 적은 활동 영역은 인권·민중·소수자·다문화로, 거의 균등한 분포를 보여주고 있다. 교육·학술·연구·언론 분야도 차이가 크지 않은 것으로 확인된다. 광역시·도 간 비율 차이가 큰 활동 영역을 도식화하면 다음 그림과 같다.

[그림 3-11] 광역시와 광역도 비영리민간단체 활성화 차이



주: 비영리민간단체 영역 중 광역시와 광역도 간 비중 차이가 큰 10개 영역 기준
출처: 비영리민간단체 활동 영역 분류 결과에 따라 저자가 직접 작성

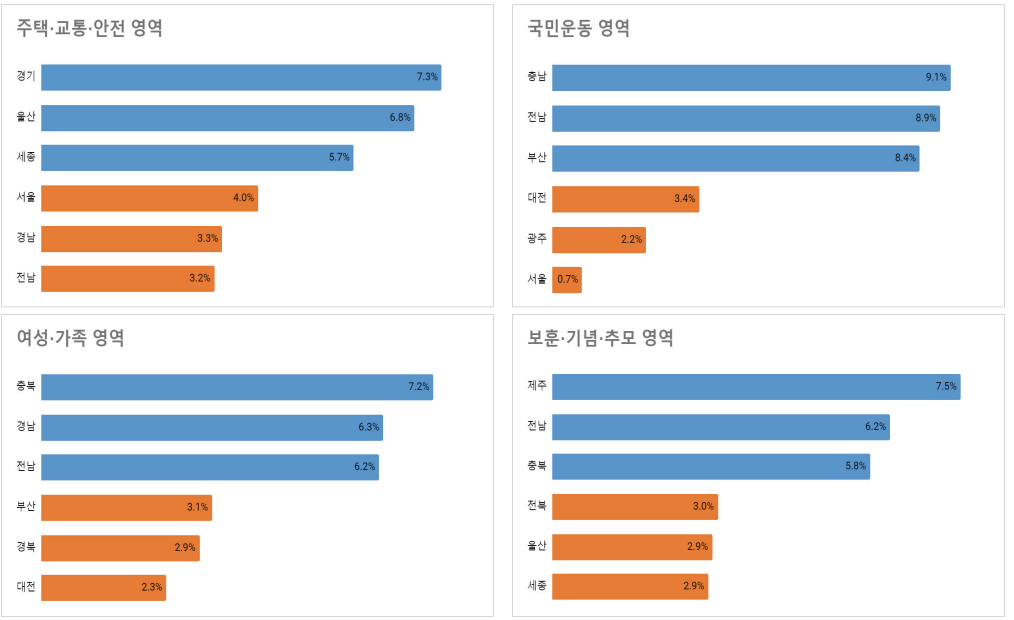
이런 광역시와 광역도 간 차이는 균형발전의 관점에서 정부의 시민사회 활성화 정책이 필요하다는 점을 시사한다. 예를 들어, 보건·의료·건강에 대한 수요는 심각한 고령화 사회로 접어든 농촌사회에서 더 높을 수 있다. 이런 점에서 광역도의 시민사회 활성화 정책은 보건·의료·건강 영역의 활동 영역 단체 활동이 부진한 실태에 대한 진단과 활성화 방안을 마련하는 데 초점을 맞출 수 있다. 풀뿌리·공동체·자치·지역발전 관련 영역의 경우, 공동체의 급격한 해체가 도시에서 더욱 확연하게 드러나고 있는 현실임에도 광역시가 광역도에 비해 해당 영역에서 활동하는 단체의 비

중이 상대적으로 적다. 광역시가 광역도에 비해 지역공동체 활성화에 보다 정책적 관심을 가질 이유이다.72)

광역시와 광역도 간 비영리민간단체 활동 영역에서의 차이를 17개 광역시도별로 좀 더 구체적으로 살펴보았다. 비영리민간단체 활동 영역 중에서 상위 10개 영역 대상 17개 광역시도별 활동 비중이 높은 지역과 낮은 지역을 구분하여 도식화하면 다음의 그림과 같다.

[그림 3-12] 17개 광역시도별 비영리민간단체 활동 비중 차이

72) 앞서 새마을운동조직, 바르게살기운동조직, 한국자유총연맹과 같은 국민운동단체의 높은 비중에 대해 언급한 바 있는데, 국민운동단체는 광역시보다는 광역도에서 보다 활성화되어 있음을 확인할 수 있다.



주: 비영리민간단체 영역 중 17개 광역시도별 비중 차이가 큰 10개 영역 기준
출처: 비영리민간단체 활동 영역 분류 결과에 따라 저자가 직접 작성

위 그림에서 확인할 수 있듯이 17개 광역시도별 비영리민간단체의 영역별 비중 차이가 비교적 확연하게 드러난다. 광역시도의 특성에 따라 특정한 영역의 활성화 정도가 다를 수 있으나, 지방정부가 시민사회 활성화 정책을 세우는 데 고려할 필요가 있다.

첫째, 비영리민간단체의 활동이 전국적으로도 높은 비중을 차지하는 복지 영역은 17개 광역시도에서도 비교적 높은 비중을 차지하고 있다. 복지 영역이 비교적 높은 비중을 차지하는 광역시도는 경북(19.6%), 전남(15.5%), 대전(15.4%), 전북(14.1%), 충남(13.0%), 경기(12.6%), 강원(12.1%) 등이다.

둘째, 문화·체육·예술·관광 영역은 인천(21.8%), 광주(21.1%), 세종(17.1%), 전북(14.1%), 서울(12.7%), 부산(12.3%), 대구(12.2%), 울산(10.7%)의 순으로 광역시에서 비영리민간단체의 활동 비중이 비교적 높다. 강원과 전남의 경우 해당 분야 활동단체 비율이 현저히 낮은 것으로 확인된 만큼, 해당 영역에 대한 시민사회 활성화 정책이 필요하다고 볼 수 있다. 광역도에서는 특별히 전북에서 문화·체육·예술·관광 영역 활동단체의 비율이 높게 확인된다. 이러한 기준으로 보면 문화·체육·예술·관광 영역은 기본적으로는 광역시에서, 그리고 특이하게는 전북이 활성화되어 있다고 볼 수 있다.

셋째, 기후·환경·생태 영역은 강원이 21.7%로 가장 높은 비중을 차지한다. 이어 울산(16.3%), 경남(15.2%), 부산(14.3%), 세종(14.3%), 전남(13.0%), 경북(12.3%), 경기(12.2%) 순이다. 경향

적으로 부울경(부산, 울산, 경북, 경남)에 기후·환경·생태 영역의 활동단체 비중이 높음을 알 수 있다. 전통적으로 공업단지가 발달한 해당 지역의 특성에 따라 생태환경 활동이 활성화된 결과로 보인다.[73] 광주의 경우 다른 지역에 비해 기후·환경·생태 영역의 활동단체 비중이 현저히 낮은 이유는 광주의 역사적 특수성 때문으로 보인다. 인권·민중·소수자·다문화 영역과 보훈·기념·추모 영역의 활동단체 비중이 다른 시도에 비해 비교적 높기 때문이다.

넷째, 교육·학술·연구·언론 영역의 경우 모집단 자체가 작은 세종(35개)을 제외하고, 16개 광역시도에서 전반적으로 비교적 높은 비중(10% 내외)을 차지하고 있다. 다만 인천, 울산, 광주의 교육·학술·연구·언론 영역 활동단체의 비중이 낮은 것으로 확인된다.

다섯째, 시민사회 공익활동에서 중요한 분야인 봉사·기부 영역의 경우 모집단이 작은 세종을 제외하고, 16개 광역시도에서 다소 편차가 확인된다. 대전(13.8%), 울산(11.2%), 경북(10.8%) 순으로 활성화된 반면, 광주, 강원, 서울은 활성화되어 있지 않다.

여섯째, 아동·청소년 영역은 세종, 대전, 인천, 경기, 대구, 광주, 경남, 서울, 울산, 부산이 5~8%의 비중을 차지하고 있다. 반면 강원, 전북, 경북, 충북은 3% 대로 아동·청소년 영역의 활동 비중이 작다. 경향적으로 광역시에서 아동·청소년 영역 활동단체의 비중이 비교적 높고, 광역도는 활동 비중이 작다. 특히 아동·청소년 영역 활동단체의 비중이 낮은 강원, 전북, 경북, 충북의 경우 우리나라의 대표적인 농촌, 산촌 지역이다. 저출산·고령화로 인한 인구소멸에 직면한 지방의 현실을 보여주는 결과이다. 역으로 정작 필요로 하는 비영리민간단체의 활동이 부족하다는 의미가 되므로, 지방정부 시민사회 활성화 정책의 개입 지점이라 할 수 있다.

일곱째, 새마을운동조직, 바르게살기운동조직, 한국자유총연맹과 같은 국민운동 관련 영역에서 활동하는 단체는 충남(9.1%), 전남(8.9%), 부산(8.4%), 경남(8.2%), 강원(7.2%), 충북(7.0%), 경북(6.9%), 대구(6.9%) 순으로 활성화되어 있다. 경향적으로 광역시보다는 광역도에, 그리고 영남 지역에 활성화되어 있다. 반면 서울은 0.7%로 국민운동단체의 활동 비중이 현저히 작게 확인된다.

2. 국민운동단체

여기에서 다루는 새마을운동조직, 바르게살기운동조직, 한국자유총연맹은 「공직선거법」 제53조 9항에서 이들 단체들을 특별법에 의해 설립된 국민운동단체로 지칭하고 있고, 광역시도의 각종 자료에서도 국민운동단체로 통칭하고 있다. 17개 광역시도 시민사회 현황을 다루면서 국민운동단체를 다루는 이유는 다음과 같다.

---

73) 박선미 외(2020)가 수행한 「부산지역 시민사회단체 현황 및 지속가능 생태계 구축을 위한 기초조사」에서도 설문조사 등에 대한 참여 및 응답이 가장 높은 단체 유형은 환경해양 분야였다.

첫째, 국민운동단체는 「비영리민간단체지원법」에서 규정하는 법적 요건을 갖추고 있다. 3대 국민운동단체는 국민 전체를 대상으로 사업을 진행하며, 수익의 이익분배를 하지 않고, 정치적으로 중립을 지켜야 하고, 전국적 조직망을 갖추고 있으며, 주요 활동에서 공익을 목적으로 하는 다양한 사업을 추진하고 있다.[74]

둘째, 앞서 비영리민간단체 현황에서 살펴본 바와 같이 우리나라 등록 비영리민간단체 15,446개 중 700개(4.5%)가 국민운동단체이다. 이미 시민사회 지형에서 국민운동단체는 주요 행위자로 기능하고 있다.

셋째, 국민운동단체를 비영리민간단체와 같은 시민사회 지형에 포함하여 이해할 때, 시민사회 활성화를 위한 중앙 및 지방정부의 다양한 정책 상상력이 확장될 수 있다. 국민운동단체는 특별법에 따라 개별 단체에 대한 중앙 및 지방정부의 예산 및 공간 지원을 받을 수 있는 권리를 보장받는다. 비영리민간단체에 대한 지원을 특별법에 따라 지원을 받는 국민운동단체와 같은 수준으로 보장해야 한다는 기계적인 주장을 하고자 하는 것이 아니다.[75] 적어도 시민사회 활성화를 위한 정책 사업이 단순한 보조금 사업에 그치지 않고, 특별법에 따라 사업 지원을 받는 경우를 포함하여 다양한 방식과 수준으로 가능하다는 사실을 환기할 필요가 있다.[76]

넷째, 추상적인 공익활동에 대한 이해를 현실에 맞춰 구체화하는 데 있어 국민운동단체나 법정보훈단체의 실제 사업 분석은 의미가 있다. 이들 단체에 대해 관변단체라는 폄하적인 인식 체계로는 현실의 구체적인 활동에 대한 이해가 불가능하다. 물론 이들 단체의 실제 사업 활동의 구체적인 내용을 여기에서 다루지는 못하지만, '국민운동단체는 지역사회에서 공동체 친목, 환경개선, 의식개혁 활동, 자원봉사 등의 다양한 활동을 한다. 그러므로 실제 국민운동단체의 활동을 분석함으로써 이들의 활동이 지역사회뿐만 아니라 사회의 공익성 제고에 얼마나 이바지하는가에 대한 검토는 필요한 일이다'(공석기 외, 2017: 40). 이들 다양한 단체의 다양한 공익활동에 대한 실체적 접근을 통해 우리나라 시민사회 활성화를 위한 정책 방향 역시 가닥이 잡힐 수 있다고 본다.

---

74) 「시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본법안」(서영교의원 대표발의, 발의일 : 2021.08.09.)에서는 공익활동을 "사회구성원 전체에 영향을 미치는 공익을 위하여 시민, 법인 또는 단체가 자발적으로 행하는 활동으로 영리 또는 친목의 목적이 아닌 사회 일반의 이익을 위한 활동을 말한다"고 규정하고 있다. 이 규정에 따라도 국민운동단체의 주요 활동은 공익활동에 부합하지 않는다고 판단할 수 없다.

75) "특별한 이유가 없는 한 '법 앞의 평등, 차별 금지의 원칙'에 입각해, 정부의 다양한 지원을 특별 지위를 갖는 단체가 아닌 더 많은 건강한 단체들이 받을 수 있도록 전면적인 제도의 제·개정이 필요"(김소연, 2020: 50)하다는 주장과 같이 국민운동단체에 대한 특혜성 지원에 대한 지적은 많이 제기되어 왔다.

76) 시민사회에 대한 지원은 다양한 방식으로 가능하다. 직접 지원으로는 보조금을 통한 공모 지원, 인건비·운영비·사업비 지원이 있다. 간접 지원으로는 시설·공간 지원, 내·외부 네트워크 지원, 단기 인력지원, 교육·컨설팅 지원, 조세감면 지원, 인증체계 지원 등이 있다(김소연 외(2019: 32-33) 참조)

가. 국민운동단체 조직 현황

국민운동단체는 중앙회 조직부터 17개 광역시도 지부, 시·군·구 지회, 읍·면·동 분회까지 갖추고 있다. 전국에 그물망처럼 산재해 있는 명실공히 전국조직이다. 국민운동 3개 단체 성격과 활동 현황은 다음과 같다.

〈표 3-13〉 국민운동단체의 성격과 활동

구분	새마을운동중앙회	바르게살기운동중앙협의회	한국자유총연맹
설립일	1980.12.01	1989.04.01	1989.04.01
기본이념	• 근면·자조·협동의 3가지 기본 정신에 바탕	• 진실·질서·화합을 3대 이념으로 국민의 정신혁명을 선도하는 국민운동단체	• 자유민주주의의 수호와 평화통일 추구 • 젊은 세대에 자유, 민주의 가치를 신념화 • 책임과 의무를 완수하는 자유민주 시민으로 양성 • 평화통일을 위해 전 국민 대상 정신운동 활성화
추진방향 (추진목표)	• 근면·자조·협동의 기본 정신을 토대로 상생과 협력의 '함께 잘 사는 공동체' 실현을 위한 생명·평화·공동체, 지구촌 새마을운동을 추진	• 선진의식 함양 • 국민통합 실현 • 사회정의 구현	• SNS를 통한 젊은 세대와의 소통강화 및 조직화 • 선진 민주 국가의 시민으로서 자유의 가치 공유 • 자유의 기반으로 평화통일 운동 활성화
주요 활동	• 기후 위기 극복을 위한 탄소중립 사회로의 전환을 이끄는 생명 운동 • 분열과 대립에서 상생과 통합의 사회로 촉진하는 평화운동 • 신뢰와 배려, 나눔과 협동의 사회적 자본을 확충하는 공동체 운동 • 지속가능한 지구촌의 공동번영을 위해 연대하고 협력하는 지구촌 새마을운동	• 핵심전략사업 : ① '국민 행복 지킴이' 정예요원 10만 명 활동, ② 법질서 확립 및 나라 사랑 운동, ③ 바르게 중앙포럼 • 성숙한 사회건설 : ① 기초질서, 법질서 확립 캠페인, ② 안전문화 확산 운동, ③ 시민교육 • 밝고 건강한 사회건설 : ① 이웃사랑·지역사랑, ② 녹색 생활운동, ③ 바르게살기운동 3세대 육성	• 국리민복 가치 정립·확산 • 국민통합 및 자원봉사활동 • 한반도 숲 가꾸기 • 허위조작정보 근절 • 청년회와 여성회 활동 • 국제교류 및 협력 활동 • 통일 준비 민주시민 교육 • 통일관 및 기념관 운영사업 • 홍보 및 출판사업

출처: 새마을운동중앙회 홈페이지(https://www.saemaul.or.kr; 검색일: 2022.04.30.), 바르게살기운동중앙협의회 홈페이지(http://www.bareuge.or.kr; 검색일: 2022.04.30.), 한국자유총연맹 홈페이지(https://www.koreaff.or.kr; 검색일: 2022.04.30.)

개별 단체의 설립과 지원을 목적으로 하는 특별법의 대상이라는 점을 제하고, 이들 단체의 명목적 활동은 의식개혁 운동을 목적으로 하는 일반적인 비영리민간단체의 공익활동 내용과 사실상 큰 차이가 없다. 「비영리민간단체지원법」에 규정된 공익활동 증진과 민주사회발전에의 기여, 불특정 다수를 대상으로 하는 활동, 그리고 이익분배를 위한 영리추구를 하지 않는다는 점에서도

그러하다. 이들 국민운동단체는 전국의 읍·면·동 단위까지 구성되어, 마을 단위에서도 상당한 영향력을 행사하고 있다는 점에서 명확한 실체적 활동을 하고 있기도 하다.

[그림 3-13] 새마을운동중앙회 조직도

출처: 새마을운동중앙회 홈페이지(https://www.saemaul.or.kr; 검색일: 2022.04.30.)

새마을운동 관련 조직은 새마을운동중앙회 회원단체로 새마을지도자중앙협의회, 새마을부녀회중앙연합회, 직장·공장새마을운동중앙협의회, 새마을문고중앙회, 새마을금고중앙회를 산하에 두고 있다. 관련 단체로 Y-SMU포럼,[77] 새마을교통봉사대, (사)한국대학교수새마을연구회, 새마을사랑모임중앙회 등도 활동하고 있다.

이처럼 3대 국민운동단체는 중앙조직(중앙회), 광역조직(광역시도), 기초조직(시·군·구 지회), 마을조직(읍·면·동 분회)까지 촘촘히 형성되어 그 기반이 매우 넓은 것으로 나타났으며, 700개의 관련 조직이 비영리민간단체로 등록, 전체 등록 비영리민간단체의 4.5%를 차지하고 있다.

나. 국민운동단체 지원 현황

3대 국민운동단체는 특별법에 따라 설립되고 운영되는 법정단체이다. 비영리민간단체가 「비영리민간단체지원법」에 따라 비영리민간단체 공익지원사업 등 '일반적이고 포괄적인' 사업 지원에 그치는 데 반해, 국민운동단체는 개별 단체에 대한 지원사항이 명기된 특별법 근거에 따라 출

77) "사회참여의 열정과 올바른 품성 및 애국심을 지닌 젊은 세대를 적극적으로 참여케 하여 21C 청년운동의 새로운 패러다임을 선도하고, G20 국가의 위상에 걸맞은 글로벌 리더십을 배양시켜 새마을운동의 성공적 추진과 차세대 지도자로 육성코자 하는 활동"[출처: 새마을운동중앙회 홈페이지(https://www.saemaul.or.kr; 검색일: 2022.04.30.)

연금 및 지원금, 운영비와 보조금 등의 예산 지원과 국공유재산의 무상 사용 등의 지원을 받을 수 있다. 3대 국민운동단체에 대한 특별법상의 지원사항을 정리하면 다음과 같다.

〈표 3-14〉 3대 국민운동단체 관련 특별법 주요 지원 내용

구분	새마을운동조직 (새마을운동조직 육성법)	바르게살기운동조직 (바르게살기운동조직 육성법)	한국자유총연맹 (한국자유총연맹 육성에 관한 법률)
출연금의 지급 등 / 출연·보조 등	• 국가나 지방자치단체는 새마을운동조직의 운영에 필요한 비용에 충당하기 위하여 출연금 및 보조금을 지급할 수 있다. • 국가나 지방자치단체는 새마을운동조직의 새마을운동 해외협력사업에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다. • 개인·법인 및 단체는 새마을운동조직을 지원·육성하기 위하여 운영 재원(財源)으로 금전이나 그 밖의 재산을 출연하거나 기부할 수 있다. • 새마을운동조직에는 출연금 또는 특정 목적의 기부금을 재원으로 새마을운동조직의 다른 회계와 구분하여 회계처리하는 적립금을 둘 수 있다.	• 국가나 지방자치단체는 바르게살기운동조직의 운영에 필요한 비용에 충당하기 위하여 출연금(出捐金)이나 보조금을 지급할 수 있다. • 개인, 법인 또는 단체는 바르게살기운동조직을 지원·육성하기 위하여 금전이나 그 밖의 재산을 출연하거나 기부할 수 있다. • 제1항에 따른 출연금 및 보조금의 교부와 그 사용 및 관리에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	• 국가와 지방자치단체는 총연맹에 그 조직과 활동에 필요한 운영경비와 시설비, 그 밖의 경비를 보조할 수 있다. • 개인·법인 또는 단체는 총연맹의 시설 및 운영을 지원하기 위하여 금전이나 그 밖의 재산을 출연할 수 있다.
국유재산·공유재산의 대부 등 / 국유시설·공유시설의 사용 / 국·공유재산의 대부 및 시설지원	• 국가나 지방자치단체는 새마을운동조직을 육성하기 위하여 필요할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 「국유재산법」 또는 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 국유재산·공유재산을 무상으로 대부·양여하거나 사용·수익하게 할 수 있다.	• 국가나 지방자치단체는 바르게살기운동조직을 지원·육성하기 위하여 「국유재산법」 또는 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 국유시설·공유시설을 무상으로 사용하게 할 수 있다.	• 국가와 지방자치단체는 한국자유총연맹(이하 "총연맹"이라 한다)을 육성하기 위하여 필요한 경우에는 「국유재산법」 또는 「공유재산 및 물품 관리법」 등의 규정에도 불구하고 국·공유재산 및 시설을 그 용도에 지장을 주지 아니하는 범위에서 무상으로 대부하거나 사용·수익하게 할 수 있다.
조세감면 등	• 정부는 새마을운동조직에 대하여 「조세특례제한법」에서 정하는 바에 따라 조세를 감면한다. • 새마을운동조직에 출연 또는 기부한 재산에 대하여는 「조세특례제한법」에서 정하는 바에 따라 과세특례를 적용한다.		• 정부는 총연맹에 「조세특례제한법」이나 그 밖의 세법에서 정하는 바에 따라 조세를 감면할 수 있다. • 총연맹에 출연한 금전이나 그 밖의 재산에 대하여는 「조세특례제한법」이나 그 밖의 세법에서 정하는 바에 따라 소득계산의 특례를 적용할 수 있다.

구분	새마을운동조직 (새마을운동조직 육성법)	바르게살기운동조직 (바르게살기운동조직 육성법)	한국자유총연맹 (한국자유총연맹 육성에 관한 법률)
기타	• 새마을운동중앙회는 그 목적 달성을 위하여 특히 필요하다고 인정할 때에는 행정안전부 장관을 거쳐 각급 행정기관과 새마을운동에 관련된 법인 또는 단체에 새마을운동 요원의 파견을 요청할 수 있다. • 새마을운동조직은 국가, 공공단체, 교육기관 및 연구단체에 새마을운동과 관련된 연구논문·조사서·보고서 등 간행물과 그 밖의 자료의 제공을 요청할 수 있다. • 새마을운동을 지속적으로 추진하고 국민의 새마을운동에 대한 관심을 높이기 위하여 매년 4월 22일을 새마을의 날로 정한다.	• 바르게살기운동조직은 국가, 지방자치단체, 공공단체, 교육기관 또는 연구단체 등에 대하여 바르게살기운동과 관련된 연구논문 및 간행물 등의 제공을 요청할 수 있다.	

출처: 「새마을운동조직 육성법」, 「바르게살기운동조직 육성법」, 「한국자유총연맹 육성에 관한 법률」

이처럼 우리나라 현행 법률은 3대 국민운동단체에 대한 특별법을 통해 출연금 및 보조금 지급을 비롯하여 운영비, 시설비 등의 보조, 국유재산 및 공유재산 무상 대부·양여, 사용·수익, 조세감면 등의 지원이 가능하도록 하고 있다. 비영리민간단체에는 정부의 공익활동 지원 공모사업 참여와 조세감면 지위를 획득할 수 있는 자격과 우편요금 지원과 같은 현실과 동떨어진 지원 제도만 존재할 뿐이다.

민주화 이후 시민사회조직에 대한 보편적인 지원 제도인 「비영리민간단체지원법」이 제정되고, 나아가 가칭 「시민사회기본법(안)」이 발의된 상황에서 특정 단체에 개별적으로 우선적 지위를 부여하고 지원을 제도화하고 있는 3대 국민운동단체 관련 특별법에 대한 신중한 검토가 필요하다. 이미 「한국4에이치활동지원법」, 「대한노인회지원법」 제정 과정에서 특정 단체에 대한 지원법을 제정하게 되었을 경우, 해당 분야에 대한 지원법이 존재하지 않는 단체와 비교했을 때 형평성 측면에서 문제가 발생할 수 있다는 지적이 제기된 바 있다.

3. 법정 보훈단체

가. 법정 보훈단체 조직 현황

우리나라 법정 보훈단체는 6개 법률 근거에 따라 총 17개이다.[78] 각 법정 보훈법단체의 법률 근거 및 설립목적 등의 현황은 아래의 표와 같다. 설립목적에서 확인할 수 있듯이, 각 단체는 회원의 권익을 위해 활동하면서 동시에 우리나라 민주주의와 사회 공익(국가발전, 조국 통일, 국제평화 등)에 이바지할 것을 목적으로 하고 있다. 법률에 근거한 지원을 받는 단체이자 공법단체로서 '공익'적 사업을 단체의 중요한 활동 근거로 삼고 있다. 이러한 이유로 시민사회조직 현황에서 법정 보훈단체를 다루는 것이다.

〈표 3-15〉 법정 보훈단체 현황

정렬 순서는 해당 법률 제정연도, 단체는 가나다 순서

연번	근거 법률	단체명	설립목적
1	대한민국재향군인회법	대한민국재향군인회	상호 간에 친목을 도모하고, 회원의 권익을 향상시키며, 국가발전과 사회공익의 증진에 이바지함
2	국가유공자 등 단체 설립에 관한 법률	4·19민주혁명회	4.19혁명의 이념과 정신을 영구히 계승, 선양하여 자유민주주의 발전에 헌신하며 조국 통일 성업달성에 이바지하고 회원들의 자활자립과 복지증진에 기여함
3		4·19혁명공로자회	4·19혁명의 민주이념을 계승 선양시켜 민주국가 발전과 조국통일 성업에 기여하며, 회원 상호간 친목 도모와 상부상조의 정신을 함양
4		4·19혁명희생자유족회	4.19혁명희생자의 영혼을 추모하고 회원의 복지를 증진. 학술 연마와 자질 향상을 기하고 국내 정치적 중립을 고수하여 4.19혁명의 이념과 정신을 영구히 계승 선양하며 민족정기를 선양하고 국민의 애국정신을 함양시키며, 자유민주주의의 수호 및 조국의 평화적 통일과 국제적 평화의 유지에 이바지
5		광복회	순국선열을 비롯한 독립유공자의 숭고한 뜻을 받들어 민족정기를 선양하고 국가발전과 민족통일에 이바지하며 선열들의 독립정신을 국민정신으로 승화함
6		대한민국무공수훈자회	국가수호유공자 단체로서의 소임을 다하여 자유민주주의 체제하의 평화적 통일 성업달성과 국가발전에 기여함과 동시에 지역사회 봉사 및 복지 증진을 위해 노력함
7		대한민국전몰군경미망인회	회원으로 하여금 자활능력을 기르게 하며, 순국자의 유지를 이어 민족정기를 선양하고 국민의 애국정신을 함양하

78) 2022년 5·18민주화운동부상자회, 5·18민주유공자유족회, 5·18민주화운동공로자회 3개 단체가 사단법인에서 공법단체로 전환이 완료됨에 따라, 17개 단체 모두 공법단체의 지위를 갖고 있다.

연번	근거 법률	단체명	설립목적
			며 자유 민주주의의 수호와 조국의 평화적 통일과 국제 평화 유지에 이바지
8		대한민국전몰군경유족회	회원의 권익신장과 복지증진을 통한 자활능력 배양. 호국전몰군경의 유지를 이어 민족정기를 선양하고 애국정신을 함양. 자유민주주의의 수호 및 조국의 평화적 통일과 국제평화의 유지활동에 이바지.
9		대한민국상이군경회	회원이 상부상조하여 자활능력을 기르고 국가수호유공자 단체로서의 소임을 다하여 조국통일 성업달성 등 국가발전과 세계평화에 기여함
10		재일학도의용군동지회	회원상호간의 친목과 단결을 도모하며, 호국전선에 자진 참여한 숭고한 정신을 계승 발전시켜 내외국민의 호국정신을 함양함
11	고엽제후유의증 등 환자지원 및 단체설립에 관한 법률	대한민국고엽제전우회	회원 간 상부상조하여 자활능력을 배양함은 물론 고엽제 관련자의 권익을 도모하고 인간다운 삶을 영위할 수 있도록 하며, 고엽제 관련 피해연구 및 참전국간 교류협력·정보교환 사업과 국가유공자 단체로서 국민의 호국정신함양 및 애국심을 고취하며 나아가 국가발전 및 조국의 평화적 통일에 이바지함은 물론 취약계층에게 다양한 복지서비스를 지원하고 일자리를 제공함으로써 삶의 질 향상에 기여함
12	참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률	대한민국6·25참전유공자회	6·25전쟁 참전유공자의 복지증진과 권익보호에 이바지하며, 6·25전쟁의 역사적 교훈 영구발전과 참전 기념사업 수행을 통하여 참전유공자의 명예선양, 국민들의 호국안보의식 고취, 자유민주주의 수호 및 국가발전에 기여함
13		대한민국월남전참전자회	월남전 참전으로 이룩한 국위선양 및 경제 발전의 위업을 후세에 기리기 위한 기념사업과 참전정신의 계승을 통하여 국가 안보와 자유민주주의 체제 수호에 기여 하는 한편, 회원 상호간의 친화와 단결로 회원의 명예선양과 복리증진에 이바지하고 국가발전에 기여함
14	5·18민주유공자예우 및 단체설립에 관한 법률	5·18민주유공자유족회	5월 정신을 계승하고 이 땅의 민주주의를 정착하는데 기여하며, 회원 상호간의 친목과 권익의 향상을 위해 제반의 노력을 경주하며 나아가 지역사회와 국가발전에 이바지함
15		5·18민주화운동공로자회	-
16		5·18민주화운동부상자회	5·18민주화운동의 정신을 계승 선양하며, 회원의 자활·자립 및 복리증진과 친목을 도모하고, 지역사회와 국가발전 및 민주주의 수호와 조국의 평화통일에 기여함
17	특수임무유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률	대한민국특수임무유공자회	특수임무와 관련하여 국가를 위하여 특별한 희생을 한 특수임무유공자의 명예를 선양하는 한편 국민의 애국심 함양과 국가발전 및 조국의 평화적 통일에 이바지함

출처: 「대한민국재향군인회법」, 「국가유공자 등 단체 설립에 관한 법률」, 「고엽제후유의증 등 환자지원 및 단체설립에 관한 법률」, 「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」, 「5·18민주유공자예우 및 단체설립에 관한 법률」, 「특수임무유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」, 설립목적은 국가보훈처 홈페이지 https://www.mpva.go.kr/mpva/selectBbsNttList.do?key=196&bbsNo=67&nttNo=159125&searchCtgry=&searchCnd=all&searchKrwd=&integrDeptCode=&pageIndex=1, 검색일: 2022.04.30.)에서 단체별 정관에서 확인. 대한민국재향군인회의 설립목적은 재향군인회 홈페이지(www.korva.or.kr; 검색일: 2022.04.30.)를 참조

이 중 최근 공법단체로 전환한 5·18민주화운동부상자회, 5·18민주유공자유족회, 5·18민주화운동공로자회를 제외하고, 조직 규모 파악이 가능한 13개 법정 보훈단체의 조직 규모 현황은 다음과 같다.

〈표 3-16〉 13개 법정 보훈단체의 조직 현황

연번	단체명	설립일	회원 수	인건비 지원 인원 (임원 수)	지부 (시·도)	지회 (시·군·구)
1	대한민국고엽제전우회	2007.12.21	137,894	81(3)	17	222
2	대한민국상이군경회	1963.08.12.	108,486	124(4)	16	241
3	대한민국월남전참전자회	2012.04.08.	99,063	69(4)	17	227
4	대한민국전몰군경유족회	1963.08.12.	98,998	76(4)	16	230
5	대한민국6.25참전유공자회	2009.03.07.	63,829	69(4)	17	230
6	대한민국전몰군경미망인회	1963.08.12.	58,713	58(3)	16	229
7	대한민국무공수훈자회	1992.04.10.	55,650	79(3)	17	228
8	광복회	1973.03.03.	8,558	76(3)	17	129
9	대한민국특수임무유공자회	2008.01.28.	3,233	63(3)	17	152
10	4·19혁명공로자회	2001.09.17.	267	7(3)	4	-
11	4·19민주혁명회	1973.03.03.	173	8(3)	5	-
12	4·19혁명희생자유족회	1973.03.03.	171	7(3)	4	-
13	재일학도의용군동지회	1989.01.01.	6	7(3)	1	-
합계		-	635,041	724(43)	164	1888

출처: 국회사무처(2022: 26)의 “보훈공법단체 조직 현황” 표를 회원 수 순으로 재정리

고엽제전우회, 월남전참전자회, 6.25참전유공자회, 무공수훈자회, 광복회의 경우 17개 광역시도 전체에 지부가 조직되어 있고, 상이군경회, 전몰군경유족회, 전몰군경미망인회는 16개 광역시도에 지부가 조직되어 있다. 또한, 상당수의 단체가 시·군·구 지회까지 촘촘하게 조직되어 있음을 확인할 수 있다.

나. 법정 보훈단체 지원 현황

17개 법정 보훈단체에 관한 법률 규정에 따른 지원사항을 정리하면 다음의 표와 같다.

〈표 3-17〉 법정 보훈단체에 대한 법정 지원사항

지원사항	법률 규정	비고
보조금 지원	국가 또는 지방자치단체가 예산의 범위에서 법정 보훈단체의 운영에 필요한 보조금을 교부할 수 있다고 규정	17개 법정 보훈단체 공통
수의계약 지원	국가, 지방자치단체 및 그 밖의 공동단체는 법정보훈단체와 수의계약을 할 수 있다고 규정	대한민국재향군인회, 대한민국6·25참전유공자회, 대한민국월남전참전자회는 해당 규정 없음
국유·공유재산 지원	① 국가나 지방자치단체는 법정보훈단체의 운영 및 복지사업을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 「국유재산법」 또는 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 국유재산 또는 공유재산을 우선 매각할 수 있고, 유상 또는 무상으로 대부하거나 사용·수익하게 할 수 있다고 규정 ② 국가나 지방자치단체는 법정보훈단체의 운영 및 복지사업을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 「물품관리법」 또는 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 물품을 무상으로 양여하거나 유상 또는 무상으로 대부할 수 있다고 규정	대한민국재향군인회는 해당 규정 없음

출처: 17개 법정 보훈단체에 관한 법률 규정을 정리하여 직접 작성

보훈 관련 법률은 보훈 대상자 개인에 대한 지원 외에도 단체의 설립과 운영에 대해 지원도 한다. 첫째, 17개 법정 보훈단체는 국가 또는 지방자치단체의 예산으로 단체의 운영에 필요한 보조금을 지원받을 수 있다. 〈표 3-16〉에서 확인할 수 있듯이 인건비 지원이 가능하다. 16~7개 광역시도에 지부를 갖춘 각종 법정 보훈단체 인건비 지원 인원은 최소 58명에서 최대 124명에 달한다. 법률에 따라 단체의 설립과 운영에 대한 지원이 가능하다는 특수성을 고려하더라도 비영리민간단체에 대한 지원과 비교하면 그 차이가 매우 크다. 비영리민간단체 대상 공모 지원사업에서는 사업성 경비 외 운영비에 대한 지원이 제한되는 반면, 법정 보훈단체는 운영비에 대한 보조금 지원이 명시적으로 인정되고 있다.

둘째, 대한민국재향군인회, 대한민국6·25참전유공자회, 대한민국월남전참전자회를 제외한 14개 법정 보훈단체는 수의계약의 특권이 부여된다. 각 단체에 허가된 수익사업 관련 입찰 과정을 거치지 않고 바로 수의계약을 할 수 있다. 여성 기업, 사회적기업 등을 제외한 국가 및 지방자치단체 사업이 대부분 공공입찰을 통해 진행되는 반면, 법정 보훈단체는 수의계약을 통해 단체의 운영과 사업 활동을 영위할 수 있는 것이다.

국가보훈처 「보훈단체 수익사업 승인 현황」(2022.04.08.)에 따르면, 2022년 4월 현재 수익사

업 승인을 받은 단체(수익사업 승인 건수)는 상이군경회(335건), 고엽제전우회(121건), 특수임무유공자회(85건), 월남전참전자회(42건), 4·19민주혁명회(22건), 4·19혁명희생자유족회(6건), 광복회(5건), 전몰군경유족회(3건), 전몰군경미망인회(1건)이다. 수익사업 승인 현황으로 보면, 법정 보훈단체 내에서도 편차가 매우 크게 확인된다. 상이군경회는 전체 보훈단체가 승인받은 수익사업 620건 중에서 335건을 승인받아, 전체 수익사업 건수의 54%를 차지하고 있다.[79]

셋째, 대한민국재향군인회를 제외한 16개 법정 보훈단체는 국유재산 혹은 공유재산을 유상 또는 무상으로 대부하거나 사용·수익할 수 있으며, 물품을 무상으로 양여받거나 유상 또는 무상으로 대부받을 수 있다. 앞서 살펴본 국민운동단체의 경우와 마찬가지이다. 국가 및 지방정부 소유의 토지, 건물(사무실) 등의 공간과 기타 물품을 무상으로 사용할 수 있다. 운영비, 사업비에 대한 예산의 직접 지원에 더하여 국·공유 재산 사용 지원이 허용되므로 상당한 정책적 지원이 가능하다. 토지, 건물(사무실)의 무상 지원의 정책 효과에 대해서는 다음에 서술할 '공간기반 시민사회 활동 흐름'에서 확인할 수 있다.

79) 출처: 국가보훈처 홈페이지(https://www.mpva.go.kr/mpva/selectBbsNttView.do?key=183&bbsNo=56&nttNo=239760&searchCtgry=&searchCnd=all&searchKrwd=&integrDeptCode=&pageIndex=1, 검색일 2022.04.30.)

제2절 17개 광역시도 시민사회 공익활동 흐름을 통해 살펴본 시민사회 현황 : 마을공동체, 지역문제해결 플랫폼, 공간기반 활동 중심으로

시민사회에는 중앙행정기관 및 17개 광역시도에 공식 등록된 비영리민간단체 외 자율적 결사체들이 다수 존재한다. 시민이 모여 공익을 목적으로 움직이는 모든 결사체는 시민사회를 구성하는 주체라 할 수 있다. 등록 비영리민간단체만으로는 시민사회 현황 및 지형의 전모를 파악하기 어렵다. 임의로 활동하는 자율적 개인과 네트워크 등 새로운 유형의 주체가 등장하고 있고, 사회적경제 주체 등 경계를 넘나드는 시민사회 활동도 활발해지고 있기 때문이다. 이에 본 연구에서는 법·행정적 지위를 떠나 17개 광역시도 지역사회 현장에서 마을공동체 운동, 지역문제해결플랫폼, COMMONS FIELD라고 불리는 지역거점별 소통협력공간 등 다양한 모임과 공간에서 시민공익활동에 참여하고 있는 지역 시민사회 활동 흐름을 중심으로 시민사회 현황의 또 다른 단면을 살펴보고자 한다.

1. 마을공동체를 통해 살펴본 지역 시민사회 현황

가. 마을공동체의 제도적 근거와 전달체계

최근 시민사회 공익활동 흐름에서 가장 주목할 만한 결사체 유형은 지역의 소규모 단위(마을)에서 자율적으로 활동하는 '마을공동체'이다. 지역사회 소규모 공동체 활동은 시민사회의 양적, 질적 성장을 위한 기반이자 토대가 된다.

해방 이후 지금까지 우리 사회에서 자율적 흐름으로 존재해 왔던 마을공동체는 지방자치단체의 조례를 통해 제도화되면서 더욱 주목받게 되었다. 2012년 3월 15일 제정된 「서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례」가 마을공동체 조례를 전국적으로 확산하게 된 중요한 기폭제가 되었다. 2022년 4월 현재, 모든 17개 광역시도에 마을공동체 관련 조례가 제정·시행되고 있다.

〈표 3-18〉 17개 광역시도 마을공동체 관련 조례 현황

연번	광역시도	제정 조례명	제정일	현행 조례명
1	서울	서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례	2012.03.15	서울특별시 마을공동체 활성화 지원 조례
2	부산	부산광역시 마을만들기 지원 등에 관한 조례	2012.07.11	부산광역시 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례
3	대구	대구광역시 마을공동체 지원 등에 관한 조례	2013.11.11	좌동
4	인천	인천광역시 마을공동체 만들기 지원 조례	2013.05.27	좌동
5	광주	광주광역시 살기좋은 마을만들기 지원조례	2010.03.01	「광주광역시 마을공동체 기본 조례」 제정에 따라 폐지
		광주광역시 마을공동체 기본 조례	2021.11.03	좌동
6	대전	대전광역시 사회적자본 확충조례	2013.02.28	좌동
7	울산	울산광역시 마을공동체 만들기 지원 조례	2017.12.28	좌동
8	세종	세종특별자치시 마을공동체 만들기 지원 조례	2013.07.30	세종특별자치시 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례
9	경기	경기도 마을만들기 지원 조례	2012.08.01	경기도 마을공동체 만들기 지원 조례
10	강원	강원도 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례	2014.01.03	강원도 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례
11	충북	충청북도 마을공동체 활성화 지원 조례	2016.12.30	충청북도 지역공동체 활성화 지원 조례
12	충남	충청남도 살기 좋은 희망마을 만들기 지원 조례	2012.12.31	좌동
13	전북	전라북도 마을만들기 지원 조례	2009.12.28	전라북도 마을만들기 지원 조례
14	전남	전라남도 마을공동체 지원 등에 관한 조례	2015.12.31	전라남도 마을공동체 지원 등에 관한 조례
15	경북	경상북도 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례	2018.12.27	경상북도 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례
16	경남	경상남도 마을공동체 활성화 지원 조례	2019.11.07	경상남도 마을공동체 활성화 지원 조례
17	제주	제주특별자치도 특별자치마을 만들기 지원 조례	2009.01.07	제주특별자치도 특별자치마을 만들기 지원 조례

출처: 국가법령정보센터(https://www.law.go.kr)에서 검색하여 정리

조례 제정 현황을 구체적으로 분석한 결과, 마을공동체 외에도 다양한 용어를 사용하고 있는 것으로 나타났다. 광역시도 12곳(서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 울산, 세종, 경기, 강원, 전남, 경북, 경남)에서 '마을공동체'를 사용하고 있었으며, 전북과 제주에서는 '마을', 충청북도에서는 '지역공동체', 충청남도에서는 '희망마을'이라는 조례명을 사용하고 있었으며, 대전광역시는 '사회적 자본'이라는 가치 규정을 통해 마을공동체 관련 활동을 규정하고 있다.

마을공동체 조례의 전국적 확산 계기는 「서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례」 제정(2012.03.15.)이지만, 관련 조례가 최초 시행된 광역시도는 전라북도와 제주특별자치도

(2009년)이다. 이후 광주광역시(2010년)를 거쳐, 2012년 서울특별시에서 마을공동체 관련 조례가 제정된 이후 전국적으로 확산하였다. 2019년 경상북도 마을공동체 관련 조례를 마지막으로 마을공동체는 17개 광역시도 전체에서 조례를 통한 제도화 과정을 완료하였다.

〈표 3-19〉 17개 광역시도 마을공동체 조례 연도별 제정 현황

연도	개수	제정 광역시도
2009년	2	전라북도, 제주특별자치도
2010년	1	광주광역시
2012년	4	서울특별시, 부산광역시, 경기도, 충청남도
2013년	4	대구광역시, 인천광역시, 대전광역시, 세종특별자치시
2014년	1	강원도
2015년	1	전라남도
2016년	1	충청북도
2017년	1	울산광역시
2018년	1	경상북도
2019년	1	경상남도
합계	17	

출처: 국가법령정보센터(https://www.law.go.kr) 조례 검색 결과 정리

마을공동체 조례 제정 과정을 비영리민간단체 제도화 과정과 비교하면 전국적으로 확산 정도가 빠르다는 것을 확인할 수 있다. 비영리민간단체 공익활동 지원 관련 조례는 일종의 모법적 성격인 「비영리민간단체 지원법」이 2000년 제정된 이후 2022년 현재까지 7개(부산, 인천, 광주, 세종, 전북, 전남, 경북) 광역시도에서 제정되지 않은 상태이다. 반면 마을공동체 관련 조례는 법률적 근거가 부재한 상태에서도 10년 만에 모든 17개 광역시도에서 제정되었다. 기초자치단체 수준까지 확장해 본다면 마을공동체의 확산은 비영리민간단체의 제도화와 비교하였을 때 더욱 역동적인 흐름을 보여주고 있다고 할 수 있다.

17개 광역시도는 조례에 근거하여 다양한 방식의 마을공동체 공모사업을 추진하고 있다. 광역시도가 직접 공모사업을 추진하기도 하나, 최근 추세는 민간위탁 혹은 출연재단 등 중간지원조직을 통한 공모 방식이 활성화되고 있다. 경상북도를 제외한 16개 광역시도에 관련 중간지원조직이 설치되어 있다. 경상북도는 마을공동체 관련 조례 내 “마을공동체 만들기 지원센터를 설치하거나, 민간에 위탁할 수 있다”라고 규정하고 있으나, 해당 중간지원조직은 아직 설치되어 있지 않다.

〈표 3-20〉 광역시도 마을공동체 지원기관 현황

연번	광역시도	지원기관	근거
1	서울	서울시마을공동체종합지원센터	서울특별시 마을공동체 활성화 지원 조례
2	부산	(재)부산광역시도시재생지원센터	부산광역시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 / 부산광역시 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례
3	대구	대구광역시마을공동체만들기지원센터	대구광역시 마을공동체 지원 등에 관한 조례
4	인천	인천광역시마을공동체만들기지원센터	인천광역시 마을공동체 만들기 지원 조례
5	광주	(사)광주광역시도시재생공동체센터	광주광역시 도시재생 기본 조례 / 광주광역시 마을공동체 기본 조례
6	대전	대전광역시사회적자본지원센터	대전광역시 사회적자본 확충조례
7	울산	울산광역시마을공동체만들기지원센터	울산광역시 마을공동체 만들기 지원 조례
8	세종	세종사회적경제공동체센터	세종특별자치시 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례 / 세종특별자치시 사회적경제 육성 지원에 관한 조례
9	경기	경기도마을공동체지원센터	경기도 마을공동체 만들기 지원 조례
10	강원	강원도마을공동체종합지원센터	강원도 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례
11	충북	충북NGO센터	충청북도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례 / 충청북도 지역공동체 활성화 지원 조례
12	충남	충남마을만들기지원센터	충청남도 살기 좋은 희망마을 만들기 지원 조례
13	전북	전라북도농어촌종합지원센터	전라북도 농어촌 종합지원센터의 설치 및 운영 조례 / 전라북도 마을만들기 지원 조례
14	전남	전라남도마을공동체만들기지원센터	전라남도 마을공동체 지원 등에 관한 조례
15	경북	-	경상북도 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례
16	경남	경상남도마을공동체지원센터	경상남도 마을공동체 활성화 지원 조례
17	제주	제주특별자치도마을만들기종합지원센터	제주특별자치도 특별자치마을 만들기 지원 조례

출처 : 저작 직접 작성

나. 마을공동체의 주요 개념

17개 광역시도 조례에서 규정된 마을공동체에 관한 정의를 살펴보았다. 이를 통해 지방정부의 마을공동체에 대한 기본 인식을 확인할 수 있고, 현재 진행되고 있는 마을공동체의 특성과 마을공동체 활동 및 사업의 핵심 내용을 도출할 수 있다.

첫째, '마을'은 일반적으로 읍·면·동 및 그 하위 수준의 공간적 범위를 지칭한다. 공간의 크기에 대한 명시적 규정은 없으나, 일상생활에서 경제·사회·문화·환경의 정서적 유대감을 바탕으로 서로에 대한 이해와 소통, 협력이 가능한 범위는 공간적으로 읍·면·동 및 그 하위 수준이 적정 규모이다. 실제 지방자치단체 및 해당 중간지원조직 등이 공고하는 마을공동체 관련 사업의 대상 역시 일반적으로 이러한 범주에 속하는 경우가 대부분이다.

둘째, '마을공동체'는 일정한 지역이라는 공간적 범위에 관계적 성격(사회적 성격)이 부여된 개념이다. 여기에서 핵심 키워드는 개인의 자유와 권리에 대한 존중과 대등한 상호작용성과 관계성, 사회적·심리적 유대감과 소속감, 일정한 지역적 범주 내의 공익성, 그리고 참여 주체(주민)의 자율성이다.

셋째, '마을공동체 만들기' 혹은 '마을공동체 활동'이란 일정한 지역의 전통과 특성에 기초하고 지역의 인적·물적 자원을 활용하여 자발성과 상호작용을 통해 지역공동체를 발전시키는 일련의 활동이라 할 수 있다.

〈표 3-21〉 17개 광역시도 마을공동체 조례를 통해 도출된 주요 개념

용어	내용
마을	주민이 일상생활을 영위하면서 정서적 유대감을 바탕으로 서로에 대한 이해와 소통을 바탕으로 주민 스스로의 협력을 통해 경제·사회·문화·환경 등을 공유하면서 삶터(공간), 사람(조직), 공동체(관계)가 통합된 공간적·사회적 범위
마을공동체	일정한 지역을 중심으로 상호작용을 하면서 사회적·심리적 유대감과 소속감을 느끼는 주민들이 개인의 자유와 권리가 존중되며 상호 대등한 관계 속에서 지역 사회 문제 해결에 필요한 마을에 관한 일을 공공선을 인식하고 실천하면서 다양한 공익적 활동을 통해 스스로 결정하고 추진하는 자발적인 주민자치 공동체
마을공동체 만들기(마을공동체 활동)	주민이 주체가 되어 자발적 참여와 공동의 상호작용적 소통을 바탕으로 지역의 전통과 특성을 살리면서 지역의 인적·물적 자원 등을 활용하여 지역 사회가 당면한 각종 문제를 해결하거나 사회적·심리적 유대감과 소속감을 강화하고 지역의 경제·사회·문화적 발전을 도모하기 위하여 다양한 영역에서 지역공동체를 활성화하고 지속가능한 삶의 질을 높이는 일련의 활동

출처: 17개 광역시도 마을공동체 관련 조례에서 용어에 대한 정의 내용을 종합 정리

다. 마을공동체 활동의 요건과 유형

1) 마을공동체 활동 자격

현재 17개 광역시도에서는 조례에 근거 마을공동체 공모사업이 다양한 방식으로 추진되고 있다. 마을공동체 공모사업의 자격 요건 역시 사업의 종류만큼 다양하나, 일반적으로 활동 요건이 까다롭지 않다. 지방정부의 일반적인 마을공동체 사업은 최소 요건을 충족하면 마을공동체 공모사업에 지원할 수 있다. 광역시도 차원의 마을공동체 공모사업이 확인되지 않는 경상북도, 공모사업의 상당수를 자치구로 이관한 서울특별시, 광주광역시, 대전광역시, 전라북도, 제주특별자치도를 제외한 11개 광역시도의 민선 7기 대표적인 마을공동체 공모사업의 신청 자격 요건은 다음의 표와 같다.[80]

80) 인천광역시는 2021년부터 "시와 군·구에서 각각 추진해 온 마을공동체 만들기 지원사업을 군·구로 일원화"하였다.

〈표 3-22〉 11개 광역시도 마을공동체 공모사업의 신청 자격(2019-2021)

연번	광역시도	연도	사업명	신청 자격	
1	부산	2019 2020 2021	마을공동체 역량강화 사업	부산에 거주하는 5인 이상의 청년·주민·단체	
2	대구	2019 2020	대구형 행복한 마을공동체 만들기 지원사업	마을공동체에 관심 있는 주민공동체 및 단체(법인)	• "만나자" 사업 : 마을 활동에 관심 있는 3인 이상의 주민 모임 • "해보자" 사업 : 마을 활동을 본격적으로 해보려고 하는 5인 이상의 주민 모임 또는 단체
		2021	대구형 행복한 마을공동체 성장지원사업	마을공동체에 관심 있는 주민공동체 및 단체(법인)	• "배우자"(학습모임) : 마을 활동에 관심 있고, 참여하기 전 주민 모임 • "만나자"(씨앗사업) : 마을 활동에 관심 있는 3인 이상의 주민 모임 • "해보자"(열매사업) : 마을 활동을 본격적으로 해보려고 하는 5인 이상의 주민 모임 또는 단체
3	인천	2019 2020	마을공동체 만들기 지원사업	3인 이상의 주민 모임 또는 마을활동가	
		2021	마을공동체 만들기 공모사업	• 마을공동체 만들기 지원사업 : 기존 인천광역시 통합공고에서 군·구 분리 공고로 변경 • 마을공동체 공간 지원사업 : 군·구와 마을공동체 간 컨소시엄으로 자체 공간을 확보하고 3년 이상 활동경력이 있는 마을공동체	
4	울산	2019	마을공동체 활성화 공모사업	• 주민 모임 공모 - 마주보기(만남) : 주민 5명 이상 • 주민 모임 공모 - 악수하기(소통) : 주민 10명 이상 • 기획 공모 - 안아주기(마을계획단) : 주민 10명 이상 • 기획 공모 - 안아주기(마을나눔터) : 주민 10명 이상	
		2020	마을계획단 운영 시범사업	마을 현안 발굴, 문제 해결을 위한 과정에 참여 의사가 있는 행정 읍·면·동 단위 내 10명 이상의 다양한 주민으로 구성된 주민협의체로 회의, 워크숍 등을 위한 일정 규모 이상의 공간 확보가 가능하여야 함	
		2021	울산광역시 마을계획단 공모사업	마을 현안 발굴, 문제 해결을 위한 과정에 참여 의사가 있는 행정 읍·면·동 단위 10명 이상의 다양한 주민으로 구성된 주민협의체로 사업 추진을 위한 회의, 워크숍 등에 필요한 일정 규모 이상의 공간 확보가 가능하여야 함(공유공간, 공공공간 등)	
5	세종	2019 2020 2021	마을공동체 육성지원사업	세종시에 생활기반(직장, 학교)을 둔 5인 이상의 주민 모임(단체)	
6	경기	2019	마을공동체 주민제안 공모사업	10명 이상의 주민 모임	
		2020 2021	마을자치 공동체지원 공모사업	읍·면·동 담당구역 내 공동체(필수)와 주민자치위원회(필수), 입주자대표회, 학부모회 등 3개 이상 연합하여 10인 이상의 실행위원회를 구성하여 신청	

연번	광역시도	연도	사업명	신청 자격
7	강원	2019	마을공동체 지원사업	주민 5인 이상의 모임·단체
		2020		주민 5인~15인 이상의 모임·단체
		2021		
8	충북	2019	지역공동체 제안 공모사업	충청북도에 거주지 또는 생활권(학교, 직장)을 둔 5명 이상의 주민 모임 또는 단체
		2020		
		2021		
9	충남	2019	읍면동 자율공모 마을공동체 지원사업	주민 10인 이상의 모임·단체
		2020	읍면동 마을공동체 지원사업	주민 10인 이상의 모임·단체
		2021		
10	전남	2019	마을공동체 활동지원 공모사업	주민 5인 이상의 모임·단체
		2020		
		2021		
11	경남	2020	공동체 활동 지원 주민 공모사업	5인 이상의 주민, 주민 모임 및 단체
		2021		3인 이상의 주민, 주민 모임 및 단체

출처: 각 광역시도의 해당연도 공모 지원사업의 공고문을 참조하여 정리

11개 광역시도의 대표적인 마을공동체 공모사업은 참가 자격 기준을 최소 3인 이상에서 최대 15인 이상의 수준에서 정하고 있다. 대체로 해당 자치단체에 거주지—때에 따라 생활권 개념을 적용한 직장 소재지—를 두고 있는 주민이라면 비교적 소수의 주민이 모여 마을공동체 공모사업에 지원할 수 있는 형식적 요건이 성립된다. 이러한 최소 수준의 요건은 마을공동체 활성화에 매우 중요한 요인으로 작용하고 있다.[81)]

3인 이상의 주민 모임과 같은 간소한 참여 요건으로 마을공동체는 법·행정적 지위 없이도 시민사회의 공익활동에 참여할 수 있는 지역 시민사회의 새로운 활동 흐름의 주목할 만한 사례로 등장하게 되었다. 공모사업의 성격에 따라 비영리민간단체, 비영리법인, 사회적경제 조직 등에도 공모사업 참여 자격이 주어지나, 마을공동체 주민공모사업 현황을 살펴보았을 때 법·행정적 지위와 관계없는 무정형의 주민 모임이 대다수를 차지하고 있다. 예를 들어 광주광역시의 2020년 기준 공동체 현황 정보에 따라 마을공동체 유형을 분류해 본 결과, 동아리, 주민협의체, 아파트입주자

81) 「비영리민간단체 지원법」은 비영리민간단체를 다음과 같이 정의한다 : "① 사업의 직접 수혜자가 불특정 다수일 것, ② 구성원 상호 간에 이익분배를 하지 아니할 것, ③ 사실상 특정 정당 또는 선출직 후보를 지지·지원 또는 반대할 것을 주된 목적으로 하거나, 특정 종교의 교리전파를 주된 목적으로 설립·운영되지 아니할 것, ④ 상시 구성원 수가 100인 이상일 것, ⑤ 최근 1년 이상 공익활동실적이 있을 것, ⑥ 법인이 아닌 단체일 경우에는 대표자 또는 관리인이 있을 것"(「비영리민간단체 지원법」 제2조). 비영리민간단체의 비교적 엄격한 등록 요건에 비한다면 일반적인 마을공동체의 지원 요건은 매우 간소하다.

대표회의·자치회, 마을 관련 단체 등 법·행정적 지위를 갖고 있지 못한 마을공동체가 다수로 확인되었다. 이들 공동체의 수는 582개로 2020년 기준 광주광역시 마을공동체 837개의 69.5%에 이른다[82] 법·행정적 지위를 갖지 못한 소규모(3인 이상) 무정형 주민 모임 혹은 지역 단체가 지역 시민사회 흐름에서 주목할 만한 활동력을 보여주고 있는 셈이다.

2) 마을공동체 활동 영역

앞서 비영리민간단체의 활동 영역을 20개로 분류한 것처럼, 마을공동체의 활동 영역을 지방정부 마을공동체 공모사업의 지원 대상 혹은 유형, 실제 마을공동체 사업 수행 모임 및 단체의 활동 내용을 통해 분류해 보았다.

우선 지방정부 마을공동체 관련 공모사업의 지원 대상과 유형이다. 2021년 기준 마을공동체 사업의 상당수를 기초자치단체로 이관한 서울, 인천, 광주, 대전, 전북, 제주와 타 광역시도와 유사한 마을공동체 사업이 확인되지 않는 경북을 제외한 10개 광역시도의 마을공동체 공모사업의 지원 대상과 유형을 정리하면 다음의 표와 같다.

〈표 3-23〉 10개 광역시도 마을공동체 공모사업 지원 대상 혹은 유형(2021년 기준)

연번	광역시도	사업명	지원 대상과 유형
1	부산	2021년도 마을공동체 역량강화사업	공동체 스스로 지역 문제 해결을 위하여 마을공동체의 안전, 교육, 문화, 복지, 환경, 경제 등의 분야에서 공동으로 추진하는 다양한 활동 및 사업으로 마을의 삶의 질 향상을 위해 공동체가 희망하는 맞춤형 마을공동체 역량 강화 및 활력 제고에 적합한 청년·주민·단체의 제안사업
2	대구	2021 대구형 행복한 마을공동체 성장지원사업	• 배우자(학습모임) : 마을공동체를 처음 해보려고 하는 주민들이 마을 활동 진입 전 마을공동체 학습모임 • 만나자(씨앗사업) : 마을공동체를 처음 해보려고 하는 주민들의 모임 지원. 주민 모임의 공동체 강화를 위한 교육 및 컨설팅 프로그램 • 해보자(열매사업) : 공동체형성을 위해 꼭 필요한 지속사업. 마을의 변화를 위한 창의적인 마을공동체 사업
3	울산	2021년 울산광역시 마을계획단 공모사업	마을발전 및 마을 활력 등 주민주도의 마을 만들기 활성화를 위한 마을 맞춤형 계획수립 및 실행 가능한 사업
4	세종	2021년 마을공동체 육성 지원사업	• 마을공동체 사업 체험 기회제공(신규공동체) : 마을공동체 사업 경험이 없는 공동체 • 마을공동체 활동의 연속성, 확장성 지원 : 마을공동체 사업 경험이 있는 공동체 • 시정추진 및 주요정책 실현과 관련이 있는 공동체 활동 : 문화도시 조성, 아동학대 예방, 환경과 관련된 공동체 활동

82) 광주광역시 2020년 기준 공동체 현황(https://www.gwangju.go.kr/boardView.do?pageId=www892&boardId=BD_0000000446&seq=21228&movePage=1&searchCtgry=7; 검색일: 2022.04.11.).

연번	광역시도	사업명	지원 대상과 유형
			• 공유공간 조성 및 리모델링, 시설공유에 필요한 물품 지원 : 활용 가능한 시설을 가진 공동체, 아파트 간 공간 협력사업
5	경기	2021년 마을자치 공동체 지원 공모사업	• 읍·면·동 관할구역 내 사회·경제·교육·돌봄·환경개선 등 다양한 분야의 정책 발굴 및 실행할 수 있는 "주민협의회" 구성 • 마을공동체와 주민자치조직 등이 협력체계를 구축하여 "지역 문제 해결 방안 및 발전계획"을 수립하여 "주민과 공유하는 주민총회" 실시
6	강원	2021년 강원도 마을공동체 지원사업	• 2단계–성장 : 공동체 활성화 활동 및 프로그램 운영, 공동체 공간 환경개선 • 3단계–개화 : 공동체 자립 활동 및 프로그램 운영, 공동체 공간 환경개선 • 기획 공모 : 공동체 자립 및 경제활동 발전 프로그램 운영, 공동체 공간 환경개선
7	충북	2021년 충청북도 지역공동체 제안 공모사업	공동체 프로그램 활동비(사업추진비) : 지역 의제 설정, 우수 지역공동체 견학, 주민공동체 활동 등 주민 모임·단체 형성 및 활성화를 위한 다양한 사업 가능
8	충남	2021년 충청남도 읍면동 마을공동체 지원사업	마을공동체 형성·활성화를 위한 자율사업
9	전남	2021년도 마을공동체 활동 지원사업	• 씨앗 : 공동체형성 활동 및 프로그램비 지원 – 마을 유래·특성 등 자원조사·발굴(마을 자원조사, 마을 이야기 지도· 마을 영상 만들기, 기록 책자 기획 및 제작 등) • 새싹 : 공동체형성 활동 및 프로그램비 지원 – 마을계획수립, 브랜드 사업 발굴, 주민교육 등(마을발전 종합계획 수립, 스토리텔링, 기록 책자 기획 및 제작 등) • 열매 : 공동체 고도화 프로그램 운영, 공동체 시설개선비 지원 – 마을특성에 맞는 브랜드사업 추진(마을 브랜드 발굴, 마을로고(CI), 마을 캐릭터 발굴 등, 활동 공간 시설개선)
10	경남	2021년 경상남도 공동체 활동지원 주민공모사업	• 지정주제 : 기후 위기에 대응하는 마을 활동, 마을 미디어로 소통하기, 우리 동네 일자리 계획하기 • 자유주제 : 마을환경·경관 보전 및 개선, 마을 자원을 활용한 일자리 창출 및 소득증대사업, 마을공동체 복지증진 사업 및 공동체 공간 조성, 마을공동체와 관련된 단체·기관 지원, 마을 문화예술 및 역사보전 사업, 마을공동체와 관련된 교육·연구·조사·컨설팅·네트워크 등 주민역량강화 사업

출처: 각 광역시도의 해당연도 공모 지원사업의 공고문을 참조하여 정리

지방정부 마을공동체 공모사업의 대상과 유형을 통해 마을공동체의 활동 유형을 살펴보면 다음과 같은 특성이 확인된다. 첫째, 특수한 형태의 기획형 공모사업을 제외한 광역시도의 일반적인 마을공동체 사업의 지원 대상은 포괄적이다. 마을공동체의 성격[83]에 부합하는 활동으로, 지역성(공간), 공익성(목적), 자발성(주체)의 요건만 갖추면 활동 영역의 제한은 없다. 매우 개방적인 지원체계를 갖추고 있다고 할 수 있다. 마을공동체 역량 강화 및 활력 제고에 적합한 청년·주민·단체의 제안사업(부산), 마을공동체를 처음 해보려고 하는 학습모임(대구), 마을공동체에 관심 있

83) 〈표 3-21〉 17개 광역시도 마을공동체 조례를 통해 도출된 주요 개념에서 확인 가능한 마을공동체의 성격을 말한다.

는 사전준비 모임(인천), 주민주도 마을 만들기 계획수립 및 실행 가능한 사업(울산), 마을공동체 사업 체험 기회제공(세종), 공동체 활성화 활동 및 프로그램 운영(강원), 공동체 프로그램 활동(충북), 마을공동체 형성·활성화를 위한 자율사업(충남), 공동체형성 활동 및 프로그램(전남) 등의 사례에서 확인된다.

둘째, 사업유형을 예시하는 경우에도 마을공동체의 활동 가능 영역은 매우 다양하고 포괄적이다. 부산, 울산, 충남은 사업유형을 구체적으로 예시하고 있는데, 이 역시 마을공동체의 활동 유형을 제한한다고 보기 어렵다.[84] 오히려 마을공동체 공모사업의 사업유형 제시는 마을공동체 활동이 매우 다양한 범위로 확장될 수 있도록 유도하는 역할을 한다.

셋째, 지방정부에서 지정 및 기획 주제를 제시하는 경우에도 활동 유형 제한이 있다고 보기 어려울 정도로 자율성이 큰 편이다. 세종특별자치시는 시정추진 및 주요정책 실현과 관련이 있는 공동체 활동으로 문화도시 조성, 아동학대 예방, 환경 관련 공동체 활동을 제시하였다. 경기도는 읍·면·동 관할구역 내 사회·경제·교육·돌봄·환경개선 등 다양한 분야의 정책 발굴 및 이를 실행할 수 있는 주민협의회 구성을 전제로 기획 공모를 추진하였다. 경상남도는 지정주제로 기후 위기에 대응하는 마을 활동, 마을 미디어로 소통하기, 우리 동네 일자리 계획하기 등을 제시하였다. 지정 및 기획 주제 역시 매우 포괄적인 셈이다.

한편, 기초자치단체로 마을공동체 사업을 상당수 이관한 광역시도의 경우 고유한 기획 주제를 제시하여 마을공동체 공모사업을 추진하고 있다. 서울특별시는 서울시 마을공동체지원센터와 실·국 차원에서 기획형 마을공동체 사업을 추진하고 있으며, 광주광역시는 통합공고를 통해 2021년 기준 7개 공모사업을 추진한 바 있다. 제주특별자치도는 섬이라는 특수한 환경에 부합하는 다양한 공모사업을 추진하고 있다.

이처럼 광역시도 마을공동체 공모사업의 대상 및 지원 유형을 살펴본 결과 마을공동체의 활동 영역은 매우 포괄적이고 개방적이며 다양하다는 점을 알 수 있다. 앞서 비영리민간단체의 20개 활동 영역과 대비해 볼 때, 마을공동체 활동과 관련성이 적은 영역은 국민운동, 보훈·기념·추모, 권력감시·사회정의, 종교 영역 정도이다. 매우 다양한 영역에서 마을공동체 활동의 흐름이 이어지고 있다고 할 수 있다.

---

84) 예를 들어 울산의 “2021년도 울산광역시 마을계획단 공모사업”은 사업유형을 다음과 같이 예시한다: “마을 문제 – 다양한 마을의 문제를 해결하기 위해 현재 문제와 미래 발전을 제안 및 설계하여 단계별로 문제 해결을 할 수 있는 마을계획; 마을 활력 – 문화·예술·안전·사람 등 마을의 다양한 분야에 주민협력 계획 및 마을 참여 활동 설계 등 활력을 높여가는 생활밀착형 마을계획; 마을소통 및 돌봄 – 마을공동체의 주도적인 활동으로 마을소통 거점 공간 활성화, 마을 주제별 테마 모임과 실행, 마을 미디어 활성화, 마을돌봄이 공동체의 소통에 기반하여 추진되어 마을에 변화를 도모하는 마을계획; 마을역량 강화 – 마을의 욕구와 주민의 성장을 함께 담은 마을학습 역량 강화를 위해 체계적인 프로그램 설계와 실행으로 마을교육과 학습이 마을발전에 이바지하고 지속적인 주민참여 확대로 마을학습에 기반을 두어 마을환경 가꾸기, 안전한 마을 만들기 등; 기타 마을가꾸기 및 발전과 실행 등 – 인적·물적·문화적 마을 기반 공동체 활성화를 위한 마을계획단의 역할과 활동 단계적 위계를 지니고 성장 계획이 있는 마을계획”.

다음으로 실제 진행된 마을공동체 사업 사례를 통해 마을공동체 활동의 흐름을 살펴보고자 한다. 최근 선정된 마을공동체 사업 중에서 신청단체명과 사업명을 확인할 수 있는 7개 광역시도의 사례를 통해 파악해 보았다. 분석 대상으로 삼은 마을공동체 사업 선정 현황은 다음과 같다.

〈표 3-24〉 7개 광역시도 마을공동체 공모사업 선정현황

연번	광역시도	사업명	선정단체 수
1	부산	2021년도 마을공동체 역량강화사업	50
2	대구	2021 대구형 행복한 마을공동체 성장지원사업	45
3	인천	2020 인천광역시 마을공동체 만들기 지원사업	65
4	울산	2021년 울산광역시 마을계획단 공모사업	10
5	충북	2021년 충청북도 지역공동체 제안 공모사업	20
6	충남	2021년 충청남도 읍면동 마을공동체 지원사업	22
7	경남	2021년 경상남도 공동체활동지원 주민공모사업	59
합계			271

주: 인천광역시는 2021년에 기초 자치구로 마을공동체 공모사업을 이관하여 2020년 공모사업을 기준으로 하였음.
출처: 각 광역시도의 해당연도 공모 지원사업의 공고문을 참조하여 정리

7개 광역시도에서 진행된 마을공동체 공모사업으로 선정된 271개 공동체 중 활동 영역 분류가 어려운 58개 공동체를 제외한 213개 공동체 활동을 크게 ① 공동체·자치·다문화, ② 복지·돌봄·봉사, ③ 기후·환경·생태, ④ 문화·축제·예술, ⑤ 마을계획 5개 유형으로 분류하고, 유형별 비중과 구체적인 활동 내용을 조사하였다.

〈표 3-25〉 7개 광역시도의 마을공동체 활동 영역

연번	활동 영역	단체수	비율
1	공동체·자치·다문화	49	23.0%
2	복지·돌봄·봉사	47	22.1%
3	기후·환경·생태	43	20.2%
4	문화·축제·예술	42	19.7%
5	마을계획	32	15.0%
합계		213	100%

출처: 각 광역시도의 해당연도 공모 지원사업의 공고문을 정리하여 저자가 직접 작성

7개 광역시도 공모사업 선정 213개 공동체의 활동 영역은, ① 공동체·자치·다문화, ② 복지·돌봄·봉사, ③ 기후·환경·생태, ④ 문화·축제·예술, ⑤ 마을계획 순으로 확인된다. 5가지 공동체 활동 영역 비율은 비교적 균등(15%~23%)한 것으로 확인된다.

첫째, 공동체·자치·다문화(23.0%) : 주민(이웃) 소통, 공간(아파트, 옥상, 장터, 원룸 등)과 콘텐츠(미디어, 마을 역사, 물품 공유 등) 기반 네트워크 구축, 세대 연결, 다문화 가정 연대 등 공동체 기반 마을만들기사업이다. 특히 먹거리(밥상, 소셜 다이닝 등)를 매개로 하는 활동이 상당수 확인되었다. 이 영역을 포괄하는 개념은 '연대'로 규정할 수 있다.

둘째, 복지·돌봄·봉사(22.1%) : 아동·청소년 대상 사업이 이 영역의 거의 절반을 차지한다. 기타 저소득 가정 및 소외된 이웃에 대한 나눔 및 봉사(밥상, 의복, 집수리), 장애인 대상 돌봄 사업 등 전통적인 공동체 복지 영역 활동이 주로 해당한다. 이 영역에서는 치유농장, 독거노인과의 대화, 마음치유 심리 요법, 원예(식물) 심리 치료, 음악 심리 치료, 노년 힐링 놀이, 심리 치료 등 마음 건강 돌봄 사업이 특이하다. 코로나-19로 인한 비대면 사회에서 심리 치료가 마을공동체의 중요한 의제로 부상했음을 확인할 수 있다. 이 활동 영역을 포괄하는 개념은 '돌봄'이다.

셋째, 기후·환경·생태(20.2%) : 친환경, 기후, 생태, 에코, 그린(녹색, 초록), 업싸이클링(재활용, 새활용), 제로 웨이스트, 플로깅 등의 키워드 관련 친환경 실천을 하는 마을공동체 사업이다. 큰 틀에서 '환경' 개념으로 규정할 수 있다.

넷째, 문화·축제·예술(19.7%) : 마을 축제(문화 장터) 기획 및 실행, 문화(작은도서관, 작은 영화관 등) 향유, 문화 체험(음악, 미술, 연극 등)과 공연, 일상의 놀이터 등 문화 중심 마을공동체 활동이다. 마을 자원과 욕구를 기반으로 하는 '문화' 개념으로 포괄된다.

다섯째, 마을계획(15.0%) : 마을계획 세우기, 마을개발(환경개선) 및 재생(도시재생) 사업 실행, 유휴 공간(옥상, 텃밭, 정원) 활성화, 마을 홍보 미디어 사업 등의 마을공동체 활동이다. 전반적으로 마을의 '운영'과 관련된다.

[그림 3-14] 지역 시민사회 활동의 새로운 유형으로서 마을공동체의 특성

출처: 저자 직접 작성

이상 법·행정적 지위를 갖고 있지는 않지만, 지역 시민사회 활동의 대표적인 흐름으로 17개 광역시도 조례에 따라 시행되고 있는 마을공동체 사업의 개념, 활동 자격, 활동 영역을 살펴보았다. 광역시도 차원의 특수한 지정 및 기획 사업을 제하고 일반적이고 기초적인 수준에서 진행되는 마을공동체 활동은 “단체의 성격에 구애받지 않고”, “최소 규모의 마을 주민들이 모여서(3~15인)”, “마을의 ① 연대, ② 돌봄, ③ 환경, ④ 문화, ⑤ 운영”을 “지역성(공간), 공익성(목적), 자발성(주체)”에 기초하여 추진하는 사업이라 규정할 수 있다.

2. 지역문제해결플랫폼을 통해 살펴본 지역 시민사회 현황

본 장에서는 시민참여형 공익활동 촉진정책의 사례로 지역문제해결플랫폼 사업의 추진 현황을 살펴보았다. 전술했듯이 지역문제해결플랫폼은 지역 시민사회와 지자체, 공공기관, 기업, 학술연구기관, 사회혁신 주체 등 다양한 주체들이 참여해 협업을 통해 시민주도로 지역 사회가 직면한 복잡한 난제를 해결하는 사회적 시스템이다. 지역문제해결플랫폼 구축은 2018년 대구, 강원에서 시범사업을 시작한 이래, 2019년 대구, 광주, 대전, 강원, 충북, 경남 6개 지역, 2020년 충남, 전남 2개 지역, 2021년 울산, 부산 2개 지역까지 확대되었다. 그리고 2022년에는 전북, 경북, 제주 지역이 추가되어 총 13개 지역에서 지역문제해결플랫폼 사업이 추진되고 있다.

여기에서는 지역문제해결플랫폼 활동 사례 분석을 통해 시민사회 공익활동에 참여하고 있는 지역 시민사회 활동 흐름을 보다 구체적으로 살펴보고자 한다. 지역문제해결플랫폼이 지역 시민사회의 공동 참여를 사업의 핵심 가치로 삼고 있어 다양한 지역 시민사회 주체들이 이 사업에 참여하고 있기 때문에 이를 통해 지역 시민사회의 활동 흐름을 파악할 수 있다. 2021년 12월 기준 광역시도에 구축된 지역문제해결플랫폼의 현황은 다음과 같다.

〈표 3-26〉 지역문제해결플랫폼 구축 현황

2021.12.31. 기준

연번	광역시도	플랫폼 명	구축연도	참여기관수 (추진위원회)
1	부산	부산지역문제해결플랫폼	2021	55
2	대구	대구지역문제해결플랫폼	2018	48
3	광주	광주지역문제해결플랫폼	2019	52
4	대전	대전지역문제해결플랫폼	2019	37
5	울산	울산지역문제해결플랫폼	2021	61
6	강원	강원지역문제해결플랫폼	2018	33

연번	광역시도	플랫폼 명	구축연도	참여기관수 (추진위원회)
7	충북	충북지역문제해결플랫폼	2019	65
8	충남	충남지역문제해결플랫폼	2020	41
9	전남	전남지역문제해결플랫폼	2020	160
10	경남	경남지역문제해결플랫폼	2019	89
합계				641

출처: 부산지역문제해결플랫폼(https://www.modibusan.net), 대구지역문제해결플랫폼(https://dgsocial.org), 광주지역문제해결플랫폼(http://gjsocial.org), 대전지역문제해결플랫폼(https://socialchange.kr/daejeon), 울산지역문제해결플랫폼(https://usjmp.modoo.at), 강원지역문제해결플랫폼(https://gwinnovation.modoo.at), 충북지역문제해결플랫폼(https://socialchange.kr/chungbuk), 충남지역문제해결(https://socialchange.kr/), 전남지역문제해결플랫폼(https://jnsocial.modoo.at),경남지역문제해결플랫폼(http://www.gnsocial.org) (검색일: 2022.04.30.)

2021년 기준 10개 광역시도에 구축된 지역문제해결플랫폼에는 지자체, 시민사회·중간지원조직, 공공기관, 지방공기업·출자출연기관, 대학을 비롯하여 기업 및 기업 관련 이익단체 등이 추진위원회 기관으로 참여하고 있다. 전남지역문제해결플랫폼이 160개로 가장 많은 기관·단체가 참여하고 있고, 강원지역문제해결플랫폼의 경우 33개로 가장 작은 기관·단체가 참여하고 있다.

비영리민간단체를 비롯한 시민사회단체의 참여 현황 파악을 위해 각 지역문제해결플랫폼별 참여 기관 유형을 분류하여 구성 현황을 살펴보았다. 참여 기관은 크게 ① 광역 및 기초지방자치단체, ② 시민사회, ③ 중간지원기관, ④ 공공기관, ⑤ 지방공기업·출자출연기관, ⑥ 대학, ⑦ 기타로 분류했다.

〈표 3-27〉 광역시도 참여 기관 유형별 지역문제해결플랫폼 구성 현황

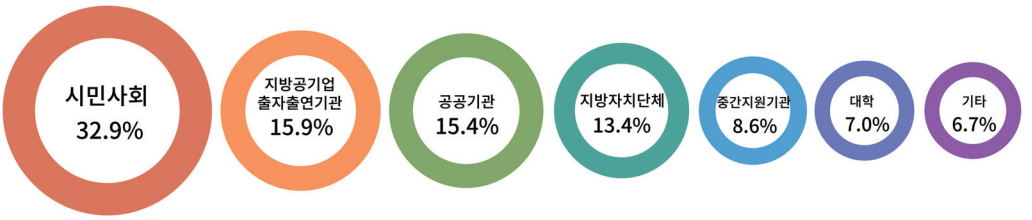
구분	지방자치단체	시민사회	중간지원기관	공공기관	지방공기업·출자출연기관	대학	기타	합계
부산지역문제해결플랫폼	2개	30개	4개	7개	10개	2개	0개	55개
	3.6%	54.5%	7.3%	12.7%	18.2%	3.6%	0.0%	100.0%
대구지역문제해결플랫폼	2개	12개	9개	9개	12개	3개	1개	48개
	4.2%	25.0%	18.8%	18.8%	25.0%	6.3%	2.1%	100.0%
광주지역문제해결플랫폼	8개	8개	5개	15개	11개	3개	2개	52개
	15.4%	15.4%	9.6%	28.8%	21.2%	5.8%	3.8%	100.0%
대전지역문제해결플랫폼	2개	13개	5개	6개	8개	3개	0개	37개
	5.4%	35.1%	13.5%	16.2%	21.6%	8.1%	0.0%	100.0%
울산지역문제해결플랫폼	13개	18개	13개	8개	2개	3개	4개	61개
	21.3%	29.5%	21.3%	13.1%	3.3%	4.9%	6.6%	100.0%

구분	지방자치단체	시민사회	중간지원기관	공공기관	지방공기업·출자출연기관	대학	기타	합계
강원지역문제해결플랫폼	2개	1개	3개	12개	8개	4개	3개	33개
	6.1%	3.0%	9.1%	36.4%	24.2%	12.1%	9.1%	100.0%
충북지역문제해결플랫폼	6개	19개	3개	14개	9개	3개	11개	65개
	9.2%	29.2%	4.6%	21.5%	13.8%	4.6%	16.9%	100.0%
충남지역문제해결플랫폼	3개	6개	6개	3개	11개	12개	0개	41개
	7.3%	14.6%	14.6%	7.3%	26.8%	29.3%	0.0%	100.0%
전남지역문제해결플랫폼	26개	80개	6개	15개	18개	4개	11개	160개
	16.3%	50.0%	3.8%	9.4%	11.3%	2.5%	6.9%	100.0%
경남지역문제해결플랫폼	22개	24개	1개	10개	13개	8개	11개	89개
	24.7%	27.0%	1.1%	11.2%	14.6%	9.0%	12.4%	100.0%
합계	86개	211개	55개	99개	102개	45개	43개	641개
	13.4%	32.9%	8.6%	15.4%	15.9%	7.0%	6.7%	100.0%

출처: 시도별 지역문제해결플랫폼 홈페이지 현황 자료에 근거하여 정리

10개 광역시도 지역문제해결플랫폼의 참여 기관 유형 분류 결과 다음과 같은 사실을 확인하였다. 10개 광역시도 지역문제해결플랫폼에 참여하는 641개 기관에서 시민사회가 211개(32.9%)로 가장 높은 비율을 차지한다. 다음으로 지방공기업·출자출연기관이 102개(15.9%), 공공기관이 99개(15.4%), 광역 및 기초지방자치단체가 86개(13.4%), 중간지원기관이 55개(8.6%), 대학이 45개(7.0%), 기타 43개(6.7%) 순이다. 지역문제해결플랫폼 전체 현황에서 시민사회조직이 1/3을 차지하여 양적으로 상당히 높은 비율로 참여하고 있다.

[그림 3-15] 광역시도 지역문제해결플랫폼 참여 기관 비율



출처: 〈표 3-27〉을 토대로 저자가 직접 작성

10개 광역시도 지역문제해결플랫폼 중에서 지역 시민사회의 활동이 두드러지는 곳은 부산(54.5%)과 전남(50.0%)이다. 부산은 전체 참여 기관 55개 중 시민사회가 30개로 참여율이 가장

높고, 전남은 전체 160개 참여 기관 중 시민사회가 80개에 달한다. 시민사회 참여기관 수로 볼 때 전남이 가장 높다. 반면 강원은 전체 참여 기관 33개 중에서 시민사회 참여 기관은 1개(춘천시사회적경제네트워크)에 불과하고, 공공기관과 지방공기업·출자출연기관의 참여 비율이 월등히 높다. 부산과 전남은 시민사회 주도형, 강원은 공공기관 주도형의 성격을 갖는다고 할 수 있다.

3. 공간기반 시민사회 활동을 통해 살펴본 지역 시민사회 현황

공익활동을 촉진하는 정책 사업은 대체로 예산 지원의 방식이 대세였다. 비영리민간단체 공익활동 지원사업, 마을공동체 공모사업 등은 전형적인 예산 지원 방식이다. 그러나 시민들이 소통을 통해 공적 사안에 참여하거나 공익활동을 할 수 있는 공간 제공의 중요성이 최근 강조되고 있다. 일반 시민들 외에도 비영리민간단체를 비롯한 시민사회단체와 사회적경제 주체, 그리고 공적 미션 수행을 목적으로 하는 소셜 벤처를 비롯한 사업자 역시 공간은 필수적 자원이다.

2장에서 시민참여형 공익활동 촉진을 목적으로 하는 시민사회 활성화 정책의 대표 사례로 광역시도에서 진행되고 있는 지역거점별 소통협력공간을 소개하였다. 중앙정부 주도로 시작된 소통협력공간 사업은 시민참여와 공익적 활동 촉진을 위해 공간이 필수 자원임을 인식한 사업이다. 소통협력공간 사업은 서울시 은평구 100,000㎡(33,000평)의 부지에 2015년부터 설치 운영되고 있는 '서울혁신파크'를 모델로 하여 전국으로 확산한 사업이다. 본 장에서는 시민사회의 공익활동을 촉진하는 공간기반 사업과 연계된 시민사회 활동 흐름을 살펴본다. 분석 대상은 서울특별시 서울혁신파크, 지역거점별 소통협력공간 중 현재 운영이 본격 활성화된 '커먼즈필드 춘천'(강원), '전주시 사회혁신센터'(전북), '제주시 소통협력센터'(제주)이다.

가. 서울혁신파크

서울혁신파크는 2014년 5월 「서울특별시 서울혁신파크 설치 및 운영에 관한 조례」가 제정되면서 제도적 기반이 마련된다.[85] 2015년 서울혁신파크 1기 민간위탁기관이 선정되고, 1차 전대미문 프로젝트라는 사업으로 시민의 힘으로 사회문제를 혁신적으로 해결하고자 하는 다양한 입주단체를 모집하고, 지금까지 이어지고 있다. 서울혁신파크 일반현황과 공간 현황은 다음의 표와 같다.

85) 조례 제정 당시에도 서울혁신파크 부지에는 서울특별시 산하 중간지원조직인 서울시마을공동체종합지원센터, 서울시사회적경제지원센터, 서울시청년허브, 인생이모작센터(現 서울시 50플러스 서부캠퍼스)가 이미 터를 잡고 있었다.

〈표 3-28〉 서울혁신파크 일반현황

구분	내용
설립근거	서울특별시 서울혁신파크 설치 및 운영에 관한 조례
위치	서울특별시 은평구 통일로 684 일대
규모	면 적 : 109,691㎡ (임야 4만여㎡, 25필지 포함) 건물 : 29개 건물 (가설건축물 등 제외) / 48,897㎡ (전체면적)
건물	29개 건물 48,897㎡
주요공간	입주공간 : 미래청, 상상청, 공유동 특성화공간 : 극장동, 맛동, 목공동, 예술동, 재생동, 제작동, 참여동 등 연결공간 : 연결동, 연수동 세대공간 : 청년청, 서울시50플러스 서부캠퍼스 기타공간 : SeMA창고(서울시립미술관), 서울기록원
운영기관	서울혁신센터
운영방식	민간위탁

출처: 서울특별시 의회 행정사무감사 자료(2020년 11월)

서울혁신파크는 서울특별시의 각종 중간지원조직과 다양한 입주단체가 활동하는 공간으로 입주단체가 가장 많았을 때, 250여 개에 달하였다. 해당 시기에 상주 인원 규모는 대략 1,300여 명 정도로 추산되었다. 사회적경제, 청소년, 청년, 여성, 시니어 등 서울시 사회혁신 정책의 거의 모든 부문 영역을 포괄할 정도로 매우 큰 규모로 운영되었다.

공간기반 지역 시민사회 활동 흐름을 살펴보고자 하므로 서울혁신파크와 같은 지역 공간이 개방되었을 때 어떠한 사람들과 단체들이 활동하게 되는지 확인할 필요가 있다. 서울혁신센터는 서울혁신파크 입주단체의 활동성과 기록, 사회혁신 활동 공유, 협력자원 발굴을 목적으로 2020년 2월 24일부터 4월 6일까지 입주단체[86]를 대상으로 주요사업, 사회혁신 영향력, 활동평가, 만족도 등을 조사하였다[87]. 조사된 결과를 토대로 하되 분류체계를 재구성하여 서울혁신파크 입주단체 유형을 정리한 결과는 다음의 표와 같다.

86) 서울혁신파크 입주단체는 서울혁신센터가 지원하는 입주단체와 서울시청년허브, 서울시50플러스 서부캠퍼스, 서울시사회적경제지원센터, 서울시성평등활동지원센터가 지원하는 경우로 구분된다. 서울혁신파크 활동단체의 수가 최대 250여 개에 달했다는 말은 전체 입주단체의 수를 합산한 경우이다.

87) 「서울혁신센터 입주단체 활동 아카이빙 : 전수조사 통합본」(2020.04.06.) 조사에 응한 단체는 서울혁신센터와 입주 협약을 맺은 121개 단체이며, 응답에 응한 단체는 114개 단체이다.

〈표 3-29〉 서울혁신파크 입주단체 유형

단체유형	단체수	비율
주식회사	40	35.1%
개인사업자	23	20.2%
비영리민간단체	14	12.3%
협동조합	13	11.4%
사단법인	8	7.0%
사회적협동조합	8	7.0%
개인	3	2.6%
비영리임의단체	2	1.8%
기타	2	1.8%
재단법인	1	0.9%
소계	114	100.0%

출처: 서울혁신센터(2020). 동 자료에서 분류된 입주단체 유형 분류체계를 재구성하여 정리

국내 최대 규모 사회혁신 집적단지인 서울혁신파크 입주단체에서 주식회사와 개인사업자가 가장 많은 구성비를 차지하고 있다. 비영리민간단체는 12.3% 정도의 구성비를 차지한다. 비영리민간단체, 비영리법인(사단법인 + 재단법인), 비영리임의단체의 구성비는 21.9%이다. 서울혁신파크는 2015년부터 지금까지 입주단체 모집공고[88]에서 단체 유형을 적시하지 않고, '사회문제의 혁신적 해법'이라는 가치와 활동 영역에 한정해 왔다. 그 결과 단체 유형에서 폭넓은 다양성을 확보할 수 있었다.

나. 지역거점별 소통협력공간(커먼즈필드)

지역거점별 소통협력공간은 지방정부인 서울특별시가 최초 시행한 사회혁신 집적단지(서울혁신파크) 조성을 모델로 중앙정부가 지방정부의 참여를 유도[89]하여 전국적으로 확산한 대표적인 공간기반 사업이다. 이 사업은 2018년 행정안전부의 "지역거점별 소통협력공간 조성 및 운영사

88) 2021년 제1차 서울혁신파크 입주단체 모집 분야를 살펴보면, 자유주제로 "사회문제 해결을 위한 혁신적인 해법 관련 자유주제"로 되어 있다. 지정주제 역시도 포스트 코로나, 자원순환, 친환경 에너지, 4차 산업기술, 미래 식문화, 전환도시 라이프 스타일, 숲 경제, 혁신단체 지원, 전환도시 은평, 도심형 대체이동 수단, 사회혁신 연구·교육·출판, 글로벌 사회혁신 등 사실상 자유주제의 연장선이라 할 정도로 포괄적이다(2021년 제1차 서울혁신파크 입주 모집 공고문; https://www.innovationpark.kr/2021%eb%85%84-%ec%84%9c%ec%9a%b8%ed%98%81%ec%8b%a0%ed%8c%8c%ed%81%ac-1%ec%b0%a8-%ec%9e%85%ec%a3%bc-%eb%aa%a8%ec%a7%91-%ea%b3%b5%ea%b3%a0; 검색일: 2022.04.30.)

89) 지역거점별 소통협력공간에 신청하고자 하는 지방자치단체는 자부담 50%를 사업 예산으로 책정하여 공모사업에 신청해야 한다.

업 공모"로 시작되었다. 이후 커먼즈필드 전주가 2019년 10월, 커먼즈필드 춘천이 2019년 11월, 커먼즈필드 제주가 2021년 10월, 커먼즈필드 대전이 2022년 1분기에 순차적으로 개소하였다. 현재 커먼즈필드 천안이 2022년, 커먼즈필드 울산이 2023년 개소 예정이다.[90] 2022년 신규 공모에서는 경상북도 청도와 경상남도 밀양이 선정되었고, 2024년 상반기 중 정식 개소할 계획이다.[91] 이에 따라 전국의 소통협력공간은 강원, 전북, 대전, 제주, 충남, 울산, 경북, 경남의 8곳에서 기 조성 및 신규조성 예정이다.

지역거점별 소통협력공간은 시민사회 활성화를 촉진하는 공간기반사업의 대표적인 유형이다. 행정안전부 공모사업에 지방정부가 지원하기 위해서는 지역의 유휴공간 제공이 필수 요건이고, 사업 추진 내용에서도 "공간기반 문제해결력 극대화"와 "공간기반 혁신 활동 지원"을 위한 공간 기획을 핵심으로 삼고 있다. 조성 공간의 주민참여, 주민 활용과 더불어 "지역 문제 해결 관련 혁신 활동팀 입주 및 협업"도 중요한 기능이다. 2022년 행정안전부의 공고문에 따르면 지방정부가 사업을 신청할 때 "지역거점별 소통협력공간 입주 참여의향서"도 제출하게 되어 있다. 사업의 기획단계에서 입주단체에 대해 수요조사를 하도록 한 것이다. 이때 입주단체의 예시 분야로는 공동체, 사회적경제, NPO·NGO, 기업, 연구소, 중간지원조직 등이다.[92] 주민이 주도하고, 주민이 협력할 수 있는 사회문제 해결이라는 사회혁신의 가치를 지역의 특성에 맞게 실천할 수 있는 입주단체가 지역거점별 소통협력공간 사업에서는 핵심 자원인 셈이다.

개소 이후 운영이 본격화된 '전주시사회혁신센터'(전북), '춘천시사회혁신센터'(강원), '제주시소통협력센터'(제주) 입주단체의 자격 요건을 조사한 결과, 지역거점별 소통협력공간의 입주단체 자격은 매우 포괄적이며, 사회혁신 활동을 하는 모든 단체에 개방되어 있다고 할 수 있다. 다만 춘천의 경우 공익법인, 비영리법인, 비영리민간단체로 단체 유형을 적시하고 있으나, 이는 사실상 예시 조항 정도의 구속력을 가질 뿐이다. 앞서 서울혁신파크와 마찬가지로 지역거점별 소통협력공간의 입주단체 모집은 사회문제의 혁신적 해법이라는 가치 규정에 근거한다. 가치와 활동 중심으로 입주단체를 모집하는 형식은 서울혁신파크 사례처럼 단체 유형에서 폭넓은 다양성을 확보하는 결과를 가져올 것으로 기대된다.

---

90) 행정안전부. 2022.「지역거점별 소통협력공간 길라잡이」, p. 2.
91) 행정안전부 보도자료. 2022.02.13.「행정안전부 소통협력공간, 인구감소지역 최초 선정」
92) 행정안전부. 2021.「지역거점별 소통협력공간 조성 및 운영 : 2022년도 추진계획」(2021.11.26.; 행정안전부 공고 제2021-734)

〈표 3-30〉 지역거점별 소통협력공간 입주단체 자격 요건

소통협력공간	신청 자격
전주시사회혁신센터	새로운 방식으로 사회문제를 해결하고 싶은 팀 또는 개인(법인, 단체, 커뮤니티 포함)
춘천시사회혁신센터	비즈니스 기업 : 시민의 필요와 사회문제를 혁신의 방법으로 해결하는 비즈니스 모델을 가진 기업 또는 단체 시민·사회단체 : 공익법인의 설립·운영에관한법률(제2조)에 따른 공익법인, 민법(제32조)에 따른 비영리법인, 비영리민간단체지원법(제2조)에 따른 비영리민간단체, 그 외 시민이 사회문제 해결 등을 위해 자발적으로 구성한 단체 또는 조직
제주시소통협력센터	사회문제를 지역주민들의 입장에서 공감하여 관찰하고, 새롭게 문제를 재정의하며, 자발적으로 여러 해결책들을 탐구, 실험하는 단체

출처: 사회혁신전주 3층 사무실 입주대상자 모집 입찰 공고(http://www.jsic.or.kr/main/inner.php?sMenu=E1000&pno=1&subject=%EC%9E%85%EC%A3%BC&sfv=subject&mode=view&no=104; 검색일: 2022.05.30.), 커먼즈필드 춘천 입주 기관 및 단체 모집 공고(https://www.commonzfield.kr/chuncheon/notice/news?articleSeq=248; 검색일: 2022.05.30.), 2021년 제주시소통협력센터 공유사무실 '모두의 실험실' 입주단체 모집 공고(https://jejusotong.kr/communication/notice_view.html?idx=6279&page=1; 검색일: 2022.05.30)

2022년 5월 현재 각 소통협력공간의 입주단체 현황은 다음과 같다. 입주단체의 활동 내용을 조사한 결과, 사회의 공익적 가치 실현을 목표로 하는 단체들이 입주하여 활동하는 것으로 파악되었다. 영리법인이라 하더라도 지속가능성, 다양성, 공동체성, 혁신성, 사회성 등의 공적 가치 추구를 기본 목적으로 하는 등 사회적 가치를 우선으로 하고 있어 활동 목적과 내용에서는 비영리민간단체와 큰 차이를 발견할 수 없었다.

〈표 3-31〉 지역거점별 소통협력공간의 입주단체 현황

소통협력공간	입주단체
춘천시사회혁신센터	강원도시농업사회적협동조합, 동네방네 협동조합, 사단법인 강원살이(사단법인), 사회적협동조합 교육과나눔, 씨디이랩(CDE LAB), 주식회사 더뉴히어로즈, 주식회사 로컬랩 플로우, 춘천사회적경제네트워크, 춘천시청년청, 춘천시협동조합지원센터, 호호돌봄추진위원회(호호방문진료센터)
전주시 사회혁신센터	0과0사이, 기록하는 여자들, 릴피스, 생태교통 시민행동, 성평등토닥서점, 어쩌다청년, 에이블, 온심리상담센터, 전북민주시민교육센터 바스락, 협동조합 오늘카페, Life in Local LAB
제주시 소통협력센터	(사)제주4·3기념사업위원회, 경력 잇는 여자들, 고팡 협동조합, 뉴스보카, 담(談)너머, 별난고양이꿈밭 사회적협동조합, 언더독스(제주지점), 에이컴퍼니(제주지점), 제주폐가살리기사회적협동조합, 주식회사 일로와, 파랑새

출처: 춘천시사회혁신센터(https://www.commonzfield.kr/chuncheon), 전주시사회혁신센터(http://www.jsic.or.kr), 제주시소통협력센터(https://jejusotong.kr) 홈페이지에서 입주단체 소개 내용을 재정리(검색일: 2022.05.30.)

소통협력공간의 단체입주 현황에서 주목할 부분은 현재 소통협력공간의 입주단체 수가 많지 않다는 것이다. 춘천 11개, 전주 11개, 제주 11개에 불과하여 소통협력공간의 모델이라고 할 수

있는 서울혁신파크의 규모와 비교했을 때 차이가 크다. 양적 차이가 질적 차이에 영향을 미치는 클러스터 공간의 특성을 고려하였을 때, 아쉬운 대목이다. 또한, 서울지역의 경우 서울혁신파크와 유사한 기능을 하는 공간이 많다는 점에서 서울과 서울 이외의 지역 간 시민 공익활동 공간의 격차는 시민사회 활성화 정책을 입안할 때 문제 상황으로 인식할 필요가 있다. 다양한 동종, 이종 간 협업이 가능한 물적 기반이 마련될 때 소통과 협력이라는 본연의 목적을 달성하는 데 용이하다는 점에서 서울을 제외한 다른 광역시도의 시민 공간의 마련은 더욱 적극적으로 추진될 필요가 있다.

제3절 소결

지금까지 17개 광역시도의 시민사회 현황을 살펴보았다. 1절에서는 법·행정적 지위를 가진 등록 비영리민간단체, 국민운동단체, 법정 보훈단체의 현황을, 2절에서는 시민사회의 공익활동에 참여하고 있는 지역 시민사회의 다양한 활동 흐름을 마을공동체, 지역문제해결플랫폼, 공간기반 활동의 사례를 통해 확인하였다.

우리나라 비영리민간단체는 2000년 비영리민간단체 등록제가 시행된 이후 꾸준히 증가해 왔다(2000년 2,524개에서 2021년 15,446개로 6배 이상 성장). 최근 비영리민간단체의 성장세가 둔화하는 추세이나, 민선 7기 시기에도 매년 2~3%(2018년 2.5%, 2019년 2.9%, 2020년 2.4%, 2021년 2.7%)로 조금씩 양적 성장을 하고 있다.

우선 우리나라 등록 비영리민간단체의 데이터베이스 활용을 통해 비영리민간단체의 증감, 광역시도별 분포, 인구수 대비 비율 등을 확인해 보았다. 이를 통해 발견한 사항은 다음과 같다. ① 중앙행정기관 등록 비영리민간단체의 압도적 다수(1,733개 중 1,401개, 80.8%)가 서울특별시에 소재한다. 수도권 기준으로 하면 89.5%(1,551개)가 수도권에 집중되어 있다. ② 전체 비영리민간단체 15,446개 중 광역시에는 7,735개(50.08%)가 소재하고, 광역도에는 7,711개(49.92%)가 소재한다. 우리나라 비영리민간단체는 8개 광역시와 9개 광역도에 거의 정확하게 양분하여 분포하고 있다. ③ 전체 비영리민간단체 중 서울 소재 비율은 24.3%이고, 경기도는 16.3%, 수도권(서울 + 경기 + 인천)은 45.5%에 달한다. ④ 인구수 대비 비영리민간단체 비율을 통해 볼 때, 제주특별자치도, 전라북도, 광주광역시, 전라남도가 다른 지역 대비 활성화되어 있음을 발견하였다.

이러한 양적 현황 파악에 더하여 질적 현황 분석을 위해 우리나라 비영리민간단체의 활동 영역에 대한 전수 분류 작업을 시도했다. 15,446개 비영리민간단체의 활동을 ① 복지, ② 문화·체육·예술·관광, ③ 기후·환경·생태, ④ 교육·학술·연구·언론, ⑤ 봉사·기부, ⑥ 아동·청소년, ⑦ 주택·교통·안전, ⑧ 국민운동, ⑨ 여성·가족, ⑩ 보훈·기념·추모, ⑪ 인권·민중·소수자·다문화, ⑫ 평화·통일·민족, ⑬ 풀뿌리·공동체·자치·지역발전, ⑭ 경제·소비자·과학·기술·IT, ⑮ 보건·의료·건강, ⑯ 국제협력·국제연대, ⑰ 권력감시·사회정의, ⑱ 농수축산업, ⑲ 청년, ⑳ 기타(종교 등)의 20개 영역으로 분류하였다.[93] 분류 결과 복지 영역 1,872개(12.1%), 문화·체육·예술·관광 영역 1,763개(11.4%), 기후·환경·생태 영역 1,721개(11.1%), 교육·학술·연구·언론 영역 1,628개

(10.5%), 봉사·기부 영역 1,245개(8.1%) 순으로 확인되었다. 특히, 새마을운동조직, 바르게살기운동조직, 한국자유총연맹 관련 단체와 같은 국민운동단체가 전체 비영리민간단체에서 상당수(700개, 4.5%)를 차지고 있다. 17개 광역시도 시민사회 현황을 다루면서 법정 보훈단체와 더불어 국민운동단체 현황을 살펴보아야 하는 이유가 된다.

분류 결과에 따라 본론에서는 광역시와 광역도 간 비영리민간단체 활동 영역 차이, 그리고 17개 광역시도별 활동 영역 차이로 구분하여 분석적 함의를 도출하였다. 우선 광역시와 광역도 간 비영리민간단체의 활동 영역 차이에서 상당한 편차를 확인할 수 있었다. 예를 들어 광역시에서는 보건·의료·건강(33.9%포인트), 문화·체육·예술·관광(22.7%포인트), 경제·소비자·과학·기술·IT(21.8%포인트) 영역에서 활동하는 비영리민간단체가 광역도에 비해 활성화되어 있는 반면, 광역도에서는 국민운동(32.0%포인트), 청년(21.3%포인트), 풀뿌리·공동체·자치·지역발전(19.1%포인트) 영역에서 활동하는 비영리민간단체가 광역시보다 활성화되어 있다. 이러한 영역별 차이는 중앙정부 및 지방정부의 시민사회 활성화 정책 개입의 필요성을 제기한다.

다음으로 17개 광역시도별 차이를 확인할 수 있었다. 현장 상황에 대한 진단을 통해 17개 광역시도는 해당 시도에 필요한 정책수단을 입안할 수 있을 것이다. 비영리민간단체 대상 공모사업이라는 일반적·포괄적 지원사업을 넘어 해당 지방자치단체에 결핍되었거나 더욱 활성화할 필요가 있는 사업계획의 수립과 정책 집행이 가능할 것이다. 아울러 민간단체와의 협치 활성화를 위한 사업적 기반과 토대를 튼튼히 하는 데에도 도움이 될 수 있다.

17개 광역시도 시민사회 현황을 다루면서 국민운동단체와 법정 보훈단체의 현황도 정리해 보았다. 특별법의 지원을 받는 국민운동단체와 법정 보훈단체의 경우 운영비 등 예산 지원, 국유재산 및 공유재산의 무상사용 등 제도적 지원체계에 주목할 필요가 있다. 비영리민간단체는 공익활동 지원 공모사업에서 인건비 등 운영비 사용이 사실상 금지되어 있고, 사업성 경비로 사용할 수 있을 뿐이다. 우리 사회의 다양한 공익활동에 대한 적정한 제도적 지원체계에 대한 정책적 고려가 필요하다.

물론 시민사회에 대한 다양한 방식의 재정 지원 문제는 그리 간단한 문제가 아니다. 「시민사회 발전과 공익활동 증진을 위한 국가 기본계획 실천방안 연구」는 시민사회에 대한 공공재정지원의 근거를 제시한 바 있다. 그 내용은 ① 시민사회는 공공부문을 혁신한다, ② 시민사회는 공론장을 형성한다, ③ 시민사회는 사회적 자본을 강화한다, ④ 서구 선진국에서 시민사회 재정 지원은 일

93) 비영리민간단체의 활동 영역 분류는 연구진과 자문회의를 거쳐 4차에 걸친 교차 비교를 거쳤으나, 행정에서 제공된 최소한의 제한적 정보(주된 사업, 주관과, 단체명)만으로 판단했으므로 한계가 있다. 정확성을 높이기 위해 행정안전부에서 취합 공고하는 '비영리민간단체 등록현황' 데이터 정보에서 해당 부분을 추가할 필요가 있다. 비영리민간단체가 최초 등록, 결산보고서 제출, 변경 등의 절차를 시행할 때 자율적으로 활동 영역을 제출한다면 비영리민간단체의 활동 분야를 좀 더 현실적이고 구체적인 수준에서 파악할 수 있을 것이다.

반화되었다, ⑤ 시민사회는 국가의 지원을 받아도 종속되지 않고 발전할 수 있다, ⑥ 시민사회에 대한 정부지원 확대에 대한 국민의 찬성여론(44%)이 반대여론(32%)보다 높다 등이다(이환성 외, 2021: 234, 235, 284). 시민사회의 원론적 기능과 역할, 세계적인 추세, 국민 여론은 중요한 판단기준이지만, 중앙 및 지방정부의 재정 지원의 정당성 확보를 위해서는 실제 우리나라 시민사회단체 공익활동의 실질적인 기여도와 성과, 가능성에 대한 구체적 평가가 선행될 필요가 있다.

다양한 공익활동에 참여하고 있는 지역 시민사회 활동 흐름에서는 마을공동체, 지역문제해결플랫폼, 공간기반 활동으로서 서울혁신파크, 지역거점별 소통협력공간의 사례를 살펴보았다. 비영리민간단체는 법적 규정에 따라 등록을 하는 법정단체이지만, 시민사회에는 등록 비영리민간단체 외에 자율적으로 존재하는 다양한 유형의 주체가 있다. 새로운 결사체 유형으로 법·행정적 지위와 관계없이 지역의 마을 단위에서 활동하는 마을공동체에 주목한 이유이다.

마을공동체 공모사업은 2009년부터 2019년까지 17개 광역시도 전체에 조례가 제도화되면서 전국적으로 확산하였다. 제도화가 마을공동체를 활성화한 측면도 있으나, 그만큼 우리 사회에서 자발적 시민·주민 주도 공동체 활동의 수요가 있었기 때문이다. 비영리민간단체의 지속적인 증가와 활성화에도 읍·면·동 및 마을 수준에서 시민·주민 주도 공동체 활동의 욕구를 포괄할 수 있는 정책이 부족했다는 의미이기도 하다. 마을공동체의 확산과 활성화는 시민·주민들의 참여 욕구와 더불어 활동자격에서 최소 요건, 공익적 활동이기만 하면 사실상 주제 제한이 없는 사업의 성격, 간소하고 시민 친화적인 운영방식 등에 의해 가능했다.

마을공동체는 법·행정적 지위와 관계없이 다양한 모임 구성과 공익활동이 가능하다는 점, 그리고 이러한 새로운 유형의 활동이 시민사회의 양적, 질적 성장을 위한 기반이자 토대가 될 수 있다. 마을공동체 활동은 시민사회 영역에 새로운 상상력을 제공할 수 있고, 때로는 비영리민간단체로 성장·진화해 갈 수도 있다.[94] 시민사회단체의 공익활동이 있고, 시민과 주민이 주도하는 마을공동체 활동이 따로 있지 않다. 양자 모두 시민사회 공익활동의 중요한 흐름이다. 17개 광역시도가 시민사회 활성화 정책을 추진할 때 마을공동체와 같은 유형의 사업에 주목해야 하는 이유이다.

지역문제해결플랫폼 사례에서는 시민사회 관련 조직의 참여 정도를 양적 비율로 확인하였다. 전체 현황에서 시민사회조직이 1/3을 차지하여 양적으로 상당히 높은 비율로 참여하고 있고, 특히 부산(54.5%)과 전남(50.0%)의 경우 시민사회 참여율이 50%를 상회한다는 점은 긍정적으로 평가할 지점이다. 다만 각 지역문제해결플랫폼의 실질적인 참여 행태, 의사 결정 구조, 민관협력의 구조, 의제 설정과 집행의 실효성 등에 관한 점검과 질적 평가는 별도로 필요해 보인다.

---

94) 마을공동체는 지역사회 문제해결 과정에서 지역 주민들이 주도하여 참여한다. 이 과정에서 축적된 연대와 소통, 신뢰, 새로운 관계망을 통해 사회적 자본이 축적될 수밖에 없다. 이는 '시민 없는 시민사회', '허약한 시민사회'에서 주민이 주도하는 '강한 시민사회'의 토대이자 수원지로 기능할 수 있다(박준 외, 2019, 257).

공간기반 시민사회 활동 흐름에서는 서울혁신파크 사례와 서울혁신파크를 모델로 하여 전국으로 확산한 소통협력공간 사례를 소개하였다. 해당 공간에 입주한 단체의 유형과 활동 정리를 통해 공간기반 시민사회 활동의 흐름을 확인할 수 있기 때문이다. 지방정부가 공익활동 촉진의 의지를 갖고 새로운 공간을 개방했을 때 사회적경제와 시민사회 단체의 참여(입주) 수요는 매우 높다는 점에서 공모사업과 같은 보조금 예산 지원 외에도 공간기반 공익활동 촉진 사업의 실효성은 충분히 확인된다. 그런 면에서 지역거점별 소통협력공간 사업은 사업 취지의 긍정성과 소기의 성과에도 불구하고 소통과 협력에 필요한 공간의 규모가 매우 제한적이다. 광역시도를 대표하는 소통협력공간에 입주단체 수가 각 11개 정도에 그치고 있다. 서울혁신파크와 같은 대규모 유휴공간의 적극적 개방, 국유 및 공유재산의 사용료 조항 개선 등의 정책적 개입이 중·장기적으로 17개 광역시도 시민사회 현황 지도를 변화시키는 핵심 요인이 될 수 있다.

04

17개 광역시도의 시민사회 활성화 정책 기조

제1절 17개 광역시도 시민사회 활성화 제도적 기반

4장에서는 민선 7기 17개 광역시도 시민사회 활성화 정책의 주요 흐름을 개괄하고자 한다. 본 연구에서는 〈표 4-1〉에서와 같이 시민사회활성화 정책을 협의와 광의의 정책으로 분류하여 시민사회 활성화 정책의 제도적 기반과 정책 기조, 주요 사업현황을 파악해 보았다.

〈표 4-1〉 시민사회 활성화 정책 유형

정책 영역	정책 유형	주요 정책 사례
협의의 시민사회 활성화 정책	기반조성 정책	• 시민사회 활성화 조례 제·개정 • 시민사회 활성화 관련 중간지원조직 설치, 지원, 확대 • 공간기반 시민사회 활성화 지원
	시민사회 지원정책	• 비영리민간단체 공익활동 지원 • 공익활동가 지원 • 시민사회단체 직접 협력 사업
	민주시민교육 정책	• 민주시민교육 활성화 관련 정책
	자원봉사 정책	• 자원봉사 관련 정책
광의의 시민사회 활성화 정책	참여 정책	• 시민·주민 참여 및 소통 온·오프라인 공론장 • 시민 제안, 발안 정책 • 시민·주민 참여 예산제
	마을 정책	• 마을공동체 기반조성 • 마을공동체 공모 지원사업
	자치 정책	• 주민의 권한 강화를 위한 직접민주주의 관련 정책 • 주민자치회 활성화
	협치 정책	• 시민사회와의 민관협력 거버넌스 구축

1. 시민사회 활성화 관련 제도 현황

17개 광역시도 시민사회 활성화 정책의 근거를 확인하기 위해 지방정부 시민사회 활성화 정책과 직·간접적으로 관계된 조례 현황을 살펴보았다. '법제처 국가법령정보센터(https://www.law.go.kr)'를 활용하여 17개 광역시도에서 제·개정한 현행 조례를 대상으로 키워드(공익, 참여, 자치, 민주, 봉사, 마을, 공동체, 협치, 협력, 소통, 민관, 시민, 도민) 검색을 통하여 조례 현황을 조사하였다. 13개 키워드 검색 결과 총 334건의 조례가 검색되었는데, 그 가운데 아래와 같은 조례 유형은 제외하고, 조례의 목적과 대상이 시민사회에 보편적으로 적용되는 조례 147개를 최종적인 분석 대상으로 삼았다.

① 인권, 권익, 교육, 복지, 환경, 안전, 청년, 청소년 관련 각종 위원회 등 개별 정책 목적 달성을 위한 조례
② 어업 공동체 관련 조례 등과 같은 특정 지역공동체 대상 관련 조례
③ ○○○ 지역공동체 회복 조례 등과 같은 특정 이슈 목적 조례
④ 골목상권 공동체, 공동체 주택 조례 등과 같이 경제 활성화를 우선으로 하는 조례
⑤ 돌봄 조례 등과 같은 개별적 지원에 가까운 조례
⑥ 시민과 시민사회 참여를 목적으로 하지만, 특정 단체 지원 목적을 우선으로 하는 조례
⑦ 시민감사관, 도민감사관과 같은 감사 관련 조례
⑧ 시민청, 마을관리소, 소통협력공간 등과 같은 특정 공간 설치 관련 조례
⑨ 마을기업 관련 조례와 같은 사회적경제 관련 조례
⑩ 그리고 민선 7기 17개 광역시도에서 일시에 제정된 청렴사회 민관협의회 조례

최종 추출된 147개 조례를 7개 유형으로 분류하여 구체적인 현황을 살펴보았다. 〈표 4-1〉의 민선 7기 지방정부 시민사회 활성화 정책 분류 기준 8개 유형을 기준으로 하되, 기반조성 정책과 시민사회 지원정책은 하나의 유형으로 묶었다. 기반조성 정책 관련 조례가 현재 활성화되지 않은 상태이고, 시민사회 활성화 기반조성 관련 조례 내용을 분석한 결과 시민사회지원 관련 내용이 포함되어 있기 때문이다. 이에 따라 시민사회 활성화 조례를 ① 기반조성과 시민사회지원 조례, ② 민주시민교육 조례, ③ 자원봉사 조례, ④ 참여 조례, ⑤ 마을 조례, ⑥ 자치 조례, ⑦ 협치 조례 7개 유형으로 분류하였다. 분석의 명확성을 위해 참여 유형은 일반적인 주민참여 조례와 참여예산 조례로, 자치 유형은 자치분권 조례와 주민자치 조례로 세분하였다.

〈표 4-2〉 17개 광역시도 시민사회 활성화 조례 유형별 현황

연번	광역시도	기반조성과 시민사회지원	민주시민교육	자원봉사	참여		마을	자치		협치	합계
					주민참여	참여예산		자치분권	주민자치		
1	서울	1	1	1	3	1	2		1	1	11
2	부산	1	1	1	3	1	1		1	1	10
3	대구	2		1	1	1	1		1		7
4	인천		1	1		1	1	1	1	1	7
5	광주		1	1	1	1	1	1	1	1	8
6	대전	1	1	1	2	1	2		1		9
7	울산	1	1	1	1	1	2			1	8
8	세종		1	1	2	1	1		1	1	8
9	경기	1	1	1	3	1	1	1	1	1	11
10	강원	1	1	1		1	2	1	1		8
11	충북	1	1	1	1	1	2		1		8
12	충남	1	1	1	2	1	3	1	1	1	12
13	전북		1	1	3	1	2	1	1		10
14	전남		1	1	2	1	1	1	1		8
15	경북			1		1	1		1		4
16	경남	1	1	1	1	1	1	1	1	1	9
17	제주	1		1	2	1	2	1		1	9
합계		12	14	17	27	17	26	9	15	10	147

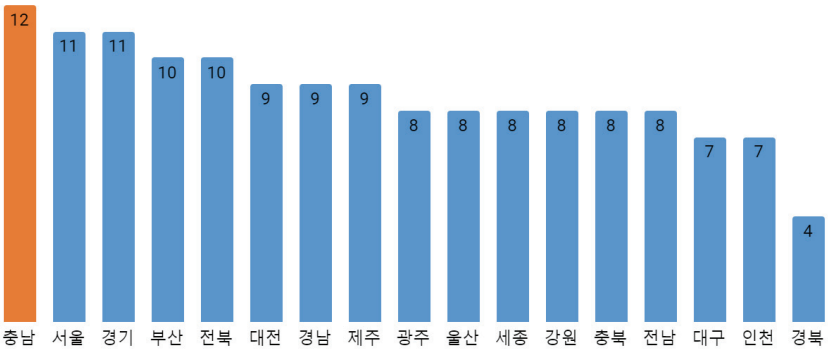
출처: 법제처 국가법령정보센터(https://www.law.go.kr)에서 키워드를 통해 추출(검색일: 2022.06.27.).

「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례」는 광역시도 시민사회 활성화를 직접 촉진하는 대표적인 제도이다. 이 조례는 시민사회 기반조성과 시민사회지원을 포괄하는 성격을 갖는다. 17개 광역시도 중 11곳에 관련 조례가 제정되었다. 다만 대구에서는 공익활동조례가 「시민공익활동 지원 등에 관한 조례」와 「자치행정분야 비영리민간단체 등의 공익활동사업 지원에 관한 조례」로 분리 운영되고 있다. 인천, 광주, 세종, 전북, 전남, 경북에서는 아직 공익활동조례가 제정되지 않았다.

민주시민교육 조례는 대구, 경북, 제주를 제외한 14개 광역시도에 제정되어 있고, 자원봉사활동 지원 조례는 17개 광역시도에 모두 제정되어 있다. 시민사회 공익활동의 3대 영역인 시민사회지원, 민주시민교육, 자원봉사 유형 간 제도적 기반에서 약간의 편차를 확인할 수 있다.

[그림 4-1] 17개 광역시도별 시민사회 활성화 관련 조례 제정 현황

단위 : 개



출처: 〈표 4-2〉를 토대로 저자가 직접 작성

광의의 시민사회 활성화 정책과 관련되는 참여예산, 마을공동체 관련 조례는 17개 광역시도에 모두 제정되어 있다. 주민참여, 자치분권, 주민자치, 민관협치 관련 조례는 광역시도별 편차가 다소 확인된다. 광역시도 중 충남에서 시민사회 활성화 관련 조례가 가장 많이 제정되었으며, 관련 조례가 가장 적게 제정된 곳은 경북이다. 충남은 7개 유형의 조례가 모두 제정되어 있지만, 경북은 기반조성 및 시민사회지원, 민주시민, 주민참여, 자치분권, 민관협치 관련 조례가 제정되지 않았다.

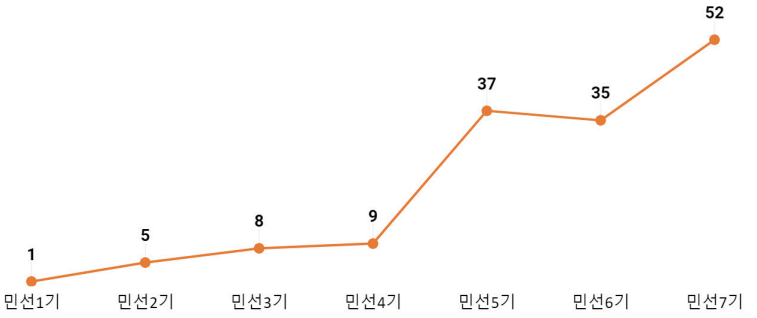
광역지방정부가 최초로 출범한 민선 1기부터 민선 7기까지 지방정부의 시민사회 활성화 관련 조례의 제정 시기를 살펴보면, 우리나라 광역시도 지방정부가 시기별로 어떠한 정책의 제도화에 관심을 가졌는지 확인할 수 있다.

〈표 4-3〉 광역시도 시민사회 활성화 조례 시기별 제정 현황

시기	기반조성과 시민사회지원	민주시민교육	자원봉사	참여		마을	자치		협치	합계
				주민참여	참여예산		자치분권	주민자치		
민선1기(1995~1998)				1						1
민선2기(1998~2002)			4	1						5
민선3기(2002~2006)			8							8
민선4기(2006~2010)			4	2	1	2				9
민선5기(2010~2014)	2	1	1	4	14	8	5	1	1	37
민선6기(2014~2018)	4	4		4	1	7	4	10	1	35
민선7기(2018~2022)	6	9		15	1	9		4	8	52
합계	12	14	17	27	17	26	9	15	10	147

출처: 키워드 추출 조례 분류에 따라 저자가 직접 작성

[그림 4-2] 광역시도 시민사회 활성화 조례 시기별 제정 추이



출처: 〈표 4-3〉을 토대로 저자가 직접 작성

시민사회 활성화 관련 조례는 민선 1기부터 4기까지 한 자릿수 증가 추세를 보이다가, 민선 5기에 큰 폭으로 증가한 이후 민선 7기까지 지속 확장 추세를 보인다. 민선 5기가 민선 6기에 비해 조례 제정 수가 조금 많은 이유는 세종특별자치시가 광역시도로 새로 편입한 직후 5개의 관련 조례가 신규 제정되었기 때문이다. 위 표와 그림에서 확인되듯이 민선 7기에 시민사회 활성화 관련 신규 조례가 전국적으로 52개 제정되어, 시민사회 활성화를 위한 제도적 기반이 가장 폭넓게 마련되었다. 특히 민선 7기에 직접적으로 시민사회 활성화를 목적으로 하는 공익활동 조례(6개)와 민주시민교육 조례(9개)가 다수 제정되었다는 점이 주목된다.

민선 1기부터 4기까지 제정된 시민사회 활성화 관련 조례는 23개로, 미미한 수준에 머물렀으며, 주로 자원봉사 관련 조례에 치중되었다. 시민사회 활성화 관련 제도는 민선 5기부터 본격적으로 마련되어, 5기부터 7기까지 124개(86.0%)의 조례가 제정되었다.

시기별 특성도 확인된다. 민선 5기는 참여 유형 조례 중에서 참여예산 조례가, 민선 6기는 자치 유형 조례 중 주민자치 조례가, 민선 7기는 공익활동 조례, 민주시민교육 조례, 민관협치 조례, 주민참여 조례가 본격적으로 활성화되는 특성을 보인다. 마을공동체 조례는 민선 5기, 6기, 7기까지 지속 확장세를 보여 왔다.

시민사회 활성화 관련 조례 제정 시기의 경향적 특성을 기준으로 본다면 민선 5기는 참여의 시대, 민선 6기는 자치의 시대, 민선 7기는 시민사회의 시대로 규정할 수 있다. 조례 제정 현황을 통해 민선 7기에 공익활동, 민주시민교육와 같은 시민사회에 대한 직접 지원과 촉진, 민관협치와 같은 시민사회와의 거버넌스 형성이 제도화되었음을 확인할 수 있다.

2. 국민운동단체의 제도적 기반

3대 국민운동단체 설립의 법률적 근거인 특별법에 따라 17개 광역시도에서 관련 조례가 총 45개 제정되어 있는 것으로 파악되었다.

〈표 4-4〉 17개 광역시도 국민운동단체 관련 조례 현황

연번	광역시도	새마을	바르게	자유총연맹	합계
1	서울	1	-	-	1
2	부산	2	1	1	4
3	대구	2	-	-	2
4	인천	2	-	-	2
5	광주	1	-	-	1
6	대전	2	-	-	2
7	울산	1	1	1	3
8	세종	2	1	1	4
9	경기	1	1	1	3
10	강원	2	-	-	2
11	충북	1	-	-	1
12	충남	2	-	-	2
13	전북	2	-	-	2
14	전남	2	1	-	3
15	경북	5	-	-	5
16	경남	2	1	1	4
17	제주	2	1	1	4
합계		32	7	6	45

출처: 법제처 국가법령정보센터(https://www.law.go.kr)에서 키워드를 통해 추출(검색일: 2022.06.27.).

45개의 관련 조례 중, 새마을운동조직 관련 조례가 32개로 가장 많았다. 「새마을장학금」, 「새마을소득특별지원사업운영」, 「새마을문고」, 「새마을운동조직 지원」 등 새마을운동조직 관련 조례는 17개 광역시도에 최소 1개 이상 제정되어 있다. 특히 새마을운동의 브랜드화 사업을 추진하는 경북에서는 새마을운동조직 관련 조례가 5건 제정되는 등 새마을운동이 활성화되어 있음을 알 수 있다. 「바르게살기운동조직 육성 및 지원 조례」, 「한국자유총연맹 지원(혹은 육성)」 조례는 부산, 울산, 세종, 경기, 경남, 제주에서 제정되었으며, 전남에서는 「바르게살기운동조직 지원 조례」만 제정되었다. 3대 국민운동단체 관련 조례가 모두 제정된 광역시도는 부산, 울산, 세종, 경기, 경남, 제주이다.

국민운동단체 관련 조례의 시기별 제정 현황을 확인한 결과는 다음의 표와 같다.

〈표 4-5〉 광역시도 국민운동단체 관련 조례의 시기별 제정 현황

시기	새마을	바르게	자유총연맹	합계
민선 이전	8	-	-	8
민선2기(1998~2002)	1	-	-	1
민선3기(2002~2006)	1	-	-	1
민선4기(2006~2010)	6	1	-	7
민선5기(2010~2014)	13	2	2	17
민선6기(2014~2018)	2	1	2	5
민선7기(2018~2022)	1	3	2	6
합계	32	7	6	45

출처: 키워드 추출 조례 분류에 따라 직접 작성

민선 4기부터 광역시도 지방정부의 국민운동단체 관련 조례 제정에 상당한 변화가 생긴다. 민선 3기까지는 개별 국민운동단체에 대한 직접 지원을 명기한 조례가 없었다. 민선 4기에 해당하는 2009년「경기도 새마을운동조직 지원 조례」이후 민선 6기까지 개별 국민운동단체에 대한 직접 지원을 명기한 조례가 큰 폭으로 확산되었다. 특히 민선 5기는 새마을운동조직 관련 조례 중심으로 전국적 차원에서 국민운동단체 관련 조례가 두드러지게 확산되었다.[95] 민선 6기와 7기의 경우 국민운동단체 관련 조례의 확산 현상이 둔화되었으나, 이 시기 역시 개별 국민운동단체에 대한 지원을 명기하는 조례가 일부 제정되었다.

95) 이 시기 중앙정부는 박근혜 정부(2013~2017) 집권기로 중앙정부의 정책 기조와 지방정부의 정책 제도화의 상관관계를 확인할 수 있다.

제2절 17개 광역시도 시민사회 활성화 정책 기조

민선 7기 단체장의 선거 공약과 공약 실천계획을 중심으로 광역시도의 정책 기조를 분석하고자 했다. 단체장의 선거 공약과 공약 실천계획에 지방정부 단체장의 시민사회 활성화에 관한 정책적 비전과 의지가 담겨있고, 그에 따라 시민사회 활성화 정책 기조가 수립되기 때문이다.

1. 민선 7기 광역단체장의 선거 공약

지방선거 단체장 후보자의 선거 공약에서 광역시도의 시정 및 도정 운영 관련 핵심과제가 제시된다. 광역시도의 핵심과제를 통해 단체장이 지향하는 정책의 방향과 우선수위 등 기조를 파악할 수 있다. 한 예로, 시민사회 활성화 정책의 경우 지방정부에서 가장 중요한 정책 영역이 아닌 일부 사무에 불과한 현실에서 관련 정책이 공약사항으로 제시된다면 해당 지방정부 단체장이 시민사회 활성화를 시정 및 도정 운영에서 중요한 정책 기조로 삼고 있다고 판단할 수 있는 근거가 된다. 보궐선거가 치러진 서울과 부산의 경우 현 시장의 공약을 기초로 정리하였다.[96] 민선 7기 17개 광역시도 당선자의 선거공보와 5대 공약에서 확인된 시민사회 활성화 정책을 정리하면 다음의 표와 같다.

96) 민선 7기 광역단체장 선거는 2018년 6월 13일에 있었고, 서울시와 부산시의 보궐선거는 2021년 4월 7일에 있었다.

〈표 4-6〉 민선 7기 17개 광역시도 당선자의 선거공보와 5대 공약의 시민사회 활성화 정책

연번	광역시도	후보자	시민사회 활성화 관련 공약
1	서울	오세훈	-
2	부산	박형준	• 블록체인 기반 자원봉사은행 설립사업
3	대구	권영진	• 시민참여 집중감사제 시행 • 공약 이행 시민 추진단 운영 • 현장소통 시장실, 시민 원탁회의, 주민참여예산제 운영 확대 • 시정 관련 시민 의견을 구하는 '토크 대구' 운영
4	인천	박남춘	• 인천시 마을교육지원센터 설립, 지역별 마을교육지역지원센터 설치
5	광주	이용섭	-
6	대전	허태정	• 시민 제안 공모사업의 확대로 시민들이 약 200억 원의 예산을 직접 편성
7	울산	송철호	• 소중한 시민 의견을 담아 시행하는 '정책마켓', '정책토론회' 운영
8	세종	이춘희	• 마을 조직 : 읍면동장 추천제(공모제) 도입, 읍면동 주민자치회 및 리 단위 마을회의 신설, 마을총회 등 참여 연령 만16세로 하향, 마을공동체 지원센터 설립, 자치분권대학 설립, 마을 문화공동체·일자리공동체·육아공동체 등 지원 • 마을 재정 : 자치분권특별회계 신설, 읍면동에 재정조정권 부여 • 마을 입법 : 읍면동 주민공동체에 규칙과 조례에 대한 제안권 부여 • 마을 계획 : 마을 단위 사업계획 수립
9	경기	이재명	• 도민청원제와 도민발안제 도입 운영 • 주민참여 예산제 내실화 • 블록체인 기술을 활용한 도민참여 디지털 민주주의 플랫폼 구축
10	강원	최문순	-
11	충북	이시종	-
12	충남	양승조	-
13	전북	송하진	-
14	전남	김영록	-
15	경북	이철우	• 세대 공감 복지공동체 육성 및 마을 활성화 사업 추진(이웃사촌 복지) • 새마을운동 세계 브랜드화
16	경남	김경수	• 참여예산위원회 참여 범위 확대 및 내실화 • 주민소환제, 주민투표제 확대 및 기준완화
17	제주	원희룡	-

출처: 민선 7기 17개 광역단체장의 후보자 시절 선거공보와 5대 공약(중앙선거관리위원회 홈페이지, www.nec.go.kr; 검색일: 2022.05.31.)

선거공보와 5대 공약 분석 결과 시민사회 관련 공약은 일부 후보자에게만 확인되었다. 시민사회 활성화 기반조성, 시민사회의 공익활동 지원, 민주시민교육 및 자원봉사 촉진정책과 같은 직접적인 시민사회 활성화 정책을 적극적으로 표방한 경우는 거의 없었다. 보궐선거로 당선된 박형준 부산시장의 '블록체인 기반 자원봉사은행 설립사업'과 박철우 경북지사의 '새마을운동의 세계적 브랜드화' 공약 정도를 발견할 수 있을 뿐이었다.

한편, 직접적으로 시민사회 활성화를 목적으로 하지 않지만, 광의의 시민사회 활성화 정책 유형인 시민참여, 마을공동체 활성화 관련 공약은 여러 지방정부의 공약에서 확인할 수 있었다. 가장 큰 비중을 차지하는 것은 참여 유형에 해당하는 정책 공약이다. 대구(권영진)는 현장소통 시장실, 시민 원탁회의, 주민참여예산제, 시민참여 플랫폼 '토크 대구' 정책 공약을, 대전(허태정)은 참여예산의 대폭 확대와 시민 제안 정책 공약을, 경기(이재명)는 도민청원제, 도민발안제, 주민참여예산 내실화, 도민참여 디지털 민주주의 플랫폼 구축 정책 공약을, 울산(송철호)은 정책마켓, 정책토론회 정책 공약을, 경남(김경수)은 참여예산위원회 내실화와 주민소환제, 주민투표제 관련 공약을 제시하였다.

마을공동체 활성화 관련 공약은 인천과 경북에서 제시되었다. 인천(박남춘)은 광역·기초 단위 마을교육지원센터 설립을, 경북(이철우)은 세대 공감 복지공동체 육성 및 마을 활성화 사업을 핵심 공약으로 내세웠다.

자치 관련 공약으로 가장 주목할 사례는 이춘희 세종시장의 경우이다. 아래의 그림과 같이 시민주권 특별자치시 완성을 목표로 자치 관련 다양한 공약을 핵심 공약으로 내세우고 있다.

[그림 4-3] 세종특별자치시의 민선 7기 시민주권 특별자치시 관련 공약

출처: 민선 7기 세종특별자치시 선거 공약서(2018)

2. 민선 7기 광역단체장의 공약 실천계획

선거 시기 공약은 다소 압축적으로 제시되므로 당선 이후 비교적 체계화된 공약 실천계획을 통해 추가적으로 지방정부의 시민사회 관련 정책 기조를 분석하였다. 모든 광역시도는 현재 홈페이지에 단체장의 공약 실천계획을 제시하고 있고, 대부분의 광역시도가 공약 이행 현황을 체계적으로 관리하고 있다. 주민들이 단체장의 공약 실천 현황을 직관적이고 쉽게 확인할 수 있도록 정보를 투명하게 공개한다는 정책 실천은 주민참여 활성화에 긍정적으로 기여한다.

[그림 4-4] 대구광역시 공약&메니페스토

출처: 대구광역시 홈페이지(https://mayor.daegu.go.kr/index.do?menu_id=00938130&servletPath=%2Findex.do; 검색일: 2022.05.31.)

17개 광역시도 공약 현황 체계를 요약하면 아래의 표와 같다.

〈표 4-7〉 17개 광역시도 공약 현황 체계

연번	광역시도	공약 현황 체계
1	서울	4대 분야(① 상생도시, ② 글로벌도시, ③ 안심도시, ④ 미래감성도시) 189개 세부 공약
2	부산	6대 분야(① 내게 힘이 되는 행복도시, ② 초광역 경제도시, ③ 산학협력 혁신도시, ④ AI 기반 스마트 도시, ⑤ 저탄소 그린도시, ⑥ 문화관광 매력도시) 146개 세부 공약
3	대구	5대 분야(① 기회의 도시, ② 따뜻한 도시, ③ 쾌적한 도시, ④ 즐거운 도시, ⑤ 참여의 도시) 136개 세부 공약
4	인천	5대 분야(① 시민과 함께하는 시정, ② 더불어 잘사는 균형발전, ③ 대한민국 성장동력 인천, ④ 내 삶이 행복한 도시, ⑤ 동북아 평화번영의 중심) 140개 세부 공약
5	광주	5대 분야(① 풍요로운 광주, ② 정의로운 광주, ③ 따뜻한 광주, ④ 품격있는 광주, ⑤ 안전하고 편안한 광주) 225개 세부 공약
6	대전	5대 분야(① 개방과 혁신으로 살찌는 경제, ② 삶의 품격을 누리는 생활, ③ 안전하고 편리한 도시, ④ 교육과 문화가 꽃피는 공동체, ⑤ 시민이 주인 되는 시정) 91개 세부 공약
7	울산	7대 분야(① 시민이 주인인 열린 울산, ② 신성장 동력 발굴을 통한 일자리 창출, ③ 백년대계 건강 울산, ④ 안전하고 쾌적한 도시환경 울산, ⑤ 머무르고 싶은 문화관광 울산, ⑥ 시민의 삶을 책임지는 복지 울산, ⑦ 함께하는 따뜻한 노동존중 울산) 97개 세부 공약
8	세종	7대 분야(① 대한민국 행정수도 세종, ② 시민이 주인되는 주민자치, ③ 모두가 행복한 사회책임 복지, ④ 지속가능한 스마트 경제, ⑤ 편리하고 쾌적한 대중교통, ⑥ 안전하고 풍요로운 도시환경, ⑦ 함께 잘사는 도농상생) 145개 세부 공약
9	경기	5대 분야(① 도민이 주인인 더불어 경기인, ② 삶의 기본을 보장하는 복지 경기도, ③ 혁신 경제가 넘치는 공정한 경기도, ④ 깨끗한 환경, 편리한 교통, 살고 싶은 경기도, ⑤ 안전하고 즐거운 경기도) 365개 세부 공약
10	강원	5대 분야(① 동북아 평화시대 중심지 도약, ② 일자리·사람중심 행복 실현, ③ 글로벌 관광·문화·체육의 중심지화, ④ 경제활력과 혁신성장, ⑤ 농·산·어촌 및 폐광지역의 신활력화) 77개 세부 공약
11	충북	5대 분야(① 젊음있는 혁신성장, ② 조화로운 균형발전, ③ 소외없는 평생복지, ④ 향유하는 문화체육관광, ⑤ 사람중심 안심사회) 130개 세부 공약
12	충남	11대 분야(① 청정하고 안전한 충남, ② 아이 키우기 좋은 충남, ③ 더불어 사는 충남, ④ 어르신이 행복한 충남, ⑤ 일자리가 늘어나는 충남, ⑥ 환황해권 시대를 주도하는 충남, ⑦ 농축수산업이 발전하는 충남, ⑧ 여성이 행복한 충남, ⑨ 여유와 활기가 넘치는 충남, ⑩ 청년이 살기 좋은 충남, ⑪ 충남의 균형발전) 116개 세부 공약
13	전북	11대 분야(① 4차산업혁명 대응 성장동력, ② 사람 찾고 보람차지는 활력 농산어촌, ③ 문화 ICT 융합 여행 체험산업, ④ 더불어 성장하는 상생 경제, ⑤ 꿈과 희망의 전북 미래 새만금·세계잼버리, ⑥ 작은마을까지 알찬 주민문화, ⑦ 스마트한 사람 중심 안전건강, ⑧ 모두가 누리는 포용적 복지, ⑨ 인간과 공존하는 아름다운 산들바다, ⑩ 다르지만 고르게 발전하는 전북, ⑪ 전북대도약을 위한 미래발전 구상) 101개 세부 공약
14	전남	7대 분야(① 일자리 창출과 미래 혁신 성장산업 육성, ② 도민의 삶을 바꾸는 지역개발 촉진, ③ 농수축산 생명산업 벨트 조성, ④ 맛·멋·체험 오감만족 문화관광, ⑤ 도민이 체감하는 맞춤형 복지 확산, ⑥ 쾌적하고 안전한 환경조성, ⑦ 도민제일주의로 활력있는 전남 만들기) 135개 세부 공약
15	경북	10대 분야(① 일자리 늘어나는 신바람 경북, ② 저출생을 극복하는 아이세상 경북, ③ 4차산업혁명 선도지역 경북, ④ 세계인이 찾아오는 관광명소 경북, ⑤ 도민과 함께하는 이웃사촌복지 경북, ⑥ 소득 걱정 없는 농산어촌 경북, ⑦ 안심하고 생활하는 365일 안전 경북, ⑧ 빠르고 가까워진 사통팔달 경북, ⑨ 골고루 성장하는 균형 경북, ⑩ 자긍심이 높아지는 감동 경북) 100개 세부 공약

연번	광역시도	공약 현황 체계
16	경남	3대 분야(① 다시 뛰는 경남 경제, ② 사람 중심 경남 복지, ③ 함께 여는 혁신 도정) 140개 세부 공약
17	제주	14대 분야(① 소통과 참여를 통한 열린 도정 운영, ② 도민참여 확대로 사회통합 기반 마련, ③ 도민을 위한 자치역량 확대, ④ 청년에게 희망을 주고 역량을 펼칠 수 있는 여건 조성, ⑤ 청정·공존의 가치실현으로 지속가능한 발전 기반 마련, ⑥ 지원과 혁신을 통한 경쟁력 있는 1차산업 육성, ⑦ 도민이 행복한 지속가능한 휴양·관광 제주, ⑧ 인재 및 전략산업 육성을 통한 제주 미래 경쟁력 강화, ⑨ 고용·복지 강화 및 지역산업 육성, ⑩ 안전하고 쾌적한 명품도시 조성, ⑪ 대중교통 인프라 확충 및 편리한 이용환경 조성, ⑫ 제주형 복지행정 모델 구현, ⑬ 보육 및 교육복지를 통한 제주 미래인재 육성, ⑭ 도민이 체감하는 제주형 문화예술체육 인프라 구축) 115개 공약

출처: 서울특별시. 「제38대 서울특별시장 공약 실천계획서」, 부산광역시. 「제38대 시장공약 실천계획」(2021.07), 대구광역시. 「민선7기 시장 공약사항 관리카드」(2020.12.31.), 인천광역시. 「민선7기 인천광역시장 공약 실천계획서」(2021.12), 광주광역시. 「2021년도 민선7기 공약 실천계획」, 대전광역시 홈페이지(https://www.daejeon.go.kr/mayor/mayorContentsHtmlView.do?menuSeq=6436; 검색일: 2022. 03.31.), 세종특별자치시. 「시정3기 공약과제 4개년 이행계획」, 경기도. 「경기도 민선7기 공약 실천계획서」. 강원도. 「민선7기 도지사 공약사업 2021년도 4분기 이행상황 보고」. 충청북도 홈페이지(https://www.chungbuk.go.kr/governor/contents.do?key=736; 검색일: 2022.03.31.), 충청남도. 「민선7기 공약 실천계획」(2018.12), 전라북도 홈페이지(https://www.jeonbuk.go.kr/governor/index.jeonbuk?menuCd=DOM_000000703004001000; 검색일: 2022.03.31.), 전라남도. 「2021년 4분기 도지사 공약사항 추진상황 관리카드」(2022.01), 경상북도. 「2021년 상반기 도지사 공약 추진결과」, 경상남도. 「도정 4개년 계획 이행계획」, 경상남도. 「민선7기 2주년 도정 4개년 계획 이행과제 추진상황」(2020.08), 제주특별자치도 홈페이지(https://www.jeju.go.kr/dojisa/pledges/practice/situation.htm; 검색일: 2022.03.31.)

민선 7기 17개 광역시도 단체장의 공약 실천계획의 체계와 구성에서 가장 강조되는 키워드는 경제, 일자리이다. 모든 단체장이 지역의 경제 성장, 일자리 문제해결을 핵심 공약 정책으로 내세우고 있다. 이어 복지, 문화, 교통, 안전 관련 공약이 상당수를 차지한다. 그리고 시민·도민과의 소통 및 참여 관련 공약도 부분적으로 확인된다.

민선 7기 지방정부 시민사회 정책 기조를 파악하기 위해 〈표 4-1〉의 시민사회 활성화 정책 분류 기준인 ① 기반조성, ② 시민사회지원, ③ 민주시민교육, ④ 자원봉사, ⑤ 참여, ⑥ 마을, ⑦ 자치, ⑧ 협치 유형을 적용하여 광역시도별 공약 실천계획에 시민사회 관련 정책이 얼마나 포함되어 있는지 확인하였다.[97]

97) 여기에서도 보궐선거가 치러진 서울과 부산의 경우 현 시장의 공약 실천계획을 기준으로 하였다.

〈표 4-8〉 17개 광역시도 단체장의 시민사회 활성화 관련 공약 실천계획 현황

연번	광역시도	유형	공약사업명
1	서울	-	-
2	부산	자원봉사	• 블록체인 기반 자원봉사은행 설립
		마을	• 권역별 에너지자립마을 시범 조성
3	대구	민주시민교육	• (재)대구평생학습진흥원 설립
		참여	• 공약이행 시민 평가단 운영, 시민원탁회의 운영, 시민참여 집중감사제 실시, 주민참여예산제 운영, 토크대구(Talk Daegue) 운영, 현장소통시장실 운영
4	인천	참여	• 시민과의 온라인 소통창구 '인천은 소통e가득' 운영, 시민정책 발굴을 위한 (가칭)시민정책자문단 운영, 인천광역시 공론화위원회 운영, 주민참여예산제 확대(500억 규모)
		마을	• 마을공동체 만들기 지원센터 확대 운영
		자치	• 주민참여 제고를 통한 동네자치 활성화
		협치	• 시민정책 활성화를 위한 시민정책 네트워크 운영, 시민협치 강화를 위한 민관협치위원회 운영
5	광주	민주시민교육	• 광주정신과 민주의식 함양을 위한 광주시민대학 개설
		참여	• 광주시민정책평가단 구성, 정책형성과정에 청년참여 시스템 구축
6	대전	민주시민교육	• 민주시민교육 활성화 지원
		참여	• 대전시 '예산바로쓰기 주민감시단' 설치 운영, 숙의민주주의 제도화, 시민참여 정책제안 플랫폼 구축 운영, 시민참여예산 200억 원으로 확대
		마을	• 대전5개구 공동체 지원센터 조성, 마을공동체 활성화를 위한 생태계 조성, 사회문제 해결을 위한 「리빙랩 시범마을」 조성, 시민공유공간 조성
7	울산	참여	• 소중한 시민 의견을 담아 시행하는 '정책마켓', '정책토론회' 운영
8	세종	참여	• 마을총회 등 참여연령 만 16세로 확대, 시민참여기본조례 제정
		마을	• 마을공동체지원센터 설립, 마을단위 공동체 지원 확대, 읍면동 단위 마을계획 수립
		자치	• 읍면동 주민공동체에 조례·규칙 제안권 부여, 읍면동 주민자치회 및 마을회의 신설, 읍면동장 시민추천제 도입, 자치분권대학 운영
9	경기	기반조성	• 시민사회단체의 활동 지원
		시민사회지원	
		민주시민교육	• 글로벌 시민교육 확대
		참여	• 경기도의 소리(VOG) 운영, 도민발안제 활성화, 도민청원제 도입 운영, 주민참여 예산 내실화, 청년정책위원회 강화
10	강원	참여	• 전국 최초 농민 참여예산제 도입
11	충북	민주시민교육	• 민관협치 강화로 주민참여 및 민주시민교육 활성화
		참여	• 정책과정에 청년 참여 확대
		자치	• 자치분권 역할 강화
12	충남	-	-

연번	광역시도	유형	공약사업명
13	전북	참여	• 주민참여 조례 제·개·폐 청구제도 활성화
		마을	• 공유경제 시범 '공유마을' 조성, 전북형 에너지 자립마을 조성
		협치	• 전북대도약을 위한 정책협의체 운영
14	전남	참여	• 디지털 민주주의 플랫폼 구축, 온라인 「도민청원제」운영
		협치	• 도민이 참여하는 도정 소통강화
15	경북	-	-
16	경남	참여	• 대의민주주의 제도 보완, 도민 참여 활성화 협치, 주민참여예산제, 청년정책 추진체계 확립
17	제주	참여	• 도민참여 소통공감 마련
		마을	• 상생·협력의 제주공감 지역공동체 형성

출처: 서울특별시. 「제38대 서울특별시장 공약 실천계획서」, 부산광역시. 「제38대 시장공약 실천계획」(2021.07), 대구광역시. 「민선7기 시장 공약사항 관리카드」(2020.12.31.), 인천광역시. 「민선7기 인천광역시장 공약 실천계획서」(2021.12), 광주광역시. 「2021년도 민선7기 공약 실천계획」, 대전광역시 홈페이지(https://www.daejeon.go.kr/mayor/mayorContentsHtmlView.do?menuSeq=6436; 검색일: 2022. 03.31.), 세종특별자치시. 「시정3기 공약과제 4개년 이행계획」, 경기도. 「경기도 민선7기 공약 실천계획서」. 강원도. 「민선7기 도지사 공약사업 2021년도 4분기 이행상황 보고」. 충청북도 홈페이지(https://www.chungbuk.go.kr/governor/contents.do?key=736; 검색일: 2022.03.31.), 충청남도. 「민선7기 공약 실천계획」(2018.12), 전라북도 홈페이지(https://www.jeonbuk.go.kr/governor/index.jeonbuk? menuCd=DOM_000000703004001000; 검색일: 2022.03.31.), 전라남도. 「2021년 4분기 도지사 공약사항 추진상황 관리카드」(2022.01), 경상북도. 「2021년 상반기 도지사 공약 추진결과」, 경상남도. 「도정 4개년 계획 이행계획」, 경상남도. 「민선7기 2주년 도정 4개년 계획 이행과제 추진상황」(2020.08), 제주특별자치도 홈페이지(https://www.jeju.go.kr/dojisa/pledges/practice/situation.htm; 검색일: 2022.03.31.)

17개 광역시도 공약 실천계획을 통해 확인된 시민사회 활성화 정책에 대한 지방정부의 정책 기조를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 직접적으로 시민사회 활성화를 목적으로 하는 협의의 시민사회 활성화 정책은 선거 시기 공약에서 확인한 바와 같이 공약 실천계획에서도 여전히 비중이 미미하다.

시민사회지원 유형과 기반조성 유형의 공약사업으로는 경기도에서 유일하게 확인된다. 경기도의 기반조성 유형 사업명은 '시민사회단체의 활동 지원'이며, 세부 내용은 ① 시민사회단체 지원으로 행정에 도민의 참여를 넘어선 도민 주도의 토대 조성, ② 비영리민간단체 공익활동 지원사업 지속 추진, ③ 경기도 공익활동 촉진 및 지원에 관한 조례 제정, ④ 경기도 공익활동지원센터 운영 활성화 추진이다. 그리고 경기도는 민주시민교육 유형 사업명으로 '글로벌 시민교육 확대'을 제시하였다. 이의 세부 내용은 ① 실천과 참여형 민주시민교육 공모사업 지원, ② 민주시민교육 활동가 역량강화 및 네트워크 구축 등이다. 민선 7기 경기도지사의 정책 기조에서 협의의 시민사회 활성화 정책이 비교적 높은 위상을 갖고 있으며, 관련 공약 구성이 체계적이고 구체적이기도 하다. 비영리민간단체 공익활동 지원사업을 비롯한 시민사회단체에 대한 직접 지원, 제도적 기반조

성을 위한 공익활동 촉진 및 지원 조례 제정 추진, 정책 전달체계로서 공익활동지원센터(중간지원조직) 운영 활성화 등이 포함되어 있기 때문이다.

민주시민교육 관련 공약 실천계획은 대구, 광주, 대전, 충북에서 제시하고 있고, 부산은 자원봉사 유형으로 자원봉사은행 출범을 공약사업으로 제시하였다.

둘째, 서울, 인천, 울산, 세종, 강원, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주에서는 핵심 공약 뿐 아니라 공약실천계획에서도 직접적으로 시민사회 활성화를 목적으로 하는 협의의 시민사회 활성화 정책 관련 사업이 담겨있지 않았다. 다만, 4장 3절에서 다루는 17개 광역시도 민선 7기 4년 연도별 「주요업무계획」에서는 관련 사업이 다수 확인되었다. 이는 해당 지방정부의 시정 및 도정에서 시민사회 활성화 정책이 핵심적인 정책적 위상을 확보하지 못하고 있다는 것으로 해석할 수 있다.

셋째, 광의의 시민사회 활성화 정책에서 참여 유형이 상당히 높은 비중을 차지하고 있는 것으로 나타났다. 이는 앞서 선거 공약에서 확인한 결과와 동일하다. 공약 실천계획 분석 결과, 민선 7기 광역단체장들의 정책 기조에서 가장 강조되는 정책은 참여 관련 유형 정책이다. 시민들이 정책결정 과정에 참여하여 의사를 개진할 수 있는 온·오프라인 제도, 정책평가 과정에 참여할 수 있는 제도, 주민참여예산제와 같은 예산 결정 과정에의 참여 제도 등이 있다. 참여 관련 정책 공약은 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 세종, 경기, 강원, 충북, 전북, 전남, 경남, 제주의 13개 광역시도의 공약 실천계획에서 폭넓게 확인되었다. 특히 대구와 경기의 참여 관련 정책은 다른 광역시도와 비교하였을 때 두드러진다.

대구는 공약이행 시민 평가단 운영, 시민원탁회의 운영, 시민참여 집중감사제 실시, 주민참여예산제 운영, 토크대구(Talk Daegue) 운영, 현장소통시장실 운영 등의 참여 유형 공약을, 경기는 경기도의 소리(VOG) 운영, 도민발안제 활성화, 도민청원제 도입 운영, 주민참여 예산 내실화, 청년정책위원회 강화 등의 관련 공약을 제시하였다.

넷째, 마을공동체 관련 정책 기조도 여러 지방정부에서 확인할 수 있다. 앞서 3장 2절에서 공익활동에 참여하고 있는 지역 시민사회의 새로운 활동 흐름으로 마을공동체를 살펴본 바 있다. 마을공동체 관련 조례는 17개 광역시도 전체에 제정되었고, 마을공동체 공모사업은 지방정부의 일반적인 사업으로 정착되었다. 이는 공약 실천계획에서도 확인된다. 마을 관련 중간지원조직의 설립 혹은 확대(인천, 대전, 세종), 특색있는 기획형 마을공동체 사업 추진(부산, 대전, 전북, 경북, 제주) 등의 공약사업이 그 사례이다. 마을 관련 공약에서는 특히 대전이 주목할 만하다. 마을공동체 활성화를 위한 중간지원조직 설치를 기초자치단체까지 확대하고자 하는 대전 5개 구 공동체지원센터 조성, 사회문제 해결을 위한 리빙랩 시범마을 조성, 민·관 공동 거점 공간으로서 시민공유공간 30개소 조성 등의 공약사업이 대표적이다.

다섯째, 광의의 시민사회 활성화 정책 중 자치 유형 공약은 인천, 세종, 충북의 3개 광역시도에

서 확인되는데, 가장 돋보이는 곳은 세종이다. 인천과 충북은 주민자치회 활성화 정도의 언급에 그치는데 반면, 세종은 자치모델을 선도하는 도시라 할 정도로 세부적으로 ① 읍면동 주민공동체에 조례·규칙 제안권 부여, ② 읍면동 주민자치회 및 마을회의 신설, ③ 읍면동장 시민추천제 도입, ④ 자치분권대학 운영 등의 공약 실천계획을 제시하고 있다. 주민자치 활성화를 위해 읍면동 단위에 주목하고 있다는 점, 단순 참여를 넘어 실질적 자치 권한 부여를 위한 조직·재정·입법 등 다양한 제도적 실험을 하고 있다는 점에서 시민참여 정책에서 의미있게 살펴볼 필요가 있다. 마을 단위 주민의 자치 권력이 강화되면 지역 시민사회도 동시에 활성화될 수 있다는 점에서 다른 광역시도에서도 적극적으로 검토할 필요가 있다.

여섯째, 시민참여를 확대하여 시민사회 활성화에 긍정적인 영향을 미치는 '협치' 유형의 정책도 인천, 전북, 전남의 공약 이행계획에서 확인할 수 있다. 공약 실천계획에서 추출한 협치 유형 공약사업은 시정 전반의 운영과 관련된 포괄적 협치 사업 중심으로 정리하였다. 인천의 '시민 정책 활성화를 위한 시민 정책 네트워크 운영', '시민 협치 강화를 위한 민관협치위원회 운영', 전북의 '전북 대도약을 위한 정책협의체 운영', 전남의 '도민이 참여하는 도정 소통강화'가 그 사례이다.

제3절 17개 광역시도 시민사회 활성화 주요 정책

앞서 분석한 민선 7기 광역시도 단체장들의 시민사회 활성화 정책 기조를 바탕으로 지방정부의 시민사회 활성화 정책을 구체적으로 파악하기 위해 17개 광역시도의 「주요업무계획」을 검토하였다. 민선7기 임기가 2018년 7월 1일에 개시되었다는 점을 고려하여 2019년부터 2022년까지 17개 광역시도의 연도별 「주요업무계획」을 분석 대상으로 삼았다.[98] 「주요업무계획」은 지방정부의 모든 세부사업을 포괄하지 못하고 있으나, 공약 사항과 더불어 시민사회 활성화 사업에 대한 정책적 위상을 파악할 수 있다. 또한, 「주요업무계획」에 포함된 사업을 통해 지방정부에서 수행하고 있는 시민사회 활성화 사업내용 및 유형을 구체적으로 이해하는 데 유용하다.

광역시도에서 매년 초 공개하는 연도별 「주요업무계획」의 세부사업 목록을 〈표 4-1〉에서 제시한 협의의 시민사회 활성화 정책 유형(① 기반조성, ② 시민사회지원, ③ 민주시민교육, ④ 자원봉사)과 광의의 시민사회 활성화 정책 유형(⑤ 참여, ⑥ 마을, ⑦ 자치, ⑧ 협치)에 따라 분류, 시민사회 활성화 관련 세부사업 283개를 도출하였다. 그리고 이들 세부사업 목록 중 연도별 반복 사업을 통합하여 17개 광역시도 주요업무계획 8개 정책 유형에 해당하는 사업 포함 여부를 우선 확인하였다. 그 결과는 다음과 같다.

〈표 4-9〉 민선 7기 17개 광역시도 「주요업무계획」에 반영된 시민사회 활성화 정책 유형별 현황

연번	지역	기반조성	시민사회지원	민주시민교육	자원봉사	참여	마을	자치	협치
1	서울	○	○	○		○	○	○	○
2	부산		○		○	○	○		○
3	대구	○	○		○	○	○	○	
4	인천	○				○	○		○
5	광주		○	○	○	○	○	○	○
6	대전	○		○	○	○	○	○	○
7	울산	○				○	○	○	○
8	세종					○	○	○	

98) 대구광역시는 2020년과 2022년 「주요업무계획」을 발행하지 않았다. 따라서 연구진이 검토한 17개 광역시도의 4년 동안의 「주요업무계획」 문서는 66개이다.

연번	지역	기반조성	시민사회지원	민주시민교육	자원봉사	참여	마을	자치	협치
9	경기			○		○	○	○	○
10	강원						○		
11	충북	○	○		○	○	○		○
12	충남	○	○		○	○	○	○	○
13	전북				○		○		
14	전남					○	○		
15	경북						○		
16	경남	○				○	○	○	○
17	제주								○

출처: 민선 7기 17개 광역시도 「주요업무계획」을 토대로 저자가 직접 작성

민선 7기 연도별(2019~2022) 「주요업무계획」 검토 결과 시민사회 활성화 관련 사업에서 광역시도별 편차가 매우 크다는 점을 발견하였다. 민선 7기 연도별 「주요업무계획」에서 서울, 광주, 대전, 충남은 시민사회 활성화 8개 유형 중 7개 유형에서 고르게 관련 사업을 추진하고 있다. 대구, 충북은 6개 유형과 관련한 사업을, 부산, 울산, 경기, 경남은 5개 유형의 사업을, 인천은 4개 유형의 사업을, 세종은 3개 유형의 사업을, 전북, 전남은 2개 유형의 사업, 강원, 경북, 제주는 1개 유형의 사업을 추진한 것으로 나타났다. 광역시도를 비교하였을 때, 광역시가 광역도보다 시민사회 활성화 관련 사업이 활발한 것으로 확인되었다.

연도별(2019~2022) 「주요업무계획」에서 파악된 시민사회 활성화 관련 사업목록을 8가지 사업 유형으로 나누어 17개 광역시도의 시민사회 활성화 관련 사업의 내용을 구체적으로 분석하고자 한다.

1. 협의의 시민사회 활성화 정책

가. 시민사회 활성화 기반조성 정책

〈표 4-10〉 민선 7기 지방정부의 시민사회 활성화를 위한 기반조성 정책

연번	지역	주요 사업 내용
1	서울	광역 및 권역 NPO 지원센터 운영, 시민사회 활성화 기본계획 수립
2	대구	시민공익활동지원센터 운영
3	인천	NPO(비영리단체)지원센터 설치
4	대전	소통협력공간 'COMMONZ FIELD 대전' 조성·운영

연번	지역	주요 사업 내용
5	울산	울산공익활동지원센터, 민관협치지원센터 조성·운영
6	충북	충청북도 NGO센터 효율적 운영 및 활성화, 지역사회 활성화 기반조성
7	충남	공익활동지원센터 지원사업 확대, 시·군 공익활동지원센터 신규 설치, 충남공감마루(내포혁신플랫폼) 조성·운영
8	경남	공익활동지원센터 구축·운영

출처: 2019~2022년 17개 광역시도의 「주요업무계획」

민선 7기 연도별 「주요업무계획」에서 확인되는 광역시도 시민사회 활성화 관련 기반조성 정책사업은 비영리민간단체를 지원하는 중간지원조직의 설치와 운영, 기본계획 수립, 공간 조성을 통한 생태계 구축 등의 내용으로 수렴된다.

서울은 민선 7기 이전에 설립된 서울시NPO지원센터를 지속 활성화하는 한편, 신규로 동북권, 동남권, 서남권의 권역NPO지원센터를 설치·운영하였다. 2021년에는 사회 전반의 공익활동 촉진을 위한 시민사회 활성화 기본계획 수립을 추진하였다. 다만, 보궐선거로 오세훈 서울시장이 당선된 이후 시민사회 활성화 기반조성 사업의 지속 여부는 불투명한 상황이다.

대구(시민공익활동지원센터), 인천(NPO지원센터), 울산(공익활동지원센터), 충북(NPO센터), 충남(공익활동지원센터), 경남(공익활동지원센터)에서도 시민사회를 지원하는 중간지원조직을 신규로 설치하거나 활성화하는 사업이 추진되었다. 앞서 서울의 경우처럼 광역 중간지원조직을 기초단위까지 확장하는 사업으로는 충남에서 시·군 공익활동지원센터 신규 조성 사업이 시행되었다.

중간지원조직의 설치와 운영은 지역 주민과 시민사회단체가 이용할 수 있는 시민 활동 공간 등이 생기므로 공간기반 사업의 성격을 갖기도 한다. 민선 7기 광역시도는 별도의 공간기반 사업도 다수 추진하였다. 앞서 살펴본 바와 같이 행정안전부와 지방정부가 협력하여 추진한 지역거점 소통협력공간 사업이 가장 주목할 만한 기본조성사업이다. 「주요업무계획」에서는 대전이 소통협력공간 'COMMONZ FIELD 대전' 조성과 운영을 중점 사업으로 제시하였다. 충남의 경우 중간지원조직과 시민사회단체가 협업할 수 있는 입주 활동 공간인 충남공감마루(내포혁신플랫폼)을 건립하였다.

나. 시민사회 공익활동 지원정책

〈표 4-11〉 민선 7기 지방정부의 시민사회 활성화를 위한 시민사회 지원정책

연번	지역	주요 사업 내용
1	서울	공익활동 비영리민간단체 지원 및 시민사회 소통 정례화, 시민사회 공익활동가 양성을 위한 공익활동 디딜자리 인턴십 운영
2	부산	비영리단체 공익활동 지원 등을 통한 시민협력 활성화 추진
3	대구	공익활동가와 공익활동단체 발굴 지원
4	광주	NGO 공익활동 맞춤 지원 및 활성화, 민관 거버넌스를 통한 인권사업
5	충북	비영리민간단체 공익활동 지원
6	충남	시민사회단체 공익사업 공모 지원, 청년·청소년 공익활동가 양성, 공익활동가 역량강화, 국민운동단체 지원

출처: 2019~2022년 17개 광역시도의 「주요업무계획」

연도별 「주요업무계획」에서 명시적으로 시민사회(단체) 지원 관련 사업을 제시한 광역시도는 서울, 부산, 대구, 광주, 충북, 충남이다. 주요 내용은 비영리민간단체 공익활동 공모 지원사업, 비영리단체 지원을 위한 교육 프로그램 운영, 국민운동단체 활동 지원, 공익활동가 양성 및 역량 강화 등이다.

비영리민간단체 공익활동 공모 지원사업을 업무계획에 담은 지방정부는 서울, 부산, 대구, 광주, 충북, 충남이다. 서울시의 경우 보궐선거 공약에서 시민사회 활성화 정책 전반을 재검토한다고 밝혔던 오세훈 시장의 재임 시기인 2022년, 공익활동 비영리민간단체에 대한 지원 확대와 정산서류 간소화, 주요 시민사회 리더와의 토론 정례화 추진계획을 수립하였다. 광주시는 NGO 학교 개설 운영과 더불어 민·관 거버넌스를 통한 인권사업을 추진하였으며, 충남은 일반적인 공익활동 지원사업 외에도 청년·청소년 공익활동가 양성 사업과 국민운동단체 활동 지원사업 관련 업무계획을 제시하였다.

다. 민주시민교육 정책

〈표 4-12〉 민선 7기 지방정부의 시민사회 활성화를 위한 민주시민교육 정책

연번	광역시도	주요 사업 내용
1	서울	시민이 성장하는 서울 민주시민교육을 통한 시민의 민주적 참여역량 제고
2	광주	광주정신과 민주의식 함양을 위한 민주시민대학 운영
3	대전	민주시민교육 지원 조례 제정 등 민주시민교육 활성화 지원
4	경기	도내 군인 대상 민주시민교육 시범사업 추진 등 민주시민교육

출처: 2019~2022년 17개 광역시도의 「주요업무계획」

민선 7기 「주요업무계획」에서 민주시민교육 활성화를 제시한 광역시도는 서울, 광주, 대전, 경기이다. 서울시는 민주시민교육종합계획 수립을 통해 서울 민주주의 실현 기반을 마련하기 위한 사업을 추진하겠다고 밝혔다. 광주시는 민주교육활동가 양성과 시민리더십과정, 민주시민 리더를 육성하는 민주시민대학 운영 사업계획을, 대전은 민주시민교육 지원조례 제정, 민주시민교육 프로그램 개발, 대전형 민주시민교육 콘텐츠 개발 등 시민참여 기반 확대 사업 등의 업무계획을 제시하였다. 경기도는 도내 군인 대상 민주시민교육 시범사업을 추진하고자 하는 계획을 수립했는데, 이를 통해 민주시민교육의 대상을 확대하여 민주시민교육을 활성화하고자 하는 경기도의 정책 지향을 확인할 수 있다.

라. 자원봉사 활성화 정책

〈표 4-13〉 민선 7기 지방정부의 시민사회 활성화를 위한 자원봉사 정책

연번	지역	주요 사업 내용
1	부산	블록체인 기반 자원봉사은행 시범운영 및 고도화 추진 등 자원봉사 활성화
2	대구	자원봉사활동 등록인구 확대 등 자원봉사 참여 활성화
3	광주	온라인 맞춤형 사회공헌 자원봉사 플랫폼 구축 등 자원봉사 문화 확산
4	대전	대전청년 자원봉사 네트워크 사업 등 시민주도형 자원봉사 실천 확산
5	충북	나눔마을, 거점센터 등 다양한 자원봉사 활동 전개
6	충남	소외·취약계층에 대한 자원봉사 확산운동 전개 및 재능기부 등 사회단체의 자원봉사 연계활동을 통한 사회적 책임 구현
7	전북	청소년·청년·시니어 봉사단 등 지역사회 문제해결형 자원봉사 기반조성

출처: 2019~2022년 17개 광역시도의 「주요업무계획」

「주요업무계획」에서 자원봉사 관련 사업을 제시한 광역시도는 부산, 대구, 광주, 대전, 충북, 충남, 전북이다. 보궐선거로 당선된 박형준 부산시장은 핵심 역점 사업으로 블록체인 기반 자원봉사은행 시범운영 및 고도화 추진 사업을 추진하였다. 대구는 자원봉사 등록인구 확대 사업과 기업자원봉사협의체 확대를 위한 사업, 광주는 온라인 맞춤형 사회공헌 자원봉사 플랫폼 구축 사업, 자원봉사 활동 인프라 확대 사업, 대전은 지역사회 문제해결을 위한 자원봉사 단체 네트워크 확대, 자원봉사 박람회 및 포럼 개최, 자원봉사 매뉴얼 개발, 대전시 5개 대학 청년 자원봉사 네트워크 활성화 사업 등을 추진하고자 하는 계획을 표방하였다. 충북은 나눔마을, 자원봉사 거점센터, 안녕 캠페인 등의 사업을, 충남은 우수 자원봉사자 인정보상 제도 확대와 자원봉사 활동가 양성, 홀몸노인 맞춤형 자원봉사활동, 비대면 소규모 온라인 자원봉사자 모집, 일상회복 지원을 위한 사회문제해결형 자원봉사 사업 등을 계획하였다. 전북은 시니어 돌봄 봉사단 운영, 자원봉사

활성화를 위한 '전북사랑 마일리지 통합관리시스템' 구축·운영, 자원봉사센터 법인 추진 확대 사업, 도내 자원봉사단체 대상 공익활동 지원사업 확대 사업 등을 추진하였다.

2. 광의의 시민사회 활성화 정책

가. 시민참여 정책

〈표 4-14〉 민선 7기 지방정부의 시민사회 활성화를 위한 참여 정책

연번	광역시도	주요 사업 내용
1	서울	시 정책을 결정하는 서울시민회의, 참여 플랫폼 민주주의 서울, 민주주의 주간, 시민참여예산
2	부산	온라인 시민참여 플랫폼 OK1번가, 행복정책박람회, 주민참여예산제
3	대구	온라인참여 플랫폼 토크대구, 온·오프라인 시민원탁회의, 시민참여 집중감사제, 주민참여예산제
4	인천	시민과의 온라인 소통창구 인천은 소통e가득, 시민토론회, 공론화위원회, 주민참여예산제
5	광주	시정참여 온라인 민주주의 플랫폼 바로 소통 광주, 시정혁신 시민토론회, 빛고을 메타버스 소통 플랫폼
6	대전	시민참여 정책제안 온라인 플랫폼 대전시소, 주민e직접 플랫폼, 주민참여예산제
7	울산	시민소통 플랫폼 소통 365 릴레이, 울산형 소통 홈페이지 시민 다듬이방, 디지털 주민직접참여 플랫폼 서비스, 열린 시정 소통참여단
8	세종	온라인 투표서비스 세종의 뜻, 시민주권회의, 주민자치 참여연령 완화, 시민참여예산제
9	경기	도민 소통 통합 창구 경기도의 소리, 정책축제 나의 경기도, 도민발안제·도민청원제
10	충북	도민참여제 운영 등 소통역량 강화
11	충남	도민제안 상시화를 위한 홈페이지 만사형통, 도민참여예산제, 사회적 합의와 공감대 형성을 위한 숙의제도 운영
12	전남	디지털 민주주의 플랫폼 소통人전남 운영
13	경남	도민 정책제안의 창구 경남1번가 운영, 주민주도 참여예산제

출처: 2019~2022년 17개 광역시도의 「주요업무계획」

민선 7기 시민사회 활성화를 위한 참여 정책 유형은 크게 주민의 직접 참여를 촉진하는 정책과 참여예산제 정책으로 구분된다. 우선 주민참여 촉진정책을 살펴보면, 서울시는 2019년부터 2021년까지 시민과 함께하는 참여 플랫폼 '민주주의 서울' 고도화를 통한 시민 제안과 정책 공론 기능 강화 사업을 역점 사업으로 제시하였다. 보궐선거로 오세훈 서울시장이 당선된 이후 2022년에는 '민주주의 서울' 플랫폼 개편을 통한 '(가칭)오늘의 공론장' 운영 사업을 추진하였다. 그리고 서울시는 시민참여로 정책을 결정하는 '서울시민회의' 사업도 추진한 바 있다. 이 사업은 오세훈 서울시장 당선 이후인 2022년에도 온·오프라인 상시 공론패널 '서울시민회의' 사업으로 추진되고 있다.

서울의 '민주주의 서울'과 같은 온라인 플랫폼 사업은 주민참여를 촉진하는 일반적인 사업으로 정착되었다. 'OK1번가'(부산), '토크 대구', '인천은 소통e가득', '바로 소통 광주', '대전 시소',

‘소통365 릴레이’(울산), ‘시민 다듬이방’(울산), ‘세종의 뜻’, ‘경기도의 소리’, ‘만사형통충남’, ‘소통人전남’, ‘경남1번가’ 등이 그 사례이다. 온라인 플랫폼 사업 외에도 주민 참여를 촉진하는 다양한 사업이 추진되었다. 시민 정책참여형 행복정책 박람회(부산), 시민원탁회의(대구), 시민토론회(인천), 소통참여단(울산), 시민주권회의(세종) 등이 대표적이다.

시민참여 사업 유형에서 참여예산 관련 사업을 살펴보면, 서울, 부산, 대구, 인천, 대전, 울산, 세종, 충남, 경남에서 참여예산을 주요 추진 사업으로 제시하고 있다. 참여예산 사업의 활성화를 위해 시민이 예산편성과정에도 참여하는 숙의형 사업(서울), 민·관이 협력하는 협치형 사업(부산, 울산), 시민참여예산 통합 관리 시스템 구축 및 개선 사업(인천, 경남) 등이 추진되었다. 특히 인천과 대전의 경우 민선 7기 동안 참여예산의 규모를 대폭 확대해 나갔다. 인천은 주민참여예산을 2019년 300억원 → 2020년 400억원, → 2021년 500억원으로, 대전은 2019년 30억원 → 2020년 100억원 → 2021년 150억원으로 확대하였다.

나. 마을공동체 활성화 정책

〈표 4-15〉 민선 7기 지방정부의 시민사회 활성화를 위한 마을 정책

연번	광역시도	주요 사업 내용
1	서울	시·구 중간지원조직 운영, 마을공동체 거점 공간 마을 활력소 운영, 마을의 사회문제 해결 위한 로컬랩 운영, 상향식 현장밀착형 공모사업
2	부산	마을공동체 공모사업, 도시재생지원센터 및 마을지기사무소 운영
3	대구	읍면동지역회의 사업 추진 등 대구형 마을공동체만들기 사업
4	인천	주민참여형 더불어 마을 사업
5	광주	3단계 마을사업(씨앗기→새싹기→열매기), 자치구 마을사업 지원협력 등 주민자치 실현을 위한 마을공동체 활성화
6	대전	대전형 좋은 마을 만들기 사업, 공동체 활성화 지원 위원회, 지역공동체 지원사업 DB 시스템 관리, 지역공동체 일자리 사업 지원 등 지속가능한 마을공동체 생태계 지원
7	울산	마을계획단, 울산형 마을만들기 등 마을공동체 활동 지원
8	세종	읍면동별 마을계획단, 마을공동체지원센터 설립, 마을공동체 기본계획 등 마을공동체 활성화
9	경기	마을공동체 공모사업, 시·군 마을공동체 활성화 지원체계 구축 등 경기도형 마을공동체 모델 발굴 및 확산
10	강원	지역공동체 활성화를 위한 주민 거점공간 조성
11	충북	지역공동체 공모지원 사업 등 도민 중심의 지역공동체 활성화
12	충남	시·군 통합지원센터 설치, 공동체 활성화 기본조례 제정 추진, 지역활성화 공모지원사업 등 마을공동체 육성 지원
13	전북	농촌마을 재생 프로젝트, 생생마을 조성 사업 등 마을공동체 강화

연번	광역시도	주요 사업 내용
14	전남	시·군 마을공동체 지원센터 설치, 성장단계별(씨앗단계, 새싹단계, 열매단계) 지원을 하는 마을 행복공동체 사업
15	경북	경북 의성군 안계면 일원 이웃사촌 시범마을 조성 운영, 마을가꾸기 공모사업 등 새마을운동을 통한 지역공동체 조성
16	경남	마을공동체 조례 제정 및 중간지원조직 설립, 마을공동체 활성화 기본계획 수립 등 마을공동체 활성화

출처: 2019~2022년 17개 광역시도의 「주요업무계획」

마을공동체 활성화 정책은 17개 광역시도 「주요업무계획」에서 가장 많은 비중을 차지하는 시민사회 활성화 사업이다. 지방정부 마을공동체 활성화 정책은 크게 ① 조례 제정 및 기본계획 수립, ② 중간지원조직 설치 및 운영, ③ 마을공동체 공모 지원사업 등으로 구분할 수 있다.

조례 제정 및 기본계획 수립 사례로는 충남이 공동체 활성화 기본조례를, 경남이 마을공동체 조례 제정을 주요업무 사항으로 제시하여 실제로 2019년에 관련 조례를 제정하였다. 그리고 세종과 경남은 마을공동체 기본계획을 주요업무 사항으로 추진하였다.

마을공동체 정책전달체계로서 중간지원조직을 강조하는 흐름이 확인된다. 서울, 부산, 세종, 경기, 충남, 전남, 경남에서 마을공동체 활성화를 위한 중간지원조직 설치, 운영, 확대 정책을 수립하였다. 특히 광역시도로서 권역 및 기초단위까지 중간지원조직을 확대하는 정책 시도로는 서울, 경기, 충남, 전남 등의 사례가 있다.

마을공동체 공모 지원사업은 17개 광역시도에서 모두 추진하는 사업이다. 「주요업무계획」에서는 일반적인 공모 지원사업 외에도 새로운 방식의 공모, 지역 맞춤형 공모 등의 사업 내용을 확인할 수 있었다. 마을의 사회문제 해결을 위한 로컬랩 운영(서울), 읍면동 지역회의 사업(대구), 성장단계별 사업(광주, 전남), 읍면동별 마을계획단(세종), 생생마을 조성 사업(전북), 이웃사촌 시범 마을(경북) 등이다.

특히 대전의 경우 공모 지원사업 외에도 공동체 활성화 지원위원회, 지역공동체 지원사업 DB 시스템 관리, 지역공동체 일자리 사업 지원 등의 사업으로 지속가능한 마을공동체 생태계 지원을 위한 노력을 하였다.

다. 자치 활성화 정책

〈표 4-16〉 민선 7기 지방정부의 시민사회 활성화를 위한 자치 정책

연번	광역시도	주요 사업 내용
1	서울	동단위 주민 자치력 강화, 동별 생활의제 발굴, 마을 사회 문제 해결 위한 로컬랩 추진 등 서울형 주민자치회
2	대구	주민자치회 시범동 운영 지원 통한 주민자치회 활성화
3	광주	주민자치회 시범동 사업 확대, 사무국 조성, 주민총회 및 마을계획 수립 등 광주형 주민자치 모델 발굴 및 확산
4	대전	주민자치회 사업 지원 및 사무공간 조성, 자치계획 수립 지원 등 주민자치회 시범사업
5	울산	주민주도 예산제도(마을세) 도입 등 주민자치회 시범지역 확대
6	세종	읍면동장 시민추천제, 주민자치 지원 사무 법제화, 마을자치사업, 마을공동체지원센터 내 주민자치 지원조직 신설, 시민주권대학 운영, 주민활동 공간 지원 마을관리소 조성·운영 등 주민자치 활성화
7	경기	경기도형 주민자치회 모델 양성·확산, 주민자치(위원)회 제안사업 지원 확대 등 주민자치 역량강화 및 기반 구축사업
8	충남	개방형 읍면동장 공모사업, 주민자치회 전환 등 주민 스스로 지역문제를 해결할 수 있는 주민참여 기반 확대
9	경남	주민자치회 설치·운영 조례 제정, 주민자치회 설치 등 주민자치 활성화

출처: 2019~2022년 17개 광역시도의 「주요업무계획」

민선 7기 동안 주민 권한 확대를 목표로 하는 자치 유형 사업은 대체로 주민자치회 시범사업의 확대에 초점이 맞춰져 진행되었다. 민선 7기 연도별 「주요업무계획」에서는 서울, 대구, 광주, 대전, 울산, 세종, 경기, 충남, 경남에서 주민자치회 시범사업의 추진 및 확대를 위한 세부사업이 확인되었다. 주민자치회로의 전환과 관련하여 현재 부산, 인천, 광주, 대전에 주민자치회 활성화 및 지원을 위한 조례가 제정되어 있고, 제주를 제외한 광역시도 산하 기초자치단체에 관련 조례가 민선 6기와 7기 사이에 폭넓게 확산하였다.

주민자치회 관련 세부사업을 제외하고 주목할 만한 사례는 역시 세종특별자치시이다. 전술한 바와 같이 세종은 '특별자치시'라는 명칭에 걸맞게 민선 7기 동안 주민자치 확대를 위한 다양한 실험을 하였다. 우선 읍면동장 시민추천제 전면 시행이 가장 돋보이는 정책이다. 그리고 주민자치회 전환 관련하여, 모든 읍면동의 주민자치회 전환, 주민자치회 주도 예산편성을 위한 규정 정비, 전국 최초 읍면동 주민자치 지원 사무 법제화 추진, 주민자치 활동 실무교육을 위한 시민주권대학 운영 등의 사업을 추진하였다.

라. 민관협치 활성화 정책

〈표 4-17〉 민선 7기 지방정부의 시민사회 활성화를 위한 협치 정책

연번	광역시도	주요 사업 내용
1	서울	민관 상호 신뢰기반 구축 위한 사회협약 체결, 개방형 플랫폼 스마트서울 협치시스템 운영 등 지속가능한 협치체계 구축
2	부산	부산시민협치협의회 운영 활성화 등 민관협치 활성화
3	인천	민관협치 활성화 추진계획, 시민정책자문단 운영 등 민관협치 활성화
4	광주	시민사회단체 주도 광주형 협치의 장 운영, 복지협치위원회, 시민권익위원회, 혁신추진위원회 등 민관협치체계 구축으로 지역사회문제 해결
5	대전	민관협치 활성화 조례 제정, 민간협치협의회, 새로운대전위원회 등 민관협치 활성화
6	울산	민관협치 활성화 조례 제정, 미래비전위원회, 지역혁신협의회, 민간단체 소통데이, 민관협치위원회 등 민관협치 활성화
7	경기	민관협치위원회 구성 운영 등 민관협치 활성화 기반 마련
8	충북	지속가능발전협의회, 혁신도시 민관합동 거버넌스 등 민관협치 활성화
9	충남	정책자문위원회, 충남민관협치회의, 충남협치학교, 위원회 정비 등 지속가능한 충남형 민관협치 모델 정립
10	경남	사회혁신포럼, 찾아가는 협치학교, 부울경 민관협력 거버넌스 구축 등 민관협치 활성화
11	제주	코로나-19 위기 극복을 위한 범도민 위기극복 협의체 운영

출처: 2019~2022년 17개 광역시도의 「주요업무계획」

민관협치 활성화 정책은 지방정부의 시민사회와의 협력 의지를 확인할 수 있는 대표적인 영역이다. 「주요업무계획」에서는 시정 및 도정 전반에 대한 협치 기구 운영, 민관협치 조례 제정 등의 정책 사업을 확인할 수 있다.

시정 및 도정 전반에 대한 협치 기구 운영 사례로 시민협치협의회(부산), 시민정책자문단(인천), 혁신추진위원회(광주), 새로운대전위원회(대전), 미래비전위원회(울산), 민관협치위원회(경기), 지속가능발전협의회(충북), 정책자문위원회(충남), 사회혁신포럼(경남)이 민선7기 동안 운영되었다.

민관협치 조례 제정을 주요업무로 제시한 광역시도는 대전과 울산인데, 실제 민선7기 동안 민관협치 조례는 8개 광역시도에서 제정될 정도로 협치 관련 정책이 활성화된 시기이다. 서울, 부산, 인천, 광주, 울산, 충남, 경남, 제주가 이 시기에 민관협치 조례를 제정하였다.[99]

기타 협치 관련 사업으로는 서울사회협약(서울), 민관협치 활성화 추진계획 수립(인천), 복지협치위원회·시민권익위원회·지역사회보장협의체 활성화(광주), 민관협치포럼·협치정책토론회(대

99) 세종은 민선 5기에, 경기는 민선 6기에 제정되었다.

전), 민단단체 소통데이(울산), 혁신도시 민관합동 거버넌스(충북), 민관협치회의·협치학교(충남), 찾아가는 협치학교(경남), 범도민 위기극복 협의체(제주) 등의 사례가 있다.

3. 국민운동단체 관련 정책

국민운동단체는 앞서 살펴본 것처럼 지방정부 산하 읍·면·동 단위에서 실체적 활동을 하고, 보조금 지원을 받으면서 지방정부의 민관협력 파트너로서 기능과 역할을 하고 있어 추가적으로 17개 광역시도 연도별 「주요업무계획」을 통해 국민운동단체 관련 사업을 조사하였다.

울산의 경우 국민운동단체와 NGO 관계자 100명 정도와 함께 민관 공동의제 발굴, 시정 현안 토의, 시책홍보 등의 내용으로 반기 1회 민간단체 소통데이를 개최하였다. 경북은 새마을운동 사업이 매우 높은 위상을 가진 것으로 확인되었는데, 이는 다른 광역시도와 비교해보았을 때 매우 예외적이다. 경북은 새마을운동의 연장선에서 지역공동체(마을공동체) 조성 사업을 진행하며, 무엇보다 새마을운동의 세계적 브랜드화를 도정 역점 사업으로 하고 있다. 새마을운동 브랜드화 사업의 주요 내용은 ① 국제협력 사업으로 새마을 세계화와 새마을 리더 양성, ② 도내 사업으로 새마을지도자 역량 강화 교육, 새마을지도자대학운영, 새마을 작은도서관 운영, 새마을전문대학원 학위과정 지원, 새마을 테마공원 운영 등이 있다. 특히 2020년에는 새마을운동 50주년 맞이 특별주간을 운영하여 새마을 영(Young) 페스티벌과 관련 학술 및 국제행사를 실행한 바 있다.

충남은 2019년부터 2022년까지 「주요업무계획」에서 국민운동단체 관련 사업을 연속 추진하는 것으로 확인되었다. 2019년 '성숙한 시민의식 고취 등 국민운동단체 활동 지원' 사업에서는 ① 새마을운동조직의 환경정화(3R사업 등), 안전지킴이, 자원봉사 활동, ② 바르게살기운동조직의 교통안전 캠페인, 법·기초질서 지키기 등 안전문화 정착, ③ 한국자유총연맹조직의 북한이탈주민·소외계층 돕기 등 공동체 발전 운동 지원을 하였다. 그리고 2020~2022년까지 자원봉사 유형 정책으로 새마을부녀회 및 새마을며느리봉사단과 홀몸노인 맞춤형 자원봉사 사업을 하였다.

국민운동단체 지원 및 협력사업은 비단 충남의 사례에 한정되지도 않고, 17개 광역시도에서 보편적으로 진행되는 연차 사업이며, 일회성 사업으로 추진하는 것은 아니지만, 「주요업무계획」에서는 충남의 사례가 두드러진다. 타 시도보다 국민운동단체 관련 사업의 위상이 높다고 이해할 수 있다.

제4절 소결

이상 4장에서는 17개 광역시도 시민사회 활성화 정책의 전반적인 개요를 살펴보았다. 이를 위해 시민사회 활성화 정책 근거로 관련 조례 현황, 지방정부 시민사회 정책 기조, 정책 유형별 사업 현황을 순차적으로 살펴보았다.

지방정부 시민사회 활성화 정책을 체계적으로 이해하기 위해 〈표 4-1〉과 같이 8개 정책 유형으로 분류하였다. 이를 위해 17개 광역시도 민선 7기 연도별 「주요업무계획」에서 시민사회 활성화 관련 사업을 우선 추출하고 이를 유형화하여 확정하였다. 4장의 전반적인 내용은 이 분류 기준에 따라 서술하였다.

1절에서는 시민사회 활성화 정책 근거로 17개 광역시도의 조례를 정리하였다. 시민사회 활성화 관련 13개 키워드(공익, 참여, 자치, 민주, 봉사, 마을, 공동체, 협치, 협력, 소통, 민관, 시민, 도민)로 조례를 검색 추출하고, 시민사회 활성화 관련 일반적, 포괄적 조례를 다시 분류하여 총 147개 조례를 확인하였다. 아울러 국민운동단체 관련 조례 45개도 별도 정리하였다. 이를 통한 1절의 분석적 함의는 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 시민사회 활성화 관련 조례 확인 결과 민선 5기부터 민선 7까지 관련 조례가 대폭 증가하였고, 특히 민선 7기에서는 시민사회 활성화에 직접 영향을 미치는 공익활동 조례는 6개 광역시도(대전, 울산, 경기, 강원, 충남, 경남)에서, 민주시민교육 조례가 9개 광역시도(부산, 대구, 광주, 대전, 울산, 강원, 충북, 충남, 경남)에서 제정되었다. 이들 조례는 시민사회 활성화에 직접 영향을 미친다는 점에서 민선 7기는 역대 지방정부 중 매우 이례적인 시기이다. 적어도 조례 제정 기준만으로 본다면 민선 7기는 시민사회 활성화에 필요한 제도화가 비교적 활성화된 시대라 할 수 있다.[100]

둘째, 민선 광역 지방정부의 조례 제정 추이에서 경향적 특성을 도출할 수 있다. 민선 5기는 참여 유형 조례 중에서 참여예산 조례(14개), 민선 6기는 자치 유형 조례 중 주민자치 조례(10개), 민선 7기는 공익활동 조례(6개), 민주시민교육 조례(9개), 민관협치 조례(8개), 주민참여 조례(15개)가 본격적으로 활성화되는 특성을 보인다. 본론에서 시민사회 활성화 관련 조례 제정 시기의

100) 이는 17개 광역시도 단체장들의 선거 공약과 공약 실천계획에서의 진단과는 매우 상반되는 결과이다. 공약사업 중심으로 보았을 때 민선 7기 협의의 시민사회 활성화 정책은 절대적 기준에서 미미하다고 판단하였으나, 조례 제정 기준으로 보면 민선 7기는 협의의 시민사회 활성화 정책을 상대적으로 활발히 추진한 시기이다.

경향적 특성을 기준으로 민선 5기는 참여의 시대, 민선 6기는 자치의 시대, 민선 7기는 시민사회의 시대로 규정한 이유이다.

셋째, 국민운동단체 관련 조례 현황에서 민선 4기에 경기, 강원, 충북, 전남에서 「새마을운동조직 지원 조례」가 제정된 이후, 민선 5기에 새마을운동조직을 비롯한 국민운동단체 지원 조례가 크게 확산되었다는 사실을 확인하였다. 특히 민선 5기는 박근혜 정부 시기로 중앙정부의 정책에 연동되는 광역시도 정책의 상관관계를 확인할 수 있다. 이렇게 본다면 민선 7기에 「공익활동 조례」가 큰 폭으로 확산한 이유 역시 중앙정부 정책 지향과 연동된 결과로 볼 수 있다. 실제로 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」이 2020년 5월 26일 제정되었고, 이어 관련 조례가 울산(2020년 12월 29일), 충남(2021년 4월 30일), 대전(2021년 4월 30일), 강원(2022년 3월 4일)으로 확산하였다.

2절에서는 8가지 시민사회 활성화 정책 유형 분류에 따라 민선 7기 17개 광역시도 단체장들의 정책 기조를 살펴보았다. 지방정부의 정책 기조가 단체장의 의지에 따라 결정되는 특성을 가지므로 단체장들의 선거 시기 공약과 선거 이후 체계화된 공약 실천계획을 분석 대상으로 하였다. 이에 따라 다음과 같은 결론적 함의를 도출하였다.

첫째, 민선 7기 단체장들의 선거 공약에서는 몇 가지 사례를 제외하고는 시민사회 활성화에 대한 강한 의지를 찾아보기 어려웠다. 광의의 시민사회 활성화 정책 중 참여와 마을 유형 공약이 일부 확인될 뿐, 협의의 시민사회 활성화 정책 관련 공약은 거의 확인할 수 없었다.

둘째, 선거 시기 공약과 달리 당선 이후 체계화된 공약 실천계획도 기반조성과 시민사회지원과 같은 협의의 시민사회 활성화 정책의 비중은 미미했다. 지방정부의 실제 업무 추진 현황과 달리 공약 실천계획은 단체장의 정책 의지와 정책 기조를 확인할 수 있다는 점에서 아쉬운 대목이다. 민주시민교육과 자원봉사까지 포함해도 서울, 인천, 울산, 세종, 강원, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주의 11개 광역시도에서 관련 공약 실천계획 목록을 확인할 수 없었다.

셋째, 공약 실천계획에서 가장 큰 비중을 차지하는 사업은 참여 유형이다. 다만 참여 유형 사업은 광의의 시민사회 활성화 정책 사업으로 시민사회를 활성화하는 직접 사업이라기보다는 간접 사업이다. 참여와 소통 사업이 시민사회 활성화에 중장기적으로 기여할 수는 있으나, 직접적으로 영향을 미치는 사업이 아니라는 점에서 기본적인 한계가 있다.

넷째, 참여 유형 사업 정도의 비중을 차지하지는 않으나, 마을, 자치, 협치 유형 사업도 다수 추진되었다. 이 역시 광의의 시민사회 활성화 정책에 해당에 해당하므로, 직접 사업이 아닌 이상 시민사회 활성화에 미치는 영향이 크다고 할 수 없다. 비록 시민사회 활성화의 제도적 기반인 조례 현황 분석에서는 민선 7기를 시민사회의 시대라 규정했으나, 선거 시기 공약과 공약 실천계획으로 볼 때 민선 7기 광역단체장의 시민사회 활성화 정책 의지는 그리 높지 않다고 봐야 할 것이다.

3절에서는 민선 7기 17개 광역시도 시민사회 활성화 정책 유형별 사업 현황을 연도별「주요업무계획」에 기초하여 정리하였다. 이를 통해 17개 광역시도에서 구체적으로 어떠한 사업들이 추진되었는지를 확인할 수 있었다. 3절의 구체 사업 현황 확인 결과 2절과 달리 협의의 시민사회 활성화 정책이 어느 정도 추진되었음을 확인할 수 있었으나, 큰 틀에서 2절의 분석적 함의와 달라지는 점은 없었다. 다만 공약 및 공약 실천계획에서는 정책 의지를 확인하기 어려웠던 몇 개 광역시도에서 관련 사업이 추진되고 있다는 사실을 확인할 수 있었다.

05

17개 광역시도의 시민사회 공익활동 촉진정책

제1절 17개 광역시도 시민의 역량 강화 및 성장 지원정책

시민사회 활성화를 위해서는 시민들의 공익활동이 활발하게 이루어질 수 있도록 제도적 기반이 마련되고 사회적 지지가 확보되어야 한다. 사회적 가치를 추구하고 공동체의 이익을 위한 시민의 역량을 고양시키는 일은 시민의 공익활동 참여를 위한 기반조성 차원에서 중요하게 고려될 필요가 있다. 최근 연구에서는 시민역량을 '시민력'으로 개념화하기도 한다. 서울시(2015)는 시민력을 '스스로 성찰하여 올바른 삶의 가치체계를 세우고, 공동체를 위해 사회적으로 실천하는 시민의 지식과 지성·지혜의 힘'이라고 정의했다. 김은경(2016)은 '민주주의와 참여, 주민자치 등과 같은 개념을 이해하고 시민사회 구성원으로서의 기본적인 소양을 갖추고 제 역할을 수행할 수 있는 역량'을 시민력이라고 보았다. 신상준 등(2021)은 '시민이 공공선을 추구하여 사회문제를 해결하기 위한 의도·역량·참여 등'으로 개념화하기도 한다.

이와 같이 시민력의 정의가 논자들마다 다소 차이가 있지만, 시민력이라는 개념이 공유하는 기저에는 '사회 공동체의 이익을 실현하기 위한 시민의 사회참여 역량'이라는 함의가 포함되어 있다. 시민역량, 즉 시민력을 향상시키기 위한 조건으로는 ▲시민 참여를 가능하게 하는 법·제도적 기반, 사회적 인정 체계 등을 포함한 사회환경적 요인 ▲공적 실천을 위한 정보제공, 권한 공유, 참여 기반 제공 등을 위한 정부의 역할 ▲직·간접적 시민참여 ▲사회문제 해결의 주체로 인식할 수 있도록 하는 민주시민교육이 필요하다(신상준 외, 2021). 시민의 역량 강화를 위한 사회·제도적 기반 마련과 함께 시민 참여의 기회 제공과 적절한 시민교육의 측면을 중요하게 고려할 때 시민사회 활성화를 위한 중요한 정책 영역으로 시민교육과 자원봉사 영역의 현황을 보다 면밀하게 살펴보는 것이 필요하다.

1. 민주시민교육 관련 정책 현황

민주시민교육은 주도하는 주체를 중심으로 시민사회 주도형과 공공영역 주도형으로 구분할 수 있다. 최근 전국과 지역별로 형성되고 있는 민주시민교육네트워크가 민주시민교육의 제도화를 적극적으로 추진하면서 지역에 따라 공공영역의 민주시민교육의 주요 주체로 역할하는 것이 시민사회 주도형의 대표적 경우라고 있다.

공공영역에서의 민주시민교육은 국회 의정연수원, 중앙선거관리위원회 산하 선거연수원, 지방자치단체, 민주화운동기념사업회, 평생교육기관 등을 중심으로 이루어지고 있으며, 교육부가 학교 현장의 민주시민교육을 총괄하고 있다.

민주시민교육은 중앙정부가 임기 내 추진할 100대 국정과제에 민주시민교육 활성화를 포함하면서 지방정부 차원에서도 민주시민교육에 관한 조례 제정이 활발해지는 등의 성과가 이어졌다. 이하에서는 민주시민교육의 현황을 관련 조례 및 운영 주체를 중심으로 살펴보고자 한다.

가. 조례 현황

민주시민교육이 일정한 체계를 갖추기 시작한 것은 2014년 서울에서 「서울특별시 민주시민교육에 관한 조례」를 제정하면서부터라고 할 수 있다. 그 후 경기(2015), 전북(2016), 전남(2017)에서 순차적으로 조례가 제정되었다. 2017년 문재인 정부의 국정과제에 민주시민교육의 활성화가 포함된 후 2018년 1개 광역시도, 2019년 5개 광역시도, 2020년 2개 광역시도, 2021년과 2022년 각 1개 광역시도에서 민주시민교육 관련 조례가 제정되었다. 현재 대구, 경북, 제주를 제외한 14개 광역시도에 민주시민교육 관련 조례가 제정되었다. 17개 광역시도의 민주시민교육 관련 조례 제정 현황은 아래 〈표 5-1〉과 같다.

민주시민교육 조례가 주요하게 담고 있는 내용은 민주시민교육의 정의, 기본원칙, 단체장의 책무, 기본계획 및 종합계획, 민주시민교육의 내용, 자문 또는 심의·의결을 위한 위원회 설치, 지원기관 관련 조항 등이다.

〈표 5-1〉 17개 광역시도 시민교육 관련 조례 현황(2022.04. 기준)

연번	광역시도	조례명	제정일	주요내용				
				목적	교육내용	기본계획	위원회	지원기관
1	서울	서울특별시 민주시민교육에 관한 조례	2014. 01.09.	민주시민의 권리와 책임의식 함양	민주주의 기본원리 및 정치제도와 정치참여, 영토와 역사, 평화통일 등, 지방자치분권의 가치와 내용, 민주시민의 역량과 자질, 공유가치	민주시민교육 종합계획	민주시민교육 자문위원회 (자문)	-
2	부산	부산광역시 민주시민교육 조례	2019. 01.01.	민주시민의 권리와 책임의식, 공동체적 감수성 함양	민주주의 기본원리, 정치제도와 정치참여, 민주시민의 역량과 자질, 공유가치	민주시민교육 종합계획 (3년)	민주시민 교육위원회 (심의)	-
3	대구	-	-	-	-	-	-	-

연번	광역시도	조례명	제정일	주요내용				
				목적	교육내용	기본계획	위원회	지원기관
4	인천	인천광역시 민주시민교육에 관한 조례	2019. 02.20.	민주시민의 권리와 책임의식 함양	민주주의 기본원리, 민주정치제도, 정치적 역량과 자질, 공유가치	민주시민교육 종합계획 (3년)	민주시민교육 자문위원회 (자문)	-
5	광주	광주광역시 민주시민교육 조례	2020. 04.01.	민주시민의 권리와 책임의식 함양	민주주의 기본원리 및 정치제도와 정치참여, 정치적 역량과 자질, 공유가치, 삶의 가치	민주시민교육 기본계획 (5년)	민주시민교육 자문위원회 (자문)	-
6	대전	대전광역시 민주시민교육 조례	2019. 02.15.	민주시민의 권리와 책임의식 함양	민주주의 기본원치 및 정치제도와 정치참여, 민주시민의 역량과 자질, 영토와 역사, 평화통일 등, 공유가치, 시대가치	민주시민교육 종합계획 (5년)	민주시민 교육위원회 (심의, 의결)	민주시민교 육지원센터
7	울산	울산광역시 민주시민교육 조례	2020. 12.29.	민주시민의 권리와 책임의식 함양	민주주의 기본원리, 정치제도와 정치참여, 삶의 가치, 지방자치분권의 가치와 민주시민의 역량과 자질, 공유가치	민주시민교 육종합계획 (5년)	민주시민교육 자문위원회 (자문)	민주시민 교육센터
8	세종	세종특별자치시 민주시민교육 조례	2018. 04.10.	민주시민의 권리와 책임의식 함양	민주주의 기본원리, 정치제도 및 정치참여, 민주시민의 역량과 자질, 공유가치, 삶의 가치	평생교육진 흥 시행계획 부속 민주시민교육 시행계획	「세종특별자 치시 평생교육 진흥 조례」에 의한 평생교육협의회 (자문)	-
9	경기	경기도 민주시민교육 조례	2015. 10.13.	민주시민의 권리와 책임의식 함양, 민주주의 사회 구현	민주주의 기본원리, 정치제도 및 정치참여, 민주시민의 역량과 자질, 공유가치, 삶의 가치, 노동인권 및 사회적 인식개선	민주시민교육 종합계획 (3년)	민주시민교육 자문위원회 (자문)	민주시민교 육지원센터
10	강원	강원도 민주시민교육 조례	2021. 07.30.	민주시민의 권리와 책임의식 함양	민주주의 기본원리, 민주정치제도, 정치적 역량과 자질, 공유가치	민주시민교육 기본계획 (5년)	민주시민 교육위원회 (심의, 의결)	-
11	충북	충청북도 민주시민교육 조례	2019. 11.14.	민주시민의 권리와 책임의식 함양 문화 조성	헌법 및 국제규약의 기본가치, 정치제도와 정치참여, 민주시민의 역량과 자질, 공유가치, 시대가치	민주시민교육 종합계획 (3년)	민주시민교육 자문위원회 (자문)	민주시민 교육센터
12	충남	충청남도 민주시민교육 조례	2019. 08.07	민주시민의 자질과 소양 함양	민주주의 기본원리와 제도, 역사, 정통성, 평화통일 등, 민주시민의 역량과 자질, 공유가치, 시민정신	민주시민교육 종합계획 (5년)	민주시민 교육위원회 (자문)	-

연번	광역시도	조례명	제정일	주요내용				
				목적	교육내용	기본계획	위원회	지원기관
13	전북	전라북도 민주시민교육 활성화와 지원에 관한 조례	2016. 03.25.	민주시민의 권리와 책임의식 함양 문화 조성	헌법 및 국제규약의 기본가치, 민주주의, 정치제도와 정치참여, 민주시민의 역량과 자질, 공유 가치, 시민정신	평생교육진흥 시행계획 부속 민주시민교육 시행계획 (3년)	민주시민교육 자문위원회 (자문)	-
14	전남	전라남도 민주시민교육 활성화와 지원에 관한 조례	2017. 09.28.	민주시민의 권리와 책임의식 함양	민주주의 기본원리, 정치제도와 정치참여, 민주시민의 역량과 자질, 공유가치, 삶의 가치	민주시민교육 기본계획 (3년)	민주시민교육 자문위원회 (자문)	-
15	경북	-	-	-	-	-	-	-
16	경남	경상남도 민주시민교육 조례	2022. 04.14.	민주시민의 자질과 역량 함양	민주주의 기본원리 및 정치제도, 정치참여 및 책임, 토론 및 의사결정 절차, 시대가치	민주시민교육 기본계획 (5년)	민주시민교육 자문위원회 (자문)	-
17	제주	-	-	-	-	-	-	-

출처: 국가법령정보센터, “시민교육 관련 조례”. (https://www.law.go.kr/ordinSc.do?menuId=3&subMenuId=27&tabMenuId=139&eventGubun=060116)(검색일:2022.04.20.)

광역시도의 민주시민교육조례를 살펴본 결과 기본계획, 교육내용, 위원회, 지원기관의 일부 등에서 차이가 있으나 그 외에는 대부분 유사한 내용을 담고 있다. 기본계획은 대체로 종합계획으로 규정하고 있으며 독자적으로 계획을 수립하도록 되어 있으나 세종과 전북은 평생교육진흥 시행계획 내 민주시민교육 시행계획을 포함하도록 규정하고 있다. 기본계획의 수립 시기는 3년 주기 또는 5년 주기이다. 참고로 서울과 세종은 수립 시기 관련 규정이 없다.

민주시민교육의 범위는 대부분 유사하나, 서울과 울산이 지방자치분권의 가치와 내용 및 주민주권의 이해에 대한 내용을 담고 있으며 대전, 광주, 세종, 경기, 경남이 성평등, 미디어, 기후변화, 노동 등 다양한 가치에 대한 교육을 민주시민교육 내용으로 구체적 적시하고 있다는 점이 특징적이다.

조례에서 규정된 민주시민교육 관련 정책을 논의하는 위원회는 대부분 자문 역할의 민주시민교육자문위원회를 설치하도록 했다. 민주시민교육위원회의 위상은 광역시도 별로 차이가 있는데 부산은 심의기구로써 민주시민교육위원회를 두고 있고, 대전과 강원은 심의·의결기구로 보다 강화된 위상의 위원회를 두고 있다. 세종은 민주시민교육에 관한 논의를 진행하는 별도 위원회가 설치되어 있지 않고, 평생교육 조례에 의한 평생교육협의회가 민주시민교육 관련 자문 역할을 하도록 규정하고 있다.

민주시민교육 운영과 관련한 중간지원조직 설치에 관한 내용도 광역시도 별로 차이가 있다. 조

례가 제정된 광역시도 중에서 대전, 울산, 경기, 충북 4개 광역시도가 별도 조항으로 규정하고 있고 그 외 지역은 외부기관(또는 단체)의 위탁 형태로 규정하고 있다. 민주시민교육센터와 같은 별도 중간지원조직 설치 조항이 있다고 하더라도 실제 기관을 설치한 곳은 경기도평생교육진흥원 내 민주시민교육센터 정도이다. 그 외 광주와 세종이 평생교육 담당 기관 내에 시민대학 형태를 운영하고 있으며 예외적으로 서울시가 별도 사무위탁으로 서울시 생활속민주주의학습지원센터를 운영하고 있다.

나. 운영기관 현황

14개 광역시도의 조례 상, 별도의 민주시민교육(지원)센터를 설치하여 교육 프로그램을 개발·운영하거나 외부기관에 교육을 위탁할 수 있도록 하고 있다. 조례를 근거로 별도 설치·운영되고 있는 기관으로는 서울시 생활속민주주의학습지원센터와 경기도 평생교육진흥원 내 민주시민교육지원센터가 있다. 서울의 경우 조례 상 교육기관 설치 내용이 아니라 외부기관 위탁 조항으로 만들어져 있다. 그 외 다른 지역은 대부분 평생교육을 담당하는 기관에서 민주시민교육을 담당하고 있다. 17개 광역시도별 민주시민교육 운영기관 현황은 아래 〈표 5-2〉와 같다.

〈표 5-2〉 17개 광역시도 민주시민교육 운영기관 현황(2022.04. 기준)

연번	광역시도	운영기관	주요 사업
1	서울	생활속민주주의학습지원센터	•시민 대화모임 지원 •공론 활성화 지원 •시민학습 프로그램 '시민력' 추진 •민주시민아카데미 운영 •정책중심 참여형 민주시민교육과정 개발 •대외협력 •홍보 및 아카이빙
2	부산	부산민주시민교육네트워크	•민주시민교육프로그램 지원사업 •찾아가는 민주시민교육 지원사업 •민주시민교육 동아리 및 네트워크 지원사업
3	대구	대구평생학습진흥원	•대구형 민주시민 교육 프로그램 개발 및 운영지원 •찾아가는 민주시민교육 •민주시민교육 강사 역량 강화
4	인천	인천인재평생교육진흥원	•시민대학 '처음시민 캠퍼스'
5	광주	광주평생교육진흥원	〈광주시민대학〉 •민주시민교육 실태조사 및 특화 모델 개발 연구 •독자 교육과정 운영 •학습동아리 지원 •인식 확산 및 역량강화 특강

연번	광역시도	운영기관	주요 사업
6	대전	대전평생교육진흥원	•민주시민교육프로그램 개발운영 •민주시민교육 활동가 양성 •민주시민교육 학습프로그램 지원 •민주시민교육 문화확산
7	울산	-	-
8	세종	세종특별자치시 인재육성평생교육진흥원	〈세종시민대학〉 •시민자치학(자체 운영) •시민주권대학(기관연계 학당)
9	경기	경기도평생교육진흥원 민주시민교육센터	•생활정치 아카데미 •경기도 민주시민학교 •온라인 콘텐츠 개발·보급 •민주주의 역사현장 체험 •마을민주주의 교육 •민주시민교육 포럼 •관계자 역량강화 연수 •도·시군 민주시민교육 활성화 연구 •경기도 민주주의 지수 조사 분석 •찾아가는 청소년 노동인권 교육 운영 •경기도 청소년 노동건강권 교육 •청소년 노동인권 도민강사 양성 •청소년 노동인권 홍보
10	강원	-	-
11	충북	충청북도평생교육진흥원	•충청북도 민주시민교육 지원사업(예정)
12	충남	충청남도평생교육진흥원	•충남 민주시민교육 공모지원사업 •충남 민주시민교육 전문강사 양성사업 •민주시민교육협의회 운영 •민주시민교육 주간 •민주시민교육 연속 강연
13	전북	전라북도평생교육장학진흥원	•민주시민교육 활성화 사업
14	전남	전라남도인재평생교육진흥원	•도민행복대학 시민교육 프로그램 지원사업
15	경북	경상북도인재평생교육진흥원	•경북도민행복대학 공통과정(경북학, 시민학, 미래학)
16	경남	-	-
17	제주	-	-

출처: 각 시도 및 기관별 홈페이지

평생교육법 제2조에 구분된 6개 분야별 프로그램 중 '시민참여'와 관련한 프로그램 현황을 살펴본 결과 2021년 기준으로 프로그램 수는 0.07%, 참여자는 0.05%로 민주시민교육 프로그램이 독자화 되지 못한 실정이다(교육부·국가평생교육진흥원, 2021 : 101). (인재)평생교육진흥원에서 시민교육을 운영하는 광역시도의 경우에도 다른 평생교육 분야에 비해 시민교육 분야가 활성화되었다고 보기 어렵다. 울산, 강원, 경남, 제주의 경우는 평생교육기관에서 민주시민교육 관련 사업을 시행하고 있지 않은 것으로 나타났다.

이상에서 살펴본 바와 같이 시민 공익활동 촉진의 맥락에서 특징적인 지방자치단체의 민주시민교육 운영기관은 ▲별도 전담 기관 설치·운영 ▲평생교육기관 내 민주시민교육 전담 기관 설치·운영 ▲민간 시민사회 단체 위탁·운영으로 구분할 수 있다. 각 운영기관 설치 현황의 구체적 사례를 살펴보면 다음과 같다.

1) 별도 전담 기관 설치

서울은 2017년부터 생활속민주주의학습지원센터를 별도로 설치·운영하고 있다. 생활속민주주의학습지원센터는 시민 대상 교육프로그램 이외에도 사회문제를 토론하는 시민대화모임 지원사업과 자치구 단위 민주시민교육 생태계를 강화하기 위한 포럼을 운영하고 있다. 〈시민대화모임 지원사업〉은 서울시민 3인 이상으로 구성된 모임의 활동비를 지원하는 사업으로 '시민참'이라는 온라인 플랫폼을 통해 신청·선정한다. 원활한 대화모임을 위해 의제발굴 코디네이터(시민제안 도우미)를 운영하여 일상적인 모임에서 시민의제를 발굴하는 단계까지 지원하고 있다. 대화모임에서 발굴된 주요 의제가 작은 공론장을 통해 확산되는 구조로 시민참여형 교육-코디네이터(매개자)-의제 발굴이 연결되는 운영 방식을 취하고 있다. 자치구 단위 〈민주시민교육 포럼〉에서는 자치구의 시민사회단체, 시·구의원, 학자, 유관 조직 등과 네트워크 구축을 위해 민주시민교육 사례와 활동을 공유하거나 민주시민교육 활성화 방안 등을 비롯한 다양한 주제를 논의하는 포럼을 운영한다.

서울시의 민주시민교육은 민선 7기 말 서울시장의 교체로 변화를 겪고 있는데, 2021년까지 6억 규모로 편성되었던 민간위탁 예산이 2022년 4억 규모로 축소되는 등 생활속민주주의학습지원센터라는 별도의 전담 기관을 통한 민주시민교육 사업의 수정이 불가피해 보인다.

2) 평생교육기관 내 전담 기관 설치

경기도는 2019년까지 평생교육진흥원 내 평생교육의 일부 사업으로 민주시민교육사업을 시행했다. 2020년부터 민주시민교육본부를 신설하여 민주시민교육센터를 설치·운영하며 평생교육 영역 내에서 민주시민교육을 독자적으로 사업화하여 비중 있게 다루고 있다. 경기도 민주시민교육은 청소년, 성인, 활동가, 시·군 관계자로 교육대상을 세분화하여 대상별 교육을 진행하고 있다. 교육 내용을 보면 생활정치, 마을민주주의, 청소년 노동인권 등을 특화 프로그램으로 운영하고 있다. 2021년 생활정치 아카데미 사업을 통해 여성 정치 지도자 과정을 운영했으며, 마을 민주주의 교육을 통해 마을·학습공동체를 대상으로 의제 발굴 공모 - 마을문제 해결 실험실 지원 - 자치력 강화의 단계별 학습을 지원하는 등 대상과 내용 측면에서 민주시민교육의 실효성 제고를 위해 내용 범주를 확장하고 있다.

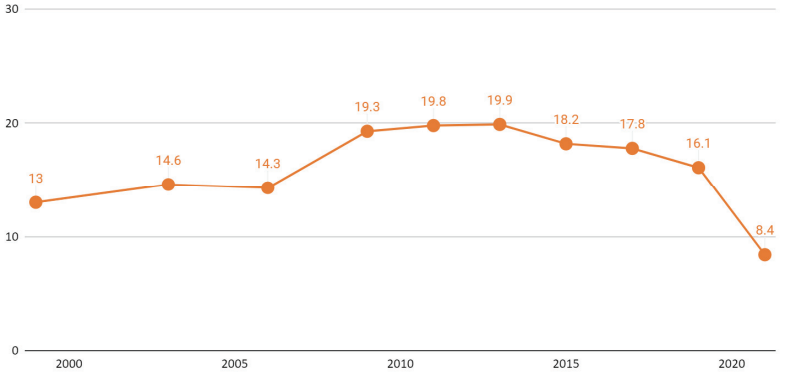
3) 시민사회조직 위탁·운영

부산은 2021년부터 평생교육과 별도로 민주시민교육 예산을 민간 전문단체인 부산민주시민교육네트워크에 위탁하여 민주시민교육을 시행하고 있다. 부산의 경우 평생교육과 민주시민교육을 구분하여 관련 전문성을 가진 민간단체가 교육사업을 위탁·시행하도록 하고 있다. 부산민주시민교육네트워크가 운영하는 부산민주시민교육의 주요 사업으로는 〈민주시민교육 프로그램 지원사업 BY.시민〉과 〈찾아가는 민주시민교육〉 등이 있다. 민주시민교육 프로그램 지원사업은 민주시민교육 프로그램을 운영할 기관단체를 선정하여 지원하는 사업이고, 찾아가는 민주시민교육 사업은 강사를 선발하여 시민 및 시민사회조직 대상별 맞춤형 교육을 진행하는 방식으로 운영되는 사업이다.

2. 자원봉사 활동 정책 현황

자원봉사 영역은 기존 시민사회 연구에서는 별도의 영역으로 다루어지는 경우가 많았는데 최근 자원봉사 영역에서 지역사회와의 연결, 시민의 공익활동 성격 강화 등을 적극적으로 추진하고 있어 시민 역량 강화 및 성장 지원 차원의 주요 정책 현황 검토 대상에 포함시켰다. 아래 [그림 5-1]에서 확인되듯이 통계청 사회조사 기준 자원봉사활동 참여율은 2013년까지 19%를 상회하는 수준까지 증가 추세를 보이기도 했으나 그 이후 소폭 감소 추세가 이어져 왔다. 2021년에 자원봉사 참여율이 8.4%로 급격한 감소양상을 보이는 것은 코로나-19의 영향으로 보인다. 그동안 대면 방식으로 진행되어 온 자원봉사활동이 사회적 거리두기가 시행되는 동안 위축된 결과이다.

[그림 5-1] 자원봉사 참여율(%)



출처: 통계청, 「사회조사」, 각 연도

자원봉사활동 실태조사(행정안전부, 2017) 결과에 따르면 자원봉사자의 참여 동기가 점차 변화해 왔음을 알 수 있다. 2014년 자원봉사활동의 참여 동기 중 가장 높은 비율을 차지한 것은 '여가시간 활용(82.9%)'이었으나, 2017년에는 '사회문제 해결(84.7%)', '시민의 의무와 책임(82.3%)'이 높은 비중을 차지하고 있다. 이는 자원봉사 활동이 개인의 자선이나 이타적 행위라는 전통적 개념을 넘어서 점차 사회적 가치 창출과 공익활동 차원으로 역할을 확장해가고 있음을 보여주는 변화라고 할 수 있다.

시민들의 자원봉사 활동에 대한 인식 변화는 자원봉사 활동 전반에 대한 변화로 이어지는 추세다. 자원봉사활동 진흥을 위한 3차 국가기본계획(2018~2022)은 자원봉사를 통한 사회문제 해결, 공동체 재건 등 시민사회 내에서의 자원봉사의 역할을 강조하는 방향으로 수립되었다. 3차 국가기본계획을 경유하며 자원봉사활동은 전통적인 개인의 이타적 자선 행위 차원을 넘어 시민의 자발적 자원봉사 참여를 통해 사회문제 해결과 시민사회 성장을 촉진하기 위한 활동 차원까지 영역을 확장하는 전환기에 진입했다고 할 수 있다. 1차 국가기본계획에서부터 자원봉사 활동과 관련한 제도적 기반조성 현황을 살펴보면 다음과 같다.

가. 제도적 기반조성 현황

자원봉사 진흥을 위한 1차 국가기본계획 수립을 통해 중앙-광역-기초단위 인프라가 구축되었다. 2차 기본계획을 통해 자원봉사 관리와 사업 영역을 체계화하는데 집중했다면 2018년부터 시행된 3차 기본계획은 자원봉사의 가치 확장과 실행력을 높이기 위한 과제를 중심으로 수립되었다. 주요 특징으로는 자원봉사의 자발성, 무보수성의 전통적 가치 이외에도 시민성과 공공성 등 시민의 참여를 강조하는 새로운 가치로 확장하였으며, 시민교육과 연계한 교육 컨텐츠 개발을 적극적으로 하여 자원봉사 영역의 리더에서 시민사회 성장의 중추적 역할을 하는 자원봉사 시민리더 육성에 초점을 두고 있다. 또한 사회문제 해결형 자원봉사 프로그램 운영, 지역사회 변화 프로젝트 실행, 사회적경제나 마을공동체 활동, 평생교육 영역 등 다른 영역과 적극적으로 연계하는 등 시민의 공익활동 촉진을 위한 자원봉사 활동이 지속적으로 확대되고 있다.

전국적 차원에서 자원봉사활동은 「자원봉사활동기본법」이 제정(2006.2.5.)되고 자원봉사활동 진흥을 위한 국가기본계획(1차 기본계획, 2008)이 수립되면서 보다 체계화되었으며, 5년마다 수립하는 국가기본계획(제9조)과 지방자치단체의 연도별 시행계획(제10조) 수립·시행을 통해 전국 단위의 체계적인 정책 일관성도 강화되고 있다. 이에 따라 17개 광역시도의 자원봉사정책은 시민사회 활성화 정책 중 빠르게 제도화를 진전시킨 영역이라고 할 수 있다. 현재 시민사회 관련 영역에서 자원봉사 영역만큼 제도적 기반과 지원 체계를 기초 단위까지 폭넓게 구축한 사례는 거의 없다.

17개 광역시도의 자원봉사 활성화 정책을 ▲제도적 기반 마련(조례 및 시행계획 수립) ▲행·재정적 지원(예산) ▲자원봉사활동 활성화를 위한 지원조직 체계화(지원체계) 측면에서 보면 다음과 같다.

〈표 5-3〉 17개 광역시도 자원봉사 정책 현황

연번	광역시도	조례	시행계획	위원회	예산	지원조직
1	서울	O	O	-	O	O
2	부산	O	O	O	O	O
3	대구	O	O	-	O	O
4	인천	O	O	O	O	O
5	광주	O	O	-	O	O
6	대전	O	O	O	O	O
7	울산	O	O	-	O	O
8	세종	O	O	-	O	O
9	경기	O	O	-	O	O
10	강원	O	O	-	O	O
11	충북	O	O	-	O	O
12	충남	O	O	-	O	O
13	전북	O	O	O	O	O
14	전남	O	O	-	O	O
15	경북	O	O	-	O	O
16	경남	O	O	-	O	O
17	제주	O	O	O	O	O

출처: 국가법령정보센터, “자원봉사 관련 조례”. (https://www.law.go.kr/LSW/ordinAstSc.do?menuId=391&subMenuId=397&tabMenuId=439&query=%EC%9E%90%EC%9B%90%EB%B4%89%EC%82%AC#AJAX)(검색일:2022.04.05.), 각 시도별 홈페이지, 한국자원봉사센터협회 홈페이지(http://www.kfvc.or.kr/) 종합하여 재구성

시민의 자원봉사활동을 통한 사회참여를 강조하는 경향성은 17개 광역시도의 시행계획에도 반영되어 나타나는데 시도별 자원봉사 진흥 시행계획(2021)을 살펴본 결과 주로 시민들의 참여를 촉진하는 정책을 중심으로 실행되고 있으며 지역사회 또는 사회문제 해결과 같은 공공성 기반의 자원봉사활동 촉진이나 코로나-19 상황과 맞물려 온라인 자원봉사 프로그램 개발, 주민센터나 마을 만들기 사업 등과 연계한 봉사활동 등 공공성을 증진하기 위한 사업이 점차 확대되는 추세에 있다.

자원봉사 영역에서는 최근 시민참여 관련 교육을 주요 프로그램으로 운영하면서 시민참여 활동에 대한 이해를 높이고 지역사회의 다양한 공익활동과 연계하는 역할로서의 자원봉사에 대한

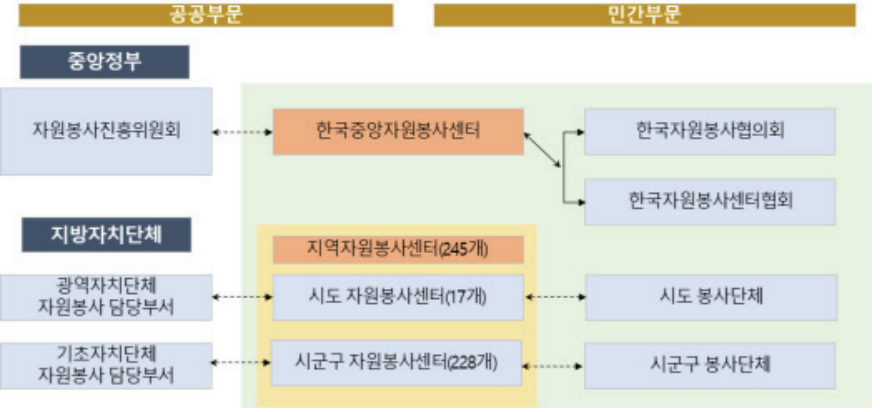
교육을 확대해 가는 추세이다. 자원봉사자와 관리자 대상 교육은 기본 입문교육, 직무역량 교육, 보수교육 등 체계적으로 운영하고 있으며 서울시는 온라인 교육플랫폼(V클래스)을 통해 자원봉사 교육을 통합적으로 운영하고 있다.

자원봉사 영역의 생태계 조성 정책은 주로 광역-기초 센터 간 네트워크 구축, 협력사업을 위한 네트워크에 한정되어 있어 각 시도별 자원봉사진흥위원회 설치를 통한 국가-지역 간, 지역 간, 지역 내 자원봉사 거버넌스 구축 등에서 다소 미진하다고 평가할 수 있다. 조례에 근거한 자원봉사 정책을 논의하는 위원회는 부산, 인천, 대전, 전북, 제주에서 설치·운영하고 있다. 다만 지역별 위원회의 구성과 기능이 상이하여 향후 위원회 기능 정비가 필요할 것으로 보인다.

나. 지원기관 현황

「자원봉사활동기본법」에서 자원봉사 활동을 효율적으로 추진하기 위해 국가 및 지방자치단체가 자원봉사센터를 설치할 수 있도록 규정(제19조)하여 이를 근거로 17개 광역시도는 자원봉사센터를 설치·운영하고 있다. 자원봉사센터는 [그림 5-2]에서 보듯이 중앙자원봉사센터, 광역과 기초단위 자원봉사센터로 나뉘며 각각의 역할은 「자원봉사활동 기본법 시행령」(제15조)에 따라 구분되어 있다.

[그림 5-2] 자원봉사 지원체계 구조



출처: 이환성 외(2021). 「시민사회 발전과 공익활동 증진을 위한 국가 기본계획 실천방안 연구」. 경제인문사회연구회

광역시도의 자원봉사활동 활성화 정책은 대부분 자원봉사센터를 중심으로 시행되고 있으며 주요 사업 분야와 내용은 아래 〈표 5-4〉와 같다.

〈표 5-4〉 17개 광역시도 자원봉사센터 현황(2022.04. 기준)

연번	광역시도	주요 사업	운영형태	설치현황
1	서울	1. 지역밀착형 자원봉사 지원사업 2. 자원봉사 활동 역량 지원사업 3. 거버넌스 및 파트너십 구축사업	사단법인	광역 1 기초 25
2	부산	1. 문화와 참여 : 시민참여를 이끄는 자원봉사 성과공유 2. 인프라 구축 : 다양한 참여주체의 협력적 네트워크 강화 3. 관리와 사업 : 체계적 협력단계 형성 지원 4. 연구와 평가 : 자원봉사 전략개발 5. 교류 협력	사단법인	광역 1 기초 16
3	대구	1. 자원봉사 환경변화 촉진(전략사업) 2. 역량강화를 위한 교육 훈련 3. 활동역량 증진을 위한 조직 육성(분야·특화 봉사단 육성) 4. 지속적 향상을 위한 인정 및 보상 5. 성숙한 참여문화 확산을 위한 홍보 6. 정책개발 및 정보공유 7. 네트워크 강화를 위한 연대 및 협력 8. 자원봉사센터 육성 및 평가 시행	민간위탁	광역 1 기초 8
4	인천	1. 혁신적 전략사업 개발 2. 연대협력 체계 구축 3. 자원봉사 문화 확산 및 시민참여 활성화(봉사자 지원, 연구) 4. 조직역량 강화	사단법인	광역 1 기초 11
5	광주	1. 자원봉사 인정 및 격려 2. 자원봉사 홍보 3. 정책개발 및 연구조사 4. 특별사업 5. 역량 강화 6. 재난재해 통합자원봉사단 운영 7. 기업봉사단 협의체 운영 8. 기후위기대응 핸즈온 자원봉사 프로젝트 운영 9. 아파트거점봉사단 운영	사단법인	광역 1 기초 5
6	대전	1. 문화와 참여(프로그램 개발 및 활성화) 2. 자원봉사 제도와 인프라 3. 자원봉사 관리와 교육 4. 자원봉사 연구와 평가 5. 자원봉사 국제교류·협력	사단법인	광역 1 기초 5
7	울산	1. 일상 속 자원봉사 활성화 '클린 버스 정류장' 2. 청소년 자원봉사 참여문화 확산 3. 1365 이색자태 4. 자원봉사 시민대학 5. 전국(장애인)체전 성공개최를 위한 자원봉사 참여 플랫폼 구축 6. 울산 자원봉사 명예의 전당 시민 추천 공모 7. 자원봉사 정보관리 및 홍보 활성화 8. 시·구군 센터 협력네트워크 및 관리자 역량강화 9. 자원봉사 활성화(기업, 공공기관, 대학생, 전문가, 재난 등)	사단법인	광역 1 기초 5

연번	광역시도	주요 사업	운영형태	설치현황
		10. 울산광역시 자원봉사 대축제 11. 자원봉사자 관리 및 교육(인정제도, 연수 등)		
8	세종	1. 자원봉사 문화와 참여 2. 자원봉사 인프라 3. 자원봉사 관리와 사업 4. 자원봉사 연구와 평가 5. 자원봉사 국제교류·협력	사단법인	광역 1
9	경기	1. 경기도 자원봉사 특화사업 2. 자원봉사 활성화 기반구축 3. 재난재해 자원봉사 기반구축 4. 자원봉사 관리자 역량강화 5. 자원봉사 홍보	사단법인	광역 1 기초 31
10	강원	1. 변화촉진(자원봉사 릴레이, 지역사회 문제해결) 2. 조직육성(우수프로그램 활성화, 아이디어 공모) 3. 홍보진흥(홍보영상,뉴스레터) 4. 연계협력(네트워크, 재난재해 자원봉사) 5. 교육훈련(관리자 워크숍 및 아카데미) 6. 정책개발(정보자료실 운영) 7. 인정지원(자원봉사포털, 마일리지제) 8. 특화사업(강원랜드 지정기탁, 강원세계산림엑스포)	사단법인	광역 1 기초 18
11	충북	1. 변화촉진(자원봉사 릴레이, 거점센터 나눔터 운영) 2. 조직육성(청년자원봉사단 나눔누리) 3. 홍보진흥(소식지, 웹진, 홍보) 4. 연계협력(자원봉사센터 네트워크, 재난재해 자원봉사) 5. 교육훈련(관리자 및 리더 교육, 정보자료실 운영) 6. 정책개발(원탁토론회) 7. 인정지원(자원봉사자 대회, 1365시스템 운영) 8. 국제·전국 행사 자원봉사 운영	직영	광역 1 기초 11
12	충남	1. 자원봉사 문화와 참여 2. 자원봉사 인프라 3. 자원봉사 관리와 사업 4. 자원봉사 연구와 평가 5. 자원봉사 국제교류·협력	사단법인	광역 1 기초 15
13	전북	1. 지역밀착형 우수프로그램 공모사업 2. 생애주기별 봉사동아리 나눔 프로젝트 실천 3. 사회공헌 네트워크 협력지원 및 역량강화 4. 자원봉사 정책개발 및 홍보 5. 우수 자원봉사 인정 및 보상	사단법인	광역 1 기초 14
14	전남	1. 자원봉사 문화와 참여 2. 자원봉사 인프라 3. 자원봉사 관리와 사업 4. 자원봉사 국제교류·협력	사단법인	광역 1 기초 22

연번	광역시도	주요 사업	운영형태	설치현황
15	경북	1. 자원봉사 문화와 참여 2. 자원봉사 인프라 3. 자원봉사 관리와 사업 4. 자원봉사 연구와 평가	사단법인	광역 1 기초 23
16	경남	1. 변화촉진(미니박람회, 자원봉사캠프) 2. 조직육성(대학생, 여성, 청년 봉사단 운영) 3. 홍보진흥(홍보사업, 자원봉사대축제) 4. 연계협력(재난재해 자원봉사) 5. 교육훈련(아카데미, 센터 관계자 워크숍) 6. 정책개발(자원봉사포럼, 정보자료실) 7. 인정지원(자원봉사자대회, 자원봉사왕) 8. 특화사업(국제교류) 9. 기업사회 공헌사업 10. 공공기관 협력사업	사단법인	광역 1 기초 18
17	제주	1. 자원봉사 기관, 단체 네트워크 체계 구축 2. 자원봉사 확산을 위한 재능 나눔 문화 사업 추진 3. 실무자 전문성 향상을 위한 교육 훈련 4. 자원봉사자 활동 인센티브 5. 자원봉사 홍보 6. 효율적 행정관리를 통한 서비스 체계 확립 7. 자원봉사자 가입 운동 8. 대외 협력사업 네트워크 체계 구축 9. 자원봉사 정책 개발 전문위원회 운영	민간위탁	광역 1 기초 2

출처: 서울특별시자원봉사센터(http://volunteer.seoul.go.kr/), 부산광역시자원봉사센터(http://www.busan1365.kr/), 대구광역시자원봉사센터(http://www.dgvolunteer.co.kr/), 인천광역시자원봉사센터(http://www.icvt.or.kr/), 광주광역시자원봉사센터(http://www.vcgj.net/), 대전광역시자원봉사센터(http://www.djv1365.or.kr/), 울산광역시자원봉사센터(http://www.ulsan1365.or.kr/), 세종특별자치시자원봉사센터(http://sjvc1365.or.kr/), 경기도자원봉사센터(https://www.ggvc.or.kr/), 강원도자원봉사센터(http://www.gwvc1365.or.kr/), 충청북도자원봉사센터(http://www.cb1365.net/), 충청남도자원봉사센터(http://www.v1365.org/), 전라북도자원봉사센터(http://www.jbvolo.or.kr/), 전라남도자원봉사센터(http://www.jnvc1365.or.kr/), 경상북도자원봉사센터(http://www.gbvt1365.kr/), 경상남도자원봉사센터(https://www.gnbongsa.net/), 제주특별자치도자원봉사센터(http://www.jeju.go.kr/nanum/) 종합, 재구성

다른 시민사회 영역의 중간지원조직은 대부분 광역 차원의 조례 제정에 따라 설치·운영되는 경우가 많은데 자원봉사센터는 「자원봉사활동기본법」에 기초하여 설치·운영되며 중앙정부의 기본계획에 따라 주요 사업을 시행한다는 점에서 차이가 있다. 자원봉사센터는 공통적으로 ▲개인과 단체의 참여 ▲봉사자 및 관리자 역량강화 ▲자원봉사자 인정·보상체계 운영 ▲네트워크 및 협력체계 활성화 관련 사업을 운영하고 있다. 정책개발과 국제네트워크 사업은 지역마다 일부 차이가 있으며, 지역 특성을 반영한 자원봉사활동 사업을 진행하고 있다.

민선 7기 자원봉사센터의 주요 사업 흐름은 기존 지역별 대규모 행사에 참여하는 봉사활동 이외에도 코로나-19로 인한 재난 상황에 대한 대처, 〈안녕 캠페인〉이나 〈탄소중립 캠페인〉 등과 같

이 기후 위기나 사회적 고립이라는 사회적 문제를 해결하기 위한 시민참여 촉진 캠페인이나 봉사활동이 확장되어 나타났다. 자원봉사 사업의 사례를 시민 참여 촉진 활동에 주목해서 각각의 특성별로 살펴보면 다음과 같다.

1) 시민 참여 촉진 사례

전국 자원봉사센터는 사회문제 또는 지역문제 해결과 관련한 자원봉사 프로그램을 운영 중이다. 그 중에서 서울의 〈V세상 단체활동 공모지원〉은 특정 활동 분야를 지정해 봉사활동 단체나 비영리단체를 지원하는 사업이다. 이 사업은 코로나-19 이후 재난 상황에 맞춰 기후변화, 1인가구의 외로움·고립, 디지털 취약계층 문제를 집중적으로 조명하고 있다. 서울이 운영 중인 온라인 자원봉사플랫폼 〈V세상〉은 특정 문제 해결을 위한 시민 아이디어를 제안할 수 있는 채널인데, 채택된 아이디어는 V파트너가 참여하는 캠페인이 된다. 2022년에는 디지털 소외를 해결할 수 있는 아이디어를 시민이 제안하도록 했다. 이 두 사례는 모두 특정 사회문제와 관련하여 시민 참여를 촉진한다는 점에서 의미가 있다.

2) 기후 위기 대응 사례

대구의 〈기후 대응 자원봉사 네트워크〉는 문제 해결을 위한 지역사회 네트워크를 폭넓게 구축한 사례이다. 대구자원봉사센터는 2021년 기준 101개 지역사회 단체와 협약을 체결하고 그린커뮤니티를 구성했다. 이 네트워크는 기후대응 참여 프로그램을 개발하고 단체 및 개인이 참여하는 캠페인을 진행했다. 기후 위기 대응 관리자 양성과정, 기후 위기 대응 활동가 양성과정, 기후 위기 대응 시민 교육 등 시민 역량을 향상하기 위한 사업을 병행하기도 했다. 이 사례는 지역사회와의 폭넓은 네트워크 구축을 통해 자원봉사활동이 지역밀착형 시민 참여를 이끌어 낸 주요 사례로 주목할 만하다.

경남은 광역센터와 18개 시·군 자원봉사센터와의 연계 협력 프로그램을 실행한 지역이다. 센터가 실행한 프로그램 중 〈지구를 부탁해! 우리는 그린어스〉는 기후변화 관련 교육과 일상 활동을 게임 형식으로 운영했으며 대학생 자원봉사단은 〈제로웨이스트 LAB〉 프로그램을 통해 한 달 살기 프로젝트를 진행했다. 각 시·군 자원봉사센터가 기후 위기 대응 사업을 진행할 수 있도록 우수프로그램 지원과 기관 간 탄소중립 네트워크 구축사업을 실행했다.

3) 지역 연계 사례

경기도 자원봉사 특화사업 중 시민의 자원봉사 참여문화 확산을 통한 지역사회 문제 해결 프로그램 〈도민이 전하는 자원봉사 지원사업〉은 2019년부터 시행했다. 전통적인 자원봉사 활동 분야인 지역사회 발전, 공정사회 구현, 사회복지 분야 이외에도 환경보전과 안전 분야로 사업 영역을 확대한 것이 특징이다. 이 사업은 2021년부터는 지역문제 해결을 위한 자원봉사를 한 분야로 정하여, 환경문제 해결, 세대 간 소통 문화 증진, 지역경제 상생 프로젝트뿐만 아니라 마을공동체와의 연결 등을 적극적으로 시도하고 있는 측면에서 주목할 사례라고 할 수 있다.

제2절 17개 광역시도 시민사회조직의 역량 강화 및 성장 지원정책

1. 시민사회조직의 공익활동 촉진정책 현황

시민들의 시민사회조직 참여가 시민사회 활성화의 중요한 요인 중 하나라는 측면에서 본 절에서는 시민사회조직의 공익활동을 촉진하기 위한 정책을 중심으로 살펴보고자 한다.

17개 광역시도의 시민사회 활성화 관련 정책은 기존의 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」, 「비영리민간단체 지원법」, 「자원봉사활동 기본법」, 「사회복지사업법」 등을 근거로 하여 영역별·주체별 지원을 중심으로 분절적으로 시행되어 왔으나, 2020년 5월 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정(대통령령)」이 제정되면서 지방정부 차원의 시민사회 활성화 정책 수립·시행의 제도적 근거가 보다 포괄적으로 마련되었다. 다만 2021년 8월 발의된 기본법안이 국회 계류 중에 있어 지방정부의 시민사회 활성화 정책 수립·시행을 의무화하기 어려운 상황이다.

〈표 5-5〉 17개 광역시도 시민사회조직 지원 및 공익활동 관련 정책 현황

연번	광역시도	조례	시행계획	예산	지원조직	비고
1	서울	O	-	O	O	
2	부산	O	-	O	O	
3	대구	O	-	O	O	
4	인천	-	-	O	O	
5	광주	-	-	O	O	지원기관 설치 조례 별도 제정
6	대전	O	-	O	O	
7	울산	O	-	O	O	
8	세종	-	-	-	-	
9	경기	O	-	O	O	
10	강원	O	-	O	O	
11	충북	O	-	O	O	
12	충남	O	-	O	O	
13	전북	-	-	-	-	

연번	광역시도	조례	시행계획	예산	지원조직	비고
14	전남	-	-	-	-	
15	경북	-	-	O	-	
16	경남	O	-	O	O	
17	제주	O	-	O	O	

출처: 2절과 3절의 공익활동 관련 정책 현황 자료에 근거하여 저자가 직접 작성

17개 광역시도의 기존 시민사회 활성화 정책은 「비영리민간단체 지원법」 등을 근거로 조례를 제정하여 지원에 관한 사항을 규정하고 주로 보조금 지원에 집중하고 있는 양상이다. 비영리단체 대상의 보조금 지원을 넘어서 시민의 자발적인 공익활동을 증진하기 위한 공익활동 촉진 조례가 서울(2013)과 대구(2015)에서 제정되었고, 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정(대통령령)」이 제정되면서 현재 인천, 광주, 세종, 전북, 전남, 경북을 제외한 11개 광역시도에서 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 조례가 제·개정되었다. 광주에서는 2015년 「광주광역시 NGO지원센터 설치 및 운영 조례」가 제정되어 시민공익활동과 비영리민간단체 등 NGO를 지원하고 있으나, 조례 제정의 목적이 광주시NGO지원센터의 설치 및 운영에 필요한 사항을 규정하는 데 초점을 두고 있어 제외했다.

참고로 충청북도는 2012년에 「충청북도 NGO센터 설치 및 운영에 관한 조례」가 제정된 이후, NGO센터 관련 조례가 「충청북도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례」로 전부 개정(2021.12.17.)되었다. 대전광역시는 2014년 「대전광역시 NGO지원센터 설치 및 운영 조례」 제정 후, 2021년에 「대전광역시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례」를 추가로 제정하였다.

조례가 담고 있는 주요 내용으로는 조례의 목적, 공익활동과 공익활동단체의 정의, 공익활동 촉진(지원)을 위한 기본계획 수립, 사업(활동)지원 범위와 절차, 지원센터 설치 및 운영, 자문·심의 위원회 설치 및 운영 등을 포함하고 있다. 주요 내용별 비교표를 보면 아래 〈표 5-6〉과 같다.

〈표 5-6〉 17개 광역시도 공익활동 관련 조례 현황(2022.03. 기준)

연번	광역시도	조례명	제정일	주요내용			
				목적	기본계획	위원회	지원조직
1	서울	서울특별시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례	2013.05.16.	시민사회 생태계 조성	기본계획 (3년) 및 연도별 시행계획	시민사회 활성화위원회 (심의·조정)	시민사회 활성화와 공익활동 지원시설, NPO지원센터
2	부산	시민운동 지원 조례	2015.12.05.	자발적 시민운동 보장 및 지역발전	-	-	시민운동 지원센터

연번	광역시도	조례명	제정일	주요내용			
				목적	기본계획	위원회	지원조직
3	대구	대구광역시 시민공익활동 지원 등에 관한 조례	2015.07.30.	시민의 자발적 공익활동 증진과 시민공익활동 단체의 체계적 지원	-	시민공익활동 지원위원회 (자문, 센터운영 심의)	시민공익 활동지원센터
4	인천	-	-	-	-	-	-
5	광주	-	-	-	-	-	NGO 지원센터
6	대전	대전광역시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례	2021.10.01.	「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」 위임 사항	기본계획 (3년) 및 연도별 시행계획	시민사회 활성화위원회 (심의)	공익활동 지원센터
7	울산	울산광역시 지역사회 발전을 위한 공익활동 증진 및 지원 조례	2020.12.29.	시민의 자발적 공익활동 증진, 시민의 자치역량 강화 및 사회적 가치 증진	공익활동 증진계획 (3년)	공익활동 증진위원회 (심의)	공익활동 지원센터
8	세종	-	-	-	-	-	-
9	경기	경기도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례	2019.01.14.	지역사회 공익활동 증진 및 경기도 지속가능 발전 기여	기본계획 (3년)	시민사회 활성화위원회 (심의·자문)	공익활동 지원센터
10	강원	강원도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례	2022.03.04.	시민사회 내 자발적·자율적 활동과 협력을 통한 공동 이익 추구	기본계획 (3년)	시민사회 활성화위원회 (심의·자문)	공익활동 지원센터
11	충북	충청북도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례	2012.07.16.	지역문제 해결	기본계획 (5년) 및 연도별 시행계획	시민사회 위원회 (심의·조정)	공익활동 지원시설, 시민사회 지원센터
12	충남	충청남도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례	2021.04.30.	자발적 공익활동의 지원·보장을 통한 시민사회 생태계 조성과 사회문제 해결	기본계획 (3년) 및 연도별 시행계획	시민사회 활성화위원회 (심의·조정)	공익활동 지원시설, 공익활동 지원센터

연번	광역시도	조례명	제정일	주요내용			
				목적	기본계획	위원회	지원조직
13	전북	-	-	-	-	-	-
14	전남	-	-	-	-	-	-
15	경북	-	-	-	-	-	-
16	경남	경상남도 공익활동 촉진 및 지원에 관한 조례	2019.02.28.	도민의 자발적인 공익활동 촉진과 지원	-	공익활동 촉진위원회 (심의)	공익활동 지원센터
17	제주	제주특별자치도 도민공익활동 촉진 및 지원에 관한 조례	2017.09.27.	도민의 자발적인 공익활동 보장 및 성장 지원	-	공익활동 촉진위원회 (자문, 심의)	공익활동 지원센터

출처: 국가법령정보센터, "공익활동 관련 조례". (https://www.law.go.kr/ordinSc.do?menuId=3&subMenuId=27&tabMenuId=139&query=%EC%9E%90%EC%9B%90%EB%B4%89%EC%82%AC#AJAX)(검색일:2022.04.05.)

현재 서울, 대구, 대전, 울산, 경기, 강원, 충북, 충남, 경남, 제주 10개 광역시도에서 대통령령의 위임 사항이 대부분 포함된 시민사회 활성화 관련 조례를 제·개정했다. 이 중 대전, 울산, 경기, 강원, 충남, 경남 6개 지역이 민선 7기에 조례를 새로 제정했으며, 4개 지역은 전부 또는 일부 개정했다. 조례의 목적은 조금씩 차이가 있으나 대부분 시민들의 자발적인 공익활동 참여를 촉진하고 시민사회의 공익활동을 증진하기 위한 내용을 포함하고 있다.

부산의 경우 「부산광역시 시민운동 지원 조례」(2015.11.4.)가 시민사회 활성화 관련 조례의 내용을 일부 담고 있는데, 부산 시민의 자발적인 공익활동을 지원하기 위해 시민운동 지원계획 수립에 관한 사항과 시민운동단체에 대한 지원사업, 시민운동지원센터 설치·운영에 관한 내용을 포함하고 있다.

지자체별 주요 특징을 살펴보면 첫째, 조례상 서울과 충남이 시민사회 전담부서를 지정하도록 하고 행정적 지원을 시도의 책무로 두고 있다. 이는 15개 광역시도와 구분되는 뚜렷한 정책적 특징이다. 서울의 경우, 공익활동지원팀('20년 서울민주주의위원회 서울민주주의담당관 → '21년 시민협력국 갈등관리협치과)을 두고 담당업무를 수행하고 있다. 둘째, 10개 광역시도는 거버넌스 체계로 시민사회(활성화)위원회 또는 공익활동촉진위원회를 두고 있는데 위상이 동일하지 않다. 공익활동촉진위원회는 공통적으로 시민사회 활성화 정책 및 지원에 관한 사항 심의 기능을 가지고 있으나, 대구와 제주는 정책과 관련한 자문 역할과 중간지원조직(공익활동지원센터) 운영에 관한 사항에 대해 심의하도록 해 다른 광역시도와 위상의 차이가 있다. 그 외 부산과 광주는 공익활동을 지원하기 위한 중간지원조직 설치·운영에 관한 별도 조례를 근거로 시민사회 활성화 정책을 추진하고 있다.

2. 시민사회조직의 공익활동 지원사업 현황

17개 광역시도에서 시민사회조직 지원의 가장 일반적인 형태는 「비영리민간단체지원법」(제6조)에 따라 비영리민간단체의 공익활동을 지원하는 보조금 사업이다. 지역별로 차이가 있지만 지원법(제2조)이 규정한 요건을 갖춘 단체 중 해당 광역시도 또는 중앙행정기관으로부터 등록증을 교부받은 단체를 대상으로 사업비를 지원하는 방식이다. 각 시도별 비영리민간단체 공익활동 지원사업 현황에 관한 정보공개청구 자료(2021.12.)를 통해 살펴본 결과, 2021년을 기준으로 13개 광역시도가 보조금 사업 형태의 지원을 하고 있다.

세종은 2022년에 시범사업 시행 예정 지역이고, 전북, 전남은 부서별 목적사업에 맞는 비영리단체를 선발해 지원하고 있어 비영리민간단체 모두를 대상으로 하는 공익활동 촉진 지원사업은 없다. 전북, 전남은 광역뿐 아니라 기초단위에서도 비영리민간단체 공익활동 지원사업을 시행하지 않고 있어 광역 단위에서 시민사회조직의 공익활동을 지원하기 위한 정책이 마련될 필요가 있는 지역이다. 비영리민간단체 공익활동 지원사업은 대부분의 광역시도가 직접 지원하고 있지만 예외적으로 충북과 제주는 중간지원조직이 비영리민간단체 공익활동 지원사업을 시행하고 있다.

가. 지원 단체 규모

지원규모 측면에서 지자체별 주요 특징을 살펴보면 첫째, 〈표 5-7〉에 따르면 전국 평균 지원단체 규모(수)는 4년 간 약 360개인데 반해 부산(912개), 광주(721개), 서울(609개), 충북(513개) 4개 지역은 이를 훨씬 상회한다. 다만 지원의 내용적 측면과 관련하여 실질 지원단체 규모(수)를 살펴보면 부산과 광주의 경우 2018년부터 2021년까지 100개가 넘는 동일한 단체를 대상으로 4년 연속 지원했고 충북은 분석 기간 동안 1개 단체가 한 해 최대 6개 사업(건)을 동시 지원한 사례가 포함되어 있어 이를 감안할 필요가 있다.

〈표 5-7〉 17개 광역시도 비영리민간단체 공익활동 지원 공모사업 현황(2018~2021년)

연번	광역시도	지원예산(백만원)				지원단체 수(개)					담당부서
		'18	'19	'20	'21	'18	'19	'20	'21	누적	
1	서울	2,200	2,260	2,260	2,000	151	159	164	135	609	사회혁신기획관 민관협력담당관('18~'19) 서울민주주의위원회('20~'21)
2	부산	1,200	1,200	1,380	1,380	216	229	232	235	912	자치행정국 자치행정과('18~'19) 자치행정국 사회통합과('20~'21)
3	대구	40	18	40	24	3	8	8	7	26	자치행정국 자치행정과('18~'21)

연번	광역시도	지원예산(백만원)				지원단체 수(개)					담당부서
		'18	'19	'20	'21	'18	'19	'20	'21	누적	
4	인천	1,500	1,000	1,000	1,000	88	74	73	75	310	행정관리국 자치행정과('18) 소통협력관 민관협치담당관('19) 소통협력관 공동체협치담당관('20) 소통협력관 협치인권담당관('21)
5	광주	1,200	1,200	1,200	1,200	172	184	176	189	721	자치행정국 자치행정과('18~'21)
6	대전	309	109	294	270	66	69	72	66	273	자치행정국 자치분권과('18~'21)
7	울산	300	300	300	500	52	57	58	69	236	행정지원국 자치행정과('18~'19) 행정지원국 시민소통협력과('20~'21)
8	세종	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
9	경기	1,250	1,250	1,250	1,250	108	85	81	78	352	자치행정국 자치행정과('18~'19) 소통협치국 민관협치과('20~'21)
10	강원	60	60	60	42	3	4	4	4	15	총무행정관 민관협력과('18~'21)
11	충북	800	800	900	800	118	122	139	134	513	행정국 자치행정과('18) 행정국 민간협력공동체과('19~'21)
12	충남	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
13	전북	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
14	전남	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
15	경북	600	500	500	550	62	62	75	90	289	자치행정국 새마을봉사과('18~'21)
16	경남	200	400	400	350	70	82	78	70	300	행정국 대민봉사과('18~'19) 행정국 자치행정과('20) 자치행정국 행정과('21)
17	제주	500	500	500	314	33	43	25	48	149	특별자치행정국 자치행정과('18~'21)

출처: 각 시도별 비영리민간단체 공익활동 지원사업 현황 정보공개청구 자료(2021.12.), 연도별 세출예산사업명세서 재구성.

나. 등록 비영리민간단체 대비 지원 단체 규모

지원단체 비율 측면에서 지자체별 주요 특징을 살펴보면 첫째, 서울의 경우 지원예산과 지원단체 규모는 타 지역에 비해 많지만 등록된 비영리민간단체(법인) 대비 지원단체 비율로 살펴보면 약 4% 수준에 불과하다. 둘째, 평균 지원단체 수가 중복지원 또는 연속지원 단체 수가 포함되어 있는 수치임을 감안하면 대부분 지역이 10개 중 1개 단체를 지원하거나 그에 못 미치는 수준이다. 지원비율이 20%를 넘는 부산, 광주, 충북의 경우 앞서 설명한 것과 같이 연속 지원단체와 중복지원 단체 수가 포함되어 있어 상대적으로 비율이 높게 나타난 측면을 감안해야 한다. 셋째, 전체 17개 광역시도 중에서도 대구와 강원이 비영리민간단체 지원에 소극적인 지역이며, 전북, 전남은 비영리민간단체 지원 현황이 정확하게 파악되지 않았다.

〈표 5-8〉 17개 광역시도 비영리민간단체 공익활동 지원사업 지원 비율(2018~2021년)

연번	광역시도	평균 지원단체 수(개)	등록 단체·법인 수(개)	등록단체 대비 지원단체 비율(%)
1	서울	152	3,757	4.0
2	부산	228	932	24.5
3	대구	7	493	1.4
4	인천	78	763	10.2
5	광주	180	698	25.8
6	대전	68	654	10.4
7	울산	59	410	14.4
8	세종	-	35	-
9	경기	88	2,515	3.5
10	강원	4	387	1.0
11	충북	128	517	24.8
12	충남	-	483	-
13	전북	-	1,055	-
14	전남	-	631	-
15	경북	72	897	8.0
16	경남	75	816	9.2
17	제주	37	415	8.9

출처: 각 시도별 비영리민간단체 공익활동 지원사업 현황 정보공개청구 자료(2021.12.), 2018-2022년 비영리민간단체 공익활동 지원사업 선정결과 종합, 재구성.

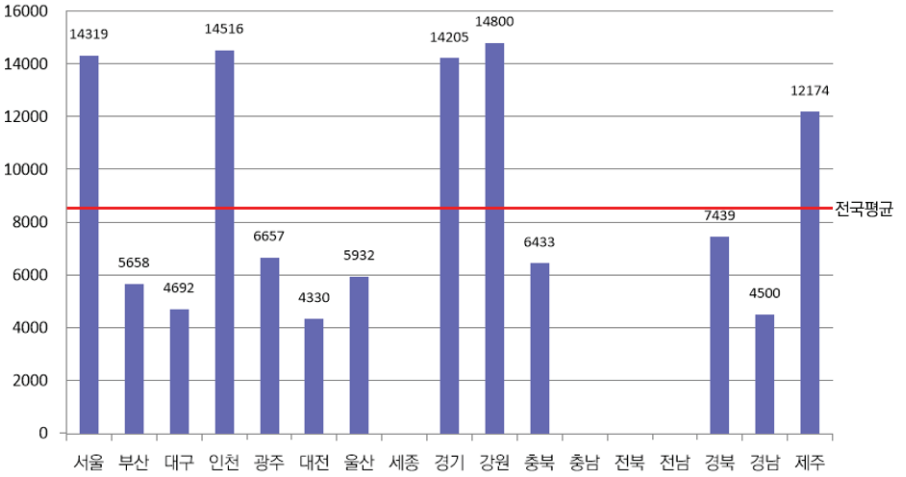
다. 평균 지원액

평균 지원액 측면에서 지자체별 특성을 살펴보면 첫째, 비영리민간단체 공익활동 지원사업을 시행하고 있는 13개 지역의 단체당 평균 지원액은 약 800만원 수준이다. 서울, 인천, 경기, 강원, 제주 5개 지역만 전국 평균 약 840만원보다 높은 1,000만원 이상의 보조금을 지원하고 있었으며 그 외 지역은 전국 평균액보다 낮은 수준의 보조금을 지원하고 있다. 그 중, 대구, 대전, 경남이 단체당 평균 지원액이 450만원 정도로 전국 평균의 절반 수준에 머물고 있다.

둘째, 유사 성격의 지원사업과 비교했을 때, 광역시도의 비영리민간단체 지원사업의 평균 지원액은 작은 수준이다. 중앙정부 비영리민간단체 지원사업과 비교해 보면 단체당 평균 지원액 3,390만원(2021년)의 1/3 수준이며, 이는 지역별로 차이가 있다.

[그림 5-3] 17개 광역시도별 비영리민간단체 공익활동 지원사업 평균 지원액(2018~2021년)

(단위: 천원)



출처: 각 시도별 비영리민간단체 공익활동 지원사업 현황 정보공개청구 자료(2021.12.) 재구성

셋째, 앞선 〈표 5-7〉에서 알 수 있듯이 사업 예산과 지원단체 규모(수)는 전반적으로 증가했지만 연도별 평균 지원액을 살펴보면 비영리민간단체 대상 지원 규모가 실질적으로 늘어났다고 보기는 어렵다. 민선 7기에 들어와 지원단체 수와 전체 예산 규모가 전반적으로 증가 또는 유지 추세였지만 2021년 들어 큰 폭의 예산 감소가 있었다. 이는 코로나-19의 영향으로 볼 수 있다. 〈표 5-9〉를 보면, 예산이 감소한 해에도 지원단체의 수는 늘어나거나 기존 단체 수를 유지하고 있어 지원단체의 수가 늘어나는 것만으로 단순히 비영리민간단체의 지원 규모가 늘어났다고 추정하기는 어려워 보인다.

넷째, 아래 〈표 5-9〉 광역시도별 연도별 평균 지원액을 살펴보면, 민선 7기의 시정 방향에 따라 2019년을 기준으로 전년대비 변화가 큰 지역은 대구, 인천, 경기, 강원, 경남, 제주이다. 이 중 경기, 경남은 단체별 평균 지원액이 증가한 반면 대구, 인천, 강원, 제주는 감소했다. 경기는 공익활동 지원사업의 예산 변화는 없었으나, 지원단체 수가 줄어들어 평균 지원액이 늘어난 것으로 확인된다.

〈표 5-9〉 17개 광역시도 연도별 비영리민간단체 공익활동 지원사업 지원액 현황(2018~2021년)

연번	광역시도	단체별 평균 지원금액(천원)			
		'18	'19	'20	'21
1	서울	14,570	14,214	13,780	14,815
2	부산	5,556	5,240	5,948	5,872
3	대구	13,333	2,250	5,000	3,429
4	인천	17,045	13,514	13,699	13,333
5	광주	6,977	6,522	6,818	6,349
6	대전	4,682	4,478	4,083	4,091
7	울산	5,769	5,263	5,172	7,246
8	세종	-	-	-	-
9	경기	11,574	14,706	15,432	16,026
10	강원	20,000	15,000	15,000	10,500
11	충북	6,780	6,557	6,475	5,970
12	충남	-	-	-	-
13	전북	-	-	-	-
14	전남	-	-	-	-
15	경북	9,677	8,065	6,667	6,111
16	경남	2,857	4,878	5,128	5,000
17	제주	15,152	11,628	20,000	6,542

출처: 각 시도별 비영리민간단체 공익활동 지원사업 현황 정보공개청구 자료(2021.12.), 연도별 세출예산사업명세서 재구성.

제3절 17개 광역시도 공익활동 촉진을 위한 중간지원조직 정책

1. 공익활동 촉진을 위한 중간지원조직 현황

앞서 시민사회의 공익활동을 지원하기 위한 17개 광역시도의 직접 지원정책 중 재정 지원정책인 비영리민간단체 공익활동 지원사업을 살펴보았다. 본 절에서는 중간지원조직을 통한 간접지원정책을 살펴보고자 한다.

17개 광역시도 중 10개 광역시도가 공익활동을 촉진하기 위한 지원센터를 설치·운영하고 있다. 이 중 경기, 경남, 제주는 민선 7기에 공익활동 지원 기관을 신규로 설치했다. 울산은 2022년 5월에 위탁 운영기관으로 '사단법인 울산NGO'를 선정하여 8월 공익활동지원센터 개소 예정이다. 충북은 「시민사회 활성화 및 공익활동 증진에 관한 조례」 전부 개정에 따라 기존 충북NGO센터에서 '충북 시민사회지원센터'로 명칭을 변경하여 운영 중이다. 강원도의 경우 민간 차원에서 운영하는 '강릉풀뿌리시민활동지원센터'가 있는데 동 센터는 시민사회단체(모임) 및 활동가 지원, 역량강화, 공간지원 사업 외에도 지역 사회적경제 지원 활동 등 민간 차원의 시민사회 활성화를 위한 중간지원조직 역할을 하고 있다.

현재 중간지원조직이 없는 인천, 강원, 경북은 앞서 2절에서 살펴본 바와 같이 시도 차원의 직접지원정책으로 보조금 지원사업을 시행하고 있다. 전남과 전북은 시민사회 활성화 자체를 목적으로 하는 직접지원정책으로써의 공익활동 보조금 사업과 간접지원정책으로써의 중간지원조직 모두 없는 지역으로 다른 광역시도에 비해 시민의 공익활동 촉진을 위한 제도적 기반이 취약한 지역으로 파악된다. 공익활동 촉진과 시민사회 활성화를 목적으로 설치·운영되고 있는 중간지원조직의 현황은 다음 〈표 5-10〉과 같다.

〈표 5-10〉 17개 광역시도 공익활동 지원기관 현황(2022.05. 기준)

연번	광역시도	기관명	설립일	설치근거	예산현황(백만원)				인력(명)
					'18	'19	'20	'21	
1	서울	NPO지원센터	2013.11.18.	서울특별시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례	1,951	1,392	2,403	2,155	15
2	부산	시민운동지원센터	2009.07.16.	부산광역시 시민운동 지원 조례	466	612	535	618	8
3	대구	시민공익활동 지원센터	2016.04.05.	대구광역시 시민공익활동 지원 등에 관한 조례	530	630	650	520	6
4	인천	-	-	-	-	-	-	-	-
5	광주	NGO지원센터	2009.07.30.	광주광역시 NGO지원센터 설치 및 운영 조례	465	515	523	523	6
6	대전	NGO지원센터	2015.10.10.	대전광역시 NGO지원센터 설치 및 운영 조례	445	602	607	619	5
7	울산	공익활동지원센터*	-	울산광역시 지역사회 발전을 위한 공익활동 증진 및 지원 조례	-	-	-	-	-
8	세종	-	-	-	-	-	-	-	-
9	경기	공익활동지원센터	2020.03.02.	경기도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례	-	-	761	2,096	8
10	강원	-	-	-	-	-	-	-	-
11	충북	시민사회지원센터	2012.10.18.	충청북도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례	213	293	303	306	5
12	충남	공익활동지원센터	2016.07.01.	충청남도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례	500	860	849	849	7
13	전북	-	-	-	-	-	-	-	-
14	전남	-	-	-	-	-	-	-	-
15	경북	-	-	-	-	-	-	-	-
16	경남	공익활동지원센터	2020.02.12.	경상남도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례	-	-	450	476	5
17	제주	공익활동지원센터	2021.03.15.	제주특별자치도 도민공익활동 촉진 및 지원에 관한 조례	-	-	-	645	4

주: 제주공익활동지원센터는 직영으로 운영되고 있어 예산은 공익활동 지원사업으로 확인되는 항목만 기준으로 하였으며, 이 예산에는 비영리민간단체 공익활동 지원사업과 소규모 민간단체 공익활동 촉진사업이 포함되어 있다.

출처: 서울시NPO지원센터(http://www.snpo.kr/), 부산시민운동지원센터(http://www.ngocenter.or.kr/), 대구시민공익활동지원센터(http://dgpublic.org/), 광주NGO지원센터(http://www.ngocity.org/), 경기도공익활동지원센터(https://www.gggongik.or.kr/), 충청북도시민사회https://pf.kakao.com/, 충청남도공익활동지원센터(http://www.cncivil.org/), 경상남도공익활동지원센터(https://gnpssc.org/), 제주공익활동지원센터(http://www.jeju.go.kr/jejunpo/index.htm), 17개 광역시도 연도별 세출예산사업명세서 재구성

공익활동지원(또는 NGO)센터 운영 현황의 특징을 살펴보면 첫째, 공익활동 촉진 역할을 담당하기에는 예산과 인력 규모가 취약한 상황이다. 서울과 경기를 제외하면 8개 광역시도 공익활동지원센터의 예산은 모두 10억 미만이며, 담당인력은 서울을 제외한 9개 센터가 평균 6명 규모로 운영되고 있다. 이런 상황에서는 광역 단위의 중간지원조직이 시민들의 공익활동을 촉진하고 활성화하는 역할을 온전히 수행하기를 기대하기는 어려워 보인다.

둘째, 서울, 경기 센터는 민선 7기 동안 예산 변화가 가장 큰 지역이다. 2022년 예산을 살펴본 결과, 서울, 경기, 충남을 제외하면 2021년 대비 동일하거나 약간 증액되었다. 약 2천만 원 정도 감액된 충남을 제외하면, 서울은 약 5억(2021년 약 21억 → 2022년 약 16억), 경기도는 약 4억(2021년 약 20억 → 2022년 약 16억) 정도의 예산이 삭감되었다. 기존 서울과 경기 지원센터가 담당하던 여러 사업이 축소될 것으로 전망된다.

셋째, 공익활동지원을 위한 중간지원조직의 재원은 대부분 시·도 보조금에 의존하고 있다. 특징적으로 충북시민사회지원센터는 민간위탁으로 운영되는 중간지원조직 중 모법인의 예산 지원 규모가 큰 곳이다. 2021년 기준으로 충북시민사회지원센터는 인프라 구축 및 공간제공, NGO 및 활동가 역량강화, 공익활동지원, 지역협력 및 네트워크 사업을 진행하고 있다. 이 중 도 보조금(위탁금)으로 운영하고 있는 사업비 비중은 73%이며, 모법인((사)충북시민재단) 전입금 비율이 23%로, 도보조금 비중이 타 시도에 비해 낮은 지역에 해당한다.

〈표 5-11〉 충북시민사회지원센터 재원 및 예산 규모 현황(2021)

사업 구분			재원	예산(천원)
인프라 구축 및 공간제공	NGO 업무환경 개선사업		법인(전입금)	10,000
	NGO 어울림 도서관		도서관(보조금)	1,000
NGO 및 활동가 역량강화	활동가 이야기 모임 ‘톡톡’		법인(전입금)	2,000
	공익활동가 역량강화 및 NGO 지원협력사업	지역협력 및 네트워크	도(보조금)	25,000
		비영리스타트업 지원 ‘시소’	도(보조금)	10,000
		공익활동가 실무 역량강화	도(보조금)	10,000
공익활동지원	사회변화를 위한 공익활동지원사업		법인(전입금)	21,000
	학생체험 프로그램 운영		법인(전입금)	-
지역협력 및 네트워크	충북NGO 페스티벌		도(보조금)	43,000
	민주시민교육 네트워크		법인(전입금)	1,000
	충북시민사회포럼		도(보조금)	4,000
도 보조금 계				93,000
법인 전입금 계				34,000

출처: 충북NGO센터 제 57차 운영위원회 보고자료(2021.11.30.)

2. 공익활동 촉진을 위한 중간지원조직 사업 현황

일반적으로 중간지원조직은 역량 강화 기능, 옹호 기능, 조정 기능, 자원 동원 및 네트워킹 기능, 모니터링 및 평가 기능을 수행한다. 그 중 사회적 가치를 지향하며 공익활동 증진을 목적으로 하면서 시민사회의 역량 강화에 기여하는 중간지원조직의 핵심 역할은 연결자, 지원자, 생태계 조성자의 역할로 구분할 수 있다.

이 구분에 따르면, ▲연결자의 역할은 시민사회 주체 간, 정부와 시민사회, 기업과 시민사회 등의 연결과 매개 기능을 수행하는 것을 의미하며 ▲지원자는 시민사회 주체들의 역량 강화를 통해 목표를 달성하도록 돕는 역할을 의미하고 ▲생태계 조성자는 시민사회 공익활동의 기반과 환경 구축을 지원하는 역할을 의미한다(박영선·정병순, 2019 : 21-27).

〈표 5-12〉 중간지원조직 역할 구분

구분	세부역할
연결자	교류·네트워킹 / (인적·물적) 자원 중개·연결 / 섹터 간 이해 조정·협력 촉진
지원자	인큐베이팅 / 기술적·재정적·공간 지원 / 활동가 및 조직 역량 강화
생태계 조성자	지식·정보 수집 및 공유 / 조사연구·정책제안 / 의제설정 및 옹호·대변

출처: 박영선·정병순(2019). 「중간지원조직 공익활동 역량 강화방안」. 서울연구원

각 역할에 따라 공익활동 촉진을 위한 중간지원조직의 사업 현황을 분류해 보면 다음 〈표 5-13〉과 같다.

역할 구분에 따른 주요 특징을 살펴보면 첫째, 지원자 역할 측면에서의 단체 및 주제 활동 지원과 역량강화사업은 활성화되어 있는 반면, 생태계 조성자로서의 정책 및 제도개선 사업의 비중은 취약한 것으로 확인되었다. 둘째, 연결자 역할은 지원조직 간 네트워크 또는 시민단체 간 교류 사업을 중심으로 이루어진다. 모든 지역에서 관련 사업을 시행하고 있지만 통상 업무 성격으로 분류하고 있어 독립적인 사업 영역으로 다뤄지지 않는 것으로 파악된다. 이는 중간지원조직의 성과체계 상 네트워크 구축의 중요도에 비해 사업 시행은 어려운 객관적 한계와 지역별 시민사회 활성화 정도의 차이에서 기인한 것으로 보인다. 장기적으로 중간지원조직의 연결자와 생태계 조성자의 역할이 강화될 수 있도록 시민사회를 중심으로 한 성과체계 개선 방안이 새롭게 마련될 필요가 있다. 셋째, 시민사회 활성화를 위한 제도와 정책 연구는 미진한 것으로 확인된다. 시민사회 활성화를 위한 지원정책 개선 및 새로운 지원 환경을 조성하기 위한 정책 연구·조사 역시 중간지원조직

의 중요한 역할이지만 다른 역할에 비해 사업적 성과가 많지 않은 것으로 나타났다. 일부 지역에서 연구조사 사업을 시행하고 있지만 대부분 지역 시민사회 및 비영리민간단체 현황 조사 정도에 그치고 있었다. 2020년에 서울, 대구, 대전, 충북에서 공익활동이 사회적으로 미치는 성과와 영향을 확인하기 위한 목적으로 사회적 성과 산출과 공익활동 지표 관련 연구를 진행한 것 외에 시민사회 활성화를 위한 제도와 정책 관련한 연구는 미진한 상태이다.

〈표 5-13〉 중간지원조직 역할 구분에 따른 17개 광역시도 공익활동 지원기관 사업 현황(2019~2021)

연번	광역시도	기관명	역할 구분		
			연결자	지원자	생태계 조성자
1	서울	NPO지원센터	-NPO지원·산업박람회 'NPO파트너 페어' -NPO 참여예산제, NPO 100인위원회('19~'20) -활동가 이야기 주간 -시민사회 강화 및 네트워크 활성화 협력사업 -권역NPO지원센터 지원체계 기반조성	-활동가 지원 :NPO예비 활동가, 신입활동가, 중견활동가, 운영전문가 과정, 활동가 경력개발 워크숍, 세대 워크숍 :NPO도구상점('21), 공공공공('21) :활동가 연구지원 '활력향연' :NPO상근활동가 장학지원 -NPO 조직 지원 :조직진단 및 역량강화 컨설팅 :조직변화 지원 '조직변화실험실'('20) :비영리스타트업 지원 -NPO상담소 -공간 및 전시 지원	-연구조사 -홍보 및 정보 아카이브 :변화사례 아카이브 :활동가역량 맵 플랫폼 '활력지도'('19), '활동의 힘, 판'('20) -공공재 생산을 위한 지식정보, 활동지원, 자원연계 플랫폼 운영 -정책간담회, 온라인공론장, 강한시민사회포럼('20), NPO지식정보포럼('21), 권역시민사회 공론장 -NPO국제컨퍼런스
2	부산	시민운동지원센터	-청년활동가 양성·네트워크 사업 :활동의 참견('21) -리더그룹 역량강화·네트워크 사업 :중간리더 네트워크('21) -네트워크 사업 :시민사회 집담회, 안부캠페인, 비영리미디어 컨퍼런스, 중간지원조직 네트워크	-직무역량 강화사업 :활동의 해결사, 활동의 정석, 온라인 소통역량 강화 교육 :활동가 학습지원('19~'20) -조직역량 강화사업 :자란다 잘한다('20), 변화의 여정('21) -활동가 쉼 프로젝트 -공익활동 활성화 사업 :소모·모 :사회문제해결그룹 성장지원 -청년활동가 양성·네트워크 사업 :나다움('19), 세상을 바꿀지도('20) -리더그룹 역량강화·네트워크 사업 :도전과 모색('19), 리더십아카데미('20) -NGO 청년 일경험 지원사업('19청년재단, '20사회연대기금, '21행안부)	-시민사회 연구 조사 -시민사회활성화포럼 -공익활동 홍보 및 정보 제공 -공익활동 아카이빙 :변화의 기록, 리틀B히어로(활동가 인터뷰) -시민의제 발굴사업 '모디회담@부산'

연번	광역시도	기관명	역할 구분		
			연결자	지원자	생태계 조성자
3	대구	시민공익활동 지원센터	-공익활동 상담소 -네트워크 사업 :공동체 정책협의회, 시민사회 활성화 제도개선 사업, 공익 어드바이스, 공익활동 단체·기관 협력사업	-공익활동 주체발굴 :씨앗, 공익활동스텝업, 공익활동 이야기주간 :청소년 공익메신저, 열린민주시민교육 :좋은변화 실험실(사회혁신 실험실) :소셜임팩트 -역량강화 :변화성장프로젝트, 공익활동 단체 컨설턴트 아카데미 :사회혁신가 성장아카데미, 역량과 시너지, 역량업 :활동가 학습지원, 삼삼오오	-공익활동 인식확산 :홍보 및 정보 플랫폼 운영 :3분 공익활동 -정책 및 자료개발, 조사연구 :모두모두대화@대구(정책제안 대화모임) :공익활동 자료개발 -기반조성사업 :사회혁신도서관 분홍돌고래
4	인천	-	-	-	-
5	광주	NGO지원센터	-	-공익활동가 학교 :기본교육 :학습 소모임 지원 -공익활동 맞춤형 성장지원 -공익활동가 재충전 프로그램 -시민사회단체 조직강화 :활성화 및 컨설팅 지원 -소셜펀딩 활성화 지원 -풀뿌리소셜랩 공간지원	-시민사회 조사연구 -시민사회 포럼 -공익활동 아카이브 :공익활동 단체 활동 기록 및 지원
6	대전	NGO지원센터	-자원연계 구축사업 :비영리단체 교류회, 전시회, 회고전 :중간지원조직 네트워크	-공익활동가 역량강화 :NGO아카데미/ NGO컨설턴트 양성('19), 심리지원프로그램, 주민참여예산학교 :민주시민 교육포럼, 시민사회 리더포럼 :활동가 학습모임 지원 -공익활동가 연구지원사업 '슬기로운 연구활동' -공익생태계활성화사업 :공익활동인큐베이팅/ 공익활동 믹싱프로젝트('19), NGO성장프로젝트 :활성화지원 '슬기로운 공익생활'(씨앗-꽃 단계) :지역문제해결 지원 'HEY DAY' -청년공익활동지원사업(행안부)	-공익활동 기반조성 :조사연구 :시민사회 변화포럼 -공익활동 홍보 및 정보 아카이브 -NGO 정책간담회
7	울산	공익활동지원센터 (예정)	-	-	-
8	세종	-	-	-	-
9	경기	공익활동지원센터	-시·군 공익활동 제도 마련을 위한 공론화 사업	-공익활동 스타트업 지원 -공익디딤터 공간지원	-연구조사, 정책 토론회 -시·군 공익활동 제도 마련을

연번	광역시도	기관명	역할 구분		
			연결자	지원자	생태계 조성자
			지원('20~'21) -공익활동가 한마당('21)	-코로나19 재난극복 공익활동 긴급 지원('20~'21) -비영리 회계교육 및 컨설팅 지원('21) -공익활동자문단('21) -공익활동가 성장지원 :연구/ 교육/ 교육비 지원 분야, 단체 및 활동가 지원 -공익활동가 교류 활성화 지원 -역량강화 교육 '공익활동가 충전소' -청년공익활동일자리 지원사업('21년 주민참여예산사업)	위한 공론화 사업 지원('20~21) -공익활동 지역 순회 간담회 -공익활동 홍보 채널 구축 및 활성화
10	강원	-	-	-	-
11	충북	시민사회지원센터	-지역협력 및 네트워크 :연대 협의회, 기초단위 NGO 네트워크 확대 사업 -활동가 이야기 모임 '톡톡' -충북NGO페스티벌 -민주시민교육네트워크	-NGO 업무환경 개선사업 -비영리스타트업 지원사업 '시소' -공익활동가 역량 강화 :실무역량, 미래역량, 정책개발 역량, 리더십 :기초단위 NGO 협의체 교육지원사업 :학습동아리 지원 -사회변화를 위한 공익활동 지원사업 -학생체험 프로그램	-NGO 어울림도서관 -충북시민사회포럼
12	충남	공익활동지원센터	-네트워크 사업 :시군 공익활동지원센터 네트워크, 충남 중간지원 조직협의회 :충남 사회혁신 Meetup	-공익활동 역량강화 :활동가 연수 교육('19), 신입활동가 아카데미('20), 설립 교육 및 지원, 활동가 교육 '배우자', '人싸이트' -공익활동 지원 :'다행', 사회혁신 지원 '달빔' :공간지원('19), 홈페이지 제작 지원('19) -청년공익활동가육성사업(행안부)	-충남공익 연구조사 -공익활동 아카이빙 :사례 아카이빙, 충남시민사회史 -시민사회 발전 포럼 -공익활동 컨퍼런스
13	전북	-	-	-	-
14	전남	-	-	-	-
15	경북	-	-	-	-
16	경남	공익활동지원센터	-공익활동 사람책 도서관 -영역간 교류협력(업무협약 등) -공익활동지원 촉진위원회	-경남형 공익활동가 발굴 및 성장지원 :리더십, 실무역량, 연속강좌 '목마름 채움', 쉼-회복지원 프로그램 -공익활동 변화촉진단	-공익활동 활성화를 위한 찾아가는 정책 토론회 -온라인 플랫폼 운영 :플랫폼, 기자단 -경남 공익활동가 영상기록물 제작(인향만리) -시민사회 정책 및 연구조사

연번	광역시도	기관명	역할 구분		
			연결자	지원자	생태계 조성자
17	제주	공익활동지원센터	-공익활동 네트워크 강화 사업 :타 영역 사업과 연대, 타 시도 공익활동 사업 연계 및 교류	-비영리민간단체 공익활동 지원 -소규모 민간단체 지원 -공익활동가 및 단체 역량강화 :직무교육, 관리자 역량강화, 회계 교육 등 -도민주도형 공익활동 기반조성 플랫폼 구축 사업 :공간, 상담, 교육 제공 등	-협력 거버넌스 체계 구축 -온라인 플랫폼 운영 :플랫폼, 기자단

주1. 2021년까지 진행된 사업의 경우, 별도 연도를 표시하지 않았으나 2021년까지 시행된 같은 명칭의 사업이지만 중간 지원조직 역할 범주로 보면 다른 카테고리로 분류되는 사업은 연도를 표시하였다.
주2. 사업의 성격을 표시하기 위해 사업별 명칭은 최대한 반영하였으나, 역할 범주별 사업의 이해를 돕기 위해 일부 사업 명칭은 표시하지 않았다.
주3. 광주NGO지원센터의 경우, 홈페이지 게시된 자료 기준으로 교류, 네트워크 활동을 확인하기 어려우나, 통상 업무로 단체 및 시민사회 단체와의 네트워크 활동, 다 영역 간 정책 협력 활동 등을 기반으로 센터 사업을 수행하는 것으로 볼 수 있다.
출처: 서울시NPO지원센터(http://www.snpo.kr/), 부산시민운동지원센터(http://www.ngocenter.or.kr/), 대구시민공익활동지원센터(http://dgpublic.org/), 광주NGO지원센터(http://www.ngocity.org/), 경기도공익활동지원센터(https://www.gggongik.or.kr/), 충청북도시민사회지원센터(https://pf.kakao.com/_Sfgxbxb), 충청남도공익활동지원센터(http://www.cncivil.org/), 경상남도공익활동지원센터(https://gnpssc.org/), 제주공익활동지원센터(http://www.jeju.go.kr/jejunpo/index.htm), 연도별 활동 보고서 내용 재구성

▲지원자 역할에 따른 사업 전반의 특징과 ▲연결자 역할의 특징적 사례 ▲생태계 조성자 역할에 따른 사례를 보다 구체적으로 소개하면 다음과 같다.

가. 지원자 역할에 따른 사업

시민사회 활성화를 위한 주체 발굴 및 지원을 위한 사업은 공익활동가 또는 단체 대상의 모임, 활동을 지원하기 위한 보조금 사업과 단체설립 및 운영 컨설팅, 공간 지원 등 행정적 지원을 대부분 지역에서 진행하고 있다.

시민사회 주체 역량 강화를 위한 사업은 단체 역량 강화를 위한 지원과 활동가 역량 강화를 위한 교육으로 구분되는데, 공익활동가 개인의 역량 강화를 위한 단계별 교육 사업은 모든 지역에서 진행하고 있다. ▲서울의 공익활동가 장학 지원, ▲서울, 대전, 경기의 공익활동가 연구지원, ▲부산, 광주, 대전, 경남의 공익활동가 대상 재충전 프로그램은 다른 지역과 차별성을 갖는 특징적 사업이다. 단체 대상 역량 강화 사업은 단체의 미션 수립, 조직 진단 및 문제 해결 컨설팅, 조직 변화를 위한 자원 연계 등 대부분 지역에서 전문가와 1:1 상담, 단체 워크숍 지원, 자체 교육 프로그램 운영 등의 방식으로 진행하고 있다.

나. 연결자 역할에 따른 사업

서울은 지원자의 역할을 넘어서 공익활동 NPO, 공공기관과 민간 기업 등이 모여 사람, 정보, 자원을 연결하는 박람회 형식의 〈NPO 파트너 페어〉를 실시하고 있다. 〈NPO 파트너 페어〉는 비영리단체를 대상으로 지원할 자원을 가지고 있거나 비영리단체에 적합한 서비스를 가지고 있는 조직·기관 등이 부스로 입점하고 비영리단체나 유관기관 관계자들이 참여하는 행사이다. 센터가 자원을 연결하는 역할을 수행할 때 시민사회조직이 필요로 하는 자원을 파악하고 그에 맞는 자원을 찾아 연결하는 방식으로 운영되었다. 연결자 역할을 위한 서울의 시도는 여러 자원의 다차원적 연결이 가능하도록 시도했다는 점에서 주목할 필요가 있다. 이 사업은 민선 7기 중 보궐선거(2021)에서 오세훈 시장 당선 이후 서울시정의 변화와 함께 2022년부터는 운영이 중단된 상태다.

다. 생태계 조성자 역할에 따른 사업

민선 7기에 신규로 설치·운영되고 있는 경기의 〈시·군 공익활동 촉진장려 사업〉은 시·군 공익활동 제도 마련을 위한 공론화 과정을 지원하는 사업으로 기초 단위 시민사회 활성화를 위한 광역단위 중간지원조직 역할과 관련하여 살펴볼 필요가 있는 모델이다. 이 사업은 2020년에는 공익활동 활성화를 위한 중간지원조직 설립을 준비하고 있는 지역의 시민단체 네트워크를 대상으로 진행되었고, 2021년부터는 3개 이상 단체의 네트워크를 대상으로 지원하고 있다. 2022년에는 기존 공익활동 촉진 장려사업과 동일한 〈시민사회 활성화지원〉(시민사회 네트워크)과 도-시·군 간의 네트워크를 촉진하는 〈시·군 시민사회 활성화지원〉(시·군 네트워크)로 확대 발전하여 시행 중이다. 이 사업의 성과로 기초 단위 시민사회 활성화 논의를 위한 시민단체 네트워크가 구성되었고 시민사회 활성화와 공익활동을 촉진하기 위한 조례가 제정되는 등의 제도적 성과로 이어졌다.

기초 단위의 시민사회 활성화를 위한 광역 단위 중간지원조직의 역할을 보여주는 또 다른 사례로 충북의 〈기초단위 NGO 활성화를 위한 네트워크 확대사업〉이 있다. 충북의 경우는 지원사업 형식은 아니지만 기초 지자체 조례 제정, 비영리단체 네트워크 형성, 기초 지자체 중간지원조직 설치 등을 추진했다.

서울은 2018년 동북권NPO지원센터를 시작으로 2020년 동남권, 2021년 서남권까지 3개의 권역별 지원센터가 설치되었고 이 과정에 광역단위 중간지원조직이 권역 센터 설치를 위한 운영전략 연구, 권역별 시민사회 네트워크 협력체계 구축, 권역 센터 역량 강화 지원 등의 역할을 해왔다. 다만, 오세훈 시장 당선 이후 서울시정의 변화와 함께 2022년부터는 운영이 중단된 상태다.

현재 시민사회 활성화와 시민 공익활동 참여를 촉진하는 중앙정부의 대통령령과 기본계획이

발표되었지만 광역시도별 조례, 기본계획, 지원기관 등의 제도적 기반이 다 갖추어지지 못한 상황이다. 향후 17개 광역 단위에서 공익활동 활성화를 위한 중간조직의 역할 차원에서 생태계 조성자로서 역할이 보다 강화될 필요가 있다.

제4절 소결

지금까지 17개 광역시도의 시민사회 공익활동 촉진정책의 현황을 살펴보았다. 1절에서는 시민의 역량 강화 및 성장 지원정책, 2절에서는 시민사회조직의 역량 강화 및 성장 지원정책, 3절에서는 공익활동 촉진을 위한 중간지원조직 정책을 분석하였다.

시민사회는 자율성과 호혜성, 다양성을 기반으로 인간의 존엄, 자유, 평등, 인권, 민주주의, 인간다운 삶 등 시민적·사회적·공익적 가치를 추구하는 영역이다. 시민사회는 시민 개개인이 시민성을 함양하고 공동체 성원들과 더욱더 평화롭게 공존할 수 있는 사회를 만드는 역할을 한다.[101] 시민사회의 사회적 가치 확장을 위해 역량을 강화하는 것이 곧 시민사회를 활성화하는 것이라고 할 수 있다. 이를 위해서는 시민 개개인의 시민역량을 강화하고, 성장을 지원할 수 있도록 제도적 기반을 보다 강화할 필요가 있다. 시민력의 향상과 시민의 권능 강화에 초점을 맞춘 민주시민교육이 실효성 있게 전개될 때 시민공익활동 촉진 활동이 보다 발전할 수 있다.

17개 광역시도는 민선 7기에 접어들어 (민주)시민교육을 강화하고자 노력한 것으로 확인되었다. 〈표 5-1〉과 같이 2022년 4월 현재 대구, 경북, 제주를 제외하고 관련 조례가 모두 제정되어 있다. 시민교육 관련 조례를 제정한 14개 지역 중 9개 지역은 민선 7기에 민주시민교육에 관한 조례를 제정했다. 민주시민교육 활성화를 위한 조례에는 각 시도별 독자적 종합계획을 3년 또는 5년 주기로 수립하도록 했다. 대부분의 지역은 별도의 종합계획을 수립하기보다는 평생교육 기본계획의 한 부분으로 시민교육의 내용을 담고 있으며 이마저도 비중이 작다. 또한, 민주시민교육 위원회 위상과 역할이 자문 또는 심의·의결 등이상이하다. 민선 7기 시정 방향에서 시민참여를 주요한 과제로 다루고 있는 점을 고려할 때 민주시민교육 위원회 위상을 자문 기능에서 심의·의결 기능으로 강화하는 것이 필요해 보인다.

민주시민교육을 실행하는 중간지원조직 운영 현황을 살펴본 결과, 첫째, 대구, 인천, 광주, 대전, 세종, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북 등 10개 광역시도에 달하는 대부분의 광역시도에서 평생교육기관 내 일부 역량을 할애하는 방식으로 민주시민교육을 담당하도록 하고 있다. 평생교육기관에서 운영하는 교육 중 시민참여를 촉진하기 위한 내용이 포함되어 있지만, 그 비중이 적다. 민

101) 시민사회활성화전국네트워크 정책워크숍 자료집(2020), 「2020년 시민사회 주요 정책변화는?」 32쪽.

주시민교육의 독자적인 프로그램을 추진하지 못하는 점도 문제이다. 둘째, 지역별로 특화된 전달체계를 통해 민주시민교육을 전담하는 지자체 사례도 있다. 경기도의 경우 평생교육기관 내에 민주시민교육센터라는 별도의 추진 기구를 설치하여 운영하고 있으며, 서울은 민주시민교육을 위해 생활속민주주의학습지원센터와 같이 별도의 전담 기관을 설치·운영하고 있다. 부산은 민간위탁의 형태로 부산민주시민교육네트워크라는 민간 전문가 단체가 민주시민교육 프로그램을 운영한다.

시민사회 활성화를 위한 조건 중 시민 스스로가 사회문제 해결의 주체로 인식하도록 하는 민주시민교육이 뒷받침되어야 한다는 점에서 첫째, 민주시민교육 영역을 독자화하기 위한 제도적 기반 마련이 필요하다. 조례 제정과 평생교육과 분리된 별도의 기본계획 수립 시행, 심의·의결을 위한 민주시민교육위원회 설치 등이 우선 논의되어야 할 과제이다. 둘째, 민주시민교육 실행체계 측면에서 서울과 부산처럼 별도 기관 설치 또는 민간 전문가 단체가 사업을 수행하도록 하는 모델을 적용하는 방안을 검토할 필요가 있다. 지역별 상황에 따라 평생교육기관에서 수행할 경우 경기도와 같은 모델을 적용하여 독자적으로 민주시민교육 사업을 실행하는 방안도 적극 모색될 필요가 있다.

자원봉사 정책은 「자원봉사활동기본법」에 따라 국가기본계획과 지방자치단체의 연도별 시행계획 수립·시행을 통해 전국단위의 체계적인 정책 일관성이 높은 영역이다. 이에 따라 17개 광역시도의 자원봉사정책은 시민사회 활성화 정책 중 빠르게 제도화를 진전시킨 영역이라고 할 수 있다. 시민역량강화 및 성장 지원 차원에서 자원봉사 정책 현황을 살펴본 결과, 자원봉사를 통한 사회문제 해결, 공동체 재건 등 시민사회 내에서의 자원봉사의 역할을 강조하는 방향으로 3차 국가기본계획이 수립되면서 민선 7기 17개 광역시도의 자원봉사 정책은 전통적인 이타적 차원의 개인 자선 행위 차원을 넘어 시민의 자발적 자원봉사 참여를 통해 사회문제 해결과 시민사회 성장을 촉진하기 위한 활동 차원까지 영역을 확장하는 전환기에 진입했다고 할 수 있다. 시도별 자원봉사 진흥 시행계획(2021)을 분석한 결과 확인되는 사업의 경향성은 첫째, 지역사회 또는 사회문제 해결과 같은 공공성 기반의 자원봉사활동 촉진 둘째, 코로나-19 상황과 맞물려 온라인 자원봉사 프로그램 개발 및 확대 셋째, 주민센터나 마을 만들기 사업 등과 연계한 봉사활동의 시도로 요약할 수 있다.

이런 경향성은 전국 자원봉사센터의 사업 현황을 통해서도 확인할 수 있었다. 사회문제 해결을 위한 자원봉사 프로그램 중에서 대구와 경남은 기후 위기 대응을 위해 지역사회와 폭넓은 네트워크를 구축함으로써 시민 참여를 이끌어낸 사례로 볼 수 있다. 경기의 지역경제 상생 프로젝트, 마을공동체 연계 프로그램은 지역사회와의 연계 사례이다. 각 지역별 센터에서 운영하는 봉사자 및 관리자 역량강화를 위한 교육 내용을 보면, 최근 시민참여 관련 교육을 주요 프로그램으로 운영하

면서 시민참여 활동에 대한 이해를 높이고 지역사회의 다양한 공익활동과 연계하는 역할로서의 자원봉사에 대한 교육을 확대해 가는 추세이다.

시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위해서는 시민의 역량 강화와 더불어 시민사회조직의 공익활동을 촉진하기 위한 정책도 필요하다. 공익활동 촉진 및 시민사회 활성화를 위한 법적·제도적 기반은 2020년 중앙정부의 「시민사회 발전과 공익활동 증진에 관한 규정」이 만들어지면서 17개 광역시도의 시민사회 활성화 정책 수립·시행이 근거가 마련되었다. 그러나 규정이 정하고 있는 광역시도의 책무의 범위를 한정적으로 두고 있어 실제 민선 7기의 17개 광역시도의 시민사회 활성화 정책의 제도화 속도는 더딘 편이다.

현재 17개 광역시도 중 11개 지역에서 시민사회 활성화를 위한 관련 조례가 제정되어 있으며 서울, 대구, 충북, 제주는 민선 7기에 공익활동 관련 조례를 전부 또는 일부 개정한 지역이고, 대전, 울산, 경기, 강원, 충남, 경남 6개 지역은 민선 7기에 새로 조례를 제정한 지역이다. 부산은 대통령령의 위임 사항에 따른 조례는 아니지만, 시민사회 활성화 관련 내용을 일부 담고 있는 조례가 제정되어 있다. 조례에 따르면, 3년 또는 5년 주기의 기본계획을 수립하게 되어 있으나, 현재 경기, 충남, 충북이 기본계획 수립을 위한 연구가 진행 중일 뿐, 실효성 있는 기본계획을 수립한 지역은 없는 실정이다. 이런 점에서 조례가 제정되어 있다고 하더라도, 시민 공익활동을 촉진하고 시민사회 성장을 지원하기 정책이 체계적으로 실행되고 있다고 평가하기 어려운 실정이다. 민선 7기에 시민사회 활성화 관련한 조례가 큰 폭으로 정비되기 시작했으나, 대부분의 광역시도는 「비영리민간단체지원법」을 근거로 비영리민간단체 대상의 보조금 지원에 집중하는 수준에 머물러 있다.

조례 제정이 미비한 부산, 인천, 광주, 세종, 전북, 전남, 경북 7개 광역시도에서는 시민사회 활성화를 위한 조례를 제정하는 것이 우선이며, 조례가 제정된 지자체에서는 기본계획 수립을 서둘러 구체적인 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 세부 정책을 추진할 필요가 있다. 기본계획에는 공익활동 기본계획 수립·시행, 심의·의결을 위한 공익활동촉진위원회 설치, 전담부서 및 중간지원조직 등 정책 추진체계 정비 등의 기본적인 내용과 기초 단위 공익활동 정책 활성화를 위한 지원방안, 시민사회단체뿐만 아니라 자발적 개인의 공익활동 촉진을 위한 행·재정적 지원, 시민사회 다양한 공익주체들의 역량강화 및 인정체계 마련 등이 담겨야 한다.

현재 17개 광역시도의 시민사회단체 공익활동 촉진의 일반적 사업유형은 「비영리민간단체지원법」에 근거한 비영리민간단체 공익활동 지원사업이다. 2021년 기준으로 14개 광역시도가 해당 사업을 실행하고 있으며, 세종은 2022년 시범사업 시행 중이며. 전북과 전남은 부서별 목적사업에 맞는 비영리단체를 선발해 지원하고 있지만, 비영리민간단체 일반을 대상으로 하는 공익활동 지원사업은 시행하고 있지 않다.

2018년부터 2021년까지 기간 동안 비영리민간단체 공익활동 지원사업의 지원 단체 현황을 보면, 지원 단체 규모는 부산, 광주, 서울, 충북 순으로 크다. 4개 지역에서는 누적 500개가 넘는 단체를 지원하였다. 그러나 자세한 현황을 살펴본 결과, 부산과 광주에서는 해당 기간 100개가 넘는 동일 단체에 4년 연속해서 지원한 것으로 나타났다. 충북 지역에서는 해당 기간 1개 단체가 한 해 최대 6건의 사업을 동시에 지원받은 사례가 발견되었다. 서울의 경우는 지원 단체 규모는 크지만, 등록단체 비영리민간단체 수 대비 지원율은 4% 정도에 불과하다. 민선 7기 기간 동안 보조금을 지원받는 단체의 수는 점진적으로 늘어났지만, 세부 현황을 살펴본 결과 지원 단체 규모가 확대되었다고 평가하기 어렵다고 할 수 있다. 향후 17개 광역시도의 현실에 기반하여 더욱 다양한 단체와 영역을 중심으로 한 적극적이고 안정적인 지원체계를 구축할 필요가 있다.

해당 기간 단체별 평균 지원 금액의 규모를 보면, 전국 평균 지원액은 약 840만 원으로 중앙정부의 비영리민간단체 공익활동 지원사업 평균 지원액 3,390만 원(2021년)의 1/3 수준에 불과하다. 광역시도 중 대구, 대전, 경남은 평균 지원액이 약 450만 원 수준으로 전국 평균의 절반보다 약간 웃도는 정도의 보조금을 지원하고 있다. 비영리민간단체 공익활동 지원사업을 시행하고 있는 지역 중 전북과 전남은 비영리민간단체의 공익활동 증진 자체를 목적으로 하는 사업 신설이 필요하며, 중복지원과 연속지원 규모가 큰 부산, 광주, 충북은 사업 정비가 필요해 보인다. 중복지원과 연속지원이 이루지는 것은 종합적인 공익활동 정책에 대한 비전과 지원체계를 마련하지 않은 채, 일회적 공모 지급방식을 취하고 있기 때문이다. 또한, 지원 단체 수와 더불어 재정적 지원의 확대로 평균 지원액도 더욱 증액할 필요가 있다. 향후 공익활동 지원사업의 성과 지표를 지원 단체 규모(개/수)가 아닌 등록 비영리민간단체 수 대비 지원율과 지원 금액의 증가율에 기반하여 개발할 필요가 있다.

정부의 시민사회 공익활동 촉진정책으로 기능하고 있는 중간지원조직 현황을 살펴보았다. 중간지원조직의 확대 및 역량 강화에 주목해야 하는 이유는 17개 광역시도의 시민사회 활성화 정책이 주로 중간지원조직을 통해 실행되고 있기 때문이다. 현재 10개 광역시도에서 공익활동지원센터 등을 설치·운영하고 있다. 이 중 경기, 경남, 제주가 민선 7기에 신규로 설치된 지역이다. 운영 현황을 살펴보면, 2021년 기준으로 서울과 경기를 제외한 8개 지역의 중간지원조직의 예산은 10억 미만, 운영인력은 평균 6명에 불과한 실정이다. 광역시도의 시민사회 정책이 중간지원조직을 중심으로 이루어지고 있는 상황을 비추어 봤을 때 현재의 예산과 인력 규모로 온전한 역할을 담당하기 어려운 실정이다.

중앙정부의 대통령령과 기본계획이 발표되었지만 17개 광역시도뿐만 아니라 기초 단위의 시민사회 활성화와 시민 공익활동 참여를 촉진하는 조례 제정, 기본계획 수립, 지원기관 설치 등의 제도적 기반마련이 여전히 취약한 상황이다. 광역시도 중간지원조직이 정책적 환경 조성과 제도

개선이 기초 단위까지 확산하도록 견인하는 역할 수행이 필요한 시점이다. 이런 조건에서 중간지원조직의 신규 설치와 예산과 인력 규모를 늘리기 위한 적극적 대책 마련이 논의될 필요가 있다.

시민사회 활성화 관련 중간지원조직의 핵심 역할을 연결자, 지원자, 생태계 조성자로 볼 때(박영선·정병순, 2019), 앞선 과정에서 검토한 바와 같이 현재 대부분 중간지원조직은 지원자 역할에 초점이 맞추어져 있는 것으로 나타났다. 공익활동 주체들의 성장을 지원하기 위한 지원자 역할이 강조되어야 하지만 생태계 조성자의 역할과 연결자 역할이 좀 더 강화될 필요가 있다. 다양한 주체 간의 연결과 매개의 역할(연결자)과 공익활동 기반과 환경을 구축하는 역할(생태계 조성자)이 현재까지 상대적으로 수행이 어려웠던 이유는 예산과 인력의 한계도 있지만, 중간지원조직의 성과체계가 주로 공익활동 주체의 성장을 지원하는 역할에 초점이 맞춰져 있다는 점도 무시하기 어렵다. 광역시도의 시민사회 생태계 확장과 현장과의 소통과 연결을 위한 역할이 더욱 적극적으로 모색될 필요가 있다. 중간지원조직의 확대 및 역량 강화가 필요한 영역은 17개 광역시도마다 차이가 클 수밖에 없다. 시민사회 공익활동 현장의 필요를 중심으로 중간지원조직의 역할을 보다 유연하게 확장하여 17개 광역시도 시민단체와 시민들의 요구를 충족하고, 시민사회 역량을 강화하기 위한 종합적인 활동 계획이 필요하다. 시민 공익활동 촉진의 중요한 역할을 맡은 중간지원조직의 역량 강화와 역할 확대에 관한 지방정부의 정책적 관심과 실질적 투자가 필요한 시점이다.

06

17개 광역시도의 시민참여와 시민사회 협력 정책

제1절 17개 광역시도 시민참여 촉진정책

본 연구에서는 시민사회 활성화 정책을 협의와 광의의 두 차원으로 나누어 정책 범주를 설정하고, 개별 정책 현황을 살펴보았다. 본 장에서는 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 직접적인 사업 목적으로 제시하고 있지 않지만, 다양한 정책 분야에서 시민참여를 촉진하고 시민사회와의 소통·협력을 목적으로 하며 간접적으로 시민사회 활성화에 기여하는 정책 현황을 조사하였다. 시민참여 정책을 파악하기 위해 정책적 근거가 되는 조례 제정 현황, 정책참여플랫폼, 정책참여기구 등을 살펴보았으며, 시민사회와의 소통협력 정책 실태는 민관협치 조례 제정 현황과 그에 따른 기본계획, 관련 위원회 설치 현황과 주요 역할을 중심으로 분석하였다.

1. 시민참여 정책의 제도적 기반

가. 시민참여 관련 일반 조례 현황

시민참여와 관련한 조례는 ▲시민참여를 활성화하기 위한 기본 사항을 규정한 조례 ▲기획-결정-집행-평가의 정책 과정 참여와 관련한 조례 ▲「지방재정법」에 따라 예산 과정에 시민참여를 보장하기 위한 참여예산제 관련 조례 ▲에너지 전환, 공원 관리, 어린이 놀이터 등 지역의 특정 이슈에 대한 시민참여를 보장하기 위한 관련 조례 ▲청소년, 청년, 외국인, 전문가 등 특정 주체의 참여를 보장하기 위한 조례로 구분할 수 있다.

아래 〈표 6-1〉의 17개 광역시도의 시민참여 조례 현황을 살펴보기 위하여 조례 추출은 ① 주체 범위(도민, 시민, 주민, 전문가, 청년, 청소년), ② 참여 양식(참여, 제안, 소통, 모니터링, 옴부즈만), ③ 참여 기구(위원회, 회의)로 하였으며, 조례 구분은 기획-결정-집행-평가 과정에 참여 행위를 기준으로 하였다.

〈표 6-1〉 17개 광역시도 시민참여 관련 조례 현황(2022.04. 기준)

연번	광역시도	기본 조례	정책과정 참여						이슈별	주체별
			제안	참여 예산	소통	모니터	옴부즈만	참여기구		
1	서울특별시	O	-	O	시민 소통활성화에 관한 조례	의정	O	시정고문단	에너지 전환	청년, 민간전문가
2	부산광역시	-	O	O	-	시정	-	정책고문	-	민간전문가
3	대구광역시	-	O	O	-	시정	O	시민 원탁회의	-	-
4	인천광역시	-	O	O	-	의정	-	시민 원로회의	내항 공공재생, 신재생에너지, 부평미군기지 반환	-
5	광주광역시	O	O	O	-	-	O	시민권익 위원회, 정책자문관	에너지 전환, 공원, 재난 예방	-
6	대전광역시	O	O	O	-	-	O	-	-	외국인, 청소년
7	울산광역시	-	-	O	소통참여단 운영 조례	의정	-	소통참여단	-	청소년
8	세종특별자치시	O	O	O	-	의정, 시정	O	시민권익 위원회	-	청소년, 감독관제
9	경기도	O	O	O	도민 소통 활성화에 관한 조례	의정	O	도민참여단	에너지 전환, 공원	청소년
10	강원도	-	O	O	-	-	-	-	-	-
11	충청북도	O	O	O	-	-	-	정책자문단	-	청소년
12	충청남도	O	O	O	-	의정, 도정	-	정책자문 위원회	-	청소년
13	전라북도	O	O	O	-	도정	-	-	-	청소년
14	전라남도	O	O	O	-	-	-	정책자문 위원회	재생에너지 산업	청소년
15	경상북도	-	O	O	-	-	-	정책자문 위원회	어린이놀이터	-
16	경상남도	O*	O	O	도민 소통 활성화에 관한 조례	-	-	도정자문 위원회	에너지 전환	청소년
17	제주특별자치도	O	-	O	-	도정	-	정책고문, 정책평가단	-	-

주: 경남의 경우, 「도민 소통 활성화에 관한 조례」가 시민참여 관련 기본 사항을 규정하는 기본조례 성격을 띠고 있어 기본조례로 분류 표시하였다.
출처: 국가법령정보센터. 조례 추출 근거에 따른 키워드 검색(https://www.law.go.kr/)

시민참여와 관련한 조례 중 제정 비율이 가장 높은 조례는 참여예산과 제안제도 관련 조례이다. 참여예산 조례는 2009년 경남이 가장 먼저 제정한 이후 대부분 지역이 민선 5기 시기에 제정했다. 제안제도 조례는 전남이 1996년에 최초 제정한 이후 부산과 세종이 2021년에 조례를 제정하면서 현재 14개 지역에 관련 조례가 있다.

시민참여를 보장하기 위한 조례는 민선 5기부터 꾸준히 제정되어 왔다. 민선 5기에서 가장 많이 제정된 조례는 참여예산 관련 조례와 전문가 시정 참여 조례이다. 참여예산 조례는 전체 17개 지역 조례 중 14개 지역이 이 시기에 조례를 제정했고, 전문가 위주 참여 조례는 전체 10개 지역 조례 중 8개 지역이 민선 5기에 조례를 제정했다.

이와 달리, 민선 7기 제정된 시민참여 관련 조례의 특징은 첫째, 제안 및 청원, 모니터링, 옴부즈만, 참여예산 등 개별 조례로 존재하던 제도에서 한 발 나아가 정책 결정 과정에 시민의 다양한 참여를 보장하기 위한 사항을 규정한 기본 조례가 마련되기 시작했다는 점이다. 기본조례가 제정된 11개 지역 중 6개 지역이 민선 7기에 조례를 제정하였으며, 대전은 기본 조례 이외에 「숙의민주주의 실현 조례」를 별도로 제정했다. 기본 조례 현황은 다음의 '나. 시민참여 기본 조례 현황 부분'에서 자세히 살펴보겠다.

둘째, 민선 7기에 들어 전문가 중심의 참여에서 시민참여의 폭을 확대하기 위한 조례를 제정하기 시작했다. 4개 광역시도가 시민과의 소통을 시정 전반에 확대하기 위한 조례를 제정했고, 정책 결정 과정에 시민참여 기구 운영 관련한 별도 조례를 제정한 5개 광역시도 중 2개 광역시도가 민선 7기에 조례를 제정했다.

다만 17개 광역시도 전체로 보면 참여 관련 조례 제정은 이제 시작 단계라고 할 수 있다. 민선 7기에 참여 관련 조례 제정 등 제도적 기반을 마련하기 위한 발판이 만들어졌으나 정책 결정 과정에 다양한 시민의 의견을 수렴하고, 참여의 폭을 넓히는 데는 아직 한계를 보이고 있다.

나. 시민참여 기본조례 현황

시민의 정책 결정 과정에 다양한 참여 방식을 지원하기 위한 기본 조례가 주요하게 담고 있는 내용은 기본이념, 단체장의 책무, 시민의 권리와 의무, 참여 경로 및 방식, 기본계획 및 종합계획 수립, 자문 또는 심의·의결을 위한 위원회 설치 등이다. 17개 광역시도 중에서 부산, 대구, 인천, 울산, 강원, 경북 6개 지역을 제외한 11개 지역에 시민참여를 촉진하기 위한 기본 조례가 제정되었다. 이 중 6개 지역(세종, 경기, 충남, 전북, 전남, 경남)이 민선 7기에 해당 조례를 제정했다. 조례가 설치된 11개 광역시도별 기본 조례의 세부 내용은 다음 〈표 6-2〉와 같다.

기본 조례 제정 현황 측면에서 지역별 특징을 살펴보면 ▲대전은 시민의 정책 참여 보장을 위한 숙의민주주의 관련 조례를 기본 조례 이외에 추가로 제정했다. ▲경남은 기본 조례가 별도 제

정되지는 않았으나 「소통 활성화에 관한 조례」가 시민참여 관련한 일부 내용을 포함하고 있다. ▲기본 조례가 없는 6개 지역 중, 대구(시민원탁회의), 울산(소통참여단)은 시민참여를 위한 별도 기구 설치 및 운영에 관한 조례가 있는 지역이다. ▲인천은 정책 결정과정 전반에 대한 사항은 아니지만 「공론화 및 갈등관리에 관한 조례」의 공론화 과정에 시민(숙의시민단)의 참여를 규정하고 있다. 조례 현황 관련 자료를 살펴본 결과 ▲강원은 기존의 제안제도와 참여예산제 관련한 조례 이외에 시민의 참여를 활성화하기 위한 제도적 기반이 취약하고, ▲부산, 인천, 경북 등 3개 지역은 시민보다는 전문가 위주의 정책 자문을 위한 참여적 성격을 갖는 것으로 확인되었다.

〈표 6-2〉 17개 광역시도 시민참여 기본 조례 현황(2022.04. 기준)

연번	광역시도	조례명	제정일	주요내용				
				목적	기본계획	단체장 이행 사항	참여 내용	기타
1	서울*	주민참여 기본 조례	2011.08.28.	민주적 협치 실현, 주민 자치역량 강화, 지역사회 발전 도모	주민참여 기본계획 (4년)	주민참여 제도화, 행정정보 공개, 시의회 보고	위원회, 공청회, 예산편성, 시정정책 토론 청구	주민참여 연구회
2	부산	-	-	-	-	-	-	-
3	대구	-	-	-	-	-	-	-
4	인천	-	-	-	-	-	-	-
5	광주	시민참여 기본조례	2011.03.02.	시민참여 활성화, 민주적 협치 실현	시민참여 활성화계획 (2년)	행정정보 공개, 민관협의체 운영	예산편성, 각종 위원회, 공청회, 갈등조정, 정책토론 청구	담당부서 지정
6	대전	시민참여 기본조례	2006.11.10.	민주적 협치 실현, 시민 자치 역량 강화, 지역사회 발전 도모	-	주민참여 제도화, 행정정보 공개, 시의회 보고, 민관협의체 운영	위원회, 공청회, 토론회 청구, 예산편성	정책제안 플랫폼 운영, 시민참여 행사
		숙의민주주의 실현 조례	2019.12.27.	시민의견 수렴, 사회적 합의와 공감대	-	시민참여 제도화, 시민교육, 결과공개	숙의의제 제안,	대전시민 숙의제도 추진위원회, 공론화위원회

연번	광역시도	조례명	제정일	주요내용				
				목적	기본계획	단체장 이행 사항	참여 내용	기타
7	울산	-	-	-	-	-	-	-
8	세종	시민참여 기본 조례	2018.11.12.	자치분권 실현	시민참여 기본계획 (5년)	시민참여 제도화, 행정정보 공개	예산편성, 자치법규 제안, 위원회, 정책토론회 청구	정책토론청구 심의위원회 (심의), 시민주권회의 (심의·자문)
9	경기	주민참여 기본 조례	2020.07.15.	민주적 협치 실현, 주민 자치역량 강화, 지역사회 발전 도모	주민참여 기본계획 (4년)	시민참여 제도화, 행정정보 공개	위원회, 공청회, 갈등조정, 예산편성, 도정 정책토론 청구	-
10	강원	-	-	-	-	-	-	-
11	충북	도민참여 기본 조례	2012.01.13.	지역사회 발전 기여	-	도민참여 제도화, 의회 보고	위원회, 예산편성, 도정 정책토론 청구, 공청회	정책토론청구 심의위원회 (심의), 도민참여 연구회
12	충남	숙의민주주의 실현 조례	2022.01.01.	도민 의견 수렴, 사회적 합의와 공감대	-	도민참여 제도화, 도민교육, 결과공개	숙의의제 제안	충남도민 숙의제도 추진위원회, 공론화위원회
13	전북	도민참여 기본 조례	2019.11.11.	민주적 협치 실현	-	도민참여 제도화, 행정정보 공개	위원회, 공청회, 갈등조정, 정책토론 청구	-
14	전남	도민참여 기본 조례	2019.07.09.	도민 행정참여 활성화, 민주적 협치 실현	-	도민참여 제도화, 행정정보 공개	위원회, 공청회, 갈등조정, 정책토론 청구	-
15	경북	-	-	-	-	-	-	-
16	경남	도민 소통 활성화에 관한 조례	2021.09.30.	도민 알권리 충족, 도민 참여 확대	-	정보 제공	소통 활성화 정책 단계별 참여	-
17	제주	숙의민주주의 실현을 위한	2017.11.15.	주민 행정참여 활성화,	-	시책 수립시행, 행정정보	숙의형 정책개발과정 참여,	숙의형 정책개발청구 심의회

연번	광역시도	조례명	제정일	주요내용				
				목적	기본계획	단체장 이행 사항	참여 내용	기타
		주민참여 기본조례		숙의민주주의 실현		공개, 주민교육	숙의형 정책개발 청구	(심의),

주: 서울의 경우, 시민참여에 관한 사항을 「시민민주주의 기본 조례」에도 담고 있으나 해당 조례는 「민관협치 활성화를 위한 기본조례」가 폐지되면서 새롭게 제정된 조례이므로 다음 절의 협치 정책에서 다루도록 하겠다.
출처: 국가법령정보센터, "참여 관련 조례". (https://www.law.go.kr/LSW/ordinAstSc.do?menuId=391&subMenuId=397&tabMenuId=439&query=%EC%B0%B8%EC%97%AC#cptOfiAll)(검색일:2022.04.25.)

기본 조례의 내용을 보면 세종과 제주, 대전이 ▲참여의 포괄성 ▲참여의 숙의성 측면에서 눈에 띄는 사례라고 할 수 있다.

세종의 경우, 「세종특별자치시 시민참여 기본 조례」에 다른 광역시도 조례와 유사한 내용으로 시민참여 활성화에 대한 사항 이외에도 청구제도, 정책결정과정 참여, 주민자치회 구성 및 활동에 대한 사항까지 포괄적으로 규정하고 있다. 세부 내용으로는 청구제도에 관한 내용과 시의 주요 정책 수립·집행·평가, 시민참여 기본계획 등을 심의·자문하기 위한 시민주권회의에 대한 사항, 읍·면·동단위 주민자치회 구성과 주민총회, 마을회의에 대한 내용을 포함한 주민자치활동에 대한 사항 등이 포함되어 있다. 또한 다른 광역시도의 경우, 기본계획 수립에 대한 사항이 없거나 있더라도 수립 시기에 대한 사항만 포함하고 있는데 세종의 경우, 시민참여 비전과 과제, 참여 활성화 방안, 분야별 사업계획 등이 담긴 시민참여 기본계획을 5년마다 수립하도록 구체적으로 명시한 점이 특징적이다.

민선 7기의 시민참여 관련 조례의 또 다른 특징은 형식적 참여를 넘어 시민의 참여의 수준을 높이기 위한 장치로써 숙의제를 도입하기 시작했다는 점이다. 대전, 충남, 제주가 숙의제도 관련한 조례를 제정한 지역이다.

제주는 숙의 민주주의 실현에 초점을 둔 참여 조례를 제정하였는데, 대부분의 내용은 다른 광역시도의 기본 조례와 유사하다. 특징적으로 숙의형 정책개발과정에 주민 참여를 보장하도록 했으며, 정책사업 수립 시 숙의형 방식을 채택하도록 주민이 청구할 경우 숙의형 정책개발청구심의회가 이를 심의하도록 했다. 대전은 기본 조례 제정 이후 대전시민숙의제 제도화를 위한 「대전광역시 숙의민주주의 실현 조례」를 제정했는데 대전 시민숙의제도 추진위원회가 의제 선정, 숙의 방식에 대한 사항을 정하면 사안별로 공론화위원회를 구성하여 공론화 과정을 거치도록 하였다.

민선 7기 시민참여 제도의 특징은 다음에 살펴볼 온라인 정책참여플랫폼과 함께 시민회의, 원탁회의, 주민 총회 등의 참여 기구가 운영되고 있다는 점이다.

2. 온라인 정책참여플랫폼을 통해 살펴본 시민참여 정책 현황

가. 운영 현황

중앙정부 차원의 정부혁신 종합 추진계획(2018.03)이 발표되며 핵심과제로 시민의 직접 참여와 협력을 통한 정책 실행이 본격화되며 매년 각 지자체에서도 시민참여 과정을 확대하는 노력을 기울여왔다. 그 중에서 시민이 광역시도의 여러 정책에 일상적으로 참여할 수 있는 온라인 참여플랫폼은 민선 7기에 가장 빠르게 확대된 부분 중 하나이다.

현재 충북과 경북을 제외한 15개 광역시도의 온라인 정책참여플랫폼이 운영되고 있으며, 2017년 서울(민주주의서울)을 시작으로, 2018년 부산(OK1번가), 인천(인천은소통e가득), 세종(시민의창), 경기(경기도의소리) 4개 지역이 새로 개설·운영되었고, 2019년 6개 지역(대구, 광주, 대전, 전북, 전남, 제주), 2020년 3개 지역(울산, 충남, 경남), 2021년 1개 지역(강원)이 새로 개설되어 민선 7기에 14개 지역에서 새로 온라인 시민참여 플랫폼을 운영하기 시작했다.

각 플랫폼마다 차이는 있으나 핵심 기능으로는 ▲지자체 정책 아이디어 제안, ▲제안된 정책에 대한 투표와 토론, ▲도정이나 시정에 대한 시민 의견 조사가 공통적이며, 일부 지역은 특징적으로 별도 의제 심의를 거쳐 온·오프라인 공론장을 통한 숙의 과정을 거치도록 하고 있다.

광역시도별로 운영하고 있는 온라인 정책참여플랫폼 현황은 아래 〈표 6-3〉과 같다.

〈표 6-3〉 17개 광역시도 정책참여플랫폼 운영 현황(2022.05. 기준)

연번	광역시도	플랫폼 명	시행시기	주요 기능			자문 및 심의
				제안 및 청원	토론	정책 의견조사	
1	서울	민주주의서울	2017	제안(공감 50명/100명)-부서검토 및 공론의제 선정(의제 선정단)-공론장-답변(공론장 1,000명 이상 참여시 시장 답변)-실행 및 모니터링		서울시가 묻습니다	-
2	부산	OK1번가 시즌2	2018	•시민청원 와글와글 :신청-검토-청원성립(30일간 공감 300명 이상)-답변(20일 이내)	•시민토론 ON AIR :의제발굴(정책/시민제안)-의제선정-토론(토론제안방 30일간, 투표+토론댓글)-결과공개	설문	-
3	대구	토크대구	2019	제안등록-공감 토론(30일간)-부서 답변(30일간 공감 50명 이상)-정책 반영	•다톡방 :제안 사항 30일간 공감 토론	설문	-
4	인천	인천은소통e가득	2018	•시민제안 :국민신문고 연결 •시민청원 :신청-진행(30일간, 지지 3,000명 이상)-답변(10일 이내)	•토론 Talk Talk :의제발굴(정책/온라인 청원 중 우수제안)-토론(30일이상, 온라인)-결과공개	설문	-

연번	광역시도	플랫폼 명	시행시기	주요 기능			자문 및 심의
				제안 및 청원	토론	정책 의견조사	
5	광주	광주행복 1번가 바로소통광주	2019	제안(30일간, 공감 50명 이상)-토론(30일간, 참여 100명 이상)-검토(시민권익위원회)-실행(실행 및 모니터링)		시민에게 묻습니다	시민권익 위원회
6	대전	대전시소	2019	제안(30일간, 공감 10명/100명 이상)-토론의제선정단-부서검토 및 토론의제 선정-온라인 토론장-답변(부서답변/1,000명 이상 참여 시 시장 답변)	100명 이상 공감 시 토론의제선정단에서 토론의제 발굴, 온오프라인 시민토론 진행	대전시가 제안합니다	-
7	울산	시민다듬이방	2020	제안(30일간, 공감 30명/200명 이상)-부서검토 및 토론의제 선정-온라인 토론장(시민 다듬이방)-답변(부서답변/1,000명 이상 참여 시 시장 답변)	200명 이상 공감 시 토론장 의제화	울산시가 묻습니다	-
8	세종	세종특별자치시 시민의창	2018	•똑똑세종 :제안(시민)-정책화(전문가 및 공무원)-정책반영	-	시문시답	정책 자문단
9	경기	경기도의소리	2018	•정책제안(제안숙성단 운영)-국민신문고 연결 •도민발안(신청-접수-검토-의회제출-결과) •도민청원(신청-30일 의견수렴-5만명 이상 동의 시 답변)	-	여론조사	제안심사 위원회
10	강원	강원톡톡	2021	제안등록-공감토론(30일간, 공감 50명 이상)-부서답변-정책반영	-	-	-
11	충북	-	-	-	-	-	-
12	충남	만사형통충남	2020	제안-공감(30일간, 공감 20명/50명 이상)-부서 검토 및 심의(도민참여예산위원, 부서 의제발굴 회의)-실행	-	충청남도가 묻습니다	민관 협치회
13	전북	전북 소통대로	2019	제안-도민공감(30일간, 공감 20명 이상)-부서검토(20일 이내 답변)-실행	도민공감 20명 미만 또는 미채택 제안 숙의 절차 :숙의 대상 선정(내부심사 후 도민정책참여단 투표)-정책 토론 및 제도 보완(소통지기, 도민정책참여단, 부서, 온라인 토론 등)-결과 공개	전라북도가 묻습니다	-
14	전남	소통인전남	2019	•제안광장 :제안-공감(30일간, 공감 30명 이상)-토론(30일간, 100명 이상 참여)-심의(제안실무심사위원회)-실행 •청원광장 :청원신청-접수 및 검토-청원지지(30일간 300명 이상)-답변	30명 이상 공감 시 토론 의제화, 30일간 찬반 토론	-	제안실무 심사위원회

연번	광역시도	플랫폼 명	시행시기	주요 기능			자문 및 심의
				제안 및 청원	토론	정책 의견조사	
15	경북	-	-	-	-	-	-
16	경남	경남1번가	2020	제안-공감(30일간, 공감 50명 이상)-찬반토론(30일간, 150명 이상 참여자 중 과반 찬성)-심의(도민제안협치위원회)-실행	50명 이상 공감 시 토론 의제화, 20일간 찬반 토론	경상남도가 묻습니다	도민제안 협치위원회
17	제주	가치더함	2019	•제안 :신규 제안(30일간, 공감 100명 이상)-제안 구체화(스스로해결단 자문)-공감제안(60일 이내, 공감 500명 이상)-실행 •실행 :공감 500명 도달 제안 ① 클라우드 펀딩 ② 정책제안(관련 부서 답변) ③ 공공사업화(별도 심사위원회- 수행주체 선정 및 실행) 중 1개 방식으로 실행		-	스스로 해결단, 심의위원회

주: 광역시도별 자체 기능 이외 중앙정부 제안 플랫폼과 연결되는 내용은 제외하였다.
출처: 각 시도별 홈페이지, 민주주의서울(http://democracy.seoul.go.kr/), 부산 OK1번가 시즌2(https://www.busan.go.kr/ok2nd/), 토크대구(https://talk.daegu.go.kr/), 인천은소통e가득(https://www.incheon.go.kr), 광주행복1번가 바로소통광주(https://barosotong.gwangju.go.kr/), 대전시소(https://www.daejeon.go.kr/ seesaw/), 울산 시민다듬이방(https://www.ulsan.go.kr/dadeumibang/index.do), 세종특별자치시 시민의창(https://www. sejong.go.kr/citizen/index.do), 경기도의소리(https://vog.gg.go.kr/), 강원톡톡(http://idea.gwd.go.kr/), 만사형통충남(https://10004.chungnam.go.kr/), 전북소통대로(https://policy.jb.go.kr/), 소통인전남(https: //sotongin.jeonnam.go.kr/), 경남1번가(http://www.gyeongnam.go.kr/gn1st/), 제주특별자치도 가치더함(http://jejudsi.kr/) 종합하여 재구성

나. 주요 특징

〈표 6-3〉에서 보면 온라인플랫폼의 주요 특징은 첫째, 기능적 측면에서 새로운 정책 아이디어 제안에 집중되어 있으며, 숙의나 토론 과정은 활성화되어 있지 않은 것으로 보인다. 세종의 경우, '똑똑세종'을 통해 시민이 아이디어를 제안하면 전문가(정책자문단)와 공무원의 검토를 거쳐 채택된 내용을 정책에 반영하는 구조로 운영되고 있어 시민참여 방식이 제한적이다. 그 외 광역시도의 제안과정 역시 일정 수준의 공감을 얻으면 별도의 숙의 과정을 거치지 않고 부서에서 검토한 의견을 제시하는 수준에 그치고 있다.

둘째, 참여 수준 측면에서 보면 짧은 댓글, 공감 표시 정도의 낮은 수준의 시민참여로 한정되어 있다는 점이다. 대부분의 참여 플랫폼이 제안 내용에 대해 20명~50명 시민의 공감과 댓글이 달리면 부서에서 검토하는 과정으로 넘어간다. 이 점은 시민참여의 문턱을 낮추었다고 볼 수 있으나 다른 한편으로는 정책 과정에서 의견을 개진할 수 있는 시민의 다양성 보장과 같은 참여의 질과 대표성 문제에 부딪힐 수밖에 없다. 더 많은 시민의 참여를 보장할 수 있도록 제안 공감 기준을 높이는 것과 더불어 홍보와 오프라인 숙의 기능이 보완될 필요가 있어 보인다.

이런 한계를 극복하기 위한 몇 가지 광역시도의 사례를 중심으로 ▲정책 아이디어 제안 이후

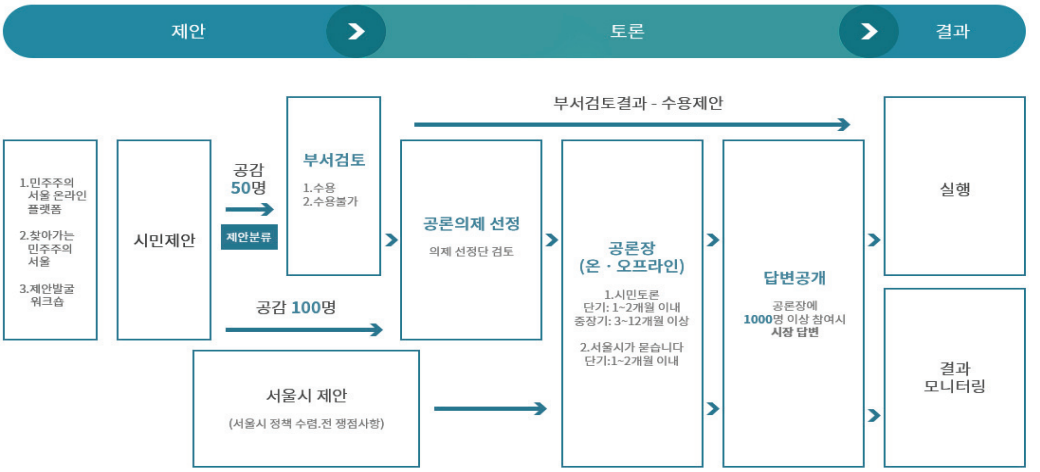
시민참여 수준을 높이기 위한 숙의 과정 도입 ▲정책 검토 과정에서 전문가와 행정 이외 시민참여 확대 ▲정책 실행 과정에 시민참여 보장이라는 세 가지 측면에서 살펴보고자 한다. 첫 번째 숙의과정 도입 관련해서는 의제화 과정에 공론장을 운영 중인 서울과 자유 제안에 대해 별도 숙의과정을 운영하는 전북 사례가 있다. 두 번째 정책 검토 과정에 시민참여를 확대한 광주의 사례, 세 번째 정책 실행 과정에 시민참여를 열어 둔 제주의 사례가 있다. 이 중, 2장에서 살펴본 광주 사례를 제외한 서울, 전북, 제주의 온라인 정책참여플랫폼 운영 과정을 보면 다음과 같다.

1) 서울특별시 '민주주의 서울'

서울은 온라인 정책참여플랫폼인 '민주주의 서울' 이외에도 참여 경로 다양화를 위해 시민제안 발굴 워크숍(100인 100색 토론회), '찾아가는 민주주의 서울' 활동을 통해 시민 제안을 발굴하는 과정을 함께 거친다. 그 이후 참여 시민의 공감을 얻는 과정은 타 광역시도와 유사하게 운영되는데 100명 이상의 시민들에게 공감을 얻는 제안은 시민들로 구성된 의제 선정단의 검토, 기획, 숙의, 선정을 거쳐 공론장이 개최된다.

의제 선정단은 시민참여 분야 전문가로 구성된 '기획단'과 일반 시민을 대상으로 구성된 '선정단'으로 이루어져 있으며 기획단-선정단의 단계별 검토와 토론을 거쳐 공론장 의제가 선정된다. 2019년부터 2021년까지 총 13개의 의제가 공론화 과정을 거쳐 정책에 반영되었다.

[그림 6-1] 서울시 '민주주의서울' 시민참여프로세스



출처: 민주주의서울 홈페이지(http://democracy.seoul.go.kr/)

2) 전라북도 '전북 소통대로'

전북은 온라인 정책참여플랫폼 '전북 소통대로'를 통해 도민의 다양한 의견을 제안하고 공감하는 과정을 거치는데, 제안 접수 후 30일 이내 공감 20명 이상을 얻게 될 경우 담당부서에서 검토 후 실행 여부를 공개하는 과정은 다른 광역시도와 동일하다.

전북 소통대로의 운영 과정의 차별점은 20명의 공감을 얻지 못한 시민 제안에 대해 별도의 숙의 절차를 거치는 점이다. 숙의 대상을 선정할 때 내부 심사-도민정책참여단 설문·투표 2단계를 거친 후 청년을 중심으로 구성된 서포터즈인 '소통지기'와 일반 시민들로 구성된 '도민정책참여단'의 사례 조사 및 제도 보완을 거친 뒤 부서 의견 청취, 온라인 토론을 30일간 진행하고 최종 결과가 공개되는 방식이다. 현재까지 3개 제안이 숙의 과정을 통해 정책에 반영되었다.

이 외에도 시민의 참여를 활성화하기 위한 여러 방안을 운영하고 있는데 전북 소통대로에 참여한 시민에게 포인트를 지급하는 '소통 씨앗', 정책 홍보 및 숙의 과정 참여를 위한 '소통지기', 정책 발굴 및 숙의 과정 참여를 위해 일반 시민들로 구성된 '도정정책참여단'은 온라인 플랫폼의 참여방식의 한계를 보완하기 위한 정책들이다.

[그림 6-2] 전라북도 '전북 소통대로' 시민참여프로세스

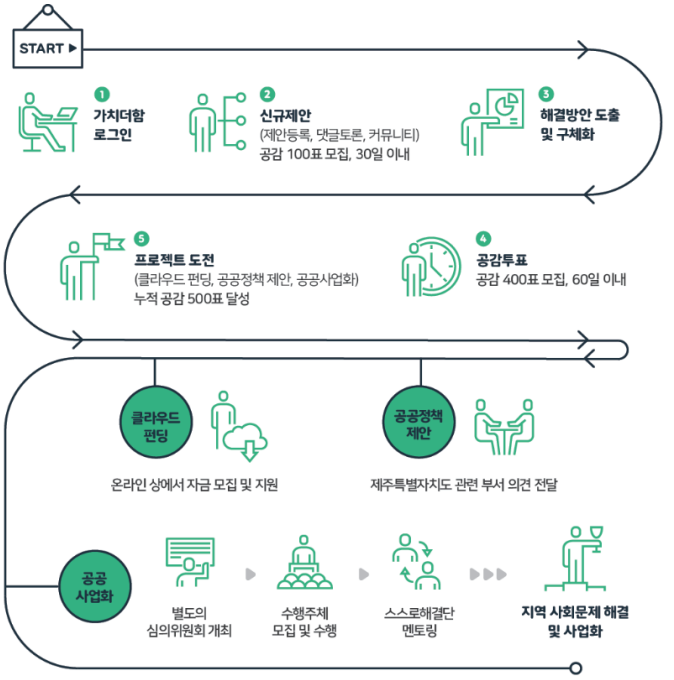
출처: 전북 소통대로 홈페이지(https://policy.jb.go.kr/)

3) 제주특별자치도 '가치더함'

다른 광역시도의 온라인 정책참여플랫폼과 차이점을 보이는 제주의 '가치더함'의 특징은 제안에서 직접 문제해결까지 시민참여의 수준을 높인 사례라는 점이다. 가치더함의 운영 과정에서 특징적인 점은 첫째, 정책 아이디어는 디지털 기술을 활용한 해결방안과 연결된다는 것과 둘째, 해결방안을 구체화하는 과정에 '스스로해결단'이라는 전문가 집단의 도움을 받을 수 있도록 설계되었다는 것, 셋째, 구체화된 제안에 대해 시민들의 공감 500표를 얻으면 문제해결 단계로 넘어간다는 점이다. 문제해결 과정은 시민이 직접 실행하는 경우와 정책으로 반영되는 경우로 나뉘는데, 이 과정에 심의위원회를 통해 예산 지원이나 정책 사업화 여부를 결정하도록 했다.

대부분의 온라인 플랫폼이 청원 성격의 아이디어 제안 수준에 그치거나 댓글이나 공감을 표시하는 형태의 토론이 운영되는데 반해 제주는 제안한 시민이 직접 문제해결 과정에 참여할 수 있도록 한 점에서 시민참여 수준을 높였다고 평가할 수 있다.

[그림 6-3] 제주특별자치도 '가치더함' 시민참여프로세스



출처: 가치더함 홈페이지(http://jejudsi.kr/)

3. 정책 참여 기구를 통해 살펴본 시민참여 정책 현황

가. 운영 현황

기획-결정-집행-평가와 환류의 정책 과정 중 온라인 플랫폼이 '기획' 단계에 아이디어를 제안하는 것에 초점이 맞춰져 있다면 다음에 살펴볼 각종 기구나 위원회는 '결정' 또는 '평가' 과정 참여와 관련된 제도이다.

참여예산제도는 정책 결정 과정에 시민참여가 가장 활성화되어 있는 분야이며, 운영 과정의 일부 차이가 있지만 예산 결정 과정에 시민참여를 제도적으로 보장하고 있다. 새로운 시민참여의 경향성을 보기 위해 본 장에서는 예산 이외 정책 결정과 평가 과정에 참여할 수 있는 광역시도의 참여기구를 살펴보고자 한다. 각 시도별 시민참여 관련 조례, 홈페이지, 운영백서를 통해 확인 가능한 17개 광역시도의 참여기구 운영 현황은 아래 〈표 6-4〉와 같다.

17개 광역시도 중 12개 광역시도가 조례에 근거한 참여 기구를 운영하고 있으며, 이 중 9개 지역이 민선 7기에 새로 참여 기구를 신설했다. 주요 기능은 ▲정책 제안, ▲토론 및 숙의, ▲모니터링 및 평가, ▲자문으로 구분할 수 있다.

〈표 6-4〉 17개 광역시도 참여기구 운영 현황(2022.05. 기준)

연번	광역시도	참여기구	규모(명)	시행시기	근거	주요 기능						세부내용
						제안	토론	숙의	모니터링	평가	자문	
1	서울	서울시민회의	3,000	2020	주민 참여 기본 조례	O	O	O	O	-	-	시민위원 모집-의제 선정-사전교육 및 학습-시민회의-시민총회(정책 결정)-정책 반영
2	부산	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3	대구	대구시민원탁회의	500	2014	시민 원탁회의 운영 및 지원에 관한 조례	-	O	O	-	-	-	운영위원회-분과위원회-주제선정-원탁회의 참여자모집-사전 설문조사-주제 관련 발제 및 분석-공유-토론-투표-결론
4	인천	숙의 시민단	500	2020	공론화 및 갈등관리에 관한 조례	-	O	O	-	-	-	공론화·갈등관리위원회-의제 선정-공론화 추진위원회 구성-숙의 시민단 구성-사안별 숙의-결론

연번	광역시도	참여기구	규모(명)	시행시기	근거	주요 기능						세부내용
						제안	토론	숙의	모니터링	평가	자문	
5	광주	광주 시민총회	200	2017	시민참여 기본 조례	O	O	O	O	-	-	제안하기(바로소통광주) 및 시민패널 모집-10대 예비 의제-3개 공론의제-시민총회(최종 의제)-의제 범시민 추진위원회 구성-실천 다짐대회
6	대전	시민 참여단	400	2018	숙의 민주주의 실현 조례	-	O	O	-	-	-	숙의 의제 제안-시민숙의제도 추진위원회-의제 및 방식 결정-공론화위원회 구성-시민참여단 구성-공론화-결론
7	울산	소통 참여단	300	2020	소통 참여단 운영 조례	O	O	-	O	-	-	시정 홍보, 정책제안
8	세종	시민 주권회의	300	2019	시민참여 기본 조례	-	O	-	-	-	O	시민위원 모집-당연직 및 전문가 위원 구성-분과구성 확정-정책 심의·자문-시민주권회의(심의·자문)-정책반영
9	경기	경기사랑 도민 참여단	300	2020	경기사랑 도민 참여단 운영 조례	O	-	-	O	-	-	모집-선정-과별 모니터링 내용 업로드-모니터링 과제 제출
10	강원	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
11	충북	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
12	충남	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
13	전북	도정 정책 참여단	120	2019	도민 참여 기본 조례	O	O	O	-	-	O	•모집-정책 분야별 정책 제안(온라인) 및 자문(오프라인) •숙의 의제 선정 투표-토론
14	전남	정책 자문 위원회	300	2013	정책자문 위원회 운영 조례	-	-	-	-	-	O	전문가 위촉, 분야별 정책 자문
15	경북	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
16	경남	도민 정책 소통단	100	2021	도민 소통 활성화에 관한 조례	-	O	-	O	O	-	분과별 도민소통 정책과제 평가 및 우수 과제 선정 투표

연번	광역 시도	참여 기구	규모 (명)	시행 시기	근거	주요 기능						세부내용
						제안	토론	숙의	모니터링	평가	자문	
17	제주	도민 정책 평가단	1,000	2018	도민정책평가단 구성 및 운영에 관한 조례	-	-	-	O	O	-	도민 정책 체감도 조사 참여 및 평가

출처: 각 시도별 홈페이지 및 운영 백서

나. 주요 특징

참여기구 기능을 중심으로 지역별 특징을 살펴보면 첫째, 숙의를 통한 시민의 결정 수준을 높이기 위한 경향성이 나타난다는 점이다. 민선 7기에서 숙의제 도입 시도는 중요한 특징 중 하나인데, 찬반 투표 방식에서 벗어나 의제 관련 정보를 충분히 제공하고 공론장에서 시민들의 토론을 보장하여 정책 결정의 개입력을 높이고자 하는 시도가 나타났다. 대구의 시민원탁회의를 시작으로, 광주, 대전, 전북, 인천, 서울의 참여기구는 숙의 기능을 포함하고 있다.

인천과 대전은 비상시적으로 공론화가 필요하다고 결정된 의제에 대해 숙의 과정을 거친다. 숙의 의제 결정은 별도의 기구(인천 공론화·갈등관리위원회, 대전 시민숙의제도 추진위원회)에서 정하도록 했다. 서울, 대구, 광주는 연초 모집된 시민이 연간 정책 의제에 대해 숙의를 진행하여 결정과정에 참여하고 있으며, 대구는 전문가 위주의 운영위원회가 선정한 의제에 대해 시민 숙의를 거치도록 했다. 전북의 도민정책소통단은 상시적으로 운영되지만 별도 의제가 생겼을 때 숙의를 진행하는 차이가 있다.

이처럼 숙의 과정을 거친 정책 결정을 하는 여러 시도가 있으나 의제 선정 과정부터 시민참여를 보장하고 있거나 상시적으로 숙의 공론장이 운영되고 있지 않아 숙의제도가 활성화되었다고 보기는 어렵다.

둘째, 온라인 플랫폼을 통한 제안 기능과 오프라인 참여기구를 통한 모니터링과 평가 기능을 분리하여 운영하는 경향이 있다. 참여기구를 통해 정책 아이디어 제안과 숙의 과정을 거치는 지역은 서울, 광주, 울산, 경기, 전북 등 5개 광역시도로 확인된다. 모니터링과 평가가 핵심인 참여기구는 경기(경기사랑 도민참여단), 경남(도민 정책소통단), 제주(도민 정책평가단) 등 3개 광역시도에서 운영 중이다.

경기사랑 도민참여단은 모니터링에 특화되어 있는데, 모니터링이 필요한 정책이 정기적으로 정해지면 참여단들이 모니터링 결과 보고서를 제출하는 방식으로 운영된다. 경남은 연간 소통과제를 정하고 소통참여단이 평가를 통해 소통과제 중 우수 정책과제를 선정하는 방식으로 운영하

고 있다. 제주는 17개 광역시도 중 유일하게 평가에 초점을 맞춘 참여 기구로 정책 체감도와 정책별 도민 평가를 위해 1,000명 규모의 도민을 모집해 평가를 시행하고 있다.

셋째, 참여 기구 역할 수준이 낮거나 오프라인 시민참여 경로가 활성화되지 못한 지역이 있다. 전문가 위주 자문을 위한 위원회를 운영하거나 참여 기구가 운영되더라도 의견 청취 역할에 초점을 맞춰 운영하고 있어 형식적 참여 수준에 머물러 있다. 특히 충북과 경북은 별도의 온라인 정책 참여플랫폼과 시민 정책 참여 기구를 모두 운영하고 있지 않은 지역이다.

제2절 17개 광역시도 시민사회 협력정책

최근 시민이 주체로 참여하여 공공의 문제를 해결하는 거버넌스[102]에 대한 관심이 증가하고 있다. 거버넌스는 사전적으로 '통제나 권위를 적용 대상에 행사하기 위해 필요한 통치의 방식이나 규제체제(라미경, 2017: 80)'를 의미한다. 이 의미에 따르면 행정 체제와 인프라를 이용하여 시민을 통제하거나 동원하는 의미로 해석할 수 있다.

그러나 최근 공공정책 과정의 거버넌스는 '공공영역과 민간영역 그리고 시민사회 영역 등 다양한 공공 및 민간 주체들의 참여와 협력에 기반을 둔 정책 추진체계(라미경, 2017: 80)' 또는 '공공부문과 민간부문의 역할 분담 및 공조체제(조성호 외, 2018: 11)', '공공부문과 민간부문의 다양한 사회구성원들 간의 자발적인 협력을 통한 네트워크 구축에 의한 사회문제 해결(이명석, 2010: 24)'의 관점에서 접근하는 경향성이 커지고 있다. 통제의 대상이 아닌 참여의 주체이자 행위의 파트너로 시민이 거버넌스의 중요한 구성요소로 부상한 것이다.

'공공과 민간의 다양한 주체가 협력을 통해 사회문제를 해결하고자 하는 체제'를 거버넌스로 본다면 17개 광역시도의 협치 정책은 민선 7기에 제도적 기반을 마련하기 시작한 단계로 여타의 시민사회 활성화 정책 중 발전 속도가 가장 더딘 분야이다.

1. 시민사회 협력 정책의 제도적 기반 – 조례

가. 조례 현황

17개 광역시도의 협치 관련 조례는 주요 이슈별 조례와 기본 조례로 구분되는데, 민선 7기에 제정된 민관협치 기본조례를 중심으로 살펴보면 아래 〈표 6-5〉와 같다. 기본 조례가 주요하게 담고 있는 내용은 목적 및 기본원칙, 시민의 권리와 의무, 단체장의 책무, 심의·조정을 위한 위원회 설치, 기본계획 및 실행계획 수립 등이다.

현재 민관협치 관련 기본조례가 제정된 10개 지역 중 서울(2016), 세종(2012)을 제외하고,

102) 6장에서는 협치를 거버넌스(governance), 또는 협력적 거버넌스(collaborative governance)와 같은 의미로 정의하였다.

부산, 인천, 광주, 울산, 경기, 충남, 경남, 제주 등 8개 광역시도의 관련 조례가 민선 7기에 새로 제정되었다.

〈표 6-5〉 17개 광역시도 협치 관련 조례 현황(2022.05. 기준)

연번	광역시도	조례명	제정일	주요내용				이슈별 조례
				목적	기본계획	위원회	주요 내용	
1	서울	서울특별시 시민민주의 기본조례*	2016.06.29. 2019.05.16.	시민 민주주의 실현	시민민주주의 활성화 기본계획(4년) 및 연도별 실행계획	서울민주주의 위원회 (심의·조정) *합의제 행정기구	•제도 진단 및 개선	•교육·복지 민관협의회 •청렴사회 민관협의회
2	부산	부산광역시 민관협치 활성화를 위한 조례	2019.07.10.	민주주의 가치 실현과 삶의 질 향상	민관협치 활성화 기본계획(3년) 및 연도별 실행계획	부산시민 협치협의회 (심의·조정)	•협약 체결 •제도개선 및 정책평가	•안전관리민관협력위원회 •청렴사회 민관협의회 •가덕도신공항 건설에 따른 민관협의회
3	대구	-	-	-	-	-	-	•청렴사회 민관협의회
4	인천	인천광역시 민관협치 활성화 기본조례	2019.07.17.	지속가능한 사회발전과 민주주의 가치 실현	민관협치 활성화 기본계획(3년) 및 연도별 실행계획	인천민관 동행위원회 (심의·조정)	•협약 체결 •제도개선 및 정책평가 •관련 사업 지원	•청렴사회 민관협의회
5	광주	광주광역시 민관협치 활성화 기본조례	2020.07.06.	자치역량 강화, 민주주의 가치 실현	민관협치 활성화 기본계획(3년) 및 연도별 실행계획	광주광역시 민관협치 협의회 (숙의·합의)	•실무기구 설치 •협약 체결 •제도개선 및 정책평가 •협력 및 지원	•복지협치 기본조례 •청렴사회 민관협의회 •안전관리민관협력위원회
6	대전	-	-	-	-	-	-	•청렴사회 민관협의회 •안전관리민관협력위원회
7	울산	울산광역시 민관협치 기본조례	2021.03.18.	민주주의 가치 실현	민관협치 기본계획(3년) 및 연도별 실행계획	울산민관 협치회의 (심의·조정)	•민관협치지원센터* 설치 •협약 체결 •제도개선 및 정책평가 •민관협치 지원	•청렴사회 민관협의회의 •안전관리민관협력위원회
8	세종	세종특별자치시 협력적 거버넌스 체제 구축 및 활성화 관련 조례	2012.07.02.	지속가능 발전성 확보	-	거버넌스위원회	-	•청렴사회 민관협의회 •재난안전관리 민관협력위원회

연번	광역시도	조례명	제정일	주요내용				이슈별 조례
				목적	기본계획	위원회	주요 내용	
9	경기	경기도 민관협치 활성화를 위한 기본조례	2019.01.07.	민주주의 가치 실현	민관협치 활성화 기본계획(4년) 및 연도별 실행계획	경기도 민관협치위원회 (심의·조정)	•협약 체결 •제도개선 및 정책평가 •협력 및 지원	•청렴사회 민관협의회 •안전관리 민관협력위원회
10	강원	-	-	-	-	-	-	•청렴사회 민관협의회
11	충북	-	-	-	-	-	-	•청렴사회 민관협의회 •안전관리민관협력위원회
12	충남	충청남도 민관협치 활성화를 위한 기본조례	2018.10.01.	민주주의 가치 실현	민관협치 활성화 기본계획(5년) 및 연도별 실행계획	충남민관협치회의 (심의·자문)	•민관협치활성화 공간 설치 •협약 체결 •제도개선 및 정책평가 •민관협치 지원	•청렴사회 민관협의회
13	전북	-	-	-	-	-	-	•청렴사회 민관협의회
14	전남	-	-	-	-	-	-	•청렴사회 민관협의회 •안전관리민관협력위원회
15	경북	-	-	-	-	-	-	•청렴사회 민관협의회 •안전관리민관협력위원회
16	경남	경상남도 민관협치 활성화를 위한 기본조례	2022.05.06.	민주주의 가치 실현	민관협치 활성화 기본계획(4년) 및 연도별 실행계획	경상남도 민관협치 위원회 (심의·조정)	•협약 체결 •제도개선 및 정책평가 •지역문제해결플랫폼 설치운영 •소통협력공간 조성 운영 •재정지원	•청렴사회 민관협의회
17	제주	제주특별자치도 민관협치 활성화를 위한 조례	2021.11.23	민주주의 가치 실현, 지역사회 발전과 주민복리 증진	민관협치 활성화 기본계획(5년) 및 연도별 실행계획	제주특별자치도 민관협치 위원회 (심의·조정)	•협약 체결 •제도개선 및 정책평가 •관련 기관 지원	•청렴사회 민관협의회

주: 「서울특별시 민관협치 활성화를 위한 기본조례(2016.9.29.)」는 「시민민주주의 기본 조례(2019.5.16.)」 제정과 함께 폐지, 통합되었다.

출처: 국가법령정보센터, "협치 관련 조례".(https://www.law.go.kr/LSW/ordinAstSc.do?menuId=391&subMenuId=397&tabMenuId=439&query=%ED%98%91%EC%B9%98#cptOfiAll)(검색일:2022.05.23.)

나. 주요 특징

10개 지역의 민관협치 관련 기본 조례는 민관협치 관련 사항을 심의·조정·자문하는 기구 및 위원회 설치와 기본계획 수립에 관한 사항을 핵심적으로 규정하고 있다.

민관협치 기구 및 위원회는 기능적 측면에서 보면 공통적으로 민관협치 정책 전반과 제도 개선 관련 사항을 심의·조정하는 기능을 수행하고 있다. 서울민주주의위원회가 합의제 행정기구, 광주의 민관협치협의회가 합의의 기능을 가진 기구라는 점과 충남민관협치회의가 심의·자문의 기능을 수행하는 점이 다른 지역과의 차이점이다. 예외적으로 울산, 경남, 충남의 위원회가 심의·조정하는 사항 중에 민관협치 활성화 공간 조성 및 운영에 관한 내용을 포함하고 있는데 이는 행정안전부 소통협력공간 사업을 염두에 둔 조항으로 보이며, 실제 울산의 '민관협치지원센터'는 주로 사회혁신 관련 사업을 수행하고 있다.

세종의 거버넌스 조례는 광역시도 간 협의체와 세종시에 설치된 국가행정기관 또는 민간단체와의 협의체를 구분하여 포괄적인 거버넌스 관련 사항을 규정한 조례이다. 타 광역시도 조례가 민관협치 활성화 자체를 목적으로 하는 것과 달리 세종의 조례는 거버넌스 체제로 운영되는 모든 협의체에 대한 공통 사항을 규정한 조례라는 점이 특징적이다. 이 조례에는 위원회의 구체적인 기능과 역할, 기본계획 수립 등과 관련한 사항은 없고, 거버넌스 논의 주제에 따라 거버넌스의 명칭, 운영 규정, 참여 위원 범위 등을 별도로 정하도록 했다.

서울민주주의위원회는 2019년 「서울특별시 민관협치 활성화를 위한 기본 조례」가 폐지되고 민관협치 관련 조항이 포함된 「시민민주주의 기본 조례」가 제정되면서 합의제 행정기구로 신규 설치되었다. 민주주의위원회는 설치 시점에 4과 16개팀에서 소관 업무를 담당했다. 공론장 및 참여·숙의제, 민관 협치, 마을공동체, 위원회 운영 관련 사업을 진행했는데 시민참여와 관련한 정책 전반을 다룬 점에서 타 광역시도의 민관협치 관련 위원회와는 다른 위상을 가졌다. 해당 위원회가 2021년 7월에 폐지된 후 민관협치 관련 사항에 대해 심의·조정하는 위원회는 별도 설치되지 않았다.

광주 민관협치협의회는 공론화가 필요한 시정 현안 및 의제, 민관협치 정책 수립과 관련한 사항 등에 대해 공공숙의를 통한 합의의 기능을 가지고 있는 점이 특징적이다. 협의회가 숙의를 통해 이루어진 사회적 합의 사항에 대해 시장에 권고하면 시장은 시책, 예산, 입법 등에 반영해야 하는 사항을 구체적으로 명시한 점도 눈에 띄는 대목이다.

2. 시민사회 협력 정책의 제도적 기반 – 기본계획

가. 수립 현황

민관협치 관련 조례에 근거한 기본계획은 현재 서울, 부산, 인천, 광주, 경기 등 5개 광역시도에서 수립했으며 주요 내용은 아래 〈표 6-6〉과 같다. 5개 광역시도의 기본 계획의 주요 내용을 분석한 결과 ▲민관협치 제도적 기반조성, ▲시민참여제도 강화, ▲지역 협치 기반조성, ▲협치 주체 역량 강화를 목표로 하위 추진 과제를 수립한 것으로 나타났다.

목표별 세부 과제를 살펴보면 첫째, 민관협치 제도적 기반조성은 진단과 권고 프로세스 구축, 평가제도 도입, 민관협치 가이드 마련, 민관협치 협약 추진 등을 세부 추진과제로 두고 협치 친화형 제도를 촉진하기 위한 제도 개선 및 기반 마련을 목표로 하고 있다. 둘째, 시민참여 제도 강화는 시민참여형 위원회 확대, 온라인 정책참여 플랫폼 확대, 참여예산제 혁신 등 재정 분야 시민참여 확대 등 실질적 시민참여 수준을 높이기 위한 제도 마련을 세부 과제로 정했다. 셋째, 지역 협치 기반조성은 기초 및 생활 단위(동, 마을) 협치 체계 구축 지원, 광역-기초 간 협치 플랫폼 구축 등 분권과 자치를 위한 기초 단위 협치모델 확립을 세부 과제로 삼았다. 넷째, 협치 주체 역량 강화는 협치 학교 등의 교육 프로그램, 협치 우수사례 발굴 및 공유, 시민사회 공익활동 지원, 협치 주간 등을 세부 과제로 두고 있는 것으로 나타났다.

〈표 6-6〉 5개 광역시도 민관협치 기본계획 주요 내용(2022.05. 기준)

광역시도	주요 내용				전담부서 ('22)
	수립시기	비전	목표	추진과제	
서울	2019	시민주도의 지속가능합 협치, 시민이 행복한 서울	협치친화적 시정혁신 실현	•시민 정책참여 플랫폼 확대 •협치서울 협약 추진 •협치 친화적 제도 개선	시민협력국 갈등관리 협치과
			분권과 자치를 위한 협치모델 확립	•예산편성 등 재정분야 시민참여 확대 •자치구 협치기반 강화 •지역사회 자립기반 근린 협치모델 정립	
			사회적가치 실현을 위한 협치 역량 강화	•협치교육 강화 및 인식 제고 •시민·지역사회 협력플랫폼 구축 •시민·지역사회 지원체계 마련	
부산	2022	시민주권을 실현하는 협치도시 부산	협치문화 정착	•시정 진단과 권고 프로세스 구축·실행 •협치 친화적 시정평가제도 도입 •민관협치 가이드라인 작성·관리 •부산 민관협치협약 추진	행정자치국 협치정책과
			협치친화적 조직기반 고도화	•민관협치 기반의 주민참여예산 고도화 •부산시민협치협의회 내실화 •협치추진단 운영 고도화 •소통·협치를 통한 선제적 갈등관리	

광역시도	주요 내용				전담부서 ('22)
	수립시기	비전	목표	추진과제	
			시민참여 제도 강화	•시민참여형 위원회 확대 •지역문제 해결 플랫폼 운영 •시민 정책참여 온라인플랫폼 확대 •시민제안 정책 숙의 발굴 추진	
			참여와 분권의 지역협치 모델 구축	•자치구·군 협치 활성화 기반 구축 •마을·동단위 협치 활성화 지원 •부울경 협치네트워크 구축 •2030 부산세계박람회 민관협치 유치 전개	
			협치 주체 역량 강화	•주체별 맞춤형 협치역량 강화 •시민사회 활성화 기반 마련 및 공익활동 지원 •협치우수사례 공유 및 확산 •협치시정 확산을 위한 협치주간 운영	
인천	2021	시민과 행정이 함께 만드는 지속가능한 협치 인천	협치 토대 구축 지속	•협치예산 구축 및 확대 •협치 제도의 변화와 혁신 •능동적 협치 행정 문화 정착	협치인권 담당관
			시민의 행정 참여 확대	•내실있는 민관동행위원회 운영 •시민 소통 채널 확대 및 적극적 홍보 •협치 자원을 연계한 시민 공익활동 지원 사업 추진	
			지역협치 기반조성	•기초 지방정부의 협치 체계 구축 지원 •지방정부 간 협치 네트워크 마련 및 고도화	
			협치주체 역량 강화	•협치 역량 강화 프로그램 마련 •협치 사례 마당 운영: 인천 민관협치 사례 공유의 장 •시민력 향상 지원을 위한 지원체계 구축	
광주	2021	민관협치로 성장하는 지속가능한 광주공동체	분권과 주민자치 실현	•바로소통 온오프라인 정책플랫폼 활성화 •시민소통 채널 다양화 및 홍보강화 •협치제도와 추진협약 지속화 •민관협치 협약실천 추진 •광주시민교육 연계 광주협치학교 운영 •협치역량강화 사업 활성화 •위원회 제도 개선 •민간위탁 제도 개선 •협치친화 통합형 시정평가제도 도입 •협치시정 체크리스트 및 의견 수렴 •자치구 단위 제도기반과 협치 내실화 •생활(마을)단위 협치 기반조성 •광주시민총회 협치대표 브랜드화 •민관협치 모델 발굴 및 공유 •시민사회 활성화 지원 •시민사회 협력강화	자치행정국 자치행정과
			제도기반 정착 및 활성화		
			협치선도 융합행정 구축		
			일상적 협치문화 확산		
			협업형 지원체계 협치모델 공유		
경기	2020	사회문제 해결 중심의 새로운 협치 경기	도정전반의 민관협치 모델 확산	•민관협치 공론체계 구축 •민관협치 활성화 포럼 •민관협치위원회 활성화	소통협치국 민관협치과
			민관협치 주체의 성장과 역량 강화	•협치교육프로그램 개발과 확산 •공익활동 증진 및 시민사회 활성화 •공익활동 역량강화	

광역시도	주요 내용				전담부서 ('22)
	수립시기	비전	목표	추진과제	
			민관협치 활성화를 위한 제도적 기반조성	•도민참여 수준 확대 •민관협치 진단 및 프로세스 추진 •협치친화적 도정 평가제도 도입	

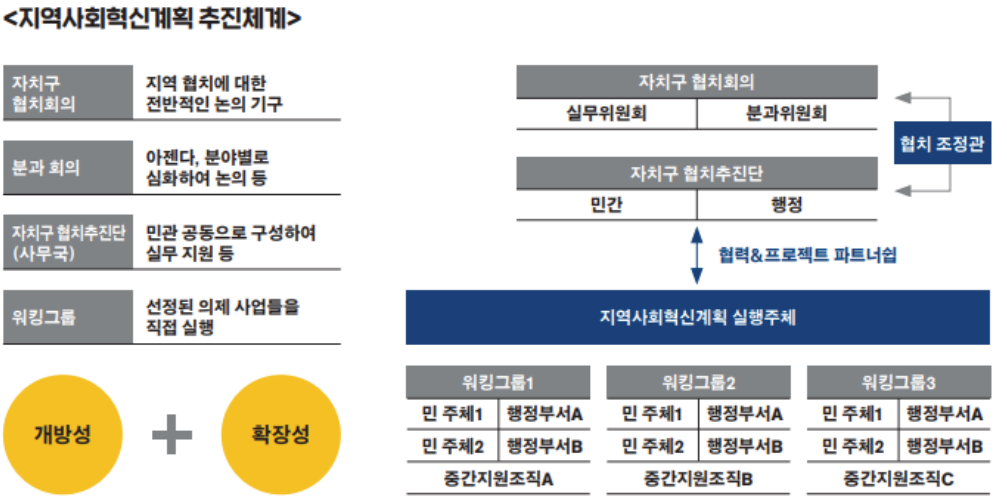
출처: 서울시 혁신기획관(現 시민협력국). 「서울시 민관협치 활성화 기본계획」(2019.2.), 부산시 협치정책과. 「부산시 민관협치 활성화 기본계획」(2022), 경기도 민관협치과. 「경기도 민관협치 활성화 기본계획」(2020), 광주전남연구원. 「광주광역시 민관협치 활성화 기본계획 연구」(2021.11.), 인천연구원. 「인천광역시 민관협치 활성화 기본계획 수립 연구」(2020.10.)

나. 주요 지역 사례

민관협치 기본계획 주요 내용 중 ▲지역협치 기반조성 ▲협치 주체 역량 강화 부분의 세부 과제를 중심으로 서울, 인천, 광주, 경기, 충남 사례를 살펴보고자 한다.

기초 단위 협치 기반조성을 위한 사업을 진행한 서울은 ▲일반적인 행정 프로세스 전반과 관련 있는 협치 시정 안착과 활성화를 위해 제도 개선이 필요한 '시정 주요제도'로 시정 평가제도, 예산제도, 정보공개 제도와 ▲협치와 직접적으로 관련 있는 '협치 선도형 제도'인 시민참여제도, 위원회 제도, 민간위탁 제도를 구분하여 운영해왔다(이영재 외, 2020 : 146). 광역 차원의 시정 주요제도와 협치 선도형 제도 안착과 더불어 분권형 협치 실현을 위해 지역사회 기반의 협치 시스템을 모색해왔다. 기초 단위 민관협치 조례에 근거한 협치 기반 계획을 수립함으로써 지역사회혁신계획 추진 과정을 통해 지역 협치 기반조성을 유도했다. 협치 관련 지역 주체를 발굴하고 시민 역량을 강화하기 위해 '시민협력플랫폼 사업'을 추진하여 공익활동 거점공간을 조성하고 민간 협력체계 구축을 지원하기도 했다. 현재 25개 자치구 중 서초구를 제외한 24개 자치구가 민관협치 조례를 제정했고, 3개년 협치 기본 계획 성격의 지역사회 혁신계획을 수립했다. 이 과정에 기초단위별로 심의·조정 기능의 협치위원회와 사무국 성격의 협치추진단이 설치되었는데, 협치를 전문으로 하는 협치조정관을 두어 일상적인 협치 업무를 지원하도록 한 점이 특징적이다.

[그림 6-4] 서울시 지역사회혁신계획 추진체계



출처: 서울시 서울민주주의위원회 서울협치담당관(2020). 2020 지역사회혁신계획 데이터북

민관협치 주체 역량 강화 부분의 세부 과제는 경기, 충남 사례를 살펴보고자 한다. 충남은 공무원, 위원회, 전문가 대상 3개 교육 과정을 운영하고 있다. 위원회 학교는 충남 위원회의 위촉직 위원, 위원회 담당 공무원을 대상으로 하는 교육 과정으로 담당 공무원의 경우 민관협치 이해를 위한 교육 외에도 협치 관리자 매뉴얼 교육을 별도 진행한다.

경기는 민관 협치 주체 역량 강화를 위해 시군 협치위원회, 공무원을 대상으로 한 교육과 교재 개발, 민간 주체 역량강화를 위한 공익활동 지원을 실행했다. 공무원 대상 교육은 경기도 인재개발원 온라인 교육 컨텐츠를 개발하여 운영 중이며 도민 대상 협치교육 지원사업을 통해 시군 단위 협치 역량을 지원하고자 했다. 시군 단위 협치교육은 주로 토론 촉진자, 민관협치 협조자, 전문가 등 협치 활동가 발굴 성과를 거두기도 했다(경기도, 2020 : 146).

3. 시민사회 협력 정책의 제도적 기반 – 기구 및 위원회

가. 운영 현황

17개 광역시도 중 민관협치 정책 심의·조정 기능의 기구 및 위원회(이하 위원회)를 설치 운영 중인 지역은 부산, 인천, 광주, 울산, 경기, 충남 6개 지역이다. 공개된 정보를 중심으로 기구 및 위원회 세부 운영 내용을 보면 아래 〈표 6-7〉과 같다.

민관협치 관련 위원회는 전문가뿐만 아니라 시민들이 참여하고 활동할 수 있도록 직접 공모 방식을 제도화하였으나 공모를 통해 참여하는 시민의 수는 평균 5명 정도로 실질적 시민참여의 수준은 높다고 보기 어렵다.

〈표 6-7〉 17개 광역시도 민관협치 기구 및 위원회 현황(2022.04. 기준)

연번	광역시도	기구 명칭	주요내용					
			설치시기	규모(명)	위원 구성	분과 구성	주요 기능	추진 체계
1	서울	민주주의위원회*	2019	13	비상임 9 임명직 3	•4개 분과 참여·공론, 숙의예산, 협치, 마을·자치	•심의·조정 시민민주주의, 민관협치, 위원회 제도, 마을공동체, 시민참여·숙의 예산제, 위원회 사무기구 관련, 위원회 예산 관련 사항 등	협치 추진단
2	부산	시민협치협의회	2019	30	위촉직 25 당연직 4	•3개 분과 시정혁신, 시민참여의제, 지역협치	•심의·조정 민관협치 관련 사항, 민관협치 활성화를 위한 제도 개선, 시민 삶의 질 향상을 위한 민관협치에 관한 사항, 시민참여의 다양화와 공론화 관련 사항 등	협치 추진단
3	대구	-	-	-	-	-	-	-
4	인천	민관동행위원회	2019	38	위촉직 33 당연직 5	•3개 분과 협치사업, 협치교육, 함께세움	•심의·조정 민관협치 정책 관련 사항, 민관협치 활성화를 위한 제도 개선 등	민관동행 추진단
5	광주	민관협치협의회	2021	49	위촉직 40 당연직 9	•9개 분과 문화예술, 자치·마을공동체, 복지, 사회경제, 여성, 인권교육, 청년, 청소년, 환경	•숙의를 통한 합의 다양한 의견으로 합의되지 못한 시정 현안 및 의제, 지역발전 비전과 방향 관련 의제, 민관협치를 위한 제도적 기반 구축 및 연구, 민관협치 활성화를 위한 기반 조성 및 구단위 구성 지원 등	민관협치 사업추진 실무기구
6	대전	-	-	-	-	-	-	-
7	울산	민관협치회의	2021	23	위촉직 24 당연직 3	-	•심의·조정 민관협치 정책 관련 사항, 민관협치를 위한 마을공동체 계획, 기존 운영 중인 민관협치 제도 활성화를 위한 진단·권고 및 제도 개선, 민관협치 공간에 관한 사항 등	-
8	세종	-	-	-	-	-	-	-

연번	광역시도	기구 명칭	주요내용					
			설치시기	규모(명)	위원 구성	분과 구성	주요 기능	추진 체계
9	경기	민관협치위원회	2019	30	위촉직 22 당연직 8	•3개 분과 제도개선, 의제형성, 역량강화	•심의·조정 민관협치 정책 수립 관련 사항, 민관협치 활성화를 위한 제도 개선 등	협치지원관, 협치자문단
10	강원	-	-	-	-	-	-	-
11	충북	-	-	-	-	-	-	-
12	충남	민관협치회의	2019	30	위촉직 28 당연직 2	•4개 분과 협치사업, 공동체, 제도기반, 내포혁신플랫폼 운영	•심의·자문 민관협치 정책 관련 사항, 민관협치 제도 활성화를 위한 진단과 권고, 민관협치 공간 활성화 등	-
13	전북	-	-	-	-	-	-	-
14	전남	-	-	-	-	-	-	-
15	경북	-	-	-	-	-	-	-
16	경남	민관협치위원회	-	-	-	-	•심의·조정 민관협치 정책 관련 사항, 민관협치 활성화를 위한 제도 개선 등	-
17	제주	민관협치위원회	-	-	-	-	•심의·조정 민관협치 기본계획 및 실행계획 관련 사항, 민관협치 활성화를 위한 제도 개선 등	-

주: 서울민주주의위원회는 폐지 시점인 2021년 7월 기준으로 정리하였다.
출처: 각 시도별 홈페이지 및 민관협치 온라인 플랫폼

나. 지역별 주요 사례

충남 민관협치회의가 심의·자문의 역할을 하는 경우를 제외하고 위원회 기능은 민관협치 정책 관련 사항과 민관협치 활성화를 위한 제도 개선 및 진단·권고사항에 대해 심의·조정의 역할을 한다. 협치 사업, 협치 제도 개선 관련 3~4개 분과로 구성되어 있으며 위원회를 지원하는 협치지원관 제도를 운영하는 지역도 있다. 특징적으로 광주의 민관협치협의회는 9개 세부 의제 중심으로 분과를 구성하여 분야별 민관협치 정책을 세분화했다.

위원회의 중요한 역할 중 하나는 민관협치 활성화를 위한 정책 과제를 권고하는 기능이다. 서울, 인천, 광주 사례를 중심으로 민관협치 제도적 기반조성 측면에서 위원회의 진단과 권고 프로세스를 살펴보고자 한다.

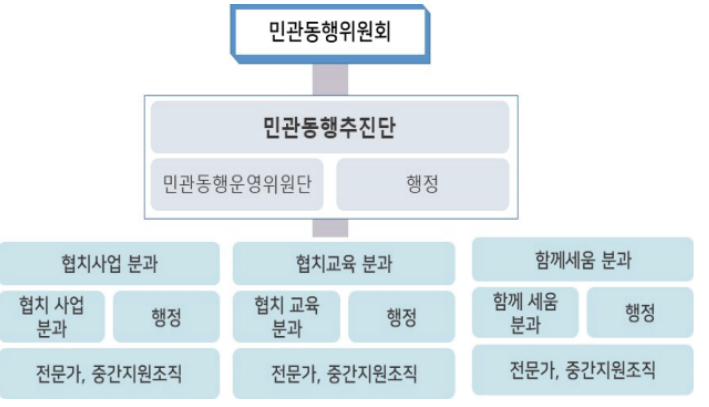
민관협치 활성화 조례에 근거하여 민관협치 위원회는 평가 또는 공론화 절차를 통해 이루어진

사회적 합의사항에 대해 시장에게 의견을 제안 또는 권고할 수 있다. 지역별 차이가 있지만 서울은 진단과 권고 분과위원회가, 광주는 운영위원회가 권고 과제를 논의하도록 되어 있다. 과정의 차이는 일부 있지만, ① 위원회 의견 수렴을 통해 민관협치와 관련된 제도와 사업 중 진단 대상 선정 ② 실태 파악 및 공개 토론회 등의 의견 수렴 후 문제 진단 ③ 민관 숙의를 통한 권고안 논의 ④ 협치위원회 운영위원회 또는 전체회의를 통한 권고안 확정 ⑤ 권고안 발표의 순서를 거친다. 이런 과정을 거쳐 서울의 경우 위원회 제도 개선(2017), 민간위탁제 개선(2018)을 과제로 발표했고, 광주는 시소유 부지 보존 및 활용방안 가이드라인 마련, 유스호스텔 활용 방안(2021)을 권고했다. 인천의 민관동행위원회는 민관협치 활성화를 위한 협치제도 개선, 공무원 대상 협치교육 제도화, 협치플랫폼 확장(2021)을 권고안으로 발표하기도 했다.

인천 민관동행위원회의 구성 분과는 ▲협치사업 활성화를 위한 사례발굴, 협치 활성화 제도 개선 관련 사항을 논의하는 협치사업분과, ▲동행위원회 위원별 협치 역량강화 교육, 협치학교 실시, 교육방식의 다양화를 모색하는 협치교육분과, ▲온·오프라인 협치플랫폼 구축, 중간지원조직 활용 방안 모색, 지속가능한 협치 구조화를 주요 의제로 다루는 함께세움분과로 구분되어 있다. 위원회를 지원하는 역할로 민관동행추진단을 구성하여 운영했다.

인천과 같이 민관협치를 전문으로 하는 실무 지원 전문인력을 운영하고 있는 지역들이 있다. 광역단위 위원회가 협치 관련 주요 사항을 심의하고 조정하지만 민관협치 정책을 일선에서 발굴·기획하고 지원하는 인력으로 행정과 민간을 중개하고 조정하는 전문관 제도는 민·관 사이의 인식 차이를 극복하고 실질적으로 협치가 가능하게 하는 데 중요한 역할을 하는 지원체계로 다른 지역도 설치가 고려될 필요가 있다.

[그림 6-5] 인천광역시 민관협력 추진체계



출처: 채은경 외(2020). 인천광역시 민관협치 활성화 기본계획 수립 연구. 인천연구원.

조례에 근거를 두지 않지만 메타 거버넌스로 시민사회와 협력하고 있는 정책 사례로 대전의 '새로운 대전위원회'가 있다. 새로운 대전위원회는 민선 7기 시정 방향 설정, 공약 로드맵 마련 등 정책자문단의 역할을 수행하는 위원회로 2018년에 출범했다. 126명의 시민이 참여하는 위원회는 경제·과학, 자치·시민참여, 교육·문화·관광·스포츠, 복지·여성, 환경·교통, 안전·도시 6개 분과로 구성되었으며 1기 위원회는 주요 업무계획 논의, 2050 중장기 발전 과제 토론 및 자문 역할을 했다. 111명 위원으로 구성된 2기 위원회(2020년)는 실질적 협력 수준을 높이기 위해 과제 발굴부터 사업추진까지 워킹그룹 위주 운영을 시도했다. 2기 위원회는 포괄적인 정책 방향 관련 자문뿐만 아니라 주민자치회 안착을 위한 특별위원회를 구성하여 동 단위 주민자치회 실행 방안 마련을 위한 논의를 집중적으로 진행하기도 했다.

제3절 소결

지금까지 17개 광역시도의 시민참여 및 시민사회 협력 정책 현황을 살펴보았다. 1절에서는 시민참여 정책 현황을 조례, 온라인 정책참여플랫폼, 참여기구 사례를 통해 확인했다. 민선 7기 시민참여 관련 조례 제정 현황을 분석한 결과, 다음과 같은 특징을 발견했다. 첫째, 제안 및 청원, 모니터링, 옴부즈만, 참여 예산 등 개별 조례로 존재하던 제도에서 한발 더 나아가 정책 결정 전 과정에 시민참여 활성화 자체를 목적으로 하는 조례가 마련되기 시작했다. 둘째, 전문가 중심의 참여에서 시민참여의 폭을 확대하기 위한 조례가 제정되기 시작했다. 광주, 울산은 시민이 정책 결정과정에 참여하기 위한 참여기구 설치 조례가, 서울, 울산, 경기, 경남에서는 시민과의 소통을 시정 전반에 확대하기 위한 조례를 제정했다. 셋째, 시민의 형식적 참여를 넘어 시민참여 수준을 높이기 위해 숙의 제도를 도입하는 조례가 제정되었다. 대전의 「숙의민주주의 실현 조례」를 그 사례로 꼽을 수 있다. 이렇게 민선 7기 17개 광역시도는 참여 관련 제도적 기반을 마련하기 시작했다는 점에서 시민참여의 제도적 기반의 측면에서 진전을 이루었으나, 정책 결정 과정에 다양한 시민의 의견을 수렴하기 위한 참여의 폭을 넓히는 데는 아직 미진하다고 할 수 있다. 향후 참여의 포괄성과 숙의성을 제고하는 방향에서 제도가 정비될 필요가 있다.

시민이 광역시도의 여러 정책에 일상적으로 참여할 수 있는 온라인 정책참여플랫폼은 민선 7기에 가장 빠르게 확대된 제도이다. 현재 충북과 경북을 제외한 15개 광역시도에서 온라인 정책참여플랫폼이 운영되고 있으며, 민선 7기에 14개 지역에서 새로 온라인플랫폼을 운영하기 시작했다. 현재 운영 중인 온라인 플랫폼 현황을 분석한 결과, 기능적 측면에서 새로운 정책 아이디어 제안에 집중되어 있으며, 숙의나 토론 과정은 활성화되어 있지 못한 것으로 나타났다. 참여 수준 측면에서 보면 짧은 댓글, 공감 표시 정도의 낮은 수준의 시민참여로 한정되어 있었다.

이런 한계를 극복하기 위한 시도로 의제화 과정에 공론장을 운영하고 있는 서울의 '민주주의 서울', 시민 자유 제안에 대해 별도 숙의 과정을 운영하고 있는 전북의 '전북소통대로', 정책 검토 과정에 시민참여를 확대한 광주의 '바로소통광주' 사례를 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다. 특히, 제주의 '가치더함' 사례는 제안한 시민이 직접 문제해결 과정에 참여할 수 있도록 한 점에서 시민참여 수준을 높였다고 평가할 수 있다.

시민참여를 통해 정책의 결정 또는 평가를 진행하는 제도로 참여기구는 현재 12개 광역시도가

조례에 근거하여 운영하는 것으로 확인되었다. 이 중 9개 지역이 민선 7기에 새로 참여기구를 운영하기 시작했으며 주요 기능은 ▲정책 제안 ▲토론 및 숙의 ▲모니터링 및 평가 ▲자문으로 나뉜다. 이 기능을 중심으로 참여기구의 특징을 살펴보면, 첫째, 숙의를 통해 시민의 결정 수준을 높이기 위한 정책 경향성이 나타났다. 찬반 투표 방식에서 벗어나 충분한 정보를 바탕으로 공론장에서 시민들의 토론을 통해 정책 결정에 참여하는 과정은 대구의 시민원탁회의를 비롯하여 광주, 대전, 전북, 인천, 서울에서 시도하고 있다. 둘째, 온라인 정책참여 플랫폼을 통한 제안기능과 오프라인 참여기구를 통한 모니터링, 평가 기능이 분리되어 운영되고 있다. 셋째, 참여기구 역할이 전문가 위주 자문 또는 의견 청취에 머물러 오프라인 시민참여 경로가 활성화되지 못한 지역이 적지 않다. 특히 충북과 경북은 온라인 정책참여 플랫폼과 시민 참여기구 모두 운영하지 않는 지역으로 파악되었다.

시민사회와의 소통협력 정책 현황을 파악하기 위해 17개 광역시도의 협치 정책을 살펴보았다. 그 결과, 민선 7기에 제도적 기반의 단초가 마련되었지만, 시민사회 활성화 정책 중 발전 속도가 가장 더딘 분야로 확인된다. 먼저 민관협치 조례 현황을 살펴보았다. 민관협치 기본 조례가 제정된 10개 지역 중 서울(2016), 세종(2012)을 제외하고, 부산, 인천, 광주, 울산, 경기, 충남, 경남, 제주 8개 지역에서는 민선 7기에 새로 조례가 제정되었다. 민관협치 조례는 민관협치 관련 사항을 심의·조정·자문하는 기구 및 위원회 설치와 기본계획 수립에 관한 사항을 핵심적으로 규정하고 있다.

조례 내용을 분석한 결과 전반적으로 민관협치 기구 및 위원회는 민관협치 정책 전반과 제도 개선 관련 사항을 심의·조정하는 기능을 수행하고 있는 것으로 확인되었다. '서울민주주의원회'가 합의제 행정기구, '광주 민관협치협의회'가 합의의 기능을 가진 기구라는 점과 '충남민관협치회의'가 심의·자문의 기능을 수행하는 점이 다른 지역과의 차이점이다. 현재 부산, 인천, 광주, 울산, 경기, 충남 6개 지역이 민관협치 정책 심의·조정 기능을 갖고 있는 위원회를 설치 운영 중이다. 서울은 2021년 7월에 위원회를 폐지한 후 민관협치 관련 사항에 대해 심의·조정하는 위원회를 별도 설치하지 않았다. 민관협치 관련 위원회는 제도적으로 전문가뿐만 아니라 시민들이 참여하고 활동할 수 있도록 직접 공모 과정을 거쳐 시민이 참여할 수 있도록 제도화하였으나 공모를 통해 참여하는 시민의 수는 평균 5명 정도에 불과해 실질적 시민참여의 수준은 높다고 보기 어렵다.

민관협치 관련 조례에 근거한 기본계획은 현재 서울, 부산, 인천, 광주, 경기 5개 지역에서 수립했다. 5개 광역시도의 기본계획의 주요 내용을 분석한 결과 ▲민관협치 제도적 기반조성 ▲시민참여제도 강화 ▲지역 협치 기반조성 ▲협치 주체 역량 강화를 주요 목표로 설정하고, 하위 추진 과제를 수립한 것으로 나타났다. 첫째, 민관협치 제도적 기반조성 관련한 목표별 세부 과제를 살

펴보면, 진단과 권고 프로세스 구축, 평가제도 도입, 민관협치 가이드 마련, 민관협치 협약 추진 등을 세부 추진과제로 제시하고 협치 친화형 제도를 촉진하기 위한 제도 개선 및 기반 마련을 추구하고 있었다. 민관협치가 활성화되면 타 부서와의 상호연계 사업이 확대되기 때문에 이에 대한 가이드라인에 따른 조정이 필요하게 되는데, 부산, 경기 지역에서는 이와 관련한 세부 과제를 수립하였다. 또한, 민관협치 업무가 업무평가에서도 중요한 성과로 인정받을 수 있는 시스템의 필요성이 제기되고 있는데, 서울은 평가 제도를 도입해 운영하고 있으며, 부산, 광주, 경기가 평가제도를 준비하는 것으로 확인되었다. 둘째, 시민참여 제도 강화 분야에서는 시민참여형 위원회 확대, 온라인 정책참여 플랫폼 확대, 참여예산제 혁신 등 재정 분야 시민참여 확대 등 실질적 시민참여 수준을 높이기 위한 제도 마련을 세부과제로 제시되었다. 셋째, 지역 협치 기반조성 관련한 세부과제로는 기초 및 생활 단위(동, 마을) 단위 협치체계 구축 지원, 광역-기초 간 협치 플랫폼 구축 등 분권과 자치를 위한 기초 단위 협치모델 확립이 제시되었으며, 넷째, 협치 주체 역량 강화 관련해서는 협치 학교 등의 교육 프로그램, 협치 우수사례 발굴 및 공유, 시민사회 공익활동 지원, 협치 주간 등을 세부 과제로 두고 있는 것으로 나타났다.

07

17개 광역시도의 시민사회 공익활동 활성화 정책 재정 규모 현황 분석

제1절 서론

1. 연구대상 범주

본 연구의 제2장에서는 중앙정부 단위에서 시민사회 활성화 정책을 정의하여 살펴본 후, 제3장에서부터 제6장에 걸쳐서는 이를 17개 시도별 지방정부 단위에서 적용하여 시민사회 활성화 정책 현황을 파악하고자 하였다. 본 장은 앞서 살펴본 정책 범주에 지원되고 있는 재정규모 현황을 17개 시도별로 파악하는 데 그 목적을 두고 있다.

우선, 17개 시도별 시민사회 공익활동 활성화 정책에 대한 재정지원 규모를 파악하는 데 있어, 시민사회의 범주에 대한 정의가 필요하다. 이를 위해 본 연구의 제3장에서 다루어진 시민사회조직 현황을 다시 살펴보면, 법적·행정적 지위를 가진 시민사회조직으로는 비영리민간단체, 국민운동단체, 법정 보훈단체가 있으며, 이외에 지역사회에서 이루어지는 시민사회 활동이 있다. 먼저, 법적·행정적 지위를 갖는 시민사회조직을 간략히 살펴보면, 비영리민간단체는 중앙행정기관에 등록된 단체와 17개 광역시도에 등록된 단체가 있으며, 활동 영역은 매우 다양하지만, 주로 복지, 문화·체육·예술·관광, 기후·환경·생태, 교육·학술·연구·언론, 봉사·기부 등이 있고, 지역별로 보다 중점을 두는 분야에 차이를 보이기도 한다. 국민운동단체는 새마을운동조직, 바르게살기운동조직, 한국자유총연맹으로, 이들 단체는 특별법에 따라 중앙정부 및 지방정부로부터 예산 및 공간을 지원받을 수 있는 권리를 보장받고 있다. 또한, 이들 단체는 「비영리민간단체지원법」에서 규정하는 법적 요건을 갖추고 있으며, 국민 전체를 대상으로 공익을 목적으로 하는 다양한 사업을 추진하고 있어 시민사회조직의 범주로 포함하였다. 마지막으로 법정 보훈단체는 6개 법률 근거에 따라 총 17개 단체가 있으며, 각 단체는 회원의 권익뿐만 아니라 우리나라 민주주의와 사회공익(국가발전, 조국통일, 국제평화 등)에 이바지할 것으로 목적으로 두고 있다[103].

이외에 지역사회에서 이루어지는 시민사회 활동은 다양한 모임과 공간에 기반하여 이루어지고

103) 17개 단체는 대한민국재향군인회, 4·19민주혁명회, 4·19민주혁명회, 4·19혁명희생자유족회, 광복회, 대한민국무공수훈자회, 대한민국전몰군경미망인회, 대한민국전몰군경유족회, 대한민국상이군경회, 재일학도의용군동지회, 대한민국고엽제전우회, 대한민국6·25참전유공자회, 대한민국월남전참전자회, 5·18민주유공자유족회, 5·18민주화운동공로자회, 5·18민주화운동부상자회, 대한민국특수임무유공자회가 있다.

있는데, 대표적으로 마을공동체 운동, 커먼필드(Common Field)라고 불리는 지역거점별 소통협력공간 중심의 활동 등이 있다. 마을공동체의 경우, 지역별로 조례에 근거하여 다양한 방식의 공모사업 또는 민간위탁 등 중간지원조직(ex. 마을공동체지원센터)을 통한 공모 방식 위주로 이루어지고 있다. 공간에 기반한 시민사회 활동의 사례로는 서울특별시의 서울혁신파크, '커먼즈필드 춘천'(강원), '전주시 사회혁신센터'(전북), '제주시 소통협력센터'(제주) 등이 있다. 한편, 지자체, 시민사회·중간지원조직, 공공기관, 지방공기업·출자출연기관, 대학, 기업 및 관련 이익단체 등이 참여하여 지역사회가 당면한 문제를 해결하기 위해 운영되는 지역문제해결플랫폼도 시민사회 범주에 포함하여 볼 수 있다.

시민사회 범주 정의 다음으로는 "시민사회 활성화 정책"에 대한 정의가 필요한데, 본 연구에서 중앙정부 단위 정책 현황 분석시 정의한 "시민사회 활성화 정책"은 협의와 광의의 정책으로 분류된다. 협의의 시민사회 활성화 정책은 시민사회의 활성화 및 공익활동 촉진을 직접적인 정책의 목적으로 제시하는 정책으로 정의되며, 대표적인 정책 사례로 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」과 같은 법령과 대통령령에 따른 기본계획, 「비영리민간단체지원법」에 따른 비영리민간단체 공익활동 지원사업, 시민참여와 공익활동 촉진을 위한 중간지원조직 설립 등이 본 연구에서 제시되었다. 광의의 시민사회 활성화 정책은 시민사회의 활성화 및 공익활동 촉진을 직접적인 정책 목표로 두고 있지는 않지만, 여성·국제개발협력·도시재생 등 다양한 분야에서 시민참여의 촉진, 시민사회와의 소통·협력을 목적으로 간접적으로 시민사회 활성화를 지원하는 정책으로 정의되고 있다. 대표적인 사례로 제시된 정책들로는 국민참여예산제도, 시민제안제도, 시민사회와의 협치 정책 등이 있다.

"시민사회" 및 "시민사회 활성화 정책" 범주에 관해 본 연구에서 이루어진 일련의 논의를 바탕으로, 본 장에서는 공익활동을 중심으로 시민사회 활성화 정책의 재정 규모를 파악하는 데 있어 대상 범주를 다음과 같이 구분하고자 한다.

① 협의의 시민사회 활성화 정책: 국민운동단체 및 법정 보훈단체를 제외한 비영리민간단체의 공익활동을 촉진하는 정책

가. 시민사회 공익활동 촉진 및 활성화 기반 조성

- 비영리민간단체 공익활동 지원사업
- 중간지원조직(NPO센터, 공익활동지원센터 등)을 통한 공익활동촉진
- 사회공헌활동 지원 등

나. 민주시민교육/인권교육/추모·기념/평화·통일

다. 자원봉사 활성화 정책

② 광의의 시민사회 활성화 정책: 공익활동 촉진을 직접적인 정책 목표로 하지 않으나, 시민참여 및 시민사회와의 협력·소통을 목적으로 공익활동을 지원하는 정책

가. 마을공동체 활성화 정책(마을공동체지원센터, 도시재생지원센터 등 포함), 마을만들기 사업, 소통협력공간 조성

나. 그 외 시민참여 활성화 정책

- 특정 분야 공모방식의 사업, 시민참여 정책, 특정 단체지원
- 주민자치, 민관협치, 참여예산 등

③ 대표 법정 민간단체

가. 국민운동단체

나. 보훈단체

다. 소비자단체

후술하겠지만, 본 장에서는 17개 시도별 본예산서를 바탕으로 지역별 시민사회 공익활동 활성화 정책에 대한 재정지원 현황을 살펴보고자 한다. 예산서에 담기는 세부사업명이나 내역사업명이 위의 구분과 명확히 일치하지 않는 경우도 있고, 각 사업의 주체가 되는 기관을 예산서상에서 모두 파악할 수 있지 않기 때문에, 위와 같은 분류가 다소 모호하다는 의견이 있을 수 있다. 또한, 협의의 시민사회 활성화 정책으로 분류한 내역사업의 경우에도 실제 사업 주체는 법정 민간단체 중 하나가 될 수 있으므로 위의 분류 기준이 완전히 서로 배타적이지 않을 수 있음을 유의할 필요가 있다. 시민사회 지원 정책으로 별도 분류된 예산 내역이 없는 상황에서 지역별 재정지원 현황을 파악하는 것은 쉽지 않은 작업이지만, 그럼에도 불구하고 전체 지원금액을 파악하는 것에서 한 발 더 나아간 현황 파악을 위해 위와 같은 분류를 시도하였다.

〈표 7-1〉 시민사회 공익활동 활성화 정책 대상 범주

① 협의의 시민사회 활성화 정책 - 시민사회 공익활동 촉진을 목적으로 하는 사업 - 예: 비영리민간단체 공익활동 공모사업, 중간지원조직을 통한 공익활동 촉진, 민주시민교육, 자원봉사 활성화 정책 등
② 광의의 시민사회 활성화 정책 - 시민사회 관련 법령(법률 및 조례)에 근거한 공익활동 지원 및 시민참여 관련 사업 - 예: 마을공동체 관련 조례 등에 근거한 사업, 소통협력공간 조성 등
③ 법정 민간단체 - 예: 소비자단체, 국민운동단체, 법정 보훈단체 등에 대한 법정운영비보조 및 사업지원

2. 연구방법

본 연구에서는 17개 시·도 단위에서 시민사회 공익활동 지원사업 재정 현황을 파악함으로써, 지역간 재정 규모 현황에 대한 비교·분석을 시도하고자 한다. 이에 따라, 17개 시·도에 대해 동일하게 접근할 수 있는 예산자료를 바탕으로 시민사회 공익활동 활성화 정책 범주로 포함될 수 있는 사업을 선별하는 단계를 거쳐 최종적으로 선정된 사업들을 대상으로 17개 시·도 단위의 현황을 파악하고자 한다.

보다 구체적으로, 연구진 협의를 통해 재정 현황 파악 자료 구축 방안을 모색한 후, 각 시도별 예산서를 바탕으로 자료를 구축하도록 한다. 이때, 접근 방법의 적정성에 대한 검토를 위해 일차적으로 2~3개 지역을 선별하여 살펴본 후, 자문진을 구성하여 사업목록에 대한 검토회의를 진행하여 수정·보완 사항을 반영하고자 한다. 이후 나머지 시도지역에 대한 자료를 추가적으로 구축하여 17개 시도별 자료가 목록화된 이후, 2차 자문회의를 통해 사업목록에 대한 검토회의를 진행하고 최종적인 분석자료를 구축하도록 한다. 마지막으로 구축된 자료를 활용하여 17개 시도별 시민사회 공익활동 활성화 정책지원 재정 규모를 파악하고자 한다.

[그림 7-1] 재정 규모 파악을 위한 데이터 구축 진행 단계

1단계	연구진 협의를 통해 시도별 시민사회 지원 예산 자료 구축 방안 검토
2단계	2~3대 지역을 선별하여 시민사회 지원 예산 자료 구축
3단계	자문회의를 통해 구축된 자료의 사업목록 선정 기준, 수정 및 보완사항 검토
4단계	나머지 시도 지역을 대상으로 1차 자문회의 결과를 반영하여 시민사회 지원 예산 자료 구축
5단계	자문회의를 통해 17개 시도별로 구축된 예산 자료의 사업목록 검토, 수정 및 보완사항 검토
6단계	수정 및 보완사항 반영하여 최종적으로 17개 시도별 시민사회 지원 정책 예산 자료 구축 및 분석

제2절 17개 광역시도 시민사회 공익활동 활성화 정책 분석자료 구축

1. 분석자료 구축을 위한 기본사항

17개 시·도의 시민사회 공익활동 활성화 지원정책에 대한 재정 현황을 살펴보는 데 있어, 본 연구에서는 단년도인 2021년을 기준으로 본예산 현황을 살펴보고자 한다. 17개 시·도별로 새로운 자료를 구축하는 데 있어 시민사회 관련 정책 예산을 명확히 구분하고 분류할 수 없는 상황에서 다년도로 자료를 구축하기에는 어려움이 있다고 판단되기에, 본 장에서는 일차적으로 2021년만을 대상으로 연구를 진행하고자 한다. 이때, 사업별 예산은 본예산 일반회계를 활용하고자 한다. 본예산 이후에 추경예산이 집행되기는 하나, 문서자료를 기반으로 하여 자료를 구축해야 하는 상황에서 각 지역별 추경예산 현황을 반영하기에는 어려움이 있다. 또한, 기본적으로 본예산이 연초에 각 지방정부의 정책에 대한 의지를 담고 있다고 볼 수 있기 때문에, 본예산의 활용에 따른 문제점은 크지 않다고 판단된다.

본 장에서 분석자료를 구축하는 과정은 크게 세 단계로 구분된다. 우선, 첫 번째 단계에서는 지방자치단체 예산편성 운영기준의 세출예산 성질별 통계목 분류 기준을 참고하여, 본 연구에서 정의한 시민사회 공익활동 활성화 정책 범주와 밀접하게 연관되어 있다고 판단되는 세부사업명 및 내역사업명을 목록화 하였다. 이후 세부사업명 목록을 기준으로 연구진 및 자문진의 지속적 검토를 통해 시민사회 공익활동 활성화 정책 범주에서 중요한 위치에 있으나 기존 세부사업명 목록에 포함되어 있지 않은 사업을 추가하는 작업이 이루어지게 된다. 두 번째 단계에서는 목록화된 각각의 세부사업 및 각 세부사업의 내역사업에 대해 연구진 회의 및 자문회의 등을 통해 본 연구의 대상 범주로 포함할 것인지 여부를 결정하게 되고, 세 번째 단계에서는 확정된 세부사업 및 내역사업별로 예산액을 입력함으로써 재정 규모 현황을 파악할 수 있는 자료를 구축하게 된다.

한편, 앞서 언급하였듯이 본 연구에서는 2021년 단년도를 대상으로 시민사회 공익활동 활성화 정책에 대한 재정지원 규모를 파악하고자 하기에, 통계목을 활용한 자료 구축 시 자본지출과 관련한 예산, 즉, 400번대의 통계목, 특히 402(민간자본이전), 403(자치단체등자본이전)에 해당하는 세부사업은 제외하였다. 자본형성과 관련된 사업은 그 예산 규모가 상대적으로 크고 매년 연속적으로 지출이 이루어진다고 보기 어렵다. 한 개 연도만을 대상으로 17개 시·도 단위의 시민사회 관

련 재정지출 현황을 비교하는 본 연구에 있어서는 자본지출의 포함이 자칫 지역별 특성을 왜곡할 수도 있기 때문에, 본 연구에서는 자본지출은 제외하고자 한다.

마지막으로 한가지 유의사항은 본 연구는 세출예산 통계목 정보를 활용하기에, 각 지방정부의 세출예산사업명세서를 바탕으로 시민사회 공익활동 활성화 정책 범주에 해당하는 대상 사업을 판단한다는 것이다. 즉, 실제 자료 구축 진행 과정에서 가능한 한 세부사업명 및 내역사업명을 기준으로 온라인상에서 사업설명서 자료 등을 검색하여 사업내용을 살펴보고자 시도하였으나, 실제로 해당 세부사업명 및 내역사업명과 완벽히 일치하는 사업설명서 및 관련 정보를 모두 정확히 파악하는 데 한계가 있었다. 특히, 세부사업명 및 내역사업명을 기준으로 해당 사업의 수행자로 재정지원을 받은 '민간단체'를 특정하기에는 더욱 어려움이 있어, 이러한 점은 본 연구가 지닌 한계로 언급하고자 한다.

한편, 재정지원을 받은 민간단체를 파악하는 문제에 있어, 각 지방정부에서 결산 기준 재정공시 단계에서 게시하는 보조금 집행 현황을 살펴보는 것도 하나의 대안으로 제시될 수 있다. 본 연구에서 예산자료 구축시 활용한 예산편성 통계목 중 민간경상보조(307-02)와 민간행사보조(307-04)의 경우, 각 지방정부에서 결산기준 재정공시를 할 때, 이들 보조금이 지급된 사업명과 지원받은 단체 목록을 게시하고 있다[104]. 다만, 현 시점(2022년 8월 1일 기준)에서 접근가능한 결산기준 공시자료는 회계연도 기준 2020년 자료로, 최근 시점의 자료가 게시되기까지 어느 정도 시차가 존재한다. 또한, 민간경상보조(307-02) 및 민간행사보조(307-04) 이외에 민간단체 법정운영비 보조(307-03), 그리고 후술하듯이 이들 세 가지 통계목 이외에 시민사회 공익활동 활성화 정책 범주에 포함되어야 하는 사업들의 경우, 세부사업명 단위로만 결산자료가 공시되기 때문에 통계목 단위 및 내역사업 단위에서 지출금액을 파악하기에는 한계점이 존재한다.

2. 자료 구축 단계별 세부사항 및 사업선정 기준

가. 자료 구축 1단계

첫 번째 단계에서 자료 구축을 위해 일차적으로 활용한 세출예산의 통계목은 307-02(민간경상보조), 307-03(법정운영비보조), 307-04(민간행사사업보조)이다. 즉, 17개 시·도의 세출예산 사업명세서에서 위의 3가지 통계목 중 하나라도 포함되어 있는 세부사업을 찾아서 이를 목록화하

104) 하지만, 각 지방정부별로 보조금 집행 현황 자료의 작성 방식에는 차이가 있다. 일부는 내역사업 단위에서 사업과 지원단체를 표기하는 반면, 어떤 곳은 세부사업 단위에서만 표기하여 사업별 지원단체가 여러 단체일 경우 '□□ 외 7개소' 등과 같이 표기하기도 하여 실제 내역사업 단위에서 재정지원을 받은 모든 단체명을 알 수 있는 것은 아니다.

는 것이 1차 작업으로 이루어졌다. 이때, 307-05(민간위탁금)의 경우, 기본적으로 공공부문에서 수행해야 할 일을 민간에 위임, 위탁하면서 지출되는 것으로 보아, 본 연구의 대상 범주에는 포함하지 않았다. 그리고 통계목 307-10(사회복지시설법정운영비보조), 307-11(사회복지사업보조), 307-12(민간위탁교육비)만을 포함하고 있는 세부사업 또한 본 연구의 대상에서 제외하였다. 이들 사회복지 분야에 대한 지출도 앞서 민간위탁금(307-05)과 유사하게 공공부문의 역할을 민간에서 수행하고 있는 것으로 판단하여, 시민사회 역량 강화 등의 측면에서 정의한 시민사회 공익활동 활성화 정책 범주로 포함하지 않았다.

하지만, 앞서 구축된 자료를 대상으로 일차적인 검토 후, 민간경상보조(307-02), 법정운영비보조(307-03), 민간행사사업보조(307-04)의 통계목만으로 본 연구에서 정의한 시민사회 공익활동 활성화 정책 범주에 중요하게 포함되어야 할 부분이 고려되지 않고 있음이 발견되었다. 이에 1단계에서 구축된 자료에 추가적으로 키워드 검색을 통해 시민역량 강화, 시민사회조직지원, 시민사회 생태계 지원 등과 관련한 세부사업 목록을 추가하였다. 이 과정에서 활용된 주요 키워드는 '시민', '주민', '공모', '마을', '공동체', '공익', '소통' 등이 있다. 또한, 키워드 검색을 통한 자료 구축 과정 후에도 협치형 중간지원조직 및 자원봉사활동에 대한 재정지원이 포함되어야 한다는 전문가 자문회의 의견에 따라 '사회적자본센터', '공익활동지원센터', '공동체지원센터', 'NPO지원센터', 'NGO지원센터', '도시재생지원센터', '자원봉사' 등의 키워드를 별도로 검색하여 이에 대한 재정지원 세부사업을 추가하였다.

자료 구축 1단계 후 통계목을 살펴볼 때, 각 시도별로 중간지원조직이나 인권센터, 민주시민교육 등의 운영 방식에 차이가 있다 보니, 키워드 검색을 통해 추가된 세부사업의 세출예산 통계목이 일반운영비의 사무관리비(201-01) 또는 자치단체 이전 중 공기관등에 대한 경상적 위탁사업비(308-11)에 해당하는 경우가 존재하였다. 대표적인 사례로는 도시재생지원센터가 있었는데, 본 연구에서는 이처럼 공기관 및 지방정부의 행정비용으로 편성된 사업은 배제하였으며, 이는 〈표 7-2〉에 정리되어 있다.

〈표 7-2〉 통계목 기준 제외된 세부사업명 및 내역사업명

지역	세부사업명	통계목	내역사업명
대구	도시재생 지원센터 설치·운영	308-11	창의 도시재생지원센터 운영
광주	여성가족친화환경구축	308-11	여성친화도시역량강화코칭지원
울산	도시재생 정책 개발 및 확산	308-11	울산도시재생지원센터 운영
경기	경기도 사회공헌활성화를 위한 지원단 운영(주민참여예산)(자체/직접)	308-11	경기도 사회공헌활성화를 위한 지원단 운영
경기	경기도 민주시민교육 사업(자체/직접)	308-11	민주시민교육 사업

지역	세부사업명	통계목	내역사업명
경기	경기도 인권센터 운영(자체/직접)	201-01	경기도 인권센터 운영
경기	도시재생지원센터 운영(자체/직접)	308-11	도시재생지원센터 운영 (도시재생특별회계)
강원	강원도 마을공동체종합지원센터 운영	308-11	강원도 마을공동체종합지원센터 운영
강원	강원도 도시재생지원센터 위탁 운영	308-11	강원도 도시재생지원센터 위탁 운영
충북	청년공동체 활성화 사업	308-11	청년공동체 활성화 사업
전북	청년공동체 활성화 사업	308-11	청년공동체 활성화 사업
전남	청년센터 활성화	308-11	시군 청년센터 지원단 운영(시군 청년센터 활성화 지원/청년공동체 활성화 지원/인건비, 홍보비, 워크숍)
전남	청년 공동체 활성화 지원	308-11	청년공동체 활성화
경북	청년정책참여단활성화지원	308-11	청년정책참여단활성화지원
경남	경상남도 도시재생지원센터 운영	308-11	경상남도 도시재생지원센터 운영

자료: 각 지역별 2021년 본예산(일반회계) 세출예산사업명세서

〈표 7-3〉은 〈표 7-2〉에 해당하는 통계목 사업들을 제외한 후, 자료 구축 1단계에서 포함된 세출예산 통계목에 대한 정의를 정리하여 나타낸 것으로, 최초 단계에서는 통계목 307-02, 307-03, 307-04만을 포함하였으나, 이후 키워드 검색을 통해 추가된 세부사업에 포함되어 있는 통계목으로는 306-01(출연금), 307-05(민간위탁금), 307-10(사회복지시설 법정운영비 보조), 307-11(사회복지사업보조), 308-01(자치단체 경상보조금)이 있다. 한 가지 유의사항은 앞서 언급하였듯이 자료 구축시 사회복지분야 통계목(307-10, 307-11. 307-12)에 해당하는 사업은 본 연구의 대상 범주에서 제외하였으나, 〈표 7-3〉에서는 해당 통계목이 제시되고 있어 다소 혼란을 초래할 수 있다. 그러나 이는 대부분이 보훈단체 및 보훈 관련 사업비 및 운영비 지원과 관련된 내용으로 일부 지역(전남, 대구, 강원, 전북, 전남, 경북)에서는 보훈 관련 지원 예산의 일부가 사회복지 분야 통계목으로 편성되어 있어 나타난 결과이며, 기본적으로 사회복지분야 통계목은 제외하고 자료를 구축하였음을 다시 한번 언급하고자 한다.

〈표 7-3〉 세출예산의 통계목별 정의

통계목		설정
306 출연금	01 출연금	1. 지방자치단체가 법령 또는 조례에 의거 민간 및 법인에게 지원하는 경비 - 한국지방행정연구원 및 한국지역정보개발원, 한국지역진흥재단, 한국지방세연구원, 지방공기업평가원 등 출연금 2. 법령에 근거가 있는 경우와 제17조 제2항의 공공기관에 대하여 조례에 근거가 있는 경우에 한하여 출연하되, 출연을 하려면 미리 해당지방의회의 의결을 얻어야 함(지방재정법 제18조 제2항 및 제3항)

통계목		설정
		3. 「지방재정법」 제17조에 의한 한국지방재정공제회 출연금 다만, 보험성격의 재해복구(관공선 포함) 및 배상공제 관련 예산은 일반운영비중 공공요금 및 제세에 계상
307 민간이전	02 민간경상사업 보조	1. 민간이 행하는 사업에 대하여 자치단체가 이를 권장하기 위하여 교부하는 것으로 자본적 경비를 제외한 보조금 2. 지방재정법 제17조의 보조제한 사유에 해당되지 않는 경우에 한하여 지원
	03 민간단체 법정운영비 보조	1. 지방재정법 제17조 및 제32조의2제2항에 따라 운영비를 지원할 수 있는 단체 등에 지원하는 경비 2. 사회복지시설에 대한 운영비 지원은 '사회복지시설 법정운영비보조' 예산에 편성 3. 지원대상 및 지원범위 ▸「지방재정법」 제17조 및 제32조의2 제2항에 따라 법령에 명시적으로 운영비를 지원할 수 있는 경우로서 보조금을 지원할 수 있는 단체 ▸지원범위는 관련 근거법령에 따른 지원기준과 당해 단체의 비용부담 능력 등에 따라 적정한 수준으로 편성 ▸운영비 이외의 경상사업비 및 자본사업비는 편성할 수 없음
	04 민간행사 사업보조	1. 민간이 주관 또는 주최하는 행사에 대하여 자본적 경비를 제외한 보조금 1) 단체운영비(사무실임차료, 상근직원인건비 등) 지원 불가 2) 지방자치단체가 행사를 사실상 주관하여 시행하는 행사의 경우에는 보조금 예산으로 편성 금지
	05 민간위탁금	1. 국가 또는 지방자치단체가 법령 및 조례에 의하여 민간인에게 위탁관리시키는 사업 중 기금성격의 사업비로서 사업이 종료되거나 위탁이 폐지될 때에는 전액 국고 또는 지방비로 회수가 가능한 사업 2. 지방자치단체가 「지방자치법」 제104조 제3항에 의한 위임 또는 위탁, 대행사무에 수반되는 경비로서 위임 또는 위탁, 대행하는 자에게 지급하는 자본형성적 경비 이외의 부담경비 - 시가지·도로 청소대행사업비 등
	10 사회복지시설 법정운영비 보조	1. 주민 복지를 위해 법령의 명시적 근거에 따라 사회복지시설에 대하여 운영비 지원 목적으로 편성하는 보조금 2. 지원대상 및 지원범위는 다른 법령에 특별한 규정이 없는 한 '민간단체 법정운영비보조'예산의 편성기준에 따름
	11 사회복지사업 보조	1. 주민 복지를 위해 법령 또는 조례상 지원기준에 따라 의무적으로 지출하는 보조금 또는 자치단체가 권장하는 다음 각 호의 사업을 위하여 지급하는 보조금으로서 자본적 경비를 제외한 경비 1) 생활이 곤궁한 자의 보호 및 지원 사업 2) 노인·아동·심신장애인·청소년 및 부녀의 보호와 복지증진을 위한 사업 3) 기타 이에 준하는 복지 관련 사업
308 자치단체등 이전	01 자치단체 경상보조금	1. 시·도에서 관할 시·군·자치구에 지급하는 자본적 경비를 제외한 보조금 2. 시·도에서 관할 시·군·자치구를 통하여 민간에 교부하는 교부금 중 자본 보조금 이외의 경상적 보조금

자료: 지방자치단체 예산편성 운영기준 [별표11] 세출예산 성질별 분류,
https://www.law.go.kr/%ED%96%89%EC%A0%95%EA%B7%9C%EC%B9%99/%EC%A7%80%EB%B0%A9%EC%9E%90%EC%B9%98%EB%8B%A8%EC%B2%B4%EC%98%88%EC%82%B0%ED%8E%B8%EC%84%B1%EC%9A%B4%EC%98%81%EA%B8%B0%EC%A4%80

나. 자료 구축 2단계

자료 구축의 두 번째 단계는 첫 단계에서 구축된 각각의 세부사업에 대해 본 연구의 대상 범위, 즉 시민사회 공익활동 활성화 지원정책 범주로의 포함 여부를 판단하는 것이다. 이를 위해 연구진에서 기본적인 판단기준을 선정한 후, 시민사회정책 관련 자문회의를 통해 의견을 받으면서 추가로 필요한 기준들을 설정하였다. 그리고 선정된 기준에 따라 세부사업 및 내역사업 단위에서 본 연구에의 포함 여부를 판단하기 애매하거나 모호한 사업에 대해서는 추가적인 자문회의를 통해 의견을 취합하여 적용하였다. 재정 규모를 파악하기 위한 예산자료 구축 과정에서 세부사업 및 내역사업 단위에서 포함 여부를 결정하는 본 단계는 실질적으로 가장 많은 시간이 소요된 작업으로, 이는 자료구축 1단계에서 목록화된 상당수의 사업에 대해 온라인 검색 과정이 수반되었기 때문이다. 다만, 앞서 언급하였듯이, 각 사업별 수행 민간단체에 대한 정보를 온전히 알 수 없기 때문에 발생하는 한계점은 존재한다. 이에 다소 조악해 보일 수 있으나, 본 장에서는 17개 시도에 대해 최대한 동일한 기준을 적용하여 자료를 구축함으로써 지역별 시민사회 활성화 지원정책의 재정 규모 현황을 대략적으로 파악해보는 것에 의의를 두고자 한다.

우선, 1단계에서 구축된 자료의 세부사업명 및 내역사업명을 기준으로 분석대상 범주로의 포함 여부 결정시, 제외하는 기준으로 적용된 사항들은 다음과 같다.

① 자본형성적 사업 제외

- 2021년 단년도를 대상으로 17개 시도별 재정규모 현황을 파악하기에, 자본형성적 사업(예산편성 통계목상 400번대 사업)은 분석 범주에서 제외
- 이에 따라, ‘시민공모’ 또는 ‘주민참여예산’이라는 명칭이 세부사업명 및 내역사업명에 함께 명기되어 있더라도, 해당 사업의 통계목이 400번대(자본형성 관련)에 해당하는 경우 포함하지 않음

② 영리적 성격을 다소 포함하고 있는 중간지원조직 및 단체, 특정 산업 육성, 지역경제 활성화 및 일자리 지원정책 등은 분석 범주에서 제외

- 이에 해당하는 중간지원조직 및 단체로는 사회적경제지원센터, 협동조합, 마을기업, 사회적기업 등이 있음

  ※ 최근의 시민사회활동 흐름을 고려할 때, 이러한 중간지원조직 및 단체들은 시민사회 범주에 포함하는 것이 타당하지만, 본 연구에서는 시민사회의 “공익활동”에 중점을 두고 이와 관련한 정책 범주를 살펴보고 있기에 연구대상 범주의 일관성을 위해 배제하였음

- 이외에도 농·축산업을 포함하여 과학기술, 미래산업, 지역별로 특성화된 산업 등의 육성을 지원하는 사업 및 정책은 분석 범주에서 제외

③ 국가의 역할로 고려되는 공공적·복지적 성격이 강한 사업 및 관련 단체에 대한 지원은 분석 범주에서 제외
- 대표적인 예로 의료 및 보건 관련 사업 및 관련 센터 지원, 교육기관 지원 등이 있음
  ※ 권역응급의료센터, 재난거점병원, 정신건강지원센터 등
- 이 외에도 보육, 노인돌봄 등 사회복지적 성격인 강한 사업은 분석대상에서 제외

④ 노동권익, 직능단체 등에 대한 사업지원 및 단체 지원 제외
- 노사 및 노무 관련 지원, 예술/체육 관련 행사 지원, 대전예총 운영지원, 대전민예총 운영지원, 장애인체육회, 체육회 지원 등 제외
- 민간행사보조(307-04)로 편성된 문화예술 및 체육 관련 사업의 경우, 공익의 목적이 없다고 볼 수는 없으나, 이들 사업의 주최 및 주관기관을 명확히 파악하기 어려운 경우가 많으며, 각 지역의 언론기관 등에서 주최하기도 하여 시민사회의 범주로 일괄적으로 포함하기 어려운 측면이 있음. 이에 본 연구에서는 대부분 분석대상에서 제외하였고, 일부 비영리민간단체가 명확히 확인되는 경우만 포함하였음

⑤ 민간경상보조금(307-02)으로 지원되는 세부사업 중 행정주도의 성격이 강한 센터 또는 단체에 대한 지원, 해당 단체에 대한 사업비 지원 등은 본 분석 범주에서 제외
- 적십자사 및 관련 기관: 적십자사는 비영리 특수법인으로 공공기관은 아니지만, 준공공기관처럼 운영되고 있음
  ※ 적십자사 사업 지원, RCY 지원사업, 시도 재난심리회복지원센터(적십자사를 통해 운영되고 있음)
- 범죄피해자지원센터: 민간단체를 통해 운영되고 있기는 하나, 사회복지적/공공부문적 성격이 강하다고 판단되어 제외함
- 식생활교육지원 네트워크 또는 식생활교육지원센터: 식생활교육지원법에 따라 농림축산식품부의 지정 하에 운영되는 형태로 제외
- 환경관련 센터: 환경부 지정하에 운영 또는 산하기관, 행정주도의 성격을 갖고 운영되는 센터에 대한 지원은 제외
  ※ 기후·환경네트워크(환경부 장관 공동대표), 지역환경교육센터(정부 주도로 운영), 야생

동물구조센터 운영지원(정부 주도로 운영), 광역형 환경보건센터(대학병원 지정), 녹색 환경지원센터(환경부 지정 운영으로 환경부 산하기관) 등

- 이 외 분석범주에서 제외된 단체

※ 지방 소비생활센터, 민주평통(민주평화통일자문회의), 인구보건복지협회(공무직 유관 기관) 등

⑥ '주민참여예산'의 경우, 제도운영 측면에서 활용되는 예산 제외

- 주민참여예산제도의 "운영 예산"은 시민사회 역량 강화 측면의 사업으로 보기 어려움. 다만, 주민참여예산으로 지원되는 공모사업 등은 포함하도록 함

한편, 서론에서 제시한 분석대상 범주 중 대표적인 법정 민간단체인 국민운동단체, 보훈단체, 소비자단체에 대한 운영비 지원 및 해당 단체의 사업비 지원 등은 본 연구의 범주로 포함하되, 별도로 구분하여 제시하고자 한다. 다만, 한가지 유의할 점은 이러한 법정 민간단체의 경우, 세출예산사업명세서상에서 직접적인 명칭이 포함되어 지원되는 부분은 쉽게 구분해낼 수 있으나, 일반적인 사업내용 및 활동내용으로 표시된 세부사업의 경우 실제 수행기관이 이들 법정 민간단체일 수 있으나 예산서상에서는 드러나지 않는다는 점이다. 본 연구진에서 자료 구축 시 이들 사업의 수행기관을 파악하기 위해 시도했으나, 일부 파악되지 않는 사업들도 존재하므로, 본 연구에서 제시한 재정규모가 이들 법정 단체에 대한 지원을 완벽히 포함하지는 않음을 유의할 필요가 있다.

이외에도 서론 부분에서 제시한 자원봉사 활성화 정책과 관련하여, 자원봉사센터 및 자원봉사 코디네이터 인건비 지원과 관련된 세부사업, 자원봉사 활성화를 위해 자원봉사자를 대상으로 이루어지는 사업들 또한 본 분석의 대상 범주에 포함하였다. 자원봉사센터의 경우 각 시도에서 위탁으로 운영되다 최근에는 법인 형태로 운영하는 방향으로 변화하고 있으나, 운영형태를 떠나 자원봉사 분야는 공익활동에서 중요한 축을 구성하고 있기 때문에 본 연구의 범위에 포함하였다.

〈표 7-4〉의 왼쪽 열은 자료 구축 1단계 기준에서 17개 시도별로 포함된 사업의 개수를 세부사업 단위로 작성한 것이며, 오른쪽 열은 자료 구축 2단계의 사업 포함 여부 판단 과정을 거쳐 본 장의 분석대상 범주로 포함된 사업 개수를 나타낸다. 일차적으로 내역사업명을 함께 고려하여 세부사업 단위에서 포함 여부를 결정한 후, 각 세부사업에 포함되어 있는 내역사업에 대해서도 추가적인 검토 과정으로 거쳐 본 장에서 제시한 기준에 부합된다고 판단되는 사업만 포함하였다. 특히, 내역사업 단위에서 분석대상 포함 여부 판단시 자문회의 및 온라인 검색 등 최대한 가용 정보를 활용하여 지원된 단체를 파악하여 포함 여부를 결정하고자 하였다. 〈표 7-4〉를 보면, 자료 구축 1단계와 2단계에서 포함된 세부사업과 내역사업 개수가 지역별로 상당한 편차를 보이고 있는데,

이는 각 지역별로 예산을 작성하는 방식의 차이에 일부 기인하는 것으로 판단된다. 예를 들어, 보훈단체에 대한 예산지원을 세출예산사업명세서에 작성할 때, 어떤 지역은 “운영비 지원”, “사업비 지원”으로 포괄적으로 작성하는 반면, 다른 지역에서는 법정 보훈단체별로 운영비와 사업비 항목을 구분하여 작성하거나, 사업비 지원에서도 개별 사업단위별로 작성하는 경우도 있기 때문인다.

〈표 7-4〉 17개 시도별 시민사회 공익활동 활성화 정책 범주에 포함된 사업수

지역	1단계		2단계	
	세부사업 기준		세부사업 기준	내역사업 기준
서울	275개		46개	68개
부산	403개		53개	99개
대구	491개		48개	98개
인천	249개		33개	77개
광주	264개		32개	84개
대전	262개	선정작업후 →	47개	88개
울산	222개		21개	57개
세종	188개		27개	51개
경기	313개		41개	64개
강원	230개		21개	41개
충북	238개		26개	57개
충남	221개		36개	85개
전북	338개		36개	69개
전남	352개		34개	68개
경북	305개		31개	95개
경남	328개		68개	121개
제주	345개		38개	225개

주: 2단계에서 포함된 각 시·도별 세부사업 및 내역사업은 부록의 〈부록 표1〉~〈부록 표 17〉에서 제시

한편, 17개 시·도별로 2단계의 자료 구축이 이루어진 후에는 서론에서 언급한 대상 범주에 따라 각 내역사업을 그룹화 하여 총 8개로 분류하였다. 협의의 시민사회 활성화 정책을 세 가지 카테고리로 분류하였으며, 광의의 시민사회 활성화 정책은 두 가지 그룹으로, 마지막으로 대표적인 법정 민간단체에 대한 지원정책을 세 가지 유형으로 분류하였다. 본 연구에서 활용하는 각 지방정부별 세출예산사업명세서 자료가 각 사업에 대한 구체적인 정보를 담고 있지 않고, 해당 사업을 어떤 단체에서 수행하였는지 등 모든 관련 정보를 온전하게 파악할 수 없는 상태이기 때문에, 위와 같은 분류가 아주 엄밀하게 이루어질 수는 없는 실정이다. 그러나 시민사회 공익활동 활성화

정책 범주에 포함한 사업들에 대한 전체적인 예산지원 규모를 살펴보는 것에서 조금 더 나아가 지원정책의 유형별 재정 규모 현황을 개괄적으로라도 살펴보고자 이와 같은 유형 분류를 시행하였다. 〈표 7-5〉에서 제시한 유형별 구분에 포함되는 내역사업의 구체적인 사례는 제3절에서 다시 논의하고자 한다.

〈표 7-5〉 시민사회 공익활동 활성화 지원정책 유형

유형		대상
협의의 시민사회 활성화 정책	유형1	시민사회 공익활동 촉진 - 직접적으로 공익활동을 촉진하는 정책 ex. 비영리민간단체 공익활동 지원 공모사업 ex. 공익활동 관련 중간지원조직 지원 ex. 사회공헌활동 지원 등
	유형2	민주시민교육/인권교육/추모·기념/평화·통일 관련 사업 지원
	유형3	자원봉사 활성화 정책
광의의 시민사회 활성화 정책	유형4	- 마을공동체 활성화 정책, 마을만들기 사업, 소통협력 공간 조성
	유형5	- 그 외 시민참여 활성화 정책 ex. 특정 분야 공모방식의 사업, 시민참여 정책, 특정 단체지원 ex. 주민자치, 민관협치, 참여예산 등
대표적인 법정 민간단체 지원	유형6	국민운동단체
	유형7	보훈단체
	유형8	소비자단체

자료: 저자 작성

다. 자료 구축 3단계

본 연구의 당초 계획은 자료 구축 2단계에서 세부사업명 기준으로 분석대상 범주에 포함할 사업목록을 확정한 후, 지방재정 365의 데이터셋 자료를 활용하여 세부사업명 기준으로 자료를 매칭하여 최종적인 예산자료를 구축하고자 하였다. 17개 시·도의 세부사업 목록 확정시 사용한 세출사업예산명세서를 사용하여 예산내역을 기록하는 것은 PDF로 문서화되어 있는 자료를 복사하는 것이므로 그 과정에서 오류가 발생할 수 있기 때문이었다. 그러나, 2개 지역(대전과 충남)을 먼저 선별하여 일차적으로 세부사업명 기준 분석대상 범주로 포함한 결과를 보면, 지역별 세부사업 목록이 40개 내외로 나타나 당초 예상보다 작은 규모로, 지방재정365의 데이터셋을 활용해야 할 필요성이 감소하였다. 또 한편으로는 각각의 세부사업별로 차이가 있기는 하지만, 하나의 세부사업명 하에 여러 가지의 통계목이 편성되어 있는 경우가 있으며 이 중 일부 통계목은 본 연구의 대상 범위에서 제외되어야 하는 경우가 존재한다. 뿐만 아니라, 하나의 통계목 하에도 하나 이상의

내역사업을 포함하고 있는 경우가 다수 있으며, 그 내역사업 중 일부는 본 연구의 범위에 포함되어야 하나 일부는 포함되지 않아야 하는 경우도 존재하였다. 이에 따라, 본 연구에서는 세부사업 목록 선정 시 활용한 세출사업예산명세서 자료를 활용하여, 통계목 및 내역사업별로 예산금액을 수작업으로 입력하여 최종적으로 분석자료를 구축하였다.

제3절 17개 광역시도 시민사회 공익활동 활성화 지원정책 재정 현황 및 비교분석

1. 시민사회 공익활동 활성화 지원정책 재정 규모 현황

본 절에서는 17개 시·도별로 구축된 예산자료를 바탕으로 시민사회 공익활동 활성화 지원정책에 대한 재정 현황을 살펴보고자 한다. 이때, 분석대상으로 포함된 지원사업들에 대해 개략적인 유형 분류를 시도함으로써, 사업 범주별 재정 규모 현황을 함께 살펴보고자 하며, 이를 위해 〈표 7-5〉에서 제시한 분류를 적용하고자 한다. 우선, 내역사업 단위에서 〈표 7-5〉에서 제시한 각 유형에 속하는 사업을 좀 더 구체적으로 살펴본 후에 재정 규모 현황을 파악하고자 한다.

- (유형1) '공익활동 직접 촉진'은 비영리민간단체를 대상으로 하는 공모방식의 공익활동 지원사업, 시민사회의 공익활동을 지원하는 중간지원조직(NPO센터, NGO센터, 공익활동지원센터 등)에 대한 지원, 사회공헌활동 지원사업 등 내역사업 단위에서 명시적으로 "공익" 또는 "공헌"활동을 지원하는 사업들만을 포함하였다.
- (유형2) '시민·인권교육/통일/추모 등'은 내역사업명을 기준으로 볼 때, 직접적으로 '공익'이라는 단어가 포함되지 않으나, 시민사회 활동 분야에서 전통적으로 중요한 의제로 다루어졌던 영역의 사업들을 포함하였다. 이러한 예로, 민주시민교육, 인권교육, 평화·통일 관련 사업 및 행사, 전쟁 및 과거 역사에서의 민간인 희생자 추모, 법정 보훈단체 이외의 민간단체에서 실시한 민주화운동 기념사업 등이 여기에 해당하는 사업으로 분류되었다.
- (유형3) '자원봉사 활성화'는 내역사업 중 직접적으로 '자원봉사' 또는 '봉사' 명칭이 포함된 사업들이 해당하며, 구체적으로 시·도 단위에서의 자원봉사센터 운영지원뿐만 아니라 지자체(군구) 단위에서의 자원봉사센터 지원, 자원봉사코디네이터 지원, 자원봉사자를 대상으로 하는 프로그램, 그 밖에 자원봉사활동을 촉진하는 사업들이 포함되어 있다.
- (유형4) '마을공동체 활성화'는 최근 지역사회에서의 시민사회 활동을 반영하고자 하는 유형으로, 마을단위의 공동체 활성화 사업과 이러한 활동을 지원하는 중간지원조직(공동체지원센터 등)이 주로 여기에 포함된다. 구체적인 내역사업으로는 마을만들기 사업, 마을공동체 지원사업, 관련 중간지원조직(농촌활성화지원센터, 도시재생지원센터, 사회적자본센터 등)

에 대한 지원, 청년 공동체 활성화 지원, 소통공간 운영 등이 포함된다.

- (유형5) '기타 시민참여 활성화' 사업에는 주민자치 활성화 지원사업, 민관협치 활성화 사업, 특정 분야 대상 공모방식의 사업 및 시민참여가 필수적인 사업 등에 대한 지원, 기타단체에 대한 지원, 주민참여예산 지원사업 등이 포함된다. 각각에 해당하는 보다 구체적인 내역사업 사례는 다음과 같다.
  - 주민자치 및 민관협치 활성화 사업: 주민자치센터 지원, 주민자치 역량강화 관련 프로그램 지원, 협치학교 운영 지원, 협의회(ex. 지속가능발전협의회) 등
  - 특정 분야(취약계층, 교통안전, 환경보전 등) 대상 공모방식 사업 및 단체 지원: 사회적 취약계층(여성, 청소년, 아동, 다문화 등)을 위한 공모방식 사업, 교통안전 및 환경보전 관련 사업, 관련 분야의 민간단체에 대한 지원(ex. 여성단체협의회, 모범운전자연합회, 녹색어머니회) 등을 포함. 특히, 교통 및 환경 분야의 경우 온라인 검색을 통해 사업 수행기관을 최대한 파악하여 시민사회단체가 함께 사업을 추진하는 경우 대부분 포함하였음
  - 주민참여예산 사업: 협치형 주민예산 지원사업, 내역사업 및 세부사업에서 '주민참여예산'이 명기된 사업 등
- (유형6) '국민운동단체'의 경우, 세부사업 및 내역사업에서 새마을운동조직, 바르게살기운동조직, 한국자유총연맹에 대한 지원 및 해당 단체가 수행하는 사업에 대한 지원이 명기된 경우 모두 포함하였음
- (유형7) '보훈단체'는 법정 보훈단체에 대한 운영지원, 보훈단체에서 시행하는 사업에 대한 지원, 그 외 보훈회관 지원 등이 포함됨
- (유형8) '소비자단체'는 소비자단체 운영에 대한 지원 이외에도 소비자단체를 통해서 실시되는 것으로 확인되는 사업에 대한 지원도 여기에 해당하는 것으로 분류하였음

〈표 7-6〉은 17개 시·도의 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 시민사회 공익활동 활성화 정책에 대한 재정 규모를 앞서 살펴본 8가지 유형별로 구분하여 보여주고 있다. 본 연구에서는 기본적으로 일반회계를 기준으로 자료를 구축하였으나, 세종 지역은 '자치분권 특별회계'가 존재하여 마을공동체 지원 등 다른 16개 지역의 예산에서는 모두 포함된 사업이 제외되는 경우가 발생하여, 세종 지역에 한정하여 특별회계 예산을 일부 반영하였다[105]. 〈표 7-6〉에 의하면, 2021년 본예산 일반회계 기준, 시민사회 공익활동 활성화 지원사업에 대한 전체 예산 약 2,288억원이며, 유형별로 보면 마을공동체 활성화를 위한 예산이 약 693억원으로 가장 큰 규모를 보이고 있다.

105) 이에 해당하는 사업은 내역사업명 기준 4가지이며 예산 금액은 112억원으로 구체적인 사업명은 부록에서 확인할 수 있다.

공익활동 직접 촉진 지원사업에 대한 예산은 약 318억원 규모이며, 지자체에 대한 지원까지 포함한 자원봉사 활성화 지원사업 예산은 약 364억원 규모로 나타난다. 대표적 법정 민간단체에 대한 예산 규모를 보면, 상대적으로 보훈단체에 대한 지원 규모가 약 223억원으로 국민운동단체에 비해 2배 가량 큰 규모로 나타난다.

〈표 7-6〉 시민사회 공익활동 활성화 지원정책 재정 규모 현황: 2021년 본예산 일반회계

(단위: 천원)

유형 분류			금액
협의의 시민사회 활성화 정책	유형1	공익활동 직접 촉진	31,755,542
	유형2	시민·인권교육/통일/추모 등	10,112,771
	유형3	자원봉사 활성화	36,423,075
광의의 시민사회 활성화 정책	유형4	마을공동체 활성화	69,328,000
	유형5	기타 시민참여 활성화	44,386,509
대표적인 법정 민간단체 지원	유형6	국민운동단체	10,900,272
	유형7	보훈단체	22,246,464
	유형8	소비자단체	3,674,236
합계			228,826,869

다음으로 〈표 7-7〉은 정책유형별 통계목별 시민사회 공익활동 지원사업 재정 현황을 보여준다. 통계목을 기준으로 보면, 본 연구의 분석대상 범주로 포함된 사업 중 민간위탁금(307-05)으로 편성된 예산이 약 734억원으로 가장 규모가 크고, 그 다음은 민간경상보조(307-02), 자치단체경상보조(308-01) 순으로 예산규모가 크게 나타난다. '공익활동 직접 촉진' 유형의 경우 민간경상보조에 해당하는 내역사업은 대체로 비영리민간단체 공익활동 공모사업, (신중년) 사회공헌활동 지원 사업으로 구성되며, 민간위탁금(307-05)은 공익활동지원센터, NPO센터, NGO센터 운영비 및 사업비 지원이 포함된다. 사회복지사업보조(307-11)와 자치단체경상보조(308-01) 항목은 일부 지역의 사회공헌활동 지원 사업, 사회공헌지원센터 운영 등이 해당 통계목으로 편성되어 나타난 결과이다.

'시민·인권교육/통일/추모 등' 유형은 포함된 사업들의 특성상 민간경상보조(307-02)와 민간행사보조(307-04)의 비중이 높게 나타나고 있음을 볼 수 있으며, 민간위탁금(307-05) 및 자치단체경상보조(308-01)의 경우 주로 인권센터, 민주시민교육 센터 운영 등에 지원된 예산으로 나타난다.

'자원봉사 활성화' 유형의 경우, 출연금(306-01), 민간단체법정운영비보조(307-03), 민간위탁금(307-05)은 주로 시도단위 자원봉사센터 운영, 시도 자원봉사 코디네이터 지원사업으로 구성되어 있으며, 민간경상보조(307-02)는 자원봉사 활성화 프로그램 지원사업들이 주로 포함되

어 있다. 자치단체경상보조금(308-01)은 군구 단위의 자원봉사센터, 군구 단위 자원봉사 코디네이터 지원사업 등으로 구성되어 있다.

〈표 7-7〉 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 2021년 본예산 일반회계

(단위: 천원)

	306-01 (출연금)	307-02 (민간 경상보조)	307-03 (민간단체 법정운영비 보조)	307-04 (민간 행사보조)	307-05 (민간위탁)	307-10 (사회복지 시설운영비 보조)	307-11 (사회복지 사업보조)	308-01 (자치단체 경상보조)
공익활동 직접 촉진		14,505,173		40,000	11,717,360		4,920,542	572,467
시민·인권 교육/통일 /추모 등		5,635,399		1,138,444	2,671,815			667,113
자원봉사 활성화	5,579,741	3,688,378	3,766,195	144,000	12,645,956			10,598,805
마을공동체 활성화	4,677,550	3,827,705			44,579,432			16,243,313
기타 시민참여 활성화	120,000	14,956,771	2,869,817	992,050	865,000			24,582,871
국민운동 단체		4,291,611	3,214,247	1,858,414	420,000			1,116,000
보훈단체		10,518,315	6,217,216	1,109,400	416,400	569,300	3,415,833	
소비자 단체		2,696,036	886,200	52,000	40,000			
합계	10,377,291	60,119,388	16,953,675	5,334,308	73,355,963	569,300	8,336,375	53,780,569

'마을공동체 활성화' 유형은 민간위탁금(307-05)의 비중이 매우 높게 나타나는데, 이는 도시재생지원센터, 마을공동체지원센터, 소통 및 교류 공간 운영 등에 대한 지원이 민간위탁금에 주로 포함되어 있기 때문이다. 출연금(306-01)의 경우는 일부 지역의 도시재생지원센터 지원사업이 반영된 결과이며, 자치단체경상보조금(308-01)은 주로 마을만들기 사업, 마을공동체 활성화 공모 사업 등을 포함하고 있다.

'기타 시민참여 활성화' 유형의 경우, 자치단체경상보조금(308-01) 규모가 다른 통계목보다 크게 나타나는데, 이는 주민자치 활성화 사업(센터 운영비 및 사업보조 등)과 주로 관련되어 있고 그 외에는 지역참여형, 협치형 주민참여예산 사업이 포함되어 있다. 민간경상보조(307-02)와 민간단체법정운영비보조(307-03)는 주로 여성, 교통, 자연환경보전, 다문화 등과 관련된 사업지원

과 관련 단체 지원사업으로 구성되어 있다.

마지막으로 대표적인 법정 민간단체에 대한 재정 규모 현황을 보면, 대체로 법정운영비보조(307-03) 규모보다 관련 단체에서 진행하는 사업에 대한 민간경상보조(307-02) 예산 규모가 더 크게 나타남을 볼 수 있다. '보훈단체'의 경우, 일부 지역에서는 보훈단체에 대한 사업비 및 운영지원을 사회복지시설법정운영비보조(307-10)와 사회복지사업보조(307-11) 예산으로 편성하고 있기에 해당 통계목 예산이 관찰되고 있다.

2. 17개 시·도별 재정 규모 현황 비교분석

17개 시·도별 시민사회 공익활동 활성화 정책에 대한 재정 현황을 살펴보기 위해 〈표 7-8〉의 두 번째 열은 본 장에서 분석대상으로 포함한 내역사업에 대한 전체 예산금액을 시도별로 나타낸다. 절대적인 금액을 기준으로 볼 때, 서울의 시민사회 공익활동 활성화 지원사업 예산은 약 642억원으로 가장 큰 규모를 보이며, 그다음으로 경기도 약 242억원, 광주시 약 171억원, 부산시 약 155억원, 대전시 약 130억원, 충청남도 약 108억원 규모의 순서로 나타난다. 예산규모가 가장 작은 지역은 세종시(약 35억원)이며, 그다음으로 충청북도(약 52억원), 강원도(약 56억원) 순서로 나타난다. 한편, 각 시·도별로 전체 예산 규모가 상이하므로 절대적 금액을 기준으로 어느 지역에서 시민사회 공익활동 활성화 지원이 더 활발히 이루어지고 있다고 판단하기는 어렵다. 이를 보완하고자 〈표 7-8〉의 세 번째 열에는 17개 시·도별로 2021년 일반회계 기준 총예산 금액 정보를 함께 제시하였다. 본예산 일반회계 기준 각 시·도별 전체 예산 대비 시민사회 공익활동 활성화 지원 예산 비중은 마지막 열에 산출하여 나타내었다. 광주를 제외하고는 대체로 0.1%~0.2% 내외의 비중을 보이고 있는데, 전체 일반예산 규모 대비 시민사회 활성화 지원 예산 비중이 낮은 하위 6개 지역은 경상남도, 강원도, 전라남도, 경기도, 경상북도, 충청북도로 나타나며, 상대적으로 비중이 높게 나타나는 지역은 광주, 대전, 서울, 세종, 울산, 제주 지역으로 나타난다. 특히, 광주의 경우 전체 일반예산 규모 대비 시민사회 활성화 지원 예산 비중이 1.85%로 다른 16개 시도에 비해 특별히 높은 수준으로 나타나고 있다.

〈표 7-9〉는 17개 시·도별 시민사회 공익활동 활성화 지원 재정 규모를 정책유형별로 분류하여 나타내고 있다. 본 장에서는 정책 범주를 크게 3가지 그룹으로 나누고 각 그룹에 해당하는 소분류를 추가하여 총 8가지의 유형으로 정책을 분류하였는데(〈표 7-5〉 참조), 〈표 7-9〉에서는 우선 세 가지 그룹별로 구분하여 각 시·도별 재정 규모를 산출하였다), 합계를 기준으로 보면, 전체 재정 규모 2,288억원 중 약 34.2%는 '협의의 시민사회 활성화 정책' 범주에 지원되며, 약 49.2%는 '광의의 시민사회 활성화 정책' 범주에, 나머지 약 19.2%는 '대표적 법정 민간단체 지원'에 예산이 편

성되고 있다. 시도별 재정 현황 특성을 살펴보면, 충북의 경우, 시민사회 활성화 지원 예산 중 '협의의 시민사회 활성화 정책' 범주에 대한 지원 비중이 63.9%로 17개 시·도 중 가장 높은 수준을 보인다. 이외에도 '협의의 시민사회 활성화 정책'에 대한 지원 비중이 전체 합계 기준인 34.2%보다 높은 지역으로는 경기(48.6%), 강원(46.7%), 경남(44.6%), 울산(43.5%), 경북(42.7%), 대구(40.0%), 전남(39.3%), 부산(35.9%)이 있다. '광의의 시민사회 활성화 정책' 범주에 대한 지원예산은 전체 예산 중 49.7%를 차지하고 있어, 전반적으로 '협의의 시민사회 활성화 정책'보다 많은 예산이 지원되고 있음을 알 수 있다. '광의의 시민사회 활성화 정책'의 경우, 서울(69.2%)과 대전(64%)이 다른 시·도에 비해 특히 많은 재정이 투입되는 것으로 나타나며, 이외에도 전북(53.2%), 인천(51.9%), 충남(51.7%), 세종(50.3%) 지역에서 높게 나타난다. '법정 민간단체'에 대한 지원은 상대적으로 적은 재정 규모를 보이는데, 대체로 수도권 지역에서는 재정 규모가 더 작게 나타나며, 대체로 이들 단체에 대한 예산 규모가 큰 지역은 경북(39.0%), 제주(32.7%), 광주(31.0%)가 있다.

〈표 7-8〉 시도별 시민사회 공익활동 활성화 재정 규모

(단위: 천원, %)

	분석대상 정책 범주 사업에 대한 총예산규모(A)	2021년 일반회계 전체 예산(B)	(A/B)*100
강원	5,519,170	6,376,000,000	0.09
경기	24,153,125	25,017,225,791	0.10
경남	7,547,895	9,464,810,930	0.08
경북	9,218,370	9,332,000,000	0.10
광주	17,080,135	921,597,209	1.85
대구	8,509,543	7,357,200,000	0.12
대전	12,974,759	4,714,970,000	0.28
부산	15,489,068	10,341,850,972	0.15
서울	64,160,141	27,725,766,942	0.23
세종	3,533,279	1,580,135,370	0.22
울산	6,375,541	3,265,264,948	0.20
인천	11,520,998	8,586,378,292	0.13
전남	7,611,446	8,254,820,820	0.09
전북	9,976,842	7,131,469,835	0.14
제주	9,234,791	4,904,689,474	0.19
충남	10,766,351	7,225,893,000	0.15
충북	5,155,415	5,198,738,110	0.10
합계	228,826,869		

주: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료이며, 두 번째 열의 값 중 세종은 '지방분권 특별회계'에서 내역사업 기준 4개의 사업이 반영되었으며 4개 사업의 예산규모는 약 11.2억원임.

〈표 7-9〉 시도별 시민사회 공익활동 활성화 지원정책 분류유형별 재정 규모 현황

(단위: 천원)

	협의의 시민사회 활성화 정책	광의의 시민사회 활성화 정책	대표적인 법정 민간단체 지원	합계
강원	2,574,977	1,872,100	1,072,093	5,519,170
경기	11,748,227	9,524,038	2,880,860	24,153,125
경남	3,365,795	2,439,600	1,742,500	7,547,895
경북	3,932,170	1,694,200	3,592,000	9,218,370
광주	5,029,935	6,763,000	5,287,200	17,080,135
대구	3,406,150	2,994,253	2,109,140	8,509,543
대전	3,360,550	8,298,019	1,316,190	12,974,759
부산	5,561,647	7,199,300	2,728,121	15,489,068
서울	15,848,951	44,384,934	3,926,256	64,160,141
세종	1,029,065	1,778,500	725,714	3,533,279
울산	2,775,468	2,125,073	1,475,000	6,375,541
인천	3,747,862	5,981,455	1,791,681	11,520,998
전남	2,993,546	3,335,800	1,282,100	7,611,446
전북	3,364,332	5,311,200	1,301,310	9,976,842
제주	2,641,664	3,575,520	3,017,607	9,234,791
충남	3,618,996	5,561,535	1,585,820	10,766,351
충북	3,292,053	875,982	987,380	5,155,415
합계	78,291,388(34.2%)	113,714,509(49.7%)	36,820,972(19.2%)	228,826,869

주: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료이며, 세종의 경우 '지방분권 특별회계'에서 내역사업 기준 4개의 사업이 반영되었으며 4개 사업의 예산규모는 약 11.2억원임.

다음으로 〈표 7-10〉에서 〈표 7-12〉는 앞서 살펴본 3가지 정책 범주 그룹별로 각 그룹에 속하는 정책유형별 재정 규모 현황을 17개 시·도별로 정리하여 나타낸 것이다. 우선, 〈표 7-10〉에서 '협의의 시민사회 활성화 정책' 범주에 포함된 지원 사업의 전체 예산 규모를 보면, '공익활동 직접 촉진' 유형의 사업 비중이 40.6%, '시민·인권교육/통일/추모 등' 유형의 예산은 12.9%, '자원봉사 활성화' 유형 예산 비중은 46.5%로 나타나고 있다. 시·도별 특성을 보면, 상대적으로 '공익활동 직접 촉진' 유형의 예산 비중이 높은 지역은 서울(57.7%), 부산(51.1%), 충북(49.4%), 광주(45.8%), 경기(45.2%) 지역으로 나타나며, 전북(19.9%), 전남(19.1), 제주(18.7%) 지역은 해당 유형의 예산 규모가 상당히 낮게 나타난다. '자원봉사 활성화' 유형의 경우, 17개 시·도 중 12개 지역에서 전체 금액 기준 비중(46.5%)보다 높은 비율의 예산이 지원되는 것으로 나타나는데, 전체 금액 기준보다 낮은 재정 비중을 보이는 지역은 제주(22.6%), 광주(29.5%), 부산(29.5%), 서울(34.2%), 대구(40.5%)이다. '자원봉사 활성화' 유형의 사업에 지원되는 예산 비중이 높은 지역

부터 순서대로 보면, 전북이 76.8%로 가장 높고, 그다음으로는 경북(67.9%), 울산(66.4%), 강원(63.1%). 충남(60.6%), 세종(60.4%)의 순서로 나타난다. 한편, '시민·인권교육/통일/추모 등' 유형은 대체로 예산 비중이 낮게 나타나고 있는데, 그럼에도 불구하고 상대적으로 높은 비중을 보이는 지역으로는 제주(58.7%)와 세종(31.7%), 광주(24.7%), 전남(22.9%), 대구(20.2%), 부산(19.4%) 등이 있다. 구체적으로 제주의 경우, 4·3사건과 관련한 추모·기념사업이 큰 비중을 차지하며, 세종은 민주시민교육 관련 사업 비중이 크게 나타난다. 광주는 민주화운동 및 인권 교육 관련 예산 비중이 높고, 전남은 5.18민주화운동 기념사업과 평화통일 관련 사업에 대한 예산 규모가 크며, 대구는 2.28민주운동 관련 지원 사업, 부산은 민주항쟁과 민주시민교육 관련 사업에 대한 지원 예산 규모가 상대적으로 크게 나타난다.

〈표 7-10〉 시도별 '협의의 시민사회 활성화 정책' 재정 규모 현황

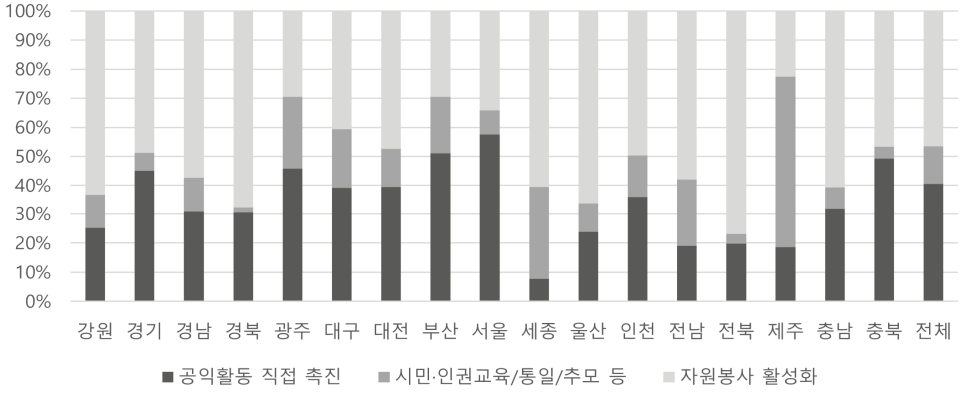
(단위: 천원)

	협의의 시민사회 활성화 정책			합계
	공익활동 직접 촉진	시민·인권교육/통일/추모 등	자원봉사 활성화	
강원	651,275	298,000	1,625,702	2,574,977
경기	5,307,325	718,000	5,722,902	11,748,227
경남	1,038,595	397,700	1,929,500	3,365,795
경북	1,201,600	62,000	2,668,570	3,932,170
광주	2,305,255	1,242,600	1,482,080	5,029,935
대구	1,336,184	689,000	1,380,966	3,406,150
대전	1,331,432	439,399	1,589,719	3,360,550
부산	2,843,247	1,077,000	1,641,400	5,561,647
서울	9,137,823	1,294,087	5,417,041	15,848,951
세종	80,808	326,500	621,757	1,029,065
울산	661,673	270,000	1,843,795	2,775,468
인천	1,350,000	539,272	1,858,590	3,747,862
전남	572,467	686,000	1,735,079	2,993,546
전북	668,450	112,200	2,583,682	3,364,332
제주	494,000	1,551,400	596,264	2,641,664
충남	1,150,135	275,613	2,193,248	3,618,996
충북	1,625,273	134,000	1,532,780	3,292,053
합계	31,755,542(40.6%)	10,112,771(12.9%)	36,423,075(46.5%)	78,291,388

주: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료이며, 세종의 경우 '지방분권 특별회계'에서 내역사업 기준 1개의 사업이 반영되었으며 해당 사업의 예산규모는 약 3억원임

[그림 7-2] 시도별 '협의의 시민사회 활성화 정책' 하위 유형별 재정 비중

(단위: %)



주: 〈표 7-10〉의 금액을 비중으로 나타낸 것임

〈표 7-11〉은 '광의의 시민사회 활성화 정책' 범주로 구분된 두 가지 유형의 지원사업에 대한 예산 규모를 17개 시·도별로 보여준다. 해당 범주에 포함되는 내역사업에 대한 전체 재정 규모는 '마을공동체 활성화' 유형에 대한 지원이 약 61%으로 '기타 시민참여 활성화' 유형보다 높게 나타난다. 이는 '마을공동체 활성화' 지원의 경우, 중간지원조직에 대한 지원사업과 소통협력공간에 대한 운영비 지원예산 수준이 다른 사업에 비해 크기 때문인 것으로 판단된다. 시·도별 특성을 보면, 절대적인 금액으로 서울 지역의 재정 규모가 압도적으로 크게 나타남을 볼 수 있다. 하지만, '광의의 시민사회 활성화 정책' 범주내 유형별 예산 비중을 보면, 강원 지역은 절대적인 금액이 높은 편은 아니지만, '마을공동체 활성화' 유형에 대한 재정 비중이 84.4%로 가장 높게 나타나며, 경북 지역은 상대적으로 '기타 시민사회 활성화' 유형에 대한 예산 비중이 78%로 다른 시·도에 비해 높게 나타난다.

〈표 7-11〉에서 '마을공동체 활성화' 유형에 대한 예산 비중이 전체 금액 기준 비중(61.0%)보다 높은 시·도는 강원을 포함하여, 대전(79.4%), 전남(76.1%), 세종(75.5%), 충남(72.8%), 전북(71.4%), 경기(70.7%), 광주(64.3%)로 나타난다. 이들 지역을 대상으로 '마을공동체 활성화' 유형의 내역사업을 구체적으로 보면, 대체적으로 소통협력공간 운영 지원, 마을공동체 관련 중간지원조직 지원(사회적자본센터, 마을공동체지원센터, 도시재생지원센터 등)의 예산 규모가 크게 나타난다. 한편, 그 외 충북, 부산, 제주, 서울, 경남, 대구, 인천, 울산 지역의 경우 '마을공동체 활성화' 유형과 '기타 시민참여 활성화' 유형의 예산 비중이 각각 55% 내외, 45% 내외로 아주 큰 차이를 보이지는 않는다. 다만, 경북 지역의 경우, '마을공동체 활성화' 예산은 '광의의 시민사회 활성화 정책' 범주 예산 중 22%로 다른 시·도에 비해 매우 낮은 수준을 보이며, '기타 시민참여 활성화' 유형의 비중이 78%로 17개 시·도 중 가장 높은 비중을 보인다.

〈표 7-11〉 시도별 '광의의 시민사회 활성화 정책' 재정 규모 현황

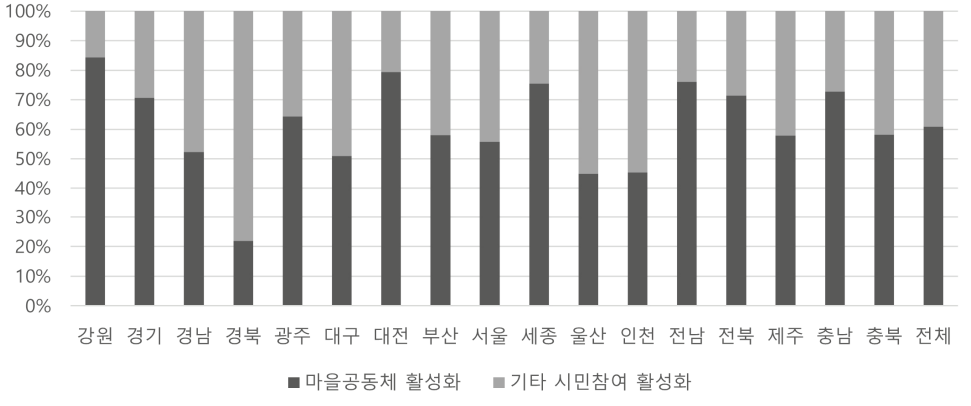
(단위: 천원)

	광의의 시민사회 활성화 정책		합계
	마을공동체 활성화	기타 시민참여 활성화	
강원	1,580,000	292,100	1,872,100
경기	6,737,838	2,786,200	9,524,038
경남	1,277,000	1,162,600	2,439,600
경북	372,500	1,321,700	1,694,200
광주	4,351,000	2,412,000	6,763,000
대구	1,527,000	1,467,253	2,994,253
대전	6,585,487	1,712,532	8,298,019
부산	4,179,700	3,019,600	7,199,300
서울	24,749,474	19,635,460	44,384,934
세종	1,342,000	436,500	1,778,500
울산	956,000	1,169,073	2,125,073
인천	2,711,784	3,269,671	5,981,455
전남	2,537,000	798,800	3,335,800
전북	3,791,000	1,520,200	5,311,200
제주	2,070,000	1,505,520	3,575,520
충남	4,050,835	1,510,700	5,561,535
충북	509,382	366,600	875,982
합계	69,328,000(61.0%)	44,386,509(39.0%)	113,714,509

주: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료이며, 세종의 경우 '지방분권 특별회계'에서 내역사업 기준 3개의 사업이 반영되었으며 해당 사업의 예산규모는 약 8.2억원임

[그림 7-3] 시도별 '광의의 시민사회 활성화 정책' 하위 유형별 재정 비중

(단위: %)



주: 〈표 7-11〉의 금액을 비중으로 나타낸 것임

다음으로 〈표 7-12〉는 '대표적인 법정 민간단체 지원' 범주로 포함된 '국민운동단체', '보훈단체', '소비자단체' 유형별 재정 규모 현황을 나타낸다. 앞서 〈표 7-9〉에서 보았듯이 법정 민간단체에 대한 17개 시·도의 전체 예산은 약 368억원으로 나머지 두 범주에 비해서는 작은 규모를 보인다. 다만, 〈표 7-12〉에서 볼 수 있듯이, 해당 범주 내에서는 각 단체에 대한 예산 비중은 차이를 보이는데, 전반적으로 '보훈단체'에 대한 재정 규모가 60.4%로 가장 크게 나타나며, 그다음으로 '국민운동단체' 유형에 대한 지원예산 비중이 29.6%로, '소비자단체'에 대한 예산 비중이 가장 낮게 나타난다.

〈표 7-12〉 시도별 '대표적인 법정 민간단체 지원' 재정 규모 현황

(단위: 천원)

	대포적인 법정 민간단체 지원			합계
	국민운동단체	보훈단체	소비자단체	
강원	197,000	755,093	120,000	1,072,093
경기	445,960	1,824,900	610,000	2,880,860
경남	747,000	890,500	105,000	1,742,500
경북	2,430,000	1,067,000	95,000	3,592,000
광주	269,000	4,940,200	78,000	5,287,200
대구	1,084,000	847,140	178,000	2,109,140
대전	349,241	791,449	175,500	1,316,190
부산	1,105,000	1,209,275	413,846	2,728,121
서울	271,756	2,664,500	990,000	3,926,256
세종	430,839	254,875	40,000	725,714
울산	172,000	1,283,000	20,000	1,475,000
인천	345,276	1,157,405	289,000	1,791,681
전남	379,000	803,100	100,000	1,282,100
전북	311,000	776,300	214,010	1,301,310
제주	1,263,860	1,642,547	111,200	3,017,607
충남	714,340	791,800	79,680	1,585,820
충북	385,000	547,380	55,000	987,380
합계	10,900,272(29.6%)	22,246,464(60.4%)	3,674,236(10.0%)	36,820,972

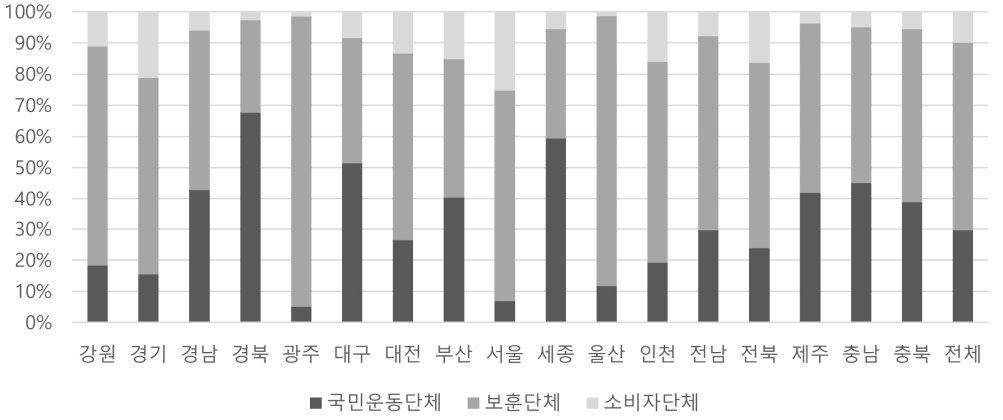
주1: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료임
주2: 강원, 경북, 대구, 울산, 전남, 전북 지역의 경우, 보훈단체 운영비 및 사업지 지원 관련 예산이 사회복지시설법정운영비보조(307-10)와 사회복지사업보조(307-11)로 편성되어 있으나, 다른 지역의 보훈단체 지원예산과의 일관된 비교를 위해 분석대상으로 포함하였음

시·도별 특징을 보다 구체적으로 살펴보면, ‘대표적인 법정 민간단체 지원’ 범주 내에서 ‘국민운동단체’와 ‘보훈단체’에 대한 재정 규모가 아주 큰 차이를 보이지 않는 지역으로는 대구(각각 51.4%, 40.2%), 충남(각각 45.0%, 49.9%), 경남(각각 42.9%, 51.1%), 부산(각각 40.5%, 44.3%)이 있다. 상대적으로 ‘보훈단체’에 비해 ‘국민운동단체’에 대한 재정지원 비중이 높은 지역은 경북(67.7%), 세종(59.4%)이 해당하며, 반대로 ‘국민운동단체’에 비해 ‘보훈단체’에 대한 지원이 높은 지역으로는 광주(93.4%), 울산(87.0%), 강원(70.4%)이 해당한다. 이중 광주 지역은 다른 시·도에서 대부분의 법정 보훈단체에 예산지원을 하고 있는 것과 달리, 4.19 및 5.18 민주선양사업과 관련된 예산 지원 규모가 큰 편으로 나타난다.

한편, 앞서 언급하였듯이, ‘대표적인 법정 민간단체 지원’ 범주에 포함된 정책유형 중 ‘소비자단체’에 대한 지원 비중은 상대적으로 낮은 편임에도 불구하고, 대체로 광역시 단위에서는 예산 비중이 높게 나타남을 볼 수 있다. 절대적 금액 기준으로도 가장 큰 예산을 보이는 서울의 해당 유형 예산 비중은 25.2%로 17개 시·도 중 가장 높게 나타나며, 그다음으로 경기(21.2%), 전북(16.4%), 인천(16.1%), 부산(15.2%), 대전(13.3%)의 순서로 해당 유형 예산 비중이 높게 나타난다.

[그림 7-4] 시도별 ‘대표적 법정 민간단체 지원’ 하위 유형별 재정 비중

(단위: %)



주: 〈표 7-12〉의 금액을 비중으로 나타낸 것임

제4절 소결

본 장에서는 17개 시·도별 시민사회 공익활동 활성화 정책에 대한 재정 규모 현황을 파악하고자 시도하였다. 본 연구의 전반에 걸쳐 논의된 '시민사회' 범주와 '시민사회 활성화 정책' 범주를 바탕으로, 공익활동을 중심으로 시민사회 활성화 정책을 정의하고 이에 따라 크게 세 가지 그룹으로 정책 범주를 분류하였으며, 각각의 그룹에 포함되는 지원사업들을 유형화하여 총 8가지의 지원 유형을 구분하였다.

- ■ 협의의 시민사회 활성화 정책: ① 공익활동 직접 촉진, ② 시민·인권교육/통일/추모 등, ③ 자원봉사 활성화
- ■ 광의의 시민사회 활성화 정책: ④ 마을공동체 활성화, ⑤ 기타 시민참여 활성화
- ■ 대표적 법정 민간단체 지원: ⑥ 국민운동단체, ⑦ 보훈단체, ⑧ 소비자단체

유형별 17개 시·도의 재정 현황을 살펴보기 위해, 본 장에서는 각 시·도별 2021년 본예산 일반회계 기준 세출예산사업명세서 자료를 활용하였다. 시민사회 공익활동 활성화 정책 범주로 고려할 수 있는 사업을 선별하고자 일차적으로는 예산편성 통계목 중 민간경상보조(307-02), 민간단체법정운영비보조(307-03), 민간행사보조(307-04)의 내역사업을 포함하고 있는 세부사업 목록을 구축하였다. 이때, 세 가지 통계목으로 예산이 편성되지는 않으나, 시민사회 공익활동 활성화 측면에서 중요한 요소로 고려되는 사업들을 포함하기 위해, 마을, 공동체, 시민, 소통, 봉사 등의 키워드 검색과 협치형 중간지원조직에 대한 검색을 통해 관련 사업목록을 추가하였다.

17개 시·도의 세출예산사업명세서 자료를 바탕으로 세부사업 및 내역사업 목록을 구축한 후에는 본 연구의 분석 대상 범주로 포함할 사업의 판단기준 검토 및 실제 내역사업 단위에서의 분석 대상 포함 여부 등을 판단하기 위해 여러 차례의 연구진 회의 및 자문진 회의를 진행하였다. 본 연구에서는 2021년 단년도를 대상으로 분석을 진행하기에 자본형성적 사업에 대한 지원예산은 분석 범주에서 제외되었다. 또한, 행정주도적 성격이 강하거나, 공공부문의 역할로 판단되는 영역에 대한 사업도 대상 범주에서 제외되었으며, 특정 산업 육성 및 경제 활성화와 관련한 사업들도 배제되었다. 한 가지 유의할 사항은 사회적경제, 사회적기업, 협동조합, 마을기업 등은 영리와 공

익의 목적을 함께 가지고 있고, 최근의 시민사회 활동 흐름에서 배제할 수 없는 영역이나, 본 연구에서는 보다 공익활동에 초점을 두고 분석을 진행하였기에 연구 전체의 일관성을 위해 재정 규모 현황 분석에 포함하지는 않았다. 이외에도 노사단체, 직능단체에 대한 지원은 분석대상에서 제외하였으며, 문화·예술·체육 분야의 행사성 사업 또한 예산자료의 구조상 예산을 지원받은 단체의 정보를 온전히 파악할 수 없기에 분석 대상 범주에서 제외하였다. 이러한 과정을 거쳐 본 연구에서 정의한 '시민사회 공익활동 활성화 정책' 범주로 포함된 사업은 세부사업 기준 637개, 내역사업 기준 총 1,446개이다. 다만, 시·도별 예산 작성이 사업명의 구체성 정도에 차이가 있음을 유념할 필요가 있다.

구축된 자료를 통해 분석한 결과, 본 연구의 '시민사회 공익활동 활성화 정책'에 지원되고 있는 17개 시·도의 총예산규모는 2021년 본예산 일반회계 기준 약 2,288억원이며, 세 가지 그룹별 예산규모는 '협의의 시민사회 활성화 정책' 약 783억원, '광의의 시민사회 활성화 정책' 약 1,137억원, '대표적 법정 민간단체 지원'이 약 368억원 수준으로 나타난다. 보다 구체적인 정책 유형별로는 '공익활동 직접 촉진'이 약 318억원, '시민·인권교육/통일/추모 등'이 약 101억원, '자원봉사 활성화' 364억원, '마을공동체 활성화' 693억원, '기타 시민참여 활성화' 444억원, '국민운동단체' 109억원, '보훈단체' 222억원, '소비자단체' 37억원 규모로 나타난다.

'협의의 시민사회 활성화 정책'에서 '공익활동 직접 촉진'과 '자원봉사 활성화' 예산 규모가 더 크게 나타나는 것은 공익활동 관련 중간지원조직 및 도·군구 단위 자원봉사센터에 대한 지원 예산 규모가 크기 때문으로 판단된다. 8가지로 구분한 정책 유형 중에는 '광의의 시민사회 활성화 정책' 범주에 속하는 '마을공동체 활성화' 유형의 지원예산이 가장 크게 나타나는데, 이는 지역사회 중심으로 마을공동체, 마을만들기, 소통공간 운영 등 시민사회 활동의 생태계를 조성하는 데 보다 중점을 두고 있는 정책적 흐름을 반영된 결과로 판단된다. '대표적 법정 민간단체 지원'의 경우, 전반적으로는 국민운동단체보다 보훈단체에 대한 재정지원 규모가 큰 것으로 나타난다.

17개 시·도별 재정 현황 특성을 보면, 우선, 시·도별 본예산 일반회계 전체 규모 대비 '시민사회 공익활동 활성화 정책' 범주 사업에 대한 예산 비중은 0.1~0.2% 내외 수준을 보인다. 절대적 금액 기준으로 서울(642억원)과 경기(242억원)의 규모가 크게 나타나지만, 전체 일반회계 예산 대비 비중을 보면 광주가 1.85%로 다른 시·도에 비해 월등히 높게 나타난다.

세 가지 그룹별 및 각 그룹의 하위 유형별 예산 규모 현황을 보면, 상대적으로 '협의의 시민사회 활성화 정책' 범주에 대한 예산 비중이 높은 시·도로는 충북(63.9%), 경기(48.6%), 강원(46.7%)이 있으며, '광의의 시민사회 활성화 정책' 범주에 대한 재정 투입 규모가 큰 지역은 서울(69.2%), 대전(64.0%), 전북(53.2%) 등이 있다. '협의의 시민사회 활성화 정책'의 경우, 전반적으로 '공익활동 직접 촉진' 유형과 '자원봉사 활성화' 유형 사업에 대한 예산 비중이 높게 나타나는

데, 서울, 부산, 광주의 경우 '공익활동 직접 촉진' 예산 비중이 '자원봉사 활성화' 예산보다 약 1.5배~ 1.7배 정도 더 높게 나타나는 반면, 세종, 전북, 전남, 울산, 강원, 경북, 충남, 경남 지역의 경우 '자원봉사 활성화' 예산이 '공익활동 직접 촉진' 예산 비중보다 2~3배 가량 더 높게 나타난다. '시민·인권교육/통일/추모 등' 유형은 전반적으로 예산 비중이 낮으나, 제주는 다른 시·도에 비해 특별히 높은 비중의 재정이 투입되고 있는데, 주로 4·3사건과 관련한 사업의 많은 부분을 차지한다.

'광의의 시민사회 활성화 정책' 범주의 경우, 하위 두 가지 유형 중에는 대체로 '마을공동체 활성화' 유형에 대한 예산 비중이 높게 나타나는데, 이는 '마을공동체 활성화'의 경우 중간지원조직 및 소통협력공간 운영 사업이 포함되어 상대적으로 예산 규모가 크기 때문인 것으로 보인다. 시·도별로 하위 유형에 대한 예산 분포를 보면, 대체로 '마을공동체 활성화'에 대한 예산 비중이 더 높거나, 두 가지 유형에 대한 예산 비중이 큰 차이를 보이지 않는 경우가 많다. 다만, 강원 지역의 경우 절대적 금액 수준은 낮지만 상대적으로 '마을공동체 활성화' 유형 예산 비중이 84.4%로 매우 높게 나타나는 반면, 경북 지역은 '기타 시민참여 활성화' 유형 예산 비중이 약 78%로 다른 시·도에 비해 특히 높게 나타난다.

세 가지 정책 그룹 분류에서 '대표적 법정 민간단체 지원' 정책 범주에 대한 예산 비중은 전반적으로 낮은 편이나, 일부 경북(39.0%), 제주(32.7%), 광주(31.0%) 지역에서는 상대적으로 높게 나타나고 있다. 해당 그룹의 하위 유형 분류별로는 대체로 '국민운동단체'에 대한 예산 비중과 '보훈단체'에 대한 예산 비중이 아주 큰 차이를 보이지는 않는데, 상대적으로 '보훈단체'에 대한 예산 비중이 높게 나타나는 시·도로는 광주(93.4%), 울산(87.0%) 지역이 있다. 한편, '소비자단체'에 대한 예산 비중은 대부분의 시·도에서 10% 내외로 낮은 수준이나, 서울과 경기 지역은 각각 25.2%, 21.2%로 다른 시·도에 비해 높게 나타난다.

본 연구에서는 17개 시·도에 대해 동일하게 접근할 수 있는 세출예산사업명세서 자료를 바탕으로 최대한 17개 지역에 동일한 기준을 적용함으로써, 본 연구에서 분석 대상으로 정의한 '시민사회 공익활동 활성화 정책'범주에 해당하는 예산 규모를 살펴보고자 하였다. 예산서 자료의 한계상 실제 현장에서 체감하는 모든 시민사회의 범주를 고려하기 어렵고, 또한 시민사회 및 공익활동의 범주에 대해서도 지속적인 논의가 이루어지고 있는바, 본 장에서 다룬 사업들이 모든 시민사회 공익활동 활성화 정책을 포괄한다고는 볼 수 없다. 이러한 한계점에도 불구하고, 본 연구는 17개 지방정부 단위에서 시민사회 활성화 정책의 재정지원 규모를 파악하고자 하는 첫 시도로 그 의의가 있다고 판단된다.

08

지방정부의 시민사회 공익활동 지원사업 사례분석

제1절 서울특별시 시민사회 공익활동 지원사업 사례분석

1. 서론

민선 5, 6기 서울시는 '시민 및 시민사회와의 소통과 협치'를 강조하면서 시정 전반에서 시민사회의 참여를 촉진하기 위한 행정혁신을 추진했다. 서울시의 협치정책은 시정 전 과정(정책의제의 설정, 정책의 결정, 집행, 평가 및 환류)에서 행정과 시민이 함께 결정하고 책임지겠다는 구상으로, 서울시의 시민사회 공익활동에 대한 지원사업은 따라서 정책영역별 협치 정책의 성공과 참여하는 시민의 역량 제고를 위한 수행과제이기도 했다.

시민사회의 공익활동에 대한 정부의 지원을 여전히 시혜-수혜의 틀로 이해하는 사회 일반의 시각이 남아있는 가운데 서울시는 시민사회를 협치시정을 위한 역량있는 협력자로 인식하고 시정의 다양한 국면에 그들의 전문성과 혁신적인 기획을 활용하기 위해 적극적이고 선도적인 노력을 기울였다.

한편, 민선 7기 서울시에서는 '시민민주주의' 시정 기조 하에 그간 혁신과 협치 시정이 이루어낸 성과를 민주주의의 내적 발전으로 전환하려는 다양한 시도들이 진행됐다. 5% 시민숙의예산제, 사회협약체결, 개방형 사회 의제 플랫폼 등 한층 진화된 협치 시정과 참여민주주의 정책을 추진했고, 「시민사회 활성화 기본조례」를 제정하고 권역·자치구 NPO 지원체계를 확대하는 등 시민사회 활성화 관점을 견지한 정책들이 추진됐다(시민사회현장연구자모임 들파, 2019).

또한 2019년 「서울특별시 시민민주주의 기본 조례」의 제정을 근거로 설치된 서울민주주의 위원회는 협치시정과 시민민주주의의 시정기조를 합의제 행정 조직의 설치를 통해 구체화한 시도였다. 서울민주주의위원회는 시민민주주의 실현을 위해 시민사회가 참여하는 합의제 행정기관으로 서울민주주의 담당관, 시민숙의담당관, 서울협치담당관, 지역공동체 담당관 등 4담당관으로 구성되어 비영리민간단체 공익활동지원, 서울시 NPO지원센터 운영, 마을공동체 활동 지원 등 시민력 강화 및 시민사회활성화와 관련된 정책 전반을 총괄했다.

그러나 2019년 7월 25일 출범한 서울민주주의위원회는 만 2년을 채우지 못하고 2021년 6월 15일 공식 폐지됐으며, 소관 업무는 시민협력국으로 이관됐다.

본 연구에서는 시민 및 시민사회와의 협치를 강조해 온 서울특별시가 시민사회 공익활동을

지원하기 위해 어떤 사업을 수행해 왔으며, 그 성과는 어떠한지 확인하기 위해 사례분석을 실시했다.

우선 타 광역에서도 공통적으로 나타나는 지원사업 가운데 ▷「비영리민간단체지원법」에 의거해 매년 실시해 온 '비영리민간단체 공익활동 지원사업'을 시작으로, ▷시정의 각 분야에서 비영리민간단체와 비영리법인을 대상으로 집행해 온 다양한 공모형태의 지방보조금사업을 검토했다.

또한 ▷전국 광역자치단체에서 광범위하게 이루어진 마을공동체 주민공모사업이 서울시에서 어떤 과정을 통해 이루어졌고, 현재 어떤 변화를 경험하고 있는지 살펴보고, ▷개별법률에 따라 예외적인 지원을 받는 새마을중앙회, 바르게살기협의회, 자유총연맹 등 '국민운동단체'에 대한 지원 현황도 함께 확인했다.

한편으로는 서울시에서 독자적으로 수행했던 새로운 형태의 지원사업인 시민협력플랫폼사업과 시민사회와의 협력을 촉진하기 위해 설립된 대표적인 중간지원조직인 서울NPO지원센터 사업의 검토를 통해 다른 지역과 구별되는 서울시의 시민사회 지원사업 양상을 분석했다.

분석을 위한 연구자료로는 서울특별시 예산서와 사업설명자료, 서울시 및 연구대상기관 관련 인터넷 홈페이지, 서울시 지방보조금통합관리시스템, 서울시의회 회의록, 분석대상 사업 및 단체에 대한 서울연구원 및 중간지원조직의 각종 연구보고서 등을 활용했다.

2. 비영리민간단체 공익활동 지원사업

가. 사업현황

서울시는 2000년부터 「비영리민간단체지원법」에 따라 비영리민간단체의 공익활동에 대한 지원사업을 진행하고 있다. 지원대상은 「비영리민간단체지원법」 제2조의 비영리민간단체 요건을 갖춘 단체로서 서울특별시에 주사무소를 두고 같은 법 제4조 규정에 의하여 서울특별시장 또는 중앙행정기관의 장으로부터 비영리민간단체 등록증을 교부받은 단체'이다.

2021년을 기준으로 서울시 비영리민간단체 공익활동지원사업의 사업유형은 총 12개로 기후환경·자원순환, 장애인복지·인권신장, 여성인권 및 성평등의식 함양, 어르신 및 취약계층 등 지원, 아동·청소년지원, 시민의식개선, 외국인노동자·이주민지원, 교통안전, 통일안보, 북한이탈주민지원, 문화관광도시, 기타공익사업 등으로, 사업유형별로 각각 4개에서 17개의 사업이 선정되어 2021년에는 총 136개의 사업이 지원대상으로 선정되었다.

〈표 8-1〉 비영리민간단체 공익활동 지원사업 현황(2021년)

연번	사업유형	사업내용	수
1	기후환경·자원순환	○자원재활용, 자연생태 체험학습, 도시농업 프로그램, 도시재생사업 운영 ○자전거 등 친환경 교통수단 이용 활성화 ○에너지·자원절약 생활화, 생활쓰레기 줄이기 등	17
2	장애인 복지·인권 신장	○장애인에 대한 인식개선 및 복지증진, 장애인 존중 문화 만들기 ○장애인 자립 및 재활 지원 ○장애인이동권보장	12
3	여성인권 및 성평등의식 함양	○젠더폭력(가정폭력·성희롱·디지털성범죄 등) 피해자 지원 ○사회적 약자 존중 및 성평등 문화 만들기 ○저소득 비혼모 및 한부모 가정, 결혼이주여성 지원	4
4	어르신 및 취약계층 등 지원	○어르신 및 취약계층 등 지원, 인생이모작지원프로그램 운영 ○어르신 무료급식제공 및 봉사활동 ○무연고자 장례 지원	15
5	아동·청소년 지원	○아동·청소년에게 글로벌 문화 경험 및 외국어 교육 기회 제공 ○청소년 자율 봉사조직 구성 지원 ○저소득 가정의 아동·청소년에게 무료 의료서비스 지원사업 등	14
6	시민의식 개선	○기초질서 지키기, 공동체 의식함양, 계층 간 갈등해소 및 세대 간 이해증진 ○건전한 사이버문화 조성 및 도덕성 함양, 세대통합을 위한 예절교육 ○부정부패 감시 등 반부패문화 정착운동 등 ○예산낭비 신고 등 재정운영의 효율성 제고 등	14
7	외국인 노동자 이주민 지원	○외국인 근로자 무료 진료 및 검사, 투약 ○이주민 대상 무료 법률상담 및 소송지원 ○이주노동자 보호 및 다문화 사회 프로젝트 추진 등	5
8	교통·안전	○재해·재난 예방활동, 재난구조 활동, 심폐소생술 교육 ○안전사고 예방 활동(학교·성·가정 및 식품), 안전 불감증 해소 ○안전문화 교육·홍보, 청소년 유해환경 정화사업 등	8
9	통일·안보	○평화통일 기반 구축 활동, 남북 사회통합 교육활동 ○국가안보 및 나라사랑 활동, 통일·안보 체험 교육 및 캠페인 등	11
10	북한이탈주민 지원	○탈북청소년 맞춤형 교육활동, 탈북자 정착 대안학교 및 역사문화 체험활동 ○탈북자 맞춤형 심리치료 및 사회적응 프로그램 운영, 탈북자 진로교육 등	8
11	문화·관광도시	○서울 관광자원 발굴, 남산 및 한강 관광 코스 탐방활동 ○문화유산·문화재 보존활동, 전통문화 계승·발전, 찾아가는 문화예술 공연 ○차(茶) 문화체험, 궁궐 순례 프로그램 운영, 생활공간 문화화 등	14
12	기타 공익사업	○시민참여 정책제안 활동 등 위 사업유형에 포함되지 않는 사업	14

출처: 서울특별시 공고문, 서울특별시 지방보조금 통합관리시스템(https://ssd.eseoul.go.kr/seoul/main; 검색일: 2022.01.10.)

서울시 비영리민간단체 공익활동 지원사업의 가장 최근 공고인 '2021년 비영리민간단체지원사업공고문'에 따르면 1개 단체는 1개 사업을 신청할 수 있으며, 사업별 지원규모는 3천만원 이하이다. 2000년부터 2019년까지 20년간 서울시의 비영리민간단체 공익활동지원사업을 통해 비

영리민간단체에 지원된 예산액은 39,020백만원으로 연평균 19억 5천여만원이 지원되었으며, 지원받은 사업의 수는 20년간 총 2867개 사업으로 한해 평균 143.35개의 사업이 지원대상으로 선정되어 예산을 교부받았다.

해당 사업을 통해 지원된 총액이 가장 적었던 것은 2001년으로 15억 8천6백만원 수준이었고, 가장 많았던 것은 2014년의 24억 6천만원 수준이었다. 개별사업에 지원된 금액의 평균은 2009년이 1,093만원으로 가장 적었고, 2013년이 1,745만원으로 가장 많았다. 2000년에서 2019년 20년간 해당사업을 통해 이루어진 총지원금액의 연평균 증가율은 1.59%에 불과했다.

〈표 8-2〉 2000~2019 서울시 비영리민간단체 공익사업지원사업 지원규모

(단위 : 백만원)

연도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009		
선정사업수	113	114	120	121	128	139	160	162	184	179		
지원금액	1,640	1,586	1,655	1,671	1,610	1,701	1,764	1,838	2,033	1,956		
사업별평균 지원액	14.51	13.91	13.79	13.81	12.58	12.24	11.03	11.35	11.05	10.93		
연도	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	총합	평균
선정사업수	153	138	138	141	122	143	144	158	151	159	2867	143.35
지원금액	1,856	2,183	2,183	2,460	1,758	2,036	2,447	2,220	2,175	2,248	39,020	1,951
사업별평균 지원액	12.13	15.82	15.82	17.45	14.41	14.24	16.99	14.05	14.40	14.14		

출처: 서울시NPO지원센터·서울연구원(2018) 및 서울시 자료 재구성

나. 추진체계

서울시는 비영리민간단체를 지원하고 관리하는 업무를 기존의 행정국 행정과에서 2015년 서울혁신기획관 산하 민관협력담당관 시민협력팀으로 이관하면서 비영리민간단체 지원사업을 통해 시민과 함께하는 협치거버넌스 행정체계를 구축하고 시의 시정참여를 확산하는 정책적 방향성을 명확히 했으며, 서울민주주의위원회 서울협치담당관을 거쳐 2022년 현재는 시민협력국 갈등관리협치과 공익활동지원1팀에서 담당하고 있다.

〈표 8-3〉 서울시 비영리민간단체 공익활동 지원사업 주무부서

부서	팀	주요업무
시민협력국 갈등관리협치과	서울협치팀	시민사회활성화정책 총괄 시민사회활성화 위원회 운영 시민사회공익활동 실태조사 협치시정 홍보
	공익활동지원1팀	비영리민간단체 공익활동지원사업 운영 및 총괄 서울시 비영리법인 및 비영리민간단체 등록 및 관리 총괄 부서소관 뉴딜일자리 사업운영
	공익활동지원2팀	서울/권역 NPO지원센터 운영 NPO입주협업공간 운영 관리 및 환경조성
	갈등관리지원팀	시민참여형 의사결정을 위한 공공토론운영 갈등조정지원, 갈등영향분석

출처: 서울특별시 홈페이지(https://org.seoul.go.kr/org/orgChartView.do; 검색일: 2022.01.10.)

등록일을 기준으로 2000년 4월 27일 이후 2021년 12월 30일까지 「비영리민간단체 지원법」 제2조의 요건을 갖추고 동법 제4조에 따라 서울특별시에 등록한 비영리민간단체는 총 2501개로, 등록기준연도별 등록단체현황을 살펴보면 〈표 8-4〉와 같다. 지원법에 의한 등록이 시작된 첫해인 2000년에 가장 많은 237개의 단체가 등록했고, 2013년에 등록한 단체가 189개로 그 뒤를 이었다.

〈표 8-4〉 등록기준연도별 서울시 등록 비영리민간단체 현황

등록기준연도	등록단체수	등록기준연도	등록단체수	등록기준연도	등록단체수
2000	237	**2007**	110	**2014**	151
2001	145	**2008**	66	**2015**	129
2002	68	**2009**	97	**2016**	137
2003	92	**2010**	133	**2017**	86
2004	85	**2011**	113	**2018**	96
2005	115	**2012**	141	**2019**	104
2006	88	**2013**	189	**2020**	67
				2021	52
합계					2501

출처: 서울특별시 홈페이지 (https://news.seoul.go.kr/gov/archives/535615: 검색일: 2022.7.20.)

한편 주관부서별 등록단체현황을 살펴보면 〈표 8-5〉와 같다. 참고로 현재 서울시 조직체계상에서 존재하지 않는 이전의 부서명으로 분류되어 있는 경우도 발견되는데, 임의로 현행 부서명으로 합산하지 않고 등록대장의 기준대로 분류했다. 문화본부에서 주관하는 등록단체의 수가 357

개로 가장 많았고, 복지정책실 주관단체가 327개였으며, 시민협력국 주관단체가 311개로 그 뒤를 이었다. 이들을 포함해 100개 이상의 등록단체를 주관하고 있는 부서는 9개였다.

〈표 8-5〉 등록기준연도별 서울시 등록 비영리민간단체 현황

주관부서	등록단체수	주관부서	등록단체수	주관부서	등록단체수
시민소통기획관	130	행정국	100	평생교육정책관	5
복지정책실	327	대변인	18	비상기획관	33
여성가족정책실	187	주택정책실	16	경제진흥실	2
문화본부	357	안전총괄실	3	주택건축본부	3
푸른도시국	61	경제정책실	81	재무국	1
기후환경본부	174	노동공정상생정책관	9	복지건강본부	1
평생교육국	253	도시교통실	57	복지건강실	6
미래청년기획단	12	노동민생정책관	33	도시계획국	4
시민협력국	311	경제진흥본부	8	교육협력국	1
스마트도시정책관	11	소방재난본부	13	정보기획단	3
시민건강국	124	감사위원회	4	감사관	1
인권담당관	18	도시재생실	3	도시교통본부	1
관광체육국	65	기획조정실	15	문화관광디자인본부	2
남북협력추진단	24	물순환안전국	24	합계	2501

출처: 서울특별시 홈페이지 (https://news.seoul.go.kr/gov/archives/535615: 검색일: 2022.7.20.)

비영리민간단체 공익활동 지원사업에 대한 심의와 선정은 「비영리민간단체 지원법」 제7조 및 「서울특별시 공익사업선정위원회 설치 및 운영에 관한 조례」에 따라 시의회 의장 추천 3명과 비영리민간단체가 추천하는 사람 중에서 서울시장이 위촉한 12명 등 총 15명으로 구성된 '공익사업선정위원회'를 통해 이루어진다. 지원신청서 및 단체소개서, 지원사업 추진계획서, 비영리민간단체 등록증 등 신청단체 제출서류에 대해 1차 공익사업 선정위원회 위원별 개별심사, 2차 공익사업선정위원회 분과위원회 분야별 심사를 거쳐, 3차 공익사업선정위원회 전체회의를 통해 최종 결정된다.

선정 기준은 제출된 사업계획서의 독창성, 경제성, 파급효과, 사회문제 해결 및 주민 욕구 충족도, 신청예산 내역의 타당성 및 자체부담비율, 전년도 사업평과 결과, 단체의 전문성·책임성· 개발성 및 최근의 공익활동 실적 등이며, 비영리민간단체 공익활동 지원사업으로 직전 연도까지 연속 3회 이상 지원받은 단체와 직전년도 평가결과 미흡 단체, 사업 포기단체, 자부담 5% 미만 집행단체는 심사에서 제외된다.

다. 평가

비영리민간단체 공익활동 지원사업에 대한 평가는 「비영리민간단체지원법」 시행규칙 제2조에 따라 사업추진실적 및 성과, 자체평가내용의 적정성, 사업비지출에 대한 회계보고의 적정성 등을 기준으로 진행된다. 7월에 중간실적보고서를, 11월에 최종실적보고서를 각각 제출하며, 이를 근거로 7~8월에 중간평가를, 11~12월에 최종평가를 공익사업선정위원과 민간전문가 등으로 구성된 서울특별시 공익사업평가단에서 실시한다.

평가에서는 사업실행계획서와 같은 사업으로 진행되는지 여부, 사업계획 대비 추진실적의 비교, 실적에 대한 증빙자료(사진, 책자, 홍보물, 공문 등) 구비 여부, 보조금 집행의 적정성 확인(사업과의 직접 관련성, 단가 책정 등), 지출결의서 작성 여부 및 보조금관리시스템 활용도, 전용 카드 사용 정도 등을 중점적으로 확인하며, 중간평가결과와 최종평가 결과를 합산해 종합점수를 산출한 후, 4개 등급 S(탁월), A(양호), B(보통), C(미흡)로 부여한다(서울특별시, 2020).

비영리민간단체 공익활동 지원사업의 평가결과는 서울시 홈페이지에서 공개되는데 현재 2018년~2020년 평가결과를 확인할 수 있다.

2018년 시행된 비영리민간단체 공익활동 지원사업에 대한 평가결과 S등급으로 탁월했다는 평가를 받은 사업은 전체 평가대상 사업 148개 가운데 12.16%인 18개 사업이었으며, 공모대상 사업유형 가운데에서는 아동청소년지원사업 유형이 4개 사업이 탁월했다는 평가를 받아 가장 많았고, 전체 사업 가운데 차지하는 비중도 가장 높았으나, A(양호) 등급이 적고 B 등급 이하의 비중이 사업유형 중 가장 많아 사업유형 가운데 수행결과에 대한 평가에서 사업별 차이가 두드러지게 나타났다.

〈표 8-6〉 2018년 비영리민간단체 공익활동 지원사업 평가결과

	S	A	B	C	계
NPO 활동 지원	1	3	1	1	6
교통안전	0	5	2	2	9
기타 공익사업	0	10	4	3	17
도시재생	2	0	0	1	3
문화 관광도시	1	6	5	3	15
복지 인권신장	3	11	12	3	29
북한이탈주민지원	1	4	1	2	8
시민의식개선	2	5	4	3	14
아동 청소년지원	4	3	7	2	16
외국인노동자이주민지원	1	4	1	1	7
통일안보	1	7	2	3	13
환경보존 자원절약	2	3	4	2	11
계	18	61	43	26	148

출처: 서울시 홈페이지(https://news.seoul.go.kr/gov/archives/518544; 검색일: 2022.01.10.)

2019년 시행된 비영리민간단체 공익활동 지원사업에 대한 평가결과 S등급으로 탁월했다는 평가를 받은 사업은 전체 평가대상 사업 154개 가운데 11.04%인 17개 사업이었으며, 공모대상 사업유형 가운데에서 장애인복지 인권신장 유형과 기타공익사업유형에서 각각 3개의 사업이 탁월했다는 평가를 받아 가장 많았다. A(양호) 등급 이상, 즉, 전반적으로 양호하다는 평가를 받은 사업의 비율이 65.59%로 전년도에 비해 크게 높아졌으며, 장애인복지 인권신장, 통일안보, 환경보전 자원절약 등 3개 유형 사업은 80% 이상이 A 등급 이상의 평가를 받았다. 반면, 교통안전, 북한이탈주민지원, 외국인 노동자 이주 지원 유형의 경우 절반 이상이 B 등급 이하를 받아 저조한 평가에 머물렀다.

〈표 8-7〉 2019년 비영리민간단체 공익활동 지원사업 평가결과

	S	A	B	C	계
NPO 활동 지원	0	3	2	0	5
교통·안전	0	3	3	2	8
기타 공익사업	3	11	3	2	19
문화·관광도시	2	9	6	5	22
북한이탈주민지원	0	1	2	1	4
시민의식 개선	2	6	6	0	14
아동·청소년지원	2	6	0	3	11
어르신 및 취약계층 등 지원	2	10	3	2	17
여성인권 및 성평등의식 함양	0	2	2	0	4
장애인복지·인권신장	3	9	2	0	14
통일·안보	2	12	2	1	17
환경보전·자원절약	1	9	1	1	12
외국인 노동자 이주민 지원	0	3	2	2	7
계	17	84	34	19	154

출처: 서울시 홈페이지(https://news.seoul.go.kr/gov/archives/519194; 검색일: 2022.01.10.)

2020년 시행된 비영리민간단체 공익활동 지원사업에 대한 평가결과 S등급으로 탁월했다는 평가를 받은 사업은 전체 평가대상 사업 150개 가운데 12.00%인 18개 사업이었으며, 공모대상 사업유형 가운데에서 장애인복지·인권신장 유형과 기타공익사업유형, 시민의식개선, 통일안보 등 4개 유형에서 각각 3개의 사업이 탁월했다는 평가를 받았다. A(양호) 등급 이상, 즉, 전반적으로 양호하다는 평가를 받은 사업의 비율이 66.00%로 전년도에 비해 크게 높아졌으며, C등급을 받은 사업의 수는 14개로 S등급 사업수보다 적었다. 여성인권 및 성평등의식함양 유형은 5개 사업 전체가 A 등급 이상의 평가를 받았으며, 절반 이상이 B 등급 이하를 받은 사업유형은 없었다.

〈표 8-8〉 2020년 비영리민간단체 공익활동 지원사업 평가결과

	S	A	B	C	계
여성인권 및 성평등의식 함양	1	4	0	0	5
교통·안전	0	9	1	0	10
장애인복지·인권신장	3	3	6	0	12
어르신 및 취약계층 등 지원	1	7	6	1	15
환경보전·자원절약	0	6	1	4	11
북한이탈주민 지원	0	5	1	0	6
문화·관광도시	1	12	5	2	20
아동·청소년 지원	2	7	3	0	12
외국인 노동자·이주민 지원	1	3	3	1	8
기타 공익사업	3	7	4	4	18
시민의식 개선	3	12	3	1	19
통일·안보	3	6	4	1	14
계	18	81	37	14	150

출처: 서울시 홈페이지(https://news.seoul.go.kr/gov/archives/525056; 검색일: 2022.01.10.)

〈표 8-9〉 비영리민간단체 공익활동 지원사업 종합평가 결과 연도별 현황

등급	2018년		2019년		2020년	
S	18	12.16%	17	11.04%	18	12.00%
A	61	41.22%	84	54.55%	81	54.00%
B	43	29.05%	34	22.08%	37	24.67%
C	26	17.57%	19	12.34%	14	9.33%
전체	148	100.00%	154	100.00%	150	100.00%

출처: 비영리민간단체 공익활동 지원사업 종합평가 결과(2018~2020년) 재정리

2018년~2020년의 비영리민간단체 공익활동 지원사업 종합평가결과를 정리한 〈표 8-9〉에 따르면, 탁월하다는 평가는 연도별로 변화 없이 유지되었으나 우수하다는 평가는 2019년에 전년 대비 증가하는 양상을 보였으며, 미흡하다는 평가는 뚜렷하게 감소하는 추세를 보였다.

「비영리민간단체지원법」에 따라 서울시에 등록된 비영리민간단체의 공익활동을 지원하는 해당 사업에 있어서 서울특별시가 적극성을 갖고 있었다고 평가하기는 어렵다. 앞서 확인했듯 2000년부터 2019년까지 20년간 서울시의 비영리민간단체 공익활동 지원사업 예산액은 총 39,020백만 원으로 연평균 19억 5천여만 원이 지원되었는데, 해당 사업을 통한 지원금액은 2000년 16억 4천만 원에서 2019년 22억 4천 8백만 원으로 20년간 37%, 약 6억 원 가량 밖에 늘지 않았으며, 연평균 증가율은 1.59%에 불과했다.

〈표 8-10〉에서 확인하듯, 같은 기간 서울시의 세출 결산액 규모가 약 10조 원에서 37조 3천억 원으로 273%, 금액으로 27조 3천억 원 가량 증가한 것과 비교하면 해당 사업의 지원예산액 증가율은 지나치게 미미하다. 각 연도 세출 결산액에서 비영리민간단체 지원사업예산액이 차지하는 비율을 확인하면 다음과 같이 2000년 0.016%에서 2019년 0.006%로 매우 미미한 수준이면서 그나마 줄어들었다는 것을 확인할 수 있다.

더구나 2000년 기준으로 서울시에 등록한 민간단체가 231개에 불과했지만 2019년 말 기준으로 2,391개로 10배 이상으로 증가했다는 사실까지 감안한다면 적어도 서울시가 시민사회의 활성화라는 정책목표의 달성을 위해 비영리민간단체 공익활동 지원사업을 핵심적인 정책수단으로 활용하지는 않은 것으로 보인다.

〈표 8-10〉 2000~2019 서울시 세출결산액 대비 비영리민간단체 지원사업 규모

연도별	세출결산액(A)	비영리민간단체 지원사업규모(B)	세출결산액 중 지원규모비율(B/A)
2000	10,045,737	1,640	0.016%
2001	10,841,038	1,586	0.015%
2002	12,099,944	1,655	0.014%
2003	13,618,643	1,671	0.012%
2004	15,090,292	1,610	0.011%
2005	15,850,996	1,701	0.011%
2006	15,189,013	1,764	0.012%
2007	17,859,276	1,838	0.010%
2008	19,432,291	2,033	0.010%
2009	22,767,443	1,956	0.009%
2010	19,978,233	1,856	0.009%
2011	20,499,280	2,183	0.011%
2012	21,368,504	2,183	0.010%
2013	23,055,476	2,460	0.011%
2014	24,175,347	1,758	0.007%
2015	25,521,635	2,036	0.008%
2016	28,751,388	2,447	0.009%
2017	31,014,730	2,220	0.007%
2018	34,335,451	2,175	0.006%
2019	37,325,951	2,248	0.006%

출처: 서울열린데이터광장(https://data.seoul.go.kr/dataList/181/S/2/datasetView.do;jsessionid=DED198FD4B99142B5E373A91756741A7.new_portal-svr-11; 검색일: 2022.01.10.)

3. 지방보조금 사업을 통한 비영리민간단체 공익활동 지원사업

가. 사업현황

서울특별시에서는 시정 전반의 광범위한 정책 분야 및 부문에서 지방보조금 사업을 운영해 오고 있다. 서울시 결산기준 재정공시 자료에 따르면, 지방보조금이란 지방자치단체가 민간 등이 자율적으로 수행하는 사업에 대해 개인 또는 단체 등에 지원하거나 시도가 정책상 또는 재정사정상 특히 필요하다고 인정할 때 시군구 또는 교육기관 등에 지원하는 경비를 의미한다. 이 가운데 공공단체보조(자치단체 자본·경상보조, 예비군육성지원 자본·경상보조, 교육기관에 대한 보조)를 제외하고 민간에 지원되는 지방보조금의 예산항목은 민간경상보조(307-02). 민간단체 운영비보조(307-03), 민간행사보조(307-04), 사회복지시설보조(307-10), 사회복지사업보조(307-11). 민간자본보조(402-01) 등이다.

서울시의 지방보조금 규모는 지속적으로 확대되는 양상을 보이고 있다. 2013년 결산기준 재정공시에 따르면 2013년 민간보조금의 규모가 전년대비 크게 증가한 것은 2009년~2012년 민간보조금에는 사회복지보조(307-10)과 민간자본보조과목(402-01)이 포함되지 않았고, 이후에는 포함되면서 발생한 차이로 설명된다.

또한, 2016년 결산공시에 따르면 이밖에 지방보조금 규모가 지속적으로 증가한 주된 사유는 사회복지에 대한 수요확대로 보조금이 증가했기 때문인 것으로 풀이된다.

〈표 8-11〉 2012~2020 서울시 세출결산액 대비 지방보조금(민간) 교부현황

(단위 : 백만원)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
세출결산액 (A)	15,027,2	15,469,8	16,912,6	18,448,0	20,683,8	22,077,6	32,696,7	35,554,1	42,574,3
민간보조금 (B)	123,1	576,5	579,3	625,3	647,7	672,7	857,9	919,8	991,8
B/A	0.82%	3.73%	3.43%	3.39%	3.13%	3.05%	2.62%	2.59%	2.33%

출처: 서울시 각연도 재정공시(결산기준) 재정리

이하에서는 민선 7기(2018년~2021년) 서울시 지방보조금 사업 가운데 비영리민간단체 및 비영리법인을 대상으로 지방보조금이 지원된 사업을 확인한다. 분석자료는 정보공개청구에 대해 서울시에서 2021년 10월 21일과 11월 19일 공개한 '2012년부터 2021년까지 10년간의 민간보조금' 관련 자료를 사용했다.

비영리민간단체에 지원된 보조금을 파악하기 위해 지방보조금 가운데 공공단체 보조액을 제외한 민간보조금 중에서 대학, 학교, 종교단체, 언론사, 노동조합, 사회복지시설 등 비영리민간단체라고 볼 수 없는 일반기관에 지원된 보조금을 제외했으며, 중복을 피하기 위해 앞서 다룬 '비영리민간단체 공익활동 지원사업'을 통해 보조금이 지원된 사례도 제외했다.

다만 공공단체 보조액 중 자치단체경상보조(308-01) 가운데 서울시가 주도적으로 자치구에서 이루어지는 비영리민간단체의 사업을 보조하기 위해 시비를 교부한 사업의 경우는 포함했다.

〈표 8-12〉 2018년 비영리민간단체 참여 민간보조금사업 현황

(단위 : 천원)

연번	주관국실	사업명	지원단체수	지원액
1	경제정책실	도시농업활성화추진	8	214,400
2	경제정책실	서울형도시텃밭조성	1	200,000
3	경제정책실	반려식물보급	1	100,000
4	균형발전본부	주민역량강화	2	41,000
5	기획조정실	남북교류협력사업	18	1,595,395
6	기후환경본부	그린뉴딜시민협력지원	24	425,000
7	기후환경본부	환경의날운영지원	1	30,000
8	기후환경본부	「서울의제21」실천	16	324,400
9	기후환경본부	사막화방지등사업추진	1	290,000
10	기후환경본부	에너지수호천사단구성·운영	1	200,000
11	기후환경본부	중소사업장에너지절약컨설팅지원	2	108,000
12	기후환경본부	에너지자립마을운영	2	62,300
13	기후환경본부	행복한불끄기행사지원	1	20,000
14	노동공정상생정책관	사회문제해결을위한혁신형사업	3	98,000
15	문화본부	자치구및민간축제지원·육성	5	273,885
16	문화본부	국악활성화	1	145,000
17	문화본부	연극창작환경개선지원	2	55,000
18	문화본부	한양도성홍보	2	60,000
19	미래청년기획단	청년프로젝트지원사업	1	305,440
20	시민협력국	서울혁신파크운영	1	29,893
21	시민협력국	공유서울확산	2	12,760
22	푸른도시국	민관협력을 통한 도시녹화	3	70,000
23	푸른도시국	생물이 찾아오는 마을 만들기	5	170,273
24	한강사업본부	한강몽땅여름축제	4	38,954
합계			107	4,869,700

출처: 서울시 정보공개자료 재정리

2018년 서울시의 지방보조금 사업 가운데 비영리민간단체에 지원된 사업은 경제정책실 등 10개 부서에서 각각 주관한 24개 사업이었으며, 107개의 비영리민간단체가 참여해 약 49억 원의 예산을 지원받았다. 지원예산액 규모가 가장 큰 사업은 기획조정실의 '남북협력교류사업'으로 18개 단체에 한단체당 평균 8,800여만 원씩 총 16억여 원의 예산액이 지원되었으며, 가장 많은 단체가 참여한 사업은 기후환경본부의 '그린뉴딜시민협력지원'사업으로 24개 단체에 한 단체당 평균 1,800여만 원씩 총 4억3천여만 원이 지원되었다.

〈표 8-13〉 2019년 비영리민간단체 참여 민간보조금사업 현황

(단위 : 천원)

연번	주관국실	사업명	지원단체수	지원액
1	경제정책실	도농상생직거래장터운영	1	24,000
2	경제정책실	도시농업활성화추진	5	179,000
3	경제정책실	반려식물보급	1	200,000
4	균형발전본부	주민역량강화	2	29,946
5	기후환경본부	「서울의제21」실천	18	373,000
6	기후환경본부	그린뉴딜시민협력지원	15	390,355
7	기후환경본부	사막화방지등사업추진	1	290,000
8	기후환경본부	에너지수호천사단구성·운영	1	200,000
9	기후환경본부	에너지자립마을운영	2	34,000
10	기후환경본부	중소사업장에너지절약컨설팅지원	2	108,000
11	기후환경본부	행복한불끄기행사지원	1	20,000
12	기후환경본부	환경의날운영지원	1	30,000
13	남북협력추진단	남북교류협력사업	33	1,734,274
14	노동공정상생정책관	사회문제해결을위한혁신형사업	2	80,000
15	노동공정상생정책관	서울지역노동단체지원	1	15,000
16	문화본부	국악활성화	2	205,000
17	문화본부	마을미디어활성화	1	1,150,000
18	문화본부	연극창작환경개선지원	1	30,000
19	문화본부	자치구및민간축제지원·육성	11	433,999
20	문화본부	한양도성시민참여지원	1	5,000
21	문화본부	한양도성홍보	1	15,000
22	문화본부	해외도시문화교류활성화추진	2	258,000
23	미래청년기획단	청년프로젝트지원사업	2	179,622
24	성동구	지역사회혁신계획(구단위계획형)지원	1	12,700
25	시민협력국	공유서울확산	1	11,000
26	시민협력국	사회혁신생태계조성및지원	3	83,658

연번	주관국실	사업명	지원단체수	지원액
27	시민협력국	지역협치활성화	2	99,547
28	푸른도시국	민관협력을통한도시녹화	4	67,000
29	푸른도시국	생물이찾아오는마을만들기	6	130,000
30	한강사업본부	한강몽땅여름축제	3	29,000
합계			127	6,417,101

출처: 서울시 정보공개자료 재정리

2019년에는 비영리민간단체의 서울시 지방보조금 사업참여가 가장 확대되어, 30개의 사업에 127개 단체가 참여했으며 지원된 예산액은 총 64억여 원이었다. 서울시의 부서 가운데 비영리민간단체를 대상으로 가장 많은 보조금 지원사업을 운영한 주관부서는 기후환경본부로 '서울의제21' 등 8개 사업을 운영했으며 가장 많은 예산액을 지원한 주관부서는 남북교류협력사업에 17억원을 지원한 남북협력추진단이었다. 한편 2018년 시민협력국에서 운영했던 서울혁신파크 운영사업은 민간위탁금(307-05)방식으로 사업이 전환되면서 지방보조금 사업에서 제외되었다.

〈표 8-14〉 2020년 비영리민간단체 참여 민간보조금사업 현황

(단위 : 천원)

연번	주관국실	사업명	지원단체수	지원액
1	경제정책실	도농상생직거래장터운영	1	18,000
2	경제정책실	도시농업활성화추진	7	121,600
3	경제정책실	반려식물보급	1	200,000
4	경제정책실	서울형도시텃밭조성	1	100,000
5	균형발전본부	주민역량강화	1	13,000
6	기후환경본부	「서울의제21」실천	17	379,200
7	기후환경본부	그린뉴딜시민협력지원	14	241,500
8	기후환경본부	사막화방지등사업추진	1	290,000
9	기후환경본부	에너지수호천사단구성·운영	1	200,000
10	기후환경본부	중소사업장에너지절약컨설팅지원	2	150,000
11	기후환경본부	행복한불끄기행사지원	1	20,000
12	기후환경본부	환경의날운영지원	1	80,000
13	남북협력추진단	남북교류협력사업	24	1,773,103
14	노동공정상생정책관	서울지역노동단체지원	3	35,000
15	문화본부	국악활성화	1	15,000
16	문화본부	연극창작환경개선지원	1	30,000
17	문화본부	한양도성시민참여지원	1	7,500
18	문화본부	한양도성홍보	2	31,000

연번	주관국실	사업명	지원단체수	지원액
19	문화본부	해외도시문화교류활성화추진	4	210,000
20	미래청년기획단	청년프로젝트지원사업	3	254,420
21	성동구	지역사회혁신계획(구단위계획형)지원	4	69,791
22	시민협력국	공유서울확산	1	40,000
23	시민협력국	지속가능한도시전환랩운영	1	84,000
24	시민협력국	지역문제해결시민실험실지원	2	60,409
25	시민협력국	지역협치활성화	5	195,000
26	주택정책실	민관협력형건축문화활성화사업	1	27,030
27	푸른도시국	생물이찾아오는마을만들기	5	77,000
28	한강사업본부	한강몽땅여름축제	1	750
합계			107	4,723,303

출처: 서울시 정보공개자료 재정리

2020년 서울시의 비영리민간단체 대상 지방보조금 사업은 사업 수, 지원 단체 및 지원예산액에서 전년도인 2019년에 비해 다소 감소해, 28개 사업을 통해 107개 단체에 대해 약 47억 원이 지원됐다. 2019년 11억 원이 편성되었던 문화본부의 마을미디어활성화사업은 서울미디어센터의 운영을 지원하는 사업으로 2020년에는 민간위탁금(307-05)방식으로 사업이 전환되면서 지방보조금 사업에서 제외되었다.

〈표 8-15〉 2021년 비영리민간단체 참여 민간보조금사업 현황

(단위 : 천원)

연번	주관국실	사업명	지원단체수	지원액
1	경제정책실	도농상생직거래장터운영	1	11,000
2	경제정책실	도시농업활성화추진	5	65,400
3	경제정책실	돌봄시설어르신을위한반려식물보급	2	240,000
4	경제정책실	반려식물보급	1	80,000
5	경제정책실	서울형도시텃밭조성	3	300,000
6	기후환경본부	「서울의제21」실천	15	304,549
7	기후환경본부	그린뉴딜시민협력지원	5	84,000
8	기후환경본부	사막화방지등사업추진	1	80,000
9	기후환경본부	에너지수호천사단구성·운영	1	120,000
10	기후환경본부	행복한불끄기행사지원	1	20,000
11	기후환경본부	환경의날운영지원	1	30,000
12	남북협력추진단	남북교류협력사업	25	1,024,337
13	노동공정상생정책관	서울지역노동단체지원	2	45,004

연번	주관국실	사업명	지원단체수	지원액
14	도봉구	지역사회혁신계획(구단위계획형)지원	5	161,770
15	문화본부	연극창작환경개선지원	2	60,000
16	문화본부	자치구및민간축제지원·육성	10	382,000
17	문화본부	한양도성시민참여지원	1	9,000
18	문화본부	한양도성홍보	1	44,000
19	문화본부	해외도시문화교류활성화추진	3	126,500
20	미래청년기획단	청년교류지원사업	1	30,000
21	미래청년기획단	청년프로젝트지원사업	3	129,248
22	성북구	지역사회혁신계획(구단위계획형)지원	2	28,870
23	시민협력국	공유서울확산	2	67,084
24	시민협력국	지역협치활성화	1	30,000
25	주택정책실	민관협력형건축문화활성화사업	2	15,091
26	푸른도시국	생물이찾아오는마을만들기	4	58,000
27	한강사업본부	한강몽땅여름축제	3	10,700
합계			103	3,556,553

출처: 서울시 정보공개자료 재정리

2021년에는 27개 사업에 103개의 비영리민간단체가 참여해 약 36억 원이 지원돼 전년대비 지원 규모가 10억 원 이상 축소되었다. 특히 2013년 신설된 이후 매년 15개에서 26개까지의 단체들에 꾸준히 보조금을 지급해 온 '그린뉴딜시민협력지원'사업의 경우 지원단체가 5개로 급감했고, 지원예산액도 1/3 수준으로 감소한 것이 확인된다.

〈표 8-16〉 2012~2020 서울시 세출결산액 및 지방보조금(민간) 대비 비영리민간단체 대상 지방보조금 지원 규모

(단위 : 백만원)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
세출결산액 (A)	15,027,255	15,469,834	16,912,580	18,448,024	20,683,817	22,077,574	32,696,694	35,554,098	42,574,348
민간보조금 (B)	123,109	576,480	579,285	625,267	647,764	672,683	857,926	919,825	991,766
비영리민간단체대상 지방보조금 (C)	173	1,251	1,853	1,938	1,945	4,918	4,870	6,417	4,723
(C/B)	0.14%	0.22%	0.32%	0.31%	0.30%	0.73%	0.57%	0.70%	0.48%
(C/A)	0.0012%	0.0081%	0.0110%	0.0105%	0.0094%	0.0223%	0.0149%	0.0180%	0.0111%

출처: 서울시 각연도 결산기준 재정공시 및 정보공개자료 재정리

한편, 2012년~2020년 서울시 지방보조금 가운데 비영리민간단체에 지원된 예산액을 당해연도 서울시 세출결산액 및 지방보조금 규모와 비교한 결과는 〈표 8-16〉와 같다. 이에 따르면 서울시의 지방보조금 가운데 비영리민간단체에 지원된 비중은 2012년 0.14%에서 2017년 0.73%로 가장 큰 비중으로 증가했다가 가장 최근 결산공시인 2020년 결산을 기준으로는 0.48% 수준의 비중을 보였다.

한편 전체 세출결산액에서 비영리민간단체에 대한 지방보조금이 차지하는 비중은 2012년 0.0012%에서 2017년 0.0223%까지 증가했다가 2020년에는 0.0111%의 비중을 보였다.

나. 추진체계

서울특별시의 지방보조금 업무를 총괄하는 부서는 기획조정실 재정기획관 재정담당관 보조금 관리팀이며 이들 지방보조금 사업은 각 국실 및 부서의 세부사업 또는 내역사업의 형태로 수립된다.

〈표 8-17〉 지방보조금 업무 주무부서

부서	주요 업무
기획조정실 재정기획관 재정담당관 보조금관리팀	ㅇ지방보조금 관리운영계획 수립 ㅇ지방보조사업 심의관리 ㅇ지방보조금 성과평가체계 개선 ㅇ지방보조금심의위원회 구성·운영총괄

출처: 서울특별시 홈페이지(https://org.seoul.go.kr/org/orgChartView.do; 검색일: 2022.01.10.)

지방보조금심의위원회는「서울특별시 지방보조금 관리조례」제10조에 따라 위원장 1명과 당연직 위원으로 보조금 업무와 관련된 본청 4급 이상 공무원, 위촉직으로 민간전문가, 대학교수 등 재정 및 시정 각 분야의 전문가 중에서 시장이 임명 또는 위촉하며 회의 시마다 위원장 1명과 15명 내외의 위원으로 구성해 운영하도록 하고 있다.

다. 평가

비영리민간단체 대상 지방보조금사업의 성과평가는 대부분 서울시 지방보조금 운영·관리지침에 규정된 지방보조금평가절차 등에 따라 진행된다. 재정균형발전담당관이 성과평가계획을 수립해 실국에 통보하면, 성과지표에 따라 사업부서에서 자체평가 후 실국별 평가위원회를 구성해 순위를 조정하고, 실국에서 선정한 미흡사업 20%에 대해 지방보조금심의위원회의 심층 심의를 통해 사업유지의 필요성을 결정하며, 평가결과를 다음연도 예산 및 사업개선에 반영하게 된다.

지방보조금 평가결과는 결산기준 재정공시를 통해 공개되는데, 예컨대 2020년의 경우 '서울시 지방보조금성과평가결과'를 통해 성과평가결과가 공개된 지방보조금사업은 875개인데, 이는 공공보조사업과 다양한 유형의 민간보조사업을 합친 것으로 세부 사업명을 기준으로 하고 있어서 세부 사업명과 일치하지 않는 지방보조금 공모사업으로 진행된 사업의 성과평가결과를 확인하기는 쉽지 않다.

시정의 각 분야에서 비영리민간단체를 대상으로 집행된 서울시의 다양한 지방보조금사업을 통해 시민사회는 환경, 문화, 인권, 평화통일 등 시민의 인식 제고와 참여 확보 없이 달성하기 어려운 정책과제들을 함께 풀어나가고 시민들의 복잡다기한 요구들을 정책에 반영하는 데 필요한 시민 중심의 참신한 기획과 네트워크, 실행력을 제공했다.

그렇지만, 이들 사업은 행정이 기획한 사업목표와 일정에 따라 추진되기 때문에 단체의 일상적 활동내용과 별개로 지정된 일정에 맞추어 사업이 진행되어야 하고, 지방보조금에 대한 행정의 엄격한 관리기준에 따라 경직적으로 관리되며, 정책영역별로 지원되면서 단체 조직들의 자기완결 구조가 형성돼 지역사회 전체발전을 위한 연대활동, 협력활동, 공동활동이 약화되는 부작용이 발생하는 등 한계와 부작용도 지속적으로 지적되었다.

그럼에도 불구하고, 정책사업의 주제와 목표를 제시하고 정책목표를 효과적으로 수행하기 위한 사업운영기획을 제출받아 선정하는 방식 등의 민간보조사업 운영은 해당 정책 분야에서 비영리민간단체들의 전문성과 기획역량, 운영능력을 정책 내용에 적극적으로 반영하는 시도로, 여러 가지 한계와 제약에도 불구하고 행정에서는 민간과 협력해 정책사업을 추진하는 협치의 경험을 축적하고, 민간에서는 정책기획과 수행에 대한 역량을 배양하는 계기로 작용했을 것으로 평가된다.

4. 마을공동체 사업을 통한 공익활동 지원사업

가. 사업현황

서울시 마을공동체 지원사업은 1990년대 후반부터 시민단체를 중심으로 주민운동의 한 형태로 자생적으로 시작된 '마을만들기'를 지원하기 위해 「서울시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례」 제정을 시작으로 2012년부터 이루어졌다. 해당 조례 제6조에 따라 5년을 주기로 '마을공동체 기본계획'이 수립되었으며, 이에 따라 2012년부터 2017년까지의 1기를 거쳐 2018년부터 2022년까지의 2기 마을공동체 지원사업이 진행 중이다.

해당 사업의 예산은 2012년부터 2015년까지는 서울혁신기획관 마을공동체 담당관에, 2016년부터 2019년까지는 서울혁신기획관 지역공동체담당관에(부서명칭변경), 2020년과 2021년에

는 서울민주주의위원회 지역공동체담당관에, 2022년에는 시민협력국 지역공동체과에 각각 편성되었으며, 연도별 예산편성규모는 〈표 8-18〉과 같다.

본격적인 사업이 시작된 첫 해인 2013년 예산액은 약 55억 규모였으며, 가장 큰 규모로 확대된 것은 2019년으로 약 417억 수준이었다. 2020년에는 '구단위계획형 시민참여예산', '지역협치활성화' 등 일부 세부사업이 타 부서로 이관되면서 약 320억 원 수준으로 조정되었고, 2022년에는 전년 대비 53.4% 수준인 163억 원이 편성됐다.

당해연도 세출예산액에서 차지하는 비중은 2013년 첫해 0.02% 수준에서 2017년과 2019년에는 0.11% 수준으로 확대되었으며, 2022년에는 0.04% 수준으로 조정되었다.

〈표 8-18〉 2012~2022 마을공동체 사업부서 예산액 및 세출예산액 대비 편성비율

(단위 : 백만원)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
마을공동체 사업부서 예산액(a)	6	5,482	7,590	9,876	28,167	32,923	34,598	41,693	31,958	30,511	6,334
세출 예산액(b)	21,368,504	23,055,476	24,175,347	25,521,635	28,751,388	31,014,730	34,335,451	37,325,951	44,409,952	46,697,522	44,219,049
a/b	0.00%	0.02%	0.03%	0.04%	0.10%	0.11%	0.10%	0.11%	0.07%	0.07%	0.04%

출처: 서울시 각 연도 예산서 및 서울 열린데이터광장 데이터셋 서울시 예산결산총괄통계 https://data.seoul.go.kr/dataList/176/S/2/datasetView.do#none 검색기준일: 2022.7.15

2022 서울시의 마을공동체 관련 정책 주무부서인 시민협력국 지역공동체과의 사업은 '커뮤니티 공간지원', '마을공동체 활동 지원', ' 마을공동체 종합지원센터 운영', '자치구 마을생태계 조성', '서울형 주민자치 활동 지원사업' 등 5개 세부사업으로 구성된다.

'커뮤니티 공간지원사업'은 마을공동체의 공유활동 공간인 '마을활력소'를 조성 또는 운영하고 공동체 공간의 온라인 플랫폼을 운영하는 사업이며, '마을공동체 활동 지원'사업은 마을공동체 위원회를 운영하고, 마을공동체에 대한 홍보와 교육을 실시하며, 서울마을주간 등을 운영하는 사업이다. 또한, 2012년 서울시의 마을공동체 복원을 목적으로 설립된 중간지원조직인 '마을공동체 종합지원센터'를 민간위탁방식으로 운영하고 있다.

한편, 서울시 각 국실에서 마을공동체를 대상으로 다양한 공모사업이 시행되었는데, 2012년부터 추진된 서울시 각 국실의 마을공동체 지원사업은 2020년 12월을 기준으로 다음과 같다. 해당 사업들은 기존 공모사업처럼 목표와 내용을 설정하는 대신, 그 과제에 부합하는 다양한 주제를 신청하는 방식으로 진행되었다.

〈표 8-19〉 서울시 각 국실 직접지원 마을공동체사업 내역(2012~2020)

(2020년 12월 기준)

’12년	’13년	’14년	’15년	’16년	’17년	’18년	’19년~	(현) 추진부서
부모 커뮤니티	부모 커뮤니티	부모 커뮤니티	부모 커뮤니티	부모 커뮤니티	부모 커뮤니티	부모 커뮤니티	→ 사업종료	여성정책 담당관
마을예술 창작소	마을예술 창작소	마을예술 창작소	마을예술 창작소	마을예술 창작소	마을예술 창작소	마을예술 창작소	마을예술 창작소	문화정책과
에너지 자립마을	에너지 자립마을	에너지 자립마을	에너지 자립마을	에너지 자립마을	에너지 자립마을	에너지 자립마을	에너지 공동체	환경시민 협력과
마을공동체 돌봄 지원	공동육아 활성화	공동육아 활성화	공동육아 활성화	공동육아 활성화	공동육아 활성화	공동육아 활성화	공동육아 활성화	아이돌봄 담당관
마을기업	마을기업	마을기업	마을기업	마을기업	마을기업	마을기업	마을기업	사회적경 제담당관
마을미디어육성 마을미디어 문화교실	마을미디어 활성화	마을미디어 활성화	마을미디어 활성화	마을미디어 활성화	마을미디어 활성화	마을미디어 활성화	마을미디어 활성화	뉴미디어 담당관
아파트 마을공동체 아파트 관리비 내리기	공동주택 공동체	공동주택 공동체	공동주택 공동체	공동주택 공동체	공동주택 공동체	공동주택 공동체	공동주택 공동체	공동 주택과
	다문화 마을공동체	다문화 마을공동체	다문화 마을공동체	다문화 마을공동체	→ 사업 해소			외국인 다문화 담당관
			마을 과학 교연 계 / 상생 지원	마을 과학 교연 계 / 상생 지원	마을과학교 연계 (상생지원)	→ 사업종료		시종합 지원센터
			마을 과학 교연 계 / 모임 지원	마을 과학 교연 계 / 모임 지원	→ 자치구 이관			지역공동 체담당관
마을 북카페 조성	주민제안 사업(활동) 마을 북카페 조성	주민제안 사업(활동)	우리마을 (활동)지원	우리마을 (활동)지원	→ 자치구 이관			지역공동 체담당관
	주민제안 사업 공간	주민제안 사업 (공간)	우리마을 (공간) 지원	우리마을 (공간) 지원	→ 자치구 이관			지역공동 체담당관
			이웃 만들기	이웃 만들기	→ 자치구 이관			지역공동 체담당관

<table>
<tr><th>’12년</th><th>’13년</th><th>’14년</th><th>’15년</th><th colspan="2">’16년</th><th>’17년</th><th>’18년</th><th>’19년~</th><th>(현)
추진부서</th></tr>
<tr><td>우리마을
프로젝트(1)</td><td>우리마을
프로젝트(1)</td><td>우리마을
프로젝트(1)</td><td>→
자치구 이관</td><td colspan="2"></td><td></td><td></td><td></td><td>지역공동
체담당관</td></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td colspan="2"></td><td></td><td></td><td>로컬랩</td><td>지역공동
체담당관</td></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td colspan="2"></td><td></td><td></td><td>모두의공간
활력소</td><td>지역공동
체담당관</td></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td>연계망지원</td><td rowspan="2">주민
모임
연합</td><td>네트
워크</td><td>→
자치구 이관</td><td></td><td></td><td>지역공동
체담당관</td></tr>
<tr><td>우리마을
프로젝트(2)</td><td>우리마을
프로젝트(2)</td><td></td><td rowspan="2">동네단위
마을계획</td><td rowspan="2">의제
발굴
의제
실행</td><td rowspan="2">주민모임연
합사업</td><td rowspan="2">→
사업종료</td><td rowspan="2"></td><td rowspan="2">지역공동
체담당관
시종합지
원센터</td></tr>
<tr><td></td><td></td><td>우리마을
프로젝트(3)</td><td></td></tr>
<tr><td>마을안전망
구축사업</td><td>지역맞춤형
안전마을</td><td>지역맞춤형
안전마을</td><td>→
사업 변경</td><td colspan="2"></td><td></td><td></td><td></td><td>도시안전과</td></tr>
<tr><td>한옥마을
공동체</td><td>한옥마을
공동체</td><td>→
마을공동체
사업 제외</td><td></td><td colspan="2"></td><td></td><td></td><td></td><td>한옥조성과</td></tr>
<tr><td></td><td>상가마을
공동체</td><td>상가마을
공동체</td><td>→
자체 통폐합</td><td colspan="2"></td><td></td><td></td><td></td><td>소상공인
지원과</td></tr>
</table>

출처: 서울시마을공동체종합지원센터(2021: 169)

나. 추진체계

서울시에서는 2012년 마을공동체 정책을 총괄하는 부서로 서울혁신관 마을공동체 담당관을 신설했고, 2015년 지역공동체 담당관으로 부서 명칭이 변경된 뒤 2019년 서울민주주의 위원회 신설로 소관 국실이 변경되었다가 2022년 현재는 4개 팀으로 구성된 시민협력국 지역공동체과에서 담당하고 있다.

〈표 8-20〉 서울시 마을공동체 지원사업 주무부서

부서	팀	업무
시민협력국 지역공동체과	지역기획팀	마을공동체 기본계획수립추진, 관련 법령 총괄 마을공동체 종합지원센터 지도·감독 서울시 마을공동체위원회 운영 마을관리소, 로컬랩 사업
	마을협력팀	실국 본부 마을공동체 사업지원
	마을자치팀	주민자치활동지원사업 관리

부서	팀	업무
	공동체공간팀	공동체공간 활성화 기본계획 수립 및 추진 자치구 마을생태계 조성사업 마을활력소 및 마을배움터 시설관리

출처: 서울시 홈페이지(https://org.seoul.go.kr/org/orgChartView.do; 검색일: 2022.01.20.)

행정과의 협력적 거버넌스를 구축하는 민간 파트너로 마을 네트워크(마을넷)이, 마을공동체 관련 정책을 심의하고 자문하는 기구로 민관거버넌스인 서울시 마을공동체위원회가, 실행체계인 중간지원조직으로써 '서울마을공동체 종합지원센터'가 각각 구성되어 역할을 나누어 맡았다.

특히, '서울시 마을공동체 종합지원센터'는 서울시의 마을 만들기 사업이 행정이 주도하는 방식으로 운영되는 것을 방지하고, 주민 주체의 활동과 성장을 체계적으로 지원하기 위한 중간지원조직으로, 민간위탁방식으로 운영되었다(김보람·최정민, 2017 : 14). 이후 자치구 단위의 중간지원조직이 만들어져 2020년 기준으로 서울시 25개 자치구 중 중구를 제외한 24개 자치구에 지원체계가 만들어져 있으며 동 단위에 마을공동체 활동을 지원하는 활동가들이 배치되어 활동하고 있다(서울특별시마을공동체종합지원센터, 2021 : 29).

마을사업은 주민제안 공모방식을 기본으로 이루어졌는데 여타의 공모방식 사업이 회계와 실무역량, 법적 책임을 확보한 단체와 기관을 대상으로 이루어지는 것과 달리 주민들의 능동적인 참여를 유도하기 위해 주민 3인 이상이면 공모에 참여할 수 있도록 신청자격을 완화하고, 지원금 규모를 100만 원 내외로 정해 주민부담과 행정적 위험을 함께 낮췄다.

많은 주민들이 쉽게 참여할 수 있도록 하기 위해 사업공고에서 사업정산까지 공모사업 프로세스 전반에 대해 주민의 관점에서 체계적이고 세밀한 인큐베이팅 지원시스템을 도입했다. 또한 수시 공모제를 도입해 신청 기회를 늘리고, 포괄 예산제를 통해 보조금의 활용도를 높였다(안현찬·구아영, 2017).

마을사업에 대한 이들 정책혁신은 당시 행정에서 존재하지 않던 방식이었고, 실행과정에서 우려가 제기되었으나 지금은 서울시는 물론 전국에서 주민참여사업에 적용되는 기준이 되었다. 공모사업 신청서 작성을 지원하기 위해 마을상담원제도를 2012년 도입한 이후 2015년부터는 마을지원활동가로 역할을 확대했고, 2016년 이후 자치구와 자치구 중간지원조직으로 지원기능이 이관됐다.

공모사업의 선정심사방식에서도 변화가 이루어져 사업신청을 한 주민들이 직접 심사위원이 되는 제안자참여심사방식이 도입되었다. 이는 주민권한을 확대하는 한편 사업계획 발표에 대한 심사과정을 통해 주민 간 네트워크 형성을 촉진했다.

중간지원 조직인 서울시마을공동체종합지원센터를 통한 간접지원도 활발하게 이루어져, 홈페이지 및 SNS를 통해 센터사업 및 서울시 부서와 자치구에서 진행하는 마을공동체 공모사업, 강

좌, 지원제도 등에 대한 정보를 통합적으로 제공했다. 찾아가는 마을교육을 통해 마을공동체사업에 대한 이해를 제고했고, 이후 자치구마다 설치된 자치구마을생태계조성지원단(이하 자생단)과 자치구마을지원센터가 그 역할을 넘겨 받았다.

서울시는 정책 초기 4년간 '자치구 인센티브'성과평가를 진행하고 자치구 우수마을 사례 책자 제작 및 사례발표회를 제작(서울혁신기획관 마을공동체담당관, 2014)하는 등 자치구 현장에서의 마을공동체 활성화를 독려하기도 했다.

한편 지난해 중간지원조직인 마을공동체 종합지원센터의 운영 주체가 지난 10년간 운영해 오던 사단법인 마을에서 조계사로 변경되어 2021년 11월 21년부터 약 1년간 운영될 계획이다(서울시 보도자료, 2021.11.12.).

다. 평가

마을공동체 지원사업에 있어서 평가는 평가주체와 평가기준 등에서 기존 보조금사업에 대한 평가와는 뚜렷이 구별되는 방식으로 이루어졌다. 마을공동체 공모사업의 참여자에 대해서는 '보조사업자'대신 '마을사업지기'라는 호칭이 사용되었고, 일방적이고 수동적인 평가의 대상이 아니라 사업의 목표와 평가기준을 스스로 정하고 행정과 상호평가하는 평가의 주체로 규정되었다. 과정평가, 사람성장평가, 질적 평가 등을 평가의 방향으로 설정했으며, 개인의 성장, 모임의 변화, 개인인식변화 및 관계망 변화에 대한 성과 연구를 통해 실제로 마을공동체 사업의 질적 성과를 측정하는 노력을 계속해 왔다(서울시마을공동체종합지원센터, 2021 : 44-45).

한편, 2012년 이후 만 10년 넘게 수행되어 온 서울시의 마을공동체 사업의 성과에 대해서는 현재 상반된 평가가 존재한다.

서울시 마을공동체 종합지원센터(2021) 등은 주민들이 자기 삶과 지역사회의 능동적, 적극적 주체로 등장하고 성장했다는 점을 서울시 마을공동체 정책의 핵심적 성과로 평가한다. 정책의 수혜자로 서비스를 제공받기만 하는 것이 아니라 주체적 실행자로서 정책에 참여함으로써 주민자치의 기반을 마련하고 시민력을 강화했다는 것이다. 또한, 주민모임을 통해 지역사회 인적자산네트워크라는 사회적자본이 축적될 수 있는 시스템이 마련되었으며, 공모사업·마을계획·주민자치회 등을 통해 문제 해결의 경험과 능력이 확보되었다는 등 '주민의 성장'을 마을공동체 사업에 대한 긍정적인 평가의 주요 근거로 제시한다.

민관협치의 다른 한 축인 행정의 변화도 마을공동체 정책의 긍정적인 성과로 꼽는다. 권한과 책임의 명확한 기준을 수립하고 규정과 선례에 따라 사업을 수행하는 것이 익숙했던 공적조직에게 마을공동체 정책에서 주민주도성을 확보하기 위해 시도된 여러 혁신적인 제도들은 새로운 경

험이었으며, 이를 통해 민간주체와 지속적으로 소통·협의하고 성과를 축적하면서 민간의 역할에 대한 신뢰와 협치의 동력을 만들어냈다는 것이다. 이 같은 과정을 통해 서울시 공무원들은 민관거버넌스를 당연한 일로 받아들이게 되었고, 민간은 행정과의 협업을 통해 행정의 제도, 인력, 재원이 중요하다는 인식과 행정에 대한 신뢰를 갖게 되었다고 평가한다.

중간지원조직인 서울마을공동체종합지원센터가 공동체의 복원 필요성을 도시발전의 핵심요소로 설정하고 주민주도의 사회혁신 모델을 제공함으로써 다양한 시도와 실패를 통한 성공의 씨앗을 만든 한편, 마을만들기 등 특정분야에 치중하는 경향이 나타났으며, 최소 인원으로 가능한 사업 위주로 추진하게 되면서 더 큰 공동체로 연계되지 못했고, 외부 인적자원과 재정에 의존하는 경향이 나타나는 등의 평가도 제기되었다(전은경, 2021 : 1153-4).

한편 마을공동체 사업에 대한 부정적인 평가도 제기된다. 2021년 서울특별시 마을공동체종합지원센터 민간위탁기간 만료로 상정된 민간위탁동의안을 처리하는 과정에서 서울시의회 김소양의원은 마을공동체 사업과 관련해 1기 마을공동체 사업 당시 설문조사결과에서 59.5%였던 이웃 신뢰도가 최근 실시된 연구결과 38.9%로 하락했다고 언급하면서 마을공동체 사업에 예산을 투입할 명분이 떨어졌다고 주장하고 사업 방향부터 다시 검토할 것을 주문했다(서울시의회회의록, 2021).

긍정적인 평가가 주로 사업의 주민주도성, 민주성, 혁신성, 민관협치의 제고 등에 맞추어진 것과 달리 부정적인 평가는 주로 예산대비 정책집행의 효과성과 정책의 방향성에 집중되어 있다. 이러한 상반된 평가는 관리보다는 지원의 관점에서 이루어진 마을공동체사업의 수행목표와 평가기준에 대한 근본적인 시각의 차이에서 기인하는 것으로 판단된다.

한편, 서울시 시민협력국 지역공동체과의 세부사업 중 '커뮤니티 공간지원사업'의 경우 2021년 88억 1,259만 원에서 2022년 32억 1,475만 원으로, '마을공동체 활동지원'사업의 경우 2021년 4억5,460만 원에서 2022년 2억460만 원으로 전년대비 절반 수준 또는 그에 미치지 못하는 수준으로 감액 편성되었다.

또한 '마을공동체 종합지원센터 운영'사업의 경우도 28억1,000만 원으로, 전년도의 40억 6,690만 원에 비해 12억 5,700만 원가량 삭감되었으며, '자치구 마을생태계 조성' 사업은 전년도의 80억 원 수준에서 31억 원 수준으로 절반 이상 지원 규모가 축소됐다.

전년 대비 대폭 삭감된 2022년 마을공동체 사업 예산과 중간지원조직 운영 주체의 교체에서 확인되듯, 해당 정책을 둘러싼 서울시의 정책 방향은 이전과는 상당한 변화를 보이고 있으며, 이러한 행정의 변화가 사업현장에서 구체적으로 어떤 영향을 주게 될지 확인할 필요가 있을 것이다.

5. 국민운동단체 대상 공익활동 지원사업

가. 사업현황

서울특별시의 '국민운동단체 지원'사업을 통해 지원받은 단체는 법령에 지원근거(「지방재정법」 제32조의 2, 「새마을운동 조직 육성법」 제3조, 「바르게살기운동 조직 육성법」 제3조, 「한국자유총연맹 육성에 관한 법률」 제3조, 「민주평화통일자문회의법시행령」 제30조의 2, 「서울특별시 지방보조금 관리 조례」 제4조, 「서울특별시 자율방범연합회 지원 조례」 제6조 등)가 있는 서울시 새마을회, 바르게 살기운동 서울시 협의회, 한국자유총연맹 서울시 지부, 민주평통 서울지역회의, 서울시 자율방범 연합회 등 5개이다.

서울특별시 새마을회, 바르게살기운동 서울특별시협의회, 한국자유총연맹 서울특별시 지부 등 3개 지원대상단체를 중심으로 연도별 지원대상사업을 살펴보면 다음과 같다.

1) 서울특별시 새마을회

〈표 8-21〉 서울시 새마을회 지원사업 내역(2017~2021)

	지원사업
2017년	안전지킴이 현장활동, 연탄과 쌀 나누기, 다문화가족 축제한마당, 시민독서경진대회, 새마을사회교육원(시정연계사업) 등 11개 사업
2018년	안전지킴이 현장활동, 연탄과 쌀 나누기, 다문화가족 축제한마당, 시민독서경진대회, 새마을사회교육원(시정연계사업) 등 10개 사업
2019년	안전지킴이 현장활동, 연탄과 쌀나누기, 다문화가족축제 한마당, 시민독서경진대회, 새마을사회교육원(시정연계사업) 등 10개 사업
2020년	사회교육원 운영, 마을공동체활동, 직장 새마을회 재능기부 등 15개 사업
2021년	사회교육원 운영, 마을공동체 활동, 직장새마을 재능기부 등

출처: 서울시 홈페이지(https://url.kr/cfoh14; 검색일: 2022.01.20)

2) 바르게 살기운동 서울특별시 협의회

〈표 8-22〉 바르게 살기운동 서울특별시 협의회 지원사업 내역(2017~2021)

	지원사업
2017년	기초질서지키기 운동, 여성대학, 선행청소년대상시상식, 다단계 민생침해 예방교육 및 홍보활동(시정연계사업), 사무실 개보수 등 5개 사업
2018년	기초질서지키기 운동, 여성대학, 선행청소년대상시상식, 다단계 민생침해 예방교육 및 홍보활동(시정연계사업), 나라사랑실천걷기대회, 안전 및 윤리의식 확립 시민교육

	지원사업
2019년	기초질서지키기 운동, 여성대학, 선행청소년대상시상식, 다단계 민생침해 예방교육 및 홍보활동(시정연계사업),나라사랑실천걷기대회, 안전 및 윤리의식 확립 시민교육
2020년	기초질서지키기운동, 여성대학, 선행청소년 대상 시상식, 찾아가는 국내 서울유산스토리텔링
2021년	기초질서지키기운동, 여성대학, 선행청소년대상 시상식 등

출처: 서울시 홈페이지(https://url.kr/cfoh14; 검색일: 2022.01.20)

3) 한국자유총연맹 서울특별시 지부

〈표 8-23〉 한국자유총연맹 서울특별시 지부 지원사업 내역(2017~2021)

	지원사업
2017년	시민안전의식 제고활동(시정연계사업), 자유수호웅변대회, 역사현장 탐방 및 교육, 나라사랑 태극기달기, 자유아카데미 등 7개 사업
2018년	자유수호 웅변대회, 역사현장 탐방 및 교육, 나라사랑 태극기달기, 시민안전의식제고활동(시정연계사업) 자유아카데미 등 7개 사업
2019년	자유수호 웅변대회, 역사현장 탐방 및 교육, 나라사랑 태극기달기, 시민안전의식제고활동(시정연계사업), 자유아카데미 등 7개 사업
2020년	나라사랑스피치대회, 역사현장탐방, 시민의식함양리더교육, 시민안전의식제고활동, 한반도 푸름이 활동, 자유아카데미, 통일관 정립강연회, 사랑의 집 고쳐주기
2021년	나라사랑스피치대회, 역사현장탐방, 시민의식함양리더교육, 시민안전의식제고활동, 한반도 푸름이 활동, 자유아카데미, 통일관 정립강연회, 사랑의 집 고쳐주기 등

출처: 서울시 홈페이지(https://url.kr/cfoh14; 검색일: 2022.01.20)

2017~2021년 5년간 '국민운동단체 지원사업'을 통해 서울시 새마을회, 바르게살기운동 서울시 협의회, 한국자유총연맹 서울시지부, 민주평통 서울지역회의, 서울시 자율방범연합회 등에 지원된 서울시 예산액은 모두 29억 8,900만 원이었다. 이 가운데 서울시 새마을회가 지원받았던 금액이 5년간 13억 1,171만 원으로 가장 많았고, 다음은 바르게 살기운동 서울시협의회가 5억 6,652만 원, 서울시 자율방범연합회가 4억 원, 한국자유총연맹 3억 6,428만 원, 민주평통 서울지역회의가 3억 5,250억 원 순이었다.

2017년에는 서울시 새마을회, 바르게 살기운동 서울시 협의회, 한국자유총연맹 서울시 지부, 민주평통 서울지역회의 등 4개 단체에 대해 민간경상사업보조 항목으로 2억 5,500만 원과 바르게살기운동서울시협의회 및 서울시새마을회 사무실 개보수비 명목으로 민간자본사업보조항목으로 5억원 등 총 7억5,500만 원이 지원됐다. 2018년 이후 서울시 자율방범 연합회가 해당사업의 지원대상단체로 추가되어 지원대상 단체는 5개로 늘어났다.

2018년에는 서울시 새마을회에 한자녀 더갖기 사업지원 명목으로 2억 9천만 원이 추가로 편

성되었고, 민간 경상사업보조 6억 4천5백만 원 및 서울시 새마을회 사무실 개보수 비용 1억 2천 5백만 원을 포함해 7억 7천만 원이 지원됐다.

2019년에는 사무실 개보수 비용지원액이 바르게살기운동 서울시협의회에 대해서만 600만 원 수준에서 지원되면서 크게 감축되었고, 민간 경상사업보조금도 3억4천900만 원 수준으로 줄어들면서 총액 규모가 5년간 가장 적은 3억 6,100만 원 수준에 그쳤다.

〈표 8-24〉 서울시 국민운동단체 지원사업예산(2017~2021)

(단위 : 천원)

		2021	2020	2019	2018	2017	합계
	총계	454,000	655,000	361,000	770,000	755,000	2,995,000
민간경상사업보조	서울시 새마을회(공익활동지원)	60,800	226,000	76,000	76,000	76,000	514,800
	서울시 새마을회(한자녀 더갖기 사업지원)	·	·	·	290,000	·	290,000
	바르게살기 운동서울시협의회	48,000	60,000	60,000	60,000	60,000	288,000
	한국자유총연맹 서울시지부	48,000	60,000	60,000	60,000	60,000	288,000
	민주평통 서울지역회의	47,200	59,000	59000	59,000	59,000	283,200
	서울시 자율방범 연합회 지원	100,000	100,000	100,000	100,000	·	400,000
민간단체법정운영비보조	서울시새마을회	40,938	40,968	·	·	·	81,906
	바르게살기운동	35,044	37,474	·	·	·	72,518
	한국자유총연맹	38,974	37,305	·	·	·	76,279
	민주평통 서울지역회의	35,044	34,253	·	·	·	69,297
민간자본사업보조(자체재원)	바르게살기운동 서울시협의회 사무실개보수	·	·	6,000	·	200,000	206,000
	서울시 새마을회 사무실 개보수	·	·	·	125,000	300,000	425,000

출처: 서울시 홈페이지(https://url.kr/cfoh14; 검색일: 2022.1.20)

나. 추진체계

2020년에는 민간단체 법정 운영비 보조 항목이 추가되면서 개별 법령에 의해 운영비를 보조받는 4개 단체에 연 3~4천여만 원의 운영비가 지원되었고, 특히 서울시 새마을회에 대한 지원금액이 2억 2,600만 원으로 크게 늘어나면서 총 지원 규모가 6억 5,500만 원으로 상향되었다.

2021년에는 서울시 새마을회에 대한 지원규모가 타 단체와 비슷한 수준으로 조정되면서 총 지

원규모가 4억 5,400만 원이었다.

서울특별시에서 국민운동단체를 지원하는 사업은 2017년부터 현재까지 행정국 자치행정과에서 담당하고 있다. 자치행정과의 정책목표 가운데 '시민참여활성화'를 달성하기 위한 정책사업인 '시민참여를 통한 시민고객 감동행정 구현' 및 단위사업 '시민참여강화'의 세부사업으로 구성되어 있다. 자치행정과는 2022년 1월 현재 기준으로 행정팀, 재택의료지원팀, 행정협력팀, 행정관리팀, 주민지원팀, 주민자치팀, 동혁신팀 등 7개팀으로 구성되어 있으며, 해당사업은 7명으로 구성된 주민지원팀에서 1명의 담당자가 담당하고 있다.

'국민운동단체 지원'사업은 법령에 지원 근거가 있는 국민운동단체 등에 대한 보조금 지원을 통해 단체 역량을 강화하고 공익활동을 증진하며, 시정에 자율적으로 참여하고자 하는 국민운동단체 등에 사업비를 지원함으로써 상호 소통 및 협력체계를 강화하는 것을 목적으로 한다. 지원대상 단체로부터 지원대상사업을 접수받아 보조금지원에 대한 소관부서(자치행정과) 검토 후 지방보조금심의위원회의 심의를 거쳐 지원규모를 최종 확정하며, 「지방재정법」, 「서울특별시 지방보조금 관리조례」, 「지방보조금 관리기준」(행정안전부 예규) 및 서울특별시 지방보조금 운영·관리지침에 따라 운영 및 정산한다.

다. 평가

국민운동단체 지원 사업에 대한 평가는 여타의 지방보조금사업과 마찬가지로 지방보조금평가위원회의 평가결과가 결산기준 재정공시를 통해 공개된다. 2020년의 경우 국민운동단체 지원사업 가운데 475백만 원이 편성된 사업에 대한 평가결과는 '우수'였으며, 각각 129백만 원과 54백만 원이 편성된 두 사업의 평가결과는 '보통'이었다.

서울시에서 각 개별법령의 지원근거에 따라 법정운영비를 보조할 수 있는 국민운동단체에 대한 지원은 여전히 행정국 자치행정과의 사무로 수행되고 있어, 비영리민간단체 지원사업이나 여타의 주민지원사업이 시민협력정책 담당부서로 이관하면서 협치거버넌스 구축사업으로 이루어져 온 것과 구별된다.

2017년 이후 자료부터 확인되는 민간 경상보조와 2020년부터 지원한 것으로 확인되는 민간법정운영비보조방식에 따라 연례적으로 지원되었으며, 그밖에 2018년 서울시 새마을회의 '한자녀 더 갖기운동지원'사업에 대한 보조금 추가지원, 사무실 개보수 등의 사정이 발생할 때 각 단체의 요구에 의해 일시 지원도 함께 이루어졌다.

수행하는 사업 가운데에는 안전지킴이 활동, 기초질서 지키기 운동, 시민안전의식 제고 활동 등 계도적 성격의 사업이 많고, 정책사업에 대한 기획력이나 아이디어보다는 조직 및 인력동원 성

격의 사업이 많은 편이다.

이들 국민운동단체에 대한 지원은 법령상 지원근거가 명시되어 있어 지원사업의 내용에 별다른 변화가 없이 연례적이고 안정적인 방식으로 이루어지고 있다는 것이 대개 매년 심사에 의해 사업의 지속여부가 결정되는 비영리민간단체 공익활동 지원사업 등 여타의 시민사회 대상 공모사업과 구별되는 지점이라고 할 것이다.

집행부 교체 후 처음 편성된 2022년 예산서에서 해당사업 예산은 두 배 가까이 증액돼, 마을공동체 사업 관련 예산 및 서울시 NPO 지원센터 관련 예산 등의 삭감과 대비되는 양상이 확인된다.

6. 서울시 고유 공익활동 지원사업 1: 시민협력플랫폼

가. 사업 현황

시민협력플랫폼은 지역사회의 문제를 시민사회의 다양한 주체들이 협력해 해결하기 위해 협치의 장을 만들어 네트워크를 구성하고, 활동가를 양성하고, 활동가와 주민들의 역량을 강화하기 위한 교육과 연구를 진행하는 지역협치체계이다. 시민협력플랫폼 사업의 목표는 자치구 시민사회의 포괄적 네트워크를 구축하고, 온오프라인 플랫폼 거점을 활성화하는 한편, 시민사회 자립전략 실행기반을 마련하는 것이었다(이은주·이유리, 2020 : 8).

‘2017년도 시민협력플랫폼 신규지원사업’ 공모(서울특별시 공고 제2017-510호)에 따르면 구성요건은 50㎡ 이상의 공간과 민간단체와 주민을 연결하고 다양한 의견을 수렴하는 시민협력플랫폼 책임자이며, 신청자격은 현재 자치구와 민관협력사업을 추진하고 있는 단체를 포함한 3개 이상의 비영리민간조직 컨소시엄으로 제한했다. 지원대상으로 선정되면 자치구별로 연간 1억 원 이내에서 최대 3년간 (3년간의 사업운영계획수립을 전제로) 책임자 활동비를 지원했다. 기존의 시민사회 공익활동 지원사업이 지방보조금사업 관리기준에 따라 단년도 사업으로 운영되고, 인건비에 대한 지원이 엄격히 제한되었던 것과 구별되는 지원방식이었다.

2016년 성동, 광진 등 9개구에 대한 지원으로 시작된 해당사업은 2017년 성북, 도봉 등 5개구를 지원대상으로 추가했으며, 최대 3년간 지원한다는 계획에 따라 2차연도 지원대상에 대한 지원이 완료된 2020년 사업이 종료됐다. 서울시 예산서에 따르면 2017년 해당사업의 예산액은 사업비 15억 원과 운영비 약 4,300만 등이었으며, 해당사업이 종료된 2020년에는 운영비 4,866만 원만 편성됐다.

〈표 8-25〉 시민협력플랫폼 지원사업 예산액 내역

	2017	2018	2019	2020
시민협력플랫폼 지원사업 예산액 (사업비+운영비)	1543	1359	547	49

〈표 8-26〉 시민협력플랫폼 지원사업 참여현황

구분		자치구
2016-2017지원	1년차(9개구)	성동, 광진, 동대문, 강북, 은평, 서대문, 마포, 관악, 강동
2017-2018 지원	2년차(6개구)	광진, 강북, 은평, 서대문, 마포, 관악
		(성동, 동대문, 강동 중단)
	1년차(5개구)	성북, 도봉, 양천, 구로, 강서
2018-2019 지원	3년차(5개구)	광진, 강북, 은평, 마포, 관악
		(서대문 중단)
	2년차(5개구)	성북, 도봉, 양천, 강서, 구로
2019-2020지원	3년차(4개구)	도봉, 양천, 강서, 구로
		(성북 중단)

출처: 정병순· 한은영, 2020

나. 추진체계

서울시의 시민협력플랫폼사업에서는 시민협력플랫폼의 구축 방안과 사업계획, 서울시와 자치구의 향후 지원방안 등에 관해 서울시 협치지원관과 내외부 전문가가 컨설팅을 지원하고, 자치구 전담 협치지원관이 사업 추진관련 교육·소통·보조금 집행 관련 사항을 안내하는 등 자치구별 여건과 상황을 반영한 맞춤형 지원이 이루어졌다. 이와 함께 사업을 수행하는 시민협력플랫폼 수행단체 책임자들의 분기별 총4회 정례회의, 사업추진현황 공유 및 상호성과평가단 운영, 성과공유회 등을 통해 자치구들 간에 상호교류와 학습기회를 마련하기 위한 지원도 함께 이루어졌다.

시민력의 강화를 통해 지역시민사회의 자생적이고 지속적인 성장기반을 확보하는 것이 시민협력플랫폼 사업의 목표였기에, 행정이 정책사업의 목표와 과제를 설정하고 집행과정을 관리하는 일반적인 지원사업과 달리 현장에서 필요한 사업들을 시민들 스스로 발굴하고 지역 시민사회가 스스로 설정한 사업의 목표와 과제를 달성하기 위해 필요한 지원을 행정을 통해 확보하도록 한 것이다. 자치구별로 지역의 특수한 상황과 여건을 고려해 스스로 사업의 목표와 과제를 설정하도록 했고, 사업의 평가체계 또한 자기평가관리 방식인 목표합의제 평가방식과 자치구 간 상호평가시스템을 도입하여 평가를 통한 상호학습의 효과성을 갖도록 했다.

특히, 사업기간을 3년간 연속 지원하는 다년도 사업으로 설계했으며 인건비 및 운영비 지출을 허용하는 등 혁신적인 추진·관리방식을 도입했다. 시민사회는 사람의 변화를 추동해내는 활동(주민 주체화 전략)으로 장기적인 전망 속에서 실천하는 반면 기존 공모사업은 1년 이내 사업기간을 지원해 성과를 만들기 어려워 시민사회에서는 다년도 사업 허용, 관료적 방식과 구분된 평가방식 개발, 지원금 운영의 자율성, 불필요한 규제 완화, 행정절차 합리화, 인건비 및 운영비 허용, 단체 모니터링과 단체 현황 관리·지원확대, 신규단체 진입 장벽 낮추기, 지원단체 선정의 공정성 등을 주장해왔으며, 시민협력플랫폼사업은 이러한 요구를 상당 부분 수용했다(이은주·이유리, 2020).

다. 평가

시민협력플랫폼사업의 사업 평가 및 환류 체계로는 '목표합의제 평가' 체계를 개발했다. 평가자 위주의 일방향적 평가방식이 아닌 수행기관(피평가자)과 서울시(평가자)가 공동으로 평가 방식과 기준을 합의하여 추진하는 방식이다. 자치구 수행기관이 직접 성과평가지표 개발 TFT를 구성하고, 참여 자치구의 사업 참여자 간 현장 간담회를 개최하여 시민협력플랫폼 사업의 핵심목표와 단계별 목표, 세부 평가 기준 등을 합의했으며, 이를 통해 성과 평가의 정량적, 정성적 결과를 객관화함으로써 지원계속 여부 판단의 근거로 삼았다.

시민협력플랫폼 사업이 지원방식의 혁신과 이를 위한 행정관행의 과감한 변화, 주민으로의 사업 핵심주체 이동을 통해 수행한 정책실험이 실제로 어떤 성과를 이루어냈는지에 대해 이은주·이유리(2020)는 사람, 문제 해결, 조직, 공간, 재원, 문화, 소통 등 7가지 요소를 통해 다음과 같이 정리한다. '사람'의 측면에서 시민혁신플랫폼은 지역사회에 대한 통합적 고민과 관심을 가진 지역사회활동가들이 성장하고 경험을 확장할 수 있는 계기를 제공했으며, '문제해결'의 관점에서 지역사회 의제를 정책화하고 공론장 운영을 통해 실행력을 확보하는 한편, 정책제안 활동과 정책포럼 운영 고도화를 통해 시민사회의 정책 생산력을 강화했으며, 민관협력의 필요성과 경험을 갖게 했다. '조직'의 관점에서 시민혁신플랫폼은 포괄적 연대체 조직의 설립을 통해 연대의 형식을 만들어 냈으며, '공간'의 측면에서 시민자산화의 시도를, '재원' 면에서 시민사회에 공동체 기금 등 공동체 자산에 대한 인식 확산을 가져왔고, '문화' 측면에서 연례행사 공동개최 등을 통해 연대와 협력의 문화를 형성했으며, 온라인플랫폼 활성화 등을 통해 시민주도의 이슈파이팅과 네트워크 형성 등 '소통'의 기반을 구축했다.

한편 광역자치단체인 서울시가 자치구 중심의 시민력 강화방안인 사회혁신플랫폼 사업을 추진한 것은 그 자체로 의미 있다고 평가된다. 서울시는 해당 사업을 추진하면서 사업의 목표와 내용을 자치구 기반으로 주민들이 발견하고 구축하도록 유도하고, 여러 자치구가 서로 교류하고 정보

를 공유할 수 있는 장을 제공하고 자문과 지원을 하는 것으로 스스로의 역할을 규정했다. 사회혁신의 동력이 광역단체인 서울을 중심으로 결집되는 대신 자치구의 자생적 기반을 중심으로 착근하도록 시민력 성장의 방향을 전환한 것이다. 그 과정에서 행정은 관성을 버리고 새로운 지원체계를 설계하기 위해 일정한 수준의 모험을 감행했으며 시민들은 개방된 거점인 플랫폼에서 지역별로 다양한 활동들을 전개하며 함께 성장했다.

일례로, 서울 도봉구의 경우 초기에는 지역의 시민사회를 모두 포괄할 수 있는 하나의 네트워크를 추진했으나 각자 사업영역에서의 활동 등으로 지속하기 어려웠고, 이에 각 시민주체들의 활동영역에서 도봉의 현황과 전망을 의제화하는 방식으로 전환했다.[106] 그 결과 시민이 상상하는 더나은도봉에 대해 정책주제별로 의견을 개진하는 방식의 열린 플랫폼인 '더나은도봉컨퍼런스'가 만들어졌고, 2020년 9월 시민혁신플랫폼 지원사업이 종료된 이후에도 지속되고 있다.

2021년 4월 기조강연으로 시작된 제3회 더나은도봉 컨퍼런스 '길을내다'는 기후위기대응분과, 문화예술분과, 시민자산화추진단, 사회적경제분과 등 다양한 의제분과별로 도봉지역의 현황과 지향을 발표하는 포럼을 거쳐 11월 의제분과별 발표 및 토론으로 마무리됐다.[107]

한편, 해당 사업의 진행과정에서 최대 3년까지 지원받는 제도 취지에도 불구하고 1년차에 공모선정된 9개 지자체 가운데 4개 지자체가, 또한 2년차에 공모신청된 5개구 가운데 1개 지자체가 사업을 중단했다. 이는 시민혁신플랫폼 사업 모델이 실제 지역사회에서 구현되는 과정에 복잡다기한 과제를 안고 있다는 것을 짐작하게 한다.

7. 서울시 고유 공익활동 지원사업 2: 서울시NPO지원센터 공익활동 지원사업

가. 사업현황

서울시의 민선 5,6기에 시민사회 주체들의 요구를 수렴하고 활동을 지원함으로써 서울시와 시민사회 협력을 촉진하기 위한 중간지원조직이 다수 설립되었다. 서울시NPO지원센터, 서울시도시재생지원센터, 서울시마을공동체종합지원센터, 서울시사회적경제지원센터, 서울시청년활동지원센터 등으로 흔히 '혁신형 중간지원조직'이라고 지칭된다(김소연 외, 2018: 176). 이들 중간지원조직에 대한 예산편성은 주로 민간위탁금의 방식으로 이루어지는데, 「서울특별시 행정사무의

106) 도봉구 시민협력플랫폼 운영총괄 인터뷰(https://dbnpo.kr/wp-content/uploads/2020/02/도봉구-시민협력플랫폼-인터뷰.pdf; 검색일: 2022.02.10.)
107) 더나은도봉컨퍼런스 온라인페이지(http://dbconf.kr/HOME; 검색일:2022.02.10.)

민간위탁에 관한 조례」에 따르면 민간위탁이란 각종 법령 및 조례, 규칙에 규정된 서울특별시장의 사무 중 일부를 법인·단체 또는 그 기관 등이나 개인에게 위탁하는 것을 의미하며, 민간 등이 자율적으로 수행하는 사업에 대해 예산 등을 지원하는 지방보조금과는 구별된다.

이 가운데 서울시 NPO지원센터 민간위탁사업은 「서울특별시 시민사회활성화와 공익활동 증진에 관한 조례」에 근거해 NPO의 성장을 지원하고, 시민사회의 공익활동을 촉진하기 위해 운영되고 있다.

〈표 8-27〉 2015~2022 서울시 NPO지원센터 운영예산액

(단위: 백만원, %)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
서울시NPO 센터 운영예산액(a)	1,440	1,888	2,381	1,952	2,393	2,493	2,155	1,623
세출예산액(b)	25,521,635	28,751,388	31,014,730	34,335,451	37,325,951	44,409,952	46,697,522	44,219,049
a/b	0.0056%	0.0066%	0.0077%	0.0057%	0.0064%	0.0056%	0.0046%	0.0037%

출처: 서울시 각 연도 예산서 및 서울 열린데이터광장 데이터셋 서울시 예산결산총괄통계 https://data.seoul.go.kr/dataList/176/S/2/datasetView.do#none 검색기준일: 2022.7.15

서울시 NPO지원센터 운영사업 예산액은 2015년 약 14억 원 편성되었으며, 이후 20억 원을 약간 밑돌거나 조금 상회하는 수준에서 편성되었다.

서울시NPO지원센터에서는 ▷공익활동가들이 스스로 연구주제를 탐색하고 개발해 활동분야의 전문성을 키울 수 있도록 지원하는 활동가 연구지원사업 '활력향연' ▷공익활동 초기단계의 역량강화, 네트워크 확장과 홍보를 지원함으로써 비영리단체로의 성장을 지원하는 '비영리스타트업', ▷공익활동 중 발생하는 법률, 회계 등의 문제에 대한 상담을 지원하는 'NPO 상담소', ▷NPO 상근활동가의 역량강화를 위한 '활동가장학지원사업', ▷센터의 공간을 활용해 NPO가 기획한 전시를 지원하는 'NPO 기획전시 지원사업' ▷조직의 변화방향을 스스로 정하고, 직접 실험하는 과정을 통해 조직변화의 동력을 만들어 가는 '조직변화실험실', ▷'공익활동공간나눔지원사업' ▷'대학연계 비영리스타트업 육성지원사업' 등의 사업을 지원하고 있다.

나. 추진체계

서울시 NPO지원센터는 2013년 5월 제정된 「서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례」[108]에 따라 같은 해 11월 설립돼 시민단체의 공익활동을 지원하기 위한 적극적인 지원기구로서의 기

능을 수행하고 있다. 서울시가 설립하고 (사)시민이 위탁받아 운영하는 전형적인 공설민영형 조직이다(박영선·정병순, 2020 : 37).

2022년 현재 서울시NPO지원센터는 경영기획실과 변화지원실의 2실 체제로 구성되어 있으며, 변화지원실은 활동지원팀(NPO상담소, 비영리스타트업지원, 조직변화지원)과 정보지식팀(NPO정보지식포럼, NPO아카이브, 활동가 연구 및 학습지원), 자원연계팀(중간지원조직협력, NPO지원사업박람회, 홍보채널관리)의 3개 팀으로 운영되고 있다.

서울시NPO지원센터에 대한 지원은 2020년 기준으로 서울민주주의 위원회 서울협치담당관실에서 담당했으며, 2022년 1월 현재는 시민협력국 갈등관리협치과 공익활동지원2팀에서 담당하고 있다.

다. 평가

박영선, 정병순(2020)은 서울시 NPO지원센터에 대해 중간지원조직의 역할에 비추어 임팩트 지향을 분명히 하면서 지원자 역할을 수행하고 있으며, 지원사업의 수행에 있어서 어느 중간지원조직보다 혁신적인 시도를 하고 있다고 평가하면서 비영리스타트업 지원사업을 사례로 제시한다. 이에 따르면 비영리스타트업 지원사업은 서울NPO센터가 사회문제를 새로운 방식으로 해결하고, 유연한 조직운영 모델을 실험하기 위해 만든 인큐베이팅 지원 유형으로, 지원대상 팀을 발굴하기 위해 예비과정을 운영하고, 스타트업의 지속가능기반을 확대하기 위해 기업·재단·학교 등 민간자원을 추가로 연계하는 등 통상적인 공모사업의 틀을 뛰어넘어 전방위적인 지원체계를 구축하고자 했다는 것이다. 그러나 마을공동체 사업과 마찬가지로, 서울시NPO지원센터에 대한 긍정적인 평가 역시 예산규모나 센터 운영방식 등의 지적이 제기된 바 있다.[109]

8. 결론

서울시의 시민사회공익활동 지원정책은 '협치시정'과 '시민민주주의'의 시정기조를 함께 구현해 나가는 주체로 시민을 인식하면서 시민력을 강화해 나가기 위해 다양한 정책과 행정혁신을 시도하면서 이루어졌다.

이상에서는 민선 7기 서울시의 시민사회 공익활동 지원정책을 확인하기 위해 우선 전국의 다른 광역지자체에서도 공통적으로 수행된 '비영리민간단체 공익활동 지원사업'과 행정의 다양한

108) 2020년 「서울특별시 시민사회활성화와 공익활동 증진에 관한 조례」로 전부 개정됨.
109) 머니투데이, 2021.10.01.

분야와 부서를 통해 시행된 '비영리민간단체 및 법인 대상 지방보조금 공모사업', '마을공동체 주민공모사업', '국민운동단체 대상 공익활동 지원사업'의 추진양상과 추진체계에 대한 검토를 통해 이들 사업이 서울시정에서 어떤 기능을 수행했는지 살펴보았다.

「비영리민간단체지원법」에 따른 '비영리민간단체 공익활동 지원사업'은 서울시에서 20년 이상 연례적으로 수행되면서 사업 예산이 2000년 기준 16억 원 규모에서 2019년 기준 22억 원 규모로 변화가 크지 않았던 것이 가장 큰 특징이었다. 서울시에 등록된 비영리민간단체의 숫자가 2000년 기준 231개에서 2019년 말 기준 2,391개로 10배 이상 증가한 것이나, 서울시의 세출결산액 규모가 같은 기간 약 10조원에서 4배 수준으로 증가한 것을 고려할 때 해당 사업의 증액이나 확대가 적극적으로 이루어졌다고 평가하기 어렵다.

한편, 서울시는 다양한 정책분야와 담당 부서에서 공모 대상에서 영리기업이나 공공기관이 아닌 비영리민간단체 및 법인을 대상으로 하는 지방보조금 공모사업을 운영했는데, 특히 환경 분야와 에너지 분야 등 정책 수행에 있어서 시민의 이해와 참여가 필요한 사업을 중심으로 이같은 사업이 많이 수행되었다. 행정에서 정책목표를 설정하고 이를 효과적으로 수행하기 위한 사업기획을 제공하는 방식의 공모사업이 많았고, 시민참여 행사를 운영하는 유형의 사업이 뒤를 이었다. 이러한 공모사업 운영은 관주도의 일정한 한계 내에서 행정은 협치시정의 성과를, 민간은 실제 정책집행과정에서의 문제해결 경험을, 민관 상호간에는 상호간의 역할에 대한 신뢰를 축적하는 기반이 된 것으로 평가된다.

서울시의 마을공동체 사업은 행정에서 정책사업을 기획하고 그 수행역할의 일부를 민간과 분담하는 것이 아니라 마을공동체에서 필요로 하는 사업들을 행정에서 편성해 마을공동체에서 필요에 따라 적극적으로 사업주체가 될 수 있도록 지원하는 방향으로 진행되었다. 지원대상을 주민 3인 이상으로 설정하고, 수시공모제와 포괄예산제를 도입하는 등 주민주도성 확대를 위해 사업참여와 운영에 관한 행정제도를 혁신했고, 마을공동체 종합지원센터 등 중간지원조직을 통해 주민주체의 성장을 지원했다.

한편 서울시 새마을회, 바르게살기운동 서울시 협의회, 한국자유총연맹 서울시지부 등 개별법상의 지원근거에 따라 법정운영비가 지원되는 국민운동단체의 경우 대상 공익활동 지원사업은 여타의 협치시정 관련 사업들이 서울민주주의위원회 등 시민협력을 핵심업무로 하는 국실의 부서에서 수행된 것과는 달리 행정국 자치행정과의 업무로 수행되고 있었다. 2017년 이후 주로 안전이나 기초질서 등 시민들에게 공공의 가치를 홍보하는 사업을 중심으로 비교적 안정적이고 연례적인 지원이 민간경상보조와 법정운영비보조의 방식으로 지원되었는데, 2022년 마을공동체 사업이나 각종 중간지원조직 민간위탁금 예산 등이 감액된 것과 달리 해당 사업의 예산은 전년 대비 2배 수준으로 증액됐다.

한편 서울시에서 고유하게 수행된 시민사회 공익활동 지원사업으로 서울시NPO지원센터와 시민협력플랫폼 사업이 어떤 특징과 시사점을 갖는지 살펴보았다. 서울시NPO지원센터는 시민사회 주체들의 요구를 수렴하고 활동을 지원하기 위해 설립된 중간지원조직의 하나로 민간위탁방식을 통해 특히 NPO와 공익활동가에 대해 인큐베이팅, 역량강화 교육 및 장학지원, 네트워크 확장 지원, 활동공간 지원 등 전방위적인 지원사업을 수행했다. 관 주도 지원이 갖는 한계와 장애를 최소화하고, NPO들과의 밀접한 관계성 확보와 현장에 착근한 지원을 통해 NPO 활동 전반의 문제들을 세심하게 지원하는 조직으로 성장했다.

시민협력플랫폼은 자치구 시민주체의 성장을 위해 개방형 거점구축을 지원한 사업으로 자치구 시민사회의 포괄적 네트워크 형성을 통해 지역시민사회가 자립전략을 실행할 기반을 제공했다는 점에서 의의를 갖는다. 자치구별 요구에 따른 맞춤형 지원과 함께 자치구간 정보공유와 네트워크 형성을 지원함으로써 기존 시민사회공익활동 지원사업이 광역중심으로 이루어졌던 것과 달리 지역으로 방향성을 전환한 사업이었다.

이상에서 살펴본 바에 따르면 민선7기 서울시의 시민사회공익활동 지원사업은 민선 5, 6기의 협치시정에서 나아가 시민민주주의를 구현하는 중심축으로 주민 주체를 명확하게 상정하고 주민주도성의 성장과 확충을 위해 과감히 행정을 혁신했으며, 특히 마을공동체사업과 시민협력플랫폼사업을 통해 광역중심성에서 자치구 등 지역중심으로의 거점이동과 지역에서의 자생적 주민주체의 성장을 시도했다는 특징을 갖는다.

협의의 시민사회의 공익활동을 지방보조금사업 방식으로 '지원'하는 데에서 그치지 않고, 마을공동체와 시민협력플랫폼 등 주민주도성을 확보하기 위해 최대한 진입장벽을 낮춘 참여방식을 도입하고 추진했다. 다양한 중간지원조직을 통해 현장에 밀착한 실질적인 지원수단을 창안하면서 시민사회의 성장을 지원하면서 시정의 공동주체로 적극적으로 참여할 수 있도록 했다. 현대행정의 복잡다기한 과제들을 해결하고 시민민주주의의 실현할 주체로써 적극적으로 그 역할을 강조하고 주민력 성장을 지원해왔던 민선7기 서울시의 시민사회 지원방향은 시민사회가 참여하는 합의제 행정기구로 서울민주주의위원회가 만들어지면서 통합적으로 추진될 계기를 맞았으나 2021년 해당 위원회가 폐지된 이후 관련 사업 전반에서 변화가 발생하고 있다. 2022년 서울시 예산에서 마을공동체사업과 서울시 NPO지원센터 등에 대한 지원예산이 대폭 삭감되고, 마을공동체 종합지원센터의 운영주체가 교체되는 등 시민사회지원에 대한 부정적인 평가가 제기되기도 했다.

제2절 부산광역시 시민사회 공익활동 지원사업 사례분석

1. 서론

지방정부의 시민사회 공익활동 지원사업을 살펴보기 위해 본 연구에서는 부산광역시를 중심으로 한 공익활동 지원사업 사례 분석을 수행했다.

이를 위해 본 고에서는 부산의 시민사회 공익활동 지원사업의 전반적인 현황을 우선 살펴보고, 이어서 ▷비영리민간단체 공익활동 지원사업, ▷비영리민간단체 및 비영리법인 대상 지방보조금 공모사업, ▷마을공동체 주민공모사업, ▷국민운동단체 대상 공익활동 지원사업 등 타 지역과 공통되는 4가지 유형 사업 사례 분석을 수행했다.

연구자료 수집 범위는 부산광역시의 공익활동 지원사업의 대부분을 담당하고 있는 행정자치국 각 부서별 연간업무계획, (일반회계·특별회계·추가경정)예산안 검토보고서 및 집행보고서, 시의회 상임위 업무계획 보고서, 시의회 회의록 등 관련 문헌을 대상으로 하였으며, 해당 문헌에 대한 내용분석을 위주로 진행했다.

이 외에도 부산만의 고유한 공익활동 지원사업을 살펴보기 위해 본 고에서는 ▷시정협치형 주민제안사업, ▷부산시민운동지원센터 사례를 추가로 검토했다. '시정협치형 주민제안사업'은 부산광역시 행정자치국 내 협치추진단이 추진하는 지역사회 문제 해결형 공익활동 지원사업으로, 민-관 파트너십 형성을 사업 취지로 설정했다는 점에서 주요 추진 과정 및 현황을 살펴보았다. '부산시민운동지원센터'는 부산 지역 유일의 시민사회영역 중간지원조직으로, 부산시의 수탁기관이 운영하는 형태이기는 하나 행정이 주도하지 않는 공익활동 지원사업의 주체라는 측면에서 주요 사업 현황을 살펴보았다.

'시정협치형 주민제안사업'과 '부산시민운동지원센터'가 수행하는 공익활동 지원사업은 부산 지역의 시민사회 영역이 갖는 특수성을 반영한다는 점에서 문헌분석만으로는 사례의 특수성을 발견하기에 한계가 있었다. 이에 본 고에서는 해당 사업을 기획 및 총괄하는 각 담당자와의 심층 인터뷰를 통해 보다 구체적인 공익활동 지원사업의 특성을 도출하고자 하였다.

마지막으로 본 고에서는 부산시의 공익활동 지원사업이 각 유형별로 어떠한 사회적 성과와 가치를 도출하고, 궁극적으로 지향하는 사회시스템적 변화는 무엇인지를 진단하기 위해 소셜임팩

트 분석을 병행했다. 소셜임팩트 분석은 현재 가장 많이 활용되는 '소셜 임팩트 체인 모델'(Liket, Garcia & Maas, 2014)을 활용해 문헌분석과 심층인터뷰 운영 결과를 대입하여 진행했다.

2. 부산 시민사회 현황 및 공익활동 특징

가. 부산 시민사회 영역의 현주소

1) 시민사회의 구조적 특징과 사회참여율

한국의 시민사회는 1987년 이후 양적·질적인 팽창을 이뤘다는 공통적인 평가를 받고 있다. 하지만 민주화와 더불어 갑자기 확산된 신자유주의 경제, IMF 경제위기, 그리고 21세기로의 진입 등 급변하는 환경 속에서 시민사회가 안정적으로 성장해나갈 수 있는 여건을 확보하기는 어려웠다.

지금 한국의 시민사회와 시민사회단체는 과거의 저항과 주창의 시대를 넘어, 새로운 도전에 직면해 있다. 국경과 시장의 장벽이 사라진 시대에서 불평등의 지표는 광범위한 영역으로 확대되고 있으며, 연대와 협력의 범위도 지속적으로 확장되고 있다. 기존 시민사회 운동이 지향하던 가치 또한 그 폭이 넓어지고 있다. 환경운동은 세계적인 기후변화의 큰 틀에서 논의돼야 하고, 인권운동 또한 다문화와 외국인·성소수자 등 영역이 세분화되고 있다. 시민교육 영역에서의 주체는 세계시민으로 확장되고 있으며, 글로벌 시장경제 속에서 지구촌 단위의 소비자 권익 운동 및 사회적 경제 활성화가 고민돼야 할 필요성도 제기된다.

따라서 지역 시민사회의 방향성과 더불어 지방정부의 시민사회 공익활동 지원사업의 추진 목표 또한 재점검돼야 할 시점이 도래했다. 21세기는 '세방화'(Glocalization) 시대라고 불릴 정도로 오늘날 우리 사회에서 지역이 갖는 의미는 점점 높아지고 있다. 1995년 지방자치시대가 본격적으로 전개되면서 오랫동안 중앙집권체제에 종속돼 있던 지역사회에서 '풀뿌리 민주주의'라는 정치적 패러다임의 변화도 확산되고 시작했다. 2022년 1월부터 발효된 전면개정 지방자치법에 따라 '협치'에 기반한 지방자치단체와 시민사회의 파트너십은 더욱 중요하게 강조되고 있다.

이는 최근 선진국에서 지역사회에 기초한 정책 개입이 확대되고 있는 현상에서도 잘 알 수 있다. 특히, 시민사회를 '공적 기관과 재생산을 위한 사적 단위로부터 상대적으로 자율적인, 자발적으로 조직된 중간매개집단'으로 본다면, 지역사회에 기반을 둔 풀뿌리 조직이야말로 사적 생활을 영위하는 개인과 공적 영역을 연결시켜주는 시민사회의 대표적인 제도이다(곽현근, 2011 : 62).

그러한 관점에서 지방정부의 시민사회 공익활동에 대한 지원사업은 지방자치와 협치의 필요성이 증대될수록 중요한 정책창구가 되며, 이에 대한 면밀한 진단과 평가가 필요하다. 특히 지방자

치 2.0 시대 분권과 자치가 강조되는 지방정부의 시민사회 공익활동 지원사업은 '단체자치'와 '주민자치'를 동시에 살펴볼 수 있다는 점에서 매우 중요한 정책연구 과제가 돼야 한다.

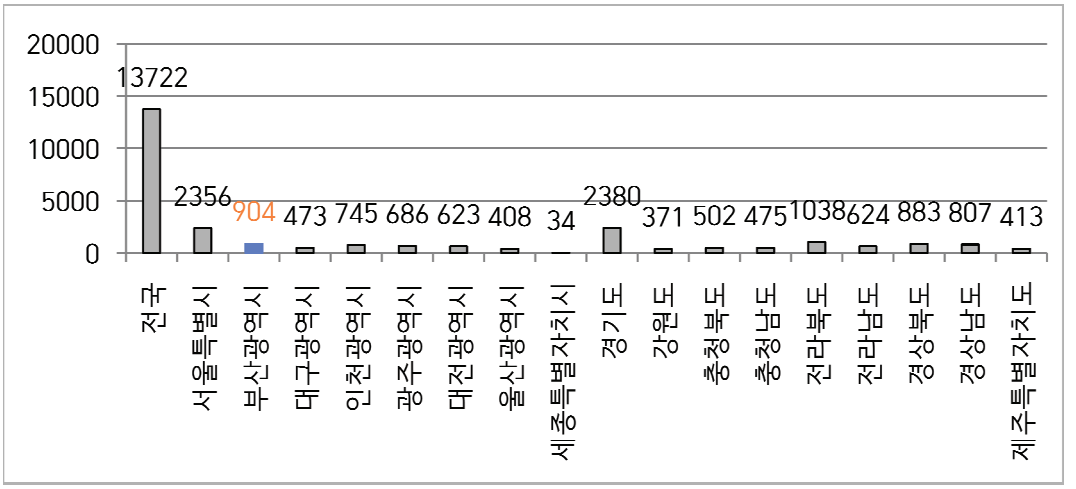
본 장에서는 이러한 관점에서 부산광역시의 시민사회 공익활동 지원사업을 살펴보고자 한다.

오랫동안 중앙집권 구조가 이어져 온 한국의 지역사회에서 시민사회 공익활동이 갖는 한계점은 '제2의 도시'라 자부하는 부산 역시 자유로울 수 없다. 2015~2040년 전국 229개 지방자치단체의 전체 인구변화를 분석한 한국지방행정연구원(2016)의 「저출산·고령화에 의한 소멸지역 분석」에 따르면, 제2의 도시로 불리우는 부산광역시가 소속 구·군 중 56.3%가 위험지역에 포함돼 인구감소 위험도가 가장 높은 지역으로 분석됐다.

인구감소가 지속적으로 이뤄진다는 것은 시민사회 결집력과 응집력도 약화된다는 것으로 해석할 수 있으며, 이는 사회단체 참여율 조사를 통해서도 잘 드러난다. 2021년 9월 통계청이 발표한 전국 조사 결과, 부산시민의 사회단체 참여율은 2.7%로 전국 17개 시·도 중 최저치로 나타났다. 2015년(3.3%)과 비교하면 0.6%P 하락한 수치다(국제신문, 2021.09.28.: 12면).

하지만 전국 시도별 비영리민간단체 등록 현황을 살펴보면, 부산시는 904개 단체가 등록돼 전국 13,772개 단체 대비 6.58%, 17개 시·도 중 4번째로 등록단체가 많은 것으로 나타났다.

[그림 8-1] 전국 시도별 비영리민간단체 등록 현황(2021년 4분기 기준)



출처: 행정안전부 비영리민간단체 공익활동 지원사업 관리정보시스템(npas.mois.go.kr; 검색일:2022.01.15)

2) 부산지역 시민사회단체 및 공익활동의 현주소

이처럼 비영리등록단체의 양적 측면에서는 상위권이나, 시민들의 참여율은 낮은 현상에 대한 원인을 살펴보고자 '부산 시민사회단체 현황 및 지속가능 생태계 구축을 위한 기초조사'(박선미·

류재영, 2020), '부산지역 시민사회단체 공익활동가 실태조사'(박선미·주명준·류재영, 2021)가 부산시민재단 주관으로 진행됐다.

시민사회단체를 대상으로 한 기초조사에 참여한 186개 단체의 응답을 분석한 결과 구조적 측면에서 회원수와 보조금 지원 비율이 높은 소수의 단체 또는 기관을 중심으로 사업과 활동이 집중되고 있는 것으로 나타났다. 특히 시민사회단체-공공기관과의 관계망에서 부산광역시, 부산광역시의회, 부산광역시 교육청 등 소수의 기관을 중심으로 네트워크 집중도가 매우 높아 민관 거버넌스 측면에서 구조적인 편협성이 발견됐다.

시민사회단체 활동에 있어서 가장 큰 장애요인으로는 '예산부족'이 1순위로 도출됐으며, 이를 해결하기 위한 자원으로 '활동비 지원'이 제시됨에 따라 공익활동단체뿐만 아니라 활동가들의 열악한 상황을 짐작할 수 있었다. 시민사회 내부에서의 단체 간 연대와 협업에 대한 네트워크도 활성화되지 않은 것으로 나타났다.

2021년 실시한 부산지역 시민사회단체 공익활동가 실태조사 결과는 공익활동 수행의 보다 미시적인 측면들을 제시해줬다. 총 405명의 지역 공익활동가들이 참여한 가운데 진행된 조사 결과 20~30대 젊은 활동가들의 비중이 전체 응답자의 29.62%를 차지해 매우 낮은 수준은 아니었으나, 세대 간 갈등과 열악한 활동환경, 고용과 노동의 제도적 사각지대에 처한 현실 등이 문제점으로 제시됐다. 단체조사와 활동가 조사에서 공통적으로 자원봉사에 대한 비중이 낮음에 따라, 시민사회 영역에서 '자발적 결사체'(voluntary association) 역할의 중요성이 부각돼야 할 것으로 나타났다. 더불어 시민사회단체 공익활동의 지속가능성을 확보하기 위해서는 단체 내외부 네트워킹이 보다 활발하게 이뤄져야 할 필요성이 강조됐다.

지역 시민사회를 중심으로 한 공익활동 수행 현장에 대한 진단 결과는 다음과 같은 점에서 본 연구의 필요성과 연계된다.

첫째, 지속적인 인구감소와 시민사회 영역에 대한 주민참여도가 낮아지는 가운데 지역사회를 중심으로 한 공익활동 활성화의 구조적인 진단을 통해 보다 다양한 거버넌스 네트워크를 발굴할 필요성이 제기된다.

둘째, 공익활동 수행을 위한 예산의 규모와 사업의 흐름을 진단함으로써 현재 부산의 시민사회단체 및 공익활동가들이 처한 현안과 문제점들이 개선될 수 있는 방향을 모색한다.

셋째, 시민사회 영역에서 수행되는 공익활동이 어떠한 결과 및 평가로 연계되는지를 살펴봄으로써 향후 지방정부의 공익활동 지원사업에 대한 방향을 모색한다.

3. 비영리민간단체 공익활동 지원사업

가. 사업현황

지방정부의 시민사회 공익활동 지원사업은 비영리민간단체 및 비영리법인을 중심으로 이뤄진다. 부산광역시의 시민사회 공익활동 지원사업에 대한 조사를 수행하기 위해 본 항에서는 「비영리민간단체지원법」에 근거한 '비영리민간단체 공익활동 지원사업'을 중심으로 사업 추진 체계 및 운영 현황, 평가와 심의의 과정을 살펴보았다.

「비영리민간단체지원법」 제7조에 따라 부산광역시가 시행하는 비영리민간단체 공익활동 지원사업은 부산광역시 행정자치국 협치정책과가 시행해오고 있다. 신청자격은 「비영리민간단체지원법」 제4조에 따라 부산광역시에 등록된 비영리민간단체로, 아래 8개 유형 중 1개 단체당 1개 사업만 신청 가능하다. 동일·유사 사업으로 다른 법령·조례에 의거 보조금을 지원받는 단체는 사업선정에서 제외된다. 지원범위는 단체 당 40백만원 이하 지원(신규사업의 경우 7백만원 이하 지원, 2022년도 공고 기준)으로, 자부담 의무 편성 비율은 총사업비의 5% 이상, 15% 이내 범위 안에서 사업 선정 평가 시 최대 5점을 차등 배점한다.

〈표 8-28〉 부산광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업 유형(2022년도 공고 기준)

사업유형	사업예시
① 가족이 행복한 도시 [아이 키우기 좋은 도시]	경력단절 여성 자립 지원, 일·가정 양립, 보육환경 개선 등
② 더불어 사는 도시 [사회통합, 계층 간 상생]	재능기부, 자원봉사 활성화, 저소득층 아동 청소년 지원사업, 다문화 가정지원 등
③ 시민이 주인인 도시 [협치소통, 시민참여]	시민협치, 시정개선 제안, 지역 문제 공론화, 시민단체 지원, 공동체 의식 함양 등
④ 일자리가 풍성한 도시 [부산형 일자리 만들기]	청년 취업 지원, 노인 행복일자리 확충, 지역벤처산업 육성, 소상공인 활성화 사업 등
⑤ 평등한 민주 도시 [인권·민주화·평화통일 기반조성]	인권보장 및 증진, 남북교류 및 평화통일 증진, 나라사랑 활동 등
⑥ 친환경 도시 [지속가능한 개발사업]	도시녹화사업, 환경정비 및 보호, 자원절약·재순환, 지속가능한 개발 등
⑦ 내사랑 부산 [고향사랑 장려사업]	마을공동체 활성화, 부산 바로 알기, 전통시장 애용 등
⑧ 건강하고 안전한 부산 [보건, 안전, 재난봉사]	시민건강증진, 의료지원, 재해·재난 예방활동, 범죄예방, 생명존중 등

출처: 2022년 비영리민간단체 공익활동 지원사업 시행 공고문 재구성

비영리민간단체 공익활동 지원사업의 지원액은 사업의 성격과 규모 등을 감안해 '부산광역시 공익사업선정위원회'(이하 공익사업선정위)에서 결정한다. 시민사회단체 공익활동 공모사업은 부산광역시 지방보조금심의위원회와 공익사업선정위가 심의에 참여한다. 공익사업선정위는 「부산광역시 소속 위원회 설치 및 운영에 관한 조례」 제5조, 「비영리민간단체지원법」 제7조 및 동법 시행령 제6조에 따라 위원 추천 공고를 거쳐 위촉되는 위원들로 구성된다.

2019~2021년 동안 진행된 부산시의 비영리민간단체 공익활동 지원사업 현황은 아래와 같다.

기존 민선 6기 기간에는 ▷행복한 부산 조성 ▷생활안전도시 구현 ▷녹색생태도시 조성 등 3개 분야로 공익활동 지원사업이 이뤄졌으며, 총 216개 단체가 1,200백만원 규모의 사업비를 지원받아 활동을 수행한 것으로 나타났다.

하지만 민선 7기가 출범하면서 2019~2021년도에는 ▷가족이 행복한 도시 ▷더불어 사는 도시 ▷시민이 주인인 도시 ▷일자리가 풍성한 도시 ▷평등한 (민주)도시 ▷친환경 안전 도시 ▷내사랑 부산 등 7개 분야로 보다 세분화된 사업이 시행됐다. 2019년도에는 230개 단체가 1,326.4백만원, 2020년도에는 232개 단체가 1,358.45백만원의 사업비를 지원받아 공익활동을 수행했다. 제38대 부산시장 취임 이후 진행되는 2022년도 지원사업은 2020~2021년도 시행된 7개 분야에 '건강하고 안전한 부산'이 추가된 8개 주제로 공익활동 지원사업이 이뤄질 예정이다.

이처럼 부산시의 비영리민간단체 공익활동 지원사업은 매년 참여단체와 지원규모가 소폭 상승하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 8-29〉 부산광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업 운영 현황(2019~2021)

(단위 : 백만원)

시행연도	사업분야	참여단체	지원규모
2019	① 가족이 행복한 도시	23	80.4
	② 더불어 사는 도시	103	631.4
	③ 시민이 주인인 도시	17	104.5
	④ 일자리 풍성한 도시	7	23
	⑤ 평등한 도시	25	243.7
	⑥ 친환경 안전 도시	43	183.4
	⑦ 내사랑 부산	12	60
	총계	230	1,326.4
2020	① 가족이 행복한 도시	21	106.05
	② 더불어 사는 도시	90	527.4
	③ 시민이 주인인 도시	20	140.2
	④ 일자리가 풍성한 도시	11	41.5

시행연도	사업분야	참여단체	지원규모
	⑤ 평등한 민주 도시	32	264
	⑥ 친환경 안전 도시	45	211.3
	⑦ 내사랑 부산	13	68
	총계	232	1,358.45
2021	235개 단체		1,380

출처: 부산광역시 행정자치국 협치정책과 제공 자료

나. 추진체계

구조적 측면에서 부산시의 시민사회 공익활동 지원사업이 수행되어지는 지방정부의 조직체계는 부산광역시 행정부시장 산하 행정자치국 내 자치분권과와 협치정책과로 구성된다. 비영리민간단체 공익활동 공모사업은 행정자치국 협치정책과가 담당하고 있다.

2021년 7월 기준 법·행정적 지위를 갖고 있는 부산광역시 등록 비영리민간단체는 총 917개로, 주관부서별 현황을 살펴보면 〈표 8-30〉과 같다.

자치분권과가 133개 단체 등록으로 가장 높은 비중을 보이며, 이어서 문화예술/문화유산과, 환경정책과, 협치정책과, 장애인복지과를 비롯한 아동-청소년-여성가족과 등의 순으로 나타났다. 반면 부산시의 주력산업으로 대표되는 해양수도, 영상콘텐츠, 관광마이스, 해양레저, 물류정책 등과 연계되는 비영리민간단체 등록률은 상대적으로 낮은 것으로 나타났다.

〈표 8-30〉 부산광역시 등록 비영리민간단체 주관부서별 현황

(2021.07.현재)

주관부서	등록	주관부서	등록	주관부서	등록	주관부서	등록	주관부서	등록
자치분권과	133	남북협력기획단	16	공원운영과	4	건축주택과	2	교통운영과	1
문화예술과 /문화유산과	96	보건위생과	16	관광마이스과 /관광진흥과	4	농업행정과	2	기술심사과	1
환경정책과	69	건강정책과 /건강증진과	15	법무담당관실	4	녹지공원과	2	기후대기과	1
협치정책과	64	복지정책과	15	사회적경제 담당관	4	스마트시티 추진과	2	노동정책과	1
장애인복지과	58	공공교통 정책과	14	아동청소년 담당관	4	유시티 정보담당관실	2	도시경관과	1
노인복지과	42	도시외교 정책과	12	자원순환과	4	인사과/ 인사담당관	2	물류정책과	1

주관부서	등록	주관부서	등록	주관부서	등록	주관부서	등록	주관부서	등록
아동청소년과	40	소상공인지원 담당관	10	혁신경제과	4	청소관리과	2	산업입지과	1
여성가족과	39	인권노동정책 담당관	10	경제일자리과	3	출산보육과	2	안전혁신과	1
교육협력과	34	해양수도 정책과	10	기획담당관	3	클린에너지 산업과	2	주택정책과	1
농축산유통과	25	산림녹지과	9	도시재생 정책과	3	택시운수과	2	청년희망 정책과	1
체육진흥과 /체육청소년과	23	사회복지과	7	안전정책과 /안전총괄과	3	해양레저 관광과	2	청렴감사 담당관	1
하천관리과/ 하천살리기 추진단	20	영상콘텐츠과/ 영상콘텐츠 산업과	5	정보화담당관	3	경제정책과	1	항만정책과	1
총무과	17	재난대응 /재난안전과	5	건설안전과	2	공보담당관실	1	건설방재과	1

출처: 부산광역시 비영리민간단체 등록대장 재구성

다. 평가

1) 비영리민간단체 공익활동 지원사업 종합평가 결과

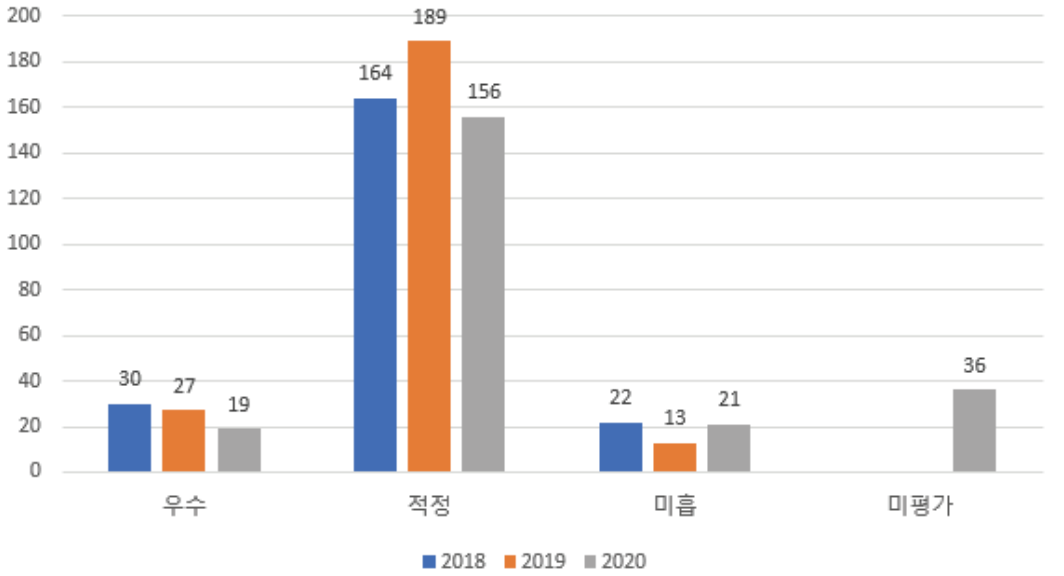
부산시는 매년 비영리민간단체 공익활동 지원사업에 대한 종합평가를 '부산광역시 지방보조금 심의위원회'를 통해 실시하고 있다. 평가는 소관부서 → 실·국 → 지방보조금 심의위원회 소위원회와 본회의를 거쳐 이뤄진다.

부산시지방보조금심의위원회가 실시한 비영리민간단체 공익활동 지원사업 종합평가 결과가 확보된 2018~2020년도 사업에 대한 분석 결과는 다음과 같이 나타났다.

평가는 우수-적정-미흡의 3단계로 이뤄졌으며, 평가대상에서 제외된 사업은 '미평가'로 분류됐다. 2018~2020년 기간 동안 이뤄진 부산시의 비영리민간단체 공익활동 지원사업 종합 평가 결과를 항목별로 분류하면 〈그림 8-2〉와 같다. 2021년도 사업은 평가가 내려지지 않은 사업이 많아 분석에서 제외했다.

전반적으로 '우수' 평가 비율은 소폭 낮아지는 것으로 나타났으며, 2020년도에는 코로나19 확산에 따사 사업 중도 포기 등의 사례가 늘어나 '미흡'과 '미평가' 항목이 높았던 것으로 분석됐다.

[그림 8-2] 부산광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업 종합평가 결과 분포도(2018~2020)



출처: 부산광역시 행정자치국 협치정책과 비영리민간단체 공익사업 지원사업 종합평가 결과(2018-2020) 재구성

2018년도는 총 43개 부서, 216개 사업에 대한 평가 결과 '우수' 30개, '적정' 164개, '미흡' 22개 사업으로 분류됐다. 2019년도는 총 43개 부서, 229개 사업에 대한 평가 결과 '우수' 27개, '적정' 189개, '미흡' 13개 사업으로 분류됐다. 2020년도는 총 42개 부서, 232개 사업에 대한 평가 결과 '우수' 19개, '적정' 156개, '미흡' 21개, '미평가' 36개 사업으로 분류됐다. 코로나19 확산으로 인해 사업진행이 중단되거나 보조급 집행률이 낮은 데 따른 결과에 기인하는 것으로 분석됐다.

2) 사업 평가 세부 내용

부산시의 비영리민간단체 공익활동 지원사업 종합평가 결과는 우수-적정-미흡의 3단계로 이뤄졌다. 평가는 ▷사업성과 ▷계획대비 달성도 ▷예산집행 및 회계처리 실태 ▷자부담 집행률의 4개 항목으로 이뤄지고 있다.

우선 연도별 종합평가 결과를 주관부서별로 분류한 결과는 다음과 같이 나타났다.

2018년도 주관부서별 종합평가 결과 '우수' 평가의 비율이 가장 높은 곳은 문화예술과로 집계됐으며, '미흡' 평가가 가장 많은 곳은 여성가족과로 나타났다. 부서의 특성상 자치분권과의 민간협력팀, 보훈협력팀, 주민자치팀에 지원사업이 다수 포함된 것으로 조사됐다.

2019년도 주관부서별 종합평가 결과 '우수' 평가의 비율이 가장 높은 곳은 교육협력과로 나타

났으며, ‘미흡’ 평가가 가장 많은 곳은 장애인복지과로 조사됐다. 2018년도와 마찬가지로 문화예술과 지원사업이 25개로 가장 많았으며, 이어서 장애인복지과(21개), 교육협력과(20개), 자치분권과(18개)의 순으로 집계됐다.

2020년도 주관부서별 종합평가 결과 ‘우수’ 평가의 비율이 가장 높은 곳은 교육협력과, ‘미흡’ 평가가 가장 많은 곳은 사회통합과로 조사됐다. ‘미평가’ 사업이 가장 많은 곳은 장애인복지과로 조사됐다. 사회통합과와 문화예술과도 각각 5개 사업이 ‘미평가’ 대상으로 분류돼 집행률이 높지 않은 것으로 나타났다. 사회통합과 지원사업들의 경우 식사 및 생필품 나눔, 시민교육, 대규모 집합행사 등이 많았으며, 문화예술과 또한 대면 문화예술 행사 프로그램이 다수 포함돼있어 사회적 거리두기 조치 등에 따른 사업성과 미흡 및 사업포기 사례가 높은 것으로 나타났다.

다음으로 평가항목 4개 모두 ‘우수’ 평가를 받은 사업들에 대한 종합검토의견을 분석한 결과는 다음과 같다.

2018년도 종합평가 결과 전체 212개 사업 중 30개 사업이 ‘우수’ 평가를 받았다. 30개 사업 중 19개 사업이 ‘행복한 부산 조성 사업’이었으며, 6개 사업이 ‘생활안전도시 구현’, 5개 사업이 ‘녹색생태도시 조성’ 사업으로 분류됐다.

2019년도 종합평가 결과 전체 229개 사업 중 27개 사업이 ‘우수’ 평가를 받았다. 17개 사업이 ‘더불어 사는 도시’, 4개 사업이 ‘가족이 행복한 도시’, 3개 사업이 ‘친환경 안전도시’, 그 외 ‘일자리가 풍성한 도시’, ‘평등한 민주 도시’, ‘기타 주제’에 각각 2개 사업이 포함됐다.

2020년도 종합평가 결과 전체 232개 사업 중 19개 사업이 ‘우수’ 평가를 받았다. 8개 사업이 ‘더불어 사는 도시’, 3개 사업이 ‘평등한 민주도시’, 2개 사업이 ‘가족이 행복한 도시’, ‘시민이 주인인 도시’, ‘친환경 안전 도시’에 포함됐다. ‘일자리가 풍성한 도시’와 ‘내사랑 부산’ 주제에는 각각 1개 사업이 선정됐다.

‘미흡’ 평가를 받은 사업들에 대한 종합의견을 분석한 결과는 다음과 같다.

2018년도에는 총 216개 사업 중 22개 사업이 ‘미흡’ 평가를 받았으며, 그 중 11개 단체가 ‘예산집행 및 회계처리실태’ 항목에서 적정 미달의 평가를 받은 것으로 나타났다. 이어서 ‘자부담집행률’이 미흡한 사업이 4개, ‘계획대비 달성도’가 낮은 사업이 2개의 순으로 집계됐다. 사업을 포기한 단체는 1곳으로 조사됐다.

2019년도에는 총 229개 사업 중 13개 사업이 ‘미흡’ 평가를 받아 전년도에 비해 비중은 낮았으나, ‘사업포기’, ‘단체말소’, ‘사업미추진’에 해당하는 사유가 대부분을 차지했다. ‘사업포기’로 분류된 사업 중 장애인 관련 단체가 3곳이 포함됐으며, ‘단체말소’에 해당돼 중단된 사업도 장애인 대상 지원사업으로 확인됐다.

2020년도에는 총 232개 사업 중 21개 사업이 ‘미흡’ 판정을 받았으며, 36개 사업은 ‘미평가’

항목으로 분류돼 평가 과정에서 제외됐다. 이는 코로나19 확산으로 인해 사업성과와 사업미추진 영역에서 적정 기준에 미달되거나, 사업을 추진하지 못한 데 따른 것으로 분석됐다. 하지만 '미흡' 판정을 받은 21개 사업 중 16개 단체가 '예산집행 및 회계처리실태' 기준을 충족시키지 못한 것으로 평가됨에 따라, 회계 및 정산에 대한 진입장벽이 실무진들에게 여전히 높은 것으로 평가됐다.

〈표 8-31〉 부산광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업 '미흡' 평가 사유(2018~2020)

평가연도	평가 사유 : 미흡
2018	· 예산집행 및 회계처리 실태(11건) · 자부담집행률(4건) · 계획대비 달성도(2건) · 사업포기(1건)
2019	· 사업포기(8건) · 사업성과(3건) · 계획대비 달성도/예산집행 및 회계처리실태 / 단체말소 / 사업미추진(각 1건)
2020	· 예산집행 및 회계처리 실태(16건) · 사업성과(4건) · 사업미추진(2건)

출처: 부산광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업 종합평가 내역서(2018~2020) 재구성

4. 지방보조금 공모사업을 통한 비영리민간단체 및 비영리법인 공익활동 지원사업

가. 사업현황

「지방재정법」 및 「부산광역시 지방보조금 관리 조례」에 따라 시행되는 비영리민간단체 및 비영리법인 대상 지방보조금 지원사업은 대부분 비영리민간단체 공익활동 지원사업 공모로 이뤄지고 있으나, 매년 '부산광역시 지방보조금 지원계획' 공고를 통해 비영리 법인 또는 단체가 참여하는 사업이 실국별 부서를 통해 이뤄지고 있다. 지방보조금 지원계획 공고가 이뤄지면 신청 및 접수, 사업 소관 부서 검토를 거친 뒤 '부산광역시 지방보조금심의위원회'로부터 심의와 선정의 단계를 거쳐 보조금 교부 및 사업 추진이 이뤄진다.

부산광역시가 수행하는 지방보조금 지원사업은 「부산광역시 지방보조금 관리 조례」에서 상세한 사업의 흐름을 발견할 수 있다.

조례 제17조 제①항에서는 '시장은 … 매년 해당 연도의 예산의 범위에서 지방보조금 지원 대상, 지원 규모, 지원 절차 등을 포함하는 지방보조금 지원계획을 수립하여 부산광역시보나 시 인

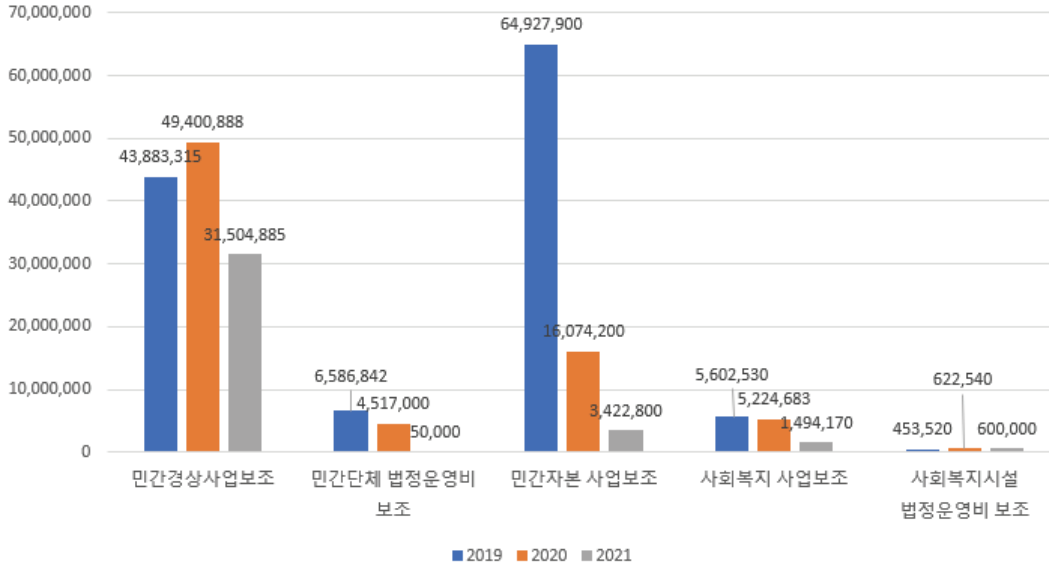
터넷 홈페이지 등을 통하여 공고하여야 한다'고 규정하고 있으며, 동조 제④항에서 제⑥항까지 지방보조금심의위원회의 심의결과서를 바탕으로 지방보조금 지원 여부를 결정해야 함을 규정하고 있다. 이와 같은 규정에 따라 부산광역시가 2019~2021년도 수행한 지방보조금 지원사업 현황을 살펴본 결과는 다음과 같다.

〈표 8-32〉 부산광역시 지방보조금 지원사업 현황(2019-2021)

시행연도	통계목명	집행사업(건)	예산규모(천원)
2019	민간경상사업보조	218	43,883,315
	민간단체 법정운영비 보조	29	6,586,842
	민간자본 사업보조	73	64,927,900
	사회복지 사업보조	68	5,602,530
	사회복지시설 법정운영비 보조	5	453,520
	자치단체 경상보조	277	334,805,527
	자치단체 자본보조	64	29,318,837
	소계	**734**	**485,578,471**
2020	민간경상사업보조	209	49,400,888
	민간단체 법정운영비 보조	30	4,517,000
	민간자본 사업보조	29	16,074,200
	사회복지 사업보조	65	5,224,683
	사회복지시설 법정운영비 보조	2	622,540
	자치단체 경상보조	316	384,048,257
	자치단체 자본보조	82	49,631,412
	소계	**733**	**509,518,980**
2021	민간경상사업보조	137	31,504,885
	민간단체 법정운영비 보조	2	50,000
	민간자본 사업보조	9	3,422,800
	사회복지 사업보조	44	1,494,170
	사회복지시설 법정운영비 보조	1	600,000
	자치단체 경상보조	156	59,465,795
	자치단체 자본보조	51	24,414,119
	소계	**400**	**120,951,769**

출처: 부산광역시 지방보조금심의위원회 성과평가 심의 결과서(2019~2021) 재구성

[그림 8-3] 부산광역시 민간단체 및 사회복지시설 지방보조금 교부 현황(2019~2021)



출처: 부산광역시 재정혁신담당관 지방보조금심의위원회 공모 보조사업자 선정 심의결과(2019-2021) 재구성

행정안전부의 지방보조금 관리기준에 근거해 비영리민간단체 및 비영리법인을 대상으로 지원되는 보조금의 항목은 '민간경상사업보조', '민간자본사업보조', '민간행사사업보조', '민간단체 법정운영비보조', '사회복지시설 법정운영비보조', '사회복지사업보조', '운수업계보조'로 제한된다. 〈표 8-32〉에서 '자치단체 경상보조'와 '자치단체 자본보조'는 공공단체 보조금으로, 본 연구의 분석대상에서 제외했다.

〈그림 8-3〉과 같은 민간단체 및 사회복지시설 지방보조금 교부 현황에서도 비영리민간단체 및 비영리법인을 대상으로 한 지방보조금 공모사업 지원 현황을 분석한 결과는〈표 8-33〉~〈표 8-35〉과 같다.

〈표 8-33〉 부산광역시 지방보조금 지원사업 현황 : 비영리민간단체 및 비영리법인(2019)

시행연도	주관부서	지원사업	지원사업비(천원)	지원단체
2019	관광마이스과	장애인관광활성화지원사업	50,000	1
		부산관광사진 전국공모전 개최	25,000	1
	공공교통정책과	다이내믹 부산 산악자전거랠리지원	12,625	1
	공원운영과	공원녹지 협치단체 지원	80,000	1
		2019 부산정원박람회	45,000	1
	교육협력과	독서문화진흥 지원	20,000	15
	기후대기과	저탄소마을 만들기 사업	56,000	15

시행연도	주관부서	지원사업	지원사업비(천원)	지원단체
	노인복지과	고령자 대안가족사업 지원	100,000	1
		신중년 인생3모작 지원사업	100,000	4
	도시외교정책과	2019 부산유엔위크	100,000	1
		UN참전국 청소년초청사업	30,000	1
	맑은물정책과	부산 맑은물 확보를 위한 사업 지원	16,430	1
		낙동강수질개선사업 지원사업	10,000	1
	보건위생과	마약없는 부산운동사업 지원	65,000	1
		청소년 마약류 등 약물 남용예방사업 지원	31,000	1
		안마의료봉사단 안마프로그램 운영	181,000	1
		의약품 안전사용 전문 건강교육 지원	11,000	1
		장기 및 인체조직 기증사업지원 생명나눔 걷기대회	14,450	1
		장기기증 기념식 및 심포지엄 개최	10,000	1
		제10회 부산광역시장배 이용기능경기대회	20,000	1
	사회적경제과	사회적기업 컨설팅 지원	22,950	1
		사회적경제기업 컨소시엄사업	150,000	1
		사회적경제 한마당	80,000	1
	생활수질개선과	화장실 문화개선 운동 추진단체 지원	8,100	1
	수산유통가공과	국제수산교류협력 지원사업	25,850	2
	사회통합과	시민사회단체 공익활동 공모사업	16,873	1
		대한민국 대통령이 말하는 4.3의 진실기록전	9,000	1
		부마민주항쟁 40주년 기념 다큐멘터리 제작	20,000	1
		2019 미래세대 평화통일퀴즈대회	7,420	1
	시의회의사담당관	2019년 부산광역시의회 대학생 모의 의회 경연대회	17,000	1
2019	아동청소년과	아동권리 알리기	15,000	1
		아동청소년의회 운영	7,200	1
		아동복지시설 평가	25,960	1
	여성가족과	여성단체활동 사업비(여성단체지원)	117,455	5
		일본군위안부 피해자 기념사업 지원	43,000	1
		찾아가는 아동성폭력 예방교육	70,000	6
		지역아동센터 평가 및 평가단 운영	40,088	1
		다문화가족지원 민간 공모사업	15,000	3
		2019년 북한이탈주민지원 민간공모사업	15,000	1
		찾아가는 성희롱성매매성폭력가정폭력 예방교육 사업운영	10,000	1
		찾아가는 청소년 성매매예방 문화공연	20,000	1
	자치분권과	걷고 싶은 행복도시 부산만들기 지원	100,000	1
	장애인복지과	발달장애인 가족휴식 지원	120,000	2
		중증장애인 지역맞춤형 취업지원	193,400	7
		중증장애인 자립생활센터 지원	90,000	2
		전국 장애인행복나눔 페스티벌 지원	6,000	1
	재난대응과	지진안전 시설물 인증지원	30,000	1
	정보화담당관	장애인 정보화 교육기관 지원	147,168	7
		고령층 정보화 교육기관 지원	12,060	2

시행연도	주관부서	지원사업	지원사업비(천원)	지원단체
	중소상공인지원과	소비자문제 전문가 운영지원 사업	137,648	7
	첨단소재산업과	전략산업 선도기업 육성지원	300,000	1
	첨단의료산업과	디지털치의학 신기술 교육지원사업	250,000	1
		부산 항노화제품 수출지원사업	50,000	1
		부산국제항노화엑스포 개최 지원	150,000	1
	청년희망정책과	2019 청년 커뮤니티 활동 지원	89,400	1
	하천관리과	지역하천살리기 지원	71,220	10
	체육진흥과	국내체육대회 개최 지원	147,100	16
		부산유소년축구 상비군 운영 지원	45,018	1
		국제대회 개최 및 교류 지원	50,000	2
		국내 철인 3종 경기대회	146,800	1
		2020 부산세계탁구선수권대회홍보사업	100,000	1
	클린에너지산업과	클린에너지 시민절약 실천사업	80,000	9
	투자통상과	2019 부산컨택센터 행복충전 워크숍	56,700	1
	해양레저관광과	아시아 세일링 페스티벌 지원	320,000	1
		한국해양 레저쇼 개최	250,000	1
		국제해양영화제 개최	70,000	1
		수상스포츠 대회 지원	40,000	1
		코리아 오픈 부산국제드래곤보트 대회 지원	229,000	1
		제12회 부산시장배 드래곤보트대회	61,000	1
	소계		5,055,915	166

출처: 부산광역시 지방보조금심의위원회 공모보조사업자 선정 심의결과(2019)

〈표 8-34〉 부산광역시 지방보조금 지원사업 현황 : 비영리민간단체 및 비영리법인(2020)

시행연도	담당부서	지원사업	지원사업비(천원)	지원단체
2020	관광진흥과	장애인 관광 활성화 지원사업	50,000	1
		부산관광사진 전국공모전 개최	20,000	1
	공원녹지과	공원녹지 협치단체 지원	72,000	1
	공원운영과	정원 조성 및 프로그램 운영	45,000	1
	교육협력과	독서문화진흥 지원	20,000	5
	걷기좋은부산추진단	걷고싶은 행복도시 부산만들기 지원	133,864	1
	기후대기과	저탄소마을 만들기 사업	56,000	13
	남북협력기획단	남북협력 분위기 조성사업 시민단체 지원	26,000	3
		평화통일 문화행사 지원	19,900	3
		북한이탈주민 민간공모사업	15,000	1
		평화통일 문화행사 지원	9,850	1
	노인복지과	신중년 인문학당 운영	20,182	1
		신중년 인생3모작 지원사업	100,000	2
		인공지능 감성케어 지원사업	55,000	1
	맑은물정책과	물이용부담금 부과율 관련법 개정을 위한 사업지원	20,000	1
		부산 맑은물 확보를 위한 사업지원	18,265	1
		화장실 문화개선 운동 추진단체 지원	8,100	1

시행연도	담당부서	지원사업	지원사업비(천원)	지원단체
	보건위생과	마약없는 부산 운동사업 지원	65,000	1
		청소년 마약류 등 약물 남용 예방사업 지원	31,000	1
		의약품 안전사용 전문 건강교육	11,000	1
		고압산소치료 응급의료기관 운영비 지원	200,000	1
		안마의료봉사단 안마프로그램 운영	181,200	1
		여성단체활동 사업비	100,024	1
		장기 및 인체조직 기증사업지원	14,450	1
		장기기증 기념식 및 심포지엄 개최	10,000	1
	복지정책과	광역푸드뱅크 운영비	65,000	1
		사회복지협의회 운영	31,000	1
	사회적경제담당관	예비사회적기업 컨설팅 지원	11,475	1
		사회적경제 종합 유통조직 운영	100,000	1
		2020년 우수 사회적기업 맞춤형 지원사업	33,000	1
		2020년 사회적경제기업 컨소시엄사업	167,000	1
		2020 부산 사회적경제 한마당	80,000	1
	소상공인지원 담당관	소비자문제 전문가 운영지원 사업	157,312	8
		섬유세탁 분쟁 민간전문심의단체 지원	14,000	1
	수산유통가공과	국제수산교류협력 지원 사업	16,000	1
	사회통합과	시민사회단체 공익활동 공모사업	14,570	2
	서비스금융과	핀테크 산업 육성	150,000	1
	의사담당관	부산광역시의회 대학생 모의의회 경연대회 지원	17,000	1
	아동청소년과	아동권리 알리기	15,000	1
	여성가족과	일본군위안부피해자 기념사업	43,000	1
		장애아동청소년 성 인권교육	40,000	1
		학교 성 인권교육	30,000	1
		폭력예방교육 지역지원기관 운영	97,050	1
		여성단체활동 사업비	129,928	5
		찾아가는 아동 성폭력예방교육	50,000	5
2020	여성가족과	찾아가는 성희롱성매매성폭력가정폭력 예방교육 강사운영	10,000	1
		찾아가는 청소년 성매매예방 문화공연	20,000	1
		기념조형물 지킴이단 운영	8,000	1
	인권노동정책담당관	부산민주운동사 재발간	180,000	1
	장애인복지과	여성장애인 교육지원	131,580	2
	재난대응과	지진안전 시설물 인증지원	178,004	9
	정보화담당관	장애인 정보화교육기관 지원	147,168	7
		고령층 정보화교육기관 지원	18,090	3
	체육진흥과	국제대회 개최 및 교류 지원	20,000	1
		국내체육대회 개최 지원	92,094	11
	클린에너지산업과	2020년 클린에너지 시민절약 실천사업	80,000	8
	통상투자과	2020 컨택센터 맞춤형 전문인력 양성사업	50,000	1

시행연도	담당부서	지원사업	지원사업비(천원)	지원단체
	하천관리과	지역하천살리기 지원	70,000	11
		지역하천살리기 지원단체 운영비 지원	30,000	1
	해양레저관광과	마리나 전문인력 양성사업	44,850	1
		국제해양영화제 개최	70,000	1
		수상스포츠 대회 지원	80,000	2
		한국해양레저쇼 개최	168,000	1
		부산 드래곤보트 대회 지원	261,000	1
	혁신경제과	공예산업 육성 사업	87,000	2
	소계		**4,308,956**	**148**

출처: 부산광역시 지방보조금심의위원회 공모보조사업자 선정 심의결과(2020)

〈표 8-35〉 부산광역시 지방보조금 지원사업 현황 : 비영리민간단체 및 비영리법인(2021)

시행연도	담당부서	지원사업	지원사업비(천원)	지원단체
2021	관광진흥과	장애인 관광 지원사업	50,000	1
		부산관광사진 전국공모전 개최	14,000	1
	공원운영과	공원녹지 협치단체 지원	72,000	1
	교육협력과	독서문화진흥 지원	20,000	4
	걷기좋은부산추진단	2021년 걷고싶은 행복도시 부산만들기 지원	150,000	2
	기후대기과	저탄소 마을만들기 사업	56,000	16
	남북협력기획단	시민단체 등 평화통일교육 사업지원	12,000	3
		남북협력 분위기 조성사업 시민단체 지원	25,830	4
		평화통일 문화행사 지원	22,000	2
		북한이탈주민지원 민간공모사업	15,000	1
	노인복지과	장노년액티브에이징 활동지원사업	100,000	1
		신중년 인생3모작 지원사업	80,000	1
	맑은물정책과	부산 맑은물 확보를 위한 사업지원	20,000	1
		물이용부담금 부과율 관련법개정을 위한 사업지원	14,000	1
	문화예술과	따뜻한 공동체 만들기 사업	30,000	2
2021	보건위생과	의약품 안전사용 전문 건강교육	8,000	1
		마약없는 부산운동사업 지원	65,000	1
		안마의료봉사단 안마프로그램 운영	80,000	1
		고압산소치료 응급의료기관 운영비 지원	50,000	2
		장기 및 인체조직 기증사업지원	10,000	1
		부산 미 아트페스티벌 개최 지원	100,000	1
	부산도서관	북적북적 콘서트	20,000	4
	사회적경제담당관	사회적경제 종합 유통조직 운영	100,000	1
		사회적경제 한마당, 장터 개최	80,000	1
		2021 사회적경제기업컨소시엄사업	170,000	1
	소상공인지원담당관	소비자문제 전문가 운영지원 사업	157,312	8
	수산유통가공과	수산물 직거래장터 지원사업	200,000	1
		국제수산교류협력 지원사업	14,000	1
	사회통합과	시민사회단체 공익활동 공모사업	41,000	4

시행연도	담당부서	지원사업	지원사업비(천원)	지원단체
	산림녹지과	부산정원박람회	45,000	1
	서비스금융과	핀테크 산업 육성	500,000	1
	의사담당관	부산광역시의회 대학생 모의의회 경연대회 지원	21,000	1
	아동청소년과	아동권리 알리기	15,000	1
		아동친화도시 추진 지원사업	10,000	1
		청소년 어울림마당 지원	62,500	2
	아동보호종합센터	학대피해가정 주거청결 지원사업	15,000	1
	여성가족과	학교 성 인권교육	30,000	1
		장애아동/청소년 성 인권교육	40,000	1
		여성단체활동 사업비	116,993	5
		디지털성범죄 대응 사이버감시단 운영	50,000	1
		일본군위안부 피해자 기념사업	82,600	2
		기념조형물 지킴이단 운영	8,000	1
		디지털성범죄 예방교육	30,000	1
		경계성 장애 성범죄예방 특화교육	18,000	1
		찾아가는 아동 성폭력예방교육	50,000	1
	자연재난과	지진안전 시설물 인증지원	107,355	4
	장애인복지과	발달장애인 인식개선 등 교육사업	10,000	1
	정보화담당관	장애인 정보화교육기관 지원	147,168	7
	체육진흥과	국내체육대회 개최 지원	142,892	15
		국제대회 개최 및 교류 지원	40,000	2
	클린에너지산업과	2021년 클린에너지 시민절약 실천사업	72,000	8
	투자통상과	2021 컨택센터 맞춤형 전문인력 양성사업	70,000	1
	하천관리과	지역하천살리기 지원	63,000	10
	해양레저관광과	국제해양영화제	70,000	1
		드래곤보트 대회	261,000	1
		수상레포츠 대회 및 체험 지원	70,000	3
	협치정책과	시민사회단체 공익활동 공모사업	43,500	4
	혁신경제과	공예산업 육성사업	57,050	1
	소계		**4,024,200**	**149**

출처: 부산광역시 지방보조금심의위원회 공모보조사업자 선정 심의결과(2021)

2019~2021년 기간 동안 부산광역시 지방보조금 공모사업을 통해 비영리민간단체 및 비영리법인을 대상으로 지원된 보조금 사업 현황을 살펴본 결과, 부산만의 특색이 반영된 사업들이 눈에 띄었다.

‘저탄소마을 만들기 사업’은 아파트가 밀집된 부산지역의 주거환경적 특성을 반영해 대단지 아파트 입주자대표회, 산복도로 및 노후주거지가 밀집한 마을 단위 주민조직 등이 다양하게 참여해 오고 있는 사업이다.

세계 유일의 UN기념공원이 위치한 지역특수성을 반영한 ‘부산유엔위크’, ‘UN참전국 청소년 초청사업’ 등도 주목할 부분이다. ‘부마민주항쟁’, ‘일본군위안부 피해자 기념사업 지원’ 등 근현

대사의 정치적 특성을 반영한 사업도 지속적으로 지원됐음을 알 수 있다. 2020년부터는 일본영사관 앞에 위치한 소녀상 지킴이 활동을 수행해오고 있는 대학생단체를 대상으로 한 '기념조형물 지킴이단 운영' 사업도 이어져오고 있다.

부산광역시의 주요 시책 중 하나인 '걷고 싶은 행복도시 부산만들기 지원사업'은 시정사업 활성화를 위한 비영리민간단체 지원사업으로 지속돼왔으며, 보건위생과에서 주관하는 '마약없는 부산 운동사업'도 계속사업으로 지원돼온 것으로 나타났다. '해양수도 부산'이라는 부산시의 캐치프레이즈를 반영한 해양레저 분야 행사 및 이벤트 사업도 관련 분야 비영리민간단체 참여 하에 지속적으로 이어지고 있다. 남북협력기획단이 주관하는 평화통일 교육 및 행사, 북한이탈주민 지원 사업 등도 2020년도부터 이어지고 있는 것으로 나타났다.

부산시가 지역일자리 활성화를 위해 전략적으로 유치해오고 있는 컨택센터와 관련, 투자통상과를 주관부서로 '컨택센터 맞춤형 전문인력 양성사업'을 비영리민간단체와 지속적으로 수행해오고 있는 점도 특이할 만한 부분이다.

또한 2021년도부터 신규 지원사업으로 진행되고 있는 '따뜻한 공동체 만들기' 사업은 포스트코로나 시책사업으로, 종교 및 정신문화활동을 통한 시민치유와 사회공헌 활동 수행이 가능한 종교대표단체 및 종교 관련 비영리법인·단체들이 참여한다는 점에서 주목을 받고 있다. 코로나19로 인한 시민우울감을 해소하고, 사회공헌활동 사업을 수행함으로써 공동체 나눔과 봉사를 수행함과 더불어 문화공간활용 등 시정협력 사업을 민관이 공동으로 추진한다는 점에서 시의성이 반영된 공익활동 지원사업으로 평가된다.

한편 부산시의 지방보조금 공모사업에는 시민사회단체 공익활동 공모사업도 포함되어 있다. 「지방재정법」 제17조에 따라 부산광역시 행정자치국 협치정책과가 주관부서로 수행해오고 있으며, 2019~2021 3개연도 동안 수행된 사업 현황은 〈표 8-36〉와 같다. 신청자격은 개별 조례에 지원근거가 있는 단체로, 시가 권장하는 사업으로 보조금 지원 없이는 그 사업을 수행할 수 없는 경우로 ▷공익활동을 주목적으로 하는 법인 또는 단체 ▷최근 1년 이상 공익활동 실적이 있을 것 ▷법인이 아닌 단체일 경우 대표자 또는 관리인이 있을 것의 요건을 충족해야 한다. 지원사업은 문화·복지·환경 분야 등 다양한 시민사회 공익활동으로, 영리를 목적으로 하거나 특정 정당 및 종교적 목적을 가진 사업은 제외된다. 또한 자부담 확보 비율 5% 미만일 경우 심사에서 제외된다. 시민사회단체가 추진하는 사업의 사업비 일부를 지원하며, 운영비 지원은 불가하다.

〈표 8-36〉 부산광역시 시민사회단체 공익활동 지원사업 운영 현황(2019~2021)

(단위 : 백만원)

시행연도	단체명	사업명	보조금 선정액	보조금 집행액
2019	(사)통일문화교류협회	네손가락 피아니스트 이희아와 함께하는 통일음악회	16.00	16.00
	(사)생명나눔실천 부산지역본부	100원 희망 불씨콘서트	8.00	8.00
	노무현재단 부산지역위원회	대통령이 말하는 4.3진실전	9.00	9.00
	부마민주항쟁기념재단	부마민주 40주년 기념 다큐제작	20.00	20.00
	(사)청춘멘토	미래세대와 함께하는평화통일 퀴즈대회	7.42	7.41
	사하구청년연합회	다문화가정,소외계층과 함께하는 힐링 콘서트	20.00	20.00
2020	인간성회복운동추진부산울산경남협의회	2020 가족사랑대회	2.60	2.60
	부산YMCA	2020 생명평화 시민학교	8.00	8.00
	(사)부산광역시청년연합회동래구지부	이웃사랑 부산사랑 함께하는 행복도시부산 만들기	7.31	7.30
	(사)부산광역시청년연합회북구 지부	사랑의 집 고치기	9.50	9.50
	부산인권포럼	세계인권선언 72주년기념 2020 부산인권문화제	10.00	10.00
	부산발전시민재단	세계시민대학 시민공개강좌	7.64	7.64
	(사)남북장애인치료지원협의체	남북 장애인 치료·재활 교류협력 부산 포럼	4.57	4.57
	메소드필하모닉오케스트라	코로나19 극복을 위한 부산시민 마음 토닥 감성콘서트	10.00	10.00
2021	사단법인 한일문화교류협의회	의인 이수현 20주기 기념 추모음악회	20.00	20.00
	메소드필하모닉오케스트라	부산시민을 위한 성악가들의 노래	5.00	정산 전
	한국대학교육협의회	대학총장 세미나	8.00	정산 전
	한국행정학회	하계 국제학술대회	8.00	정산 전
	매월1일 효생각 시민운동본부	매월1일 효 사관생도 양성 및 후세대 효 인성교육사업	5.00	정산 전
	사단법인 한국공법학회	2021 한국공법학자대회	5.50	3.64
	(사)정신대문제대책부산협의회	「부산 여성의 역사, 어둠과 빛을 마주하다」 -위안부할머니와여성독립운동가들:전시회-	10.00	정산 전
	부산시민단체협의회	독립운동 유적지 역사·문화탐방	8.00	정산 전
	부산지구청년회의소	2050 탄소중립프로젝트	20.00	정산 전
	부산소비자전문단체협의회	지역 소비자단체 거버넌스 현황 공유	10.00	정산 전

출처: 부산광역시 행정자치국 협치정책과 제공 자료

부산시의 시민사회단체 공익활동 지원사업은 보조금 지원 규모가 크지 않으며, 대부분 단체 규모 및 회원수에 있어서 지역중심성이 높은 단체들이 선정됐다. 하지만 부마민주항쟁기념재단, 메소드필하모닉오케스트라, 부산YMCA를 제외하고는 연속지원을 받은 단체는 없어 시민사회단체 보조금 지원사업에 있어서 독과점의 관행은 발견할 수 없었다. 사업내용에 있어서는 '부마민주항

쟁', '시민협치', '4·3항쟁', '부산여성' 등 지역성이 반영된 사업들이 다수 포함됨을 알 수 있다. 보조금 집행률에 있어서도 2021년도 사업 정산자료 미반영분을 제외하고는 전반적으로 우수한 것으로 집계됐다.

나. 추진체계

부산시가 비영리민간단체 및 비영리법인을 대상으로 진행하는 지방보조금 공모사업은 매년 각 부서별 검토와 실·국 평가를 거쳐 지방보조금 심의위원회 주제별 분과위원회 심의와 위원회 최종 심의를 거친 뒤 보조사업자 선정이 확정된다.

지방보조금 공모사업의 신청자격은 공고일 현재 부산광역시 소재 비영리민간단체 또는 비영리법인으로서 관련규정에 의거 등록을 필하고, 부산 관 내에서 사업과 관련된 활동을 주목적으로 하는 단체로 규정하고 있다.

지원 제외 단체 또는 사업으로 ▷동일단체의 유사·중복사업, ▷특정 종교단체의 교리 전파를 목적으로 하는 행사·사업, ▷사업범위가 특정 자치구·군에 한정된 사업 또는 국가 단위에서 추진해야 할 사업, ▷최근 1년 이상 공익활동 실적이 없는 단체, ▷특정 정당 또는 선출직 후보를 지지하는 단체, ▷법인이 아닌 단체로서 대표자 또는 관리인이 없는 단체와 친목단체, ▷영리를 목적으로 하는 사업(단체)·개인 등 사회단체로 볼 수 없는 경우, ▷불법시위를 주최·주도하거나 적극 참여한 단체와 구성원이 소속단체 명의로 시위에 적극 참여해 관련법 위반 등으로 처벌받은 단체, ▷보조금 횡령으로 고발 또는 사회적 물의를 일으킨 단체, ▷이미 중앙부처·자치구군(소속 공공기관 포함)의 다른 재원에서 지원받았거나 지원예정인 사업으로 제한된다.

「부산광역시 지방보조금 관리 조례」 제17조에서는 '시장은 매년 해당 연도의 예산의 범위에서 지방보조금 지원 대상, 지원 규모, 지원 절차 등을 포함하는 지방보조금 지원계획을 수립하여 부산광역시보나 시 인터넷 홈페이지 등을 통해 공고하여야 한다'라고 규정하고 있으며, '지방보조금 지원신청서가 접수된 경우에는 서류심사와 의견청취 등을 통해 지방보조금 지원의 필요성, 타당성 등을 검토한 의견서를 첨부하여 (지방보조금심의)위원회의 심의에 부쳐야 한다'고 규정하고 있다.

지방보조금심의위원회의 심의 결과를 종합해 보조금 지원 대상 및 지원 규모 등을 포함한 심의 결과서가 제출되면 시장은 이를 바탕으로 지방보조금 지원 여부를 결정한다.

결과통보 이후에는 보조금 교부와 사업 추진, 사업비 정산 및 평가의 단계를 거치고 사업이 마무리된다. 사업수행 단체는 사업 완료 후 30일 이내 사업실적 및 정산보고서를 제출해야 하며, 수행사업에 대한 종합평가결과는 익년도 보조금 지원심사 시 반영된다.

다. 평가

「부산광역시 지방보조금 관리조례」 제6조에서는 '지방보조금 예산편성에 관한 사항', '지방보조금 운영 및 성과평가에 관한 사항', '공모절차에 따른 신청자를 대상으로 하는 지방보조금 교부에 관한 사항'과 관련해 시장이 부산광역시지방보조금심의위원회를 둔다고 규정하고 있다.

위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함하여 15명 이내의 위원으로 구성한다.

위원 자격요건은 부산지역의 대학(교) 부교수급 이상으로 재직 중에 있는 자 또는 공공기관 등 관련 분야 연구원으로 재직 중에 있는 자로 ▷경제학·경영학, ▷기획·행정, ▷복지, ▷환경, ▷문화(예술)·체육, ▷해양·교통 분야 박사 학위 소지자로 제한한다. 또한 시 산하 각종 위원회 중 3개 이상 위원회에 참여하는 자는 제한하는 방침을 적용하고 있다.

또한 「부산광역시 지방보조금 관리 조례」 제12조에서는 '위원회의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요하면 위원회에 분야별로 분과위원회를 둘 수 있다'고 규정해 일차적으로 접수된 공모사업계획안에 대한 서면심사는 분과위원회를 거쳐 전체위원회로 전달되는 과정을 거친다.

2021년도 기준 부산광역시 지방보조금심의위원회 분과위원회 구성은 다음과 같다.

〈표 8-37〉 부산광역시 지방보조금 분과위원회 구성 현황(2021)

분과위명	분과위원회 구성	관련 실·국(보조금 사업 수)	간사부서
제1분과 (기획/행정) 위원회 (7명)	○당연직 2명 : 자치분권과장/인권노동정책담당관 ○위촉직 5명	○행정자치국(103) ○민생노동정책관(44) ○기획조정실(3)·대변인(1) ○감사위원회(1)·인재개발원(0) ○시의회사무처(1) ○부울경특별지방자치단체합동추진단	자치분권과
제2분과 (경제/문화) 위원회 (8명)	○당연직 2명 : 문화예술과장/경제일자리과장 ○위촉직 6명	○문화체육국(181) ○디지털경제혁신실(38) ○산업통상국(49) ○청년산학창업국(32)	경제일자리과
제3분과 (복지)위원회 (7명)	○당연직 2명 : 복지정책과장/여성가족과장 ○위촉직 5명	○사회복지국(173)·여성가족국(241) ○시민건강국(47) ○보건환경연구원(0) ○상수도사업본부(0)·낙동강관리본부(0)	복지정책과
제4분과 (해양/환경/교통) 위원회 (7명)	○당연직 2명 : 환경정책과장/해양수도정책과장 ○위촉직 5명	○녹색환경정책실(117) ○해양농수산국(95) ○교통국(27)·물정책국(41) ○관광마이스산업국(36) ○신공항추진본부(2)	해양수도 정책과

분과위명	분과위원회 구성	관련 실·국(보조금 사업 수)	간사부서
제5분과 (도시/안전) 위원회 (7명)	○당연직 2명 : 도시계획과장/도시재생 정책과장 ○위촉직 5명	○도시균형발전실(23)·도시계획국(21) ○건축주택국(9)·시민안전실(23) ○소방재난본부(1) ○농업기술센터(10)·건설본부(0)	도시균형 개발과

출처: 부산광역시 재정혁신담당관 제공 자료

분과위원회 간사 부서는 분과 내 실·국별 보조사업 수 순서로 순환되며, 당연직 위원은 보조사업이 많은 부서장 및 간사 부서장이 참여한다. 따라서 사실상 지방보조금 공모사업에 대한 심의 및 평가는 분과위원회를 중심으로 이뤄진다.

사업에 대한 성과평가는 사업계획(15점), 사업관리(25점), 사업성과(60점)에 대한 부서 및 실·국 검토를 거쳐 보조금심의위원회에서 최종 심의의결된다. 〈표 8-38〉과 같은 기준에 근거에 ▷매우 우수(90점 이상), ▷우수(89~80점), ▷보통(79~60점), ▷미흡(59~50점), ▷매우 미흡(50점 미만) 등 5개 등급으로 나누어 사업별 성과평가가 실시되며, 평가등급이 '미흡' 이하인 사업은 관련 예산 삭감 또는 지원중단을 원칙으로 한다.

하지만 이와 같은 평가항목들은 정량지표로만 제시되며, 방대한 사업들에 대한 서면평가로만 실시됨으로써 보다 세부적인 지표 개발 및 정성평가와의 병행 방안에 대한 모색이 요구된다.

〈표 8-38〉 부산광역시 지방보조사업 운용평가 기준

평가항목	세부 평가지표
사업계획 (15)	1-1. 다른 보조사업과 불필요하게 유사·중복되지 않는가? (10) 1-2. 보조사업자의 사업계획이 효율적이고 적절한가? (5)
사업관리 (25)	2-1. 보조사업자가 사업추진실태를 주기적으로 관리하고, 사업추진 중 발생한 문제점을 해결했는가?(5) 2-2. 사업이 계획대로 집행되었는가?(15) ※예산집행률, 기타 집행실적 등 2-3. 예산절감 또는 집행의 효율성을 제고한 실적이 있는가?(5) 2-4. 보조금의 집행과정에서 예산을 낭비한 사실이 있는가?(-20)
사업성과 (60)	3-1. 계획된 성과를 달성하였는가? 3-2. 계속 지원할 필요성이 인정되는가?

출처: 행정안전부「지방보조금법」관리기준

실제 부산광역시 지방보조금 심의위원회가 수행한 2019~2021년도 성과평가 결과 자료에 따르면 계속지원의 비율이 매우 높았으며, 감액지원 및 지원중단의 비중은 낮은 것을 알 수 있다.

〈표 8-39〉 부산광역시 지방보조금 성과평가 결과(2019~2021)

평가결과	2019	2020	2021
계속지원	90.83% (393개 사업 중 357개 사업)	87.15% (179개 사업 중 156개 사업)	82.90% (193개 사업 중 160개 사업)
감액지원	7.12% (393개 사업 중 28개 사업)	-	-
15% 감액지원	-	8.37% (179개 사업 중 15개 사업)	16.06% (193개 사업 중 31개 사업)
20% 감액지원	-	1.11% (179개 사업 중 2개 사업)	-
50% 감액지원	-	0.55% (179개 사업 중 1개 사업)	-
보류결정	0.76% (393개 사업 중 3개 사업)	-	-
지원중단	1.27% (393개 사업 중 5개 사업)	2.79% (179개 사업 중 5개 사업)	1.03% (193개 사업 중 2개 사업)

출처: 부산광역시 지방보조금심의위원회 지방보조금사업 성과평가 심의 결과서(2019~2021) 재구성

5. 마을공동체 사업을 통한 공익활동 지원사업

가. 사업현황

본 절에서는 부산시가 수행하는 마을공동체 주민공모사업으로는 마을공동체 역량강화사업을 분석했다. 이는 '주민과 청년들이 마을의 사회적·물리적·문화적·경제적 문제를 공동으로 해결하고 삶의 질 향상을 위해 마을공동체가 필요로 하는 맞춤형 역량강화사업을 추진'하는 것을 목표로 한다.

해당 사업은 「부산광역시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례」 제18조 '도시재생 관련 교육 및 역량강화사업', 「부산광역시 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례」 제6조 '마을공동체 형성 및 활성화 사업'에 근거해 수행된다.

사업의 추진 방향은 다음과 같다.

첫째, 공동체가 희망하는 '자율적 맞춤형' 공모사업을 추진한다.

둘째, 사업추진 어려움 해소를 위해 '컨설팅단'을 운영하고, 누구라도 쉽게 사업을 추진할 수 있게 함으로써 공동체 활성화를 도모한다.

셋째, 사업중 혹은 완료후 사례발표 등으로 우수 공동체를 발굴 및 홍보한다.

넷째, 마을공동체 역량강화 사업의 효율적인 지원을 위하여 시-구(군)-(재)부산광역시도시재생지원센터 간 민·관 협력시스템을 추진한다.

다섯째, 보조금의 체계적 관리를 위해 구(군)을 통해 사업비 교부 및 행정지도를 수행한다.

2021년도 마을공동체 역량강화사업 설명회 자료집에 근거하면, 사업유형은 다음과 같이 제시됐다. 제시된 13개 유형과 유사한 공동체 활성화 분야에 대한 자유공모가 이뤄지며, 자부담 비율은 제한이 없다.

〈표 8-40〉 부산광역시 마을공동체 역량강화사업 유형 및 예산(2021)

구분	사업유형		지원금액 선정규모
자유공모	① 마을텃밭, 마을 품앗이	② 마을안전지도, 야간청소년안전 귀가 도우미 운영	3백만원~5백만원 (최대 7백만원) 50곳 내외
	③ 벽면녹화, 옥상녹화, 자투리땅 소공원 가꾸기	④ 마을축제(주민화합행사)	
	⑤ 마을신문(소식지, 미디어)	⑥ 다문화 사랑방, 다문화 가정 친화 프로그램 운영	
	⑦ 공동육아, 마을공동밥상	⑧ 책카페, 작은도서관, 에너지 절약 프로그램	
	⑨ 마을공방	⑩ 마을역사·문화·관광·안전 분야	
	⑪ 마을학교	⑫ 마을공동체 3개 이상의 네트워크 사업	
	⑬ 청년과 마을공동체		

출처: 부산광역시 마을공동체 역량강화사업 설명회 자료집(2021)

공모 신청자격은 부산에 거주하는 5인 이상의 마을공동체로, 정치적·영리목적, 특정 종교 교리 전파 목적 공동체는 참가가 제한된다.

2019년도 마을공동체 역량강화사업 지원대상 선정 심사 결과에서는 총 146건 신청대상 중 49건이 선정됐으며, 2020년도에는 총 161건 중 44건, 2021년도에는 총 112건 중 50건이 선정됐다. 3개 연도 지원금액은 각 2억원으로 동일했다.

〈표 8-41〉 부산광역시 마을공동체 역량강화사업 운영 현황(2019~2021)

(단위 : 천원)

연도	사업명	공동체명	구·군	지원금액
2019	마을은 가족이다 함께 즐겁게	우리아이응원단	중구	3,000
	아빠 품 아량 공동체 마을 조성	송도 아빠회	서구	3,350
	고분도리마을 텃밭정원 만들기 프로젝트	고분도리 행복마을 운영위원회		3,350
	사랑방에 웃음꽃이 피다	비석마을 주민협의회		3,000
	오색빛깔 행복공방 역량강화	안창마을주민협의회	동구	4,700
	옥상에서 놀자	동구마을공동체사회적협동조합		3,770
	홍꼴에서 즐거운 공부를!	수정1동 주민협의회		3,000
	수정애마을에 공방가자	수정애마을		2,900
	동구 밖 청년들은 마을 건강 택배원!	범 보건 동아리 라포		4,700

연도	사업명	공동체명	구·군	지원금액
2019	지영아! 많이 힘들었지?	동삼희망㈜	영도구	2,100
	가치가치있는 시니어 마을학교	동삼1동희망실천단		4,200
	취미활동을 통한 지역내 취약계층과의 관계형성 및 정서지원 사업	이웃과 이웃을 잇는 끼리공방	부산진구	3,600
	남성노인들의 인생을 노래하는 밴드 청춘당감밴드	청춘당감밴드		6,000
	지역공동체 형성을 위한 주민 교류사업 담담	담담		5,600
	일취월장 동래아리	아름드리 문화재 지킴이	동래구	3,700
	봄미소의 꿈자람 마을공방	봄미소핸드메이드봉사단		5,600
	동래FM얼쑤, 마을방송으로 마을의 활기를 더하다	수민동락		5,200
	독거노인을 위한 소확행 프로젝트	사랑의 피노키오		3,000
	더불어 스스로 즐겁게, 남구마을공동체	부산 남구 마을교육공동체 네트워크(준)	남구	6,000
	행복 용호동 만들기	용호2동 오륙도 지킴이		3,800
	우리아이 터잡이 학교(놀터,쉼터,숨터)	우리마을놀쉼터	북구	6,000
	낙동강프로젝트-낙동강을 따라 만난 사람과 나무	감동재협동조합		3,100
	슬기로운 만덕생활	부산소비자생활협동조합		4,700
	과거와 현재 「금곡마을이야기」, 공창마을 느티나무 축제	공창행복마을추진협의회		4,700
	반송1동 골목길 문화형성사업 '반올림'	반all林(림)	해운대구	2,530
	한번 더 주문마답	재반마을 교육공동체		4,700
	주민이 만들어가는 마을미디어. 해미디어	해미디어		3,400
	사하마을 소통 참여 나눔 플랫폼	활짝(마을활동가작업실)	사하구	4,700
	늘푸른 쌈지공원 조성	장림2동 주민자치위원회		3,000
	다같이 놀자~ 사하 한바퀴~	사하마을 놀이터 모임		4,600
	아이들이 건강하고 행복하게 자랄 수 있는 살기 좋은 마을 만들기	한미모	금정구	3,700
	장전동 화살마을&레스토랑 골목, 벽화마을 만들기 프로젝트	화살마을		4,700
	청소년 놀이문화 활성화 프로젝트 '같이놀자 나on나'	청포도		3,600
	마음대로 교실	무궁화공부방 교육 사회적협동조합		4,700
	다양하게 다함께 사는 세상 '우리가 남이가'	교육연구소 다다		4,700
	부곡BMC아파트 환경 개선 사업 및 주민화합 축제	부곡BMC한마음공동체		4,700
	신장로! 먹나그! project【먹고 나누고 그리고】	대저토닥토닥 마을쉐프 협동조합	강서구	3,000
	거칠산국 부활 트레킹	대한메포츠협회	연제구	4,600
	밤골사랑 마을학교 운영	밤골마을책사랑공동체		4,700
	손에 손잡고 요리조리 밥상	아모르파티8인		3,000
	우리마을 예술 쉼터 '새미예술공방'	모이다아트협동조합	수영구	5,000
	행복마을로 통하다	아름다운노후생애설계협동조합		3,700
	풀꽃학교 "할머니가 들려주는 풀꽃이야기"	꽃들의 수다	사상구	2,400
	엉뚱한 탐정단	팔방미인		4,700

연도	사업명	공동체명	구·군	지원금액
	학장동 Up-cycling(새활용)	학수고대(鶴守告隊)		2,100
	포플러음악다방의 마을공동체 정체성 만들기	포플러협동조합		4,700
	전통혼례, 상상 그 이상~	마술(마을이 술술 풀리다)		4,600
	뚝딱뚝딱 마을학교	도시농업공동체 팜파크	기장군	4,700
	농업농촌체험으로 성장하는 다복솔마을	다복솔농촌체험마을 사업단		4,700
계				200,000
2020	함께하는 마을! 함께 여는 마음!	우리아이 응원단	중구	5,000
	2020세상을 읽고 나를 말하다	영주학당		3,000
	주민이 그리는 송도 핫스팟 관광지도	클린환경감시단	서구	2,000
	사랑방에 웃음꽃이 피다	비석마을주민협의회		3,000
	우리동네 역사·문화·관광을 꽃 피우다	우리동네 역사알기		6,500
	모들 배움터	아미마을 교육공동체		7,000
	골목시장 국화거리 및 산복도로 계단 미관 조성사업	수정4동 주민협의회	동구	7,000
	〈자투리마켓〉을 통한 지역공동체 협력사업	패션비즈스퀘어		4,000
	가치(있게)놀자!! 재능기부 놀이터, 꽃할매 인형극단의 찾아가는 공연	꽃할매 인형극단		5,500
	심오한 영화제	동네친구들	영도구	5,000
	블루베리 미니 축제	빈집줄게 살러올래 입주민 모임		5,500
	주민공동체 활성화를 위한 주민 교류사업	담담	부산진구	3,500
	주민이 있는 주민을 잇는 견우다리	모모드림		3,000
	신암 산딸기마을 환경정화 및 텃밭가꾸기	신암 구슬땀 마을공동체		3,000
	ECO 산아래 마을	산아래마을학교		7,000
	일취월장'2020 동래아리' (하나하나 알아가는 청소년 문화재 가이드)	아름드리 문화재 지킴이	동래구	5,600
	다문화가정 농촌문화체험	금샘외국인센터		5,500
	'동동 동대문을 열어라' 마을전래놀이단	(사)여성과나눔보육콜센터		3,000
	금막마을 바꿈이와 함께하는 행복한 마을 만들기	문현2동 금막마을 바꿈이	남구	3,500
	도시사람 공동체	도시사람		2,000
	행복한 마을학교 「2H(Happy&Healing)School」	행복한 마을공동체	북구	6,500
	전지적 꿈엄마시점	즐거운학교, 행복한 삶을 꿈꾸는 엄마들(꿈엄마)		5,000
	우리마을 알기 프로젝트 내.시.경	시랑골 문화센터 주민협의체		2,000
	두(豆) 드림(Dream) 사업	덕천마을공동체		4,000
	슈가맨을 찾아서	동백공방	해운대구	4,000
	안녕! 운촌마을에 인문학 꽃이 피었습니다.	부산양서협동조합 운촌마을교육공동체		7,000
	반송1동의 골목 문화형성 사업	반all林		3,000
	너랑나랑 멘토멘티	재송2동 지역사회보장협의체		5,600
	우리 동네 푸르게	꿈꾸는 다(多)락(樂)방	사하구	2,500
	다같이 놀자~사하 한바퀴~!!	사하마을놀이터		7,000
2020	길따라 포구인 하단 마을해설사 양성	하단포구 사랑나눔회		6,400

연도	사업명	공동체명	구·군	지원금액
	자연과 함께 자라요	사하구 생태육아공동체 〈사하꼬마초생이〉		6,000
	다문화가정과 함께 행복한 마을만들기 '지구는 하나, 우리는 행복한 가족'	국경없는 장림2동마을운동가 (장림2동 청소년지도협의회)		3,000
	금정 고요마실	㈜마을기업 금빛물고기	금정구	4,000
	이웃과 행복을 누릴 수 있는 다리	부곡이웃다솜공동체		4,000
	대저 공동육아교육 행복마을만들기 프로젝트	대저 우가우가	강서구	3,000
	손에 손잡고 요리조리(料理調理)행복	햇빛쨍쨍보장협의체(아모르파티)	연제구	4,300
	우리가 행복해야 진짜 행복한 마을이지!	작당한 엄마들		7,000
	孝가 아닌 NO! 새미마을 꽃할매들의 액티브시니어되기!	모이다아트협동조합	수영구	3,500
	문화동네커뮤니티, 망미골목 아름다운 이웃들 소식지	망미골목 아름다운 이웃들		6,000
	망미로그	희망 제작소		3,000
	실과 바늘로 이어가는 세 마을이야기	이숨(홈패션엽합회)	사상구	7,000
	시끌벅적 우리동네 잔칫날!	기찻길옆 행복마을		4,000
	Up_cycling(새활용)	학수고대		2,600
계				200,000
2021	산복도로 청소년 예술교육 및 계단음악제	인문학당 달리	중구	3,800
	마을 속 물꼬를 찾아서!	마니맘		3,600
	고분도리 중심 옥상에서 놀자!!!	고분도리 건강나누리센터 주민협의회	서구	2,600
	똑똑! 두드림(Do Dream) 밥상	산복계단길 나눔 공동체		2,800
	배워서 남 주는 마을학교	백조를 품은 오리		3,400
	아미동 청년 마을 만들기 "동네 언니들의 로컬 크리에이터 커뮤니티 만들기"	프로젝트 아미동 [PROJECT AMI]		5,000
	동구주민들과 라포청년들의 마을건강 지키기 프로그램, "동구는 쑥쑥! 건강도 뚝딱!"	범보건단체 '라포'	동구	3,800
	산복길따라 함께 마실 가입시데이"Day"	산복네트워크		3,800
	동네 행복 솜씨자랑 장터(동행 프리마켓)	동행 마을공동체		5,900
	꽃할매의 반짝반짝 빛나는 우리 마을	꽃할매 인형극단		6,300
	"밑반찬은 사랑을 싣고" 1인가구 밑반찬 봉사대 운영	수정1동 마을만들기 주민협의회		2,300
	우리 함께 만들어요 큰걸음 동구 마을공방	초량6지구 주민협의회		2,700
	우리엄마 아이돌 만들기	영도희망21	영도구	3,800
	영도 흰여울어르신 마음치유 심리테라피	빛과그림자 주민모임		5,100
	아동친화 마을 만드는 주민모임 '담담'	담담	부산진구	2,800
	참을 수 있는 존재의 무거음	하마터면 작은도서관		3,800
	제2회 산딸기마을 환경정화 및 텃밭가꾸기	신암구슬땀마을공동체		4,600
	주민과 마을을 잇는 견우다리	모모드림		6,000
	일취월장 '동래아리'	아름드리 문화재지킴이	동래구	7,000
	동네산책, 마을을 그리다	얼쑤싱글벙글		2,300
	친환경 공동체	동인 문화마을공동체		3,100
	소막사에서 우암	우암소막새뜰마을공동체	남구	3,700

연도	사업명	공동체명	구·군	지원금액
2021	행복한 다문화 만들기	행복한 도서관		6,300
	꿈엄마는 아.이.돌	꿈엄마	북구	5,400
	코로나 블루 시대 - 밭이랑 : 자연과 함께한 나의 300일	함박웃음 봉사단		4,100
	서당골 마을재생학교	재송2동 도시재생추진 협의회	해운대구	3,300
	저소득 가정 자녀의 건강증진을 위한 놀이체육 프로그램 '고고점핑'	재송1동 청년회		2,500
	반송1동의 골목문화 형성사업	반올림		2,700
	음주면허시험	해운대 슬음생		4,400
	이기자! 밥힘으로	가온길		5,300
	청소년, 꿈꾸는 미디어학교	반들학교		2,400
	승학산 꼬마 탐험대	사하 초생이	사하구	5,300
	하하 호호 아름다운 문화 카페	아름다운 손		4,500
	따뜻한 눈빛, 손길, 마음으로 잇는 우리 마을	찬들회		4,500
	내가 그린(Green)다.	어울림마을공동체	금정구	5,300
	주민이 만드는 우리마을 이야기	머드레행복마을 추진협의회		2,700
	"이루다"-이웃과 행복을 누릴 수 있는 다리	부곡이웃다솜공동체		6,300
	밥짓다 웃음짓는 마을만들기	대저토닥토닥마을쉐프 협동조합	강서구	3,200
	육아공동체 프로젝트 "마을 愛 학교"	대저 우가우가		5,300
	이웃들과 행복을 나누는 에코생활공작소	북적북적 공방마을		2,000
	연산1동 할매랑 아이랑, 우리는 밥 짝꿍	연산1동 밥정 봉사단	연제구	2,700
	마을을 그리며 마음을 그리다. "마그마그"	연제의 아름다운 연을 이어주는 '연_잇다'		3,500
	온천천 플로깅 스위치를 켜다 ON.플	ON.플		3,500
	이불마을 이웃되기	연산8동 주민모임 산강사이		4,900
	오감만족! 우리동네 웃음 꽃 피우기	햇빛쨍쨍보장협의체		4,300
	수영로606번길 작은 영화관	영덕스클럽	수영구	4,500
	"시끌벅적" 우리동네 잔칫날!	기찻길 옆 행복마을	사상구	3,600
	Up_cycling(새활용)[3단계]	학수고대		2,200
	괘법동 복지사랑방 "작은 나눔, 큰 행복"	괘법동 복지사랑방		3,800
	우리동네 옥상텃밭가든	주례2동 산복도로 르네상스 주민협의회		3,300
계				200,000

출처: 부산광역시 공고 제2019-823호; 제2020-1034호; 제2021-1119호

〈표 8-41〉에서 알 수 있듯이, 최근 3년 동안 반복적으로 사업에 참여한 마을공동체가 다수발견됐다. 2년 연속 참여단체는 12곳, 3년 연속 참여단체는 6곳으로 해당 단체 대부분은 '행복마을 만들기', '산복도로 르네상스', '도시재생 뉴딜', '새뜰마을사업' 등 크고 작은 규모의 도시재생사업들을 수행해 온 경험이 있는 마을공동체 단위의 주민조직인 것으로 파악됐다.

사업비 지원과 관련해서는 예산비목으로 ▷인건비(전체 보조금 10% 이내), ▷사업진행비(강사

료·원고료·인쇄비 등), ▷외부활동비(시외여비 등), ▷업무진행비(식비 및 다과, 전체 보조금 10% 이내)로 구성된다. 보조단체의 상근직원 인건비, 사무실 임차료, 공과금, 사무관리비, 자산 및 장비구입비 등 운영비 명목의 지출경비는 편성이 제한된다.

나. 추진체계

부산 마을공동체 역량강화 사업은 부산광역시 도시계획실 도시균형재생국 도시재생정책과에서 주관하며, 공모사업 추진 및 심사·모니터링·컨설팅은 (재)부산광역시 도시재생지원센터에서 담당한다.

사업이 수행되는 과정은 아래와 같다. 부산시의 사업공고 이후 시와 구군, 도시재생지원센터 간 사업추진 회의를 거쳐 신청접수가 이뤄지며, 해당 기간 동안 주민 대상 사업설명회가 개최된다. 접수된 신청서는 서면검토를 거쳐 1차 인터뷰, 2차 심사위원회 선정의 과정을 거쳐 선정발표가 이뤄진다. 선정된 마을공동체 관계자들은 보조사업자 교육을 필수로 이수해야 하며, 협약체결을 거쳐 사업비를 교부받은 이후부터 본격적인 사업이 추진된다. 사업추진 기간 동안에는 부산도시재생지원센터로부터 수시·정기 컨설팅이 이뤄진다. 사업종료 시점에서는 보조금 정산과 사업평가가 이뤄지며, 우수 사례 발굴 및 홍보도 진행된다.

〈표 8-42〉 부산광역시 마을공동체 역량강화사업 추진 절차

절차	내용	주체
① 사업계획 공고	○사업 공고(부산시, 센터 홈페이지 게재)	市(센터)
② 사업추진 회의 개최	○구(군) 업무담당자 대상 사업계획서 및 일정 안내	市(구· 군, 센터)
③ 사업설명회	○주민대상 사업 설명회	市(센터)
④ 사업신청서 접수	○제출서류 해당 구(군) 접수, 센터 취합	보조사업자, 구·군
⑤ 신청서류 검토(서면)	○사업신청서 서면 검토	市(센터)
⑥ 1차 대면평가(인터뷰)	○심사위원 면담평가 및 조사	심사위원(市, 센터)
⑦ 2차 심사위원회(선정)	○심사위원회 개최 및 선정	市(센터)
⑧ 보조사업자 교육	○보조금 집행방법, 사업정산 등 관련업무 교육	市, 센터(구·군)
⑨ 협약체결 및 사업비 교부	○보조사업자↔구·군 협약체결, 사업비 신청 시 교부	보조사업자, 市, 구·군
⑩ 컨설팅 지원	○수시/정기 컨설팅 운영	센터
⑪ 보조금 정산	○보조사업자↔구·군↔시	市(센터)
⑫ 사업평가	○마을공동체 우수사례 평가·발굴·홍보	市(센터)

※ 센터 : (재)부산광역시도시재생지원센터
출처: 부산광역시 마을공동체 역량강화사업 설명회 자료집(2021)

사업의 심사 및 선정 과정에서 최종선정의 역할을 수행하는 심사위원회는 외부 전문가로 구성되며, 심사기준은 다음과 같다.

〈표 8-43〉 부산광역시 마을공동체 역량강화사업 심사기준(2021)

심사항목(총점)	심사지표(배점)
단체의 적격성 (10점)	ㅇ최근 1년간 공익활동 실적 (3점) ㅇ사업수행 전문성, 사업추진 전담인력확보 및 적정인력 구성 (7점) ㅇ단체의 활동 범위(시전역 / 일부지역) ㅇ지방보조금 예산편성 불가 단체
사업의 필요성 (15점)	ㅇ지역주민 필요 사업인지 ㅇ마을공동체 형성 및 회복에 적합한지
사업계획의 적정성 (30점)	ㅇ단체의 설립 취지와 신청사업의 부합 여부, 사업목적과 내용의 적정성 여부 ㅇ추진일정이 체계적이고 정상 추진이 가능한 사업인지 ㅇ사업추진의 파급효과(시 전역, 사업수혜대상 범위)
사업비의 적정성 (30점)	ㅇ사업목적 달성을 위한 지원요구액의 적정성 및 예산편성의 적정성(15점) ㅇ전체 사업비에서 자부담이 차지하는 비율(10점) ㅇ3년 이상 지속 지원 여부(5점) ※ 신규 5점, 1년 3점, 2년 1점, 3년 이상 0점
부서 자체 심사기준 (15점)	ㅇ사업의 자발성과 창의성 ㅇ주민참여와 민관 파트너십
가(감)점(+10점)	ㅇ전년도 우수사례발표 평가결과 ※ 최우수 10점, 우수 7점, 보통 5점, 미흡 0점, 신규 5점 ㅇ전년도 보조사업으로 선정된 이후 예산반납 단체(공동체) △10 ㅇ최근 3년 이내 각종 감사 시 지적사항이 있는 단체 △5 ㅇ타기관, 단체, 유사보조금, 기금 등 이중지원 여부 △5

출처: 부산광역시 마을공동체 역량강화사업 설명회 자료집(2021)

다. 평가

부산광역시 마을공동체 역량강화 사업은 사업의 수시 평가 및 공동체 맞춤형 환류체계를 갖추기 위해 컨설팅단을 운영 및 지원하고 있다.

컨설팅단은 역량강화사업 추진 과정, 행정절차 등에 대한 컨설팅을 제공함으로써 단위사업의 효율적인 추진과 자생·자립 공동체 활성화를 도모한다. 특히 사업추진에 따른 자문과 보조금 집행방법 가이드 등 마을공동체의 사업 진입장벽을 최소화하는 것을 목표로 한다.

보조사업자(공동체) 선정 후 공모사업 심사위원을 중심으로 마을공동체 사업 특성별 맞춤형 컨설팅단으로 구성되며, (재)부산광역시도시재생지원센터가 운영한다.

2021년도 사업 기준으로 컨설팅단의 운영시기 및 주요 역할을 살펴보면 다음과 같다.

1차 심사 과정에서 면담 평가 및 사업 컨설팅 지원을 실시하고, 마을공동체 교육 컨설팅 과정에서 정산과 공동체 관련 특강을 수행한다. 이어서 사업이 본격적으로 추진되는 과정에서 마을공동

체 수시 및 정기 컨설팅이 시행된다. 정기 컨설팅은 사업 진행 30~60% 진행 시 시행되며, 모든 공동체가 의무적으로 참여해야 한다. 마지막으로 연말 우수사례 발표대회 심사 지원의 역할도 수행한다.

사업 평가는 마을공동체 역량강화사업 실적 보고서를 중심으로 아래와 같은 항목들을 대상으로 수행된다.

〈표 8-44〉 부산광역시 마을공동체 역량강화사업 실적 보고서 주요 항목

항목	주요내용
사업추진경과	ㅇ일시 또는 사업별 상세 기재
세부 사업내용 및 성과	ㅇ세부사업개요(제목/일시장소/참석자/강사/내용), 성과, 현장사진(필수첨부)
자체 사업 평가	ㅇ사업진행과정, 주요성과 및 기대효과, 우리 마을공동체의 강점 및 약점 ㅇ사업 진행에 대한 문제점 및 애로사항 ㅇ향후 계획

출처: 부산광역시 마을공동체 역량강화사업 설명회 자료집(2021)

하지만 우수 사례 평가 과정에서 심층적인 현장평가 및 인터뷰 등이 이뤄졌는지에 대해서는 파악되지 않고 있다. 2020년도 최우수 및 우수 사례로 선정된 마을공동체 종합평가에 따르면, ▷잘된 점, ▷아쉬운 점, ▷향후계획의 세 가지 관점에서만 평가가 이뤄졌음을 알 수 있다. 평가결과가 공개된 3개 사례의 공통점은 소외계층(기초생활수급자·독거노인·중증장애인·차상위계층), 공동체 결속력 강화, 1-3세대(지역주민-청소년) 협업 등 참여주체의 범위가 비중있게 다뤄졌다는 점이었으며, 심사지표와 달리 세부 평가지표에 대해서는 공개되지 않았다.

[그림 8-4] 2020년도 부산광역시 마을공동체 역량강화사업 최우수 사례 종합평가 결과

종합평가

잘된점
- 매주 콩나물을 수확하여 지역 내 주민에게 나눔 활동을 함으로써 이웃이 이웃을 돌보는 이웃애를 몸소 실천
- 콩을 불려 콩나물이 자라는 과정을 관찰하고 키움으로써 공동체 회원들의 정서 지원에 긍정적 영향을 미침

아쉬운점
- 코로나19로 인해 함께 모여 나눔밥상을 진행할 수 없어 부득이 배달로 대체해야 한 점이 아쉬웠음

향후계획
- 주민들이 보다 쉽게 자발적으로 봉사활동에 참여 할 수 있는 여건 조성
- 분기별 주민 교육 실시를 통하여 마을 활동에 참가하는 지역주민들에게 주인의식 및 목적의식 고취

출처: 부산광역시 마을공동체 역량강화사업 설명회 자료집(2021)

6. 국민운동단체 대상 공익활동 지원사업

가. 사업현황

부산광역시는 「바르게살기운동조직육성법」, 「새마을운동조직육성법」, 「한국자유총연맹육성에관한법률」 등 관련 법령에 근거해 국민운동단체 활성화를 위한 사업비 및 운영비 등을 지원하고 있다.

국민운동단체 회원 관리를 위해 회원현황을 행정사무감사를 통해 분기별로 구·군을 통해 제출받아 관리하고 있으며, 투명한 관리를 위해 구·군과 협력해 지속적인 관리감독을 실시함을 목표로 제시하고 있다. 특히 국민운동단체는 고유목적에 맞는 사업을 수행해야 하는 바, 예산지원을 받기 위한 사업들을 많이 하고 있어 유사·중복이 되지 않도록 정리가 필요하며, 운영비를 지원해주는 만큼 단체별 구성원 수에 대한 통계를 정확하게 파악·점검하는 것을 주요한 관리지침으로 제시하고 있다.

또한 2022년은 대통령선거와 지방선거가 실시되는 만큼 공정한 선거가 실시될 수 있도록 자치구·군과 협력하여 국민운동단체 등에 대한 지속적인 안내와 모니터링을 실시함을 강조하고, 예산지원의 당위성을 '관에서 수행할 수 없는 역할을 수행'하는 것으로 제시(2021년도 행정자치국 행정사무감사 자료)함으로써 기초자치권역 단위의 풀뿌리 민주주의 확산을 위한 주요한 거점 조직으로서의 지위를 부여하고 있음을 알 수 있다.

2019~2021년 동안 진행된 부산시의 국민운동단체 활성화 사업 예산 편성 현황은 다음과 같다.

예산 편성 주요 내역은 ▷바르게살기운동 활성화 지원, ▷새마을운동조직 활성화 지원, ▷한국자유총연맹 호국보훈사업 지원, ▷국민운동단체 법정운영비 지원, ▷새마을지도자 자녀 장학금, ▷구군 새마을지회 지원, ▷구군 한국자유총연맹지회 지원 등이다.

〈표 8-45〉 부산광역시 국민운동단체 활성화 사업 예산 편성(2019~2021)

(단위 : 천원)

2019			2020			2021		
2019년도 예산액	전년도 예산액	비교증감	2020년도 예산액	전년도 예산액	비교증감	2021년도 예산액	전년도 예산액	비교증감
961,260	-	-	821,900	961,260	-139,360	856,225	821,900	+34,325

출처: 부산광역시 행정자치국 자치분권과 제공 자료

특별법에 근거한 공익활동 지원사업이 이와 같은 구조적 현황을 갖고 있음에 따라, 내용 및 심의의 관점에서 구체적인 사업 예산 및 운영 현황, 그리고 사업 운영 결과에 대한 평가를 추가로 살

펴볼 필요성이 있다.

부산시 행정자치국 자치분권과를 중심으로 수행되는 3대 국민운동단체 지원사업 현황을 살펴본 결과는 다음과 같다.

우선 국민운동단체 지원사업이 어떠한 규모와 사업으로 운영되고 있는지에 대한 현황을 파악하기 위해 부산광역시 행정사무감사 자료를 검토하였다.

2020~2021년도 부산광역시 행정자치국 행정사무감사 자료에 의하면, 2019~2021년 부산시의 국민운동단체 지원 현황은 다음과 같이 파악되고 있다.

〈표 8-46〉 부산광역시 국민운동단체 지원사업 운영 현황(2019~2021)

(단위 : 천원)

단체명	보조금액			사업명	사업개요	지원근거
	2019	2020	2021			
바르게살기운동 부산광역시 협의회	45,000	55,000	55,000	국민운동단체 법정운영비 지원	시 협의회 운영비 - 임대료, 관리비, 공과금 시 협의회 인건비 - 사무처장 급여 등	바르게살기운동조직 육성법 및 시행령 제3조
	10,000	10,000	10,000	바르게살기운동 활성화 지원	'안전도시의 날' 범시민 캠페인 전개 (매월 1일)	
	5,000	5,000	5,000	비영리민간단체 공익사업	산사랑 청결운동	
부산광역시 새마을회	60,000	60,000	60,000	국민운동단체 법정운영비 지원	부산시 새마을회 직원 인건비 및 사무실 운영비(비품구입 등) 지원	새마을운동조직 육성법 제3조
	90,000	90,000	80,000	새마을운동 조직활성화 지원	부산시 새마을회 새마을신문 발간 및 새마을 기념식 등 행사개최 지원	
	50,000	51,000	57,000	비영리민간단체 공익사업	생명살림국민운동 실천 및 소외계층 지원 새마을봉사대 운영, 장림천 케냐프숲 조성	
	261,360	50,000	86,125	새마을지도자 장학금 지원	새마을지도자 자녀 장학금 지원	
	192,000	224,000	224,000	구군 새마을회 운영비 지원	구군 새마을지회 지원	
한국자유총연맹 부산광역시지부	36,000	32,000	32,000	한국자유총연맹 호국보훈사업 지원	6.25참전UN전몰 용사추모제, 나라사랑부산사랑 열린통일음악회 등 행사 개최 지원	한국자유총연맹 육성에관한 법률 제3조

단체명	보조금액			사업명	사업개요	지원근거
	2019	2020	2021			
	19,900	20,900	23,100	비영리민간단체 공익사업	자유회관 무료급식(독거 어르신) 자살예방, 출산장려 홍보활동 전적지 주변 환경정비 및 역사홍보활동 지구촌재난구조단 활동 사랑의 보금자리 꾸미기 사업	
	192,000	224,000	224,000	구군 한국자유총연맹 운영비 지원	구군 한국자유총연맹지회 지원	

출처: 부산광역시 행정자치국 2020, 2021년도 행정사무감사 자료 재구성

〈표 8-46〉에서 알 수 있듯이 2019년도에 비해 2020년도 예산편성에 있어서 다소 변화가 발견됐다. 2020년도 부산광역시 행정자치국 일반회계 및 특별회계 예산안 검토보고서에 따르면, 바르게살기운동 법정운영비 지원이 각각 1,000만 원씩 증액된 건은 단체의 재정기반 확보 및 안정적 사업 추진을 위한 상근인력 임금 상승분 반영에 따른 것으로 보고됐다. '새마을지도자 자녀장학금' 2억1,100만 원은 새마을지도사 사기 앙양 및 지역사회 공헌 유도를 위한 사업으로서, 고교 무상교육 단계적 시행에 따라 대상자의 대폭 감소가 예상돼 감액 편성된 것으로 평가된다. '구·군 한국자유총연맹지회 지원' 1,900만 원은 보조금 심의회에서 인건비 등 경상비 긴축 필요 사유로 전년도 대비 삭감분의 반영에 따른 것으로 보고됐다.

나. 추진체계

자치분권과가 관리하는 부산광역시 16개 구군별 국민운동단체 현황은 〈표 8-47〉과 같다. 부산광역시 새마을회가 132,378명으로 가장 많은 회원을 확보하고 있는 것으로 나타났으며, 이어서 한국자유총연맹 부산광역시지부, 바르게살기운동 부산광역시협의회의 순으로 시민 참여율이 높은 것으로 파악됐다.

〈표 8-47〉 부산광역시 국민운동단체 현황

단체명	회원수	소재지	설립연도	주요활동
바르게살기운동 부산광역시협의회	37,427명 시 61명, 구·군 334명, 읍면동 37,032명	부산광역시 연제구 중앙대로 1050, 4층	1980.10.28.	○ '바르게' 가치 확산을 통한 국민정신 운동 전개 ○ 원칙과 기본이 지켜지는 질서 있는 사회 건설 ○ 안전 및 윤리의식 확립을 위한 시민 캠페인 등
새마을운동협의회 부산광역시 새마을회	132,378명 - 지도자 12,714명 - 일반회원 119,664명	부산광역시 부산진구 가야대로 607, 9층	1981.9.18.	○ 지부 : 제2새마을운동 추진('더불어 사는 공동체, 행복한 국민' 만들기) ○ 지역 : 그린부산 만들기, 내 고장 환경 지키기 운동 등 ○ 부녀 : 다문화가정지원, 사랑의 김장나누기, 코로나19방역 마스크 제작 등 ○ 직장 : 직장단체 봉사활동 우수사례 평가, 우수 동아리 책자 발간 등 ○ 문고 : 독서문화운동, 가족과 함께하는 독서문화 캠프, 독서경진대회 등
한국자유총연맹 부산광역시지부	103,684명 시지부, 16개 구·군지회	부산광역시 부산진구 초읍천로 113-10	1989.4.1.	○ 자유민주주의 역량 강화를 위한 국민운동 전개 ○ 자유민주주의 시민의식 제고를 위한 교육사업 ○ 자유민주주의 가치 연구 및 홍보사업 등

출처: 부산광역시 행정자치국 2020년도 행정사무감사 자료 재구성

다. 평가

부산시의 국민운동단체 지원사업에 대한 평가 및 심의가 어떠한 방향으로 이뤄지고 있는지를 살펴보기 위해 부산광역시 행정자치국의 시의회 행정사무감사 자료 및 회의록, 업무보고 자료를 분석했다. 그 결과 국민운동단체 지원사업에 대한 평가 및 심의 과정에서 다음과 같은 이슈들이 발견됐다.

첫째, 유사·중복사업에 대한 관리감독의 중요성이 강조됐다. 2021년도 행정자치국 행정사무감사 보고서에 따르면, 3개 국민운동단체의 유사·중복 사업에 대한 관리감독의 중요성이 강조되고 있다.

> 우리 시는 국민운동단체의 활동 및 조직 안정화 지원을 위해 「새마을운동조직육성법」, 「한국자유총연맹육성에관한법률」, 「바르게살기운동조직육성법」 등 관계 법령에 근거하여 각 단체에 사업비 및 운영비 등을 지원하고 있음 ... 각 단체는 지역사회 방역·환경정비사업(새마을), 청소년 통일교육(자유총연맹), 안전도시운동(바르게) 등 각 단체별 고유한 사업을 추진하고 있으나, 일부 중복된 사업이 있음 ... 단체별 유사중복사업 발생 방지를 위해 지속적인 지도·감독을 실시하고 있으며, 단체별 구성원 수의 정확한 관리를 위해서도 자치구·군과 연계하여 지속적인 관리를 해나가고 있음(2021년 행정자치국 행정사무감사 자료, p.82)

둘째, 예산지원과 관련해서는 공평한 지원의 필요성이 강조됐다. 또한 예산지원이 이뤄지는 만큼 이에 대한 철저한 회원관리 및 활동에 대한 모니터링의 필요성이 제기됐다.

> 국민운동단체는 '지역사회 방역활동, 자연재해복구활동, 코로나19 확산 방지 캠페인' 등 시정현안에 적극적으로 참여하고 있음 ... 우리 시는 국민운동단체의 활동을 지원하고, 단체간 공평한 예산지원을 위해 관련 예산편성을 지속적으로 추진하고 있으나, 보조금심의 과정에서 부결 및 감액되어 국민운동단체 간 예산지원의 공평성 확보에 어려움이 있음 ... '22년 본예산 등 향후 예산편성 시 단체별 요구사업 등을 적극적으로 검토하고 반영하여 단체별 차등이 발생하지 않도록 지속적으로 노력하겠음(2021년 행정자치국 행정사무감사 자료, p.88)

> 국민운동단체 3개 중 왜 2개만 (사무국)인건비를 지원해주고...지금 코로나 때문에 그 단체도 회비를 받아야 되는데 회비도 안 되고 힘든 상황인데...내년에는 국민운동단체 활성화해서 구·군 새마을지회 지원, 구·군자유총연맹 지원 하지 말고 국민운동단체에 지원을 해서 이 총예산을 묶어 3개 단체로 나눠줘야(부산광역시의회 제300회 제5차 행정문화 임시회의록, 2021, p.p.4-5)

> 3개 단체에 지원을 하는데 너무 차이가 많이 나...회원 수 대비해 지원을 할 수도 있겠지만... 새마을은 올해, 내년 예산에 4억2,000만원이 잡혀있고...자유총연맹은 7억7,000만원이 잡혀있어...바르게살기운동은 6,000만원...똑같은 3개 단체를 지원하는데 왜 바르게살기는 사무국장 인건비 포함이 안되는지...회원이 100명 이상이 안 되면 지원 안 해 주고 그런 기준도 없는데(부산광역시의회 제292회 부산광역시의회 정례회 행정문화위원회 회의록, p.p.34-36)

한편으로는 예산지원에 있어서 관할부처의 철저한 관리가 필요하다는 지적도 제기됐다. 국민운동단체 지원사업의 효율성과 투명성을 확보하기 위해서는 단체 회원에 대한 관리·감독이 필요함이 강조됐다. 허수가 많은 회원을 제대로 관리함으로써 예산지원에 대한 모니터링이 효율적으로 이뤄져야 할 필요성이 지속적으로 제기됐다.

> 국민운동단체 관리가 필요 ... 회비 내는 회원의 경우 새마을 2만 5,000명입니다. 그러면 한 구에 한 1,600명이 좀 안 되고요. 자총 7,000명입니다. 한 구에 500명입니다. 바르게는 3,700이면 한 구에 160명입니다. 새마을 저희 자료 준 거는 21만 이렇게 자료를 줘 가지고 했는데 실제적으로 그 1/10 정도밖에 안 되거든요. 그러면 사실 돈 많이 지원해 줘 가지고 잘된 거지 사실 실제적 활동은 다른 단체하고 크게 다르지는 않습니다. 그래서 여기에 대해서는 관리를 철저히 하시고 거기에 대한 기준도, 지원 기준도 같이 마련해야 되겠다(부산광역시의회 제293회 제2차 행정문화위원회 회의록, 2021, p.16)

> 13만명에서 21만명이 갑자기 늘어나...다른 데는 회비 내고 봉사하는데 여기는 돈 받고 봉사하는 게 맞지 않아. 그렇다면 그 기준을 잘 만들어줬으면 좋겠고...작년(2020년도)에 지적한 게 올해 더 안 되고 관리감독이(부산광역시의회 2021년도 행정사무감사 행정문회위원회 회의록, 2021 p.p.5-6)

셋째, 진정한 풀뿌리민주주의와 주민참여예산제 활성화의 관점에서 '관변단체'로 불리우는 국민운동단체가 주민들에게 오히려 진입장벽으로 작용하고 있다는 비판도 제기됐다.

> 국민운동본부나 유관단체나 시민단체가 가운데 차지해 있어 가지고 오히려 순수한 주민참여제도를, 방해라고 하기에는 좀 표현이 그렇고요. 제대로 되지 않는 그런 기능을 하고 있다고 보는 쪽이고 이 차이에 있거든요. 이 문제가 아주 중요한 문제라고요. 그래서 이 문제는 저는 이렇게 보고 있습니다. 예를 들어서 주민참여예산제도에 쉽게 말해서 국민운동본부나 유관단체 사람들은 아예 배제한다고 할 수가 있냐(부산광역시의회 제293회 제2차 행정문화위원회 회의록, 2021, p.9)

이와 같은 국민운동단체 공익활동 지원사업에 대한 평가 및 심의 과정에서 주요 이슈는 ▷유사·중복사업에 대한 검토 ▷예산지원에 대한 형평성 및 공정한 관리 필요 ▷주민참여 공익활동에 대한 진입장벽으로 나타났다.

이러한 결과는 바르게살기운동, 한국자유총연맹, 새마을회로 대표되는 3대 국민운동단체가 지방정부로부터 특별법에 근거한 활동지원단체라는 지위를 부여받음으로써 도출되는 이슈들이다.

하지만 지속적으로 제기되는 이와 같은 평가에 대한 정책적인 변화는 크게 발견되지 않고 있다.

부산시 행정자치국 업무계획에 따르면, '유관기관 및 단체와의 상생협력을 통한 민·관 네트워크 강화'의 관점에서 "국민운동단체 등 협력 강화"(2019-2020 행정자치국 업무계획)를 강조하고 있다. 이는 2019-2020년 동일한 내용으로 반영되고 있으며, 2021년도 업무계획에서 '사회적 거리두기 홍보·방역·수제마스크 제작 등 민·관 협력 추진', '코로나19 대응 온택트 양방향 소통 시스템 구축·추진 : 국민운동단체 SNS 서포터즈 구성'(2021 행정자치국 업무계획)에 대한 내용만 추가됐을 뿐이다.

유사·중복 사업에 대한 정리 및 단체 관리와 모니터링 강화에 대해서는 "단체별 유사·중복사업 발생 방지를 위해 지속적인 지도·감독을 실시하고 있으며, 단체별 구성원 수의 정확한 관리를 위해서도 자치구군과 연계하여 지속적인 관리를 해나가고 있음", "정확한 회원 수 관리를 위해서도 구군과 연계한 모니터링을 실시하겠음"이라는 답변만 제시됐다(2021년 행정자치국 행정사무감사 자료).

단체별 예산지원에 대한 형평성 확보와 관련해서는 "보조금심의 과정에서 부결 및 감액되어 국민운동단체 간 예산지원의 공평성 확보에 어려움이 있음"이라는 답변과 함께 "향후 예산편성 시 단체별 특성 및 요구사업 등을 적극 검토하여 단체간 예산 지원의 형평성 확보를 위해 지속적으로 노력하겠음"이라는 답변만 제시됐다(2021년 행정자치국 행정사무감사 자료).

7. 부산시 고유 공익활동 지원사업 1 : 시정협치형 주민제안사업

부산시가 수행하는 고유의 공익활동 지원사업을 살펴보기 위해 본 절에서는 '시정협치형 주민제안사업'(이하 시정협치 사업)을 살펴보았다.

시정협치 사업은 시민이 제안한 사업을 시민(민간단체 포함)과 사업부서(행정)가 숙의과정을 통해 계획을 수립하고 예산을 편성하여 실행하는 등 사업 전반의 과정(기획-실행-평가-환류)을 민관이 협력해 추진하는 사업이다. '협치부산'의 가치를 구현하고, 지방자치단체 및 관이 수행하기 어려운 사회문제 해결형 과제를 민간과 거버넌스 네트워크를 구축해 실행한다는 측면에서 '지역문제해결형 플랫폼' 사업의 부산형 모델이라 할 수 있다.

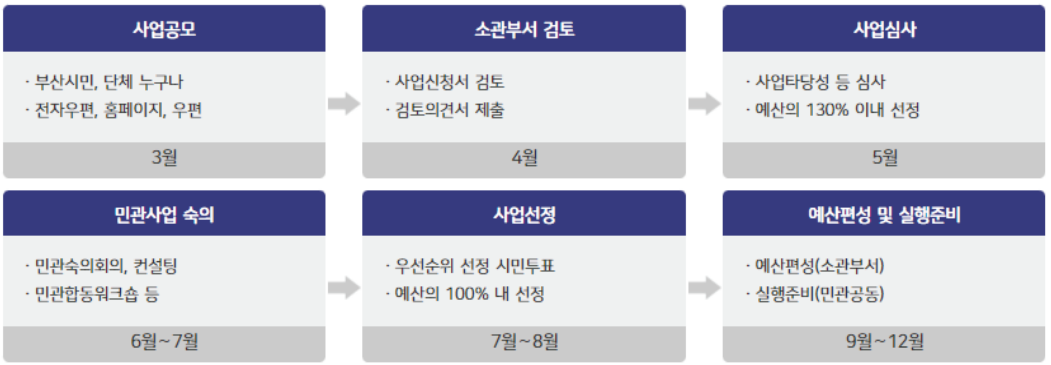
본 절에서는 부산시 고유의 공익활동 지원사업으로 시정협치 사업의 추진체계 및 현황, 그리고 평가와 심의 단계를 진단함으로써 지역맞춤형 공익활동 지원사업의 새로운 가능성을 발견해보고자 한다.

가. 사업현황 및 추진체계

시정협치 사업은 민선7기 부산시장의 주요 과제 중 하나로 2020년도부터 시행됐다. 주관부서는 행정자치국 내 2019년도 신설된 협치추진단으로, 매년 시정협치 사업을 주관해오고 있다.

사업규모는 2021년도 공고 기준 20억원 내외로, 주민참여예산 중 시정협치형 예산으로 편성된다. 사업기간은 공고일 기준 당해연도 1년이며, 실제 사업실행은 다음연도에 추진된다.

[그림 8-5] 시정협치 사업 추진체계도



출처: 부산광역시 협치부산 홈페이지(https://www.busan.go.kr/gnance/gnanceBa; 검색일: 2022.01.15)

대상사업은 다양한 도시문제 해결을 위해 민관이 함께 협력해 추진할 수 있는 부산지역(2개 구군 이상)을 대상으로 하는 사업으로, 사업당 최저 500만 원~최고 2억 원까지 지원이 가능하다. 자부담 5% 이상 편성은 필수조건이다.

[그림 8-5]와 같이 사업공모 과정에서는 일차적으로 소관부서 서면검토 및 검토의견서가 제출되면 사업타당성 등에 대한 심사가 이뤄진다. 이어서 민관합동워크숍 등을 통해 민관사업에 대한 숙의가 이뤄지고, 우선순위 선정을 위한 서면투표를 거쳐 사업과 최종 예산이 선정된다. 사업내용과 연계되는 소관부서의 예산편성 및 실행준비 과정을 거치면 1년 동안의 사업 심사 및 선정의 단계가 마무리되고, 다음연도에 본격적인 사업 실행이 이뤄진다.

2020년과 2021년 시행된 시정협치 사업의 주제 목록은 다음과 같다.

〈표 8-48〉 시정협치형 주민제안사업 공모 분야(2020~2021)

연도	주제	
2020	① 지속가능한 사회적경제와 지역경제	⑦ 청년 시민권의 확장
	② 코로나 극복으로 안전한 사회	⑧ 좋은 시민을 양성하는 시민학습
	③ 기후변화에 대응하는 자원순환과 에너지전환	⑨ 건강한 먹거리를 위한 생태계
	④ 물과 길 공원이 어우러진 친환경도시	⑩ 마을공동체가 살아있는 삶터
	⑤ 시민이 체감하는 복지건강 시스템	⑪ 협치기반 조성
	⑥ 평등과 평화의 감수성이 있는 도시	⑫ 기타분야
2021	① 지속가능한 지역경제와 사회적경제	⑥ 평등과 평화의 감수성이 있는 도시
	② 코로나 극복으로 안전한 사회	⑦ 청년의 참여권 확대
	③ 기후변화에 대응하는 자원순환과 에너지전환	⑧ 건강한 먹거리를 위한 생태계 조성
	④ 물과 길 공원이 어우러진 친환경도시	⑨ 마을공동체가 살아있는 삶터 만들기
	⑤ 시민이 체감하는 복지건강 시스템	⑩ 지역협치 활성화 및 협치기반 조성

출처: 부산광역시 2021 / 2022년도 시정협치형 주민제안사업 공고문

2020년도 심사과정을 거친 1차 시정협치 사업은 2021년 동안 총 14개 과제로 수행됐다. '지역협치 활성화 및 협치기반 조성' 2건, '협치역량이 강화되는 민주시민 양성' 1건, '마을공동체 현황조사를 바탕으로 한 공동체 및 네트워크 활성화' 1건, '시민참여형 에너지전환 체계 구축' 1건, '지속가능한 도시농업 활성화' 2건, '성평등 사회를 위한 실질적인 활동과 시스템' 1건, '시민참여에 기반한 해양관광사업 만들기' 2건, '기후변화에 대응하는 자원순환과 에너지전환' 2건, 기타 환경 1건, 보건복지 1건으로 사업이 이뤄졌다.

〈표 8-49〉 제1차 시정협치형 주민제안사업 공모 운영 현황(2020년도 심사 / 2021년도 실행)

분야	사업명	제안 목적	사업비(원)
지역협치 활성화와 마을민주주의 실현을 위한 협치기반 조성	주민자치학교 활성화 사업	○주민자치 표준교재 개발 및 보급을 통한 부산형 주민자치의 구현	151,400,000
	자치구 협치기반 조성과 지역협치 의제발굴 시범사업	○행정 혁신으로서 협치 문화 조성을 위한 행정의 협치교육과 지역사회 문제해결을 위한 주민의 구정참여에 대한 민간의 협치교육을 통한 지역에서의 협치 인식 증진과 민·관협치 역량 강화	300,000,000
협치역량이 강화되는 민주시민 양성	마을민주주의 실현을 위한 마을공동체와 주민자치회 역량강화	○자치구단위 협치 기반을 조성, 마을 공동체를 회복하여 생활자치 형성 ○주민의 자치역량 확대로 '주민과 함께하는 주민자치회'로 변화를 견인 ○주민자치회 단위의 협치의제를 발굴 ○마을협치 활성화 중간지원조직의 필요성에 대한 시민공감대 형성 ○시민들이 자신의 삶에서 느끼는 일상적인 문제를 직접 해결할 수 있도록 시민역량 강화 및 주민력 지원	72,700,000

분야	사업명	제안 목적	사업비(원)
마을공동체 현황조사를 바탕으로 한 공동체 및 네트워크 활성화	협치의 씨앗, 마을공동체 자원조사에 기반한 마을생태계 조성과 자료화 사업	○민관협치의 폭을 넓히기 위해 지역에서 자생적으로 만들어지고 활동하고 있는 단체 현황 파악 필요 ○지역에서 활발하게 활동하고 있는 단체 중심 네트워크 조직으로 지역 문제에 자발적으로 협력하고 소통할 수 있는 구조 조성 ○지역 기반 자발적 주민 참여활동을 파악하고 연구하여 네트워크가 이뤄지고 활동과 성장이 지속될 수 있도록 지원방향 개선과 이를 위한 중간지원 조직 역할 도출	119,000,000
시민참여형 에너지전환 체계 구축	테트라포드(TTP) 해양쓰레기의 수거 및 에너지 자원화	○부산 연안 TTP에 방치된 해양쓰레기 수거 활동 ○TTP에 방치된 해양쓰레기 효율적인 수거 방법 도출과 도구 개발 ○수거한 해양쓰레기의 분리·선별 방법 및 에너지 자원화 기초 연구	120,000,000
지속가능한 도시농업 활성화	우리동네 '커뮤니티 텃밭정원' 조성	○주거 환경 개선 및 자투리 공간 활용 ○커뮤니티 텃밭 정원을 생태 교육장 (동네 어린이 학습장)으로 활용 ○커뮤니티 텃밭 정원 매개 관계망 회복을 통해 주민 공동체 복원 ○사회적 약자의 여가 활동 및 생활 속 힐링 체험을 통한 사회문제 해결 ○도시농업 관리사의 유연 일자리 나눔 및 제공 ○시민 단체의 역량 강화를 통한 다양하고 지속적인 사회 참여 및 봉사 활동의 장 마련	300,000,000
	도시농업!! 로컬푸드로 꽃을 피우다	○관내 도시농업공동체 생산한 로컬푸드를 적극 활용해 도시농업의 활성화에 기여하고, 이를 이용한 건강한 먹거리로 건강한 식생활 유도 ○로컬푸드 음식의 나눔을 실천하여 봉사와 배려의 도시농업공동체 육성 ○어린이들과 함께하는 로컬푸드 요리교실을 열어 건강한 식생활 교육실시 ○지역노인일자리, 지역청년일자리 등의 단기적 일자리 창출로 고용증대기여	150,000,000
성평등 사회를 위한 실질적인 활동과 시스템	성평등 활동 지원, 성장, 연결을 통한 젠더거버넌스 구축사업	○성평등 부산을 만들기 위한 실질적인 활동을 지원, 성장, 연결시킴으로써 젠더거버넌스 구축 기반 마련 1. 성평등 활동 인큐베이팅을 통해 활동의 지속가능성을 높이고 영향력 확대 2. 성평등 교육 · 학술 지원을 통해 학문영역과 공익활동 영역의 성평등을 도모하고 이들을 성평등 문화 확산을 이끌어갈 여성리더로 성장 3. 성평등 관점으로 부산시 및 구군의 여성정책을 모니터링하고 컨설팅 함으로써 젠더거버넌스를 구축 4. 부산여성의 과거, 현재, 미래의 연결을 통하여 성평등 부산의 미래 조성을 위한 기반을 마련	300,000,000
시민참여에 기반한 해양관광사업 만들기	자연과 사람이 공존하는 지속가능한 하구생태 환경교육 개발	○협치문화 조성을 위한 행정부서의 플랫폼 조성 및 민관협의체 활성화 촉진 지원을 위한 기반조성과 자체역량 강화 ○포스트 코로나에 대비한 낙동강하구가 가진 생태적 가치와 기능을 연계한 하구생태 융합교육 및 생태스포츠 개발과 운영 매뉴얼 구축 ○을숙도의 귀중한 자원인 하구습지의 손실을 줄이고 보전과 현명한 이용을 위한 에코커뮤니티 활성화를 위한 공유 오피스 조성 및 즐길거리·볼거리 확대를 통한 국제관광도시에 걸맞는 생태관광지 조성 ○새로운 영역의 융합교육 개발을 위한 지역사회 교육단체와 지역주민 등이 함께하는 에코커뮤니티 구축 및 역할 정립	205,000,000

분야	사업명	제안 목적	사업비(원)
	신개념 해양레저 퍼포먼스 팀 운영	○해양레저 전문가 양성 & 청년층 일자리 창출 ○신개념 해양레저관광 비즈니스 모델 구축	200,000,000
기후변화에 대응하는 자원순환과 에너지전환	시민참여형 에너지전환체계 구축	○기후변화, 미세먼지 등 근본적인 해결방안은 화석연료를 재생에너지로 전환하는 일이라 에너지전환은 시급한 사안 ○부산시민들이 에너지를 절약하고 효율화 활동에 적극 참여하는 방안이 요구된다. 특히 지역주민들이 자체적으로 협동조합을 결성하여 에너지전환 활동을 할 수 있도록 지원 ○지역주민들에게 미니태양광 보급 및 온실가스 저감, 미세먼지 감축 등 친환경생활을 실천할 수 있도록 'ONE(1) STOP' 지원체계를 마련 ○젊은층에게 일자리를 제공하는 등 '그린 뉴딜'을 시범적으로 실시 ○에너지전환 시민단체와 지역주민, 관계부처가 함께 협력체계를 구축하여 에너지전환플랫폼(센터)를 시범적으로 운영 및 평가한 후 확대할 수 있는 체계 마련	45,000,000
	담배꽁초 없는 깨끗한 부산 환경 만들기	○해양과 하천 오염에서 미세플라스틱보다는 담배꽁초가 더 많다. ○범시민 담배꽁초 수거운동으로 부산에서 버려진 담배꽁초 중 3억개비(10%) 수거활동 ○부산지역에서 의제 중심 범시민운동 사례는 있으나, '3억개비 담배꽁초 수거로 저감 및 담배꽁초 자발적 안버리기'정량적 목표를 가지고 범시민운동으로 도시를 변화시킨 운동 없음 ○담배꽁초 수거는 취약 어르신들, 쪽방 센터 등 일자리와 연계 추진 ○하천과 바다가 행복한 담배꽁초 없는 부산만들기 범시민 홍보캠페인	203,000,000
기타	사람을 위한 자동차(Car for People) 캠페인	○교통법규를 잘지킨 운전자에게는 포상(positive)하고 품격있는 모범운전자로 양성해 나가는 사회분위기를 조성할 필요가 있음 ○최근 가치주도의 시대 분위기에 맞게 '카포피플 실천·참여 운전자=가치있고 품격인는 운전자'로 컨셉팅*화 시키는 시도 필요 ○지금껏 행정 주도 문화운동은 시민참여 한계와 지속가능성이 부족했으나, 이번 '카포피플'캠페인을 계기로 시민주도 문화운동의 성공적 패러다임 전환 계기 마련 필요	200,000,000
	장기기증 활성화를 통한 다시 사는 세상 건강한 부산	○부산지역 시민의 장기기증에 대한 인식개선과 장기 기증 동참 유도 ○민관협치에 의한 장기기증 문화의 활성화 및 미비한 법 규정 개선 ○장기 기증자와 가족들의 예우를 통한 숭의(崇義) 고취	200,000,000

출처: 부산광역시 협치부산 홈페이지 재구성(https://www.busan.go.kr/gnance/gnanceBc; 검색일: 2022.01.15)

나. 평가

시정협치 사업은 2019년 민선7기 출범 이후 구성된 협치추진단의 첫 실행과제였던 만큼, 사전기획과 심사, 실행계획 수립에 있어서 매우 면밀한 검토와 심의가 이뤄졌음을 알 수 있다. 이 과정에서 부산광역시 협치협의회 내 시민참여의제 분과가 월 1회 이상 수시회의를 통해 시정협치 사업의 기획 및 심사과정을 주도해왔다. 2020~2021년도 협치협의회 시민참여의제 분과 회의록 주요 내용을 살펴보면 이러한 과정을 잘 알 수 있다.

〈표 8-50〉 부산광역시 협치협의회 시민참여의제 분과 회의 운영 결과

연도	회차	주요내용 및 의결사항
2020	제2차	○(세부) 사업 영역 미리 설정하지 않고 공고 ○시민 사업제안 자격 변경 : 5인 이상 → 3인 이상 ○예산 결정 및 심의는 부산시민협치협의회에서 수행 / 주민참여예산위원회 별도 심의 × ○'협치학교'는 의제 선정 전 운영 / 의제 선정 과정 익명성 보장
	제3차	○시정협치 사업 의제선정을 위한 '시민원탁토론회' 계획 수립 : 시민의제선정단 100명 중 40명은 전문가 / 60명은 시민공모를 통해 선정 ○설명회 및 간담회 구·군, 마을 단위로 확대 개최 ○의제 제안자 시민원탁토론단 참여, 사업선정 우선권 부여 등 인센티브 검토 ○의제제안 절차나 양식을 간소화해 일반시민들의 진입장벽을 낮춰야 ○의제제안서가 향후 시민원탁토론회는 물론 자료와 데이터 등으로 활용될 수 있도록 구성 ○사업 실행 전 사전조사 과정 필요 ○요건 불충족 의제는 추진단 차원에서의 필터링 필요
	제4차	○사업 선정 방식을 선정회의 → 시민원탁토론회로 변경 ○시정협치의제 선정을 위한 시민원탁토론회 실무위원회 구성 ○협치협의회 위원은 공정성 및 객관성을 고려해 사업 및 의제선정위원에 불참 ○소관부서 사업심사 과정에 대한 기준 마련 필요
	제5차	○시정협치의제 선정위원(온라인 시민토론회 참가자) 추첨 : 시민 선정위원 70명, 예비위원 22명 / 남녀 성비 고려(46:54), 연령 고려(30대 이하 20%) ○선정위원들에 대한 사전교육 필요 / 협치협의회 위원은 온라인 시민토론회 참관 참여
	제6차	○31개 선정 의제를 전략적 과제 분야로 재분류 / 의제 분화 및 포용성 확대
	제8차	○심사위원 구성 : 4개 심사팀 / 심사위원(전문가, 협치위원, 행정 등) 구성
	제9차	○시민선정위원 100명 사전교육 / 퍼실리테이터 양성 및 역량강화 관련 예산 편성 필요 ○시정협치사업 중 정책화가능한 사업에 대한 검토 필요
	제10차	○시정협치 사업 선정 시민원탁토론회는 온라인으로 우선순위 선정 및 컨설팅 진행
	제11차	○소관부서가 부재해 탈락한 의제의 경우 올해 안 담당부서 지정 / 내년 재응모 제안
	제12차	○1차 심사 평가 / 주요쟁점 및 주요주체 의견 수렴 예정(평가 및 개선방안)
	제13차	○시정협치 사업 신청사업을 정책의제 사업으로 검토 제안
	제14차	○2020년도 시정협치 사업 평가 / 타 시도 시정협치사업 현황 검토
	제1차	○2021년도 시정협치 사업 운영계획 수립 : 별도 의제 제시 않고 12개 주제 수정보완 ○사업비 지원규모 한도액 설정
2021	제2차	○소관부서 부적격 검토의견 사업에 대해 심사위원회의 소위원회 검토 의견서 제출키로
	제3차	○심사계획안 검토 : 심사표 일부 개선, 과락 적용 여부 추진단 검토 ○2명의 위원을 '재검토 소위원회' 위원으로 선정 ○2021년도 시정협치 사업 실행 공동워크숍 계획안 검토
	제4차	○2023년도 시정협치 사업 예산안 검토 ○2021년도 실행사업 워크숍 및 모니터링(안) 검토 : 인원 및 예산 증액 필요
	제5차	○2021년도 실행사업 모니터링 보고서 양식안 검토

출처: 2020-2021 협치부산 분과위원회 회의록 재구성

〈표 8-50〉에서 알 수 있듯이, 시정협치 사업은 사전 기획 및 공모사업 계획 수립 단계에서부터 협치협의회 시민참여의제 분과를 중심으로 면밀한 검토와 논의가 이뤄졌다. 그 결과 '협치학교'

를 통해 협치부산의 가치와 시정협치 사업의 취지를 시민들과 공유하고, 시정협치 사업 공모 선정 과정에서 100인의 시민으로 구성된 '시민원탁토론회'를 통해 우선순위 의제를 선정하는 등 공모 심사 과정에서부터 민관협치의 가치가 잘 반영된 것으로 나타났다. 시정협치의제 선정위원을 선정하는 과정에서도 남녀 성비과 연령대별 고른 참여가 이뤄질 수 있도록 했다.

선정된 의제를 전략과제로 재분류하는 과정을 거치고, 정책화 가능한 의제를 검토를 별도로 시행하는 등 실행계획 수립 및 모니터링 과정에서도 본 사업의 가치가 구현될 수 있는 방안이 다각도로 모색됐음을 알 수 있었다.

이러한 논의와 검토는 시정협치 사업 심사기준에도 잘 반영됐다.

〈표 8-51〉 시정협치형 주민제안사업 심사기준(안)

항목	배점
(공공성) 공익목적 달성이나 다수의 시민에게 긍정적 효과를 미칠 수 있는 사업입니까?	20
① 최상 : 공익목적을 실현할 수 있는 사업내용 등이 명시적이고 충분하게 제시되어 있다. ② 상 : 공익목적을 실현할 수 있는 사업내용 등이 구체적으로 제시되어 있다. ③ 중 : 사회전체의 이익이나 불특정 다수의 이익을 지향하는 사업내용이 제시되어 있다. ④ 하 : 사업내용의 공익목적이 불분명하거나 일부 시민들에게만 효과가 제한된다.	
(혁신성) 부산시가 해결해야 할 사회문제와 해결방안을 적절히 제시하고 있습니까?	10
① 최상 : 공론화된 사회문제이고 혁신적인 해결방안을 제시하고 있다. ② 상 : 중요한 사회문제이고 적절한 해결방안을 제시하고 있다. ③ 중 : 일반화된 사회과제이고 단순한 해결방안을 제시하고 있다. ④ 하 : 현재 해결과정에 들어가 있으며 반복적인 실행방안을 제시하고 있다.	
(적합성) 시정협치형 주민제안사업으로 추진하는 것이 타당한 사업입니까?	10
① 최상 : 복잡하고 복합적인 문제를 포함하고 있어서 민관의 협력이 반드시 필요한 사업 ② 상 : 민관이 협력하여 각자가 보유하고 있는 자원이나 장점을 공동으로 활용할 필요가 상당히 있는 사업 ③ 중 : 민-관이 상호협력하여 수행하는 것이 효과적인 사업 ④ 하 : 민간 혹은 행정이 독자적으로 수행해도 무방하거나 민관협력과정이 어려운 사업	
(협치성) 민-민, 민-관 협치를 촉진하는데 긍정적 효과가 있는 사업입니까?	20
① 최상 : 민-민, 민-관의 사업추진을 통해서 정책개선을 촉진하는 지속적인 정책거버넌스를 형성할 수 있는 사업 ② 상 : 민-민, 민-관의 사업추진을 통해서 상호협의 - 공동결정- 공동실행 등의 과정을 가시적으로 형성할 수 있는 사업 ③ 중 : 사업추진을 통해서 민-민, 민-관이 상호협력하여 과제를 해결하는 파트너쉽이 증진될 수 있는 사업 ④ 하 : 사업추진을 통해서 부분적인 민관협력이 가능한 사업	
(효과성) 사업기간 내에 실현 가능하며 성과를 이룰 수 있는 사업입니까?	10
① 최상 : 사업기간내에 사업내용이 완전히 실행되고 혁신적인 성과가 가시화될 수 있는 사업 ② 상 : 사업기간내에 사업내용의 핵심부분이 실행되고 중요한 성과가 가시화될 수 있는 사업 ③ 중 : 사업기간내에 사업목표의 중요한 부분이 실행되는 사업 ④ 하 : 사업기간내에 사업목표에 맞는 사업내용의 추진이 어려워 보이는 사업	
합 계	70

출처: 2022년도 시정협치형 주민제안사업 공고문

시정협치 사업은 관이 단순히 보조금을 민에 지원하는 사업이 아니라, 민이 제안하는 시정사업에 대해 해당 소관부서가 예산을 편성하고 지원하는 한 단계 업그레이드된 협치 모델이라 할 수 있다. 공모 → 소관부서 → 심사 → 숙의 → 선정 등 중층적인 사전 심사와 선정 과정을 거치게 되며, 시민-전문가-행정이 결합된 거버넌스형 심의체계를 통해 최종 결과가 발표된다. 때문에 사업의 결과 및 기대효과가 도출되는 데도 오랜 시간이 소요된다.

2022년 1월 기준 부산시 시정협치 사업은 2020년도 선정된 사업들이 실행된 결과를 정산 및 정리하는 단계로, 해당 사업을 총괄해 온 협치추진단장과의 인터뷰를 통해 지금까지의 진행 경과 및 사업 평가에 대한 의견을 검토했다.

우선 민선7기와 민선8기 부산시장의 시민사회정책 추진 방향과 관련, 다음과 같은 의견이 제시됐다.

> 시민사회 활성화는 최종정책결정권자의 의지가 매우 중요... 시정협치 사업을 수행하는 부산시 협치정책과(기존 사회통합과)는 특히 부서에서 추진할 수 있는 재원이나 수단, 프로그램에 대한 단체장의 의지가 중요한데, 2년 만에 권한대행체제로 이관되면서 기존 사업 유지 차원에만 머물러

> 민선7기 출범 이후 비영리단체 공익활동 지원사업 참여 단체와 예산이 상대적으로 늘어나. 예전에는 비영리민간단체 공익활동 지원사업만 있었다면, 지금은 비영리단체로 등록되어 있지 않더라도 사업지원을 받을 수 있는 (수시분)사례도 있음. 시정협치 사업 역시 제도적인 위원회 혁신, 지역협치 활성화 등의 부분이 있겠지만 기존 주민참여예산제에 '협치'라는 별도의 유형을 신설해 만들어진 변화...민관협력 선정과 공동 사업 기획, 공동 사업 실행 등 기본적인 틀이 만들어진 단계

> (시정협치 사업에서)가장 중요한 과제는 협치할 만한 과제들인지, 해결해야 할 문제들을 사업으로 만들어 진행되는지. 진행하는 방식에서도 실질적인 협치가 이뤄지고 있느냐가 중요. 즉, "실제 협치 가능한 과제인지?", "실제 협치로 진행되고 있는지"가 보완해야 할 부분...기존 공모사업은 행정은 감독, 민간은 실행만 전담했고 이러한 과정에서는 협력이 필요 없었음. 시정협치 사업은 민관이 공동으로 협업해야 시너지 효과가 발휘될 수 있기에 대상 선정과 실행과정이 매우 중요...2021년 첫 실행을 했고, 14개 사업팀이 행정부서와 정책 및 제도로 변화시키기 위해 논의하는 중

행정에서는 보조금 사업으로 관리만 하면 되는데 왜 협치사업을 같이 해야 하는지에 대한 고민도 있을 것. 사업제안이 들어오면 심사만 하면 되는데 같이 계획을 수립하는 파트너가 돼야 하는 관계도 생소할 것. 우리가 갖고 있는 판단과 관리의 권한을 변화시켜 시민과 협의해야 하는 분위기를 형성하는 시간이 필요

2021년도 1차로 실행된 시정협치 사업 중 현재 구체적인 정책화 단계로 진입하고 있는 사례 중 '마을공동체 주민자치회 활성화 사업'이 제시됐다. 기존 「마을공동체 지원 조례」에 '마을공동체 지원센터' 설립을 추가로 반영하는 과정을 검토 중이며, 이는 기존 도시재생과 소관이던 마을공동체 사업이 자치행정과와 함께 논의될 수 있기에 가능한 것으로 평가된다. 이러한 과정들이 시정협치 사업의 장점이 반영된 것이라고 볼 수 있으며, 앞으로도 부처를 넘나드는 사업에 대한 논의가 시정협치 사업을 통해 활성화될 것으로 기대되고 있다.

8. 부산시 고유 공익활동 지원사업 2: 부산시민운동지원센터 공익활동 지원사업

가. 사업현황

2019년부터 (사)부산시민재단이 위탁운영해오고 있는 부산시민운동지원센터는 부산시의 시민사회 활성화 및 공익활동 증진을 위한 중간지원조직으로서의 역할을 수행해오고 있다. 2019~2021 지속된 센터의 공익활동 지원사업은 다음과 같이 파악됐다.

〈표 8-52〉 부산시민운동지원센터 공익활동 지원 사업

사업	주요내용
대관사업	○공익활동을 위한 센터 내 교육 · 회의 · 행사 시설 대관 ○혁신홀(106㎡), 배움터(62㎡), 공익다방(오픈카페) ○공유사무실(공익활동성장지원사업 선정 단체 입주), 플랫폼i(아카이빙 공간) ○부산시민운동지원센터 홈페이지 대관시스템 예약
온라인 소통역량 강화	○시민운동단체 및 공익활동 수행 단체를 대상으로 한 비대면 소통 역량강화 교육 ○센터 온라인 중계 시스템을 활용한 대관행사 / 온라인 중계 시스템 제공
공익램프 터니 '고민을 털어봐'	○공익활동 단체 운영 과정에서 발생하는 궁금증과 문제상황 해결을 위한 전문가 상담 연계 ○세무회계, 법률, 노무, 단체설립 및 기타 상담 제공
뉴스레터 '울림'	○부산지역 시민사회와 공익활동 소식 모음과 확산 ○주1회 발간 및 온라인 발송(2021년 기준 매주 2,006명 발송)
NGO 청년	○일경험이 필요한 청년에게 NGO현장에서의 실무경력 및 역량강화 기회 제공 프로그램

사업	주요내용
일경험 지원사업	○NGO조직에게 새로운 세대 활동가 유입 및 활동의 지속가능성 제고 ○재원 : 청년재단(2019) → (재)부산형사회연대기금(2020) → 행정안전부.부산광역시(2021)
공익활동 아카이빙	○변화의 기록 : 시민운동가와 활동가가 지역사회에서 만들어낸 변화를 기록하고 확산 ○리틀B히어로 : 주목할만한 활동가를 찾아내 인터뷰하고, 지역 시민사회 공공적 가치 확산
일상을 바꾸는 소소한 모임 (소소모)	○3인 이상 공익활동 커뮤니티 모임운영비 지원으로 공익활동 초기단계 그룹 발굴 ○결과보고서와 정산보고서 간소화로 시민진입장벽 낮추고 참여 활성화 ○2단계 성장지원사업 '쑥공프로젝트'로 연계해 사업의 지속성 확보
모디회담@부산	○지역혁신 과제에 시민들이 참여하고 파트너십을 구축하는 시민의제발굴사업 ○생활공간에서의 소소한 문제들에 대해 시민들이 대안과 해법을 모색하는 프로그램
사회문제 해결그룹 성장지원	○다양한 아이디어로 사회문제 해결을 하고자 하는 그룹에 자원 연계 및 실험 지원 인큐베이팅 ○사회혁신실험실(2019) → 작은변화실험실(2020) → 쑥공프로젝트(2021)
시민사회 연구조사사업	○지역 시민사회와 공익활동 지원 활성화를 위한 조사 및 연구자료 축적 ○2020/2021 3개 연구과제 수행
직무역량 강화교육	○영역별, 세대별 특성에 맞는 맞춤형 직무교육, 활동가들의 협력과 자기주도형 학습 지원 ○글쓰기, 회계, 비대면 소통, 홍보, 회원관리 등 역량강화 교육 운영
조직역량 강화사업	○시민사회단체 및 공익활동 수행단체 대상 조직문화, 브랜딩, 재정안정화, 업무효율 제고 지원
부산시민사회 활성화 포럼 '활활'	○시민사회 주요 이슈에 대해 토론하고 공론화해 정책 개발 기반 조성 ○의제에 대한 시민협력 네트워크 조성
청년활동가 양성 네트워크	○새로운 공익활동 세대 발굴로 시민운동 동력 확산 ○서로 다른 영역의 청년활동가들이 교류하며 함께 성장 지원
시민사회 리더그룹 역량강화 네트워크	○시민사회 리더그룹 네트워크 지원으로 시민사회와 지역문제 공동 관심 환기 ○함께 고민할 수 있는 연대 네트워크 조성
지역혁신 역량강화사업	○우리지역 문제 해결 과정에 시민 참여 폭 확대 / 민·관·공 협력 네트워크 구축 ○사회혁신지역역량강화사업(2019) → 지역문제해결플랫폼 유치를 위한 역량강화사업 (2020)

출처: 부산시민운동지원센터 2021년도 활동보고서

시정협치 사업은 지방자치단체-시민 간 거버넌스 네트워크를 형성함으로써 지역사회 문제를 해결해나가는 것을 지향하며, 활동범위를 2개 이상의 기초지자체로 설정했다. 반면 부산시민운동지원센터는 중간지원조직으로서 보다 낮은 단위의 생활영역 공간, 시민사회단체와 공익활동 수행 단체 간 연대의 네트워크 등 공익활동이 이뤄지는 현장 중심의 지원사업을 수행해오고 있음을 알 수 있다.

그 중 본 절에서는 부산시민운동지원센터의 대관사업, NGO청년 일경험지원사업, 일상을 바꾸는 소소한 모임(소소모), 사회문제 해결그룹 성장지원 등 4개 사업에 대해 살펴봤다.

우선 '대관사업 및 공간공유'를 공익활동 지원사업의 사례로 포함한 이유는, 기존 실태조사에서 영세한 공익활동 단체 및 활동가들의 경우 물리적인 측면에서 사무실과 활동공간에 대한 지원 수요가 높은 것으로 나타났기 때문이다. 이에 부산시민운동지원센터에서는 아래와 같은 대관사

업 운영을 통해 매년 100여개에 이르는 단체들의 참여를 유도하고 있으며, 공간 공유 프로그램으로 공익활동단체 및 활동가들 간 네트워크를 형성하는 장도 조성해오고 있다.

〈표 8-53〉 부산시민운동지원센터 대관사업 운영현황

	2019	2020	2021
혁신홀P, 배움터, 나눔터	101개 단체 278회 8,116명 이용	94개 단체 322회 6,496명 이용	92개 단체 200회 3,003명 이용

출처: 부산시민운동지원센터 2021년도 활동보고서

다음 세대 공익활동가 양성 및 공익활동단체들의 인적자원 확보를 목표로 진행되는 'NGO청년 일경험지원사업'도 2019년도부터 계속사업으로 수행해오고 있다. 지역사회 공익활동 수행 단체들의 가장 큰 활동 장애요인으로 '인력부족'과 '인재매칭'이 지속적으로 제기되고 있다. 시민운동지원센터가 수행하는 청년 일경험지원사업은 단순히 청년일자리 지원에만 그치지 않고, 청년활동가 기본 소양교육과 직무강화교육, 활동가 간 네트워킹 등을 통해 공익활동 분야의 안정적인 일자리 모델을 만드는 것을 목표로 하고 있다. 〈표 8-54〉에서 알 수 있듯이, 해당 사업에 참여하는 단체는 매년 증가하고 있으며 고용 및 사업성과도 양적인 측면에서 지속증가해오고 있다. 2019-2020년 사업에서는 6개월 지원에 그쳤지만, 2021년에는 (재)부산형사회연대기금과 행안부/부산시 사업이 매칭돼 사업 기간도 늘어났다.

〈표 8-54〉 부산시민운동지원센터 NGO청년 일경험지원사업 운영현황

	2019	2020	2021
사업재원	청년재단	(재)부산형사회연대기금	(재)부산형사회연대기금 행정안전부/부산광역시
사업기간	2019년 6월 ~ 12월	2020년 6월 ~ 12월	2021년 2월 ~ 12월
지원내용	청년활동가 인건비/사회보험 월 175만원	청년활동가 인건비/사회보험 월 200여만원	청년활동가 인건비/사회보험 월 201만원
참여단체	부산YMCA 외 4개	노동인권연대 외 10개	부산생명의숲 외 9개 부산녹색연합 외 5개
총 고용	7명	10명	16명
사업성과	고용승계 2명	고용승계 7명/10명 고용유지 중	6명 고용유지 중

출처: 부산시민운동지원센터 2021년도 활동보고서

다음으로 살펴볼 사업은 '소소모' 사업이다. 3인 이상의 시민이 모인 공익활동 초기단계 그룹을 발굴하는 '일상을 바꾸는 소소한 모임'(소소모)은 생활권역 단위 다양한 시민들이 소규모 그룹

으로 공동체 문제점을 발굴하고 해결해나가는 과정을 지원해준다는 점에서 가장 낮은 단위에서의 공익활동 지원 프로그램이라 할 수 있다.

2019~2021년 동안 '소소모'의 운영결과는 아래와 같다. 코로나가 확산되기 시작한 2020~2021년에도 참여단체가 줄어들지 않았으며, 오히려 2021년도에는 참여단체 및 참여자 수가 증가하는 경향을 보였다. 선정모임들의 활동도 '갯벌기행'(낙동강하구를 사랑하는 사람들, 2021), '결혼이주여성 한글 강습'(다동이쌤, 2021), '원도심에 문화예술로 활기를 불어넣는 청년모임'(영춘서커스단, 2021), '식생활+문화예술 프로그램'(푸드리딩, 2021), '제로웨이스트 연구'(제며들다, 2021) 등 마을공동체 주민역량강화 공모사업보다 훨씬 다양한 주제와 활동이 포함되는 것을 알 수 있다.

〈표 8-55〉 부산시민운동지원센터 '소소모' 운영현황

	2019	2020	2021
선정모임 수	꿈을 나누는 요리사 외 13개	A하우스 외 12개	달마실 책수다 외 17개
참여자 수	88명	82명	108명
지원금액	1,252만원	1,120만원	900만원

출처: 부산시민운동지원센터 2021년도 활동보고서

'사회문제해결그룹 성장지원'은 다양한 아이디어로 사회문제 해결을 하고자 하는 그룹에 자원을 연계해 실험을 지원하고 인큐베이팅하는 일종의 '공익활동 리빙랩' 프로그램이라 할 수 있다.

2019년도에는 '사회적협동조합준비위원회 이유', '주식회사 꿈꾸는 베프', '반송여중 안전한 등굣길 만들기 대책위원회 주민모임' 등 3개 단체가 참여해 ▷부산시민단체와 함께 하는 교통약자를 위한 차량 공유 서비스 네트워크, ▷암전 체험공간을 만들어 시각장애인 일자리 창출 및 인식 개선 도모, ▷인도가 없어 위험한 통학로에 안전한 인도 설치를 위한 청소년 활동 등을 수행했다. 2020년도에는 '버터스푼', '부산청년들', '청개구리 사회주택' 등 3개 팀이 참가해 ▷알아두면 쓸모있는 성건강 살롱, ▷부산에서 청년활동가로 살아남기, ▷고립되기 싫은 청년들을 위한 찐커뮤니티 사업을 수행했다. 2021년도에는 공익활동 성장지원사업인 쑥공 프로젝트에 '어울림마을공동체', '셰어마인드', '부산기후용사대' 등 3개 팀이 참여해 ▷생애주기 환경교육&참여형 학생환경활동가 양성, ▷시각장애인을 위한 웰컴가게 운영, ▷부산 기후위기 대응을 위한 풀뿌리 자치 시민배움 활동을 수행했다. '부산기후용사대'와 '꿈꾸는 베프'팀은 해당 사업을 통해 부산시민운동지원센터 5층 공유사무실에 입주해 사업을 수행해오고 있다.

〈표 8-56〉 부산시민운동지원센터 '사회문제해결그룹 성장지원' 운영현황

	2019	2020	2021
사업명	사회혁신실험실 Why Not	작은변화실험실	쑥공프로젝트
지향점	지속가능성에 기반한 실험목표 설정 및 사회변화 실험	조직진단 워크숍 사전 실행 실험과정을 영상으로 기록하고 결과공유회를 열어 실험결과가 지역 내로 확산하도록 함	초기 단계를 수료한 그룹에게 공유사무실 제공 및 조직 경험 쌓기 지원. 센터 내외부 자원과 연계 유도

출처: 부산시민운동지원센터 2021년도 활동보고서

나. 추진체계

부산형 시민사회 공익활동 중간지원조직인 부산시민운동지원센터는「부산광역시 시민운동지원조례」제7조~제9조에 근거해 부산광역시 행정자치국 협치정책과에서 사무위탁관리를 수행하고 있다. 시민운동단체의 건전한 성장 지원 및 부산시 발전 관련 제도개선, 그리고 정책 제언의 역할을 수행하는 것을 주요 기능으로 한다. 현재 위탁단체는 (사)부산시민재단이며, 8명의 사무인력(센터장1, 실장1, 팀장3, 팀원3)이 업무를 수행하고 있다.

센터 운영구조 및 역할은 ▷센터장(총괄·대외협력), ▷기획실(정책개발·사회혁신·사업총괄), ▷변화지원팀(성장지원·조직역량강화·네트워크·대관·시민모임발굴), ▷협력지원팀(자원연계·컨설팅·일경험지원), ▷운영지원팀(행정·연구조사·홍보·아카이빙)으로 구성된다.

행정자치국이 부산시의회에 제출한 예산안 검토보고서에 따르면, 부산시민운동지원센터 민간위탁 연간 예산안은 2019년도 6억 1,200만원, 2020년도 5억 3,500만원, 2021년도 6억 1,800만원으로 편성됐다. 2019년도에 비해 2020년도 예산이 감액 편성된 것은 수탁단체의 일원화(부산시민재단)로 인해 예산 및 인력의 효율적 운영이 가능해짐에 따른 것으로 보고되고 있다.

2021년도 예산집행은 다음과 같은 내역으로 이뤄졌다. 전반적으로 코로나로 인한 사업 축소 및 중단사례가 많아 운영비와 사업비에 대한 잔액 비중이 높은 것으로 나타났다.

〈표 8-57〉 부산시민운동지원센터 2021년도 예산집행내역

(단위 : 천원)

구분	예산액	집행액	집행잔액
계	618,000	416,120	201,880
인건비	363,000	272,611	90,389
운영비	87,000	62,969	24,031
사업비	147,000	59,575	87,425
시설비	21,000	20.964	36

출처: 부산광역시 행정자치국 행정사무감사 자료(2021)

다. 평가

부산시민운동지원센터가 지역사회 공익활동 활성화를 위한 중간지원조직으로서의 역할을 수행해 온 과정, 그리고 그에 대한 내부적인 평가를 관계자 심층인터뷰를 통해 살펴보았다. 연간 시민운동지원센터 사업 기획 및 세부 실행계획을 수립하는 역할을 총괄하는 기획실장 1인이 심층인터뷰에 참여했다.

우선 센터의 가장 큰 공익활동 지원사업 성과물로는 '사회문제해결그룹 성장지원' 사업이 제시됐다. '부산플랫폼'이라 칭하는 해당 사업은 지역사회문제 해결을 위한 의제를 과제로 선정해 민-관이 협력해 해결해나가는 모델을 만들어나가는 사업으로, 1년차 사업이 종결되고 2년차 사업 진행을 앞두고 있다. 해양쓰레기, 도시가로수, 제로베이스, 배리어프리 등 다양한 지역사회 문제들의 해법과 대안을 모색해나가는 과정이 성과물로 제시됐다는 측면에서 공익활동 지원사업의 가치와 목표가 구현될 수 있었다고 평가됐다.

이처럼 부산시민운동지원센터는 2019년도부터 시민들이 갖고 있는 의제를 모아보고, 이를 사회혁신의 작은 출발점으로 구현해 나가기 위한 공론장 사업 수행을 주요 목표로 하고 있다.

그러한 관점에서 센터는 대관사업 및 공간공유를 매우 비중있게 평가하고 있다.

> 공익활동과 관련한 주요 지표로 대관사업을 제시...(2019년도부터) 공간이용이 계속 늘어났고, 그만큼 활동력을 가진 단체들이 거점을 많이 이용했다는 것을 의미. 행정에서도 대관실적을 매우 중요하게 생각해. 모임, 회의, 교육, 행사 등 활동성을 담보할 수 있는 물적 토대로서의 공간 이용실적이 곧 공익활동의 양적 지표가 될 수 있을 것으로 보임. 대관기록을 보면 새로운 단체들도 많아.

한편 부산시민운동지원센터는 비영리단체 및 법인으로 등록된 조직에 대해서만 공익활동 지원사업이 가능한 부산시와 달리, 단체 등록이 되지 않은 소규모 주민모임 및 주민동아리를 대상으로도 공익활동 지원사업을 확대해나가고자 하고 있다. 이는 센터가 추구하는 미션과 변화를 만들어나가기 위한 의도적이고 전략적인 활동의 범위라고도 볼 수 있다.

> 일차적인 (사업 지원)범위는 부산시 등록 비영리민간단체로 규정돼있지만, 등록 자체가 공익활동의 범주를 다 포함할 수는 없어. 그래서 '소소모'처럼 비영리단체로 등록돼있지는 않지만 민간영역에서 시민사회 공익활동 모임들을 포괄하려 함. 모임에 참여하지 않지만 참여하고자 하는 의지가 있는 시민들도 포함. 공익활동에 관심을 가지는 시민들을 포괄하고자 한다는 점에서 (센터의 활동 범위 및 대상은)부산시민 전체를 대상으로 한다고 볼 수 있어.

> 이러한 관점에서 센터의 공익활동 지원사업 결과 가장 성공적이었던 사업으로 '소소모' 사업을 제안. 매년 다른 단체들이 참여하고 있다는 점도 긍정적. 행정에서 파악하지는 못하고 있으나 현장에서는 이뤄지고 있는 공익활동들을 발굴해내고, 발굴한 모임들이 지원을 통해 지속적으로 활동하고, 활동에 필요한 교육 등을 지원. 그래서 그 모임들이 이후 성장해서 더 안정화되거나 비영리단체로 등록하는 등의 성과를 거둬 가.

이처럼 생활영역을 중심으로 보다 시민밀착형 사회문제 해결과제 및 공익활동을 발굴하고 지원하고자 하는 센터의 지향점은 네트워킹 사업에 대한 평가에서도 발견할 수 있었다. 단순히 단체-단체 간 네트워크가 아니라 청년활동가, 시민리더그룹, 타 지역 시민사회 등 주체와 이슈별 네트워크 사업들을 보다 세분화해 수행함으로써 행정과 중간지원조직과의 사업 차별화를 구현하고자 함을 발견할 수 있었다.

> (시민사회)단체들은 자기 활동 중심이다보니 네트워크에서 적극적 역할이 어려워. 센터는 네트워크 구축을 하는 역할을 수행해야. '주체-주체별 네트워크'라고 해서 청년활동가들끼리 네트워크를 구축하도록 하는 사업을 수행했음. 또한 시민사회 내 리더 그룹들이 네트워크해 시민사회정책에 대한 공론화를 수행하는 (사업도 추진). 다른 지역 시민사회와의 네트워크, 주제별/이슈별 네트워크 사업도 수행했음. 시민사회정책을 만들고 정책과 관련된 이해당사자들이 정책생산의 과정에 참여하도록 하는 '시민사회활성화 포럼', '리더십아카데미' 등을 통해서도 이러한 가치가 구현돼왔다고 평가함.

하지만 중간지원조직으로서 공익활동 수행에 대한 한계점도 많은 것으로 나타났다. 가장 대표적인 것이 시민사회 활성화에 대한 계획이 시민맞춤형으로 수립되지 않는다는 점이었다. 시민사회 활성화를 위한 조례의 재검토 및 개정작업, 시민의 수요를 반영한 시민사회활성화 계획 수립 등에 대한 움직임이 부산지역의 경우 타 지자체에 비해 더디다는 지적이 제기됐다. 따라서 부산시의 보조금을 지원받는 센터의 입장에서는 공익활동 수행에 대한 한계가 다음과 같이 제시됐다.

> 지방정부나 행정이 바라보는 공익활동의 범위와 사회적 의미는 아주 미미한 수준. 조례에 기반해 이 기관(센터)을 설치하고 관리감독하는 기능은 있지만, 민간위탁기관이라는 인식이 강해. 소셜 임팩트를 이해하고 그러한 성과를 만들어가야 한다는 고민은 부족. 서울의 경우 시민사회활성화에 대한 계획이 지방정부 차원에서 꾸려지는데, 부산시는 아직 이러한 계획을 수립할 조직이나 위원회가 부재. 대통령령에 의해 지역표준조례를 만드는 작업도 진행

되고 있지만, 부산은 오래 전 만들어진 「시민사회활성화지원조례」에 대한 개정작업이 이뤄지지 않아.

이렇게 큰 광역권 도시 안에 센터를 만들어 연간 5억여원의 예산으로 시민사회 활성화를 추구한다는 것 자체도 문제. 서울의 경우 권역별 중간지원조직이 있고, 마을공동체지원센터도 있어. 부산은 (시민운동지원센터)한 곳밖에 없어. 그나마 최근 생긴 청년센터가 있으나 이는 (부산시 출자·출연기관인)부산인재개발원에서 가져가. 따라서 (활동 및 사업이)한정적일 수밖에 없어. 공익활동이 중요하다면 다양한 형태와 지원이 이뤄져야.

심층인터뷰 과정에서도 언급됐듯이 부산은 광역권 도시임에도 불구하고 공익활동 증진을 위한 중간지원조직은 단 한 곳밖에 없다는 점, 그마저도 부산시 보조금으로 예산이 100% 운용됨에 따라 활동의 한계점이 많다는 점, 무엇보다 시민사회 활성화 계획 수립의 과정에서 지역의 목소리가 제대로 반영될 수 있는 제도적인 창구가 모색된다는 점에서 향후 부산시민운동지원센터의 중장기 활동계획이 수립될 필요성이 제시됐다. 무엇보다 오래된 시민단체들이 많은 부산 지역의 특성을 반영해 시민사회 영역에서의 연대활동 활성화, 이를 위한 네트워크 동력 확보에 보다 많은 역할을 수행해야 할 필요성도 발견됐다.

9. 소결

가. 부산 시민사회 공익활동 지원사업 진단 및 평가-소셜임팩트

본 고에서는 부산광역시의 시민사회 공익활동 지원사례 연구를 위해 ▷비영리민간단체 / 시민사회단체 공익활동 지원사업, ▷비영리민간단체 및 비영리법인 대상 지방보조금 공모사업, ▷마을공동체 주민공모사업, ▷국민운동단체 대상 공익활동 지원사업, ▷시정협치형 주민제안사업, ▷부산시민운동지원센터 등 총 6가지 사업 유형을 살펴보았다.

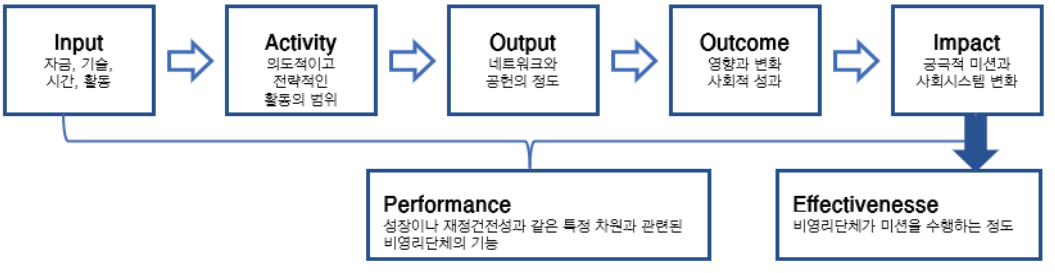
각 사례의 유형별 특징을 진단한 결과를 취합해, 본 절에서는 사례 연구 결과가 갖는 공익활동 지원사업의 가치 및 변화, 그리고 사회적 영향력을 진단하기 위해 각 사업별 소셜임팩트(Social Impact) 분석으로 진단 및 평가를 수행했다.

소셜임팩트는 '사회적 가치 창출'과 '사회적 환원'을 포함하는 개념으로, 목적활동을 수행하는 과정에서 형성되는 긍정적인 사회적 영향력(OECD, 2015)을 통칭한다. 사회적 경제 영역에서 비즈니스 모델을 측정 및 평가하는 목적으로 주로 활용됐으나, 최근에는 NPO를 포함한 제3섹터에

서 수행되는 공익활동 성과관리 지표로도 주목받고 있다. 특히 시민사회단체를 포함한 비영리단체 활동 과정에서 사회적 가치를 측정 및 평가하기 위한 모델로 활용되어지고 있다. 국내에서도 서울시NPO지원센터 등 중간지원조직이 수행하는 지원사업에 대한 소셜임팩트 측정 및 진단이 주목받고 있다.

하지만 아직까지는 소셜임팩트에 대한 활용도가 협소한 한국의 시민사회 영역에서 구체적인 지표개발은 이뤄지지 않고 있기에, 본 고에서는 지방정부의 공익활동 지원사업 수행 관계자 및 다양한 이해관계자들에게 사회적 영향력의 형성 과정을 진단하기 위해 가장 고전적으로 활용되는 소셜임팩트 체인 모델을 활용했다.

[그림 8-6] 소셜임팩트 체인 모델



출처: Liket, Garcia & Maas, 2014, 재구성

[그림 8-6]의 소셜임팩트 체인 모델에서 Input(투입) 단계는 비영리단체 활동을 위한 자금, 기술, 시간, 활동 등에 대한 자원 투입의 범위를 살펴본다. Activity(활동) 단계에서는 공익활동이 추구하는 미션과 변화를 만들기 위한 의도적이고 전략적인 활동의 범위를, Output(수행결과) 단계에서는 공익활동을 통한 네트워크와 공헌의 정도를 검토한다. Outcome(사회적 성과) 단계에서는 공익활동의 결과가 이해관계자들에게 미치는 영향과 변화, 그리고 해당 결과를 통해 달성하고자 하는 핵심 목표를 포함한 사회적 성과를 진단한다. 마지막으로 Impact(영향) 단계에서는 공익활동의 궁극적 미션과 사회시스템적 변화에 대한 점검을 진행한다.

이와 같은 소셜임팩트를 활용한 비영리단체의 공익활동 성과 측정 및 진단은 지역사회에서도 매우 중요하며, 본 연구에서는 가장 기본적으로 조직(지방정부)이 수립한 미션과 비전이 제대로 수행되고 있는지에 대한 자아성찰적 검토에서부터 그것이 갖는 사회적 가치의 방향성 모색으로까지 연결될 수 있다는 점에서 의미가 발견된다.

이에 본 고에서는 부산광역시가 수행하는 다양한 유형의 비영리단체 및 법인 대상 공익활동 지원사업이 소셜임팩트를 구현하기 위해 어떠한 구조적·내용적 요건을 확보하고 있는지를 각 사업별로 살펴보았다.

1) 비영리민간단체 및 시민사회단체 공익활동 지원사업

우선 부산광역시가 시행하는 비영리민간단체 및 시민사회단체 대상 공익활동 지원사업 사례분석에 대한 소셜임팩트 진단 결과는 다음과 같이 정리됐다.

'투입'되는 자원과 관련, 자금으로 지방보조금+단체 자부담(5%~15%)이 유일한 재정자원으로 활용된다. 투입되는 기술에 있어서도 비영리민간단체의 인적·물적 자원을 제외하고는 특이점이 발견되지 않았다. 시간과 관련해서는 해당 사업이 매년 초(1월~4월 중) 공모를 진행해 11월 말~12월 초 정산 및 보고가 마무리되므로 길게는 11개월에서 짧게는 6~7개월 정도 주어진다. 활동과 관련해서는 공모 과정에서 제시된 8가지 사업 유형 중 단체가 선택한 유형별로 사업 수행이 이뤄진다는 점 외에는 특이점이 발견되지 않았다.

사업 수행이 이뤄지는 '활동' 과정에서 단체(부산광역시)가 추구하는 미션은 공모사업 공고문의 지원사업 방향 및 심사평가 항목에서 잘 나타난다. 비영리민간단체 공익활동 지원사업의 경우 ▷신청사업의 독창성·경제성·파급효과, ▷사회문제해결 및 주민욕구 충족도, ▷신청예산 내역의 타당성 및 자체부담비율, ▷단체의 전문성·책임성·개발성 및 최근 공익활동 실적 등을 주요 평가사항으로 제시했다. 시민사회단체 공익활동 지원사업의 경우 민주·인권·평과 가치 실현 등 다양한 시민사회 공익활동을 지원사업으로 제시하고 있으며, '형제복지원 사건', '3·1운동과 임시정부 가치' 등 부산의 근현대역사 특수성을 반영한 사업들을 예시로 했다. 두 사업 모두 공통적으로 '영리를 목적으로 하는 단체 및 개인 또는 친목단체', '특정 정당 또는 선출직 후보를 지지하거나 특정 종교의 교리 전파를 주목적으로 하는 사업', '자부담 확보 비율 총사업비의 5% 미만'일 경우 심사에서 제외한다는 단서조항을 제시하고 있다. 사업 활동범위에 있어서도 가급적 부산광역시 전역을 대상으로 다양한 시민주체가 수혜대상이 될 수 있음을 강조하고 있다.

이처럼 부산광역시가 비영리민간단체 및 시민사회단체를 대상으로 지원하는 공익활동 지원사업이 추구하는 '미션'은 사회문제 해결, 부산의 근현대적 역사와 문화 가치 구현을 지향함을 알 수 있다. 이러한 가치의 구현과 사회적 변화를 이끌어내기 위한 의도적이고 전략적인 활동의 범위는 광역 단위로 가급적 많은 시민들의 참여와 수혜가 이뤄지는 것을 우선으로 함을 알 수 있다.

사업의 수행결과를 진단하기 위해 '네트워크'를 살펴본 결과, 본 고에서 분석대상으로 설정한 2018~2020년도 사업 추진 결과 평균 40개 이상의 주관부서들이 참여하는 것으로 나타났다. 하지만 사업의 특성 상 공모 시 심사(공익사업선정위원회)와 사업 수행 결과 종합평가(지방보조금심의위원회) 과정에서 참여하는 외부 전문가 네트워크 이외에는 민-관 거버넌스 네트워크가 발견되지 않았다. 따라서 '사회적 공헌'의 관점에서도 부산광역시가 지향하는 사회적 가치가 시민사회 영역으로 확산되었는지에 대한 진단을 내릴 수 있는 구체적인 지표를 발견할 수 없었다.

비영리민간단체 및 시민사회단체를 대상으로 한 공익활동 지원사업의 결과가 이해관계자들에게 어떠한 '영향'과 '변화'를 미쳤는지에 대해서는 지방보조금심의위원회의 종합평가 결과 이외에는 파악할 수 있는 데이터가 부재했다. 해당 자료 분석 결과 심의위는 방대한 참여 단체들의 사업 수행 결과를 '사업계획'과 '추진실적'에 대한 간략한 보고자료만으로 평가를 수행했으며, 종합검토 의견서는 ▷사업성과, ▷계획 대비 달성도, ▷예산집행 및 회계처리 실태, ▷자부담 집행률의 4가지 측면에서만 이뤄졌다. 특히 자부담 집행률이 평가과정에서 매우 중요하게 다뤄짐에 따라, 연차사업에서 예산집행이 우선적으로 평가되는 것을 알 수 있었다. 따라서 소셜임팩트와 관련한 상세한 영향 및 변화에 대한 측정을 수행하기 어려운 구조적 한계점이 발견됐다. 이러한 한계는 부산시가 추구하는 비영리단체 및 시민사회단체 대상 공익활동 지원사업의 핵심 목표가 어떻게 사회적 성과로 평가될 수 있을지에 대한 심의·평가 세부 지표를 수립하는 데서 보완할 수 있을 것이다.

이처럼 Output(수행결과)과 Outcome(사회적 성과)을 구체적으로 측정 및 평가하기 위한 세부 지표와 진단과정이 부재함에 따라, 소셜임팩트 진단의 마지막 단계인 Impact(영향) 측정에서도 한계가 발견됐다. 해당 항목에서는 부산광역시가 의도하는 궁극적인 미션과 사회시스템적 변화가 고찰돼야 하는데, 공익활동 지원사업의 수행결과와 사회적 성과 단계에서 구체적인 결과물이 확보되지 않아 세부 진단을 내리는 데 한계가 있었다.

〈표 8-58〉 부산시 비영리민간단체 공익활동 지원사업의 소셜 임팩트 진단

<table>
<tr><th>항목</th><th>진단항목</th><th colspan="2">진단결과</th></tr>
<tr><td rowspan="4">Input
(투입)</td><td>자금</td><td colspan="2">○부산광역시 지방보조금 / 자부담 5% 이상(15% 이내)
○단체 당 40백만원 이하 지원(신규사업 7백만원 이하 지원)
○단체당 보조금 중복 지원 불가</td></tr>
<tr><td>기술</td><td colspan="2">○비영리민간단체 인적/물적 역량과 자원</td></tr>
<tr><td>시간</td><td colspan="2">○연차별 운영</td></tr>
<tr><td>활동</td><td colspan="2">○유형별 사업 수행</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Activity
(활동)</td><td rowspan="2">미션</td><td>비영리민간단체</td><td>○신청사업의 독창성·경제성, 파급효과
○사회문제해결 및 주민욕구 충족도
○신청예산 내역의 타당성 및 자체부담비율
○단체의 전문성·책임성·개발성 및 최근 공익활동 실적</td></tr>
<tr><td>시민사회단체</td><td>○민주·인권·평화 가치실현 등 다양한 시민사회 공익활동</td></tr>
<tr><td>활동범위</td><td colspan="2">○물리적 범위 : 광역 단위
○사업성과의 범위 : 수혜 대상이 부분적인 사업 선정 제한</td></tr>
<tr><td>Output
(수행결과)</td><td>네트워크</td><td colspan="2">○40개 이상의 주관부서 참여
○공모→공익사업선정위원회 심의→사업수행→실국별 내부 평가→지방보조금 심의위원회 종합평가(사업성과/계획대비 달성도/예산집행 및 회계처리 실태/자부담 집행률)</td></tr>
</table>

항목	진단항목	진단결과
		단계에서 형성되는 부산광역시-외부 전문가 네트워크 ○민-관 거버넌스 네트워크의 구조적 특성은 발견되지 않음
	공헌	○비영리민간단체 공익활동 수행 지원으로 시민사회 영역 사회적 가치 확산을 진단하기 위한 세부 지표 부재
Outcome (사회적 성과)	영향	○세부 진단 및 평가 지표 부재
	변화	○세부 진단 및 평가 지표 부재
	핵심목표	○비영리 공익활동 지원을 통한 시민사회 영역 사회적 가치 확산 및 제고 진단을 위한 심의와 평가 과정 필요
Impact (영향)	궁극적 미션	○진단하기 어려움
	변화	○진단하기 어려움

2) 지방보조금 공모사업을 통한 비영리민간단체 및 비영리법인 공익활동 지원사업

다음으로 부산광역시가 시행하는 비영리민간단체 및 비영리법인 대상 지방보조금 공모사업 사례분석에 대한 소셜임팩트 진단 결과는 다음과 같이 정리됐다.

'투입'되는 자원에 있어서는 비영리민간단체·시민사회단체 공익활동 지원사업과 동일한 지방보조금이 유일한 재정자원으로 활용되며, 자부담은 결정보조금 대비 10% 이상 현금으로 편성하는 것을 원칙으로 한다. 단 10%를 초과하는 경우 현물 편성도 인정하고 있으며, 지원사업비의 규모는 사업의 성격 및 범위에 따라 상이하다. 재원 집행 근거는 동일하지만 부산에서 진행되는 대규모 국제행사, 국내외 체육행사, 축제 및 이벤트, 환경정화 등 부산광역시가 수행하는 사업들에 대한 민간보조사업자를 대상으로 수행되는 사업인 만큼 규모나 범위에 있어서 비영리민간단체 및 시민사회단체 공익활동 지원사업과는 차별성이 발견됐다. 사업기간은 연중사업이 원칙이나, 계속지원을 받는 단체들의 비중이 매우 높아 소수 단체 및 법인의 사업 독과점에 대한 문제점이 높은 것으로 나타났다. 활동의 범위는 부산광역시 지정사업을 대상으로 수행한다는 점에서 비영리민간단체 및 시민사회단체 공익활동 지원사업보다 폭이 좁은 것으로 나타났다.

사업 수행이 이뤄지는 '활동' 과정에서 단체(부산광역시)가 추구하는 미션은 공익성, 시책 연관성, 효과성, 사회 파급성이다. 지방보조금이 갖는 성격 자체가 민간이 자율적으로 수행하는 사무, 사업 중 자치단체가 권장하는 사업에 한해 공익활동 수행 단체 및 법인에 지원하는 재정상 원조이므로 부산시도 이와 같은 관점에서 보조금지원사업의 미션을 수립하고 있다. 사업 활동범위에 있어서보조금지원사업 공고문은 '특정 자치구·군에 한정된 사업(단체) 또는 국가단위에서 추진해야 할 사업은 제외'라고 규정함으로써 광역 단위를 중심으로 수행해야 함이 강조되고 있었다.

사업의 수행결과를 진단하기 위해 '네트워크'를 살펴본 결과, 외부 전문가로 구성된 부산광역

시 지방보조금 심의위원회와의 관계성만 발견됐다. 사업의 수행결과가 공익성을 확보하기 위한 '공헌' 구현의 방안으로는 성과평가 등급에서 '미흡' 판정을 받은 단체 및 법인이 다음연도 사업 예산 삭감 또는 지원을 중단하는 원칙만 발견됐다.

지방보조금 공모사업 결과가 이해관계자들에게 어떠한 '영향'과 '변화'를 미쳤는지에 대해서는 앞서 살펴본 공익활동 지원사업 공모와 동일하게 지방보조금심의위원회의 종합평가 결과 이외에는 파악할 수 있는 데이터가 부재했다.

이처럼 비영리단체/시민사회단체 공익활동 지원사업과 마찬가지로 비영리단체 및 법인 지방보조금 공모사업 또한 Output(수행결과)과 Outcome(사회적 성과)을 구체적으로 측정 및 평가하기 위한 세부 지표와 진단과정이 발견되지 않았다. 따라서 소셜임팩트 진단의 마지막 단계인 Impact(영향) 진단도 어려운 것으로 나타났다. 해당 항목에서는 부산광역시가 의도하는 궁극적인 미션과 사회시스템적 변화를 진단하기에는 어려웠으며, 단체(부산시)가 수행해야 하는 연간 사업에 대한 보조사업자 선정 및 지원의 과정으로만 파악됐다. 또한, 2019~2021년도 분석 기간 동안 지속적으로 보조사업자로 참여한 단체 및 법인이 상당수 포함돼 신규 단체 및 법인의 진입장벽도 높은 것으로 나타났다.

〈표 8-59〉 부산시 비영리민간단체 및 비영리법인 대상 지방보조금 공모사업의 소셜 임팩트 진단

항목	진단항목	진단결과
Input (투입)	자금	○부산광역시 지방보조금 / 자부담 10% 이상(10% 초과 시 현금 또는 물품 출자 가능) ○사업별 예산 상이 편성
	기술	○비영리민간단체 및 법인이 보유한 인적/물적 역량과 자원
	시간	○연차별 운영을 원칙으로 하나, 계속지원 단체 비중 높음
	활동	○부산광역시 지정 사업 수행
Activity (활동)	미션	○공익성, 시책 연관성, 효과성, 사회 파급성
	활동범위	○특정 구·군, 국가단위 사업 제외 ○사업의 효과 및 수혜대상을 광역 단위로 제한
Output (수행결과)	네트워크	○공모→지방보조금 심의위원회 분과위원회 서면심사→지방보조금 심의위원회 심의→사업수행→실국별 내부 평가→지방보조금 심의위원회 성과평가(사업계획/사업관리/사업성과) 단계에서 형성되는 부산광역시-외부 전문가 네트워크 ○민-관 거버넌스 네트워크의 구조적 특성은 발견되지 않음
	공헌	○성과평가 등급 '미흡' 이하 사업은 관련 예산 삭감 또는 지원중단으로 사업의 효율성 제고
Outcome (사회적 성과)	영향	○세부 진단 및 평가 지표 부재
	변화	○세부 진단 및 평가 지표 부재
	핵심목표	○연간 사업 수행을 위한 보조사업자 선정 및 지원으로 사업 효율성 제고
Impact (영향)	궁극적 미션	○진단하기 어려움
	변화	○진단하기 어려움

3) 마을공동체 사업을 통한 공익활동 지원사업

다음으로 부산광역시가 시행하는 마을공동체 주민공모사업인 '마을공동체 역량강화사업' 사례 분석에 대한 소셜임팩트 진단 결과는 다음과 같이 정리됐다.

'투입'되는 재정자원은 지방보조금으로, 자부담 비율은 제한이 없다. 사업기간은 비영리민간단체 공익활동 지원사업과 동일하게 연차별 사업으로 진행되지만, 2019~2021년도 사업을 분석한 결과 계속지원을 받는 마을공동체 비중 또한 높은 것으로 나타났다. 부산광역시 도시재생정책과에서 주관하는 사업인 만큼, 지속적으로 참여하는 마을공동체들도 '도시재생 뉴딜', '새뜰마을사업', '산복도로르네상스' 등 다양한 유형의 도시재생사업을 완료했거나 진행 중인 곳이 상당수인 것으로 나타났다. 활동의 범위는 사업의 특수성을 반영해 마을공동체 단위로 가장 협소하게 설정됐다.

사업 수행이 이뤄지는 '활동' 과정에서 단체(부산광역시)가 추구하는 미션은 ▷공동체 희망 자율적 맞춤형 공모사업, ▷공동체 활성화 도모, ▷우수 공동체 발굴 및 홍보, ▷민-관 협력 시스템 구축, ▷보조금의 체계적 관리를 위한 구·군 행정지도 수행 등 사업 추진 방향에서 잘 나타나고 있다. 하지만 사례 분석 결과 부산광역시도시재생지원센터가 현장맞춤 컨설팅을 수행하고는 있지만 우수 공동체 발굴 및 홍보 과정에서 단편적인 심사 및 평가가 이뤄졌으며, 구·군 단위 사업비 교부 및 행정지도가 이뤄짐에도 불구하고 회계 및 정산에 있어서 매우 큰 어려움이 있는 것으로 조사됐다. 사업 활동범위에 있어서 부산광역시가 공모 과정에서 13개의 사업유형을 사전 제시하고 있으며, 이와 유사한 공동체활성화 분야가 가능한 것으로 고시되고 있다. 이들 유형의 공동된 특징은 '공동체 스스로 지역문제 해결을 위한 마을공동체 역량강화 및 활력제고'로 제시되고 있다. 사업 선정 기준에서 '지역주민이 필요로 하는 사업인지', '주민참여와 파트너십' 등이 제시되고는 있으나 사업 평가 과정에서 이러한 지표들은 단순히 프로그램 참여 주민의 수, 간략한 운영 결과, 현장 사진 등 활동일지 수준의 자료 제출로 평가되고 있다.

사업의 수행결과를 진단하기 위해 '네트워크'를 살펴본 결과, (재)부산광역시도시재생지원센터가 부산광역시와 마을공동체의 중간지원조직이자 컨설팅 기관으로 역할을 수행하고 있었다. 사업 공고 이후부터 부산광역시와 16개 구·군, 도시재생지원센터 간 긴밀한 협업체계가 구축된다. 또한 공모사업 심사 및 선정 과정에서도 외부전문가로 구성된 심사위원이 참여하며, 해당 심사위원들은 사업 수행 기간 동안 컨설팅단 및 연말 우수사례 발표대회 심사 지원의 역할도 수행하고 있다. 이와 같은 네트워크 구조는 지금까지 살펴본 3가지 사업 유형 중 가장 정교한 형태라고 볼 수 있다.

하지만 사업의 수행결과가 부산광역시가 추구하는 미션을 구현하였는지에 대한 '공헌'과 관련해서는 아직 미진한 부분이 발견됐다. 특히 사업 종합평가가 ▷잘된 점, ▷아쉬운 점, ▷향후 계획의 3가지 항목에 의해서만 진행되며, 우수 사례 선정 결과 또한 매우 간략하게만 공개되고 있어

상세한 진단을 수행하기 어려웠다.

이는 마을공동체 역량강화 사업이 이해관계자들에게 어떠한 '영향'과 '변화'를 미쳤는지, 즉 '사회적 성과'를 진단하는 과정에도 연계된다. 앞서 2가지 유형의 공익활동 지원사업과 마찬가지로, 마을공동체 역량강화 사업 역시 최종 성과평가 및 우수 사례 발굴 과정에서 현장과 주민의견이 어떠한 형태로 수렴되고 반영됐는지에 대한 세부 지표 및 검토 의견이 발견되지 않았다.

결국 앞서 살펴본 비영리민간단체 공익활동 지원사업, 비영리민간단체 및 법인 지방보조금 공모사업과 동일한 문제점이 마을공동체 역량강화 사업에서도 발견됐다. 사업의 기획 및 공모, 심사 과정에서는 매우 적극적인 네트워크와 민-관 거버넌스, 미션과 이를 구현하기 위한 세부 지표가 발견됐다. 하지만 사업의 수행결과 및 사회적 성과를 평가하고 진단하는 과정에서는 세부 지표와 과정이 파악되기 어려운 문제점이 반복됐다. 따라서 마을공동체 역량강화 사업에서도 부산광역시가 의도하는 궁극적인 미션과 사회시스템적 변화를 파악하기 어려웠다.

그럼에도 불구하고 중간지원조직과 관한 구·군을 중심으로 한 컨설팅과 행정지원, 지역맞춤형 공동체 활동계획 수립 및 성과물 도출, 지역문제 해결을 위한 과제 중심의 주민 역량 강화를 지원한다는 측면에서 현장성은 가장 두드러지는 사업 유형으로 평가된다.

〈표 8-60〉 부산시 마을공동체 역량강화사업 소셜 임팩트 진단

항목	진단항목	진단결과
Input (투입)	자금	○마을공동체 1곳 당 3백~5백만원(최대 7백만원) ○자부담 비율 제한 없음
	기술	○청년·주민·단체를 중심으로 한 지역문제 해결 및 활력 제고 시범사업 운영으로 참가단체 및 주민의 역량강화
	시간	○연차별 운영, 중복 지원 단체 다수
	활동	○사전 제시된 13개 사업유형에 따른 마을공동체 활동
Activity (활동)	미션	○스스로 지역문제 해결을 위한 맞춤형 마을공동체 역량강화 및 활력 제고
	활동범위	○지역주민이 필요로 하는 사업 ○주민참여와 파트너십 구축
Output (수행결과)	네트워크	○공모→사업설명회→서면검토(부산시/부산도시재생지원센터)→대면평가(인터뷰)→심사(심사위원회)→보조사업자 교육→사업 수행→컨설팅→정산 및 평가 ○중간지원조직(부산시도시재생지원센터)과 관할 구·군을 중심으로 한 현장맞춤형 컨설팅과 행정지도 네트워크 구축
	공헌	○공동체 맞춤형 환류체계(컨설팅)로 사업 효율성과 공동체 활성화 도모
Outcome (사회적 성과)	영향	○공동체 맞춤형 사업 수행으로 주민 역량 강화
	변화	○우수사례 발굴 및 사례공유로 공동체 활성화의 지속가능성 확보
	핵심목표	○스스로 지역문제 해결을 위한 공동체 조직 활성화
Impact (영향)	궁극적 미션	○진단하기 어려움
	변화	○진단하기 어려움

4) 국민운동단체 대상 공익활동 지원사업

부산광역시가 시행하는 3대 국민운동단체 대상 공익활동 지원사업 사례분석에 대한 소셜임팩트 진단 결과는 다음과 같이 정리됐다.

우선 부산광역시가 해당 사업에 투입하는 자원을 살펴본 결과, '재원'은 지방보조금으로 매년 예산 편성이 이뤄지고 있었다. 사업기간은 연차별 사업으로 진행되지만 매년 비슷한 수준의 예산이 3대 국민운동단체를 대상으로 지원된다는 점에서 사실상 계속사업의 특성을 갖는다. '기술'과 관련해서는 국민운동단체들이 확보한 광범위한 지역구별 회원과 조직력, '활동범위'와 관련해서는 단체들의 연간 활동 사업들에 대한 사업비 및 운영비 지원으로 이뤄진다. 2개 단체에 대해서는 사무국 인건비도 지원돼 앞서 살펴본 지방보조금 지원 사업과는 차별성이 발견됐다.

사업 수행이 이뤄지는 '활동' 과정에서 부산광역시가 추구하는 미션은 지역사회 활동 및 캠페인 등 시정현안에 적극적으로 참여하는 국민운동단체 활동 지원이다. 하지만 본 고에서 해당 사업들에 대한 시의회 감사 회의록 등을 살펴본 결과, 특정 단체에만 인건비와 특수비(회원 자녀 장학금 등)를 지원해주는 등 활동지원에 대한 형평성 문제 지적이 지속적으로 제기되고 있었다. '사업 활동범위'와 관련해서는 부산광역시 전역을 대상으로 하며, 각 단체별 회원 네트워크를 중심으로 활동이 이뤄지고 있다. 하지만 이러한 사업 활동은 부산시의 고유한 지역문제 해결을 위한 활동이라기보다는, 3개 단체의 중앙협의회가 매년 수립하는 사업 및 활동 지침에 따르는 성격이 강하다.

사업의 수행결과를 진단하기 위해 '네트워크'를 살펴본 결과, 부산광역시 행정자치국 자치분권과를 중심으로 단체 지원이 이뤄지고 있었다. 매년 지원사업에 대한 예산편성 등의 규모는 부산광역시 지방보조금시의위원회에서 결정되며, 사업 성과에 대한 검토는 부산광역시의회 행정사무감사를 통해 이뤄지고 있다. 따라서 지금까지 살펴본 사업 중 가장 폐쇄적인 네트워크가 특징이다.

매년 행정사무감사를 통해 지적되듯이, 사업의 수행결과가 부산광역시가 추구하는 미션을 구현하였는지에 대한 '공헌'과 관련해서는 문제점이 제기되고 있다. 단체 간 형평성 있는 지원 이외에도 유사·중복사업에 대한 관리감독 강화의 필요성, 예산 집행에 대한 효율성과 투명성 확보 방안, 모니터링의 필요성 등이 지속적으로 제기되고 있다. 특히, 국민운동단체가 지방보조금을 지원받음으로써 오히려 주민들에게 보조금 지원 사업에 대한 진입장벽이 되고 있다는 지적도 이어지고 있다.

따라서 소셜임팩트 진단 과정에서 구체적인 성과 진단 지표로 제시되는 '사회적 성과'와 '영향'의 측면에서도 본 연구의 취지인 공익사업으로서의 평가에 대한 한계점이 도출된다. 3개 국민운동단체만을 대상으로 지원되는 사업이 이해관계자들에게 어떠한 '영향'과 '변화'를 미쳤는지를 살펴보는 것이 공익활동으로 검토될 수 있는 부분인지, 무엇보다 사업 주관 단체(부산광역시)가

이러한 공익성 구현을 위한 성과관리와 모니터링을 수행하고 있는지를 파악하기 어려웠다.

따라서 국민운동단체 지원사업은 지방보조금으로 시행되는 공익활동 지원사업임에도 불구하고 비영리민간단체 및 법인, 시민사회단체, 마을공동체를 대상으로 한 공익활동 지원사업의 범주에는 포함되지 않는 부분이 많다고 평가할 수밖에 없다.

다만, 부산광역시 새마을회(132,378명), 바르게살기운동 부산광역시협의회(37,427명), 한국자유총연맹 부산광역시지부(103,684명) 등 3개 단체가 갖는 회원수는 부산광역시 총인구(335만 9,527명) 대비 8.14%에 달하며 16개 구·군별 지회가 조직적으로 구성된다는 측면에서 단체의 네트워크와 조직력은 매우 우수한 편이다. 따라서 국민운동단체 지원사업이 보다 정교한 공익활동 지원사업 수행 및 평가 지표를 확보하고, 능동적인 관리감독과 모니터링이 이뤄진다면 소셜임팩트를 구현하기 위한 좋은 모델로서의 발전가능성도 확보할 것으로 본다.

〈표 8-61〉 부산시 국민운동단체 지원사업 소셜 임팩트 진단

항목	진단항목	진단결과
Input (투입)	자금	ㅇ3개 단체 지방보조금 지원(2021년도 기준 856,225,000원) ㅇ단체 운영비, 활동비, 사무국 인건비 지원
	기술	ㅇ지역구별 네트워크와 회원수로 우수한 조직력 확보
	시간	ㅇ연차별 사업 지원이나, 고정된 단체 지원으로 계속지원 사업으로서의 성격
	활동	ㅇ단체별 사업 및 캠페인
Activity (활동)	미션	ㅇ시정현안 적극 참여 민간단체 지원
	활동범위	ㅇ각 단체별 회원 네트워크를 중심으로 한 지역구별 활동 ㅇ중앙협의회의 지침에 따른 활동 수행으로 지역맞춤형 사업에 대한 한계성
Output (수행결과)	네트워크	ㅇ예산편성(지방보조금 심의위원회)→사업수행→심의 및 평가(부산광역시의회) ㅇ폐쇄적인 보조금 집행 네트워크
	공헌	ㅇ지원사업의 형평성, 관리감독의 필요성, 예산 집행 효율성과 투명성 확보 등 문제제기로 인해 사회적 가치에 대한 공헌도는 진단하기 어려움
Outcome (사회적 성과)	영향/변화	ㅇ지원단체에 국한된 제한된 영향과 변화
	핵심목표	ㅇ시정 현안 해결을 위한 기초생활권역별 주민조직 활동 지원을 위한 세부 지표 및 성과관리 체계 구축 요구됨
Impact (영향)	궁극적 미션	ㅇ진단하기 어려움
	변화	ㅇ진단하기 어려움

5) 부산시 고유 공익활동 지원사업

부산광역시만의 독자적인 공익활동 지원사업을 살펴보기 위해 본 고에서는 '시정협치형 주민제안사업'과 중간지원조직인 '부산시민운동지원센터'의 사례를 다루었다. 이들 지원사업에 대한 소셜임팩트 진단 결과는 다음과 같다.

① 시정협치형 주민제안사업

부산시가 수행하는 고유의 공익활동 지원사업인 시정협치형 주민제안사업은 시민이 제안한 사업을 시민과 사업부서가 공동으로 계획 수립 및 예산 편성 후 실행한다. 즉 사업 기획과정에서부터 수행 및 성과공유에 이르기까지의 전 과정이 민-관협치 구도로 이뤄지는 사업이다. 따라서 소셜임팩트 진단 결과는 앞서 살펴본 부산시 주도형 공익활동 지원사업과는 다를 것으로 예측된다.

우선 '투입' 과정을 살펴본 결과, '재원'은 주민참여예산 중 시정협치형 예산으로 편성된다. 사업당 최저 500만 원~최고 2억 원까지 지원이 가능하며, 5% 자부담 편성이 필수조건이다. '사업기간'에서도 2차연도로 진행되는 특수성이 발견된다. 1차연도에서는 매년 3월 경 사업 공모가 시행된 뒤 소관부서 검토를 거쳐 사업 심사가 이뤄지고, 민-관 사업 숙의가 이뤄진 뒤 사업선정과 예산편성 및 실행준비가 이뤄진다. 실행준비가 완료된 사업은 2차연도에서 1년 동안 사업수행 및 평가가 이뤄진다. 따라서 1차연도에는 민-관협치의 기반 조성을 위한 사업 준비 과정, 2차연도에는 민-관협치에 기반한 사업 수행이 진행된다. 시정협치형 주민제안사업을 실행하기 위한 부산광역시의 '기술'은 이러한 과정에서도 잘 드러난다. 일차적으로 소관부서 서면검토 및 검토의견서가 제출되면 사업타당성 심사가 이뤄지고, 이어서 민관합동 워크숍 등을 통해 사업 숙의 과정을 거친 뒤 우선순위 선정을 위한 서면투표를 거쳐 선정 사업과 최종 예산이 발표된다. 이 과정에서 주도적인 역할을 수행하는 곳은 외부전문가로 구성된 '부산광역시 협치협의회' 내 시민참여의제 분과다. 해당 분과는 월 1회 이상의 지속적인 회의를 통해 사업에 대한 면밀한 검토와 논의를 수행한다. 시정협치형 주민제안사업의 '활동범위'는 다양한 도시문제 해결을 위해 민관이 함께 협력하여 추진할 수 있는 부산지역 2개 구·군 이상을 대상으로 한다.

사업 수행이 이뤄지는 '활동' 과정에서 부산광역시가 추구하는 미션은 ▷공익목적 달성이나 다수의 시민에게 긍정적 효과를 미치는 공공성, ▷부산시가 해결해야 할 사회문제와 해결방안을 제시하는 혁신성, ▷시정협치형 주민제안사업으로 추진하는 사업의 타당성, ▷민-민, 민-관 협치를 촉진하는 협치성, ▷사업기간 내 실현가능하며 성과를 이룰 수 있는 효과성으로 제시되고 있다. 따라서 '사업 활동범위'에 있어서도 사회문제 해결방안을 모색하기 위해 민-관협치뿐만 아니라 민-민협업 등 상호협의-공동결정-공동실행의 파트너십이 증진되는 방향이 주요 평가대상으로 다뤄진다.

2020년 선정돼 2021년 사업을 완료한 첫 번째 시정협치형 주민제안사업의 수행 결과와 관련, '네트워크' 측면에서는 부산시가 지향하는 미션이 구조적으로 매우 잘 구현됐음을 발견할 수 있었다. 부산시가 비영리단체 및 조직에 일방적으로 보조금을 지원하는 형태가 아니라, 시민이 제안하는 시정사업에 대해 해당 소관부서가 예산을 편성하고 지원한다는 점에서 예산편성 단계에서부터 새로운 네트워크 구도가 형성됐다. 또한 공모→소관부서→심사→숙의→선정 등 중층적인

사전 심사와 선정 과정에서 시민-전문가-행정이 결합된 거버넌스형 숙의구도를 형성했다. 따라서 사업수행의 결과가 부산시가 추구하는 미션을 구현하였는지에 대한 '공헌'과 관련해서도 1차연도 사업에서 성공사례들이 도출됐다. 대표적으로 '마을공동체 주민자치회 활성화 사업'을 통해 기존 「마을공동체 지원 조례」에 '마을공동체 지원센터' 설립을 추가로 반영하는 조례 제정 작업이 검토에 들어갔다. 이는 부서를 넘나드는 사업에 대한 논의가 시정협치 사업을 통해 구체화된 사례로, 시정협치 사업의 특수성이 반영된 결과라 할 수 있다.

따라서 소셜임팩트 진단 과정에서 구체적인 성과 진단 지표로 제시되는 '사회적 성과'와 '영향'의 측면에서도 새로운 공익활동 지원사업으로서의 가능성이 발견됐다.

'사회적 성과'와 관련해서는 기존 주민참여예산제와 달리 예산 편성에서부터 사업 수행, 평가와 환류 과정에 이르기까지 민과 관이 상호 협력하는 구도가 마련됐다는 점이 가장 큰 영향이자 변화로 볼 수 있다. 또한 지방정부 내 폐쇄적인 부서 간 장벽을 넘나들면서 민-민뿐만 아니라 관-관 협치도 활성화할 수 있는 새로운 시도로 평가된다.

이러한 변화는 부산시가 의도하는 궁극적 미션과 사회시스템적인 변화로도 연계될 수 있을 것으로 기대된다. '다양한 도시문제 해결'이라는 시정협치 사업의 출발점이 민-관 협력을 통해서만 가능하다는 전제는 이미 다른 공익활동 지원사업에서도 적용되는 점이다. 하지만 시정협치 사업은 시민과 사업부서가 숙의과정을 통해 도시문제 해결방안 모색을 위한 사업계획을 수립하고, 예산을 편성해 실행하는 등 기획-실행-평가-환류 전반의 과정을 민과 관이 파트너십의 관계에서 공동추진해 나간다는 점에서 앞으로 부산시 공익활동 지원사업의 새로운 모델이 될 수 있을 것으로 평가된다.

〈표 8-62〉 부산시 시정협치형 주민제안사업 소셜 임팩트 진단

항목	진단항목	진단결과
Input (투입)	자금	○주민참여예산 중 시정협치형 예산 편성 ○예산 편성 과정에서 부산시 협치협의회 시민참여의제 분과 검토 및 심의
	기술	○중층적 사업 숙의 시스템 구축 ○'협치학교', '100인의 시민원탁토론회' 등 공익성 구현을 위한 공론장 조성
	시간 및 활동	○1차연도 : 사업 기획, 검토 및 숙의, 우선사업 의제 선정 및 예산 편성 ○2차연도 : 사업수행, 평가 및 환류
Activity (활동)	미션	○공공성, 혁신성, 타당성, 협치성, 효과성
	활동범위	○물리적 활동 범위 : 다양한 도시문제 해결을 위해 민관이 함께 협력하여 추진할 수 있는 부산지역 2개 구·군 이상 ○사업추진 범위 : 민-관/민-민 협력 파트너십 기반 수행
Output (수행결과)	네트워크	○공모→소관부서→심사→숙의→선정에 이르는 중층적 기획 및 심사 네트워크 ○시민-전문가-행정이 결합된 숙의 네트워크
	공헌	○사회문제 해결을 위한 사업 성과를 구체적인 제도화 과정으로 연계

항목	진단항목	진단결과
Outcome (사회적 성과)	영향/변화	ㅇ민-관 협치 숙의공론장 조성으로 공익활동 지원사업의 새로운 모델 수립
	핵심목표	ㅇ시민이 주인인 시정참여도시를 실현하는 민관협치 사업
Impact (영향)	궁극적 미션	ㅇ사회문제 해결형 과제 실행을 위한 '협치부산' 가치 구현
	변화	ㅇ지방정부 내 부서 간 협업구도 마련으로 공익활동 지원사업의 사회적 변화를 도출하기 위한 새로운 행정체계 조성

② 부산시민운동지원센터 공익활동 지원사업

부산 유일의 시민사회 공익활동 중간지원조직인 부산시민운동지원센터는 부산광역시 행정자치국 협치정책과에서 사무위탁관리를 수행하고 있다. 따라서 관으로부터 자유로운 사업 수행에 있어서는 한계가 있지만, 보다 안정적인 사업예산을 투입해 중간지원조직만이 수행할 수 있는 공익활동 지원사업을 추진한다는 점에서 본 고의 주요 사례로 분석했다.

우선 '투입' 과정을 살펴보면, '재원'은 부산시의 민간위탁 예산으로 편성된다. 2019~ 2021년 기간 동안 5억~6억여 원의 연간 예산이 편성됐으며, 영리활동은 수행할 수 없다. 공익활동 수행을 위한 '기술'과 관련해서는 공유공간 제공, 외부 자원 연계 지원사업, 공익활동 단체 및 활동가 대상 역량강화 등 중간지원조직으로서의 네트워크와 플랫폼 역할을 수행하는 것으로 나타났다. '시간 및 활동'과 관련해서는 매년 시의회로부터 검토를 거친 뒤 연간사업 예산이 편성되므로, 센터의 사업 또한 연차사업으로 구성된다.

공익활동 지원을 위한 구체적인 '활동'을 수행하기 위해 부산시민운동지원센터가 지향하는 미션은 ▷공익활동 기반 조성, ▷공익활동 활성화, ▷시민사회 역량강화, ▷시민사회 네트워크 구축, ▷공익활동 홍보 및 정보체계 구축으로 제시되고 있다. 이와 연계한 '사업 활동범위'에 있어서 다른 사업들과의 차별성이 발견된다. 앞서 살펴본 시정협치 사업이 부산시 전역의 지역사회 문제를 해결해나가는 것을 지향한다면, 부산시민운동센터는 보다 낮은 단위의 생활영역 공간, 시민사회단체와 공익활동 수행 단체 간 연대 등 공익활동이 이뤄지는 현장 중심의 지원사업을 수행해오고 있다.

2019~2021년도 부산시민운동센터 사업을 분석한 결과, 구체적인 '수행결과' 진단에 있어서 '네트워크' 측면이 매우 두드러졌다. 시민사회단체 활동가, NGO 청년 인턴, 공익활동 초기단계 그룹 발굴에서 리빙랩 프로그램을 통한 사회적 실험 인큐베이팅을 거친 성장지원사업, 시민사회 리더그룹 네트워크, 민-관-공 협력 네트워크, 지역문제해결플랫폼, 타 지역 시민사회와의 네트워크 등 매우 다양한 사회주체 및 이해관계자들 간 연대와 협업의 장을 조성하는 사업이 이뤄졌다. 특히, 생활공간에서의 주민 모임이 공익활동을 수행하기 위한 그룹으로 연계되기 위한 리빙랩 프로그램 등의 성장지원사업은 중간지원조직만이 수행할 수 있는 네트워크 사업으로 평가된다. 이

러한 운영 결과가 지방정부의 공익활동 지원사업과 연계되는 관점에서 어느 정도의 '공헌'을 수행했는지의 관점에서도 중간지원조직으로서의 장점이 반영됐다. 시민들이 체감하는 생활문제를 해결하는 지역밀착형 리빙랩, 비영리민간단체 및 시민사회단체가 수행하기에 한계가 있는 실험적인 프로그램과 네트워킹 등을 통해 시민사회 활성화를 위한 다양한 자원을 발굴하고 연계함으로써 주체들 간 협력을 추진하는 가치가 구현되고 있다.

이러한 일련의 과정과 결과는 소셜임팩트 진단 과정에서 '사회적 성과'와 관련해서도 유의미한 '영향'과 '변화'를 발견하게 한다. 그동안 중간지원조직의 지원사업을 경험해보지 못했던, 그리고 무엇보다 관에 대한 진입장벽이 높다고 생각했던 생활공간에서의 다양한 주민조직들이 공익활동 사업의 주체로 참여하게 되었다는 점, 열악한 시민사회 공익활동 수행 단체 및 활동가들을 대상으로 한 네트워킹과 역량강화 프로그램은 물론 청년일자리까지 지원됨으로써 이를 매개로 한 네트워킹과 연대의식이 형성될 수 있었다는 점, 공간공유 등을 통해 공익활동 수행 주체들 간 연대와 협업의 장이 조성될 수 있었다는 점은 중간지원조직만이 이끌어낼 수 있는 영향과 변화이다. 이러한 사회적 성과는 민과 관, 민과 민, 나아가 지역과 지역을 연계하는 공익활동 플랫폼을 구축하고 이를 기반으로 연대와 협업의 네트워크를 조성하고자 하는 핵심목표가 반영된 것이다.

이와 같은 관점에서 부산시민운동지원센터는 소셜임팩트가 추구하는 '영향'의 측면에서 '궁극적 미션'으로 공익활동 지원사업의 변화와 협력의 가치를 지향하는 것으로 평가된다. 향후 권역별 중간지원조직이 확대되고, 시민맞춤형 시민사회 활성화 계획을 주도하는 변화의 방향을 모색한다는 점에서 부산지역 공익활동 지원사업의 새로운 소셜임팩트 지표도 발굴될 수 있을 것으로 기대된다.

〈표 8-63〉 부산시민운동지원센터 공익활동 지원사업 소셜 임팩트 진단

항목	진단항목	진단결과
Input (투입)	자금	ㅇ부산광역시 사무위탁관리 연간 예산 지원 ㅇ영리활동을 수행하지 못하는 중간지원원조직의 한계
	기술	ㅇ중간지원조직으로서의 네트워킹 기술 ㅇ자원 공유 및 연계사업 수행 등 공익활동 플랫폼 구축
	시간 및 활동	ㅇ연차사업으로 구성된 사업 기획 및 수행
Activity (활동)	미션	ㅇ공익활동 기반 조성, 공익활동 활성화, 시민사회 역량강화, 시민사회 네트워크 구축, 공익활동 홍보 및 정보체계 구축
	활동범위	ㅇ공익활동이 실제 이뤄지는 현장과 주체 중심의 지원사업
Output (수행결과)	네트워크	ㅇ공익활동을 위한 조직 및 네트워크 성장지원사업 ㅇ민-관-공 협력 네트워크 구축
	공헌	ㅇ시민사회 활성화를 위한 자원 발굴 및 연계, 주체들 간 협력 추진

항목	진단항목	진단결과
Outcome (사회적 성과)	영향/변화	○다양한 시민들의 공익활동 사업 주체 참여 기회 제공 ○시민사회 다양한 주체들 간 네트워킹과 연대의식 형성
	핵심목표	○민-관, 민-민, 지역-지역, 사람-사람을 연계하는 공익활동 플랫폼 구축 ○공익활동 수행을 위한 연대와 협업의 네트워크 구축
Impact (영향)	궁극적 미션	○공익활동 지원사업의 변화와 협력의 가치 지향
	변화	○시민맞춤형 시민사회 활성화 가치 구현

나. 개선 방안

지금까지 살펴본 5가지 유형의 부산광역시 공익활동 지원사례는 사례별 유사성과 특수성이 발견됐으며, 이를 진단 및 평가하는 과정에서 소셜임팩트 구현과 관련한 다양성도 진단할 수 있었다. 비영리민간단체 및 시민사회단체 공익활동 지원사업, 비영리민간단체 및 비영리법인 지방보조금 지원사업, 마을공동체 주민공모사업, 국민운동단체 대상 공익활동 지원사업은 부산시를 중심으로 관주도적인 성격이 강하며 사업수행 및 평가과정에 있어서도 네트워크의 다양성이 발견되지 않았다.

반면 부산시 고유의 공익활동 지원사업인 시정협치형 주민제안사업과 중간지원조직인 부산시민운동지원센터 사례에서는 사업 기획 단계에서부터 예산 편성, 사업 수행 및 지원, 평가 및 환류체계에 이르기까지 기존 사업과의 차별성과 다양성이 발견되기도 했다.

이러한 사례들의 특성을 ▷현장성, ▷민주성, ▷공익성, ▷효과성의 측면에서 살펴봄으로써 향후 부산시의 공익활동 지원사업에 대한 개선 방안을 모색하고자 한다.

1) 현장성

공익활동 지원사업이 현장성을 확보하기 위해서는 지방정부의 조직·사업·예산 투입 과정이 현장의 소셜임팩트 구현과 연계되는지가 검토돼야 한다.

비영리민간단체 및 시민사회단체 공익활동 지원사업의 경우 '사회문제 해결'을 목표로 부산광역시 행정자치국 협치정책과에서 주관하고 있다. 지방보조금과 단체 자부담(5% 이상)으로 예산이 편성되며, 사업 선정 결과 통지 후 교부신청서를 제출하면 보조금이 교부되는 형태로 예산이 투입된다. 하지만 해당 사업 참여 단체들은 영리활동을 수행하지 않기에 대부분 재정규모가 영세하며, 무엇보다 공익사업 수행을 위한 활동가 및 관련 인력의 필요성이 높은 곳이다. 그럼에도 불구하고 지방보조금의 특성 상 인건비 지원은 불가능해 사업 수행 과정에서 가장 큰 애로사항으로 보고되고 있다. 지역 사회문제 해결을 위한 소셜임팩트가 공익활동 지원사업을 중심으로 확산되

기 위해서는 민간 자본과 연계한 공익활동가 양성, 부산시 일자리 지원사업과 연계한 인턴 활동가 지원 등 사업과 인력을 매칭하는 방안 마련이 요구된다.

비영리민간단체 및 비영리법인 대상 지방보조금 공모사업의 경우 부산광역시의 시정사업에 대한 보조사업자의 성격이 강한 만큼 사업별 예산이 상이하게 편성된다. 또한 국제적인 규모의 행사나 스포츠 이벤트 등 활동범위가 큰 사업들이 많아 단체 당 지원되는 보조금의 규모도 큰 편이다. 시정사업의 지속성에 따라 보조금 공모사업도 계속사업으로 이뤄지는 경우가 많다. 따라서 형식적으로는 공모사업의 형태로 보조사업자 선정과정이 이뤄지지만, 기존 사업 수행 단체가 지속적으로 참여하는 사례가 다수 발견됐다. 시책과의 연관성이 높은 사업인 만큼 민-관 거버넌스 네트워크가 긴밀하게 형성돼야 하지만, 부산시와 보조사업자 간 사업관리 및 행정지도의 관계성은 발견되지 않아 현장성은 높지 않은 것으로 나타났다.

반면, 마을공동체 주민공모사업은 앞선 사업들과 동일하게 지방보조금이 투입되는 사업이며, 자부담 의무도 주어지지 않는다. 마을공동체 역량강화 사업이기에 지방보조금이 투입되는 공익활동 지원사업 중 사업범위가 가장 협소한 특징은 현장성을 보다 잘 구현하기 위한 장점이 될 수 있다. 부산광역시 도시재생정책과에서 주관하는 사업이며, 해당 부서가 관리하는 중간지원조직인 (재)부산광역시도시재생지원센터가 사업 수행 기간 동안 심사 및 컨설팅, 성과평가를 실시한다. 사업수행의 편의성과 효율성을 확보하고 주민공동체의 사업 진입장벽을 완화하기 위해 관할 구·군이 행정지도를 담당하는 구조도 갖추고 있다. 따라서 사업 수행 기간 동안 민-관 거버넌스 네트워크는 긴밀하게 형성되지 않았지만, 사업지원을 위한 관-관 거버넌스는 가장 다양하게 구축된 것으로 나타났다. 그럼에도 불구하고 기존 도시재생 사업 수행 마을공동체를 중심으로 사업이 집중되고 있으며, 구체적인 조직이 갖춰지지는 않았지만 공동체 활동을 수행하고자 하는 의지가 높은 주민네트워크에게는 여전히 사업 진입장벽이 높다는 점은 현장성 확보를 위해 개선돼야 할 부분으로 나타났다.

국민운동단체 대상 공익활동 지원사업은 특별법에 근거해 지방보조금이 투입되는 만큼 앞선 사업들과 달리 단체 활동비와 인건비, 특수비(자녀 장학금)까지 지원될 수 있는 구조다. 따라서 예산편성의 형평성, 관리감독과 모니터링 강화의 필요성이 부산광역시의회 행정사무감사에서 지속적으로 지적되고 있다. 또한 소셜임팩트 구현을 위한 현장성의 측면에서도 가장 많은 한계점을 가지고 있다. 본 사업의 예산은 부산광역시의 지방보조금으로 집행되지만, 사업 수행의 방향은 3개 국민운동단체의 중앙협의회가 매년 수립하는 사업 및 활동 지침에 따르는 성격이 강하기에 지역성과 현장성을 확보하기 위한 방안 모색이 시급한 것으로 평가됐다.

앞서 살펴본 사업들은 부산시의 지방보조금이 투입되는 공익활동 지원사업으로, 관에서 민으로의 일방적인 예산 편성과 사업 수행 지침의 하향식 전달체계를 특징으로 한다. 따라서 현장성

구현의 측면에서 다양한 한계들이 도출됐다.

반면, 시정협치형 주민제안사업과 부산시민운동지원센터를 중심으로 한 공익활동 지원사업은 기존 사업들과의 차별성이 발견됐다. 시정협치형 주민제안사업은 사업의 기획 단계에서부터 외부 시민·전문가 네트워크와 사업 제안 단체들이 함께 참여하며, 예산 편성 및 우선의제 선정과정에서도 '협치학교', '100인의 시민원탁토론회' 등 시민사회 공론장을 중심으로 의견이 수렴되는 구조를 확보하고 있다. 이와 같은 중층적인 의사결정구조로 인해 사업 심의 및 선정 과정이 1년 동안 장기간으로 진행되지만, 소셜임팩트 구현을 위한 투입-활동-수행결과-사회적 성과-영향 과정에서 다양한 거버넌스 네트워크가 연계돼 현장성이 효율적으로 구현될 수 있는 사업으로 평가된다.

부산시민운동지원센터는 부산시 유일의 시민사회 중간지원조직으로, 부산시의 민간위탁 예산으로 운영된다. 따라서 재원의 특성에 따라 활동의 한계성이 발견되기는 하지만, 단체 등록이 되지 않은 작은 규모의 주민 모임도 공익활동 지원사업에 참여하는 등 가장 개방적인 현장성을 확보하고 있는 것으로 나타났다. 또한 주민조직이 공익활동 수행 주체로 나아가기 위한 성장지원사업 등 생활영역 단위에서부터 민-관 협치의 기반을 조성해나간다는 점에서 본 연구에서 살펴본 사례 중 현장성이 가장 높은 사업을 수행하는 사례로 평가된다.

2) 민주성

공익활동 지원사업이 민주성을 확보하기 위해서는 공익활동 증진 및 지원사업의 심의와 선정, 사후관리 과정에서의 투명성과 형평성이 보장돼야 한다.

이와 같은 관점에서 본 고에서 살펴본 사례들의 민주성 확보를 위한 절차와 기법은 다음과 같이 나타났다.

비영리민간단체 및 시민사회단체 공익활동 지원 사업은 심의 및 선정 과정에서 '부산광역시 공익사업선정위원회'가, 사업 수행 결과에 대한 종합평가는 '부산광역시 지방보조금심의위원회'가 담당하고 있다. 비영리민간단체 및 비영리법인 지방보조금 공모사업은 '부산광역시 지방보조금심의위원회' 주제별 분과위원회 심의를 거쳐 위원회 최종심의로 사업이 선정되며, 사업 종료 후 성과평가 과정에서도 동일한 과정을 거친다. 해당 사업들에서 심의와 선정, 성과평가를 담당하는 과정은 부산광역시의 위원회 위원 공개모집을 통해 위촉된 외부전문가들로 구성된다. 하지만 지방보조금심의위원회의 경우 대학 교수 또는 공공기관 등 관련 분야 연구원으로 재직 중인 자들로 국한돼 공익활동의 현장성이 심의 과정에서 효율적으로 반영될 수 있는 위원회 구성 방안이 모색될 필요성이 제기된다. 또한 다수의 단체들이 중복참여하는 관행이 지속되고 있으므로, 형평성을

제고하기 위한 변화 모색도 요구된다.

반면 마을공동체 역량강화 사업은 부산시의 지방보조금이 100% 투입되는 사업이지만, 심의 및 컨설팅, 사업 평가 과정에서 마을활동가 등 현장경험이 풍부한 위원들이 참여해 민주성 구현을 위한 측면에서는 앞선 사업들에 비해 개선된 구조가 발견됐다. 하지만 평가 과정에서 세부적인 지표 수립 여부를 파악하기 어려웠으며, 공개된 평가 결과도 지나치게 형식적인 점이 많아 사후관리에 대한 민주성 제고가 요구됐다. 무엇보다 우수사례 선정 과정에서 노인, 기초생활수급자 및 차상위계층 등 수혜성이 높은 사업들이 우선 선정되는 관행은 공익활동에 대한 새로운 가치 수립의 필요성을 제기하는 부분이었다.

국민운동단체 지원사업은 특별법에 근거해 지정된 3개 단체를 대상으로 예산이 투입되고, 사업 수행 과정에 대한 관리감독 및 모니터링 체계도 구체적이지 않아 민주성을 구현하기 위한 요소는 발견되지 않았다. 특히, 단체 지원 예산의 형평성에 대한 문제점이 지속적으로 제기되고 있으며, 사후관리에 대한 요식성에서 탈피하는 것이 가장 큰 관건인 것으로 파악됐다.

시정협치형 주민제안사업과 부산시민운동지원센터의 경우 민주성 구현에 있어서도 가장 적극적인 체계를 갖추고 있는 것으로 파악됐다. 중층적인 사업 심의 및 선정 과정을 확보한 시정협치형 주민제안사업은 1차연도 사업을 마무리한 시점이므로, 향후 공익활동 지원사업이 소셜임팩트를 구현하기 위한 사후관리 시스템에 대한 방안이 모색된다면 우수한 사례로 성장할 것으로 기대된다. 부산시민운동지원센터는 사업 심의와 선정 과정에 대한 절차는 파악되지 않았지만 연차사업임에도 불구하고 기존 참여 단체들의 성장지원사업을 지속한다는 점에서, 동일한 단체가 반복적으로 참여하는 관행이 아니라 공익활동 수행 주체 및 단체를 육성해나간다는 긍정적인 평가를 내릴 수 있었다.

3) 공익성

본 고에서 다룬 부산시의 공익활동 지원사업 사례들이 어떠한 공익성을 확보하고 있는지에 대한 진단도 필요하다.

비영리민간단체 및 시민사회단체 공익활동 지원사업, 비영리민간단체 및 비영리법인 지방보조금 공모사업의 경우 공익성을 진단하기 위한 사회적 성과와 영향력을 파악하는 데 한계가 있었다. 이는 각 사업의 결과가 이해관계자들에게 어떠한 영향과 변화를 미쳤는지에 대한 관점에서 진단할 수 있는 부분이지만, 지방보조금심의위원회에서 수행한 종합평가 결과에서는 이러한 측면을 살펴볼 수 있는 평가 항목이 부재했다.

마을공동체 역량강화 사업 또한 마찬가지였다. 앞선 사업들에 비해 사업 수행 및 관리체계에

있어서는 현장성과 민주성이 어느 정도 확보되고 있으나, 사업 수행 결과가 마을공동체와 지역사회에 미치는 영향력에 대한 진단은 매우 형식적으로 이뤄지고 있었다. 공동체 맞춤형 사업 수행으로 주민 역량이 강화되고, 스스로 지역문제 해결을 위한 공동체 조직이 사업을 수행하였다는 측면에서 보다 현장성을 강화하기 위한 공익성 진단 지표가 요구된다.

국민운동단체 공익활동 지원사업은 특정 단체에 국한된 제한된 영향과 변화가 형성될 수밖에 없지만, 이마저도 구체적인 관리 체계와 모니터링 시스템이 갖춰지지 않아 공익성을 진단하는 데는 한계가 있었다.

시정협치형 주민제안사업의 경우 도시문제 해결을 위해 주민단체가 제안한 사업들이 부산광역시 내 관계 부서 간 협업을 유도하고, 이를 통해 구체적인 제도(조례 등)로까지 연계되는 활동이 지원됨으로써 공익성 구현을 위한 제도적인 기반은 잘 갖춰진 것으로 평가된다.

부산시민운동지원센터는 본 고에서 분석한 결과 민-관, 민-민, 지역-지역, 사람-사람을 연계하는 공익활동 플랫폼으로서의 역할을 수행하고 있으므로, 지방정부의 조직에서 벗어나 현장성과 민주성을 가장 개방적으로 확보할 수 있는 공익성 구현 시스템을 확보한 것으로 보여진다.

4) 효과성

부산시의 공익활동 지원사업이 시민사회에 미치는 유의미한 효과를 진단하는 것은 단순히 각 사업들의 성과를 평가하는 것에서 그쳐서는 안된다. 해당 사업이 지향하는 궁극적인 미션이 어떠한 사회적 변화를 이끌어냈는지가 고찰돼야 한다.

그러한 점에서 앞서 소셜임팩트 분석 결과에서도 제시했듯이, ▷비영리민간단체 및 시민사회단체 공익활동 지원사업, ▷비영리민간단체 및 비영리법인 지방보조금 공모사업, ▷국민운동단체 지원사업은 구체적인 효과성을 진단하는 데 한계가 있었다. 마을공동체 역량강화사업 역시 사업 기획 및 심의, 수행과정에 대해서는 매우 적극적인 관리와 모니터링, 컨설팅이 이뤄졌다. 반면 사업 수행결과 및 사회적 성과를 평가하고 진단하는 과정에서는 구체적인 지표와 과정이 발견되지 않아 부산시가 의도하는 공익활동 수행의 궁극적인 효과성이 검토될 수 없었다.

이와 같은 효과성 측정의 한계는 본 고에서 지속적으로 강조해 온 지표와 체계 수립에서 보완될 수 있을 것이다. 사업 선정과정에서의 심의는 매우 구체적으로 이뤄지나, 수행 결과에 대한 평가 및 사후관리 시스템이 부재한 것이 해당 사업들의 공통점이었다. 공익활동 지원사업이 도출한 결과가 어떠한 사회적 변화와 영향력을 형성하는지, 그리고 어떠한 환류체계를 갖추었는지에 대한 세부 지표들이 사업 기획 단계에서부터 제시돼야 할 것이다.

사후관리 시스템 및 환류체계 구축은 시정협치형 주민제안사업과 부산시민운동지원센터의 경

우에도 동일하게 요구되는 부분이다. 시정협치형 주민제안사업의 경우 1차연도 사업 결과가 비교적 긍정적으로 도출되고는 있지만, 지속성을 확보하기 위한 부산광역시 내 구체적인 행정지원 시스템에 대한 방안이 필요하다. 특히 관계자 인터뷰 과정에서 나타나듯이 현재 행정시스템에서는 부서간 협업과 민-관 파트너십 구축에 대한 생소함이 높으므로, 이에 대한 변화 방안이 모색되어져야 한다. 부산시민운동지원센터 역시 중간지원조직으로서 보다 개방적인 공익활동 지원사업 시스템을 구축하고는 있으나, 100% 부산시 예산으로 사업을 수행해야 하는 위탁기관인 만큼 사업수행에 있어서 한계점도 많은 것으로 나타났다. 이는 자체사업에 대한 독자적인 평가체계 등을 갖춰나가는 작업을 통해 부산시 맞춤형 공익활동 지원사업의 소셜임팩트 구현 방안을 모색하는 과정에서 해결해나갈 수 있을 것으로 기대된다.

마지막으로 부산시가 수행하는 공익활동 지원사업은 지방정부의 행정관리 체계에서 진행돼야 하는 만큼, 본 고에서 제시한 한계점 및 개선방안은 민-관 거버넌스 네트워크를 중심으로 해법을 모색해나가야 할 것이다. 특히 사업성과 평가 및 사후관리 체계에서 가장 많은 개선점들이 도출됐으므로, 향후 사업 수행 과정에서는 각 사업 참여 단체 및 이해관계자들이 참여하는 평가시스템 마련이 요구된다. 이를 위해서는 공익활동 지원사업이 사회적 가치를 확산할 수 있는 세부 지표가 마련돼야 하며, 사업 수혜 대상으로 참여한 시민층을 대상으로 한 수요 및 만족도 조사 등 보다 광범위한 시민의견 수렴 과정도 평가 과정에 반영돼야 할 것이다.

제3절 광주광역시 시민사회 공익활동 지원사업 사례분석

1. 광주광역시 시민사회정책 개요

가. 광주광역시 시민사회정책 방향

광주광역시 민선 7기는 '정의롭고 풍요로운 광주'를 시정 목표로 제시하고, '광주공동체 회복과 광주정신의 전국화·세계화'로 정의로움을 계승하겠다고 하였다. 민선 7기는 시민사회정책을 별도의 공약으로 제시하지 않았지만 지방자치제 실시 이후 광주광역시가 지속적으로 추진하고 있는 '참여와 소통의 광주거버넌스'[110] 구축 기조를 그대로 유지하고 있다.

광주광역시 민선 7기 지방정부는 '광주광역시 시민권익위원회 신설, 바로소통 플랫폼 마련, 「민관협치 조례」 제정, 시민참여 예산제 활성화' 등을 통해서 민관협치의 제도적 틀을 마련했다. 특히 시민사회협력관을 신설하여 지역 시민사회와 행정 간의 협의와 소통의 창구를 공식화했다. 이러한 민관협치의 제도화는 민선 6기에서 참여혁신단을 신설하여 광주공동체 시민회의, 민관협치 연구모임 등의 운영을 통해 모색한 민관협치를 계승 발전시킨 것이다.

광주광역시는 시민사회 활성화 관련 「시민참여 기본조례」(2017년), 「복지협치 기본조례」(2018년), 「민관협치 활성화 조례」(2020년), 「주민자치 기본 조례」(2021년)와 같이 조례 제정을 통한 제도적 뒷받침을 도모하고 있다. 또한 비영리민간단체 공익활동 지원사업을 통한 직접적인 재정지원과 더불어 NGO시민재단 등 중간지원 조직과 연계하여 시민사회단체에 대한 행·재정적 지원을 실시하고 있다.

광주지역은 다른 지역사회와 비교했을 때 시민사회단체가 활성화되어 있다는 평가를 받고 있다. 아래 〈표 8-64〉에서 확인되듯이 다양한 분야에서 시민사회단체들이 활동하고 있다. 광주지역 시민사회단체는 지방정부와의 관계에서 때로는 갈등하면서도, 다른 한편으로는 갈등을 딛고 민관협치의 거버넌스를 구축한 경험을 갖고 있다. 광주광역시의 시민사회 활성화 관련 조례 제정

110) 참여와 소통의 광주거버넌스는 "시민의 참여와 소통을 보장하는 제도적 장치 마련에서부터 지역사회 구성원과의 시정공유, 신뢰와 대등함에 기반한 파트너십 등 거버넌스 실천문화 조성으로 광주공동체를 지향하는 과정과 관계의 산물"로 정의되고 있다(광주광역시 민관협치 활성화 기본계획 연구보고서, 2021: 56).

과 재정 지원은 지방정부의 의지가 반영된 부분도 있지만, 시민사회의 요구와 실천에 따른 변화의 결과인 경우가 더 많았다.

〈표 8-64〉 광주광역시 시민사회단체 현황(2020년도)

분야별	세부영역	단체수	비고
	계	516개	
자치행정분야	주민자치	7개	연합단체
	새마을회 등	21개	국민운동단체
	자원봉사	13개	
환경녹지분야	환경녹지	35개	
여성청소년분야	청소년	39개	
	여성	35개	
국제인권평화분야	국제교류	8개	
	평화통일	17개	
	5·18	12개	
	기타인권	14개	4·19, 민주화운동 등
경제분야	경제·노동	14개	
	농업·축산	9개	
재난안전분야	재난안전	9개	
문화예술분야	문화교류	7개	
	종교단체	14개	
	문화예술체육	82개	
사회복지분야	국가보훈	7개	
	기타사회복지	4개	
	노인	61개	
	장애인	87개	
기타	기타	21개	

출처: 광주광역시 2020년도 시민사회단체편람 재구성

나. 광주광역시 공익활동 지원사업 현황

광주광역시 공익활동 지원사업은 크게 법령에 근거하여 광주광역시가 주관하는 지원사업과 민관 협치형 중간지원조직을 통한 지원으로 구분할 수 있다. 법령에 근거하여 광주시가 주관하는 지원사업은 「비영리민간단체지원법」에 근거한 비영리민간단체 공익활동 지원사업과 특별법에 근거한 국민운동단체 지원사업이 있다. 비영리민간단체 공익활동 지원사업은 매년 1,200백만원의 예산범주에서 170여 단체가 사업비를 지원받고 있다. 국민운동단체 지원은 특별법에 근거하여

각 단체에 운영비와 사업비를 지원하고 있다. 특별법에 따른 국민운동단체 지원사업은 시기에 따라 일부 차이가 있지만 새마을회는 105백만원, 바르게살기운동협의회는 90백만원, 한국자유총연맹은 40백만원이 매년 지원되었다.

광주광역시의 조례에 근거한 지원은 '마을 공동체지원사업'을 꼽을 수 있으며, 중간지원조직을 통한 지원 또한 관련 조례에 근거하여 지원이 이뤄지기 때문에 포괄적으로는 조례에 의한 지원으로 분류할 수 있다. 광주광역시 조례에 근거한 민관협치형 중간지원조직은 '광주NGO지원센터, 광주광역시 지속가능발전협의회, 광주사회적경제지원센터, 광주광역시 도시재생공동체센터, 광주청년센터' 등이 있다.

2. 비영리민간단체 공익활동 지원사업

가. 사업현황

1) 비영리민간단체 공익활동 지원사업 유형

광주광역시는 비영리민간단체 공익활동 지원사업을 통해서 시민사회의 활성화를 도모하고 있다. 광주광역시는 아래 〈표 8-65〉와 같이 8개 유형으로 구분하여 공익활동 지원 사업을 실시하고 있다. 2021년 광주광역시는 '기후변화 대응과 그린뉴딜' 사업을 비영리민간단체 공익활동 지원사업의 신규 유형으로 추가했다. 기존의 '환경보전과 자원절약' 사업분야에서 포괄하고 있던 기후위기 대응관련 시민사회 활동을 분리해서 신규사업 유형으로 구체화한 것이다. 대신에 기존의 환경보전과 자원절약 분야는 환경보전으로 변경했다.

〈표 8-65〉 광주광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업 유형(2021년 공모사업 공고)

사업 유형		지원 사업 내용(예시)
1유형	사회통합과 사회적 약자보호	ㅇ자원봉사 확산 및 지역공동체 활성화사업 ㅇ지역·계층 간 갈등해소, 재능기부를 통한 소외계층 지원사업 ㅇ노인·아동·장애인, 다문화가정 등 취약계층 복지 및 정보화지원 등
2유형	시민소통과 선진시민의식 함양	ㅇ이웃·마을·행정이 소통하는 지속성 있는 시민공유사업 ㅇKTX호남선·아시아문화전당을 활용한 글로벌 시민운동사업 ㅇ건전한 사이버문화조성, 자살예방, 도덕성 함양 ㅇ기초질서 지키기, 타인에 대한 배려문화 확산 등
3유형	민생경제 및 문화발전	ㅇ경제적 약자 보호, 상생 시장경제 질서 확립 사업 ㅇ아시아문화중심도시 조성을 활용한 광주문화발전 사업 ㅇ전통문화 계승·발전, 시민이 지속적으로 참여하는 문화발전 사업

사업 유형		지원 사업 내용(예시)
4유형	여성·청년 일자리창출 및 역량강화	ㅇ아르바이트 청년, 경력단절 여성 등의 일자리 연계 지원사업 ㅇ관내 중소기업과 연계한 여성·청년 취업연계 지원사업 ㅇ청년역량강화 사업, 여성자립 활성화 지원사업 등
5유형	안전도시 구현	ㅇ안전사고 예방, 4대악(학교·성·가정폭력 및 유해식품) 근절 활동 ㅇ청소년·여성의 야간 귀가길 안전도모 등 생활 속 안전 실현사업 ㅇ아동·청소년·노인 교통사고 줄이기 사업 등
6유형	환경보전	ㅇ친환경 실천 운동, 강·하천 살리기 등 환경보전운동 ㅇ멸종위기 동식물 보호 등
7유형 (신규)	기후변화대응과 그린뉴딜	ㅇ자원재생 활동, 친환경 교통수단(자전거) 이용 활성화 ㅇ에너지·자원절약 생활화, 쓰레기 줄이기 등
8유형	호남권 상생협력과 국제협력	ㅇ호남권 관광자원을 활용한 광주관광 발전사업 ㅇKTX호남선 개통에 따른 광주 중심 인근도시 협력 사업 ㅇ국제적 기아·빈곤퇴치 구호활동 및 선린친선활동 등

출처: 광주광역시 홈페이지 자료 재구성(gwangju.go.kr; 검색일: 2022.01.05)

2021년 기후변화 대응과 그린뉴딜 사업 유형이 신규 사업으로 제시되었지만 예시한 지원 사업 내용에서는 큰 변화가 없었다. 기후변화 대응 사업으로 예시한 내용은 기존 환경보전과 자원절약 분야의 사업 내역이었다. 환경보전과 자원절약 분야의 사업내용을 기후변화 대응과 그린뉴딜 분야로 재배치하고, 환경보전 사업에 '멸종 위기 동식물 보호 등'의 내용을 새로 추가했다. 따라서 2021년 사업유형의 변화는 지원사업 내용의 변화가 아닌 사업유형의 명칭과 분류를 시도한 것으로 평가할 수 있다. 기후위기에 관한 사회적 대응의 필요성을 반영하면서도 사업유형의 틀은 변경하지 않음으로써 지원사업의 안정성을 유지했다.

광주광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업 유형의 큰 틀은 2016년 마련되었다. 광주광역시는 2016년 비영리민간단체 공익활동 지원사업의 유형을 '사회통합과 사회적 약자보호, 시민소통과 선진 시민의식 함양, 민생경제 및 문화발전, 여성·청년 일자리 창출 및 역량 강화, 안전도시 구현, 환경보전과 자원절약, 호남권 상생협력과 국제협력' 등 7개 영역으로 설정했다.

2016년 지원사업의 범주를 7개 지원사업 유형으로 설정한 것은 2015년 지원 사업유형과 비교하면 큰 폭의 변화였다. 광주광역시는 아래 〈표 8-66〉과 같이 2015년 지원 사업의 유형을 '시정 정책사업 60%, 시 권장 사업 40%로' 구분하여 진행했다. 시정 정책사업으로는 '시민소통, 청년 일자리 창출, 사회적 약자보호, 호남권 상생협력, 안전도시 구현' 등 5개 분야를 지원했다. 또한, 시 권장사업은 시민사회 단체가 자율적으로 추진하는 사업으로서 3개 분야를 포괄했다. 2015년도 지원사업 유형의 내용들이 2016년 변경된 지원사업 유형에 일부 포함되었지만 사업유형과 지원방식에 있어서 전면적인 변화라고 할 수 있다. 이러한 변화는 2015년 「지방재정법」 개정으로 「광주광역시 사회단체보조금 지원조례」가 폐지에 따른 후속 조치의 영향이었다. 2016년도에 현

재와 같은 지원사업의 유형이 마련된 이후 큰 변화 없이 제도적 안정성을 유지하고 있다. 2018년 민선 7기 출범 이후에도 비영리민간단체 지원사업 유형의 변화는 없었다.

〈표 8-66〉 광주광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업 유형(2015년 공모사업 공고)

지원 분야		비율(%)	지원 사업 내용(예시)
계		100	
1 시정 정책사업 (60%)	①시민소통	15	○KTX호남선개통, 하계U대회 개최, 아시아문화중심도시 개관에 따른 광주 이미지 개선을 위한 글로벌 문화시민운동사업 ○이웃·동네·행정이 소통하고, 시민이 공감하고 함께 행동하며 공유하는 광주공동체 의식을 형성할 수 있는 사업
	②청년 일자리 창출	10	○아르바이트 청년, 비정규직 등의 일자리연계 지원사업 ○관내 중소기업과 연계한 청년 취업연계 지원사업 ○회원 등의 자원을 활용한 청년인재육성 사업 등
	③사회적 약자 보호	15	○노인·장애인 등 교통약자 이동권 배려 사업 ○위기 청소년 비행·자살예방 및 장애인 돌봄서비스 사업 ○재능기부를 통한 소외계층 지원사업 등
	④호남권 상생 협력	10	○호남권 관광자원을 활용한 광주관광 발전사업 ○KTX호남선 개통에 따른 광주 중심 인근도시 협력 사업 ○아시아문화중심도시를 활용한 광주문화발전 사업 등
	⑤안전도시 구현	10	○아동·청소년·노인 교통사고 줄이기 사업 ○체험위주의 안전교육과 생활속의 안전을 실현하는 사업 ○청소년·여성의 야간 귀가길 안전 사업 등
2 시 권장사업 (40%)	단체자율 사업중시 권장사업	40	① 자원봉사 및 경제적 나눔활동(기부) 확산 ② 사회통합과 선진시민의식 함양, 민주도시 이미지 구축 ③ 환경보전과 경제적 배려를 통한 민생경제 발전

출처: 광주광역시 홈페이지 자료 재구성(gwangju.go.kr; 검색일: 2022.01.05)

공익활동 지원사업 유형은 「비영리민간단체지원법」을 통해서 지원 육성할 시민사회 활동 범주와 단체를 규정하고 있다는 점에서 향후 시민사회 생태계의 변화를 초래할 수 있다. 따라서 지원사업 유형은 시민사회의 요구를 적절하게 반영하여 현장성을 담보할 필요가 있다. 특히 공익활동 지원사업의 주관기관의 역할을 수행하는 지방정부 자치단체장의 정치적 성향 등 외부적 변수에 영향받지 않고 독립성과 안정성을 견지할 필요가 있다. 이런 측면에서 살펴본다면 광주광역시의 공익활동 지원사업 유형은 현장성과 제도적 안정성을 담보하고 있다. 앞서 살펴봤듯이 광주광역시 지원사업 유형은 지방정부의 변화 여부와 관계없이 사업유형의 지속성이 유지되고 있다.

광주광역시도 지방정부 자치단체장의 정치적 성향에 따라 시민사회 공익활동 지원사업이 영향을 받았던 시기가 있었다. 광주광역시 민선 3·4기는 중점 시책으로 '빛고을사랑운동' 사업을 시민사회단체 공모방식으로 추진했다. 2004년 광주광역시는 「비영리민간단체지원법」에 근거하여

비영리민간단체 공익활동 지원사업과 아울러 빛고을사랑운동 지원사업을 별도로 실시했다. 광주광역시는 빛고을사랑운동의 추진 목적을 “시민사회단체들의 적극적인 참여 속에 ‘1등 광주 건설 약진의 해’가 실현될 수 있도록 하고자 함”이라고 밝혔다. 빛고을사랑운동 지원 사업은 광주시의 공언과는 달리 광주시정에 비판적인 시민사회단체에 대한 압력 수단으로 추진되었다는 비판을 받았다.

시민사회단체 공모방식으로 추진한 빛고을사랑운동 지원 사업유형은 ‘기초질서 지키기(질서, 청결), 글로벌 에티켓 확산(칭찬, 친절), 인재 키우기 등 선진 시민의식 조성’과 같은 사업으로서 시정에 비판적 입장을 견지한 주창(Advocacy)NGO는 공모 자체가 불가능한 여건이었다. 민선 3·4기는 공익활동 지원사업 유형의 변화를 통해서 시정에 비판적인 시민단체에 제약을 가하고 다른 한편으로는 시정에 우호적인 시민단체를 육성하려 했다. 빛고을사랑운동 지원사업은 여러 논란에도 불구하고 2014년까지 지속되었다. 이처럼 지방정부에 의한 선택과 배제의 과정을 겪으면서 이후 광주지역 시민사회단체는 민관협치를 통해 공익활동 지원사업의 자율성과 독립성을 구축하기 위해 노력했다. 앞서 살펴봤듯이 최근 광주광역시 공익활동 지원사업의 제도적 안정성이 유지되는 것은 공익활동 지원을 둘러싼 논란과 불협화음을 극복하기 위한 노력의 결과라고 할 수 있다.

2) 예산 규모 및 특징

광주광역시는 비영리민간단체 공익활동 지원사업으로 매년 12억 원의 예산을 배정하여 지원사업을 실시하고 있다. 광주광역시의 공익사업 선정 결과 발표 이후 시민사회단체의 사업 집행과정에서 일부 단체의 사업 반려나 사업비 변경이 발생하기 때문에 아래 〈표 8-67〉과 같이 매년 집행 금액의 차이가 발생하지만 최초 예산 지원은 12억 원의 범위에서 이뤄지고 있다. 최근 2020년과 2021년도의 경우 코로나 19의 영향으로 비영리 공익활동 사업에서 차질이 발생했다. 지원 대상으로 선정된 일부 단체가 코로나19로 사업 진행에 어려움을 겪으면서 사업을 중도에 포기했다. 2020년도의 경우 지원사업 선정 결과 발표에서는 176개 단체에 1,200백만원을 지원한다고 발표했다. 하지만 최종적으로는 163개 단체에 1,136백만원이 지원되었다. 13개 단체가 코로나19 등의 영향으로 사업을 포기한 것이다.

2021년도의 경우 광주광역시는 공익활동 지원사업 제외 대상에서 “2020년 선정 단체 중 코로나로 인한 사업 포기 단체에도 지원사업 신청을 한시적으로 허용한다”는 예외 규정을 마련했다. 광주광역시는 공익활동 지원사업에 선정되고 나서 중도에 포기한 시민사회단체는 다음 해에 지원 자체를 금지하고 있다. 광주광역시는 코로나19의 영향을 고려하여 예외 규정까지 마련하고,

공익활동 지원사업을 독려했지만 2021년에도 여러 단체가 사업을 중도에 포기했다. 광주광역시는 189개 단체를 지원사업 단체로 발표했지만, 최종적으로는 173개 단체가 사업을 수행했다. 지원금액은 1,073백만원이 지원되었다. 이렇듯 비영리민간단체 공익활동 지원사업에서도 코로나가 영향을 미치고 있다.

〈표 8-67〉 광주광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업 지원 현황

연도	지원 단체수	지원금액(단위 백만원)	비고
2015	136	1,069	
2016	154	1,046	
2017	165	1,121	
2018	170	1,194	
2019	178	1,152	
2020	163	1,136	
2021	173	1,073	

출처: 광주광역시 자치행정국 자치행정과 제공 자료

광주광역시는 비영리민간단체 공익활동 지원사업에서 1개 단체, 1개 사업을 원칙으로 1개 단체만 지원하고 있다. 지원금액은 최고액 30백만원, 최저액 3백만원으로 규정하고 있다. 2021년도의 경우 최저 금액인 3백만원을 지원받은 시민사회단체가 40개 단체였다. 10백만원 이상 지원된 단체는 27개 단체였다. 최고액은 27백만원이었다. 지원 대상은 광주시민사회단체총연합이 주관한 '제9회 돌아오고 싶은 광주, 애향인사 초청 및 방문 교류' 행사였다. 최고액 지원 행사의 소관부서는 '자치행정과'로서 비영리민간단체 지원사업을 주관하는 부서이다. 광주시민사회단체총연합이 주관하고, 자치행정과가 소관부서인 이 행사는 2020년도 지원에서도 최고액인 25백만원을 지원받았다.

아래 〈표 8-68〉의 10백만원 이상 지원 단체의 소관 부서를 확인하면 문화도시정책관과 체육진흥과가 속한 문화관광체육실 7개 단체, 5·18선양과와 평화기반조성과가 속한 민주인권평화국 4개 단체, 자치행정과가 속한 자치행정국 4개 단체 순으로 나타났다. 10백만원 이상 지원 단체에서 문화예술 및 민주인권 분야의 점유율이 높게 나타나는 것은 광주광역시가 지향하는 도시 정체성과 밀접한 연관이 있다. 광주광역시는 의향 및 예향의 도시를 지향하고 있다. 따라서 공익활동 지원사업에서 문화예술 및 민주인권 분야의 사업이 다른 단체에 비해 상대적으로 고액의 지원을 받고 있다고 볼 수 있다.

〈표 8-68〉 광주광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업 금액 1천만원 이상 지원 단체(2021년)

(단위 : 천원)

단체명	사업명	지원 결정액	소관부서
광주안전생활실천시민연합	국제안전도시 빛고을광주 생명구조타올과 매너캡 설치보급	16,000	안전정책관
안전모니터봉사단 광주광역시연합회	어린이 놀이시설 점검과 오렌지안전 통학길 조성	16,000	사회재난과
광주광역시 주민자치협의회	광주형 주민자치회 발전방안 광주주민자치협의회 워크숍	20,000	자치행정과
21세기남도포럼	선진시민의식 함양을 통한 지역사회를 선도하는 광주만들기	11,000	자치행정과
광주시민사회단체총연합	제9회 돌아오고 싶은 광주, 애향인사 초청 및 방문 교류	27,000	자치행정과
법무부법무보호위원 광주전남지부협의회	아름다운 동행 '희망의 다리 36.5℃'	16,000	자치행정과
518민주화운동부상자회	국가폭력 피해자 트라우마 치유 연대 사업	14,000	5.18선양과
518민주유공자유족회	5.18민주유공자유족회 동남아 국제협력 봉사활동	14,000	5.18선양과
브릿지의료인회	광주시 소외계층, 외국인 근로자 및 유학생 의료지원 및 물품지원	13,000	평화기반조성과
광주평화통일교육센터	2021 제주역사기행-어제, 오늘, 내일	11,000	평화기반조성과
광주광역시여성단체협의회	사노라면~	20,000	여성가족과
한국여성소비자연합광주지회	주부와 함께하는「친환경 실천운동」	11,000	여성가족과
스토리텔링 매씨즈	저소득층 및 소외계층 청소년을 위한 학력 증진사업	10,000	교육청소년과
숲사랑소년단 광주지역회	숲사랑 물사랑 환경대학	14,000	공원녹지과
광주모범운전자연합회	기초질서 확립운동 및 교통사고 줄이기 사업	10,000	대중교통과
광주전남소비자시민모임	엄마랑 함께 배우는 경제 소비자교육	15,000	민생경제과
한국열관리시공협회 광주광역시회	저소득층 에너지 개선 사업	14,000	에너지산업과
문화나무 음악회	찾아가는 음악회	12,000	문화도시정책관
한국예총 광주광역시연합회	찾아가는 문화예술공연 서비스	13,000	문화도시정책관
빛고을예술단	빛고을예술단이 펼치는 지역민과 함께하는 사랑의 콘서트	11,000	문화도시정책관
아시아문화예술협회	제11회 농화 전국 국악 경연대회	10,000	문화도시정책관
어울림음악봉사단	어울림 이웃사랑 음악회	10,000	문화도시정책관
한국무용협회 광주광역시지회	제16회 빛고을 청소년 춤축제	11,000	문화도시정책관
광주광역시 달리기교실	시민 달리기를 통한 사회통합과 영호남 지역공동체 활성화사업	15,000	체육진흥과
한말호남의병기념사업회	한말호남의병기념사업회 국토순례대행진	12,000	사회복지과
광주광역시시각장애인연합회	빛고을 시각장애인들의 에이블아트	14,000	장애인복지과
생명나눔실천 광주전남본부	희망의 선물. 생명나눔!	14,000	감염병관리과

출처: 광주광역시 자치행정과 제공자료 재구성

나. 추진체계

광주광역시는「비영리민간단체지원법」제7조 및 시행령 제6조에 의거 공익사업 선정위원회를 설치 운영하고 있다. 당연직 1명과 위촉직 14명으로 구성된 공익사업 선정위원회는 공익사업의 선정 및 지원금액의 결정, 지원사업의 평가 방향 등 심의 기능을 수행한다. 공익사업 선정위원회는 시의회와 시민사회단체에서 추천한 학계 및 시민사회단체 관계자들로 구성되어 있다.

광주광역시는 공익활동 지원사업의 선정기준을「비영리민간단체지원법」시행령 제8조에 근거하여 매년 발표하고 있다. 광주광역시는 2021년도 공익활동 지원사업 선정기준으로 '단체역량, 사업내용, 예산, 전년도 평가' 등 4개 분야의 평가 항목을 제시했다. 사업선정 심사기준에 따르면 단체역량은 지원 신청한 시민사회단체의 전문성 및 책임성, 최근의 공익활동 실적을 우선하고 있다. 최근의 공익활동 실적은 전년도 평가 항목과 연계되는 내용으로서 전년도 공익활동 사업에 대한 평가 결과를 반영한다. 공익활동 사업 평가는 '최우수, 우수, 보통, 미흡, 부진'으로 구분한다. 전년도 평가 결과가 지원중단 대상으로 결정된 단체나 사업은 지원 대상 사업에서 제외하고 있다. 사업내용은 '사업의 독창성, 사회문제 해결 및 주민 욕구 충족도, 파급효과' 등을 평가한다. 예산은 신청 예산 내역의 타당성을 검토하는데, 총사업비의 5% 이상을 단체가 자부담하도록 규정했다.

광주광역시는 공익활동 지원사업 선정기준에 근거하여 4단계 심사를 진행하고 있다. 4단계 심사는 '서면심사, 내용심사, 사전심사, 최종심사'의 과정으로 구성되었다. 서면심사는 신청단체의 적격심사 여부를 판단하는 것으로 제출서류, 단체의 등록 여부, 사업 적합성을 검토한다. 내용심사는 당해 연도에 공고한 지원 배제 요건에 해당하는지 여부를 파악하고 나서 사업의 공익성과 예산 적정성 등 사업내용을 검토한다. 사전심사는 유형별 공익사업선정위원이 사업성에 대하여 분담하여 심의를 실시한다. 이러한 평가과정을 거쳐서 공익사업선정위원회 회의에서 최종적으로 지원대상 및 금액을 확정한다. 광주광역시 공익활동 지원사업의 심사절차 및 기준에 관한 내용은 지원사업 시행 공고과정에서 미리 공지하고 있다. 공익활동 지원사업에 관한 내용은 광주광역시 홈페이지 '소통·참여' 사이트의 민간단체정보에 공개하고 있다.

광주광역시는 '비영리민간단체 공익사업 집행 기준'을 마련하고 각종 제출 서류의 양식과 작성 방법을 시 홈페이지에 공지하고 있다. 광주시의 공익사업 집행 기준은 지원사업의 추진 일정에 따른 시민사회단체가 수행할 사업의 절차와 보고 양식, 예산집행 및 회계처리 기준을 상세하게 수록하고 있다. 광주광역시의 공익사업 집행 기준은 공익활동 지원사업 전반의 과정을 일목요연하게 제시하고 있다는 평가와 함께 행정 절차가 과도하다는 비판도 존재한다. 일각에서는 공익활동 지원사업의 공문서를 작성하느라 사업에 집중하기 힘들다는 불만도 있지만, 사업의 효율성과 재정 집행의 투명성 제고를 위한 불가피한 요건이라는 반론이 상존하고 있다.

다. 평가

광주광역시는 비영리공익활동 지원사업으로 선정된 지원사업에 대해서는 중간평가와 종합평가 등 두 차례의 평가를 실시하고 있다. 평가 시기와 방법에 관한 내용은 공익활동 지원사업 선정 결과 발표 시기에 함께 공지하고 있다. 최종 평가 결과는 광주광역시 홈페이지에 공개하는 것을 원칙으로 하고 있다. 중간평가는 지원받은 단체가 단체 요건을 유지하고 있는지, 보조금 집행은 적정하게 이뤄지고 있는지를 파악하는 과정이다. 지원사업의 내용보다는 보조금 및 자부담 등 예산집행의 적절성 등을 주로 평가한다. 종합평가는 중간평가를 반영하여, 회계평가, 목표 달성도, 파급 효과 등 사업의 실질적 성과를 중심으로 평가가 이뤄진다.

중간평가는 내부평가로, 종합평가는 외부평가 형태로 이뤄진다. 구체적인 평가 지표를 살펴보면 내부평가는 '보고서 기한 준수 5점, 단체요건 충족 5점, 회계서류의 근거 서류 일치 10점, 예산집행 10점, 유리알 카드 사용실적 10점' 등 총 50점으로 구성되어 있다. 종합평가에 해당하는 외부평가는 내용평가와 성과평가에 각각 25점이 배정되어 있다. 내용평가 항목에는 '사업추진 능력 5점, 노력성 10점, 사업의 지속성 여부 10점'이 배정되며, 성과평가에는 '목표 달성도 15점, 파급 효과 10점'으로 구성되어 있다. 이렇게 산정한 평가 점수를 종합하여 61점 미만은 부진, 61점 이상에서 71점 미만은 미흡, 71점 이상에서 81점 미만은 보통, 81점 이상에서 91점 미만은 우수, 91점 이상에서 100점은 최우수 등급으로 구분한다.

2020년 공익사업 평가 결과 163개 평가단체에서 56개 단체가 최우수 등급으로 평가되었다. 우수 등급이 84개 단체, 보통 등급이 20개 단체, 미흡 등급이 2개 단체, 부진 등급이 1개 단체로 평가되었다. 2020년의 경우 코로나19의 영향을 고려하여 기존 평가 점수에서 '코로나 극복 점수' 10점을 가점하여 사업을 성실하게 추진한 단체에는 일괄적으로 가산점을 부여했다. 코로나 극복 가산점을 부여한 결과 2020년도는 다른 해에 비해 최우수 및 우수 등급 비중이 더 높게 나타났다. 2019년 평가 결과는 178개 단체에서 최우수 등급 49개 단체, 우수 등급 90개 단체, 보통 35개 단체, 미흡 3개 단체, 부진 1개 단체였다. 이러한 평가 결과는 앞서 확인했듯이 차기년도 공익활동 지원사업 선정과정에서 심사자료로 활용하고 있다.

광주광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업은 지원 대상에 대한 선정기준은 물론 사업 종료 이후의 평가 결과까지 공개하고 있다. 비영리민간단체 공익활동 지원사업 전반에 관한 투명한 공개와 아울러 제도적 안정성이 유지되고 있기 때문에 최근 지역사회에서 공익활동 지원사업을 둘러싼 논란이 제기된 적은 없다.

반면에 지방보조금 지원사업에 대해서는 개선의 필요성이 지속적으로 제기되고 있다. 광주광역시는 비영리민간단체 공익활동 지원사업과는 상반되게 지방보조금 지원사업의 선정기준은 물

론 공모절차, 평가내용 등을 제대로 공개하지 않고 있다. 광주광역시의회 차원에서도 지방보조금 지원사업에 대한 문제점을 제기하고 있지만 개선되고 있지는 않다. 2018년 광주광역시의회에서 제기된 2014년부터 2016년까지 지방보조금 지원사업 미정산 사업 63건에 843억원, 정산지연 1,093건에 1조 5,112억원 등의 문제에 대해, 광주광역시는 일부 지연된 사례를 인정하고, 재발 방지를 위해 철저한 관리 감독과 보조금 사업에 대한 평가를 강화하겠다고 약속했다. 또한 2019년 지방보조금 지원사업이 명확한 기준과 원칙 없이 형식적인 심의를 거쳐 지원사업을 선정하고, 원칙적으로 공모에 의해 추진되어야 할 사업이 공모를 거치지 않고 추진되고 있다는 문제 제기에 대해 공모제의 엄격한 적용으로 많은 단체가 신청에 참여할 수 있는 기회를 부여하고, 지방보조금 운영에 대한 명확한 원칙과 기준을 마련하여 보조사업자 선정을 하겠다고 하였다.

이러한 광주광역시의 약속에도 불구하고 지방보조금 지원사업은 여전히 불투명하게 운영되고 있다. 광주광역시는 2021년 '지방보조금 공모(예정)사업 현황'을 홈페이지에 공개했다. 총 175개 사업에 대하여 사업의 공모시기와 사업명, 사업기간, 지원자격, 부서명, 담당자를 공개했다. 그러나 광주광역시가 이후 홈페이지 공고를 통해 공모로 진행한 사업은 21개 사업에 불과했다. 또한 지방보조금 지원사업 결과도 공개하지 않았기 때문에 사업의 추진과정과 평가결과를 확인할 수 없다. 특히 광주광역시는 지방보조금 공모(예정)사업 현황을 공고하면서 통상적으로 공개하는 예산 내역조차 공개하지 않았다. 이렇듯 광주광역시 지방보조금 지원사업은 절차적 투명성이 결여된 상태에서 사업을 진행하고 있다.

3. 국민운동단체 공익활동 지원사업

가. 사업현황

광주광역시는 특별법에 근거하여 바르게살기운동 광주광역시협의회, 광주광역시 새마을회, 한국자유총연맹 광주광역시지부 등 3개 국민운동단체에 지원사업을 실시하고 있다. 특별법에 따른 국민운동단체 지원사업은 비영리민간단체공익활동 지원사업과 달리 사업비 이외에 단체의 운영비를 지원한다는 특징이 있다.

국민운동단체 지원은 법령에 근거한 것으로서 광주광역시 새마을회는「새마을운동조직 육성법」제3조 출연금의 지급 등에 관한 법률과「광주광역시 새마을운동조직 지원 조례」제3조 경비 지원에 따라 매년 운영비와 사업비를 지원하고 있다. 바르게살기운동 광주광역시협의회는「바르게살기운동조직 육성법」제3조 출연금의 지급 등에 관한 규정에 근거한다. 한국자유총연맹 광주광역시지부는「한국자유총연맹 육성에 관한 법률」제3조 출연 보조 등의 규정에 따라 지원을 실

시하고 있다. 국민운동단체에 대한 구체적인 지원 현황은 아래 〈표 8-69〉와 같다. 2022년 지원 현황은 2021년 말 관련 자료 취득 당시 확인한 지원 예정 금액으로서 법률에 근거하여 예산을 배정한 결과이다.

〈표 8-69〉 바르게살기운동 광주광역시협의회 지원 현황

사업내용	2022	2021	2020	2019	2018
계(단위 : 백만원)	90	84	86	386	86
(민간단체법정운영비보조) 바르게살기협의회 운영지원	53	47	49	49	49
(민간경상사업보조) 육성사업 지원 - 국민통합과 밝고 건강한 사회조성	37	37	37	37	37
(민간행사사업보조) 2019바르게살기운동 전국회원대회				300	

출처: 광주광역시 자치행정국 자치행정과 제공 자료

〈표 8-70〉 광주광역시 새마을회 지원 현황

사업내용	2022	2021	2020	2019	2018
계(단위 : 백만원)	153	213	150	150	150
(민간단체법정운영비보조) 새마을회 운영지원	63	57	60	60	50
(민간경상사업보조) 육성사업 지원 - 생명·평화·공경으로 풍요로운 공동체 조성	90	90	90	90	100
(민간자본사업보조) 새마을회관 기능보강		66			

출처: 광주광역시 자치행정국 자치행정과 제공 자료

〈표 8-71〉 한국자유총연맹 광주광역시지부 지원 현황

사업내용	2022	2021	2020	2019	2018
계(단위 : 백만원)	42	38	39	39	39
(민간단체법정운영비보조) 한국자유총연맹 시지부 운영지원	32	28	29	29	29
(민간경상사업보조) 육성사업 지원 - 민주시민의식 함양 및 통일의지 확산	10	10	10	10	10

출처: 광주광역시 자치행정국 자치행정과 제공 자료

나. 평가

국민운동단체에 대한 지원사업은 운영비 지원과 사업비 지원으로 구분된다. 지원현황에서 확인되듯이 광주광역시는 매년 일정 금액의 운영비와 사업비를 지급하고 있다. 매년 꾸준한 지원과 함께 지원금액 또한 상향되는 추세이다. 광주광역시 새마을회에는 2021년 민간단체 법정 운영비 보조 명목으로 57백만원, 민간 경상사업 보조로 90백만원을 지원했다. 2021년에는 새마을회관 기능 보강사업으로 새마을회관 내부 보수공사 비용 66백만원을 지원했다. 2019년 운영비 지원이 10백만원 대폭 증액된 것은 2019년도에 '새마을장학금' 지원이 폐지된 것과 연관이 있는 것으로 추정된다. 왜냐하면 새마을회 이외의 다른 국민운동단체의 운영비 지원에는 변화가 없는 상황에서 새마을회의 운영비만 2019년도에 증액될 특별한 이유가 없었기 때문이다.

광주광역시는 시민사회단체의 요구를 수용하여 2019년부터 새마을장학금 지원을 폐지했다. 새마을장학금은 박정희 정권 시기인 1978년 새마을운동 지도자 자녀에 대한 장학금 지급을 위하여 신설되었다. 광주광역시는 1978년 이후 관행적으로 새마을장학금을 지급해 왔으며, 1986년에는 관련 조례를 제정하여 장학금 지급의 법적 근거까지 마련했다. 새마을장학금 지급 대상은 2년 이상 활동한 새마을 지도자의 자녀들로, 광주광역시와 자치구는 조례에 따라 시비 50%와 구비 50%로 장학금 재원을 마련했다.

이러한 상황에서 역사바로세우기 활동을 전개하는 단체를 중심으로 2018년 '새마을장학금 특혜 폐지 시민회의'를 결성하고, 새마을장학금 폐지를 주장했다. 시민회의가 새마을장학금 수혜자를 분석한 결과 2~3회 연속 중복 지급 등 다양한 특혜 사례들이 확인되면서 새마을장학금 폐지 운동에 힘이 실렸다.

광주광역시는 결국 2019년도 예산에서 새마을장학금 예산을 편성하지 않는 방식으로 새마을장학금의 폐지를 결정했다. 광주광역시의회는 새마을장학금 지급의 근거가 된 조례를 2019년 2월 폐기했다. 광주광역시의 새마을장학금 완전 폐지는 전국 최초의 사례로 평가받았다. 이런 가운데 광주광역시는 2019년도 새마을회 운영비 지원을 대폭 증액한 것이다.

법률에 근거한 국민운동단체 지원은 광주광역시 차원의 지원뿐만 아니라 일선 자치구에서도 별도의 지원이 이뤄지고 있다. 광주광역시의 지원과는 별개로 광주광역시 5개 자치구에서는 특별법에 근거하여 국민운동단체에 운영비와 사업비를 지원하고 있다. 5개 자치구의 지원사업은 자치구에서 활동하는 일선 지회에 대한 지원의 형태를 띠고 있다. 그러나 광주광역시 지부와 각 자치구 지회의 활동이 크게 구분되지 않는다는 점에서 중복 지원이라는 비판이 제기될 수 있다.

4. 마을공동체 사업을 통한 공익활동 지원사업

가. 사업현황

1) 마을공동체 공익활동 지원사업 유형

광주광역시는 주민중심의 마을공동체 활성화를 도모하고자 '광주 마을공동체 지원사업'을 실시하고 있다. 광주광역시의 마을공동체 지원사업은 1, 2, 3단계로 구분하여 단계별 공모를 추진할 정도로 지원 유형과 추진부서가 광범위하다. 마을공동체 지원사업은 '통합공모, 자체공모, 자치구 시행공모, 씨앗사업' 등으로 구분하여 단계별 공모 절차를 거쳐 진행하고 있다. 아래 〈표 8-72〉은 단계별 공모에서 가장 큰 비중을 차지하는 1단계 공모 절차인 '통합공모'사업의 내용이다. 통합공모 사업의 추진부서는 자치행정과, 여성가족과, 민주인권과, 사회복지과 등 여러 부서가 주관부서로 참여하고 있다. 마을공동체 지원사업에는 광주광역시뿐만 아니라 도시재생공동체센터, 지속가능발전협의회, 평생교육진흥원 등 중간지원조직, 자치구, 광주광역시교육청이 참여하고 있다. 지역사회에서 마을에 터하고 있는 관련 단체들은 대부분 망라되어 있다고 할 수 있다. 이렇듯 다양한 분야와 주체들이 마을공동체 사업에 참여하고 있기 때문에 광주광역시는 혼선을 방지하기 위하여 "광주마을공동체 지원사업 통합 안내서"를 별도로 배포하는 상황이다.

2021년도 광주마을공동체 지원사업 통합 안내서에 따르면 광주광역시는 2021년도에 통합공모 7개 사업, 자체공모 6개 사업, 자치구 시행공모 15개 사업, 씨앗사업 1개 사업 등 총 29개 사업에 대한 공모 지원사업을 실시했다. 공모 지원사업과는 별개로 마을공동체 관련사업으로는 도시정비과가 추진하는 '빈집정비사업', 광주도시재생공동체센터가 추진하는 '광주마을학교 운영, 마을코디네이터 선발 및 운영, 마을청년 활동가 선발 및 운영, '마을e척척' 온라인 플랫폼 활용' 사업이 있다.

〈표 8-72〉 광주광역시 마을공동체 지원사업 유형(2021년 통합공모 사업 공고)

연번	사업명	마을당 지원규모	추진부서
1	마을교육공동체지원 (씨앗동아리 포함)	마을교육공동체 40개 마을 내외 10백만원~20만원 내외	자치행정과
		씨앗동아리 15개 마을 내외 2백만원 내외	
2	청소년 화해놀이터 운영	5개 공동체(자치구별 1개소) 6백만원 내외	자치행정과

연번	사업명	마을당 지원규모	추진부서
3	광주마을분쟁해결지원센터 소통방 지원	43개소 내외 3백만원 내외	자치행정과
4	광주형 협치마을 모델	10개 마을 내외 20백만원 이내, 코디네이터 지원	자치행정과
5	여성가족 친화마을	광역형 : 마을별 15~20백만원 특화 : 마을별 5~6백만원	여성가족과
6	인권마을 만들기	마을별 10백만원 내외	민주인권과
7	광주마을복지공동체	10 ~ 15개 마을 5~20백만원	사회복지과

출처: 광주광역시 마을공동체 지원사업 통합안내서 재구성

광주광역시는 마을공동체 사업을 원하는 마을이 기회를 놓치지 않도록 규모있는 마을 사업부터 공모를 실시하는, 이른바 단계별 공모방식으로 마을공동체 지원사업을 추진하고 있다. 우선 1단계로 광주광역시가 시행하는 사업의 공모를 가장 먼저 실시한다. 1단계 공모는 2021년 사업의 경우 2020년 12월부터 2021년 1월까지 공모 절차를 진행했다. 1단계 광주광역시 공모사업은 '통합공모 사업'과 '자체공모 사업'으로 구분한다.

광주광역시가 시행하는 통합공모 사업의 유형은 '마을교육공동체 지원, 청소년 화해놀이터 운영, 광주마을분쟁해결지원센터 소통방 지원, 광주형 협치마을 모델, 여성가족 친화마을, 인권마을 만들기, 광주마을복지공동체' 등 7개 사업이다. 통합공모 사업은 다른 마을공동체 지원사업에 비하여 더 큰 규모로, 장기간 지원이 이뤄진다. 광주형 협치마을 모델 사업의 경우 10개 마을 내외를 선정하여 최대 3년까지 지원하고 있다.

통합공모 사업인 마을교육공동체 지원사업은 마을내 교육인프라를 활용하여 다양한 교육활동을 전개하는 사업이다. 학교와 마을공동체가 협력하여 구성한 마을교육공동체가 주체가 되는 사업으로서 '씨앗동아리, 마을학교, 온마을학교' 사업으로 구분한다. '씨앗동아리' 사업의 지원 자격은 교원, 마을활동가, 학부모, 학생 등으로 7인 이상 구성된 동아리로서 연구활동, 선진마을 탐방 등의 사업을 추진한다. '마을학교' 사업에는 1년 이상의 마을공동체 사업 경험과 함께 학교나 다른 공동체와 협력하여 마을교육을 추진할 수 있는 인적·물적 자원을 갖춘 공동체가 지원할 수 있다. '온마을학교' 사업은 2년 이상의 마을교육공동체 사업 경험과 함께 독립적으로 마을교육을 추진할 수 있는 인적·물적 자원과 지속적인 활동기반 여건을 갖춘 공동체로서 3개 이상의 교육관련 공동체와 협의체 구성이 가능한 마을공동체가 참가할 수 있다. 마을학교와 온마을학교 사업은 학교 교육활동과 연계되는 사업 이외에도 기후위기관련 교육 및 실천 활동 1개 이상을 실시해야 한다. 이렇듯 마을교육공동체 지원사업 유형에서 확인되듯이 통합공모 사업은 지원자격과 사업내용을 달리하여 지속가능하고 다양한 마을공동체 육성을 지향하고 있다.

1단계 공모사업인 자체공모 사업은 '공유단체 지정 및 공유촉진사업, 마을 커뮤니티 공간조성 지원사업, 평생학습마을 운영사업, 생태문화마을만들기 사업, 작은도서관 활성화 지원사업, 마을기업 육성사업' 등 6개 사업이다. 자체공모 사업은 평생교육진흥원, 지속가능발전협의회 등 중간 지원 조직에서 직접 공모 절차와 지원사업을 수행하는 방식이다. 지속가능발전협의회가 주관한 '생태문화마을만들기 사업'은 "생활 속 실천운동인 5차 의제를 지역사회에 확산하고 시민주도형 마을공동체 활성화를 목적"으로 추진되었다. 생태문화마을 만들기 사업은 물 순환도시, 생활 속의 자원순환 등 17개 지방의제 실천을 위한 지역사회 연계 주민 역량강화 교육 지원 및 마을공동체 동아리 모임 지원으로 총320백만원이 지원되었다.

2단계 공모사업은 자치구 시행 공모사업으로서 '5개 자치구 공통 사업'과 '자치구 개별사업'으로 구분한다. 2단계 자치구 시행 공모사업의 공모 절차는 2021년 2~3월에 실시되었다. 5개 자치구 공통 사업은 '자치구 자유공모사업'과 '마을의제 실현사업'이 있다. 자치구 자유공모사업은 마을공동체의 새로운 풀뿌리 참여자치의 모델이 될 수 있는 마을사업을 발굴하여 확산하고자 추진되었다. 마을의제 실현사업은 마을의 현안문제 해결을 위해 주민이 마을 활동에 직접 참여하여 마을의제를 발굴하고 실행할 수 있도록 지원하는 사업이다. 자치구 공통 사업이 주민주도형 마을공동체 확산을 위한 광주공동체의 합의된 지향을 담고 있다면, 자치구 개별사업은 각 자치구 마을만들기 사업의 정책 방향과 특징을 반영하고 있다.

'자치구 개별사업'으로 동구는 '마을비전계획 수립 지원, 마을브랜드 개발 지원, 문화예술공동체 지원사업, 아파트공동체 지원사업' 등 4개 사업의 유형을 제시했다. 서구는 '주민주도의 좋은 마을만들기'와 '행복한 아파트 함께하는 이웃사촌'사업을 지원했다. 남구는 '살기좋은 남구 행복한 마을공동체 육성'과 '공유도시 마을공동체 지원'사업을 실시했다. 북구는 '마을미래계획 만들기, 마을공동체 활성화 지원, 마을모임(새내기) 지원, 마을의제 실현 지원'등 4개 사업의 유형을 지원했다. 광산구는 '광산형 아파트공동체 활성화' 사업을 실시했다. 자치구 시행 공모사업의 다양한 유형은 자치구 마을공동체 지원사업이 각 자치구의 상황에 따라 특색 있게 추진되는 모습을 보여주고 있다.

마지막 단계인 3단계 공모사업은 마을공동체 지원사업의 씨앗사업으로서 5개 자치구는 '마을공동체형성지원' 사업을 실시하고 있다. 마을공동체형성지원 사업은 마을 일에 관심이 있는 주민들이 모임을 만들어 활동하고, 마을의 현안문제를 발굴할 수 있도록 지원하는 사업이다. 마을활동의 기반이 되는 주민 조직의 형성을 지원하여, 향후 마을공동체 활동계획을 논의할 수 있는 기본 토대를 구축하는 사업이다. 이런 이유로 마을공동체형성지원 사업은 씨앗사업으로 명명하고 있다.

마을공동체형성지원 사업은 다른 지원사업과 달리 지원 대상으로 선정된 이후 바로 사업 집행에 들어가는 것이 아니라 주민 기본교육을 선행하도록 규정하고 있다. 보조금 집행요령과 사업 컨

설팅에 관한 기본교육을 의무적으로 이수하고 나서야 비로소 사업을 집행하는 추진절차로 진행하고 있다. 따라서 마을공동체형성지원 사업의 본격적인 실행은 매년 하반기에 이뤄진다. 마을공동체형성지원 사업의 공모 시기는 2021년 2월이었다.

광주광역시는 마을사업의 통합 추진 및 마을공동체 지원체계 내실화 및 주민역량 강화를 위하여 마을공동체 지원사업에 관한 통합 설명회, 통합 공모·심사, 마을정책플랫폼 등 협력네트워크 강화에 역점을 두고 있다. 특히 마을공동체 지원사업을 통해서 주민참여 마을 현안 해결 온라인 플랫폼인 '마을e척척'의 운영 활성화를 기대하고 있다.

2) 예산 규모 및 특징

광주광역시는 2021년도 마을공동체 지원사업 '통합공모 사업' 예산으로 3,389백만원을 배정하고 지원사업을 실시했다. 통합공모 사업 이외에 광주광역시가 주관하는 마을공동체 사업을 포괄하면 2021년도 마을공동체 사업 예산은 15,104백만원으로 파악된다(광주광역시, 2021). 광주광역시가 마을공동체 지원사업 안내 자료에서 공개한 마을공동체 사업 예산에는 도시재생정책과의 '마을정비형 공공주택사업(2,626백만원)', 문화기반조성과의 '대표 문화마을 조성(4,990백만원)', 도시정비과의 '빈집정비사업(1,500백만원)' 등 마을 인프라 구축 사업이 포함된 금액이다.

광주광역시 마을공동체 지원사업 유형에서 살펴봤듯이 다양한 사업이 추진되기 때문에 참여주체의 분류에 따라 예산액이 달라지는 점은 있지만 마을공동체 지원사업 예산은 증액되는 추세이다. 또한, 아래 〈표 8-73〉에서 확인되듯이 마을공동체 지원사업의 유형과 예산액은 마을공동체의 성장 주기에 따라 세분화하여 지원하고 있다. 2014년 마을공동체 아이디어 컨퍼런스로 비교적 단순하게 출발한 마을공동체 지원사업에서 '커뮤니티 공간조성, 협치마을 모델사업, 소통방 지원사업, 교육공동체 지원사업, 마을의제 실현사업, 형성지원사업, 자유공모사업' 등으로 다양화, 세분화되었다.

특히, 마을공동체 지원사업 지원 규모에 있어서 마을공동체 형성단체에 있는 '마을공동체 형성지원사업'에는 마을별로 2백만원 내외를 지원하지만, 마을공동체 사업 경험이 있고 독자적인 사업추진과 집행체계를 갖춘 마을공동체들이 추진하는 '주민자유공모사업'에는 마을별로 5~20백만원 내외를 지원하고 있다. 또한 마을을 넘어 동단위로 사업 범위를 확장하여 동단위 주민총회를 통해 마을의제를 선정하여 사업을 추진하는 '마을의제실현사업'에는 자치구별 20백만원을 지원한다.

이처럼 광주광역시 마을공동체 지원사업은 마을공동체의 수준과 규모에 따라 지원 금액을 세분화하는 특징을 갖고 있다. 통합공모로 추진하는 마을교육공동체 지원사업에서 씨앗동아리는 15개소 공동체에 2백만원 내외를 지원하는 반면에 마을학교에는 10백만원 내외, 온마을학교에는 20백만원 내외를 지원하고 있다. 씨앗동아리는 마을교육공동체 사업에 첫발을 내딛는 마을공

동체라면 마을학교는 1년 이상의 마을공동체사업 경험을 지원자격으로 요구하고 있다. 온마을 학교는 2년 이상의 경험을 구비요건으로 제시하고 있다.

〈표 8-73〉 광주광역시 마을공동체 지원사업 지원 현황(자치행정과 주관 사업)

년도	지원 사업명	지원 단체수	지원 금액(백만원)
2014년	마을공동체 아이디어컨퍼런스	185	1,024
소 계		**185**	**1,024**
2015년	마을공동체모델사업	9	150
	형성지원사업	93	103
	자유공모사업	82	580
소 계		**184**	**833**
2016년	마을 커뮤니티 공간조성	7	300
	마을공동체지원사업	15	205
	교육공동체지원사업	56	448
	형성지원사업	125	194
	자유공모사업	101	456
소 계		**304**	**1,603**
2017년	커뮤니티 공간조성	11	450
	협치마을모델사업	7	220
	교육공동체지원사업	65	435
	형성지원사업	103	120
	자유공모사업	172	590
소 계		**358**	**1,815**
2018년	커뮤니티 공간조성	7	373
	마을미디어지원사업	5	50
	협치마을모델사업	9	127
	소통방지원사업	34	136
	교육공동체지원사업	47	394
	형성지원사업	73	99
	자유공모사업	136	514
소 계		**311**	**1,693**
2019년	커뮤니티 공간조성	8	420
	협치마을모델사업	12	200
	소통방지원사업	45	135
	교육공동체지원사업	55	250
	형성지원사업	77	103
	자유공모사업	124	387
소 계		**321**	**1,495**

년도	지원 사업명	지원 단체수	지원 금액(백만원)
2020년	커뮤니티 공간조성	6	450
	협치마을모델사업	11	155
	소통방지원사업	43	128
	교육공동체지원사업	55	252
	마을의제실현사업	9	96
	형성지원사업	74	100
	자유공모사업	121	400
소 계		**319**	**1,581**
2021년	커뮤니티 공간조성	6	225
	협치마을모델사업	11	170
	소통방지원사업	50	126
	교육공동체지원사업	55	260
	마을의제실현사업	13	100
	아름다운마을지원사업	10	91
	마을미디어지원사업	5	35
	형성지원사업	74	98
	자유공모사업	131	396
소 계		**355**	**1,501**

출처: 광주광역시 자치행정국 자치행정과 제공 자료

나. 추진체계

광주광역시 마을공동체 지원사업 선정은 3단계 심사과정을 거쳐서 최종 결정한다. 먼저 1단계 심사는 '심사위원회 심사'과정으로서 각 사업부서에서 진행한다, 각 사업부서는 심사의 공정성을 위해 민간전문가 등으로 구성된 심사위원회를 구성하여 서류심사를 진행한다. 심사위원회 심사 과정에서는 필요에 따라 사업 계획에 대한 프레젠테이션 발표와 현장 실사를 병행하기도 한다. 사업계획에 대한 프레젠테이션 발표는 사업 공모에서 미리 공지하고 있다.

2단계 심사는 '총괄조정위원회 심사'로서 자치행정과가 주관하고 있다. 자치행정과는 1단계 심사에 참여한 각 부서의 심사위원 대표와 보조금심의위원으로 심사위원회를 구성하여 사업 및 예산 중복성 여부에 대하여 심사를 진행한다.

3단계 심사는 '보조금 심의위원회 심의' 과정으로 예산담당관실에서 진행한다. 보조금 심의위원회는 「광주광역시 지방보조금 관리 조례」에 의거 구성된다. 보조금 심의위원회는 1, 2단계에서 진행한 부서 자체 심사와 총괄조정위원회 심사 결과를 바탕으로 마을공동체 지원사업 지원대상 및 지원금액을 최종 선정한다.

마을공동체 지원사업 지원대상 및 지원금액의 심사기준은 '주민 역량, 사업의 타당성 및 실행력, 사업효과' 등을 기준으로 한다. 광주광역시는 마을공동체 지원사업 심사 기준표 표준안을 아래 〈표 8-74〉과 같이 공개하고 있다. 심사항목과 주요 심사내용에 관한 채점 기준표를 공개함으로써 공정한 심사와 아울러 지원사업을 준비하는 단체의 사전 준비에 도움을 주고 있다.

〈표 8-74〉 광주광역시 마을공동체 지원사업 심사 기준(2021년도 채점 기준표 표준안)

심사항목	주요 심사내용
주민역량 참여의지	ㅇ주민공동체 경험 및 역량 ㅇ주민참여 의지(주민 자발적 참여도) ㅇ사업계획 발굴 과정, 사업추진 방식의 민주성 등 ㅇ주민총회 형식(축제형, 토론형), 참여도 등
마을 내 네트워크 구축	ㅇ마을 내 공동체, 주민모임, 자생단체 간 네트워크 구축 ㅇ마을 내 네트워크 간 연계 ·협력
사업목적 부 합 성	ㅇ사업 취지에 부합 여부 ㅇ공고된 사업내용 포함 여부 ㅇ아이디어의 창의성, 차별성 ㅇ사업내용의 적합성
실현 가능성	ㅇ사업내용이 현실적으로 실현가능한지 여부 ㅇ지속 가능여부, 안정성, 사후관리 등
사업 효과성	ㅇ확산 가능성 ㅇ주민들의 필요성과 공공성 ㅇ마을공동체 활성화 기여도, 비용대비 효과
예산편성의 적합성	ㅇ사업목적에 부합한 사업에 예산편성 여부 ㅇ예산편성의 적정성

출처: 광주광역시 마을공동체 지원사업 통합안내서 재구성

광주광역시는 마을공동체 지원사업 신청서를 제출하기 전에 중간지원 조직의 사전 컨설팅을 의무화하여 마을공동체 사업의 내실 있는 준비를 꾀하고 있다. 사업계획서 작성 등에 대하여 자치구 센터 등 중간지원조직에서 상담을 받도록 조치하고 있다. 특히 지원 대상으로 선정된 공동체는 마을사업 추진과정에서 '교육 및 컨설팅'을 의무적으로 이행해야 한다. 이러한 조치로 마을공동체 지원사업에 참여한 마을공동체는 사업 준비와 추진 단계에서 전문가 자문 및 마을 교육에 참여해야 한다.

광주광역시가 마을공동체 지원사업에 참여하는 단체를 대상으로 사전 컨설팅과 협치 교육을 의무화하여 마을공동체 지원사업 준비와 실행과정에서 단체의 업무가 가중된다는 비판도 있을 수 있다. 그러나 광주광역시는 마을공동체 지원사업에서 참여단체가 준비해야 하는 계획서, 보고서 등 제반 서류 양식을 표준화하여 제공하고 있다. 또한 광주광역시 홈페이지 '바로예약' 사이트

의 '행사모집-마을공동체' 플랫폼을 이용하여, 지원사업 신청부터 정산과정까지의 업무를 진행케 함으로써 참여단체의 행정 업무를 경감하고 있다. 따라서 광주광역시의 마을공동체 지원사업 절차에 관한 의무 규정은 업무 가중의 측면보다는 컨설팅과 교육을 통해 얻는 역량 강화의 효과가 더 크다고 평가할 수 있다.

다. 평가

광주광역시는 통합 설명회 및 통합 공모·심사 과정을 거쳐서 마을공동체 지원사업 대상을 선정한다. 마을공동체 지원사업으로 선정된 마을공동체는 사업 추진과정에서 전문가 컨설팅과 마을협치교육을 의무적으로 이수하여야 한다. 이러한 지원과정을 통해서 광주광역시는 마을공동체의 역량강화를 도모하고 있다. 광주광역시의 마을공동체 지원사업은 지원사업의 결과보다는 과정을 더 강조하고 있다. 따라서 마을공동체 지원사업의 평가 또한 사업추진과정에서 시행하는 교육과 컨설팅 참여 여부가 중요한 잣대가 되며, 사업종료 후에는 보조금 사용의 적정성 평가 등 정산 및 사업평가가 이뤄진다.

광주광역시는 매해 연말 '광주공동체한마당'을 개최하여 마을공동체 사업을 결산하고 있다. 광주공동체한마당은 마을공동체 사업에 참여한 마을공동체들이 한 해 동안 펼쳐진 마을공동체 활동의 성과를 공유하는 행사이다. 2021년 광주공동체한마당 행사는 '우리동네 문제해결 아이디어 마켓'이라는 주제로 "21개 마을, 5개 자치구가 참여한 마을박람회, 마을활동가 네트워크, 청년활동가와 마을코디네이터 성과공유회, 마을학교 졸업식" 등의 프로그램으로 진행되었다. 광주공동체한마당은 마을사업의 활동성과를 교류하되, 결과가 아닌 과정에 대한 공유를 통해서 마을사업에 대한 연대를 도모하는 시간으로 준비되었다.

광주광역시는 마을공동체 지원사업 공모에서 준비단계와 실행과정에서의 컨설팅과 교육을 강조하고 있다. 지원사업 심사기준 채점표에서 확인되듯이 "주민역량과 주민들의 참여의지, 마을 내 네트워크 구축 여부" 등이 중요한 평가 기준이다. 이러한 기준은 정량적 평가 요소보다는 정성적 평가를 통해 확인해야 하는 부분들이다. 따라서 마을공동체 지원사업에서 교육 및 전문가 컨설팅을 강조하고, 이에 대한 평가를 중요하게 간주한다.

지속가능발전협의회가 주관하는 마을사업의 경우 중간 평가과정은 전문가 평가단이 실제 사업현장과 단체를 방문하여 사업 추진과정을 평가한다. 지속가능발전협의회의 중간평가는 등급을 매기기 위한 평가가 아니라 사업 진행에서의 어려움을 파악하고, 함께 대안을 모색하는 과정으로 이뤄진다. 광주광역시는 이러한 평가체계와 지원사업을 통해서 마을사업 지원체계의 내실화와 마을정책 플랫폼 등 협력네트워크 강화에 역점을 두고 있다. 특히 주민참여 마을 현안 해결 온라

인 플랫폼인 '마을e척척'의 운영 활성화를 기대하고 있다.

광주광역시의 마을공동체 지원사업은 「살기좋은 마을만들기 지원조례」와 「마을공동체 기본 조례」에 근거하여 실시하고 있다. 광주광역시는 2010년 "쾌적한 도시환경을 조성하고 더불어 살아가는 지역공동체를 형성하기 위한 살기좋은 마을만들기 사업의 효율적인 추진과 지원을 위한 목적"으로 「살기좋은 마을만들기 지원조례」를 제정했다. 「살기좋은 마을만들기 지원조례」는 제정 이후 여러 차례 개정을 거쳐서 2021년 10월 「마을공동체 기본 조례」 제정에 따라 폐지했다. 조례 제정 이후의 변화된 상황은 조례 개정을 통해서 반영하는 것이 일반적이다. 그런데 광주광역시는 「살기좋은 마을만들기 지원조례」의 개정에 그치지 않고 기존의 지원조례를 폐지하고 「마을공동체 기본 조례」를 새로 제정했다.

2010년 「살기좋은 마을만들기 지원조례」 제정 이후 2021년 「마을공동체 기본 조례」로의 대체 과정은 광주광역시 마을공동체 지원사업의 변화 과정을 포괄하고 있다. 「마을공동체 기본 조례」는 "주민의 자발적 참여를 바탕으로 마을공동체의 역량을 강화하고 자립 기반을 조성할 수 있도록 지원함으로써 마을공동체의 활성화를 통해 주민의 행복을 증진하고 지역사회 발전에 이바지함을 목적"으로 제정되었다. 2010년 제정된 「살기좋은 마을만들기 지원조례」의 목적과 비교했을 때 「마을공동체 기본 조례」는 주민의 자발적 참여에 기반한 마을공동체 역량 강화 및 자립 기반 구축을 강조하면서 마을이 아닌 마을공동체에 주목하고 있다.

이러한 변화는 조례에서 사용하는 용어의 정의에서도 확인할 수 있다. 아래 〈표 8-74〉에서 알 수 있듯이 「살기좋은 마을만들기 지원조례」에서 정의한 용어는 '마을'과 '살기좋은 마을만들기'였다. 반면에 「마을공동체 기본 조례」에서는 '마을공동체', '마을자원', '마을공동체활동', '마을활동가'에 대한 개념을 정의하고 있다. 이러한 변화는 조례의 지향점을 담고 있는 기본이념과 기본원칙에서도 확인된다.

「살기좋은 마을만들기 지원조례」는 마을만들기 사업의 기본이념에 대하여 "주민의 자발적인 참여와 자치, 5·18 정신 등 광주정신에 기초한 인권 존중 및 공동체 의식의 함양, 주민과 시민단체, 시 등 행정기관 간 상호 신뢰와 협력의 추구"를 제시하고 있다. 2021년 제정된 「마을공동체 기본 조례」에서 마을공동체는 "주민의 자발적 참여와 주민자치를 우선으로 한다, 의사결정 과정은 주민 상호 간의 의견을 존중하고 민주적으로 운영한다, 연대와 협력으로 지역사회 이익과 나눔에 이바지한다, 주민 스스로의 역량 강화를 위하여 노력하고 학습한다"라고 제시했다.

2010년 제정한 「살기좋은 마을만들기 지원조례」는 광주광역시 마을만들기 사업이 5·18민주화운동의 민주인권 및 대동정신에 기반하고 있음을 선언적으로 명시했다면 2021년의 기본 조례는 5·18정신을 실천적 의미에서 재해석했다. 광주의 마을공동체 사업은 1980년 5·18민주화운동으로부터 기인한다는 역사적 사실을 명시한 기본이념의 문구를 기본 조례에서도 그대로 유지

했으면 하는 아쉬움이 남는 대목이다.

「마을공동체 기본 조례」는 광주광역시의 책무를 열거하면서 행정의 역할을 구체화했다. 기본 조례의 제정 취지가 마을공동체 사업에 반영되고 있는지에 대한 평가는 시기적으로 이른 감이 있다. 다만, 지난 시기 마을만들기 사업에서 쟁점이 되었던 내용을 조례에 담으려 했다는 점에서는 긍정적 평가가 가능하다. 예를 들어 과거의 지원조례는 '제4조 주민의 역할, 제5조 시장의 책무' 순으로 각 주체의 역할을 명기함으로써 행정의 책임보다는 시민의 역할을 먼저 요구한다는 비판이 있었다. 이러한 비판을 수용하여 2021년의 기본 조례는 '제4조 시의 책무, 제5조 주민의 권리와 책임' 순으로 행정의 책무와 시민의 권리 및 책임을 열거함으로써 행정의 역할을 강조했다. 이러한 변화는 지난 10년 동안 진행한 마을만들기 사업의 과정과 성과가 반영된 것이라고 할 수 있다.

〈표 8-75〉 광주광역시 마을공동체 지원사업관련 조례 비교

살기좋은 마을만들기 지원조례(2010년 제정)	마을공동체 기본 조례(2021년 제정)
제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. "마을"이란 생활환경을 같이 하며 정서적 유대의식을 갖고 문화 등을 공유하는 공동체를 말한다. 2. "살기좋은 마을만들기"(이하"마을만들기"라 한다)란 주민의 자발적인 참여를 바탕으로 지역의 전통과 특성, 문화자원 등을 활용하여 아름답고 쾌적한 생활환경을 가꾸어 가는 것을 말하며 그 사업은 다음 각 목과 같다. 가. 지역 공동체 복원 및 형성 사업 나. 동네 개성과 전통 및 문화재 복원 등 특성화 사업 다. 쾌적한 주거환경 및 쉼터, 커뮤니티 공간 조성 사업 라. 그 밖에 주민의 삶의 질을 향상하기 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사업	제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. "마을공동체"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 일정한 지역을 중심으로 상호작용을 하며 사회적·심리적 유대감과 소속감을 가지는 주민들이 지역사회 문제해결을 위해 자발적으로 구성한 모임·단체 등을 말한다. 가. 「지방자치법」 제3조제3항에 따른 동 나. 그 밖에 주민들이 일상생활을 영위하면서 경제·문화·환경·교육·생활 기반 등을 공유하는 공간적·사회적 범위 2. "마을자원"이란 전통, 문화, 역사, 자연 등 마을공동체가 마을공동체활동을 위해 활용할 수 있는 유형·무형의 인적·물적 자원을 말한다. 3. "마을공동체활동"이란 마을공동체가 마을자원을 활용하여 지역사회가 당면한 각종 문제를 해결하거나 지역의 경제·사회·문화적 발전을 도모하기 위하여 자발적으로 추진하는 모든 활동을 말한다. 4. "마을활동가"란 마을공동체를 기반으로 주민 주도의 마을공동체활동이 가능하도록 주민들의 역량을 강화시키고 참여를 이끌어 내는 주민을 말한다.

살기좋은 마을만들기 지원조례(2010년 제정)	마을공동체 기본 조례(2021년 제정)
제3조(기본이념) 마을만들기 사업은 다음 각 호의 기본이념을 바탕으로 추진하여야 한다. 1. 주민의 자발적인 참여와 자치 2. 5·18 정신 등 광주정신에 기초한 인권존중 및 공동체 의식의 함양 3. 주민과 시민단체, 시 등 행정기관 간 상호신뢰와 협력의 추구 4. 주민과 마을의 개성과 문화의 다양성에 대한 존중과 배려	제3조(기본원칙) 마을공동체는 다음 각 호를 기본원칙으로 한다. 1. 주민의 자발적 참여와 주민자치를 우선으로 한다. 2. 의사결정 과정은 주민 상호 간의 의견을 존중하고 민주적으로 운영한다. 3. 연대와 협력으로 지역사회 이익과 나눔에 이바지한다. 4. 주민 스스로의 역량 강화를 위하여 노력하고, 학습한다.

5. 광주NGO지원센터 공익활동 지원사업

가. 사업현황

1) 광주NGO지원센터 공익활동 지원사업 유형

광주광역시는 다양한 분야의 중간지원조직을 통해서 시민사회 활성화를 도모하고 있다. 광주광역시 민관 협치형 중간지원조직은 '광주NGO지원센터, 광주광역시 지속가능발전협의회, 광주사회적경제지원센터, 광주광역시 도시재생공동체센터, 광주청년센터' 등이 있다. 특히, 광주NGO지원센터는 "공익적 시민활동 지원으로 시민사회 활성화를 도모하는 공동체 거버넌스 모델"로 2009년 9월 설립되었다. 광주NGO지원센터의 설립은 센터의 운영 주체인 광주NGO시민재단의 창립과 밀접한 관련이 있다.

광주NGO시민재단은 2009년 7월 창립총회를 통해 NGO시민재단과 더불어 NGO센터의 설립을 공식화했다. 광주NGO시민재단은 설립 취지문에서 재단과 센터 설립의 필요성을 다음과 같이 밝혔다. "그동안 시민운동은 쉴 새 없이 쏟아지는 국가적 또는 사회적 이슈에 대응하는 데만 힘을 쏟아 왔다. 이제 긴 호흡으로 시민사회 내부의 기반을 튼튼히 다지는 노력도 함께 전개해야 하는 상황이란 점에 주목하고자 한다. 우리는 그 단초의 하나가 지역의 시민과 NGO들을 위한 공적 공간이라고 할 수 있는 NGO센터와 시민들의 공익활동과 NGO 및 활동가의 성장을 지원하는 시민재단의 설립이라고 판단하고 준비해 왔다. 우리는 NGO센터와 시민재단을 통해서 지역 시민사회의 인적·물적 자원을 효과적으로 모으고 분배함으로써 시민역량을 강화하는데 기여하고자 한다."

광주NGO시민재단은 '시민과 NGO'를 연결하고, 'NGO와 NGO'를 연결하고, 'NGO와 기업'을 연결하고, 'NGO와 지방자치단체'를 연결하는 매개체 역할을 천명하면서, 이러한 활동을 위한

공적 공간으로서 NGO센터의 설립을 제안했다. 광주NGO시민재단의 요청에 부응하여 광주광역시는 사무공간과 운영비 지원 등 NGO지원센터 운영 전반을 지원하는 것으로 화답했다. 시민사회단체의 요구와 지방정부의 응답에 따른 민관협치 거버넌스의 성과가 NGO지원센터 설립으로 구체화된 것이다. 2009년 설립 이후 광주광역시는 NGO지원센터의 운영주체를 공모하고, NGO시민재단은 광주광역시로부터 위탁을 받아서 운영하는 방식을 현재까지 유지하고 있다. 광주광역시는 2015년「NGO지원센터 설치 및 운영조례」를 제정하여 지원의 법적 근거를 마련했다.

지역사회의 시민과 NGO를 위한 공적 공간으로 설립한 광주NGO지원센터는 조직의 미션을 '민주주의 전통에 빛나는 광주시민사회 공동체, 시민의 역량을 모으고 분배하는 나눔공동체, 공익활동을 지원하는 시민사회의 중간지원조직'으로 제시했다. 광주NGO지원센터는 "시민사회중간지원조직은 사회 주체로서 시민의 역할을 증진시키고 조직화를 통한 주민운동의 주체역할을 하도록 환경을 조성하는 시민단체간 협동과 연대, 시민사회 역량강화를 위한 정부, 시장 영역간 교류와 거버넌스를 목적으로 하는 조직"이라고 센터의 위상을 설정했다. 이를 위하여 광주NGO지원센터는 공익적 활동에 필요한 활동 공간을 제공하고, 시민활동 프로그램을 개발·공유함으로써 시민 참여 역량 제고에 기여 하고자 했다.

광주NGO지원센터의 '풀뿌리 소셜랩' 지원은 공익적 활동에 필요한 활동 공간을 제공하는 사업유형의 하나이다. 풀뿌리 소셜랩은 공익적 시민활동을 하고자 하는 개인이나 단체에게 단체 창립을 위한 최소한의 업무공간을 제공하는 지원사업이다. 광주NGO지원센터는 시민단체 설립을 준비하는 주체들이 향후 단체 창립 후 독립적인 사무공간을 마련할 때까지 임시적인 활동 공간개념으로 공간을 제공하고 공익활동과 관련한 상담과 지원을 병행한다. 공익활동을 하고자 하는 시민들에게 단체 창립 및 활동에 대한 상담과 임시공간을 제공함으로써 단체 활동 준비를 돕고 있다.

풀뿌리 소셜랩 사업의 지원 기간은 최대 2년이다. 지원의 연장 여부는 입주 1년 후 심사를 통해서 결정한다. 입주 비용은 무료이다. 풀뿌리 소셜랩 사업은 NGO나 NPO 창립을 원하는 시민들에게 최적의 조건은 아니지만, 최소한의 업무공간을 제공하고 단체 성장을 도와주는 '인큐베이팅' 역할을 수행하고 있다.

NGO지원센터의 풀뿌리 소셜랩 사업이 활동공간을 제공하는 사업이라면 공익활동가 역량강화 사업은 시민활동 프로그램의 대표적인 사업유형이다. 시민활동 프로그램인 공익활동가 역량강화 사업은 '공익활동가 학교, 공익활동 맞춤형 성장지원, 공익활동가 재충전프로그램' 등으로 구성되어 있다.

공익활동가 학교는 지역 시민사회 및 비영리조직 등에서 활동하는 공익활동가에게 교육과 교류 기회를 제공하고, 공익활동의 가치와 지역사회 변화의 리더로서 자질을 키우는 과정으로 기획되었다. 2021년 공익활동가 학교는 공익활동가들의 자기주도적 학습활동 촉진을 통한 공익활동

의 확장과 활동가 역량 증대를 목적으로 학습모둠(써클) 지원으로 추진되었다. 공익활동가들이 학습 모둠을 구성하여 교육과정을 스스로 기획하는 자기주도적 학습모둠의 학습활동을 지원했다. 이러한 지원을 통해서 공익활동가들의 소규모 교류를 촉진하고, 공익활동가들의 지역의제 발굴 역량을 강화하고자 했다.

공익활동가 재충전프로그램은 공익활동가의 쉼과 재충천을 통한 공익활동가의 지속가능한 활동기반 조성을 목적으로 기획되었다. 공익활동가 재충전프로그램은 공익활동가들에게 심리지원 프로그램 제공 등을 통해서 시민사회단체 활동가들의 소진(burnout) 예방과 정서 안정을 도모하는 사업이다. 전국적인 상황이지만 광주지역의 경우 과도한 업무와 스트레스로 인하여 단체 활동을 그만두는 공익활동가가 빈번하게 발생하는 여건이었다. 따라서 지역사회 공익활동의 지속가능한 생태계 구축을 위해서는 공익활동가 소진(burnout) 예방이 중요한 과제로 대두되었다. 이에 광주NGO지원센터는 공익활동가 심리지원 프로그램 등 공익활동가 재충전, 회복 프로그램을 운영하고 있다.

NGO지원센터는 2021년 공익활동가 재충전프로그램으로 심리지원 프로그램 '마음을 부탁해'를 비롯하여 '행복한 소모임'에 대한 지원사업을 실시했다. 마음을 부탁해 지원사업은 코로나19의 영향으로 어려움을 겪고 있는 공익활동가들을 대상으로 심리지원과 심리치유 프로그램을 제공했다. 행복한 소모임 지원사업은 광주지역 중견 공익활동가들이 소모임을 결성하여 쉼과 재충전 활동을 진행하는 것에 대한 지원으로 이뤄졌다.

NGO지원센터는 지역 시민사회의 역량을 강화하고 지속가능한 시민사회 형성을 '시민사회단체 조직강화지원 사업'을 실시하고 있다. 시민사회단체 조직강화지원 사업은 NGO에 대한 직접 지원사업으로서 시민사회단체의 외연 확장과 조직 내부 역량 강화를 목적으로 추진되고 있다. 조직강화 지원사업은 단체의 회원이나 활동가가 참여하는 동아리 활동에 대한 지원, 단체의 외연 확장을 위한 회원 배가와 홍보 사업 지원 등으로 이뤄진다.

2) 예산 규모 및 특징

광주NGO지원센터는 광주NGO시민재단이 광주광역시의 위탁을 받아 운영하고 있다. 광주광역시 「NGO지원센터 설치 및 운영 조례」에 따르면 광주광역시장은 센터의 효율적 운영을 위하여 필요한 경우 비영리 법인 또는 단체에게 센터를 운영할 수 있으며, 센터를 위탁하는 경우 위탁 사무 수행에 필요한 비용을 예산의 범위에서 지원할 수 있다고 규정하고 있다. 광주광역시는 조례에 따라 광주NGO시민재단에 NGO지원센터 운영을 위탁하고, 관련 예산을 지원하고 있다.

광주NGO지원센터의 예산은 광주광역시가 책임을 맡고, 센터 운영과 사업 전반은 광주NGO

시민재단이 담당하기 때문에 NGO지원센터의 시민사회 지원 사업은 큰 틀에서 광주광역시의 지원사업이라고 분류할 수 있다. 그렇지만 기존의 광주광역시 시민사회 지원사업과 다른 점은 지원사업 유형의 설계와 지원 결정 자체를 오롯이 광주NGO시민재단이 결정한다는 점이다. 지방정부는 NGO 활동에 대한 폭넓은 재정 지원을 하되 구체적 사업에는 관여하지 않아야 한다는 NGO지원의 원칙이 광주NGO지원센터 지원에서 구현되고 있는 것이다.

2020년도 광주NGO지원센터 결산보고에 따르면 광주광역시는 광주NGO지원센터에 470백만원의 예산을 지원했다. 광주NGO지원센터는 지원 예산에서 '인건비 207백만원, 운영비 109백만원, 사업비 154백만원'을 집행했다. 전체 예산으로 보면 〈표 8-76〉에서 알 수 있듯이 2019년 515백만원, 2018년 465백만원, 2017년 420백만원 등 400백만원 내외의 지원이 꾸준하게 이뤄지고 있다. 다른 연도와 비교했을 때 지원금액이 늘어난 2019년의 경우 광주형 협치 공론장 운영 등 시민사회거버넌스관련 사업과 공익활동가 역량강화 사업이 다른 시기에 비해 많았던 해였다.

〈표 8-76〉 광주NGO지원센터 예산 집행 내역(연도별 결산보고)

구분	2020	2019	2018	2017	2016
계(단위 : 백만원)	470	515	465	420	370
인건비	207	205	197	181	177
운영비	109	106	94	91	95
사업비	154	204	174	148	98

출처: 광주NGO지원센터 홈페이지 자료 재구성(ngocity.org; 검색일: 2022.01.11)

광주NGO지원센터 예산에서 인건비와 운영비가 센터 운영을 위한 경직성 경비라면 사업비는 시민사회 활성화를 위한 지원금의 성격을 갖고 있다. NGO지원센터의 설립 취지가 시민사회 활성화를 위한 목적이기 때문에 운영비와 사업비를 구분하는 것이 별다른 차이가 없을 수도 있다. 그러나 사업비의 경우 사업의 대상이 공익활동 단체나 활동가로 국한되기 때문에 사업비는 지역 시민사회에 대한 직접 지원의 성격을 갖고 있다.

사업비의 구체적 내역을 살펴보면 2020년의 경우 '공익활동가 역량강화 사업 90백만원, NGO 단체 공익활동지원 사업 52백만원, 지역NGO거버넌스 사업 12백만원'이 소요되었다. 〈표 8-76〉에서 확인되듯이 사업비 예산의 40~50%는 공익활동가 역량강화 사업에 지원되고 있다. 공익활동가 역량강화 사업은 광주NGO지원센터 대표 사업의 하나로서 센터의 설립 목적과 부합하는 사업이라고 평가할 수 있다. 광주NGO지원센터 설립 초기에는 각 사업 영역별로 지원금액의 편차가 발생하고 지속성에 일부 문제가 있었지만 최근 시민사회 활성화 사업은 안정적으로 일관된 패턴으로 시행하고 있다.

광주NGO지원센터의 사업비 지원은 단체의 운영에 대한 지원은 물론 개별 활동가를 대상으로도 지원이 이뤄진다는 특징을 갖고 있다. 광주광역시 공익활동 지원사업은 특별법에 근거한 지원사업을 제외하고는 '사업 자체'에 대한 지원으로만 구성되어 있다. 공익활동 지원사업은 공익활동 자체에 대한 지원으로서 사업을 추진하는 시민사회단체의 운영비나 인건비 지원은 불가능하다. 예외적으로 특별법에 근거한 지원사업의 경우만 사업비가 아닌 일반 운영비 지원을 하고 있다. 이러한 여건에서 광주NGO지원센터의 지원사업은 사업 자체에 대한 지원뿐만 아니라 단체의 운영과 활동가 개인에 대한 지원을 실시하고 있다. 광주NGO지원센터의 사업비 지원은 광주광역시의 다른 공익활동 지원사업과 달리 공익활동 단체와 공익활동가를 대상으로 이뤄지고 있다.

〈표 8-77〉 광주NGO지원센터 사업비 집행 내역(연도별 결산보고)

구분	2020	2019	2018	2017	2016
계(단위 : 백만원)	154	204	174	148	98
공익활동가 역량강화사업	90	133	98	90	72
NGO단체 공익활동지원사업	52	25	40	32	3
지역NGO 거버넌스사업	12	46	36	26	23

출처: 광주NGO지원센터 홈페이지 자료 재구성(ngocity.org; 검색일: 2022.01.11)

나. 추진체계

광주NGO지원세터 지원사업 선정은 센터 운영 주체인 광주NGO시민재단의 내·외부 심사위원의 심사과정을 거쳐서 최종 결정한다. 2021년 시민사회단체 조직강화 사업' 힘껏날다NGO' 참여단체 모집 공고에 따르면 심사위원은 4명으로 구성되었다. 시민사회단체 조직강화 사업은 앞서 살펴봤듯이 '단체 회원, 활동가, 시민이 참여하는 동아리 활동, 단체 설립 목적에 부합하는 학습, 워크숍, 세미나 교육 활동, 단체 외연 확장을 위한 회원배가, 홍보사업, 단체 조직강화 및 활성화를 위한 사업'으로 지원 내용을 규정했다.

시민사회단체 조직강화사업의 지원 대상 단체는 '광주광역시 소재 비영리 민간단체 또는 비영리 사업자등록증(고유번호증)을 소지한 시민사회단체'이다. 다만, '종교시설 및 종교단체, 정당 및 정당 부설기관, 직능구성원의 복리를 목적으로 하는 단체'는 지원이 불가한 단체로 사전 공지했다. 시민사회단체 조직강화사업의 심사는 지원신청서에 관한 서류 심사로 진행되었다. 구체적인 심사기준으로는 '사업목적 부합 정도, 단체의 공익활동 여부, 사업 실행능력, 예산 수립의 적절성' 등을 제시했다.

NGO지원센터의 지원사업 심사기준에서 단체의 공익활동 여부는 늘 중요한 평가 기준으로 제시하고 있다. 공익활동가 재충전 소모임 지원사업의 경우에도 심사기준으로 '참가자의 활동경력

과 공익활동 기여도'가 주요 평가 항목으로 제시되었다. 광주광역시가 추진한 기존의 시민사회 지원사업과 비교했을 때 NGO지원센터 지원사업의 가장 큰 차이점은 공익활동 여부에 관한 심사 기준이라고 할 수 있다. 이렇게 선정된 단체는 '사전 회계교육, 워크숍(2회 참여), 사업종료 후 성과공유회 참여'가 준수사항으로 제시되었다. 2021년도 시민사회단체 조직강화 지원사업에는 마을발전소 등 총 14개 단체를 선정했으며, 단체당 2백만원 내외의 사업비를 지원했다.

공익활동 맞춤형 성장지원 '활동가 성장 프로젝트'는 활동가에 대한 지원을 통해서 개별 단체의 공익활동을 지원하는 사업이다. 활동가 성장프로젝트 지원사업은 지속가능한 시민사회단체 성장을 위한 활동가 역량강화 교육지원 목적으로 기획되었다. 특히 활동가 성장프로젝트 지원사업은 지원대상을 '5년 이하 초급 및 중견 활동가'로 한정했다. 초급 및 중견 활동가에 대한 업무능력 신장을 통하여 단체역량의 제고까지 도모하는 맞춤형 성장프로젝트라고 할 수 있다. 지원 대상으로 선정된 단체의 활동가에게는 8개월간 월 70만원의 교육비를 지급함으로써 참여에 대한 동기를 부여했다.

활동가 성장 프로젝트 지원사업의 심사기준은 '참여단체의 공익활동 여부, 지원대상 활동가의 단체 활동 이해도와 참여의지, 월간 교육계획 수립과 실천방안·멘토링·관리 능력 여부, 향후 교육대상자 처우 개선 계획' 등을 제시했다. 심사 절차는 1차 서류심사와 2차 면접심사 등 두 단계로 진행되었다. 1차 서류심사는 '자격요건, 단체 설립목적에 부합한 교육계획, 프로젝트 사업 교육'에 대한 평가를 통해서 지원대상의 1.5배수를 선발했다. 1차 서류 심사를 통과하고 면접심사에 참여한 단체는 18개 단체였다. 2차 면접심사는 신청단체의 발표와 심층면접의 순서로 진행되었다. 신청 단체를 대표하는 1인과 참여 활동가가 직접 참여하여 단체의 계획과 활동가의 포부를 발표했다. 이러한 심사 절차를 거쳐서 광주민족예술인단체총연합 등 총 14개 단체가 최종 지원대상으로 선정되었다.

다. 평가

광주NGO센터는 사업 공모와 설명회, 내·외부 심사위원이 참여하는 심사 과정을 거쳐서 NGO 지원사업 대상을 선정한다. 지원 대상으로 선정된 단체와 활동가는 참여 단체 및 활동가 오리엔테이션과 워크숍 참가를 통해 지원 사업의 방향과 진행과정을 공유한다. 특히, 지원사업 중간에 실시하는 역량강화 교육 활동은 의무적으로 참여하는 것을 전제하고 있다. 또한 지원사업의 성과를 공유하는 보고회의 참여 또한 의무사항으로 규정하고 있다. 광주광역시 마을공동체 지원사업에서 지원 대상 마을공동체에게 전문가 컨설팅 및 성과보고회 참석을 필수 사항으로 요구한 것과 유사한 추진 방식이다.

광주NGO지원센터의 대표적인 공익활동 지원사업인 활동가 성장프로젝트의 경우 참여단체는 참여한 소속단체 활동가를 대상으로 교육 및 워크숍 참여를 지원해야 한다. 참여단체는 교육진행 상황과 출석부, 교육활동 종합보고서를 작성하고 이에 근거하여 월별 교육비를 지급한다. NGO지원센터로부터 지원받은 월별 교육비는 원천세 신고 및 납부를 통해서 지원 사실을 입증해야 한다. 특히 참여단체는 사업 종료 후 진행하는 성과보고회에 의무적으로 참여해야 한다.

활동가 성장프로젝트에 참여한 활동가는 자신이 교육받은 내용을 월간 보고서로 작성한다. 또한 NGO지원센터가 주관하는 역량강화 교육 사업에 반드시 참여해야 한다. 교육활동이 종료되면 교육활동을 총괄하는 교육활동 종합보고서 작성에 참여하고, 성과보고회에서 이를 함께 공유한다. 사업 종료 후 진행하는 성과보고회에는 참여단체와 마찬가지로 참여 활동가의 참여도 필수적이다.

광주NGO지원센터 지원사업의 교육 및 평가과정에서 참여단체와 활동가의 참여를 의무적으로 요구하는 것은 전반의 과정을 함께 공유함으로써 사업의 원래 목적인 시민사회 활성화의 기제로 활용하려는 의도이다. 이러한 결과 활동가들이 참여하는 동아리 활동은 시민사회 소통의 공간으로 자리매김하고 있다. 「NGO지원센터 설치 및 운영조례」에서 센터의 주요 기능을 '시민공익활동 활성화를 위한 제도와 정책 개선 활동, 장소와 시설 제공 및 교육과 훈련, NGO설립과 운영에 관련한 상담 및 지원, NGO간 연계 및 민간협력체계 구축' 등으로 규정하고 있다는 점에서 센터 설립 취지에 부합하는 지원사업과 평가 방식이라고 할 수 있다.

광주NGO지원센터의 지원사업 현황에서 확인했듯이 센터는 풀뿌리 소셜랩 지원사업을 통하여 NGO설립에 관한 상담과 지원을 활발하게 수행하고 있다. 이러한 지원의 결과로서 NGO지원센터 풀뿌리 소셜랩의 인큐베이팅 과정을 거친 단체들이 최근 각 분야에서 전문 역량을 드러내고 있다. 풀뿌리 소셜랩 지원사업을 통해서 공익활동을 전개하고 있는 대표적인 단체로는 녹색 교통 관련 '에코 바이크(2009년 입주)', 청년 노동분야의 '청년 유니온(2010년 입주)', 복지분야의 '광주복지공감플러스(2010년 입주)', 사회적경제영역의 '사회경제연구원(2016년 입주)' 등이 있다. 다만 근래 입주한 단체들의 경우 소셜랩 퇴실 이후에 역동적인 활동을 전개하는 단체가 줄었다는 것은 아쉬움이 남는 지점이다.

광주NGO지원센터의 공익활동 지원사업은 단체 운영 및 활동가 개인에 대한 지원을 실시한다는 특징을 갖고 있다. 광주광역시의 다른 지원사업과 달리 공익활동 단체와 활동가에 대한 지원이 가능한 것은 광주NGO지원센터 설립 취지와 설립 과정의 특별함이 반영된 결과이다. 앞서 살펴봤듯이 광주NGO지원센터의 설립은 민관협치의 결과였다. 광주지역 시민사회단체가 NGO센터의 설립을 주도하고, 광주광역시는 센터 운영에 관한 지원을 책임지는 거버넌스의 결과물이었다. 따라서 지원사업에 있어서 시민사회의 요구가 반영된 공익활동 지원사업의 형태를 구축할 수 있

었다. 시민사회단체와 공익활동가에 대한 직접 지원이 필요하다는 시민사회 현장의 목소리가 지원사업의 형태에 투영된 것이다. 그리고 이러한 지원의 근거를 「광주NGO지원센터의 설립 및 운영에 관한 조례」로 뒷받침했다.

공익활동 단체 및 활동가를 대상으로 한 광주NGO지원센터의 지원사업은 특혜 논란이 제기될 수도 있다. 왜냐하면 지방정부의 시민사회 지원에서 특별법에 근거한 지원을 제외하고는 단체의 운영지원이나 활동가 역량 강화를 위한 지원의 사례가 거의 없기 때문이다. 그러나 광주NGO지원센터 지원사업의 현황을 살펴보면 단체와 활동가에 대한 지원은 더 확대할 필요가 있다는 것을 시사하고 있다.

시민사회단체와 활동가 모두에게 실질적인 도움이 되는 활동가 성장 프로젝트 지원사업의 경우 1차 서류 심사를 통과하고, 면접심사에 참여한 단체는 18개 단체였다. 광주NGO지원센터는 2차 면접심사를 거쳐서 최종 지원 대상으로 14개 단체를 선정했다. 광주NGO지원센터의 활동가 성장 프로젝트 지원사업은 여러 단체의 지원 요청에도 불구하고 제한적으로 지원을 하는 실정이다. 이러한 현실은 시민사회 현장에서 어떤 형태의 지원을 요구하는지 잘 보여주는 사례라고 할 수 있다.

광주NGO지원센터를 비롯한 광주광역시의 다양한 공익활동 지원사업에도 불구하고 광주지역 시민사회의 생태계는 개선되지 않고 여전히 열악한 상황에 놓여있다. 광주NGO지원센터 홈페이지의 공지사항에서 상당부분을 차지하는 것은 각 단체에서 상근 활동가를 모집한다는 구인 관련 내용이다. 시민사회단체 활동의 근간이 되는 상근 활동가의 지속가능성이 담보되지 못하는 열악한 시민사회의 현실을 공지사항에서 확인할 수 있다. 역설적이지만 광주NGO지원센터 누리집의 상근활동가 구인 공지는 지속가능한 시민사회 생태계 구축과 시민사회 활성화를 위한 지원의 필요성을 보여주고 있다.

6. 결론

가. 광주광역시 시민사회 공익활동 지원사업 진단 및 평가

광주광역시는 매년 다양한 분야에서 시민사회 공익활동 지원사업을 실시하고 있다. 광주광역시의 공익활동 지원사업은 크게 법령에 따른 지원사업과 조례에 근거한 지원사업으로 구분할 수 있다. 법령에 근거한 지원사업은 비영리민간단체 공익활동 지원사업과 국민운동단체 지원사업이 있다. 광주광역시의 대표적인 시민사회 공익활동 지원사업인 비영리민간단체 공익활동 지원사업은 2021년 기준 1,200백만원의 예산 범위에서 170여 단체를 지원했다. 한편, 새마을운동조직

육성법 등 특별법에 근거한 지원으로는 새마을회를 비롯한 3개의 국민운동단체에 335백만원을 지원했다.

광주광역시 조례에 근거한 지원은 마을 공동체 지원사업과 광주NGO지원센터 지원사업을 꼽을 수 있다. 광주광역시는 「마을공동체 기본 조례」에 근거하여 2021년 마을공동체 지원사업 예산으로 15,104백만원을 배정하고, 마을공동체 통합공모 사업을 통해서 3,389백만원을 지원했다. 광주광역시 마을공동체 지원사업은 다양한 부서에서 특색있는 지원사업을 실시한다는 특징을 갖고 있다. 이런 가운데 마을공동체 지원사업 주무부서인 자치행정과 주관 지원사업으로는 355개 마을공동체가 지원을 받았다.

광주광역시는 「NGO지원센터 설치 및 운영 조례」에 근거하여 2020년 광주NGO지원센터에 470백만원을 지원했다. 광주광역시의 지원 예산은 NGO지원센터의 운영비와 사업비가 포함된 금액이다. 여기서 사업비 154백만원은 NGO센터의 주관하에 시민사회단체와 활동가들에 대한 지원 사업비로 사용된다. 광주광역시는 시민사회단체 지원금액으로 사용되는 사업비와 센터 운영에 관한 운영비용 일체를 지원함으로써 시민사회 활성화를 도모하고 있다.

광주광역시의 시민사회 공익활동 지원사업에서 가장 큰 비중을 차지하는 것은 마을공동체 지원사업이다. 마을공동체 지원사업은 지원금액과 지원대상에서 다른 공익활동 지원사업을 압도하고 있다. 다음으로는 비영리민간단체 공익활동 지원사업, 광주NGO지원센터 지원사업, 국민운동단체 지원사업의 순서였다. 지원금액의 측면에서 광주NGO지원센터 지원사업이 국민운동단체 지원사업에 비해 높게 나타난다.

그러나 국민운동단체 지원은 3개 단체에 대한 지원이라는 점에서 실질적으로는 국민운동단체 지원 비중이 훨씬 크다고 할 수 있다. 지원 예산을 비교하면 광주NGO지원센터 지원사업의 학습소모임 지원은 각 동아리당 0.5백만원에서 1백만원에 불과한 실정이다. 시민사회단체 조직강화 지원사업의 단체당 지원금액은 2백만원 이내임에도 불구하고 신청단체가 많아 여러 단체가 탈락하는 현실과 비교되는 지점이다.

광주광역시 공익활동 지원사업의 절차적 투명성과 형평성은 국민운동단체 지원사업을 제외하고는 준수되는 것으로 파악되었다. 공익활동 지원사업의 공모절차와 선정과정, 지원사업 과정에서의 교육과 컨설팅, 최종 사업 결과에 대한 평가와 평가보고회 등 절차적 투명성이 담보되고 있다. 특히 광주광역시는 지원대상 선정기준과 평가 기준표를 사전에 공지하고 각 평가과정을 투명하게 공개함으로써 공익활동 지원사업에 대한 절차적 투명성과 형평성에 대한 시비를 사전에 차단하고 있다.

광주광역시가 공익활동 지원사업에서 절차적 투명성과 형평성을 담보하고 있지만 특별법에 근거한 국민운동단체 지원과 지방보조금 지원사업에서는 투명성과 형평성이 전혀 유지되지 않고

있다. 특히 지방보조금 지원사업은 예산 규모조차도 공개하지 않고 있다. 광주광역시 감사위원회 감사 결과 지방보조금을 지원받고 정산을 하지 않은 사업이 63건에 843억원으로 확인된 사실에서 지방보조금 지원사업의 예산 규모가 훨씬 크다는 것을 유추할 수 있다. 광주광역시가 일부 공개한 내용에 따르면 2021년 지방보조금 공모(예정)사업은 175개 사업이다. 2021년 비영리민간단체 공익활동 지원사업 대상은 170개 단체였다는 점에서 적지 않은 사업 규모이다.

지방보조금 사업에서 시민사회단체 지원은 일부에 불과하더라도 지원사업에 대한 절차적 투명성과 형평성은 반드시 지켜져야 한다. 광주광역시는 비영리민간단체 공익활동 지원사업, 마을공동체 지원사업, NGO지원센터 지원 사업 등 공익활동 지원사업에서 투명한 공개를 넘어서서 모든 절차적 과정을 매뉴얼로 표준화했다. 이런 상황에서 지방보조금 지원사업의 불투명성은 더욱 이해할 수 없는 점이다. 광주광역시 지방보조금 사업의 투명성과 형평성 제고를 위한 특단의 대책이 필요하다.

나. 개선 방안

광주광역시는 시민사회 공익활동 지원사업을 통하여 시민사회 활성화와 민관협치의 광주거버넌스 구축을 도모하고 있다. 민선 7기 출범 이후 시민권익위원회 신설, 시민사회협력관 제도 도입 등으로 민관협치의 제도적 틀은 공고화되었다는 평가를 받고 있다. 반면에 시민사회 활성화는 진척된 것이 없다는 비판이 제기된다. 시민사회 생태계는 개선되기는커녕 오히려 악화되었다는 평가도 존재한다. 시민사회 활성화를 위한 다양한 시민사회 공익활동 지원사업에도 불구하고 시민사회 현장의 가시적인 변화로 연결하지는 못했다.

광주광역시 비영리 민간단체 공익지원사업과 마을공동체 지원사업의 유형 변화에서 확인했듯이 광주지역 시민사회단체는 지난한 쟁투의 시기를 거쳐서 공익활동 지원사업의 제도적 안정성과 민주성을 구축했다. 공익활동 지원사업의 절차적 투명성과 형평성은 확보되었지만 이것이 실제 시민사회의 변화까지 추동하지는 못했다. 따라서 절차적 투명성과 형평성을 넘어서는 시민사회 활성화를 위한 공익활동 지원사업의 재구조화가 필요한 상황이다.

이를 위해서는 공익활동 지원사업 예산의 조정과 지원방식에 대한 변화를 모색해야 한다. 광주광역시는 비영리민간단체 공익활동 지원사업 예산으로 1,200백만원, NGO지원센터의 사업비로 154백만원을 배정하고 있다. 비영리민간단체 공익활동 지원사업의 유형은 2016년 변경 이후 현재까지 그대로 유지되고 있다. 이것을 제도적 안정성이라고 평가할 수도 있지만 다른 한편으로는 관행적인 지원이라는 비판도 가능하다. 반면에 NGO지원센터는 공익활동 활성화 사업에 특화되어 있으며, 지원사업의 유형 또한 시민사회의 요구를 반영하여 새로운 변화를 도모하고 있다. 전

문성을 갖춘 단체에 비해 관행적인 지원금액이 7.8배 더 많은 현실이다.

특히, 2015년「NGO지원센터 설치 및 운영 조례」의 제정으로 NGO지원센터를 통한 공익활동 지원의 법적 근거가 마련되었다. 따라서 비영리민간단체 공익활동 지원사업으로 대거 배정된 시민사회 예산의 일부를 NGO지원센터의 지원사업비로 변경하여 시민사회에 대한 직접적인 지원을 늘려가는 것을 고려해 볼 수 있다. 광주광역시 시민사회 공익활동 지원사업에서 NGO지원센터의 예산과 역할을 증대하는 방식은 공익활동 지원사업의 현장성과 효과성을 동시에 제고하는 방안이 될 수 있다.

제4절 대전광역시 시민사회 공익활동 지원사업 사례분석

1. 대전광역시 시민사회정책 개요

가. 시민사회정책 방향

2018년 7월 2일, 대전 시장은 취임사에서 “시민의 힘으로 대전의 새로운 미래를 함께 만들어 가겠다.”라는 포부 아래 소수 권력에 의해서 국정이 농단 되지 않는 시민민주주의의 정착, 이를 위한 시민자치의 실현, 시민이 주인이 되는 시정을 펼칠 것을 약속했다.[111] 민선 7기의 시정의 방향은 ‘새로운 대전 시민의 힘으로’라는 비전과 함께 5대 분야 91개 공약사업이 추진되었고 그중에서 시민사회 관련 정책으로 16개의 세부사업이 진행되었다.[112] 구체적으로 시민참여예산제 예산 200억 원으로 확대, 사회문제 해결을 위한 리빙랩 시범마을 조성, 대전 5개 구 공동체지원센터 조성, 마을공동체 활성화를 위한 생태계 조성 등이다. 즉 시민참여형 공익활동의 기회 확대와 지원을 특징으로 한다.

이러한 공약사업은 2021년 9월 기준 97%라는 높은 이행률을 달성했으며 [113], 시민참여예산제의 경우에는 참여예산의 규모를 기존의 30억 원에서 200억 원으로 증액하고 시민이 제안하고 심사·투표하여 예산의 운영을 결정하는 시민예산주권제도의 노력을 인정받아 2021년 행정안전부 주민참여예산제도 지방자치단체 평가에서 우수기관으로 선정되었다. 이에 표창과 함께 특별교부세 1억 원을 지원받는 성과를 나타냈다.[114] 이와 관련한 사업들은 민선 7기에 신설된 시민공동체국에서 주로 담당하고 있다. 시민공동체국은 대전사회적자본지원센터 운영 관련, 자치구 마을공동체 사업, 대전사회혁신센터 운영 관련 사업 등을 담당하고 있으며, 이전의 자치분권국의 공동체 관련 사업과 기획조정실 예산담당관실의 주민참여예산제 사업도 이관해서 수행하고 있

111) “허태정 대전시장 취임사”(충청인터넷신문; 2018.07.02.)
112) 대전광역시 홈페이지, 허태정의 약속사업(공약실천계획_ 세부실천계획)(https://www.daejeon.go.kr/mayor/mayorContentsHtmlView.do?menuSeq=5736#;검색일: 2022.01.18.)
113) 대전광역시 홈페이지, 공약지도(https://www.daejeon.go.kr/mayor/mayorContentsHtmlView.do?menuSeq=5962; 검색일:2022.01.18)
114) “대전시 주민참여예산 우수기관 선정 특교세 1억 확보”(굿모닝충청; 2021.12.21.).

다. 즉 시민공동체국은 '시민' 관련 주무부서로서의 상징성을 확보하며 다양한 공익활동 정책을 활발하게 추진하고 있다.

하지만 시민공동체국의 이러한 대내외적인 상징성과는 다르게 대전시의 시민사회정책 사업을 전반적으로 살펴보면 자치분권국에서 비영리민간단체 등록 및 공익활동 지원, 국민운동단체 지원, 대전NGO지원센터 운영 관련, 민주시민교육 관련 등 시민사회와 관련한 주요 사업을 담당하고 있으며 2021년 10월에 제정된 「대전광역시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례」(조례 제5723호)'에 근거해서 기본계획도 준비하고 있다. 또한 기획조정실 예산담당관실에서는 비영리민간단체 및 법인이 보조사업자로 지원받을 수 있는 지방보조금 사업을 관리하고 있다. 요약하면 현재 대전시의 시민사회정책의 큰 방향은 시민참여형 공익활동의 지원과 확대로 관련 주요 사업들은 시민공동체국을 중심으로 진행되고 있지만, 실제 시민사회 관련 사업들은 시민참여형 공익활동 지원은 시민공동체국, 시민단체 공익활동 지원은 자치분권국과 기획조정실 예산담당관실로 다분화되어 추진되고 있다.

나. 시민사회 현황[115)]

대전시에 등록된 비영리민간단체는 총 580개(2019년 8월 기준)로 이를 활동 영역별로 구분해 보면 자원봉사(15.9%), 복지(13.3%), 문화·체육(11.2%), 교육(10.2%), 환경(8.4%), 아동·청소년·청년(8.3%) 등의 순으로 많은 비중을 차지하고 있다.[116)] 이러한 단체를 대상으로 민간단체의 현황과 민관협력의 실태를 분석한 결과를 보면 다음과 같다. 단체의 활동 기간은 10년 이상이 58.7%로 다수를 차지하고 있으며, 상근자 수가 5명 미만인 단체가 79.7%(상근자가 없거나 1명인 단체는 47.1%)로 높게 나타났다. 단체의 주요 수입원은 회원회비가 54.1%로 가장 많고, 회원 수가 200인 미만인 단체가 전체의 46.2%를 차지하고 있다. 즉 대전시에 등록된 민간단체는 주로 소규모 단체의 비중이 많은 비중을 차지하고 있다.

---

115) 대전시에서는 시에 등록된 비영리민간단체의 수를 제외하고는 공식적인 시민사회 현황 분석 자료가 없다. 따라서 대전광역시NGO지원센터의 연구용역으로 (사)대전시민사회연구소에서 수행한 (정선기 외)「대전지역 시민사회 및 민관협력 활성화 방안 」(2019.12) 보고서의 내용을 바탕으로 작성했음을 밝힌다. 이 연구조사의 결과에는 설문조사와 심층면접의 결과가 포함되어 있다. 설문조사는 조사대상 582곳(연락처 및 주소오류 단체 267곳을 제외) 중 315개 단체를 대상으로 진행되었으며, 유효표본 172개(응답률 54.6%)의 응답 결과가 제시되었다.

116) 2021년 1월 기준으로 대전시에 등록된 비영리민간단체의 수는 총 621개이다.

〈표 8-78〉 대전광역시 등록 비영리민간단체 활동 분야별 현황(2019년)

활동 분야	단체 수(%)	활동 분야	단체 수(%)
자원봉사	92(15.9)	평화/통일	12(2.1)
복지	77(13.3)	다문화	11(1.9)
문화/체육	65(11.2)	노동/빈민	9(1.6)
교육	59(10.2)	도시/교통	9(1.6)
환경	49(8.4)	모금/배분	6(1.0)
아동/청소년/청년	48(8.3)	보건/의료	6(1.0)
지방자치/정치	18(3.1)	소비자권력	6(1.0)
노인	17(2.9)	권력감시	5(0.9)
여성	17(2.9)	지역개발	2(0.3)
학술/연구조사	16(2.8)	종교	1(0.2)
인권	14(2.4)	기타	15(2.6)
지역공동체	14(2.4)	합계	580(100.0)
국제연대	12(2.1)		

출처: 정선기·이정림·김도균·이찬우(2019: 28)

구체적으로 단체들의 역량을 '인적 자원역량', '재정적 자원역량', '사회적 자원역량'으로 구분하여 단체들이 직접 자체평가(5점 척도)한 결과를 보면 사회적 자원역량, 인적 자원역량, 재정적 자원역량 순으로 높게 나타났다.[117] 즉 단체들이 보유한 자원은 상대적으로 단체의 목적에 맞는 고유활동의 지속성, 지역사회 변화에 대한 기여도 등 사회적 자원역량은 높은 반면에 안정적인 재정 충원, 상근활동가에게 적절한 수준의 급여 지급 등의 재정적 자원은 낮은 편으로 나타났다. 또한 회원들의 참여 및 구성원 간의 소통은 원활한 반면에 상근활동가의 전문성에 대해서는 상대적으로 다소 낮은 평가를 보이고 있다.

117) '인적 자원역량'은 조직운영과 관련한 행위자의 기술역량으로 상근활동가의 전문성, 회원들의 참여, 구성원 간의 소통 등으로 설문조사 문항이 구성되었다. '재정적 자원역량'은 물적자원과 관련한 것으로 예산확보 및 안정적인 재정 및 사무공간, 상근활동가에 대한 적절한 급여지급 등으로 측정되었다. '사회적 자원역량'은 단체의 사회활동 및 연대와 관련한 내용으로 단체의 고유활동의 지속성, 지역사회에 대한 기여도, 사회변화에 대한 적응력, 직접행동, 다른 단체와의 연대 등으로 평가되었다.

〈표 8-79〉 단체의 자원역량 평가(5점 척도)

구분	구성항목	평균값(점)
전체평균	-	3.69
인적 자원역량	역량1. 회원들 간의 참여가 활발함	4.07
	역량2. 단체 구성원 간의 소통이 활발함	4.01
	역량3. 상근활동가의 전문성이 높음	3.63
재정적 자원역량	역량4. 단체운영에 충분한 예산 확보	3.24
	역량5. 안정적인 재정 충원	3.06
	역량6. 상근활동가에게 적절한 수준의 급여 제공	3.07
	역량7. 안정적인 사무공간 확보	3.64
사회적 자원역량	역량8. 단체의 목적에 맞는 고유활동 지속 전개	4.20
	역량9. 지역사회의 변화에 많은 기여	4.17
	역량10. 변화하는 사회에 적응하기 위한 많은 노력	4.24
	역량11. 직접행동(서명, 캠페인 등)이 활발	3.67
	역량12. 다른 NGO와의 연대 활동	3.31

출처: 정선기·이정림·김도균·이찬우(2019: 42)

대전시와의 민관협력 현황은 지방정부 및 산하기관과의 협력이 57.5%로 다수를 차지하고 있으며, 주요 형태는 '단체보조금 및 사업보조금 지원(40.7%)'과 '공간지원(20.9%)'의 협력 방식이 높은 비중을 차지하고 있으며 '공동사업 및 프로젝트 진행(15.1%)'은 낮게 나타났다. 즉 민간단체가 지자체의 재정지원을 받아 사업을 진행하는 민관협력의 '협력적 대리자 모형'의 비중이 높고, 민과 관이 공동으로 사업을 개발하고 진행하는 '협력적 동반자 모형'은 낮은 편이다. 따라서 단체들은 민관협력을 통해서 시민사회의 의견이 정책에 반영될 것이라는 기대감이 낮고, 공식참여 및 협력사업의 양적인 수도 부족하다고 인식하고 있다.

다. 사례분석을 위한 연구방법

대전시의 시민사회 공익활동 지원사업 사례분석 연구를 위해 문헌조사와 심층면접조사(interview)를 실시했다. 먼저 문헌조사는 시민사회 관련 선행연구를 분석하고, 대전시 비영리민간단체 정책 및 행정통계 그리고 대전광역시NGO지원센터에서 발간한 시민사회 연구 보고서 등을 검토했다. 시 행정통계와 정책 자료를 수집하기 위해 정보공개청구 등을 진행하였으며 시의 주무부서의 담당자들과의 수차례의 전화통화를 통해 현황을 파악했다(총 6명). 심층면접은 대전시 시민사회정책 관계자인 민간단체 활동가, 중간지원조직 활동가, 전문가 등을 대상으로 인터뷰(총 5명)를 실시했고, 그 외 공무원 등을 포함한 관계자의 간단한 면담과 의견을 수렴(총 6명)했다.[118]

심층면접조사의 주요 내용은 시의 시민사회정책에 대한 전체평가, 유형 및 내용, 고충, 개선사항 등이었으며 이러한 조사결과를 바탕으로 대전시의 사례분석과 정책 개선방안을 제시했다.

2. 비영리민간단체 공익활동 지원사업

가. 사업현황

대전광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업은「비영리민간단체지원법」제7조 4항에 근거하여 매년 1월에 공고하여 시행되고 있다.[119)]「비영리민간단체지원법」은 2000년 1월 12일에 제정(법률 제6118호)된 법률로 비영리민간단체의 자발적인 활동을 보장하고 건전한 민간단체로의 성장을 지원함으로써 비영리민간단체의 공익활동증진과 민주사회발전에 기여함을 목적으로 한다(제1조 목적). 따라서 이를 위해 ① 비영리민간단체의 활동의 자율성이 보장되어야 하며, ② 행정안전부장관 또는 시·도지사는 공익활동에 참여하는 비영리민간단체에 대하여 필요한 행정지원 및 이 법이 정하는 재정지원을 할 수 있다(제5조 보조금 지원).

이러한 법률을 근거로 대전시에서는 시에 등록한 비영리민간단체(2021년 12월 현재, 621개) 전체를 지원대상으로 매년 3월(보조금 교부결정 통지일)부터 11월까지 사업을 진행하고 있다. 사업예산은 전액 시비(2009년)로 지원된 시점을 기준으로 보면 1억5천만 원에서 가장 많이 지원된 2017년, 3억 9백만 원으로 2배 이상 증액된 것으로 나타나지만, 민선 7기 이후 2019년 3억 9백만 원, 2020년 2억 9천4백, 2021년 2억 7천만 원으로 감소추세를 보인다. 이렇게 예산이 감소한 이유를 시 담당자는 코로나 19 상황에서 예산이 일괄삭감된 것에 의한 것으로 설명했다. 2021년 현재 비영리민간단체 공익활동 지원사업으로 지원을 받는 단체 수는 66개이며, 이는 대전시 등록단체의 9.4% 수준이다.

---

118) 대전시 시민사회 공익활동 지원사업의 전체적인 현황을 파악하기 위해 문의하고 자료를 요청한 행정부서와 조직은 다음과 같다. 부서는 기획조정실(정책기획관, 예산담당관), 자치분권국(자치분권과), 시민공동체국(지역공동체과)이며 단체는 (사)대전민주시민교육네트워크, 사회적협동조합 혁신청, 대전참여자치시민연대, 대전충남녹색연합이다. 중간지원조직은 대전사회적자본지원센터, 대전NGO지원센터, 대전사회혁신센터이다. 이 중에서 핵심관계자 4명과 시장 직속 정책자문기구인 새로운대전위원회의 운영위원(교수) 1명을 심층인터뷰 했다. 그리고 인터뷰대상자들의 보호를 위해 익명으로 처리했다.

119)「비영리민간단체지원법」제7조 4항, 행정안전부장관은 매년 제1항 및 제2항에 규정된 사항을 포함한 구체적 선정기준을 마련하여 1월 31일까지 공고하거나 등록 비영리민간단체에게 통지해야 한다.

〈표 8-80〉 비영리민간단체 공익활동 지원사업 연도별 예산 현황(2009~2021년)

(단위 : 백만원/개)

연도	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
금액	150	143	150	220	220	200	209	209	309	309	**309**	**294**	**270**
지원단체수	41	45	46	59	58	52	55	55	66	66	**70**	**72**	**66**

주:「비영리민간단체지원법」 제정(2000.1)/2009년부터 국비 전액 삭감, 시비 운영
출처: 자치분권국 자치분권과 공고(제2021-291호)

대전시 비영리민간단체 공익활동 지원사업의 사업신청은 1개 단체가 1개 사업에 지원하는 것을 원칙으로 하고, 총사업비 중 보조금 신청 상한액은 7백만 원 이하로 제한하고 있다(자부담 별도: 보조금 신청액의 10% 이상)[120]. 즉 선정단체는 최대 7백만 원 이내의 사업비만을 지원받을 수 있다.[121] 단체들이 지원할 수 있는 사업은 유형화되어있는데, 이러한 사업의 유형은 전액 국비로 추진된 시기와 전액 시비로 운영되는 시기에 다른 양상을 보인다. 2007년까지는 지원사업의 유형이 사회적 가치(사회통합, 평화, 인권, 환경보전 등)와 NGO활동 기반 조성 중심으로 구성되었으나, 2009년 이후에는 시 정책을 보완 또는 상승효과를 가져올 수 있는 사업유형으로 변경된 것으로 해석할 수 있다.

〈표 8-81〉 비영리민간단체 공익활동 지원사업 연도별 사업유형(2007년~2021년)

시행연도	사업유형
2007년 ~ 2008년[122]	① 사회통합과 평화 ② 문화시민사회 구축 ③ 자원봉사 ④ 안전문화·재해재난극복 ⑤ 소외계층 인권신장 ⑥ 자원절약·환경보전 ⑦ 국제교류협력 ⑧ NGO활동기반 확대
2009년 ~ 2011년[123]	① 경제가 활성화되고 균형있게 발전하는 활기찬 도시 건설 ② 녹색도시환경과 편안한 도시교통이 있는 쾌적한 환경 조성 ③ 골고루 잘살며 하나된 마음을 나누며 정다운 시민이 사는 대전
2012년 ~ 2014년[124]	① 학생이 안전한 교육도시 조성(2013년 이후, 가정친화 도시 및 학생이 행복한 도시로 변경) ② 쾌적한 환경·교통 도시 조성 ③ 따뜻한 복지도시 건설 ④ 교육·문화를 통한 삶의 질 향상 ⑤ 소통과 화합의 사회통합 ⑥ 대전사랑운동

120) 2020년 사업비 집행액을 보면 1개 단체가 최소 2백만원에서 최고 7백만원의 사업비를 지원받았다.
121) 현행 「비영리민간단체지원법」은 사업비 지원만을 원칙(제6조 보조금지원)으로 하며, 운영비는 지원할 수 없다.

시행연도	사업유형
2015년 ~ 2017년[125]	① 시민안전 행복도시 ② 친환경 녹색도시 ③ 함께하는 복지도시 ④ 품격높은 문화도시 ⑤ 시민참여 통합도시 ⑥ 지속가능 미래도시
2018년 ~ 현재[126]	① 시민안전 행복도시 ② 친환경 녹색도시 ③ 함께하는 복지도시 ④ 품격높은 문화도시 ⑤ 시민참여 통합도시 ⑥ 지속가능 미래도시 ⑦ (신규)공동체 함양 친절도시

2021년 현재 사업유형은 총 7개로 구체적으로 다음과 같다. ① 시민안전 행복도시 ② 친환경 녹색도시 ③ 함께하는 복지도시 ④ 품격높은 문화도시 ⑤ 시민참여 통합도시 ⑥ 지속가능 미래도시 ⑦ 공동체 함양친절도시다. 이러한 사업유형은 2018년에 신규로 '공동체 함양친절도시'가 추가된 이후 민선 7기에서도 변동없이 유지되고 있다.

〈표 8-82〉 비영리민간단체 공익활동 지원사업 사업유형과 내용(2021년)

연번	사업유형	사업내용
1	시민안전 행복도시	○안전사고 예방, 재해(재난) 및 범죄 예방 활동, 안보의식 고취 ○사회적 약자 보호, 자살예방 활동 ○부부간 이해와 배려의 문화 확산, 자녀와의 소통증진 사업
2	친환경 녹색도시	○강·하천 살리기 등 환경보전운동, 친환경 실천 캠페인 ○에너지·자원절약 생활화, 자원순환 및 생활쓰레기 줄이기 ○교통질서 확립, 공공교통(버스,자전거 등) 및 친환경 교통수단 이용
3	함께하는 복지도시	○여성·아동·노인·장애인·다문화가정 등 사회적 복지증진 ○재능 나눔 등 자원봉사 확산, 기부문화 활성화 ○치매 예방교육 지원, 저출산 문제해결
4	품격높은 문화도시	○시민 건전 여가문화 활성화, 지역 문화예술 활성화 지원 ○경쟁력 있는 지역인재 양성, 지역 전통문화 계승·발전 ○융·복합형 지역 문화·관광 콘텐츠 개발 ○독서운동, 평생교육, 취약계층 정보화 교육 등

122) 대전광역시 공고 제2007-54호(2007.1.31.)
123) 대전광역시 공고 제2009-319호(2009.3.25.)
124) 대전광역시 공고 제2012-62호(2012.1.25.)
125) 대전광역시 공고 제2015-122호(2015.1.23.)
126) 대전광역시 공고 제2018-84호(2018.1.29.)

연번	사업유형	사업내용
5	시민참여 통합도시	○기초질서 준수 시민 문화 활동, 도덕성 회복 함양 캠페인 ○동물보호 교육, 건전한 반려동물 문화 보급, 스마트폰 중독 예방 ○내 집 앞 쌓인 눈 내가 치우기 캠페인, 층간소음 해소
6	지속가능 미래도시	○지역·계층·세대간 갈등 해소 및 공감사업 ○주거·교육·환경 등 정주여건 개선을 통한 인구유출 방지 ○일자리창출, 원도심 활성화, 전통시장·마을공동체 활성화
7	공동체 함양 친절도시	○지역공동체 활성화, 공동체 가치 함양 ○배려·양보·감사·칭찬 운동, 건전한 사이버문화조성(선플 달기)

출처: 대전광역시공고 제2021-291호(2022.1.28.)

2019년에서 2021년까지 사업유형에 따른 연도별 지원 현황을 살펴보면, 2019년에는 품격높은 문화도시가 36.2%로 가장 많고, 다음으로는 함께하는 복지도시(30.4%), 시민안전 행복도시(13.0%), 친환경 녹색도시(13.0%) 등 순이다. 2020년에는 품격높은 문화도시가 31.9%로 가장 많고, 다음으로는 함께하는 복지도시(27.8%), 시민안전 행복도시(16.7%), 친환경 녹색도시(9.7%) 등 순이다. 2021년에는 함께하는 복지도시가 33.3%로 가장 많고 다음으로는 품격높은 문화도시(30.3%), 친환경 녹색도시(10.6%), 시민안전 행복도시(9.1%) 등 순이다. 즉 공모사업에 선정되어 지원된 사업유형은 복지와 문화 분야가 약 60~67%로 다수를 차지하고 있다. 여기에 행복도시, 녹색도시 분야를 포함하면 약 83~94%를 나타내고 있어 지원되는 사업의 유형이 매년 유사하며 고착되어 있는 것으로 파악된다.

〈표 8-83〉 비영리민간단체 공익활동 지원사업 사업유형의 연도별 선정 현황(2019~2021년)

(단위 : 개, %)

사업유형	2019년		2020년		2021년	
	단체 수	비율	단체 수	비율	단체 수	비율
1. 시민안전 행복도시	9	13.0	12	16.7	6	9.1
2. 친환경 녹색도시	9	13.0	7	9.7	7	10.6
3. 함께하는 복지도시	21	30.4	20	27.8	22	33.3
4. 품격높은 문화도시	25	36.2	23	31.9	20	30.3
5. 시민참여 통합도시	3	4.3	3	4.2	4	6.1
6. 지속가능 미래도시	2	2.9	5	6.9	5	7.6
7. 공동체 함양 친절도시	0	0.0	2	2.8	2	3.0
전체	69	100.0	72	100.0	66	100.0

출처: 자치분권과, 공익활동 지원사업 선정결과(2019년~2021년) 재정리

나. 추진체계

비영리민간단체 공익활동 지원사업의 주무부서는 자치분권국 자치분권과이며, 사업 관련 공고, 접수, 선정, 보조금 교부, 평가 등의 과정을 총괄한다. 사업의 추진체계는 지원사업의 유형과 추진 시기를 제외하고는 다른 공모사업과 유사하다. 자치분권과에서는 매년 지원계획을 공고(1월)하고 단체들의 신청 및 접수(2월)를 받는다. 신청 시 필요한 서류는 ① 사업신청서 ② 사업계획서 ③ 단체소개서 ④ 청렴이행서약서 ⑤ 단체의 정관 또는 회칙사본이다. 먼저 제출서류를 주무부서에서 검토하고, 이후 공익활동선정위원회의 심의를 통해서 지원사업과 지원액을 결정한다.[127]

단체의 선정기준은 제출된 사업계획서의 독창성, 경제성, 파급효과, 사회문제 해결 및 주민욕구 충족도, 신청예산 내역의 타당성 및 자체부담비율 그리고 전년도 사업평가 결과 등을 평가한 점수에 따른다. 이후 지원단체가 선정(3월)되면 선정단체에 대한 컨설팅(3월)이 진행되고 보조금이 교부(3월)되면 사업이 진행된다. 그리고 사업 완료(11월) 후에는 단체들이 사업실적보고서 및 정산보고서 등 관련 서류를 제출하면 종합평가가 이루어지고, 이러한 평가결과는 대전광역시 홈페이지(참여마당 → 시민단체 → 알려드립니다)에 공개된다.

〈표 8-84〉 비영리민간단체 공익활동 지원사업 주무부서

부서	주요 업무
자치분권국 자치분권과	○NGO지원센터운영에 관한 사항 ○청년공익활동 지원사업 추진에 관한 사항 **○비영리민간단체 등록 관리에 관한 사항**
	○시민사회단체 표창 및 현황관리 업무 **○비영리민간단체 공익활동 및 보조사업 지원**

출처: 대전광역시 홈페이지(https://www.daejeon.go.kr/drh/drhOrganization.do?menuSeq=6376#; 검색일: 2022.01.18)

〈표 8-85〉 비영리민간단체 공익활동 지원사업 추진체계

비영리민간단체 공익활동 지원계획 공고(1월) → 신청 및 접수(2월) → 사업소관부서 검토 → 공익활동선정위원회 심의·선정 → 결과통보(3월) → 선정단체 컨설팅(3월) → 보조금 교부(3월) → 사업추진 → 사업실적보고서 및 정산보고서 제출(종합평가)(11월)

출처: 자치분권국 자치분권과 자료

127) 「비영리민간단체지원법」 제7조(지원사업의 선정 등) 2항, 행정안전부장관 또는 시·도지사는 제1항의 사업유형 내에서 공익사업선정위원회가 결정하는 바에 따라 개별적인 지원사업 및 지원금액을 정한다. 이 경우 개별적인 지원사업의 선정은 공개경쟁방식을 원칙으로 한다.

〈표 8-86〉 비영리민간단체 공익활동 지원사업 시행공고문(2021년)

구분	내용
신청자격	「비영리민간단체지원법」 제4조의 규정에 의해 대전광역시에 등록한 비영리민간단체(공고일 현재)
지원사업 유형	7개 유형
사업추진기간	2021.3~11월
사업범위	대전광역시와 거주 시민을 대상으로 추진하는 공익사업에 한하여 지원
제출서류	① 사업신청서 ② 사업계획서 ③ 단체소개서 ④ 청렴이행서약서 ⑤ 단체의 정관 또는 회칙 사본 ⑥ 단체 등록증 사본 / 각 1부
신청기간 및 장소	○신청기간: 2021. 1. 28~2.26 ○신청장소: 방문 접수 또는 등기우편 접수 후 이메일 송부
선정기준	독창성, 경제성, 파급효과, 사회문제해결 및 주민욕구 충족도, 신청예산 내역의 타당성 및 자체부담비율, 전년도 사업평과 결과 등 고려 선정
보조금지원 제외 대상	○지난 2년간 동일사업으로 지원받은 단체가 같은 사업내용으로 공모하는 경우 ○2021년 동일사업으로 정부 또는 우리시 등에 보조금을 교부받고 이중으로 보조금을 신청한 단체(적발 시 보조금 환수) ○사업내용에 시정현안에 대한 홍보가 전혀 포함되지 않은 경우 ○단체 운영 기본경비 지원 목적으로 신청한 사업 ○단체의 정관(회칙)상 목적 사업과 상이한 사업 ○전년도 공익사업을 성실히 수행하지 못한 단체가 신청한 사업 ○전년도 사업선정 후 귀책사유로 사업 포기한 단체 ○전년도 사업 정산결과 부당집행으로 인한 환수액이 10% 이상인 단체
선정단체 컨설팅	○일시: 2021. 3월 중(선정단체를 대상으로 개별연락) ○설명내용: 사업유형, 심사·선정방법, 사업계획서 작성 및 회계처리기준 등
보조금 지급, 사업평가 및 정산	○선정된 지원 사업비는 보조금 교부조건 등 확인을 거쳐 사업 실행계획 승인 후 3월에 보조금 통장에 일괄지급 ○중간 지도 점검 및 종합평가 실시(필요시 현지조사 등) ○사업완료 후 사업실적보고서 및 정산보고서 등 관련서류 제출 ※ 정산 및 사업 실적보고는 사유가 발생한 날부터 60일 이내
기타사항	○사업신청은 단체별 1개 사업 유형에 1개 사업 계획서 제출을 원칙으로 하고, 총 사업비 중 보조금 신청 상한액은 7백만원 이하로 제한함 ※ 자부담 별도 : 보조금 신청액의 10% 이상 ○사업계획서에 허위 사실을 기재하거나 기타 부정한 방법 등으로 보조금을 교부받은 단체는 관련법에 의거 형사 처벌 및 보조금 환수처분을 받을 수 있음 ○사업평가 결과 지원금 횡령·유용 등 중대한 위반사례 적발 시 다음연도 사업지원 제한 ○선정된 사업에 대해서는 중간지도점검과 종합평가(보조금정산 포함)를 실시하여 평가결과는 다음년도 사업 선정 시 반영되고, 정산결과 보조사업 목적 외 다른 용도로 보조금을 사용하거나 부적정하게 집행한 부분에 대해서는 전액 환수함

출처: 대전광역시 공고 제2021-291호(2021.1.28.)

비영리민간단체 공익활동 지원사업의 심사·선정 및 지원금액 결정, 평가는 공익사업선정위원회에 의해 추진된다. 2021년 공익사업선정위원회는 위촉직 총 15명이며, 이 중에서 시민단체 추천 9명, 일반인 6명으로 구성된다.[128] 위원의 임기는 위촉일로부터 2년이며, 위원추천권자는 시

의회의장, 대전시 비영리민간단체 대표이며, 추천된 자 중 대전광역시장이 위촉한다.[129] 위원의 자격은 비영리민간단체에서 임·직원으로 5년 이상 활동하고 있는 자, 대학이나 공공연구기관의 비영리민간단체 관련 분야 부교수 이상 또는 이에 상당한 직책의 경력을 가지고 있는 자, 4급 이상 공무원으로서 민간협력업무에 관한 실무경험이 있는 자, 비영리민간단체에서의 활동경력을 가지고 있는 판사, 검사, 변호사, 공인회계사다.[130] 사업의 평가방법은 사업실적보고서 및 정산보고서 등을 기존의 평가 기준에 따라서 위원별로 배점한 후 4등급(A.탁월, B.우수, C.보통, D.미흡) 결정(가산점 부과)이 진행된다.[131] 공익사업선정위원회는 2021년 총 3회 개최됐다.

〈표 8-87〉 공익사업선정위원회 개요(2021년)

구분	내용
관리부서	자치분권국 자치분권과
설치근거	비영리민간단체지원법 제7조 및 같은법 시행령 제6조
설치목적	공익사업의 지원사업 및 지원금액 결정
주요기능	지원사업의 선정 및 지원금액 결정, 당해년도 지원사업 평가 방향 기타 지원사업의 심사·선정 및 평가과정 등에서 제기하는 사항 심의
설치일자	2001.02.01
위원현황	위촉직 총15명 시민단체 추천: 9명(남 5명, 여 4명) 일반인 6명: (남 4명, 여 2명)

출처: 대전광역시 홈페이지(위원회 현황)(https://www.daejeon.go.kr/drh/acm/drhAcmBoardView.do?acmCode=85&esbFieGbn=&menuSeq=6412&pageIndex=1&searchCondition=all&searchKeyword=%EA%B3%B5%EC%9D%B5%EC%82%AC%EC%97%85%EC%84%A0%EC%A0%95%EC%9C%84%EC%9B%90%ED%9A%8C; 검색일: 2022.01.20.)

〈표 8-88〉 공익사업선정위원회 연도별 추진 현황(2019~2021년)

연도		2019년	2020년	2021년
개최횟수		3	3	3
운영예산	예산액	7,800,000	7,800,000	7,800,000
	집행액	5,850,000	4,650,000	4,800,000

출처: 대전광역시 홈페이지(위원회 현황)(https://www.daejeon.go.kr/drh/acm/drhAcmBoardView.do?acmCode=85&esbFieGbn=&menuSeq=6412&pageIndex=1&searchCondition=all&searchKeyword=%EA%B3%B5%EC%9D%B5%EC%82%AC%EC%97%85%EC%84%A0%EC%A0%95%EC%9C%84%EC%9B%90%ED%9A%8C; 검색일: 2022.01.20.)

128) 공익사업선정위원회의 위원은 현재 11기로 총 15명이며, 10기까지는 총 13명으로 구성되었다.
129) 자치분권과, 제11기 공익사업선정위원회 위원모집 안내문(2021.3.9.)
130) 자치분권과, 제11기 공익사업선정위원회 위원모집 안내문(2021.3.9.)
131) 「비영리민단단체지원법 시행령」 제12조(사업평가)

〈표 8-89〉 비영리민간단체 공익활동 지원사업 종합평가 결과 연도별 현황(2019~2020년)

등급	2019년		2020년	
	단체수	비율	단체수	비율
A(탁월)	14	20.0	10	15.9
B(우수)	46	65.7	39	61.9
C(보통)	7	10.0	12	19.0
D(미흡)	3	4.3	2	3.2
전체	70	100.0	63	100.0

주: 2021년 종합평가 결과는 현재 미공개
출처: 비영리민간단체 공익활동 지원사업 종합평가 결과(2019~2020년) 재정리

다. 평가

대전시의 비영리민간단체 공익활동 지원사업은 타시도와 비교해보면 지원규모(예산액 및 지원단체 수)가 매우 적은 수준이다. 2021년도 지원액은 2억 7천만 원으로 시에 등록된 전체 621개의 민간단체 중 9.4%(66개) 단체가 최소 200만 원에서 최대 7백만 원 이하의 사업비를 지원받고 있다. 또한 공모사업으로 지원하고 있는 사업의 유형도 매년 동일한 분야(복지, 문화 분야 60~67%)로 고착되고 있다. 즉 「비영리민간단체지원법」의 '민간단체의 자발적인 활동을 보장하고 건전한 민간단체로의 성장을 지원'한다는 법의 취지가 반영되지 못하는 것으로 보인다. 즉 단체들이 시의 시민사회정책을 체감할 수 있는 지원정책이 아니며 그 실효성도 기대하기 어렵다. 또한 이러한 소규모 지원사업 조차 관리 소홀의 문제가 언론보도화 되고 행정사무감사에서 위원들의 지적사항으로 제기되었다.

> 지난 4월 언론에 의하면 몇몇 단체들이 보조금 등 각종 혜택만 받고 제대로 된 활동이 없어 유명무실한 비영리민간단체가 난립한다는 보도가 있었습니다. 알고 계시지요?…언론보도 및 행정사무감사 자료를 확인하니 올해를 제외한 최근 2년 동안 연속해서 보조금을 지원받는 단체는 70%입니다…지난해 행정사무감사에서 비영리민간단체의 부실이 우려되니 비영리민간단체에 대한 정기점검 방안을 마련하라고 말씀드린 바 있습니다. 지금 어떻게 추진되고 있습니까?[132)]

> 2009년부터 2021년 동안 2회 이상 지원받은 단체가 145개 단체예요, 2회 이상. 심지어 12번 받은 단체가 5개 단체나 됩니다. 맞습니까?…매년 초에 전년도 공익활동 지원사업의 성

132) 제8대 의회 행정자치위원회행정사무감사_자치분권국 임시회의록(2011.11.11.) 중 문성원 위원 발언 내용

과를 평가해서 우수단체 3개를 선정하지요? 우수단체에 다음 연도 사업선정 시 가점을 부여하는 걸로 알고 있는데 맞습니까?…사업의 질을 높이기 위해서, 단체에게 동기부여도 하기 위해서 그런 취지는 공감합니다. 그러나 선정에 만약에 제외됐던 그런 단체에게는 진입장벽으로 느낄 수 있는데…[133]

선정비율을 보면 한 3분의 2는 합격하시는 것 같아요, 신청만 해도. 그러면 우리가 걸러주는 기준이 공익사업선정위원회를 추천을 받아서 모집을 하시더라고요. 그분들이 평가를 하시지요? 분들의 자격을 보니까 비영리민간단체에서 임직원으로 5년 이상 활동하신 분들이세요. 그러면 비영리민간단체에 속해있는 혹시 심사위원으로 참여하신 분들이 공모사업 신청하신 분들과도 유사한 성격으로 이해관계가 얽힌 분들이 꽤 계십니까? 있겠지요?…물가 대비 봤을 때 300만 원 가지고는 1년 동안 행사하기에는 굉장히 짧습니다. 비영리민간단체는 사실은 법인으로 보는 단체 아닙니까, 우리 대전시가 인가를 해주는 100인 이상의 규모가 있는 단체인데 지원금을 보면 300만 원을 가지고 과연, 임의단체도 아니고 우리가 동네단체를 말하는 그런 조직은 아니지 않습니까? 보통 임의단체라고 하면 3인 이상 모여서 그냥 국세청에 등록하면 바로 만들 수 있는 형태와 다르게 법령에 따라서 단체를 지정하는 이런 규모 있는 행사는 굉장히 전폭적으로 서포트를 하면서 지역의 사각지대에 있는 분들이 조직활동을 통해서 지역의 특성을 강화시키는 부분이라고 생각합니다… 타 시·도 사례를 한번 검토해보셔서 타 시·도에서는 이 정도 규모를 지원하고 있는데 이 정도의 선정비율을 두고 있구나 하는 것을 한번 더 분석하셔서 우리 시도 우리 시만의 특성을 갖고 정말 비영리민간단체 잘 지원해줬다, 이런 조직을 키워야된다면 상대적으로 봐주시면 좋을 것 같습니다.[134]

2021년 행정사무감사 지적사항은 크게 5건이다. ① 활동이 없는 단체의 부정수급 ② 동일한 단체의 중복 수급 ③ 공익활동선정위원회 위원자격의 적절성 ④ 가산점 부여 방식의 적절성 ⑤ 지원사업의 규모와 실효성이다. 활동이 없는 단체의 부정수급 문제는 2021년 4월 26일, 대전일보의 보도로 제기되었다. 시에 등록된 활동이 없는 단체들이 보조금과 조세감면 등의 혜택 등을 받으며 또한 매해 일부 단체만이 보조금을 중복해서 지원을 받아 형평성에 어긋난다는 내용이다.[135]

공익활동선정위원회의 위원자격의 문제는 비영리민간단체에 5년 이상 경력의 임직원이 위원으로 참여하는 것이 이해관계 상 공정한 것인가에 대한 비판이었으며, 현행 우수단체에게 부여하

133) 제8대 의회 행정자치위원회행정사무감사_자치분권국 임시회의록(2011.11.11.) 중 민태권 위원 발언 내용
134) 제8대 의회 행정자치위원회행정사무감사_자치분권국 임시회의록(2011.11.11.) 중 내용
135) “유명무실한 공익단체 관리 감독 제대로 하나”(대전일보; 2021.4.26.)

는 가산점 제도가 신규단체들의 공모사업 선정에 진입장벽이 될 수 있다는 지적이었다. 그리고 비영리민간단체는 회원 100인 이상의 단체들인데 공모사업의 지원액이 너무 적어 사회적 효과를 기대하기 어렵다는 문제제기였다. 하지만 이러한 문제는 개선되지 않고 반복되고 있음을 행정사무감사 회의록 내용을 통해 파악할 수 있다.

3. 지방보조금 공모사업을 통한 비영리민간단체 및 비영리법인 공익활동 지원사업

가. 사업현황

지방보조금 공모사업은「대전광역시 지방보조금 관리 조례」제12조의 규정에 근거하여 매년 12월에 공고하여 시행되고 있다.[136)]「대전광역시 지방보조금 관리 조례」는 2014년 12월 31일에 제정되었으며, 이 조례는「지방재정법」제17조 및 제32조의 2부터 제32조의 10까지에 따라 대전광역시의 예산을 재원으로 하는 지방보조금의 예산편성, 교부대상, 교부방법과 사용 및 지방보조사업 공개 등에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 효율적인 보조금예산의 편성과 적정한 관리를 목적으로 한다(제1조 목적).[137)] 이 조례에서 사용하는 지방보조금이란 시외(市外)의 자가 행하는 사무 또는 사업에 대하여 공익상, 시책 상의 필요에 따라 시가 조정하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 자금을 말한다(제2조 정의 1항).

지방보조금 공모사업의 신청대상은 ① 공고일 현재 대전광역시에 본부(지부)를 두고 법령에 의해 설치·운영 중인 공모해당 분야의 법인 및 단체 ② 공고일 현재 대전광역시에 본부(지부)를 두고「비영리민간단체지원법」에 따라 등록된 비영리민간단체 ③ 공고일 현재 대전광역시 내 기초자치단체 ④ 기타 2021년도 지방보조금 공모사업 세부내역 각 사업별 신청자격에 의함이다.[138)]

민선 7기 지방보조금의 전체 사업의 규모는 2019년 약 42억, 2020년 약 34억, 2021년 약 40억이다. 이 중에서 비영리법인 및 비영리민간단체를 대상으로 한 예산액과 사업건 수는 2019년 약 8억1천만 원(15건), 2020년 약 8억7천만 원(15건), 2021년 약 10억 원(14건)이다. 하지만 심의 이후 선정된 실제 사업의 규모는 2019년 약 8억1천만 원, 2020년 약 8억6천만 원, 2021년 약 7억8천만 원이다.

---

136)「대전광역시 지방보조금 관리 조례」제3장 제12조 1항, 시장은 법 제32조의 2제 4항 각 호의 사업을 제외한 지방보조사업에 대해서는 매연도마다 해당연도의 예산의 범위에서 지방보조금 지원대상, 지원규모, 지원절차 등을 포함하는 지방보조금 지원계획을 수립하여 일정기간 동안 시 홈페이지 등을 통하여 공고해야 한다.

137) 이 조례가 제정 및 시행되면서「대전광역시 사회단체보조금 지원조례」는 폐지되었다.

138) 대전광역시 공고 제2020-3255호(2020.12.16.)

〈표 8-90〉 지방보조금 공모사업 연도별 지원 현황(2019~2021년)

(단위 : 천원)

구분		2019년	2020년	2021년
전체	예산	4,176,281	3,3663,546	4,040,142
	사업	36건	36건	31건
시민사회[139]	예산[140]	815,246	870,926	1,009,312
	사업	15건	15건	13건
	집행액[141]	815,246	865,926	787,436

출처: 대전광역시 지방보조금 공모사업 공고 세부내역(2019~2021), 기획조정실 예산담당관실 내부자료 재정리

2021년을 기준으로 비영리법인 및 단체 대상의 구체적인 사업유형과 보조사업자를 파악한 결과는 다음과 같다(〈표 8-90〉 참조). 사업유형은 총 13개 영역으로 학교폭력 예방 교육, 대안교육, 장애인 정보화교육, 식생활교육, 자전거안전교육 등과 같은 교육과 복지사업이 다수를 차지하고 있다.[142] 즉 예산을 보면 식생활교육지원이 30.5%(2억4천만 원)로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며 다음으로는 소비자단체지원사업(10.9%), 장애인 정보화 교육지원(10.7%), 장애인을 위한 맞춤형 원스톱 취업훈련(9.3%), 학교밖 청소년 대안교육 프로그램 운영(8.6%), 여성친화도시 조성(8.0%) 등 순이다.

〈표 8-91〉 지방보조금 공모사업 사업유형별 지원 현황(2021년)

(단위 : 천원, %)

사업유형	개별사업별 보조사업자	집행액	합계
-	-	787,436	787,436(100.0)
1.학교폭력 예방 및 인성교육 사업지원	넥스트클럽사회적협동조합	10,800	21,600(2.7)
	(사)국민다안전교육협회	10,800	
2. 학교밖 청소년 대안교육 프로그램 운영[143]	대전광역시청소년상담복지센터	22,500	67,500(8.6)
	(사)동산	22,500	
	건신대학원대학교 산학협력단	22,500	
3. 장애인 정보화 교육지원	(사)대전장애인정보화협회동구지회	21,024	84,096(10.7)
	(사)한국장애인정보화협회대전광역시	21,024	
	동구아름다운복지관	21,024	
	대덕구장애인종합복지관	21,024	
4. 대전장애인 인권센터 운영	(사)대전장애우권익문제연구소	34,200	34,200(4.3)

139) 지방보조금 지원대상에서 비영리법인 및 비영리민간단체 지원액만을 집계한 것으로 자치구, 대학, 노조, 사회적경제 조직 등은 제외하였다.
140) 대전광역시 지방보조금 공모사업 세부내역에 제시된 예산액이다.
141) 집행액은 심의 이후에 실제 지원된 예산이다.
142) 〈표 8-90〉에서 2021년 지방보조금 사업건수는 14건이지만, 심의 이후에 집행된 사업수는 13건이다.

사업유형	개별사업별 보조사업자	집행액	합계
5. 장애인을 위한 맞춤형 원스톱 취업훈련	보문장애인자립생활센터	73,040	73,040(9.3)
6. 소비자단체지원사업	대전충남소비자연맹	7,020	85,500(10.9)
	대전충남소비자연맹	8,730	
	대전충남소비자연맹	8,000	
	대전충남소비자연맹	5,278	
	소비자교육 중앙회 대전지부	6,740	
	소비자교육 중앙회 대전지부	5,932	
	대전세종소비자공익네트워크	3,800	
	대전세종소비자공익네트워크	6,000	
	소비자시민모임 대전지부	4,160	
	소비자시민모임 대전지부	5,840	
	대전YWCA	6,000	
	대전YMCA	5,000	
	한국소비자 교육대전지부	8,000	
	한국부인회 대전지부	5,000	
7. 스마트소비 아카데미 운영	대전충남소비자연맹	30,000	30,000(3.8)
8. 여성친화도시 조성	대전여성단체연합	63,000	63,000(8.0)
9. 노동인권 증진 파트너십 강화사업	대전충남경영자총협회	30,000	30,000(3.8)
10. 외국인주민단체 민간제안 공모사업	(사)국제과학 기술자협력단	9,000	47,880(6.1)
	국제로타리 다문화가족사랑회	5,800	
	(사)드림업	11,000	
	에듀스 아트	8,780	
	대전지주외국인 무료진료센터	7,000	
	대전이주여성 인권센터	6,300	
11. 북한이탈주민 심리치유 프로그램 운영	새롭고하나된조국을위한모임 대전지부	3,420	3,420(0.4)
12. 식생활교육지원	(사)식생활교육대전네트워크	240,000	240,000(30.5)
13. 자전거안전교육	(사)자전거사랑 전국연합회 대전본부	3,600	7,200(0.9)
	대전광역시 동구 자전거연맹	3,600	

출처: 기획조정실 예산담당관실 내부자료(2021년) 재정리

2021년 소비자단체지원사업의 경우에는 약 8천5백만 원이 교부되었는데, 4개 단체(대전충남소비자연맹, 소비자교육 중앙회 대전지부, 대전세종소비자공익네트워크, 소비자시민 대전지부)가 주된 사업자로 사업의 80%를 수행하고 있다. 소비자단체가 추진한 주요 사업의 내용은 행사, 실태조사, 교육 등이다.

143) 신청자격으로 대전광역시 소재 청소년 관련 비영리법인(미인가대안교육 기관 포함, 비영리민간단체 제외)에 한정하고 있다.

〈표 8-92〉 소비자단체지원사업 세부내역 현황(2021년)

(단위 : 천원)

구분	사업명	보조사업자	지원액
1	2021년 대전 소비자의 날 행사	대전충남소비자연맹	7,020
2	2021년도 소비자소식지 발간 및 배부	대전충남소비자연맹	8,730
3	안전거래!! 대전지역 전자상거래업체 실태조사	대전충남소비자연맹	8,000
4	100세 시대!! 건강하고 똑똑한 소비를 위한 미주리고주리	대전충남소비자연맹	5,278
5	지역물가 안정을 위한 정기 물가조사 및 명절 성수품 비용 조사	소비자교육 중앙회 대전지부	6,740
6	소비자에게 찾아가는 정보 전시회	소비자교육 중앙회 대전지부	5,932
7	대전지역 내 학원 시장에 대한 실태조사	대전세종소비자공익네트워크	3,800
8	금융소비자피해 실태조사 및 피해예방 보호 활동	대전세종소비자공익네트워크	6,000
9	딱 걸렸어! 보이스피싱 잡아라!명품어르신 소비자교육 연극	소비자시민 대전지부	4,160
10	스마트소비로 올바른 어린이 소비자로 거듭나기 프로젝트	소비자시민 대전지부	5,840
11	의류 및 사고세탁물 심의	대전YWCA	6,000
12	윤리적 소비생활 바로알기	대전YMCA	5,000
13	장애인 전자상거래피해 예방교육	한국소비자 교육대전지부	8,000
14	소비자 불법 온라인 도박 예방 교육 캠페인	한국부인회 대전지부	5.000
합계			85,500

출처: 기획조정실 예산담당관실 내부자료(2021년) 재정리

나. 추진체계

지방보조금 공모사업은 기획조정실 예산담당관이 주무부서로 공고 및 사업의 관리를 총괄하고 있지만, 사업의 기획 및 접수, 운영, 성과관리 등은 공모분야의 사업영역별 부서의 소관으로 추진된다. 2021년 지방보조금 공모사업의 경우에는 총 13개 사업이 10개 부서에서 시행되었다.

〈표 8-93〉 지방보조금 공모사업 주무부서

부처	주요 업무
기획조정실 예산담당관	ㅇ지방보조금 운영계획 수립 ㅇ지방보조금 편성예산 및 공모사업 관리 ㅇ지방보조금 성과 및 유지 필요성 평가 관리 ㅇ지방보조금심의위원회 운영

출처: 대전광역시 홈페이지(https://www.daejeon.go.kr/drh/drhOrganization.do?menuSeq=6376#; 검색일: 2022.01.20)

지방보조금 공모사업은 먼저 각 부서에서 필요한 공모사업을 기획하고 예산을 수립하여, 기획조정실 예산담당관에 보고한다. 예산담당관실에서는 각 부서의 사업을 취합해서 지방보조금지원계획을 일괄 공고한다. 그리고 보조사업자들이 관련 서류(보조금지원신청서 1부, 단체소개서, 사업계획서)를 소관부서로 신청·접수하면 각 사업부서에서 1차 심사를 하고 사업자 선정 및 예산을 책정하고 그 자료를 예산담당관실에서 취합, 지방보조금심의위원회의 심의를 통해서 선정한다. 선정기준은 단체 및 사업의 적절성, 보조금사업의 효과성 등이다. 이후 선정된 사업에 대하여 보조금이 교부되고, 사업 완료 시 사업추진 실적보고서 및 정산보고서가 제출되면 이 결과는 각 부서에서 평가한다. 이러한 모든 과정은 법령에 근거하여 절차적으로 추진된다.

〈표 8-94〉 지방보조금 공모사업 추진체계

지방보조금지원계획 공고 → 신청 및 접수 → 사업소관부서 검토 → 지방보조금심의위원회 심의·선정 → 결과통보 → 보조금 교부 → 사업추진 → 사업비 정산 및 종합평가

출처: 기획조정실 예산담당관 자료

〈표 8-95〉 지방보조금 공모사업 지원계획 공고문(2021년)

구분	내용
신청자격	○공고일 현재 대전시에 본부(지부)를 두고 법령에 의해 설치·운영 중인 공모해당 분야의 법인 및 단체 ○공고일 현재 대전시에 본부(지부)를 두고 공모분야에 주된 활동을 하고 있는 민법에 의한 비영리법인 또는 비영리민간단체지원법에 따라 등록된 비영리 민간단체 ○공고일 현재 대전광역시 내 기초자치단체 ○기타 2021년도 지방보조금 공모사업 세부내역 각 사업별 신청자격에 의함
지원 제외 대상	○동일 단체의 유사·중복사업, 특정 정당 또는 선출직 후부 지지· 지원 또는 반대하는 단체의 행사·사업, 특정 종교의 교리 전파를 목적으로 하는 행사· 사업 ○법인이 아닌 단체로서 대표자 또는 관리인이 없는 단체와 친목단체 ○공익활동을 주목적으로 하는 법인 또는 단체로서 최근 1년 이상 공익활동 실적이 없는 단체(사회보장적 시설단체 제외) ○보조금 횡령 등 부정사업자
지원신청서 접수	○접수기간: 2020.12.16.~2020.12.30. ○접수방법: 방문 또는 우편접수 ○접수처: 공모사업 분야별 대전시 소관부서 ○제출서류: 보조금지원신청서1부(단체소개서 및 사업계획서 첨부)
심사기준 및 결과통보	○심사기관: 대전광역시 지방보조금지원심의위원회 ○심사기준: 단체 및 사업의 적격성, 보조금사업의 효과성 등 종합고려 ○결과 통보: 사업선정 후 선정단체 개별통지
보조금 지원, 정산 및 평가	○선정된 사업에 대하여 보조금 교부신청에 의거 보조금 지원 ○보조금 지원사업 완료시 사업추진 실적보고서 및 정산보고서 제출 ○사업실적 평가 실시(필요시 현지조사) ○평가결과는 다음연도 보조금 지원심사 시 선정기준으로 활용

구분	내용
기타사항	ㅇ선정단체는 관계법령 및 대전광역시 지방보조금 운영 매뉴얼을 숙지하여야 함 ㅇ지방보조금 집행 시 보조금 결재 전용카드로 집행해야 하며, 집행내역은 대전시보조금관리스스템에 등록· 사용을 의무하여야 함 ㅇ사업계획서에 허위사실을 기재하거나 기타 부정한 방법 등으로 보조금을 교부받아 사용한 단체는 보조금 환수 및 고발 조치함

출처: 대전광역시 공고 제2020-3255호(2021.12)

지방보조금 공모사업의 성과평가는 사업별 담당부서에서 진행한다. 매년 사업별로 성과평가가 이루어지는데 1차 평가는 담당부서에서 진행하고 매뉴얼대로 항목별 점수와 5등급이 책정된다. C등급 이하는 2차 평가의 대상이 된다.[144] 이러한 결과는 이후 기획조정실 예산담당관실에서 검토되며 평가 내용 중에서 논의가 필요하다고 생각되는 사업 또는 3년 지속사업의 경우는 지방보조금관리위원회에서 유지필요성 평가를 다시 심의한다. 지방보조금관리위원회(15명)는「지방재정법」제32조 3,「대전광역시 지방보조금 관리 조례」제5조에 의해 설치된 것으로 위촉직 11명, 당연직 3명으로 구성된다. 2021년 지방보조금관리위원회 회의는 총 8회 개최되었다.

〈표 8-96〉 지방보조금관리위원회 개요(2021년)

구분	내용
관리부서	기획조정실 예산담당관
설치근거	ㅇ지방재정법 제32조의 3 ㅇ대전광역시 지방보조금 관리 조례 제5조
설치목적	지방보조금에 관한 사항을 전문적으로 심의하기 위함
주요기능	ㅇ지방보조금 예산 편성에 관한 사항 ㅇ지방자치법 제132조에 따른 지방보조금 관련 조례안에 대하여 지방의회에 의견 제출에 관한 사항 ㅇ공모절차에 따른 신청자를 대상으로 한 지방보조금 교부에 관한 사항 ㅇ3년간 지속되는 지방보조금사업의 유지 여부에 관한 사항 등
설치일자	2015. 01. 01
위원현황	총 15명 ① 위촉직: 일반인 12명: (남 7명, 여 5명) ② 당연직: 공무원 3명

출처: 대전광역시 홈페이지(위원회 현황)(https://www.daejeon.go.kr/drh/acm/drhAcmBoardView.do?acmCode=85&esbFieGbn=&menuSeq=6412&pageIndex=1&searchCondition=all&searchKeyword=%EA%B3%B5%EC%9D%B5%EC%82%AC%EC%97%85%EC%84%A0%EC%A0%95%EC%9C%84%EC%9B%90%ED%9A%8C; 검색일: 2022.01.20.)

144) 지방보조금 사업의 성과평가 결과는 대전광역시 홈페이지(지방재정 공시_붙임. 지방보조금 성과평가 결과)에 공시하고 있다.

〈표 8-97〉 지방보조금관리위원회 개최 연도별 현황(2019~2021년)

연도		2019년	2020년	2021년
개최횟수		10	12	8
운영예산	예산액	40,350,000	45,600,000	42,405,000
	집행액	12,563,000	11,084,000	18,700,000

출처: 대전광역시 홈페이지(위원회 현황)(https://www.daejeon.go.kr/drh/acm/drhAcmBoardView.do?acmCode=85&esbFieGbn=&menuSeq=6412&pageIndex=1&searchCondition=all&searchKeyword=%EA%B3%B5%EC%9D%B5%EC%82%AC%EC%97%85%EC%84%A0%EC%A0%95%EC%9C%84%EC%9B%90%ED%9A%8C; 검색일: 2022.01.20.)

다. 평가

지방보조금 공모사업은 비영리민간단체 공익활동 지원사업과 같이 사업의 모든 과정이 법령에 근거해서 절차적·체계적으로 진행되며 사업공고부터 성과평가 결과까지 공식적으로 공개되고 있다. 즉 사업이 안정적으로 지속성 있게 추진된다. 그러나 지원사업의 유형, 보조사업자의 선정, 사업의 과정, 성과평가 결과까지 그 내용에 있어서 사업의 필요성과 사회적 효과를 파악할 수 있는 구체적인 결과물과 자료가 도출되지 않는다. 절차와 양식에 맞춘 기계적이고 형식적인 내용의 행정자료만이 제공된다고 할 수 있다.

예를 들어, 2019년 지방보조금 지원사업의 세부내역을 살펴보면 신청자격 요건으로 비영리법인과 비영리민간단체로 명시된 사업의 경우, 실제 선정된 사업보조자는 비영리단체가 아니었다. 또한 사업선정에 있어서 심의결과 내역을 보면(2019년 4차 심의의결 결과) 사업의 내역, 사업예산 지출항목, 세부내역 등의 부적절성 의견으로 향후 시민의 눈높이에 맞는 예산감액을 조건으로 향후 재심사 의견이 제출되었다. 하지만 그 단체의 경우는 5차 심의의결에서 동일한 지원액으로 사업계획서를 제출했고 원안가결되었다. 즉 이와 같은 모호한 선정기준과 심사결과 등은 구체적인 설명을 확인할 수 없는 채 매년 유사한 사업들이 동일한 보조사업자에 의해 다수 추진되고 있다. 따라서 이러한 시민사회정책에 대한 단체들의 불만과 불신은 높다.

> 그런 식으로 해서는 말 그대로 예산을 쓰고 그것의 결과물이 무엇인지에 대한 평가가 전혀 안 이루어지고 있는 거나 마찬가지인 거잖아요…지원받는 단체가 다 문제 있는 단체나 사업이라고 하는 게 아니고, 사업들이 대개 똑같은 형태의 사업이에요. 예를 들면, DMZ 견학, 민간인 희생자 위령제 등 이런 형태의 사업들이 정리되지 않고 매년 쌓여가는 거죠…그럼 최소한의 투명성이라든가 아니면 최소한의 평가라도 해야 하지 않느냐. 기존 사업들의 자료를 정리해서 보조금심의위원회에서 심의하는데 사실 O, X도 안되죠. 일단 양이 너무 많고 그걸

압축적으로 결과물에 대해서 행정에서 다 평가를 해요. 양호, 양호해서 그렇게 해서 내년에도 사업하고…(시민단체 활동가 B 인터뷰; 2022.1.11.).

바꿔야 한다고 저는 그렇게 생각하죠. 왜냐하면 이거 10년 가까이 그렇게 지원했지만 그게 단체한테 고정적으로 지원되는 돈이지 이것들을 실질적인 지역사회 문제를 가지 해결하려고 하는 방향의 공익성에 대한 부분들이 많이 떨어지는 건 사실이거든요. 공공성에 대한 부분을, 시민사회의 역할도 이제 공공의 역할 그러니까 공공성에 대한 부분들을 가져가야 되는데… 단체를 위한 단체의 활동으로만 매몰되는 건 아닐까 이런 생각이 좀 들어서요(중간지원조직 활동가 C 인터뷰; 2022.1.7.).

사업제목 있고, 사업내용 있고 그리고 이제 행정에서 평가한 것밖에 없거든요. 그 사업이 잘됐는지 안됐는지 모르겠다는 거예요. 제시한 자료만 봐서는 왜냐하면 예산 사용의 적정성 원래 목적의 달성 이런 것이 있잖아요. 그런 기준들을 일종의 가나다, 우수, 보통 미흡 이렇게 평가해놓고 이게 왜 우수이고 왜 미흡인지 우리는 모르잖아요. 결과만 있으니까. 그래서 그걸 가지고 심의위원회에서 통과시켜달라고 하면…그럼 최소한 부서에서 평가할 때 공무원들만 하는 게 아니라 일종의 별도의 심사기구나 민간이 참여할 수 있는 과정이 필요하죠…(시민단체 활동가 B 인터뷰; 2022.1.11.).

하지만 사업을 총괄하는 기획조정실 예산담당관실에서는 예산을 중심으로만 관리하고 있기 때문에 사업에 대한 구체적인 문의는 개별사업별로 담당부서에 연락을 해야 한다. 즉 사업의 전체 내용을 파악하기 어려운 구조에 있다. 즉 지방보조금 공모사업은 절차적으로 적절하고 체계적으로 진행되고 있지만, 사업선정 및 성과평가 결과에 있어서 행정 중심으로 추진되고 있어 시민사회단체들의 불신을 받고 있다. 동시에 지방보조금 사업의 공익적 사회적 효과에 대해서도 낮게 평가되고 있어 제도의 개선이 필요한 것으로 보인다.

4. 국민운동단체 대상 공익활동 지원사업

가. 사업현황

국민운동단체 대상 공익활동 지원사업은「새마을운동조직 육성법」제3조(출연금의 지급 등),「바르게살기운동조직 육성법」제3조(출연금의 지급 등),「한국자유총연맹 육성에 관한 법률」제

3조(출연·보조 등)에 근거하여 시행되고 있다.[145] 이러한 특별법은 특정 단체 및 운동을 육성하고 지원하기 위한 목적으로 제정되었으며 대전시에서도 이와 관련한 조례와 「대전광역시 지방보조금 관리 조례」에 의거해서 사업을 추진하고 있다. 국민운동단체 지원사업은 비영리민간단체 공익활동 지원사업과 비교해서, 특정 조직과 특정 운동을 지원한다는 점과 사업비 이외의 단체의 운영비를 지원한다는 차이가 있다.

〈표 8-98〉 대전광역시 국민운동단체 지원 관련 조례 현황

구분	조례명
바르게살기운동협의회	대전광역시 서구 바르게살기운동조직 육성 및 지원 조례(2016.6.20.제정)
	대전광역시 대덕구 바르게살기운동조직 육성 및 지원 조례(2015.4.17. 제정)
새마을회	대전광역시 새마을운동조직 지원조례(2011.4.8.제정)
	대전광역시 새마을장학금 지급조례(1989.1.1.제정)
	대전광역시 서구 새마을운동조직 지원에 관한 조례(2014.12.22.제정)
	대전광역시 대덕구 새마을운동조직 육성 및 지원 조례(2013.4.5.제정)
	대전광역시 동구 새마을지도자협의회 및 새마을부녀회 지원에 관한 조례(2008.01.04. 제정)
	대전광역시 유성구 새마을운동조직 육성에 관한 조례(2014.12.19. 제정)
	대전광역시 중구 새마을운동조직 육성에 관한 조례(2012.6.15.제정)
한국자유총연맹	대전광역시 서구 한국자유총연맹 지원 조례(2016.4.11. 제정)
	대전광역시 동구 한국자유총연맹 지원 조례(2014.12.30.제정)
	대전광역시 대덕구 한국자유총연맹 지원 조례(2015.4.17. 제정)

출처: 자치법규정보시스템 홈페이지 검색(https://www.elis.go.kr/main/totSrchList; 검색일: 2022.01.20.)

민선 7기에서 국민운동단체에 대한 예산 지원 현황은 다음과 같다(〈표 8-98〉 참조). 국민운동 3개 단체의 지원 총액은 2019년 약 3억4천9백만 원, 2020년 약 3억1천2백만 원, 2021년 약 3억2천5백만 원이다. 단체별로 살펴보면, 2021년 국민운동단체 지원금의 전체 예산 중 54.3%가 새마을회에 교부되어 새마을회가 가장 많이 지원받고 있음을 알 수 있다(약 1억7천6백만 원) 다음으로는 한국자유총연맹(25.7%, 약 8천3백만 원), 바르게살기운동협의회(20.5%, 약 6천5백만 원) 순이다. 하지만 이를 운영비와 사업비로 구분하고 분석하면 교부금 중 운영비의 비중이 가장 높은 단체는 바르게살기운동협의회(80.1%, 약 5천 2백만 원)이며 다음으로는 한국자유총연맹

145) 「새마을운동조직육성법」 제1조(목적), 이 법은 국민의 자발적 운동에 의하여 조직된 새마을운동조직을 지원·육성함으로써 새마을운동의 지속적인 추진과 향상을 도모하고 국가·사회 발전에 이바지함을 목적으로 한다(1980.12.31. 제정). 「바르게살기운동조직육성법」 제1조(목적), 이 법은 바르게살기운동을 선도하고 확산시키기 위하여 국민의 자발적 참여로 설립된 바르게살기운동조직을 지원·육성함으로써 바르게살기운동의 지속적인 추진과 발전을 도모하고 나아가 밝고 건강한 국가·사회 건설에 이바지함을 목적으로 한다(1991.12.31. 제정). 「한국자유총연맹 육성에 관한 법률」 제1조(목적), 이 법은 사단법인 한국자유총연맹을 지원·육성함으로써 대한민국의 자유민주주의를 항구적으로 지키고 발전시키는데 이바지함을 목적으로 한다(1989.3.31. 제정).

(71.8%, 6천만 원), 새마을회(29.4%, 5천 2백만 원) 순이다. 즉 교부금이 공익활동을 위한 사업비보다는 단체를 유지하는 운영비로 사용되고 있음을 알 수 있다.

〈표 8-99〉 국민운동단체 연도별 예산 지원 현황(2019~2021년)

(단위 : 천원)

구분		2019년	2020년	2021년	2021(%)	
바르게살기 운동 대전시협의회	운영비	50,268	52,248	52,248	80.1	-
	사업비	14,378	13,660	12,941	19.9	-
	합계	64,646	65,908	65,189	100.0	20.0
대전시 새마을회	운영비	49,600	52,080	52,080	29.4	-
	사업비	178,000	121,600	124,880	70.6	-
	합계	227,600	173,680	176,960	100.0	54.3
한국자유총연맹 대전시지부	운영비	43,752	60,000	60,000	71.8	-
	사업비	13,080	12,426	23,564	28.2	-
	합계	56,832	72,426	83,564	100.0	25.7
전체		349,078	312,014	325,713	-	100.0

출처: 자치분권국 자치분권과 내부자료

사업비 지출 현황을 살펴보면, 국민운동단체의 경우 매년 동일한 사업을 시행하고 있는 것을 알 수 있다. 2019년에서 2021년까지 새마을회는 ① 새마을운동 활성화 지원 ② 새마을 고부한마음대회 지원 ③ 새마을의 날 기념행사 지원 ④ 독서경진 대전예선대회를 개최하고 있다. 2019년에는 새마을회 농촌박림회 개최, 2021년 새마을이동 빨래방 차량발전기 구입 지원이 신규사업으로 추진되었다.

바르게살기운동협의회에서는 3년 연속 ① 바르게살기운동 활성화 지원 ② 전국바르게살기회원 대회 지원사업만 진행하고 있다. 한국자유총연맹에서는 3년 연속사업으로 자유총연맹 합동위령제를 지원하고 있고, 그 외 자유총연맹 육성지원(민주시민교육), 국민대통합 전국 한마음대회를 개최했다.

구체적으로 사업의 내용을 보면, 새마을 고부한마음대회는 2016년부터 진행된 사업으로 평소 외롭고 쓸쓸하게 지내는 홀몸노인과 새마을부녀회간 1:1 결연을 통해 고부간의 정을 나누고 매월 정기적으로 홀몸노인을 방문해서 안부 묻기와 밑반찬 해드리기, 청소 등을 통해 사회문제가 되는 노인 고독사를 예방하고자 실시하는 사업이다. 홀몸노인과 새마을며느리봉사대원 등 200여 명이 참석한다.[146] 독서경진대회는 제41회 행사로 새마을문고에서 주관하여 '대통령기 제41회 국민

146) "사랑의 노인섬기기 제4회 고부한마음 대행진"(중도일보; 2019.5.31.).

독서경진 대전광역시 예선대회' 수상식을 개최했다.[147]

〈표 8-100〉 국민운동단체 연도별 사업비 지출 현황(2019~2021년)

(단위 : 천원)

구분	2019년	2020년	2021년
바르게살기운동 대전시협의회	바르게살기운동 활성화 지원(12,578)	바르게살기운동 활성화 지원(11,950)	바르게살기운동 활성화 지원(11,321)
	전국바르게살기회원 대회 지원(1,800)	전국바르게살기회원 대회 지원(1,710)	전국바르게살기회원 대회 지원(1,620)
	합계(14,378)	합계(13,660)	합계(12,941)
대전시 새마을회	새마을운동 활성화 지원 (92,000)	새마을운동 활성화 지원 (87,400)	새마을운동 활성화 지원 (82,800)
	새마을 고부한마음대회 지원(18,000)	새마을 고부한마음대회 지원(17,100)	새마을 고부한마음대회 지원(16,200)
	새마을의 날 기념행사 지원 (9,900)	새마을의 날 기념행사 지원 (9,405)	새마을의 날 기념행사 지원 (8,910)
	독서경진 대전예선대회 (8,100)	독서경진 대전예선대회 (7,695)	독서경진 대전예선대회 (7,290)
	새마을회 농촌박람회 개최 (50,000)	_	새마을 이동빨래방 차량 발전기 구입 지원(9,680)
	합계(178,000)	합계(121,600)	합계(124,880)
한국자유총연맹 대전시지부	자유총연맹 육성 지원(민주시민교육)/(9,120)	자유총연맹 육성 지원(민주시민교육)/(8,664)	국민대통합 전국 한마음 대회(20,000)
	자유총연맹 합동위령제 지원(3,960)	자유총연맹 합동위령제 지원(3,762)	자유총연맹 합동위령제 지원(3,564)
	합계(13,080)	합계(12,426)	합계(23,564)

출처: 자치분권국 자치분권과 내부자료

나. 추진체계

국민운동단체 지원사업은 주무부서가 자치분권국 자치분권과이며, 국민운동단체 지원 법령과 「지방보조금 조례」에 근거해서 운영되기 때문에 타지역과 추진체계가 유사하다. 국민운동단체로부터 지원대상 사업을 접수 받고 사업 소관부서의 검토를 거쳐서, 지방보조금심의위원회의 심의 후 지원 규모 등을 의회의 심의·의결을 받아서 보조금이 교부된다. 그리고 사업 완료 후 소관부서에서 사업비 정산과 평가가 진행된다. 사업에 대한 평가결과는 「지방재정법」 제60조의 규정에 따라 전년도 재정운용 결과를 매년 8월 중에 홈페이지에 공시하고 있다.

147) "대전시 제41회 국민독서경진대회 예선대회 수상식 개최"(충남매일; 2022.1.28.).

〈표 8-101〉 대전시 국민운동단체 지원 주무부서

부서	주요 업무
자치분권국 자치분권과	○국민운동단체 지원 육성 ○대전사랑시민협의회에 관한 사항 ○민주시민교육 등에 관한 사항

〈표 8-102〉 대전시 국민운동단체 지원 사업 추진체계

신청 및 접수 → 사업소관부서 검토 → 지방보조금심의위원회 심의 → 의회 심의·의결 → 보조금 교부 → 사업추진 → 사업비 정산 및 평가(소관부서)

출처: 자치분권국 자치분권과 자료

2019년에서 2020년 공시된 국민운동단체의 운영 및 사업의 성과평가 결과를 보면, 새마을회 농촌박람회 개최(보통) 건을 제외하고 모두 우수 이상의 평가를 받았다.

〈표 8-103〉 국민운동단체 연도별 지원사업 평가 결과(2019~2020년)

구분	2019년		2020년[148]	
바르게살기운동 대전시협의회	바르게살기운동대전시협의회 운영	우수	바르게살기운동대전시협의회 운영	
	바르게살기운동 활성화	우수	바르게살기운동 활성화 지원	매우 우수
	전국바르게살기회원 대회 지원	우수	전국바르게살기회원 대회 지원	
대전시 새마을회	대전시 새마을회 운영	우수	대전시 새마을회 운영	우수
	새마을운동 활성화 지원	우수	새마을운동 활성화 지원	우수
	새마을 고부한마음대회 지원	우수	새마을 고부한마음대회 지원	
	새마을의 날 기념행사 지원	우수	새마을의 날 기념행사 지원	
	독서경진 대전예선대회	우수	독성경진 대전예선대회	우수
	새마을회 농촌박람회 개최	보통	-	-
한국자유총연맹 대전시지부	한국자유총연맹 대전시지부 운영	우수	한국자유총연맹 대전시지부 운영	
	자유총연맹 육성 지원(민주시민교육)	우수	자유총연맹 육성 지원 (민주시민교육)	우수
	자유총연맹 합동위령제 지원	우수	자유총연맹 합동위령제 지원	

출처: 대전광역시 홈페이지 재정공시 (https://www.daejeon.go.kr/bud/BudFinanceboardList.do? boardId=budboard011&menuSeq=353; 검색일: 2022.02.02)

148) 공란은 평가결과가 공시되지 않은 부분이다.

다. 평가

국민운동단체에 대한 지원사업은 운영비와 사업비 지원을 모두 포함하고 있다. 예산액도 3개 단체에 약 3억 이상으로 지원된다. 하지만 단체들에 의해 시행되는 사업의 유형은 매년 동일한 사업이 반복적으로 추진되고 있다. 또한 비영리민간단체 공익활동 지원사업과 비교해서 1개 단체당 8배 이상의 예산이 국민운동단체들에게 교부되고 있다. 특히 코로나19 상황에서 비영리민간단체 공익활동 지원사업이 일괄 삭감된 것과 다르게 국민운동단체의 경우에는 2020년에서 2021년 소폭 증가했다. 그럼에도 불구하고 국민운동단체의 운영과 사업의 결과에 대한 평가기준은 모호하며, 사회적 필요와 사회적 기여도에 대한 평가는 부재하다. 즉 다른 단체들과의 형평성을 고려할 때 국민운동단체의 공익활동 지원사업에 대한 공익성, 효과성에 대한 성과관리 방식으로 재정비가 필요하다.

5. 대전광역시 사회적자본지원센터 공익활동 지원사업: 마을공동체 사업을 통한 공익활동 지원사업

가. 사업현황

대전광역시 사회적자본지원센터(이하 사자센터)는 대전의 사회적자본 증진을 목적으로 마을공동체를 육성·지원하는 중간지원조직이다. 사자센터는 2013년 3월 28일에 제정된 「대전광역시 사회적자본 확충 조례」 제13조(사회적자본 지원센터) 에 근거하여 설립되었고 이후 대전의 공익적 시민활동을 지원해온 (사)풀뿌리사람들이 수탁하여 2013년 10월 개소, 현재까지 운영하고 있다.[149] 사자센터는 개소 이후 1천 개의 서로 믿고 배려하는 시민공동체 형성을 주된 목적으로 좋은 마을 만들기 사업, 마을활동가 발굴 육성, 마을공동체 네트워크 구축, 사회적자본 확충을 위한 교육 등 다양한 사업들을 추진해왔다. 하지만 주요 사업이었던 마을공동체 형성·육성 관련 공모사업 등은 2019년 이후 구별 중간지원조직에서 수행하고 있다.[150]

즉, 2019년부터 2021년까지 사자센터에서 직접 기획 및 운영하는 공모사업은 3개이며 ① 공동체 마을계획 수립 지원사업(이하 마을계획 사업) ② 시민공유공간 지원사업(이하 시민공유공간

149) 제14조(지원센터의 관리·운영의 위탁) ① 시장은 지원센터를 효율적으로 관리·운영하기 위하여 기관 또는 법인, 단체 등에 위탁할 수 있다. ② 시장은 제1항에 따라 위탁할 경우에는 해당기관 또는 법인, 단체 등에 예산의 범위에서 지원센터의 운영에 필요한 경비와 사업비 등을 지원할 수 있다. ③ 그 밖에 이 조례에서 규정한 것을 제외한 사항에 관하여 「대전광역시 사무의 민간위탁 촉진 및 관리조례」에서 정한 바에 따른다.

150) 동구 공동체지원센터(2019년 설립), 대덕구 공동체지원센터(2019년 설립), 서구 마을공동체지원센터(2021년 설립), 유성구 지역공동체지원센터(2021년 설립)

사업) ③ 마을리빙랩 지원사업(이하 마을리빙랩 사업)이다. 먼저 마을계획 사업은 주민자치 강화를 목적으로 마을계획이 마을 내의 다양한 공동체들을 중심으로 수립되도록 지원하는 사업이다. 다음으로 시민공유공간 사업은 지속가능한 마을공동체 활성화를 목적으로 주민이 마을의 주체가 되어 공유공간을 형성하고 운영하는 사업이다. 마지막으로 마을리빙랩 사업은 마을의 문제를 주민 스스로 해결하는 것을 목적으로 마을계획 수립 과정에서 발굴된 의제를 중심으로 지원된다.

이와 같은 3개의 공동체 공모사업의 예산규모는 2019년 약 10억8천만 원, 2020년 약 3억1천만 원, 2021년 약 7억8천만 원이다.[151] 연도별로 추진한 사업의 예산 비율을 살펴 보면, 2019년에는 마을리빙랩 사업이 49.6%로 가장 많고, 다음으로는 시민공유공간 사업(42.8%), 마을계획 사업(7.6%)순이다. 2020년에는 마을리빙랩 사업이 66.3%로 가장 많고, 다음으로는 시민공유공간 사업(18.8%), 마을계획 사업(14.9%)순이다. 2021년에는 시민공유공간 사업이 68.8%로 가장 많고, 다음으로는 마을리빙랩(18.4%), 마을계획(12.8%) 순으로 나타났다. 즉 매년 사업별 예산 규모가 일정하지 않고 변동성이 높게 나타나고 있다. 이러한 이유는 사업의 내용이 지속해서 변경된 점(지원 공동체의 수, 지원액 변경)과 지원 공동체가 선정되지 않은 사업연도(2020년 시민공유공간 지원사업)가 있기 때문으로 파악된다.

〈표 8-104〉 대전광역시 사회적자본지원센터 공모사업 연도별 예산 현황(2019~2021년)

(단위 : 원, %)

구분	2019년		2020년		2021년	
공동체마을계획 수립 지원 사업	82,200,000	7.6	46,360,000	14.9	100,000,000	12.8
시민공유공간 지원 사업	463,500,000	42.8	58,664,000	18.8	536,600,000	68.8
마을리빙랩 지원 사업	537,772,770	49.6	207,000,000	66.3	143,580,000	18.4
합계	1,083,472,770	100.0	312,024,000	100.0	780,180,000	100.0

출처: 대전사회적자본지원센터 내부자료

보다 구체적으로 사업별로 연도별 지원 현황을 보면, 마을계획 사업을 통해 지원받은 공동체 수는 2019년 18개, 2020년 24개, 2021년 40개로 지속적으로 증가하고 있다. 시민공유공간 사업은 2019년 11개, 2020년 1개, 2021년 14개이다. 즉 2020년에는 10개의 지원단체 중 심사기준 미달로 9개 단체가 탈락하여 낮은 선정률을 보여 심사가 엄격하게 진행됨을 알 수 있다. 그리고 마을리빙랩 사업은 2019년 5개, 2020년 6개, 2021년 4개 공동체가 지원을 받은 것으로 나타났다. 사업별로 1개 공동체당 지원되는 예산액에는 차이가 있는데, 2021년을 기준으로 마을계획 사업은 공동체당 210만 원에서 500만 원이 지원되었다. 시민공유공간 사업은 주민참여형이 공

151) 이 예산액은 사업의 전체 예산액이 아닌 공동체 공모사업 예산액만을 집계한 것이다.

동체당 6천만 원(별도의 시설비 지원), 민관협력형은 3천만 원(별도의 시설비 지원)이 지원되었다. 하지만 시민공유공간 사업은 시설공간의 규모와 내용에 따라 시설비는 차등지급 된다. 마을리빙랩 사업은 리빙랩 추진 과정에서 필요한 사업비(회의비 등)는 공동체별로 7백만 원이 지원되며 별도로 문제해결 사업비(시설비, 앱개발비 등)가 차등지급 되었다. 또한 마을계획 및 마을리빙랩 사업에는 사업의 과정이 원활하게 진행될 수 있도록 코디네이터 및 지원단이 공동체별로 1~2인 지원된다.

〈표 8-105〉 대전광역시 사회적자본지원센터 공모사업 연도별 사업 현황(2019~2021년)

(단위 : 개, 천원)

구분	연도	신청 공동체수	선정 공동체수	포기 공동체수	사업진행 공동체수	공모사업비 (1개 공동체당)
공동체마을계획 지원 수립 사업	2019	23	18	0	18	2,100천원~5,000천원
	2020	34	26	2	24	2,500천원
	2021	43	41	1	40	2,500천원
시민공유공간 지원사업	2019	27	11	-	11	차등지원
	2020	10	1	-	1	차등지원[152]
	2021	20	15	1	14	차등지원[153]
마을리빙랩 지원사업	2019	8	5	-	5	차등지원
	2020	7	6	-	6	차등지원
	2021	7	6	2	4	차등지원

출처: 대전사회적자본지원센터 내부자료

나. 추진체계

공동체 공모사업은 시(시민공동체과)와의 협의안에서 사자센터에 의해서 기획 및 총괄 운영되고 있다. 사업의 공고, 선정, 평가 등은 기간을 제외하고 매년 유사하게 진행되고 있으며 공고문과 선정결과는 사자센터의 홈페이지의 공지사항란에 공고하고 있다.

1) 공동체 마을계획 수립 지원사업

마을계획 사업은 마을 내의 다양한 공동체를 중심으로 마을의제를 발굴하고, 마을조사를 진행하여, 마을총회를 통해서 마을계획을 수립하여 주민자치 강화를 목적으로 한다. 사업기간은 1월

152) 2019년도에 선정된 5개 공동체를 별도로 연속 지원했다.
153) 2019년과 2020년도에 사업을 수행한 2개 공동체를 별도로 연속 지원했다.

에서 10월까지(10개월)이며 매년 연말에 사업을 공고하고 심사 및 선정하여 다음 해 1월부터 사업이 진행된다. 이 과정에서 발굴된 마을의제는 주민참여예산제의 의제로 제출된다.[154] 사업이 완료되면 정산 및 결과보고서를 10월에 제출한다.

〈표 8-106〉 공동체 마을계획 수립 지원사업 추진체계

사업설명(12월) → 사업 공고 및 접수(12월) → 심사 및 선정발표(12월) → 협약 체결(12~1월) → 마을계획 수립 사업 추진 → 주민참여예산제 의제 제출(6월) → 정산 및 결과보고서 제출(10월)

출처: 대전사회적자본지원센터 공고 제2020-30호(2020.12.1.)

사업의 신청대상은 20명 이상의 공동체로, 총 50여 개의 공동체를 지원할 수 있다. 마을계획 수립에 관심이 있는 공동체는 지원 서류(① 공동체 마을계획 수립 사업 신청서 1부 ② 주민모임 단체 소개서 1부 ③ 주민참여 명부 1부 ④ 개인정보 처리(수집·이용·제공) 동의서 1부 ⑤ 마을계획 수립 사업계획서 1부)를 사자센터로 제출한다.

〈표 8-107〉 공동체 마을계획 수립 신청대상(2021년)

유형별	인원구성	신청대상
행정동 법정동	20명 이상	지역 내 통장 등 주민리더, 주민자치회, 입주자 대표회, 마을활동가 등 마을계획의 중심이 되는 공동체 또는 마을계획단을 추진하기 위해 별도로 구성된 공동체
아파트	20명 이상	같은 아파트(공동주택) 내 거주하는 주민+관리사무소+입주자 대표회의와 연합으로 구성된 아파트(공동주택) 공동체

출처: 대전사회적자본지원센터 공고 제2020-30호(2020.12.1.)

선정심사는 사자센터의 심사위원회에서 논의 및 결정되는데, 선정방법은 공동체들이 제출한 서류심사와 대면심사(면접)를 통해서 진행된다. 심사의 기준은 주민참여도(50%), 효과성·확장성(30%), 적정성(10%), 실현가능성(10%)이다(〈표 8-108〉 참조). 주민참여도 항목은 얼마나 다양한 주민들이 자발적으로 참여했는가이며, 효과성·확장성 항목은 마을자원, 행정 등과의 협력 및 연대, 공익성 및 편익성 측면에서의 기여도가 기준이다. 적정성 항목은 마을의 현실과 목적의 연관성, 마을계획수립의 필요성 및 활용계획 점수다. 마지막으로 실현가능성 항목은 마을계획수립의 가능성 정도 등을 파악하고 있다.

154) 마을계획 수립 사업은 후속사업으로 마을리빙랩, 주민참여예산제와 연계하여 진행하고 있다.

〈표 8-108〉 마을계획 수립 지원 사업 심사기준(2021년)

심사항목	세부 항목 예시	배점비중
	계	100%
주민참여도	○추진 주체(주민, 모임)의 다양성 - 마을활동가, 사회적경제 종사자, 통장, 주민자치회, 입주자 대표회 등 참여 주민의 다양성 ○주민참여 정도(주민의 자발성) - 역할구분의 구체성, 추진의지 및 역량, 마을공동체 활성화 정도(공동체 유무 및 활동 여부)	50%
효과성·확장성	○마을자원, 행정 등과의 협력 및 연대 - 신청 주민모임 외 주민참여 방안, 지역 내 행정, 공공기관 등과의 연대 여부 ○공익성 및 편익성 측면에서의 기여도 - 마을계획의 마을문제 해결 및 발전 기여 가능성	30%
적정성 (필요성)	○마을의 현실과 목적의 연관성 ○마을계획수립의 필요성 및 활용계획	10%
실현가능성	○마을계획수립의 가능성 정도 등 - 주민참여도와 연관한 대표성, 마을계획의 다양한 활동을 안정적으로 진행할 수 있는 공간 여부, 의사결정기구 구성방안이 구체적인지, 사업의 필요성이 구체적인지 등	10%

출처: 대전사회적자본지원센터 공고 제2020-30호(2020.12.1.)

2) 시민공유공간 지원사업

시민공유공간 사업은 주민이 마을의 주체가 되어 공유공간(예: 공유부엌, 공동육아, 청소년 공부방, 소모임방, 다양한 문화프로그램 운영 등)을 운영하는 사업으로 지속가능한 마을공동체 활성화를 목적으로 한다. 사업공고는 매년 3월경에 실시되는데, 사업접수 기간 안에 사업설명회를 개최하여 신청 공동체들이 사업의 목적과 내용을 충분히 이해하게 한다. 이후 사자센터의 심사위원회에서 제출된 서류로 1차 서면심사가 진행되고 선정결과가 발표된다. 1차 선정결과가 발표되면, 전문가의 현장방문을 통해서 공간의 객관적 현황 및 마을의 현황을 파악하고 컨설팅을 진행한다. 그리고 2차 심사(아이디어 창안대회)에서 1차 선정 공동체들은 공간소개, 운영에 대한 발표 및 워크숍에 참여하여 평가를 받고, 4월경에 최종 선정결과가 발표된다. 사업의 정산 보고는 11월에 진행된다.

〈표 8-109〉 시민공유공간 지원사업 추진체계(2021년)

사업접수(3월) → 사업 설명회(3월) → 1차 서면 심사 발표(4월) → 공간상상과정(현장방문, 4월) → 아이디어 창안대회(4월) → 최종선정(4월) → 사업추진 및 정산(5월~11월)

출처: 대전사회적자본지원센터 공고 제2021-6호(2021.3.10.)

신청대상은 대전시에 소재한 공간을 확보하여 3년간 시민공유공간으로 운영할 수 있는 단체(비영리민간법인, 비영리민간단체, 협동조합, 사회적기업 등)이다. 사업 신청 시 필요한 서류는 ① 시민공유공간 지원사업 신청서 ② 주민모임· 단체소개서 ③ 주민참여명부 및 개인정보처리 동의서 ④ 공간소개서 ⑤ 시민공유공간 지원사업 제안서 등이다.

〈표 8-110〉 시민공유공간 지원사업 신청대상(2021년)

구분	신청대상
주민자치 (마을자립)형	단체등록증이 있는 마을공동체 단체로 대전시에 소재한 공간을 확보하여 3년간 시민공유공간으로 운영이 가능하고 주민 스스로 운영에 참여하여 공간에서 마을주민들이 모여 다양한 활동(마을문제, 공론장, 모임, 청소년 동아리방 등)을 하고자 하는 주민추진단을 구성한 단체
민관협력형	단체등록증이 있는 마을공동체 단체로 대전시 행정기관과 협력하여 공공기관 일부를 시민공유공간으로 개선 또는 복합공간으로 전환하여 3년간 마을공동체 단체가 운영 및 관리가 가능하도록 협의된 단체
기타	○단체는 비영리민간법인, 비영리민간단체, 협동조합, (예비)사회적기업 등을 말함 ○공공기관은 행정복지센터, 경로당, 복지시설, 마을회관 등 공공시설을 말함 ○대전시에서 마을공동체 생태계 조성을 위해 시행하고 있는(대전형 좋은마을만들기사업 풀뿌리미디어사업 등) 사업에 선정된 공동체는 선정에서 제외 ○주민운영자 명부 작성 시 직계가족은 1인으로 간주

출처: 대전사회적자본지원센터 공고 제2021-6호(2021.3.10.)

선정심사는 전문가로 구성된 심사위원회의 서류심사와 창안대회를 통한 컨설팅 방식으로 진행된다. 심사의 기준은 ① 사업의 타당성(적정성), 사업의 현실성, 예산 편성 적정성 30% ② 주민 활용도(위치, 면적, 주변환경 등) 30% ③ 주민의 참여도, 사업의 필요성, 개방성, 지속가능성, 공공성 등이 40%이다.

〈표 8-111〉 시민공유공간 지원사업 심사기준(2021년)

세부 심사기준	배점비중
계	100%
사업타당성(적정성), 사업의 현실성, 예산편성 적정성	30%
주민 활용도(위치, 면적, 주변환경 등)	30%
주민의 참여도, 사업의필요성, 개방성, 지속가능성, 공공성 등	40%

출처: 대전사회적자본지원센터 공고 제2021-6호(2021.3.10.)

3) 마을리빙랩 지원사업

마을리빙랩 사업은 마을계획 수립을 통해서 발굴된 의제를 중심으로 주민이 마을연구자가 되어 다양한 주체(행정, 전문가 등)와 공동으로 마을의 문제를 해결하는 것을 목적으로 한다. 사업기간은 7월에서 12월까지(6개월)이며, 사업대상은 마을계획 수립으로 마을의제를 도출한 신규 공동체(행정동)이다.[155] 사업신청 시 필요한 서류는 ① 마을리빙랩 지원사업 신청서 1부 ② 주민모임·단체 소개서 1부 ③ 주민참여 명부 및 개인 처리(수집·이용·제공) 동의서 1부 ④ 마을리빙랩 지원사업 계획서 1부다.

사업의 진행과정은 공고 및 접수(5~6월) 이후 1차 서면심사를 통해 선정결과가 발표되고, 선정된 마을은 전문가 컨설팅을 받아서 2차 대면심사를 준비한다. 이후 최종 선정결과가 발표되면 리빙랩 사업이 진행된다. 즉 본격적인 리빙랩 실행 과정기간은 약 5개월이며, 협약 이후 협의체 구성, 주민의견 수렴 공론장 개최, 마을조사 후 의제 도출, 문제해결 실험, 민관협치 토론회 개최의 내용으로 추진된다. 그리고 12월까지 정산 및 결과보고서를 제출해야 한다.

〈표 8-112〉 마을리빙랩 지원사업 추진체계(2021년)

공고 및 접수(5월~6월) → 1차 서면심사 결과발표(6월) → 전문가 컨설팅(6월) → 2차 대면심사(6월) → 선정 발표(6월) → 협약(6월) → 리빙랩 실행(7월~11월) → 정산 등 결과보고(12월)

출처: 대전사회적자본지원센터 공고 제2021-14호(2021.5.11.)

선정심사는 사자센터의 선정위원회에서 논의 후에 결정되는데, 제출서류에 대한 전문심사위원의 1차 서면심사로 1차 선정결과가 발표되면 이후 마을의 특성에 맞는 실행방법을 설계할 수 있도록 전문가와 매칭해서 마을별 맞춤형 컨설팅이 2회 이상 진행된다. 그리고 2차 심사에서는 공동체들의 사업계획서 발표와 면접이 대면으로 이루어진다. 심사의 기준은 주민참여도(25%), 협업의지(25%), 혁신성(25%), 지속가능성(25%)으로 구성된다. 주민참여도는 리빙랩 추진과정에서 주민의 자발적 참여가 가능한가와 해당 문제를 이해하고 해결하고자 하는 의지가 있는가의 여부, 협업의지 항목은 마을공동체, 행정, 지역사회 등 협업할 주체가 있는가와 다양한 주체와 협업할 의지가 있는가를 기준으로 평가된다. 그리고 혁신성 항목은 해결할 아이디어가 기존의 방식과 다르게 혁신적인가 이며, 지속가능성 항목은 주민의 삶이 나아질 수 있는가와 지속가능한 아이디어인가를 기준으로 측정된다.

155) 마을계획 수립과 연계한 마을리빙랩 사업은 2021년 이후 실시된 것으로 현재 공식명은 '대전광역시 마을리빙랩 시범 지원 사업'이다. 즉 2020년까지는 '대전광역시 마을리빙랩 지원사업' 명으로 진행되었다.

〈표 8-113〉 마을리빙랩 시범 지원사업 심사기준(2021년)

심사항목	세부항목	배점비중
	계	100%
주민참여도	ㅇ리빙랩 추진과정에서 주민의 자발적 참여가 가능한가? ㅇ해당 문제를 이해하고 해결하고자 하는 의지가 있는가?	25%
협업의지	ㅇ마을공동체, 행정, 지역사회 등 협업할 주체가 있는가? ㅇ다양한 주체와 협업할 의지가 있는가?	25%
혁신성	ㅇ해결할 아이디어가 기존의 방식과 다르게 혁신적인가?	25%
지속가능성	ㅇ주민의 삶이 나아질 수 있는가? ㅇ지속가능한 아이디어인가?	25%

출처: 대전사회적자본지원센터 공고 제2021-14호(2021.5.11.)

다. 평가

사자센터의 공모사업은 기획부터 성과를 도출하기 위해 체계적이고 치밀하게 진행되고 있다. 즉 주민들의 공익활동이 확장되고 지속될 수 있도록 사업 간의 연계성이 높게 설계 되었다. 마을계획 사업은 사업의 과정에서 마을기획자가 양성되며, 후속사업으로 마을리빙랩, 시민공유공간, 주민참여예산제의 참여로 이어진다. 사업별로 다소 차이는 있지만 공모사업은 크게 심사, 선정, 평가로 진행되는데 심사는 기본적으로 1조당(2~3개 공동체) 3인의 심사위원이 배정되어 서류심사, 대면심사 등이 진행된다. 마을리빙랩과 시민공유공간 사업은 현장심사가 추가된다. 심사기준은 사업의 목적을 달성할 수 있는 각각의 지표로 구성되고 총점으로 당락이 결정된다. 공동체 선정 이후에는 수차례의 간담회, 전문가의 컨설팅 및 현장지원단이 배치되어 주민들이 사업을 원활하게 추진하고 완수할 수 있게 돕고 있다. 성과평가는 중간성과공유회와 최종성과공유회로 진행된다.

> 지원사업이 공동체 쪽에서는 분명한 성과가 있었다고 생각을 해요. 그리고 계속 성장하고 있고 성장 과정이라고 생각을 하고…(시민단체 활동가 B 인터뷰; 2022.1.11.).

> 개별 개별로 보면 내부에서 보면 대전만큼 이렇게 잘되고 있는 데가 없다고 저는 봐요. 개별 개별로 보면 이렇게 성장하고 이렇게 커 있고…(중간지원조직활동가 A 인터뷰; 2022.1.7.).

> 제가 볼 때는 일단 이 공동체라는 게 또 참여에도 의미가 있잖아요. 보면은 이게 해마다 참여율도 그렇고, 이게 지금 많이 올라가고는 있더라고요. 그리고 첫 번째 했을 때보다는 두 번

> 째, 세 번째, 이제 하다가 보면 다 알음알음으로 이렇게 동네에서 일어나는 일이니까 듣다가 보면 이게 또 그래도 어느 정도 좀 익숙해져요. 공동체라는 단어 자체가 익숙해졌다는 것을 좀 느끼겠더라고요… 마을계획 수립 사업 중에 마을 총회 같은 것은 축제 형식으로 개최하기도 하고 해서 재미있기는 하더라고요 코로나 때문에 대규모로는 못 해서 그게 조금 어려운 게 있는데 재밌어요…어느 정도 이제 구조화가 돼 있다고 저는 생각을 하거든요… 그런데 제가 볼 때는 아무래도 공모사업이라고 하면 시기가 이제 정해져 있잖아요. 그 시기가 아니면 이제 1년을 기다려야 하는 그런 단점이 좀 있기는 하죠(시민사회정책 담당 공무원 E 인터뷰; 2022.1.11.).

마을리빙랩 사업의 경우에는 사업 전반에 대한 영상기록물을 제작, 마을별 활동결과 자료 아카이빙, 마을별 활동 공유회 진행 등을 통해서 사업의 전 과정이 공유되고 마을의 자산으로 축적될 수 있다. 그리고 사업별로 최종결과보고서가 발간되어 사업의 구체적인 내용을 파악할 수 있다. 하지만 사업의 내용(지원단체 수 및 지원방법, 예산 등)이 매년 변경되고 있어 사업의 일관성과 안정성이 불안한 측면이 있다. 이러한 이유는 사업의 기획과 추진과정에서 행정의 의견 그리고 현장의 상황에 대한 의견을 반영하고 있기 때문으로 파악된다. 그럼에도 불구하고 사자센터의 공모사업은 현장밀착형 사업으로 지역사회의 사회적 자본 증진에 대한 사회적 기여도가 높게 평가되며 시민사회와 행정으로부터 긍정적으로 평가되고 있다.

6. 결론

가. 대전시 시민사회 공익활동 지원사업 진단 및 평가

현재 대전시의 시민사회 공익활동 지원사업은 크게 두 축으로 추진되고 있다고 할 수 있다. 하나는 시민단체 공익활동 지원사업이고, 다른 하나는 시민참여형 공익활동 지원사업이다. 시민단체 공익활동 지원사업은 행정(자치분권국, 기획조정실)에서 직접 관리·운영하고 있으며, 시민참여형 공익활동 지원사업은 시민공동체국을 주무부서로 주로 중간지원조직(대전사회적자본지원센터 등)에 의해 추진된다. 행정에서 직접 집행하고 있는 시민단체 공익활동 지원사업들은 법령에 근거해서 민선 7기 이전의 선정, 심사, 교부, 평가 방식을 그대로 유지하고 있다. 사업의 유형과 규모도 큰 변동이 없다. 하지만 시민참여형 공익활동 지원사업의 경우에는 중간지원조직의 기획·실무 역량에 따라서 차이를 보인다.

민선 7기에는 시장의 공약사업으로써 시민참여형 공익활동 지원사업에 많은 인적·물적 지원이

투입되면서 그 성과에 있어서 확연한 차이를 나타내고 있다. 하지만 시민단체 공익활동 지원사업인 비영리민간단체 공익활동 지원사업, 지방보조금 지원사업, 국민운동단체 지원사업 등은 기존의 방식을 관행적으로 집행하고 있으며 관리 소홀의 문제가 지속해서 제기되고 있다. 즉 사업의 목적과 사회적 효과가 모호한 채 반복적으로 유지되고 있다. 반면에 시민참여형 공익활동 지원사업은 창의적이고 다양한 방식의 사업들로 구성되고 현장밀착형 지원방식으로 공모사업의 선정에서부터 평가까지 시민들의 능동적인 참여를 이끌어 시민사회와 행정 모두에게 긍정적인 평가를 받고 있다. 따라서 이 사업들을 통해서 새로운 공익활동의 생태계가 확장되고 있다고 할 수 있다.

하지만 대전시의 시민참여형 공익활동 중심의 정책 편중은 시민사회를 통합적으로 폭넓게 인식하지 못하고, 시민의 참여기회 제공만을 시민사회정책으로 협소하게 인식하게 하는 한계를 보인다. 또한 양적으로 증가하는 공동체들이 보다 전문성 있는 공익활동 시민단체로 성장할 수 있는 토대가 마련되지 않는다는 점 그리고 무엇보다 시민단체들의 활동을 위축시켜 지역사회 전체의 사회적 역량을 강화하지 못하는 문제를 내포하고 있다. 대전시가 이처럼 시민사회정책을 시민참여형 공익활동 지원에만 집중하는 이유를 크게 세 가지로 분석된다.

첫째, 시민단체에 대한 행정의 낡은 인식이다. 행정은 시민단체를 주로 권력감시와 시민권 옹호를 하는 주창형 사회운동단체로 협소하게 인식하는 경향이 높게 나타난다. 또한 '시민 없는 시민단체'라는 프레임 안에서 소수의 활동가들이 활동을 독점한다는 부정적 인식을 보였다. 즉 시민사회발전의 토대의 핵심주체로서 시민단체 그리고 시민단체의 다양성과 전문성을 이해하지 못하고 있다. 이처럼 시민단체에 대한 낮은 수준의 인식은 관련 정책을 시행함에 있어서 문제를 발생시키고 있다. 즉 시민단체 공익활동 지원사업들은 소극적이고 방어적으로 추진되고 있으며 시민단체는 정부의 지원 없이 자력으로 지속하고 발전해야 한다는 태도를 보인다.

> 시민사회단체에 대한 사실 가장 큰 비판 중에 하나가 소위 회원중심으로 움직이면서 일부 소수 활동가 중심의 그런 부분들이 있잖아요…공무원들이 싫어하는 것 중에 하나도 바로 그거예요…대전시 사업을 일부 시민사회단체가 가져간다는 게 지금 야당이 비판하는 부분인 거잖아요…시민사회의 역량을 강화하거나 어떤 전문성 부분을 고려한다면 그렇게 될 수밖에 없는 생태계가 있는데, 그것을 어떻게 활용하느냐는 문제에 집중해야 하는데 왜 독과점으로 되느냐고 하는, 이 부분에 대한 공무원들의 왜곡된 시각들이 있죠(전문가 C 인터뷰; 2022.1.14.).

> (보조금 지원 사업은)기존에 있던 단체들의 기존에 하던 사업들이 관심없이, 큰 고민 없이, 말 그대로 경로 의존성에 따라 작년에도 했고, 올해도 했고, 내년에도 하고. 이런 사업들만

> 커져가는 게 아니냐는 아쉬움이 있죠(시민단체 활동가 B 인터뷰; 2022.1.11.).

> 비영리민간단체 지원은 시민의 자발성을 위해서 하는 거잖아요. 그런데 공모 사업을 통해서 계속 사업비를 돈을 요구한다고 생각을 하고 있는 거예요. 공무원들은 자기네들이 좋아서 자기네들이 만들었으면 자기네들끼리 알아서 해야 되는 거지 왜 이렇게 해달라는 게 많냐, 그게 맞느냐라고 얘기를 한다는 거죠…시민단체들의 어떤 전문성을 거의 인정하지 않는 거 그게 제가 볼 때는 큰 문제라고 봐야 돼요(중간지원조직 활동가 A 인터뷰; 2022.1.7.).

둘째, 시민사회정책이 통합적으로 일관되게 추진되지 못하는 요인 중 하나는 부서 간 장벽, 칸막이 행정이다. 이러한 부서 간 장벽은 정책장벽을 형성하여 시민사회를 영역별로 분절화 시킨다. 따라서 공익활동의 다양한 주체들이 형성되고 확대되어 가는 흐름 안에서 단체와 영역을 넘어서 연결하고 상생시키는 공익활동의 선순환 구조를 만들어내지 못하고 있다.

> 시민사회 영역은 세 가지 영역(시민사회단체, 마을공동체, 사회적경제)이 다 포함되어 있음에도 불구하고 실제 정책이 또 예산이 수립되고 집행되는 과정은 칸막이가 너무 심한 그리고 너무 예산이 분리되다 보니까 세 영역이 연계하고 시너지를 내는 부분이 너무 떨어지는 게 아닌가라고 평가 할 수 있을 것 같아요(시민단체 활동가 B 인터뷰; 2022.1.11.).

> 자치분권국의 예를 들면 등록 되어 있는 단체 딱 그 부분만 생각하죠…그거는 일종의 중요한 게 사업이에요…사업, 다시 말하면 시민사회 전체가 아니고 기존의 자기들하고 파트너로 보조금을 가지고 호흡을 맞춰왔던 그 사람들만이 정책공동체인 거예요… 정책공동체가 만들어지면 정책공동체 범위 안에서 시민사회단체들이 길들어져요(전문가 C 인터뷰; 2022.1.14.).

셋째, 이와 같은 시민사회정책의 불균형 문제에 대해 시민사회에서의 적극적인 대안 및 정책제시가 부족한 것도 문제가 된다. 즉 시민사회 안에서도 변화하는 시민사회의 흐름과 사회적 필요를 포착하지 못한 채 개별화되어 활동하고 있기 때문이다.

> 다시 말하자면 통합된 관점의 시민사회에 대한 부분은 시민사회 스스로도 인식하지 못하는 것 같아요. 나는 그게 문제라고 생각해요. 그러니까 대전시는 더욱 모르죠…공무원들은 전체적인 큰 그림의 시민사회를 그리는 게 아니라 기능 중심으로 생각하잖아요. 그러니까 자

기들 사무를 다른 부서로 넘기지 않으려고 그래요…내가 지금 강조하고 싶은 것 중에 하나는 시민사회 스스로 시민사회에 어떤 영역들이 포함되어 있는가를 알아야 하고, 또 그러한 곳을 중심으로 시민사회는 서로 연관될 수 있도록 해야 한다는 것이죠…공무원들은 그런 고민을 안 하죠(전문가 C 인터뷰; 2022.1.14.).

NGO센터 만들 때도 저희 같은 기존의 적극적으로 활동하는 단체를 지원하라고 한 것은 아니거든요…새로 시민사회운동, 공익활동을 펼쳐가려는 개인이나 조직을 만들 수 있도록 인큐베이팅 하고 성장지원하는 것을 요구했는데…연 사업비 1억 내외로 큰 성과를 내라는 것은 과도하다고 생각해요(시민단체 활동가 B 인터뷰; 2022.1.11.).

NGO센터는 지원하는 사업들은 저희 단체에 조금 와닿기는 해요. 그런데 일단 지원이 조금 더 많이 확대될 필요가 있다…지역의 시민사회 활동가를 키워낸다든지, 지역의 시민사회의 어떤 역량을 키워낸다든지 이런걸 하기에는 센터의 규모가 큰 게 아니니까요. 센터의 규모가 확대되는 게 필수적인 것 같다는 생각은 들었고요…NGO센터는 몇 명의 실무진이 공간 대여 하는 사업이 제일 큰 거 같고, 그 안에서 몇 개의 사업을 소화해내는 정도여서…(시민단체 활동가 D 인터뷰; 2022.1.14.).

그러니까 공익활동이 어디까지인가를 행정에서 만들라는 얘기는 아니고요. 행정을 보조하는 게 아니라 시민들이 생각하는 공익활동을 계속 제안하고 키워나가서 시민사회의 역량을 키우자는 거죠…중간지원조직이 그런 역할을 해야하는데 NGO센터는 지금 그런 역할을 10%도 못하고 있잖아요. 일단 예산을 안 주니까…NGO센터는 다양한 영역에서 활동하는 비영리민간단체들 그리고 시작하는 단체들에 대한 지원을 핵심으로 하고 있다라는 걸 보이고 만들어야 된다고 생각해요(시민단체 활동가 B 인터뷰; 2022.1.11.).

특히 시민사회의 플랫폼의 역할을 기대하며 시민사회의 요구에 의해서 설립된 대전NGO센터의 현재의 열악한 조건과 낮은 위상은 이러한 상황을 개선하지 못하게 하는 부정요인이다. 2021년 대전사회적자본센터의 예산은 약 24억4천만 원(상근자 12명), 대전NGO센터의 예산은 6억1천만 원(상근자 3명)으로 큰 차이를 보인다. 즉 현재 NGO센터의 조건으로는 시민사회의 공익활동의 촉진자의 역량을 기대하기 어려운 상황이다.

나. 개선 방안

대전시의 공익활동 증진을 위한 지원사업은 지난 10여년 간의 노력과 민선 7기에서의 계승 및 확대로 시민들의 참여기회를 확장하고 새로운 공익활동의 생태계를 조성하는 성과를 나타냈다. 그러나 한편으로는 시민단체의 필요성과 사회적 역할에 대한 인식 부재로 시민단체들의 활성화와 역량강화를 위한 실효성 있는 정책을 추진하지 못하고 관련 사업들은 사업의 내용과 사회적 효과의 측면에서 정체되는 양상을 보이고 있다. 전체 시민사회의 역량강화는 크게 세 가지의 조건을 필요로 한다. 첫째, 시민의 공익활동 촉진 둘째, 시민사회단체의 활동의 활성화 셋째, 민관협력 사업의 확대이다. 즉 시민의 시민성 함양과 적극적 참여를 통해서 조직화 된 힘은 사회의 공동의 문제를 해결하고 삶의 안정성을 도모할 수 있다. 따라서 시민사회에 대한 시의 재정지원은 시혜적 수단이 아닌 사회의 지속가능성의 토대를 형성하는 정책수단이다. 특히 코로나19의 팬데믹, 기후위기, 사회양극화 위기라는 시대적 상황은 삶의 불확설성을 증대하며 문제해결의 주체로서 역량있는 시민사회를 필요로 한다. 즉 지원사업의 실효성이 체감될 수 있도록 제도의 혁신이 필요하다.

먼저 시민단체 공익활동 지원사업(비영리민간단체 공익활동 지원사업, 지방보조금 지원사업, 국민운동단체 지원사업)은 사업의 목적을 명확하게 제시하고 그 사회적 효과가 체감할 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 이러한 정책의 기획, 시행, 평가과정은 시민사회와의 소통과 협력을 통해서 실효성 있게 추진되어야 한다. 무엇보다 사업의 전체적인 내용과 과정, 결과를 통합적으로 비교분석 할 수 있는 '한 권의 사업보고서'가 작성되어야 한다. 이러한 자료는 시의 시민사회정책의 역사이자 자산으로 축적될 수 있으며 합리적인 개선방안을 도출하는 기초자료가 될 것이다.

> 단체들은 컨설팅이나 멘토링을 해줬으면 좋겠다는 얘기를 하고 있거든요. 근데 NGO센터에서의 지금 사업으로는 한계가 있는데… 단체들에게 맞춤형이 필요하죠. 그리고 단체 간에 네트워킹이 굉장히 중요한데 이런 걸 요구하더라고요…공모사업은 사업비를 주고 이후에 사업비를 어떻게 쓰는지에 대한 모니터링도 하고 단체 간의 상호 네트워킹, 관계망 형성을 해줘야죠. 공모사업은 그런 것을 실제로 지원해줘야죠(중간지원조직 활동가 A 인터뷰; 2022.1.7.).

다음으로는 대전광역시NGO센터의 설립 취지에 부합하는 위상과 지원이 필요하다. 대전사회적자본지원센터, 지역사회혁신플랫폼, 사회혁신센터 등 공동체 관련 지원 조직과 사업들이 이 증대되는 흐름 안에서, 균형을 이룰 수 있는 민간단체들을 육성하고 성장시키는 중간지원조직의 필

요성과 역할은 지역의 시민사회의 역량강화에 있어 매우 중요하다. 대전사회적자본지원센터의 사례에서도 파악할 수 있듯이 중간지원조직을 통한 공익활동 지원사업은 행정의 사업과는 다르게 현장밀착형으로 진행될 수 있다. 즉 공모사업으로 선정된 후 어떤 지원도 받지 못하는 행정의 방식과 다르게, 사업의 본 목적인 사회의 공익적 효과가 발생할 수 있도록 섬세하게 설계·추진 될 수 있다. 현행 비영리민간단체 공익활동 지원사업과 같은 소액균등 방식으로 분배하는 이벤트 방식으로는 시민사회의 활성화를 기대하기 어렵다.

> 그러니까 공동체 영역의 사업이라 하더라도 공동체끼리만 하는 게 아니라 말 그대로 시민사회영역에서 함께 협력해서 할 수 있는 다양한 사업이나 일이 좀 많이 있을 것 같아요. 사회혁신 영역도 그렇고. 그런데 실제로 보면 서로 잘 모르고 일부는 서로 적대적인 모습을 보여요…그걸 어떻게 풀어 내야 되는지가 정책이고, 공공예산의 역할이라고 생각하는데 그 부분은 약하지 않나 싶은 거죠(시민단체 활동가 B 인터뷰; 2022.1.11.).

> 지역사회에 대한 중요한 의제를 시민사회가 함께 목소리를 내면서 대전시도 좀 관심을 갖게 하고, 시도 시민사회의 파트너로 받아들일 수 있는 큰 영역에서의 전략이 필요하다고 생각해요(전문가 C 인터뷰; 2022.1.14.).

마지막으로 대안사회를 구축하는 주체로서 시민사회의 적극적인 역할이 요구된다. 시민사회정책의 분절화로 인해서 단체별·영역별로 구분되어 활동하는 양상이 증가하거나 갈등의 모습도 포착되기도 하는데 지역사회에 대한 중요한 의제를 시민사회가 함께 발굴하고 추진하고, 시와 협력할 수 있는 큰 영역에서의 전략이 필요하다. 즉 시민사회의 전체 역량을 강화할 수 있는 방법이 공동으로 모색되어야 한다.

09

시민사회 현장의 시민사회 활성화 정책에 대한 진단과 제언 : FGI 결과 분석

제1절 FGI[156] 개요

1. FGI 취지

2020년 5월 제정된 대통령령 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」에 따라 정부는 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획(이하 '기본계획')을 3년마다 수립하게 되었으며, 2021년 11월 9일, 시민사회위원회에서 제1차 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획(2022~2024)이 확정되었다.

대통령령에 따라 광역지방자치단체는 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 시·도계획을 수립·시행[157]할 수 있지만, 아직 관련 조례가 제정되지 않은 지방정부도 많아 시·도 계획의 수립은 더디게 진행 중이다. 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례 및 기본계획의 수립·시행이 지체되는 현실은 중앙정부와 지방정부 간 정책 일관성 측면에서 문제적 상황이다. 이에 더해 지방정부에서는 여전히 규제와 관리 중심의 정책 기조가 온존하고 시민사회 활성화 정책이 부재하다는 시민사회의 문제가 제기되고 있는 현실이다. 시민사회 활성화 정책이 적극적으로 추진되지 않고 있는 핵심적 문제와 더불어 중앙정부와 지방정부 간 정책 불일치, 지자체 간 정책 편차는 지역 시민사회 활성화 및 균형 발전에 저해 요소가 되고 있다.

이에 시민사회 정책의 공백이 발생하고 있는 지방정부의 시민사회정책의 활성화 및 적극적인 시민사회 활성화 정책 기조의 확산을 위해 17개 광역지방자치단체 대상으로 시민사회 정책에 관한 연구가 필요하다는 핵심취지 하에 첫째, 광역지자체 단위에서 시행되고 있는 시민사회 정책 현황을 보다 구체적으로 파악하고, 둘째, 중앙정부에서 수립되는 시민사회 활성화 정책이 지방정부 차원에서 효과적으로 집행되기 위해 고려해야 할 요소를 도출하며, 셋째, 시민사회 활성화를 위한 시민사회의 정책 요구를 확인하고자 하는 목적으로 FGI를 진행했다. 더불어 지역 시민사회의 리더십 그룹이 참여하는 FGI를 통해 입법화의 결실을 보지 못했지만, 시민사회의 오랜 노력의 산물이라 할 수

156) FGI 진행 및 결과 분석은 연구진과 함께 정선애(랩2050 지역전환랩 기획위원)이 수행하였다.

157) 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정 제5조(시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 시·도 계획) ① 특별시장·광역시장·특별자치 시장·도지사 및 특별자치도 지사(이하 "시·도지사"라 한다)는 조례로 정하는 바에 따라 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도(이하 "시·도"라 한다)의 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 시·도 계획(이하 "시·도계획"이라 한다)을 수립·시행할 수 있다.

있는 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정 및 이에 따른 기본계획의 수립·시행 등 시민사회 활성화 정책에 관한 관심을 높이고, 공론을 활성화하는 계기를 제공할 것으로 기대된다.

2. FGI 주요 주제

- 시민사회정책의 범주 및 시민사회 활성화 정책에 대한 정의
- 각 중앙부처 및 지방정부의 시민사회정책 소개
- 시민사회정책 수립과정의 문제와 개선 방안
- 정부 정책에 대한 평가 및 지방정부의 정책집행과정의 문제와 개선 방안
- 시민사회 활성화를 위한 정부의 역할 및 시민사회 활성화 우선 정책과제
- 시민사회 활성화를 위한 시민사회의 역할

3. FGI 구성

17개 광역시도의 시민사회 활성화 정책에 대한 시민사회 정책 현장의 목소리를 청취하기 위해 시민사회의 제 영역에서 활동하는 다양한 주체들을 대상으로 FGI 참여자를 구성했다. 시민사회 그룹은 수도권, 강원권, 충청권, 호남권, 경상권, 제주 등 6개 권역으로 나누어 진행하였다. 참가자는 지역사회의 전반적인 의견을 청취하기 위해서 지역 시민사회단체연대회의 등 네트워크 조직에서 책임을 맡은 활동가가 주요 대상이었다. 더불어 시민사회생태계가 확장됨에 따라 지역의 시민사회 활동 지원의 거점 역할을 하는 중간지원조직의 센터장과 지역의 사회문제 해결을 위해 노력하고 있는 사회혁신 주체 등 시민사회의 다양한 주체를 구성하여 지역 시민사회가 처한 현실과 당면하고 있는 과제, 이를 해결하기 위한 시민사회 활성화 정책의 방향에 관한 목소리를 담고자 했다. FGI 참여자 구성은 지방정부와의 정책제안, 협업경험, 경력과 경험을 중심으로 성별 비중을 고려하여 구성하였다.

지역 시민사회의 시민사회 활성화 정책에 대한 의견과 요구를 파악하는 것이 FGI의 주요 목적이었지만, 시민사회정책 현장의 중요한 당사자라고 할 수 있는 행정의 견해 역시 확인할 필요가 있었다. 이에 행정 영역에서 시민사회 관련 정책을 담당하고 있는 공무원 그룹을 대상으로 FGI 참여자를 구성했다. 공무원 그룹은 중앙정부와 지방정부 소속 공무원 각각 2인씩 4명으로 구성하여 1회 진행하였다. 중앙정부에서는 시민사회 관련 정책, 제도개선에 관한 사항과 주요 정책 현안에 대한 시민사회의견을 수렴하는 역할을 담당하는 국무총리비서실 시민사회비서관실 소속의 공무원과 행정안전부에서 지역사회의 다양한 주체(지자체, 공공기관, 주민 등) 간 협업을 통한 지역 문제 해결을 지원하는 역할을 담당하는 공무원이 참석했다. 지방정부 소속 참여자로는 인천광역

시에서 민관협치와 시민사회 활성화 업무를 전담하는 공무원과 울산광역시에서는 사회혁신 및 민관협치 사업 담당 공무원이 참여했다. 공무원 그룹 참여자들은 모두 관련 업무를 2년 이상 수행하고 있어 정부가 현재 추진하고 있는 시민사회 정책에 대한 이해도가 높으며, 시민사회 활동 경력이 있어 시민사회에 대한 이해 역시 높은 수준을 갖추었다고 할 수 있다. FGI 참여자들이 정책 입안 및 집행의 일선에서 시민사회 정책을 담당하며 시민사회 정책에 대해 종합적 파악을 하고 있어 시민사회 그룹에 앞서 FGI를 진행했다.

〈표 9-1〉 FGI 진행 현황[158)]

그룹	일시	참여자
공무원	2021. 11. 05.	김○○ (행정안전부) 박○○ (인천시) 조○○ (국무총리비서실) 최○○ (울산시)
경상권 시민사회	2021. 11. 09.	김○○ (경남여성단체연합) 박○○ (울산인권운동연대) 은○○ (우리복지시민연합) 이○○ (양산YMCA) 이○○ (대구시민재단) 최○○ (부산시민운동지원센터)
강원권 시민사회	2021. 11. 19.	남궁○○ (한국YMCA 강원도협의회) 윤○○ (강원시민사회단체연대회의) 제○○ (원주지속가능발전협의회)
제주 시민사회	2021. 11. 22.	민○○ (제주시소통협력센터) 이○○ (제주환경운동연합) 홍○○ (제주참여환경연대)
충청권 시민사회	2021. 12. 21.	고○○ (대전환경교육) 박○○ (충남시민사회활성화위원회) 박○○ (충북민주시민교육네트워크) 양○○ (행복디자인 사람) 이○○ (대전광역시 서구마을공동체지원센터)
수도권 시민사회	2021. 12. 22.	김○○ (부천YMCA) 류○○ (전국민주시민네트워크) 신○○ (서울환경운동연합) 이○○ (수원YWCA) 이○○ (인천시마을공동체지원센터)
호남권 시민사회	2021. 12. 23.	김○○ (전북환경운동연합) 박○○ (광주시민단체협의회) 박○○ (광주전환마을네트워크) 이○○ (사단법인 광주마당)

158) 참여자 인용은 공무원과 권역별을 두 그룹으로 나누고 각 그룹 내에서 알파벳으로 표기하였다.

제2절 FGI 결과 분석

1. 시민사회 생태계의 변화와 시민사회정책

가. 시민사회 생태계의 변화

그동안 시민사회는 시민사회단체와 동의어로 이해되어왔으나 시민사회생태계가 다양해짐에 따라 시민사회의 주요한 정체성과 가치가 무엇인지에 대한 사회적 논의가 활발하게 이루어진 바 있다. 이에 FGI에서는 첫 주제로 시민사회를 어떻게 이해하고 있는지, 시민사회 생태계에서 어떤 변화가 관찰되고 있는지에 대한 의견을 들어보았다. 참가자들은 대체로 시민사회는 공익성을 추구한다는 점, 시민들의 자발성과 자율성이 강조된다는 점, 영리적 수익을 추구하지 않는다는 점 등을 공통분모로 인식하였다. 시민사회 생태계의 변화 중 가장 큰 특징으로 꼽은 것은 자발적으로 공익활동을 하는 시민들이 늘어나고 있다는 점이다.

> 최근에 느끼는 거는 시민사회의 범주도 다양해지고 넓어졌고, (중략) 단순히 어떤 특정한 단체가 아니고, 시민들이 자발적으로 사회의 공익활동을 하는 그런 흐름과 움직임 전체가 시민사회가 아니겠나 하는 생각이 들어요. (제주 C)

> 시민사회에 대한 정의가 확장돼야 한다는 말씀들에 저도 동의를 하고요. 점점 더 그럴 것 같아요. 자치회도 그렇고 점점 더 시민들이 크든 작든 모이고 논의하고 하는 자리들은 점점 많이 온라인 오프라인 여러 형태로 확장이 돼 나갈 텐데. 여러 측면에서 시민사회는 공동체나 시민들의 삶에 건강한 기여를 위해서 노력하는 많은 조직이 앞으로 더 다양한 유형으로 늘어날 것이기 때문에 좀 더 확장성 있게 바라보는 것이 좋겠다. (강원권 C)

시민사회 생태계 변화의 두 번째 특징으로는 주민주도로 지역의 문제를 해결하는 마을공동체와 사회적 가치를 추구하며 새로운 비즈니스모델을 만들고 있는 사회적 경제의 활성화를 꼽았다. 사회적 경제는 관계자본과 지역적 기반이 중요하다는 점과 노인이나 장애인 등 취약계층의 자립

을 돕는 모델처럼 사회적 가치를 추구한다는 점에서 대체로 시민사회생태계의 중요한 주체로서 지역 시민사회의 네트워크에 참여하고 있다. 이런 차원에서 사회적 경제를 시민사회 정책 영역으로 포함해야 한다는 견해가 많았다.

> 시민사회 생태계라고 하면 어쨌든 기본적으로 풀뿌리조직이 가장 근간을 이루잖아요. 전통적인 시민단체부터 시민단체도 분화하고 전문화되고 하면서, 지금 굉장히 다양해진 게 있죠. 사회적경제 조직들이 사회적 가치를 추구한다고 하는 차원에서 사회문제를 해결하면서 경제적인 이윤을 추구하기 때문에 포괄적으로 봤을 때 사회적경제 조직도 시민사회의 한 단위를 이루고 있다고 보고. 마을 같은 경우는 사회적경제 조직보다 훨씬 더 시민사회조직에 가깝죠. 생활기반이기도 하면서 다른 측면에서 생각하면 마을도 시민사회다 이렇게 이야기할 수 있을 정도. (호남권 D)

> 사회적경제를 시민사회의 정책 영역으로 포함시킬 거냐는 지금도 계속 논란이 되는 것 같아요. 외국 사례도 보니까 굉장히 다층적으로 있더라고요. 포함한 데도 있고 안 포함된 데 있고 중간도 있더라고요. (중략) 근데 사회적경제가 영리와 배분에 관한 이슈가 있어서 그것은 여전히 논란이 될 것 같은데. 출발은 어쨌든 사회혁신이나 사회 문제해결이라는 관점에서 나왔기 때문에, 시민사회 영역으로 포괄하는 게 기본적으로 맞겠다 싶은 생각이 들고요. (수도권 B)

> 원주 같은 데서는 노숙인을 비롯해서 절대적 빈곤에 관한 문제를 시민사회가 그동안 해결하지 못했는데. 이제 협동조합 구조 속에서 문제를 하나씩 해결해나가는 좋은 모델들이 만들어지고 있어요. 그런 영역은 틀림없는 시민사회의 영역으로 협업하고 있고, 나가야 할 방향이라고 생각을 하고요. 빈곤 문제라든가 여러 농업 관련해서도 마찬가지고 그런 노력이 분명히 가치로서 인정받아야 하고. 시민사회를 확장하고 더 많은 일을 만들어나가는 일련의 경로라 생각합니다. (강원권 C)

참가자들은 시민사회생태계에서 두드러진 세 번째 특징으로 민간위탁방식의 중간지원조직이 늘어났다는 점을 지적했다. 그동안 행정의 전달체계로서 민간위탁방식으로 운영되는 중간지원조직은 다양한 영역에서 확산되어왔다. 민간위탁은 민간의 전문성을 활용하기 위해 생겨난 행정수단이지만 중간지원조직이라는 개념이 생겨난 데에는 단순히 행정의 전달체계로서가 아니라 민간과 새로운 협력방식을 통한 새로운 문제해결이라는 인식이 바탕이 되었다. FGI에서는 중간지원

조직이 단순한 서비스의 제공을 넘어서서 현장과의 밀착도, 정책을 통한 민간협치의 매개자, 생태계 구축과 네트워크 확산 등을 주요한 전략으로 삼고 있다는 점에 주목한 의견이 많이 나왔다.

> 중간지원조직이 과연 이 범위에 포함되냐 그 논란이 계속 있을 것 같은데. 시민사회영역과 정부 영역의 교집합 쪽에 있는 거니까 엄밀하게 보면 이것도 시민사회영역으로 포함하는 게 맞겠다 하는 생각이 들어요. (수도권 B)

> 중간지원조직도 실제로 중간 역할을 하지만, 엄밀히 이야기하면 행정과 민의 중간에 있다기보다는, 민의 옆에 있으면서 행정과 소통하고 있다는 정체성, 이런 부분들을 스스로 확인하고 있고 재점검하고 있다는 생각이 들거든요. 그런 차원에서는 중간지원조직도 시민사회에서 하나의 구성원으로서 역할을 하고 있었거나, 아니면 하려고 하거나 이런 과정이 아닐까 그런 생각이 들어요. (수도권 E)

나. 시민사회정책의 정의와 목표

문재인 정부는 처음으로 정부 국정과제로 시민사회 성장기반 마련을 설정하고 시민사회발전기본법 제정, 시민사회 지원조직으로서 '시민사회발전위원회' 설치 등 시민사회 지원체계 구축과 자원봉사 및 기부문화 활성화를 100대 목표로 추진하였다. 이와 더불어 '국민이 주인인 정부'를 표방하며 국민참여예산제, 광화문 1번가 같은 국민청원 플랫폼 등 다양한 국민참여정책을 활성화했다. 이전 정부보다 진전된 정책지형에서 시민사회정책의 정의에 관한 의견을 들어보았다. FGI에서 참가자들은 시민사회정책과 시민사회 활성화 정책은 같은 의미로 사용했다.

FGI에서는 시민사회정책에 대한 정의를 광의의 개념과 협의의 개념으로 구분해서 살펴볼 필요가 있다는 견해가 제시되었고, 이에 대한 공감대가 높았다. 즉 직접 시민사회 활성화를 목표로 하지 않더라도 정책의 결과가 시민사회 활성화에 도움을 주는 정책을 광의의 시민사회정책으로, 시민사회 활성화를 직접적인 목표로 하는 정책을 협의의 시민사회정책으로 보고, 개념적으로 구분해서 보자는 의견이었다. 협의의 시민사회 활성화 정책 사례의 대표 사례로는 2021년 8월 수립된 시민사회 정책을 포괄하는 범정부 차원의 최초의 3년 종합계획('22 ~'24)을 꼽을 수 있다. 지방자치단체의 경우 시민사회 활성화 기본조례, 공익활동촉진조례, 마을공동체 활성화 조례, 민주시민 교육조례 등이 시민사회 활성화를 직접적인 목적으로 하는 정책이라 할 수 있다. 한편, 정책적으로 시민사회정책은 비영리민간단체와 공익활동을 지원하는 정책으로 그 대상을 한정하고, 다른 영역과의 정책적 연계와 융복합을 실현하여 분절적인 시민사회정책을 통합하는 키워드로

시민사회정책을 위치하게 하여 허브로서의 시민사회정책을 구성하는 것이 실효적이라는 의견도 제시되었다.

> 지자체에서 시민사회 성장을 목적으로 하는 정책은 유일하게 공익활동 지원사업 정도뿐인 것 같고요. 그 외에 기부금 정책 등등 몇 가지가 더 있을 수 있겠지만 그 정책 외에는 사실은 나머지는 다 그냥 시민사회 협력 정책인 거죠. 시민사회와 협력해서 하는 정책인 거지, 이런 정책을 시민사회 성장을 목표로 하는 시민사회정책이라고 부르는 건 아닌 것 같다는 생각도 들긴 해요. (공무원 C)

> 주민자치든 마을이든 사경이든 혁신이든 지역혁신이든 이렇게 이미 정책들이 독자적으로 진행되는 상황이기 때문에 이제 시민사회 정책은 좀 좁혀서, 우리가 흔히 얘기하는 비영리단체 혹은 개인까지 포함해서 그런 공동체 활동을 하는 영역으로 좁히고. 다른 영역들과는 정책적 연계와 융복합을 하는데, 시민사회의 정책이 그걸 에이전트가 돼서 연결하는 허브 역할을 하는 식으로 시민사회 정책을 구성하는 것이 현실적이지 않을까 생각합니다. (충청권 B)

FGI 참가자들은 정부가 수립하는 시민사회정책의 목표는 시민력 강화를 통한 공동체 형성과 민주주의 증진, 공공성, 공익성을 가진 비영리단체를 육성하는 것으로 인식하고 있었다. 즉 '시민사회 활성화'는 자율적인 조직들이 자립할 수 있도록 구조를 만들고 지원체계를 만드는 것으로서, 시민들이 일상 속에서 주인의식을 갖고 공동체 스스로 자기 문제를 해결하도록 역량을 강화하는 것이며, 시민역량 강화는 공동체의 성장을 돕고 공동체가 사회문제 해결에 적극적으로 참여함으로써 삶의 질과 지역사회의 지속가능성을 높인다는 것이다.

> 저는 시민력을 강화하는 것이 궁극의 목표이고. 결국에는 민주 시민으로, 정말 시민으로서 어떻게 살아갈 것인가, 이런 의식들을 만드는 것이 중요하고, 이런 의식들이 집단화되고 그 의식들이 모여서 행정에도 참여하고, 행정개혁에도 목소리를 내고, 그렇게 순환돼야 할 것 같거든요. (중략) 시민들이 일상 속에서 내가 한 도시 차원에서는 하나의 시민이고, 마을에서는 주민이라는 주인의식을 갖고 어떻게 지역사회 문제를 해결할 것인지 같이 고민하고. 그런 역량들을 갖게 하는 거, 이런 게 궁극의 목표가 아닐까 싶어요. (수도권 E)

> 시민사회를 시민이 참여해서 사회문제를 해결한다 이런 개념으로 접근하니까, 기본적으로

두 가지라고 생각해요. 하나는 어떤 사회공동체 스스로의 문제를 푸는 공동체 형성과 다른 하나는 민주주의를 증진하는 것. 시민 스스로 문제를 푸는 것, 정치권에 맡기는 게 아니고 수습한다는 개념이 중요하다고 생각하니까, 개인적으로 생각할 때는 시민의 공동체의 삶과 공익의 증진 정도가 궁극적인 목표가 아닐까 싶은 생각이 듭니다. (수도권 B)

시민사회 정책이라는 것은 어떻게 보면 공공성과 공익성을 추구하는 비영리단체를 육성하는 것이 시민사회 정책의 목적이자 지향점이 될 수밖에 없겠죠. (호남권 B)

다. 시민사회정책의 현황과 경향

1) 시민사회단체 지원은 축소되거나 현상 유지

모든 FGI 그룹에서 주목하고 있는 지역 시민사회의 현실은 그동안 시민사회를 대표해왔던 권력감시형시민사회단체의 역할이 시민사회생태계가 다양해지면서 상대적으로 위축되고 있다는 것이다. 협치 파트너로서도 역할도 마찬가지이다. 조직 내적인 측면에서 살펴보면 회원확대나 기부금을 통환 재원 마련의 어려움, 상근 활동가가 두세 명을 유지하기 힘들거나 새로운 활동가가 충원되지 않으면서 조직이 고령화되거나 상근 활동가가 없는 조직이 늘어나는 등 대부분 존립 기반이 위태로운 상황이다. 하지만 이러한 권력감시형시민사회단체 활동을 지원하는 정책은 거의 없거나 오히려 배제되고 있다.

최근 강원연대회의도 회원단체가 22개 조직에서 열 몇 개로 줄었어요. 없어지기도 하고 상근자 자체가 없어진 조직도 있고, 그냥 임원들이 봉사로 간간이 운영하는 정도의 조직도 있고, 상근자가 있어도 한 명이 거의 반일을 나와서 잠깐 일을 보는 조직도 있고. 이제 많이 위축돼 있죠. (강원권 B)

경남의 시민사회정책을 보면 시민단체 활동은 거의 배제된 상태죠. 시민단체 활동을 위한 지원은 없다는 거죠. 지역에 공익활동지원센터가 생겼다 하더라도 그 내용을 보면 이게 진짜 시민단체를 활성화하는 사업은 아닌 것 같다는 생각이 될 정도예요. 이제 우리가 말하는 시민사회정책은 없고 지방자치단체가 말하는 시민사회정책은 있는 거죠. (경상권 A)

시민들의 다양한 자발적 활동들을 지원해주기 위한 노력을 보면, 시민사회정책의 외연이 확장되고 있는 느낌이 들기는 하는데. 전통적 시민사회나 시민사회단체를 지원하는 제도나 정

> 책은 없는 거 같아요. 기존에 있던 것들에서 크게 전혀 벗어나지 못하는 것 같고. 일부 주요한 정책 결정 의사결정과정에 참여하는 것 정도는 모르겠습니다만, 지원사업 체계로 보면 잘 피부로 느껴지지는 않는 것 같습니다. (강원권 C)

시민사회정책을 담당하는 공무원이 참여한 FGI에서도 시민사회단체 지원은 정체된 반면, 마을공동체, 사회적경제 등 지방정부의 필요에 의한 사회혁신 관련 예산의 규모는 급증하고 있다는 정책 현황을 확인할 수 있었다. 전통적인 시민사회단체에 대한 사업이나 지원 예산이 적극적으로 배치되지 않는 것은 시민사회단체가 스스로 요구하지 않기 때문이라는 진단도 제기되었다.

> 저희 지역의 혁신 관련 예산은 100억 정도가 들어가거든요. 사회적 경제까지 합치면 전체적으로 약 200억이 넘습니다. 근데 사실 시민사회단체 역량 강화 관련돼서는 예산이 3억밖에 안 돼요. (공무원 D)

> 비영리 지원사업 예산 규모가 한 10억 정도 돼요. 10억 된 지는 한 10년, 15년 됐어요. 근데 공동체하고 자치 관련 예산은 근 1～2년 사이에 2～300억으로 확 증가했어요. 근데 비영리 사업은 별로 요구도 안 해. 더 올려달라고 간간이 오는 정도지. 지금은 지방정부가 필요했던 사업들이 확산되는 게 분명한 것 같아요. (공무원 B)

2) 중간지원조직을 통한 시민사회 활성화 정책 확산

시민사회정책에서 가장 두드러진 변화 중의 하나는 시민공익활동지원센터, 마을공동체지원센터, 사회적경제지원센터 등 시민사회 활성화의 거점으로서 민간위탁조직이 많아지고 있다는 점이다. FGI를 진행하면서 가장 많이 토론되고 논쟁이 이루어진 주제도 중간지원조직에 관한 것이었다. FGI에서는 중간지원조직이 많이 만들어지게 된 배경으로 새로운 지역사회의 주체를 발굴하고 성장시키는 필요에서부터 자치단체장이 도정이나 시정의 새로운 파트너로서의 필요나 동원전략에 이르기까지 다양한 인식을 확인할 수 있었는데, 이런 인식의 편차는 현재 중간지원조직을 통한 시민사회정책에 대한 상이한 평가로 이어졌다. 중간지원조직이 상대적으로 안정된 예산과 인력으로 직접사업을 수행함으로써 시민사회단체와 경쟁을 하기도 하고, 행정의 과도한 개입으로 자율성이 훼손되어 또 하나의 민간위탁단체에 머물고 있다는 비판을 받는 현실이 FGI에서도 반영되었다.

많은 시민이 자신이 시민으로서 가지고 있는 권리에 대해서 이해하고 자기의 역할들을 하는 게 시민사회를 확장하고, 시민사회 활동을 촉진하는 기본이라고 생각하는데. 그런 경험조차 갖기가 쉽지 않은 것이 우리 지역사회 현실이라는 점을 고려한다면, 그런 지점들이 법이나 이런 구조 속에서 많이 강조될 필요가 있겠다는 생각이 들고. 그런 의미에서도 제대로 된 중간지원조직은 어쩌면 우리한테 더 절실할 수도 있다고 생각해요. (강원권 C)

중간지원조직에 어떤 사람들이 여기서 일을 해야 하는지, 어떤 방향으로 일을 해야 하는지 하는 거를 좀 더 명확하게 하고 그런 합의점들을 잘 만들어내는 것. 어떻게 하면 시민사회를 활성화하고 강하게 만들 건가 하는 것에 중점을 둔다면 중간지원조직을 둘러싼 진통이나 과도기적인 어려움은 극복해야 할 과제일 것 같고. 훨씬 더 많은 영역에서 중간지원조직이 확대되어야 한다고 생각합니다. (충청권 B)

시의회가 중간지원조직 양산기냐 뭔 중간지원조직을 이렇게 만드냐는 비판을 할 정도로 만들었는데. 중간지원조직을 통한 시민사회정책이라는 게 정치적 자원 동력, 자원 동원체계로 보는 게 현실적이지 않나. (경상권 E)

중간지원 체계라든가 이런 것들은 사실은 그 지자체가 기본적으로 해야 할 본연의 역할을 외주화하고 있는 게 아니냐는 생각이 들어요. 그렇게 되면은 전통적으로 우리가 시민사회라고 이야기했던 부분의 약화를 가져오는 방식. 또 준비되지 않으면 그렇게 잘못된 결과로 나타날 수도 있지 않을까 이런 생각이 들어요. (경상권 B)

FGI에서는 시민사회단체가 생각하는 중간지원조직의 역할에 대한 기대와 중간지원조직이 스스로 생각하는 역할 사이의 차이도 확인되었다. FGI에 참여한 시민사회단체 소속의 참여자들은 중간지원조직의 역할을 활동 기반이 위축되어있는 시민사회조직의 재정, 인력, 활동에 직접적인 도움이 되는 지원을 기대하거나, 새로운 시민단체를 인큐베이팅하는 역할을 중요하게 생각하고 있었다.

공익활동지원센터 같은 경우 예를 들면 시민단체들이 정말 자립이 되지 않거나 신생 시민단체들이 만들어지면 일정 기간 그 공간을 활용하면서 비용에 대한 부담을 덜 수 있다든지 아니면 인력을 공유해서 그 일을 할 수 있게 한다든지. 진짜로 말하는 시민단체들이 좀 살아남을 수 있도록 지원하는 역할을 바라는 거죠. (경상권 A)

시민단체가 관심을 두는 분야라고 지원조직이 갖는 분야가 서로 달라 방해적인 존재가 되는 거야. 어느 순간 보면 서로 한 길을 가고 있지 않아 그런 게 있어요. 그래서 의제발굴에서부터 좀 아래로부터 모니터링해서 발굴해야 하는데, 그렇지 않고 거꾸로 사업을 기획해서 내려보내는 역할을 하고 있다는 게 문제가 있어요. (강원권 B)

3) 풀뿌리조직의 공적 기능 강화를 돕는 정책 활성화

시민사회단체는 권력을 견제하고 감시해오는 과정에서 행정에 직접 영향력을 끼칠 수 있는 다양한 수단과 통로를 마련해왔다. 하지만 일반 시민들이 자신과 공동체의 문제해결을 위해 적극적으로 의견을 내고 과정에 참여하기를 원하는 욕구는 늘었지만, 그에 상응하는 참여 경로는 매우 제한적이었다. 2011년 3월, 지방재정법에 모든 지방자치단체에서 주민참여예산 제도를 의무적으로 운영하도록 규정하면서 본격적으로 도입된 주민참여예산제는 2018년 3월, 지방재정법 개정을 통하여 지방의회의 예산 심의·의결 과정을 제외한 예산 과정 전체로 확대되었다. 또한, 서울시, 광주시, 울산시 등이 주민세 균등분 징수액의 전부 또는 일부를 주민총회를 통해 지역주민이 직접 마을에 필요한 사업을 제안하고 결정하면 마을자치재원으로 사용할 수 있도록 하는 제도가 확산되면서 주민제안과 실행의 강력한 기제가 확보되었다. 이와 아울러 읍면동 단위의 주민자치 역량을 강화하기 위한 주민자치회 혁신은 주민자치회가 주도적으로 마을계획을 세우고 마을에 필요한 사업을 위탁할 수 있는 주민대표기구로 자리매김하고 있다. FGI에서도 주민자치회를 기반으로 한 주민총회가 확산되고 주민세 일부를 주민자치회에 환원해서 주민들이 필요하다고 결정하는 일에 쓰게 하는 지자체가 늘어나는 동향을 확인할 수 있었다.

마을 교부세라는 사업을 시작했거든요. 울산시 전체가 53개의 읍면동이 있습니다. 거기에 주민세를 다시 환원해 줘서, 마을 단위로 보면 몇천만 원에서 많게는 몇억까지 하는데, 결국 그걸 지역 주민자치회나 그 공동체에서 사용합니다. 그러다 보니까 이제 역량이 생겨나기 시작했고, 그런 주체들이 계속 나오기 시작하고 있어요. 이게 꼭 우리 지역만의 얘기는 아닌 것 같아요. 화성, 수원, 평택 같은 곳의 풀뿌리에서 마을 자치회 단위, 공동체 단위에서 주체들이 늘어나기 시작했거든요. (공무원 D)

마을 총회들이 97개 동에 50개 정도의 동에서 이루어지고 있습니다. 제가 봤을 때 광주는 서울 못지않게 수준이 훨씬 높아 올라와 있어요. 그리고 광산구나 이런 데 들은 주민참여 예산제하고 다이렉트로 연결을 하고 있거든요. 이를테면 주민총회에서 나온 정책에 자발적으

로 할 것과 제안할 것이 있는데. 제안된 것들은 모두 다 주민참여 예산제로 반영을 시켜서 심의과정을 거쳐 직접 집행하는 방식으로 진행을 하고 있어요. (호남권 C)

4) 시민 제안 참여 플랫폼과 공론장을 통한 시민참여 활성화

시민들의 참여 경로가 확대되는 과정에서 민주주의 서울, 바로소통광주 같은 온라인 제안, 숙의 플랫폼과 공론장을 통한 정책 결정이 활성화되었다. 이 과정에서 시민들의 역량은 성장하는 반면 기존의 시민사회단체의 목소리는 1/n의 의견이 되기도 하고 전문성을 발휘할 기회가 오히려 줄어들었다고 인식되기도 한다. FGI에서도 최근 다양화되고 있는 시민참여 경로에 대한 의미와 의사결정과정의 효과에 관한 논의가 이루어졌다. 시민사회단체가 의도했던 바대로 결론이 나지 않더라도 수용할 수밖에 없는 상황에 놓이기도 했던 경험도 공유되었다. 또한, 이런 정책 결정 과정에서 시민사회단체는 의제의 프레임을 설정하거나 퍼실리테이터로서 시민들의 결정 과정을 돕는 역할을 수행하고 있음을 확인하기도 했다.

500인 원탁토론이 한때 유행이긴 했어요. 300인 500인 이런 식으로 해서 일단 시민들의 얘기를 듣다 보면 진짜 그중에서도 좋은 아이디어와 좋은 생각들이 나오고요. 시민들도 내가 가서 무슨 생각이나 무슨 얘기를 할 게 없는데 라고 했지만, 막상 가서 얘기하다 보면 내가 이런 관심이 있었다는 것을 알게 되고, 아니면 나에게 이런 좋은 생각이 있었다는 것을 알게 되죠. 그게 되게 좋았던 것 같고. (수도권 D)

도시철도 2호선을 할 것인지 말 것인지, 숙의공론화 과정을 거쳐서 결정하자는 그 카드를 먼저 낸 게 시민단체 쪽에 있거든요. 그걸 광주시가 딱 받은 거예요. 시민사회 대표, 시민사회에서 파견한 사람, 또 반대쪽에서 파견한 사람, 그리고 광주시와 전문가들 이렇게 공론화 준비위원회를 만들어요. 우여곡절을 겪고 결국은 공론화를 했는데. 압도적으로 건설해야 한다고 나오는 거예요. (중략) 결과적으로 우리가 원하는 방향으로 안 됐지만, 어찌 됐든 그 지역의 현안들을 풀어가는 하나의 과정 하나의 실마리를 준 거잖아요. 그런 부분도 시민사회 역할이 아닐까 싶어요. (호남권 B)

전주시는 시장이 시민과 함께한다고 하는 것을 많이 생각하고 있거든요. 버스노선개편, 전주종합경기장 활용문제, 또 도심 한가운데 큰 공장 부지가 하나 있는데, 이걸 어떻게 개발하느냐. 이런 것들을 시민공론화를 여러 차례 진행했었고요. 기존의 법정 위원회뿐만 아니라

> 어떤 문제가 있으면 다울마당이라고 하나 만들어서 거기에 관련된 사람들이 함께 모여서 논의하고 숙의를 해요. 그리고, 거기서 나온 그 결과나 결정들을 대부분 집행하는 식으로 해서, 시민들의 참여, 시민단체의 참여를 좀 많이 이끌었고. (호남권 A)

한편 시민사회단체가 관심을 두는 민주시민교육은 매우 필요하지만, 효과를 단시간에 체감할 수 없는 의제인 데 비해 생활·민생의제는 시민들의 관심도가 더 크기 때문에 시민사회단체의 의제는 순위가 밀리기도 한다. 또한, 숙의 과정을 동반하지 않는 공론을 통한 의사 결정은 부녀회나 주민자치회 같은 기존의 지역단체의 목소리가 많이 반영되는 구조가 되기도 하고, 의사 결정을 하는 장비를 갖춘 업체와 하는 이벤트 행사로 전락할 가능성을 안고 있다는 우려도 제기되었다.

> 저희가 아무리 아동 청소년 시민 민주시민 교육 이런 걸 오래 했어도 100명 중에 우리는 한 두 명 참가하는 거든요. 거기서는 자기 동네 얘기를 하기 시작해요. 예를 들어 노인 얘기. 예산 순위에서도 아동 청소년 쪽보다 밀릴 수밖에 없고. 복지 쪽 예산과 비교하면 민주시민 교육 예산은 밀릴 수밖에 없지요. (강원권 A)

> 결국은 행정도 의사 결정 구조에서의 변화들을 모색하려면 시민사회와 협업을 해서 결정 과정을 만들어가는 숙의 과정을 만들어가는 다양한 실험들이 진행돼야 하는데 좋은 기계를 갖춘 업체들이랑 하는 일이 돼버린 거죠. 한 자리에 오백 명 천 명이 모여서 투표를 잘하는 게 숙의 과정은 아니지 않습니까. 제대로 된 지역사회 민주주의의 숙의 과정이라고 하는 메커니즘을 우리가 고민도 같이하고 풀어나가는 게 행정과 시민사회의 관계에서 협업으로 풀어나가야 할 과제들인 것 같은데. TV에서나 본 것을 업체와 훈련하고 있는 거죠. (강원권 C)

5) 거버넌스를 통한 민관협치의 확산

그동안 지역 정책 형성의 주요 경로 중 하나는 시민사회단체가 성명서나 시위를 통해 현안에 대한 문제를 제기하고 전문가를 중심으로 정책대안을 만들고 지방정부가 이를 수용하거나 거부하는 방식이었다. 민선 6, 7기 이후에는 지역이 당면한 문제를 해결하고 시민들의 역량을 최대한 발휘할 수 있는 환경을 만드는 과정에서 거버넌스를 통한 협치가 빠르게 퍼지고 있다. 제주의 사회협약위원회나 춘천의 주권위원회처럼 결정에 대한 무게감이 적은 지역도 있지만, 울산의 미래비전위원회, 광주의 시민권익위원회 등은 자문위원회의 법정 위상을 넘어서서 실질적으로 예산 반영까지 이루어지는 실행력을 담보하는 단계로 나아가기도 한다. 현안이 되는 지역사회의 문제

를 거버넌스 차원의 의제로 만들고 다양한 숙의 과정을 거쳐 결정되면 지방정부와 참여 주체들이 이를 수용하는 방식으로 진행된다. 위원 구성도 이전의 자문위원회가 시민사회단체 대표나, 교수 등 전문가로 구성되고 행정이 위촉하는 방식이었다면, 일반 시민들이 공모를 통해 참여하는 열린 운영구조로 변화하고 있다. 이러한 과정에서 지역사회의 갈등요소들을 완화하고, 오랫동안 해결되지 못한 문제들의 돌파구가 열리기도 한다. 이는 거버넌스 기구의 권고가 얼마나 실효적인 힘을 갖느냐에 달려있기도 한다.

> 도시의 여러 가지 문제에 대해서 시민사회·행정·의회가 함께 문제를 같이 논의하고 해결하는 것에 하는 문화가 상당히 자리를 잡아가고 있다. 저는 이제 그렇게 느껴지거든요. 최근에 도시계획, 교통 등 도시 전반에 대해서 시민사회도 관심이 굉장히 높아졌고, 행정도 그런 문제를 함께 풀어가려고 하고. 성숙해가고 있다. 그러니까 시민총회, 바로소통 온라인 플랫폼, 시민권익위원회, 이런 기본적인 제도들이 자리를 잡아가고 있다는 이런 생각이 들어요. (호남권 D)

> 미래비전위원회라고 100명의 시민단체와 전문가들로 이루어진 자문기구가 분과별로 나누어져 있는데. 시민사회에서 이런 정책들, 이런 것들을 반영했으면 좋겠다고 요구를 해요. 그러면 현장에서 그걸 검토하고. 그러면 뭔가 정책을 수립하기가 좀 더 쉬워지고, 시민사회 정책도 시민사회단체든 시민이든 본인들이 필요로 하는 부분을 모아내서 전달해 줄 수 있는 창구가 분명히 있어야 하는데, 저희 지역은 미래비전위원회가 그 역할을 해주고 있어서 오히려 일하기는 좀 더 수월해요. 미래비전위원회에서 정책제안을 하고, 행정에서 계획을 수립해서 의회로 넘겼을 때 거의 통과가 되거든요. (공무원 D)

> 충북민관합동정책포럼이 있어요. 3개 영역 분야가 있고. 각 영역에서, 자신들이 도의 정책을 제안하고 그것을 부서들이나 참여해서 그거를 받을지 안 받을지. 이런 과정을 통해 시민사회의 의견을 수렴하고 있다. 이 정도가 진행되고 있는 것 같아요. 분야는 매년 바뀌어요. 정책의제는 매년 바뀌어서 올해 같은 경우는 기후, 주거, 청년으로 선정되었어요. (충청권 D)

> 인천은 민선 7기 시작하면서부터 협치위원회, 동행위원회라는 이름으로 민관협치 기본조례를 만드는 데 TF를 만들어서 오랜 시간 동안 조례를 다듬고 하는 과정이 있었어요. 행정과 시민사회 단체, 여성 노조도 있었고, 그야말로 시민사회 기존의 단체들이 다 모여 논의를 했습니다. 이렇게 참여할 수 있었던 것은 민선 7기 시장 박남춘 시장 바뀌고 나서 시민사회단체에서 활동하던 분이 4급 과장으로 가게 되었기 때문이죠. (수도권 E)

2. 시민사회 활성화를 위한 지방정부의 역할과 정책과제

먼저 FGI 참여자들이 체감하고 있는 지방정부 차원의 시민사회정책 현황을 파악하고자 했다. 그러나 FGI 모든 그룹에서 공통으로 대두된 의견은 시민사회정책이라고 할 만한 것이 거의 없다는 것이었다. 「비영리민간단체지원법」에 따른 보조금 사업과 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 등에 따른 기부 활성화 정책 정도에 머물고 있을 뿐, 지방정부에서 시민사회를 활성화하기 위한 정책은 적극적으로 시행되지 못하고 있는 현실을 확인했다. 이에 주요 논의는 향후 지방정부의 시민사회 활성화 정책 방향 중심으로 진행됐다.

가. 시민사회 활성화를 위한 지방정부 정책 기본방향

1) 지역사회 미래 비전에 대한 공감대

FGI를 통해 시민사회를 활성화하기 위해서는 무엇보다도 도시의 미래 비전에 대한 공감대가 필요하다는 점을 확인할 수 있었다. 사회가 어떤 방향으로 나아가야 하고, 그 과정에서 어떤 문제를 해결해야 하는지, 문제해결을 위해 필요한 제도와 사회적 역량은 무엇인지, 이 가운데 시민사회는 어떤 역할을 해야 하는지 등에 관한 사회적 논의가 선행되었을 때 비로소 지방정부와 시민사회 주체의 역할을 구체화할 수 있다는 것이다. 특히 FGI 참여자들은 지역사회가 어떻게 성장하고 발전해야 하는지에 대한 비전이 일치했을 때 협치가 가능하다고 강조했다.

> 산업 문명 사회에서 생태 문명사회로 바뀔 것이라고 할 때, 거기에 필요한 공통분모들이 뭐야라고 하면 에너지자립 그리고 사회적경제, 이제 경제적 자립이거든요, 거기에 지방분권, 식량 위기문제라고 하거든요. 이렇게 문제를 해결할 4개 카테고리를 뽑고, 그 안에서 필요한 역량들은 뭐고, 우리 역할이 뭔지 이렇게 다시 고민하는 것처럼, 시민사회 지원도 저희가 미래에 필요한 시민의 역량, 시민사회는 무슨 역할을 하는 게 필요할지를 먼저 논의해야 할 것 같아요, 시민사회가 그런 역할들을 하기 위해서는 어떤 지원이 필요할까 라는 걸, 각 영역에서 얘기하는 게 의미 있을 것 같아요. (충청권 A)

> 행정은 기본적으로 특별법에 따라서 개발 사업 투자자 유치를 해서 제주도에서 개발 사업을 많이 벌이는 거거든요. 그 근간에는 제주의 발전, 미래 비전을 국제자유도시로 두고 있기 때문이에요. 그렇다 보니까 항상 시민사회와 갈등을 유발할 수밖에 없는 구조에요. 시민사회와 제주도의 모든 도민은 근본적으로 제주도가 국제자유도시보다는 친환경적이고 제주 평

화의 가치, 이런 것들을 지향하고 가기를 원하는데, 그런 부분에 있어서 도정의 정책 변화가 필요한 거고. (중략). 그 과정에서 시민사회가 활성화가 되는 거고 참여 폭이 넓어지는 거고. 그러려면 결국 지금의 제주도의 특별법과 미래 비전이 크게 바뀌어야만 지역 시민사회의 참여가 활성화되고 행정과 협치가 되는 방향으로 갈 수 있지 않을까 생각이 들어요. (제주권 B)

시민들이 보통은 많은 경우에 개발을 원하는데. 전주시 규모가 육십만 정도 되지만 이 정도 규모가 살기 좋은 도시고, 앞으로 이렇게 모두가 돼야 하지 않느냐, 즉 우리의 미래는 지금 오래된 미래처럼, 이런 도시가 가진 것이 미래에 지향할 도시가 돼야 하지 않겠냐고 하면서, 많은 시민이 공감대를 가질 수 있도록 해야지요. (중략) 그래서 오래된 미래 저자인 호지 여사가 참여하는 행복 국제 콘퍼런스도 계속하고. 사람들이 이렇게 작은 도시가 잘 살고 재밌게 사는 거냐고 하는 것들을 계속 시민들한테도 알려주는 활동을 해 왔죠. (호남권 A)

2) 시민사회 활성화를 통한 지역사회 발전 가능성에 대한 인식

지방정부는 도시의 미래 비전에 대한 공감대를 바탕으로 시민사회를 활성화하는 것이 지역사회발전에 도움이 된다는 것을 인식하는 것이 무엇보다 필요하다는 의견이 많이 제시되었다. 현재 지역사회가 당면한 많은 문제의 해답은 그 문제를 삶 속에서 직접 겪고 있는 주민들이 가장 잘 알고 있고, 그 문제를 해결하기 위한 주체로 적극적으로 참여할 때 더 나은 해결책이 나올 수 있다는 것이다. 더불어 FGI에서는 지방정부는 시민사회 주체를 파트너로 인식하고, 단순한 지원자 역할을 넘어 촉진자로서의 역할 수행과 시민사회가 자율적으로 활동할 수 있는 환경을 조성해주는 정책이 필요하다는 점이 강조되었다.

정부나 행정에서 공익활동에 대해 인정을 하는 것, 정말 대등한 관계와 협치적 관계 속에서 이 부분을 어떻게 풀어야 하느냐는 고민이 우선시 되어야 한다고 봐요. 어떤 정책을 만들라고 그걸 해서 지원을 하는 정책보다는. 대등한 파트너십을 갖고 사회 구조를 함께 풀어나가자, 함께 만들어가자는 인식이 우선시되어야 한다는 거죠. 인식이 먼저 바뀌어야 그다음에 과연 어떻게 바꿔야 할까, 어떻게 대등한 관계를 만들어 갈 거냐에 대한 단계로 출발할 것 같거든요. (수도권 E)

시민사회를 통해서 사회문제를 해결하는 것이 지역사회 발전에 도움이 된다, 그게 중요하다는 거. 그래서 지역사회 발전의 동력으로 시민사회가 이루어진다고 하는 행정의 인식도 중요하고. (수도권 B)

사회라는 게 너무 다변화됐고요. 미래사회의 의제도 국가에서 생산될 수는 없는 거잖아요. 미래를 준비하는 데 중요한 가치나 문제의식을 느낀 소수 집단이 뭔가 활동을 통해서 사회 패러다임을 만들어 가는데. 그런 가치를 지향하는 공적인 소수 집단이 자립하고 활성화될 수 있도록 만들어야지, 미래를 열어 놓을 수가 있는 거거든요. (수도권 A)

한편 신뢰에 기반을 둔 파트너십이 제대로 형성되지 않고, 시민사회를 규제와 관리의 대상으로 여기는 현실에 대한 문제점도 지적되었다. 현실에 맞지 않는 법 규정으로 인해 오래 활동해온 조직이 해체되기도 하고, 단기성과평가 때문에 오히려 조직의 성장에 걸림돌이 되는 현실에 대한 비판도 제기되었다. 시민사회가 하는 일을 잘 파악하고 부족한 것이 무엇인지를 도와주는 정책과 사업 방식이 필요한데, 현장에서는 제도의 경직성이 시민사회단체의 활동을 가로막는 경우가 발생하고 있다는 것이다.

우리를 지원하는 거는 그 사업에 대해 신뢰를 한다는 것이고, 그 사업에 대한 정당성을 인정하고 지원을 하는 건데, 정부가 시민사회단체에 무슨 자격 운운하며 재단을 하려고 하고, 그걸 통과해야만 지원을 받을 수 있고, 그 후에도 사소한 문제로 괴롭히는 경우를 보면, 정말로 시민사회를 지원할 마음이 있는지부터가 의심스럽다는 생각이 들어요. 시민사회에 대해선 기본적인 존중과 자율성에 대한 인정, 이런 자세가 일단 시민사회정책을 수립할 때 근거가 돼야겠다고 생각합니다. (경상권 B)

우리가 시민들하고 공원에 가서 공원 가꾸기도 하고, 나무 이름표도 달고, 이런 활동을 하는데 올해 이번에는 어느 공원에서 할 예정이라고 담당 공무원한테 얘기했어요. 그랬더니 그 다음 다음 날인가 전화가 왔어요. 나무 이름표 달 때, 특정 단체 이름이 들어가서 그 활동을 하면 안 될 것 같다는 거예요. 나무 옆 끝에 조그맣게 우리 이름 들어가고, 이름표 99퍼센트는 나무에 대한 설명이거든요. 나름대로 잘하고 있는 시민 활동조차도 못하게 하는 거야. 그동안 몇 년 동안 잘 해왔는데 말이죠. (강원권 B)

부천은 지속가능발전협의회가 굉장히 일을 잘했던 지역인데, 의원들이 조례를 검토해서 조례상 목적에 없는 사업을 했다고 없애버렸습니다. 규정 위반으로. 그런 식으로 계속 행정 집행부에다 압박을 줘서 말려 죽이는 거죠. 아산은 우리나라에서 인권 문제를 가지고 지속가능발전협의회를 가장 잘 운영하던 지역인데 아산 지속협이 없어졌어요. 각종 조례나 제도 등이 가지는 경직성 때문에 유연해야 할 시민사회의 활동이나 영역들이 위축되지 않을까 하는 걱정이 한 축에 있다는 말씀을 드리고 싶어요. (강원권 C)

3) 중앙정부 차원의 법적, 행정적 기반 마련

지방정부의 경우 시민사회 활성화에 대한 인식의 편차가 큰 편이므로 정책의 일관성과 집행력을 담보하기 위해서 중앙정부 차원에서 법 제도적 기반이 마련되는 것이 필요하다는 의견이 많았다. 나아가 중앙정부에서부터 지방자치단체에 이르기까지 영향을 미치는 정책의 경우 중앙-지역 위원회 같은 거버넌스 구조의 필요성도 제안되었다. 지난 2020년 5월 대통령령으로 시민사회 발전과 공익활동 증진에 관한 규정이 제정되었고, 이에 따라 2021년 11월 국무총리소속 자문위위원회인 시민사회위원회에서 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획을 확정하였다. 하지만 FGI 참여자들은 지역 시민사회의 주요한 활동 주체임에도 불구하고 이들 정책의 구체적 내용을 모르는 경우가 대부분이었다. 이와 같은 사례를 통해 정보의 격차를 완화하고, 국가 차원의 기본계획을 만드는 과정에서 아래로부터 지역의 의견이 수렴되려면 중앙과 지역을 연결하는 거버넌스 구조가 마련되는 것이 무엇보다도 중요하다는 것을 확인할 수 있었다. 또한, 중앙정부 차원에서 정책이 수립되고 지방정부에 영향을 미치기 위해서는 사업예산이 뒷받침될 필요가 있다는 점이 제기되었으며, 중앙정부의 예산보다 지방정부의 예산이 구속력이 더 강하다는 의견도 개진되었다. 지역에서는 시민사회단체가 지방정부와 견제와 감시의 관계가 형성된 경우 지방정부와의 협상력이 떨어지므로 중앙정부 차원에서 지역의 불균형을 인식하고 좀 더 강력하게 접근하는 것이 필요하다는 중론이었다.

> 조직을 만들 때 법 규정을 보면 위원회를 구성하게 돼 있지 않습니까. 시민사회 무슨 위원회를 구성하게 돼 있고. 그런데 시군구는 '할 수 있다'예요. 이렇게 되면 강원도의 경우는 최소한 군 단위들은 설치를 안 합니다. 할 여력이 없고. 그럴 사람이 마땅치 않아요. 때문에 저는 '한다'라고 규정이 필요하다고 생각해요. 그래야지 뭔가 시작할 수 있지 않겠습니까. (강원권 C)

> 행안부에서 협치형 민간위탁 가이드라고 보내줬죠. 딱 받아보고 죄송한 얘기지만 쓰레기라는 생각이 들었어요. 전혀 지자체에서 반영할 수 없어요. 왜냐하면, 관련된 법령도 없고. (중략) 지자체가 별도 규정을 만들어야 하는데. 서울시는 이제 별도 규정을 만들었지만, 일반 광역지자체, 기초지자체에서는 별도로 규정을 만들거나 조례 제정을 할 수 없는 경우가 많아요. 이런 게 문제에요. (공무원 D)

정책과 예산이 같이 내려와야 실효성이 있잖아요. 예를 들면 비영리에 대한 지원사업도 행안부가 별도로 예산 배정하는데. 그러지 말고 그 예산을 광역에 얼마씩이라도 내려주면 광역 예산 따기가 쉽거든요. 안 그러면, 생으로 예산을 올리려면 거의 전쟁이 벌어져요. 시민사회에 관련해서 포괄적으로 정책을 주면서 예산을 주면 거기에 맞춰서 가거든요. 그런 게 시군구까지 내려갈 수가 있어요. (중략) 지방 정부별로 어떤 데는 되고 안 되는 데는 안 되고. 사실 그건 되게 불합리하잖아요. (공무원 B)

지역 시민사회는 지방정부랑 약간 각을 세우는 측면도 있단 말이죠. 시민사회는 행정에 대한 견제와 감시 역할, 정부에 대한 비판도 하나의 고유한 역할이라고 생각하는데, 이런 경우, 지방정부의 태도 변화를 기대하는 거는 너무 요원하다. 그러면 중앙정부 차원에서 지역까지 관통하는 어떤 실체가 있는 위원회라든지 조직들로 장기적이고 국가적으로 보장이 되는 그런 구조가 있어야 하는 거 아니냐 하는 생각이 들어요. 지자체마다 각각 알아서 하면 지자체 단체장마다 다르겠고, 거기에서 지향하는 바에 따라서 다를 거고. 그래서 방임하게 되는 게 아니겠나 하는 생각이고요. (제주 C)

나. 시민사회 활성화를 위한 지방정부 주요 정책과제

1) 시민사회 생태계 기반조성

시민사회 정책 가운데 가장 기반이 되는 것은 시민사회의 저변을 넓히고 시민사회생태계를 건강하게 만드는 것이라는 의견이 많았다. 시민사회단체에 대한 인식이 아직도 투쟁만 하는 사람들이라거나 반대를 위한 반대를 한다는 수준에 머물러 있는 상황에서 시민들이 시민단체 활동의 중요성을 인식하고, 직접 경험할 기회를 얻고, 민주시민교육을 통하여 시민성을 높일 필요가 있다는 것이다. 더불어 FGI 참여자들은 주민자치회 같은 풀뿌리조직을 활성화하는 것도 시민사회 생태계를 활성화하는데 중요한 요소라는 점을 강조했다.

사회적으로 다양한 활동을 하고 있음에도 불구하고 그냥 언론이나 이런 데는 정부 정책에 반대하거나 개발에 반대하거나, 그러다 보니까 반대를 위한 반대만 한다 이런 식으로 비치고. 시민사회에 대해서 부정적이죠. (중략) 시민사회의 역할이나 필요성에 대해 우리 사회가 전체적으로 공감하고 그걸 성장시킬 수 있도록 기부문화 같은 생기면 좋겠어요. 그런 부분들이 현재로서는 가장 중요한 것 같습니다. (제주 C)

> 저변을 넓혀야. (중략) 우리를 아직도 빨갱이로 보는 사람도 있고. 주민자치회가 활성화돼서 기본적으로 내가 나의 주권으로서의 행위를 어느 정도 범위에서 할 수 있는지 알고 있는 사람한테 가서 얘기해야지. 그나마 그 사람들이 후원자가 되든 지지자가 되든 될 것 같아요. 그래서 새로운 주제나 기존에 중요하게 생각했던 주제별로 그룹들이 생겨야 다시 단체가 생기든 기존의 단체가 좀 더 규모 있게 될 것 같다는 생각을 하죠. (강원권 A)

> 어느 시군, 어느 읍면동이든 간에 주민자치회를 만들어야 하고. 앞으로 주민자치회에서 마을계획까지 수립하고, 상당한 예산집행 결정권까지 갖게 되는데. 주민자치회 위원들은 반드시 교육을 받아야 하고, 임기도 2년인가 정해져 있잖아요. (중략). 당장이야 여전히 자생단체나 마을의 기득권 세력들이 주도하겠지만, 앞으로 시간이 지나면 새롭게 교육받은 사람들이 주민자치회를 채울 테니. 나중에 동장도 공모형으로 간다고 하잖아요. 주민자치회에 주목해야 할 것 같아요. (강원권 A)

FGI 참여자들은 시민들이 시민사회를 잘 알 수 있는 정보플랫폼 등 지식생태계가 필요하다고 제안하였다. 현재 중앙정부 차원에서 시민사회 관련 기초정보는 공모사업과 보조사업자 공시를 하는 국고보조금 통합관리시스템 e나라도움, 국세청 공익법인 공시와 행정안전부의 비영리민간단체나 비영리 사단법인 등록 정보가 거의 전부라고 해도 과언이 아니다. NPO센터나 시민공익활동지원센터가 있는 지역의 경우 시민사회단체에 대한 정보와 관련 자료 등을 아카이빙하여 시민들에게 제공하고 있지만, 기초적인 수준이다. 이런 상황에서 시민사회 전문도서관이나 지역의 커뮤니티 공간을 연결해서 시민사회에 관련한 주요한 지식과 정보를 전달하고 어떤 단체가 어떤 활동을 하고 있는지도 좀 더 시민들이 잘 알 수 있도록 안내하는 정책이 필요하다는 의견이 제시되었다. 더불어 시민사회 정책 개발이 활성화되기 위해서는 국가 차원의 조사와 통계, 연구가 중요하다는 점도 강조되었다.

> 학교에서, 지역에서 지식생태계를 만들어야 한다고 봐요. NGO센터 내에 NGO 도서관이 있는데 거기까지 가서 본다는 것은 한계가 있거든요. 제가 관여하는 행복카페같은 경우는 상업 공간이지만 커뮤니티 공간을 지향한단 말이에요. 지역에 그런 곳이 많단 말이죠. NGO센터 예산을 들여 서로 협업해서 브릿지가 되면 좋겠어요. 시민운동 정보를 온라인과 오프라인에서 볼 수 있는 거죠. 곳곳에서 접할 수 있는 환경을 만들면 또 다른 효과가 생길 거 같아요. (충청권 D)

저희가 기본계획 만들면서 보니까, 시민사회와 관련된 현황 조사나 통계, 연구 이런 게 전혀 기반들이 없더라구요. 생태계를 만들기 위한 기본적인 학문적, 통계적인 기반들을 만들어야 성장할 수 있는 지원들, 조직과 활동에 대한 지원 정책을 만들 수 있을 것이라는 생각이 들어요. (공무원 C)

울산의 경우, 청년 공간들을 커뮤니티 매핑해 놓은 게 있고. 마을공동체지원센터에서도 커뮤니티 공간 정보를 만들어 놓은 게 있어요. 그런 것들을 차곡차곡 포개서 하나로 하면 시민들이나 누가 와도 그것만 보면 어디에 뭐가 있는지 알 수 있잖아요. 이런 게 더 중요하다고 생각이 들어요. 결국은 시민사회 정책이라는 게 개인적으로는 연결하는 거로 생각하거든요. (공무원 D)

'보조금 24'가 '정부 24' 사이트에 탑재가 돼 있어요. 그게 12월에 오픈이 됐는데 200종쯤 되는 보조금 정보가 다 들어있어요. 그거 보면서 느낀 게 있어요. 시민들이 우리가 뭐 하는지 잘 모른다고 하고, 특정한 사람들만 아는데요. 시민사회단체, 시민사회, 시민들이 하는 사업들 모두를 다 확인할 수 있는 것들이 플랫폼에 담겼으면 좋겠어요. '보조금 24' 보고 그 생각이 들더라고요. (공무원 D)

생태계 활성화를 위해서 거점기반이 필요하다는 점도 제안되었다. 현재 민간에서 만든 시민재단이나, 공공에서 설치한 시민공익활동지원센터와 같은 중간지원조직에서 그 역할을 하는데, 시군단위 기초지자체의 경우 자생적으로 이런 공간을 형성하기 어려운 실정이므로 기초지자체 단위의 시민사회를 활성화하기 위해서 광역지자체의 지원을 통해 지역 시민사회 활동의 거점을 만들어야 한다는 구체방안까지 제시되었다.

민선 7기에 충남 공익활동지원센터 생기고, 도지사에게 시군단위의 공익활동지원센터 설립지원이 필요하다는 요청을 했어요. 도비하고 시·군비를 매칭해서. 그래서 도비 6천, 시·군비 1억 4천, 총 2억 가지고 시·군의 신청을 받아서 했는데. 작년에 논산, 서산, 올해는 부여, 당진 이렇게 4곳에 생겼어요. 천안은 다른 방식으로 이미 2008년도에 설립됐고. 이렇게 되니까 충남 15개 시군 중에 3분의 1인 5개 지역에 공익활동지원센터가 생기는 성과가 있었죠. (충청권 B)

충북에는 11개 시군이 있거든요. 충북NGO센터에서 충주, 제천, 영동 다 다녀보는데, 그분들의 요구 사항은 지역 내 시민 활성화를 해서 뭔가 하려고 하면 거점기관이 필요하다는 거예요. (중략) 권역이 되든 아니면 시군기초 단위에 거점 센터를 두자는 거에요. 최소한 NGO 센터가 있으면 정보가 소통되고 모여서 뭔가 새로운 활동도 만들어낼 수 있으니까요. 그런 것들에 대한 요구가 꽤 있다고 봐요. 청주만 하더라도 구 단위별로 공익활동지원센터를 만들어서 거기서 활동가들을 더 업그레이드한다든가, 새로운 단체를 인큐베이팅한다든가 또는 시민들이 여러 가지 동아리 활동을 시작할 때 맨땅에 헤딩하는 게 아니라 활동에 필요한 정보를 지원하고, 작은 시드머니를 지원할 수 있으면 좋겠다는 공감대가 있죠. (충청권 D)

하지만 여러 FGI 참여자가 지적했던 것처럼 현재 중간지원조직에 관한 크고 적은 우려가 제기되고 있다. FGI에서는 이런 우려를 불식하기 위해 중간지원조직 스스로가 지역에 사람과 정보, 자원이 선순환할 수 있도록 적극적으로 활동하고 중간지원조직의 역량 강화를 위해 노력해야 한다는 의견에 공감대가 높았다. 또한, 중간지원조직이 사업을 펼칠 때 지역사회의 합의를 도출하는 과정이 매우 중요하다는 점이 강조되었다. 합의 기반이 약한 상황에서 중간지원조직이 안정적이고 규모 있는 예산으로 직접사업을 추진할 경우 오히려 시민사회단체의 역할을 축소할 수 있기 때문이다.

중간지원조직은 좋은 인력들을 데려오고, 이 사람들이 전문가로 성장해서 지역에서 더 기여할 수 있어야 하는데, 지금 대부분의 중간지원센터를 보면 행정업무를 많이 하고 있어요. 본인들이 독립해서 뭔가 전문성을 확보해서 가려고 하지 않고요. 가지고 있는 예산을 나눠서 일자리를 더 늘리려고 노력하지 않거든요. 이 안에서 뭔가 전문성을 높이고 더 안정된 구조 안에서 시민사회 영역들을 확장하고, 다시 활동가들이 전문가로 더 성장하는 계기로 활용하고, 다시 나가고 순환시키는 구조를 만들지 않으면서 계속 지원을 요구하는 지금의 방식들은 정말 개선이 많이 필요하다고 생각해요. (충청권 A)

우리가 중간지원조직에 어떤 사람들이 일해야 하는지, 어떤 방향으로 일을 해야 하는지를 좀 더 명확하게 하고, 그런 합의점들을 잘 만들어내는 것. 그래서 시민사회를 활성화하고 강하게 만들어가는 데 초점을 두고 공감대를 만들어가면서 중간지원조직의 과도기적인 어려움을 극복해야 나가야 할 것 같아요. (충청권 B)

FGI에서는 중앙정부나 지방정부 차원에서 중간지원조직이 일할 수 있는 효과적인 구조를 만드는 것과 더불어 2~3명의 상근자를 두고 성격이 유사한 센터들이 난립해 있는 문제도 해결해야 한다는 방향도 제시되었다. 행정으로부터 자율도가 낮고 규제가 심한 경우 거점기관의 역할을 제대로 수행하기 어렵다는 지적에도 참가자들의 공감대가 높았다.

> 환경 분야의 경우를 보면, 환경교육센터, 탄소중립센터, 에너지전환센터 비슷한 걸 계속 만들려고 하는데, 상근자는 2명밖에 안 돼요. 근데 큰 센터나 작은 센터나 하는 일은 다 똑같거든요. 행정에서도 이거를 통합해야 한다고 생각하는데, 법이 다 다르므로 불가능하다고 하는 거예요. 기후변화센터, 탄소중립센터, 에너지기후변화센터. 시대적 변화에 맞춰서 가다 보면, 거의 성격들이 비슷한데 이렇게 나뉘어 있거든요. 앞으로 필요한 기능들은 추가할 수 있지만, 중간지원조직이 계속 분리되는 것들을 통합할 수 있는 권한을 지역에 주는 것들이 필요하지 않겠나 싶습니다. (충청권 A)

> 중간지원조직 만들어 놓고 일할 구조를 만들어 놓지 않으면, 그냥 만들었다는 것에서 끝나는 거죠. 그리고 센터 만들었다고 인력을 두 명 배치해서 뭘 할 수 있을 것도 아니고요. 실제로 일할 수 있는 구조를 만들고, 예산 구조도 만들고. 그래서 인력과 예산을 늘려가면서 지금까지 나온 문제들을 해결해나가야겠죠. (충청권 B)

2) 비영리 일자리 활성화 및 활동가의 성장 지원

FGI 참여자들은 시민사회단체 활동에서 가장 큰 장애물로 새로운 활동가의 인입 경로가 부족한 데다 낮은 경제적 처우 등 매력도가 떨어져 점차 활동가 규모가 축소되거나 고령화되고 있다는 점을 꼽았다. 그리고 이런 문제를 해결하기 위해서 먼저 대학교육 과정을 통해 시민사회와 시민사회단체의 활동을 경험하게 함으로써 청년들을 시민사회에 끌어들일 수 있는 경로가 제안되었다. 몇 개의 지역에서 대학과 연계하여 교과목을 운영하는 경험이 소개되었는데, 이는 시민사회단체 활동가가 되는 경로일 뿐 아니라, 청년들을 지역에 남게 하는 하나의 방안으로서도 의미가 있다는 점이 짚어졌다. 행안부 지역 주도형 청년 일자리 시민단체 인턴십 사업에서도 활동 종료 후 활동가로 남는 사례들이 나오고 있어 효과적인 방안이라는 평가가 공유되었다. 다만 시민사회단체가 봉착한 인력 문제를 개선하는 데 효과가 있음에도 불구하고, 6개월 이후 고용 승계에 대한 부담으로 신청을 꺼리는 조직이 있다는 현실도 지적되었다. 나아가 신규일자리뿐만 아니라 이미 활동하고 있는 청년들에 대한 인건비 지원으로 확대될 필요가 있으며, 시민사회단체의 활동가나 예비활

동가를 위한 전문인력과정을 국가나 지방정부가 나서서 시행하는 것도 시민사회의 역량 강화를 위해 필요하다는 방안도 제시되었다. 지역을 기반으로 한 돌봄, 기후대응, 안전문제가 점점 더 중요해지는 시기이기 때문에 비영리 공익일자리의 수요와 가치는 더욱 늘어날 전망이다. FGI 참여자들은 이구동성으로 사회적경제나 소셜벤처를 위한 적극적인 창업 지원 정책처럼 지방정부가 나서서 비영리 공익활동을 위한 창업 지원, 마을 일자리 같은 공익일자리 수요를 발굴하고, 공익활동도 또 하나의 일자리가 될 수 있다는 인식과 환경을 뒷받침할 수 있는 정책을 개발해야 한다는 의견을 제시했다.

> 제가 대학 등지에서 시민참여나 역량강화사업 같은 일에 자문하면서 대학생들이 시민단체를 방문하는 일을 하고 있는데요. 활동가들이 자신의 상황과 지금 뭐 하고 있는지 이런 얘기들을 하면 학생들이 되게 감동을 많이 받아요. 요즘 대학생들은 우리가 옛날에 대학교 다녔을 때처럼 뭔가 학습하거나 뭔가 볼 기회가 차단되어 있다 보니까, 시민사회나 시민운동에 대한 정보가 없어요. 그런 기회를 만들어주지 않으니까요. 시민사회가 하는 일들이 많으니까, 그런 걸 보면 일할 수도 있고요. 시민사회가 역사 속에서, 지금의 한국 사회 속에서 어떤 역할들을 해오면서 긍정적이고 성과를 남겼다는 걸 알리는 게 필요하다고 생각해요. (충청권 C)

> 저희 같은 경우, 대학의 한 학과에서 저희 마을에 와서 한 학기를 같이 활동했던 적이 있어요. 청년들이 활동하면서, 공동체라는 거를 알게 되고 활동가가 무엇인지를 서로 알게 되는 효과가 있었어요. 저 활동가 하고 싶은데 어떻게 하면 좋겠냐고, 본인의 진로에 대해서 그런 쪽으로 방향 설정을 하더라고요. (충청권 E)

> 지난 한 3년간 행안부 지역 주도형 청년 일자리 지원사업을 통해서 저희는 아주 좋은 효과를 얻은 것 같아요. 1년에 한 15명, 적게는 한 10명이 투입돼서 했는데. (중략) 기업 및 단체 지원사업이라는 일자리 사업이기 때문에 좀 한계를 갖고 있기는 해요. 단체하고 청년활동가하고 미스매칭되는 경우가 있기도 하고. 또 단체들이 열악하니까 고용 승계를 못 하는 경우도 생기기도 하고. 이런 것들이 있기는 했지만, 그래도 제가 보니까 한 5명 정도는 활동가로 진입을 했더라고요. 한 3분의 1 정도 진입을 한 거니까 효과가 작지 않다 이렇게 생각을 해요. 이렇게 청년들이 비영리로 진입할 수 있는 사업과 정책이 어떤 식으로든 나와야 하지 않을까요. (충청권 B)
> 시민사회에서 장기근속하면서 정말 자기의미를 찾아가고 있는 청년들 있잖아요. 그런 청년들 인건비 지원해주고 기본소득 지원해주고 이런 정책으로 가야지. 실적 신규일자리 몇 명

창출했느냐 이것만 가지고는 안될 거 같아요. 연초에 우리 단체에서 신규 활동가를 한 명 뽑았는데 한 2개월 후에 그 정책이 시도되었지만, 지원을 못 받았어요. 새로 뽑는 사람만 해당돼요. 최근 3개월 전에 입사한 사람에게도 혜택을 줘라, 그러면 단체도 엄청난 도움이 될 거라고 요청했지만, 인정 안 해줘요. 단체가 원하는 가려운 부분을 좀 긁어줘야 하는데. 또 하나의 부담이 되는 경우도 많더라고. (강원권 B)

제가 더 좋았던 사례는 환경부에서 환경지도사 상급 과정을 청년들을 대상으로 진행한 거였어요. 상급지도사 과정을 수료한 사람들을 환경부에서 각 단체의 신청을 받아서 다시 인턴을 파견했는데요. 환경부하고 국가환경교육센터가 기본 교육을 하니까. 굉장히 준비된 인턴들이 됐어요. 중앙부처나 광역에서 교육·양성하고, 지역에 인턴으로 다시 파견하는 이런 방식이 효과적으로 보여요. (충청권 A)

3) 재원 경로 다각화

FGI에서는 많은 재정 자원이 서울을 비롯한 수도권에 집중되어 있으므로 수도권 이외 지역에서는 후원금 등 활동에 필요한 기금을 모으는 것이 더욱 어렵다는 현실에 관한 진단부터 이루어졌다. 따라서 중앙정부 차원에서 기부 활성화를 위한 세제 혜택을 확대하는 정책만으로는 한계가 있으며, 지역 시민사회 활성화를 위한 별도의 정책이 필요하다는 중론이 형성되었으며, 구체적으로 지역재단을 활성화하기 위한 정책이 필요하다는 제안으로 나아갔다. 지역재단이나 공동모금 플랫폼이 활성화되었을 때 사회적으로 잘 알려진 단체에만 기부금이 편중되는 현실을 개선될 것이란 기대도 표출되었다.

미국은 지역재단 역할이 크잖아요. 에드버커시(advocacy)단체도 다 그냥 지원하고. 지역재단을 만들어서 하든 아니면 어떤 단체들도 모금을 편하게 할 수 있는 전문적으로 지원체계가 만들어지든. 의지가 있는 단체들이 자립할 수 있도록 만들어주는 구조가 필요한 거 같아요. (수도권 A)

아름다운재단 같은 게 굉장히 많았으면 좋겠어요. 최근에 기업이 만든 숲과나눔이란 재단도 있고. 활동가 지원중심이기는 한데 동행도 큰 도움을 주고 있지요. 그런 곳들이 요즘에 지역 베이스로도 실험을 많이 해요. (중략) 지역재단이 있으면 파이가 커질 수 있다는 거예요. (수도권 C)

> 기업 후원의 거의 90% 이상이 다 서울에 집중되어 있어요. 모든 돈이, 자본도 그렇고. 그래서 후원 공동 플랫폼 같은 거 만들어서 지역의 작은 단체에도 기부할 수 있도록 하면 좋겠어요. 지역 기업들이 그 지역의 어떤 공익단체에 지원했을 때 인센티브를 많이 주는 제도도 만들고. 지역에 기부 안 하면 앞으로 혜택 없어, 이 정도로까지 가야지 기부문화도 좀 활성화되지 않을까요. (강원권 B)

> 사회복지에는 공동모금회법이 있는데, 왜 시민사회에 관련된 건 없냐. 민간 어지간한 기업들은 다 그쪽으로 가고 있는데. (중략) 저는 로컬 쪽에도 모금을 공동으로 하는 그런 인프라를 정책이 받쳐주면 좋을 것 같다는 생각이 들어요. 개별 단체가 시민들한테 여전히 인지도는 좀 떨어지고 있어요. 일종의 공동 마케팅도 하고. (수도권 C)

참여자들은 마을기금이나 사회적 가치 기금처럼 새롭게 등장하고 있는 재원에 관한 관심도 높았다. 주민세를 다시 지역사회로 환원해서 주민들 스스로 필요하다고 생각하는 일에 쓰도록 하는 것은 울산의 마을교부세 등 다양한 이름으로 지방자치단체로 확산되고 있다. 마을기금 관련 재원의 규모나 용도, 운영에 관한 좀 더 적극적인 정책이 필요하다는 의견이 제출되었다. 더불어 문재인 정부에서 활성화되고 있는 사회적 가치 투자나 사회가치기금이 주로 소셜벤처나 사회적경제 조직을 대상으로 삼아 시민사회단체는 정책 대상에서 배제되는 경우가 많은 것도 개선되어야 할 과제로 제안되었다.

> 마을 기금에 관한 이야기가 나오고 있어요. 마을기금은 주민세를 다시 지역사회로 갖고 오자는 것이고. 그것을 적립 가능한 마을기금제도로 만들자는 의견도 나오고 있어요. 연 단위 보조금으로 받아서 정산하고 행정에 보고하는 시간에 쓸 게 아니라 주민들 관계 형성에 집중하고. 지역사회를 어떻게 재구성하고, 지역사회와 함께 더불어 살 수 있는 사회를 어떻게 만들어 갈 거냐에 대한 고민을 더 할 수 있도록. 그런 권한을 갖는 체계를 만들자는 얘기가 많이 되고 있거든요. (수도권 E)

> 사회적 가치 기금이 있는 거 보고 깜짝 놀랐어요. 근데 사회적 가치 기금이 공익단체는 대상이 아니라고 해서 더 놀랐어요. 우리가 사회적 가치 실현을 위해서 이렇게 노력을 하는데, 그런데 우리는 대상이 안 되는 거예요. (수도권 A)

4) 보조금 및 민간위탁 방식 개선

광역시도를 중심으로 「비영리민간단체지원법」이나 「양성평등기본법」에 따른 민간단체 보조사업 이외에 다양한 보조사업이 늘고 있다. 또한, 중간지원조직이 늘어나며 민간위탁조직과 예산의 규모도 확대되었다. 하지만 재원이 늘어나고 참여자가 다양해진 것과 별개로 행정의 인식이나 관련 법 제도가 보조사업 주체를 파트너가 아닌, 관리대상자로 보는 시선이 여전해서 지역의 문제를 해결하는 데 많은 장애를 낳고 있다는 비판적 평가가 FGI에서는 많이 개진되었다. 특히 지출 증빙이나 보조금 관리시스템 사용 여부 등이 핵심관리의 대상이 된다던가, 사업평가가 단순히 몇 명이 참가했는지 등 양적 지표 중심으로 행해지면 공익사업 본연의 성과를 담보하기 어렵다는 점이 지적되었다. 또한, 보조사업 수행 시 자부담을 폐지하는 것은 지방정부의 재량에 달린 일임에도 불구하고 여전히 강제되고 있는 현실 속에서 행정이 더욱 적극적인 역할을 해야 한다는 주문이 쏟아졌다. 아울러 시민실험실이라고도 불리는 리빙랩 사업처럼 실험적이고 선도적인 사업의 경우는 규제를 한시적으로라도 완화해서 사업의 성과를 측정하는 방안이 모색될 필요가 있다는 의견도 개진되었다. 보조금의 효율적 사용을 위해 성과에 따라 보상을 지급하는 사회성과보상사업에 관한 논의도 비중 있게 이루어졌다. 2016년 11월, SIB(Social Impact Bond) 정책의 도입과 활성화를 위해 '사회성과보상사업지방정부협의회'가 발족하는 등 보조금의 사회성과보상사업을 하는 지자체가 늘어나고 있으나 민간투자기관의 적극적인 투자와 전문운영기관 생태계가 취약한 점 때문에 널리 확산하지 못하고 있는데, 이런 혁신적인 정책이 더욱 적극적으로 추진될 필요가 있다는 의견이었다.

> 비영리민간단체 공모사업이 12억이든 20억이든 시민사회단체가 잘 계획해서 예산을 사용할 수 있도록 하면 좋겠어요. 지역사회를 위해서 이 과제를 한번 풀어보고 싶다. 그런 과제를 위해 행정의 지원을 받아 전문가 그룹과 함께 마을에서 할지 사회적경제랑 같이할지, 이런 자기 실험을 해보면 좋겠어요. (중략) 활동을 좀 더 세련되게 이끌어주는 방식의 정책이 필요하지 않을까 그런 생각이 들었습니다. (호남권 C)

> 공익활동 지원을 한다는 목적이라면 지원의 문턱을 낮추고, 시민들이 하는 활동에 대한 증빙을 따로 하지 않아도 되고, 결과보고서만 내면 되고. 범위에 따라 다르겠지만 시범 혹은 선도 사업으로 규제를 완화해보면 좋겠습니다. (제주 A)
> 시민사회단체가 보조금을 지원받으면서 자부담을 하는 것은 말이 안 되는 것 같아요. 인건비도 3만 원, 5만 원 이러는 건 시민활동가들의 전문성을 인정하지 않기 때문이라고 보거든

요. 전문성을 인정해 주면 당연히 1급, 2급에 해당하는 강사료를 받을 수 있을 텐데. 기타로 취급되기 때문에 낮은 거라고 봐요. 시민사회단체 활동의 경력인정이라든가, 보조금 지원 받을 때 자부담 문제 등은 개선되어야 할 거 같아요. (수도권 D)

공모사업 대신에 만약에 SIB을 하게 된다면, 문제해결성과로 나중에 보상하는 시스템이니까, 단체 입장에서도 문제해결에 집중할 수 있을 거 같아요. 문제해결에 실질적인 성과를 시민들에게도 정확하게 알려줄 수 있고. 공공적인 변화, 공공의 이익을 위해서 어떤 일이 만들어졌으니까, 그 성과에 대해서 보상을 받는 그런 제도가 단체 입장에서 효과적이라고 봐요. 펀딩을 위한 모금플랫폼과 함께 이런 제도도 한번 고민해 볼 필요가 있다고 생각합니다. (호남권 D)

민간위탁법이 없는 현재, 민간위탁은 지방자치단체의 민간위탁조례에 근거해 이루어지고 있다. 민간위탁의 경우 2~3년 동안 첫 위탁 후 성과평가를 통해 재계약을 하거나 새로운 수탁자를 공모하게 되는데, 지방정부와의 계약임에도 불구하고 정산은 보조금지침에 따라 하고 있고, 사업평가는 1년 단위로 실시되는 등 제약이 많다. 이러한 문제점을 개선하기 위해서 협력의 시대에 맞는 새로운 계약법의 도입이 절실하다는 의견이 많았다.

민간위탁조례 가지고는 협치적 관계를 맺을 수 있는 구조를 가질 수가 없어요. 영원히 그냥 을로서만 있을 수 있겠다는 생각이 들어 민간위탁법이 아니라 다른 뭐가 필요하지 않냐는 생각이 들어요. 예를 들어 파트너십 기본법 같은 것을 만들어 아예 패러다임을 확 바꿔서 함께 가는 구조로 만들어야지만, 이런 관계에서 벗어날 수 있을 것 같거든요. (수도권 E)

협력의 시대에 걸맞은 계약법이 없는 거예요. 그래서 지자체가 시민사회량 다양하게 협력해서 사회문제를 해결하는 일들을 많이 해야 하는데, 지금 계약법이나 이런 시스템이 낡았어요. 보조금 시스템도 그렇고. 이런 낡은 제도를 바꿔야 한다는 요구들이 시민사회에서 많이 해야 할 거 같아요. (공무원 C)

5) 운영지원 인프라 구축

기부금이나 보조금에 대한 투명성 강화 여론이 확산하면서 기부금품의 모집·사용이나 보조금 사용에 대한 관리체계가 점점 더 복잡해지고 있다. FGI에서는 이런 현실에서 시민사회단체가 마주하고 있는 애로 사항에 관한 구체적 사례들이 보고되었다. 한 예로 비영리 사단법인이 정관을 변경할 경우, 총회 참석자의 인감증명서를 받고 인감도장을 일일이 날인해야 하지만, 공증변호사가 참여하면 이런 수고를 감당하지 않아도 된다. 그러나 이런 내용을 모르는 비영리법인이 허다하며, 알고 있다고 하더라도 100만 원가량의 공증변호사 비용을 마련하는 것도 부담스럽기 때문에 수고를 감당해야 하는 현실이다. 한 참가자는 비영리 회계기준은 일반 회계사도 별도의 지식을 습득해야 할 정도인데, 재정 규모가 크지 않고 전문회계담당 인력도 없는 시민사회단체가 감당하기에는 버겁다는 어려움을 토로했다. 제대로 하고 싶어도 할 수 있는 인력이 부족하기 때문에 지원체계가 절실하다는 것이었다. 특히 지역 소도시의 경우 전문인력 인프라가 특히 취약하므로 지역균형을 고려한 정책적 지원이 필요하다는 의견이 제기되었다.

> 시민사회 입장에서는 정부가 투명성을 얘기하며 세법을 강화하고, 이런 방향에서 요구하는 건 문을 닫으라고 압력을 넣는 것 같아요. 법만 바뀌면 문제를 해소할 수 있는 게 너무나 많습니다. 도대체 서울에 있는 메이저들은 돈을 얼마나 버는지는 모르겠으나, 우리 단체는 사실 금전출납부만 필요한 수준이에요. 솔직히 우리가 회계사 도움을 받아 세무신고를 그렇게까지 해야 되는지. (강원권 C)

> 앞으로 시민운동 하려면 회계부터 시작해서 인사 노무 이걸 다 갖춰야 해요. 안 그러면 모금도 못 해요. 한두 명 조직에서 어떻게 다 요건을 맞춰요. 그러려면 국선 변호사 있듯이 회계사든 노무사든 이런 사람들이 어떤 지역에서 비영리조직을 지원할 수 있는 제도를 만들어 거기다 맡길 수 있게 해야 해요. 저는 열심히 운동할게요. 이런 문제 좀 해결해줘요. 전 시민운동 하고 싶은데 맨날 장부 정리하고 영수증 붙이고 있어요. (강원권 B)

시민사회단체에 대한 상담이나 컨설팅 같은 지원시스템이 중소기업이나 사회적경제 기업보다 상대적으로 취약한 것도 개선이 필요한 사항으로 지적되었다.

> 중소기업은 저리 대출이 돼요. 우리는 아무것도 없어. 그냥 살면 살고 죽으면 죽고, 아무 지원 체계도 없어요. 근데 제가 지역에서 협동조합을 많이 만들었었는데, 그쪽은 컨설팅이나

교육을 굉장히 전문적으로 해주거든요. (수도권 A)

경기도에서 부지를 구해주고 우리가 출자해서 햇빛발전소를 만들었어요. 2호기 3호기 두 개예요. 2호기 만들 때는 우리가 뭘 몰라서 금융 지원받지 말고 출자금을 모아서 하기로 하고 1억 원 넘게 모았어요. 근데 3호기도 그렇게 하려면 어려운 거야. 100킬로 하려면 1억이 넘게 드니까. 그래서 3호기 할 때 금융지원을 알아봤어요. 사회적가치기금에서 0.9%로 저리 대출이 되는 거예요. 이런 쪽이나 사회적경제는 의지만 있고 공익에 부합하면 자립을 지원해주는 구조가 있는 거예요. 근데 뭐 시민사회는 아무것도 없잖아요. (수도권 A)

시민사회단체 입장에서는 공간을 공유하거나 저렴한 비용으로 입주가 가능하다면 운영비를 절감할 수 있을 뿐만 아니라 보다 많은 시민을 만날 수 있는 인프라이자 입주 기관 간 협업을 촉진할 수 있는 장점이 많다. 특히 시민사회단체가 모여 있는 공간에서 운영지원프로그램이 운영된다면 더욱 효과적일 수 있다. 현재 지역마다 시민공익활동지원센터 같은 중간지원조직이 모임 공간이나 회의실, 행사장소를 대관하고 있지만, 지역의 수요를 맞추기에는 역부족이다. 또한, 인큐베이팅 공간을 제외한 단체의 사무공간을 제공하는 곳은 거의 없는 상황이기도 하다. FGI 참여자들은 한목소리로 시민사회 활동에 있어서 공간의 역할과 공간 지원의 필요성을 강조했다.

제일 큰 요구는 금방 말씀하셨듯이 활동 공간이죠. 회의, 세미나 등등. 부산 시민운동 지원센터는 5층, 6층 이렇게 쓰는데도 감당이 안 될 정도로 대관이 막 돌아가요. 그런 것만 봐도 공간에 대한 수요를 알 수 있겠죠. 어쨌든 공간이 마련되고, 거기에 시민사회단체뿐만이 아니라 다양한 시민 활동이 그 공간에서 이루어질 때 나오는 시너지 효과가 꽤 클 거라고 봅니다. (경상권 F)

중간지원조직이나 NPO센터가 공유사무실 같은 형태로 돼야 할 것 같아요. 거기서 일반적인 행정이나 회계 처리는 NPO센터에서 지원해주는 인력들이 있고, 단체들은 한 명 두 명이라도 주제 중심의 활동을 하고요. (강원권 A)

3. 시민사회 활성화를 위한 시민사회의 역할

가. 권력감시와 민관협치의 양 날개

한국 사회에서 시민사회단체의 사회적 영향력은 막강한 국가나 기업 권력에 대한 감시와 비판을 통해 확대되어 왔다. 그러나 사회 전반적으로 민주주의가 정착하고, 제도정치가 활성화되며 권력감시운동에 치중하고, 정치적 대항 관계를 기조로 했던 전통적인 시민사회운동의 영향력이 줄어들고 있다. 2000년 이후 역량을 축적해온 시민들이 시민사회단체를 경유하지 않고 독자적으로 자기 목소리를 내며 시민사회의 새로운 주체로 등장한 것도 중요한 요인으로 꼽을 수 있다. 시민사회단체는 최근 기후위기, 불평등과 양극화, 고령화 등 점점 더 복잡해지는 사회적 난제를 해결해야 하는 도전에 직면해 있다. 다른 한편, 복잡한 사회문제를 해결하기 위해서는 정부나 시민사회의 역량 있는 주체들과의 협업이 강조되면서 민관협치가 지자체 차원에서 퍼지고 있다. 지방권력에 대한 감시, 견제와 더불어 지역의 삶을 바꾸는데 실질적으로 지방정부와 함께 협력하지 않으면 안 되는 이중적인 상황에 놓여있는 것이다. 시민사회 활성화가 중요한 정책과제로 수립되고, 제도적 기반이 만들어지면 협치의 장에서 지방정부를 견인할 수 있는 시민사회의 적극적인 역할이 필요해지는 것이다. FGI에서는 시민사회단체가 당면한 현실 상황에 대한 진단과 이를 바탕으로 향후 시민사회가 권력감시와 민관협치의 양 날개로 시민사회단체가 성장할 수 있는 준비를 해야 한다는 의견을 제시했다. 아울러 민관협치뿐 아니라 시민사회 주체 간 연대와 협력을 통해 문제를 해결하기 위한 자발적인 노력이 필요하다는 점도 간과해서는 안 된다는 점이 강조됐다.

> 어쨌든 그동안 시민사회 운동이 가져왔던 권력감시 이거를 다시 좀 강화하는 한 가지 축과 새롭게 등장하는 민간협치의 양 날개를 어떻게 잘 끌고 갈 거냐 고민이 되고, 권력감시를 잘 하기 위한 역량도 더 커져야 하고, 유연성도 더 키워야 하고, 또 날카로움도 더 키워야 하고. (충청권 B)

> 시민단체의 가장 큰 존재 이유 중 하나가 지역 정치, 지방 권력에 대한 비판, 견제, 감시잖아요. 그런 활동은 목소리를 높이고 막 해야죠. 근데 그 차원을 넘어서 주도적으로 대안까지 제시해야 하는데. 그러기에는 전문분야를 가진 사람들의 참여, 역량 투입이 있어야 하는데, 그런 것이 이제 없어요. (중략) 그래서 전문가와의 끈끈한 결합을 어떻게 할 것인지, 그 채널을 어떻게 만들 것인지, 그런 부분에 대한 고민도 상당히 많이 되더라고요. (호남권 B)

민관협치 이전에 민민이 먼저 만나고, 실질적인 협력과 협동을 할 필요가 있다. 인천지역 차원에서 한 개 단위에서의 정책이 아니라 14개의 조직에서의 각 풀뿌리에서 모은 정책들을 전달하는 프로세스가 있어야 한다. 이런 내용을 제안드리고, 정말 실질적인 협업을 어떻게 할 것이냐라는 과제를 논의하고 있는 거죠. (수도권 E)

시장이 시민사회 기본계획을 세우게 되어 있는데, 시민사회가 관심을 안 가진 점을 과연 옳다고 볼 수 있는가. 저는 이것도 한번 돌아볼 부분이 있겠다 싶습니다. 시장이 치적을 위해 다른 것도 많은데 공익활동지원센터를 만들었단 말이죠. 그렇게 하는 건 다들 아시겠지만, 시민사회 공익활동이 치적에 도움이 됐기 때문에 만들었다고 보고요. 그러면 어떻게 그런 흐름에 올라타서 좋게 활용할 건가에 대한 시민사회의 적극적인 노력이 필요하다고 보는 거죠. (경상권 F)

나. 지역의 미래 비전을 만드는 공론장

현재 시민사회단체가 당면한 위기는 시민사회조직만의 문제가 아니다. 우리 사회가 당면한 위기의 반영이라고 할 수 있다. 삶의 질보다는 경제성장을, 공동체보다는 각자도생으로 달려온 가치와 시스템이 유지되는 한, 공동체가 같이 꿈꾸는 지역사회의 미래를 만들기는 어렵다. FGI 참가자들은 이러한 시기일수록 지역의 미래 비전을 만드는 공론장이 필요하다는 데 의견을 모았다. 특히 시민사회단체가 처해 있는 현실을 공유하고, 변화의 방향을 함께 모색하며 협력과제를 찾아보는 시민사회 공론장의 중요성에 공감대가 높았다.

우리 도시의 미래, 우리가 어떻게 도시를 만들어가야 할지. 교통, 재개발, 재생, 이런 것들이 진짜 피부로 다가오죠. 그동안 약간 등한시하고, 미처 집중하지 못했던 광주 도시의 미래에 대한 것, 거기에 시민들의 참여와 시민들의 요구들을 어떻게 시민사회가 정책으로 만들어서 지방정부, 시와 자치구에 요구할 것인가. 이런 게 상당히 중요한 숙제가 지금 되고 있죠. (호남권 B)

NPO지원센터 중심으로 시민사회포럼을 만들었어요. 시민사회 영역에 다양하게 일하고 있는 사람이 모여서 얘기하자, 시민사회가 어떻게 변화하고 있는지 그리고 활동가들에 대한 문제를 어떻게 할 건지. 2년 전부터 이런 논의를 시작했어요. (충청권 C)

대전도 시민사회가 이대로 가면 다 죽겠다는 이런 절실함 때문에 시민사회 모든 영역이 다 모여서 1년간 시민사회변화포럼을 했어요. 포럼에서 협업사업을 발굴하고 있고요. (중략) 회복 탄력성이라는 주제로 논의를 해서 청년지원정책, 기후위기 이런 식으로 세부 파트를 나누고, 그 파트에서 무얼 할지 분야별로 모여서 논의해서 사업제안을 하죠. 그중에서 개별 단체가 할 수 있는 사업 말고, 지역에서 협업으로 해볼 수 있는 사업을 상정해서 진행하는 거죠. (충청권 A)

다. 자립을 위한 노력

FGI의 주요 주제는 시민사회가 직면한 가장 큰 문제인 재원 부족과 재정 불안정과 관련한 것이었다. 시민사회의 자율성과 독립성을 훼손하지 않으면서 안정적인 활동 기반을 만들어가는 데 자체적인 재원 확보는 매우 중요하지만, 회원이나 후원금만으로 시민사회단체 운영 및 활동을 지속하기 어려운 상황이라 정부의 보조금이 열악한 시민사회 현실에 가뭄의 단비와 같은 역할을 하고 있다. 이런 현실이지만 FGI에서는 정부의 보조금은 마중물 재원으로서의 의미가 있을 뿐, 전적으로 의존할 수도 없고, 의지해서는 안 된다는 의견이 많았다. 지역 시민사회가 기금을 조성하는 사례도 공유되었다. 시민사회에서 독자적으로 형성한 재원은 시민사회의 전문성을 높이기 위한 연구소를 만들거나 단체 간 협력을 도모하는 연대체의 상근인력비용, 활동가가 일정 기간 돈 걱정을 덜고 하고 싶은 분야의 일을 하고 싶게 하는 등 주로 정부 보조금이나 민간위탁사업에서 가능하지 않았던 사업에 투입되고 있었다.

시민사회가 이런 상태로 계속 가면 제대로 역할을 하는 건 힘들다는 판단하에 금년에 시민사회단체연대회의 20주년 모금을 시작했어요. 연대회의를 정상화하려면 상근체계가 필요하니까, 사무처장 2년 치 급여를 확보하고 출발해야겠다 생각한 거예요. 모금이 될까 했는데, 성공했어요. 할 사람이 있을까도 참 어려운 문제였는데, 우여곡절 끝에 사무처장도 모셨어요. 내년이 연대회의 20년이 지난 첫해인데, 점프해서 활동력을 찾기 기대하고 있습니다. (충청권 B)

대전도 모으고 있습니다. 저희 지역은 연대회의 차원에서 모금은 아니고. 활동가 두 명에게 1년간 인건비를 주고, 마음껏 활동할 수 있도록 지원해보자 이런 목표로 하고 있습니다. (충청권 A)

‘부산형 사회연대기금’사례를 통해 지역재단의 중요성과 시민사회 지원 정책을 설계할 때 고려해야 할 시사점을 파악할 수 있었다. 부산형 사회연대기금(이하 기금)은 국내 최초로 노사 합의로 만든 지역형 사회연대기금으로 부산은행, SK해운, 부산항만공사 등이 출연하였으며 2020년 출연금은 17억8천여만 원이다. 기금은 2020년 부산시민운동지원센터와 업무협약을 맺고 NPO 일자리 지원사업을 시작하였으며, 부산사회적경제네트워크와 청년 공익활동가 대출 지원사업을, 경상남도 공익활동지원센터와 공익활동가 일자리 창출 사업을 하고 있다. 민간재원이므로 시민사회 공익활동 현장에서 가장 필요한 인건비를 최저인건비보다 높은 수준에서 책정할 수 있고, 3년 동안 지원이 가능하다. 대상이 청년층으로 한정되어 있지도 않다. 기금은 여러 측면에서 정부의 대표적인 비영리 일자리 정책으로 꼽히는 청년인턴 사업의 문제점을 보완하고 있다. 이는 민간이 자율적으로 조성했다는 기금의 특성과 더불어 중간지원조직과의 협력으로 현장의 이야기를 귀 기울여 듣고 지원사업을 설계했기 때문에 가능한 일이기도 하다.

> 부산형사회연대기금은 재작년에 만들어졌고요. 저희와 같이해서 일자리 지원사업 설계를 했어요. (중략) 단체에 지원하는 방식입니다. 청년에게 지원하는 것은 아닙니다. 단체에서 상근 활동가 1명을 채용하면 1명에 대한 인건비 지원을 하는 거죠. 첫해는 100%, 그다음엔 70%, 세 번째에는 50% 지원을 합니다. (경상권 F)

> 양산 YMCA는 부산형사회연대기금에서 인건비를 지원받아 많은 도움을 받고 있습니다. 제일 도움이 큰 부분은 3년을 지원한다는 거예요. 이런 사례를 보면서 실제 현장의 이야기를 들어서 만드는 정책이 돼야 한다는 생각을 많이 해요. 그냥 던지는 것이 아니라, 실질적으로 가장 필요한 게 뭔지 지속해서 알아보고, 하나의 정책이 나올 때까지 공론장이 계속 이루어질 수 있도록 하는 과정들이 필요하다는 거죠. (경상권 D)

라. 일하는 방식 바꾸기

사회문제에 적극적인 목소리를 내고 참여하는 시민들과 어떻게 만날 것인가도 시민사회단체가 당면한 가장 큰 고민이다. 지금까지의 시민사회단체의 활동에 시민을 참여시키는 방식에 머물렀지만, 현재는 시민들의 자발적인 공익활동을 지원하는 역할을 통해 새로운 가능성을 발견하기도 한다.

우리가 다루는 대부분 이슈를 시민이 발의하고, 협업이나 협치를 통해서 문제해결과정을 거치고, 그것이 시민의 성과로 돌아오고. 이런 과정을 거쳐야 한다고 생각해요. 이렇게 운동의 프로세스가 잘 작동하게 해야지요. 실질적으로 이슈를 조직하는 과정에서 새로운 시민들의 참여가 이루어지고, 또 새로운 시민의 참여가 있어야 힘을 갖게 되죠. 시민 파워. (중략) 앞으로 이렇게 운동의 조직화 과정이 자리를 잡으면 좋지 않을까요. (호남권 D)

시민의 공익활동에 대한 지원을 단체의 전문성을 가지고 하는 것이 필요합니다, 보도자료 보내는 것도 시민들은 어렵잖아요. 문제를 알리는 일, 진정서나 고발장 쓰는 일. 이런 일을 단체가 잘한다면, 단체의 특기로 시민들의 공익활동을 지원해주는 일들이 중요한 역할인 것 같습니다. (제주 C)

우리 단체의 정체성에 맞는 활동, 권력을 비판해야 하는 역할. 이런 것들은 그것대로 하고요. 별도로 주민들을 만나서 할 수 있는 넓은 범위의 활동을 더 많이 하면 좋겠어요, 지금은 단체활동 70% 주민들 만나는 활동이 30% 정도인데, 이게 거꾸로 됐을 때, 시민들에게 더 익숙해질 거 같아요. 그러면 시민들도 환경운동이나 시민사회 활동에 대해 더 인정하게 될 거 같아요. 이게 거꾸로 돼 있으니, 일반 시민들은 여전히 조금은 어렵게 느끼는 부분이 있죠. (제주 A)

FGI에서는 활동가를 성장시키기 위한 투자가 무엇보다 중요하다는 의견에 공감대가 높았다. 역량 강화를 위한 전문적인 교육과정을 개발하거나 연구역량을 지원하는 다양한 프로그램이 필요하다는 제안과 역량 강화 못지않게 중요한 것은 권한을 나눠주면서 활동의 경험 폭을 넓힐 기회를 마련하는 것이라는 점도 강조되었다.

지금은 없어진 '임길진 스쿨' 프로그램에 프라이드 같은 것이 있었거든요. 시민사회 활동가로서 그런 과정들이 많이 줄어들고 있는 것이 상당히 걱정되고. 또 하나는 시민사회에서 총괄적인 기획자 역할을 하는 사람들이 많이 줄어들고 있다는 점도 우려가 큽니다. 예전에는 전체 지역을 보면서 기획할 수 있는 사람들이 있었는데, 지금은 그런 기획자 역할을 하는 사람들이 거의 없어지고 있어요. 지역사회 전체를 고민할 수 있는, 시민사회 디자이너라는 표현이 있는데, 그런 것들에 대한 조사들이 좀 필요하지 않을까요. (충청권 A)

기존의 활동가들을 어떻게 지속해서 활동할 수 있게 할 것인가, 전문화할 거냐. 그런 것에 지

역 차원의 투자가 필요하거든요. 그 친구들이 더 공부가 필요하면 공부하게 하고. 근데 제일 중요한 거는 권한을 나눠줘야 해요. 좀 심각한 사례인데, 어떤 단체는 현수막 하나 거는 것도 활동가에게 권한을 주지 않는 단체도 있다는 거죠. (충청권 C)

시민사회연구소를 만들어서 선배로서 후배들을 키우고, 지역의 아젠다를 만들어주고 훈련하는 그런 뭔가의 브레인 역할, 아니면 옆에 멘토 역할을 해주면 좋을 거 같은데. 그런 문화들이 만들어지지 않아요. (충청권 D)

제3절 소결

FGI를 통해서 확인된 지방정부의 시민사회정책에 관한 주요 내용은 다음과 같다. 시민사회의 범위가 시민사회단체를 넘어서서 풀뿌리 주민자치회, 마을공동체 조직, 사회적경제, 중간지원조직 등으로 확장되고 있다. 이런 점에서 시민사회정책의 개념과 대상이 시민사회 활성화를 직접적인 대상으로 하는 정책과 사업의 결과가 시민사회를 활성화하는 정책으로 개념적으로 구분할 필요성이 있다. 또한, 현실적으로 대상별, 영역별 정책이 실행되고 있는 상황에서 협의의 시민사회 활성화 정책이 이를 연계하고 공통의 과제를 만드는 역할을 해야 한다.

민선 6, 7기 지방정부 시민사회정책의 특징으로 전체적으로 시민사회 생태계는 활성화되고 있는 가운데, 시민사회를 주도했던 시민사회단체에 대한 지원은 축소되거나 현상 유지, 중간지원조직을 통한 시민사회 활성화 정책 기조 확산, 풀뿌리조직의 공적 기능 강화, 시민 제안 참여 플랫폼과 공론장을 통한 시민주도 의사 결정 활성화, 거버넌스를 통한 민관협치의 확산 등을 꼽을 수 있다. 시민사회단체에 대한 직접적인 지원 정책은 상대적으로 정체되어 있지만, 시민력을 강화하고 시민들이 제안하고 참여할 수 있는 정책 경로가 활성화 되는 상황을 시민사회단체가 어떻게 적극적으로 성장의 기회로 삼을지가 중요한 과제가 되고 있다.

지방정부 시민사회정책의 주요한 과제로는, 시민사회 활성화 정책을 통한 시민사회 생태계 기반 확대, 활동가의 성장 지원과 비영리 일자리 발굴 및 확산, 재원 경로의 다각화, 보조금 및 민간위탁 방식 개선, 운영지원 인프라 구축 등이 제안되었다. 이러한 과제는 지방정부가 독자적으로 할 수 있는 것도 있지만, 자치단체장이나 지방의회의 인식과 역량이 불균등하다는 점에서 중앙정부 차원에서 법과 제도로 뒷받침해야 한다는 점이 특별히 강조되었다.

시민사회 활성화를 위한 시민사회의 역할로는 권력감시와 민관협치의 양 날개 역할을 수행할 수 있는 역량 강화, 지역의 미래 비전을 만드는 공론장 역할, 자립을 위한 노력과 일하는 방식 바꾸기 등이 필요하다고 보았다. 전반적으로 시민사회단체의 위기감이 상당히 퍼져있지만, 위기 상황에서 새로운 변화를 만들기 위한 공감대와 실천이 싹트고 있음을 확인할 수 있다.

10

결론

제1절 결론

1. 지방정부 시민사회정책의 중요성

2020년 5월, 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」이 제정된 후 서울시와 충청남도 등 지자체에서 조례가 정비되는 흐름이 형성되고, 조례에 따라 '시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획' 수립 절차에 들어가는 등 지방정부의 시민사회 활성화 정책이 본격화되는 계기가 마련되었다.

그동안 시민사회에서는 지방정부의 시민사회 정책 기조가 활성화 방향을 지향하기보다는 규제와 관리 중심의 정책 기조가 지배적이며, 중앙정부와 지방정부 간, 부처 간 정책의 분절성이 심각하여 정책 효과가 미진하다는 문제를 제기해왔다. 지방정부마다 시민사회 활성화를 위한 제도적 기반 등 정책 환경조성을 비롯하여 정책추진 양상에 편차가 발생하여 지역 시민사회 활성화 및 균형발전에 저해 요소가 되고 있다는 점도 문제적 상황으로 진단되었다. 그러나 무엇보다 지방정부의 시민사회정책에 관한 기초적인 현황이 제대로 파악되지 않아 체계적인 시민사회 활성화 정책 수립 및 효과적인 정책 집행을 가로막고 있다는 점이 심각하다고 할 수 있다.

시민사회의 역사가 길지 않고, 시민의 사회참여나 시민사회의 공익적 역할에 대한 사회적 인식이 높지 않은 상황에서 시민사회 활성화를 위한 우선적인 과제는 시민사회 활성화를 위한 기초적인 생태계를 조성하는 것이라고 할 수 있으며, 이를 위해서는 시민사회 활성화를 위한 제도적 기반마련과 정책 수행에 필요한 기초적인 여건 확보가 필수적이다.

그러나 그동안 정부와 시민사회 모두 정책의 우선순위, 재원 부족 등의 명분으로 시민사회 활성화를 위한 생태계 기반조성에 소홀했던 측면이 있다. 시민사회 활성화 정책을 수립하기 위해 다양한 측면에서 정책 환경에 대한 분석이 뒷받침되어야 하지만, 시민의 사회참여 및 시민사회 공익활동 실태, 공익활동가의 활동 조건 및 시민사회조직 현황 등 시민사회 생태계 현실에 관한 기초적인 현황이 제대로 파악되고 있지 않은 현실이다. 또한, 그동안 집행되었던 시민사회정책에 관한 문제의식이 광범위하게 퍼져있음에도 불구하고, 정책실행에 관한 평가가 이루어지지 않아 정책 효과성이 낮은 채로 계속 유지되는 예도 있다.

특히, 지방정부에서 문제가 심각하다고 할 수 있다. 우리 사회를 좀 더 나은 사회로 전환하고자

하는 시민의 역량 행사가 지역사회에서 비로소 실현된다는 점을 상기할 때, 지방정부의 역할은 더욱 크다. 지역은 변화를 향한 시민의 사회참여와 실천의 단위이자, 시민사회를 두텁게 하고 건강하게 하는 근간이므로, 지방정부 정책이 시민사회 활성화에 끼치는 영향이 크다. 지방정부가 국가정책을 시행하는 동시에 구체적인 정책 실천 과정에서 시민사회의 활동과 협력을 매개하는 일본의 경험(박경민, 2021 : 155)은 민주화 이후 시민참여와 거버넌스가 중요한 정책 담론으로 자리 잡은 한국에도 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

지방자치제 도입과 확대는 지역 시민사회를 개혁적이고 민주적으로 변화하고자 하는 흐름을 형성하는 계기가 되었다. 시민운동의 능동적인 제도화 전략이 매개되어 지역사회에 뿌리를 내린 다양한 운동이 활성화되었으며, 민관협력이 확장하는 결과를 가져왔다(김도균, 2016 : 201-203). 민주화 이후 지방정부가 시민사회에 끼치는 영향력은 점점 커지고 있다. 최근 코로나-19 위기에서도 우리가 당면한 문제 해결의 방향과 속도는 지방정부의 역량에 달려있다는 점을 확인한 바 있다. 이런 점에서 지방정부는 전통적인 행정의 역할을 넘어 시민의 역량을 강화하고 시민사회조직의 지속가능한 활동을 촉진하는 환경조성자의 역할이 적극적으로 요청된다.

2. 17개 광역시도 시민사회 활성화 정책 방향

17개 광역시도의 시민사회 현황을 바탕으로 지방정부의 시민사회 활성화 정책 기조, 제도적 기반구축 현황, 민주시민교육 및 자원봉사활동 정책, 시민사회 공익활동 촉진정책, 시민참여 및 시민사회와의 협력 정책을 구체적으로 살펴보았다. 본 연구의 목적이 17개 광역시도의 시민사회 활성화 정책 현황조사에 집중하고 있으므로, 앞서 살펴본 현황조사에 근거하여 개괄적으로 이후 지방정부의 시민사회 활성화 정책 방향을 제시하고자 한다.

지방정부 시민사회 활성화 정책에 관한 핵심적인 방향은 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」(대통령령)에 잘 반영되어 있다. 규정 제2조에 제시된 ▲시민사회의 자율성·다양성·독립성을 보장할 것 ▲사회문제 해결에 있어 시민 공익활동의 가치를 존중할 것 ▲시민의 공익활동을 위축시키는 제도와 관행을 없앨 것 ▲시민의 공익활동을 촉진하기 위해 시민사회 전반에 대한 다양하고 공정하며 실질적인 지원방안을 마련할 것 ▲정책의 수립·시행·평가 과정에서 시민사회와 소통·협력을 강화할 것이란 내용은 정부의 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 정책 수립과 시행의 기본원칙이자, 핵심 방향이라고 이해할 수 있다. 현재 대통령령에 따르면 정부는 이에 관한 내용을 지방자치단체가 따르도록 권고할 수 있다고 규정되어 있는 수준이지만, 지방정부가 향후 시민사회 활성화 정책 수립의 기초로 삼을 필요가 있다.

또한, 「2022~2024 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획」에 담겨있는 추진 원

칙은 17개 광역시도 시민사회 활성화 정책에 있어 중요한 준거가 된다. 추진 원칙은 첫째, 공익활동의 사회적 기여 존중과 광역 정부의 책임과 역할 강화(책무성). 둘째, 시민사회의 다양한 영역과 분야를 포괄하는 중·장기적 광역 정부의 전략 마련(포괄성). 셋째, 현장의 변화와 수요에 반응하고, 일관되며 공정한 정책 집행(실효성). 넷째, 범 광역 정책으로 지역, 영역, 주체 간 연계를 촉진하는 통합체계 구축(연계성). 다섯째, 지역적 특성 및 어려움을 고려한 능동적 지원(지역성)으로 요약할 수 있는데, 이러한 추진 원칙이 지역에 뿌리내렸을 때 비로소 기본계획이 실질적으로 실현될 수 있을 것이다.

「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」과 「2022~2024 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획」에 담겨있는 핵심 방향을 전제하고, 그에 더해 17개 광역시도 시민사회 활성화 정책 진단, 지역 시민사회 공익활동 현장의 목소리를 종합하여 지방정부의 시민사회 활성화 정책 방향에서 세 가지를 강조하고자 한다.

첫째, 시민사회 역량 강화의 관점에서 시민사회 활성화 정책의 통합성을 제고하는 방향이 필요하다. 그동안 시민사회 정책은 시민교육, 자원봉사, 시민사회단체, 기부 등 시민참여의 유형과 경로, 시민사회운동, 공동체, 국제개발협력, 사회복지 등 시민 활동 분야 등 분야별로 분절적으로 계획되고 수행되었다. 법적 근거가 개별적이고, 그에 따라 담당하는 정부 부처와 재원 출처가 모두 달라, 외형상 사업의 목록과 프로그램은 증대되었지만, 사업 효과성은 그에 미치지 못하였다. 정부의 칸막이 정책이 더욱 심각한 것은 정부 정책의 전달체계에 따라 시민사회도 분절화 되는 결과를 초래하여 시민사회의 내적 협력과 연대의 수준이 지속하여 낮아지고 있다는 점이다. 이는 시민역량의 형성에도 부정적인 영향을 미친다. 우리 사회에 필요한 시민역량은 시민 결사체활동과 자원봉사, 시민교육의 유기적 연결을 통해 확보할 수 있는데(이선미, 2020), 현재 시민력을 높이고 시민사회의 지속가능성을 목표로 하는 많은 정책이 분산적이고 분절적으로 수행되어 정책 시너지 효과를 저해하고 있기 때문이다.

시민사회 활성화 정책의 궁극적 목표는 시민의 자발적이고 자율적인 사회참여를 촉진하고, 시민사회조직이 공익활동과 사회적 가치 활동을 효과적으로 수행할 수 있도록 성장을 지원하며, 시민사회 생태계를 조성하고 지원하는 것이라는 점을 상기하여 통합적인 정책 방향을 추구할 필요가 있다. 아직 시민사회기본법은 제정되지 못했지만, 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」과 그에 따른 기본계획의 수립을 통해 자원봉사, 마을공동체, 비영리 시민사회단체 등 시민사회 영역별로 수행되는 개별 정책과 중앙부처와 지방정부, 지방정부 간 다른 정책 기조와 사업을 포괄적이며 통합적으로 수행할 수 있는 제도적 기반을 어느 정도 갖추고 있다. 따라서 현재까지 진전된 제도를 바탕으로 시민성과 시민사회 역량을 강화하는 차원의 유기적 연계 및 체계화를 진전시키는 정책 방향의 필요성을 강조하고자 한다.

둘째, 정책의 일관성이다. 정책 일관성은 시민사회 활성화 정책의 수립 주체인 정부 부처 간, 정책 계획과 실행 주체라고 할 수 있는 중앙정부와 지방정부 간에 적용된다. 그러나 현재 정부의 시민사회 정책은 각 부처에서 산발적으로 추진되고 있어 정책적 효과를 떨어뜨리는 주요 요인으로 작용하고 있으며, 이는 지방자치단체 시민사회 활성화 정책에서도 마찬가지이다. 대표적으로 광역시도 비영리민간단체의 공익활동 지원사업의 경우, 예산 규모가 크지 않음에도 불구하고 부처별로 분산되어 진행되고 있어 공익활동 활성화 사업의 기초라 할 수 있는 시민사회에 관한 정보가 종합적으로 파악되고 있지 않으며, 공익활동 지원사업에 관한 행정의 역할도 제한적이며, 낭비가 발생하고 있다. 이에 비영리민간단체의 지원과 관리를 체계화하기 위해 지원부서의 단일화를 비롯하여 부처별 특성을 반영하면서도 통합적인 지원체계 구축을 통해 일관성 있는 정책추진이 필요하다는 주장이 제기되고 있다(김용동, 2013; 이환성 외 2021).

그러나 지방정부에서 시민사회 활성화 정책을 일관성 있게 추진하려는 방안이 담당 부처의 통합에 머물러서는 안 될 것이다. 가장 중요한 것은 지방정부의 시민사회 활성화 정책의 비전, 목표, 전략이 구체적으로 수립되고, 명문화되어 시민들에게 공개되는 것이다. 지방자치단체장의 정책적 의지와 시정 및 도정의 정책 기조에 시민사회 활성화에 대한 비전과 목표, 전략이 일관되게 제시되었을 때 비로소 시민사회 활성화 정책의 전달체계 및 구체적인 방안에서 정책 일관성을 확보할 수 있게 될 것이다.

셋째, 광역시도 균형발전이다. 본 연구결과, 시민사회 활성화 정책 영역에서 17개 광역시도 간, 광역시와 광역도 간 정책 현황에서 차이를 발견할 수 있었다. 지방정부의 시민사회 활성화 제도와 정책, 자원의 격차뿐 아니라 지역 시민사회 간 역량의 불균형 문제도 심각하다. 한국 사회 전반에서 드러나는 지역 불균형이라는 문제는 시민사회 현황 및 시민사회 활성화 정책에서도 나타났다. 시민사회 활성화 정책에서 나타나는 지역 간 편차의 발생 요인은 본 연구에서 다루고 있는 지자체장의 시민사회 활성화 정책에 대한 정치적 의지, 공익활동에 관한 인식, 제도화 수준의 범위를 넘어서지만, 지역 시민사회 불균형 문제에 적극적으로 대응할 필요가 있다는 점을 강조하고자 한다. 농·어업 중심의 1차 산업, 영세한 3차 산업으로 구성된 지역의 경우 다른 지역에 비해 시민사회조직이 현저하게 적은데, 이는 저성장과 경기침체, 생산인구 감소 등의 지역 경제 상황이 시민사회조직 인프라 및 재정 상황의 열악함을 초래한다는 것을 의미한다(최인수·김필두, 2018). 이와 같은 사회경제적 현실에서 지역 간 격차는 시민사회의 발전을 저해하는 요인이 될 것이다.

지역 시민사회, 특히 비수도권 지역, 비도시화 지역 등 지역의 사회경제적 환경과 시민사회조직의 특수한 현실을 고려한 정책이 필요하다. 한 예로 시민사회 활성화 정도가 낮은 지역에 시민사회단체 공익활동가 채용을 지원하거나, 청년들을 지역 공익활동가로 육성 지원하여 지역 시민사회 활동가 재생산 구조를 마련할 수 있는 정책은 의미가 있다(이환성, 2021 : 228). 중앙정부에

서 실시되었던 지역특화형 비영리분야 일자리사업, 청년일경험지원사업 등은 실제 사례로서 지역 시민사회에서 긍정적인 평가를 받은 바 있다.

광역시와 광역도 간, 광역시도 간 격차를 해소하고 지역 균형의 관점에서 시민사회 활성화 정책을 추구할 때 중앙정부의 역할이 매우 중요하다. 중앙정부 정책이 지방정부에서 실현될 때 걸림돌이 되는 요인 중 하나로 지방정부의 특성이 제대로 고려되지 않는 점을 들 수 있다. 아무리 기대효과가 좋은 정책이라고 하더라도 중앙정부에서 지방정부의 재원 현황이나 지역 시민사회의 역량을 고려하지 않거나, 제도적 유인책 없이 지방정부의 시민사회 정책을 견인하려 하는 경우 실제로 지방정부에서 정책이 집행되기 어려운 경우가 많다. 지방정부의 재정적 취약성과 중앙정부에 대한 의존성이 높은 지방분권 상황에서 지방자치단체의 현실을 면밀하게 고려하지 않은 정책 수립이 반복되면 지역 간 차이는 더욱 크게 발생할 가능성이 높다.

3. 17개 광역시도 시민사회 활성화 주요 정책과제

앞에서 제시한 지방정부 시민사회 활성화 방향을 바탕으로 하여 정부의 「2022~2024 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획」의 추진과제에 근거하여 민선 7기 광역시도의 시민사회 활성화 사업 추진 현황과 향후 과제를 짚어 보았다.

〈표 10-1〉 정부의 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획 관련 민선 7기 17개 광역시도 주요 사업 현황

중앙정부 기본계획		민선 7기 17개 광역시도 주요사업
전략목표	추진과제	
시민사회 활성화를 위한 기반 조성	시민사회 활성화를 위한 제도적 기반 마련	• 공익활동 촉진 조례(서울, 부산, 대구, 대전, 울산, 경기, 강원, 충북, 충남, 경남, 제주) • 공익활동 지원을 위한 광역 중간지원조직 설치 및 운영 관련 조례 (서울, 부산, 대구, 광주, 대전, 울산, 경기, 충북, 충남, 경남, 제주)
	시민사회 활성화를 위한 시민사회 연구·조사 기반조성	• 시민사회 활성화와 공익활동 증진 기본계획 수립 연구(경기, 충남, 충북)
시민사회 및 공익활동 역량 강화와 성장 지원	민주시민교육 확대와 공익활동 참여 촉진	• 민주시민교육 활성화 조례(서울, 부산, 인천, 광주, 대전, 울산, 세종, 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경남) • 자원봉사 관련 조례(17 광역시도 전체) • 온라인 민주시민교육 아카데미(서울), 민주시민교육 활성화(대구), 광주 정신과 민주의식 함양을 위한 민주시민대학(광주), 대전형 민주시민교육 콘텐츠 개발(대전), 군인 대상 민주시민교육 시범운영(경기), 시민대학 '처음시민캠퍼스'(인천), 세종시민대학, 경북도민행복대학 등 • 민주시민교육전담조직 운영:생활속민주주의학습지원센터(서울) 부산민주

중앙정부 기본계획		민선 7기 17개 광역시도 주요사업
전략목표	추진과제	
		시민교육네트워크(부산),경기도민주시민교육센터(경기) • 블록체인 기반 자원봉사 은행(부산), 자원봉사 참여 활성화(대구), 온라인 맞춤형 사회공헌 자원봉사 플랫폼 구축(광주), 대전청년 자원봉사 네트워크 사업(대전), 지역사회 문제해결을 위한 주민주도 밀착형 자원봉사 활동가 양성(충남), 민간중심 공익형 자원봉사 프로그램 운영(전북) 등
	비영리민간단체 및 공익활동가 지원 강화	• 비영리민간단체 공익활동 지원사업(서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 경기, 강원, 충북, 경북, 경남, 제주) • 시민사회 공익활동가 양성을 위한 공익활동 디딜자리 인턴십 운영(서울), 청년·청소년 공익활동가 양성(충남) 등
	지역 시민사회의 협력 강화 및 기반구축	• 공익활동 지원을 위한 기초 중간지원조직 설치 및 운영(서울, 충남 경기) • 권역별 네트워크 및 시군 공익활동 촉진사업(충남, 경기)
민관협력과 사회적 연대 강화	정부와 시민사회 간 소통 협력 강화	• 민관협치 조례(서울, 부산, 인천, 광주, 울산, 세종, 경기, 충남, 경남, 제주) • 협치 공론장, 민·관 신뢰 기반구축을 위한 사회협약, 스마트서울 협치시스템(서울), 부산시민협치협의회(부산), 민관협치위원회, 시민정책자문단(인천), 민관협치협의회, 혁신추진위원회(광주), 새로운대전위원회(대전), 미래비전위원회(울산), 민관협치위원회(경기), 지속가능발전협의회(충북), 정책자문위원회, 민관협치회의, 협치학교(충남), 사회혁신포럼, 협치학교(경남), 범국민위기극복협의체(제주) 등
	국제사회와의 협력 강화	

중앙정부의 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획에서 제시된 추진과제와 관련하여 17개 광역시도의 사업 현황을 통해 지방정부 시민사회 활성화를 위한 정책과제를 아래와 같이 도출하였다.

첫째, 시민사회 활성화를 위한 제도적 기반 마련과 관련해서 아직 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 관련 조례가 제정되지 않은 인천, 광주, 세종, 전북, 전남, 경북 지역에서 관련 조례를 제정할 필요가 있다. 미 제정된 지역 중 광주는 광주시엔지오(NGO)지원센터를 통해 시민 공익활동 보장과 엔지오(NGO)의 성장을 지원하고자 하는 「광주광역시 엔지오(NGO)지원센터 설치 및 운영 조례」를 제정·운영하고 있지만, 종합적이고 체계적인 시민사회 활성화 정책을 추진하는 법령으로는 한계가 있다. 앞서 살펴본 것처럼 시민사회 활성화 정책에서 법률은 사회적 정당성 획득과 실효성 있는 정책추진의 근거이며, 정책 집행에서 핵심적인 요소라 할 수 있는 재원의 확보는 법적 기반을 갖추었는지에 따라 크게 영향을 받는다.

대통령령 제정 이후 총리실은 기본계획을 수립하는 한편, 지방정부에서 관련 조례 제정을 지원하기 위해 표준조례안을 만들고, 전국 순회 간담회를 하는 등의 노력을 한 바 있으며, 그 결과 여러 지방정부에서 새로이 조례를 제정하거나, 기존의 공익활동 활성화 관련 조례를 개정하는 방식으로 지역 시민사회 활성화를 위한 제도적 기반을 마련하는 성과를 거두었다.

시민사회 활성화 정도에 정치지형은 매우 큰 영향을 끼치는 요인이라 할 수 있다(박은호, 2020 : 40). 2022년 지방선거 결과. 민선 8기 지방정부의 정치적 지향은 민선 7기와 많은 부분 달라졌고, 이에 따라 민선 7기에서 추진되었던 시민사회 활성화 정책이 퇴행할 것이라는 전망이 제기되기도 한다. 이런 현실에서 시민사회 정책의 일관성을 유지할 수 있는 가장 실효성 높은 대안은 제도적 기반을 튼튼히 하는 것이라고 할 수 있다. 또한, 본론에서 살펴본 바대로 시민사회 기반조성 정책, 시민사회 공익활동 촉진정책, 시민참여 정책, 좀 더 구체적으로는 민주시민교육 활성화 정책, 공간 기반조성 정책 등 어떤 분야의 정책도 법적 기반을 갖추었을 때 비로소 정책 집행의 안정성을 확보할 가능성이 커진다. 자원봉사 관련 예산이 공익활동 직접 촉진 예산보다 더 큰 규모로 나타난 사실에서 알 수 있듯이, 시민사회 주체들이 안정된 조건에서 활동하기 위해서는 제도적 뒷받침이 필수적이다.

둘째, 추진과제 중 지방정부 정책 현황에서 가장 미진한 부분이 시민사회 활성화를 위한 시민사회 연구·조사 기반조성이다. 현재 경기와 충남, 충북에서 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례」제정 후 관련 기본계획 연구가 진행되는 수준일 뿐, 민선 7기 지방정부 전반적으로 연구·조사 기반조성을 위한 정책 사업이 체계적으로 추진되지 못했다. 중앙정부 차원에서도 대통령령 제16조 시민사회 및 공익활동 연구기관의 지정·운영에 따라 연구기관 지정 절차가 이루어지고 있으나, 지원 규모는 크지 않은 것으로 알려져 있다. 그밖에 국가 승인 통계에서 시민사회 관련 지표 생산과 국책연구기관의 시민사회 관련 연구 확대 및 시민사회 연구자 네트워크 구축 등이 추진되었으나, 현재까지는 세부사업이 조금씩 수행되고 있는 상황으로 기반조성의 측면에서는 좀 더 시간이 필요해 보인다. 이와 같은 상황에서 지방정부가 시민사회 연구·조사 기반조성이란 과제를 추진하는 것은 현실적으로 어려워 보인다.

그러나 연구·조사 기반의 마련은 지역 시민사회의 생태계 구축에 있어 중요한 부분이다. 앞서 언급한 정치지형을 비롯하여 사회경제적 환경, 시민사회의 기초 현황과 활동력 등은 시민사회 정책을 수립할 때 필수적으로 고려해야 할 요소이나, 지역마다 정책 여건과 환경이 모두 다르기 때문이다. 또한, 최근 시민사회 생태계와 공익활동 양상의 변화가 큰 폭으로 감지되고, 시민의식 역시 급속히 변화하고 있는 데 이런 현실 변화를 포착, 반영해야 현실에 천착한 정책 수립이 가능하기 때문이다. 특히, 시민사회 활성화 정도가 낮은 지자체일수록 오히려 시민사회와 공익활동에 관한 기초조사 체계 구축과 연구·조사 기반을 마련하는 과제가 시급하다.

현재 지역 시민사회에서는 불충분한 자원 문제로 인해 온전한 연구 활동에 한계가 있지만, 경기, 대전, 부산 등 지역 차원에서 전문적으로 시민사회 연구를 하는 민간연구소가 있으며, 시민사회 현장에 기반을 두고 정책연구를 하는 연구자 그룹도 소규모 수준이지만 활동 중이다. 이런 상황을 고려하여 지방정부는 지역 시민사회 현장연구자와 민간연구소, 지역 대학, 지방정부가 출연

한 연구기관 등의 협업 시스템을 갖추어 지역 시민사회 활성화에 필요한 정책과제를 핵심적으로 선별하여 수행할 필요가 있다.

셋째, 중앙정부 추진과제 중 민주시민교육 확대와 공익활동 참여 촉진, 비영리민간단체 및 공익활동가 지원 강화, 정부와 시민사회 간 소통 협력 강화는 지방정부에서도 다양한 방식으로 정책이 추진되고 있다는 점을 확인했다. 모법이 없는 가운데에도 민선 7기 동안 다수의 지자체에서 시민사회 활성화와 공익활동 증진 관련 조례, 민주시민교육 관련 조례, 민관협치 관련 조례가 제정되어 어느 정도 제도적 기반을 갖추었다고 할 수 있다. 앞으로는 제도적 기반을 발판으로 하여 관련 사업의 내실화를 통해 해당 정책의 효과성과 효능감을 높일 필요가 있다. 이를 위해 지방정부는 사업의 실질적 성과를 담보할 수 있도록 예산 확보와 사업 수행에 걸림돌이 되는 지침의 개선, 시민사회 현장의 목소리를 반영하는 혁신적인 사업방식을 마련하고, 중앙정부는 관련 사업이 더욱 안정적으로 집행될 수 있도록 (가칭)시민사회기본법, (가칭)민주시민교육지원법을 제정해야 할 것이다. 특히, 지방정부가 당면한 과제는 비영리민간단체 공익활동 지원사업의 규모 확대와 상호 신뢰에 기반한 민관협력의 정착이라고 할 수 있다.

넷째, 지역 시민사회와의 협력 강화 및 기반구축은 광역시도 차원에서 기초지방자치단체 및 기초단위 시민사회와의 협력에 관한 과제이다. 가장 큰 목적은 시민사회 생태계 조성이 광역 차원에서 머무는 것이 아니라 광역 소속 시군구까지 시민사회가 고르게 발전할 수 있도록 하는 것이다. 일부 지역에서 수행한 권역 혹은 기초 지역 시민사회 활성화와 공익활동 증진 관련 중간지원조직 설립 촉진, 기초단위의 시민사회 생태계 기반 지원사업, 권역별 네트워크 및 시군 공익활동 촉진 사업 등은 기초단위 시민사회를 활성화해 광역시도의 시민사회 생태계를 더욱 튼튼하고 건강하게 하는데 기여했다는 평가를 받고 있다. 또한, 광역단위와 기초단위 시민사회 간 대화와 소통을 활성화해 시민사회 현장의 실태를 파악하고, 공익활동 일선의 정책 요구를 반영할 수 있게 하여 정책의 효과성을 높이는 효과도 발생했다. 그러나 광역시도에서 기초단위 시민사회와 협력을 강화하고 지역 시민사회의 기반을 구축하는 과제는 기초 지자체에서 해결해야 하므로 광역 지방정부의 몫이 아니며, 광역 정부의 주도성으로 인해 기초정부의 정책 자율성이 훼손된다는 인식 등으로 인해 정책의 우선순위를 결정할 때 종종 뒤로 밀리는 경우가 많다. 따라서 어떤 정책과제보다도 광역 지방정부의 정책 의지가 중요하다.

다섯째, 시민사회 활성화 관련 예산이 확대될 필요가 있다. 17개 광역시도 본 예산 일반회계 전체 규모 대비 '시민사회 공익활동 활성화 정책' 범주의 사업에 대한 예산 비중은 광주를 제외하고 0.1~0.2% 내외 수준으로 조사되었다. 서울의 시민사회 공익활동 활성화 지원사업 예산은 약 642억 원으로 규모가 가장 크나 그 비중은 0.23%에 불과하였다. 경남은 0.08%로 일반회계 전체 규모 대비 시민사회 관련 예산 비중이 가장 낮았는데, 이는 시민사회 현황을 비롯하여 시민사회

활성화 정책의 발전 정도와 연관성이 있을 것이다. 시민사회 활성화에 대한 정부의 책무가 법령에 명시되어 있는 만큼 시민사회 활성화 정책에 필요한 예산 배정이 보다 적극적으로 고려되어야 하며, 예산의 적정규모와 우선순위에 관한 정책 논의도 필요하다.

특히, 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위해서는 보편적인 시민사회조직이나 일반 시민을 대상으로 하는 사업과 예산이 확대되어야 한다. 연구결과, 시민사회 활성화 관련 예산 중, 시민사회 활성화와 공익활동 촉진을 직접적인 목적으로 하는 협의의 시민사회 활성화 정책에 해당하는 비중은 34.2%인데 비해, 법정 민간단체 지원 비중은 19.2%로 나타났다. 이는 현재 시민사회 활성화 정책 예산이 보편적인 시민사회조직이나 시민공익활동을 촉진하는 정책보다 특정 단체의 육성과 지원에 보다 집중되어 있음을 의미한다.

여섯째, 17개 광역시도 시민사회 활성화 정책 예산을 비교해본 결과, 광역시도 간 차이가 발견되었다. 예를 들어, 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 직접적인 목적으로 하는 협의의 시민사회 활성화 정책 예산의 비중은 충북이 63.9%로 가장 높은 것으로 조사되었다. 이에 반해 경북의 경우 대표적인 법정 민간단체 지원 예산이 39.0%에 이른다. 17개 광역시도의 비영리민간단체 등록 현황에서 볼 수 있듯이 예산 규모에서도 광역시도 간, 광역시와 광역도 간 차이를 확인할 수 있었다. 이러한 차이는 지방정부 시민사회 활성화 정도를 가늠하게 해줄 뿐 아니라, 향후 정책의 방향을 수립하는 데에도 중요한 근거가 될 것이다. 지역사회의 고유성과 더불어 예산을 통해 확인한 시민사회 정책 지형도를 기반으로 시민사회 생태계 구축의 방향이 모색되어질 필요가 있다.

참고문헌

1. 보고서/논문/단행본

강민수·윤모린. 2021. 「한국 사회적경제기본법(안) 쟁점 연구」. 『시민사회와 NGO』 19(10). pp.129-166.

강인성. 2008.「지방정부 주민참여제도의 정책과정과 참여유형에 따른 영향력 분석: 16개 광역자치단체를 중심으로」.『한국행정학보』42(3). pp. 215-238.

강정석·윤건·박정원·심우현. 2016.「정부역량 지수화 방안 연구」. 한국행정연구원.

공석기·유지연. 2017. “한국비영리섹터 지형분석” 제17회 기부문화심포지엄 자료집

공정옥. 2021.「시민사회 연대와 통합을 위한 제도 마련」. 시민사회 3법 입법 촉구를 위한 시민사회 토론회. 시민사회활성화전국네트워크·전국민주시민교육네트워크.

국회사무처. 2022.「보훈단체 보조금 지원 실태 분석을 통한 보조금 운영 효과성 제고 방안」(수행기관 : 아시아교류협력센터, 2022.02.02.)

곽현근. 2011. “지역사회 주민조직 참여가 인지적 사회자본에 미치는 영향에 관한 연구 : 주민조직 유형별 차이를 중심으로”.『한국공공관리학보』Vol.25, No.2

권오성·서용성·허준영. 2012.「역대 정부의 국정기조 비교분석 연구」. 한국행정연구원.

금창호·권오철. 2018.「공익활동지원사업 성과분석 및 평가」. 한국지방행정연구원

김남옥·석승혜·장안식. 2016.「왜 한국사회에서 정치적 사회참여는 감소하는가?」.『사회와 이론』28. pp. 33-67.

김도균. 2016.「대전지역 사회운동의 성장과 분화」.『시민사회와 NGO』14(1).

김동노. 2013.「시민운동의 정치 참여를 통해 본 시민운동의 성장과 한계」.『현상과 인식』37(3). pp. 59-85.

김동철·김대건. 2021.「시민참여와 사회적 자본의 관계에서 공동체 의식의 매개효과에 관한 연구: 춘천시 주민자치회 전환 지역을 중심으로」.『사회과학연구』60(1). pp. 3-29.

김보람·최정민. 2017. “중간지원조직과 행정기관간의 협력관계연구: 서울시 마을공동체종합지원센터와 서울시를 중심으로”.『국정관리연구』Vol.12, No.03.

김선혁 외. 2006.「민주화와 시민사회의 대정부 항의: 비통상적 시민참여와 거버넌스」.『한국행정연구』15(3). pp. 249-270.

김선혁. 2011.「정부의 질과 시민사회: 비판적 검토와 지표 개발을 위한 시론」.『정부학연구』17(3). pp. 49-78.

김성주·정복교·윤정아. 2021.「코로나19 시대의 정부와 시민사회의 역할에 관한 국제 비교연구」.『시민사회와 NGO』19(2). pp. 3-48.

김소연 외. 2018.「서울시 시민사회(활성화) 정책 제언」. 서울시NPO지원센터·서울연구원.

김소연·신권화정·류홍번·김승순. 2020.「한국 시민사회 관련 법제도 현황, 쟁점과 과제」. 청와대 시민사회수석(2020.12)

김소연·오현순·조철민·김문주. 2019.「서울시 시민사회 활성화 기본조례와 기본계획 수립 연구」. 서울시NPO지원센터(2019.11)

김용동. 2013.「대전광역시 사회단체보조금 지원 실태와 개선방안」. 대전발전연구원.

김유현. 2016.「정치적 민주화가 비영리부문 성장에 미치는 영향」.『한국행정학보』50(3). pp. 131-159.

김정욱·진성만. 2018. “지방자치단체의 비영리공익활동지원에 관한 연구: 중간지원조직을 통한 공익활동지원으로부터의 함의”. 경인행정학회 학술대회 발표논문

김정원. 2017.「한국의 사회적경제 조직화 특성에 대한 분석」.『경제와사회』114. pp. 79-121.

김정희. 2016.「부산 경남지역 시민사회단체의 역량과 조건 연구」.『신학과 사회』30(1). pp. 149-190.

김종법. 2021.「축소사회 위기 해결을 위한 제4섹터 활성화 방안 연구」. 시민사회와 NGO 19(10). pp. 75-102.

김종수 외. 2021.「국민참여 성과분석 및 발전방안」. 행정안전부.

김지수. 2019.「국민참여제도 실태분석 및 활용방안 연구」. 한국지방행정연구원.

김지수·박재희. 2020.「문재인정부의 국민참여제도 운영성과 분석」. 한국지방행정연구원.

김혁래. 1997.「한국의 시민사회와 비정부단체(NGO)연구: 현황 및 발전전략」.『동서연구』9(2). pp. 37-68.

라미경. 2017.「민관협치를 바탕으로 한 시민정치: 서울시 사례를 중심으로」.『NGO연구』12(1). pp. 77-106.

류홍번. 2021.「시민사회 활성화를 위한 정부-시민사회의 성과 평가와 추진전략」. 시민사회 대토론회 자료집. 국무총리소속 시민사회위원회·한병도 의원실·민형배 의원실.

미우라 히로키·한주희. 2013.「한국 사회생태계에서 정부-기업-시민섹터 간 융합적 영역: 조직, 재

정, 시민참여의 실태와 경향". 『한국정치연구』 22(3). pp. 121-152.
바버. 벤자민 R(Barber. Benjamin R.). 2006. 『강한 시민사회 강한 민주주의』. 일신사.
박경민. 2021. 「일상적 시민 공간으로서의 자발적 시민 결사체: 일본의 글로벌 마치즈쿠리 프로젝트와 시민참여 경험에 관한 민족지적 연구」. 『한국문화인류학』 54(1). pp. 123-179.
박선미·류재영. 2020. 「부산지역 시민사회단체 현황 및 지속가능 생태계 구축을 위한 기초조사」. (사)부산시민재단(2020.12)
박선미·주명준·류재영, 부산지역 시민사회단체 공익활동가 실태조사, 부산시민재단, 2021년.
박상필. 2011. 『NGO학』. 아르케.
박영선. 2015. 「비영리민간단체지원법을 중심으로 살펴 본 시민사회 활성화 정책 방안 연구」. 『NGO연구』 10(1). pp. 139-169.
박영선·정병순. 2019. 「시민사회 생태계 진단과 활성화 정책 방향: 새로운 공익활동 주체 중심으로」. 서울연구원.
박영선·정병순. 2020. 『중간지원조직 공익활동역량강화방안』. 서울연구원정책과제연구보고서
박은호. 2020. 「경기시민사회 현황과 과제」. 경기도 시민사회 발전 및 공익활동 활성화 방안 마련을 위한 민관합동 정책토론회.
박준·김성근. 2019. 「시민주도 민주해결을 위한 시민사회역량 강화 방안」. 한국행정연구원(2019.12.31.)
부산시민운동지원센터. 2021. 『2021년도 활동보고서』
서울시마을공동체종합지원센터. 2021. 『서울 마을공동체 정책 돌아보기』
서울시NPO지원센터·서울연구원. 2018. 『서울시 시민사회(활성화)정책 제언: 시민사회 현장의 평가와 수요를 중심으로』
서진 외. 2019. 「국민참여 활성화를 위한 민-관 정책공론장 설계와 운영방안 연구: 광화문 1번가 열린 소통포럼을 중심으로」. 행정안전부.
성지은·송위진. 2020. 「중앙부처의 리빙랩 관련 사업 동향과 과제」. 『리빙랩 동향과 이슈』 제1호. 한국리빙랩네트워크.
신상준·윤창원·이영동. 2018. 「촛불집회 이후 시민과 시민사회단체의 양자 간 인식 변화: 서울지역을 중심으로」. 『NGO연구』 13(3). pp. 153-193.
신진욱. 2011. 「2000년대 한국 시민사회의 분절과 분산」. 강원택·장덕진 편. 『노무현 정부의 실험』. 한울.
신진욱. 2020. 「국가역량의 개념과 다차원적 분석틀: 국가역량 레짐의 다양성 연구를 위한 이론적 고찰」. 『한국사회학』 54(1). pp. 65-100.

안현찬·구아영. 2017.『서울시 마을공동체 지원사업 성과평가와 정책과제』. 서울연구원

에드워즈, 마이클(M. Edwards). 2005.『시민사회: 이론과 역사, 그리고 대안적 재구성』. 동아시아.

오수길. 2020. “공동체 활동 중간지원조직의 지원체계에 관한 연구.”『한국조직학회보』16(4), 31-59.

오은주·오승훈. 2020.「서울시 사회적 자산화 활성화 방향」.『서울연구원 정책리포트』. 제310호.

이민철. 2019.「광주의 플랫폼들: 현재와 미래」. 민주주의 서울 전문가 포럼 발표문.

이선미. 2016.「시민성 관점에서 본 자원활동: 새로운 유형과 관점」.『NGO연구』11(1). pp. 57-83.

이선미. 2020.「개인화 시대의 하이브리드 자원봉사 조직화와 적극적 시민성: 서울시자원봉사센터 소모임 활성화 사업의 시민교육적 효과」.『NGO연구』15(2). pp. 31-67.

이은구. 2013.「탈사회주의 이후 헝가리 시민사회에 관한 연구」.『세계지역연구논총』31(1). pp. 287-309.

이은주·이유리. 2020.『2016년~2019년 시민협력플랫폼 성과 분석연구』. 로컬+협치연구소

이재현. 2019.「지역정체성과 지역사회활동이 정치적 효능감에 미치는 영향: 대전·세종·충남지역을 중심으로」.『NGO연구』14(3). pp. 83-104.

이종수 외. 2020.「국민참여 플랫폼 발전방안 마련 정책연구」. 국민권익위원회.

이지형·박형준·남태우. 2020.「네트워크 거버넌스의 진화? 플랫폼 정부 모델과 전략 분석: ‘광화문 1번가’를 중심으로」.『한국행정연구』29(2). pp. 61-96.

이환성·박영선·이은주·신희진·임다희·조철민·김소연·오현순·박수정·김유한·백재환. 2021.「시민사회 발전과 공익활동 증진을 위한 국가 기본계획 실천방안 연구」. 경제·인문사회연구회 (2021.01)

임현진. 2021.「전환의 시대, 시민사회의 역할과 국가의 책임」. 시민사회 대토론회 자료집. 국무총리 소속 시민사회위원회·한병도 의원실·민형배 의원실.

임희섭. 2001.「한국사회 시민성의 이론적 고찰」.『한국사회』4. pp. 5-30.

장종익. 2019.「비즈니스 측면에서의 협동조합 정체성에 관한 연구」.『한국협동조합연구』37(3). pp. 67-83.

전은경. 2021. “지방자치30년, 새로운 시대정신과 과제: 자치, 혁신, 분권”. 한국지방자치학회 추계국제학술대회 발표논문

전은호. 2020.「사회적가치 실현과 지역자산화」. 행정안전부 2020년 지역자산화 지원사업 성과공유회 발표문.

전현숙. 2021.「시민사회 활성화를 위한 기반으로서 법과 제도의 필요성」. 시민사회 3법 입법 촉구를 위한 시민사회 토론회. 시민사회활성화전국네트워크·전국민주시민교육네트워크.

정동재·박준·김은주. 2019.「국민청원제도 시행 16개월: 더 나은 제도운영을 위한 개선방안」. 한국행정연구원.

정병순. 2015.「서울형 협치모델 구축방안」. 서울연구원.

정병순. 2019.「시민사회의 역할과 활성화 전략 토론」. 2019 강한시민사회포럼 자료집. 서울시NPO지원센터.

정병순·한은영. 2020.『민선7기 지역사회기반 협치체계 고도화전략』. 서울연구원

정병순·황원실. 2019.「서울형 숙의민주주의 제도화 방안」. 서울연구원.

정부혁신국민포럼. 2022.「정부혁신추진협의회·국민포럼 운영 개선 권고안」.

정선기·이정림·김도균·이찬우. 2019.「대전지역 시민사회 및 민관협력 활성화 방안」. 대전광역시NGO지원센터(2019.12)

정정화 외. 2013.「민관협치 강화를 위한 국민참여 모델 개발 및 법적 근거 연구」. 안전행정부.

조권중. 2012.「서울시 제3섹터 지원정책연구: 서울시비영리민간단체를 중심으로」. 서울연구원.

조명래. 2011.「시민사회의 공간화: 지역시민사회에 관한 소고」.『NGO연구』7(1). pp. 1-15.

조성호·최준규·문영훈. 2018.「경기도 내 민관협치기구 실태조사 및 활성화 방안」. 경기연구원(2018.12)

조세현 외. 2020.「정부혁신 성과와 개선방향: 문재인 정부를 중심으로」. 한국행정연구원.

조영재. 2006.「한국 시민사회의 환경」. 주성수 편.『한국시민사회지표』. 아르케.

조철민·강세진·신권화정·김승순·이소소. 2021.「경기도 비영리민간단체 전수조사 및 발전방안 연구」. 경기도공익활동지원센터(2021.10.09.)

조효제. 2004.「한국 시민사회의 개념과 현실」.『창작과 비평』123. 창비.

주성수 편. 2006.『한국시민사회지표』. 아르케.

주성수. 2017.『한국시민사회사: 민주화기 1987-2017』. 학민사.

주성수·이영재. 2012.「시민활동 촉진을 위한 시민사회 지원방안 연구」. 한양대산학협력단

주성수·박영선·김이경. 2014.「서울시 민간단체 공익활동 지원사업 실태조사 연구보고서」. 서울시NPO지원센터.

차병직. 2002.『NGO와 법』. 이화여대출판문화원.

최명식 외. 2020.「지역자산화를 위한 사회적 부동산 활성화 방안 연구」. 국토연구원.

최영준. 2021.「왜 시민인가? 초회복으로 가는 길」.『복지동향』2021년 1월호. 참여연대사회복지위원회.

최인수·김필두. 2018.「경상남도 사회혁신 추진관련 시민사회 조직 활성화 방안」. 경상남도·한국지방행정연구원

최인수·전대욱. 2020.「지방자치단체 중간지원조직의 지속가능성 제고 방안 연구」. 한국지방행정연구원.

최재훈. 2017.「집합행동의 개인화와 사회운동 레퍼토리의 변화」.『경제와 사회』113. pp. 66-99.

최준규. 2020.「국민참여 정책제안 플랫폼의 현재와 미래」. 2020 제3차 정부혁신포럼 발표문.

코로나19타파연대·시민사회단체연대회의·동행. 2021.「시민사회 영역별 코로나19 대응활동 연구조사 보고서」. 서울시NPO지원센터.

퍼트넘, 로버트(R. Putnum). 2006.『사회적 자본과 민주주의』. 박영사.

편창훈. 2021.「나눔이 삶의 만족을 증대시키는가?」.『통계연구』26(1). pp. 1-22.

한국사회복지협의회. 2020.「OECD 사회지표추이 분석」. OECD대한민국정책센터.

한국지방행정연구원. 2016.『저출산·고령화에 의한 소멸지역 분석』

한국행정연구원. 2022.「2021년 사회통합실태조사」.

홍성태. 2020.「포퓰리즘 정치와 사회운동의 도전」.『기억과 전망』42. pp. 98-129.

Briggs, Xavier de Souza. 2003. Working the Middle: Roles and Challenges of Intermediaries. Cambridge, MA: The Community Problem-Solving Project@MIT.

CIVICUS. 2004. CIVICUS Civil Society Index Toolkit.

CoE. 2020. “Government structures promoting civil participation and cooperation with NGOs in policy making”.

Jacob M. Mati. Federico Silva and Tracy Anderson. 2010. “Assessing and Strengthening Civil Society Worldwide: An updated programme description of the CIVICUS Civil Society Index: Phase 2008 to 2010”. CIVICUS.

Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD). BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP) (2021. 11.24)

Liket, K., Garcia. M. & Maas, K. 2014. “Why Aren't Evaluations Working and What to Do About It A Framework for Negotiating Meaningful Evaluation in Nonprofits”. *American Journal of Evaluation*. published online 18 March 2014.

OECD DAC. 1997. “Final Report of the Ad hoc Working Group on Participatory Development and Good Governance”. OECD.

OECD. 2001. “Citizens as Partners : Information. consultation and public participation in policy-making”.

Sabeti. Heerad·the Forth Sector Network Concept Working Group. 2009. The Emerging Fourth Sector. Forth Sector Network·The Aspen Institute·W.K. Kellogg Foundation.

Sirianni. Carmen. 2009. “The Civic Mission of a Federal Agency in the Age of Network Governance”. American Behavioral Scientist 52(6). pp. 933-952.

The Roadmap Support Facility. 2020. “The Roadmap for Engagement with Civil Society 2018-2020”. EC.

UK Cabinet Office. 2018. “Civil Society Strategy: Building a Future that Works for Everyone”.

UK Office for Civil Society. 2010. “Building a Stronger Civil Society”.

UN. 2003. Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts.

Volkhart Finn Heinrich. 2008. “Assessing and Strenghtening Civil Society Worldwide”. CIVICUS Civil Society Index Paper Series 2(1). CIVICUS.

World Economic Forum(WEF). 2003. “The Future Role of Civil Society”.

2. 법령

가. 법률

5·18민주유공자예우 및 단체설립에 관한 법률(시행 2022.02. 18.; 법률 제18439호, 2021.08.17., 일부개정)

고엽제후유의증 등 환자지원 및 단체설립에 관한 법률(시행 2022.02.18.; 법률 제18440호, 2021.08.17., 일부개정)

공직선거법(시행 2022. 7. 1.; 법률 제18465호, 2021. 9. 24., 타법개정)

국가유공자 등 단체 설립에 관한 법률(시행 2021.12.09.; 법률 제18231호, 2021.06.08., 일부개정)

대한민국재향군인회법(시행 2016.11.30.; 법률 제14183호, 2016.05.29., 타법개정)

바르게살기운동조직 육성법(시행 2017.07.26.; 법률 제14839호, 2017.07. 26., 타법개정)

비영리민간단체 지원법(시행 2020.06.09.; 법률 제17374호, 2020.06.09., 일부개정)

새마을운동조직 육성법(시행 2019.12.10.; 법률 제16766호, 2019.12.10., 일부개정)

참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률(시행 2022.02.18.; 법률 제18441호, 2021.08. 17., 일부개정)

특수임무유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률(시행 2022.02. 18.; 법률 제18442호, 2021.08.17., 일부개정)

한국자유총연맹 육성에 관한 법률(시행 2017.07. 26.; 법률 제14839호, 2017. 7. 26., 타법개정)

나. 조례

강원도 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례(2019.11.08)
강원도 민주시민교육 조례
강원도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례
경기도 마을공동체 만들기 지원 조례(2019.11.12)
경기도 민관협치 활성화를 위한 기본 조례
경기도 민주시민교육 조례
경기도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례
경기도 주민참여 기본 조례
경기사랑 도민 참여단 운영 조례
경상남도 공익활동 촉진 및 지원에 관한 조례
경상남도 도민 소통 활성화에 관한 조례
경상남도 마을공동체 활성화 지원 조례(2021.08.05)
경상남도 민관협치 활성화를 위한 기본 조례
경상남도 민주시민교육 조례
경상북도 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례(2018.12.27.)
광주광역시 NGO지원센터 설치 및 운영 조례
광주광역시 도시재생 기본 조례(2019.11.01.)
광주광역시 마을공동체 기본 조례(2021.11.03)
광주광역시 민관협치 활성화 기본 조례
광주광역시 민주시민교육 조례
광주광역시 시민참여 기본 조례
대구광역시 마을공동체 지원 등에 관한 조례(2021.11.22)
대구광역시 시민공익활동지원 등에 관한 조례
대구광역시 시민원탁회의 운영 및 지원에 관한 조례
대전광역시 NGO지원센터 설치 및 운영 조례
대전광역시 민주시민교육 조례
대전광역시 사회적자본 확충조례(2020.07.01)
대전광역시 숙의민주주의 실현 조례
대전광역시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례
대전광역시 시민참여 기본조례

부산광역시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례(2020.08.12.)
부산광역시 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례(2016.08.14)
부산광역시 민관협치 활성화를 위한 조례
부산광역시 민주시민교육 조례
부산광역시 시민운동 지원 조례
서울특별시 마을공동체 활성화 지원 조례(2021.12.30.)
서울특별시 민주시민교육에 관한 조례
서울특별시 시민 소통 활성화에 관한 조례
서울특별시 시민민주주의 기본 조례
서울특별시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례
서울특별시 주민참여 기본 조례
세종특별자치시 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례(2021.12.10.)
세종특별자치시 민주시민교육 조례
세종특별자치시 사회적경제 육성 지원에 관한 조례(2021.07.15)
세종특별자치시 시민참여 기본 조례
세종특별자치시 협력적 거버넌스 체제 구축 및 활성화 관련 조례
울산광역시 마을공동체 만들기 지원 조례(2021.06.19)
울산광역시 민관협치 기본 조례
울산광역시 민주시민교육 조례
울산광역시 소통참여단 운영 조례
울산광역시 지역사회 발전을 위한 공익활동 증진 및 지원 조례
인천광역시 공론화 및 갈등관리에 관한 조례
인천광역시 마을공동체 만들기 지원 조례(2021.06.04)
인천광역시 민관협치 활성화 기본 조례
인천광역시 민주시민교육에 관한 조례
전라남도 도민참여 기본 조례
전라남도 마을공동체 지원 등에 관한 조례(2020.03.16)
전라남도 민주시민교육 활성화와 지원에 관한 조례
전라남도 정책자문위원회 운영 조례
전라북도 농어촌 종합지원센터의 설치 및 운영 조례(2016.09.30.)
전라북도 도민참여 기본 조례

전라북도 마을만들기 지원 조례(2016.09.30)
전라북도 민주시민교육 활성화와 지원에 관한 조례
제주특별자치도 도민공익활동 촉진 및 지원에 관한 조례
제주특별자치도 도민정책평가단 구성 및 운영에 관한 조례
제주특별자치도 민관협치 활성화를 위한 조례
제주특별자치도 숙의민주주의 실현을 위한 주민참여 기본조례
제주특별자치도 특별자치마을 만들기 지원 조례(2021.12.31.)
충청남도 민관협치 활성화를 위한 기본 조례
충청남도 민주시민교육 조례
충청남도 살기 좋은 희망마을 만들기 지원 조례(2015.10.30)
충청남도 숙의민주주의 실현 조례
충청남도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례
충청북도 도민참여 기본 조례
충청북도 민주시민교육 조례
충청북도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례(2022.01.01.)
충청북도 지역공동체 활성화 지원 조례(2022.01.13.)

다. 법안

공익증진을 위한 시민사회발전 기본법안(의안번호 7300, 진선미의원 대표발의, 발의일 : 2021.01.11.)
시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본법안(의안번호 11958, 서영교의원 대표발의, 발의일 : 2021.08.09.)

3. 정부 및 지방정부 자료

강원도. 2019. 2019 주요업무 계획
강원도. 2020. 2020 도정 주요업무 추진계획
강원도. 2021. 2021 주요업무 시행계획
강원도. 2022. 2022 주요업무시행계획
강원도. 2018. 세출예산사업명세서
강원도. 2019. 2019년 강원도 마을공동체 지원사업 공고(2019.02.01.)

강원도. 2019. 2019년 강원도 마을공동체 지원사업 선정 결과
강원도, 2019. 세출예산사업명세서
강원도. 2020. 2020년 강원도 마을공동체 지원사업 공고(2019.08.26)
강원도. 2020. 2020년 강원도 마을공동체 지원사업 선정결과 공고(2019.11.26.)
강원도. 2020. 세출예산사업명세서
강원도. 2021. 2021년 강원도 마을공동체 지원사업 공고(2020.12.14)
강원도. 2021. 2021년 강원도 마을공동체 지원사업 공모 선정결과 공고(2021.02.26)
강원도. 2021. 세출예산사업명세서
강원도. 2022.「민선7기 도지사 공약사업 2021년 4분기 이행상황 보고」(2022.01)
강원도. 2022. 세출예산사업명세서
경기도. 2018. 세출예산사업명세서
경기도. 2019. 2019년 도정업무계획
경기도. 2019. 경기도 2019 마을공동체 주민제안 공모사업 공고(2018.12.18.)
경기도. 2019. 경기도 2019년 마을공동체 주민제안 공모사업 선정결과 공고(2019.03.27)
경기도. 2019. 세출예산사업명세서
경기도. 2020. 2020년 도정 업무계획
경기도. 2020. 경기도 민관협치 활성화 기본계획(안)
경기도. 2020. 경기도 민선7기 공약 실천계획서
경기도. 2020. 경기도 2020년 마을자치 공동체지원 공모사업 공고(2020.01.07.)
경기도. 2020. 경기도 2020년 마을자치 공동체지원 공모사업 선정결과 공고(2020.03.30.)
경기도. 2020. 세출예산사업명세서
경기도. 2021. 2020 협치 경기 백서
경기도. 2021. 2021년 도정 업무계획
경기도. 2021. 경기도 2021년 마을자치 공동체지원 공모사업 공고(2020.12.29.)
경기도. 2021. 경기도 2021년 마을자치 공동체지원 공모사업 선정결과 공고(2021.03.03)
경기도. 2022, 2022년 도정 업무계획
경기도. 2021. 세출예산사업명세서
경기도. 2022. 세출예산사업명세
경기도. 2022. 제2기 경기사랑 도민참여단 모집 공고문(2022.05.)
경상남도. 2018. 세출예산사업명세서
경상남도. 2019. 2019 주요업무계획

경상남도. 2019. 세출예산사업명세서
경상남도. 2020. 2020년 경상남도 공동체 활동 지원 주민공모사업 공고(2020.06.04)
경상남도. 2020. 2020년 경상남도 공동체 활동 지원 주민공모사업 선정공고 및 회계교육 참여 안내 (2020.08.11.)
경상남도. 2020. 2020 주요업무계획
경상남도. 2020. 도정 4개년 계획 이행계획
경상남도. 2020. 세출예산사업명세서
경상남도. 2021. 2021년 경상남도 공동체활동지원 주민공모사업 공고(2021.02.16)
경상남도. 2021. 2021년 경상남도 공동체활동지원 주민공모사업 선정공고(2021.04.12.)
경상남도. 2021. 2021 주요업무계획
경상남도. 2021. 도민정책소통단 전체회의 소통과제 설명자료(2021.11.23.)
경상남도. 2021. 세출예산사업명세서
경상남도. 2022. 2022 주요업무계획
경상남도. 2022. 세출예산사업명세서
경상북도. 2018. 세출예산사업명세서
경상북도. 2019. 2019년도 업무계획
경상북도. 2019. 세출예산사업명세서
경상북도. 2020. 2020 주요업무계획
경상북도. 2020. 세출예산사업명세서
경상북도. 2021. 2021년도 업무계획
경상북도. 2021. 세출예산사업명세서
경상북도. 2022. 2022년도 업무계획
경상북도. 2022. 세출예산사업명세서
관계부처 합동. 2021. 2022~2024 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획
관계부처합동. 2013. 박근혜 정부 국정과제
관계부처합동. 2018. '국민이 주인인 정부'를 실현하는 정부혁신종합추진계획
관계부처합동. 2019. '국민이 주인인 정부'를 실현하는 2019년 정부혁신종합추진계획
관계부처합동. 2020. 국민이 체감하는 확실한 변화 2020 정부혁신종합추진계획
관계부처합동. 2021. 2022-2024 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획
광주광역시. 2018. 세출예산사업명세서
광주광역시. 2019. 2019년도 주요업무계획

광주광역시. 2019. 세출예산사업명세서
광주광역시. 2020. 2020 시 주요업무계획
광주광역시. 2020. 광주광역시 시민사회단체편람
광주광역시. 2020. 세출예산사업명세서
광주광역시. 2021. 2021년도 민선7기 공약 실천계획
광주광역시. 2021. 2021 시 주요업무계획
광주광역시. 2021. 2021 광주광역시 민관협치 활동자료집
광주광역시. 2021. 2021 광주광역시 민관협치 활성화 기본계획. 광주전남연구원
광주광역시. 2021. 21년 민관협치에 관한 여론수렴단 인식조사
광주광역시. 2021. 광주광역시 시민권익위원회 위원 모집 공고문(2021.10.29.)
광주광역시. 2021. 광주마을공동체 지원사업 통합안내서
광주광역시. 2021. 마을을 읽다, 마음이 익다(마을활동가 인터뷰집). 광주도시재생공동체센터
광주광역시. 2021. 소통.공유 소통방 운영사례집, 광주도시재생공동체센터·광주마을분쟁해결진원센터
광주광역시. 2021. 세출예산사업명세서
광주광역시. 2022. 2022 시 주요업무계획
광주광역시. 2022. 세출예산사업명세서
국가평생교육진흥원. 2022. 2021년 평생교육 백서
국무총리소속 시민사회발전위원회·국무총리비서실. 2019. 제3기 시민사회발전위원회 백서
국정기획자문위원회. 2017. 문재인 정부 국정 운영 5개년 계획
국정홍보처. 2003. 참여정부의 국정비전과 국정과제
국회입법조사처. 2016. 지표로 보는 이슈
김대중대통령직인수위원회. 1998. 제15대 대통령직인수위원회 백서
대구광역시. 「2019 대구시 주요업무계획」(2019)
대구광역시. 「2021 대구시정」(2021.03)
대구광역시. 2016. 「2014~2016 시민원탁회의 백서: 대구, 토론으로 꽃피다」
대구광역시. 2018. 세출예산사업명세서
대구광역시. 2019. 2019 대구형 행복한 마을공동체 만들기 지원사업 1차 공고(2019.01.07)
대구광역시. 2019. 세출예산사업명세서
대구광역시. 2020. 2020 대구형 행복한 마을공동체 만들기 지원사업 1차 공고(2020.01.20)
대구광역시. 2020. 세출예산사업명세서

대구광역시. 2021. 2021 대구형 행복한 마을공동체만들기 지원사업 1차 선정 결과 공고(2021.03.04)
대구광역시. 2021. 2021 대구형 행복한 마을공동체만들기 지원사업 2차 선정 결과 공고(2021.05.27)
대구광역시. 2021. 2021년 대구형 행복한 마을공동체 만들기 지원사업 1차 공고(2021.01.22)
대구광역시. 2021. 세출예산사업명세서
대구광역시. 2022. 세출예산사업명세서
대전광역시. 2018. 세출예산사업명세서
대전광역시. 2019. 2019년 주요업무계획
대전광역시. 2019. 세출예산사업명세서
대전광역시. 2020, 2020 주요업무계획
대전광역시. 2020. 세출예산사업명세서
대전광역시. 2021, 2021년 주요업무계획
대전광역시. 2021. 대전시 숙의제도 길잡이
대전광역시. 2021. 세출예산사업명세서
대전광역시. 2022. 2022 주요업무계획
대전광역시. 2022. 세출예산사업명세서
대전광역시. 비영리민간단체 공익활동 지원사업 공고(2007~2022)
대전광역시. 지방보조금 공모사업 지원 계획 공고(2019~2022)
대전광역시 사회적자본지원센터, 마을계획, 시민공유공간, 마을리빙랩 관련 공고(2019~2021)
대전광역시 사회적자본지원센터. 2019. “공동체 마을계획 수립 지원사업 결과보고서”
대전광역시 사회적자본지원센터. 2019. “마을리빙랩 지원사업 결과보고서”
대전광역시 사회적자본지원센터. 2019. “시민공유공간지원사업 결과보고서”
대전광역시 사회적자본지원센터. 2020. “공동체 마을계획 수립 지원사업 결과보고서”
대전광역시 사회적자본지원센터. 2020. “마을리빙랩 지원사업 결과보고서”
대전광역시 사회적자본지원센터. 2020. “시민공유공간지원사업 결과보고서”
대전광역시 시의회. 제8대 의회 행정자치위원회 행정사무감사 자치분권국 임시회의록(2011.11.11.)
대통령직인수위원회. 2002.「참여정부의 국정비전과 국정과제」.
대한민국정부 국무총리실·문화체육관광부. 2018.「이명박 정부 국정과제」.
부산광역시. 2019. 2019 주요업무계획
부산광역시. 2020. 2020 주요업무계획
부산광역시. 2021. 2021 주요업무계획
부산광역시. 2022. 2022 주요업무계획

부산광역시. 2018. 세출예산사업명세서
부산광역시. 2018. 비영리민간단체 공익활동 지원사업 종합평가 내역서
부산광역시. 2019. 2019년도 마을공동체 역량강화사업 공고
부산광역시. 2019. 마을공동체 역량강화사업 지원대상 선정심사 결과 공고
부산광역시. 2019. 비영리민간단체 공익활동 지원사업 종합평가 내역서
부산광역시. 2019. 지방보조금 성과평가 결과서
부산광역시. 2020. 2020년도 마을공동체 역량강화사업 공고
부산광역시. 2020. 마을공동체 역량강화사업 지원대상 선정심사 결과 공고
부산광역시. 2020. 비영리민간단체 공익활동 지원사업 종합평가 내역서
부산광역시. 2020. 세출예산사업명세서
부산광역시. 2020. 지방보조금 성과평가 결과서
부산광역시. 2021. 2021년도 마을공동체 역량강화사업 공고
부산광역시. 2021. 2021년도 마을공동체 역량강화사업 지원대상 선정심사 결과 공고
부산광역시. 2021. 부산광역시 마을공동체 역량강화사업 설명회 자료집
부산광역시. 2021. 부산시 비영리민간단체 등록대장
부산광역시. 2021. 세출예산사업명세서
부산광역시. 2021. 제1차 부산광역시 민관협치 활성화 기본계획
부산광역시. 2021. 제38대 시장공약 실천계획
부산광역시. 2021. 지방보조금 성과평가 결과서
부산광역시. 2022. 2022년도 비영리민간단체 공익활동 지원사업 시행 공고문
부산광역시. 2022. 세출예산사업명세서
부산광역시의회. 2021. 2021년도 행정사무감사 행정문화위원회 회의록
부산광역시의회. 2021. 제292회 정례회 행정문화위원회 회의록
부산광역시의회. 2021. 제293회 제2차 행정문화위원회 회의록
부산광역시의회. 2021. 제300회 제5차 행정문화위원회 임시회의록
부산광역시 재정혁신담당관. 2019. 지방보조금심의위원회 공모 보조사업자 선정 심의결과
부산광역시 재정혁신담당관. 2019. 지방보조금심의위원회 성과평가 심의결과서
부산광역시 재정혁신담당관. 2020. 지방보조금심의위원회 공모 보조사업자 선정 심의결과
부산광역시 재정혁신담당관. 2020. 지방보조금심의위원회 성과평가 심의결과서
부산광역시 재정혁신담당관. 2021. 지방보조금심의위원회 공모 보조사업자 선정 심의결과
부산광역시 재정혁신담당관. 2021. 지방보조금심의위원회 성과평가 심의결과서

부산광역시 행정자치국 자치분권과. 2019. 부산광역시 국민운동단체 활성화 사업 현황
부산광역시 행정자치국 자치분권과. 2020. 부산광역시 국민운동단체 활성화 사업 현황
부산광역시 행정자치국 자치분권과. 2021. 부산광역시 국민운동단체 활성화 사업 현황
부산광역시 행정자치국 협치정책과. 2018. 비영리민간단체 공익사업 지원사업 사업별 정산결과
부산광역시 행정자치국 협치정책과. 2018. 비영리민간단체 공익사업 지원사업 운영 현황
부산광역시 행정자치국 협치정책과. 2018. 비영리민간단체 공익사업 지원사업 종합평가 결과
부산광역시 행정자치국 협치정책과. 2018. 시민사회단체 공익활동 공모사업 운영 현황
부산광역시 행정자치국 협치정책과. 2019. 비영리민간단체 공익사업 지원사업 사업별 정산결과
부산광역시 행정자치국 협치정책과. 2019. 비영리민간단체 공익사업 지원사업 운영 현황
부산광역시 행정자치국 협치정책과. 2019. 비영리민간단체 공익사업 지원사업 종합평가 결과
부산광역시 행정자치국 협치정책과. 2019. 시민사회단체 공익활동 공모사업 운영 현황
부산광역시 행정자치국 협치정책과. 2020. 비영리민간단체 공익사업 지원사업 사업별 정산결과
부산광역시 행정자치국 협치정책과. 2020. 비영리민간단체 공익사업 지원사업 운영 현황
부산광역시 행정자치국 협치정책과. 2020. 비영리민간단체 공익사업 지원사업 종합평가 결과
부산광역시 행정자치국 협치정책과. 2020. 시민사회단체 공익활동 공모사업 운영 현황
부산광역시 행정자치국 협치추진단. 2021. 시정협치형 주민제안사업 공고문
부산광역시 행정자치국 협치추진단. 2021. 협치부산 분과위원회 회의록
부산광역시 행정자치국 협치추진단. 2022. 시정협치형 주민제안사업 공고문
부산광역시 행정자치국 협치추진단. 2022. 협치부산 분과위원회 회의록
부산광역시 행정자치국. 2020. 2020년도 행정사무감사 자료
부산광역시 행정자치국. 2021. 2021년도 업무계획
부산광역시 행정자치국. 2021. 2021년도 행정사무감사 자료
서울특별시. 2017. 공고 제2017-510호 2017년도 시민협력플랫폼 신규 지원사업
서울특별시. 2018. 2018 서울협치백서: 나란히 걷는 길, 협치
서울특별시. 2018. 세출예산사업명세서
서울특별시. 2019, 2019 주요 업무계획
서울특별시. 2019. 서울특별시 민관협치 활성화 기본계획」
서울특별시. 2019. 세출예산사업명세서
서울특별시. 2020. 2020 주요업무계획
서울특별시. 2020. 세출예산사업명세서
서울특별시. 2020. 2020 서울시민회의 백서: 코로나 시대, 시민과 함께 만든 민주주의 100일의 기록

서울특별시. 2020. 2020 지역사회혁신계획 데이터북
서울특별시. 2021. 2021 주요 업무계획
서울특별시. 2021. 세출예산사업명세서
서울특별시. 2022. 2022 주요 업무계획
서울특별시. 2022. 세출예산사업명세서
서울특별시의회 행정자치위원회. 2020. 행정사무감사 자료
서울시의회 제300회 행정자치위원회 제3차 회의록
서울특별시의회 행정자치위원회. 2020. 행정사무감사 자료
서울특별시 보도자료. 2021, "마을공동체종합지원센터운영 (사)마을에서 조계사로 변경" (2021.11.12.)
서울특별시 사업설명서 "국민운동단체 등 지원"
(https://yesan.seoul.go.kr/wk/wkSelect.do?itemId=90385&tr_code=sweb;
https://yesan.seoul.go.kr/wk/wkSelect.do?itemId=92992&tr_code=sweb;
https://yesan.seoul.go.kr/wk/wkSelect.do?itemId=97391&tr_code=sweb;
https://yesan.seoul.go.kr/wk/wkSelect.do?itemId=101593&tr_code=sweb;
https://yesan.seoul.go.kr/wk/wkSelect.do?itemId=104684&tr_code=sweb;
https://yesan.seoul.go.kr/wk/wkSelect.do?itemId=107685&tr_code=sweb)
서울특별시. 2020. "2021년 서울특별시 비영리민간단체 공익활동 지원사업 집행지침" (https://news.seoul.go.kr/gov/archives/523902)
서울특별시. 비영리민간단체 공익활동 지원사업 종합평가 결과 보고(2018~2020년).
(https://opengov.seoul.go.kr/sanction/17133516;
https://opengov.seoul.go.kr/sanction/19902292;
https://opengov.seoul.go.kr/sanction/22297452)
서울혁신기획관 마을공동체담당관. 2014. "주민주도의 마을공동체 활성화 자치구 인센티브 평가 추진계획"(https://opengov.seoul.go.kr/sanction/1850297)
세종특별자치시. 2018. 세출예산사업명세서
세종특별자치시. 2019. 2019 주요업무계획
세종특별자치시. 2019. 세종특별자치시 2019년 마을공동체 육성 지원사업 기획공모 선정결과 안내 (2019.07.22.)
세종특별자치시. 2019. 세종특별자치시 2019년 지방보조금 공모사업 공고. 마을공동체 육성 지원사업 기획공모(2019.06.03.)

세종특별자치시. 2019. 세출예산사업명세서
세종특별자치시. 2020, 2020년 주요업무계획
세종특별자치시. 2020. 세종특별자치시 2020년 마을공동체 육성 지원 사업 모집 공고(2020.01.20.)
세종특별자치시. 2020. 세종특별자치시 2020년 마을공동체 육성 지원사업(기획공고) 선정 결과 공고(2020.04.06.)
세종특별자치시. 2020. 세출예산사업명세서
세종특별자치시. 2020. 시민주권회의 위원 공개모집 공고문(2020.12.)
세종특별자치시. 2021. 2021년 주요업무계획
세종특별자치시. 2021. 제1기 시민주권회의 활동보고서
세종특별자치시. 2021. 세종특별자치시 2021년 마을공동체 육성 지원 사업 선정 결과 공고(2021.03.23.)
세종특별자치시. 2021. 세종특별자치시 2021년 마을공동체 육성지원사업 모집 공고(2021.01.20.)
세종특별자치시. 2021. 세출예산사업명세서
세종특별자치시. 2022. 2022 세종특별자치시 주요업무계획
세종특별자치시. 2022. 세출예산사업명세서
울산광역시. 2018. 세출예산사업명세서
울산광역시. 2019. 2019년도 주요업무계획
울산광역시. 2019. 세출예산사업명세서
울산광역시. 2019. 울산광역시 마을공동체 활성화 공모사업 공고(2019.02.25.)
울산광역시. 2019. 울산광역시 마을공동체 활성화 공모사업 선정 공고(2019.03.18)
울산광역시. 2019. 울산광역시 마을공동체 활성화 공모사업 공고(2019.02.25.)
울산광역시. 2019. 울산광역시 마을공동체 활성화 공모사업 선정 공고(2019.03.18.)
울산광역시. 2020, 2020 주요업무계획
울산광역시. 2020. 세출예산사업명세서
울산광역시. 2020. 울산광역시 마을계획단 운영 시범사업 변경 공고(2020.02.13)
울산광역시. 2020. 울산광역시 마을계획단 운영 시범사업 선정 공고(2020.06.09)
울산광역시. 2021. 2021년 주요업무계획
울산광역시. 2021. 세출예산사업명세서
울산광역시. 2021. 울산광역시 마을계획단 공모사업 모집 공고(2021.02.17.)
울산광역시. 2021. 울산광역시 마을계획단 공모사업 선정 공고(2021.04.01)
울산광역시. 2022. 2022 주요업무계획

울산광역시. 2022. 세출예산사업명세서
울산광역시. 2022. 울산광역시 공익활동지원센터 조성 및 운영 수탁기관 선정 공고문(2022.05.18.)
인천광역시. 2018. 세출예산사업명세서
인천광역시. 2019, 2019 주요업무계획
인천광역시. 2019. 2019 인천광역시 마을공동체 만들기 지원사업 모집 공고(2019.01.15)
인천광역시. 2019. 2019년 인천광역시 마을공동체만들기 지원사업 선정 공고(2019.04.02.)
인천광역시. 2019. 세출예산사업명세서
인천광역시. 2019. 인천민관동행위원회 위원 공개모집 안내(2019.09.16.)
인천광역시. 2020, 2020년 주요업무계획
인천광역시. 2020. 2020 인천광역시 마을공동체 만들기 지원사업 공고(2020.01.15.)
인천광역시. 2020. 2020년 인천광역시 마을공동체 만들기 지원사업 선정 공고(2020.05.08)
인천광역시. 2020. 세출예산사업명세서
인천광역시. 2021. 2021년 주요업무계획
인천광역시. 2021. 민선7기 인천광역시장 공약 실천계획서
인천광역시. 2021. 2021년 인천광역시 마을공동체 만들기 공모사업 공고(2021.01.04)
인천광역시. 2021. 세출예산사업명세서
인천광역시. 2022. 2022 주요업무계획
인천광역시. 2022. 세출예산사업명세서
전라남도. 2018. 세출예산사업명세서
전라남도. 2019. 2019년 주요업무계획
전라남도. 2019. 2019 전라남도 마을공동체 활동지원사업 선정결과 공고(2019.03.04.)
전라남도. 2019. 2019년 전라남도 마을공동체 공모사업 공고(2018.12.21.)
전라남도. 2019. 세출예산사업명세서
전라남도. 2020. 2020년도 주요업무계획
전라남도. 2020. 2020 전라남도 마을공동체 활동지원사업 선정결과 공고(2020.02.03.)
전라남도. 2020. 2020년 전라남도 마을공동체 활동지원사업 모집 공고(2019.12.11.)
전라남도. 2020. 세출예산사업명세서
전라남도. 2021. 2021년 전라남도 마을공동체 활동지원사업 심사결과 공고(변경)(2021.03.15.)
전라남도. 2021. 2021 주요 업무계획
전라남도. 2021. 2021년도 마을공동체 활동 지원사업 모집 공고(2020.12.28)
전라남도. 2021. 세출예산사업명세서

전라남도. 2022. 2021년 4분기 도지사 공약사항 추진상황 관리카드
전라남도. 2022. 2022 주요 업무계획
전라남도. 2022. 세출예산사업명세서
전라북도. 2018. 세출예산사업명세서
전라북도. 2019. 2019년도 주요업무계획
전라북도. 2019. 세출예산사업명세서
전라북도, 2020, 2020년도 주요업무계획
전라북도. 2020. 세출예산사업명세서
전라북도. 2020. 전북 대도약 제2기 도민정책참여단 공개모집 공고문(2020.12.10.)
전라북도. 2021. 2021년 전북 소통대로 서포터즈(소통지기) 모집 공고문(2021.04.26.)
전라북도. 2021, 2021년도 주요업무계획
전라북도. 2021. 세출예산사업명세서
전라북도. 2022, 2022년도 주요업무계획
전라북도. 2022. 세출예산사업명세서
제주특별자치도. 2018. 세출예산사업명세서
제주특별자치도. 2019, 2019 도정 주요업무계획
제주특별자치도. 2019. 2019년 도민 정책평가단 워크숍 자료집
제주특별자치도. 2019. 세출예산사업명세서
제주특별자치도. 2020, 2020년 도정주요업무계획
제주특별자치도. 2020. 세출예산사업명세서
제주특별자치도. 2021, 2021년 도정 주요업무계획
제주특별자치도. 2021. 세출예산사업명세서
제주특별자치도. 2022, 2022년 도정 주요업무계획
제주특별자치도. 2022. 세출예산사업명세서
충청남도. 2018. 민선7기 공약 실천계획
충청남도. 2018. 세출예산사업명세서
충청남도. 2019, 2019년 주요업무계획
충청남도. 2019. 2019년 1차 민관협치 포럼 자료집
충청남도. 2019. 2019년 읍면동 자율공모 마을공동체 지원사업 심사결과 공고(2019.04.04.)
충청남도. 2019. 2019년 충청남도 읍면동 자율공모 마을공동체 지원사업 모집공고(2019.01)
충청남도. 2019. 세출예산사업명세서

충청남도. 2019. 전국민관협치 열린 포럼 자료집(2019.11.07.)
충청남도. 2020. 2020년 읍면동 마을공동체 지원사업 선정결과 공고(2020.02.27.)
충청남도. 2020, 2020년 주요업무계획
충청남도. 2020. 2020년 충청남도 읍면동 마을공동체 지원사업 모집공고(2019.12.17.)
충청남도. 2020. 세출예산사업명세서
충청남도. 2021. 2021년 읍면동 마을공동체 지원사업 선정결과 공고
충청남도. 2021, 2021 주요업무계획
충청남도. 2021. 2021년 충청남도 읍면동 마을공동체 지원사업 모집공고(2021.01.15)
충청남도. 2021. 세출예산사업명세서
충청남도. 2022, 2022년 주요업무계획
충청남도. 2022. 세출예산사업명세서
충청북도. 2018. 세출예산사업명세서
충청북도. 2019, 2019년 주요업무계획
충청북도. 2019. 2019년 충청북도 지역공동체 공모사업 공고문(2019.01.25)
충청북도. 2019. 세출예산사업명세서
충청북도. 2020, 2020 주요업무계획
충청북도. 2020. 2020년 충청북도 지역공동체 공모사업 공고문(안)
충청북도. 2020. 2020년 충청북도 지역공동체 제안 공모사업 선정 공고문(2020.04.02.)
충청북도. 2020. 세출예산사업명세서
충청북도. 2021. 2021 주요업무계획
충청북도. 2021. 2021년 충청북도 지역공동체 제안 공모사업 공고문(2021.02.08.)
충청북도. 2021. 2021년 충청북도 지역공동체 제안 공모사업 선정 공고문(2021.04.02)
충청북도. 2021. 세출예산사업명세서
충청북도. 2022, 2022년 주요업무계획
충청북도. 2022. 세출예산사업명세서
행정안전부. 2019. 정부조직 국민참여진단 사례집
행정안전부. 2020. 2020년 비영리민간단체 공익활동 지원사업 집행지침
행정안전부. 2020. 협치형 민간위탁 활성화 가이드라인
행정안전부. 2021. 2021년 비영리민간단체 공익활동 지원사업 집행지침
행정안전부. 비영리민간단체 등록단체 현황(중앙, 시도; 2021.12.31. 기준)

4. 기타자료

가. 연설문

김대중대통령 시민방송개국 영상축하메시지(2002.9.16.)
김대중대통령 제2차 민주주의공동체 비정부 포럼 개회식 연설(2002.11.10.)
노무현대통령 시민의신문 600호 발행 축하메시지(2005.6.6.)
문재인대통령 대서양협의회 세계시민상 수상 연설(2017.9.20.)
문재인대통령 시민사회단체 초청간담회 연설((2019.4.1.)
박근혜대통령 2013 전국새마을지도자대회 기념사(2013.10.19.)
박근혜대통령 2014바르게살기운동 전국회원대회 축하메시지(2014.10.6.)
박근혜대통령 한국자유총연맹 창립 제60주년 축하동영상(2014.9.12.)
이명박대통령 6·10민주항쟁 22주년 기념식 축사(2009.6.10.)

나. 보도자료

“29개 정책제안 장 연계하여 탄소 중립 실현방안 대국민 공모”. 행정안전부 보도자료(2021.6.22)
“대전시, 새대위 재정비 2기 위원회 출범”. 대전광역시 보도자료(2020.08.31.)
“대전시 제41회 국민독서경진대회 예선대회 수상식 개최”(충남매일, 2022.1.28.)
“대전시 주민참여예산 우수기관 선정 특교세 1억 확보”(굿모닝충청, 2021.12.21.)
“부산시민 사회단체 참여율 2.7%”(국제신문, 2021.09.28.)
“사랑의 노인섬기기 제4회 고부한마음 대행진”(중도일보, 2019.5.31.)
“새로운 대전위원회 정책워크숍 개최”. 대전광역시 보도자료(2018.09.05.)
“새로운 대전위원회 힘찬 발걸음을 떼다”. 대전광역시 보도자료(2018.08.31.)
“새로운 대전의 미래를 논하다”. 대전광역시 보도자료(2019.05.31.)
“스티로폼 부표 제로화. 열린소통포럼으로 만들어 간다” 해양수산부 보도자료(2021.12.3)
“‘열린소통포럼’ 정책 공개토론에 국민 2500명 참여”(아시아투데이. 2020.11.5.)
“일상으로 돌아가기 위한 방안. 국민과 함께 모색한다” 행정안전부 보도자료 (2021.11.23)
“탄소중립사회 실현. 환경부-시민사회가 함께 뛴다” 환경부 보도자료(2021.4.30.)
“허태정 대전시장 취임사”(충청인터넷신문; 2018.07.02.)c
“‘활력있는 시민사회, 더 나은 대한민국’ 첫 걸음 : 국무총리 소속 시민사회위원회(위원장 강정화), 「제1차 시민사회 활성화와 공익활동 증진 기본계획(’22~’24)」 확정”. 국무조정실 국무총리비서실 보도자료(2021.11.23.)

“NPO에 200억 지원한 ‘박원순 서울시’ ... 특정 시민단체 ‘독식’”(머니투데이, 2021.10.01.)

다. 기타

경기도공익활동지원센터. 2020.「2020년 경기도공익활동지원센터 활동자료집」
경기도공익활동지원센터. 2021.「2021년 경기도공익활동지원센터 활동자료집」
경상남도자원봉사센터. 2021.「탄소중립, 탄소는 내리고 환경은 살리고 활동 결과보고서」
대구시민공익활동지원센터. 2019.「2019 사회혁신보고서」
대구시민공익활동지원센터. 2020.「1기 성과 리포트」
대구시민공익활동지원센터. 2020.「2020 사회혁신보고서」
대구시민공익활동지원센터. 2021.「2021 대구시민공익활동지원센터 연간 활동 기록, 공익활동 365일」
대전NGO센터. 2019.「2019 연간보고서」
대전NGO센터. 2020.「2020 연간보고서」
대전NGO센터. 2021.「2021 연간보고서」
부산시민운동지원센터. 2021.「2021 부산시민운동지원센터 활동보고서, 활동의 멋 협력의 힘」
사단법인 시민. 2016.「어서와, NGO는 처음이지? : 청소년을 위한 진로탐색 가이드북」
서울NPO지원센터. 2019.「2019 서울NPO지원센터 지속가능보고서」
서울NPO지원센터. 2020.「2020 서울NPO지원센터 사용설명서, 센터의 재발견」
서울NPO지원센터. 2020.「2020 서울NPO지원센터 지속가능보고서」
서울시생활속민주주의학습지원센터. 2021.「2021 생활속민주주의학습지원센터 활동보고서」
서울혁신센터. 2020.「서울혁신센터 입주단체 활동 아카이빙 : 전수조사 통합본」(2020.04.06.)
서울혁신센터. 2020.「서울혁신파크 가이드북」
서울혁신센터. 2020.「서울혁신파크 현황」(2020.07.27.)
충남공익활동지원센터. 2021.「종합성과보고서 : 2016-2020」
충북NGO센터. 2021. 충북NGO센터 제57차 운영위원회 보고자료(2021.11.30.)

5. 웹사이트

e-나라지표(https://www.index.go.kr)
강원도 홈페이지(https://www.provin.gangwon.kr)
강원도자원봉사센터(http://www.gwvc1365.or.kr/)
강원인재육성평생교육진흥원(http://injae.gwd.go.kr/)

강원지역문제해결플랫폼(https://gwinnovation.modoo.at)
강원톡톡(http://idea.gwd.go.kr/)
경기도 홈페이지(https://www.gg.go.kr)
경기도공익활동지원센터(https://www.gggongik.or.kr/)
경기도의소리(https://vog.gg.go.kr/)
경기도자원봉사센터(https://www.ggvc.or.kr/)
경기도평생교육진흥원(https://www.gill.or.kr/)
경남1번가(http://www.gyeongnam.go.kr/gn1st/)
경남지역문제해결플랫폼(http://www.gnsocial.org)
경상남도 홈페이지(https://www.gyeongnam.go.kr)
경상남도공익활동지원센터(https://gnpssc.org/)
경상남도자원봉사센터(https://www.gnbongsa.net/)
경상남도평생교육진흥원(http://www.gndamoa.or.kr/)
경상북도 홈페이지(https://www.gb.go.kr)
경상북도인재평생교육진흥원(http://www.gile.or.kr/)
경상북도자원봉사센터(http://www.gbvt1365.kr/)
광주광역시 홈페이지(https://www.gwangju.go.kr)
광주광역시자원봉사센터(http://www.vcgj.net/)
광주지역문제해결플랫폼(http://gjsocial.org)
광주평생교육진흥원(https://www.gie.kr/)
광주행복1번가 바로소통광주(https://barosotong.gwangju.go.kr/)
광주NGO지원센터 홈페이지(www.ngocity.org)
광화문 1번가(www.gwanghwamoon1st.go.kr)
국가법령정보센터(https://www.law.go.kr)
국가보훈처 홈페이지(https://www.mpva.go.kr)
더나은도봉컨퍼런스 온라인페이지(http://dbconf.kr/HOME)
대구광역시 민선7기 시장실(https://mayor.daegu.go.kr)
대구광역시 홈페이지(https://www.daegu.go.kr)
대구광역시자원봉사센터(http://www.dgvolunteer.co.kr/)
대구시민공익활동지원센터(http://dgpublic.org/)
대구지역문제해결플랫폼(https://dgsocial.org)

대구평생학습진흥원(https://tong.daegu.go.kr/dle/index.do)
대전광역시 사회적자본지원센터 홈페이지(https://www.sajacenter.kr)
대전광역시 홈페이지(https://daejeon.go.kr)
대전광역시자원봉사센터(http://www.djv1365.or.kr/)
대전시소(https://www.daejeon.go.kr/seesaw/)
대전지역문제해결플랫폼(https://socialchange.kr/daejeon)
대전평생교육진흥원(https://www.dile.or.kr/)
대한민국 혁신박람회 2021(https://www.innoexpo.kr)
만사형통충남(https://10004.chungnam.go.kr/)
민주주의서울(http://democracy.seoul.go.kr/)
바르게살기운동중앙협의회 홈페이지(http://www.bareuge.or.kr)
부산광역시 협치부산 홈페이지(https://www.busan.go.kr/gnance/gnanceBa)
부산광역시자원봉사센터(http://www.busan1365.kr/)
부산광역시 홈페이지(https://www.busan.go.kr)
부산민주시민교육네트워크(http://부산민주시민교육.com/)
부산시민운동지원센터(http://www.ngocenter.or.kr/)
부산지역문제해결플랫폼(https://www.modibusan.net)
사단법인 강원살림(http://gwsalim.com/)
새마을운동중앙회 홈페이지(https://www.saemaul.or.kr)
서울시 생활속민주주의학습지원센터(http://seoulminjucenter.kr/)
서울시NPO지원센터(http://www.snpo.kr/)
서울열린데이터광장(https://data.seoul.go.kr)
서울특별시자원봉사센터(http://volunteer.seoul.go.kr/)
서울특별시 지방보조금 통합관리시스템(https://ssd.eseoul.go.kr/seoul/main)
서울특별시 제38대 서울특별시장(https://mayor.seoul.go.kr)
서울특별시 홈페이지 (https://www.seoul.go.kr/main/index.jsp)
서울혁신파크(https://www.innovationpark.kr)
세종특별자치시 시민의창(https://www.sejong.go.kr/citizen/index.do)
세종특별자치시 홈페이지(https://www.sejong.go.kr)
세종특별자치시인재육성평생교육진흥원(http://www.sjhle.or.kr/)
세종특별자치시자원봉사센터(http://sjvc1365.or.kr/)

소통인전남(https://sotongin.jeonnam.go.kr/)
영남일보(https://m.yeongnam.com)
우리 곁에 반가운 변화(http://happychange.kr)
울산광역시 홈페이지(https://www.ulsan.go.kr)
울산광역시자원봉사센터(http://www.ulsan1365.or.kr/)
울산 시민다듬이방(https://www.ulsan.go.kr/dadeumibang/index.do)
울산인재평생교육진흥원(https://www.ulsaninjae.or.kr/)
울산지역문제해결플랫폼(https://usjmp.modoo.at)
인천광역시 홈페이지(https://www.incheon.go.kr)
인천광역시자원봉사센터(http://www.icvt.or.kr/)
인천은소통e가득(https://www.incheon.go.kr/cool/)
인천인재평생교육진흥원(https://www.itle.or.kr/)
전남지역문제해결플랫폼(https://jnsocial.modoo.at)
전라남도 홈페이지(https://www.jeonnam.go.kr)
전라남도인재평생교육진흥원(https://www.jntle.kr/)
전라남도자원봉사센터(http://www.jnvc1365.or.kr/)
전라북도 홈페이지(https://www.jeonbuk.go.kr)
전라북도자원봉사센터(http://www.jbvolo.or.kr/)
전라북도평생교육장학진흥원(http://www.jbitle.or.kr/)
전북소통대로(https://policy.jb.go.kr/)
전주시 사회혁신센터(http://www.jsic.or.kr)
정부혁신추진협의회·정부혁신국민포럼 블로그(https://blog.naver.com/govinno)
제주공익활동지원센터(http://www.jeju.go.kr/jejunpo/index.htm)
제주시 소통협력센터(https://jejusotong.kr)
제주특별자치도 가치더함(http://jejudsi.kr/)
제주특별자치도자원봉사센터(http://www.jeju.go.kr/nanum/)
제주특별자치시 홈페이지(https://www.jeju.go.kr)
제주평생교육장학진흥원(http://jiles.or.kr/)
충남지역문제해결플랫폼(https://socialchange.kr/chungnam)
충북지역문제해결플랫폼(https://socialchange.kr/chungbuk)
충청남도 홈페이지(http://www.chungnam.go.kr)

충청남도공익활동지원센터(http://www.cncivil.org/)
충청남도자원봉사센터(http://www.v1365.org/)
충청남도평생교육진흥원(https://www.cile.or.kr/)
충청북도 홈페이지((https://www.chungbuk.go.kr)
충청북도시민사회지원센터(https://pf.kakao.com/_Sfgxbxb)
충청북도자원봉사센터(http://www.cb1365.net/)
충청북도평생교육진흥원(http://www.cblll.or.kr/)
커먼즈필드 춘천(https://www.commonzfield.kr/chuncheon)
토크대구(https://talk.daegu.go.kr/)
한국자원봉사센터협회(http://www.kfvc.or.kr/)
한국자원봉사협의회(http://www.vkorea.or.kr/)
한국자유총연맹 홈페이지(https://www.koreaff.or.kr)
한국중앙자원봉사센터(http://www.v1365.or.kr/)
행정안전부(https://www.mois.go.kr)
행정안전부 비영리민간단체 공익활동 지원사업 관리정보시스템(npas.mois.go.kr)
CSO Sustainability Index Explorer(https://csosi.org)
GOV.UK(https://www.gov.uk)
https://rm.coe.int/16807954c3
https://rmalberta.com/wp-content/uploads/2018/10/RMA-AUMA-Public-Engagement-Guide.pdf
https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016807509dd
https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Weitere_Steuerthemen/Abgabenordnung/AO-Anwendungserlass/2022-01-12-aenderung-des-anwendungserlasses-zur-abgabenordnung-AEAO.pdf?__blob=publicationFile&v=3
https://www.edmonton.ca/sites/default/files/public-files/assets/PoliciesDirectives/C593A.pdf
https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508012015003/consolide
SGI(Sustainable Governance Indicators; https://www.sgi-network.org)
Spacehive(https://www.spacehive.com)

부록

1. 17개 시·도별 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록

〈부록 표 1〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 강원, 2021년 본예산 기준

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
소비자 권익향상 지원	307-03	소비자상담실 운영지원	8
교통사고 줄이기 사업지원	307-02	교통안전 문화운동 전개	5
평화통일교육 추진	307-02	도민 대상 통일교육	2
주민주도농촌활성화지원사업(농촌활성화지원센터)(국고)	307-02	주민주도농촌활성화지원사업(농촌활성화지원센터)	4
문화예술 행사지원	307-04	강원 의병아리랑 콘서트	2
보훈단체 지원 및 보훈사업 추진	307-11	국가유공자 장례의전 지원	7
보훈단체 지원 및 보훈사업 추진	307-11	도 보훈단체협의회 활성화 지원	7
보훈단체 지원 및 보훈사업 추진	307-10	도 보훈회관 운영 지원	7
보훈단체 지원 및 보훈사업 추진	307-11	보훈가족 위로행사 지원	7
보훈단체 지원 및 보훈사업 추진	307-11	보훈단체 공익활동 지원	7
보훈단체 지원 및 보훈사업 추진	307-03	보훈단체 운영비 지원	7
보훈단체 지원 및 보훈사업 추진	307-11	상이군경 의료재활 및 급식 지원	7
보훈단체 지원 및 보훈사업 추진	307-11	저소득 국가유공자 생활지원	7
지역거점별 소통협력공간 조성 및 운영(국고)	308-01	지역거점별 소통협력공간 운영	4
여성사회참여 지원	307-03	강원도여성단체협의회 운영 지원	5
농식품 스마트 소비(국고)	307-02	농식품 스마트 소비	8
신중년 사회공헌 지원(국고)	307-02	신중년 사회공헌 지원	1
청년공동체 활성화 사업(국고)	307-02	청년공동체 네트워크 지원	4
청년공동체 활성화 사업(국고)	307-02	청년공동체 활동비 지원	4
강원도 민주화운동 기념사업 지원	307-04	강원도 민주화운동 기념사업 지원	2
강원도 민주화운동 기념사업 지원	307-02	강원도 민주화운동 기념사업 지원	2
비영리민간단체 공익활동 지원	307-02	비영리민간단체 공익사업 지원	1
사회단체 공익활동 지원	307-03	국민운동단체 운영비 지원	6
사회단체 공익활동 지원	307-02	민간 통일운동 및 교육지원	2
사회단체 공익활동 지원	307-02	바르게살기운동 지원	6
사회단체 공익활동 지원	307-02	새마을운동 지원	6
사회단체 공익활동 지원	307-02	자유민주시민의식 함양지원	6
새마을지도자 육성	307-04	강원도 새마을지도자대회 지원	6

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
실효성 있는 분권 추진	307-02	지역주권 운동추진	5
자원봉사 코디네이터사업 지원·육성(국고)	308-01	시군 자원봉사 코디네이터 육성	3
자원봉사 코디네이터사업 지원·육성(국고)(직접)	307-02	도 자원봉사센터 자원봉사 코디네이터 육성	3
자원봉사 활성화 추진	307-02	YOUTH 자원봉사 아이디어 공모 및 발표대회	3
자원봉사 활성화 추진	307-04	강원도 자원봉사자 대회	3
자원봉사 활성화 추진	307-03	도 자원봉사센터 운영	3
자원봉사 활성화 추진	308-01	시군 자원봉사 프로그램 운영	3
자원봉사 활성화 추진	307-02	자원봉사 마일리지제 운영	3
자원봉사 활성화 추진	307-02	자원봉사 연계협력 및 홍보강화	3
자원봉사 활성화 추진	307-02	자원봉사 우수프로그램 활성화 지원	3
주민자치 활성화	307-02	주민자치회 역량강화 교육 지원	5
NGO와 함께하는 열린 행정	307-03	강원도 지속가능발전협의회 운영	5
NGO와 함께하는 열린 행정	307-02	지속가능발전 목표 이행 실천 사업	5

〈부록 표 2〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 경기, 2021년 본예산 기준

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
경기도 마을공동체지원센터 운영(자체/직접)	307-05	지원센터 운영비/지원센터 사업비	4
마을공동체 주민제안 공모사업(자체/지원)	308-01	마을공동체 공동체활동 지원사업	4
마을자치 공동체지원 공모사업(자체/지원)	308-01	마을자치 공동체지원 공모사업	4
청년공동체 활동지원 공모사업(자체/지원)	308-01	청년공동체 활동지원 공모사업	4
소비자권익 활성화 지원(자체/직접)	307-03	경기도소비자단체협의회 운영지원	8
소비자권익 활성화 지원(자체/직접)	307-02	소비자권익 활성화 지원	8
대학생 공익활동 활성화(자체/직접)	307-02	대학생 공익활동 활성화	1
찾아가는 에너지교실 운영(자체/직접)	307-02	찾아가는 에너지교실 운영	5
사회공헌활동지원(국비/직접)	307-11	사회공헌활동지원	1
경기농산물 지킴이(자체/직접)	307-02	경기농산물 지킴이	5
농식품 소비정보 교류사업(국비/직접)	307-02	농식품 소비정보 교류사업	8
농촌마을 공동체 사회적 활동지원(자체/지원)	308-01	농촌마을 공동체 사회적 활동지원	4
농촌지역 교통안전 지원사업(주민참여예산)(자체/지원)	308-01	농촌지역 교통안전 지원사업(주민참여예산)	5
주민주도 마을만들기 지원(자치단체)(국비/직접)	307-02	농촌활성화지원센터운영지원	4
작은도서관 협력멘토링 지원(자체/직접)	307-02	작은도서관 협력멘토링 지원	5
작은도서관 활동가 교육(자체/직접)	307-02	작은도서관 활동가 교육	5
대기환경 네트워크 기반 조성(자체/직접)	307-02	경기도 미세먼지 공동대응 실천 지원	5
경기도 공익활동 촉진 지원(자체/직접)	307-05	경기도 공익활동지원센터 사업비	1
경기도 공익활동 촉진 지원(자체/직접)	307-05	경기도 공익활동지원센터 운영비	1
경기도 공익활동 촉진 지원(자체/직접)	307-05	경기도 공익활동지원센터 인건비	1
경기도 공익활동 촉진 지원(자체/직접)	307-05	경기도 청년 공익활동 일자리 지원사업(주민참여예산)	1
비영리민간단체 공익사업 지원(자체/직접)	307-02	비영리민간단체 공익사업 지원	1
보훈단체 운영지원(자체/직접)	307-03	국가보훈단체 운영 지원	7
보훈단체 운영지원(자체/직접)	307-02	국가유공자 급식 지원	7
보훈단체 운영지원(자체/직접)	307-02	국가유공자 장례 지원	7
보훈단체 운영지원(자체/직접)	307-02	보훈단체 공훈선양사업 지원	7
보훈단체 운영지원(자체/직접)	307-02	보훈단체 사무실 개보수비 지원	7
보훈단체 운영지원(자체/직접)	307-02	재난구조(인명구조) 교육 사업	7
시군 중간지원조직 인력지원(자체/지원)	308-01	시군 중간지원조직 인력지원	4
여성단체 활동지원 강화(자체/직접)	307-04	경기여성 활동지원	5
여성단체 활동지원 강화(자체/직접)	307-02	경기여성소식지 발간지원	5
여성단체 활동지원 강화(자체/직접)	307-03	여성단체운영지원	5
일본군 위안부 피해자 기념사업 지원(자체/직접)	307-04	일본군 위안부 피해자 기념사업 지원	2
기관공통운영경비의 효율적 지원(자체/직접)	307-03	기관공통 민간단체법정운영비보조	5

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
고려인동포 정착지원(자체/직접)	307-02	고려인동포 인식개선	5
고려인동포 정착지원(자체/직접)	307-02	고려인동포 정착지원	5
외국인주민 정착지원(자체/직접)	307-02	외국인주민 정착지원	5
6.25 민간인 희생자 지원(자체/직접)	307-02	6.25 민간인 희생자 위령사업	2
경기도 주민자치 활성화 기반 구축(자체/직접)	307-02	주민자치회 시범사업 공모	5
경기도새마을회 지원(자체/직접)	307-02	3R 자원재활용품 수집 운동	6
경기도새마을회 지원(자체/직접)	307-03	법정운영비	6
경기도새마을회 지원(자체/직접)	307-04	새마을문고 경기도민 문화의 한마당	6
경기도새마을회 지원(자체/직접)	307-04	새마을문고 대통령기 국민독서 경진대회	6
경기도새마을회 지원(자체/직접)	307-02	우리동네 행복밥상	6
경기도새마을회 지원(자체/직접)	307-02	전국 새마을지도자대회 참가지원	6
경기도새마을회 지원(자체/직접)	307-02	함께 어울림 생활농촌활동	6
경기도재향군인회 지원(자체/직접)	307-03	법정운영비	7
민주화운동 유공자 묘지관리 지원(자체/직접)	307-02	민주화운동 유공자 묘지관리	2
바르게살기운동 경기도협의회 지원(자체/직접)	307-02	가정사랑 온가족 공예체험	6
바르게살기운동 경기도협의회 지원(자체/직접)	307-02	나라사랑 국민의식 실천운동	6
바르게살기운동 경기도협의회 지원(자체/직접)	307-03	법정운영비	6
자원봉사 코디네이터 지원.육성(국비/지원)	308-01	자원봉사코디네이터 지원	3
자원봉사 코디네이터 지원.육성(국비/직접)	307-05	자원봉사코디네이터 지원	3
자원봉사 활성화 기반구축(자체/직접)	307-05	경기도자원봉사센터 지원	3
한국자유총연맹 경기도지부 지원(자체/직접)	307-02	도민안전지킴이	6
한국자유총연맹 경기도지부 지원(자체/직접)	307-03	법정운영비	6
경기도 민주시민교육 사업(자체/직접)	307-02	민주시민교육 공모사업	2
마을활동가 교육 운영 지원(자체/지원)	308-01	마을활동가 교육 운영 지원	4
시군 민주시민교육 활성화 지원(자체/지원)	308-01	시군 민주시민교육 사업 지원	2
시군 민주시민교육 활성화 지원(자체/지원)	308-01	시군 민주시민교육 센터 운영지원	2
평생학습마을공동체 지원(자체/지원)	308-01	평생학습마을공동체 지원	4
자연보호 활동 지원(자체/직접)	307-03	자연보호활동 운영 지원	5
지속가능발전 추진(자체/직접)	307-02	경기도 지속가능발전협의회 사업추진	5
지속가능발전 추진(자체/직접)	307-03	경기도 지속가능발전협의회 운영	5

〈부록 표 3〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 경남, 2021년 본예산 기준

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
농식품 소비자단체 교육홍보 지원	307-05	농식품 소비자단체 교육홍보 지원	8
주민주도 마을만들기 지원(직접)	307-02	농촌활성화지원센터 운영	4
통일관련단체육성	307-04	2021 통일포럼	2
통일관련단체육성	307-04	초중고 학생들과 함께하는 통일강좌	2
통일관련단체육성	307-04	한민족 통일문예대전	2
공익활동지원센터 운영	307-05	경상남도 공익활동지원센터 운영	1
마을공동체 활성화	308-01	공동체 활동 지원 주민공모사업	4
마을공동체지원센터 운영	307-05	마을공동체지원센터 운영	4
마을-대학 연계 사회혁신 역량강화	307-02	마을-대학 상생공동체사업	4
사회혁신활동가 양성 교육	307-05	사회혁신활동가 양성 교육	5
시·군 소통거점공간 조성	308-01	시군 소통거점공간 조성	4
지역주도형 주민참여예산사업(주민참여)	308-01	남해-귀농귀촌 워크숍	5
지역주도형 주민참여예산사업(주민참여)	308-01	사천-용현면 해안도로변 쉼터 조성 및 환경정비	5
지역주도형 주민참여예산사업(주민참여)	308-01	산청-지리산 자생약초 화분전시	5
지역주도형 주민참여예산사업(주민참여)	308-01	창녕-유채마을 행복한 청소년 미래드림	5
지역주도형 주민참여예산사업(주민참여)	308-01	통영-도서면 공영버스 노인탑승자 안전도우미 지원	5
지역주도형 주민참여예산사업(주민참여)	308-01	통영-윤이상 소규모 음악축제	5
양성평등 의식 강화	307-02	양성평등의식 함양교육	5
양성평등 촉진	307-04	3.8 세계여성의 날 기념행사 지원	5
양성평등 촉진	307-02	경남여성 삶을 바꾸는 성평등 민주주의 실현 프로젝트	5
양성평등 촉진	307-04	경남여성비전 원탁회의 개최 지원	5
양성평등 촉진	307-04	경남여성한마음대회 개최 지원	5
양성평등 촉진	307-02	양성평등사업 지원	5
양성평등기념행사(자체)	307-04	양성평등주간 문화마당(세미나 등)	5
양성평등기념행사(지원)	308-01	시군 양성평등주간사업 지원	5
여성단체활동 지원	307-03	경남여성단체연합 운영 지원	5
여성단체활동 지원	307-03	경상남도여성단체협의회 운영 지원	5
여성단체활동 지원	307-02	여성단체 국제교류 지원	5
소비자정책사업 지원	307-02	생명을 살리는 윤리적 소비(착한소비) 교육	8
소비자정책사업 지원	307-02	소비자 인식조사 및 토론회	8
소비자정책사업 지원	307-04	소비자단체 합동워크숍	8
소비자정책사업 지원	307-02	의류세탁분야 소비자분쟁조정사업 운영지원	8
소비자정책사업 지원	307-02	특수분야 소비자분쟁 심의위원회 운영	8
신중년 사회공헌 사업	307-02	신중년 사회공헌 사업	1

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
청년공동체 활성화 사업	307-02	청년공동체 활성화 사업	4
3.15의거 기념식	307-04	3.15의거 기념식	2
3.15의거 기념행사비	307-04	3.15의거 기념행사비	2
6.25전몰군경 위령제	307-04	6.25전몰군경 위령제	7
6.25전몰군경유족회 고령유족 위안행사	307-04	6.25전몰군경유족회 고령유족 위안행사	7
6.25전사자 묘역(국군묘지) 지킴이 활동	307-04	6.25전사자 묘역(국군묘지) 지킴이 활동	7
6.25전사자 유해발굴 추모제	307-04	6.25전사자 유해발굴 추모제	7
6.25전쟁 기념행사 지원	307-04	6.25 기념식 및 기념행사	7
6.25전쟁 민간인 희생자 지원	307-02	6.25전쟁 민간인 희생자 역사 구술기록사업	2
6.25전쟁 민간인 희생자 지원	307-02	6.25전쟁 민간인 희생자 유해 발굴 지원	2
6.25전쟁 민간인 희생자 지원	307-04	6.25전쟁 민간인 희생자 합동위령제 지원	2
6.25전쟁 민간인희생자 위령사업	307-04	거창/산청·함양사건 희생자 위령 사업	2
6.25전쟁 바로알리기 안보교육	307-04	6.25전쟁 바로알리기(안보교육)	7
6.25참전유공자회 호국안보결의대회	307-04	6.25참전유공자회 호국안보결의대회	7
6월 민주항쟁 기념사업	307-04	6월 민주항쟁 기념사업	2
경상남도 주민자치 박람회	307-04	경상남도 주민자치 박람회	5
경상남도 주민자치위원 역량 강화 워크숍	307-04	경상남도 주민자치위원 역량 강화 워크숍	5
경술국치일 행사	307-04	경술국치일 행사비	7
고엽제의날 및 만남의 장 행사	307-04	고엽제의날 및 만남의 장 행사	7
김주열 열사 추모사업	307-04	김주열 열사 추모사업	2
독립유공자 고령회원 위안행사	307-04	독립유공자 고령회원 위안행사	7
명절 국가유공자(상이군경) 위문사업	307-04	명절 국가유공자(상이군경) 위문사업	7
무공수훈자회 병고회원 위안행사	307-04	무공수훈자회 병고회원 위안행사	7
무공수훈자회 안보단합대회	307-04	무공수훈자회 안보단합대회	7
무공수훈자회 영호남자매결연 행사	307-04	무공수훈자회 영호남자매결연 행사	7
민간단체 지원	307-04	6.25 참전용사 위로연	6
민간단체 지원	307-03	국민행복 및 통일기반 조성활동	6
민간단체 지원	307-04	그린경남 지구살리기 활성화	6
민간단체 지원	307-04	대통령기 국민독서 경진대회(도예선)	6
민간단체 지원	307-02	도덕성회복 및 도민행복 순회 강연	6
민간단체 지원	307-02	도민과 함께하는 지역사랑 프로그램 지원	6
민간단체 지원	307-03	도민의식 선진화를 위한 생활질서운동	6
민간단체 지원	307-04	모범 다문화가정 사랑나눔 활동	6
민간단체 지원	307-04	바르게살기 경남회원대회	6
민간단체 지원	307-04	바르게살기 핵심회원 연수	6
민간단체 지원	307-02	바르게살기 회원 영호남 교류활동	6
민간단체 지원	307-03	바르게살기운동 임시사무실 이전	6

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
민간단체 지원	307-02	바르게살기운동 전국 여성지도자 교류	6
민간단체 지원	307-02	바르게살기운동 전국회원대회 참가	6
민간단체 지원	307-02	비영리민간단체 공익활동 지원	1
민간단체 지원	307-02	사회적 가치 실현을 위한 여성회 봉사활동 지원	6
민간단체 지원	307-04	새로운 경남 선도 결의 및 한마음대회	6
민간단체 지원	307-04	새마을의 날 기념식	6
민간단체 지원	307-04	아름다운 가정 발굴 육성	6
민간단체 지원	307-02	아름다운 동행! 홀몸노인 사랑잇기	6
민간단체 지원	307-02	안전문화운동으로 살기좋은 우리경남	6
민간단체 지원	307-04	읍면동공동체 핵심리더 워크숍	6
민간단체 지원	307-02	전국 새마을지도자대회 참가	6
민간단체 지원	307-02	주민과 함께하는 희망공동체 운동	6
민간단체 지원	307-02	지구생명의 위기! 경남도민과 함께하는 생명살림운동	6
민간단체 지원	307-04	청소년 나라사랑 토론회 및 독도 탐방	6
민간단체 지원	307-02	청소년 독서퀴즈 골든벨 사업	6
민간단체 지원	307-04	평화통일 기반조성 워크숍	6
민간단체 지원	307-02	피서지문고 자료구입 등 지원	6
민간단체 지원	307-04	한반도 평화정착 도민통합 한마음대회	6
민간단체 지원	307-03	함께 만드는 완전히 새로운 경남새마을운동 추진	6
민간단체 지원	307-04	행복한 가정 가꾸기 실천다짐 및 한마음 어울마당	6
민간단체 지원	307-02	희망찬 경남! 시군활력화운동	6
보훈단체 지원	307-03	보훈단체 등 운영비 지원	7
보훈단체전적지 순례비	307-04	보훈단체 전적지 순례비	7
보훈대상자 장례단 운영	307-02	보훈대상자 장례단 운영	7
부마민주항쟁 기념사업	307-04	부마민주항쟁 기념사업	2
상이군경 저소득 동거부부 합동결혼식	307-04	상이군경 저소득 동거부부 합동결혼식	7
상이군경복지회관 물리치료사업	307-02	상이군경복지회관 물리치료사업	7
상이군경회 중상이용사 위문	307-04	상이군경회 중상이용사 위문	7
상이군경회 창작예술제	307-04	상이군경회 창작예술제	7
상이군경회 체육대회	307-04	상이군경회 체육대회	7
서해수호의 날 기념식	307-04	서해수호의 날 기념식	7
순국선열의 날 기념식	307-04	순국선열의 날 기념식	7
안보선진지 교류사업	307-04	안보선진지 교류사업	7
어려운 보훈회원 위문	307-04	어려운 보훈회원 위문	7

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
월남참전 기념식 및 베트남 이주여성 한마음대회	307-04	월남전참전기념식 및 이주여성한마음대회	7
월남참전 파병의날 기념행사	307-04	월남참전 파병의날 기념행사	7
임시정부수립 기념식	307-04	임시정부수립 기념식	7
자원봉사 코디네이터 지원·육성(지원)	308-01	자원봉사 코디네이터 지원	3
자원봉사 코디네이터 지원·육성(직접)	307-02	자원봉사 코디네이터 지원	3
자원봉사 활성화	306-01	(사)경상남도 자원봉사센터 운영	3
자원봉사 활성화	307-02	경남 자원봉사 네트워크 만들기	3
자원봉사 활성화 지원(지원)	308-01	시군 자원봉사활동 지원/자원봉사자 연수	3
재향군인회 청소년 안보교육	307-04	재향군인회 청소년 안보교육	7
전몰군경미망인회 교류행사 및 안보결의대회	307-04	전몰군경미망인회 교류행사 및 안보결의대회	7
특수임무유공자회잠수교육 및 바다청소	307-04	특수임무유공자회잠수교육 및 바다청소	7
향군의날 행사 및 읍면동회장 연수	307-04	향군의날 행사 및 읍면동회장 연수	7
경상남도 지속가능발전협의회 지원	307-05	경상남도 지속가능발전협의회 지원	5
민간단체 환경보전활동 지원	307-02	민간단체 환경보전활동 지원	5
자연보호단체 활동 지원	307-04	영호남 자연보호세미나 개최지원	5
자연보호단체 활동 지원	307-02	자연보호단체 활동 지원(도지사기 자연보호경진대회 등 자연환경보전 사업, 밀렵감시 및 유해조수 구제, 푸른 우포축제 및 우포늪생태교육, 야생동물보호사업)	5

〈부록 표 4〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 경북, 2021년 본예산 기준

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
농식품스마트소비사업	307-02	농식품스마트소비사업	8
농촌활성화지원센터운영지원	307-02	농촌활성화지원센터운영지원	4
문화행사지원	307-02	경북대표여성인물선양사업	5
지역소비자권익증진사업	307-04	경상북도소비자의날주간행사	8
지역소비자권익증진사업	307-02	소비자분야전문인력양성사업	8
지역소비자권익증진사업	307-03	소비자상담센터운영지원사업	8
경상북도사회공헌지원센터운영	307-11	경상북도사회공헌지원센터운영	1
국가보훈단체지원	307-11	도상이군경복지회관기능보강	7
국가보훈단체지원	307-11	도상이군경복지회관운영	7
국가보훈단체지원	307-11	무공수훈자회장례단행사지원	7
국가보훈단체지원	307-11	보훈단체사업지원	7
국가보훈단체지원	307-03	보훈단체운영비지원	7
국가보훈단체지원	307-04	보훈단체행사	7
호국보훈행사개최및지원	307-02	2.28민주정신함양사업	7
사회공헌활동지원사업	307-02	사회공헌활동지원사업	1
민간단체육성지원	307-04	경북도민통일촉진대회	2
민간단체육성지원	307-02	경북의혼,독도수호결의대회	6
민간단체육성지원	307-02	도민안보의식고취홍보활동지원	6
민간단체육성지원	308-01	바르게살기운동건전생활실천교육	6
민간단체육성지원	307-02	바르게살기운동경북여성대회및봉사활동	6
민간단체육성지원	307-02	바르게살기운동경북청년대회및지역사랑활동	6
민간단체육성지원	307-03	바르게살기운동경상북도협의회운영	6
민간단체육성지원	307-04	바르게살기운동국민화합전진대회	6
민간단체육성지원	307-04	바르게살기운동녹색생활실천캠페인	6
민간단체육성지원	307-04	바르게살기운동중앙대회참가및도대회개최	6
민간단체육성지원	308-01	바르게살기운동청년회조직활성화	6
민간단체육성지원	308-01	바르게살기운동활성화추진운영지원	6
민간단체육성지원	307-02	비영리민간단체공익활동지원	1
민간단체육성지원	307-02	인명구조및수중정화활동	5
민간단체육성지원	307-02	전통문화계승및간행물을통한교화사업	5
민간단체육성지원	307-02	청소년민주시민교육및자유민주주의가치홍보	6
민간단체육성지원	307-02	청소년선도및방범순찰봉사활동	5
새마을운동육성지원	307-02	3R자원다시모으기경진대회	6
새마을운동육성지원	307-02	Y-포럼육성사업	6
새마을운동육성지원	307-02	가족과함께하는피서지문고운영	6
새마을운동육성지원	307-04	경북전북학생테마교류	6

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
새마을운동육성지원	307-02	경북정신현장탐방교육	6
새마을운동육성지원	307-04	경상북도새마을지도자대회	6
새마을운동육성지원	307-03	경상북도새마을회운영	6
새마을운동육성지원	307-04	국민독서경진대회	6
새마을운동육성지원	307-02	도민의식선진화교육	6
새마을운동육성지원	308-01	범도민독서생활화사업	6
새마을운동육성지원	307-04	새마을문고글그림문화경진대회	6
새마을운동육성지원	307-02	새마을문고독서(문화)지도사양성교육	6
새마을운동육성지원	307-02	새마을문고작은도서관육성사업	6
새마을운동육성지원	307-04	새마을여인상시상	6
새마을운동육성지원	308-01	새마을운동추진운영지원	6
새마을운동육성지원	307-04	새마을의날기념행사개최	6
새마을운동육성지원	307-02	새마을전문대학원학위과정지원	6
새마을운동육성지원	307-02	새마을지도자대학	6
새마을운동육성지원	307-04	새마을한마음합창경연	6
새마을운동육성지원	308-01	새마을환경대축제	6
새마을운동육성지원	307-02	아름다운나눔사랑의김장담그기	6
새마을운동육성지원	307-04	전국새마을지도자대회참가	6
새마을운동육성지원	308-01	행복한보금자리만들기사업	6
자원봉사자육성지원	307-02	경상북도안녕리액션캠페인	3
자원봉사자육성지원	307-02	도종합자원봉사센터사업비(청소년자원봉사운영,재난재해자원봉사활동및운영지원,찾아라경북행복마을,자원봉사프로그램운영지원,기업자원봉사참여활성화,자원봉사센터관리자교육및협력네트워크,자원봉사활동인정보상,자원봉사홈페이지및모바일앱운영,경상북도자원봉사대회,자원봉사연구와평가)	3
자원봉사자육성지원	307-03	도종합자원봉사센터운영비	3
자원봉사자육성지원	307-02	자원봉사우수프로그램개발공모사업	3
자원봉사자육성지원	307-02	풀뿌리자원봉사단(뚝심이)활동지원	3
자원봉사코디네이터지원육성(지원)	308-01	시군자원봉사센터코디네이터지원	3
자원봉사코디네이터지원육성(직접)	307-02	도자원봉사센터코디네이터지원	3
자원봉사활성화	308-01	맞춤형자원봉사프로그램운영지원	3
자원봉사활성화	308-01	시군자원봉사센터운영지원	3
안전문화운동지원	307-02	도민안전교육(주민참여)	5
안전문화운동지원	307-02	아이안전학교운영	5
안전문화운동지원	307-04	어린이안전인형극및안전퀴즈교육	5
여성단체활동지원	307-03	도여성단체협의회운영비지원	5

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
이웃사촌시범마을조성	308-01	이웃사촌시범마을중간지원조직지원	4
저출산극복사회분위기조성	307-02	공동육아인식활성화	5
저출산극복사회분위기조성	307-02	저출산극복범도민공감대확산	5
도민참여활성화	307-02	안보교육및분단현장체험지원	2
민간인희생자위령사업지원	307-04	경상북도민간인희생자합동위령제	2
주민자치센터운영활성화	307-02	주민자치센터경진대회	5
주민자치센터운영활성화	308-01	주민자치활성화운영지원	5
지방분권업무추진	307-02	지방분권촉진및활성화사업지원	5
지방분권업무추진	307-02	지역상생발전정책토론회	5
청년공동체활성화사업	308-01	청년공동체활성화사업	4
청년독도지킴이활동지원	307-02	청년독도지킴이활동지원	5
청년주도경북바로알리기	307-02	청년주도경북바로알리기	5
청년주도농촌지역활성화지원	307-02	청년주도농촌지역활성화지원	4
청년활동및소통지원	307-02	청년봉사활동활성화지원사업	3
경상북도지속가능발전협의회지원	307-02	경상북도지속가능발전협의회사업지원	5
경상북도지속가능발전협의회지원	307-03	경상북도지속가능발전협의회운영	5
자연환경보전사업	307-02	숲속힐링프로그램사업지원	5
저탄소녹색문화사업	307-02	도민과함께하는녹색생활실천사업	5
저탄소녹색문화사업	307-02	생활속미세먼지저감실천사업	5
저탄소녹색문화사업	307-04	시군읍면동협의회자연보호세미나	5
저탄소녹색문화사업	307-02	자연보호명예지도원역량강화교육	5
저탄소녹색문화사업	307-03	자연보호중앙연맹경상북도협의회운영비	5
저탄소녹색문화사업	307-02	자연환경보전홍보지발간	5
저탄소녹색문화사업	307-04	제42회자연보호전국세미나	5
저탄소녹색문화사업	307-04	제43주년자연보호헌장선포기념식	5
환경의날기념행사및포럼운영등	307-02	경북지속가능발전포럼사업지원	5
환경의날기념행사및포럼운영등	307-04	제26회환경의날기념행사	5

〈부록 표 5〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 광주, 2021년 본예산 기준

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
5·18기념재단 지원	307-02	광주민주인권평화사업지원	7
5·18민주화운동보상업무추진	307-02	5·18피해자실태조사	7
5·18선양사업추진지원	307-02	5·18당시사망자실태조사및책자발간	7
5·18선양사업추진지원	307-02	5·18민주여성힐링캠프	7
5·18선양사업추진지원	307-02	5·18민주인권인적교류프로젝트	7
5·18선양사업추진지원	307-05	5·18민주화운동교육관운영	7
5·18선양사업추진지원	307-02	5·18민주화운동기념오월연극공연	7
5·18선양사업추진지원	307-02	5·18민주화운동기념전국사진촬영대회	7
5·18선양사업추진지원	307-02	5·18민주화운동한시백일장	7
5·18선양사업추진지원	307-02	5·18민중항쟁구속자사진전	7
5·18선양사업추진지원	307-02	5·18역사문화기록작품조사및전시	7
5·18선양사업추진지원	307-02	5·18연구지원	7
5·18선양사업추진지원	307-02	5·18영상공모전	7
5·18선양사업추진지원	307-02	5·18전국화·세계화사업지원	7
5·18선양사업추진지원	307-02	5·18정신세계화국제한국어스피치대회	7
5·18선양사업추진지원	307-02	5·18정신세계화기록보존	7
5·18선양사업추진지원	307-02	5월의과거현재미래기록전	7
5·18선양사업추진지원	307-04	오월길스마티어링	7
5·18선양사업추진지원	307-02	오월어머니집운영	7
5·18선양사업추진지원	307-04	오월의노래상설음악회	7
5·18선양사업추진지원	307-04	제41주년5.18민주화운동기념5.18마라톤대회	7
5·18선양사업추진지원	307-02	힌츠페터국제보도상	7
5·18시설사업추진지원	307-02	5·18사적지유지관리	7
5·18역사왜곡지원	307-02	5·18역사왜곡대응지원등	7
신중년사회공헌활동지원	307-02	신중년사회공헌활동지원	1
거주외국인지원	307-02	국제교류사업추진민간단체지원	5
노사상생기반조성	307-02	외국인노동자후원민간단체지원	5
운수업계지원	307-02	광주형대중교통시민실천사업운영지원	5
도시재생정책(지원)	308-01	광주형공동체주택건설주민협의체활동지원	4
도시재생정책(직접)	306-01	도시재생공동체센터	4
광주여성영화제지원	307-02	광주여성영화제지원	5
소비자권익보호	307-02	1372소비자상담센터상담원수당	8
소비자권익보호	307-02	바른소비실천학교운영	8
소비자권익보호	307-02	의류분쟁조정위원회운영	8
소비자권익보호	307-02	찾아가는소비자피해예방교육	8
광주시민대학운영	307-02	시민대학운영	2

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
대외교류협력사업추진	307-02	인권단체협력	2
대외교류협력사업추진	307-02	인권마을조성	2
대외교류협력사업추진	307-05	제11회세계인권도시포럼개최및광주국제인권교육센터운영	2
민주선양사업	307-03	4·19혁명공법단체운영지원	7
민주선양사업	307-02	4·19혁명역사재조명등	7
민주선양사업	307-02	6월항쟁기념및정신계승	2
민주선양사업	307-02	광주3·15의거곡민주주의장송데모재현행사	2
민주선양사업	307-02	광주민주화운동관련자자료구축	2
민주선양사업	307-02	노무현대통령서거추모행사지원	2
민주선양사업	307-02	대일항쟁기강제동원피해자지원	2
민주선양사업	307-02	민족민주열사희생자합동추모제지원	2
민주선양사업	307-02	일제강점기피해자지원	2
민주선양사업	307-02	제2회김대중대통령서거평화주간행사지원	2
농식품소비정책강화	307-02	농식품소비정책강화	8
에너지산업메카조성	307-02	에너지전환마을거점센터조성지원	4
에너지전환시민교육	307-02	에너지전환시민교육지원	5
여성가족친화환경구축	308-01	여성가족친화마을조성	4
자원순환전환촉진사업	307-02	광주형자원순환시민실천강화	5
마을공동체활성화(지원)	308-01	광주마을분쟁해결센터운영	4
마을공동체활성화(지원)	308-01	마을공동체사업지원	4
마을공동체활성화(지원)	308-01	마을교육공동체지원	4
마을공동체활성화(지원)	308-01	마을콘텐츠제작소조성(시민참여예산)	4
마을공동체활성화(직접)	306-01	도시재생공동체센터출연	4
비영리민간단체공익사업지원	307-05	비영리민간단체공익활동사업지원	1
시민사회단체와의협력업무추진(직접)	307-05	광주광역시NGO지원센터운영	1
시민사회단체와의협력업무추진(직접)	307-03	광주광역시새마을회운영	6
시민사회단체와의협력업무추진(직접)	307-02	국민통합과밝고건강한사회조성	6
시민사회단체와의협력업무추진(직접)	307-02	민주시민의식함양및통일의지확산운동	6
시민사회단체와의협력업무추진(직접)	307-03	바르게살기운동광주광역시협의회운영	6
시민사회단체와의협력업무추진(직접)	307-02	생명,평화,공경으로풍요로운공동체조성	6
시민사회단체와의협력업무추진(직접)	307-03	한국자유총연맹광주광역시지부운영	6
시민참여촉진(지원)	308-01	광주다운주민자치회사범운영	5
시민참여촉진(지원)	308-01	광주형주민총회모델사업지원	5
시민참여촉진(지원)	308-01	자치구간경계조정(공부정리,주민홍보등)	5
시민참여촉진(지원)	308-01	정의로운광주만들기범시민운동	5
시민참여촉진(지원)	308-01	주민자치회활성화지원	5

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
자원봉사자코디네이터사업(보조)	307-05	자원봉사자코디네이터	3
자원봉사자코디네이터사업(보조)(지원)	308-01	자원봉사자코디네이터사업지원	3
자원봉사활동활성화(지원)	308-01	동자원봉사캠프운영	3
자원봉사활동활성화(지원)	308-01	자치구자원봉사활성화지원	3
자원봉사활동활성화(직접)	307-05	광주광역시자원봉사활동지원	3
자원봉사활동활성화(직접)	307-05	자원봉사자인센티브제운영	3
대외교류협력강화	307-02	시민평화통일교육사업지원	2
대외교류협력강화	307-02	평화통일시민참여사업지원	2
자연환경보전민간단체지원	307-02	자연환경보전민간단체지원(무등산사랑범시민대회,무등산사랑환경대학,무등산풍경소리행사,환경보전글짓기대회,자연보호정화활동,영호남교류자연보호활동,자연보호헌장선포기념행사)	5
자연환경보전민간단체지원	307-02	지구의날행사지원	5
자연환경보전민간단체지원	307-02	지방의제21추진	5
자연환경보전민간단체지원	307-03	지방의제21추진	5

〈부록 표 6〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 대구, 2021년 본예산 기준

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
대구 청렴사회민관협의회 지원	307-02	청렴사회민관협의회 지원	5
민간인 희생자 위령사업 지원	307-02	과거사 집단희생자 위령제 개최지원	2
공동주택 공동체 활성화	307-02	공동주택 공동체 활성화 사업 지원	4
지역대학 협력 및 지원 사업	307-02	주민연합형(리빙랩) 대학육성	4
평생교육 환경개선 및 활성화 지원(주민참여예산)	308-01	논리와 함께 하는 창의력 교실	5
평생교육 환경개선 및 활성화 지원(주민참여예산)	308-01	비산도서관 북스타트 지원	5
평생교육 환경개선 및 활성화 지원(주민참여예산)	308-01	소외계층 일상생활능력 향상프로그램	5
평생교육 환경개선 및 활성화 지원(주민참여예산)	308-01	장애인 인문학 교양강좌 지원사업	5
평생교육 환경개선 및 활성화 지원(주민참여예산)	308-01	지역주민과 함께 하는 무학산숲축제 지원	5
평생교육 환경개선 및 활성화 지원(주민참여예산)	308-01	청정지역 도서관 만들기 지원	5
평생교육 환경개선 및 활성화 지원(주민참여예산)	308-01	평생학습 전파 지원사업	5
국제협력	307-02	민간단체 공공외교활동 지원	5
농식품 스마트소비사업	307-02	농식품스마트소비 아카데미	8
2.28민주운동기념사업	307-02	2.28민주운동기념사업	2
2.29민주운동기념사업	307-02	2.28민주운동 유공자 현창	2
문화예술활동지원(주민참여예산)	308-01	단절된 인문학거리 완성	5
그린웨이 꽃무릇 및 장미축제(주민참여예산)	308-01	그린웨이 꽃무릇 및 장미축제(주민참여예산)	5
출산장려 창작 뮤지컬 제작 및 공연 지원(주민참여예산)	308-01	출산장려 창작 뮤지컬 제작 및 공연 지원	5
소비자권익증진	307-03	1372 소비자상담전화 지원사업	8
소비자권익증진	307-02	소비자역량 강화사업 지원	8
소비자권익증진	307-02	찾아가는 소비자정보센터 운영지원	8
보훈단체 운영 지원	307-03	4.19민주혁명회 운영	7
보훈단체 운영 지원	307-03	4.19혁명 공로자회 운영	7
보훈단체 운영 지원	307-11	5.18기념 민주화운동 기념행사	7
보훈단체 운영 지원	307-03	6.25 참전 유공자회 운영	7
보훈단체 운영 지원	307-03	고엽제전우회 운영	7
보훈단체 운영 지원	307-03	광복회 운영	7
보훈단체 운영 지원	307-11	국가유공자 복지대학 운영	7
보훈단체 운영 지원	307-11	국가유공자 자활사업 지원	7
보훈단체 운영 지원	307-11	국가유공자 장례선양사업	7
보훈단체 운영 지원	307-11	나라사랑정신 함양교육지원	7
보훈단체 운영 지원	307-11	나라사랑함양 사업지원	7
보훈단체 운영 지원	307-11	다부동전투 기념 행사	7
보훈단체 운영 지원	307-11	독립운동정신 함양사업 지원	7
보훈단체 운영 지원	307-03	무공수훈자회 운영	7

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
보훈단체 운영 지원	307-11	보훈단체 추모제 지원	7
보훈단체 운영 지원	307-11	보훈문화제	7
보훈단체 운영 지원	307-03	상이군경회 및 복지회관 운영	7
보훈단체 운영 지원	307-11	영·호남 민간교류사업	7
보훈단체 운영 지원	307-03	월남전참전자회 운영	7
보훈단체 운영 지원	307-03	전몰군경 미망인회 운영	7
보훈단체 운영 지원	307-03	전몰군경 유족회 운영	7
보훈단체 운영 지원	307-11	충혼탑 환경정비사업	7
보훈단체 운영 지원	307-03	특수임무유공자회 운영	7
보훈단체 운영 지원	307-11	호국기동봉사사업지원	7
보훈단체 운영 지원	307-11	호국보훈 기념행사 지원	7
보훈단체 운영 지원	307-11	호국사진 전시회	7
보훈인물 재조명사업	307-02	독립운동 현창사업	7
2·18 안전문화재단 사업지원	307-02	안전문화 확산사업	5
담장허물기 및 휴식공간 조성	307-02	담장너머사랑 시민운동 추진	5
시민참여 도시녹화운동 전개	307-02	시민참여 녹화운동 전개	5
안전마을만들기	308-01	안전마을만들기	4
안전문화홍보 및 교육	307-02	민간단체안전문화사업 지원(대구안전생활실천시민연합,국민재난안전교육단중앙회)	5
외국인주민 지원	307-02	외국인 사회통합지원사업	5
외국인주민 지원	307-02	외국인주민 상담 및 캠프 지원	5
주민참여예산제 운영	307-02	읍면동 지역회의 사업지원	5
사회공헌활동 지원(직접)	307-02	신중년 사회공헌활동 지원	1
대구자원봉사센터위탁운영	307-05	대구자원봉사센터 위탁운영	3
대구자원봉사자대회	307-02	대구자원봉사자대회	3
대구자원봉사포럼	307-02	대구자원봉사포럼 지원	3
마을공동체 만들기 사업	307-05	마을공동체만들기 지원센터 운영 지원	4
마을공동체 활성화사업(주민참여예산)	308-01	재난으로 멀어진 우리를 잇는 마을(주민)방송국을 만들자(서구)	4
마을공동체 활성화사업(주민참여예산)	308-01	주민이 주인되는 마을퍼실리테이터 교육(남구)	4
미소친절대구만들기	307-02	미소친절·문화시민운동 지원	5
민간단체 공익활동사업 지원	307-02	민간단체 공익활동사업 지원	1
민간단체 공익활동사업 지원	307-04	하나되는 세상을 꿈꾸다 행사	5
민간봉사단체지원	307-03	구·군 바르게살기운동 조직 운영 지원	6
민간봉사단체지원	307-03	바르게살기운동 조직 운영 지원	6
민간봉사단체지원	307-02	바르게살기운동 활성화 지원	6
민간봉사단체지원	307-02	새마을운동 전문인력 양성사업	6

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
민간봉사단체지원	307-03	새마을운동 조직 운영 지원	6
민간봉사단체지원	307-02	새마을운동 활성화지원	6
민간봉사단체지원	307-03	제2새마을운동추진 운영 지원	6
민주화운동 기념사업 지원	307-02	민주화운동 기념사업	2
사회통합과 선진화를 위한 국민운동 전개	307-02	국민운동추진사업 지원	6
시민공익활동 활성화	307-05	시민공익활동지원센터 운영	1
시민의식 선진화 운동 추진	307-02	생활질서 선진화 운동 추진	6
시민의식 선진화 운동 추진	307-02	시민의식 중앙교육 부담금	6
읍면동 지역회의 사업지원(주민참여예산)	308-01	읍면동 지역회의 사업지원	4
자원봉사 활성화	307-02	대구재능봉사단 활성화 지원	3
자원봉사 활성화	307-02	대학생봉사단 활성화 지원	3
자원봉사 활성화	308-01	자원봉사활성화 지원	3
자원봉사 활성화	307-02	폭염 등 재난재해대비 자원봉사	3
자원봉사대축제	307-04	대구자원봉사관리자워크숍	3
자원봉사대축제	307-04	대구자원봉사박람회	3
자원봉사코디네이터 운영지원(구군)	308-01	자원봉사 코디네이터 지원	3
자원봉사코디네이터운영지원	307-05	자원봉사 코디네이터 지원	3
주민자치 수준향상	307-02	법질서확립사업	5
주민자치센터 운영	308-01	주민자치 아카데미 운영	5
주민자치센터 운영	308-01	주민자치회 시범동 시범사업 지원	5
통일·안보사업 지원	307-03	대구자유총연맹 조직, 운영지원	6
통일·안보사업 지원	307-02	청소년 민주시민 교육 및 자유수호활동 사업	2
지방분권운동 지원	307-02	지방분권운동추진	5
청년공동체 활성화 사업	307-05	청년공동체 활성화 사업	4
저출산 문제 해결 톡톡아이디어 지원사업(주민참여예산)	308-01	저출산 문제 해결 톡톡아이디어 지원사업	5
녹색생활 실천활동지원	307-02	대구지속가능발전협의회 사업 지원	5
녹색생활 실천활동지원	307-03	대구지속가능발전협의회 운영비	5
환경보호활동 지원	307-03	환경보전활동 민간단체 지원	5

〈부록 표 7〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 대전, 2021년 본예산 기준

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
시민참여형 문제해결 실증 지원	306-01	시민참여형 사회문제해결 실증사업	5
교육환경 개선 지원	307-02	학교폭력 예방 및 인성교육 사업 지원	5
거주 외국인 지원	307-02	외국인주민 지원단체 민간제안 공모사업	5
대전지속가능발전협의회 지원	307-02	대전지속가능발전협의회 사업비 지원	5
대전지속가능발전협의회 지원	307-03	대전지속가능발전협의회 운영비 지원	5
스마트소비 아카데미 운영	307-02	스마트소비 아카데미 운영	8
대전사랑 다문화국제페스티벌	307-04	대전사랑 다문화국제페스티벌	5
작은도서관 활동가 대회	307-04	작은도서관 활동가 대회	5
4.19민주혁명회 지원	307-02	4.19민주혁명참배지원	7
6.25참전유공자회 지원	307-02	국내전적지순례/6.25참전용사위로연/건강증진대회/노후건강프로젝트사업/6.25전쟁전승기념행사/6.25전쟁기념식/6.25실증교육	7
6.25참전유공자회 지원	307-03	운영비	7
고엽제전우회 지원	307-02	국내전적지순례/해외전적지순례/건강증진대회	7
고엽제전우회 지원	307-03	운영비	7
광복회 지원	307-02	국내전적지 순례/해외전적지 순례/경술국치일행사/순국선열의날행사	7
광복회 지원	307-03	운영비	7
대전충남재향군인회 지원	307-03	운영비	7
대전충남재향군인회 지원	307-02	임직원연수회/보훈가족가사돕기/초중고생안보현장교육	7
대전충청5.18민주유공자회 지원	307-02	5.18민주항쟁참배지원	7
무공수훈자회 지원	307-02	국내전적지순례/건강증진대회 /참전고령회원위안행사/유족추모행사/선양장례단운영/장진호전투영웅추도식	7
무공수훈자회 지원	307-03	운영비	7
보훈회관 지원	307-03	관리운영비	7
상이군경복지회관 지원	307-03	관리운영비	7
상이군경복지회관 지원	307-02	난타동아리지원/서예작품전시회	7
상이군경회 지원	307-02	국내전적지순례/해외전적지순례/보훈복지문화대학지원/1급중상이회원 재활체육	7
상이군경회 지원	307-03	운영비	7
월남전참전자회 지원	307-02	국내전적지순례/해외전적지순례/건강증진대회	7
월남전참전자회 지원	307-03	운영비	7
전몰군경미망인회 지원	307-02	국내전적지순례/해외전적지순례/노령및무의탁회원위안행사/한마음다짐대회/국립서울현충원참배	7
전몰군경미망인회 지원	307-03	운영비	7

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
전몰군경유족회 지원	307-02	국내전적지순례/안보결의대회/휴전선155마일종주/영렬탑추계제향	7
전몰군경유족회 지원	307-03	운영비	7
특수임무유공자회 지원	307-02	국내전적지순례/나라사랑희망콘서트/안보사진전시회/재난/인명구조교육	7
특수임무유공자회 지원	307-03	운영비	7
해병대전우회 지원	307-02	해병대합동추모행사	7
사회공헌활동 지원사업	307-02	사회공헌활동지원 사업	1
여성정책 사업추진	307-02	시민학교 한글교실	2
여성정책 사업추진	307-02	양성평등교육	5
여성친화도시 조성	307-02	여성친화마을 공모사업	4
여성친화도시 조성	307-02	여성친화마을 역량강화 코칭사업	4
소비자시책추진 기능강화	307-03	1372 소비자 상담센터 지원사업	8
소비자시책추진 기능강화	307-02	소비자단체 지원사업(공모)	8
인권업무 추진	307-05	인권센터 운영	2
안심마을 만들기 사업 추진	308-01	안심마을 만들기 공모사업	4
재활용 활성화 지원사업(주민참여예산)	308-01	재활용폐기물 분리배출 교육 홍보사업 지원(시민공모)	5
환경시설 주변지역 지원	307-05	환경시설 주변지역 공동체 활성화사업	4
과거사활동지원	307-02	대전산내사건 현장보존 등 위령사업	2
과거사활동지원	307-02	대전산내사건희생자 위령제	2
구 자원봉사센터 활성화 지원	308-01	구 자원봉사지원센터 활성화 지원	3
민간단체 활동지원	307-05	대전NGO지원센터 위탁운영	1
민간단체 활동지원	307-04	반공건국순국열사 합동추모제 지원	2
민간단체 활동지원	307-02	비영리민간단체 공익사업 지원	1
바르게살기운동 지원	307-03	바르게살기운동 운영 지원	6
바르게살기운동 지원	307-02	바르게살기운동 활성화 지원	6
바르게살기운동 지원	307-04	전국 바르게살기회원 대회 지원	6
새마을운동 지원	307-04	독서경진 대전예선대회 지원	6
새마을운동 지원	307-02	새마을 운동 활성화 지원	6
새마을운동 지원	307-04	새마을의 날 기념행사 지원	6
새마을운동 지원	307-03	시 새마을회 운영 지원	6
새마을운동 지원	307-04	어르신 돌봄사업 지원	6
자원봉사 활성화 지원(지원)	308-01	코디네이터 인건비(10인)	3
자원봉사 활성화 지원(직접)	307-05	코디네이터 인건비(3인)	3
자원봉사 활성화 지원(직접)	307-05	코디네이터 인건비(3인)	3
자원봉사자 관리	307-05	자원봉사지원센터 운영비	3
자유총연맹 활동지원	307-04	국민대통합 전국 한마음대회	6

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
자유총연맹 활동지원	307-03	자유총연맹 시지부 운영 지원	6
자유총연맹 활동지원	307-02	자유총연맹 육성 지원(민주시민 교육)	6
자유총연맹 활동지원	307-04	자유총연맹 합동위령제 지원	6
주민자치센터 운영지원	308-01	전국 주민자치박람회 참가 지원	5
청년공익활동지원	307-05	청년공익활동지원	1
청년공익활동지원	307-05	포스트 코로나 청년공익활동지원	1
통일시책 지원	307-02	대전시민 평화캠프	2
통일시책 지원	307-04	안보현장연수	2
통일시책 지원	307-04	통일강좌	2
통일시책 지원	307-02	통일리더십 아카데미	2
통일시책 지원	307-02	평화기행	2
통일시책 지원	307-04	평화통일문화제	2
통일시책 지원	307-02	평화통일특강	2
통일시책 지원	307-02	한민족 통일문예제전 및 민족통일 시대회	2
동 참여형 지원사업(시민공모)	308-01	동 참여형 지원사업(시민공모)	5
마을공동체 생태계 조성지원	308-01	대전형 좋은마을만들기 공모	4
마을공동체 생태계 조성지원	308-01	동 참여형 지원사업 운영비	4
마을공동체 생태계 조성지원	308-01	마을공동체 역량강화 사업	4
마을공동체 생태계 조성지원	308-01	자치구 중간지원조직 설치 운영비	4
주민참여예산(지역참여형)	308-01	지역참여형 주민참여예산 시민공모(5개구 7개사업)	5
주민참여예산(지역참여형)	308-01	지역협치형 지원사업(5개구 53개사업)	5
지역거점별 소통협력공간 운영	307-05	지역거점별 소통협력공간 민간위탁	4
지역공동체 중간지원기관 운영	307-05	대전장외발매소 주변지역 공동체 활성화 사업	4
지역공동체 중간지원기관 운영	307-05	사회적자본지원센터 위탁운영	4

〈부록 표 8〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 부산, 2021년 본예산 기준

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
보행문화 확산 및 갈맷길 브랜드 제고	307-02	걷고 싶은 행복도시 부산만들기 지원	5
지역교통안전 추진(교통안전 공익광고료 등)	307-02	사람을 위한 자동차 캠페인(주민참여예산 시정협치사업)	5
공원·유원지 관리	307-02	공원녹지 협치단체 지원	5
독서문화진흥 지원	307-02	독서문화진흥 지원	5
민주시민교육 지원	307-05	민주시민교육 지원	2
비산업부문 온실가스 진단컨설팅(보조)	307-02	저탄소 마을만들기 사업 지원	4
남북협력 시민공감대 활성화	307-02	남북협력 분위기 조성사업 시민단체 지원	2
남북협력 시민공감대 활성화	307-04	평화통일 문화행사 지원	2
북한이탈주민 지원	307-02	북한이탈주민지원 민간공모사업	5
평화통일교육 추진	307-02	시민단체 등 평화통일교육 사업지원	2
평화통일교육 추진	307-02	지역형 평화·통일 전문강사단 구축	2
평화통일교육 추진	307-02	통일리더캠프 운영	2
사회공헌활동 지원사업(직접)	307-02	신중년 사회공헌활동 지원사업(신중년 사회공헌사업)	1
농식품 소비정책 강화	307-02	농식품 소비정책 강화(스마트 소비)사업	8
마을공동체 역량강화사업	308-01	마을공동체 활성화 공모사업 지원	4
마을지기사무소 설치·운영	308-01	마을지기사무소 설치·운영	4
부산광역시 도시재생지원센터 출연 및 지원	306-01	(재)부산광역시 도시재생지원센터 운영지원	4
안전한 청정 수돗물 원수 확보	307-02	부산 맑은 물 확보를 위한 사업 지원	5
정신문화계승 비영리법인(단체) 관리	307-02	부산대첩기념사업 지원	2
정신문화계승 비영리법인(단체) 관리	307-02	안용복장군 기념사업 지원	2
장기 및 인체조직 기증사업	307-02	장기기증 활성화를 통한 다시사는세상 건강한부산 사업(주민참여예산 시정협치형)	5
장기 및 인체조직 기증사업	307-04	장기기증 활성화를 통한 다시사는세상 건강한부산 행사비(주민참여예산 시정협치형)	5
민관협치체계 구축 및 활성화	307-02	마을공동체 자원조사 기반 생태계조성사업(시정협치형)	4
민관협치체계 구축 및 활성화	308-01	자치구 협치기반조성과 의제발굴 시범사업(시정협치형)	5
시민사회단체 활성화	307-05	부산시민운동지원센터 민간위탁	1
시민사회단체 활성화	307-02	비영리민간단체 공익활동 지원	1
시민사회단체 활성화	307-02	시민사회단체 공익활동 공모사업 지원	1
위탁시설 운영 활성화	307-05	부산광역시자원봉사센터 위탁운영	3
자원봉사 코디네이터 지원·육성(지원)	308-01	자원봉사코디네이터 지원육성(구군센터)	3
자원봉사 코디네이터 지원·육성(직접)	307-05	자원봉사코디네이터 지원(시센터)	3
지역주도형 청년일자리사업(청년 NGO 일·경험 지원사업)	307-02	청년 NGO 일·경험 지원사업	5

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
소비자 협력사업 지원	307-02	소비자 협력사업 지원	8
소비자권익 증진	307-03	섬유·세탁 분쟁 민간전문심의단체 운영	8
소비자권익 증진	307-03	성과중심 소비자상담센터 운영	8
소비자권익 증진	307-02	소비자문제 전문가 운영지원	8
소비자권익 증진	307-02	소비자의 날 기념행사 개최	8
아동친화도시 인증사업	307-04	아동친화도시 인증 실행과제 추진사업 지원	5
여성단체 활동지원	307-02	여성단체활동 사업비	5
여성정책전략기반구축	307-02	젠더거버넌스 구축사업(주민참여예산)	5
일본군위안부 피해자 보호 및 지원	307-02	기념조형물 지킴이단 운영	2
일본군위안부 피해자 보호 및 지원	307-02	일본군위안부 피해자 기념사업 지원	2
장애 아동·청소년 성 인권교육 운영	307-02	장애 아동·청소년 성 인권교육	2
학교에서의 성 인권 교육	307-02	학교 성 인권교육	2
부산평화영화제 지원	307-02	부산평화영화제 지원	2
부산민주항쟁 기념사업 지원	307-02	부산민주항쟁 기념사업 지원	2
도시청결 추진	307-02	담배꽁초 없는 깨끗한 부산 환경 만들기(주민참여예산-시정협치형)	5
국민운동단체 위탁시설 운영 활성화	307-05	부산자유회관 위탁운영	6
국민운동단체 활성화	308-01	구군 새마을지회 지원	6
국민운동단체 활성화	308-01	구군 한국자유총연맹지회 지원	6
국민운동단체 활성화	307-03	국민운동단체 법정운영비 지원(부산광역시 새마을회,바르게살기운동 부산광역시협의회)	6
국민운동단체 활성화	307-02	바르게살기운동 활성화 지원	6
국민운동단체 활성화	307-02	새마을운동조직 활성화 지원	6
국민운동단체 활성화	307-02	한국자유총연맹 호국보훈사업 지원	6
주민자치회 운영관리	308-01	주민자치회 시범사업 지원	5
주민자치회 운영관리	308-01	주민자치회 활성화 프로그램 운영비 지원	5
주민참여예산(시정협치형)사업 지원	307-02	마을민주주의 실현을 위한 마을공동체와 주민자치회 역량강화(주민참여예산)	4
주민참여예산(주민자치회형) 사업 지원	308-01	(가덕도동)행락객 상습 쓰레기무단투기지역 '모퉁이 꽃밭 조성'	5
주민참여예산(주민자치회형) 사업 지원	308-01	(남포동)위 두유(WITH YOU)봉사단 운영	5
주민참여예산(주민자치회형) 사업 지원	308-01	(남항동)살기좋은 남항마을, 깨끗한 골목환경 만들기	5
주민참여예산(주민자치회형) 사업 지원	308-01	(망미2동)구락로141번길 입구 수영고가교 하부 컨테이너 정비	5
주민참여예산(주민자치회형) 사업 지원	308-01	(망미2동)넝쿨터널 길 조성 사업	5
주민참여예산(주민자치회형) 사업 지원	308-01	(보수동)주민복덕게시판 디자인개선 사업	5
주민참여예산(주민자치회형) 사업 지원	308-01	(수정4동)도란도란 수정마루와 행복마을 만들기	5

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
주민참여예산(주민자치회형) 사업 지원	308-01	(영주1동)『뚝딱뚝딱, 내 집을 부탁해』주방·주거 환경개선단 운영	5
주민참여예산(주민자치회형) 사업 지원	308-01	(영주1동)『우리의 일상이 이웃에게도』 영주1마을수라간 운영	5
주민참여예산(주민자치회형) 사업 지원	308-01	(일광면)일광천 사계절 꽃길조성 사업	5
주민참여예산(주민자치회형) 사업 지원	308-01	(좌천동)우리 동네 맥가이버 봉사단	5
주민참여예산(주민자치회형) 사업 지원	308-01	(철마면)백길도로변 게릴라 가든 조성	5
주민참여예산(주민자치회형) 사업 지원	308-01	(초량6동)찾아가는 초량6동 행복레크리에이션	5
지방분권 활동	307-02	지방분권운동 지원	5
바른 아파트 공동체 활성화	308-01	바른 아파트 공동체 활성화 공모사업 지원	4
청렴문화 확산	307-02	청렴사회실천 부산네트워크 사업 지원	5
나라사랑 다짐대회 지원	307-02	나라사랑 다짐대회 지원	7
보훈단체 선양단 운영지원	307-02	보훈단체 선양단 운영지원	7
보훈사업 지원(직접)	307-03	4.19민주혁명회 지원	7
보훈사업 지원(직접)	307-03	4.19혁명희생자 유족회 지원	7
보훈사업 지원(직접)	307-03	6.25참전유공자회 지원	7
보훈사업 지원(직접)	307-03	고엽제 전우회 지원	7
보훈사업 지원(직접)	307-03	광복회 지원	7
보훈사업 지원(직접)	307-03	무공수훈자회 지원	7
보훈사업 지원(직접)	307-02	보훈단체 참전지 순례 지원	7
보훈사업 지원(직접)	307-02	보훈단체 활동 지원	7
보훈사업 지원(직접)	307-03	보훈복지회관 운영 지원	7
보훈사업 지원(직접)	307-03	보훈회관 운영 지원	7
보훈사업 지원(직접)	307-03	상이군경회 지원	7
보훈사업 지원(직접)	307-03	월남전 참전자회 지원	7
보훈사업 지원(직접)	307-03	재향군인회 지원	7
보훈사업 지원(직접)	307-03	전몰군경미망인회 지원	7
보훈사업 지원(직접)	307-03	전몰군경유족회 지원	7
보훈사업 지원(직접)	307-03	특수임무 유공자회 지원	7
부산항일학생의거 기념사업 지원	307-02	부산항일학생의거 기념사업 지원	2
상이군경회 체육대회 지원	307-02	상이군경회 체육대회 지원	7
호국보훈의 달 행사 지원	307-02	호국보훈의 달 행사 지원	7
호국정신 함양 및 나라사랑 교육 지원	307-02	호국정신 함양 및 나라사랑 교육 지원	7
시민참여형 에너지전환체계 구축	307-02	에너지전환 플랫폼 구축(주민참여예산 시정협치형)	5
클린에너지 시민협력사업 추진	307-02	클린에너지 시민절약 실천사업	5
지역하천살리기 지원	307-02	지역하천살리기 지원	5
지역하천살리기 지원	307-03	지역하천살리기 지원단체 운영비 지원	5
테트라포드 해양쓰레기 수거사업(주민참여예산 시정협치형)	307-02	테트라포드 해양쓰레기 수거사업	5

〈부록 표 9〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 서울, 2021년 본예산 기준

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
공중화장실 시설·운영관리 수준향상	307-02	민간단체 활동지원	5
소비자단체 보조금 지원	307-03	소비자 피해구제상담실 운영비	8
소비자단체 보조금 지원	307-02	소비자단체 특화사업비	8
지역문화 인재(마을큐레이터) 양성 사업	307-02	주민공모사업	5
마을예술창작소 운영 지원	307-02	마을예술창작소 네트워크 활성화 지원	4
미래유산 보존 및 활용	307-02	미래유산 지원 공모사업	5
시민 안보의식 함양	307-02	시민안보의식 함양 지원(전후세대 전적지 견학,6.25전쟁 기념행사,나라사랑 안보포럼)	7
보훈단체 지원	307-03	보훈단체 운영비 지원	7
보훈단체 지원	307-02	보훈단체 활동 지원	7
민주시민교육 추진	307-05	인건비/운영비/사업비	2
민주시민교육과 모더레이터 양성 프로그램	307-02	민주시민교육 모더레이터 양성 프로그램 운영 지원	2
서울혁신파크 운영	307-05	서울혁신센터 사업비	4
서울혁신파크 운영	307-05	서울혁신센터 운영비	4
서울혁신파크 운영	307-05	서울혁신센터 인건비	4
지속가능한 도시전환랩 운영	307-02	도시전환랩 프로젝트 운영	4
비영리민간단체 공익활동 등 지원	307-02	비영리민간단체 공익활동 지원사업	1
서울시 NPO지원센터 운영	307-05	인건비/운영비/사업비/일반관리비	1
서울시 권역 NPO지원센터 조성 및 운영	307-05	동남권 NPO지원센터 운영	1
서울시 권역 NPO지원센터 조성 및 운영	307-05	동북권 NPO지원센터 운영	1
서울시 권역 NPO지원센터 조성 및 운영	307-05	서남권 NPO지원센터 운영	1
지역협치 활성화	307-02	지역사회 민민협력 기반조성	5
마을미디어 활성화	307-05	서울마을미디어지원센터 운영 및 활동단체 지원	4
건강한 시민을 위한 식생활교육 추진-농식품소비교육	307-02	농식품스마트 소비 사업운영	8
시민과 행정이 함께 만드는 성평등 서울	307-02	활동가 양성 및 성인지정책 제안활동	5
일본군위안부 피해자 지원 및 기념사업 추진	307-02	문화해설 프로그램 운영	2
일본군위안부 피해자 지원 및 기념사업 추진	307-02	미래세대 위안부 교육	2
일본군위안부 피해자 지원 및 기념사업 추진	307-02	위안부 기림의 날 기념 조형물 운영관리사업 추진	2
일본군위안부 피해자 지원 및 기념사업 추진	307-02	일본군위안부 피해자 기록물 관리 등 기념사업/	2
외국인주민 커뮤티니 문화행사 지원	307-02	외국인주민 커뮤니티 문화행사 지원	5
이주민 인권보호 및 생활지원	307-02	이주민 쉼터지원 공모사업	5
이주민 인권보호 및 생활지원	307-02	이주민 인권보호 공모사업	2
인권보호 및 증진활동 지원	307-02	인권단체 사업비 지원	2
사회공헌활동지원 사업(고용노동부 공모)	307-11	신중년 사회공헌활동지원	1
생물이 찾아오는 마을 만들기	307-02	공모사업 추진	5

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
국민운동단체 등 지원	307-02	바르게살기운동 서울시협의회	6
국민운동단체 등 지원	307-03	바르게살기운동 서울시협의회	6
국민운동단체 등 지원	307-02	서울시 새마을회(공익활동 지원)	6
국민운동단체 등 지원	307-03	서울시 새마을회(공익활동 지원)	6
국민운동단체 등 지원	307-02	한국자유총연맹 서울시지부	6
국민운동단체 등 지원	307-03	한국자유총연맹 서울시지부	6
자원봉사 코디네이터 지원·육성	307-02	자원봉사코디네이터 인건비 지원(국비)	3
자원봉사 코디네이터 지원·육성	308-01	자원봉사코디네이터 인건비 지원(국비)	3
자원봉사센터 민관협력 강화	306-01	자원봉사센터 출연금	3
자치회관 운영 및 주민자치 활성화 지원	308-01	자치구 주민자치 활성화 시범사업 지원	5
제주 4·3 제73주년 4370+3 문화제	307-02	제주 4·3 제73주년 4370+3 문화제	2
한국전쟁직후 민간인희생자 위령사업	307-02	한국전쟁직후 민간인희생자 위령사업	2
도시재생지원센터 운영	307-05	인건비/운영비/사업비(주택사업특별회계)	4
마을공동체 종합지원센터 운영	307-05	인건비/운영비/사업비/일반관리비	4
마을공동체 활동 지원	307-02	마을로 사회문제 해결형 모델 발굴	4
서울형 주민자치 활동지원 사업	308-01	서울형 주민자치 활동 지원	5
커뮤니티 공간 운영지원	308-01	거점형 마을활력소 운영비 지원	4
커뮤니티 공간 운영지원	307-05	동북권 마을배움터 민간위탁금	4
커뮤니티 공간 운영지원	308-01	마을활력소 사업비 지원	4
커뮤니티 공간 운영지원	307-05	마포 마을활력소 민간위탁금	4
커뮤니티 공간 운영지원	308-01	자치구 마을공동체 공감워크숍 운영 지원	4
커뮤니티 공간 운영지원	308-01	천연옹달샘 마을활력소 공공요금	4
서울시 청년공간 무중력지대 운영	307-05	무중력지대 운영	4
서울시 청년교류공간 운영	307-05	청년교류 공간 운영	4
청년활력 프로그램 운영(청년활동지원센터 운영)	307-05	청년활력 프로그램 운영	4
시민 제안 평생학습 프로그램 운영 지원	307-02	시민주도 사업 등	5
한양도성 시민참여 지원	307-02	한양도성 마을공동체 사업	4
한양도성 홍보	307-02	한양도성 문화체험프로그램 공모	5
한옥마을 공동체 지원사업	307-02	마을공동체 사업 공모(제한공모)	4
그린뉴딜 시민협력 지원	307-02	시민실천 에너지절약 공모사업	5
행복한 불끄기 행사 지원	307-04	행복한 불끄기의 날 시민참여 행사지원	5
서울의제21 실천	307-02	시민주도의 에너지 나눔 민간기금 사업 운영지원	5
서울의제21 실천	307-02	환경보전실천사업	5
환경의 날 운영지원	307-04	지구의 날 시민참여 행사 지원	5

〈부록 표 10〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 세종, 2021년 본예산 기준

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
소비자보호	307-02	소비자보호 활동(정액)	8
작은도서관 운영 지원	307-02	사립 작은도서관 활성화 지원	5
자전거 이용 활성화	307-02	행복도시 자전거순찰대 운영	5
도시재생사업	307-05	도시재생지원센터 운영	4
농식품 소비자 교육홍보 지원	307-02	농식품 소비정책 강화	8
6.25전쟁일 기념행사 추진	307-04	6.25전쟁일 기념행사 추진	7
개미고개 추모제 지원	307-04	호국정신 함양(개미고개 추모제 지원)	2
보훈단체 지원	307-03	보훈단체 운영	7
보훈단체 지원	307-02	호국정신 함양사업(국내전적지 순례)	7
자원봉사센터 운영 지원	307-02	자원봉사센터 사업	3
자원봉사센터 운영 지원	307-03	자원봉사센터 운영비 지원(인건비,관리비)	3
자원봉사센터 운영 지원	307-02	자원봉사센터 은퇴 은행	3
자원봉사코디네이터 지원	307-02	자원봉사코디네이터 인건비 지원	3
재향군인회 지원	307-04	재향군인회 안보행사	7
재향군인회 지원	307-03	재향군인회 운영지원	7
재향군인회 지원	307-04	재향군인회의날 행사	7
호국영웅 김종오장군 추모제	307-04	김종오장군 추모제	2
여름철 물놀이 안전관리	307-02	수상안전사고 예방 및 인명구조활동	5
여성친화도시 조성	307-02	여성중심 마을공동체 활성화	4
신중년 사회공헌활동지원	307-02	신중년 사회공헌활동 지원	1
민간단체 지원	307-04	민주화운동 기념(보조율 90%)	2
민간단체 지원	307-02	사랑의 김장나누기(보조율 정액)	5
민간단체 지원	307-02	청소년 범죄예방 활동(보조율 정액)	5
민간단체 지원	307-04	한국전쟁 민간인희생자 위령제(보조율 정액)	2
바르게살기운동 활성화	307-02	바르게살기 건전생활문화운동(보조율90%)	6
바르게살기운동 활성화	307-02	바르게살기 국민교육(보조율90%)	6
바르게살기운동 활성화	307-04	바르게살기 바른삶 실천다짐대회(보조율90%)	6
바르게살기운동 활성화	307-04	바르게살기 전국대회(보조율90%)	6
바르게살기운동 활성화	307-03	바르게살기 협의회 운영	6
새마을운동 활성화	307-02	새마을 국민교육(보조율 정액)	6
새마을운동 활성화	307-04	새마을 독서경진대회 세종시 예선(보조율 90%)	6
새마을운동 활성화	307-02	새마을국제협력(보조율 90%)	6
새마을운동 활성화	307-04	새마을의 날 기념식(보조율 90%)	6
새마을운동 활성화	307-04	새마을지도자 역량강화 연찬회(보조율 90%)	6
새마을운동 활성화	307-03	새마을회 운영	6
새마을운동 활성화	307-04	세종시 새마을지도자대회(보조율 90%)	6

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
새마을운동 활성화	307-02	전국 새마을지도자 대회 참가(보조율 90%)	6
자유총연맹 활성화	307-04	자유수호 희생자 합동 위령제(보조율 정액)	6
자유총연맹 활성화	307-02	자유총연맹 국민교육(보조율90%)	6
자유총연맹 활성화	307-02	자유총연맹 전국 고교생 토론대회 예선(보조율90%)	6
자유총연맹 활성화	307-04	자유총연맹 전국 한마음대회 참가(보조율90%)	6
자유총연맹 활성화	307-03	한국자유총연맹 지부 운영비	6
통일기반 조성사업 추진 및 단체 지원	307-02	통일교육 및 통일의식 확산(보조율 90%)	2
마을공동체 지원 확대	307-02	주민제안 자율사업	4
세종사회적경제공동체센터 운영	307-05	세종사회적경제공동체센터 운영	4
시민주권대학 운영	307-05	시민주권대학 운영	2
주민자치센터 평가인센티브	307-02	특화프로그램 공모	5
청년공동체 활성화	307-02	청년공동체 활성화	4
장애인체육대회 개최 및 참가지원	307-04	세종시 어울림거북이대회 개최	5
환경보전운동전개	307-02	세종지속가능발전협의회 사업추진	5
환경보전운동전개	307-03	세종지속가능발전협의회 운영	5

〈부록 표 11〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 울산, 2021년 본예산 기준

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
농식품 소비자 교육 홍보 지원	307-02	농식품 소비정책강화 지원사업	8
울산의 정신 및 인물기념사업	307-02	박상진 의사 순국 100주년 기념사업	2
울산의 정신 및 인물기념사업	307-02	박상진 의사 순국 100주년 다큐멘터리 제작	2
울산의 정신 및 인물기념사업	307-02	박상진의사 선양사업	2
호국보훈단체 지원	307-11	6.25참전유공자회	7
호국보훈단체 지원	307-11	고령회원 위안행사비	7
호국보훈단체 지원	307-11	고엽제전우회	7
호국보훈단체 지원	307-10	고엽제환자 쉼터 운영비	7
호국보훈단체 지원	307-11	광복회	7
호국보훈단체 지원	307-11	국가유공자 전적지 순례 행사비	7
호국보훈단체 지원	307-11	국립현충원 참배 지원(4개단체)	7
호국보훈단체 지원	307-10	보훈안보단체 사무실 운영비	7
호국보훈단체 지원	307-10	상이군경 복지회관 운영비	7
호국보훈단체 지원	307-11	상이군경회	7
호국보훈단체 지원	307-10	울산광역시 보훈회관 운영비	7
호국보훈단체 지원	307-11	울산광역시보훈단체 지원	7
호국보훈단체 지원	307-11	울산광역시재향군인회	7
호국보훈단체 지원	307-11	울산보훈대상 지원	7
호국보훈단체 지원	307-11	월남전참전자회	7
호국보훈단체 지원	307-11	전몰군경미망인회	7
호국보훈단체 지원	307-11	전몰군경유족회	7
호국보훈단체 지원	307-11	특수임무유공자회	7
호국보훈단체 지원	307-11	호국보훈의 달 계몽활동 행사지원	7
마을공동체 지원센터 운영지원	307-05	마을공동체 지원센터 운영	4
마을공동체 활동 지원	308-01	울산형 마을만들기 시범마을 조성사업	4
마을공동체 활성화 지원	308-01	마을공동체 활성화 지원사업	4
청년공동체 활성화 사업	307-02	청년공동체 활동비 지원	4
구·군 자원봉사 활성화 지원	308-01	자원봉사 BEST ULSAN 시책 추진 구·군지원	3
민간단체 지원	307-02	나라사랑 안보체험	6
민간단체 지원	307-03	바르게살기운동울산광역시협의회 운영비	6
민간단체 지원	307-02	비영리민간단체 공익활동 지원사업	1
민간단체 지원	307-03	울산광역시새마을회 운영비	6
민간단체 지원	307-03	한국자유총연맹울산광역시지부 운영비	6
시민화합 분위기 조성	307-02	울산사랑 지역 인적네트워크 구축	5
자원봉사 코디네이터 지원·육성(지원)	308-01	구·군 자원봉사센터 코디네이터 지원	3
자원봉사 코디네이터 지원·육성(직접)	307-05	시 자원봉사센터 코디네이터 지원	3

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
자원봉사 활성화 지원	307-05	시 자원봉사센터 운영	3
주민자치센터 지원	308-01	전국 주민자치박람회 참가 홍보부스 설치	5
주민자치센터 지원	308-01	주민자치센터 운영비	5
안전문화운동 추진	307-02	가족과 함께하는 안전체험	5
안전문화운동 추진	307-02	시민안전 대토론회	5
안전문화운동 추진	307-02	안전문화운동 진흥 민간단체 공모사업	5
안전문화운동 추진	308-01	안전취약계층 생활안전교육	5
안전문화운동 추진	308-01	지역특성형 안전마을 만들기 사업	4
양성평등주간 운영	307-02	양성평등주간 기념식	5
양성평등주간 운영	307-02	양성평등주간 운영	5
여성 사회참여활동 활동지원	307-02	여성단체 등 활동지원	5
여성 사회참여활동 활동지원	307-02	여성단체 역량강화 연수	5
여성 사회참여활동 활동지원	307-03	여성단체협의회 운영비	5
여성자원봉사 활성화 지원	307-02	여성자원봉사자 대회	3
여성자원봉사 활성화 지원	307-02	여성자원봉사자 워크숍	3
사회공헌활동지원	307-02	신중년 사회공헌활동 지원사업	1
생활체육행사 개최 및 참가지원	307-02	울산인권마라톤대회	2
환경홍보 및 교육	307-02	울산지속가능발전협의회 의제 실천사업	5
환경홍보 및 교육	307-02	자연환경 보전활동	5
환경홍보 및 교육	307-03	지속가능발전협의회 운영비	5
환경홍보 및 교육	307-02	환경보전지원사업	5

〈부록 표 12〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 인천, 2021년 본예산 기준

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
외국인주민 생활지원	307-02	외국인주민(청소년,고려인 포함) 정착지원 우수사업 공모	5
민간부문 녹화사업	307-02	푸른인천가꾸기 시민협의회	5
농식품 소비정책강화 사업	307-02	농식품 소비정책강화 사업	8
보훈단체 지원	307-02	5.18민주화운동 부상자회 사업지원	7
보훈단체 지원	307-02	6.25참전유공자회 호국안보사업	7
보훈단체 지원	307-02	고엽제전우회 안보의식 교육	7
보훈단체 지원	307-02	광복회 민족정기 선양사업	7
보훈단체 지원	307-02	무공수훈자회 선양단 운영	7
보훈단체 지원	307-02	무공수훈자회 조국통일 및 국가발전사업	7
보훈단체 지원	307-03	보훈단체 운영비 보조	7
보훈단체 지원	307-02	상이군경회 보훈복지 문화대학 운영	7
보훈단체 지원	307-02	상이군경회 전적지순례 및 안보의식 고취사업	7
보훈단체 지원	307-02	월남전참전자회 사업지원	7
보훈단체 지원	307-02	인천학도의용대 합동위령제	7
보훈단체 지원	307-02	재향군인회 나라사랑 현충시설 탐방	7
보훈단체 지원	307-02	재향군인회 정기총회 기념행사	7
보훈단체 지원	307-02	재향군인회 청소년 등 전후세대 안보현장 및 전적지 견학	7
보훈단체 지원	307-02	재향군인회 특수지역 격전지 순례 및 사업지원	7
보훈단체 지원	307-02	재향군인회 향군그린운동사업	7
보훈단체 지원	307-02	재향군인회 향군의 날 기념식	7
보훈단체 지원	307-04	전국상이군경체육대회 참가	7
보훈단체 지원	307-02	전몰군경미망인회 안보의식 고취사업	7
보훈단체 지원	307-02	전몰군경유족회 호국영령 위령추모사업	7
보훈단체 지원	307-02	특수임무유공자회 사업지원	7
보훈시설 운영관리	307-05	광복회관 관리운영	7
보훈시설 운영관리	307-03	보훈회관 관리운영	7
보훈시설 운영관리	307-03	상이군경 복지회관 관리운영	7
하천살리기추진단 사업보조	307-02	하천살리기추진단 사업보조	5
하천살리기추진단 사업보조	307-02	하천살리기추진단 운영보조	5
시민참여 인천 리빙랩 운영	308-01	시민참여 인천 리빙랩 공모사업(참여예산, '21 한시)	4
국민운동단체 및 인천사랑운동시민협의회 지원	307-03	국민운동단체 법정운영경비 지원(인천광역시 새마을회,한국자유총연맹 인천광역시지부,바르게살기운동 인천광역시협의회)	6
국민운동단체 및 인천사랑운동시민협의회 지원	307-02	바르게살기운동 육성사업 지원	6

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
국민운동단체 및 인천사랑운동시민협의회 지원	307-02	새마을운동 활성화 지원	6
국민운동단체 및 인천사랑운동시민협의회 지원	307-02	새마을중앙연수원 위탁교육 지원	6
국민운동단체 및 인천사랑운동시민협의회 지원	307-02	인천사랑운동사업추진 지원	4
국민운동단체 및 인천사랑운동시민협의회 지원	307-05	인천사랑운동센터 위탁 운영	4
국민운동단체 및 인천사랑운동시민협의회 지원	307-02	한국자유총연맹 육성사업 지원	6
아동청소년 권리보장 캠페인(참여예산)	307-02	아동청소년 인권 홍보자료 제작 및 홍보(참여예산,'21한시)	2
아동청소년 권리보장 캠페인(참여예산)	307-02	찾아가는 청소년 인권 교육(참여예산,'21한시)	2
여성단체 지원	307-02	양성평등 문화확산 및 여성단체 활성화 사업	5
여성단체 지원	307-03	여성단체 경비지원	5
여성단체 지원	307-02	인천여성영화제 지원(참여예산,'21한시)	5
주민참여예산제 운영	307-05	주민참여예산지원센터 운영	5
사회공헌활동 지원사업	307-02	신중년 사회공헌 활동 지원	1
소비자권익증진	307-02	소비자보호사업 지원	8
소비자권익증진	307-03	소비자보호사업 지원	8
시 자원봉사센터 운영	307-05	시 자원봉사센터 운영	3
자원봉사 코디네이터 지원(군구)	308-01	군구 자원봉사 코디네이터 지원	3
자원봉사 코디네이터 지원(시)	307-02	시 자원봉사 코디네이터 지원	3
자원봉사 활동 지원	308-01	읍.면.동. 자원봉사 플랫폼 지원	3
자원봉사 활동 지원	307-02	자원봉사자 재능나눔 사랑의 집 가꾸기	3
자원봉사자 행사 지원	307-04	자원봉사 한마음대회	3
정책공유 및 협력강화	307-02	시민안전 및 질서활동 지원	5
인천장애인인권영화제	307-02	인천장애인인권영화제(참여예산,'21한시)	5
인천발달장애인 체육활동 지원	307-02	제6회 장애인과 비장애인이 함께하는 걷기대회	5
동단위 계획형 참여예산	308-01	동 계획형 주민자치 동센터 사업(참여예산, 2013. 박근혜 정부 국정과제,'21한시)	5
동단위 계획형 참여예산	308-01	주민참여 연계형 마을공동체 강화(참여예산, '21한시)	4
마을공동체 만들기 지원 사업	308-01	마을계획 지원사업(참여예산,'21한시)	4
마을공동체 만들기 지원 사업	308-01	마을공동체 공간조성(참여예산,'21한시)	4
마을공동체 만들기 지원 사업	308-01	마을공동체 만들기 지원사업	4
마을공동체 만들기 지원센터 운영	307-05	마을공동체 만들기 지원센터 운영	4
사회단체 및 비영리민간단체 활동지원	307-02	비영리민간단체 공익활동 지원	1
인권가치 시민공감 확산	307-02	인현동화재 기억사업(참여예산,'21한시)	2
인천민주화운동 기반 조성	307-05	인천민주화운동센터 운영	2
주민자치 활성화 기반 마련	308-01	읍면동 주민자치회 운영지원(참여예산,'21한시)	5
주민자치 활성화 기반 마련	308-01	주민자치회 간사 활동비	5
주민자치 활성화 기반 마련	308-01	주민자치회형 주민참여예산 사업발굴 지원	5

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
주민자치 활성화 기반 마련	308-01	찾아가는 주민자치 아카데미(필수교육)	5
주민자치 활성화 지원	307-02	인천광역시 주민자치박람회 개최	5
주민자치 활성화 지원	307-02	전국 주민자치박람회 참가 지원	5
주민자치 활성화 지원	307-02	주민자치센터 소식지 제작	5
주민자치 활성화 지원	307-02	주민자치회(위원) 역량강화	5
지속가능 협치실현	308-01	민관협치 시범 자치구 공모(참여예산, '21한시)	5
인천지속가능발전협의회 운영지원	307-02	인천지속가능발전협의회 사업비 지원	5
인천지속가능발전협의회 운영지원	307-03	인천지속가능발전협의회 운영비 지원	5
철새탐조 생태관광 활성화	307-02	저어새 등 생태주기 모니터링(참여예산,'21한시)	5

〈부록 표 13〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 전남, 2021년 본예산 기준

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
민간환경단체 지원	307-02	환경보호사업(환경정화,캠페인 및 교육 등 추진)	5
전남지속가능발전협의회 운영 지원	307-02	지속가능발전실천운동 추진	5
농식품 소비자 교육 홍보 지원	307-02	농식품 소비자 교육 홍보 지원	8
주민주도농촌활성화지원	307-02	주민주도 농촌활성화 지원	4
도 자원봉사센터 운영 지원	307-05	도 자원봉사센터 운영	3
민간단체 공익활동 지원	307-03	바르게살기운동 도협의회 운영비 지원	6
민간단체 공익활동 지원	307-02	안전문화정착을 위한 사업 지원(바르게살기)	6
민간단체 공익활동 지원	307-03	한국자유총연맹 도지부 운영비 지원	6
민간단체 공익활동 지원	307-02	헌혈로 생명을 구하는 생명나눔 캠페인	5
소통도정 운영	307-02	자랑스러운 전남만들기 운동 지원	4
시군 자원봉사활동 지원	308-01	자원봉사센터 운영 활성화 지원	3
시군 자원봉사활동 지원	308-01	직능별, 기능별 전문자원봉사단 지원	3
인권 교육운영	307-02	인권교육 활동가 양성 지원	2
인권 단체협력 추진	307-02	민간단체 인권프로그램 지원사업	2
자원봉사 코디네이터 지원·육성(도)	307-02	도 자원봉사 코디네이터 지원	3
자원봉사 코디네이터 지원·육성(시군)	308-01	시군 자원봉사 코디네이터 지원	3
자원봉사활동 활성화 추진	307-02	자원봉사 우수프로그램 공모	3
강,하천 살리기 운동 지원	307-02	강,하천 살리기 운동 지원	5
보훈단체 운영활성화	307-10	보훈단체 운영비	7
보훈단체 운영활성화	307-11	상이군경복지회관 관리비	7
보훈단체 운영활성화	307-11	전남보훈회관 관리비	7
보훈행사 활성화 지원	307-11	광복회해외독립유적지 순례	7
보훈행사 활성화 지원	307-11	교육 및 환경정화 활동	7
보훈행사 활성화 지원	307-11	베트남 전적지 순례	7
보훈행사 활성화 지원	307-11	보훈단체 호국순례	7
보훈행사 활성화 지원	307-11	보훈대상자 복지향상사업	7
보훈행사 활성화 지원	307-11	보훈회원 위문·위안행사	7
보훈행사 활성화 지원	307-11	역사의식 함양 사업	7
보훈행사 활성화 지원	307-11	찾아가는 보훈서비스 지원	7
보훈행사 활성화 지원	307-11	호국보훈 추모기념행사	7
보훈행사 활성화 지원	307-11	호국안보 결의대회	7
마을공동체 만들기 민관 협업	307-05	마을공동체 만들기 지원센터 운영지원	4
마을공동체 만들기 육성	308-01	마을공동체 활동지원 공모사업	4
시군 마을공동체 지원센터 설립 지원	308-01	시군 마을공동체 지원센터 설립 지원	4
안전문화확산	307-02	주민 주도형 지역안전관리사업 지원	5
안전문화확산	307-02	청소년 안전문화운동 프로그램 운영	5

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
외국인주민 안정적 정착 지원	307-02	외국인근로자 인권 및 노동 관련 법률상담 지원	2
신중년 경력활용 지역서비스 일자리사업	308-01	신중년 사회공헌	1
5.18민주유공자 지원	307-02	5.18시설물 주변 환경정비	2
5.18민주화운동 기념사업 추진	307-02	5.18바로알리기 지원	2
5.18민주화운동 기념사업 추진	307-02	도내 5.18 역사의 현장 순례	2
5.18민주화운동 기념사업 추진	307-02	제21회 5.18마라톤대회 지원	2
김대중 대통령 기념사업 지원	307-02	2021년 대학생 프레젠테이션 대회	2
김대중 대통령 기념사업 지원	307-02	김대중·만델라 국제평화 컨퍼런스 개최	2
김대중 대통령 기념사업 지원	307-02	노벨평화상 수상 21주년 기념 학술회의 등 기념식 지원	2
김대중 대통령 기념사업 지원	307-02	제10기 김대중 민주평화아카데미 개최 지원	2
김대중 대통령 기념사업 지원	307-02	평화비전스쿨 운영 지원	2
남북교류 업무 추진	307-02	전남지역 어린이,청소년 DMZ 통일캠프 지원	2
남북교류 업무 추진	307-02	통일교육 공모사업	2
남북교류 업무 추진	307-02	평화통일 기반조성사업	2
민주화운동 기념사업 지원	307-02	6월항쟁 기념사업	2
민주화운동 기념사업 지원	307-02	제5회 호남 민족민주열사 추모문화제	2
새마을운동 지원	307-02	깨끗한 전남만들기 범도민 운동	6
새마을운동 지원	307-02	농촌사랑박람회 참가	6
새마을운동 지원	308-01	새마을부녀회 한마음 어울마당 지원	6
새마을운동 지원	307-02	새마을운동 제창 51주년 기념행사	6
새마을운동 지원	307-02	전국새마을지도자대회 참가 및 전남대회 개최	6
새마을운동 지원	307-02	전남 우수농산물 알리기	6
새마을운동 지원	307-03	전라남도 새마을회 운영비	6
새마을운동 지원	307-02	제41회 국민독서경진전남대회	6
일제강점기 여자근로정신대 피해자 지원	307-02	일제강점기 여자근로정신대 피해자에 관한 교육홍보	2
지방분권 촉진 및 지원	308-01	도민분권운동 지원	5
지방분권 촉진 및 지원	308-01	주민자치센터 특성화 프로그램 운영	5
한국전쟁 민간인 희생자 지원	307-02	한국전쟁 전후 민간인희생자 합동위령제 지원	2
도시재생 지원센터 운영	307-05	도시재생지원센터 운영 지원	4
해양보전분야 민간단체 지원	307-02	해양환경 보전 지원	5
소비자 보호	307-02	소비자권익 보호사업(교육, 캠페인 등)	8
소비자 보호	307-02	소비자피해 구제사업(상담, 토론회 등)	8

〈부록 표 14〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 전북, 2021년 본예산 기준

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
국제화 도민역량 강화	307-02	민간사회단체 국제협력 활성화 지원	5
농식품 소비정책 강화사업	307-02	농식품 소비정책 강화사업	8
로컬푸드 소비자 신뢰구축사업	307-02	로컬푸드 소비자 신뢰구축사업	8
생생마을 플러스 사업(균특이양)	308-01	생생마을 플러스 사업	4
생생마을만들기 기초단계 추진	308-01	생생마을만들기 주민공동체활동지원	4
시군마을만들기 중간지원조직 구축(균특이양)	308-01	시군 마을만들기 중간지원조직 구축	4
전라북도 농어촌종합지원센터 운영(균특이양)	307-05	전라북도 농어촌종합지원센터 운영	4
주민주도농촌활성화지원	307-02	농촌활성화 지원센터 운영	4
장애인 문화예술 지원	307-02	장애인 문화예술 공감콘서트	5
주민참여형 물관리 지원	307-02	주민참여형 물관리 지원	5
보훈단체 지원	307-11	국가유공자 장례지원 선양단 운영 지원	7
보훈단체 지원	307-11	독립유공자 후손 예우지원사업	7
보훈단체 지원	307-11	보훈단체 사업지원	7
보훈단체 지원	307-03	보훈단체 운영 지원	7
보훈단체 지원	307-02	사회복지 및 호국정신함양 활성화 지원	7
보훈단체 지원	307-03	전라북도 재향군인회 운영비 지원	7
보훈단체 지원	307-03	전북보훈회관 유지관리 운영 지원	7
보훈단체 지원	307-11	한·베 문화교류 및 화합을 위한 문화 순례	7
보훈단체 지원	307-02	호영남 재향군인회 국민화합행사	7
호국보훈 기념행사	307-04	6.25전쟁 71주년 기념행사	7
호국보훈 기념행사	307-04	월남전참전 전북지역 전사자 추모 합동 위령제	7
호국보훈 기념행사	307-02	제6회 서해 수호의 날 기념행사	7
산림문화교육지원	307-02	산림문화 교육지원사업	5
도민과 함께하는 새만금 수질보전활동 지원	307-02	도민과 함께하는 새만금 수질보전활동 지원	5
재난 및 안전활동 단체지원	307-02	재난안전 및 교육문화 지원사업	5
여성사회참여 확대사업	307-02	여성NGO활동성과 보고 및 토론회	5
여성사회참여 확대사업	307-02	전국여성대회 참가 지원	5
여성사회참여 확대사업	307-02	전북여성대회	5
여성·청소년·아동 활성화사업 지원	307-02	여성·청소년·아동분야 활성화사업 지원	5
전북 청소년단체협의회 지원	307-03	전라북도청소년단체협의회 운영지원	5
청소년단체 사업지원	307-02	청소년단체 사업지원	5
인권교육 추진	307-02	인권강사양성 및 보수교육	2
인권단체활동 지원	307-02	인권단체활동 지원	2
인권친화마을 만들기	307-02	인권친화마을 만들기	4
경제활력 공익사업 발굴지원	307-02	경제활력 공익사업 발굴지원	1
사회공헌활동지원사업	307-02	신중년 사회공헌활동 지원사업	1

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
소비자단체 지원	307-02	소비자단체 소비자상담사 인건비 지원	8
소비자단체 지원	307-02	소비자피해구제 및 권익보호사업(소비자불만제로,리더양성)	8
자연환경 보전활동 지원	307-02	자연환경보전활동 지원	5
비영리 민간단체 지원	307-02	민족통일 전라북도대회 및 통일문예제전 지원	2
비영리 민간단체 지원	307-02	밝은사회 조성을 위한 도민의식 전환운동	5
비영리 민간단체 지원	307-02	자치행정분야 활동지원	5
비영리 민간단체 지원	307-02	지역발전전략 학술 세미나 지원	5
비영리 민간단체 지원	307-02	학교폭력 범죄예방 결의대회 및 교육경진대회	5
주민자치운영 활성화	307-02	전라북도 주민자치협의회 활동 지원	5
한국전쟁 민간인 희생자 지원	307-02	한국전쟁 전후 민간인 희생자 위령사업 지원	2
민간단체 협력 및 활동지원	307-02	5.18 민주화운동 기념사업	2
민간단체 협력 및 활동지원	307-02	더불어 살아가는 공동체 조성을 위한 새마을운동	6
민간단체 협력 및 활동지원	307-03	바르게살기운동 전라북도협의회 사무국 운영	6
민간단체 협력 및 활동지원	307-02	밝고 건강한 사회조성을 위한 바르게살기운동	6
민간단체 협력 및 활동지원	307-02	자랑스러운 전북 자긍심 고취 사업	5
민간단체 협력 및 활동지원	307-02	자유민주주의 수호 및 안보의식 함양운동	6
민간단체 협력 및 활동지원	307-03	전라북도 새마을회 사무국 운영	6
민간단체 협력 및 활동지원	307-03	한국자유총연맹 전라북도지부 사무국 운영	6
민간단체 협력 및 활동지원	307-02	해병대 최초전투 전승 기념사업	7
자원봉사 코디네이터 지원·육성(도 자원봉사센터)	307-02	자원봉사 코디네이터 지원(도센터)	3
자원봉사 코디네이터 지원·육성(시군)	308-01	자원봉사 코디네이터 지원(시군)	3
자원봉사 활동 지원	308-01	시군 자원봉사센터 활성화 지원(14개 시군)	3
자원봉사 활동 지원	307-02	자원봉사 프로그램 지원사업	3
자원봉사 활동 지원	308-01	찾아가는 맞춤형 재능봉사단 운영	3
자원봉사 활동 지원	308-01	희망나눔 가족봉사단 운영	3
자원봉사확산 프로그램운영	307-04	시군 자원봉사센터 평가 인센티브	3
자원봉사확산 프로그램운영	307-03	자원봉사 기반조성 사업	3
자원봉사확산 프로그램운영	307-02	자원봉사 활성화 사업	3
자원봉사확산 프로그램운영	307-03	전라북도 자원봉사센터 운영	3
자원봉사확산 프로그램운영	307-05	전북사랑 마일리지 통합관리시스템 운영	3
민관협력사업 지원	307-02	전북지속가능발전협의회 협력사업 지원	5
민관협력사업 지원	307-03	전북지속가능발전협의회 협력사업 지원	5
환경분야 도민참여 확대 운영지원	307-02	환경보전활동 지원사업	5

〈부록 표 15〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 제주, 2021년 본예산 기준

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
4·3 전국화·세계화 기념사업	307-02	제주4.3 전국화·세계화 기념사업 추진(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	2020년분 제주4.3 신문자료집 발간(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	2021 제주포럼(4.3세션) 운영(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	2021년도 태평양전쟁희생자 참상기록 사진전 및 위령탑 관리(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	2021년도 태평양전쟁희생자 합동위령제 봉행(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	4.3 제73주년 기념 학술대회(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	4.3경험 1세대 주제별 증언 채록(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	4.3과 역사(21호)발간(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	4.3생존희생자 후유장애인 한마음대회 및 심포지엄 개최(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	4.3생활사 단행본 발간 및 유족과 함께하는 북콘서트Ⅲ(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	4.3유족 실태조사(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	4.3유족 위로의 날(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	4.3유족부녀회 봉사 및 체험사업(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	4.3유족회원 교육 및 연수(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	4.3평화 합창단 운영 문화예술사업(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	4.3항쟁 제73주년 4.3해원 방사탑제 봉행(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	4·3발발 이전 제주를 말하다 프로그램 제작(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	4·3사건당시 기록물 디지털 구축(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	4·3사건등 과거사 관련 국내사례 고찰 및 교류사업(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	고성1리 4.3희생자 추모제(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	국내외 관련 단체와의 교류사업(정액)[3년단위 평가 지원축소 사업]	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	대전골령골 위령제 참석 및 행불인 유적지 순례(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	만벵디 묘역 관리비(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	무명천 진아영할머니 추모 문화제(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	백조일손묘역 관리비(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	부산지역 4.3희생자 추념식 및 분향소 설치(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	북부예비검속위령제단 비가림막 설치사업(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	상가리 4.3희생자 위령제(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	서울지역 4.3희생자 추념식 및 분향소 설치(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	아카섬 아리랑고개 음악제(정액)	2

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	영모원 위령제(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	유족청년회 4.3바로알리기 및 봉사사업(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	장전리 추모원 위령제(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	제15회 4.3평화인권 마당극제(정액)[3년단위평가 지원축소 사업]	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	제18회 4.3청소년 이야기 한마당(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	제4회 관음사 제주4·3 추모 위령재(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	제73주년 4.3희생자 추념일 위령제례 봉행(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	제73주년 재일본 제주4·3 추모행사 동경(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	제73주년 재일본 제주4·3 희생자 위령제 오사카(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	제주4.3 73주년 추념 시로 읽는 4.3생애사(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	제주4.3 군법회의 사형(언도)희생자 실태조사(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	제주4.3 대전형무소 수형인 실태조사 자료집발간(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	제주4.3 스토리텔링 만들기(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	제주4.3 유적지 보호 관리 홍보(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	제주4.3 청소년 문화예술 한마당(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	제주4.3 평화인권을 위한 국제연대사업(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	제주4.3유족 한마음대회(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	제주4.3행방불명 희생자 진혼제 봉행(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	제주4.3희생자 유족회 홍보 소식지 발간(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	제주4·3 동백발화 평화 릴레이 젊은 예인 춤전(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	제주4·3 중문면 희생자 위령비 정비사업(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	제주어 연계 제주불교 4·3애니메이션 제작 및 보급(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	지역별 위령제 봉행(13개소)(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	찾아가는 현장위령제 4.3해원 상생굿(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	하가리 4.3마을 위령제(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	현안문제 해결을 위한 네트워크 구축(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-04	현의합장묘 위령제 봉행(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	현의합장묘역 환경정비(정액)	2
4·3유족회 등 단체 지원	307-02	화해상생을 위한 경우회와의 합동사업(정액)	2
물가 관리 및 소비자 보호	307-03	1372 소비자상담센터 운영비 지원(정액)	8
물가 관리 및 소비자 보호	307-02	노인 소비자권리 찾기 소비자교육(보조율 90%)	8
물가 관리 및 소비자 보호	307-02	대학생 강사를 활용한 아동소비자교육(보조율 90%)	8

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
물가 관리 및 소비자 보호	307-02	소비자 권익보호프로그램운영(보조율 70%)	8
물가 관리 및 소비자 보호	307-02	취약계층 소비자 교육사업(보조율 90%)	8
물가 관리 및 소비자 보호	307-02	취약계층 소비자피해 예방교육(보조율 90%)	8
도시재생 역량 강화	307-05	도시재생지원센터 운영	4
도서관 운영 활성화(성인지예산)	307-02	작은도서관 활성화 지원 공모사업(보조율 90%)	5
광복회제주특별자치도지부사업운영	307-04	경술국치 111주년 추념식(정액)	7
광복회제주특별자치도지부사업운영	307-02	광복절 계기 나라사랑 글짓기 대회 지원사업(정액)	7
광복회제주특별자치도지부사업운영	307-03	광복회도지부 단체운영비(정액)	7
광복회제주특별자치도지부사업운영	307-02	국립 대전 현충원 참배 사업(정액)	7
광복회제주특별자치도지부사업운영	307-04	대한민국 임시정부 수립 기념식(정액)	7
광복회제주특별자치도지부사업운영	307-04	순국선열의 날 기념식 및 애국선열 합동 추모식(정액)	7
광복회제주특별자치도지부사업운영	307-02	애국선열 묘비 단장 사업(정액)	7
광복회제주특별자치도지부사업운영	307-02	애국선열 위패봉안소 정례 참배사업(정액)	7
광복회제주특별자치도지부사업운영	307-04	애국선열 위패봉안제(정액)	7
광복회제주특별자치도지부사업운영	307-02	애국지사, 미망인 및 고령회원 위문(정액)	7
광복회제주특별자치도지부사업운영	307-04	제주 의병 항일항쟁 기념식(정액)	7
광복회제주특별자치도지부사업운영	307-02	제주인의 항일운동 계승을 위한 현장 체험 강연회(정액)	7
기타단체 운영지원	307-04	(JC조천)제29회 만세대행진(보조율 90%)	2
기타단체 운영지원	307-04	(JC중문)무오법정사 항일항쟁기념사업(보조율 90%)	2
대한민국6.25참전유공자회제주특별자치도지부사업운영	307-04	6.25참전 호국영웅 위로연(정액)	7
대한민국6.25참전유공자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	6.25참전유공자 장수사진 촬영 지원 사업(정액)	7
대한민국6.25참전유공자회제주특별자치도지부사업운영	307-03	6.25참전유공자회도지부 단체운영비(정액)	7
대한민국6.25참전유공자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	고령회원 수송지원(정액)	7
대한민국6.25참전유공자회제주특별자치도지부사업운영	307-04	독거전우 위문사업(정액)	7
대한민국6.25참전유공자회제주특별자치도지부사업운영	307-04	만남의날 한마당(정액)	7
대한민국6.25참전유공자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	안보강연(정액)	7
대한민국6.25참전유공자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	유엔군 참전의 날 기념식 및 환경정화 활동(정액)	7
대한민국6.25참전유공자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	철의삼각지대 전몰장병 추모제 참석(정액)	7

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
대한민국6.25참전유공자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	화령장전투 전승행사 참석(정액)	7
대한민국고엽제전우회제주특별자치도지부사업운영	307-02	고엽제 환자를 위한 구급차량 운영(정액)	7
대한민국고엽제전우회제주특별자치도지부사업운영	307-03	고엽제전우회도지부 단체운영비(정액)	7
대한민국고엽제전우회제주특별자치도지부사업운영	307-02	고엽제회원 및 유가족 위문사업(정액)	7
대한민국고엽제전우회제주특별자치도지부사업운영	307-02	나라사랑 안보교육(정액)	7
대한민국고엽제전우회제주특별자치도지부사업운영	307-02	나라사랑 자연정화 활동(정액)	7
대한민국고엽제전우회제주특별자치도지부사업운영	307-04	독거 및 거동불편 회원 도내 순례 행사(정액)	7
대한민국고엽제전우회제주특별자치도지부사업운영	307-02	불우전우 및 유가족 돕기(정액)	7
대한민국고엽제전우회제주특별자치도지부사업운영	307-04	창립 제19주년 기념 및 안보결의대회(정액)	7
대한민국무공수훈자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	국가유공자 선양단 사업(정액)	7
대한민국무공수훈자회제주특별자치도지부사업운영	307-04	나라사랑 문예·서예작품 공모대회(정액)	7
대한민국무공수훈자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	무공수훈자 고령회원 및 유족 등 위문사업(정액)	7
대한민국무공수훈자회제주특별자치도지부사업운영	307-04	무공수훈자유족회 만남의 날 지원(정액)	7
대한민국무공수훈자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	무공수훈자회 독거노인 및 불우회원 김치나눔사업(정액)	7
대한민국무공수훈자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	무공수훈자회 선진교통문화 정착사업(정액)	7
대한민국무공수훈자회제주특별자치도지부사업운영	307-03	무공수훈자회도지부 단체운영비(정액)	7
대한민국무공수훈자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	보국수훈자 회원 관리 및 활성화 사업(정액)	7
대한민국무공수훈자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	수의대 지원 및 조의사업(정액)	7
대한민국무공수훈자회제주특별자치도지부사업운영	307-04	위국헌신 호국영웅 통일·안보 결의 대회(정액)	7
대한민국무공수훈자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	장진호 전투 영웅 추도식 참가 지원사업(정액)	7
대한민국무공수훈자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	충혼묘지 환경정화 및 나라꽃(무궁화) 식수사업(정액)	7

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
대한민국무공수훈자회제주특별자치도지부사업운영	307-04	통일 안보 웅변·스피치대회(정액)	7
대한민국무공수훈자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	호국보훈의식 고취 프로그램(정액)	7
대한민국상이군경회제주특별자치도지부사업운영	307-02	국가유공자 사망조의 및 불우전우 지원사업(보조율 90%)	7
대한민국상이군경회제주특별자치도지부사업운영	307-02	사회봉사단 활동 지원(보조율 90%)	7
대한민국상이군경회제주특별자치도지부사업운영	307-02	상이군경 체육대회 지원(보조율 90%)	7
대한민국상이군경회제주특별자치도지부사업운영	307-03	상이군경회도지부 단체운영비(정액)	7
대한민국상이군경회제주특별자치도지부사업운영	307-04	호국보훈의식 고취 및 지역회원 순회 간담회(보조율 90%)	7
대한민국월남전참전자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	고령회원 수송 지원(정액)	7
대한민국월남전참전자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	공익활동 기반사업(정액)	7
대한민국월남전참전자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	불우회원 및 다문화가정 지원(정액)	7
대한민국월남전참전자회제주특별자치도지부사업운영	307-04	월남전 참전 제57주년 기념행사 및 나라사랑결의대회(보조율 90%)	7
대한민국월남전참전자회제주특별자치도지부사업운영	307-03	월남전참전자회도지부 단체운영비(정액)	7
대한민국월남전참전자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	전도 충혼묘지 월남참전유공자 묘역 헌화 사업(정액)	7
대한민국전몰군경미망인회제주특별자치도지부사업운영	307-02	국기게양 캠페인 활동 전개(정액)	7
대한민국전몰군경미망인회제주특별자치도지부사업운영	307-04	도내 충혼묘지 순례 참배 및 추모행사(정액)	7
대한민국전몰군경미망인회제주특별자치도지부사업운영	307-02	무의탁 및 장기질환 회원 위문 활동(정액)	7
대한민국전몰군경미망인회제주특별자치도지부사업운영	307-03	전몰군경미망인회도지부 단체운영비(정액)	7
대한민국전몰군경미망인회제주특별자치도지부사업운영	307-02	제36회 고령회원 위로연회 지원사업(정액)	7
대한민국전몰군경미망인회제주특별자치도지부사업운영	307-02	제56회 전몰군경 합동 위령대제 봉행 지원사업(정액)	7
대한민국전몰군경유족회제주특별자치도지부사업운영	307-04	6.25전쟁 호국영웅 4인 및 참전영령 합동 추념행사(정액)	7
대한민국전몰군경유족회제주특별자치도지부사업운영	307-02	고령, 독거 및 거동 불편 회원 위문(보조율 90%)	7
대한민국전몰군경유족회제주특별자치도지부사업운영	307-02	독거노인 및 고령회원 위안 행사(보조율 90%)	7

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
대한민국전몰군경유족회제주특별자치도지부사업운영	307-02	독거유족 김장김치 지원(보조율 90%)	7
대한민국전몰군경유족회제주특별자치도지부사업운영	307-02	마을 현충시설 호국지킴이 활동(정액)	7
대한민국전몰군경유족회제주특별자치도지부사업운영	307-03	전몰군경유족회도지부 단체운영비(정액)	7
대한민국전몰군경유족회제주특별자치도지부사업운영	307-02	호국보훈의 달 국립묘지 참배(정액)	7
대한민국전몰군경유족회제주특별자치도지부사업운영	307-02	휴전선 155마일 종주행사 참가(정액)	7
대한민국특수임무유공자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	나라사랑 안보교육(정액)	7
대한민국특수임무유공자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	바다사랑 수중정화 활동(정액)	7
대한민국특수임무유공자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	설·추석 맞이 불우회원 및 유족 위문(정액)	7
대한민국특수임무유공자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	우범지역 순찰강화 및 청소년선도(정액)	7
대한민국특수임무유공자회제주특별자치도지부사업운영	307-03	특수임무유공자회도지부 단체운영비(정액)	7
대한민국특수임무유공자회제주특별자치도지부사업운영	307-02	해양 순찰활동 및 보트 운영 지원사업(정액)	7
제주특별자치도상이군경복지회관 사업운영	307-02	보훈복지 문화대학 운영(정액)	7
제주특별자치도상이군경복지회관 사업운영	307-02	상이군경복지회관 의료재활 사업(정액)	7
제주특별자치도재향군인회사업운영	307-02	6·25전쟁과 제주용사들 발간 사업(보조율50%)	7
제주특별자치도재향군인회사업운영	307-02	불우회원 주거환경 개선사업 및 청정제주 보존사업(정액)	7
제주특별자치도재향군인회사업운영	307-04	서해 수호의 날 기념행사(보조율 90%)	7
제주특별자치도재향군인회사업운영	307-02	재향군인의 날 행사 및 안보교육 강좌(정액)	7
제주특별자치도재향군인회사업운영	307-03	제주특별자치도재향군인회 단체운영비(정액)	7
제주특별자치도재향군인회사업운영	307-02	찾아가는 나라사랑 교육사업(정액)	7
제주특별자치도재향군인회사업운영	307-02	체험을 통한 안보환경 육성사업(보조율 90%)	7
도민참여형 산림보호활동 지원	307-02	도민과 함께하는 노거수 발굴사업(정액)	5
여성친화도시 조성 사업(성인지예산)	307-02	여성안심 3종세트 지원사업(정액)	5
평등 정책 업무 추진(성인지예산)	307-02	제주평화나비 활동지원(보조율 90%)	5
농식품 스마트소비	307-02	농식품 스마트소비	8
민간협의체를 통한 안전문화 운동 전개	307-02	안전신고 활성화를 위한 민간단체 활동사업비(정액)	5
안전문화운동 민관협력체계 구축	307-02	도민안전교육 5대분야 전문인력 양성지원	5
안전문화운동 민관협력체계 구축	307-02	세대별 지역별 계층별 맞춤형 찾아가는 안전교육 프로그램 운영	5

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
안전문화운동 민관협력체계 구축	307-02	전 관련 단체 안전문화운동 활동 사업비	5
여성권익촉진 및 활동지원	307-03	제주특별자치도여성단체협의회 운영비(정액)	5
도민화합 제주공동체 시책 추진	307-02	김대중평화인권 세미나(보조율 90%)	2
도민화합 제주공동체 시책 추진	307-02	도민 공감 혁신 프로젝트 안전하고 건강한 '맘편한' 제주(보조율 50%)	5
도민화합 제주공동체 시책 추진	307-02	코로나19로 인한 우울 극복 예방과 치유 사업(정액)	5
민간사회단체 공익활동 지원	307-04	2021 전국새마을지도자대회(정액)	6
민간사회단체 공익활동 지원	307-02	국가수호연계 제주알리기 사업(보조율 90%)[지방보조금평가 감액사업]	5
민간사회단체 공익활동 지원	307-02	기후위기대응 생명살림국민운동(보조율 90%)	6
민간사회단체 공익활동 지원	307-02	나눔, 봉사, 배려의 공동체운동 전개(보조율 90%)	6
민간사회단체 공익활동 지원	307-02	농경지 폐비닐 및 숨은 자원 모으기 운동(보조율 90%)	6
민간사회단체 공익활동 지원	307-02	다문화 가정과 함께하는 행복한 사회만들기(보조율 90%)	6
민간사회단체 공익활동 지원	307-03	도 새마을회 법정운영비(정액)	6
민간사회단체 공익활동 지원	307-04	도민화합을 위한 자유수호 결의대회(보조율 50%)	6
민간사회단체 공익활동 지원	307-03	바르게살기운동 법정운영비(정액)	6
민간사회단체 공익활동 지원	307-02	바르게살기운동 전도대회(보조율 50%)	6
민간사회단체 공익활동 지원	307-02	백마고지 육탄 3용사 故강승우 소위 추념 지원사업(보조율 90%)	6
민간사회단체 공익활동 지원	307-02	비영리민간단체 공익활동 지원 사업(기준보조율)	1
민간사회단체 공익활동 지원	307-02	사랑의 행복나눔 현장체험(보조율 70%)	6
민간사회단체 공익활동 지원	307-02	새마을운동 국제협력사업(정액)	6
민간사회단체 공익활동 지원	307-04	새마을의 날 기념행사 및 새마을지도자 대회(보조율 90%)	6
민간사회단체 공익활동 지원	307-02	소규모 민간단체 공익활동 촉진사업(기준보조율)	1
민간사회단체 공익활동 지원	307-02	안전한 제주, 안전문화 정착운동(보조율 50%)	6
민간사회단체 공익활동 지원	307-02	일본관서도민청년회 교류사업(보조율 50%)	5
민간사회단체 공익활동 지원	307-04	제21회 제주해병대의 날 개최(보조율 90%)	7
민간사회단체 공익활동 지원	307-04	제22회 제주특별자치도 새마을부녀봉사상 시상식(정액)	6
민간사회단체 공익활동 지원	307-04	제59차 동양 및 동남아 라이온스대회(정액)	5
민간사회단체 공익활동 지원	307-02	제주특별자치도 연합청년회 제22회 청년대회(보조율 50%)	5

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
민간사회단체 공익활동 지원	307-02	중국하이난성 공청단 교류사업(보조율 50%)	5
민간사회단체 공익활동 지원	307-02	직장공장 녹색생활화 실천운동 전개(보조율 50%)	6
민간사회단체 공익활동 지원	307-03	한국자유총연맹 법정운영비(정액)	6
살기좋은 마을만들기 사업	307-05	마을만들기 종합지원센터 운영	4
살기좋은 마을만들기 사업	307-02	지역역량강화사업(보조율 90%)	4
새마을문고운영 활성화 지원	307-02	범도민 독서생활화 BS120운동 전개(보조율 90%)	6
새마을문고운영 활성화 지원	307-03	새마을문고 도지부 운영(정액)	6
자원봉사 코디네이터 지원·육성	307-02	자원봉사 코디네이터 지원	3
자원봉사 활성화 시책 추진	307-02	연중캠페인 '자원봉사, 제주를 바꾸는 힘'전개(정액)	3
자원봉사 활성화 시책 추진	307-02	자원봉사 마일리지 포인트제 운영(정액)	3
자원봉사 활성화 시책 추진	307-02	자원봉사 친화기업 인증제 사업(정액)	3
자원봉사 활성화 시책 추진	307-02	자원봉사 활성화 지원(정액)(성인지예산)	3
자원봉사 활성화 시책 추진	307-02	전문자원봉사자 양성 아카데미 운영(정액)	3
자원봉사 활성화 시책 추진	307-05	제주특별자치도 자원봉사센터 운영	3
자원봉사 활성화 시책 추진	307-02	제주특별자치도 자원봉사 대상 시상 지원(정액)	3
자원봉사 활성화 시책 추진	307-04	제주특별자치도 자원봉사자 대회 개최(정액)	3
자원봉사 활성화 시책 추진	307-02	제주평화봉사단 해외 봉사활동 지원(정액)	3
자원봉사 활성화 시책 추진	307-02	찾아가는 맞춤형 자원봉사 추진(보조율90%)	3
자원봉사 활성화 시책 추진	307-02	한올간병회 자원봉사활동 지원(정액)	3
제주 정착주민 지원	307-02	정착주민의 지역공동체 조성 사업 추진(보조율 90%)(성인지예산)	4
청년공동체 활성화 사업	307-02	청년공동체 활성화 사업 과업수행비	4
농촌공동체활성화 지원	307-02	주민주도농촌활성화지원	4
해양환경관리	307-02	무인도서 환경정비사업(보조율90%)[지방보조금평가 감액사업]	5
해양환경관리	307-02	바다생태환경보전 역량강화지원(보조율 90%)	5
해양환경관리	307-02	바다환경보전사업(보조율 90%)	5
해양환경관리	307-02	성산읍 신양해변 파래제거 지원사업(보조율 90%)	5
기후변화대응 업무추진	307-02	기후변화대응 저탄소 생활실천운동 지원(새마을지도자제주특별자치도협의회)(정액)	5
기후변화대응 업무추진	307-02	기후변화적응실천 프로그램 공모(기준보조율)	5
내륙습지 보전사업 추진	307-02	동백동산습지 자연환경보전활동 보조(정액)	5
내륙습지 보전사업 추진	307-02	람사르습지(동백동산)홍보 및 생태문화체험 프로그램 운영(정액)	5
내륙습지 보전사업 추진	307-02	물영아리오름습지 자연환경보전활동 보조(정액)	5

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
자연환경보전관리	307-02	생태계교란식물 제거 사업(정액)	5
자연환경보전관리	307-02	생태환경 체험교육 및 정화활동 지원(보조율 90%)	5
자연환경보전관리	307-03	자연보호 중앙연맹 제주특별자치도협의회 지원(정액)	5
자연환경보전관리	307-02	자연환경 홍보용 사진 및 자료수집(보조율 90%)	5
자연환경보전관리	307-02	자연환경지킴이 활동 지원(정액)	5
자연환경보전관리	307-02	자연환경해설사와 함께하는 우수자연환경 현장 홍보활동사업(정액)	5
지속가능발전협의회 사업추진	307-03	지속가능발전협의회 운영지원(정액)	5

〈부록 표 16〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 충남, 2021년 본예산 기준

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
도시재생 사업지원	306-01	도시재생지원센터 운영(예산절감)	4
소비자단체 육성지원	307-02	소비자피해예방 및 정보제공 사업 등(예산절감)	8
소비자단체 육성지원	307-02	취약계층 소비자보호 및 지원 사업(예산절감)	8
공동체 사업 추진체계 개편	308-01	시군 공동체 지원센터 설치 및 운영(예산절감)	4
공동체 활성화 추진	307-02	공동체 교육프로그램 운영(예산절감)	4
공동체 활성화 추진	308-01	농촌지역 자치 요양마을 기반 구축 사업(도민참여)	4
공동체 활성화 추진	308-01	마을교육공동체 어울림 공간조성 지원 사업(도민참여)	4
공동체 활성화 추진	308-01	마을교육공동체 활성화 사업(예산절감)	4
공동체 활성화 추진	308-01	읍면동 마을공동체 지원사업(예산절감)	4
공동체 활성화 추진	308-01	읍면동 풀뿌리 소규모사업(도민참여)	4
공동체 활성화 추진	308-01	함께 걸어유'둘레둘레 행복한 걷기'(도민참여)	4
공익활동 및 시민사회 활성화 지원	307-02	지역공동체 형성 시민사회단체 공익사업 지원(예산절감)	1
공익활동지원센터 운영	307-05	공익활동지원센터 운영	1
도 자원봉사센터 육성	307-03	도 자원봉사센터 근무자 처우개선	3
도 자원봉사센터 육성	307-02	도 자원봉사센터 사업 지원(예산절감)	3
도 자원봉사센터 육성	307-03	도 자원봉사센터 운영 지원	3
도민참여예산제 운영	307-02	도민참여예산 활성화를 위한 예산학교 운영 위탁	5
도의새마을 교육 지원	308-01	도의새마을 위탁교육	2
민관협치 활성화	307-02	충청남도 협치학교 운영(예산절감)	5
바르게살기운동 단체 육성	307-04	교통안전문화 확산 캠페인 지원(예산절감)	6
바르게살기운동 단체 육성	307-04	바르게살기운동 전진대회 지원(예산절감)	6
바르게살기운동 단체 육성	307-03	바르게살기운동 충청남도협의회 운영	6
사회단체 육성 지원	307-02	행복한 공동체만들기 자원봉사활동 지원	3
새마을단체 육성지원	307-02	Y-SMU 충남포럼새마을운동 육성	6
새마을단체 육성지원	307-04	새마을 생명살림운동 활성화 지원(예산절감)	6
새마을단체 육성지원	307-04	새마을부녀회 사업 지원(예산절감)	6
새마을단체 육성지원	307-02	새마을우수기관 인센티브	6
새마을단체 육성지원	307-02	실천적 새마을지도자 양성 지원사업(예산절감)	6
새마을단체 육성지원	307-04	전국독서경진 충남대회 지원	6
새마을단체 육성지원	307-03	충청남도 새마을회 운영	6
소통협력공간 조성	307-05	소통협력공간 조성(민간위탁)	4
시군 자원봉사활동 지원	308-01	1+3 사랑나눔자원봉사 활동	3
시군 자원봉사활동 지원	308-01	시군자원봉사센터 근무자 처우개선	3
시군 자원봉사활동 지원	308-01	시군자원봉사센터 운영 등(예산절감)	3

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
시군 자원봉사활동 지원	308-01	읍면동 자원봉사 거점캠프 운영(예산절감)	3
시군 자원봉사활동 지원	308-01	행복마을 코디네이터 양성	3
자원봉사활성화지원(도/코디)	307-02	자원봉사코디네이터 지원·육성(도센터)	3
자원봉사활성화지원(시군경상/코디)	308-01	자원봉사코디네이터 지원·육성(시군센터)	3
자유총연맹 단체 육성	307-04	남북평화예술단 공연활동 지원	6
자유총연맹 단체 육성	307-04	자유수호 지도자 결의대회 지원(예산절감)	6
자유총연맹 단체 육성	307-04	자유수호 희생자 합동위령제	6
자유총연맹 단체 육성	307-04	전국나라사랑스피치 충남대회 지원(예산절감)	6
자유총연맹 단체 육성	307-03	충남통일관 운영	6
자유총연맹 단체 육성	307-02	통일대비 청소년 민주시민 교육 및 안보현장 견학(예산절감)	6
지역사회활성화 기반조성	308-01	청년들이 살기좋은 마을만들기 사업	4
청년공익활동가 육성사업	307-05	청년공익활동가 육성사업	1
충남인성교육사업 추진	308-01	충남인성교육사업 지원	2
자연생태계 및 자연공원 야생생물 보호관리	307-02	야생생물 보호활동 민간단체 지원(예산절감)	5
자연환경단체 활동 지원사업	307-02	자연환경 보호활동 민간단체 지원사업(예산절감)	5
충청남도지속가능발전협의회 지원	307-02	충남지속가능발전협의회 사업비지원	5
충청남도지속가능발전협의회 지원	307-03	충남지속가능발전협의회 운영비지원	5
농식품 소비자단체 교육홍보 지원	307-02	농식품 스마트소비 지원	8
살기좋은 희망 마을만들기	307-02	마을만들기 동아리 육성(예산절감)	4
살기좋은 희망 마을만들기	308-01	마을만들기 중간조직 지원(시군)	4
주민주도 마을만들기 지원(자치단체)(도)	307-02	농촌활성화지원센터 운영	4
보훈단체 지원	307-02	보훈단체 선양사업 지원	7
보훈단체 지원	307-03	보훈단체 운영 활성화	7
보훈단체 지원	307-04	보훈단체 행사 지원(예산절감)	7
보훈단체 지원	307-03	충남보훈회관 관리 운영	7
여성단체 지원	307-03	도 여성단체협의회 운영지원	5
유관기관, 단체 지원	307-02	대전충남재향군인회 활동 지원	7
유관기관, 단체 지원	307-03	재향군인회 운영 지원	7
인권교육	308-01	도민인권교육	2
인권문화의 사회적 확산	307-02	충청남도 인권보호 및 증진활동 지원	2
자치분권 및 주민자치 실현	308-01	금암동 어울림마당 지원(도민참여)	5
자치분권 및 주민자치 실현	308-01	남양면 주민자치 활성화 사업(도민참여)	5
자치분권 및 주민자치 실현	308-01	더 행복한 시범 읍면동 육성(예산절감)	5
자치분권 및 주민자치 실현	307-02	민간이 주도하는 자치분권 공감대 확산	5
자치분권 및 주민자치 실현	308-01	백석동 주민자치회 돌봄사업 지원	5
자치분권 및 주민자치 실현	307-02	상설주민자치학교 운영	5

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
자치분권 및 주민자치 실현	308-01	선장면 환경정화 지원(도민참여)	5
자치분권 및 주민자치 실현	308-01	원북면 주민자치회 활성화 지원(도민참여)	5
자치분권 및 주민자치 실현	308-01	은진면 주민자치회 활성화 지원(도민참여)	5
자치분권 및 주민자치 실현	308-01	정미면 생활공동체 활성화 지원(도민참여)	5
자치분권 및 주민자치 실현	308-01	주민세 활용 시범사업 지원	5
자치분권 및 주민자치 실현	308-01	주민자치아카데미 운영 지원(예산절감)	5
자치분권 및 주민자치 실현	308-01	주민자치회 제안사업 지원(예산절감)	5
자치분권 및 주민자치 실현	307-02	주민자치회 컨설팅	5
자치분권 및 주민자치 실현	308-01	충남형 동네자치 모범사례 인증제	5
자치분권 및 주민자치 실현	308-01	충남형 동네자치 시범공동체 지원	5
자치분권 및 주민자치 실현	308-01	충남형 주민자치회 시범사업 발굴 및 후속지원	5
진실화해를 위한 과거사 정리	307-02	민주화운동 기념사업(민간)(예산절감)	2
진실화해를 위한 과거사 정리	307-02	한국전쟁 민간인희생자 위령사업(예산절감)	2
청년공동체 활성화 사업	308-01	청년공동체 활성화 사업	4
지역해양환경교육센터 운영	307-02	지역해양환경교육센터 운영	5

〈부록 표 17〉 자료 분석 대상 범주에 포함된 세부사업 및 내역사업 목록: 충북, 2021년 본예산 기준

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
도시재생사업	307-05	충청북도 도시재생지원센터 운영 지원	4
지방물가 안정관리	307-04	범도민 건전소비생활 컨퍼런스	8
농식품스마트소비 사업	307-02	농식품 스마트소비 사업	8
농촌활성화지원센터 운영지원	307-02	농촌활성화지원센터 운영지원	4
민간사회단체 지원	307-02	비영리민간단체 공익활동 지원사업	1
민주시민교육 사업	307-02	민주시민교육 공모사업	2
바르게살기운동 지원	307-02	다문화가족 친정부모 초청사업	6
바르게살기운동 지원	307-03	바르게살기운동 충청북도협의회 운영지원	6
새마을운동 지원	307-02	새마을문고 알뜰도서 교환시장 운영	6
새마을운동 지원	307-02	지구촌공동체 국제협력사업	6
새마을운동 지원	307-03	충청북도 새마을회 운영지원	6
새마을운동 지원	307-04	충청북도 새마을회 핵심지도자 워크숍	6
새마을운동 지원	308-01	쾌적한 환경 행복한 공동체 만들기	6
시군자원봉사센터 봉사활동 지원	308-01	시군 자원봉사센터 봉사활동 지원	3
자원봉사 활성화지원	307-02	자원봉사 코디네이터 지원(도센터)	3
자원봉사 활성화지원(시군)	308-01	자원봉사센터 코디네이터 지원	3
자원봉사활성화사업 추진	307-02	자원봉사 교육 및 사기진작 사업	3
자원봉사활성화사업 추진	307-02	자원봉사 활동지원 및 활성화 사업	3
자원봉사활성화사업 추진	307-03	종합자원봉사센터 운영	3
자유총연맹운동 지원	307-04	통일기반구축 자유수호지도자 역량강화 전진대회	6
자유총연맹운동 지원	307-03	한국자유총연맹 충청북도지부 운영지원	6
지역공동체 역량 강화 및 지원	308-01	지역공동체 제안 공모사업	4
지역공동체 역량 강화 및 지원	308-01	지역공동체 컨설팅 사업	4
충청북도NGO센터 운영	307-02	NGO 역량강화 및 지원협력사	1
충청북도NGO센터 운영	307-04	충청북도 NGO페스티벌	1
충청북도NGO센터 운영	307-05	충청북도NGO센터 위탁운영비	1
보훈단체지원	307-04	국가유공자 위로연 및 전상용사 위문	7
보훈단체지원	307-04	대한민국 임시정부수립 기념사업	7
보훈단체지원	307-02	보훈단체 경상사업비 지원	7
보훈단체지원	307-03	보훈단체 운영비 지원	7
보훈단체지원	307-02	보훈단체 호국순례지원	7
보훈단체지원	307-04	서해 수호의 날 기념식	7
보훈단체지원	307-04	재향군인의날 기념사업	7
보훈단체지원	307-04	호국정신함양 교육 및 결의대회	7
성평등정책 활성화	307-02	양성평등주간사업	5

세부사업명	통계목	내역사업명	유형분류
성평등정책 활성화	307-04	양성평등토론회	5
성평등정책 활성화	307-04	충북여성영화제	5
여성단체활성화	307-03	도 여성단체협의회 활동지원	5
여성단체활성화	307-04	양성평등정책 워크숍	5
여성단체활성화	307-02	여성단체 지역사회 행복나눔사업	5
여성단체활성화	307-02	전국여성대회 참가지원	5
여성단체활성화	307-02	지역여성지도자 양성지원	5
여성단체활성화	307-02	충북여성 역량강화 지원사업	5
여성단체활성화	307-04	충북여성대회	5
여성단체활성화	307-02	충북여성정책포럼	5
내일을 잇는 희망일터지원단	307-02	생산적 일손봉사 지원(자원봉사센터운영)	3
신중년 사회공헌사업	307-02	신중년 사회공헌사업	1
주민자치 운영 활성화 지원	308-01	충청북도 시군 주민자치센터 활성화 지원	5
주민자치 운영 활성화 지원	307-04	충청북도 주민자치센터 프로그램 경연대회	5
주민자치 운영 활성화 지원	307-02	충청북도 주민자치위원 민간교류사업	5
주민자치 운영 활성화 지원	307-04	충청북도 주민자치위원 역량강화 워크숍	5
통일안보역량 강화 지원	307-02	평화와 통일의 교육	2
한국전쟁 희생자 추모사업	307-02	한국전쟁 민간인 희생자 유해발굴 사업	2
한국전쟁 희생자 추모사업	307-04	한국전쟁 민간인 희생자 추모 위령 사업	2
청년공동체 활성화 사업	308-01	청년공동체 활성화 사업	4
혁신도시 발전지원센터 지원 사업(전환사업)	307-02	혁신도시 주민공동체 활성화 지원	4
자연보호회원 전국대회 참석	307-02	자연보호회원 전국대회 참석	5

2. 17개 시·도별 통계목별·정책유형별 재정 현황

〈부록 표 18〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 강원

(단위 : 천원)

	306-01 (출연금)	307-02 (민간 경상보조)	307-03 (민간단체 법정운영비 보조)	307-04 (민간 행사보조)	307-05 (민간위탁)	307-10 (사회복지 시설운영비 보조)	307-11 (사회복지 사업보조)	308-01 (자치단체 경상보조)
공익활동 직접 촉진		651,275						
시민·인권교육/ 통일/추모 등		184,000		114,000				
자원봉사 활성화		227,596	604,404	27,000			766,702	
마을공동체 활성화		220,000					1,360,000	
기타 시민참여 활성화		152,100	140,000					
국민운동단체		54,000	125,000	18,000				
보훈단체			244,000		55,200	455,893		
소비자단체		30,000	90,000					
합계		1,518,971	1,203,404	159,000	55,200	455,893	2,126,702	

주: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료임

〈부록 표 19〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 경기

(단위 : 천원)

	306-01 (출연금)	307-02 (민간 경상보조)	307-03 (민간단체 법정운영비 보조)	307-04 (민간 행사보조)	307-05 (민간위탁)	307-10 (사회복지 시설운영비 보조)	307-11 (사회복지 사업보조)	308-01 (자치단체 경상보조)
공익활동 직접 촉진		1,380,000			2,096,600	1,830,725		
시민·인권교육/ 통일/추모 등		170,000		50,000			498,000	
자원봉사 활성화					5,102,604		620,298	
마을공동체 활성화		120,000			4,226,300		2,391,538	
기타 시민참여 활성화		2,104,000	464,000	80,000			138,200	
국민운동단체		279,960	136,000	30,000				
보훈단체		814,900	1,010,000					
소비자단체		560,000	50,000					
합계		5,428,860	1,660,000	160,000	11,425,504	1,830,725	3,648,036	

주: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료임

〈부록 표 20〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 경남

(단위 : 천원)

	306-01 (출연금)	307-02 (민간 경상보조)	307-03 (민간단체 법정운영비 보조)	307-04 (민간 행사보조)	307-05 (민간위탁)	307-10 (사회복지 시설운영비 보조)	307-11 (사회복지 사업보조)	308-01 (자치단체 경상보조)
공익활동 직접 촉진		562,043			476,552			
시민·인권교육/ 통일/추모 등		80,000		317,700				
자원봉사 활성화	990,000	108,680						830,820
마을공동체 활성화		270,000			607,000			400,000
기타 시민참여 활성화		476,000	45,600	120,000	380,000			141,000
국민운동단체		315,000	191,000	241,000				
보훈단체		105,000	334,000	451,500				
소비자단체		58,000		7,000	40,000			
합계	990,000	1,974,723	570,600	1,137,200	1,503,552			1,371,820

주: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료임

〈부록 표 21〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 경북

(단위 : 천원)

	306-01 (출연금)	307-02 (민간 경상보조)	307-03 (민간단체 법정운영비 보조)	307-04 (민간 행사보조)	307-05 (민간위탁)	307-10 (사회복지 시설운영비 보조)	307-11 (사회복지 사업보조)	308-01 (자치단체 경상보조)
공익활동 직접 촉진		1,151,600				50,000		
시민·인권교육/ 통일/추모 등		18,000		44,000				
자원봉사 활성화		555,770	814,000				1,298,800	
마을공동체 활성화		145,000					227,500	
기타 시민참여 활성화		575,700	243,000	103,000			400,000	
국민운동단체		1,248,000	382,000	252,000			548,000	
보훈단체		30,000	440,100	38,000		558,900		
소비자단체		54,000	21,000	20,000				
합계		3,778,070	1,900,100	457,000		608,900	2,474,300	

주: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료임

〈부록 표 22〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 광주

(단위 : 천원)

	306-01 (출연금)	307-02 (민간 경상보조)	307-03 (민간단체 법정운영비 보조)	307-04 (민간 행사보조)	307-05 (민간위탁)	307-10 (사회복지 시설운영비 보조)	307-11 (사회복지 사업보조)	308-01 (자치단체 경상보조)
공익활동 직접 촉진		582,255			1,723,000			
시민·인권교육/ 통일/추모 등		742,600			500,000			
자원봉사 활성화					1,201,160			280,920
마을공동체 활성화	1,886,000	500,000						1,965,000
기타 시민참여 활성화		1,447,000	352,000					613,000
국민운동단체		137,000	132,000					
보훈단체		4,415,200	20,000	115,000	390,000			
소비자단체		78,000						
합계	1,886,000	7,902,055	504,000	115,000	3,814,160			2,858,920

주: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료임

〈부록 표 23〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 대구

(단위 : 천원)

	306-01 (출연금)	307-02 (민간 경상보조)	307-03 (민간단체 법정운영비 보조)	307-04 (민간 행사보조)	307-05 (민간위탁)	307-10 (사회복지 시설운영비 보조)	307-11 (사회복지 사업보조)	308-01 (자치단체 경상보조)
공익활동 직접 촉진		816,184			520,000			
시민·인권교육/ 통일/추모 등		689,000						
자원봉사 활성화		68,758		32,000	648,416			631,792
마을공동체 활성화		150,000			832,000			545,000
기타 시민참여 활성화		941,853	185,000	15,000				325,400
국민운동단체		695,000	389,000					
보훈단체		50,000	348,000				449,140	
소비자단체		106,000	72,000					
합계		3,516,795	994,000	47,000	2,000,416		449,140	1,502,192

주: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료임

〈부록 표 24〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 대전

(단위 : 천원)

	306-01 (출연금)	307-02 (민간 경상보조)	307-03 (민간단체 법정운영비 보조)	307-04 (민간 행사보조)	307-05 (민간위탁)	307-10 (사회복지 시설운영비 보조)	307-11 (사회복지 사업보조)	308-01 (자치단체 경상보조)
공익활동 직접 촉진		482,740			848,692			
시민·인권교육/ 통일/추모 등		50,499		15,444	373,456			
자원봉사 활성화					1,092,799			496,920
마을공동체 활성화		63,000			5,225,991			1,296,496
기타 시민참여 활성화	120,000	198,765	151,764	10,350				1,231,653
국민운동단체		102,329	164,328	82,584				
보훈단체		323,549	467,900					
소비자단체		115,500	60,000					
합계	120,000	1,336,382	843,992	108,378	7,540,938			3,025,069

주: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료임

〈부록 표 25〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 부산

(단위 : 천원)

	306-01 (출연금)	307-02 (민간 경상보조)	307-03 (민간단체 법정운영비 보조)	307-04 (민간 행사보조)	307-05 (민간위탁)	307-10 (사회복지 시설운영비 보조)	307-11 (사회복지 사업보조)	308-01 (자치단체 경상보조)
공익활동 직접 촉진		2,225,247			618,000			
시민·인권교육/ 통일/추모 등		567,000		60,000	450,000			
자원봉사 활성화					1,167,800			473,600
마을공동체 활성화	2,442,000	247,700						1,490,000
기타 시민참여 활성화		1,586,500	30,000	100,000				1,303,100
국민운동단체		122,000	115,000		420,000			448,000
보훈단체		405,275	804,000					
소비자단체		283,846	130,000					
합계	2,442,000	5,437,568	1,079,000	160,000	2,655,800			3,714,700

주: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료임

〈부록 표 26〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 서울

(단위 : 천원)

	306-01 (출연금)	307-02 (민간 경상보조)	307-03 (민간단체 법정운영비 보조)	307-04 (민간 행사보조)	307-05 (민간위탁)	307-10 (사회복지 시설운영비 보조)	307-11 (사회복지 사업보조)	308-01 (자치단체 경상보조)
공익활동 직접 촉진		2,000,000			4,098,006		3,039,817	
시민·인권교육/통일/추모 등		655,000			639,087			
자원봉사 활성화	4,589,741	88,600						738,700
마을공동체 활성화		955,000			23,618,952			175,522
기타 시민참여 활성화		2,223,000		60,000				17,352,460
국민운동단체		156,800	114,956					
보훈단체		2,214,500	450,000					
소비자단체		690,000	300,000					
합계	4,589,741	8,982,900	864,956	60,000	28,356,045		3,039,817	18,266,682

주: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료임

〈부록 표 27〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 세종

(단위 : 천원)

	306-01 (출연금)	307-02 (민간 경상보조)	307-03 (민간단체 법정운영비 보조)	307-04 (민간 행사보조)	307-05 (민간위탁)	307-10 (사회복지 시설운영비 보조)	307-11 (사회복지 사업보조)	308-01 (자치단체 경상보조)
공익활동 직접 촉진		80,808						
시민·인권교육/통일/추모 등		7,000		19,500	300,000			
자원봉사 활성화		225,500	396,257					
마을공동체 활성화		232,000			1,110,000			
기타 시민참여 활성화		349,000	67,500	20,000				
국민운동단체		94,767	273,542	62,530				
보훈단체		39,375	205,000	10,500				
소비자단체		40,000						
합계		1,068,450	942,299	112,530	1,410,000			

주: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료임. 단, 세종의 경우 '지방분권 특별회계'에서 내역사업 기준 4개의 사업이 반영되었으며 4개 사업의 예산규모는 약 11.2억원임

〈부록 표 28〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 울산

(단위 : 천원)

	306-01 (출연금)	307-02 (민간 경상보조)	307-03 (민간단체 법정운영비 보조)	307-04 (민간 행사보조)	307-05 (민간위탁)	307-10 (사회복지 시설운영비 보조)	307-11 (사회복지 사업보조)	308-01 (자치단체 경상보조)
공익활동 직접 촉진		661,673						
시민·인권교육/ 통일/추모 등		270,000						
자원봉사 활성화		22,000			1,409,875			411,920
마을공동체 활성화		40,000			516,000			400,000
기타 시민참여 활성화		508,573	155,500					505,000
국민운동단체		16,000	156,000					
보훈단체						297,000	986,000	
소비자단체		20,000						
합계		1,538,246	311,500		1,925,875	297,000	986,000	1,316,920

주: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료임

〈부록 표 29〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 인천

(단위 : 천원)

	306-01 (출연금)	307-02 (민간 경상보조)	307-03 (민간단체 법정운영비 보조)	307-04 (민간 행사보조)	307-05 (민간위탁)	307-10 (사회복지 시설운영비 보조)	307-11 (사회복지 사업보조)	308-01 (자치단체 경상보조)
공익활동 직접 촉진		1,350,000						
시민·인권교육/ 통일/추모 등		130,000			409,272			
자원봉사 활성화		468,667		50,000	846,585			493,338
마을공동체 활성화		37,505			1,032,807			1,641,472
기타 시민참여 활성화		845,800	272,613		485,000			1,666,258
국민운동단체		221,515	123,761					
보훈단체		585,088	540,517	5,400	26,400			
소비자단체		205,000	84,000					
합계		3,843,575	1,020,891	55,400	2,800,064			3,801,068

주: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료임

〈부록 표 30〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 전남

(단위 : 천원)

	306-01 (출연금)	307-02 (민간 경상보조)	307-03 (민간단체 법정운영비 보조)	307-04 (민간 행사보조)	307-05 (민간위탁)	307-10 (사회복지 시설운영비 보조)	307-11 (사회복지 사업보조)	308-01 (자치단체 경상보조)
공익활동 직접 촉진								572,467
시민·인권교육/ 통일/추모 등		686,000						
자원봉사 활성화		128,724		826,717				779,638
마을공동체 활성화		160,000		955,000				1,422,000
기타 시민참여 활성화		697,000						101,800
국민운동단체		239,000	130,000					10,000
보훈단체					217,100		586,000	
소비자단체		100,000						
합계		2,010,724	130,000	1,781,717	217,100		586,000	2,885,905

주: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료임

〈부록 표 31〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 전북

(단위 : 천원)

	306-01 (출연금)	307-02 (민간 경상보조)	307-03 (민간단체 법정운영비 보조)	307-04 (민간 행사보조)	307-05 (민간위탁)	307-10 (사회복지 시설운영비 보조)	307-11 (사회복지 사업보조)	308-01 (자치단체 경상보조)
공익활동 직접 촉진		668,450						
시민·인권교육/ 통일/추모 등		112,200						
자원봉사 활성화		601,476	1,100,742	10,000	50,000			821,464
마을공동체 활성화		141,000			2,300,000			1,350,000
기타 시민참여 활성화		1,240,200	280,000					
국민운동단체		191,000	120,000					
보훈단체		111,000	240,400	45,000			379,900	
소비자단체		214,010						
합계		3,279,336	1,741,142	55,000	2,350,000		379,900	2,171,464

주: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료임

〈부록 표 32〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 제주

(단위 : 천원)

	306-01 (출연금)	307-02 (민간 경상보조)	307-03 (민간단체 법정운영비 보조)	307-04 (민간 행사보조)	307-05 (민간위탁)	307-10 (사회복지 시설운영비 보조)	307-11 (사회복지 사업보조)	308-01 (자치단체 경상보조)
공익활동 직접 촉진		494,000						
시민·인권교육/ 통일/추모 등		1,050,600		500,800				
자원봉사 활성화		271,264		25,000	300,000			
마을공동체 활성화		200,000			1,870,000			
기타 시민참여 활성화		1,011,980	143,540	350,000				
국민운동단체		301,200	226,660	736,000				
보훈단체		1,001,909	298,638	342,000				
소비자단체		32,000	79,200					
합계		4,362,953	748,038	1,953,800	2,170,000			

주: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료임

〈부록 표 33〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 충남

(단위 : 천원)

	306-01 (출연금)	307-02 (민간 경상보조)	307-03 (민간단체 법정운영비 보조)	307-04 (민간 행사보조)	307-05 (민간위탁)	307-10 (사회복지 시설운영비 보조)	307-11 (사회복지 사업보조)	308-01 (자치단체 경상보조)
공익활동 직접 촉진		34,425			1,115,710			
시민·인권교육/ 통일/추모 등		106,500						169,113
자원봉사 활성화		323,005	518,666					1,351,577
마을공동체 활성화	349,550	206,500			2,000,000			1,494,785
기타 시민참여 활성화		451,900	308,800					750,000
국민운동단체		43,040	290,000	381,300				
보훈단체		80,800	657,000	54,000				
소비자단체		79,680						
합계	349,550	1,325,850	1,774,466	435,300	3,115,710			3,765,475

주: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료임

〈부록 표 34〉 각 시도별 정책유형별·통계목별 재정 규모 현황: 충북

(단위 : 천원)

	306-01 (출연금)	307-02 (민간 경상보조)	307-03 (민간단체 법정운영비 보조)	307-04 (민간 행사보조)	307-05 (민간위탁)	307-10 (사회복지 시설운영비 보조)	307-11 (사회복지 사업보조)	308-01 (자치단체 경상보조)
공익활동 직접 촉진		1,364,473		40,000	220,800			
시민·인권교육/ 통일/추모 등		117,000		17,000				
자원봉사 활성화		598,338	332,126					602,316
마을공동체 활성화		140,000			285,382			84,000
기타 시민참여 활성화		147,400	30,500	133,700				55,000
국민운동단체		75,000	145,000	55,000				110,000
보훈단체		341,719	157,661	48,000				
소비자단체		30,000		25,000				
합계		2,813,930	665,287	318,700	506,182			851,316

주: 2021년 본예산 일반회계를 기준으로 구축된 자료임

협동연구총서 22-53-01

지방정부의 시민사회정책 및 시민사회 공익활동 지원사업 현황조사

발 행 2022년 08월
발 행 처 경제・인문사회연구회
주 소 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 연구지원동 909호
전 화 044) 211-1000
홈 페 이 지 www.nrc.re.kr
I S B N 979-11-5567-588-5

* 연구회의 허락 없이 보고서 내용의 일부 또는 전체를 복사하거나 전재하는 행위를 금합니다.

NATIONAL RESEARCH COUNCIL FOR ECONOMICS, HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES

지방정부의 시민사회정책 및 시민사회 공익활동 지원사업 현황조사

Current status research of civil society policy and public interest activities of local governments

경제·인문사회연구회
NATIONAL RESEARCH COUNCIL FOR ECONOMICS, HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES

비매품/무료

ISBN 979-11-5567-588-5