

최종보고서

구로구 공익활동지원센터
운영방안 연구

2020년 8월

구로구

성공회대학교
사회과학연구소

제 출 문

구로구청장 귀하

본 연구보고서를 「구로구 공익활동지원센터 운영방안 연구용역」의
결과보고서로 제출합니다.

2020년 8월

수 행 기 관 : 성공회대학교 산학협력단
책임연구원 : 조철민
공동연구원 : 정 혁

연구기간: 2020년 6월 9일~2020년 8월 8일

※ 본 보고서의 내용은 연구진의 견해로, 구로구청의 공식입장과 다를 수 있습니다.

목차

제1장 연구 개요

1. 과업개요	1
2. 과업내용	3

제2장 구로 지역시민사회 현황

1. 시민사회에 대한 이론적 개요	4
2. 지역 시민사회 현황	7
3. 소결	20

제3장 구로구 공익활동지원센터 역할과 기능

1. 공익활동 지원의 의의와 필요성	22
2. 구로구 공익활동지원센터의 역할과 기능 모색(포지셔닝)	29

제4장 구로구 공익활동지원센터 운영방안

1. 기본방향	33
2. 비전체계(안)	36
3. 전략과제별 주요내용	39
4. 공익활동지원센터 운영체계(안)	56

참고문헌	60
------------	----

표목차

〈표 I-1〉 과업 수행인력 현황	2
〈표 I-2〉 과업 추진일정	2
〈표 II-1〉 공익활동 및 관련 주체에 대한 현행법상 정의	6
〈표 II-2〉 구로구 기반 활동 비영리단체 현황	7
〈표 II-3〉 구로구 사회적경제조직 현황	11
〈표 II-4〉 구로구 마을모임 현황	13
〈표 II-5〉 구로구 복지기관 및 시설, 단체	14
〈표 II-6〉 구로구 시민참여 현황	19
〈표 III-1〉 전국 공익활동지원센터 현황(관설민영형)	28
〈표 III-2〉 구로구 공익활동지원센터의 수직적 포지셔닝	29
〈표 IV-1〉 공익활동 지원 관련 지역 시민사회의 주요 요구	34
〈표 IV-2〉 2021 공익활동지원센터 운영계획	35
〈표 IV-3〉 구로구 공익활동지원센터 비전체계	38
〈표 IV-4〉 정부의 비영리 일자리 확충을 위한 전략방안	39
〈표 IV-5〉 공익활동가 사회적협동조합 ‘동행’의 지원사업	40
〈표 IV-6〉 은평구 마을시민활동가 교육과정	41
〈표 IV-7〉 수원시 자치시민대학 주민자치위원·통장 교육과정	45
〈표 IV-8〉 다양한 지역 시민사회 생태계 조성 정책사업	46
〈표 IV-9〉 은평구 2019 은평상상 컨퍼런스 개요와 내용	46
〈표 IV-10〉 다양한 시민사회 자산 형성 방안들	49
〈표 IV-11〉 캔디드(Candid)의 정보 플랫폼 구조	53
〈표 IV-12〉 구로구 공익활동지원센터 전략과제별 주요내용	55
〈표 IV-13〉 구로구 공익활동지원센터 인력규모 및 역할분담 제안	58

그림목차

[그림 II-1] 서울시 자치구별 사회적경제 기업 분포 및 성과현황(2014년말 기준)	4
[그림 II-2] 제1기 서울시 마을공동체 지원사업 자치구별 실시 현황(단위: 건)	12
[그림 II-3] 구로구 협치회의 구조	17
[그림 III-1] 세계 각국 비영리 부문의 수입원 (1995년 통계)	25
[그림 III-2] 중간지원조직의 위치	30
[그림 III-3] 중간지원조직 유형별 네트워크 구조	31
[그림 III-4] 지역시민사회 플랫폼이자 연결자로서 공익활동지원센터	32
[그림 IV-1] 국제개발협력 인재 양성 체계	42
[그림 IV-2] 퍼스트 펭귄 캠페인 홍보 이미지	44

연구 개요

1. 과업개요

1) 기본적 사항

가. 과업명: 구로구 공익활동지원센터 운영방안 연구

나. 과업배경

- 구민이 지역사회 발전과 민관협치의 주체로서 참여하는 다양한 공익활동의 활성화와 이를 통한 지역 시민사회 역량강화의 필요성이 증대하고 있음
- 이와 관련해 지방자치단체의 공익활동지원 관련 조례제정과 관련 정책추진이 전국적으로 활성화되고 있음
- 구로구는 관련 사회적 흐름에 조응해 2019년 <서울특별시 구로구 공익활동 촉진에 관한 조례>를 제정하고 관련 정책과 실천의 본격적인 추진을 준비하고 있음
- 공익활동 촉진 정책은 다양한 내용으로 구성되는데, 핵심적인 정책추진 수단으로 중간지원조직인 공익활동지원센터를 제시하고 있음
- 구로구는 공익활동지원센터의 효과적인 운영방안 도출에 필요한 이론적·실천적 지식의 기반을 구축하기 위한 연구를 추진하고자 함

다. 목적

- 구로 지역 시민사회 주요현황과 특성 파악
- 구로구 공익활동지원센터의 역할과 기능 모색
- 구로구 공익활동지원센터의 운영전략 개발

2) 과업추진

가. 수행주체

- 수행기관: 성공회대학교 산학협력단
- 수행인력: 책임연구원 및 공동연구원 각 1인

〈표 1-1〉 과업 수행인력 현황

구분	이름	관련 경력	역할
책임	조철민	성공회대 사회과학연구소 연구위원 서울시 지역사회혁신계획 협의조정위원 서울시 지역사회혁신계획 컨설팅 위원	전체 총괄 워크숍 수행 연구보고서 작성
공동	정 혁	NPO스쿨 수석연구원 독일 베를린자유대학교 정치학 박사수료 광명시 시민인권위원회 부위원장	문헌 검토 연구보고서 작성

나. 추진일정

〈표 1-2〉 과업 추진일정

월차 과업 주차		1				2			
		1	2	3	4	1	2	3	4
연구실행계획서 제출									
구로 지역 시민사회 주요현황과 특성 파악									
구로구 공익활동지원센터의 역할과 기능 모색									
구로구 공익활동지원센터 운영전략 개발	초안작성								
	중간보고회								
	전략사업·단계 수립								
연구과정 마무리	연구보고서 작성								
	최종보고회								

2. 과업내용

1) 구로 지역 시민사회 현황

- 연구방법: 기존 조사·통계자료 분석을 통한 지형화(Mapping)
- 지역 시민사회 기본현황
 - 지역 시민사회단체 현황: 단체, 사회적경제, 마을공동체 등 시민사회
 - 지역 시민사회 네트워크 현황: 연대체 및 의제·영역별 네트워크
 - 지역 중간지원조직 현황: 거버넌스 및 민간 중간지원조직
 - 지역 시민참여 현황: 자원봉사, 기부, 단체참여 등
- 지역 공익활동의 지형: 범주와 유형

2) 구로구 공익활동지원센터 역할과 기능

- 연구방법: 담론검토 및 사례 비교분석을 통한 위상설정(Positioning)
- 정부의 민간 공익활동지원의 당위성
- 수직적 위상: 자치구(광역·권역과 비교한) 공익활동지원센터로서의 역할과 기능
- 수평적 위상: 구로구 기존 중간지원조직과의 관계와 차별성

3) 구로구 공익활동지원센터 운영전략(안)

- 연구방법: 연구진 초안 작성 후 이해관계자 의견수렴 워크숍(Workshop)
- 구로구 공익활동지원센터 비전체계, 전략과제, 추진단계
- 구로구 공익활동지원센터 운영방안

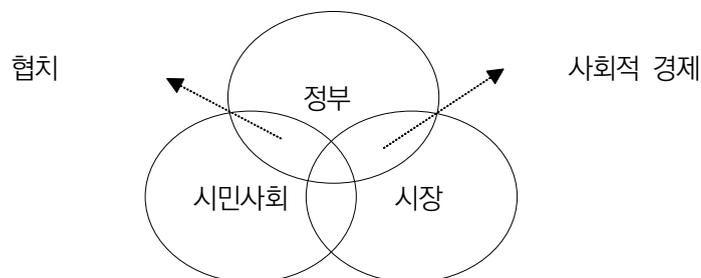
구로 지역 시민사회 현황

1. 시민사회에 대한 이론적 개요

1) 시민사회

- 한 사회의 영역을 구분하는 방식에는 여러 가지가 있는데, 가장 일반적인 것은 한 사회를 정부, 시장, 시민사회 3가지로 나누어 보는 방식임¹⁾
- 시민사회는 흔히 정부와 시장에 구별되는 특성을 가진 별도의 사회적 공간으로 이해되는데, ‘제3섹터’(Third Sector), ‘비영리영역’(Nonprofit Sector), ‘자원부문’(Voluntary Sector), ‘민간부문’(Private Sector), ‘자선부문’(Charitable Sector), ‘독립부문’(Independent Sector) 등 다양한 이름으로 불리고 있음²⁾
- 그러나 최근 들어 정부와 시민사회 간, 그리고 시장과 시민사회 간 경계가 허물어지고, 영역 간 넘나듦의 현상이 급속히 늘어나고 있음. 잘 알려졌듯이 전자의 대표적 사례가 ‘협치’(governance)라고도 불리는 민관 협력적 통치 방식이며, 후자의 경우가 ‘협동조합’, ‘마을기업’ 등으로 대변되는 ‘사회적 경제’라 할 수 있음
- <그림 II-1>은 이렇게 정부, 시민사회, 시장이 지닌 각자의 고유영역과 더불어 상호 중첩된 교차영역을 보여주고 있음
- 본 연구보고서는 시민사회를 단일하고 정제된 공간이 아닌, 새로운 활동과 주체들에 의해 그 경계와 범주가 끊임없이 변화하는 구성적 성격(constructive in nature)의 공간이라는 점에 주목함

[그림 II-1] 시민사회의 개념과 범주



1) 조철민. 2017. 한국 시민사회와 NGO.

2) 헬무트 안하이어·볼프강 사이벨. 2002. 제3섹터란 무엇인가: 비영리조직에 대한 비교연구. 아르케.

2) 결사체와 공익활동

- 시민사회라는 공간에서 좋은 사회를 만들어가기 위한 활동은 주로 복수의 시민들이 자발적으로 모여 결성한 ‘결사체’(Association)를 통해 이루어짐. 이런 결사체들 역시 논의의 맥락에 따라 비정부단체(Non-Governmental Organization, NGO), 비영리단체(Non-Profit Organization, NPO), 시민사회단체(Civil Society Organization, CSO), 자원조직(Voluntary Organization, VO), 자선조직(Charities), 풀뿌리조직(Grass Root Organization, GRO), 사회운동조직(Social Movement Organization, SMO) 등 다양한 이름으로 불림.³⁾
- 이윤을 추구하는 기업이나 이익집단과는 달리, 역사적으로 결사체들의 활동은 공동체의 발전에 기여해왔으며, 이에 정부도 직간접적으로 이들의 활동을 지원해왔음. 이는 시민, 법인, 또는 단체와 같은 결사체들의 활동이 공공의 이익을 증진시키며, 사회적 가치를 높일 것이라는 믿음에 근거한 것임
- 하지만 모든 결사체의 활동이 곧바로 공익활동일 수는 없기에, (특히, 공익활동을 법적·제도적으로 지원한다고 했을 때) 지역사회 공익활동과 그 수행 주체들의 현황을 면밀히 파악하는 것은 매우 중요함.
- 이에, 본 장에서는 구로구 지역사회의 공익활동의 현황을 파악하기 위해서 다음의 사항들을 분석하고자 함.
 - 지역 시민사회단체 현황(비영리단체 현황, 사회적경제 조직, 마을공동체, 복지기관 및 단체)
 - 지역 시민사회네트워크 현황
 - 지역 협치 및 중간지원조직 현황
 - 지역 시민참여 현황
- 그리고 분석에 필요한 공익활동 및 관련 주체에 대한 정의와 범주는 아래 <표 II-1>에서 정리하듯 일차적으로 정부에서 정한 틀을 준용하겠음. 다만, 소결에서 다시 강조하겠지만, 차후 더 자세한 지역 시민사회 실태조사를 하게 된다면, ‘자발적 주민 모임’이나 ‘1인 활동가’와 같이 새롭게 등장하는 활동 주체들까지 포괄해내는 보다 넓은 분석틀 적용을 검토할 필요가 있음

3) 박상필, 2011. NGO학: 자율, 참여, 연대의 동학. 아르케; 주성수, 2018. 시민사회, 제3섹터, 비영리섹터, 사회적경제. 한양대학교출판부.

〈표 II-1〉 공익활동 및 관련 주체에 대한 현행법상 정의

구 분	조 항
비영리민간단체지원법 (중앙정부)	<p>제2조(정의) 이 법에 있어서 "비영리민간단체"라 함은 영리가 아닌 공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 하는 민간단체로서 다음 각호의 요건을 갖춘 단체를 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 사업의 직접 수혜자가 불특정 다수일 것 2. 구성원 상호간에 이익분배를 하지 아니할 것 3. 사실상 특정정당 또는 선출직 후보를 지지·지원 또는 반대할 것을 주된 목적으로 하거나, 특정 종교의 교리전파를 주된 목적으로 설립·운영되지 아니할 것 4. 상시 구성원수가 100인 이상일 것 5. 최근 1년 이상 공익활동실적이 있을 것 6. 법인이 아닌 단체일 경우에는 대표자 또는 관리인이 있을 것
서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례 (서울시)	<p>1. "시민공익활동"이란 시민이 자발적으로 행하는 공익성이 있는 활동으로 영리 또는 친목을 목적으로 하지 아니하는 활동을 말한다.</p> <p>2. "NPO"란 시민공익활동을 행하거나 이를 지원하기 위하여 설립된 비영리민간단체(각각의 하부조직 및 설립을 준비 중인 단체를 포함한다)를 말하며, 다만 사실상 특정정당 또는 선출직 후보를 지지하거나 특정 종교의 교리전파를 주된 목적으로 설립·운영되는 단체는 제외한다.</p>
서울특별시 구로구 공익활동 촉진에 관한 조례	<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. "공익활동"이란 주민이나 공익활동단체가 자발적으로 행하는 공익성 있는 활동으로 영리 또는 친목을 목적으로 하지 아니하는 활동을 말한다. 2. "주민"이란 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다. <ul style="list-style-type: none"> 가. 서울특별시 구로구(이하 "구"라 한다)에 주소를 두고 있는 사람 나. 구에 소재한 기관에 근무하는 사람 다. 구에 영업소의 본점 또는 지점을 둔 사업체의 대표자 또는 임직원 3. "공익활동단체"란 구에 소재를 두고 공익활동을 하기 위하여 설립된 비영리 법인, 비영리 민간단체를 말한다. 다만, 특정정당 또는 선출직 후보를 지지하거나 특정 종교의 교리전파를 주된 목적으로 설립·운영되는 단체는 제외한다.

2. 지역 시민사회 현황

1) 지역 시민사회단체 현황

가. 비영리단체

- 서울시 비영리법인 현황에 따르면 구로구에 소재하고 있는 비영리법인은 총 100개임(2020년 6월 말 기준)
- 구로구의 비영리민간단체 중 중앙부처 등록단체는 2019년 4분기 기준 총 32개이며, 서울시 등록단체는 2019년 9월 말 기준 56개인 것으로 집계되어 88개의 비영리민간단체가 구로구에 거점을 두고 활동하고 있는 것으로 조사됨
- 이들 법인 및 단체의 대부분은 활동의 범위를 광역 또는 전국으로 두고 있는데 이 가운데 구로구를 활동의 주요 반경으로 두고 있는 비영리법인은 14개, 비영리민간단체는 21개임⁴⁾
- 2018년 <서울시 시민사회단체 현황 및 정책수요조사>에서 마을·자치구·권역 단위로 활동하는 서울시 시민단체가 10.2%에 불과했던 것과 비교할 때, 구로구는 88개 비영리민간단체 중 21개로 23.8%를 나타내어 자치구 수준 단위의 단체활동이 상대적으로 활성화된 지역으로 볼 수 있음⁵⁾
- 구로구를 중심으로 활동하고 있는 비영리 조직을 영역별로 구분하여 보면 시민사회활성화 영역(8개), 아동청소년 복지 및 교육(10개), 장애인복지(8개), 지역사회복지 및 봉사(4개), 문화체육(3개), 생태환경(1개)영역으로 총 34개임⁶⁾. 단체명과 활동내용 등 구체적인 현황은 다음의 <표II-1>과 같음
- 이들 단체 가운데 구로건강복지센터, 구로시민센터, 구로민중의집, 구로여성회, 열린사회 구로시민회는 10년~20년 이상의 활동 역사를 가진 대표적인 풀뿌리단체로서 2012년 <서울지역 풀뿌리단체 현황조사>를 통해 소개된 바 있음.⁷⁾

<표II-2> 구로구 기반 활동 비영리단체 현황

영역	법인/단체	단체명	주활동내용	등록일
시민사회활성화 (8개)	비영리 법인	구로공익단체협의회	지역공익적 공동의제 소통 및 협의 시민 공익활동 지원	2020.6.9.

- 4) 구로구 소재 비영리법인 및 비영리민간단체 가운데 법인 또는 단체명에 ‘구로’를 포함시켰거나 사업의 목적 및 내용에 지역사회의 공익을 포함시킨 단체들로 선별함
- 5) 포인트맥리서치. 2018. 서울시 시민사회단체 현황 및 정책수요조사.
- 6) 비영리법인 14개, 비영리민간단체 21개 중 2개 단체(구로시민센터, 구로건강복지센터)는 최근 등록일을 기준으로 법인으로 구분함
- 7) 서울풀시넷·서울시민연대. 2012. 서울지역 풀뿌리단체 현황조사 보고서: 서울지역 풀뿌리단체들의 생태지도.

영역	법인/단체	단체명	주활동내용	등록일	
		서울구로구새마을회	지역새마을운동 계획수립 및 실행 지역사회발전 위한 자원봉사활동	2014.5.27.	
		구로시민센터*	풀뿌리민주주의 정착과 주민참여 마을공동체사업 및 지원사업	2014.3.24.	
	단체	구로마을연구소	주민역량강화 및 활동가양성 교육 모임발굴 및 공동체활동 지원	2019.3.26.	
		구로민중의집	지역주민 및 노동자 권리증진, 삶의 질 향상을 위한 연대 및 지원	2013.11.15.	
		구로민주광장	노동법교육, 노동권보장 캠페인 민주시민교육	2011.11.17.	
		희망세상일구는 구로여성회	여성권익신장을 위한 개선활동 여성자원활동사업	2005.1.28.	
	기타	열린사회 구로시민회	회원사업, 저소득소외이웃 자원봉사, 놀이활동, 마을문고, 지역사회연대	1998.4.26. 시민회로 개편	
	아동·청소년복지 교육 (10개)	비영리 법인	글로벌행복한사람들	지역아동복지시설 운영 위기가동 위한 공동생활가정 지원	2020.3.6.
			행복한아이들1512	지역아동센터운영 및 돌봄서비스 학교부적응 및 취약계층아동 지원	2020.1.16.
			따뜻한마음	저소득 청소년 통합지원사업 청소년자원봉사활동 지원사업	2017.7.18.
학교너머 더큰 학교			구로 청소년 자치조직 발굴, 육성	2017.7.18.	
단체		구들짱 (구로구지역아동센터 협의회)	아동복지 및 지역아동센터 활성화 사업	2016.9.5.	
		따뜻한마음 청소년센터	청소년 전인적 성장을 위한 발달지원 집단상담 및 교육지원	2010.5.19.	
		아하!열린교육센터	방과후공부방운영, 취약계층 멘토링, 지역아동센터 수업지원	2009.10.1 5.	
		행복한사람들	지역아동센터 운영, 공동생활가정지원	2007.7.2.	
		한마음	아동통합공부방, 심리지원 부모교육 및 가족상담, 집단상담	2007.1.10.	
		푸른교실	결식아동무료급식,방과후교육지원활동	2001.4.3.	
장애인복지 (8개)		비영리 법인	늘푸른복지	장애인 자립생활 및 직업재활훈련	2020.6.1.
			두리하나다울	발달장애인 및 취약계층 자립위한 일 자리 창출사업, 직업재활훈련	2017.9.18.
		단체	해피드림	장애인직업체험, 장애인교육 장애인과 지역청소년 통합커피교육	2014.6.12.
			구로장애인부모회	발달장애인 평생교육지원 지역사회 장애인 삶의질 향상 사업	2014.1.22.
	두리하나		지적·자폐성 장애인의 자립생활을	2012.12.18.	

영역	법인/단체	단체명	주활동내용	등록일
			위한 직업재활프로그램 운영	
		나눔장애인자립생활센터	장애인가초생활지원사업 장애인 자립역량강화 사업	2012.8.1.
		구로조은장애인자립생활센터	동료상담가 양성 및 상담서비스 자립생활기술훈련 사업	2011.11.4.
		구로장애인자립생활센터	장애인당사자 역량강화 장애인자립생활환경 구축	2010.12.2.
지역사회복지, 봉사 (4개)	비영리 법인	구로건강복지센터*	구로지역 저소득주민 건강지원사업	2015.3.11.
		구로희망복지재단		2009.1.1.
		구로구사회복지협의회	지역복지사업 및 사회복지 육성	2005.1.1.
	단체	행복한이웃1512	어르신 문화, 정서, 건강지원 어르신 일자리창출 및 데이케어	2017.10.13.
생태·환경 (1개)	단체	안양천을 사랑하는 시민의 모임	수질보호활동	2007.3.6.
문화, 체육 (3개)	비영리 법인	구로스포츠클럽	운동참여 및 정기 체육활동 스포츠경기대회 개최	2019.6.7.
		구로문화재단	문화예술회관, 의사당 운영 및 관리	
	단체	범예의생활실천운동 서울시 구로지부	시민예의생활실천운동 교육 인성 등 윤리도덕성 회복운동	2005.11.23.

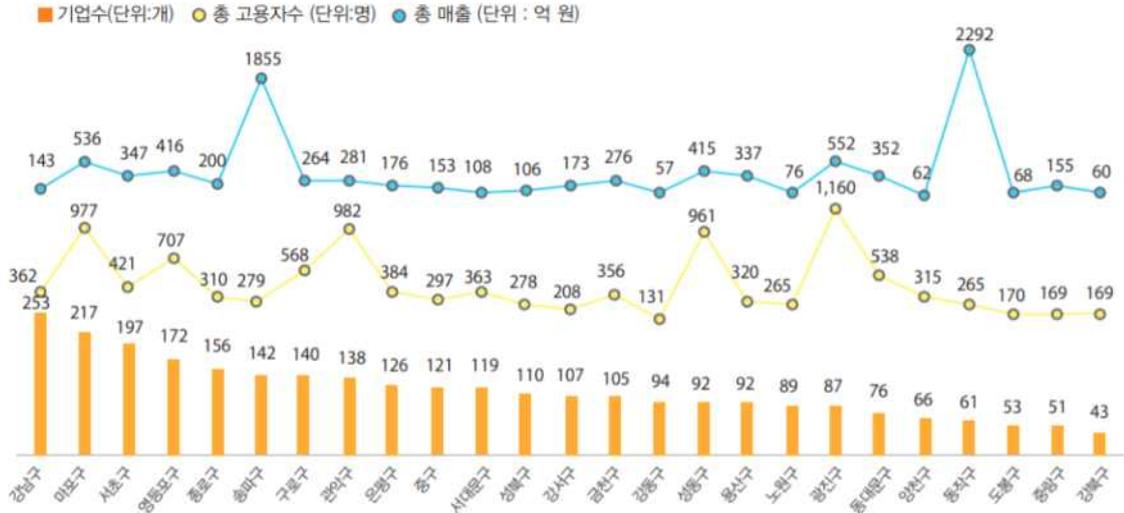
* 해당단체는 비영리법인등록 이전 비영리민간단체로 등록하여 활동해왔음
(구로시민센터: 2000.5.15., 구로건강복지센터: 2002.1.31.)

나. 사회적경제 조직

- 2012년 말 협동조합기본법이 제정된 후 서울시 전체의 협동조합은 2012년 16개에서 2015년 2,267개로 가파르게 증가하였고, 이에 따라 전체 사회적경제 조직의 수가 2011년 718개에서 2015년 3,054개로 급속도로 증가함
- 2014년 말 기준 자치구별 사회적경제 기업의 현황을 비교한 조사에 따르면 구로구에는 총 140개의 사회적경제 기업⁸⁾이 분포하고 있고, 568명이 고용되어있는 것으로 조사됨. 기업수로는 25개 자치구 중 7번째, 고용인원 수로는 6번째로 자치구 평균을 상회하고 있음
- 사회적경제 활성화 정도에 비하여 이들을 정책적으로 지원하기 위한 조례는 2015년 10월에 제정되었고, 최근 개정되었음(2019.11.24.)

8) 당시의 구분에 따르면 (예비)사회적기업, 마을기업, 자활기업, 소비생협, 협동조합이 사회적경제 기업에 포함되었는데, 협동조합의 경우 일반 협동조합과 사회적 협동조합의 구분없이 모두 포함된 수치임

[그림 11-1] 서울시 자치구별 사회적경제 기업 분포 및 성과현황(2014년말 기준)



출처: 서울특별시 사회적경제지원센터. 2016. 2011-2015 서울시 사회적경제 활성화정책 5년 성과 및 향후과제

- 2019년 12월 기준 서울시 협동조합 신고 및 인가현황에 따르면 구로구에는 149개의 일반협동조합과 22개의 사회적협동조합이 활동하고 있는 것으로 나타남. 사회적기업과 마을기업은 총 37개로 이를 모두 합치면 208개임. 2015년 이후에도 사회적경제조직이 꾸준히 증가해왔음을 알 수 있음
- 한편 2016년 서울시의 사회적경제 관련 조사에서는 사회적경제 조직들의 실제 사업률은 평균 64%에 그치는 것으로 조사된 바 있음. 이를 고려할 때 활발하게 사업을 운영하고 있는 사회적경제 조직은 208개를 밑돌 것으로 예상할 수 있음. 그 구체적인 규모는 중간지원조직인 구로구 사회적경제통합지원센터와의 연계수준을 통해 파악해볼 수 있음
- 구로구 사회적경제통합지원센터에서는 사회적경제 조직을 (사회적)협동조합, 사회적기업, 마을기업, 자활기업의 4가지 유형⁹⁾으로 분류하여 소개하고 있음. 이중 2가지 이상의 유형에 공통적으로 포함되는 조직들을 고려한다면 협동조합 26개, 사회적기업 18개, 자활기업 10개, 마을기업 2개로 총 56개의 사회적경제조직이 구로구 내에서 활발한 사업활동을 하고 있음. 이중 45개 기업은 구로사회적경제사회적협동조합의 구성원임. 유형별 구체적인 현황은 다음의 표와 같음

9) 사회적기업과 마을기업, 자활기업 모두 인증기업과 예비기업을 별도의 구분없이 포함함

〈표 II-3〉 구로구 사회적경제조직 현황

유형	연번	단체/기업명	사업내용
(사회적)협동조합	1	한국아이티개발자협동조합	SI사업, 웨에이전시, IT컨설팅 등
	2	우리밀협동조합	우리밀로 만든 제품 판매
	3	레인보우해피잡협동조합	다문화교육, 다문화강사, 다문화페스티벌
	4	100만인 일자리찾아주기 협동조합	창업자인큐베이팅, 미디어사업, 아웃소싱
	5	비전슈퍼마켓협동조합	공산품, 농수축산물 공동구매사업
	6	구로학교안전사회적협동조합	관내 교육기관 및 아동센터 안전교육
	7	구로마을협동조합	마을체험학습, 평생학습 프로그램
	8	한국아웃소싱협동조합	비정규직 및 취약계층 맞춤취업지원
	9	한국미용건강경영인협동조합	미용서비스
	10	지구촌협동조합	중국동포, 다문화가정, 자녀돌봄, 정착지원
	11	전국직업상담사협동조합	비정규직 및 취약계층 맞춤취업지원
	12	큐피협동조합	사회적경제조직 경영교육, 연구, 컨설팅
	13	에코구로협동조합	가정용미니태양광발전기 보급, 친환경교육
	14	한국IT협동조합	전산(기술용역, 사업지원)
	15	SG나누리 협동조합	교육사업, 교육(보육)기관설립 및 위탁
	16	꿈을품은광고 협동조합	광고대행, 옥외광고, 인쇄 등
	17	구로시민두레소비자생활협동조합	안전한 먹거리 및 생활재판매, 지역공동체
	18	소비자협동조합 세일블록	모바일결제를 통한 소비자연금 적립
	19	함께배움 사회적협동조합	방과후학교 위탁운영 및 교육서비스
	20	크린플러스 사회적협동조합*	건물위생관리서비스, 취약계층 일자리 창출
	21	드림키퍼즈	청년일자리창출 위한 영역별 플랫폼 운영
	22	나눔돌봄 사회적협동조합*	장기요양, 노인돌봄, 가시간병방문서비스
	23	구로아이쿱소비자생활협동조합	친환경먹거리 공급, 관련 강의, 캠페인 등
	24	드림상조 협동조합	장례서비스 및 관련사업, 웰다잉시민운동
	25	집수리협동조합	노후주택 주거재생, 취약계층 일자리제공
	26	영림중 사회적협동조합	친환경간식공급, 사회적경제 체험, 강좌
(예비)사회적기업	1	(주)움직이는 예술학교	예술교육, 찾아가는 문화예술
	2	주식회사 모두누리	장애인일자리창출, 화장지,타올,드론 등
	3	(주)ICT브릿지	ICT시스템구축 및 운영, 웹서비스,VR
	4	(사)솔아	공연예술, 전통음악교육, 행사대행
	5	아하!열린교육센터	교과연계수업, 역사문화생태체험 등
	6	(사)늘푸름보호작업장	장애인자립재활일터, 화장지, LED 생산
	7	(주)한국복지방송	장애인방송, 장애인 및 취약계층 고용
	8	(주)도스토리연구소	지역인문자원조사, 역사문화교육, 콘텐츠
	9	(주)스페이스함께	정리수납서비스교육 및 컨설팅
	10	(주)드림로드커뮤니케이션즈	맞춤형 홍보기념품제작, 디자인컨설팅
	11	사단법인 두리하나다울	발달장애인 일자리, 제과, 제빵, 카페, 교육
	12	(사)한국장애인문화인쇄협회	중증장애인생산물 생산시설, 인쇄물 제작
	13	안전생활문화원	은퇴자 맞춤형일자리제공, 교통안전교육
	14	가치교육컨설팅	사회적보드게임 활용 및 프로젝트
	15	(주)파인파트너스	디자인기획 및 인쇄, 판촉물제작
	16	에스이임파워사회적협동조합	사회적기업 교육 및 컨설팅, 도시재생
	17	(주)라운스	반려동물 관련 패션제품 제작 교육, 판매
	18	따뜻한마음청소년센터	청소년 교육서비스

유형	연번	단체/기업명	사업내용
(예비)자활기업	1	(주)깔끄미	건물위생관리, 대청소, 특수청소
	2	공간인테리어	집수리
	3	여우숨씨	현수막 등 재활용원단 활용 봉제상품제작
	4	행복한밥상	출장뷔페 및 도시락전문, 결식아동 바우처
	5	구로살터지역자활센터	저소득층 일자리지원, 조직지원 및 연대
	6	서울구로지역자활센터	자활근로사업단, 자활기업 지원
	7	청소타임	건물위생관리, 취약계층 일자리 창출
	8	조선의 불고기	자활기업, 식당, 출장뷔페, 이동장터버스
	9	날씬국수 통통김밥	식당운영
	10	구로행복도시락사회적협동조합	저소득층아동 도시락, 돌봄교실 급식 제조
(예비)마을기업	1	문화예술협동조합 곁애*	북카페, 문화예술테라피, 우리마을그림책
	2	배고픈사자협동조합*	제철식재료 간식카페, 다락방도서관, 공간대여

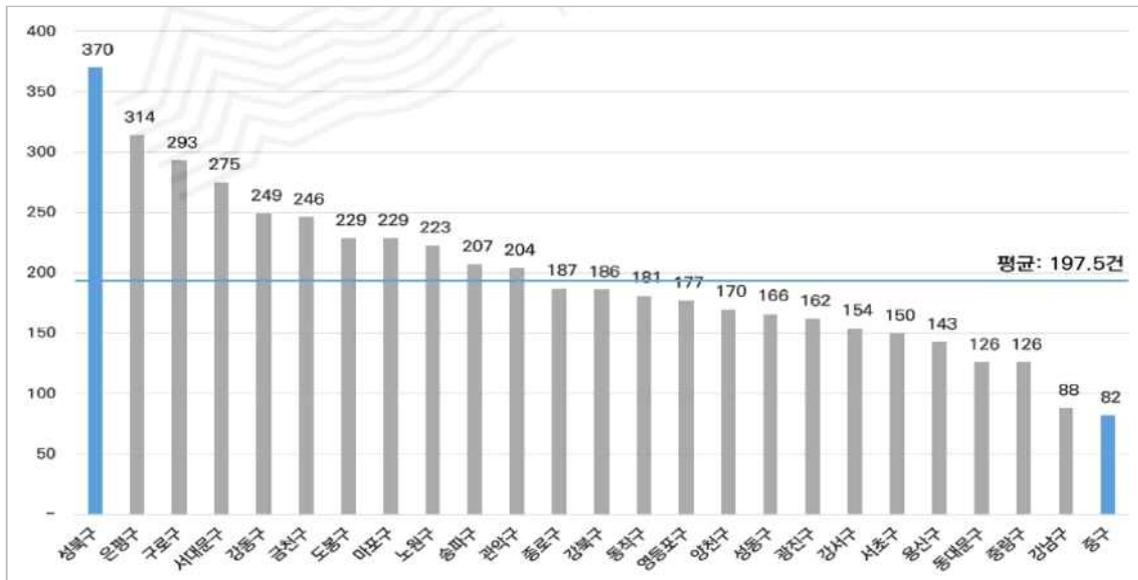
* 2가지 이상의 유형에 공통적으로 포함되는 기업들임

출처: 구로구 사회적경제통합지원센터 홈페이지. <https://gurosen.or.kr/>

다. 마을공동체

- 마을공동체 지원사업에 선정된 주민모임을 기준으로 자치구별 마을생태계의 규모를 조사한 서울시 2016년 자료¹⁰⁾에 따르면 자치구별 선정사업의 개수는 평균 197.5개이며 구로구는 성북구, 은평구에 이어 3번째로 높은 293개의 사업이 선정되었음. 지역 단위의 시민사회활동의 역사가 길고 지역활동이 활발했던 특징이 반영된 것으로 볼 수 있음

[그림 11-2] 제1기 서울시 마을공동체 지원사업 자치구별 실시 현황(단위: 건)



10) 안현찬, 구자영. 2016. 「서울시 마을공동체 지원사업 성과평가와 정책과제」. 서울연구원

- 이후 서울시와 자치구의 마을공동체 주민공모사업이 꾸준히 진행되면서 소모임들이 활발히 형성되고, 기존의 모임들이 성장, 확장되어가고 있음
- 2020년 7월 현재 ‘구로마을지도’¹¹⁾에 등록되어있는 곳은 총 80곳인데 이 가운데 마을축제와 공간을 제외하고 주민모임 혹은 마을모임으로 분류되어있는 사업은 총 37개임. 지역별로 살펴보면 오류2동에 9개의 모임이 있어 가장 많으며 오류1동과 향동에는 마을모임이 없어 동별 편차가 존재함. 구체적인 마을모임의 동별 현황은 다음과 같음

〈표II-4〉 구로구 마을모임 현황

행정동	개수	사업명	
신도림동	6	·만원의 행복 ·구로리가족-우리는11남매 ·신도림커뮤니티 ·신도림동 안골 사랑방	·새싹친목회 ·내자녀, 내이웃을 함께 생각하는 ·신도림아빠
구로1동	2	·열매맺는 책나무	·돛자리 작은음악회 및 영화상영
구로2동	2	·놀이로 만나는 아이들의 꿈터	·행복공동체 구로2동 어울마당
구로3동	2	·동마을지도 및 홍보판 설치	·살기좋은 우리아파트
구로4동	3	·쌈말고쌈 ·실버노인 소통하며 함께하기!	·구로4동 마을공동체 화합 한마당
구로5동	1	·구로리 전래놀이 마을축제 및 구로리 놀이학교	
가리봉동	2	·구로(九老), 구로(九路)를 기록하다	·족백나무제례 및 주민한마음축제
고척1동	1	·주민과 함께하는 고척1동 어울림축제	
고척2동	3	·부모와 아이의 행복찾기 ·다독다독(책읽는엄마모임)	·그림책 바로보기
개봉1동	3	·찬란한유산 (아이를 위한 자연과 부모가 주는 유산)	·개봉1동 큰 굴다리 행복벽화 그리기 ·주민화합 자치회관 프로그램 발표회
개봉2동	1	·효사랑 나눔 경로잔치 및 한마음 체육대회	
개봉3동	1	·개웅산 철쭉제 추진 사업	
오류2동	9	·아빠의 자격 ·아빠랑 캠핑 시즌2 ·둘레길 서당, 문을 열다! ·미술로 치료하는 천왕루하마 ·엄마가 읽어주는 속닥속닥 빛그림 동화여행	·행복한 천왕마을만들기 ·천왕청소년멘토단 ·함께라서 더 좋은 이펜하우스 3단지 ·꽃과 나비와 이야기가 있는 마을만들기
수궁동	1	·수궁동 역사탐방로 조성	

* 마을모임으로 구분된 사업이 없는 것으로 파악된 오류1동과 향동은 제외함

11) 구로구청 홈페이지_구로마을지도(<https://www.guro.go.kr/www/selectBbsNttList.do?bbsNo=776&key=1712&>)

- 마을공동체의 활성화 및 안정화를 뒷받침할 수 있는 공간으로 마을활력소¹²⁾가 운영되고 있음. 구로구에는 현재 버들, 구일마을꿈터, 다뭇다뭇, 오류골 사랑방 4곳의 마을활력소가 운영되고 있음

라. 복지기관 및 단체

- ‘2020 구정현황’에 따르면 관내 복지기관 및 시설은 총 342개소로 경로당 148개소를 포함한 노인복지기관 및 시설이 가장 높은 비중을 차지하고 있음. 아동청소년기관과 장애인복지시설도 타 자치구에 비해 많은데 이는 고령인구와 독거노인의 증가와 평균이상의 복지취약계층이 밀집해있는 지역의 특성이 반영된 것으로 보임.¹³⁾ 다문화시설이 많은 것 역시 서울시내 외국인 거주비율이 가장 높은 자치구임을 보여줌

〈표 II-5〉 구로구 복지기관 및 시설, 단체

분야	해당기관	
사회복지일반	3	종합복지관 구로종합사회복지관, 공동종합사회복지관, 화원종합사회복지관
노인복지	217	노인복지관 구로노인종합복지관, 구로운수어르신복지관
		노인교실 가리봉노인교실, 사운드노인교실, 광진실버대학 등 20개소
		경로당 구립경로당 47개소, 사립경로동 148개소
장애인복지	41	복지관 에덴장애인종합복지관, 성프란치스코장애인종합복지관
		직업재활시설 구로구립장애인보호작업장, 늘푸름보호작업장 등 9개소
		공동생활가정 임마누엘개봉공동체, 참좋은집, 느티나무그룹홈 등 11개소
		주간보호시설 예은장애인주간보호시설, 하늘아래주간보호시설 등 5개소
		자립생활센터 구로조은장애인자립생활센터 등 3개소
거주시설 외	브니엘의 집, 라온체, 헬렌의 집, 수어통역센터 등 11개소	
여성복지	7	여성긴급전화1366서울센터, 가족과성건강아동청소년상담소, 창신모자원, 평화모자원, 서울한영대학교부설 가정폭력상담소 등 7개소
아동청소년	66	청소년수련관 시립구로청소년센터
		양육시설, 그룹홈 에델마을, 오류마을, 행복한집, 공동그룹홈 등 7개소
		지역아동센터 파랑새나눔터공부방, 푸른학교지역아동센터 등 25개소
		키움센터, 돌봄센터 구로2동, 5동, 개봉3동 키움센터, 푸른꿈돌봄센터 등 30개소
		기타 청소년상담복지센터, 구로청소년문화의집, 꿈이있는 대안학교
다문화	5	구로다문화가족지원센터, 지구촌학교, 한중사랑 등 5개소
지역자활	2	구로지역자활센터, 구로삶터지역자활센터
노숙인복지	1	길가온 혜명

* 출처: 2020 구로구 구정현황

12) 회원자격 및 역할에 동의하는 주민은 누구나 참여할 수 있고, 일 5시간 이상 개방하고 회원이 원하면 언제든지 사용할 수 있고, 민주적인 의사결정구조로 운영하는 마을공간. 서울시. 2019. ‘모두의 공간 마을활력소’ 사업설명회 자료집.
13) 희망제작소. 2019. 구로구 지역사회혁신계획 수립을 위한 연구용역 최종보고서.

2) 지역 시민사회네트워크 현황¹⁴⁾

- 구로구 지역은 타 자치구에 비하여 자치구 단위의 시민사회단체가 많고, 활동의 역사 또한 상대적으로 길어 지역시민사회가 상대적으로 활성화되어있음. 이러한 바탕 위에 서울시의 마을공동체 지원사업, 다양한 플랫폼 지원사업을 통해 단체들의 연대와 네트워크가 더욱 활성화되며 민민협력구조가 강화되고 있음
- 이러한 지역사회의 역량은 2019년 6월 구로공익단체협의회(구로공감)의 발족을 이끌어냈는데, 5개의 주요 네트워크뿐 아니라 25개 단체가 참여하여 '협력과 연대를 통한 공익활동의 활성화로 구로지역사회의 발전에 기여함'을 목적으로 함. 이 중 대표적인 5개 네트워크의 현황은 아래와 같음

가. 구로지방자치시민연대(구로연대)¹⁵⁾

- 구로구 시민사회에서 가장 오랜 역사를 가지고 있는 네트워크로서, 2008년 구로 시민센터, 민주노동당, 전국공무원노조 구로지부의 연대체로 출발하여 2019년 현재 13개 단체가 참여하고 있음
- 풀뿌리단체 활동을 통한 풀뿌리민주주의 실현과 인권, 시민자치, 환경, 장애인, 여성, 이주민, 교육, 건강, 복지, 평화통일, 반부패 등 연대활동을 통한 지역사회발전도모, 지방자치활동(구청, 의정, 공공기관 등) 감시와 견제, 참여를 통한 제도개선을 활동의 목적으로 함
- 공공부문의 반부패사안에 대하여 지역사회 내에서 적극적으로 대응해왔으며, 지역 현안에 대한 기자회견, 집회, 대책위 활동 등에 활발히 참여하여 주민의 목소리를 대변하는 역할을 해오고 있음

나. 구로교육연대회의

- 2014년 지역사회 교육활동을 위한 네트워크 결성이 제안, 결정되어 구로교육연대회의가 출범함. 기존 네트워크와 중복되지 않도록 단체 대표단의 참여가 아닌 활동가 개인 참여방식으로 운영해오다 2017년 단체 파견도 허용하는 것으로 문을 넓혀 단체 및 개인의 참여 두가지 방식으로 운영하고 있음
- 세월호참사, 전교조탄압, 지역 내 교육 및 개별학교 관련 이슈에 대응하는 활동을 주로 해왔으며, 혁신교육과 관련한 민간 대표그룹으로서 활발하게 의견을 제시함
- 민관협력의 강화 추세에 따라 교육정책보좌관 민간 추천 등 협치 관련 활동 영역을 넓혀가고 있음

14) 구로공익단체협의회. 2019. 구로시민사회 공익활동 기록집: 과거를 읽고 미래를 여는 구로시민사회 공익활동에서 주요내용 발췌 정리함

15) 구로지방자치시민연대 홈페이지 주소: <https://cafe.daum.net/gurog>

다. 구로마을공동체네트워크

- 서울시 마을공동체사업 추진과 관련하여 2012년 1월 20개의 단체가 모여 마을공동체활성화모임을 시작함. 당시 구로시민센터를 대표단체로 월례모임, 강좌, 마을축제, 워크숍 등을 진행해옴
- 이후 네트워크의 확장과 서울시 <자치구마을생태계지원단>운영을 계기로 자치구 마을공동체지원사업의 활성화와 안정화를 위해 2014년 1월 정식단체로 창립함
- 현재 직접사업은 지양하고 참여와 활동의 문턱이 낮은 넓은 형태의 네트워크를 지향하며 운영되고 있음

라. 구로아동청소년네트워크 '함께'¹⁶⁾

- 교육복지네트워크를 준비하던 관련기관들과 회원종합사회복지관의 “만인의 브릿지 프로젝트”의 네트워크 구축활동이 결합하면서 2011년부터 열린사회구로시민회, 구로시민센터, 구로여성회, 구로생활협동조합 등이 구심점이 되어 네트워크 구축을 시작함
- 실무자 워크숍과 6회에 걸친 16명의 실무자 학습공동체를 통해 네트워크의 방향에 대한 논의를 심화시키고 2012년 3월 학교, 지역아동센터(지원단 포함), 6개 시민단체, 심리상담기관, 복지관과 청소년수련관, 성공회대, 교육지원청 등 총 44개 단체·기관이 참여하여 2012년 3월 창립함. 지역의 아동·청소년이 마을 안에서 인생의 주체로 건강하고 행복하게 성장할 수 있도록 지원하는 것을 그 목적으로 정함
- 첫 사무국을 구로여성회가 맡은 이후 남부교육지원청의 협조로 구로교육복지센터를 위탁받았고, 도시형대안학교(꿈이있는 학교) 설치, 진로지원활동 등을 지속적으로 해오며 지역사회 내 아동청소년의 행복한 미래를 위한 다양한 사업과 연대활동을 해오고 있음

마. 구로사회적경제 사회적협동조합

- 2012년 구로사회적경제특화사업단이 활동을 시작하면서 3년간 사회적경제네트워크 구축을 위해 노력함. 이 과정에서 구로구협동조합협의회가 출범하고, 2015년 구로지역 사회적경제를 아우르는 ‘구로사회적경제사회적협동조합’을 설립하게 됨
- 구로구 사회적경제 조직간 협업과 나눔으로 협동사회경제를 활성화시켜 구로지역 사회 공동체를 구축하고, 자주·자립·자치적 조합활동을 통한 구성원 복리증진과 상부상조에 기여하는 것을 설립목적으로 함
- 2015년 제정된 구로구 사회적경제 기본조례에 따라 설치된 중간지원조직(사회적

16) 구로아동청소년네트워크 '함께' 홈페이지 주소: <https://cafe.daum.net/forsafeguro>

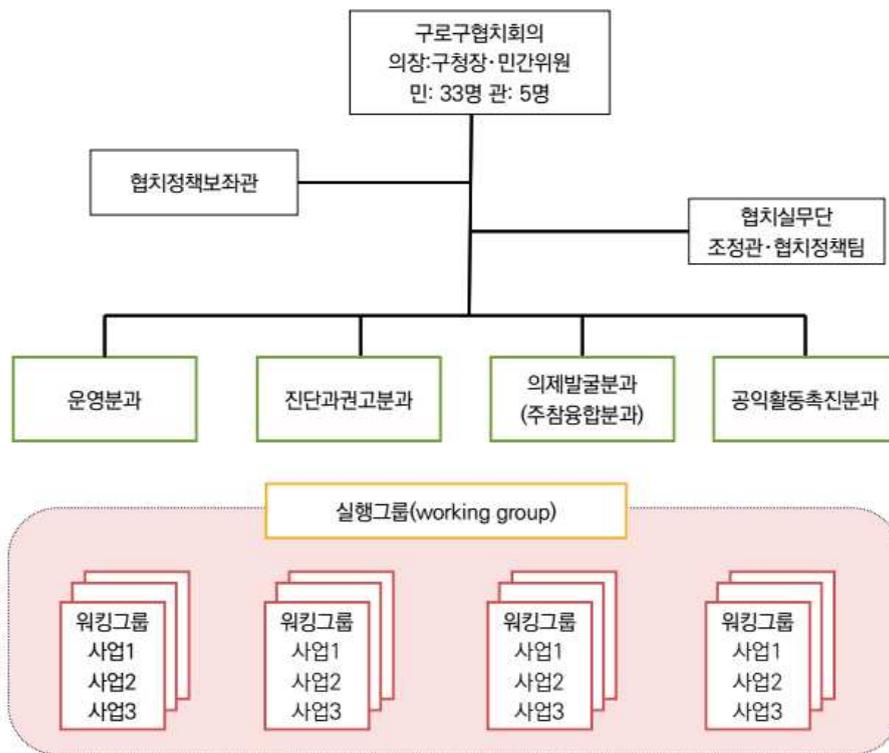
경제통합지원센터)을 2016년 1월부터 위탁받아 운영하고 있음

3) 지역 협치 및 중간지원조직 현황

가. 구로협치회의

- 구로협치회의 1기(20~21)가 위촉직 33명(민), 당연직 5명(관)의 위원으로 2019년 5월 출범하였음. 협치회의는 조례에 따라 연4회 정기회의를 개최하며 산하에 운영분과, 진단과권고분과, 의제발굴분과, 공익활동촉진분과를 설치함

[그림 11-3] 구로구 협치회의 구조



*출처: 구로협치회의. 2020~2022 구로구 지역사회혁신계획.

- 또한 공론화과정을 거쳐 확정된 사업의 추진을 위하여 민·관이 합동하여 이를 추진하는 워킹그룹을 설치 운영하고 있음. 여성, 청소년, 청년 등 특정 대상을 영역으로 하거나 특정사업 또는 프로젝트를 위한 워킹그룹 등으로 운영됨. 다음과 같은 워킹그룹이 활동하고 있음

주제	청소년부문, 청년부문, 여성부문, 복지부문, 공익활동지원부문, 민주시민교육, 주권재민시민통합학교, 선진사례연구프로젝트, 다문화, 기후위기부문 (총 10개)
----	--

나. 구로마을자치센터¹⁷⁾

- 구로마을생태계지원단 활동이 종료된 후 2018년 구로구마을지원센터를 거쳐 2019년 (사)구로시민센터의 수탁으로 2020년부터 구로구마을자치센터가 운영됨¹⁸⁾
- 주민공모사업, 마을지원활동가 양성, 마을교육, 공개강좌, 구로마을여행, 마을박람회, 주민자치사업단, 지역별소통모임 등을 운영하고 있음. 이 가운데 소통모임은 동단위를 아우르는 넓은 네트워크로서 3개 권역으로 크게 나누어 항상수오사랑(항동, 수궁동, 오류동), 신나게 가는 구로(신도림동, 가리봉동, 구로동), 소통고개(고척동, 개봉동)라는 이름의 모임으로 월별 모임을 진행하고 있음
- 2019년 개봉1동, 오류1동, 가리봉동, 구로4동을 시범동으로 주민자치회를 구성하여 교육과 연수, 워크숍 등을 통해 주민자치회의 역량을 강화시키고 성과를 공유하는 주민자치사업단 활동을 수행함

다. 구로사회적경제통합지원센터¹⁹⁾

- 구로구의 사회적경제 생태계구축을 위한 통합적 사업을 추진하고 사회적경제의 성장을 지원하려는 목적으로 2016년 1월 구로사회적경제통합지원센터가 개소됨. 현재 ‘구로사회적경제사회적협동조합’이 위탁운영하고 있음
- 부문별 업종별 네트워크를 통해 기업들간의 협업과 나눔을 활성화하고, 사회적경제에 대한 지역사회의 인식과 이해를 높이기 위한 교육활동(아카데미, 협동조합학교 등)을 수행함. 사회적경제조직의 경영 역량 강화를 위한 맞춤형 경영지원, 컨설팅 및 민·관 공동영업단, 소셜마켓 등을 운영하고 있음
- 홈페이지를 통하여 사회적경제와 관련된 정보를 충실히 제공하고 있으며 모법인이 사회적 경제조직들의 협동조합이기 때문에 이들 조직의 특성과 필요에 대해 잘 이해하고, 센터와 기업들 간 긴밀한 소통과 협력이 용이한 강점을 가진 것으로 보임

라. 구로주거복지센터

- 2016년 서울시 10개 자치구를 시작으로 구로구에서는 2018년 (사)구로시민센터에서 위탁을 받아 구로주거복지센터가 설립, 운영됨. 센터의 기본적인 지원활동은 주거복지 상담 및 정보제공, 주거안정이 필요한 주민 발굴 및 사례관리 등의 업무를 수행함
- 2019년에는 회원종합사회복지관과 함께 아름다운재단의 지원으로 구로구 비주택 거주민 주거실태조사를 실시하여 결과를 공유함

17) 구로마을자치센터 홈페이지 주소: <http://iguro.modoo.at>

18) 서울특별시. 2019. 2019 서울시 마을공동체 백서

19) 구로사회적경제통합지원센터 홈페이지 주소: <https://www.gurosen.or.kr>

4) 지역 시민참여 현황

가. 기부, 자원봉사, 사회단체활동 참여현황

- 시민들의 사회참여 현황은 기부경험율, 자원봉사참여율, 사회단체활동(자원봉사단체, 시민단체, 노조 및 직능단체)참여율, 지역커뮤니티 참여율을 지표로 확인해볼 수 있음. 서울시의 현황자료에 따르면 시민들의 자원봉사참여율과 지역커뮤니티참여율은 각각 25개 자치구 중 3위, 4위로 높은 수준을 나타냄. 기부경험율 역시 자치구평균을 상회하는 수준임
- 이 가운데 사회단체활동 참여율은 평균보다 약간 낮은 수준임. 타 자치구에 비하여 풀뿌리 시민단체의 활동 역사가 길고 시민사회단체의 활동이 활성화되어있는 것에 비해 시민들의 참여율은 통계상 상대적으로 낮은 편인데 이에 대한 보다 상세한 조사가 필요함

〈표 II-6〉 구로구 시민참여 현황

	구로구		자치구 평균	최대		최소	
	수치	순위		자치구	수치	자치구	수치
기부경험율(2019)	34.6%	9위	32.7%	서초구	59.2%	성북구	20.4%
자원봉사참여율(2019)	19.8%	3위	13.6%	영등포구	37.4%	금천구	5.1%
사회단체활동참여율(2018)	2.2%	11위	2.6%	종로구	8.3%	용산구	0.3%
지역커뮤니티참여율(2006)	26.5%	4위	20.3%	서초구	29.1%	강동구	14.1%

* 서울열린데이터광장. 홈페이지 <https://data.seoul.go.kr/>

나. 동자원봉사캠프

- 서울시 집계에 따르면 구로구에는 2019년말 기준 총 85,379명의 자원봉사자가 활동하고 있는 것으로 나타남. 서울시 자치구 중에서도 인구대비 참여자가 많은 편인데 10대와 20대의 참여자가 각 22,000명 수준으로 가장 많으며 30대 이상의 연령층에서도 각 연령대별 7,000명~9,000명 대에 이르는 고른 참여율을 보임
- 한편 2006년부터 동 자원봉사캠프가 서울시 시책사업으로 추진되고 있는데, 동 단위의 자원봉사활성화를 위한 작은 자원봉사센터로서 기능하고 있음. 구로구에도 현재 15개 동 주민센터에서 자원봉사캠프가 운영되고 있으며 92명의 자원봉사상담가가 자원봉사와 관련한 상담을 담당하고 있음

3. 소결

1) 구로 지역시민사회의 특성

- 1970~80년대 산업화 시대 한국 노동운동의 산실과도 같았던 구로 지역은 우리사회 민주화와 인권 신장을 선도해온 자랑스런 역사와 문화를 가진 곳임. 서슬퍼런 군부독재 하에서도 구로 지역사회에서는 구로동맹파업(1985년 6월)과 구로구청 부정선거 항의 점거 농성사건(1987년 12월) 등의 기념비적 사건이 일어나는 등 구로구는 부당한 권력에 대한 저항운동의 경험과 전통이 꾸준히 축적된 지역임
- 이러한 구로 지역 사회의 역사·문화적 특성은 구로공단이 디지털산업단지로 변한 현재까지도 상당 부분 이어져 내려오고 있음. 특히, 이명박 정권 시기 서울지역 자치구 단위로는 최초의 시국선언 발표(2009년 7월), ‘박근혜 퇴진을 위한 구로주민시국회의’ 결성(2016년 11월) 및 활동(지역 촛불집회, 기자회견 등), 구로 평화의소년상 건립(2016년 8월) 등, 매우 적극적인 진보적 정치 활동들이 구로 지역시민단체들을 중심으로 이뤄져왔음²⁰⁾
- 이렇게 ‘대항’적 영역의 활동과 주체들이 주를 이뤘은 구로 시민사회는 2010년대 들어서 지방정부와 파트너십을 이루며 지역의 현안들을 ‘해결’하는 영역들로 활동과 관심사를 확대해 나갔음. 대표적으로 서울형 마을공동체사업, 사회적경제, 혁신교육지구 등의 시정/구청사업에 시민사회단체 및 활동가들이 주도적으로 참여하기 시작했으며, 2018년 지방선거 국면에서는 이러한 민관협치적 사업들을 더욱 활성화하기 위한 제도 및 체계 마련을 신임 구청장의 핵심공약으로 관철시켰고, 그 결과로 구로구협치회의 발족(2019년 5월), 공익활동 촉진에 관한 조례 제정(2019년 11월) 등의 성과를 이뤄냄²¹⁾
- 앞서 분석한 바와 같이, 서울시의 타 자치구보다 월등히 높은 구로 시민사회의 활동력은 여러 통계 데이터가 제시해주고 있으며, 이는 향후 지역사회 내 공익활동 촉진이라는 목표 달성에 탄탄한 기반이 되어줄 것으로 예상됨.

2) 시사점 및 향후 과제

- 구로구 지역시민사회의 ‘진보적’ 역사와 전통, 그리고 오랜 기간 축적되어온 (지역 정치에서의) 성공 경험들은 앞으로도 지역 시민사회 발전의 소중한 자산임에 틀림

20) 안병순. 2019. “구로지역의 특성과 정치·사회적 역학관계 이해와 전망”. 구로시민사회 공익활동 기록집: 과거를 읽고 미래를 여는 구로시민사회 공익활동. 구로공익단체협의회

21) 구로시민사회정책제안회의·2018지방선거구로정책제안TF팀. 2018. 2018년 제7회 전국동시지방선거 구로시민사회 정책제안집: 주민삶의 질을 높이는 시민정책. 구로시민협력플랫폼

- 없음. 하지만, 시민사회는 결코 등록된 비영리민간단체들로 한정하거나, 특정한 형태의 시민단체들(대표적으로 주창형 혹은 대변형 시민단체)의 집합체일 수는 없음.
- 지난 시기 이러한 대항적 영역의 활동 주체들이 시민사회 성장을 주도해온 것이 사실이지만, 본래 시민사회는 다양한 유형의 자발적 결사체들과 공익적 활동을 하는 개인들을 모두 포괄하는 개념임
 - 이러한 관점에서 향후 구로구 지역 시민사회가 풀어야 할 두 가지 과제를 제시하면 다음과 같음
 - 첫째, 지역 시민사회 '생태계' 구성을 위한 보다 장기적이고 전략적인 접근이 필요함. 시민사회 생태계(Civil Society Ecosystem) 조성의 접근 방식은 개별 단체들이나 활동을 직접 지원하는 방식(대표적인 예로, 공모사업)으로는 한계가 있음.
 - 당장의 성과가 나오지 않더라도 장기적으로 지역 시민사회 구성원 모두가 골고루 혜택을 공유하고 함께 성장할 수 있는 방식(예를들어 지식플랫폼 구축, 역량 강화 프로그램)으로 접근할 때, 개별 공익활동의 성과들도 지역 시민사회의 자산으로 계속해서 축적, 순환될 수 있음²²⁾
 - 둘째, 지역 시민사회의 '폭'을 넓히는 방향으로의 고민과 실천이 필요함. 세월호 참사와 박근혜 대통령 탄핵 촛불시위를 거치면서, 우리사회에는 다양한 의제에 관심을 두고 자발적으로 네트워킹하며 비정형화된 혹은 비공식적인 활동을 전개하는 시민모임들이 생겨나고 있음. 아쉽게도 정부의 현행 시민사회 지원체계는 물론이고, 한국의 주류 시민사회는 이처럼 새로이 등장하는 열정적 주체들의 공익활동을 지원하고 촉진하는 역할을 충분히 수행하지 못하고 있음.
 - 이렇게 시민사회단체 너머에서 등장해서 창의적인 공익활동을 시도하고자 하는 새로운 주체들과의 '연결'을 통해 기존 시민사회의 폭을 확장하는 일은 향후 시민사회의 지속가능성을 위해서도 매우 중요함.²³⁾ 여건상 현장 조사를 생략하고 진행한 본 연구는 현재 구로 지역사회에 어떤 새로운 주체들이 형성되고 있는지, 이들의 가능성과 한계는 무엇인지, 어떤 지원을 필요로 하는지 파악하지 못했음. 향후 별도의 연구를 통해서 '구로 시민사회 생태계 실태조사'를 추진할 필요가 있겠음

22) 김소연·오현순·조철민·김문주. 2019. 서울시 시민사회 활성화 조례와 기본계획 수립 연구, 서울시 NPO지원센터.

23) 박영선·정병순. 2019. 시민사회 생태계 진단과 활성화 정책방향: 새로운 공익활동 주체 중심으로. 서울연구원.

구로구 공익활동지원센터 역할과 기능

1. 공익활동 지원의 의의와 필요성

1) 정부의 공익활동 지원의 정당성

가. 이론적 근거

- 정부가 왜 민간의 공익활동에 직간접적 지원을 하는지 이해하기 위해서는 근본적으로 비영리 조직들이 왜 생겨나며, 종종 정부와 기업이 하는 일을 대체하게 되는지 설명하는 경제학의 이론들을 고찰할 필요가 있음.
- 먼저 시장은 그 특성상 공공재(public goods)를 공급하기엔 적합하지 않은 경우가 많음. 대표적으로 치안과 복지와 같은 공공재는 가격을 지불할 의사를 가진 특정 수요자에게만 공급하는 것이 아니라 누구나 그 혜택을 입도록 제공되는 관계로, 충분한 양과 질의 공급이 이뤄지지 않거나 사용자들의 무임승차(free riding) 문제가 발생하게 되며, 이것을 ‘시장실패’(market failure)라 부름.
- 시장실패를 보완하기 위해, 즉 공공재의 안정적인 공급을 위해서 정부가 개입하게 되는데, 이 또한 실패할 수 있다는 것이 고전 경제학에 기반한 NPO 연구자들의 가설임. 즉, 정부의 개입은 시장 고유의 기능 저해하게 되어 비효율과 저품질의 공공재를 공급하게 되는데, 이로 인해 발생하는 ‘충족되지 못한 수요’(unsatisfied demand)들이 바로 비영리 부문의 등장 요인이 된다는 것임.²⁴⁾
- 요컨대, 시장과 정부의 실패를 메꿔주는 대안적 공급자로서의 역할을 비영리 부문이 담당하고 있으므로 정부의 민간공익활동 지원은 정당하다는 것이 첫 번째 이론적 근거라 할 수 있음²⁵⁾

24) 예컨대, ‘소비자’보다는 ‘유권자’를 의식할 수밖에 없는 정부는 공공재를 공급할 때 ‘중위 투표자’(median voter)가 만족할만한 수준으로만 공급할 것이고, 이는 결국 다수의 수요를 충족시키지 못하게 된다는 주장임. Weisbrod, Burton. 1986. “Toward a Theory of the Voluntary Nonprofit Sector in a Three-Sector Economy.” pp. 21-44 in *The Economics of Nonprofit Institutions: Studies in Structure and Policy*, ed. Susan Rose-Ackerman. New York, Oxford University Press.

25) 장수찬·박영선·김제선. 2015. 지방정부의 공익활동 지원시스템에 대한 비교 연구: 대전광역시를 중심으로. 대전발전연구원

- 하지만, 이러한 소극적 관점 즉, 비영리 부문은 시장과 정부의 실패에 대한 ‘잔여적 대응’(residual response)이자 부차적으로 ‘파생’되었다는 이론은 이후 시민사회 이론들(특히, 정부와 시민사회의 파트너십을 강조하는 이론들)에 의해 반박되었음.²⁶⁾ 대표적으로 샐러몬(Salamon)의 ‘정부-비영리 관계에 관한 이론(theory of government-nonprofit relations)’이 이에 해당하며, 여기서 정부의 공익활동지원의 두 번째 이론적 근거로 제시하고자 함
- 존스 홉킨스대학교 시민사회 연구소장인 샐러몬 교수의 시각에서 비영리 부문은 결코 시장이나 정부의 실패를 보완하는 도구가 아님. 그에게 있어서 비영리 부문 혹은 자원부문(voluntary sector)은 애초부터 독립적으로 발생해서 존재해왔고, 오랫동안 주요한 사회 서비스 공급자로 기능해왔는데, 오히려 뒤늦게 정부가 자원부문의 불충분(volunteer sector failure)²⁷⁾을 보완하는 메커니즘을 선호한 결과, 원활한 공공재 공급이라는 소기의 목적을 달성해온 것임²⁸⁾
- 다시 말해, 샐러몬에 의하면 정부의 지원이 있기 전부터 공익을 위해 활동해온 많은 자발적 결사체들이 먼저 존재해왔으며, 현대사회 비영리 부문의 급속한 성장은 이러한 민간의 자선적 활동에 정부가 ‘끼어들’(step-in) 결과임. 여기서 중요한 것은 정부의 민간공익활동에 대한 개입과 지원의 결과가 결코 종속적 관계가 아닌 협력적 관계(government-nonprofit partnership)를 가져왔다는 점이며, 샐러몬은 미 연방정부의 많은 복지 프로그램이 주정부나 비영리기관에게 높은 자율성을 보장해주고 있는 현실을 그 근거로 제시함. 샐러몬은 이러한 비영리 부문의 (정부와의 파트너십) 역할을 두고 “제3자 정부”(third party government)란 개념을 제시함
- 샐러몬의 이론은 다분히 미국 특유의 다원주의적 전통을 반영하고는 있지만, 시민사회에서 시작된 자발적 공익활동들이 공공부문에 의해 수용되고(예를들어, 공부방의 지역아동센터 전환), 2000년대 들어와서는 정부 정책의 주요한 파트너로 등장한 한국의 시민사회 현실에 적용해도 크게 무리가 없겠음.

26) Wolpert Julian. 2003. “Voluntary Failure Theory and Nonprofit-Government Partnership”. In: Anheier H.K., Ben-Ner A. (eds) *The Study of the Nonprofit Enterprise. Nonprofit and Civil Society Studies* (An International Multidisciplinary Series). Springer, Boston, MA.

27) 자원부문실패로 흔히 번역되는 ‘volunteer sector failure’에서 ‘실패’의 뜻은 성공의 반대되는 개념으로서 실패라기 보다는, ‘기대했던 결과를 내지 못하는 상태’를 뜻함. 시장실패 및 정부실패 개념 모두 마찬가지임

28) Salamon, L. M. (1987). Of Market Failure, Voluntary Failure, and Third-Party Government: Toward a Theory of Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State. *Journal of Voluntary Action Research*, 16(1-2), 29-49. 샐러몬의 입장에서 ‘파생적으로’ 혹은 ‘부차적으로’ 생겨난 것은 자원부문이 아니라 오히려 정부임. 이렇게 기존 정부실패이론을 거꾸로 뒤집은 샐러몬의 입장에서 정부는 한계가 있을 수 밖에 없는 자원부문의 실패에 대응하는 파생적 기관으로 취급됨(derivative institution responding “volunteer failure”).

나. 실천적 근거

- 정부의 공익활동 지원의 정당성은 시민사회가 실제 수행하는 정치적·사회적 역할과 기능에서도 찾을 수 있음. 즉, 시민사회는 시민들의 사회참여에 필요한 공론의 장을 제공하며, 시민들 사이의 유대와 신뢰 등 사회적 자본을 공급할 뿐만 아니라, 시민들의 자치역량을 강화해주는 역할을 함²⁹⁾
- 나아가, 활성화된 시민사회는 국가와 시장의 권력을 감시하고 견제하는 기능을 하며, 사회적 약자와 소수자의 권리를 옹호하고, 사회통합과 양극화 해소에 기여하는 등 민주주의의 질을 높이고 공공선을 구현하는 역할을 하게 됨.³⁰⁾
- 그러므로 공익활동에 대한 정부의 지원—혹은 정부의 시민사회 활성화를 위한 정책적 노력은—시민사회만을 위한 일이 아니라, 바로 좋은 정부(good governance)와 좋은 사회를 만들기 위한 국가의 의무라 할 수 있음
- 물론 시민사회가 본연의 임무를 제대로 수행하려면 국가로부터 자율성을 확보하는 것이 무엇보다 중요한 것은 분명한 사실임. 흔히 이를 근거로 정부 지원에 대한 의존은 무조건 나쁜 것이며, 정부보다는 개인들의 자발적 후원으로만 시민단체를 운영하는 것이 바람직하다는 인식이 만연해있음.
- 하지만, 이런 ‘재정적 독립=절대선’이라는 논리는 지나치게 단순하고 비약적일 뿐만 아니라³¹⁾ 앞서 설명했듯이 이론적으로도 지지받기 어려우며, 실제적으로도 사실에 부합하지 않다는 것이 최근 연구 결과임.³²⁾ 이에 대해 다음에서 좀더 자세히 기술하겠음

다. 해외 사례 비교

- 전세계 22개 주요 국가의 ‘시민사회 재정 수입’에 대한 데이터를 분석한 왕(Wang)의 논문 ‘돈과 자율성: 시민사회 재정의 패턴들과 그 함의들’은 세계 각국 NPO들의 주 수입원이 정부의 직간접적 재정 지원임을 실증적으로 보여주고 있음. 저자는 조사 대상³³⁾ ‘어느 나라도 개인적 기부가 시민사회조직의 주요 수입

29) 박영선·정병순. 2019. 「시민사회 생태계 진단과 활성화 정책방향: 새로운 공익활동 주체 중심으로」. 서울연구원. p. 10.

30) 김소연 외 2018. 「서울시 시민사회(활성화) 정책 제언: 시민사회 현장의 평가와 수요를 중심으로」. 서울시NPO지원센터

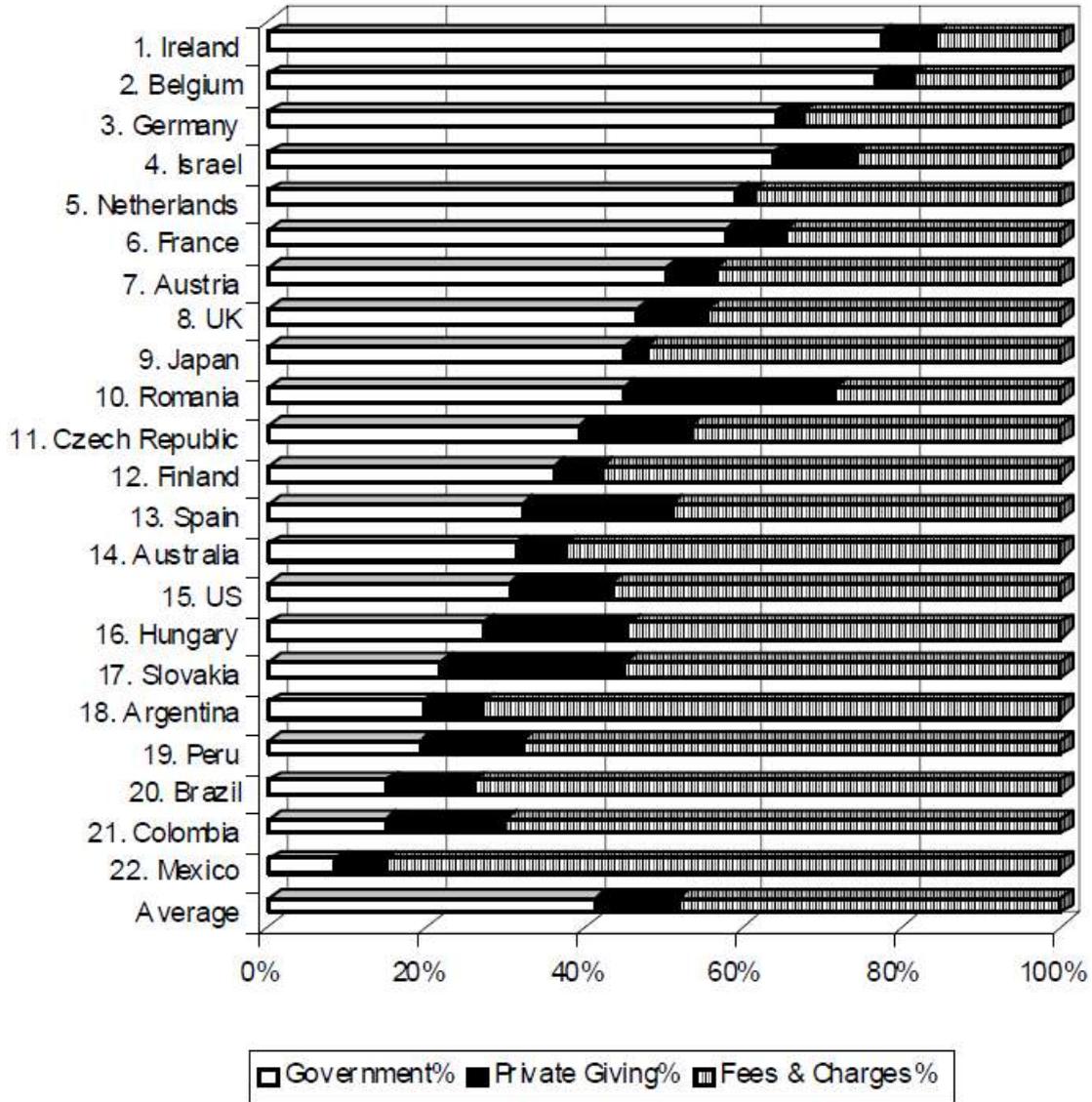
31) 예를들어, 적잖은 국제인권 NGO들이 각국 정부의 재정적 지원을 받으면서도, 높은 수준의 자율성을 유지하고 있음. 정부와의 관계맺기 방식에 따라 시민사회의 자율성을 희생하지 않고서도 정부 지원을 받을 수 있음. 다시말해, 정부 지원이 곧바로 시민사회의 자율성을 해칠 것이라고 미리 예단할 수는 없으며, 둘은 상호배타적 개념이 아님.

32) Wang Shaoguang. 2006. Money and Autonomy: Patterns of Civil Society Finance and Their Implications. *Studies in Comparative International Development*. 40(4). 3-29.

33) 왕(Wang)이 조사한 22개국은 다음과 같음. 아일랜드, 벨기에, 독일, 이스라엘, 네델란드, 프랑스, 오스트리아, 영국, 일본, 루마니아, 체코, 핀란드, 스페인, 호주, 미국, 헝가리, 슬로바키아, 아르헨티나, 페루, 브라질, 콜롬비아, 멕시코. 지금 열거한 순서는 시민사회가 정부로부터 지원을 많이 받고 있는

원인 곳은 없었다'라고 말하며, '시민사회의 재정자립'은 그저 '신화'에 불과하다 (myth of civil society self-sufficiency)고 단언함

[그림 III-1] 세계 각국 비영리 부문의 수입원 (1995년 통계)³⁴⁾



(왼쪽부터: 정부 지원, 사적 기부, 수수료 및 이용료)

나라의 순서인데, 흥미롭게도 부유한 유럽 국가가 대부분 앞선 순위를 차지했음, 이에 대해서는 본문에서 더 자세히 설명하겠음.

34) Wang Shaoguang, 2006. Money and Autonomy: Patterns of Civil Society Finance and Their Implications. *Studies in Comparative International Development*, 40(4), p. 5

- 저자는 각국 시민사회의 재정 수입원을 크게 세 가지, 즉 기부, 정부 지원, 수수료와 이용료로 구분하고, 각각의 패턴을 비교 분석함. 그 결과, 보조금 등의 정부 지원이 비영리 부문의 수입원에서 가장 높은 비율을 차지하는 국가군은 저개발 국가보다도 오히려 부유한 서유럽 국가들인 독일(64%), 프랑스(58%), 아일랜드(77%), 벨기에(76%) 등으로 나타남.³⁵⁾ 요컨대 정부의 비영리 부문 지원은 그 나라의 경제발전 수준과 상관관계를 가진 것으로 드러났음
- 저자는 그 요인으로 서유럽 국가들의 높은 소득세 비율을 꼽았는데, 결국 이들 정부는 비영리 부문에 대한 기부금을 (세금 정책을 통해) 국민에게서 대신 걷어주고 있는 것이나 다름없다고 해석함.
- 이러한 유럽 국가의 사례는 정부와 비영리 부문간의 관계가 흔히 가정하듯 본질적으로 갈등적인 것이라 할 수 없으며, 시민사회가 국가의 지원을 받으면서도 종속되지 않고 얼마든지 심화·발전할 수 있음을 실증적으로 증명해줌
- 반대로, 사적 기부(private giving)가 수입원에서 차지하는 비율이 비교적 높은 국가들(다시 반복하지만, 일반적 상식과는 달리 기부가 지배적 수입원인 나라는 단 한 곳도 없었음)은 시민사회가 덜 발달한 국가들인 남미와 동유럽 국가로 나타남. 저자는 이와 관련, 이들 나라에서 특별히 나눔 문화(philanthropy)가 발달해 서가 아니라, 정부가 마땅히 해야 할 역할, 즉 비영리/자원 부문의 부족분을 보완하는 역할³⁶⁾에 소홀한 결과이며, 그로 인해 사적 기부가 비정상적으로 발달한 것으로 봐야 한다고 주장함
- 선진국이면서도 사적 기부의 규모가 예외적으로 크게 발달한 국가가 있는데 미국이 대표적인 경우임. 미국의 GDP 대비 비영리 부문에 대한 기부는 거의 1퍼센트에 육박하는데, 이는 조사대상인 22개국 중에서 가장 높은 비율임. 이는 미국의 오래된 기부문화 전통과 더불어 정부의 높은 세금 유인책(tax incentive) 덕분임.
- 그럼에도 불구하고, 미국 비영리 부문에서 기부가 차지하는 비율은 전체 수입의 13.3%에 불과하며, 정부로부터 받는 보조(프로젝트 계약 및 보조금 포함)는 32.5%에 달하는 것으로 조사됨.³⁷⁾ 특히 주목할 부분은 미국의 경우 보조금에 인건비 지원도 포함된다는 점임

35) 한편, 또 다른 조사에 따르면 한국 시민사회의 정부 재정 의존도는 외국과 비교하여 낮은 수준임. 주성수의 논문에서 인용한 Solomon의 2004년 조사에서 34개국 평균 정부 수입이 34%를 상회하는데, 같은 조사에서 한국은 24%를 밑도는 수준으로 드러남. 주성수. 2017. 정부와 시민사회의 재정적 관계: 지원에서 공조로 패러다임 전환. 시민사회와 NGO, 15(2). pp. 3-33.

36) 왕(Wang)은 기본적으로 샐러몬의 자원부문실패론(그로 인한 정부와의 파트너십 강화)과 같은 입장에서 있음.

37) McKeever, Brice S. The Nonprofit Sector in Brief 2015: Public Charities, Giving, and Volunteering, the Urban Institute. Washington, DC: The Urban Institute, 2015. <https://www.urban.org/research/publication/nonprofit-sector-brief-2015-public-charities-giving-and-volunteering> (접속일: 2020년 8월 4일).

- 공모사업 지원시 인건비를 예산에 포함하는 것이 사실상 금기시되어있는 우리 실정과 비교해보면 매우 놀라운 부분인데, 미국에서는 프로젝트를 수행하는데 고용된 인력에 대한 인건비는 직접 사업비(direct cost)의 일종으로 간주하기 때문임. 덧붙여, 해당 프로젝트와 직접 관련이 없는 경비, 예를 들어, 조직 내 회계담당, 사무직원, 대표 등의 인건비, 사무실 운영비용과 같이 별도로 계산해내기 어려운 행정비용은 간접비(indirect costs)로 불리는데, 이 경우도 일정한 비율(indirect costs rate)을 사전 협상을 통해 예산에 반영할 수 있는 시스템이 갖춰져 있음³⁸⁾

2) 공익활동지원을 위한 중간지원조직 설립 의의

- 정부의 민간 공익활동을 위한 지원의 방식은 크게 직접지원과 간접지원으로 나눌 수 있음. 전자는 정부의 재정을 통해 시민사회조직을 지원하는 방식을 말하며, 비영리민간단체 공모사업이 그 대표적인 예임. 후자는 세제혜택, 기부금 공제, 공간 조성 등을 포함하며, 행정적 규제와 개입이 따르는 직접지원과 달리 조직의 자율성을 훼손하지 않는다는 장점과 함께 즉각적인 효과를 체감하기 어렵다는 단점을 가지고 있음³⁹⁾
- 이러한 간접지원 접근 방식은 정부가 개별 시민사회조직에 대한 지원뿐만 아니라 시민사회 전반의 활성화를 위해서도 노력해야 한다는 담론과 궤를 같이하고 있는데, 그 중에서도 2000년대 들어 주목받고 있는 방식이 중간지원조직 설립을 통한 공익활동 지원정책임.
- 예컨대, 장수찬은 중간지원조직 설립을 통한 공익활동 지원 방식이 시민사회의 본연적 한계, 즉 아마추어리즘, 자원부족, 섹터적 파편화, 편협주의 등을 극복할 수 있는 유용한 수단이 될 수 있다고 주장하고 있음⁴⁰⁾
- 실제로, 2005년부터 시민사회단체연대회의를 중심으로 지역별 NGO센터 설립을 위한 논의가 촉발되었으며, 2008년에는 NGO센터가 처음으로 기초자치단체인 천안에 설치되었음.⁴¹⁾ 이후 광주, 부산, 충북, 서울, 대전, 대구, 충남 등 광역단위 공익활동지원센터가 설치되었고, 서울에서는 동북권과 동남권NPO지원센터와 같은 권역 단위 중간지원조직도 설립되었음

38) 박준·공석기·조철민. 2020. 비영리 일자리 확충을 위한 전략 방안. 한국행정연구원. pp. 36-37

39) 박영선·정병순. 2019. 시민사회 생태계 진단과 활성화 정책방향: 새로운 공익활동 주체 중심으로. 서울연구원. pp. 21-22.

40) 장수찬. 2013. 시민사회역량강화와 지방정부의 역할: 중간지원기관 전략을 중심으로. 「NGO연구」, 8(1). pp. 1-33

41) 조철민. 2015. 시민사회 공익활동 지원제도 개선을 둘러싼 논의의 지형, 「NGO연구」, 10(2). 1-34.

〈표 III-1〉 전국 공익활동지원센터 현황(관설민영형)⁴²⁾

기관명	설립시기	설치근거
천안NGO센터	2008.12.17.	천안NGO설치 및 운영에 관한 조례 (2007.12.26.)
광주NGO센터	2009.7.30.	광주NGO지원센터 설치 및 운영조례 (2015.5.15.)
부산시민운동지원센터	2009.7.16.	부산광역시 시민운동 지원 조례 (2015.11.4.)
광주광역시 광산구 공익활동지원센터	2013.4.17.	광주광역시 광산구공익활동 지원 조례 (2012.7.16.)
서울시NPO지원센터	2013.11.18.	서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례 (2013.05.16.)
대전광역시NGO지원센터	2015.10.1.	대전광역시NGO지원센터 설치 및 운영 조례 (2014.12.31.)
대구시민공익활동지원센터	2016.4.5.	대구광역시 시민공익활동 지원 등에 관한 조례 (2015.7.30.)
충남공익활동지원센터	2016.7.1.	충청남도 공익활동 촉진 및 지원에 관한 조례 (2015.10.30.)
나주시공익활동지원센터	2017.10.20	나주시 공익활동 활성화·지원에 관한 조례 (2016.6.13.)
서울시동북권NPO지원센터	2018.6.16.	서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례 (2013.5.16.)
경남공익활동지원센터	2020.2.12.	경상남도 공익활동 촉진 및 지원에 관한 조례 (2019.3.28.)
서울시동남권NPO지원센터	2020.3.2.	서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례 (2013.5.16.)
경기도공익활동지원센터	2020.5.27.	경기도 공익활동 촉진 및 지원에 관한 조례 (2019.1.14.)
구로구공익활동지원센터	2020.7.10..	서울특별시 구로구 공익활동 촉진에 관한 조례 (2019.11.14.)

※ 출처: 박영선·정병순. 2019. 「시민사회 생태계 진단과 활성화 정책방향: 새로운 공익활동 주체 중심으로」의 [표 2-5]를 추가·보완하였음

42) 출처: 박영선·정병순. 2019. 「시민사회 생태계 진단과 활성화 정책방향: 새로운 공익활동 주체 중심으로」. 서울연구원. p. 27. 보완하였음

2. 구로구 공익활동지원센터의 역할과 기능 모색(포지셔닝)

1) 수직적 포지셔닝

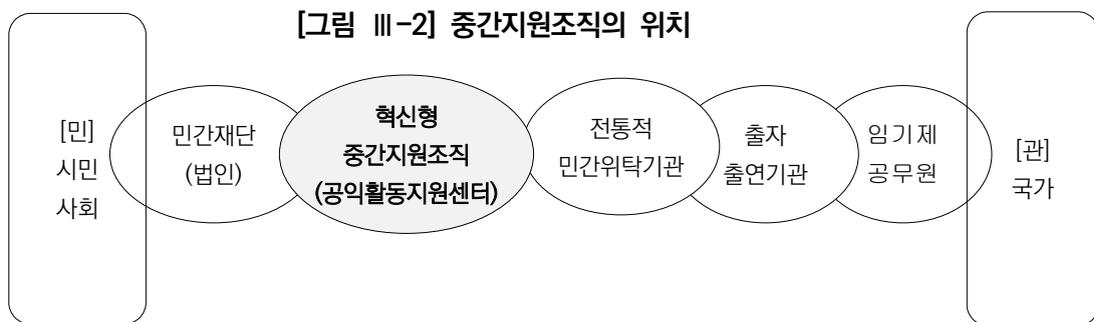
- <구로구 공익활동지원센터>는 광역 단위 중간지원조직인 <서울시NPO지원센터>, 그리고 권역 단위 중간지원조직으로 현재 설립 추진 중인 <서남권NPO지원센터>와 행정 체계상 수직적 관계에 있지는 않음. 하지만, 그 실제 역할과 기능에 있어서는 상호 긴밀하게 관련될 수밖에 없음
- 세 기관은 모두 동일한 목적, 즉 시민사회와 공익활동의 활성화를 위해 설립되었음. 따라서 향후 <구로구 공익활동지원센터>가 광역 및 권역별 중간지원조직과 얼마만큼 구별되고 차별화된 활동상을 제시하느냐가 수직적 포지셔닝에 중요한 관건이 될 것임
- 우선 <서울시NPO지원센터>는 ‘서울 시민공익활동의 베이스캠프’라는 비전을 바탕으로 시민들에게 공익활동의 참여 기회를 제공하고 NPO조직의 성장과 활동가 역량을 강화하는 프로그램 등을 제공하는 등 시민공익활동의 기반을 구축하는 것을 미션으로 삼고 있음
- 한편, 현재 논의 중인 <서남권NPO지원센터>는 서울시 서남권의 7개 자치구(강서, 관악, 구로, 금천, 동작, 양천, 영등포구)의 지역 시민사회를 네트워킹하고, (자치구 수준을 넘어서는) 권역 차원의 공동의제를 중심으로 한 지역협력체계를 세워나가는 중간조직으로서의 비전을 그리고 있음
- 여기서 위의 두 중간지원조직이 아우르지 못하는 영역이 드러나는데, 바로 풀뿌리 지역시민사회의 생태계 조성 및 풀뿌리 수준에서 전개되는 다양한 공식/비공식 주민공익활동을 지원하는 역할 등이 이에 해당함. 사실 풀뿌리 지역 시민사회를 활성화하는 것은 광역과 권역 수준 활동의 토대가 되므로, 그 중요성이 전혀 뒤쳐지는 것이 아님. 요컨대 <구로구 공익활동지원센터>가 수직적으로 차별화된 위상을 확보하기 위해서는 이러한 풀뿌리 현장에 기반한 역할들에 집중할 필요가 있음

<표 III-2> 구로구 공익활동지원센터의 수직적 포지셔닝

구분	기관	역할
광역	서울시NPO지원센터	광역수준 시민사회 활성화(자원, 사람, 연결, 담론)
권역	서남권NPO지원센터	지역 시민사회간 연결, 권역 공동의제 협력
자치구	구로구공익활동지원센터	풀뿌리 공익활동 지원, 지역 시민사회 생태계 조성

2) 수평적 포지셔닝

- <구로구 공익활동지원센터>의 수평적 위상을 정립하기 위해서는 중간지원조직에 주어지는 세 가지 차원의 중간자적 정체성에 대해 검토를 해볼 필요가 있음 (민과 관 사이의 중간자, 민과 민 사이의 중간자, 센터와 센터 사이의 중간자)
- 첫째, 중간지원조직은 민과 관의 중간에 위치하며 이질적인 둘 사이를 이어주는 역할을 함. 이러한 위치로 인해 중간지원조직은 때로는 지지를 때로는 비판을 받게 되며, 높은 수준의 갈등조정능력과 소통력을 요구받게 됨. 즉, ‘조정자’, ‘조율가’, ‘통역가’, ‘가교’ 등의 역할 정립이 필요함
- 여기서 한 가지 중요한 점은 <공익활동지원센터>와 같은 민관협치적 중간조직은 서비스 제공형 기관과는 달리 이른바 ‘혁신형 중간지원조직’으로 제도화된 기존 모델이 부재한 상태에서 설립되었기에 스스로 새로운 정체성을 창출해나가야 하는 임무도 동시에 갖고 있다는 점임⁴³⁾
- 그러나 이는 저절로 주어지는 것이 아니며, 전통적 민간위탁기관과의 관계에 익숙한 행정을 상대로 자율성과 혁신적 활동의 중요성을 끊임없이 상기시키는 노력이 뒷받침되어야 함



출처: 하경환. 2020. 중간이 있어야 행복하다. 도서출판 상상. p. 88

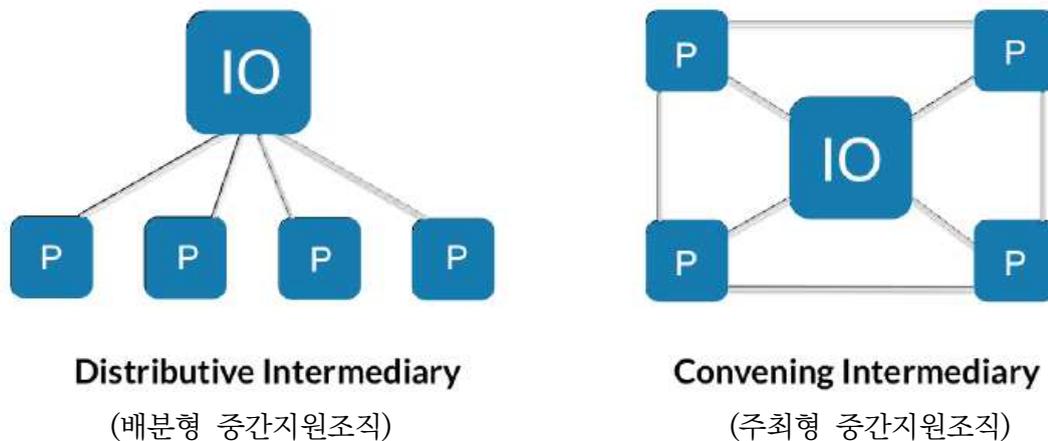
- 둘째, 중간지원조직은 다양한 민의 주체들 사이에 위치하여, 이들 간의 협력을 촉진하는 역할을 함. 구로구 시민사회는 (권력에 대한) 저항의 측면에서 성공적인 주민연대의 경험과 노하우를 가지고 있지만, 관과 협력하여 일을 도모할 때에 반드시 필요한 ‘민민협력’은 상대적으로 짧은 역사를 가지고 있음
- 여기서 <공익활동지원센터>의 역할은 이러한 민민간 협력과 신뢰, 즉 구로구의 사회적 자본의 수준을 끌어올리는 촉진자이자 조력자의 역할을 해야 함. 이때 중요

43) 하경환. 2020. 중간이 있어야 행복하다. 도서출판 상상. pp. 87-91.

한 것은 구로구 지역사회를 평면적으로 이해할 것이 아니라 지역의 정치 지형을 속속들이 파악하여, 민간 주체간 어떤 갈등과 불협화음이 존재하는지, 또 불균형과 편차는 없는지, 그 원인은 무엇이며, 어떤 적절한 개입과 조력을 통해 그러한 시민사회 내 비대칭이 해소될 수 있을지 파악해가는 것임

- 주체간 ‘힘의 비대칭’ 문제와 관련해서 또 한 가지 짚고 넘어갈 점은 중간지원조직 스스로가 (민을 향해) 과도한 힘을 행사하는 일종의 준행정기관이 되어선 안된다는 점임. 이러한 중간지원조직의 관료화 현상은 조직 구성원들이 그러한 방향을 전혀 의도하지 않더라도 얼마든지 발생할 수 있으며, 대표적으로 공모사업 위주의 사업 방식이 이러한 왜곡을 불러오는 경우가 많음
- 다만, 공모사업을 시행하는 것 자체에 대해 문제제기 하는 것이 아님. 참고로, 아래 [그림 III-3]에서 보여주듯, 중간지원조직의 유형에는 크게 두 가지가 있는데, 배분형 중간지원조직(distributive intermediary)과 주최형 중간지원조직(convener intermediary)이 있음
- 둘다 지원사업을 시행한다고 했을 때, 왼쪽의 배분형 조직은 풀뿌리 조직들과의 관계를 일대일로 맺고 있음. 그 결과는 매우 높은 중앙집중화되고 중앙통제화된 네트워크 구조임.⁴⁴⁾ 반면, 오른쪽의 주최형 중간지원조직의 경우 서비스와 자원을 파트너 조직들에게 직접 분배하는 것은 같지만, 이들 파트너들을 서로 연결시킴으로써 훨씬 더 탈집중화된(decentralized) 네트워크를 구축했음

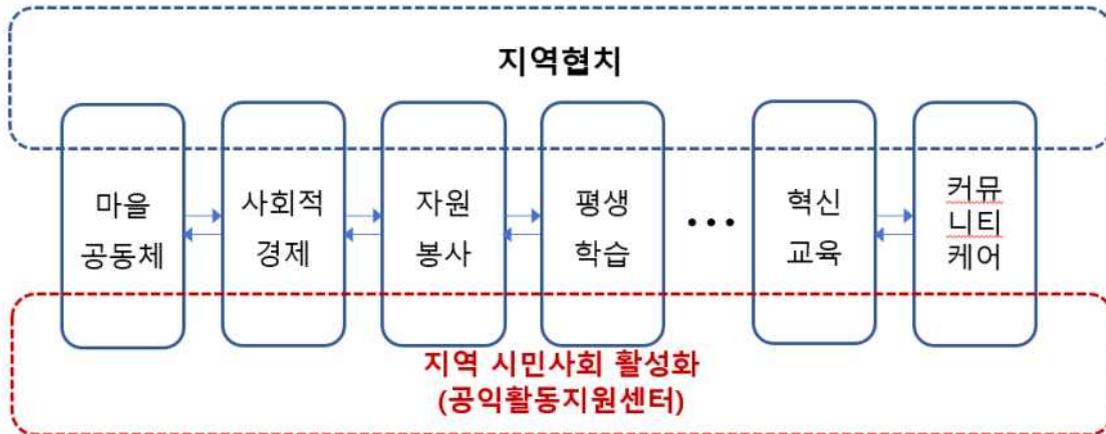
[그림 III-3] 중간지원조직 유형별 네트워크 구조



44) The Center for Public Research and Leadership. 2017. Intermediary Organizations and Education Innovation. p. 7

- 셋째, <공익활동지원센터>는 한편으로 구로구의 다른 중간지원조직들 사이에 존재하는 이유로 이들과의 차별성을 요구받게 될 것임. 실제로 <마을자치센터>나 <사회적경제통합지원센터>와 무엇이 다른지를 묻는 질문들이 (다분히 회의적인 니앙스로) 제기될 수 있음. 따라서, 여타의 센터들과 어떤 점에서 다른 역할을 수행하는지와 대해 명확한 포지셔닝이 필요함
- <공익활동지원센터>가 다른 중간지원조직들과의 가장 큰 차이점은 아래 [그림 III-4]가 보여주듯, 여러 영역을 넘나들고 가로지르며 지역 시민사회를 활성화하는 역할을 한다는 점임. 그에 상응하는 활동으로서 지역협치가 있는데, 협치도 개별 영역과 사업을 넘어서는 새로운 통치체계이자 원리를 가리키듯, 지역 시민사회 활성화도 그러한 특성을 가진 활동이자 영역으로 이해되어야 함
- 이러한 넘나듦의 활동을 위해서 필요한 역할 정체성은 ‘플랫폼 운영자’, ‘중개자’, ‘연결자’로서의 정체성이 있겠음

[그림 III-4] 지역시민사회 플랫폼이자 연결자로서 공익활동지원센터



구로구 공익활동지원센터 운영방안

1. 기본방향

1) 시민사회 여건과 동향 고려

가. 정책환경

- 최근 들어 전세계적으로 정부와 기업과 함께 시민사회 영역의 활성화된 역량을 국가와 사회 경쟁력의 중요한 요소로 설정하는 정책적 조류가 형성되고 있음
- 2017년 출범한 한국의 중앙정부도 시민사회활성화를 100대 국정과제에 포함하고, 민선7기 서울시는 권역별NPO지원센터 설치 등 시민사회 활성화를 위한 일련의 공약사업들을 추진 중에 있음

나. 지역 시민사회

- 구로 지역 시민사회는 시대와 지역사회의 요구에 부응하기 위해 지방자치, 마을공동체, 교육, 지역복지, 사회적경제 등의 공익활동 흐름을 형성해 왔음
- 최근 들어 구로구청은 지역 시민사회 주체들과의 정책방향 논의 및 사회문제 해결을 위한 협업을 위한 지역협치 정책을 본격화 하고 있어 지역 시민사회의 역할이 확장되고 있음
- 아울러 한국의 시민사회는 아직 성장단계에 있어 새로운 활동과 주체들이 형성되고 있고, 구로 지역 시민사회 역시 그 규모와 다양성에 있어 성장의 여지가 큼
- 구로구 공익활동촉진 정책사업의 방향과 추진과정에 내외부 동향이 반영될 수 있도록 해야함

2) 현장의 목소리 기반

가. 현장의 목소리에 기반하기

- 공익활동 촉진은 본질적으로 지역 시민사회 주체들을 위한 정책사업으로 현장의 목소리에 기반해 추진되는 것이 중요함
- 최근 일련의 과정을 통해 구로 지역 시민사회 주체들의 공익활동 지원 관련 요구가 수렴된 바 있음
- 향후 1차적으로 수집된 현장의 목소리를 구체화하고, 제안의견별 지역사회 공론과 정책반영을 위한 논의와 연구 과정이 요청됨

나. 지역 시민사회의 요구

- 분야별로는 ‘활동가 지원’이 가장 우선순위로 나타났고, ‘네트워크 지원’과 ‘단체 지원’이 그 뒤를 이음⁴⁵⁾
- 활동가 지원 관련 주요의견: 활동가 역량강화, 활동가 재정지원
- 네트워크 지원 관련 주요의견: 중간지원조직 간 협업지원, 정책정보 지원, 사무공간 지원
- 단체 지원 관련 주요의견: 사무공간지원, 인턴 활동가 지원, 정책정보 지원

〈표 IV-1〉 공익활동 지원 관련 지역 시민사회의 주요 요구

우선순위	분야	과제	응답률
1	활동가 지원	활동가 역량강화	52.9%
		활동가 재정지원	25%
2	네트워크 지원	중간지원조직간 협업지원	39.6%
		정책정보 지원	22.6%
		사무공간 지원	22.6%
		인턴활동가 지원	15.1%
3	단체 지원	사무공간 지원	42.2%
		인턴 활동가 지원	22.1%
		정책정보 지원	17.8%

3) 행정적 추진과정 고려

가. 공익활동지원센터 사업

- 현재 구로구의 공익활동촉진 정책은 초창기로 사업내용은 공익활동지원센터 운영을 중심으로 설정돼 있음
- 조례상 명시된 사업내용⁴⁶⁾
 - 지원센터의 사업계획 수립 및 시행
 - 공익활동 활성화를 위한 장소와 시설·설비 등의 제공
 - 공익활동과 관련되는 교육·훈련 등 인재육성
 - 공익활동에 관한 상담·컨설팅
 - 공익활동단체 간 네트워크 및 협력체계 구축 지원

45) 출처: 구로공익단체협의회·구로시민협력플랫폼. 2019. 더 나은 미래를 여는 구로 컨퍼런스: 구로시민사회 공익활동을 말한다.

46) 구로구 공익활동 촉진에 관한 조례(2019년 제정)

- 지역자원 조사·발굴·연구 및 사업화
 - 공익활동 활성화를 위한 제도와 정책개선 활동
 - 공익활동 및 공익활동단체 관련 정보의 집적과 제공
 - 그 밖에 공익활동 지원에 필요한 사항
- 2021년 공익활동지원센터 운영계획
- 2021년 구로구 지역사회혁신계획 협치기반조성 영역 사업의 일환으로 '구로구 공익활동지원센터 운영' 계획 수립
 - 운영계획은 3가지 목표와 3가지 사업으로 구성돼 있음

〈표 IV-2〉 2021 공익활동지원센터 운영계획

추진목표	1. 주민의 공익활동 보장 및 지원 2. 공익활동 단체 및 활동가의 공익활동 촉진 3. 구로구 시민사회의 지속가능한 발전	
실행과제	공익활동 홍보채널 활성화	=공익활동지원센터 홈페이지 구축 =구로구 공익활동 단체 및 활동 온라인에 아카이빙 =SNS 및 웹기반 뉴스레터 발행
	공익활동 발전 연구	=구로구 공익활동단체 및 사례 조사·연구 =공익활동 지원을 위한 방법 모색
	공익활동 참여촉진 및 역량강화	=공익활동가 네트워크 활성화 =공익활동가 성장 지원(교육 및 컨설팅)

4) 향후 지역 시민사회 공론 고려

- 본 연구에서 제시되는 구로구 공익활동지원센터 운영방안은 완결본이라기 보다는, 향후 이어질 사회적 공론과 심층적 연구로 나아가기 위한 토대를 마련하는 탐색적 연구의 성격을 지님
- 이에 따라 본 운영방안에서 제시되는 내용, 특히 전략과제들은 단기와 중·장기 시간범위를 넘나드는 다양한 내용들이 제시되고 있음. 차체에 지역 시민사회 논의를 통해 전략과제들이 선정되고 구체화 되는 과정이 필요함
- 아울러 공익활동촉진 정책추진과 공익활동지원센터 운영의 경험이 축적됨에 따라 공익활동촉진 기본계획 수립이나 공익활동지원센터 발전방안과 같은 심층적 연구도 이루어져야 할 것임

5) 협치 지향 운영체계

- 공익활동촉진과 지원은 지역 시민사회 주체들을 ‘위한’ 정책이기도 하지만, 지역 시민사회 주체들에 ‘의한’ 정책이기도 함
- 지역 시민사회 주체들의 주도적인 참여에 기반한 정책추진을 통해 민주적·사회적 가치를 실현할 수 있음
- 아울러 공익활동촉진 정책과 지원센터 설치의 지역협치의 과정을 통한 성과물로 이후 정책추진과 지원센터 운영에 있어서도 협치의 원리가 견지되어야 함
- 협치의 원리는 행정주체와 지원센터, 그리고 지역 시민사회간 협력적 관계와 이를 위한 위원회 등 제도적 장치들을 포함하는 운영체계의 형태로 발현될 수 있음

2. 비전체계(안)

1) 비전

가. 비전설정

- 본 연구의 논의과정을 통해 구로구 공익활동지원센터의 비전은 “다양한 공익활동을 북돋우고 연결하는 지역 시민사회 플랫폼”으로 설정하고자 함
- 공공성을 띤 비전의 수립은 일반적으로 4가지 요소 사람(People), 지향(Purpose), 행동(Practice), 등 3가지 요소가 포함됨

나. 사람

- 정책사업의 중심적인 대상은 공익활동 주체(단체와 활동가)임. 지방자치, 교육, 지역복지, 사회적경제, 마을공동체 등 기존에 형성된 부문 외에도 아직 드러나지 않거나 새롭게 형성되고 있는 다양한 공익활동 영역과 주체들을 아우르는 노력이 요청됨
- 아울러 일상적인 공익활동에 참여하거나 잠재적인 활동가들인 주민, 그리고 공익활동 주체들과 지원 및 협력의 관계를 맺어가는 공공기관이나 지역사회 기업 등도 2차적인 관계자(stake-holder) 집단이 될 수 있음

나. 지향

- 일반적으로 기본계획과 같은 중장기 정책의 경우 정책을 통해 이루어질 사회변화를, 기관의 경우 수행할 역할에 맞는 최적의 모습을 천명함
- 공익활동지원센터의 미래상(像)을 ‘지역 시민사회 플랫폼’으로 설정함. 플랫폼은

스스로 공익활동을 수행하는 것이 아니라 공익활동 주체들을 지원하고, 공익활동을 둘러싼 다양한 주체들이 상호연결되고 협업할 수 있는 매개체의 의미를 지님

나. 행동

- 공익활동지원센터의 지향을 실현하기 위한 활동의 핵심적인 방향으로 ‘복돋우기’와 ‘연결하기’를 설정함
- 복돋우기는 공익활동 주체들이 겪는 어려움과 사회적 요구를 해결하는데 필요한 지원을 제공함으로써 공익활동을 촉진하는 것을 의미함
- 연결하기는 다양한 공익활동의 주체와 의제, 자원을 연결함으로써 공익활동을 활성화 하고 지속가능한 지역 시민사회 생태계를 조성하는 것을 의미함

2) 전략목표

가. 전략목표 설정

- 전략목표는 비전을 실현하기 위해 일반적으로 3~5가지로 설정하는 핵심적인 활동의 의도와 내용을 제시함
- 구로구 공익활동지원센터 비전을 실현하기 위한 전략목표는 핵심 활동방향인 ‘복돋우기’, ‘연결하기’와 더불어 초창기 지원사업의 토대를 다지기 위한 ‘구축하기’ 등 3가지 전략목표를 설정함
- 앞서 설정된 ‘공익활동 주체 지원’, ‘공익활동 주체·자원 연결’, ‘공익활동 지원기반 구축’ 등 3가지 전략목표를 실현하기 위한 각각 3가지 하위 전략과제제시
- 전략과제는 앞서 논의한 기본방향에 조응해 중간지원조직들이 일반적으로 활용하는 정책수단인 공모사업보다는 요긴한 직접지원 제공과 함께 지역 시민사회 생태계 조성을 위한 관계형성 지향 지원에 중점을 둘 필요가 있음

나. [복돋우기] 공익활동 주체 지원

- 지역 시민사회 단체와 활동가, 그리고 공익활동에 참여하는 주민 등 다양한 주체들의 공익활동을 촉진하기 위한 요긴한 지원 제공
- 전략과제
 - 단체·활동가 권익증진
 - 공익활동가 성장지원
 - 공익활동 주민참여 활성화

다. [연결하기] 공익활동 주체·자원 연결

- 단체, 활동가, 주민, 중간지원조직과 행정주체 등 공익활동을 둘러싼 지역사회의 다양한 주체와 활동, 그리고 자원을 연결함으로써 지역 시민사회 생태계 조성
- 전략과제
 - 단체·활동가 네트워크 지원
 - 민주적 민관협치 지원
 - 공익활동 자원형성·순환 촉진

라. [구축하기] 공익활동 지원기반 구축

- 공익활동 촉진정책 추진과 지원센터 운영 초창기에 지속가능한 지원기반 구축을 위해 필요한 제도, 사회적 공론, 문화 관련 토대 공고화
- 전략과제
 - 촘촘한 지원체계 구축
 - 공익활동 연구·담론형성
 - 공익활동 정보체계 구축

〈표 IV-3〉 구로구 공익활동지원센터 비전체계

비전	“다양한 공익활동을 북돋우고 연결하는 지역 시민사회 플랫폼”		
전략 목표	1. [북돋우기] 공익활동 주체 지원	2. [연결하기] 공익활동 주체·자원 연결	3. [구축하기] 공익활동 지원기반 구축
전략 과제	1-1 단체·활동가 권익증진	2-1 단체·활동가 네트워크 지원	3-1 촘촘한 지원체계 구축
	1-2 공익활동가 성장지원	2-2. 민주적 민관협치 촉진	3-2 공익활동 연구·담론형성
	1-3 공익활동 주민참여 활성화	2-3 공익활동 자원형성·순환 촉진	3-3 공익활동 정보체계 구축

3. 전략과제별 주요내용

1) [전략목표1] 북돋우기: 공익활동 주체 지원

가. (전략과제1-1) 단체·활동가 권익증진

○ 운영에 있어 어려움을 겪는 공익활동단체

- 한국 시민사회는 단체간 양극화 경향이 뚜렷하게 나타내고 있으며, 지역 시민사회의 경우 작은 단체들이 주류를 이루고 있음
- 단체들은 시민들의 권익증진과 사회변화를 위해 노력해 왔지만 정작 자신들의 지속가능한 운영과 활동의 토대를 형성하는데는 상대적으로 소홀했음
- 특히 최근 코로나19로 인해 운영과 활동에 어려움을 겪는 단체들이 많지만 실태파악 조차 이루어지지 않고 있어 시급한 대응이 필요함
- 단체들의 필요와 욕구에 신속하게 반응하고, 단체 상호간 긴밀한 연대 형성을 위해 지역 시민사회 차원의 대응이 요청되고 있음
- 최근 들어 단체들을 지원하기 위한 민간재단·지역재단이 출범하고, 광역·권역 수준 NPO지원센터가 설치·운영되는 등 사회적 노력이 이루어지고 있음
- 아울러 국무총리실 시민사회발전위원회는 ‘비영리 일자리’ 지원에 관한 정책과제를 설정하고 관련된 사업을 준비 중에 있음⁴⁷⁾

〈표 IV-4〉 정부의 비영리 일자리 확충을 위한 전략방안

기본방향	=비영리 일자리의 특성을 고려한 일자리 지원 =비영리 섹터에 대한 사회적 인정 =비영리 부문과 사회적 경제 부문간 선순환 구조 확립 =정부 지원정책의 단계별 추진	
개선방향	재정적지원	=비영리와 영리부문간 지원의 형평성 제고 =비영리민간단체 공익사업 보조금의 인건비 사용의 점진적 허용(지역 단위 정책실험)
	인프라 지원	=비영리 섹터 경력을 인정받을 수 있는 사회적 기준 마련 =비영리단체에 대한 기부 활성화 =비영리 섹터에 대한 주기적 기초통계조사 및 사회적 영향 평가 =비영리일자리 채용정보 제공 및 사회적 인지도 제고
	비영리 섹터의 책무성 강화	=비영리단체의 회계투명성 강화 지원 =비영리 노사관계의 조직화를 통해 비영리단체 조직문화 개선

47) 박준·공석기·조철민. 2020. 비영리 일자리 확충을 위한 전략 방안. 한국행정연구원.

○ 활동과 삶에 있어 어려움을 겪는 공익활동가

- 공익활동가들은 활동내용, 의사소통 등에서는 만족하지만, 임금·소득, 복리후생, 일-생활 균형 면에서 만족도가 낮음. 특히 향후 주축이 될 30대, 경력 4~5년차 활동가들의 만족도와 미래전망이 어두운 것으로 나타남⁴⁸⁾
- 공익활동가들은 ‘활동가’라는 정체성과 함께, 경제적 필요를 해결하는 ‘노동자’와 단체 구성원으로서 ‘실무자’의 정체성을 동시에 지님.⁴⁹⁾ 3가지 정체성의 균형과 최소한의 삶의 조건 유지를 지원하기 위한 방안들이 필요함
- 공익활동이 ‘괜찮은 일자리’(decent work)로서, 공익활동이 보람과 자부심, 그리고 더 나은 사회를 만들어가는 의미 있는 직업으로 자리 잡을 수 있도록 할 사회적 문화와 인정기반을 마련해야 함
- 최근 들어 공익활동가를 위한 공제조합인 ‘공익활동가 사회적협동조합 동행’이 출범하고, 활동가들의 삶의 질에 관한 논의들이 활성화되고 있음⁵⁰⁾

〈표 IV-5〉 공익활동가 사회적협동조합 ‘동행’의 지원사업

사업영역	사업명	주요내용
조합원 공모사업	자녀 학자금 지원	공익활동가를 대상으로 자녀학자금의 일부 무상 지원
	긴급자금 대출지원 시범사업	액티비스트뱅크 시범사업에 참여 중인 활동가를 대상으로 하는 마이크로파이낸스 형태의 긴급자금 대출 지원사업
	건강검진 지원사업	종합병원과 연계하여 공익활동의 건강검진비용 지원
	재충전 지원사업	공익활동가의 쉼, 재충전 비용 지원
	사회주택 공급 시범사업	조합원에게 시세보다 저렴하고, 이사 걱정 없는 사회주택을 공급하기 위해 시범사업 준비 중
조합원 일반사업	소액대출	가입 후 24개월이 경과한 조합원을 대상으로 1인당 1000만원 까지 소액대출 실시
	상호부조	상호부조사업에 참여하는 조합원에게 불의의 질병과 사고 등에 대해 상호보조금지급

○ 단체·활동가 권익증진을 위한 세부과제

- 공익활동단체 지원을 위해 운영상 어려움을 구체적으로 파악하고, 기존 정책과 자원을 연결하는 한편, 지역사회 차원의 대응방안 마련

48) 공익활동가사회적협동조합 동행·서울시NPO지원센터. 2019. 공익활동가의 지속가능한 삶과 활동을 위한 지원방안 수요조사.

49) 이영룡·명수민. 2016. 좋은 노동은 가능한가: 청년 세대의 사회적 노동. 교육공동체벗.

50) 공익활동가사회적협동조합 동행 홈페이지(<https://www.activistcoop.org>).

- 공익활동가 지원을 위해 삶과 활동의 어려움을 구체적으로 파악하고, 기존 정책과 자원을 연결하는 한편, 지역사회 차원의 안전망 구축방안 마련

나. (전략과제1-2) 공익활동가 성장지원

○ 공익활동가의 활동역량 강화 기회 부족

- 정부와 기업 종사자를 위한 업무역량 향상을 위한 교육·훈련이 일반화된 반면, 공익활동가들의 경우 역량 강화의 기회를 충분히 누리지 못하고 있음
- 활동을 위해 필요한 기술과 역량의 습득도 중요하지만, 활동에 있어서 ‘비전’과 ‘관계’ 형성에 관한 학습요구가 높은 것으로 나타남⁵¹⁾
- 물론 그간 공익활동단체들의 자구적인 노력과 다양한 중간지원조직들을 통한 지원사업 등을 통해 다양한 활동가 교육·훈련들이 생겨나고 있지만 많은 경우 일반적이고 단편적인 수준에 머물고 있음
- 지역 시민사회는 일반적이고 단편적인 수준을 넘어 구체적이고 체계적인 공익활동가 교육·훈련을 필요로 하고 시도해 볼 수 있는 장(場)이라 할 수 있음
- 서울시 은평구의 경우 민관협력을 통해 단체와 중간지원조직 등에서 활동하는 ‘마을시민활동가’들의 체계적인 공통 교육과정을 개발·운영 중에 있음⁵²⁾

〈표 IV-6〉 은평구 마을시민활동가 교육과정

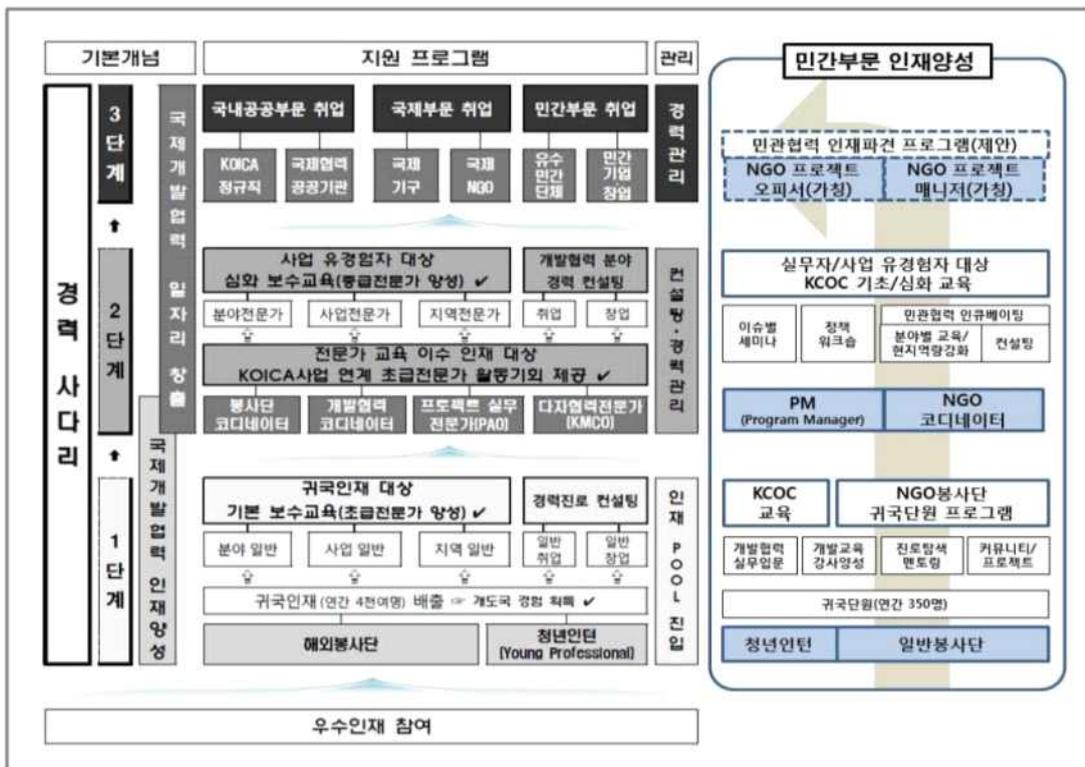
영역	역량요소	교과목	
활동가	[격(格)] 시민성 “시민의 시대, 조류(trend)와 양식(style)”	1	민주주의, 시민사회, 그리고 시민주도의 지역사회 만들기
		2	마을시민활동가의 삶, 문화
활동	[원리] 자율성 “자기의 이유로 걸어가기”	3	자율성의 원천으로서 자기비전
		4	가능케 하기: 마을활동의 원리로서 자율성
	[도구] 실천성 “내가 원하는 것을 우리 안에서 실현하기”	5	행동으로 옮기는 능력: 기획과 실행
		6	마을활동의 A to Z, 관계
지역사회	[비전] 공익성 “하나는 모두를 위해, 모두는 하나를 위해”	7	은평 지역사회 비전의 어제와 오늘
		8	좋은 사회를 향한 공동의 탐색
	[장(場)] 지역공동체성 “하나는 모두를 위해, 모두는 하나를 위해”	9	은평학 개론
		10	구조적 관점: 마을활동 생태계

51) 조철민·박영선·김유리. 2014. NPO 활동가 교육수요 및 현황조사. 서울시NPO지원센터.

52) 조철민·민성환·서미화. 2018. 지속가능한 지역사회 활동 지원체계 구축을 위한 마을시민활동가 교육과정 설계. 은평구청.

- 지역사회 차원의 공익활동가 육성 체계 부재
 - 공익활동가를 위한 교육·훈련 기회부족과 함께 교육·훈련 이후 과정에 대한 필요성이 제기되고 있음.
 - 최근 들어 다양한 유형의 활동가 양성과정들이 급증하고 있지만, 양성과정 이후 활동가들의 활동처가 분명치 않거나, 있어도 단기적인 경우가 많음
 - 정부나 기업의 인력과 마찬가지로 시민사회의 공익활동 인력 역시 장기적이고 체계적인 육성 체계가 필요함
 - 하지만 현실적으로 공익활동가를 필요로 하는 곳은 많지만, 이들의 육성에 관한 사항을 중점적으로 다루는 단위나 주체는 미흡한 상황임
 - 이로 인해 장기적인 전망과 지속적인 노력에 기반한 지역 시민사회 공익활동가 육성을 위한 전략과 방안이 부재한 상황임
 - 이는 지역과 영역을 막론하고 한국 시민사회가 지닌 일반적인 상황인데, 최근 국제개발협력 영역 등에서 관련된 시도들이 나타나고 있음⁵³⁾

[그림 IV-1] 국제개발협력 인재 양성 체계



53) 양수경. 2018. 개발협력 인재 양성과 ODA 생태계 육성 방향: NGOs. 국제개발협력. 3(0). 27-44.

- 공익활동가 성장지원을 위한 세부과제
 - 활동가들이 지역 시민사회를 이해하고, 공익활동의 비전을 형성하며, 활동을 위해 필요한 역량을 키울 수 있는 체계적인 학습과정 마련
 - 공익활동가 성장과 충원을 위한 공익활동 생태계 선순환 구조 구축 관련 지역사회 논의구조와 기초 인프라 마련

다. (전략과제1-3) 공익활동 주민참여 활성화

- 아직은 부족하고 단기적인 공익활동 주민참여
 - 우리 사회에서 시민사회가 발전함에 따라 시민들의 공익활동은 그 규모와 다양성 측면에서 많은 성장을 이뤄 왔지만, 대다수 시민은 아직 공익활동 참여경험이 없음.
 - 최근 들어 서울시와 구로구는 다양한 주민참여 협치기반 정책사업을 추진해 주민들의 참여경험이 증가한 반면, 지역 시민사회를 통한 지속적이고 심화된 참여로 나아가도록 할 과제가 제기되고 있음
 - 주민참여는 주로 다양한 정책의 ‘수단’으로 인식되는 반면 ‘목표’로는 인식되지 않아 참여율 제고를 위한 적극적인 정책과 실천이 소홀히 다뤄짐
 - 아울러 참여의 의지가 있어서 공익활동에 대한 정보가 부족하거나, 공익활동 참여에 대한 사회적 인정이 부족해 참여주민이 자부심과 활동지속의 동기를 느끼기 어려운 문화도 개선이 필요함
 - 서울시NPO지원센터는 다음카카오와 함께 지난 30년간 우리 사회를 변화시킨 시민운동의 성과와 의미를 알림으로써 시민들의 참여와 후원을 활성화 시키기 위한 ‘퍼스트 펭귄 캠페인’을 진행 한 바 있음⁵⁴⁾

54) <https://together.kakao.com/promotions/997>.

[그림 IV-2] 퍼스트 펭귄 캠페인 홍보 이미지



- 주민들이 공익활동에 관해 학습할 기회 부족
 - 민주주의가 발달한 국가들에서는 청소년기부터 민주시민교육의 일환으로 사회 참여 교육이 활발하게 이루어짐
 - 우리 사회의 경우도 봉사학습, 수행학습 등을 통한 사회참여 교육이 이루어지고 있지만 아직 미흡한 상황이며, 성인들을 위한 교육의 기회는 더욱 열악한 상황임
 - 지역 시민사회와 공익활동의 의미, 공익활동에 참여하는 방법, 공익활동을 통한 자아실현 등을 주제로 한 교육내용의 개발이 요구됨
 - 아울러 공익활동 참여교육이 평생학습이나 마을공동체, 혁신교육 등 다양한 주민교육 과정, 그리고 최근 구로구에서 논의되고 있는 민주시민교육 정책 등과 접목되도록 할 필요가 있음
 - 수원시의 경우 전통적인 주민리더인 주민자치위원과 통·반장들의 인식과 활동 역량 강화를 위한 교육과정인 '수원자치시민대학'을 운영하고 있음⁵⁵⁾

55) <http://www.suniversity.or.kr>.

〈표 IV-7〉 수원시 자치시민대학 주민자치위원·통장 교육과정

과정명	나도 주민자치(회) 위원	나도 통장
1강	사전활동	사전활동
2강	이론강의(1)	이론강의(1)
3강	조별학습 문제의 파악	조별학습 문제의 파악
4강	정보수집 및 조사계획 수립	정보수집 및 조사계획 수립
5강	이론강의(2)	이론강의(2)
6강	정보수집 및 조사계획 수립	정보수집 및 조사계획 수립
7강	조사결과 분석	조사결과 분석
8강	조사결과 분석	조사결과 분석
9강	문제해결방안 모색	문제해결방안 모색
10강	문제해결방안 모색	문제해결방안 모색

○ 공익활동 주민참여 활성화를 위한 세부과제

- 공익활동 참여 정보제공, 참여율 제고, 사회적 인정 방안 마련 등 주민들의 공익활동 참여 활성화를 위한 여건 조성
- 지역 시민사회와 공익활동에 관한 주민인식 증진과 민주시민교육으로서 공익활동 관련 교육 개발

2) [연결하기] 공익활동 주체·자원 연결

가. (전략과제2-1) 단체·활동가 네트워크 지원

○ 지역 시민사회 활성화의 기반으로 네트워크 강화 필요

- 구로구 지역 시민사회 주체들은 사안별 연대와 일상적인 협력을 꾸준히 이어 왔음
- 한국 시민사회는 아직 분화·발전하는 과정에 있고, 시민사회 주체들의 역할과 활동이 증가하면서 지역 시민사회 네트워크는 좀 더 넓어지고, 네트워크에 투여되는 역량은 좀 더 많아질 필요가 있음
- 지역 시민사회 네트워크는 공익활동지원센터와 유기적으로 협력하는 가운데 주민들의 공유영역인 지역 시민사회를 연결하고 활성화를 지원하는 사업을 추진함에 있어 적극적인 역할을 수행할 필요가 있음
- 공익활동단체들은 다양한 의제들을 주창해 왔고, 그 중 일부는 정책으로 반영돼 왔음. 추후에도 기존 의제의 심화와 새로운 의제의 주창을 위한 지역 시민사회 의제별 네트워크를 활성화해 나가야 함

- 아울러 지역 시민사회에서 정책적·실천적으로 시도된 다양한 생태계 조성의 성과를 포착하고 연결하는 노력이 요청됨

〈표 IV-8〉 다양한 지역 시민사회 생태계 조성 정책사업

정책영역	사업
마을공동체	자치구 마을생태계 조성
찾아가는동주민센터	마을생태계조성, 시민찾동이
혁신교육지구	마을교육생태계 조성
사회적 경제	서울특별시 사회적경제 기본 조례(2014)
지역사회보장	지역사회보장협의체
자원봉사	동자원봉사캠프
사회적 경제	사회적 경제 생태계 조성
건강	건강권 생태계 조성

○ 포괄적인 활동가 네트워크 필요

- 지역 시민사회 생태계의 증추는 공익활동 관련 모임, 단체, 그리고 이들이 연결된 네트워크이지만, 궁극적인 토대를 구성하는 것은 공익활동가(직업적 활동과 일상적 활동을 포함한)
- 단체들에 비해 개별 활동가간 네트워크는 개별적인 친분관계 중심인 경우가 많음. 향후 수평적이고 폭넓은 활동가 네트워크를 형성해 나가야 함
- 이를 통해 단체와 별개로 공익활동의 비전과 전망, 공익활동가의 존재가치, 권익과 요구에 관한 논의와 상호부조의 토대를 마련해 나가야 함. 향후 공익활동가협회로 발전해 나갈 가능성도 고려해 볼 수 있음
- 우선은 공익활동가들이 지역 시민사회와 공익활동 전반에 관해 목소리를 내고 수렴하는 연례 대공론장을 추진하는 것이 필요함
- 최근 개최된 ‘구로 컨퍼런스’를 공익활동가 대공론장으로 발전시켜나갈 수 있을 것임. 은평구는 2016년부터 매년 지역 시민사회의 다양한 공익활동과 협치 참여주체들이 대공론장인 ‘은평상상 컨퍼런스’ 개최하고 있음⁵⁶⁾

〈표 IV-9〉 은평구 2019 은평상상 컨퍼런스 개요와 내용

일시	2019년 8월 27일~8월 30일
주제	시민, 지금, 여기: 10년의 꿈, 되돌아 보기
여는 마당	토크콘서트 “지금까지”

56) <https://epsangsang.net>.

본마당	교육	만만한 혁신교육 세상이 바라는 부모 VS 내가 생각하는 부모 학교 교사와 마을 교사의 교육콘텐츠 경험과 방향성 은평 교육의 10년을 돌아보다
	도서관	은평 작은 도서관들이 걸어온 길, 나아갈 길
	돌봄/건강/사회적경제	의료부터 돌봄까지 안심하고 나이드는 마을: 커뮤니티 케어
	마을공동체/자치	마을공동체사업 7년, 나와 우리를 변하게 한 것들 서울형 주민자치회 7부터 8까지
	먹거리	연어샐러드와 와인의 만남
	미디어	자치분권시대, 지역신문 활성화 정책의 필요성
	사회적경제	은평시민대학포럼: 협동조합이 뭐길래!?
	사회혁신	사회혁신플랫폼 서울혁신파크, 은평의 미래를 혁신하다
	생태/환경/에너지	기후 위기, 지금까지의 활동 돌아보고 활동 계획 그리기
	시민사회 일반	마을시민활동가 교육생태계 구축과 시민교육 활성화를 위한 다양한 모색
	아동·청소년	은아청 2019년 슬로건 "지역, 연령, 시간의 벽을 낮추자" 활동사례와 방안
	여성	은평 여성 10년을 돌아보다
	인권	은평인권네트워크의 어제와 오늘
	장애	벌써 십년: 장애인복지관은 시민사회와 어떻게 함께했을까?
청년	마을에는 왜 청년이 없을까?	
닫는 마당	포트럭파티 "지금부터"	

○ 공익활동 주체·자원 연결을 위한 세부과제

- 공익활동지원센터와 지역 시민사회 네트워크간 유기적인 역할분담 및 협력체계 구축을 통한 공익활동 네트워크 활성화 지원
- 공익활동가들의 일상적이고 열린 소통과 네트워크 구축 지원, 활동가 대회로서 '구로컨퍼런스' 정례화

나. (전략과제2-2) 민주적 민관협치 촉진

○ 협치의 지속적 발전을 위한 촉진 필요

- 협치는 개방적인 행정과 적극적으로 참여하는 지역 시민사회라는 두 축으로 이루어짐
- 협치는 단지 일시적인 프로젝트나 어느 한 부서만의 정책사업이 아니라 정책과정과 민관관계 전반에 뿌리내려야 할 체계나 일하는 방식을 의미함

- 협치의 안착과 지속적 발전을 위해서는 행정의 전향적 자세와 정책, 그리고 주민들의 적극적 참여를 촉진하는 지역 시민사회의 역할이 필요함
- 이를 위해 지역 시민사회 네트워크에 지역협치의 발전을 전담해서 논의하고 실천할 단위를 마련해야 할 것임
- 아울러 구로구협치회의 산하에 협치제도와 체계의 발전을 논의하는 단위인 ‘진단과권고분과’와 지역 시민사회 네트워크간 정례적인 논의·협력구조 필요

○ 지역 시민사회 의제의 협치 정책사업으로의 연결

- 최근 전세계적으로 복잡·다양한 사회적 문제와 욕구의 해결을 위해 시민사회의 역량을 활용하고 협력하는 다양한 정책과 활동이 활성화 되고 있음
- 한국 사회에서도 마을만들기, 사회적경제, 사회혁신 등 시민사회에서 주창된 활동이 제도와 정책으로 수용되고 추진되는 흐름이 활성화 되고 있음
- 향후 지역 시민사회에서 논의와 실험이 이루어진 다양한 의제들이 정책사업으로 연결함으로써 민관협치 의제와 사업의 다양성을 증진할 수 있음
- 지역 시민사회의 논의와 활동 중 유의미한 성과들을 민관협치 의제로의 전환을 논의하기 위해 ‘의제발굴분과’와 지역 시민사회 네트워크간 협의구조 마련

영국의 정부와 시민사회간 협약(The Compact)

영국은 노동당 정부 시절 정부의 시민사회 지원과 사회문제 해결을 위한 정부와 시민사회 단체간 협력관계에 관한 공식적인 사회적 협약을 중앙과 지방 수준에서 체결한 이후 지금까지 운영하고 있음. 2019년 서울시는 영국의 사회적 협약을 참조해 마을, 사회적 경제, 복지, NPO 등의 영역이 참여하는 ‘사회적 협약’을 추진한 바 있음. 기초 단위 지역사회에서도 자치구와 지역 시민사회 단체간 시민사회 지원과 협력에 관한 공동의 공론화 과정을 거쳐 협약이나 선언을 추진해 볼 수 있을 것임

○ 민주적 민관협치 촉진을 위한 세부과제

- 주민의 주도, 민관간 수평적 협력에 기반한 민주적 민관협치 발전을 모색하는 단위와 논의구조 마련
- 공익활동을 통해 발굴된 의제와 사회적 가치에 기반한 제안들의 정책과정 반영 촉진

다. (전략과제2-3) 공익활동 자원형성·순환 촉진

○ 지역사회 자원의 연결·공동활용 필요

- 시민사회에 대한 인식과 기부문화 발전이 더딘 상황에서 공익활동 주체들이 겪는 어려움의 중심에는 재정을 비롯한 자원부족의 문제가 놓여 있음

- 우선 시도해 볼 수 있는 방안은 그간 지역사회에 형성된 공익활동 관련 자원을 공유하고 공동활용하는 체계를 마련하는 것임
- 공익활동지원센터가 보유한 공유공간을 비롯해, 마을활력소, 도시재생공유공간, 사회적 기업, 공동주택 공유공간 등 공공성을 띤 다양한 공간들의 정보체계를 구축하고 공동으로 사용할 수 있음
- 마을공동체, 사회적경제, 도시재생, 혁신교육 등 다양한 정책영역에서 실시되는 보조금 공모지원사업 역시 지역 시민사회 주체들이 협의를 통해 함께 활용하고 연결할 수 있는 방안모색이 가능할 것임
- 아울러 공익활동 및 정책사업에서 필요한 다양한 물품이나 서비스 구매시 지역의 사회적 기업이나 공익활동단체들을 활용할 수 있도록 생산-구매연결망 구축도 모색해 볼 수 있음

○ 공익활동에 투자될 안정적인 지역 시민사회 자산 필요

- 공익활동 주체들의 자원부족 문제의 해결을 위해 20여 년간 시행된 공모사업에 기반한 보조금 제도는 소정의 성과를 거두기도 했지만, 많은 한계점 역시 지적되고 있음
- 최근 민간기부·후원과 정부 보조금 외에 공익활동에 투자될 시민사회 고유의 자산을 형성하기 위한 다양한 대안들이 국내외에서 논의·실험되고 있음
- 지역 시민사회 자산형성은 표준적인 모델이 존재하지 않음. 지역 시민사회 주체들의 의지와 논의에 기반해 장기적인 관점에서 추진해 나가야 함

〈표 IV-10〉 다양한 시민사회 자산 형성 방안들

방안	내용
소셜 펀딩(Socail Funding)	온라인 플랫폼에 올려진 공익활동 프로젝트 제안 중 시민들이 공감되는 제안에 기부
주민세 1% NPO 지원제도	일본의 일부 지역의 제도로 주민세 1%를 주민들이 원하는 NPO에 기부하도록 하는 제도
공동체이익주식회사(CIC)	수익금을 지역사회에 투자하는 조건으로 정부가 설립과 운영을 지원하는 사회적 기업
지역재단 (Community Foundation)	지방정부의 출연, 기업이나 민간의 기부, 시민후원 등을 기반으로 공익활동지원 활동을 수행하는 법인 설립
공익활동기금	지방정부의 출연, 기업이나 민간의 기부, 시민후원 등을 기반으로 공익활동지원을 위해 적립·운용하는 자금
공유자산(Commons)	민간의 기부, 공공기관의 사용권 부여 등을 통해 부동산과 같은 자산을 지역사회 주체들이 공유공간으로 공동관리·활용

- 공익활동 자원형성·순환 촉진을 위한 세부과제
 - 공익활동 관련 자원의 공유와 공동활용, 사회적 경제와 공익활동간의 연결 등을 포함한 자원순환을 위한 논의 추진
 - 공익활동 촉진에 활용될 수 있는 지역 시민사회 자산(asset) 형성 방안마련을 위한 논의 추진

3) [구축하기] 공익활동 지원기반 구축

가. (전략과제3-1) 촘촘한 지원체계 구축

- 초창기 촘촘한 운영기반 마련 필요
 - 서울시 자치구 최초의 본격적인 공익활동지원센터 설치 추진인 만큼 관계집단의 의견수렴을 통한 촘촘한 지원체계 구축과정이 필요함
 - 공익활동지원센터 사무국의 실무진의 적정규모와 편제, 그리고 현장밀착지원을 위한 지원인력 등 조직체계 구성
 - 공익활동촉진 정책에 관한 사항을 논의하는 공익활동촉진위원회, 지원센터의 운영·사업에 관해 논의하는 운영위원회 등 의사결정구조
 - 공익활동지원센터 조직 내규, 공유공간 공동사용에 관한 규칙 등 지원센터 운영에 필요한 규범적 사항 정비

- 공익활동지원 협력체계 구축 필요
 - 공익활동 촉진을 통한 지역 시민사회 활성화는 어느 한 부서나 영역의 과제가 아닌 자치구와 지역사회가 협력해야 할 공통의 과제임
 - 공익활동 촉진 정책 추진의 중추인 공익활동지원센터를 둘러싼 다양한 관련 주체들과의 유기적인 협력체계를 구해야 함
 - 지역 시민사회 네트워크는 공익활동 촉진 정책의 수혜자를 넘어 공동생산자로 지원정책 추진에 관해 논의·협력하는 구조 마련
 - 아울러 공익활동지원센터와 다양한 정책영역에서 주민들의 공익활동을 지원하는 사업을 포함하고 있는 마을공동체, 사회적경제, 혁신교육, 자원봉사 관련 중간지원조직, 서남권NPO지원센터와의 협의구조 마련
 - 지원센터와 지역 시민사회 네트워크, 다른 중간지원조직과의 협력을 통해 수렴된 의견과 제안이 구로구협치회의로 원활하게 반영될 수 있는 소통구조 마련

- 촘촘한 지원체계 구축을 위한 세부과제
 - 공익활동지원센터의 실무진, 지원인력, 의사결정구조, 내규 등 운영에 필요한 기초적인 제도적 기반 마련
 - 공익활동지원센터와 구로구협치회의, 다양한 중간지원조직 및 유관기관간 협력체계 구축

나. (전략과제3-2) 공익활동 연구·담론형성

- 지역 시민사회에 관한 조사·연구
 - 최근 지역 시민사회의 적극적인 참여와 협치에 기반한 정책사업이 급증하고 있지만 정작 지역 시민사회에 관한 지식·정보는 매우 부족한 실정임
 - 우선 구로 지역 시민사회의 영역과 주체, 자원 등의 현황에 관한 구체적이고 지속적인 기초조사 및 통계자료 구축이 긴요함
 - 아울러 구로 지역 시민사회와 공익활동에 관한 분석과 담론형성을 위한 연구의 촉진이 필요함
 - 연구를 위해 서울연구원 구정연구지원 사업, 관내 대학과의 연계, 지역사회 전문가 집단형성 등을 통한 조사·연구 네트워크 구축
 - 조사·연구 결과를 지역사회에 공유하고, 이를 토대로 지역 시민사회 활성화와 공익활동 지원을 논의하기 위한 다양한 세미나 개최

동남권NPO지원센터의 단체 현황조사 분석 연구

동남권NPO지원센터는 2020년 권역내 공익활동 단체 현황조사를 위한 연구를 추진 중에 있음. 특징적인 것은 연구를 전문가들에게만 맡겨놓지 않고 지역 공익활동 주체들이 적극적으로 참여하는 점임. 해당 지역 시민사회의 상황을 잘 알고 있는 공익활동가들의 장점과 연구자 전문성의 생산적 결합을 지향함. 권역내 4개 자치구별로 10인의 공익활동가들로 구성된 워킹그룹을 구성하고, 이들을 중심으로 공익활동 단체들의 발굴·실태파악이 진행됨

- 지역 시민사회에 관한 공론장 부족
 - 영역과 조직을 넘어 지역 시민사회 전체의 발전을 지속적으로 논의하는 주체나 논의 기회 부족
 - 공익활동 촉진의 방향과 과제를 담당부서나 지원센터에만 맡겨놓는 것이 아니라 지역사회 차원에서 함께 논의하는 구조 필요
 - 지역 시민사회에 관한 다양한 연구·조사, 세미나 등의 결과를 수렴해 당해년도 지역 시민사회에 관한 동향과 성과를 공유하고, 차년도 전망을 논의하는 연례

대공론장 개최

- 연례 대공론장은 앞서 제안된 '구로 컨퍼런스'와 연계해 개최함으로써 대공론장에 더 많은 공익활동가들이 참여할 수 있도록 함

국무총리비서의 시민사회 연찬회

국무총리비서실은 2014년부터 시민사회발전위원회, 시민사회단체, 관련 부처, 학계 관계자 등이 모여 정부의 국정과제와 시민사회 발전과 관련한 주요 이슈에 관해 논의하는 연찬회를 개최해 왔음. 연도별 연찬회 주제는 다음과 같음

- 2014년: 정부의 민간공익활동 지원사업 개선방안 모색
- 2015년: 정부와 시민사회 간 거버넌스 구축방안 모색
- 2016년: 긍정희망사회를 위한 사회공헌 활성화 방안 연찬회
- 2017년: [1차] 미세먼지 저감과 기후변화 대응 위한 민관협력 연찬회
[2차] 사회문제 해결을 위한 시민사회 성장 전략을 찾아서
- 2018년: [1차] 참여와 자치를 촉진하는 민주시민교육 방안
[2차] 시민사회 재정투명성 제고와 행정 효율화 방안
[3차] 시민참여 공론장을 찾아서
[4차] 국민이 주인인 정부, 시민이 주인인 사회
- 2019년: 성공적인 정부 혁신과 국정 과제 추진에 시민의 힘을 모으다

○ 공익활동 연구·담론형성을 위한 세부과제

- 지역 시민사회 현황과 과제에 대한 지속적인 조사·연구, 공익활동 촉진을 위한 담론을 소개하는 다양한 세미나 개최
- 연 단위 공익활동촉진 관련 논의와 활동성과를 공유하고, 차년도 공익활동촉진을 위한 전망과 과제를 도출하는 공론장 개최

다. (전략과제3-3) 공익활동 정보체계 구축

○ 공익활동지원센터 온라인 거점 구축

- 공익활동지원센터의 온라인 거점으로서 공식 홈페이지 개설·운영을 통해 공익활동 지원·참여 관련 기본적인 정보제공
- 아울러 공익활동가와 주민 등 사용자의 접근성과 관심 제고, 효과적인 정책홍보를 위한 SNS, 뉴스레터 등 온라인 매체 마련
- 공유공간 활용, 지원사업 신청, 다양한 회의결과 등 공익활동지원 정책 및 참여 관련 통로와 행정 서식 등을 제공

○ 부족하고 산재된 공익활동 관련 정보 제공

- 공익활동 관련 기록·정보관리에 관한 인식과 투자가 미흡하고, 그간 생성된 정보들도 산재해 있어 정보접근성이 낮은 상태임
- 우선 다양한 기관·단체의 활동지원정보, 공익활동가들의 역량강화에 도움이 되는 정보들, 활동가들이 겪는 어려움 별로 도움받을 수 있는 기회 등에 관한 기존 정보를 모으고 연결하는 작업이 필요함
- 앞서 제안된 지역 시민사회 관련 조사·연구, 지역사회 공론결과 등 자체생산된 정보들의 체계적인 축적이 필요함
- 아울러 공익활동가들의 교육과 경험기회, 공익단체·활동가 구인구직 등 지역 시민사회 현장에 밀착한 정보의 연결
- 공익활동지원센터 공식 홈페이지와 연동되면서도, 고유한 포털(portal) 기능을 수행하는 종합정보 시스템으로의 발전방안 모색
- 미국의 캔디드(Candid)는 비영리 부문 단체와 활동가들을 위한 유용하고 다양한 정보들을 모으고 제공하는 정보플랫폼을 구축하고 있음⁵⁷⁾

〈표 IV-11〉 캔디드(Candid)의 정보 플랫폼 구조

항목	내용
비영리 연구·의미부여 (Research and verify nonprofit)	=비영리단체 검색, 조사, 분석 시스템 =비영리단체 공시정보 검색 =비영리단체 지원사업(보조금) 검색 =비영리단체 기부·모금 관련 행정적 점검
비영리단체 향상 (Improve your nonprofit)	=교육·훈련 기회 =기부·후원자들을 위한 비영리 단체 정보 =지역별 캔디드 파트너 검색 =비영리 지원자금 정보 검색 =비영리 인정·보상 보고서
자선재단 향상 (Improve your foundation)	=교육·훈련 기회 =기부·후원자들을 위한 비영리 단체 정보 =지역별 캔디드 파트너 검색 =비영리 지원자금 정보 검색 =비영리 인정·보상 보고서
비영리 스토리 (Tell your story)	=기부·후원자들을 위한 비영리 단체 정보 =자선재단 정보 데이터 베이스 =자선재단 홈페이지 연결 =전세계 자선재단의 투명성·책임성 규범 정보

57) <https://candid.org>.

모금검색 (Find funding)	=재단 온라인 검색 =개인에 대한 보조금 정보 =제안서 요청
이슈 탐색 (Explore issues)	=비영리 활동 환경 =연구조사 보고서 =이슈랩(IssueLab) =지리정보와 연계된 비영리 정보 검색
자체 데이터 활용 (Use our data)	=비영리 단체 데이터 =자선재단 데이터
구독정보 (Stay up to date)	=비영리 뉴스 요약 =뉴스레터 =캔디드 블로그

○ 공익활동 정보체계 구축을 위한 세부과제

- 공익활동지원센터의 온라인 거점으로 공식 홈페이지와 SNS 등 사용자 접근성을 고려한 매체 마련
- 공익활동 관련 자료, 구인구직 정보, 단체정보, 활동과 사업공유 등 공익활동주체들을 연결할 수 있는 종합정보 시스템 구축 추진

〈표 IV-12〉 구로구 공익활동지원센터 전략과제별 주요내용

전략목표	전략과제	세부과제
[복돋우기] 공익활동 주체 지원	단체·활동가 권익증진	공익활동단체 지원을 위해 운영상 어려움을 구체적으로 파악하고, 기존 정책과 자원을 연결하는 한편, 지역사회 차원의 대응방안 마련 공익활동가 지원을 위해 삶과 활동의 어려움을 구체적으로 파악하고, 기존 정책과 자원을 연결하는 한편, 지역사회 차원의 안전망 구축방안 마련
	공익활동가 성장 지원	활동가들이 지역 시민사회를 이해하고, 공익활동의 비전을 형성하며, 활동을 위해 필요한 역량을 키울 수 있는 체계적인 학습과정 마련 공익활동가 성장과 충원을 위한 공익활동 생태계 선순환 구조 구축 관련 지역사회 논의구조와 기초 인프라 마련
	공익활동 주민 참여 활성화	공익활동 참여 정보제공, 참여율 제고, 사회적 인정 방안 마련 등 주민들의 공익활동 참여 활성화를 위한 여건 조성 지역 시민사회와 공익활동에 관한 주민인식 증진과 민주시민교육으로 공익활동 관련 교육 개발
[연결하기] 공익활동 주체·자원 연결	단체·활동가 네트워크 지원	공익활동지원센터와 지역 시민사회 네트워크간 유기적인 역할분담 및 협력체계 구축을 통한 공익활동 네트워크 활성화 지원 공익활동가들의 일상적이고 열린 소통과 네트워크 구축 지원, 활동가 대회로서 '구로컨퍼런스' 정례화
	민주적 민관협치 지원	주민의 주도, 민간간 수평적 협력에 기반한 민주적 민관협치 발전을 모색하는 단위와 논의구조 마련 공익활동을 통해 발굴된 의제와 사회적 가치에 기반한 제안들의 정책과정 반영 촉진
	공익활동 자원 형성·순환 촉진	공익활동 관련 자원의 공유와 공동활용, 사회적 경제와 공익활동간의 연결 등을 포함한 자원순환을 위한 논의 추진 공익활동 촉진에 활용될 수 있는 지역 시민사회 자산(asset) 형성 방안마련을 위한 논의 추진
[구축하기] 공익활동 지원기반 구축	촘촘한 지원체계 구축	공익활동지원센터의 실무진, 지원인력, 의사결정구조, 내규 등 운영에 필요한 기초적인 제도적 기반 마련 공익활동지원센터와 구로협치회의, 다양한 중간지원조직 및 유관기관간 협력체계 구축
	공익활동 연구·담론형성	지역 시민사회 현황과 과제에 대한 지속적인 조사·연구, 공익활동 촉진을 위한 담론을 소개하는 다양한 세미나 개최 연단위 공익활동촉진 관련 논의와 활동성과를 공유하고, 차년도 공익활동촉진을 위한 전망과 과제를 도출하는 공론장 개최
	공익활동 정보 체계 구축	공익활동지원센터의 온라인 거점으로 공식 홈페이지와 SNS 등 사용자 접근성을 고려한 고려한 매체 마련 공익활동 관련 자료, 구인구직 정보, 단체정보, 활동과 사업공유 등 공익활동주체들을 연결할 수 있는 종합정보 시스템 구축 추진

4. 공익활동지원센터 운영체계(안)

1) 의사결정구조

가. 공익활동촉진위원회

- ‘서울특별시 구로구 공익활동 촉진에 관한 조례’에 명시된 기구로서 공익활동 촉진 정책 심의 기능을 수행함
- 심의사항
 - 공익활동 촉진 및 활성화 정책에 관한 사항
 - 공익활동을 하는 주민과 공익활동단체의 발굴과 역량향상에 관한 사항
 - 공익활동지원센터 운영에 관한 사항
 - 주민의 참여 및 의견 청취에 관한 사항
 - 그 밖에 공익활동 활성화에 필요하다고 인정되는 사항
- 위원구성
 - 공익활동에 전문성과 식견이 있는 사람
 - 서울특별시 구로구의회에서 추천하는 구의원 1명
 - 그 밖에 공익활동 활성화를 위하여 구청장이 필요하다고 인정하는 사람

나. (가칭)공익활동지원센터 운영위원회

- 마을공동체, 사회적경제, 자원봉사 등 지역 시민사회와 유관한 정책영역의 중간지원조직의 원활한 운영을 위한 운영위원회를 두는 것이 일반적임
- 운영위원회는 조례상 기구는 아니며, 중간지원조직이 자율적으로 구성·운영함
- 운영위원회는 많은 경우 자주 열리지 않는 조례상 위원회의 한계를 보완해 중간지원조직 운영·사업에 긴밀한 자문과 심의기능을 수행하고, 중간지원조직과 지역 시민사회간 협치를 증진하기 위해 설치·운영함
- 운영위원회에는 지역 시민사회의 추천에 의해 다양한 영역을 대표하는 위원들로 구성되도록 해야 함
- 아울러 운영위원회는 조례상 위원회에 비해 자주 개최되고 활발한 활동을 위해 너무 분주하거나 높은 직급의 위원들보다는 운영위원회 활동에 많은 시간과 역량을 투여할 수 있는 위원들로 구성하는 것이 바람직함

다. 공익활동지원센터의 의사결정구조의 방안들

- ‘공익활동촉진위원회-지원센터 운영위원회’ 방안
 - 조례상 규정된 공익활동촉진위원회와 공익활동지원센터 운영위원회가 상원·하원과 같이 권한과 기능을 적절하게 분담하는 방안
 - 이 경우 공익활동촉진위원회와 운영위원회의 권한을 명확히 해 이후 상호간 역할과 기능의 중복이나 충돌이 발생하지 않도록 할 필요가 있음
 - 공익활동촉진위원회는 주로 공익활동 촉진정책의 큰 방향과 계획, 그리고 평가에 관한 사항을 다루도록 함
 - 운영위원회는 공익활동지원센터의 구체적인 운영과 사업에 관한 자문과 심의, 그리고 구체적인 사업추진에 있어서 긴밀한 협력 기능을 수행함

- ‘공익활동촉진위원회 일원화’ 방안
 - 운영위원회를 두지 않고 공익활동촉진위원회가 정책방향과 공익활동지원센터의 운영·사업 전반에 관해 다루도록 함
 - 의사결정구조가 단순해지는 장점이 있지만, 위원회의 역할·기능이 많아지고, 위원회의 민주적 운영을 위한 방안이 필요함
 - 공익활동촉진위원회의 개최회수를 늘리고, 산하에 분과위원회를 두어 정책방향과 계획·평가에 관한 부분과 운영위원회의 기능을 수행하는 기능을 분할해 활동을 효율화 해야함
 - 아울러 조례 개정을 통해 위원회 구성에 지역 시민사회의 추천을 통한 다양한 민간위원들의 참여를 통해 협치에 기반한 운영방식 규정 필요

- ‘공익활동촉진 민관협의체’ 방안
 - 자문·심의 기능 중심의 공익활동촉진위원회와 별도로 협치의 원리에 충실하게 공익활동촉진 정책 및 공익활동지원센터 운영에 관해 민관주체가 함께 논의·결정하고 책임지는 제3의 협의체를 신설하는 방안을 생각해 볼 수 있음
 - 협치의 원리에 충실할 수 있고, 공익활동 촉진 정책추진에 집중할 수 있는 독자적인 기구라는 점에서 이상적이지만, 기구운영을 위한 비용문제와 민간 간 사회적 합의과정이 전제되어야 함

2) 조직편제

가. 상근인력

- 현재 구로구의 2021년 공익활동지원센터 운영계획에 의하면 상근인력은 센터장을 포함한 3인으로 설정돼 있음
- 기초자치단체 차원의 공익활동지원센터 사례나 구로구 타 정책영역 중간지원조직 사례, 그리고 구로구 공익활동지원센터 출범초기라는 조건 감안⁵⁸⁾
- 우선 3인(센터장 1인, 직원 2인) 편제로 출발하고, 향후 공익활동촉진 정책과 센터 지원사업의 성장과 민관 및 지역사회 주체간 논의, 그리고 제반 정책여건에 따라 조직규모 확대를 모색해 나갈 수 있음

〈표 IV-13〉 구로구 공익활동지원센터 인력규모 및 역할분담 제안

1	센터장	조직의 대표, 공익활동지원센터 업무총괄
2	행정·대관업무	센터행·재정, 공유공간 운영, 구로구청 관련 업무
3	공익활동 주체 지원	공익활동단체·활동가·주민 지원
4	지역 시민사회 기반구축	지역사회 네트워크, 조사연구, 정보시스템, 공론장

나. 지원인력

- 최근 마을공동체, 주민자치, 도시재생 등 사회적 가치와 협치, 주민참여에 기반한 정책영역에서는 지역사회 현장에 기반해 원활한 사업추진을 위해 마을공동체지원활동가, 동자치지원관, 커뮤니티플래너 등 다양한 지원인력을 운영하고 있음
- 공익활동 지원업무 역시 정책과제의 포괄성과 사회적 중요성을 고려해 볼 때 3인 편제의 센터 인력으로 부족함이 있어, 지원사업의 원활한 추진을 위해 지원인력 운용을 모색해 볼 필요가 있음
- 다만 마을공동체, 자원봉사, 주민자치 등의 정책영역의 경우 지원인력이 서울시의 지원에 기반해 운용되고 있는데 비해, 공익활동 영역은 아직 관련된 정책적 지원이 마련되지 않은 상태여서 향후 인건비 예산 마련과 관련해 서남권NPO지원센터 협의나 제반 행정여건을 고려한 실질적인 방안 모색 필요
- 이와 관련해 서울시는 2019년 서울형 뉴딜일자리 사업의 일환으로 ‘지역사회 공익활동 지원가’를 운용한 사례가 있음

58) 기초자치단체 차원의 공익활동지원센터 사례에는 충남 천안NGO센터(인력 3인), 경기 군포시공익활동지원센터(인력 3인) 사례가 있음.

- 지원인력이 운용될 경우 ‘공익활동 주체 지원’과 ‘공익활동 주체·자원 연결’ 등 2가지 전략과제를 지원할 2인 규모로 시작하는 방안을 생각해 볼 수 있음
- 지원인력의 구체적인 활동과 관련해 기초자치단체 차원의 공익활동지원센터는 광역이나 권역의 경우에 비해 사무실을 떠나 지역사회 공익활동단체 방문, 지역 시민사회 네트워크 지원, 각종 회의·공론장 진행지원 등 다양한 현장업무 수행이 요청됨

- 구로공익단체협의회. 2019. 구로시민사회 공익활동 기록집: 과거를 읽고 미래를 여는 구로 시민사회 공익활동
- 구로시민사회정책제안회의 · 2018지방선거구로정책제안TF팀. 2018. 2018년 제7회 전국동시 지방선거 구로시민사회 정책제안집: 주민삶의 질을 높이는 시민정책. 구로시민협력 플랫폼
- 김소연 · 오현순 · 조철민 · 김문주. 2019. 서울시 시민사회 활성화 조례와 기본계획 수립 연구, 서울시NPO지원센터.
- 김소연 외 2018. 서울시 시민사회(활성화) 정책 제언: 시민사회 현장의 평가와 수요를 중심으로. 서울시NPO지원센터
- 박상필. 2011. NGO학: 자율, 참여, 연대의 동학. 아르케; 주성수. 2018. 시민사회, 제3섹터, 비영리섹터, 사회적경제. 한양대학교출판부.
- 박상필 · 김봉렬 · 박철. 2013. 서울시 풀뿌리 NGO 조사. 한국NGO학회.
- 박영선 · 정병순. 2019. 시민사회 생태계 진단과 활성화 정책방향: 새로운 공익활동 주체 중심으로. 서울연구원.
- 박준 · 공석기 · 조철민. 2020. 비영리 일자리 확충을 위한 전략 방안. 한국행정연구원. pp. 36-37
- 서울시민연대 · 서울풀시넷. 2012 서울지역 풀뿌리단체 현황조사 보고서: 서울지역 풀뿌리 단체들의 생태지도
- 서울특별시. 2019. 2019 서울시 마을공동체 백서
- 서울풀시넷 · 서울시민연대. 2012. 서울지역 풀뿌리단체 현황조사 보고서: 서울지역 풀뿌리 단체들의 생태지도.
- 안병순. 2019. “구로지역의 특성과 정치·사회적 역학관계 이해와 전망”. 「구로시민사회 공익활동 기록집: 과거를 읽고 미래를 여는 구로시민사회 공익활동」. 구로공익단체협의회
- 안현찬 · 구아영. 2016. 서울시 마을공동체 지원사업 성과평가와 정책과제. 서울연구원.
- 위정희 · 신은희 · 안수정 · 김숙정 · 최은영 · 김은정 · 공유선 · 최은영. 2019. 공익활동 거점 공간 조성 기초조사(동남권 시민사회 지원체계 설계). 서울시NPO지원센터 · 동남권활동가네트워크.

장수찬. 2013. “시민사회역량강화와 지방정부의 역할: 중간지원기관 전략을 중심으로”. 「NGO연구」, 8(1). pp. 1-33

장수찬·박영선·김제선. 2015. 지방정부의 공익활동 지원시스템에 대한 비교 연구: 대전광역시를 중심으로. 대전발전연구원

조철민. 2015. “비정부단체(NGOs)의 활동공간으로서 서울 지역 시민사회의 지형”. 「공간과사회」, 25(1). 179-212.

조철민. 2015. “시민사회 공익활동 지원제도 개선을 둘러싼 논의의 지형”, 「NGO연구」. 10(2). 1-34.

조철민. 2017. 한국 시민사회와 NGO.

포인트맥리서치. 2018. 서울시 시민사회단체 현황 및 정책수요조사.

하경환. 2020. 중간이 있어야 행복하다. 도서출판 상상.

헬무트 안하이어 · 볼프강 사이벨. 2002. 제3섹터란 무엇인가: 비영리조직에 대한 비교연구. 아르케.

희망제작소. 2019. 구로구 지역사회혁신계획 수립을 위한 연구용역 최종보고서.

McKeever, Brice S. *The Nonprofit Sector in Brief 2015: Public Charities, Giving, and Volunteering*, the Urban Institute. Washington, DC: The Urban Institute, 2015.
<https://www.urban.org/research/publication/nonprofit-sector-brief-2015-public-charities-giving-and-volunteering>

Salamon, L. M. (1987). “Of Market Failure, Voluntary Failure, and Third-Party Government: Toward a Theory of Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State”. *Journal of Voluntary Action Research*, 16(1-2), 29-49.

The Center for Public Research and Leadership. 2017. *Intermediary Organizations and Education Innovation*.

Wang Shaoguang. 2006. “Money and Autonomy: Patterns of Civil Society Finance and Their Implications”. *Studies in Comparative International Development*. 40(4). 3-29.

Wolpert Julian. 2003. “Voluntary Failure Theory and Nonprofit-Government Partnership”. In: Anheier H.K., Ben-Ner A. (eds) *The Study of the Nonprofit Enterprise. Nonprofit and Civil Society Studies* (An International Multidisciplinary Series). Springer, Boston, MA.

서울열린데이터광장 <https://data.seoul.go.kr>

서울특별시 구로구청 홈페이지 <https://www.guro.go.kr/>