

2019

# 중간지원조직 공익활동 역량 강화방안

W O R K I N G P A P E R

박영선 정병순



## 중간지원조직 공익활동 역량 강화방안



### 연구책임

박영선 서울연구원 시민경제연구실 초빙선임연구위원

### 연구진

정병순 서울연구원 시민경제연구실 선임연구위원

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서  
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

# 목차

<b>01 연구개요</b>	<b>1</b>
1_연구배경과 목적	1
2_연구내용과 방법	3
<b>02 중간지원조직에 대한 이해</b>	<b>5</b>
1_중간지원조직에 대한 예비적 논의	5
2_중간지원조직에 대한 이해	8
3_시민사회와 중간지원조직	11
4_한국 중간지원조직의 특성	15
<b>03 중간지원조직의 사업을 통해 살펴본 중간지원조직의 역할</b>	<b>21</b>
1_중간지원조직의 핵심 역할	21
2_중간지원조직의 사업을 통해 살펴본 중간지원조직의 역할	28
<b>04 중간지원조직 내부적 시각에서 살펴본 중간지원조직 현황</b>	<b>41</b>
1_FGI 진행 과정	41
2_FGI 구성원들의 정체성 인식 조사 결과	44
3_FGI 결과 분석	46
<b>05 중간지원조직의 필요 역량</b>	<b>79</b>
1_역량에 관한 예비적 논의	79
2_중간지원조직 역량 모델 사례: 마을공동체 영역을 중심으로	85
3_사회적 가치 추구형 중간지원조직 필요 역량	88
<b>06 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 공익활동 역량 강화 방안</b>	<b>101</b>
1_중간지원조직의 활동 기반 구축	102
2_중간지원조직 사업 방향	106
3_중간지원조직 내부 역량 강화 방안	109

---

참고문헌	115
------	-----

부록_FGI 서면 질문지	121
---------------	-----



## 표 목차

[표 3-1] 중간지원조직의 역할	22
[표 3-2] 중간지원조직 현황	28
[표 3-3] 중간지원조직의 핵심 역할과 서울마을센터 사업	32
[표 3-4] 중간지원조직의 핵심 역할과 서울자원봉사센터 사업	36
[표 3-5] 중간지원조직의 핵심 역할과 서울NPO센터 사업	40
[표 4-1] FGI 진행 현황	43
[표 5-1] 시민사회조직에게 필요한 주요 역량 요소	82
[표 5-2] HASK CAI 범주와 주요 지표	83
[표 5-3] 시민단체 역량 영역과 역량 요소	84
[표 5-4] 지역 시민단체의 역량 요소	84
[표 5-5] 마을활동가 역량요인	86
[표 5-6] 마을/자치 중간지원조직 필요 역량	88
[표 5-7] FGI에서 제시된 필요 역량	89
[표 5-8] 조직 핵심 역량	92
[표 6-1] 서울자원봉사센터 가치 역량 관련 평가 지표	111

---

## 그림 목차

[그림 5-1] 비영리조직 역량 프레임워크	90
[그림 5-2] 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 역량 모델	94
[그림 5-3] 사회적 가치 추구형 중간지원조직 역량 수행도	99



# 01. 연구개요

## 1\_연구배경과 목적

현대 사회의 복잡하고 복합적인 문제(wicked problem)를 해결하는 데 정부의 역할만으로 한계가 있다는 인식은 이제 상식이 되었다. 시민사회의 역할이 매우 중요해지고 있으며, 정부·시장 등 섹터 간 관계가 밀접해짐에 따라, 이들 섹터 간의 효과적인 사업 수행을 위한 중간지원기관(Intermediary Organization)의 역할이 더욱 부각되고 있다(양용희, 2013: 66). 중간지원조직은 정부와 시민사회가 다양한 사회문제의 해결을 위해 효과적인 방법을 추구하는 과정에서 고안·발달되었다. 한국에서는 2000년대 초, 일본 중간지원조직의 경험을 매개로 중간지원조직의 기능과 역할이 소개된 이래, 커뮤니티 비즈니스, 사회적 기업 등 사회적 경제 영역에서 활성화되면서 본격적으로 그 역할과 중요성이 사회적으로 부각되었다. 그러나 여전히 중간지원조직의 정의와 개념이 명확치 않다는 비판과 법적 정의를 부여받지 못한 온전치 못한 정책 용어라는 지적이 존재하기도 한다. 그럼에도 불구하고 중간지원조직은 정부의 정책 사업을 수행하는 데 중요한 정책 수단으로 자리매김했다. 특히 시민 참여와 사회적 가치에 기반을 둔 혁신적 정책들은 중간지원조직을 통해서야 비로소 시도·실현되었다. 혁신 정책의 영역에서 중간지원조직이 정부의 중요한 정책적 도구가 된 것이다. 서울시는 중간지원조직들의 정책적 효과를 높이기 위해 중간지원조직에 대한 행정적 접근을 달리하고 있기도 하다.<sup>1)</sup>

1) 대부분의 중간지원조직들이 민간위탁방식으로 운영되고 있다. 서울시는 민간위탁사무에 관한 종합평가를 실시하는 경우, 기존의 시설형, 사무형 민간위탁사업 외에 중간지원조직형 유형을 새로이 만들어 별도의 평가 지표에 따라 관리·감독을 하고 있다. 서울시마을공동체종합지원센터, 서울시사회적경제지원센터, 서울시 NPO지원센터 등 7개 센터가 2019년 현재 중간지원조직형으로 분류된다. 그러나 별도의 중간지원조직형 민간위탁사업 분류가 실제적인 영향을 미치고 있지 못하다는 평가이다(정병순·황원일, 2018: 15~16).



한편 중간지원조직은 최근 한국 사회의 공익활동 생태계를 이해하는 중요한 열쇠말이기도 하다. 정부의 시민사회 공익활동 지원 정책 중에서도 중간지원조직을 통한 지원이 가장 주목받고 있다(박영선, 2019: 25). 현재 중간지원조직은 사회적 경제, 도시재생, 마을만들기, 자원봉사, NPO 등 다양한 영역에서 설립되어 시민사회의 중요한 활동 공간이자 시민사회 활성화의 토대가 되고 있다. 공익활동과 사회적 가치 관련한 정책의 비중이 계속 높아지고 있는 추세이므로, 중간지원조직의 역할 역시 지속적으로 확대될 것으로 보인다. 중간지원조직의 역할에 대한 중요성이 점차 강조되고 있지만, 중간지원조직이 사회적 요청에 제대로 반응하고 있지 못하다는 비판이 제기되기도 한다. 중간지원조직이 주로 민간위탁관계에 있다 보니, 정부의 행정위탁사무에 중간지원조직 역량이 집중되면서 중간지원조직이 제 기능을 하지 못하는 경우가 발생하고, 시민사회의 풀뿌리 민간 주체들과 유리되어 있어, 중간지원조직의 역할 및 정체성에 대한 역할 재정립이 필요하다는 것이다(정병순·황원실, 2018). 중간지원조직이 본연의 역할을 수행하기 위해서는 중간지원조직이 처해있는 제도적 조건의 확보를 비롯해 조직적 차원을 포함한 역량 강화 방안에 이르기까지 다차원적인 검토가 필요한 상황이다.

이에 이 연구에서는 중간지원조직이 해당 분야의 활동 주체들을 연결하고, 지원하는 고유한 역할 수행을 통해 시민사회의 공익 및 사회적 가치 실현 역량을 촉진하는 역할을 한다는 관점에서 공익활동 증진을 위한 중간지원조직의 역량 강화 방안을 탐구하고자 한다. 그동안 중간지원조직에 대한 연구 대상이 사회적 경제 분야의 사회적 기업이나, 협동조합, 마을 기업 등에 집중되어 있다 보니, 상대적으로 풀뿌리커뮤니티나 자원봉사조직, 시민사회단체 등 일반적인 시민사회조직을 대상으로 하는 중간지원조직에 대한 연구는 희소한 편이다. 이 연구는 시민사회 내적인 맥락에서 중간지원조직을 살펴보고, 중간지원조직의 역량 강화를 위한 정책 방안을 도출해보고자 한다. 시민사회 활성화라는 관점에서 볼 때 중간지원조직은 어떤 의미가 있는가, 시민사회의 공익활동을 증진하기 위한 중간지원조직의 핵심 역할은 무엇인가, 중간지원조직의 역할을 제고하기 위해서는 어떤 역량이 필요한가 등과 같은 연구 질문을 통해 현재 한국 사회에서 사회적 가치와 혁신을 지향하며, 공익활동 촉진의 거점이자, 시민사회 활성화의 중요 정책 도구로 자리매김하고 있는 중간지원조직의 역량 강화 방안을 찾는 것이 이 연구의 목적이다.

## 2\_연구내용과 방법

이 연구의 목적은 중간지원조직의 공익활동 증진을 위한 역량 강화 방안을 도출하는 것이다. 이를 위해 이 연구는 다양한 영역에서 설립되어 다채로운 특성을 내장하고 있는 중간지원조직 중 시민사회에서 활동하는 중간지원조직에 집중했다. 이때 시민사회는 ‘국가 및 가족, 시장과 구별되는 영역으로, 개인 및 다양한 결사체들이 공익활동을 하는 공간’을 의미하며, 공익활동은 ‘시민을 비롯한 다양한 결사체들의 사회적 가치와 공공의 이익을 위한 활동’으로 정의한다(박영선, 2019).

이 연구의 대상은 사회적 가치를 지향하며 공익활동을 증진하는 목적을 가지고, 정부와의 거버넌스 차원에서 공공영역에서 운영되며, 시민사회의 역량 강화에 기여하는 활동을 하는 중간지원조직이다. 중간지원조직은 연대와 네트워크, 자원 제공, 역량 강화 훈련, 정보와 경험 공유 등의 활동을 통해 시민사회의 가치와 공익활동에 필요한 시민사회 역량을 지원하고 있다. 이 연구에서는 이런 목적을 지닌 중간지원조직을 사회적 가치 추구형 중간지원조직으로 명명한다. 이 연구에서 대상으로 삼고 있는 중간지원조직의 형식적 특징은 국가나 지방정부가 법·제도적 기반을 갖고 설치하여 행정과 시민사회의 가교, 민간과 민간을 연결하는 제3자적 조직의 위상을 갖고 있다는 점이다. 사회적 가치 추구형 중간지원조직은 이런 조직적 특성을 기반으로 시민참여와 사회혁신의 원리를 통해 사회적 가치 증진 및 공익적 활동을 촉진하는 역할을 수행하는 조직이다. 이에 민간차원에서 설립되어 시민사회를 지원하고 있는, 이른바 NPO를 지원하는 NPO는 시민사회에서 매우 기여도가 높다고 평가하나, 이 연구 대상에서는 제외하였다. 현재 한국 중간지원조직의 전형에서 비껴있다고 판단했기 때문이다. 이런 점을 고려하여 구체적인 분석 대상으로 서울시마을공동체종합지원센터(이하 서울마을센터), 서울시자원봉사센터(이하 서울자원봉사센터), 서울시NPO지원센터(이하 서울NPO센터)를 정했다. 이에 더해 중간지원조직의 공익활동 역량을 강화하고자 하는 연구 목적을 고려하여, 전국의 공익활동 촉진 관련 중간지원조직을 함께 살펴볼 예정이다.

주요 연구방법으로는 문헌 연구를 포함하여 중간지원조직의 실태와 현황을 파악하기 위해 주요 대상 조직 사업 분석과 FGI, 전문가 심층 면접을 사용했다. 주요 분석 대상

인 3개 중간지원조직 사업을 2014년부터 2019년까지 분석하였으며, 중간지원조직의 역량 강화에 영향을 미치는 요소 중 간과할 수 없는 것이 중간지원조직의 내적 지향이라고 판단하고, 구성원들의 중간지원조직에 대한 이해, 주요 역할에 대한 인식을 파악하고자 중간지원조직 구성원 대상 FGI를 실시했다. FGI는 좀 더 세밀한 분석을 위해 책임자급과 경력별로 구성을 달리하여 진행했다. 중간지원조직 구성원들의 인식 조사를 위해 FGI 외에 구조화된 질문지를 통해 좀 더 심층적인 이해를 도모하고자 했다.

시민사회의 공익활동 역량 증진에 필요한 중간지원조직의 기대 역할 및 필요 역량을 도출해내기 위해서는 시민사회 현장의 목소리도 중요하다. 이에 중간지원조직과 관계를 맺고 있는 일선의 시민사회조직을 대상으로 추가적으로 FGI를 진행하여, 현장에서는 중간지원조직을 어떻게 이해하고 있는지, 그동안 중간지원조직의 활동에 대한 평가는 어떠한지, 향후 중간지원조직의 역할로 무엇을 기대하고 있는지에 대한 핵심 질문을 통해 시민사회 개별조직의 중간지원조직에 대한 인식을 파악하였다. 이를 통해 중간지원조직 구성원들과 중간지원조직과 연계를 맺거나 지원받고 있는 개별 조직들 간에 중간지원조직을 둘러싼 차이가 드러나는지를 살펴보고자 했다. 더불어 중간지원조직의 핵심 정의와 기능, 한국 시민사회의 맥락에서 중간지원조직의 중요한 특성이 무엇인지 파악하기 위하여 문헌 연구를 진행하고, 중간지원조직 관련 전문가 초청 정책간담회를 통하여 중간지원조직의 역량 강화 방안에 대한 정책 대화를 진행했다.

중간지원조직을 둘러싼 이론적 탐구와 중간지원조직 사업 분석 및 구성원 인식 조사, 시민사회 현장에서 활동하는 개별 조직의 인식을 종합적으로 파악하여 중간지원조직의 공익활동 증진 및 사회적 가치 확대를 위한 핵심 역할 및 이에 필요한 역량 요소를 도출했다. 그리고 마지막으로 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 역량 강화 방안을 결론으로 제시했다.

## 02. 중간지원조직에 대한 이해

### 1\_중간지원조직에 대한 예비적 논의

중간지원조직 연구는 사회적 경제 분야에서 가장 활발하게 진행되었으며(송두범, 2011; 김학실, 2014; 김태영, 2016; 태유리 외, 2017; 김기태, 2019), 사회적 경제 영역에서도 특히 사회적 기업, 커뮤니티비즈니스 관련 중간지원조직 연구가 많이 이루어졌다(이자성, 2011; 마상진, 2011; 김재현 외, 2013; 윤재경, 2014; 오단아·정무승, 2015; 김학실·최영출, 2018). 이 가운데 김태영의 연구가 이 논문의 연구 질문과 유사하다. 김태영은 근거 이론적 연구방법을 적용하여, 중간지원조직의 역할 수행의 다양한 모습은 중간지원조직 활동가의 지향가치와 중간지원조직의 제도적 요인, 중간지원조직의 특성, 그리고 단체장의 관심과 지지 간의 상호작용에 따라 달라진다는 결과를 도출해냈다. 특히 활동가의 지향가치가 다를 경우, 향후 중간지원조직의 활동과정에서 차별성이 발생할 수도 있다는 결론은 시민사회 활성화와 공익활동 촉진, 사회적 가치의 실현이라는 목적을 가지고 시민사회에서 활동하는 중간지원조직을 이해하는데 중요한 시사점을 제공한다.

마을만들기 분야에서도 많은 연구 성과가 축적되었다. 마을만들기 영역에서는 중간지원조직의 운영 및 지원체계 구축, 행정기관과의 협력 관계, 거버넌스, 역량 강화 등 다양한 분야에서 연구가 진행되었는데, 특히 마을공동체 운동을 선도하고 있는 서울시 마을공동체 중간지원조직을 대상으로 한 연구가 활발히 진행되었다(유창복, 2013; 고광용, 2014; 박세훈, 2015; 박상현 외, 2016; 이기태·하현상, 2016; 김보람·최정민, 2017; 정연경, 2018; 권태목, 2018). 박세훈은 마을만들기 중간지원조직을 정부와 시민사회의 협력관계라는 큰 틀에서 바라보며, 중간지원조직을 평가할 수 있는 관점으로 시민사회기반, 정책기반, 혁신기반이라는 세 가지 관점을 제시, 평가하여 현재

의 문제점과 향후 발전방향을 제시하였다. 연구 결과, 마을만들기 중간지원조직은 정책기반은 강한 반면, 상대적으로 시민사회기반과 혁신기반은 약한 것으로 평가되었다. 박세훈은 동일한 관점과 기준을 가지고 도시재생 중간지원조직의 운영 실태를 분석하고 중간지원조직 활성화 정책을 제시한 바 있다(박세훈·임상연, 2014). 현재 위탁관계를 통한 중간지원조직 형성의 문제점을 지적하고, 중간지원조직의 시민사회 기반 강화가 필요하다는 점을 강조하고 있는데, 이 연구의 문제의식과 유사하다. 이 밖에 도시재생 분야 중간지원조직 연구에서는 중간지원조직의 제도 개선 방안으로 중간지원조직 운영에 관한 규정 제정, 통합운영이나 재원 마련 등 지속가능한 운영을 위한 기반 확보, 중간지원조직의 거버넌스 구축을 위한 지원을 제시하고 있다(김홍주 외, 2016).

시민사회 일반을 대상으로 하는 중간지원조직 연구는 사회적 경제 영역에 비해 그다지 활발하지 않은 편이다. 이 연구의 맥락과 닿아있는 공익활동 지원을 주요 목표로 설립된 중간지원조직 관련 연구 결과를 중심으로 살펴보면, 김정욱·진성만·여관현 외(2019)는 특별시·광역시가 공익활동 지원을 위해 설립한 중간지원조직의 사례를 분석하여 중간지원조직을 통한 지방자치단체의 공익활동 지원 정책의 함의를 연구하였다. 이 연구를 통해 지방정부의 공익활동 지원의 대부분이 지방자치단체와 시민사회가 협력하는 형태의 중간지원조직을 통해 이루어지고 있다는 현실을 확인할 수 있다. 주성수·이영재(2012)는 시민사회 지원 방안의 하나로 NGO센터를 제안하며, 미국의 NGO센터와 일본의 NPO센터 등 다양한 시민공익활동 촉진을 위한 거점을 소개하였다. 관련 연구 결과는 시민사회에서 NGO센터 건립을 추진할 때 필요한 정책적 지원을 제공해준다. 장수찬(2013)은 시민사회 역량을 강화하는 데 중간지원조직이 매우 유용한 전략임을 주장하며, 구체적으로 전국의 NGO센터 현황을 분석, 중간지원조직으로서의 역할을 제대로 수행하는 데 어려움이 있다는 점을 지적하고, 이에 대한 대안으로 시민사회 역량 강화를 위한 정부 재정지원의 대폭 확대와 지원체계의 변화를 제안하고 있다. 중간지원조직의 역할을 강화하여 시민사회가 처한 도전적 과제를 해결하고자 하는 바는 지방정부 뿐 아니라 동시에 시민사회의 전략이기도 한 현 시점에서 장수찬의 중간지원조직 활성화 전략은 현실적으로도 유의미하다.

지방 정부 중 특히 서울시에서 중간지원조직을 통한 시민사회단체 지원 및 시민사회

활성화를 위한 정책 실험이 다양하게 이루어지고 있다. 이에 조철민(2016)은 서울 지역 시민사회단체들이 처한 현재 상태와 중간지원조직들의 지원활동이 효과적으로 조응하고 있는가를 분석하고, 중간지원조직의 지원 활동에 관한 향후 방안을 제안하였다. 좀 더 구체적으로 서울시 중간지원조직 실태 진단과 향후 발전 방향을 제안한 연구 결과도 있다. 정병순·황원실(2018)은 서울시 중간지원조직 현황을 분석한 후, 중간지원조직에 대한 제도적 기반 부재, 민간위탁제 준용에 따른 제도 운영상의 불합리성, 재정적 자립기반 부재, 중간지원조직 본연의 주체 간 연계·협력 관계 부족, 중간지원조직의 내부 운영체계의 재정립이라는 중요 현안을 도출해냈다. 특정 중간지원조직을 연구 대상으로 삼은 연구도 이루어졌다. 송유정(2019)은 서울혁신파크 사례 분석을 통해 사회혁신 활동을 하는 중간지원조직 연구를 진행했다. 분석 결과, 중간지원조직은 정부 주도 사회혁신이라는 특수한 제도적 맥락의 영향을 받아 중간자, 촉진자라는 기존의 역할 외에 서로 다른 제도의 공존이라는 제도적 조건의 양립에 대응하며 환경을 조정하는 새로운 역할을 부여받고 있다는 점을 도출해냈다. 이 연구를 통해 기존의 중간지원조직 관련 국내 논의가 중간지원조직에 영향을 미치는 제도적 조건에 대해서 충분히 고려하지 않고 있다는 점과 제도적 요건에 대한 분석 없이 중간지원조직의 역할에 대한 이해가 불가능하다는 점을 확인할 수 있다.

그동안 중간지원조직 경험 연구는 정부가 특정한 정책 목표를 추구하기 위해 설립한 중간지원조직 위주로 이루어지고 있으나, 민간 분야의 중간지원조직 실태와 문제점, 활성화 방안을 다룬 연구도 수행되었다. 고경호·김태연(2016)은 충남 지역산업 협의체 사례를 통해 중간지원조직에 대한 정체성 및 이해가 낮은 상황에서는 중간지원조직의 기능과 역할을 충실히 하지 못한다는 점을 지적하고, 이런 문제점은 민간 분야 뿐 아니라 공공분야 중간지원조직에서도 나타나는 문제라고 주장했다. 양용희(2013)와 노혜진·이현옥(2017)은 지역재단을 중심으로 한 연구를 진행했다. 자원봉사 영역에서도 중간지원조직 연구가 드물게 이루어지고 있다. 자원봉사 계에서는 직접적으로 중간지원조직이라는 명칭과 용어를 사용해오지 않았지만, 전국적으로 조직되어 활동 중인 자원봉사단체들의 자원봉사활동을 지원·조정하고 자원·연계하는 등의 허브기능을 자원봉사센터가 수행해 왔다. 이에 관련한 연구(심익섭·이기백, 2015: 210)와 나눔 생태계 활성화라는 관점에서 중간지원조직의 역할을 조망한 연구 결과(채성현 외, 2016)가 있다.



시민사회 활성화 관련 정책 논의가 활발히 전개되고, 중간지원조직의 역할 강화에 대한 주장이 많아지고 있지만, 중간지원조직의 공익활동 촉진과 활성화를 위한 기능과 역할이 무엇인지에 대한 학술적, 정책적 논의는 여전히 부족한 편이다. 중간지원조직의 중요성이 선언적으로 주장되고 있을 뿐, 중간지원조직이 실제 현장에서 어떤 역할을 수행하고 있으며, 한계점은 무엇인지, 실질적으로 역할을 활성화시키기 위해서 어떤 지원과 노력이 필요한지에 대한 체계적인 연구를 하지 못하고 있는 실정인 것이다(박세훈, 2015: 76; 이기태·하현상, 2016: 459). 또한 단편적인 대안 제시에 그쳐 중간지원조직이 처한 문제들이 해소될 것인지에 대한 의문이 제기되기도 한다(김태영, 2016: 82). 이에 건강하고 지속가능한 시민사회를 위해 다양한 사회적 가치를 실현하고 있는 중간지원조직들에 대한 좀 더 깊이 있는 이해와 중간지원조직이 온전한 역할을 수행하기 위한 정책적 연구가 좀 더 활발해질 필요가 있다.

## 2\_중간지원조직에 대한 이해

중간지원조직에 대한 정의는 무수하다. 중간지원조직의 활동 분야, 규모, 설립 유형 등에 따라 많은 정의가 내려지고 있다. 이 연구는 시민사회의 공익활동과 사회적 가치 실현 활동을 증진하고 시민사회 활성화를 지향하는 사회적 가치 추구형 중간지원조직을 연구 대상으로 하는바, 시민사회 지원의 목적을 분명히 내걸고 있는 일본 중간지원조직의 핵심 개념을 빌려 정의에 접근하고자 한다.

주지하다시피 일본은 1995년, 고베대지진 이후 자원봉사단체를 비롯한 시민사회 활동이 급증하면서 이를 체계적으로 지원하기 위한 사회적 논의가 활발하게 이루어졌다. 그 결과, 「특정비영리활동추진법(NPO법)」이 제정되고, 전국 각지에 NPO센터, 서포터센터라는 이름을 가진 중간지원조직들이 많이 설립되었다. 규모는 크지 않지만, 전국 곳곳에서 시민들의 공익활동을 촉진하고, 시민사회단체들이 좋은 환경에서 일할 수 있도록 지원하고 있다. 일본 내각부(2002)는 〈중간지원조직 현황과 과제에 관한 조사 보고서〉에서 중간지원조직을 ‘다원적 사회의 공생과 협동이라는 목표를 향해서, 지역 사회와 NPO의 변화와 수요를 파악하고 인재, 자금, 정보 등의 자원 제공자와 NPO의 중개, 포괄적 의미에서는 각종 서비스의 수요와 공급을 조정하는 조직’으로 정의하고

있으며, 일본의 많은 NPO센터나 서포트센터들이 설립 목적을 시민의 시민사회 활동을 종합적으로 지원하기 위함이라고 밝히고 있다(주성수·이영재, 2012). 일본의 중간지원조직에 대한 정의가 NPO를 키우는 인큐베이터 역할, 자원을 제공하는 측과 NPO의 중개 역할, 경영체로서의 매니지먼트를 지원하는 역할 등을 내포하고 있다는 점도 이 연구의 맥락과 닿아있다. 일본의 NPO센터는 한국 시민사회 중간지원조직의 모델이 되었고, 실제로 많은 시민사회 활동가 및 정부 당국자가 일본의 NPO센터를 방문하고, 그 정책적 경험을 바탕으로 중간지원조직을 설립하기도 했다.

이 연구에서는 중간지원조직을 ‘사회적 가치와 공공의 이익을 위하여 서로 다른 영역, 조직의 사이에 위치하여, 연계와 협력을 촉진하고, 다양한 차원에서 시민사회를 지원하는 조직’으로 정의하고, 중간지원조직이란 개념을 충족하기 위해서는 제3자로서 양자 혹은 다자 주체들 사이에 위치하고, 주체들에 대한 연계와 지원이라는 핵심 역할을 통하여 새로운 가치를 창출하며, 이에 필요한 고유한 역량을 갖추어야 한다고 규정하고자 한다. 중간이라는 연결·매개하는 위치, 지원의 역할, 일선 조직과는 질적으로 다른 새로운 성과와 가치의 창출, 이에 필요한 고유한 역량 이 네 가지를 구성요소를 갖추었을 때 중간지원조직의 핵심 정의에 부합한다고 할 수 있다.

첫째, 중간지원조직에 대한 정의 중 가장 핵심적인 요소는 ‘중간’에 있다는 위치성이다. 중간지원조직은 정부·기업과 시민사회의 중간, 때로는 민간과 민간의 중간 등 최소한 서로 다른 둘 이상의 주체 또는 조직 사이에 위치한다. 중간지원조직의 이런 위치성 때문에 중간지원조직은 제3자조직이라는 위상을 갖게 된다. 제3자조직으로서 중간지원조직의 존재 근거는 각 주체의 필요성과 서로의 공유된 필요성이다(김태영, 2016: 88). 만약에 연결된 주체들이 그 필요성을 인정하지 않거나, 해소되면 중간지원조직은 제 기능을 할 수 없을뿐더러 존립할 수 없다. 이처럼 중간지원조직이 양자 혹은 다자적 관계들의 중간에 위치하다보니, 중간지원조직은 매개조직, 연결조직(Bridging Organization)으로 불리기도 한다. 이런 위치적 특질은 연계, 협력, 조정이라는 중간지원조직의 핵심적 기능을 갖게 한다. 사회적 가치 추구형 중간지원조직에서는 시민사회 공익활동 주체 사이의 연결과 정부, 기업 등 공익활동 생태계에 참여하고 있는 여러 주체들 사이의 교량자 역할이 강조된다.



둘째, 중간지원조직은 각 주체들이 개별적으로 해결할 수 없는 문제를 지원하여 문제 해결을 촉진한다(김기태, 2019: 160). 시민사회조직이 처한 문제를 해결하고, 성장과 변화를 촉진하고, 새로운 비전을 모색하기 위해 중간지원조직은 연계되어 있는 개별 주체들을 연결하고 지원하는 핵심 역할을 수행해야 한다. 중간지원조직의 지원 활동 유형은 연구자마다 달리 제시되고 있지만 자원지원, 역량 강화, 연결, 정보제공·연구 등으로 크게 분류할 수 있다(조철민, 2016: 365). 연계와 지원의 기능은 인적·자원 제공, 교류 및 네트워크 촉진, 역량 강화 훈련, 중간지원조직과 관계를 맺고 있는 각 주체들의 입장 옹호 및 이해관계 조정, 지원 대상에 특정한 전문적인 기술 및 서비스 제공 등 매우 다양한 사업을 통해 실현할 수 있다.

셋째, 중간지원조직은 다른 기능을 지닌 조직 간 연계, 중재 뿐 아니라 관계의 정립을 통해 새로운 상호작용의 구조를 만들어내고(양용희, 2013: 72), 양자가 직접 관계할 때 얻을 수 없는 새로운 가치를 창출해낸다(박세훈·임상연, 2014: 5). 이렇게 중간지원조직은 연결과 지원을 통해 다른 조직이 좀 더 효과적으로 성과를 낼 수 있도록 하면서 간접적으로 우리 사회에서 새로운 가치를 창출하는 역할을 한다(Briggs, 2003: 2). 중간지원조직을 통해 새로이 창출되거나 더해지는 가치는 다양한 차원에서 발현된다. 일차적으로는 중간지원조직의 연계와 지원 기능을 통해 양자, 혹은 다자간의 협력이 활성화되고, 상호 교류를 통해 시너지가 발생하며 궁극적으로 공동체가 직면한 문제를 해결하고, 사회적 가치가 제고되는 결과를 가져온다. 또한 시민사회의 물적·제도적 기반이 확장된다. 최근 시민사회에서 부상하고 있는 공익활동에 대한 사회적 인정이라는 의제는 서울시 혁신형 중간지원조직들이 새로운 관점에 입각하여 정책 연구를 진행하고 담론 확산을 위한 활동의 결과라고 할 수 있다. 이런 의미 있는 변화는 개별 영역에 간헐 제한된 시야와 활동에 집중할 수밖에 없는 개별 조직들이 쉽게 얻기 어려운 결과이다. 이렇듯 중간지원조직이 정부와 시민사회의 ‘중간’에서 새로운 사회적 가치를 창출하는 조직이라고 할 때, 강조되어야 할 것은 중간지원조직의 사회적 기반이다. 사회적 기반이 튼튼해야 중간지원조직도 그 역할을 수행할 수 있다(박세훈, 2015: 76).

넷째, 이렇게 각 영역이나 조직의 중간에 위치해서 다른 조직의 활동을 촉진하고 지원하며 새로운 가치를 창출해내기 위해서 중간지원조직은 그 기능과 역할을 수행할 수 있는 전문적인 역량을 갖추어야 한다. 중간지원조직이 연계를 맺는 조직들이 가지지

못하는 독자적인 역량과 역할 수행에 적합한 능력을 가져야 하는 것은 필요조건이라고 할 수 있다(김기태, 2019: 159; 김태영, 2016: 89). 중간지원조직에게 필요한 고유한 역량이나 독자적인 전문성이 기술적 차원의 역량만을 의미하는 것은 아니다. 흔히 중간지원조직의 필요 역량과 관련해서 자원 동원 역량, 조직경영 역량 등이 많이 언급되곤 하는데, 중간지원조직에게도 개별 시민사회조직이 각각 고유한 핵심가치를 갖고 있는 것처럼 독자적인 세계관과 비전이 필요하다는 점을 강조하고자 한다. 이를 ‘관점에 대한 능력(Capacity related to Perspective)’이라고도 할 수 있는데(Bandyopadhyay & Dogra, 2005: 6), 시대적 전환을 준비해야 하는 시민사회의 중간지원조직에게는 무엇보다 절실한 역량이라고 할 수 있다.

### 3\_시민사회와 중간지원조직

#### 1) 시민사회 활성화와 중간지원조직의 의미

시민사회 내적인 맥락에서 중간지원조직은 어떤 의미를 지니는가. 크게 시민사회 실패(civil society failure)이론, 정부와 시민사회 관계, 사회적 가치를 실현하고자 하는 시민사회의 내적 지향이라는 관점에서 접근해볼 수 있다.

첫째, Brown & Kalegaonkar(1999)는 시민사회가 맞서고 있는 내·외적 도전에 대한 대안으로 중간지원조직(Civil Society Support Organization)에 주목한다. 중간지원기관의 역할을 시민사회 실패를 극복하기 위한 경로에서 살펴볼 수 있다는 견해이다(장수찬, 2013). Brown & Kalegaonkar는 시민사회가 제한된 관심(Restricted focus), 아마추어리즘(Amateurism), 자원부족(Material scarcity), 섹터 파편화(Fragmentation), 섹터 편협주의(Parochialism)와 같은 요인으로 인해 실패할 가능성이 높다고 주장한다. 이에 시민사회는 포괄적인 혹은 거시적 수준의 의제, 이슈에 관심을 갖고, 시민사회의 핵심 자원이라고 할 수 있는 자발성을 뒷받침해줄 수 있는 기술적 역량의 보유가 필요하다. 더불어 물적 토대의 허약함을 해결할 수 있는 방도 및 다원주의로 말미암은 사업 중복 등의 문제를 해결할 수 있는 조정력 확보, 이데올로기적으로 편협함을 극복하고 공동의 이익을 추구해야 하는 과제에 직면해 있다. 시

민사회가 당면하고 있는 이런 내적 도전 과제들은 중간지원조직을 통해 해결되고 있다. 중간지원조직이 시민사회 실패가 발생할 수 있는 요소들을 극복할 수 있는 장점을 가지고 있기 때문이다. 중간지원조직은 연대와 네트워킹, 인적 자원 및 조직 개발, 재정 지원, 연구와 정보 제공, 시민사회와 기업·국가와의 연계 등의 역할을 통해 앞에서 언급한 시민사회 실패의 요소들을 극복하고, 개별 시민사회조직을 뛰어 넘어 시민적 요구와 사회적 과제를 해결하는 데 기여한다.

둘째, 중간지원조직을 정부·시민사회 간 협력방식의 하나로 파악할 수 있다(박세훈·임상연, 2014). 정부와 시민사회의 관계를 상호대립적인 아닌 상호보완적으로 바라볼 때, 중간지원조직은 정부의 정책전달체계의 일부로만 이해되는 것을 넘어, 정부와 시민사회의 파트너십을 실현하는 역할을 수행하게 된다. 정부가 재정 지원을 하고, 민간기관이 해당 조직의 운영을 맡는 민간위탁방식이 흔한 사례이다. 이른바 공설민영형으로 불리는 중간지원조직이 이에 해당한다. 시민사회조직이 독립적으로 중간지원조직을 만들어 역할을 수행하는 경우가 있지만, 현재 우리나라에서 주류적인 유형은 공설민영, 민간위탁형 방식이다. 이런 경우 정부가 주요한 자원 제공자가 되면서 시민사회가 점점 정부에 의존하게 되어 시민사회의 본질적 특성이라고 할 수 있는 정부로부터의 독립성이나 다양성이 훼손될 수 있다는 우려가 제기되기도 한다. 일본의 지역정부와 비영리조직의 파트너십을 분석한 연구 결과, 민간위탁제가 정부 시민사회 관계를 주인대리인(principal-agent)관계로 변형시키고, 나아가 제도적 동형화(institutional isomorphism)가 발생하여 시민사회의 행태는 점점 정부와 유사해져 시민사회의 다양성과 혁신적 사고가 점차 약화되는 경향이 관찰되었다(Tsukamoto & Nishimura, 2006: 572~574). 이런 문제는 한국에서도 예외 없는 현상이라고 할 수 있다.

셋째, 중간지원조직이 더욱 복잡해지고 난해해지는 현대 사회의 문제 해결을 돕는 정책적 대안의 하나로 추진되었다는 점을 고려할 때, 시민사회조직들이 중간지원조직을 맡아 운영하는 것이 시민사회의 가치와 부합한다는 관점에서 바라볼 수 있다. 중간지원조직이 부상한 데에는 정부의 역할만으로는 현대 사회의 다양한 사회 문제를 해결하는 데 한계가 있으며, 상대적으로 시민사회의 각종 비영리조직들의 영향력이 증대하고 있다는 점이 작용했다(양용희, 2013: 66). 신자유주의 이데올로기 하에서 추구

된 작은 정부(Minimum Government)와 복지다원주의 흐름도 중간지원조직이 대두되고 활성화된 정치사회적 배경이었음을 간과할 수 없다. 그러나 공동거버넌스(co-governance)를 추동해 낸 민주주의의 신장과 시민력의 성장 역시 중요한 기반이었음은 더할 나위 없다. 이런 점에서 사회서비스 및 사회적 경제 영역을 필두로 발전한 중간지원조직을 통한 다양한 공공정책 및 사업은 그동안 정부가 일방적으로 추진하던 것에 비해 시민들의 욕구를 더욱 충족시키고, 사회적 문제의 해결에 효과성을 보여주었다고 할 수 있다. 중간지원조직의 설립과 운영상 많은 문제가 발생하고 있지만, 시민사회 주체들이 적극적으로 참여할 유인 동기가 발생할 가능성이 생긴 것이다. 활동가들이 지향하는 가치를 실현하기 위해 중간지원조직의 역할 수행을 자임하게 되면서(김태영, 2016: 100), 중간지원조직은 정부 뿐 아니라 시민사회세력의 정책 수단으로의 의미를 얻게 된다. 시민사회 주체들이 중간지원조직을 통해 부족한 재정을 보충할 수 있고, 혁신적 방안을 통해 문제해결력을 제고하며, 시민들의 사회경제적 요구를 실현하는 기회를 갖게 된 것이다. 무엇보다 시민사회가 추구하는 사회적 가치를 시민들과 함께 실현할 수 있다는 점에서 의미를 확보하게 되었다.

그 결과 전 세계적으로 시민사회를 강화하는 데 중요한 역할을 하는 중간지원조직이 늘어나고 있는 추세이며, 시민사회에서 중간지원조직은 지역적·국가적·국제적 차원에서 활동하는 많은 시민사회조직의 중심에 위치하게 되었다. 아울러 전통적인 NGO들에 비해 좀 더 지속가능하고 대규모적인 영향력을 추구할 수 있는 잠재력도 확보할 수 있게 되었다. 중간지원조직이 그동안 일선 시민사회단체가 집중적으로 추구하지 못했던 조직적 역량 구축 및 활동가 역량 개발, 연구 및 옹호, 정보 수집 등의 혁신적 프로그램을 추진할 수 있었기 때문이다(Sanyal, 2006: 67). 다른 한편 이런 결과는 시민사회 내부적으로 중간지원조직과 일선 시민사회조직, 때로는 경험적 권위를 갖고 있는 조직과 갈등을 빚는 외부효과를 발생시키기도 한다.

## 2) 시민사회를 지원하는 시민사회조직으로서 중간지원조직

공공 영역과 비즈니스계에서 많은 중간지원조직들이 설립·운영되고 있다. 시민사회에도 시민사회를 지원하는 중간지원조직이 많다. 한국 시민사회사에서 볼 때 대표적인 중간지원조직은 한국시민단체협의회와 시민사회단체연대회의와 같은 네트워크형 유형이다. 한국시민단체협의회는 1994년 9월 3일, 경실련, YMCA, 흥사단, 환경운동

연합 등 50여개의 단체들이 모여 창립했다. 당시 중간지원조직이란 용어는 본격적으로 시민사회에 소개되지 않았지만, 창립 당시부터 시민사회발전기본법 제안을 비롯하여 시민운동 활성화를 위한 법적·제도적 개선 운동에 나서는 등 기반구축자로서 한국 시민사회의 환경을 개선하는 데 큰 기여를 했다. 한국시민단체협의회는 2000년 총선 연대의 성과를 조직적으로 이어받은 시민사회단체연대회의가 구성된 후 해산하였다. 현재까지 활동을 지속중인 시민사회단체연대회의는 2001년 전국의 211개 단체로 출범하여 2019년 현재 376개 시민사회단체가 회원 조직으로 소속해있다. 시민사회단체연대회의는 사회개혁을 위한 전국적인 시민사회 연대조직이라는 정체성을 갖고, 개혁적 성향을 뚜렷이 표방하며 회원 단체들의 공동의 목적을 추구하는 활동과 시민사회 네트워크 지원, 활동가 역량 강화 및 시민사회 활성화 관련 법제 개선 사업 등 시민사회단체의 지속가능한 기반 만들기 사업을 전개하고 있다.

시민사회를 지원하는 중간지원조직의 활동은 국제사회에서 더욱 뚜렷하다. 미국의 경우 대표적인 중간지원조직으로 1980년 창설된 Independent Sector를 꼽을 수 있다. Independent Sector는 시민사회 섹터 전체를 강화하기 위한 애드보커시, 공교육, 조사연구 등의 활동을 수행하며 NPO의 기반을 지원하는 기반구축조직(Infrastructure Organization)으로서의 역할을 수행하고 있다(채성현·전종숙, 2016: 67). 더불어 Independent Sector는 미국 전역의 NPO, 재단 등이 회원 단체로 가입해있는 미국 최대의 조직인 만큼 조세 감면 정책 등 비영리 조직과 자선 영역에 영향을 미치는 연방 정부의 정책 이슈를 다루는 활동과 함께 시민사회 활동에 필요한 재정 자원을 발굴하고 연계하는 직접적인 재정 지원 활동을 통해 미국 비영리 조직의 우산 역할을 해내고 있다. 글로벌 차원에서도 시민사회 일선 조직들의 역량 강화와 네트워킹, 재정 지원 및 타 섹터와의 연계 활동 등을 수행하는 중간지원조직을 발견할 수 있다. 1993년 시민참여를 강화하고 시민사회 활성화를 목적으로 설립된 CIVICUS가 시민사회가 주도한 대표적인 국제적 수준의 중간지원조직이라 할 수 있다. CIVICUS는 시민사회 지표(Civil Society Index)를 개발, 2001년부터 전 세계 시민사회 실태를 비교 조사하는 프로젝트를 실시하여 시민참여와 민주주의 증진을 위한 각국의 환경 개선을 촉구하는 활동을 전개하고 있다. 이 국제비교 조사에는 한국도 참여했으며, 연구결과는 이후 시민사회 활성화 과제를 도출하는 데 중요한 정책적 기반이 되었다.

시민사회 영역에서 자발적으로 구성하여 중간지원조직의 역할을 수행하는 조직은 위에서 언급한 네트워크형, 연합조직 유형만 있는 것은 아니다. 시민사회에서 설립된 공익재단은 중간지원조직이란 명칭을 쓰고 있지 않을 뿐, 재정지원형 중간지원조직의 역할을 충실히 하고 있다. 아름다운재단, 여성재단, 인권재단 등이 대표적인 기관이다. 이들 재단들은 재원의 규모가 그리 크지 않지만, 그동안 대규모 공익재단들이 간과하고 있었던 시민사회단체와 시민사회의 공익활동가 지원 사업을 수행하며, 시민사회의 소중한 기반으로 자리매김하였다. 기업을 비롯한 민간자원을 시민사회조직과 연계하는 시민사회 주도의 공익재단은 지역에서도 설립되어 지역 시민사회에서 의미 있는 변화를 만들어내고 있다. 2006년 창립한 천안풀뿌리희망재단은 시민공익활동 지원이란 목표를 내걸고 창설된 최초의 지역사회재단이다. 이밖에도 대전풀뿌리사람들, 대구시민센터, 충북시민재단 등이 만들어져 지역 시민사회의 빈곤한 자원 문제를 해결하며, 다양한 유형의 시민사회단체들을 지원하고, 시민사회의 공익활동 생태계를 구축하는 데 힘쓰고 있다. 나아가 이들 지역재단들은 시민사회의 새로운 의제를 발굴하고, 시민사회단체들을 인큐베이팅 하는 활동과 지역 정부에서 시민공익활동 촉진을 위한 중간지원조직의 설립을 추동하고 운영을 책임지는 역할까지도 수행하고 있다.

이렇게 시민사회 영역에서 만들어져 활동하는 여러 유형의 중간지원조직이 있음에도 불구하고, 우리 사회에서 중간지원조직은 주로 정부의 민간위탁조직으로만 한정되어 이해된다는 것은 아쉬운 대목이다. 이는 시민사회 영역에서 활동해왔던 중간지원조직들이 고질적인 재정적 한계로 인해 그 영향력이 미미한 반면, 정부 주도로 설립되었던 중간지원조직들의 경우 상대적으로 안정적인 자원 조달을 통해 그 역할이 활성화되어, 주요한 정책적 도구로 안착되었기 때문이라고 보인다.

## 4\_한국 중간지원조직의 특성

중간지원조직의 정의와 역할에 대한 보편적 특성이 있다고 하더라도, 중간지원조직의 등장을 초래한 특정한 사회적 배경이나 정책적 맥락이 존재하므로, 중간지원조직은 국가별, 시기별, 유형별 고유한 특성을 지니게 된다. 시민사회 역할의 전문화 및 분화 정도도 중간지원조직의 특성을 형성하는 데 중요한 요소 중 하나이다. 한국 중간지원



조직도 마찬가지이다. 중간지원조직의 일반적 특성 외에 한국 사회와 한국 시민사회의 고유한 형질이 얹혀서 현재와 같은 정체적 특성을 지니게 되었다고 할 수 있다. 최근 한국에서 중간지원조직이 활성화되고, 정책적으로 중간지원조직 역할의 중요성이 강조되었다고 할 때, 그 기초 역시 우리 사회의 사회 정책적 맥락에서 이해할 수 있다. 또한 중간지원조직은 행정 영역 뿐 아니라, 기업, 시민사회 등에서 다양한 목적으로 설립되어 운영되고 있는데, 설립 주체가 공공조직인지, 영리 기업인지, 비영리섹터인지에 따라서도 다양한 의미로 소통되고 그에 따라 강조되는 고유한 역할과 개념을 가지고 있기도 하다.

흔히 한국에서 ○○센터로 불리는 중간지원조직이란 명칭은 일본의 예를 따른 것으로 보인다. 중간지원조직은 19세기 후반 미국에서 Infrastructure Organization로 처음 개념화되어 등장한 이래, Intermediary Organization, Umbrella Organization, Support Organization, Local Development Agency, Bridging Organizations 등 다양한 명칭으로 불리며 많은 국가에서 공공과 시민사회의 연결, 시민사회단체나 자원조직 지원, 사회 서비스 전달 등의 역할을 담보해왔다(김재현 외, 2013: 5~9). 중간지원조직은 사회적 경제 영역에서 사회적 기업 등을 지원하는 개념으로 주로 사용된다. 공공 및 시장실패 이후 제3섹터인 NPO 활동이 활발해지면서 NPO 간의 조정 및 역량 강화 를 위해 정부와 민간의 중간단계의 지원조직을 지칭하면서 널리 확산되었다(이자성, 2018: 74).

한국에서 중간지원조직은 2000년대 들어 사회적 난제의 해결을 위해 국가와 민간의 협력이 제고되어야 한다는 문제의식과 그동안 국가가 전담해왔던 사회서비스에 대한 민간 이양 정책 기초, 참여 민주주의에 대한 시대적 요청 등을 배경으로 하여 정부의 중요한 정책 수단으로 대두되었다. 우리나라에서 구체적으로 중간지원조직이 정책적으로 도입된 것은 고용노동부가 사회적 기업에 대한 육성 및 지원정책을 실시하기 위한 방안을 찾는 것에서 시작되었다. 그 이후 행정안전부의 마을기업, 지식경제부의 커뮤니티비즈니스 시범사업, 농림수산물식품부의 농어촌공동체회사 등의 사업이 수행되면서 행정과 민간 간의 중재자, 민간과 민간 간의 협력 및 조정자, 부족한 민간역량의 보완 및 지원을 위한 전문조직으로서의 중간지원조직의 필요성이 본격적으로 부각되었다(고경호·김태현, 2016: 296). 「사회적기업육성법」과 「협동조합법」의 제정은

커뮤니티비즈니스를 비롯한 마을기업, 사회적 기업 등 사회적 경제 영역에서 중간지원조직의 역할을 활성화시키는 데 중요한 기반이 되었다. 법·제도적 기반에 따라 고용노동부에서 사회적 기업 육성과 관련한 지원 업무를 위해 한국사회적기업진흥원을 설립한 예처럼 한국에서는 중앙정부 부처나 지자체가 해당 영역의 사업을 활성화시키기 위해 중간지원조직을 설치하고, 이를 통해 중간지원조직의 역할 역시 활성화되었다고 할 수 있다. 이 때문에 현재 한국에서는 중간지원조직을 공설민영유형으로만 협소하게 이해하는 경향이 있다. 그러나 중간지원조직이란 누가 설립하고 운영하는가, 누구를 혹은 무엇을 주로 지원하는가 등에 따라 다양한 유형이 존재하며, 시민사회나 산업계에서 독자적으로 설립하여 운영하는 경우도 많다.

공공영역 및 시민사회에서 공익적 역할을 수행하고 있는 한국 중간지원조직은 대체로 정부 주도로 설립되어 시민사회의 가치 및 혁신 의제를 수용했지만, 아직 시민사회를 지원할 온전한 역량을 갖추지 못하고 있으며, 시민사회 기반도 높지 않은 양상을 보이고 있다. 조금 더 세부적으로 한국 중간지원조직의 특징을 살펴보도록 하자.

첫째, 정부 주도로 중간지원조직이 설립되고 활성화되었으며, 공설민영형 중간지원조직의 역할이 크다. 중간지원조직의 기능과 역할은 국가의 사회역사적 맥락에 따라 다르다. 시민사회의 역사가 오래되고 활성화되어 있는 구미 국가들의 중간지원조직은 다양한 전문분야에 있는 민간단체, 정부, 기업들을 지역사회의 수요와 연계시키는 역할을 한다. 이에 반해 비민주적이고 중앙집권적인 통치의 경험이 길고, 시민사회의 역사가 깊지 않은 일본이나 우리나라의 중간지원조직은 정부 정책전달의 효과성과 효율성을 높이는 역할에 치중하고 있다. 특히 우리나라에서는 많은 중간지원조직들이 지방자치단체에 의해서 설립되거나 혹은 지방자치단체의 위탁사업으로 운영되고 있어 중간지원조직은 행정과 주민사이에서 정책 목표를 달성하는 것을 돕는 조직으로 주로 이해되고 있다(박세훈·임상연, 2014: 20~23). 그러다보니 정부의 정책지원자 역할에 대한 우선순위가 높다(김홍주 외, 2016: 153~155). 중간지원조직을 어떻게 이해하는지 묻는 한 조사 결과에서도 행정과 민간을 중개, 가교하는 조직으로 인식하는 답변이 높았으며(62.7%), 공공사업을 수행하는 조직으로 인식하는 경우도 응답자의 1/4을 차지했다(정병순·황원실, 2018: 76). 이는 현재 한국 중간지원조직의 현황을 보여주는 지표라고 할 수 있다.



둘째, 현재 활력을 보이고 있는 대다수의 중간지원조직이 정부 주도로 설립되었지만, 시민사회가 주장하는 주요 가치 및 정책 의제가 중간지원조직에 수용되고 있다. 현재 중간지원조직이 가장 활발한 분야가 사회적 경제, 마을공동체, 도시재생, 시민사회 활성화 및 공익활동지원 등과 관련한 분야라는 점을 통해서도 확인할 수 있다. 이는 상대적으로 넓은 정치권의 정책 스펙트럼과 시민사회의 이슈에 민감하게 반응하는 한국 사회의 특성 때문이라고 진단된다. 우리 사회가 민간 전문조직이 제시하는 이슈가 사회적으로 공감을 얻게 될 때 빠르게 제도적으로 반영되는 추세가 강하다는 것이다(김기태, 2019: 164). 한편 중간지원조직에 시민사회가 추구하는 가치나 의제가 반영되는 데에는 시민사회 내부적으로 중간지원조직을 통해 지향 가치를 실현하기 위한 동기가 더해졌기 때문이다. 중간지원조직의 역할 수행을 통해 활동가들이 지향하는 가치를 실현하고자 중간지원조직의 역할 수행을 자임하게 되면서, 중간지원조직에 시민사회의 가치를 수용하고 지향하는 특성이 더욱 강화되었다(김태영, 2016: 100~102).

셋째, 정부 주도 중간지원조직을 통해 혁신 및 사회적 가치와 의제가 실현되고 있지만, 결과적으로 시민사회 기반은 낮다. 중앙집권적 통치의 역사가 긴 반면, 시민사회의 토양이 척박한 상황에서 중간지원조직이 정부의 정책적 방안으로 도입되는 경우, 설립 주체이면서 재원 조달자인 정부와의 관계가 중요하다. 시민사회 기반이 낮기 때문에 정부가 애초 시민사회의 가치를 수용하고, 행정의 부족한 전문성을 시민사회를 통해 보완하며, 시민 참여를 제도적 영역에 반영하기 위해 중간지원조직을 설치했다고 하더라도, 중간지원조직이 지역사회나 시민 요구를 반영하기보다 행정 과업을 수행하는 데 역점을 두는 경우가 발생할 가능성이 높다. 중간지원조직이 행정과의 협력이나 행정위탁 사무에 역량을 집중하면서 제 기능을 못하는 한계에 직면하고(Tsukamoto and Nishimura, 2006; 박세훈·임상연, 2014; 송유정, 2019; 김기태, 2019), 그 결과 시민사회 기반이 낮아지는 역설적 상황이 발생하는 것이다. 즉 정부 정책 목표의 실현에 우선하다보니 중간지원조직 설치의 본래 취지라고 할 수 있는 시민참여 및 공익활동 확대, 시민사회조직 지원 등 시민사회 기반을 구축하는 데 오히려 역량을 집중하지 못하게 되고, 기대했던 혁신적 역할도 수행하기 어렵게 되는 것이다.

넷째, 아직 한국 중간지원조직의 역량이 충분히 성숙하지 못한 상태이다. 전국의 공익활동을 지원하는 사회적 가치 추구형 중간지원조직들의 사업을 분석한 결과 중간지원

조직이 시민사회단체들의 조직발전 및 전문화에 의미 있는 공헌을 하고 있는 것으로 나타났지만(장수찬·박영선·김제선, 2015: 147~148), 아직 중간지원조직만의 고유하고 독자적인 전문성을 확보하고 있다고 평가하기 어려운 실정이다. 1800년대 후반부터 기반조직으로 불리며 활동을 시작한 미국의 중간지원조직 역사와 비교해볼 때 한국 중간지원조직의 역사는 매우 짧은 편이다. 시민사회 내적으로 자발적 수준에서 시민사회를 돕는 시민사회단체, NPO를 돕는 NPO, 민간을 돕는 민간지원기관들이 다양한 경험을 축적하였지만, 본격적으로 그 정체가 사회화되고, 그 역할이 사회적으로 인정된 것은 2000년대 초반 정도에 불과하다. 이러다보니 중간지원조직의 발전 정도는 아직 낮은 수준이라, 시민사회의 다양한 요구에 제대로 부응하지 못하고 있는 실정이다. 중간지원조직의 역량이 충분치 못한 것은 시민사회의 역량이 부족하다는 것과 같은 의미이다. 시민사회의 역사가 깊고 활성화되어 있는 서구와 달리, 시민사회의 역사가 길지 않은 결과 독립적인 기반이 제대로 구축되어 있지 않고, 정부의 시민사회 지원체계가 낮은 단계에서 중간지원조직들이 짧은 역사 속에서 기대 역할을 충족하기를 바라는 것은 현실적으로 무리해 보인다. 서구처럼 다양한 전문적 역량을 바탕으로 분화되는 것을 가까운 시일 안에 기대하는 것도 불가능해 보인다. 이런 현실에서는 중간지원조직이 시민사회단체 인큐베이팅에서부터 기업·정부와의 교류, 민·민 연결, 재정 조달에 이르기까지 복합적인 기능을 수행하는 특징은 당분간 유지될 것으로 보인다.

### 03. 중간지원조직의 사업을 통해 살펴본 중간지원조직의 역할

- 서울시마을공동체종합지원센터, 서울시자원봉사센터, 서울시NPO지원센터를 중심으로

#### 1\_중간지원조직의 핵심 역할

중간지원조직에 대한 선행 연구 결과를 종합했을 때 중간지원조직은 크게 역량 강화 기능, 옹호 기능, 조정 기능, 자원 동원 및 네트워킹 기능, 모니터링 및 평가 기능을 수행하는 것으로 나타났다(고재경·주정현, 2014). 세부적으로 살펴보면 정보수집과 제공 기능, 자원과 기술의 중개 기능, 인재육성 기능, 상담·컨설팅 기능, 네트워크 및 교류 촉진 기능, NPO평가 기능, 정책 제안 기능, 조사 및 연구 기능 등 매우 다양하다(권태목, 2018). 이 연구에서는 중간지원조직의 핵심 역할을 제3자조직이라는 중간지원조직의 위치적 특성과 그 위상에서 비롯된 주요한 기능적 특성에서 도출하고자 한다. 중간지원조직의 특질적 구성 요소를 바탕으로 도출되는 역할은 재정 조달에서부터 활동가 교육에 이르기까지 포괄 범위가 매우 넓으며 그 성격도 다채롭다. 중간지원조직은 조력자, 교육자, 역량구축자, 사회투자자, 성과 관리자, 조직가 등 다양한 역할을 할 수 있지만(Briggs, 2003), 중간지원조직마다 고유한 사회적 맥락과 지향에 따른 특성을 갖고 있으므로 그에 따라 주요 역할은 달리 강조될 수 있을 것이다. 이 연구는 사회적 가치를 지향하며 공익활동 증진을 목적을 가지고 시민사회의 역량 강화에 기여하는 활동을 하는 사회적 가치 추구형 중간지원조직을 주요 대상으로 삼고 있다는 점을 고려하여 중간지원조직의 핵심 역할을 크게 연결자, 지원자, 생태계 조성자의 역할로 구분하여 제시하고자 한다.

[표 3-1] 중간지원조직의 역할

주요 역할	세부 역할
연결자 (coordinator)	networking 교류·네트워킹 bridging 자원(인적, 물적) 중개·연결 coordinating 섹터 간 이해 조정·협력 촉진
지원자 (supporter)	incubating 인큐베이팅 assistance 기술적·재정적·공간 지원 capacity building 활동가 및 조직 역량 강화
생태계 조성자 (enabler)	archiving & information sharing 지식·정보 수집 및 공유 research 조사연구·정책제안 advocating 의제 설정 및 옹호·대변

## 1) 연결자

중간지원조직은 서로 다른 조직 사이에 위치해있다. 이런 위치적 특성 때문에 중간지원조직은 쌍방향·다자적 관계 속에서 조직들을 상호 연결하는 활동을 하게 되며, 이때 민간의 연결, 민간과 공공부문의 가교 뿐 아니라 지역 단체-전국조직-국제기구 혹은 기초자치단체-광역자치단체-중앙정부 등 수직적인 연계와 경제·사회·환경 등 다양한 영역을 아우르는 수평적 연계를 매개하고 조정하는 다층적 성격을 갖게 된다(고재경·주정현, 2014: 105~106). 그럼으로써 중간지원조직은 각 주체를 연결하는 연결자, 중개자, 조정자의 역할을 부여받게 된다. 사회적 가치 추구형 중간지원조직도 그 조직 특성상 시민사회 주체간의 연결 뿐 아니라 공익활동 생태계에서 상호 작용을 하는 정부와 시민사회, 기업과 시민사회, 학계와 시민사회 등 다차원적으로 ‘고리의 역할’<sup>2)</sup>을 하며 연결하고 매개한다. 고리의 역할은 섹터의 연결 뿐 아니라 공간과 사람, 자원과 사람의 연결 등 여러 차원에서 실현된다.

연결자의 역할을 수행하기 위해서는 각 주체들 사이의 공통의 목표가 존재해야 한다는 점을 간과해서는 안 된다. 공통의 목표가 존재할 때야 중간지원조직이 수행하는 각 주체들에 대한 상호 이해와 연결을 원활하게 하고, 협력을 도모하기 위한 정보 교

2) ‘고리의 역할’이란 표현은 FGI에서 나온 것이다. 따옴표안의 내용은 특별히 출처를 밝히지 않는 경우 FGI와 전문가 심층 면접 내용에서 인용하였음을 밝힌다.

류, 사람을 연결하는 네트워킹, 양자 혹은 다자간의 물리적·재정적 자원의 연계나 중개 등의 활동이 의미를 갖는다. 공통의 목표가 존재한다고 하더라도 존재의 조건과 경험이 상이한 경우 이해관계를 조정하거나, 갈등 발생 시 조정하는 역할이 필요하다. 특히 상호 교류의 경험이 많이 축적되지 않았거나, 주체들 간에 자원 불균형, 권력 불평등이 있는 경우 중간지원조직의 역할은 더욱 세심한 차원에까지 구체화되어 한다. 효율성과 효과성에 대한 장애를 극복하기 위해 중간지원조직이 다양한 이해관계자들을 모아 조정하고 협력하여 의미 있는 결과를 도출해낼 수 있도록 하는 ‘setting the table’이라는 과정이 중요한 것이다(Blank et al., 2003: 3). 이런 이유 때문에 때때로 중간지원조직은 ‘번역자’라는 별칭을 얻기도 한다.

조정자 역할은 중간지원조직의 역사에서 볼 때 초기부터 강조되었다. 중간지원조직이 발달한 미국과 영국에서는 사회서비스의 전달체계 내에서의 조정자 역할이 컸던 것으로 이해된다. 그러나 한국적 맥락에서는 비영리조직 간의 조정 역할보다 민과 행정의 조정자 역할이 더욱 중요하게 부각된다. 공설민영형 중간지원조직이 활성화되어 있기 때문에 중간지원조직이 행정과 민간의 협력을 촉진하고 조정하는 역할을 더욱 요청받고 있는 현실이며, 중간지원조직 구성원들은 행정과의 소통 역량을 요구받기도 한다. 한국 중간지원조직은 짧은 시간 동안 정부와 시민사회를 연결하고 증대하며 협력하는 역할을 추동하면서, 저항과 비판·견제라는 전통적인 민관의 관계구조를 확장시켰다. 민관 파트너십 형성과 공공서비스의 공동생산 실험이 진화하는 데에도 중간지원조직의 역할이 있었다는 평가이다(김병권, 2018).

그러나 최근 들어 정부와 시민사회 간 뿐 아니라 시민사회 내적 주체들 사이에서 그 요구가 점점 높아지고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 지역사회 문제해결이나 시민력을 제고하기 위해서도 시민사회 간의 교류 및 협력이 절실하다는 문제의식이 시민사회 현장에서 광범위하게 확산되고 있다. 이에 정부의 시민사회 지원 정책도 서울시의 시민협력플랫폼 사업처럼 민민네트워크를 활성화하는 사업에 관심을 갖게 되었으며, 중간지원조직들도 다양한 네트워크 형성 지원과 협력 사업 시도를 위한 지원 사업을 더욱 많이 기획하고 있다. 중간지원조직의 연결자 역할도 이런 사회적 요청에 화답하는 방식으로 구체화될 필요가 있다.

## 2) 지원자

중간지원조직은 어떤 주체가 특정지역에서 활동하거나 또는 특정 활동이나 기능을 운영함으로써 겪는 어려움을 지원해주는 조직이다(마상진, 2011: 6). 최근 들어 중간지원조직의 개념이 다양한 이해관계자와의 네트워크 형성과 자체적인 전문성을 기반으로 분야별 공동의 목표를 추진하는 데 필요한 지원을 수행하는 조직이란 점이 강조되고 있다. 중간지원조직은 여러 조직의 중간에 위치해 다른 조직의 활동을 촉진하고 지원하기 위해서 특정 분야의 전문성을 갖고, 그 분야에서 활동하는 조직들의 욕구를 파악해 네트워크를 비롯해 인재, 자금, 정보 등을 제공하는 역할을 수행한다(윤준희, 2019: 41~42). 특히 사회적 가치 추구형 중간지원조직에게 있어서는 시민사회 주체들이 공익활동을 수행하기 위한 전문지식이나 기술보다는 자발성과 사회적 가치에 헌신하고자 하는 마음에 의존하는 경향이 있으므로(김정욱·진성만·여관현, 2019: 73), 시민사회의 공익활동에 필요한 역량을 지원해주는 역할이 중요하다. 이런 의미에서 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 지원자 역할의 핵심은 시민사회 공익활동에 필요한 역량구축에 있다고 할 수 있다.

중간지원조직이 지원자의 역할에 필요한 역량을 갖추지 못했을 때 그 중간지원조직은 존립의 근거 및 정당성을 상실하게 된다. 사회적 기업 분야의 한 연구에서는 중간지원조직의 역량 부족으로 컨설팅, 멘토링과 같은 역량구축자 역할을 제대로 하지 못하는 사례가 보고된 바 있는데(오단아·정무승, 2015: 203), 시민사회 분야에서도 현장을 지원할만한 전문적 역량의 부족을 지적하는 목소리가 제기되고 있다. 시민사회를 지원하는 중간지원조직이 시민사회에 대한 이해가 부족할 때, 지역 시민사회의 구체적인 실정을 파악하고 있지 못할 때, 시민사회 공익활동 지원에 필요한 전문적인 기술을 보유하고 있지 못할 때 현장은 지원기관으로서 중간지원조직의 역량을 신뢰하지 않게 된다.

지원자로서 중간지원조직의 핵심 역할은 중간지원조직과 관계를 맺고 있는 다양한 주체들의 역량 강화이다. 중간지원조직은 시민사회에서 가장 큰 문제점인 재정 지원과 다차원적인 전문 역량의 기술적 지원, 시민사회의 역량 개발을 위한 교육·훈련, 컨설팅을 통해 그들이 목표로 한 일을 달성하도록 돕는다. 시민사회 개별 조직의 조직적 역량과 구성원 개인의 역량을 형성하고, 촉진하고, 개발하는 중간지원조직의 지원자

역할을 통해 시민사회의 공익활동 역량이 강화될 것이다. 그러나 시민사회 지원의 역할이 시민사회 주체들에 대한 직접 지원에 한정되어서는 안 될 것이다. 시민사회 공익활동 지원에 대한 ‘사회적 총량을 최대화’하는 방향에서 지원자 역할을 고려해야 할 필요가 있다. 이런 의미에서 서울NPO센터가 공공자원과 민간자원의 유기적 연결을 통해 안정적인 시민사회 지원체계를 구축하려는 시도는 다른 중간지원조직, 특히 사회적 가치 추구형 중간지원조직으로 확대될 필요가 있다. 지원의 영역이 확대되면서 중간지원조직의 역할은 시민사회조직 역량 지원자에서 시민사회 생태계를 구축하는 역할로 확장되게 된다.

한편, 지원자 역할에 있어서 고려해봐야 할 점은 중간지원조직의 ‘지원’ 역할을 지나치게 강조할 경우, 중간지원조직이 자신과 각 주체 간 또는 각 주체 간의 균형성을 유지하지 못하게 될 수도 있다는 지적이다. 중간지원조직이 가진 능력과 자원을 통해 상대적으로 자원 보유력이 낮은 주체를 지원할 때, 지원 대상에 대한 우월적 성향이 나타날 수도 있으며, 한 주체의 자원을 그것이 부족한 다른 주체에게 전달하는 전달조직 또는 일방의 의지를 다른 주체에게 실현하는 대리조직(agency)으로서 성향을 띠 수도 있다는 것이다(김태영, 2016: 89). 그러나 중간지원조직이 중요한 정책적 수단으로 대두된 정치사회적 배경이나, 현재 중간지원조직의 지속가능성이 위협받고 있는 상황, 중간지원조직 구성원 및 시민사회 현장의 인식을 종합적으로 고려했을 때 중간지원조직에 대한 지원자 역할에 대한 요청은 더욱 높아질 것으로 예상된다.

### 3) 생태계 조성자

서구의 경험에 연원을 두고 있는 중간지원조직의 역할 중, 초기에 강조되었던 것은 교량적 위치에서 각 주체를 연결하고 매개하며, 조정하는 연결자 역할이었다. 이후 정부의 역할 및 사회서비스 전달체계의 변동, 거버넌스 담론 확대, 시민 역량의 성숙 등 사회정치적 환경의 변화로 전 사회 분야에서 시민사회조직의 위상이 높아지고 그 역할의 중요성이 부각되면서 중간지원조직은 공동의 정책 목표 하에 특정 분야의 문제 해결과 발전 전략을 추구하는 데 필요한 대 시민사회 지원의 역할이 더 강조되고 있는 추세이다. 그러나 시민사회의 지속가능성을 염두에 둘 때, 중간지원조직의 역할을 좀 더 지평을 넓게 가져가 조망해 볼 필요가 있다. 즉 시민사회의 발전과 활성화를 위해서는 생태계 구축의 관점에서 좀 더 체계적이고 전략적으로 이루어질 필요가 있



으며, 중간지원조직도 생태계 조성자로서의 역할에 우선순위를 부여할 필요가 있다. 사회적 가치 추구형 중간지원조직에게 있어 생태계 조성자로서의 역할은 시민사회 공익활동의 기반과 환경 구축을 지원하는 역할, ‘시민사회 섹터 전체를 활성화’시키는 것이다.

생태계 조성자로서의 중간지원조직의 역할은 시민사회와 정부, 기업과 시민사회, 혹은 시민사회와 시민사회 등 다양한 주체들이 협력하여 당면한 문제의 해결이라는 목표를 추구하고, 시민사회 생태계 조성을 촉진하여 지속가능한 성장과 발전을 도모하는 역할이다. 좀 더 구체적으로 살펴보면, 시민사회를 둘러싼 법제도적 환경 개선, 지속가능한 시민사회 발전 전략 제언, 시민사회 활동에 대한 위상 제고 및 공익활동에 대한 사회적 가치 부여, 활동가들에 대한 사회경제적 지위 확보와 같은 역할이다. 나아가 시민사회를 둘러싼 다양한 이해관계자들에 대한 이해와 협력을 바탕으로 강한 시민사회를 만들기 위한 전 사회적 인식 제고 및 실천과 같은 내용도 포함된다. 사회적 가치 추구형 중간지원조직에 있어 생태계 조성자 역할은 현안에 대응하거나, 단기적 문제 해결을 위한 사업보다는 생태계 발전이라는 중장기적인 전망을 가지고 이루어지는 사업으로, 정보수집과 조사·연구, 정책 생산, 공론장 조성, 이해관계자 옹호·대변 캠페인 등을 통해 실현된다.

Brown & Kalegaonkar(1999)가 언급한 것처럼, 시민사회는 특정한 가치를 추구하고, 특정한 이슈에 집중된 활동을 하다 보니, 통합적인 관점을 가지고 거시적인 차원에서 지속가능성을 고려한 활동을 전개하기 어렵다. 인력을 비롯한 자원과 역량의 제한성 때문에 거시적 관점에서 섹터 전체를 훑아보며 사회발전 전략을 고민하거나, 시민사회 전체를 포괄하는 요구에 반응하기 힘든 현실이다. 이런 시민사회 상황에서 중간지원조직은 좀 더 확장된 시야와 시민사회 생태계 조성의 관점에서 역할을 조망해야 한다. 즉, 중간지원조직은 개별 시민사회조직들의 한정된 관심, 이슈, 조건을 뛰어넘어 시민사회 가치에 기반을 두고 시민사회의 역할을 제고하고, 영향력을 확대하기 위한 활동을 적극적으로 전개할 필요가 있다.

한국 사회의 경우 정부의 시민사회 공익활동에 대한 지원 정책이 개별 단체 지원에 초점을 두고 있기 때문에 시민사회의 생태계 조성이라는 시스템적 접근이 부족한 현



실이므로(박준·김성근, 2019: 238), 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 생태계조성 자로서의 역할이 더욱 중요하다. 서울시의 경우 박원순 시장 취임 이후 중간지원조직의 역할이 활성화되고, 정책 비중이 높아졌다. 그러나 자치구 단체장의 정치적 의지가 다른 경우도 있어, 거버넌스 및 협력 구조가 불안정한 상황이 발생하기도 한다. 실제로 마을공동체 영역에서는 정치적 불안정으로 인한 문제가 현실화되기도 하였다. 따라서 특정한 정치적 환경에 휘둘리지 않고 안정적인 정책 환경을 조성하기 위해서도 시민참여 확대, 시민사회단체 지원, 공익활동 인정 등에 대한 법제도를 갖추는 등 공익활동의 기반과 환경을 구축하는 문제는 더 이상 미룰 수 없는 과제라고 할 수 있다.

그동안 중간지원조직이 생태계 조성을 위한 권익주창(advocacy), 조사연구, 정책제안 등의 역할이 필요하다는 요구도 많아지고, 중간지원조직 활동가들도 생태계 조성자에 대한 역할이 어느 때보다도 중요하다는 인식을 하고 있는 것으로 나타났지만(서울NPO센터, 2017: 14), 현실의 상황을 살펴보면, 일선의 시민사회조직들과 마찬가지로 중간지원조직도 중장기적인 비전하에 시민사회 활성화에 필요한 기반을 구축하는 사업은 제대로 하지 못하고 있다. 시민사회 중간지원조직에서 공익활동 생태계 조성과 사회적 의제 설정이 주요한 부분으로 부상하고 있지만(장수찬·박영선·김제선, 2015: 125), 일부 기관에서만 시민사회의 공익활동 촉진을 위한 캠페인과 시민사회 활성화를 위한 법제 개선 활동, 시민사회 발전 전략을 위한 과제 개발 등의 활동이 수행되고 있을 뿐, 아직 미진하다. 특히 옹호자 역할이 약하다. 옹호기능은 자금을 제공하는 기관이나 정부에 대해 관련 단체들의 다양한 견해와 입장을 대변하며, 정책 수요를 조정하여 전달하고 옹호하는 통로 기능을 의미한다(Osborne, 2000; 고재경·주정현, 2014: 107~108 재인용). 전체적으로 한국 중간지원조직의 활동에서 단체들의 활동을 촉진하고 효과적인 서비스 전달을 위한 정책 환경과 법·제도 개선 촉구와 같은 대변·옹호자 역할은 매우 취약한 편이라고 할 수 있다.

## 2\_중간지원조직의 사업을 통해 살펴본 중간지원조직의 역할

중간지원조직의 핵심 역할을 연결자, 지원자, 생태계 조성자로 구분하고, 그 역할에 따라 서울시마을공동체종합지원센터, 서울시자원봉사센터, 서울시NPO지원센터에서 각각 어떤 사업을 펼치고 있는지 구체적으로 살펴보고자 한다. 세 기관은 각각의 제도적 근거에 따라 설치되었으며, 활동을 시작한 시점도 다르다. 1999년에 새서울자원봉사센터에서 시작한 서울자원봉사센터의 연원이 가장 깊다. 서울NPO센터는 가장 최근인 2013년 11월에 설립되었다. 세 기관의 역사가 모두 다르므로, 서울NPO센터가 활동을 시작한 2014년을 기점으로 하여 2019년까지 총 5년 동안의 사업을 통해 세 기관이 중간지원조직의 핵심 역할을 어떻게 수행했는지를 살펴보고자 한다. 사업 분석 과정에서 하나의 사업이 여러 목적이나 취지로 기획되어 단 하나의 역할만 수행한다고 보기 어려운 경우나, 같은 명칭을 갖고 진행되는 사업이라고 하더라도 해마다 사업의 고유 성격이 변화하여 동일한 역할을 수행한다고 판단하기 어려운 사례를 발견하였다. 이런 점을 고려하여 본 논문의 분류화를 유연하게 바라볼 필요가 있음을 미리 밝힌다. 역할에 따른 사업 분류 작업은 이 연구에서 대상으로 삼은 중간지원조직이 구체적으로 어떤 사업을 통해 핵심 역할이 수행되고 있는지, 중간지원조직 간 역할의 차이가 드러나는지를 파악해보는 데 의미가 있다.

[표 3-2] 중간지원조직 현황

명칭	설치근거	형식	예산 (백만 원)	인력 (명)
서울시마을공동체 종합지원센터	서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례	서울시 민간위탁 (2012.8.23.)	5,482	30
서울시 자원봉사센터	자원봉사활동기본법 서울특별시 자원봉사활동 지원 조례	서울시 민간위탁 → 서울시 직영 → 사단법인 전환 (2006.1.18.)	5,060	29
서울시 NPO지원센터	서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례	서울시 민간위탁 (2013.11.15.)	2,383	16

\* 출처: 각 기관 홈페이지 및 내부 자료(예산·인력 2019년 현재 기준)

## 1) 서울시마을공동체종합지원센터

서울시마을공동체종합지원센터(이하 서울마을센터)는 주민주도와 민관 협치를 통해 마을공동체 회복과 주민자치를 촉진하고 지원하는 전문기관이다. 2012년, 서울시는 「서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례」에 따라 ‘주민자치의 실현과 민주주의 발전에 기여하기 위하여 주민이 주도하는 마을공동체 만들기의 체계적 지원’을 목적으로 설립했으며, 현재 (사)마을이 위탁운영하고 있다. ‘주민의 필요에 따라 계획하고 직접 만드는 마을공동체 실현’이란 비전하에 마을사람 키우기, 마을살이 함께하기, 새로운 민관협력 만들기를 목표로 하는 활동을 전개해왔다. 1기 마을기본계획(2012~2017) 단계에서 서울마을센터는 서울시에 마을공동체 정책을 도입하기 위한 사업과 자치구별 마을공동체 중간지원조직을 조성하는 등 새로운 주민의 마중물 역할을 하기 위한 지원 체계를 갖추는 사업에 매진하였으며, 2기를 맞이서는 서울형 주민자치회, 공동체자원 확보, 마을자치통합지원체계 구축 사업 등을 통해 마을공동체의 성장과 생활자치의 활성화, 주민중심의 민관협력체계를 구축하기 위한 사업을 본격적으로 가동하고 있다. 더불어 마을 속 민주주의 확산을 위해 민주시민교육과 실천을 강화하고, 생활권 범위에서 다양한 의제를 발굴하여 해결해나가며 시민력을 강화하기 위한 사업도 전개하고 있다.

서울마을센터의 기본적인 역할은 마을의 변화, 지역사회의 성장을 견인할 주체 형성을 지원하는 것이다. 이는 서울시 마을공동체 사업의 근본 취지이기도 하다. 새로운 주민모임을 발굴하고, 동네와 마을에서 활동하던 풀뿌리 시민모임을 지원하며, 지역사회를 바꾸는 시민의 힘을 키우기 위한 다양한 지원 사업을 수행하는 것이 기본 역할임과 동시에 핵심 역할인 것이다. 이를 위해 서울마을센터는 마을 활동에 처음 등장한 주민에서부터 다년차 마을활동가에 이르기까지 자치와 분권의 주체를 성장시키기 위한 다채로운 교육과 훈련의 장을 제공하고 있다. 다년차 마을활동가들에 대한 지원도 뿌리과정, 전문과정, 연구과정 등 단계별로 맞춤형 지원을 하고 있다. 주민모임에 대해서 씨앗기, 새싹기, 성장기에 맞춰 지원하는 것과 마찬가지로 전략이다. 역량 강화 내용도 마을공동체 이론과 가치, 민주시민교육과 같은 일반적인 것에서부터 마을계획 전문촉진자 양성과 같은 전문적 내용에 이르기까지 다양하다. 더불어 자치구 단위에서 실질적인 자치와 분권의 실행력을 갖추는 것이 마을공동체 사업의 최종적인 목표라는 점에서 자치구 중간지원조직의 역량 강화를 위한 지원 사업도 서울마을센터의

중요한 역할이다. 그러나 서울마을센터에서 지역공동체 기반을 위해 시민력을 제고하기 위한 다양한 지원 사업 중 가장 눈에 띄는 것은 청년을 대상으로 한 지원 사업이다. 서울마을센터는 2015년 2월부터 대학생들이 마을공동체 사업에 대한 이론적 실천적 경험을 할 수 있도록 대학과 지역사회 연계사업을 시작했다. 대학-지역사회 연계사업은 대학생들이 지역사회 일원으로서 자기정립을 할 수 있도록 대학에 교과과정을 개설하여 지역 사회와 연계하여 수업을 진행하고 참여 대학생들이 지역문제 해결, 지역자원조사, 지역탐방 코스개발 등 마을 대상 프로젝트를 실시할 수 있도록 지원하는 사업이다. 이에 더해 청년들이 마을에서 공동체 활동을 하고, 마을활동가로 성장할 수 있도록 하기 위해 청년마을살이발전소, 마을일모작학교, 서울형뉴딜일자리 등 다양한 지원 기회를 제공하고 있다. 대부분의 중간지원조직이 그룹이나 집단, 조직 등을 주요 대상으로 하여 지원 사업을 진행하고 있는데, 서울마을센터에서는 마을공동체 조성 전략에 있어 청년층의 참여가 중요하다는 판단으로 이렇게 직접 주요 대상을 발굴하고, 성장을 지원하는 역할을 담당하기도 한다.

한편, 서울마을센터가 협치형 중간지원조직이란 위상을 갖고 있다는 점에 주목하여 그 역할을 살펴볼 필요가 있다. 서울마을센터는 다른 중간조직에 비해 행정과 긴밀한 관계를 갖고 그 역할을 수행하고 있다. 민관협력은 서울마을센터의 주요한 정책 수단이며, 민관협력을 활성화하고 실질화하는 것은 도달해야 할 중요한 목표 중 하나이다. 마을공동체 사업이 기본적으로 행정전달체계와 같이 움직이기 때문이다. 이런 점에서 서울마을센터는 주민과 주민을 잇기도 하지만, 무엇보다 주민과 행정을 잇는 협치 조직이라고 할 수 있다. 그 결과 서울시에서 마을공동체사업은 행정과 민간의 파트너십을 보여주는 대표적인 사례로 자리매김하였다. 이렇게 서울마을센터가 민관협력을 통해 마을생태계 조성을 지원하는 역할을 맡다보니, 행정과의 연결, 행정과의 협력 사업 촉진, 민관 협치 역량 강화를 위한 사업의 비중이 다른 중간지원조직에 비해 높은 편이다. 서울시가 민선7기 서울시정4개년계획 중 하나로 추진하고 있는 ‘행정-시민사회-지역사회 간 사회협약’이 대표적인 사례이다. 2019년 현재 도시재생, 청년, 사회복지 등 시민사회 여러 분야에서 협약 체결을 준비하고 있는 중인데, 마을만들기 분야가 가장 활발하게 사회협약 관련 논의에 참여하고 있다. 서울마을센터가 중심이 되고 있기 때문이다. 서울마을센터는 서울마을법인협의회, 서울마을넷대표자회의, 서울마을센터장협의회, 서울마을공동체위원회 등 마을활동가들을 대상으로 정보 공유와 공감

을 형성하기 위한 정책 대화의 장을 마련하고 있다. 사회협약의 본래 취지가 행정-시민사회-지역사회의 신뢰와 협력관계 확립, 정책의 공동생산체제 구축, 정책품질 향상과 공공서비스 질 제고, 자치분권 실현이라고 할 때 서울마을센터는 시민사회와 행정 이 함께 책임지는 사회협약을 추진하기 위한 중간지원조직 본연의 연결자, 교류자, 중재자의 역할을 충실히 하고 있다고 평가할 수 있다.

서울마을센터의 생태계 조성자로서의 역할에서 두드러지는 사업은 정책연구 사업이다. 한국 시민사회사에서 볼 때 풀뿌리공동체운동, 지역주민운동의 경험이 깊지만, 제도적 근거를 가지고 공동체 활성화 사업과 주민자치 운동이 본격화된 것은 서울시의 마을공동체사업이라고 할 수 있다. 이런 점에서 서울마을센터는 제도의 씨앗을 뿌리는 것에서부터 그 토양을 다지는 것, 싹이 움트게 하는 것, 그리고 열매를 맺을 수 있도록 하기 위해 성장의 전 과정에 대한 설계자의 역할을 자임해야 했으며, 이에 따라 마을공동체 활성화 단계에 맞는 연구를 통해 전략을 수립해나갔다고 할 수 있다. 정책연구는 마을공동체 사업의 성과를 비롯한 평가 연구, 마을공동체 활성화 및 찾동, 마을공간, 마을계획, 주민공모사업 등 세부 사업에 대한 발전 전략 등 계획적으로 진행되어, 연구 성과가 축적된 만큼 서울시의 마을공동체 사업과 서울마을센터가 진보하는 결과를 가져왔다. 중간지원조직의 조건이나 역량이 충분치 않은 상태에서 자칫 현안에만 몰두하기 쉬운 환경임에도 불구하고, 서울마을센터는 중장기적 비전을 가지고 마을생태계의 기반과 서울마을센터의 조직적 역량을 구축하기 위해 적극적인 행보를 해왔다고 할 수 있다.

[표 3-3] 중간지원조직의 핵심 역할과 서울마을센터 사업

역할	세부 사업 영역	주요 사업
연결자	<ul style="list-style-type: none"> <li>•교류와 네트워크</li> <li>•자원의 중개와 연결</li> <li>•섹터 간 이해 조정과 협력</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·시민사회네트워크: 시민사회활성화전국네트워크 등</li> <li>·중간지원조직 네트워크: 서울시중간지원조직협력네트워크, 자치구마을중간지원조직연석회의 등</li> <li>·마을활동가 네트워크: 서울마을센터장협의회, 마을넷 등</li> <li>·민관협력 사업: 공무원교육, 서울시마을공동체사업컨설팅, 시구민관협력지원, 서울사회협약 등</li> <li>·대외협력교류 사업: 대학지역사회연계사업, 마을교육생태계(마을학교연계)조성 등</li> </ul>
지원자	<ul style="list-style-type: none"> <li>•인큐베이팅</li> <li>•지원(공간, 자원 등)</li> <li>•활동가 및 조직역량 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·공간 지원: 마을활력소 등</li> <li>·활동가 교육·훈련 지원: 대상별(마을사업지기, 마을자원활동가, 자치구생태계조성지원단, 다년차마을활동가 등), 의제분야별(직무별, 사업별), 활동단위별(자치구, 중간지원조직 등) 교육</li> <li>·활동가 성장 지원: 해외정책연수, 자주학습(연구과정)지원, 학습모임지원 등</li> <li>·인큐베이팅 지원: 청년마을살이발전소 등</li> <li>·주민역량지원: 마을아카데미, 마을과학고, 주민공동사업상담, 마을공동체사업 컨설팅 등</li> <li>·조직 역량<sup>3)</sup> 강화 지원: 마을공동체사업실행지원, 마을계획수립실행지원 등</li> <li>·협업 사업 역량 지원: 차차차 운동회(찾동-자치 친구 찾기), 공동육아, 에너지자립마을, 공동주택, 마을기업 활성화 등 통합적 성격의 사업 지원 등</li> </ul>
생태계 조성자	<ul style="list-style-type: none"> <li>•지식과 정보의 수집, 공유</li> <li>•조사연구와 정책 제안</li> <li>•의제 설정 및 옹호, 대변</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·지식과 정보 수집, 공유: 정보아카이브, 교육컨텐츠아카이브, 정책웹진, 리포트<sup>4)</sup>, 마을공동체백서 등</li> <li>·정책연구: 서울시 마을공동체 네트워크 현황, 주민참여형 공공시설 공간개선 및 자율관리 방안 마을공동체 활성화 지원의 사회경제적 영향분석, 마을계획 제도화 방안 등</li> <li>·해외 정책연수: 세계의다양한마을살이, 마을만들기중간조직, 주민자치선진사례, 지역자산화전략 등</li> <li>·공론화: 마을공동체공간활성화토론회, 마을일자리변화정책포럼 등</li> <li>·마을활동 촉진 및 기반 확대: 마을박람회, 주민자치포럼, 변화의만드는사람들, 서울마을이야기, 서울마을주관, 마을활력소 S-히어로 등</li> </ul>

\* 출처: 서울마을센터 홈페이지, 마을공동체위원회 사업 내용 재구성

3) 주로 자치구 단위에서 벌어지는 마을공동체활동, 자치구 마을센터의 역량 강화 지원 사업을 의미한다.

4) 서울마을센터에서는 서울형 주민자치회 시범사업 출범 이후, 신규 주민자치회가 구성되고, 자치계획을 수립하는 과정에서 제기된 주요한 질문과 그에 대한 답과 실천을 모색하기 위해 리포트를 발간했다. 2018년 두 차례 발간된 서울형주민자치회시범사업 리포트의 주제는 '주민대표성 강화를 위한 주민자치회 신규구성 방안-추천제를 중심으로', '의제유형별 자치계획 프로세스제안'이었다.

## 2) 서울시자원봉사센터

서울시자원봉사센터(이하 서울자원봉사센터)의 조직적 연원은 1999년에 활동을 시작한 새서울자원봉사센터에서 찾을 수 있다. 문화월드컵시민협의회에 의해 위탁 운영되던 새서울자원봉사센터는 2003년 서울시 직영체제로 전환, 서울시자원봉사센터로 명칭 변경을 하였으며, 그 이후 자원봉사활동기본법이 제정되는 등 제도적 조건의 변화에 힘입어 2006년 사단 법인화했다. 현재 서울자원봉사센터라는 이름을 유지하며 서울시 25개 자치구를 연결하는 광역센터로서의 위상을 가지고 활동을 지속하고 있다. 서울자원봉사센터는 ‘천만 서울시민의 건강한 자원봉사 생태계 조성’이란 비전을 가지고, 2019년 현재, 29명의 인력이 시민 참여 활성화와 민간주도의 자원봉사 활동 지원, 자원봉사 생태계 조성을 위한 사업을 전개하고 있다. 서울자원봉사센터가 주력하고 있는 사업은 제1차 서울시 자원봉사 진흥을 위한 기본계획(2018~2022)에서 제시한 6대 과제에서 확인할 수 있다. 6대 과제는 시민이 참여하는 공공정책 활성화, 사회문제를 해결하는 사회정책으로 확대, 자원봉사를 통한 다양한 영역 간 협력체계 형성, 상생협력의 자원봉사 성과 관리, 전 생애를 아우르는 자원봉사 문화 조성, 시민력 성장을 지원하는 자원봉사 교육이다. 서울자원봉사센터의 운영에서 눈에 띄는 점은 서울시 출연기관임에도 불구하고 민간자원을 확보하기 위해 큰 힘을 기울이고 있다는 것이다. 그동안 서울자원봉사센터는 지정기탁기관으로 등록하여 재원의 다양성을 꾀하는 등 서울시 출연금에 전적으로 의존하던 재무구조에서 벗어나 자체적으로 재원을 확충하기 위한 노력을 꾸준히 경주해왔다. 여전히 출연금 수입이 절대적인 비중을 차지하고 있는 상황이지만, 그럼에도 지속적으로 민간자원 확보를 위해 다양한 방안을 추진하는 것은 자원봉사의 민간주도성을 강화하고자 하는 서울자원봉사센터의 일관된 지향 때문으로 이해된다.

중간지원조직의 세 가지 핵심 역할에 따라 서울자원봉사센터의 사업<sup>5)</sup>을 분류하여 살펴해보았을 때 연결자의 역할과 관련한 사업이 매우 활성화되어 있음을 발견할 수 있었다. 특히 기업과의 연계·교류 협력 사업이 활발하다. 모금이나 프로보노 연계와 같은

5) 서울자원봉사센터의 대표 사업 중 하나가 ‘동행(동생행복도우미)’이다. 대학(원)생이 주체가 되는 자원봉사 모델로서 봉사자의 주도성을 강화하는 데 성공하였으며, 청년 봉사활동 인프라를 구축하는 데도 큰 성과를 거두었다. 2009년부터 시작하여 현재 10년의 경험이 축적되어 단위 프로젝트를 넘어 서울자원봉사센터의 대표적인 브랜드가 되었다. 이 연구에서는 ‘동행’사업이 대학(원)생을 대상으로 한 자원봉사 프로그램이란 성격이 강하여 중간지원조직만의 고유한 사업 영역으로 파악하기 어렵다고 판단하여 분석 대상에서 제외하였다. 이 연구에서 동행은 일선의 자원봉사기관에서도 수행할 수 있는 사업이라고 보았다.



일차적 차원의 교류를 넘어 민간단체 기업 CSR네트워크, 기업 자원봉사 실무자 네트워크, 교류마켓, 기업자원봉사 컨퍼런스, 기업민간 공동사업업무협약 등 다양한 층위에서 교류와 협력 사업이 추진되고 있으며, 기업 자원봉사 프로그램 기획, 지원, 컨설팅처럼 기업 자원봉사를 활성화시키는 사업 자체의 비중도 높은 편이다. 그 결과 기업과 자원봉사계의 파트너십 수준은 다른 부문에 비해 견고하다. 서울자원봉사센터의 연결자 관련한 역할을 타 중간지원조직과 비교해보았을 때 기업과의 연계·교류, 협력 사업이 활발하다는 점 외에 글로벌 차원에서 네트워크 활동에 가장 적극적이라는 점도 눈에 띈다. 자원봉사가 전 지구적으로 펼쳐지고 있는 보편적 시민사회운동이며, 국제적으로 자원봉사활동의 경험과 역사가 상당히 축적되어 있기 때문에 시민사회 다른 분야에 비해 국제 교류와 협력을 모색하는 것이 좀 더 용이하고, 기회도 많이 열려 있기 때문이다. 서울자원봉사센터는 자원봉사 리더를 IAVE<sup>6)</sup> 총회에 참석토록 하여 해외 유관기관과 네트워크를 맺고, 국제 자원봉사 리더와의 교류를 촉진할 수 있는 기회를 제공하고 있다. 인적 교류와 더불어 국제적 자원봉사 동향의 공유는 국내 자원봉사문화의 확산 및 자원봉사 활성화 기반을 조성하는 데에도 기여하고 있다.

중간지원조직의 핵심적 기능이 지원자 역할이란 것은 서울자원봉사센터의 사업에서도 확인할 수 있다. 서울자원봉사센터의 지원 사업에서 중요한 방향은 민간주도성 및 지역밀착형 현장 지원을 강화한다는 것이다. 서울자원봉사센터는 광역 기관이므로 자치구 자원봉사센터의 역량 제고 및 동 단위 자원봉사 활성화를 위한 지원 사업이 높은 비중을 차지하고 있다. 현장의 자원봉사 및 자원봉사 역량 강화 관련 사업은 주로 전통적인 방식의 교육 및 컨설팅, 프로그램 개발 지원 등에 치중되어있는 경향이이다. 민간주도성 및 지역밀착형 현장 지원이란 방향과 더불어 지역사회 문제해결 중심으로 자원봉사 프로그램을 전환하려는 시도도 주목할 필요가 있다. 서울자원봉사센터는 사회문제를 해결을 위해 임팩트 중심의 자원봉사 프로그램과 사회적 경제 영역과 연계한 자원봉사 모형 개발 사업을 적극적으로 지원하고 있다. 자원봉사 패러다임이 '시설 중심·서비스 제공형 노력 봉사'에서 '시민참여형 전문 봉사'로 전환되고 있는 시점에서 특히 시민사회 영역과 융합된 형식의 프로그램을 통해 적극적으로 공동체가 직면

<sup>6)</sup> International Association for Volunteer Effort(세계자원봉사단체협의회), 70여 개 국가의 자원봉사기관이 참여하고 있는 자원봉사계에서 가장 영향력이 높은 글로벌 네트워크이다. IAVE 총회에서는 국제적 차원의 자원봉사 동향 및 자원봉사 활성화 정책과 관련한 이슈, 자원봉사 역량 강화를 위한 다양한 지식과 정보가 공유되고, 해외 자원봉사 리더·전문가들과 교류할 수 있다.

한 난제의 해결에 도전할 필요가 있다(최상미·신경희·이혜림, 2017). 서울자원봉사센터가 이처럼 시민참여라는 기본 가치를 바탕으로 두고, 다양한 시민사회 분야와 만날 수 있는 접점을 제공하고, 협업의 실제 기회를 마련하는 사업을 수행하는 것은 섹터의 제한된 시야에서 벗어나 거시적 관점에서 사회문제 해결을 지향하는 중간지원조직 본연의 역할에 충실한 것으로 평가할 수 있다.

서울자원봉사센터가 한국 사회의 변화에 주목하고, 사회적 요청에 적극 부응하기 위한 다양한 모색은 생태계 조성자로서의 역할로 수렴된다. 타임뱅크 관련 사업이 일례이다. 타임뱅크는 공동체의 ‘호혜 교환’에 기초하여 비시장경제 영역에서의 봉사활동을 시간적 가치로 환산하여 교환하는, 상호 호혜적인 봉사활동을 지향하는 자원봉사계의 새로운 흐름이다. 타임뱅크는 일방적인 자원봉사에서 벗어나 사회적 연대와 호혜를 바탕으로 사회자본을 축적하고, 지역공동체 활성화와 지역문제해결을 가능케 하는 시도로(김정훈 외, 2019), 현재 세계 각국에서 주목받고 있다. 서울자원봉사센터는 타임뱅크와 같은 새로운 시민참여 방안을 적극 소개하고, 시범 운영을 지원하고 있다. 이처럼 서울자원봉사센터는 전통적인 자원봉사 모델을 답습하지 않고, 대안적인 자원봉사 패러다임으로의 전환과 이에 입각한 새로운 자원봉사모형을 수립하기 위한 노력을 일관되게 기울여왔다. 서울자원봉사센터의 새로운 모색은 정책연구 사업에서 출발한다. 서울자원봉사센터는 정책연구를 통해 자원봉사 활성화를 위해 사회의 변화를 예민하게 포착하고 자원봉사 활성화에 필요한 미래 의제를 개발하여, 자원봉사계에 필요한 정책을 제안하고, 공론화를 통해 의제 설정을 선도하고 있다. 서울자원봉사센터가 주도했던 2014년 지방선거 관련 자원봉사 정책 제안 연구는 시민들의 공공의제를 수렴한 결과를 정책으로 도출하여 제시한 최초의 자원봉사 정책 제안 연구라는 의미를 가진다. 이후 자원봉사계는 대통령 선거 등 중요한 정치적 일정에 따라 자원봉사 활성화를 위한 정책공약 제안 활동을 지속하고 있는데, 이는 서울자원봉사센터의 선도적 역할 때문이라고 할 수 있다. 서울자원봉사센터의 자원봉사 생태계 조성자로서 역할이 한국 자원봉사계의 변화를 추동하는 결과를 가져오고 있는 것이다.

[표 3-4] 중간지원조직의 핵심 역할과 서울자원봉사센터 사업(2014~2019)

역할	세부 사업 영역	주요 사업
연결자	<ul style="list-style-type: none"> <li>•교류와 네트워크</li> <li>•자원의 중개와 연결</li> <li>•섹터 간 이해 조정과 협력</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·시민사회 네트워크: 시민사회활성화전국네트워크 등</li> <li>·중간지원조직 네트워크: 중간지원조직 연계협력사업, 사회적경제영역과의 융합프로젝트 등</li> <li>·국제 네트워크: IAVE 참가, 해외 유관기관 교류 협력 지원 등</li> <li>·자원봉사활동 네트워크: 캠프, 아파트 봉사단 네트워크, 관리자 네트워크, 자치구 거점 담당자 네트워크, 안녕네트워크<sup>7)</sup>, 청년자원봉사 코디네이터 간담회, 중앙·광역단체 네트워크 등</li> <li>·기업 네트워크: 민간단체 기업 CSR네트워크, 기업자원봉사 실무자 네트워크, 교류마켓, 기업자원봉사 컨퍼런스, 기업민간 공동사업업무협약 등</li> <li>·전문가·전문기관 연계: 청년-프로보노 연계 등</li> <li>·민관협력사업: 공공기관 자원봉사 운영 지원, 서울시투출기관 건설당 등</li> <li>·대외교류협력 사업: 타시도 지역 연계 불런티어 프로그램 개발 협력, 도농교류 촉진, V파트너, 교육청 연계 공동연수, 50+재단 등 유관기관 협력사업 등</li> </ul>
지원자	<ul style="list-style-type: none"> <li>•인큐베이팅</li> <li>•지원(공간, 자원 등)</li> <li>•활동가 및 조직역량 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·활동가 교육·훈련: 직급별·직무별 교육 및 대학생 자원봉사 리더 양성 교육, 지식 공유 네트워크 지원 등</li> <li>·활동가 성장 지원: 개인별 역량 경력개발 지원, 자원봉사 관리자·시민리더 해외연수 등</li> <li>·시민자원봉사역량지원: 풀뿌리단체지원공모, 시민아카데미, 시민학교 등</li> <li>·조직 역량<sup>8)</sup> 강화 지원: 전문성강화역량교육, 임팩트사업컨설팅, 자원봉사혁신프로그램개발지원자치구센터 특화사업지원, 지역단위 주민소모임 활성화 지원, 거점 프로그램공모지원 및 컨설팅, 풀뿌리성장학교 등</li> </ul>
생태계 조성자	<ul style="list-style-type: none"> <li>•지식과 정보의 수집, 공유</li> <li>•조사연구와 정책 제안</li> <li>•의제 설정 및 옹호, 대변</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·지식과 정보 수집, 공유: 정보자료실, 자원봉사 학습 플랫폼, 자원봉사 문화 확산을 위한 혁신 사례 발굴·공유 등</li> <li>·정책연구: 자원봉사진흥을위한서울시기본방향수립, 민간주도성강화를 위한 자치구센터현황 분석 및 모델링, 베이비부머 자원봉사 모형 개발 등</li> <li>·공론화: 선거대응(자원봉사정책연구 제안), 타임뱅크 도입 등</li> <li>·자원봉사 촉진 및 기반 확대: 자원봉사온라인플랫폼 V세상, V페스티벌, V툰 제작, 자구시민자원봉사축제, 자원봉사시민학교 등</li> </ul>

\* 출처: 서울자원봉사센터 홈페이지, 서울자원봉사센터 법인설립 10주년 기념 백서 내용 재구성

7) 2019년 현재 20개 단체가 모여 네트워크를 구성, '안녕 캠페인'을 전개하고 있다. '안녕 캠페인'은 섹터 간의 협력 및 자원봉사 네트워크 확대를 목적으로 하는 캠페인 사업이다. 이 연구에서는 '안녕 캠페인'의 내용보다는, 네트워크 형식을 통하여 추진하고 있다는 점에 주목하여 연결자의 사업으로 분류하였다. 반면, 안녕네트워크는 안전한 서울을 위해 지역사회 중심의 재난 예방 활동 및 재난 발생 시 현장중심의 자원봉사 지원단 운영 등 안전 대응 자원봉사 프로그램의 운영을 위한 사업의 성격이 강하다고 보아 연결자 사업에 포함시키지 않았다.

8) 주로 자치구 자원봉사센터 역량 강화 지원 사업을 의미한다.

### 3) 서울시NPO지원센터

서울시NPO지원센터(이하 서울NPO센터)는 「서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례」에 근거하여 2013년 11월, 만들어졌다. 서울시가 설립하고 (사)시민이 위탁 받아 운영하는 전형적인 공설민영형 조직이다. 2019년 현재 총 예산은 2,383백만 원이며, 총 인력은 16명이다. ‘서울 시민공익활동의 베이스캠프’라는 비전을 표방하며 ‘공익활동 지원을 위한 연결과 협력 플랫폼’을 지향하고 있다.

서울NPO센터는 2014년부터 2019년에 이르기까지 단체 공모지원 사업 424건, 비영리 스타트업 31개 팀, 시민공익활동 519개모임을 지원하는 등 시민사회의 공익활동 촉진과 시민사회조직을 지원하는 대표적인 중간지원조직이다. 시민사회 활동가 지원 사업도 꽤 활발하다. 활동가에 대한 지원은 역량 강화 교육·훈련 프로그램 외에 전문성 강화 및 경력 경로 설계 지원 및 타 영역 활동가들과의 교류, 협력 사업 기회 제공, 장학 지원 등도 포함되는데, 서울NPO센터가 활동을 시작한 이래 2019년까지 총 2,494명의 활동가를 지원하는 성과를 거두었다. 지원 사업의 큰 방향은 지속가능한 성장기반 지원, 공공재를 만드는 지원, 관계력을 키우는 지원으로 설정하고 있다. 공익활동에 대한 지지와 존중을 바탕으로 시민사회와의 견고한 관계력에 기반을 두고, 시민사회의 사회문제 해결과 사회적 가치 확산을 지원하겠다는 지향을 갖고 있다.

중간지원조직의 역할에 비추어 서울NPO센터의 사업을 살펴볼 때 가장 큰 특징은 임팩트 지향을 분명히 하면서 지원자 역할을 수행하고 있다는 것이며, 지원 사업의 수행에 있어서는 어느 중간지원조직보다 혁신적인 시도를 하고 있다는 점이다. 서울NPO센터는 의미 있는 변화를 목표에 두고, 시민사회 지원 사업에 있어서도 다양한 혁신적 시도를 하고 있다. 비영리 스타트업 지원 사업을 일례로 들 수 있다. 비영리 스타트업 지원 사업은 서울NPO센터가 사회문제를 새로운 방식으로 해결하고, 유연한 조직운영 모델을 실험하기 위해 만든 인큐베이팅 지원 유형이다. 서울NPO센터는 지원 사업에 적합한 팀을 발굴하기 위한 예비과정을 공모과정과 별도로 운영하고, 스타트업의 지속가능 기반을 확대하기 위해 서울NPO센터의 재정 지원 외에 기업·재단·학교 등 민간자원을 연계하는 등 통상적인 공모사업의 틀을 뛰어 넘어 지원 단계별로 새로운 접근을 통해 사회문제 해결을 위한 아이디어가 조직적 기반을 갖춰 성장할 수 있도록 전방위적인 지원 체계를 구축하고자 했다. 서울NPO센터의 또 다른 인큐베이팅 지원

사업에는 비영리 영역의 성장을 돕는 전문기관 인큐베이팅 사업이 포함되어 있다. 최초에는 공간 지원으로 시작하지만, 단체의 성장곡선에 맞게 지속적으로 관계를 맺어 나가며 시민사회 생태계에 안착할 수 있도록 단계별 전문적인 지원을 제공한다. 서울 NPO센터의 협업공간 입주기관이었던 진저티 프로젝트는 현재 NPO를 돕는 대표적인 NPO로 성장하여 시민사회조직의 역량 강화에 기여하고 있다.

서울NPO센터는 인큐베이팅 지원 외에 활동가에 대한 지원 사업과 시민사회조직에 대한 지원 사업도 활발하게 진행하고 있다. 이 역시 기존의 지원 방식과는 다른 관점에서 혁신적 시도가 이루어지고 있다. 활동가들의 역량 향상을 위한 연구지원 사업인 활력향연이 대표적이다. 이 사업은 활동가 개인의 전문성을 기반으로 활동의 지속가능성을 높일 수 있도록 하기 위해 활동가 고유의 콘텐츠를 만들 수 있는 기회를 제공한다. 조직 뿐 아니라 활동가 개인도 지속가능한 성장 기반이 필요하다는 점에 착목하여 시민사회조직의 활동도 하나의 전문성으로 바라보고 활동가 개인의 욕구와 경험을 브랜드화 할 수 있는 지원 프로그램이란 의미를 지닌다. 시민사회조직을 대상으로 한 지원 사업의 경우에도 조직이 변화를 실험하고 시도할 수 있도록 지원한다. 시민사회조직이 변화하지 않으면 시민사회의 활동력과 영향력을 높일 수 없다는 점은 분명하다. 이런 점에서 그간 적체되어 왔던 시민사회조직을 대상으로 단체의 변화 욕구에 바탕을 두고 조직진단 및 역량 강화 컨설팅, 조직변화실험실 등을 통해 일하는 방식이나 조직문화 등의 변화를 지원하는 사업은 시민사회에 의미 있는 도전이었다고 평가할 수 있다. 특히 지원 사업을 설계함에 있어 활동가나 조직이 스스로 변화 욕구를 발견하고 문제 정의를 할 때 비로소 변화의 동기가 더욱 분명해지며, 변화 목표에 이르는 과정 역시 구체적으로 설계할 수 있다는 점에 주목하여 전통적인 프로그램 공모와는 다른 프로세스를 도입하고 그 과정에 투자를 하는 지원 방식은 매우 혁신적인 시도였다는 평가를 받으며, 다른 중간지원조직의 벤치마킹 사례가 되었다. 이 밖에도 시민사회조직의 활동의 영향력을 제고하기 위한 지원 사업으로 모금, 홍보, ICT 활용, 아카이빙 등 전문 역량 지원 사업과 NPO상담소를 통해 일반적인 법률·회계부터 노무, 설립, 특허에 이르기까지 시민사회조직이 당면한 문제를 실질적으로 해결할 수 있도록 전문가 연계를 통한 지원 사업을 실시하고 있다. 사회문제 해결력을 높이기 위한 의제 지원 사업은 서울NPO센터만의 고유한 사업 분야이다.

그러나 서울NPO센터의 역할이 지원자에만 머물러 있는 것은 아니다. 서울NPO센터는 유사한 설립 목적을 갖고 있는 전국의 중간지원조직 중 여러 가지 기능을 균형 있게 수행하고 있는 가운데, 조직발전 및 전문화 사업과 함께 공익활동 생태계 조성 기능에 집중하고 있다는 평가를 받고 있다(장수찬·박영선·김제선, 2015: 130). 공익활동 생태계 마련을 위한 서울NPO센터의 대표적인 사업으로는 시민사회의 성장 지원을 위한 제도적 기반을 개선하는 정책 생산 사업을 꼽을 수 있다. 서울NPO센터는 시민사회 지형의 변화에 따라 요청되는 정책 의제를 발굴하고 조사·연구와 공론화의 과정을 통해 문제를 제기하고, 해결해왔다. 지난 19대 대선 당시, 중요한 시민사회조직과 중간지원조직들의 정책 대화를 통해 시민사회활성화 과제를 정식화하고, 이후 문재인정부에서 시민사회 활성화 의제가 국정과제에 포함되는 성과는 서울NPO센터의 능동적인 역할 때문이었다. 시민사회 활성화와 관련한 법제 개선 과제 이외에도 공익활동의 사회적 인정 및 보상, 비영리 일자리 창출 지원과 같은 의제도 시민사회의 주요 이슈로 부상하였으며, 민간보조사업 개선 등 정부의 공익활동 지원제도 개선 사업도 근본적인 해결책엔 도달하지 못하였지만, 가시적인 성과를 거두었는데, 이 역시 서울NPO센터가 시민사회 생태계 조성을 위해 의식적으로 전개한 활동이었다. NPO 파트너페어와 같은 사업도 중간지원조직만이 시도할 수 있는 사업이라고 할 수 있다. 시민사회와 비즈니스계가 함께 만나는 장으로서, 정보와 지식의 교류를 통해 시민사회 생태계 기반을 확장하는 데 기여한 NPO파트너페어에는 총 196개의 업체가 참가하고 총 333건의 협업이 추진되는 등의 성과를 거두었다. 시민사회 생태계 조성자로서 서울NPO센터가 주력하고 있는 사업 중 하나가 민간지원체계 조성과 관련한 사업이다. 서울NPO센터는 이를 위해 공익재단을 비롯하여 민간의 공익활동 지원 기관과의 네트워크를 만드는 등 다양한 시도를 하고 있다. 그 결과 2019년 현재 서울NPO센터는 총 216개의 파트너 기관이 생겼으며, 176개 기관과 협력 사업을 추진하게 되었다. 이러한 사업을 통해 서울NPO센터는 시민사회의 내외를 연결하고 지원하며, 생태계를 조성하는 중간지원조직의 핵심적 역할을 수행하고 있다.



[표 3-5] 중간지원조직의 핵심 역할과 서울NPO센터 사업

역할	세부 사업 영역	주요 사업
연결자	<ul style="list-style-type: none"> <li>•교류와 네트워크</li> <li>•자원의 중개와 연결</li> <li>•섹터 간 이해 조정과 협력</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·시민사회 네트워크: 시민사회활성화전국네트워크, 청년활동가 네트워크 등</li> <li>·중간지원조직 네트워크: 한국시민센터협의회, 서울시중간지원조직협력네트워크 등</li> <li>·민간공익활동 네트워크: 민간 공익활동 지원재단 네트워크</li> <li>·전문가·전문기관 연계: 프로보노 연계 지원, NPO 상담소<sup>9)</sup> 등</li> <li>·민관협력 사업: 민관협력이해워크숍, (파트너십)혁신포럼, 생각더하기 포럼 등</li> <li>·대외협력교류 사업: 37개 기관과 MOU체결, 176개 기관과 협력 사업 추진 등</li> </ul>
지원자	<ul style="list-style-type: none"> <li>•인큐베이팅</li> <li>•지원(공간, 자원 등)</li> <li>•활동가 및 조직역량 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·공간 지원: 대관, 공익활동 협업 공간 지원, 서남권 주거의 제거점 공간 지원 등</li> <li>·활동가 교육·훈련 지원: 신입·중견, 운영, 리더십 교육 사업 및 프로그램 지원 등</li> <li>·활동가 성장 지원: 활동가 장학금 협력사업 등 장학지원, 활력신공, 활력향연(연구 지원), 활동가 포럼 등 교류 지원 등</li> <li>·인큐메이팅 지원: 비영리스타트업 지원, 대학생 공익활동 지원, 비영리 전문기관 인큐베이팅 등</li> <li>·조직 역량 강화 지원: NPO상담소, 작은실현 지원, 조직변화실험실, 조직 진단 및 역량 강화 컨설팅, NPO지속가능보고서 발간지원 등</li> <li>·의제 지원: NPO의제 포럼, 의제 네트워크 지원 등</li> <li>·협업 사업 역량 지원: NPO참여예산제 등</li> </ul>
생태계 조성자	<ul style="list-style-type: none"> <li>•지식과 정보의 수집, 공유</li> <li>•조사연구와 정책 제안</li> <li>•의제 설정 및 옹호, 대변</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·지식과 정보 수집, 공유: 공익활동 포털, 기획 아카이빙, 국제 컨퍼런스 등</li> <li>·정책연구: 소셜임팩트프레임워크연구, 시민사회 활성화 정책개발을위한 실태조사, NPO지원 장기전략개발연구, 중간지원조직 융합과제 개발 공동 연구 등</li> <li>·해외 정책연수: 비영리스타트업 인큐베이팅, 공익활동의 사회적 가치기반 조성과 성과보상 방안 모색, 비영리일자리창출 등</li> <li>·공론화: 공익활동의 사회적 가치 인정, 민간위탁제도 개선방안, 마을공동체와 NPO의 협력방안 등을 주제로 한 포럼, 문제인정부 국정과제 방향과 시민사회 활성화를 위한 간담회 등</li> <li>·공익활동 촉진 및 기반 확대: 미트쉐어<sup>10)</sup>, NPO BOX, 임팩트스토리지원사업, 퍼스트펍 캠페인, NPO박람회, NPO 파트너 페어, 권역NPO지원체계기반조성 등</li> </ul>

\* 출처: 서울NPO센터 홈페이지, 연차별 지속가능보고서 내용 재구성.

9) NPO상담소는 공익활동가 및 시민사회조직과 전문가 및 전문기관과의 연계를 통한 시민사회조직이 처한 문제를 해결하여 역량을 강화한다는 성격의 사업이다. 이 연구에서는 시민사회 현장과 전문 역량의 연계라는 측면에서 연결자의 역할과 NPO상담소가 시민사회조직의 조직적 역량을 강화하는 데 유용한 기능을 제공하고 실제적인 효과를 거두고 있다는 점에서 지원자의 역할 모두에 포함시켰다.

10) 미트쉐어는 초기 공익활동 공유 플랫폼의 성격이 강하였으나, 2015년 이후 시민들의 공익활동 성장을 지원하는 성격이 강화되었다. 이 연구에서는 최근 시민사회의 내적 구성이 변화하고 있다는 점을 고려해보았을 때 미트쉐어를 통하여 시민들이 공익활동에 쉽고 즐겁게 참여하며 공익활동 생태계의 주요 행위자로 부상하고 있다는 점에 주목하여 생태계 조성자로 분류하였다.



## 04. 중간지원조직 내부적 시각에서 살펴본 중간지원조직 현황

### 1\_FGI 진행 과정

중간지원조직은 여러 목적에 따라 다양한 영역에서 설립되어 고유한 역할들을 수행하고 있지만, 최근 한국 사회에서 중간지원조직은 시민의 공익활동 증진과 시민사회조직의 사회적 가치 실현을 위해 중요한 역할을 하고 있다는 점에서 더욱 의미 있게 평가되고 있다. 중간지원조직은 시민들에게 안전한 공익활동의 공간으로 인식되고 있으며, 시민사회조직들도 다양한 활동이 연결되고 새로운 흐름을 마주하는 거점으로 중간지원조직을 활용하고 있다. 중간지원조직이 공익활동의 새로운 주체로 부상하고 있는 것이다. 이에 이 연구에서는 한국사회에서 중간지원조직의 공익활동 역량이 더욱 강화되어야 한다는 관점에서 중간지원조직의 공익활동 역량 증진을 위한 정책 방안을 도출하고자 하는 연구 목적을 설정했다.

이를 위해 한국 중간지원조직에 대한 이해와 현황 파악을 목적으로 전문가 심층 인터뷰와 시민사회 현장의 목소리를 청취하고자 중간지원조직 구성원 및 현장 단체 활동가 대상으로 FGI를 진행하였다. 전반적으로 사회적 가치 추구형 중간지원조직에 대한 학술적·정책적 연구가 활발하게 이루어지지 않고 있고, 특히 중간지원조직의 내적 상황에 천착하는 연구가 드문 상황에서 제한적이거나 중간지원조직의 활동을 둘러싼 시민사회 현장의 지향을 이해하는 게 필요하다고 판단했기 때문이다.

FGI는 중간지원조직이 한국 시민사회의 맥락에서 어떤 의미를 지니고 있으며, 그에 따라 중점적으로 지향하는 역할은 무엇인지, 공익활동 역량과 관련한 활동은 어떻게 수행되고 있는지 등 중간지원조직에 대한 이해와 현황을 파악하기 위하여 사회적 가치 추구형 중간지원조직에서 직접 활동하는 구성원들을 4개의 그룹으로 구성하여 진

행하였다. 4개의 포커스그룹을 대상으로 진행된 네 차례 FGI 현황은 [표 4-1]과 같다. 1차~3차 FGI는 이 연구의 대상 기관인 서울마을센터, 서울자원봉사센터, 서울 NPO센터 구성원들의 경력, 직무를 고려하여 그룹을 편성했다. 1차 FGI에는 조직 책임자, 2차, 3차 FGI는 현재 시민사회의 공익활동 지원 업무를 담당하고 있는 구성원을 대상으로 하되, 중견 그룹과 1년 차 미만 그룹으로 따로 구성하여 진행하였다. 중간지원조직의 경력에 따라 인식차가 발생하는지 확인하고자 하는 취지에서였다. 4차 FGI는 이 연구의 목적이 중간지원조직의 공익활동 역량 강화 방안을 도출하는 것이라는 점을 고려하여, 기관의 목표로 공익활동 촉진을 설정하고 있는 전국의 중간지원조직 책임자를 대상으로 진행했다. 서울 지역은 아니지만, 이 연구의 분석 대상인 사회적 가치 추구형 중간지원조직 유형에 부합하고 있다는 특성을 지니고 있으며, 특히 시민사회의 공익활동 지원 사업을 활발히 전개하고 있어 현재 중간지원조직의 공익활동 현황에 대해 풍부하게 이해할 수 있는 그룹이었다. 4차 FGI에는 한국시민센터협의회의 도움을 받아 서울시를 제외한 지자체 설립 중간지원조직의 책임자들이 참가했다. 5차 FGI는 사회적 가치 추구형 중간지원조직과 사업적 관련이 있는 현장 단체 활동가를 초청하여 진행하였다. 중간지원조직과 관계를 맺고 있는 일선의 시민사회조직은 중간지원조직을 어떻게 이해하고 있는지, 중간지원조직의 의미와 성과에 대해서는 어떻게 평가하고 있는지, 현장 단체의 입장과 시각에서 향후 중간지원조직은 어떠한 역할이 필요한지 등이 중요한 인터뷰 주제였다.

[표 4-1] FGI 진행 현황

구분	유형	FGI 참여자
1차	서울마을센터 서울자원봉사센터 서울NPO센터 책임자 그룹	안승화(서울자원봉사센터)
		전민주(서울마을센터)
		정란아(서울NPO센터)
2차	서울마을센터 서울자원봉사센터 서울NPO센터 중간 경력 그룹	김미영(서울NPO센터)
		김수경(서울마을센터)
		김유리(서울NPO센터)
		박미혜(서울자원봉사센터)
3차	서울마을센터 서울자원봉사센터 서울NPO센터 1년 미만 그룹	나혜수(서울NPO센터)
		노승연(서울마을센터)
		임민주(서울자원봉사센터)
4차	광역공설민영 공익활동지원 중간지원조직 책임자 그룹	김지훈(충남공익활동지원센터)
		공정옥(대구시민공익활동지원센터)
		류지봉(충북NGO센터)
		안형수(광주NGO센터)
		조미선(대전NGO센터)
		최철원(부산시민운동지원센터)
5차	현장 시민사회조직 활동가 그룹	김혜신((사)강북마을)
		박정란(공동체관악)
		장이정수(여성환경연대)
		정명희(녹색연합)

FGI에서 다룬 주요 주제는 아래와 같다.

- 중간지원조직의 정의와 주요 역할
- 중간지원조직의 핵심 기능
- 중간지원조직의 주요 역할에 따른 핵심 역량 요소
- 해당 중간지원조직 역량 진단 및 향후 과제
- 해당 중간지원조직의 공익활동 촉진, 사회적 가치 증진, 시민사회 활성화 관련 사업 사례
- 해당 중간지원조직의 민관 연계 사업 사례
- 해당 중간지원조직의 현장조직 지원 사례
- 해당 중간지원조직의 민간 공익활동 지원 사례
- 현장조직이 중간지원조직에게 바라는 지원 정책 및 사업 방향
- 공익활동 촉진을 위한 중간지원조직의 역할과 필요 역량
- 중간지원조직 역량 강화를 위한 정책 제언

## 2\_FGI 구성원들의 정체성 인식 조사 결과

FGI는 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 주요 역할과 이에 필요한 역량 및 역량 강화에 관한 내용을 중심으로 진행했다. 그 내용 결과에 앞서 서면 질문을 통해 확인한 중간지원조직 구성원들의 정체성에 관한 인식 조사 결과를 소개하고자 한다.

FGI 참가자 중 중간지원조직 구성원을 대상으로 서면 질문(부록)을 통해 중간지원조직 구성원 개인의 정체성과 중간지원조직에 대한 인식 및 활동에 관한 지향을 물었다. 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 경우 일반 조직과 달리 특정한 가치 지향을 내포하는 목표를 설정하고 있는 조직이므로, 구성원들의 지향과 조직적 지향간의 일치성이 매우 중요하기 때문이다. 중간지원조직이 나아가야 할 핵심 목표와 역할에 대한 구성원들의 인식이 희박할 경우 중간지원조직의 가치 실현과 목표 달성이 어려울 것이다. 중간지원조직과 관계를 맺고 있는 시민사회 현장 조직의 문제를 해결하고, 일선 시민사회조직의 공익활동 역량을 지원하기 위해서는 시민사회가 추구하는 사회적 가치 실현과 공익활동에 대한 내적 지향 차원의 자기 동기를 갖추는 것이 첫 출발이라고 할 수 있다.

설문 참여자는 총 16명이다. 현재 활동하고 있는 중간지원조직에 들어오기 전 경력은 비영리조직(62.5%)이 가장 많았으며, 공공조직과 영리조직 경험이 각각 18.8%를 차지했다. 중간지원조직에서 일했던 경력자는 6명(37.5%)으로, 다른 경력을 거친 후 중간지원조직에 새로 진입한 경우가 더 많았다(62.5%).

구성원들의 정체성 인식을 확인하기 위해 현재 중간지원조직 구성원들이 갖고 있는 여러 정체성을 각각 노동자, 공공기관 종사자, 활동가, 전문가로 분류하고, 이에 대해 각각의 정체성 인식 정도를 물었다. 가장 강하게 인식하고 있는 정체성은 활동가였다(8.2점). 자신을 전문가로 인식하는 정도도 7.8점으로 매우 높게 나타났다. 가장 낮게 인식하고 있는 정체성은 공공기관 종사자였다(5.3점). 노동자 정체성에 대한 인식 정도는 6.6점으로 나타났는데, 이는 의외의 결과였다. 활동가와 노동자 정체성 중 하나를 배타적으로 선택하는 질문이 아니었고, 각각의 정체성에 대해 스스로의 인식 여부를 묻는 문항이었음에도 불구하고 노동자 정체성에 대한 인식이 예상외로 낮게 나온

것은 활동가에 대한 정체성을 상대적으로 강하게 인식하고 있기 때문으로 이해된다. 마을지원활동가들의 정체성 인식 조사에서도 목적의식을 갖고 실천하는 활동가라는 정체성이 노동자라는 정체성보다 더욱 강한 것으로 나타난 바 있다(이희랑, 2018: 52~53). 마을지원활동가나 중간지원조직 구성원에게 모두 공익과 사회적 가치 지향성이 높기 때문으로 분석된다. 이에 더해 중간지원조직 구성원들이 시민과 공무원에게 어떤 정체성으로 인식되는지에 대해 물어보았다. 시민들이 활동가로 인식한다고 답한 결과는 6.0점, 공무원들이 활동가로 인식한다는 답한 결과는 4.9점이었다. 중간지원조직 구성원의 정체성을 둘러싸고 내외부의 인식 정도에서 큰 차이가 있음을 확인할 수 있다. 이러한 정체성 인식 상의 괴리는 상호 기대하는 역할 인식의 차이로 이어져 실제 중간지원조직의 역할 수행에 있어서 균형을 해칠 가능성도 제기된다.

중간지원조직 구성원이 자신의 정체성을 구성하고 있는 다양한 정체성 가운데 활동가 정체성에 대한 인식 정도가 높다는 결과를 뒷받침해주는 또 하나의 설문이 중간지원조직에서 일하게 된 동기를 묻는 것이다. 이 문항의 주관식 답변을 살펴본 결과, 시민사회조직 및 공익활동 주체에 대한 지원, 마을·자원봉사·시민사회운동 등 공익활동에 대한 지향, 시민사회 활성화에 대한 자기 동기가 분명하다는 점을 확인할 수 있다.

- 시민단체와 활동가의 지속가능한 활동기반 조성.
- 시민사회 활성화를 위한 기반 강화와 네트워크 조직, 활동가 역량 강화를 위한 활동들을 진행하고 싶어서.
- 오랜 시간 시민운동 활동가로 살았다. 변하는 사회에 시민운동은 화답하고 있는가? 과거 시민운동 방식으로 세상의 변화를 가져올 수 있는가? 시민을 만나보자.
- 시민참여 확대로 시민의 주권적 자기 권리 발현과 시민의 사회적 역량 강화를 통한 사회변화를 통한 시민의 삶의 변화.
- 3섹터 영역에서 새로운 시도와 체계를 만들어낼 수 있다는 생각에.
- 현장에서 일하고 있는 조직을 지원하는 조직의 필요성이 지역에서 요구되었고 시민사회의 지속가능성을 위해 꼭 필요한 조직이라는 생각이 들었기 때문에.
- 영리 분야로의 외도에 대한 회의를 느끼던 중 선배의 제안.
- 지역 시민사회의 변화와 역량개발을 지원하고 지속가능한 시민사회 활동을 지원하고자 함.
- 사회운동의 제도화에 관심, 일상생활의 민주화와 자치에 관심.
- ‘이왕이면’이라는 마음으로, 주변에 선한 영향력을 펼치는 일을 하고 싶어서.
- 새로운 agenda 세팅을 시도하는 곳이기도 하고 비영리 생태계에서 안정적으로 일할 수 있는

것 같다고 느꼈습니다.

- 마을 분야에서 전문성을 쌓고 건강한 일 경험을 하고 싶었음. 성장의 욕구.
- 조직의 비전미션 공감도(시민사회지원).
- 시민사회(단체, 활동가) 지원 관심.
- 이전 활동 운동 분야의 일상적, 지역적 확장을 도모하기 위하여.
- 광역단위 자원봉사 활성화 지원을 하고 싶어서.

또한 현재 중간지원조직 구성원으로서 가장 중요하게 생각하는 것이 무엇인지 물었을 때 사회적 가치실현과 공익 증진이라는 답변이 가장 우선순위가 가장 높았다. 그 다음 이 자기 성장 가능성, 업무 성취도, 직무 만족도, 보수 등 업무 환경 순이었다. 현재 일하고 있는 중간지원조직을 사회적 실천의 공간으로 이해하고 있는 정도도 8.6점으로 매우 높았다. 더불어 중간지원조직의 위상을 묻는 질문에 있어서도 정부 대행기관이라고 인식하는 답변이 4.7점에 머문 반면, 공익활동 지원 기관이라고 인식한 답변은 9.1점으로 중간지원조직에 대한 역할이 사회적 가치 실현과 공익 증진에 있다는 인식은 매우 뚜렷한 것으로 나타났다. 전체적으로 경력에 따른 견해차는 두드러지지 않았다.

### 3\_FGI 결과 분석

#### 1) 중간지원조직의 의미, 이해, 정의

중간지원조직에서 ‘중간’의 의미를 어떻게 이해하는지에 따라 중간지원조직의 핵심 개념이 달라질 수 있다. 중간지원조직이 누구와 누구의 중간에 위치하는가. 어떤 주체들 간의 중간에서 매개하고 연결하는지에 따라 중간지원조직의 정의, 나아가 중간지원조직에서 강조하는 기능과 역할이 달라질 수 있다. 그래서 먼저 FGI에 참석한 시민사회 현장 활동가들이나 중간지원조직 구성원들의 ‘중간’에 대한 인식을 확인해보았다.

“저는 처음에 중간이란 말을 좀 오해했었어요. ‘행정의 대행 같은 느낌’으로. 중간이란 표현을 행정에서 돈을 받고 원래 행정에서 해야 할 역할들을 민간에서 하는 것 정도로 이해하고, 그렇게 썼던 것 같은데.”

“저희가 센터를 생각할 때 중간이란 그냥 어떤 단체도 아닌, 그 중간, 즉 단체와 단체의 중간 뭐 이런 느낌 정도였어요. 민과 관의 가운데라고 이야기했을 때, 관이라는 걸 평소에 생각하지 못하고 있었네요.”

“여기에 ‘중간’자가 들어가는 것은 행정이 아니라는 것을 보여주는 것 같아요. 행정이 아니고 민간 역할에서 이 역할들을 하는 기관이다. 중간이란 표현은 중간이 갖는 기능과 역할보다는 센터가 갖는 위치를 보여주는 것 정도로 이해했는데.”

“중간지원조직은 한 쪽은 민을 두고 한 쪽은 관을 두고 가운데 있다는 거죠. 중간의 의미란 중간자의 입장을 이야기하는 것이 아니라, 민과 관의 가운데 있으면서 민의 목소리를 행정에 잘 전달하고 행정의 이야기를 민의 언어로, 민의 의견들을 잘 조율해서 전달하는 거.....”

“민과 관의 가운데 있는 중간이 아니라 민의 역량과 민의 가치들이 제대로 실현되면서 공공적 목적을 실현해내도록 그렇게 판을 만드는 것.....”

“점점 중간에 대한 개념들을 확실히 할 필요가 있겠다는 생각이 들어요. 행정과 시민사회, 시민사회와 기업을 연결시켜주고, 거기서 역량을 좀 키워서 시민사회가 자기 사업의 성과들을 만들어 낼 수 있는 역할들을 해주는 기능들을 더 강화해야 한다는 생각이 들어요.”

“한 5년 해보니까 중간의 고유한 역할도 있겠다는 생각이 이제 들더라는 거죠. 시민사회가 하는 것들은 결국 사회 문제를 해결하는 거고, 더 좋은 사회를 만들어 가는 건데, 그 과정에서 시민사회만 풀 수 있는 게 없겠더라. 결국은 협력을 해야 하고. 결국은 행정과의 관계라든지, 지역의 기업이라든지, 다양한 관계망을 가져야 하는데 그 관계망을 만들어 줄 수 있는 역할들이 이 중간지원조직에 있겠다는 것을 요즘 좀 느껴요. 처음에는 ‘지원’의 성격이 훨씬 더 강했다면, 이제는 ‘중간’역할에 의미를 부여하게 되었어요.”

“저희가 중간지원조직이란 개념을 차용했을 때는 각 영역. 행정, 기업, 시민사회 각 영역이 갖고 있는 경직성이란 부분이 있었어요. 경직성을 유연하고, 좀 더 포괄적이게, 실질적인 사업으로 어떻게 만들어 낼 것인가에 관한 고민들을 하면서 새로운 방식으로 일을 하는 뭔가가 필요하다는 의미로 중간지원조직이 태생했고, 그렇게 활동하려던 모습이 있고....., 중간지원조직은 포괄적이고 유연할 수밖에 없는 거고, 이 포괄성은 다양한 자원을 끌어들이 수 있는 힘을 가질 수 있다고 생각한 거죠. 그런 차원에서 시적이 되었던 것으로 저는 기억하고 그렇게 활동을 해왔어요. 시민사회가 독자적인 활동과 영역으로서 충분히 자가 발전 뿐 아니라 자기 영역의 확산을 할 수 있었던 시기에는 시민사회를 그 누가 지원할 필요가 없었던 생각이 들어요. 근데 시민사회도 다양하게 분화되면서 이 시민사회를 좀 더 협력과 함께 만들어내고 이것들을 영향력을 미칠 수 있도록 하기 위한 새로운 지원 방식이 필요하다는 취지에서 중간지원조직이 만들어졌다는 생각이 듭니다.”



중간지원조직 활동 초기에는 처음에는 민간과 행정, 혹은 민간과 기업의 중간에 위치하고 있다는 특성과 그 위치적 특성에서 비롯된 중간지원조직의 기능과 역할을 간과하거나 의식적으로 배제했다면, 일정한 활동을 경과한 현재 시점에서는 그 중간자적 위치에서 파생한 기능과 역할의 중요성을 인식하게 되었다는 것이다. 즉 “중간’보다는 ‘지원’ 조직이란 점에 초점을 두고, 공익활동을 하는 사람들에게 계기를 주고, 시민사회단체가 발전하는 기회를 주고, 그걸 지속적으로 할 수 있도록 기반을 만들어주는 역할’에 주목했다가, ‘시민사회 활성화나 사회적 가치 실현이라는 시민사회 고유 목표를 실현하기 위해서 각 주체와 자원의 중간에서 연결과 협력을 촉진하는, 그것에 필요한 서비스를 지원하는 조직’이란 통합적인 이해로 나아간 것이다.

그러나 중간지원조직이 민과 관의 중간에 위치하여 그 위치적 특성에 따른 고유한 역할이 발생한다고 하더라도, 사회적 가치 추구형 중간지원조직들에게 있어서 지원의 대상은 행정보다는 공익활동의 주체에 더욱 집중되어 있다고 할 수 있다.

“기존 사회에서는 공무원이 전문가들과 정책을 개발해서 지원조직을 두고 서비스 딜리버리 전달체제로 사용했잖아요. .... 사실 지원 기능 중에 보면 민-민, 민-관 전체를 다 지원하는 조직이 있는 건데, 저희는 중간지원조직이 공무원을 지원하는 조직이라기보다는 시민에 더 가깝다고 생각해요. .... 그래서 법하고 제도를 지키면서 일하는 것이 쉬운데, 사회적 역량이 있는 시민의 편에서 기존의 법과 제도를 시민의 편에서 리뉴얼한다는 쪽으로 중간지원조직을 정의했어요.”

“저는 현재 시점에서 마을 씬에서 중간지원조직은 현장에 더 다가가는 직접 교류 같은 것이 매개역할보다 더 필요한 시점이 아닌가 싶어요. 중간지원조직이 행정의 속도와 현장의 속도를 맞춰가는 측면에서 매개나 네트워크 역할을 했던 것에서 좀 더 적극적이고 공세적인 현장 지원이 필요한 시점은 아닐까라는 생각을 1년 반 전부터 느끼고 있어요.”

이런 점에서 국가나 지자체의 출연 기관들도 그 위치적 특성은 민과 관의 중간에 있다고 할 수 있지만, 그런 기관들은 ‘기존의 가치, 법과 제도의 틀 안에서 사유하면서 시민을 지원’한다면, 사회적 가치 추구형 중간지원조직은 시민의 편, 주민의 편에 선다는 기준점을 명확히 하면서 ‘제도와 법으로 일하는’ 행정조직과 달리 오히려 ‘제도와 법에 없는 것조차 다루고, 제도와 법이 될 수 있도록 만든다’는 ‘정제성’을 갖고 있다. 서울마을센터가 ‘마을형’으로 공모제도 및 보조금 집행 관련 지침을 혁신해서 만든 ‘서울시 마을공동체 지원 사업 지원절차 및 집행기준’이 이에 해당하는 사례이다.

차원을 달리해서 ‘중간’을 이해해야 한다는 의견도 개진되었다. 한 예로, 중간지원조직을 시민의 입장에서 바라볼 때와 민과 관의 힘의 균형이란 측면에서 바라볼 때 중간지원조직에 대한 이해가 다르다는 점에서 중간지원조직의 역할을 층위로 나눠서 이해할 필요가 있다는 것이다.

“시민들이 행정에 다가가기 너무 힘들잖아요. 시에서 공모사업 같은 거 해도 잘 안가요. 행정의 불편함이라던가. 행정의 권위적인 태도라던가 여러 가지 이유들 때문에 참여하고 싶은 것도 꺼려하게 되는 일이 있죠. 근데, 중간지원조직이 공모사업하면 확 몰려요. 중간지원조직은 현장에 다가가고 시민에 다가가려는 고민을 많이 하면서, 사람들이 참여하게끔 하니까요. 이런 차원의 ‘중간’의 역할이 있고, 또 다른 차원에서 제기되는 ‘중간’의 역할이 있지요. 그동안 각계의 발전이 있어 왔지만, 정작 우리가 못 풀어내는 난제들이 많이 생겼잖아요. 이것들을 해결하는 과정에서 ‘중간’이라는 개념이 등장했구나라는 생각을 가지게 되었어요. ‘중간’의 층위가 다른 거죠.”

한편, 중간지원조직의 성격에 따라 ‘중간’에 대한 핵심 정의가 달리 규정될 수도 있으며, ‘중간’이 어떤 주체들 사이에 위치하는지, 그 특성에서 파생하는 고유한 역할이 달라질 수도 있다.

“서울시에 있는 혁신형 중간지원조직을 구분해서 이해할 필요가 있다고 봐요. 마을이나 자원봉사, 사경, 도시재생처럼 행정 안에 서비스 전달 체계가 있는, 행정과 함께 사업계획을 수립하는 이런 중간지원조직과 혁신센터, 청년허브, NPO센터처럼 행정 안에 전달체계가 없는 중간지원조직을 구분해서 봐야 해요. 행정 안에 전달체계가 없는 경우, 행정이 하는 것은 오로지 이런 센터들을 관리하는 업무만 하고 있는데, 중간지원조직의 개념을 같이 쓰면 안 될 거 같아요. 행정 안에 전달 체계가 있다는 건 그만큼 협치형에 가까운 중간지원조직들이겠고, 행정 안에 서비스 전달 체계가 없는 조직들은 사실은 현장 지원에 더 비중을 두는 중간지원조직들이어서, 저는 따로 사회적 가치 추구형이라고 구분해요. 이런 점에서 행정과 민간 사이에 중간이라는 개념은 협치형 중간지원조직에 해당하는 거 같고, 사회적 가치 추구형의 중간지원조직은 행정과의 연결보다는 공공과 민간을 연결하는 중간 기능이 더 많아요. .... 공적지원체계와 민간지원체계는 완전히 다르잖아요. 공적지원체계의 사각지대를 민간지원체계가 할 수 있도록 협력하는 방안을 만드는 것, 영리 섹터(제2섹터)와 3섹터를 연결하는 중간의 기능이 오히려 현실적으로는 더 많은 상황인 거죠. 이런 경우 행정으로부터는 관리를 받는 거고, 사업 영역으로 보면 공공과 민간의 중간 기능이 더 많은 게 아닌가란 생각이 들어요. 실제 저희 사업을 분석해 봐도 그렇고.”

이처럼 중간지원조직이란 명칭에 담겨있는 ‘중간’을 어떻게 이해하느냐, 즉 어디와 어디의 중간에 위치해 있느냐, 보다 일차적으로는 중간지원조직이 자신의 조직 정체성

을 어디에 두고 있느냐에 따라 중간이란 위치적 특성에 따른 중간지원조직의 고유한 기능과 역할이 규정될 수 있다.

## 2) 중간지원조직의 역할

FGI 참여자들에게 중간지원조직에 대한 인식을 확인하기 위해 정부 대행 기관, 시민 사회·행정 매개 기관, 시민사회·시민사회 매개 기관, 공익활동 지원 기관 각각에 대해 어느 정도 가깝게 인식하고 있는지 물었다. 중간지원조직을 공익활동 지원 기관으로 이해하는 정도는 10점 척도로 했을 때, 9.1점을 차지했다. 민민 연결을 위한 조직이라고 답한 정도는 8.8점, 민관 연결을 위한 조직이라고 답한 정도는 8.4점으로 나타났다. 반면 정부대행기관으로 중간지원조직을 인식하고 있는 정도는 4.7점으로 가장 낮았다. 중간지원조직의 핵심 역할이 시민사회의 공익활동을 지원하고, 촉진하는 데 있음을 잘 보여주는 결과라고 할 수 있다.

중간지원조직에 대한 이해를 바탕으로 중간지원조직의 핵심 역할을 주제로 FGI를 진행한 결과, 3장에서 제시했던 중간지원조직의 연결자, 지원자, 생태계 조성자라는 범주를 크게 벗어나지 않아, 세 가지 역할 분류 틀에 따라 중간지원조직 역할을 묶어 제시하고자 한다. 인터뷰 내내 일선의 현장 조직과는 구분되는 중간지원조직만의 고유하고 독자적인 기능에 역할에 관한 내용이 세부적으로 제시되었다. 이를 통해 중간지원조직의 개념과 정의도 더욱 명료해졌다.

### (1) 연결자

FGI에서 가장 많이 개진된 중간지원조직의 역할과 기능은 연결자와 관련한 것이었다. 서울NPO센터는 ‘사람, 자원, 공간이 연결되는 공간’으로 자기 정체성을 부여하기도 한다.

“중간지원조직이 뭔가 매개하고 연결하는 역할을 하죠. 시민사회 섹터에 시민들을 연결하는 일을 하고, 시민단체와 시민단체를 두 개 이상 연결하고, 민과 관을 효율적으로 연결하고, 그 다음에 공공의 자원이 효과적으로 잘 쓰일 수 있도록 연계하는 역할이 중간지원조직에서 해야 하는 일이 아닐까요?”

중간지원조직은 이처럼 시민사회 내부적인 연결과 더불어 외부적인 연결자 역할을 한

다. 처음 시민사회주체들이 중간지원조직의 도입을 이해하고, 실질적인 중간지원조직의 운영 주체로 전환되는 과정에서는 시민사회의 내적 과제에 집중하는 경향이 강했던 듯하다.

“행정뿐만이 아니고, 시민사회의 네트워크망도 협소해요. 시민사회도 의제라든지, 지역 사회 문제를 다루는 것이든지 관계 맺는 게 굉장히 경직되거나, 관계망이 굉장히 좁더라고요. 관계도를 좀 더 포괄적으로 해줄 수 있는 정보라든지 함께 맺을 수 있는 사업들. 이러한 것들을 저희 중간지원조직은 파악하고 조사해서 넓게 열어 놔줄 수 있는 거죠. 지역사회에서는 이런 게 훨씬 더 필요한 영역이고 해야 할 영역이라는 생각이 들었어요. 관계를 맺을 수 있는 구조를 이루어 줄 수 있겠단 생각이 들었습니다.”

“미트 쉐어<sup>11)</sup>도 지원액만 보면 너무 작은 돈인데., 굳이 왜 여기(서울NPO센터)까지 와서 받을까 생각해보면, 지역사회에서 자기가 어떤 운동의 영역에 있을 때, 모든 시민이 그렇지만 협소한 영역에 있잖아요. 단체에 있으면 단체 직원들하고 맨날 24시간을 지내게 되는데(웃음). 다른 영역의 운동, 활동가, 나와 다른 단체. 나와 다른 운동의 영역들과의 만남을 촉진한다거나, 다른 시민활동가에 대한 이야기, 세대를 뛰어 넘어 함께 일하기 같은 이야기, 뭔가 다양한 종류의 사람들을 서로 연계하고 만나게 하는 것, 네트워킹, 지식 공유 그 자체가 역량 강화에 굉장히 도움을 주기 때문인 거 같아요. 활동가들에게 왜 사회운동을 계속 해야 하는지에 대한 통찰을 줬다고 해야 하나. 중간지원조직이 이런 역할을 하면서 활동가들을 키우지 않나하는 생각이 들어요.”

“대구(대구시민공익활동지원센터)에서 청년지원 활동 확산 사업을 했거든요. 근데 여기서 활동했던 친구들이 NGO 영역으로 많이 갔어요. 활동가들 찾기가 무척 힘든 상황에서 저희가 채용과 관련한 플랫폼 같은 가교 역할들을 했거든요. 이런 식으로 저희가 연결지점 역할을 많이 하고 있으니까, 새로운 시민들이 참여하고 있다는 것을 인식하기 시작한 것 같고요, 반응들도 좋아요.”

그러나 점차 중간지원조직의 경험이 축적되면서 중간지원조직의 온전한 역할을 수행하기 위해서는 중간지원조직의 연결과 매개의 대상이 더욱 확장되어야 한다는 인식이 강화된 것으로 나타났다. 정부의 정책 전달체계 내에 있는 협치형 성격의 중간지원조직에서는 행정과의 연계에서 발생하는 연결자 역할이 좀 더 강하게 부각되며, 문제해결을 위한 다양한 자원의 확보를 목표로 삼은 중간지원조직의 경우는 기업이나 중간지원조직 외 민간자원의 연결망 구축에 많은 노력을 기울이고 있었다.

11) 서울NPO센터 공익활동 지원 프로그램 중 하나. 보다 자세한 내용은 서울NPO센터 홈페이지 참고.

“독일 리히텐베르크 시민협력센터에 연수를 갔었는데요. 한국의 시민참여예산제와 비슷한 주민예산제도를 운영하고 있었습니다. .... 행정과 시민사회 사이에서 시민들이 느끼는 문제점을 행정에 전달하고, 문제 해결과 관련된 정책이나 제도가 있으면 시민들에게 설명도 해주고, 시민들이 지역 문제에 대해서 상담을 요청하면 직접 대응도 해주는 역할들을 하고 있더라고요. 제가 생각하는 원론적 의미의 중간지원조직의 모습을 하고 있었어요. 행정과 현장, 양쪽의 커뮤니케이션을 담당하는 역할. 처음에 저는 중간지원조직이 시민사회 교육과 연수가 핵심 역할인 줄 알았는데, 지금은 위상과 역할이 조금 더 확장되었다고 생각합니다.”

“자원봉사자를 보면, 「자원봉사활동기본법」에 따라 자원봉사활동 진흥에 관한 국가기본계획을 수립하게 되어 있어요. 저희는 그 계획과 시민이 움직이는 흐름, 시민 현장의 흐름을 융합시켜서 방향을 제시하고 가이드를 주는 역할을 해요. 이런 게 중간지원조직만의 특성이 아닐까 하는 생각이 들어요. 국가기관의 성격만 있는 곳은 현장성이 부족하고, 또 현장에 있는 기관들은 현안에 집중하느라 사회 변화의 흐름을 제시하는데 어려움이 있잖아요. 이렇게 저희가 중간에 서서 자원봉사에 대한 시대의 변화 흐름과 현장의 흐름을 같이 호흡하면서 시민들에게 자원봉사 방향을 제시해주는 거, 이런 게 중간지원조직만이 할 수 있는 역할이 아닐까란 생각이 들었습니다.”

“중간지원조직이란 정책의 자원을 민간에서 사용하는 건데요. 정책이 사용하는 언어와 민간이 사용하는 언어가 너무 다르기 때문에 서로를 전문성이 없는 사람, 관 주도로 자기 마음대로 하려는 공무원으로 해석하는 상황이 많이 발생해요. 그런 상황을 경험하면서 이 언어하고 이 언어를 잘 번역하고 해석해서 연결시켜 주는 역할을 하는 게 중간지원조직이구나라는 생각을 해요.”

“저희가 조금 더 연결의 역할을 해야 할 거 같아요. 자원을 가지고 있는 것들 하고 직접적으로 연결할 수 있는 어떤 뉘를 갖고 있어야 되지 않나 라는 생각을 해요.”

“창구 역할이요. 개별 단체들이 이런 이야기를 좀 해야 한다. 이런 걸 해봤으면 좋겠다. 너희가 좀 나서서 이런 거를 조직해봐라 그러거든요. 네트워크나 파트너십 테이블이 필요할 때, 그런 요구를 받지요. 또 다른 측면에서 요구도 있어요. 예를 들어 광주의 시민사회하고 만나고 싶다 그러면, 센터가 창구 역할을 하게 되죠. .... 우릴 창구로 해서 지역 시민사회와 만나고 싶어 하는 경우가 생기더라고요. 다른 영역, 다른 지역, 다른 부문에서 지역 시민사회를 접촉하거나 대면하고 싶어 할 때, 각 부문이나 영역, 지역의 창구 역할을 하는 것도 중간지원조직의 역할이 아닌가 하는 생각을 해봅니다.”

## (2) 지원자

연결자의 역할은 지원자로 이어진다. FGI에서 중간지원조직의 지원자 역할을 구체적으로 논의하다보니, 두 가지 논점에 대한 구성원들의 시각 차이가 관찰되었다. 첫 번째 쟁점은 지원의 대상과 관련된 것이었고, 두 번째 쟁점은 현장조직과의 관계였다. FGI에 참여한 사회적 가치 추구형 중간지원조직 구성원들은 시민사회에서 벌어지는

다양한 시민들의 공익활동에 대한 지원, 시민사회조직에 대한 지원 등을 매우 중요한 역할로 꼽았다. 구체적인 사업으로 시민 공익활동 역량 강화와 공익활동 촉진 지원 사업, 시민사회에 새로운 가치나 의제, 혁신적 방식으로 활동하는 그룹에 대한 인큐베이팅, 시민사회 현장의 개별 조직들이 현안에 몰두할 수밖에 없는 환경이나 자원의 부족 때문에 독자적으로 해내기 어려운 활동에 대한 지원 등을 언급하였다.

“시민사회조직이 시민 활동을 잘할 수 있도록 조직을 지원해주는 방향성을 갖고 있습니다.”

“민간에서 시민들이 요구하는 정책 제안들을 지역에서 실현하는 일을 하죠. 시민들의 변화를 위해서 지원하는 기능을 굉장히 강조하고 있습니다.”

“저는 그동안 추진하는 일을 뭔가 빨리 더 잘 되게 효과적으로 하는 것이라고 생각했어요. 근데 제가 센터에서 공익활동 촉진 사업을 하며 느낀 추진하는 일이란 ‘사람들이 똥덩 빠져들게 하는 거’였어요. 센터의 사업으로 공익활동에 대한 인식과 경험치를 가진 사람들을 늘리는 효과가 있었구나. 공익 시민을 늘어나게 하는 가치를 창출하고 있었구나. 조금 더 적극적인 시민, 실천적인 시민이 되게끔 하는 일을 하는 게 센터의 역할이었구나. 그런 생각이 많이 들어요.”

“자원봉사의 핵심은 시민들의 주도성과 자발성이잖아요. 이런 것들을 어떻게 살려낼 것이냐. 중간지원조직이 그 가치를 어떻게 실현해 낼 것인가. 그게 중간지원조직이 해야 할 중요한 역할인 거 같아요. 저희에게는 그런 고민이 많이 들어와요.”

“마을공동체 광역(서울마을센터)역할 중 가장 인상적이었던 건 교육에 대한 커리큘럼이었어요. 마을 활동가들을 여러 단위로 맞춤해서 커리큘럼을 기획하고 운영해주었던 것이 큰 도움이 됐구요. 몇 년 전 부터 직무 교육, 마을 활동가로서의 실무 능력을 키울 수 있는 것들을 교육하는데, 그런 내용들이 정말 필요한 것이었어요. 요즘은 단순 직무만이 아니라 구체적으로 심도 있게 마을 대학이라는 것도 하고 있어요. 마을 대학은 자치구 별로 하기 어려운 점이 많거든요. 예산도 많이 필요하고, 서마중 활동을 보면서 이렇게 활동가 역량 강화의 역할을 광역 중간지원조직이 제대로 하고 있구나 생각하게 됐구요. 더 많이 확대되었으면 좋겠습니다.”

“현안 중심으로 단체들이 다 움직이니까 활동 이외에는 뭘 못하는 거예요. 교육이라든가, 채용과 관계된 거라든가. 리더십의 어떤 역량 강화라든가. 그런 요소들을 저희가 좀 찾아서 설계를 해주고, 진행해주는 역할을 하죠.”

“개별단체들이 시도하지 못하는 것들 있잖아요. 새로운 단체들을 인큐베이팅 한다던가. 비영리 스타트업 인큐베이팅 같은 거. 혹은 컨퍼런스를 열어 우리의 고민을 넘어서는 넓고 한발 앞선 시각들의 장을 제공하는 거. 이런 사업들이 한 해 한 해 자체만을 볼 때는 무슨 의미가 있지? 라는 생각이 들기도 하지만, 이런 일들을 다 모아



놓고 봤을 때는 앞서서, 더 넓게, 그런 장들을 만들고 고민을 던져 주면서 전체적인 시민사회의 활성화나 변화, 이런 역할을 하고 있다고 생각해요. 개별단체들은 당장 눈앞에 해결해야 할 과제들이 굉장히 많기 때문에 그런 고민들을 적극적으로 자기 활동의 주제로 삼으면서 활동할 수가 없으니까요.”

그러나 앞서 3장에서 살펴본 대로 중간지원조직에 지원 역할이 지나치게 강조될 경우 중간지원조직은 지원 대상과의 관계에서 균형성을 상실하거나, 상대적으로 중간지원조직이 지원 대상에 비해 풍부한 자원과 역량을 보유하고 있는 현실에서 나타나는 우월적 성향과 대리조직의 문제가 제기될 수도 있다. 시민사회조직의 역량을 구축하고, 강화하고자 하는 명목을 지닌 사업들이 자칫 일선 조직들의 사업을 위축시키거나, 활력을 상실하게 할 가능성이 있으며, 실제로 현실화된 경우도 있다. 이 때문에 중간지원조직들은 시민사회 현장 조직들의 활동력을 해치지 않으면서, 개별 단체들의 역량을 제고하기 위하여 끊임없이 현장 조직들과 소통하며, 현장의 이해와 요구를 정확히 파악할 필요가 있다. 또한 중간지원조직의 지원 사업을 기획하거나 결정할 때 현장 조직들의 참여를 통해 사전적으로 문제를 차단할 수 있도록 하는 장치를 확보할 필요가 있다. 그러나 현실에서 중간지원조직과 개별단체가 합일된 목표를 가지고 조화로운 사업 방식을 구성하는 것은 실제 매우 어려운 일이기도 하다. FGI에서는 ‘시민사회단체의 요구와 그 요구를 반영해서 진행한 사업이 서로 매칭이 안 되는 경우가 많다’는 고충이 토로되기도 했다. 현장에서 어떤 사업이 필요하다는 요구를 받아서 추진을 했는데, 막상 사업이 실행된 후에는 어떤 피드백도 받지 못하는 상황도 종종 발생한다. 이 때문에 중간지원조직의 사업 방향이나 필요 역량에 관한 논의에서 현장과의 소통에 관한 이슈가 계속 제기되었으며, 그 중요성이 반복적으로 강조되었다.

공익활동 촉진이나 시민사회의 취약한 역량을 보충하기 위한 지원 사업은 대체적으로 해당 이슈에 전문성을 갖고 있는 개별 단체들과 파트너십을 맺는 등 현장 단체들을 통해서 실시하는 경우가 많지만, 중간지원조직이 직접 사업을 통해 실행하는 경우도 있다. 시민사회 자원이 전문한 분야도 있고, 의식적으로 어떤 분야나 사업을 촉진한다고 할 때 보다 효과적이고 효율적으로 집행할 필요가 있는 상황도 있기 때문이다. 다만, 중간지원조직의 직접 사업이 많아지면 많아질수록 중간지원조직은 또 하나의 시민사회조직에 다름 아닌 조직이 될 수 있다는 점을 신중하게 고려하여야 한다. 개별 시민사회단체들은 상대적으로 여유있는 재원을 바탕으로 안정적인 사업 역량을 확보하고 있는 중간지원조직이 직접 사업을 강화할 경우, 현장 조직에 배분되어야 할 자원



이 중간지원조직에 집중되어 ‘지원’이라는 본연의 역할에 충실하지 못하게 될 것이라고 충고한다. FGI에서는 중간지원조직의 직접 사업과 시민사회 개별 단체와 중간지원조직 간의 역할의 차이를 둘러싸고 다양한 의견이 개진되었다. 찬반에 대한 선호가 분명하게 표출되기도 했다.

“시민사회 역량이 없는 지역은 결국은 센터가 시민사회 역할을 할 수밖에 없으니, 초기의 시민사회 역할을 중간지원조직이 직접 사업을 통해 할 수 있겠다라는 생각이예요. 그런 사업들을 통해서 역량 있는 시민을 만들어 내는 역할을 할 수 있는 거죠. 또 지역사회에서 필요한 새로운 의제가 있는데, 그 의제와 관련된 시민사회가 없는 경우, 의제를 발굴하고 만들어 내는 역할을 해야 하잖아요. 저는 그 역할도 센터가 해야 할 역할 아닌가 싶어요. 무조건 중간지원조직이니까 직접 사업은 안 된다고 볼 것이 아니고, 우리가 지금 하고 있는 것들은 결국은 지원조직의 목적에 맞게 하되, 직접 사업이라도 또 해야 하는 역할들은 해야 되지 않을까 라는 생각이예요. 굳이 구분 짓는 것들이 오히려 활동에 제약이 되지 않을까라는 생각도 들구요.”

“대전 지역에서 민주시민네트워크를 만들어야 된다는 논의가 시작되었어요. 논의 초창기에 저희 센터가 적극 개입을 해서 다양한 영역의 시민사회가 모일 수 있는 모임의 장을 제공했어요. 민주시민교육 관련 예산이 별도로 없었지만, 센터 예산으로 1년 가까이 포럼도 지원하고 결국 네트워크 창립까지 하는 것까지 저희가 지원을 했어요. 그리고 그 다음해에도 네트워크에 협력기관으로 들어가서 네트워크 활동이 안정화될 수 있도록 지원을 했습니다. 이렇게 대전 지역에 새로운 활동들을 지원하는 역할을 중간지원조직에서 직접 사업으로 가져갈 수 있다고 봐요.”

“단계의 특수성이 있는 것 같아요. 중장기적으로 직접 지원 방식으로 가는 것은 옳지도 않고 가능하지도 않은 건 맞는 방향 같아요. 근데 제가 있는 현장에서는 지금 시기 현장의 바람이나 수요 측면에서는 그게 필요한 것 같아요. 단계적으로 그렇게 판단하고 있는 상황입니다.”

“중간지원조직이 시민사회가 해야 할 역할을 대신 하면 안 된다고 봐요. 시민사회가 갖추어야 할 중요한 영역을 중간지원조직이 갖는 것도 사실은 지속 가능성 측면에서 좋지 않을 것 같습니다. 시민사회가 스스로 네트워크 하고 스스로 역량 강화 할 수 있고 스스로 조직화 할 수 있는 서포트 조직의 역할을 충실히 하는 게 좋다고 봐요.”

“지원 조직은 시민사회 활성화를 위한 목표는 똑같은데, 광역 단위가 있고, 시 군 단위가 있을 거란 말예요. 시·군 단위의 중간지원조직은 시민들과 직접 만나서 일을 해야 하는 게 맞는 건가요? 저는 그렇지 않다고 보거든요. 시 군 단위에 있는 시민사회 활성화를 위해 개별 조직이 일하기 좋은 생태계, 사회 구조, 사회 체계 이런 것들

만들어 내고, 거기서 일하고 있는 사람들이 지속적인 동력을 얻을 수 있도록 지원하는 일을 하는 것이 중간지원조직이라고 생각해요.”

“중간지원조직이 공모 사업을 통해서 단체들에게 재정 지원도 해주고, 사업을 잘 할 수 있게, 또 모임을 잘 꾸릴 수 있게 상담도 해주고 뭐 이런 역할은 하지만, 어떤 지역사회를 직접 조직화하는 과제를 중간조직이 할 수 있을까, 그게 중간지원조직의 미션일까 하는 생각이 들어요. 시민사회조직으로 시민사회 구성원이 되기 위해서 지역사회의 다른 것들과 연결의 역할을 해주는 게 중간지원조직의 역할이지, 그것을 조직화하는 것까지 중간지원조직이 할 수는 없을 거다. 또 해서도 안 된다는 생각을 갖고 있어요. 서울NPO센터의 경우 재정 지원은 많지 않았지만, 지식공유, 역량 강화, 네트워킹 이런 걸 하면서 많은 사람들이 센터를 이용하고 참여했잖아요.”

중간지원조직의 직접 사업 비중에 대한 기준을 제시하는 것은 가능하지 않다. 중간지원조직들이 활동 무대로 삼고 있는 시민사회 부문이나, 지역 사회의 특성을 반영하여 지원 사업의 방식과 규모가 조율될 것이다. 어떤 방식으로 공익활동을 촉진하고 시민사회조직 지원을 할 것이냐는 시민사회 현장의 요구와 역량의 정도에 기인하며, 그 적절한 균형은 중간지원조직과 지원 대상 조직과의 조정 관계 속에서만 가능하다고 판단된다. 대체적으로 ‘연계와 매개를 활용해서 현장을 지원해야 한다’는 관점에 공감대가 높았다. 지역 시민사회의 상황과 요구, 중간지원조직과 현장의 관계에 따라 조율된 여러 유형의 직접 지원 사업 사례가 참고가 될 듯하다.

“저희 센터에서 직접 사업을 통해 지역 시민사회 현장을 지원하는 예를 들어볼게요. 저희 주요한 고민이 시민사회 불균형을 해소하는 거예요. 농촌지역에서 어떻게 공익활동을 만들 것인가. 이게 가장 큰 고민이에요. 그래서 농촌에서 청년들을 활동가로 키우는 사업을 흥성 마을 활력소하고 공동으로 했던 적이 있어요. 또 하나는 지역에 대안 대학을 한번 만들어보는 것이었어요. 지역에 대안 고등학교까지는 있는데, 대학이 없어요. 그래서 충남 대안학교협의회랑 지금 같이 공동으로 지역청년대학 만드는 고민을 같이 하고 있어요. 그리고 저희가 먹거리네트워크 사업을 하고 있는데요. 먹거리운동이 학교급식운동 이후로 굉장히 약해졌거든요. 그래서 저희 센터가 다른 지역과 함께 이슈를 개발하고, 이슈를 확산하는 과정에서 사업들을 해보는 것이 필요하지 않을까 하는 생각을 하고 있어요.”

“2020총선에서 18세 투표권이 부여되면서, 청소년들이 적극적으로 투표에 참여하는 것이 중요한 이슈가 됐잖아요. 캠페인을 비롯해 청소년 정치 참여를 어떻게 활성화시킬 것인가에 대한 고민을 시작할 때, 청소년 주체들과의 협의와 교감으로부터 접근하고 있어요. 우리가 직접 사업을 하는 것은 아니지만, 당사자들과 이렇게 시작하게 되면, 이슈 대응도 함과 동시에 또 뭐 주체들이 연결되고 강화되는 결과를 얻을 거란 기대도 하고. 이 과정에서 사회적 영향력도 있을 거 같구요.”

사업 경험 끝에 직접 지원 사업 비중을 줄여나가고 있는 경우도 있다.

“저희는 이제 직접 집행하는 직접 사업을 좀 줄이고, 단체가 스스로 역량을 키울 수 있는 사업 기획을 제안하거나 요청하는 경우에 지원해주는 사업비를 늘렸습니다. .... 저희도 계속 사업을 하다 보니, NGO지원센터가 있어서 도움이 되는 것들이 있고, NGO지원센터 때문에 개별 단체가 해야 될 것들을 정작 개별 단체들이 약간 손을 놓고 있는 경우가 있는 거 같아요. 개별 단체는 편안해졌지만 뭔가 놓쳐 버린 생각이 들어 주의를 계속 하고 있습니다.”

다른 한편 중간지원조직이 시민사회 지원과 더불어 시민사회 공익활동 생태계 조성자라는 관점에서 기업이나 행정에 대한 지원 활동도 고려해야 한다는 의견도 개진되었다.

“우리 사회 맥락 속에서 중간지원조직은 정부가 행정의 일을 대신 전달하는 체계로 이해되는 거 같아요. 하지만 00재단이나 00센터를 위탁받았을 때, 제가 방점을 찍은 것은 시민사회 활성화였어요. 이것을 지원하고 후원해주고 힘을 주는 조직이 필요하겠다는 문제의식에서 출발했던 거였어요. 중간이란 의미는 행정과의 관계에서 통용되는 개념이고, 저희 같은 경우에는 시민사회를 지원하는 역할에 무게 중심을 두고 사업을 하고 있어요.”

“중간지원조직은 섹터 간의 융합이라든가 매개를 주로 하는 곳이고, 이해관계자가 굉장히 복잡적이고 포괄적인 곳입니다. 굳이 규정짓자면 거버넌스형 조직이 아니냐 하는 생각이 듭니다. .... 국가의 정책 자금이나 제도를 기관을 통해서 배분하는데, 시민사회를 지원할 수도 있고, 다른 섹터, 행정이나 시장, 기업 영역도 지원할 수 있는 조직이 중간지원조직이란 개념으로 저는 출발했는데요. 센터가 민간위탁사업이 되면서 센터 자체는 서비스 지원 조직에 가깝게 변화된 거 같아요. 시민사회 현장에서 끊임없이 센터가 우리한테 뭘 지원해줬느냐는 질문을 하니깐, 다른 섹터는 고려하지 못하고, 시민사회에 뭘 지원해야 하는가가 사업의 포인트가 되는 거죠. 이해관계자가 그냥 시민사회인 거예요. 다른 영역은 없고.”

“중간지원조직들이 기업 영역이나 행정 영역 같은 다른 섹터를 지원하는 것도 역할 중 하나가 될 수 있지 않겠냐 생각해요. 시민사회뿐 아니라 다른 영역도 지원하는 거죠. 지원하는 내용은 다르겠지요. 행정을 지원한다고 하면 공무원 교육 같은 예를 들 수 있을 거 같아요. 공무원들이 시민사회를 제대로 이해하기 어렵잖아요. 시민사회가 어떻게 돌아가는지, 시민사회에 어떤 영역들이 있는지, 시민사회 활동하는 사람들은 어떤 가치를 갖고 있는지, 공무원들이 교육을 받아야 한다고 생각해요. 그 교육을 잘할 수 있는 집단이 우리 같은 센터들이 아닌가라는 생각을 해봤어요. 기업이라고 한다면, 예전에 그런 워크숍을 한 적이 있는데요. 기업들이 요즘 사회적 가치나 사회 공헌 활동을 하겠다는 선언을 많이 하는데, 기업이 생각하는 사회적 가치와 시민사회가 생각하는 사회적 가치가 다를 수 있거든요. 그런 부분과 관련해서 시민사회가 할 수 있는 일들을 지원할 수 있다고 생각해요.”

### (3) 생태계 조성자

FGI에서는 중간지원조직의 궁극적 지향이 시민사회 생태계 활성화에 있다는 합의에 쉽게 도달했다. FGI 참석자가 대체로 공익활동 촉진을 주요 목적으로 설정한 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 구성원이기 때문으로 파악된다. 3장에서 확인할 수 있는 것처럼 생태계 조성자 역할과 관련하여 중간지원조직에서 매우 다양한 차원에서 사업이 실행되고 있었다. FGI에서도 시민들과 시민사회조직들의 공익활동을 촉진하기 위한 역할에 관해 많은 의견이 개진되었으며, 그 밖에 시민사회 활성화에 필요한 정책 제시와 대변자 역할, 그리고 시민사회에 새로운 비전과 혁신적 시도를 통해 변화를 선도하는 역할이 제기되었다.

“공익활동의 외연을 확장시킨다고 할까. 공익활동 생태계에 들어오려고 하는 분들을 마중하고, 시민사회에 새로운 주체로 등장하는 것을 도와주는 거.”

“건강한 시민들, 공익활동에 나서고자 하는 시민들을 발굴하고 교육하고 또 그 과정에서 기존의 단체나 여러 주체들과 연결을 도와주는 거, 이런 것이 중간지원조직의 고유 역할이라고 생각합니다. 이런 공익활동 촉진 활동은 더욱 활성화 되어야 한다고 생각합니다. 단, 기존 시민사회에 형성되어 있는 시민사회 주체들에 대한 지원 사업과 다양한 사업이 소홀한 상황에서 이게 좀 많아지면, 문제가 되겠지만요.”

“주민들이 각자의 삶터에서 자기 활동을 계획하고, 실행하는 과정에서 행정과 굉장히 파트너십을 많이 맺게 되는데, 서울마을센터는 그 중간에서 시민들이 보다 더 잘 참여할 수 있도록 중간 역할을 한다고 생각하고 있어요. .... 저희는 보다 현장의 편에서 현장의 경험들을 의미화하고, 인정하고, 제도권 안으로 들여오는 역할을 하는 거라고 생각하고 있어요. 자치구와 광역센터가 그런 역할을 함께 하는데, 광역센터는 뭔가 확실히 제도를 만들어내고 견인해간다고 느끼고 있어요.”

“마을센터는 협치형으로 행정전달체계 안에 있지만, 서울의 경우 제도와 정책을 바꾸는 힘은 마을에서 많이 비롯되거든요. 이에 비해 NPO영역은 상대적으로 행자부의 정책적 구속력이 강하잖아요. 그래서 바꾸기가 되게 어렵지요. 이런 생각은 지나친 상상력일 수 있지만, 마을 사업의 경우는 모범이 없는 상태이기 때문에 지자체가 유연한 경우, 조금이라도 레버리지가 있는 지역 내에서는 새로운 어떤 관행을 만들어낼 수 있는 기회가 되기도 하는 거예요. 그렇기 때문에 똑같이 민간위탁이고, 행정과의 거리가 가깝다고 하더라도 완전히 종속된 활동만 하는 것이 아니고, 다른 가능성도 있다는 거죠.”

“저희 서울NPO센터는 지원자 역할과 함께 대변자, 촉진자, 이렇게 세 가지로 역할을 구분하고 있어요. .... 행정과 협의하고 논의를 해나가며 대변자 역할을 하고 있어요. 시민사회가 요구하는 것들을 행정에 전달하고 행정의 제도나 정책을 바꾸는 역할입니

다. 하지만 저희는 시민사회가 저희에게 요구하고 있는 내용을 대변하는 것일 뿐, 시민사회를 대표하지는 않습니다. .... 그 다음 촉진자의 역할에 관해 말씀드릴게요. 센터는 시민을 직접 대면하지는 않아요. 그래서 단체들이 시민을 대면할 때 시민과 잘 협력하고 시민을 잘 설득할 수 있는 손에 도구를 갖춰주는 역할을 주로 하고 있습니다. 의제를 직접 다루지도 않아요. 그래서 촉진자라고 이야기 하는 거예요.”

중간지원조직은 혁신자 역할을 통해 생태계 구성에 기여하기도 한다. 중간지원조직이 위치해있는 특성에 따라 중간지원조직만이 고유한 가치를 새로이 창출해낸다. 중간지원조직만이 생산해내는 새로운 가치란 상대적으로 풍부한 자원 동원력을 바탕으로 새로운 사회의 비전과 혁신적 사업에 대한 실험과 도전을 통해 만들어지는 것이다. 그 결과 시민사회 내에서 중간지원조직은 때로 선도 조직(leading Organization)의 역할을 부여받기도 한다. 선도 조직의 핵심적 역할은 ‘혁신자’이다.

“중간지원조직은 사회변화를 가장 빨리 읽을 수 있는 조직이에요. 자원봉사영역에서는 시대 흐름에 따라 자원봉사의 정의가 계속 바뀌고 있어요. 특성도 바뀌고 색깔도 바뀌고 활동도 바뀌고 있어요. 그래서 저는 자원봉사센터는 사회변화 흐름을 제일 빨리 읽어서 시민들에게 바람직한 방향을 제시하고, 참여의 기회를 마련해주는 것, 장을 제공하는 역할을 해야 한다고 이야기하거든요. 파일럿 프로그램 기획해서 돌려보고, 현장에 보급해 주고, 장도 마련해서 자극도 주고.”

“새로운 흐름에 대한 이해와 고민을 하고, 민감하게 반응하면서 조직적으로 같이 얘기할 자리를 마련하고 기회를 제공해주면서 긍정적 자극을 시민사회에 던지는 역할도 있습니다. 새로운 시대적 흐름에 맞도록 시민사회운동을 안내하고 촉진하는 역할이 제일 중요하다고 봅니다.”

“중간지원조직이 자원들이 좀 있고 일정한 체계를 갖추고 있다 보니까, 조금 독특한 위상을 하나 부여받고 있어요. 시민사회 리딩 조직의 위상. 예전에는 참여연대, 경실련과 같은 이른바 메이저 단체들이 리딩 조직의 위상을 갖고 있었잖아요. 그 단체들이 선례를 계속 만들어냈죠. 예를 들어 큰 단체들이 4대 보험 적용하면 다른 조직들이 우리는 왜 안 해요 이런 식으로 문제제기하며 좋은 시도들이 확산되곤 했었는데, 지금은 중간지원조직이 그 역할을 하는 거 같아요. .... 많은 단체가 저희가 운영하는 거나 내부 역량 강화하는 걸 하나의 전형처럼 생각하시고, 관련 자료들 요구를 많이 하세요. 잘 하고 있어서라기보다는 그래도 NPO센터니까 잘 갖춰져 있겠지라는 기대를 하시는 거죠. 그래서 센터에서 실제로 행하면서 학습하는 내용들을 매뉴얼로 만들어 보여드리고 있어요.”

중간지원조직이 의미 있는 사회적 변화를 만들어내고, 사회적 가치를 창출해 낸 실제 역할에 대해서도 들어보았다. 대표적인 사례는 서울마을센터를 비롯해 서울시에서 혁



신적 의제를 협치형 영역에서 실현해내고 있는 중간지원조직들이 주도했던 ‘공익활동에 대한 사회적 인정’과 관련한 공론화 사업이다. FGI 참여자들은 ‘왜 자기들이 좋아서 하는 일을 돈 받고 해? 라는 물음에 마을이 어떻게 답해야하는지에 대한 공감대를 이끌어내고, 공론장을 만들어내는 역할’을 수행하면서 공익활동의 사회적 인정이라는 의제에 대해 사회적으로 관심을 갖게 하여 의제화하는 데 성과가 있었다고 평가했다. 그 밖에 ‘시민사회의 성장과 공동체의 발전’, ‘비영리 조직문화 변화’, ‘비영리 영역의 괜찮은 일자리’에 대한 이슈도 중간지원조직이 중심이 되어 정책의제화하고 있다.

의미있는 변화를 실현하는 데 가장 중요한 것은 사회변화를 면밀하게 포착하여 제대로 된 문제정의를 하는 것이다. 이때 예민하게 감지해내야 하는 사회변화에는 사회구성원, 시민들의 라이프 스타일이나 인식도 포함된다. FGI에서 한 참석자는 시민의식에 큰 변화를 가져온 최근의 사회적 사건으로 박근혜대통령 탄핵촛불시위를 꼽았다. 촛불 정국 이후 시민의 성장과 발전은 사회 전체적으로도 의미 있는 현상이지만, 사회 변화를 선도하는 중간지원조직에게 있어서도 매우 중요한 계기였다. 이에 ‘시민의식이 이렇게 변하고 있기 때문에, 더 이상 센터를 관변적 조직으로 운영하면 안 된다. 정부 정책의 전달체계 속의 하부구조가 아니고, 시민의식을 따라가면서 시민들의 의식을 좀 더 강화시키는 방향으로 변화’되어야 한다는 지향점이 제시되는 것이다. 현재 상황에서 중간지원조직이 의미 있는 사회적 변화를 만들어내기 위해서는 문제정의와 더불어 ‘새로운 주체’를 발견하는 것이 중요하다는 의견도 제시되었다. 새로운 주체에 대한 주목은 생태계를 확장하려는 관점에서 출발한다. ‘시민참여가 확장’되면서 ‘그 본질적 가치를 실현’하는 것, ‘민의 역량과 민의 가치들이 제대로 실현되면서 공공적 목적을 실현해내도록 판을 만드는 것’이 중간지원조직이 사회적 가치를 만들어내기 위한 핵심 역할이다.

### 3) 중간지원조직의 필요 역량

FGI 참가자들은 중간지원조직의 주요 역할로 시민사회에 대한 지원을 중심으로, 시민사회와 행정·기업 등 타 섹터와의 연결, 행정에 대한 정책적 지원과 협력 촉진, 시민사회의 혁신적 대안에 대한 대변과 옹호, 시민들의 공익활동 참여와 사회적 가치 증진 활동 촉진 등으로 제시하였다. 그렇다면, 중간지원조직의 핵심 역할을 수행하기 위한 필요 역량은 무엇일까. 중간지원조직의 사회적 역할에 조응하기 위해 갖추어야

할 역량에 대한 의견을 중간지원조직 구성원들에게 물어보았다.

중간지원조직의 필요 역량을 주제로 FGI를 진행했을 때 가장 많이 언급된 어휘는 현장, 소통, 관계, 네트워크, 가치였다. 우선 주목할 만한 내용을 언급하면, FGI에 참여한 중간지원조직 구성원, 중간지원조직의 지원을 받고 있는 시민사회 개별 조직 모두 이구동성으로 중간지원조직의 가장 큰 역할로 현장 역량 강화를 꼽았다는 것이다. 이 때 현장은 일차적으로는 공익활동에 참여하는 시민-본 FGI에서는 풀뿌리에서 활동하는 자원봉사자와 마을공동체 활동에 참여하는 주민, 비영리스타트업을 시작하는 시민 등을 포괄-과 다양한 유형의 시민사회조직들이 공익활동을 전개하는 공간을 의미한다. 이렇게 FGI 참가자들이 현장의 역량, 좀 더 명료하게는 시민사회 공익주체들의 사회적 변화 역량을 제고하는 데 필요한 지원을 하는 것이 중간지원조직의 우선적 역할이라고 인식하다보니, 현장에 대한 이해 역량, 현장에 대한 감수성에 관한 내용이 많이 언급되었던 것이다. 현장 강화라는 중간지원조직의 역할을 염두에 둔다면, 소통, 관계, 네트워크와 관련한 역량이 FGI에서 빈번하게 등장한 것은 매우 자연스럽다.

현장과 잘 소통하여 관계 형성을 하고, 네트워크를 구축하는 역량이 강조된 것은 중간지원조직의 위치성 때문에 비롯된 것으로 파악된다. 민과 관, 민과 민의 중간에서 양자 혹은 다자를 연결하고, 그 연결을 통해서 새로운 가치를 창출해내는 것이 중간지원조직의 고유한 특성인 까닭에 연결자라는 핵심적 역할 수행에 필요한 소통, 관계, 네트워크 역량이 필요 역량으로 대두되었다고 이해할 수 있다. 가치와 관련한 역량도 매우 비중 있게 언급되었다. 이 연구의 대상이 사회적 가치 추구형 중간지원조직이다 보니, 사회적 가치에 대한 신념, 공익적 활동에 대한 가치 부여가 전제되지 않았을 때 중간지원조직에 요청되는 역할을 온전하게 수행하지 못할 것이라는 주장이 강하게 피력되었다. 이 밖에 다양한 측면에서 중간지원조직의 필요 역량이 제시되었다. 이 연구에서는 FGI에서 제시된 중간지원조직의 필요 역량을 개인적(내적) 차원, 조직적 차원, 환경적(외적) 차원 이렇게 세 범주로 나누어 정리해보았다. 개인적(내적)차원에서 제시된 필요 역량은 크게 가치 역량, 관계 역량, 사업 역량으로 구분해서 이해할 수 있다. 가치 역량에는 개인이 내재화하고 있는 신념과 가치, 리더십 관련 역량이 내포되며, 관계 역량은 현장에 대한 이해 능력, 네트워크 및 파트너십 역량, 사업 역량으로는 기획력 및 자원동원 역량 등 사업 수행에 필요한 전문적인 역량이 포함될 수 있다.



## (1) 가치 역량\_내재적 신념과 가치, 리더십

중간지원조직이 사회적 가치를 추구하고 공익을 지향한다는 특성은 중간지원조직의 역량에도 영향을 미친다. 조직의 설정한 비전과 미션에서부터 구체적인 단위의 사업에 대한 관점과 태도와 개인의 가치가 정렬되지 못한다면, 중간지원조직이 최종 산출해야 하는 사회적 성과에 도달하기 어렵기 때문이다.

“센터가 얼마나 사람들에게 가치 있게 인식되느냐가 정말 중요해요. 사회적 가치와 규범을 스스로 이미 중요하게 생각해서 여기에 왔지만, 계속 사람들에게 그런 가치를 어떻게 효과적으로 전달할 것인지 생각을 많이 하게 됩니다. .... 사회적 가치와 규범은 외부 환경적으로도 중요하고, 실무자 자체가 그것을 인식하고 논리화하고 동기화하는 것도 핵심적인 거 같아요. 시민 참여를 촉진할 때도 굉장히 중요한 부분이고, 조직적 역량과도 연결될 수밖에 없죠. 사회적 가치와 규범이 조직적인 미션과 연결된 걸 테니까, 그것을 내재화하고 그 다음에 사람들과 같이 일하는 문화, 조직문화, 일하는 방식에 그게 영향을 미치니까. 이해관계자들을 만날 때도 그게 태도로 다 나오거든요.”

“저는 중간지원조직 활동가에게 가장 우선적으로 필요한 건 사회적 가치에 동의해야 한다는 거. .... 마을 중간지원조직 활동가들이 자기가 말하는 그런 가치들을 내재화해서 삶과 같이 가야지. 그게 괴리되면 참 웃기잖아요. 공공, 사회적 약자와의 연대, 평등, 민주주의 같은 합의된 사회적 가치를 얼마나 갖고 있느냐 이게 제일 중요한 거 같아요.”

“다른 표현으로 한다면 조직관이라고도 표현할 수 있을 거 같아요. 사람을 뽑을 때 단순히 직책으로만 뽑아 버리면 안 될 것 같아요. 모범인이 왜 이걸 하고 있는지에 대해 정확히 인지해야 한다고 봐요. 관점 자체를 처음부터 강조하고 가치를 표현하지 않으면, 여러 직업군 중의 하나일 뿐이죠. 우리는 결국 주민들을 만나는 거죠. 주민에 대한 관점을 가지고 있으면 좋겠습니다.”

그런데 내적 역량을 강조할 때 직면하게 되는 도전적 상황이 있다. 중간지원조직 구성원이 다양하다는 점이다. 특히 과거 사회운동이 활발했을 당시 사회 변혁에 대한 신념이나 가치가 강하게 내면화되었던 기성세대와는 다른 경험을 가진 청년 세대가 존재하고, 이들의 사회적 가치에 대한 관점은 다르다는 지적이다.

“신념, 가치, 동기, 사명, 정체성과 같은 내적 역량을 모든 세대에게 기대하기는 어려울 거 같아요. 세대를 나눠서 접근할 필요가 있다고 봐요. 사회 부조리에 대한 분노로 사회운동 했던 세대들은 자체 역량들이 좀 있어서 그것이 내적 동기가 되요. 돈이 있어도, 없어도 사람 자체로 사회 변화를 위한 추진력을 갖는데, 지금 세대들은 조금

달라요. 내면적 역량의 아름다움은 알지만, 내재화되어 있지는 않거든요. 그래서 내적인 신념이나 가치, 동기, 사명, 정체성 이런 것들이 계속 드러나게 훈련 방향을 찾을 필요가 있다고 봅니다.”

FGI에서는 리더십도 매우 중요한 내적 역량 중 하나로 의제화 되었으며, 셀프 리더십에 대한 의견도 많이 개진되었다.

“리더십을 굉장히 중요하게 강조합니다. 구성원들에게 지식노동자는 개인 자영업자란 이야기를 참 많이 해요. .... 내가 하고 있는 일에 있어서만큼은 장악할 수 있는 자기 내면의 힘이 없으면 그 일을 할 수 없고, 자기 영혼을 끌고 갈 수가 없다고 봐요. 그렇기 때문에 저는 자기 리더십이 다 있어야 한다는 것인데요. 누가 누구를 꼭 장악해서가 아니라. 자기 내면에 힘이 없으면 절대 할 수 없기 때문에 바닥서부터 자기 몸에 체득화 되고, 내재화되지 않으면 안 된다는 생각이 들어요.”

“‘자기 경영’이라는 표현으로 요즘 되게 많이 이야기해요. .... 비영리 영역의 자기 경영. 한 사람 한 사람이 경영자로서 역할을 하도록 한다는 방향에서 보면 그게 셀프 리더십인 거 같아요.”

“리더십은 활동을 지속시키는 측면에서의 리더십과 변혁의 리더십이라는 관점에서 살펴볼 수 있을 거 같아요. ‘활동을 지속시키는 역량’은 스스로 자기 활동에 동기를 부여하는 역량, 자기 관리를 해서 소진을 예방하고 한계를 느낄 때 보호하고 회복하는 역량으로 정의할 수 있지요. 변혁의 리더십 차원에서 중간지원조직 이야기를 해본다면, 조직을 지키기만 할 것이냐. 아니면 깨면서 갈 수 있는 새로운 영역이 무엇이나를 판단할 때가 있잖아요. 예를 들면 저희는 정부랑 사업을 같이 하고, 정부의 예산을 받으니까 행정 운영적 측면에서는 변혁하기가 쉽지 않아요. 그러나 제도적 측면이 있잖아요. 외부 환경을 바꿔야 하는 측면에서는 변혁적 제안을 계속 해야 하는 게 좋다. 그래야 리더가 될 수 있다, 이런 점을 명확히 해야 한다는 얘기를 점점 많이 하고 있어요.”

## (2) 관계 역량\_네트워크 및 파트너십 역량, 현장에 대한 이해와 소통 역량

관계 역량을 요약하면 ‘현장에 대한 이해를 바탕으로 지원 대상인 시민사회조직을 비롯하여 다양한 이해관계자와 협업의 계기를 찾아내고, 자원을 연결하고 조합하며 실행에 이르게까지 하는 역량’이라고 할 수 있다.

“서울NPO센터의 역량을 현장 기반으로 정리를 한 적이 있는데, 저희에게 제일 중요한 것은 ‘지원대상과의 관계력’이에요. 그래서 NPO센터는 기존의 시민사회와 관계력이 없는 모법인이 들어오기는 되게 어려운 영역이라고 생각해요. 동행이나 시민사회 단체연대회의에서부터 수많은 의제 중심의 네트워크들과 관계력이 없으면 중간지원

조직은 고립될 거라고 생각하기 때문에 ‘지원대상과의 관계력’ 문제가 되게 중요하다고 봅니다.”

“일차적으로 소통 역량이 필요하죠. 소통을 조금 더 쉬운 용어로 하면 대화잖아요. 전 대화라는 게 생각보다 쉽지 않다고 생각해요. 상대에 대한 이해도 있어야 되고, 설명도 해내야 하고. 우리의 만남이나 프로젝트가 어떻게 갈 것이라는 비전을 제시해 주기도 해야 하고. 소통에는 이런 게 다 담겨져 있는 것이죠. 일차적으로 하는 행위 과정이 바로 대화라고 할 수 있죠. 중간지원조직에 있으면서 그러한 역량이 필요하다는 것을 많이 느껴요. .... 근데 소통 역량이 중요하고, 대화 역량이 중요하다고만 외치기 그것을 위해서 우리가 학습을 하거나 교육을 받거나 역량을 높이기 위해서 했던 건 별로 없는 것 같네요.”

“소통 역량이 중요하죠. 사람들이 아무리 가치가 훌륭하고 멋진데 진짜 차이를 용인하지 못하고, 계속 갈등을 못 견디고 소통이 잘 안될 때, 다른 사람하고 어려울 때, 중간지원조직이 역할을 해줘야 해요. 대부분 지역 사회에서 부딪히는 모든 문제의 99%는 소통 능력의 문제 때문이에요.”

“현장에 대한 이해. 시민사회 현장에 대한 이해라고 봅니다. 현장에 대한 이해를 잘 해야, 거기서 맥을 짚고, 네트워크를 조직해 낼 수 있으니까요.”

“저희 서울마을센터에서는 그걸 로컬 감수성이라고 불러요. 현장 조직에 대한 혹은 현장에 대한 이해. 혹은 현장으로 더 접근해보려고 아니면 내가 직접 그 현장이 되어 보려고 하는 실천이나 시도를 로컬 감수성이라고 할 수 있죠. 현장이 못나서 뭘 못하는 게 아니고 다른 조건에 처해 있다고 인식하거나 그 안에서 이루어지는 활동들에 대해서 일종의 의미를 부여하는 역할도 포함되고요. 조직 운영할 때나 소통할 때 계속 강조하고 있어요. .... 로컬 감수성을 지향하는 게 가장 필요한 역량이라고 생각합니다.”

“네트워크 역량이 반드시 필요합니다. 사람을 조직화해 본 경험이 있고, 네트워크 해 본 경험이 있고, 지역 상황들을 제대로 이해하는 경험이 있는 네트워크 역량이 필요해요.”

“저는 네트워크가 가장 중요하다고 생각해요. 네트워크가 어떻게, 어떤 모양이냐에 따라서 저희의 성과라던가 아니면 정체성이라던가 하는 것들이 굉장히 달라지는 것 같아요. .... 네트워크라는 게 개인과 개인의 네트워크도 있고, 개인과 조직 네트워크도 있죠. 민과 관, 민과 민 모든 방식이 네트워크라고 생각해요. 중간지원조직의 스펙트럼도 굉장히 다양해지고 있구요. 저희 자원봉사부문은 광역지원센터, 자치구 센터, 이렇게 여러 차원의 중간지원조직이 있습니다. 자치구 센터는 민간 주체들을 지원하는 역할을 하고. 민간 주체들은 시민들을 만나고. 중간지원조직들이 다양화된 스펙트럼의 범주들 속에서 정확한 위치 값을 계속 찾아가야 하는 게 무척 중요한 문제라고 생각돼요. 현재 네트워크라는 것도 그냥 평면적인 네트워크가 아니라, 굉장히 다양한 층위들을 가지고 있기 때문에 그 안에서 위치 값들을 계속 조정해나가는 역할이 필요하다고 생각합니다.”

“협업과 네트워크의 역량들을 계속 키워나가지 않으면 안 된다고 봐요. 자원봉사는 마을하고도 같이 하고, NPO하고도 해야 하고, 50+, 평생학습, 도시재생 다 같이 해야 하는데. 협업 역량을 어떻게 키울 것인가 그게 큰 도전과제입니다.”

“저는 일하면서 관계 맺는 기술이 더욱 크게 느껴져요. 신뢰를 얻는 기술. 신뢰를 주는 것.”

관계 역량은 비단 시민사회 내적의 관계에서만 필요한 것은 아니다. 이 연구의 대상이 지자체 출연기관과 민간위탁기관의 위상을 갖다 보니 시민사회조직과의 연결, 행정과의 소통과 협력에 필요한 역량의 필요성도 함께 제안되었다.

“행정과 시민사회 사이에서 번역가 역할을 하려면, 서로 다른 부문의 언어를 해독하는 능력 혹은 그 언어를 다루는 능력을 갖추는 것이 중간지원조직 활동가들에게 되게 중요하다고 늘 느껴요.”

“센터는 지방 정부, 지자체와의 관계 속에서 시민단체들의 문제를 대신 풀어줄 수 있는 정책 협의 역량이 필요해요. 보조금 집행을 좀 더 합리적으로 할 수 있게 한다면, 민간위탁제도를 개선해달라든가 하는 요구를 되게 많이 받는 것 같아요.”

“서울시에서 관련된 예산을 자치구에 많이 내려도 취지에 맞게 집행이 안 되는 경우가 있어요. 그래서 광역센터인 저희에게 요구를 많이 하세요. 자치구에 내려오면 그 돈이 오용되니, 제대로 쓰일 수 있는 안전장치를 마련해 달라. 주민 주도로 사업을 할 수 있게 해달라 이런 요구들이요. 예산 쓰임이 많이 바뀌게 되면 오히려 예산은 구에 내려왔다는데 어디 갔냐 이런 소리가 나오기도 해요. 서울시에서 내려올 때부터 공무원들이 자꾸 오독하고. 또 법을 가지고도 각자 해석이 다르기 때문에 분쟁이 생기죠. 이럴 때 조정해달라는 요청을 많이 받고 있고, 역할도 많이 하고 있지요.”

“제가 보기에 진짜 필요한 중간지원조직 활동가들의 역량은 이해관계 조율 역량인 것 같아요. 그리고 거버넌스 구축 역량. 낮은 레벨에서 그걸 네트워크라고 표현하는데 협력 관계 같은 것을 조성하는 역량 같은 거 있잖아요. 현장 조직이 대체로 갖추고 있지만, 때로 공신력이 부족해서 풀지 못하는 지점이 꼭 한 군데씩 있거든요. 그걸 풀어서 초기 구축을 해드리는 역량이 중간지원조직에 꼭 있어야 해요.”

“행정에 대한 이해가 필요하다고 봐요. .... 저는 중간지원조직 경험이 없다보니 초기에 행정의 용어나 시스템에 익숙하지 않았어요. 들어와 보니 행정과 같이 가는 사업이 상당히 많고, 그런 것들을 미리 알아야 주민들에게 설명해 줄 수 있고요. 행정과 협치하는 역량도 중간지원조직이 가져야 할 전문성이라고 생각합니다.”

### (3) 사업 역량\_기획력 및 자원동원 역량

FGI에서 사업 역량은 크게 '실무를 수행하고 시스템 전반을 설계할 수 있는 역량'으로 인식하고 있었다. 현장의 직원이 모든 영역의 전문성을 갖추 수 없는 조건에서 '전문성을 갖춘 자원들을 찾아서 적절하게 매칭시키는 역량'과 '사업 설계 및 성과 분석에 해당하는 기획 역량'이 사업 역량의 핵심이며, 중간지원조직 구성원의 전문성으로 요구받는 것이다. 자원동원 역량과 관련해서는 전문 인력 자원의 연결에 관한 의견도 개선되었지만, 주로 재정적 자원에 관한 대화가 이루어졌다.

“민간의 전문가 풀을 구축하는 것. 그게 저희 역할인 것 같아요. 입사 초기에 저는 전문성이 떨어지는 것에 대한 스트레스가 너무 심했어요. 근데 선배 활동가들이 네가 꼭 전문성을 갖지 않더라도 전문가를 다룰 수 있는 능력을 갖추면 된다고 말씀해주시더라고요. 저희 상근자들로만 해결할 수 없는 어떤 문제들을 해결하기 위해 현장과 전문가를 잘 매칭해주는 역량을 갖추는 게 필요한 거 같아요.”

“가장 취약한 것 중 하나가 자원동원 능력이지요. 모금 능력. 굳이 모금을 직접적으로 안 해도 되고. 시민사회 활성화와 사회문제 해결을 위해서 연결되어있는 자원들을 동원하는 능력이 필요하다고 봐요. 그러려면 정보가 어디 있는지, 어떻게 움직일 수 있는지 그걸 파악하는 힘이 있어야겠죠. 또 민간에서 중간지원조직이 아무리 그런 힘을 가진다 하더라도, 결국 행정이나 정치권의 공조를 만들어내야 실질적인 문제해결이 가능해요. 자원동원 역량에 대한 이해가 좀 더 확장될 필요가 있습니다.”

“모금과 관련해서 개별 단체들의 문제제기가 있잖아요. 중간지원조직이 자체적으로 모금을 하면, 자신들 조직의 모금이 위축되지 않겠느냐는. 근데 저희 기관은 기존 단체들이 모금하지 않던 영역을 새롭게 개척하려고 다양한 시도를 하거든요. 천사클럽도 만들고, 포럼도 하고. 단체들이 평상시에는 왜 센터가 지역사회 자원을 다 가져가는거지 하지만, 공모사업을 확대하고, 직접 지원 사업도 늘리면 인식이 확 바뀌어요. 무엇보다도 모금 역량이 강화되어야 한다고 생각해요.”

그렇다면 개인 역량만 잘 갖춘다면 중간지원조직의 역량이 강화되는 것일까. 언급된 다수의 필요 역량은 개인적 차원의 역량인지 조직적 차원의 역량인지를 구분하는 것이 분명치 않았으며, 실제 혼재되어 있다. 특히 사업수행 역량과 자원동원 역량은 조직적 역량으로 평가되지만, '지극히 개인의 역량에 많이 의존'하고 있는 현실이기 때문이다. '모든 부문에서 개인적 역량을 다 갖추는 게 좋지만, 그걸 다 갖춘 전인적 역량을 갖춘 사람을 구한다는 게 어려운 현실'이므로, '조직의 목표가 그런 역량을 갖추는 것을 조직의 목표로 삼아야 한다'는 관점도 개선되었다.

중간지원조직의 실재를 들여다보면, 구성원의 자원동원 역량에 따라 조직의 자원동원 역량이 달라진다는 점을 쉽게 확인할 수 있다. ‘개인적 역량의 합산으로 조직적 역량으로 간주되는 것도 있고 그것과 별도로일 수도 있으며, 개인이 동원할 수 있는 능력도 있지만, 조직의 권위라던가, 조직의 위상으로 확보되는 자원동원 능력은 또 별개’이기도 하다. ‘직원들이 새로 들어올 때 자원이 뭉쳐지는 모습이 보이더라고요. 특히 경력 활동가들이 들어올 때 그러는데요. 그분들이 원래 안고 있던 자원들이 갑자기 확 여기에 모여져요. 그분이 떠나고 다른 분이 오면 또 거기에 역량이 몰려지는 게 있어요’와 같은 진술은 중간지원조직에서 쉽게 발견되는 모습이다.

변화에 대한 감수성도 개인적 차원에서 구비되어야 하는 것인지, 조직적 차원에서 더욱 강조되어야 하는 것인지 경계가 모호한 범주의 역량이다. 변화에 대한 민감성은 중간지원조직 구성원들에게 요구되는 ‘전문성’이자 조직적으로도 확보해야 할 ‘토대적’ 역량이라고 할 수 있다.

“중간지원조직의 구성원으로서의 전문성은 민감성, 변화에 대한 민감성이라고 생각을 했거든요. 그런 민감함이 있어야 중간에서 일할 수 있다고 생각해요.”

“광역이나 중앙 단위로 올라가는 중간지원조직일수록 현장의 흐름과 시민들의 변화를 감지해내는 게 중요하다고 봅니다. 이 변화들의 흐름들을 읽고 변화를 타는 역량. 변화에 대한 감수성. 그게 개인이든 조직이든, 저는 앞으로도, 지금 현재에서도 요구되는 역량이라고 봐요.”

“위기가 아니라 기회로 전환하기 위한 이런 환경적 변화들을 어떻게 우리 내적 변화로 가져올 것인지. 시민사회라는 판을 어떻게 넓힐 것인지를 고민하면서 우리의 포지셔닝을 계속 바꿔줘야 된다고 봐요. 저는 이게 전체 시민사회에 활성화에 굉장히 중요한 요소라고 봐요. 조직적 역량이든, 개인적 역량이든 반드시 필요하죠.”

“조직이나 개인 역량 중에 재미있었던 표현인데, 불확실성에 대응하는 역량이 필요하다고 봐요. 불확실성을 나쁜 것으로 볼 것이냐. 아니면 변화로 해석할 것이냐의 문제가 있는데. .... 기존에 없는 새로운 환경을 제안하는 것은 모두 낯선 환경인데, 이 낯선 풍경의 주인공이 될 수 있어야 해요. 자기가 예측하지 못한 도전을 받을 수 있다는 것을 겸허히 받아들이는 역량이 필요하단 거죠. 하지만 현실에서 보면 변화를 바라기는 하는데, 이견이나 이의는 제기 받고 싶어 하지 않죠. 내적으로 견디는 역량이 너무 부족해요. 중간지원조직이 사회 변화, 새로운 가치를 만들어내려고 하면, 역작용이나 역풍이 있는데 여기에 너무 취약하다고 봐요. 조직적으로도 개인적으로도 변화를 지향하고, 그 과정의 어려움을 견디는 역량이 필요한 것 같습니다.”



그럼에도 불구하고 조직적 역량으로 강조되는 역량이 있다. 바로 혁신 역량이다.

“중간지원조직이 정부 지원을 받다 보니, 예산을 투명하게 집행해야 한다는 압박을 받고, 그러다보면 점점 더 위축되는 거 같아요. 새로운 도전의 실험도 안 하게 되고, 거기에 젖어 있다 보니, 중간지원조직이 앞으로 무엇을 더 해나가야 하나라는 고민이 주춤한 거 아닌가 하는 생각이 점점 더 들더라고요. 이런 점에서 실험하거나 새로운 걸 한 번 도전해보는 역량이 필요하다고 봐요. 이런 역량은 개인도 갖춰야 되지만, 조직 전체가 갖춰져 있어야 개인이 할 수 있을 것 같거든요. 조직 전체가 그런 실험이나 도전의 의미를 갖고 있어야 한다는 생각이 듭니다.”

“중간지원조직의 연차가 쌓이면 쌓일수록 내적 쇄신 역량이 중요해 보여요.”

한편, 중간지원조직 내적인 측면에서 살펴보았을 때 시급히 강화되어야 할 역량으로 경영에 관한 역량이 강조되었다. 사회 변화를 선도하는 것 못지않게 ‘운영에 대한 감각을 키우는 것도 중간지원조직이 새로운 리더 그룹으로서 요구받는 역량’이라는 관점이다.

“중간지원조직에서 일하는 사람들에 대한 동기부여나 비전 제시(visioning)를 제대로 못하는 것만큼 위험한 요소가 있을까요? ..... 조직이 구성원에게 정체성에 관한 부분을 얼마만큼 부여하고 있는지요.”

“체계적인 조직 운영이 좀 되어야 하지 않을까요. 신입 직원 교육이든, 직급별 문제든, 부서 팀 간 체제든. 체계가 잡혀야 한다고 생각해요. 작은 단체에서도 조직 운영 계획이나 활동가에 대한 교육 지원 계획이 있는데, 정작 지원 조직에서는 그런 게 없어요. 사업에 대한 평가만 있구요. .... 중간지원조직에서도 조직운영 역량이 약한 곳이 되게 많거든요.”

“저는 지배 구조, 협동, 경영과 관련한 측면이 역량이 강화되어야 할 거 같은데요. 리더분들의 협동이나 이사회가 실질적인 지배구조를 갖추고 있는지, 조직이 건 강한 경영 구조를 확보하고 있는지.”

“조직적으로 갖춰야 할 어떠한 시스템이 있잖아요. 조직 내부의 의사결정 및 매니지먼트가 어떻게 잘 짜여져 있는가, 업무분장 제도가 잘 갖춰져 있는가, 직원들에게 동기 부여를 하고 성장 지원하는 시스템이 있는가, 교육 체계가 있는가. 이런 것들은 개인이 갖추고 있는 게 아니니까 조직적 차원의 역량이라고 보고. 이런 걸 잘 갖추는 게 중요해보여요.”

정책 역량의 필요성도 제기되었다. 특히 지역에서는 정책 연구 역량이 취약하다는 진단이다. 기존에 정책 역량은 시행되고 있는 정책의 방향을 분석하고 이에 대한 대안을



주장하는 역량으로 이해되었다면, 최근 정책 역량은 사회문제 인식 능력, 정책 문제 구체화 능력, 공식적인 정책 과정에 참여할 수 있는 능력까지 포함하는 정책 결정 참여자로의 능력으로까지 확장되고 있다(박준·김성근, 2019: 211~212). 중간지원조직은 시민사회 일선 단체들을 정책적으로 대변하는 역할도 맡고 있기 때문에, 정책 역량의 필요성과 중요성은 점점 더 요청받고 있는 상황이다.

“정책 언어를 해석하거나, 전문적으로 인지하는 역량이 되게 중요한 것 같아요.”

“센터 역량만이 문제가 아니고, 지역에는 시민사회 연구자와 전문가가 없죠. .... 시민사회 활성화를 위한 법·제도에 대해서 행정에 제안할 때, 굉장히 투박하게 제안하게 되죠. 어떤 경우에는 서울이나 수도권에서 논의되는 내용을 그냥 가져 오기도 하고.”

“정책 역량이 중요한데, 이건 개별적 역량은 아니겠지요. 센터가 중간지원조직으로서 행정에 대해서 뭔가 요구하고 제안하고, 시민사회에 대해서도 뭔가 제안하고 요구하는 역할들을 하려면 정책에 대한 역량들을 갖지 않으면 안되요. 예를 들어 활동가들을 지원해줘야 하는 사업이 필요하다고 하면, 왜 지원해줘야 하는지에 대한 근거 자료가 필요한데, 정확한 데이터도 없잖아요. 그래서 정책 역량이 꼭 필요하다는 생각이 들고요.”

중간지원조직에게 부여된 역할을 제대로 수행하기 위해서 매우 중요하지만, 중간지원조직 구성원들이 그 중요성을 제대로 인식하지 못하는 역량은 환경적 차원에서 제기되는 역량이다. 대표적으로 시민사회 가치의 확산, 공익활동에 대한 인식 개선, 공익활동에 필요한 인프라 구축, 시민사회 활성화에 필요한 법제도 마련 등과 관련한 것이다. 한 마디로 시민사회 활성화를 통해서 공익활동 생태계를 확장하는 데 필요한 역량이라고 할 수 있을 것이다. 중간지원조직이 온전한 성과를 만들어내고 의미 있는 사회적 변화를 창출하기 위해서는 중간지원조직을 둘러싼 법·제도, 중간지원조직이 지향하는 사회적 목적에 대한 동의 기반이 필요하다. 시민사회의 제반 활동에 대한 사회적 가치를 인정하는 규범이 형성된 사회적 환경이라면 중간지원조직의 활동력에 긍정적 영향력을 미칠 것이다. 시민사회나 중간지원조직을 둘러싼 환경이나 구조 자체가 역량 형성의 주요 요소임에도 불구하고, 중간지원조직 내부적으로 환경 차원에서 비롯되는 역량을 갖추기 위한 노력은 조직의 책임자 정도만 그 필요성을 인식하고 있을 뿐, 적극적인 사업으로 배치되고 있지 못하다. 중간지원조직에 들어오는 구성원들에게 과거 사회운동의 경우처럼 대의와 헌신의 미덕을 강조하는 것은 바람직한 방향도

아니고, 가능하지도 않은 현재와 같은 상황에서 구성원들이 중간지원조직의 사회적 가치가 담긴 활동에 대해 지속적으로 보람을 느끼고, 동기 부여를 위한 선순환 구조를 만들어내기 위해서 환경적 차원의 역량 구축에 대한 관심과 실천적 기획이 필요하다. 특히 시민사회 개별 단체 차원에서 강한 시민사회를 위한 사업에 역량을 배정하는 것이 매우 어려운 현실이란 점에서 더욱 그렇다.

“행정의 예산을 가지고 행정에서 하지 못하는 일을 새롭게 시도해볼 수 있다는 것이 되게 큰 역할이라고 생각하고 있어요. 그런 측면에서 시민사회 생태계를 확장하고, 새롭게 해석하는 역할이 있다고 생각해요.”

“사회적으로 가치나 인정 같은 것들이 있는 것과 없는 것은 큰 차이가 있을 것 같아요. 사회적 가치나 규범이 중요하지요. 공익활동에 대한 정당한 인식이 있느냐. 예를 들어 엔지오센터가 설립되었을 때, 할 일 없이 배부른 놈들이 나와서 판지나 거는 일이라고 생각하거나 정치화된 집단의 일로 생각하게 되면, 활동을 하기 곤란한 거죠. 그리고 중간지원조직 민간위탁제도의 경직성 같은 거. 중간지원조직에서 현장 경험 많으신 경력자분들을 모셔야 하는데, 현재 임금 체계나 운영 방침과 같은 구조에서는 불가능하죠.”

“사회구조적 환경을 만들어가는 게 중요해요. 활동을 지지해주는 배경이 없으면 신념으로 해야 하는데, 이제는 신념으로 할 수 있는 사람이 별로 없어요.”

“예를 들어 모법이 없는 문제라던가, 사회적 가치를 실현하는 중간지원조직에 대한 정확한 정의나 위상이 법적으로 갖춰지지 못해서 사회적 인정이 안 되는 문제들이 있잖아요. 민간위탁제도도 마찬가지이고. .... 이런 문제를 해결해야 중간지원조직 활동이 안정화되고 지속가능할 거 같아요.”

#### 4) 현장이 기대하는 중간지원조직의 역할

이 연구의 목적은 중간지원조직 구성원들의 내적 가치와 지향을 바탕으로 중간지원조직의 중요한 역할과 필요 역량을 도출하고 역량 강화 방안을 모색하는 것이다. FGI에서는 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 핵심 역할이 시민사회 현장과 밀접한 관계를 통해 공익활동에 나선 개인들과 조직들이 처한 문제의 해결을 지원하고, 시민사회의 공익활동 생태계를 활성화시키는 데 있다는 점을 확인할 수 있었다. 이에 부여되는 일차적인 과제는 현장에서 사회적 가치와 공익활동 증진을 담당하고 있는 다양한 시민사회조직의 사회적 요구가 무엇인지 파악하는 것이라고 할 수 있다. 이에 이 연구에서는 시민사회 현장의 목소리를 경청하고자 서울시에서 활동하면서 중간지원조직의

사업에 참여하거나, 지원을 받은 경험이 있는 개별 조직의 구성원들을 모아 FGI를 진행했다. 현장 단체의 입장에서 서울시 중간지원조직 활동에 대한 평가와 중간지원 조직에 대한 기대 역할에 관해 소개하고자 한다. FGI 참석자들은 중간지원조직의 활동을 바라봄에 있어 ‘어떤 제도라도 그 자체로 성공과 실패를 가릴 수 없으며, 그 제도를 누가 어떻게 운영하는가에 따라서 다른 결과를 낸다.’는 관점을 견지할 필요가 있다는 점을 먼저 짚은 후 의견을 나누기 시작했다.

사회적 가치 추구형 중간지원조직의 성과는 한 마디로 ‘의미있는 그릇’이라고 표현할 수 있다.

“중간지원조직이 만들어지면서 시민 참여의 기반이 넓어졌어요. 그동안 협소했는데, 더 많은 시민들을 만날 수 있게 되었어요.”

“사회적 가치가 좀 더 널리 퍼지려면 우리들만의 목소리가 아니고, 주민들, 시민들의 것이 되어야 하잖아요. 중간지원조직은 혁신 사업에 행정이라는 공식적인 우산을 씌어준 거 같아요. 시민들이 공익활동을 맘 놓고 할 수 있게끔. 굉장히 유의미한 성과를 만들어내고 있다고 생각합니다.”

“활동가들이 지원을 받으려면 뭘 조건이 있어야 하잖아요. 단체들도 비영리민간단체 등록을 하거나 법인이거나. 사실 이런 조건 때문에 풀뿌리 쪽은 어디서 무언가를 지원받을 때 어려움이 있어요. 몇 군데는 안 그렇지만요. 특히 마을은 3명만 모이면 신청할 수 있는 공모 사업을 해서 나에 대한 고민과 나에 대한 필요들을 내가 해결하거나 직접 짚 수 있는 기회를 줬다는 것에서 좋았던 거 같아요. 현재 해결해야 할 문제와 과제를 갖고 있으나, 시작할 당시 그 설계가 매우 유의미했다고 봐요.”

“효능감 같은 걸 느끼는 지점이 조금 다를 것 같긴 한데요. 시민사회단체는 법인부터 그냥 비영리민간단체로만 있는 조직까지 다양한데, 그런 조직들이 나름의 운영 원리와 법적인 절차 등 알아야 할 게 많잖아요. 지금까지는 조직을 체계적으로 운영해 온 조직이 많지 않아서 이런 고민들을 어디서 해결해야 데가 없었거든요. 근데 저는 서울NPO센터를 통해서 그런 문제들을 해결하고, 네트워크도 만들어 냈어요. 그래서 비영리민간단체든 사단법인이든, 시민단체든 간에 조직으로서 운영되는 틀을 만들어 내는데 많은 역할을 하고 있고, 앞으로 해야 할 일들이 더 많다고 생각해요. 제 관점에서는 시민사회 혁신 이런 의제도 중요하지만, 기관으로서의 정체성이나 어떤 원리 없이 운영되는 게 문제라고 생각하거든요. 이런 것들을 정리해내는 작업들을 서울 NPO센터에서 해왔고, 저는 그 부분에서 역할이 더 필요할 거라 생각해요. .... 기존의 단체들이 동력을 못 찾아내고 있는 상황에서 서울NPO센터 같은 구조를 갖고 있는 중간지원조직에서 새로운 NGO를 만들어 내는 역할들을 자임하는 건 좋다고 생각하고, 그런 맥락에서 지금 되게 필요한 역할들을 하고 있다고 생각해요.”

현장에서 기대하는 중간지원조직의 사업은 주로 풀뿌리 현장조직에 대한 물적 지원과 활동가 역량지원으로 모아졌다. 더불어 현장이 처한 구조적 문제를 해결할 수 있는 정책 개선 활동도 중간지원조직이 더욱 적극적으로 수행해주길 요청했다.

“마을공동체사업 5개년 계획 수립하면서 설문 조사를 했는데, 물적인 부분에선 재정 지원의 요구가 높았어요. 인건비도 있고, 동네마다 조그만 공간을 운영하고 있으니 동네별로 그런 지원이 좀 더 늘어났으면 좋겠다는 거죠.”

“현장은 재정적 지원이 가장 시급한 문제죠. 활동가들의 인건비 지원 문제는 여전히 가장 큰 이슈예요.”

“또 다른 한 축은 네트워크. 새로운 사람들하고 더 많은 연계에 대한 사업이 더 많았으면 좋겠어요.”

“지역의 특성인가요? 교육에 대한 욕구들이 되게 많은 편이에요.”

“활동가 교육에서는 해외연수에 대한 욕구가 많아요. 풀뿌리단체는 기회가 거의 없으니까요.”

이 밖에도 ‘교육이나 재정, 인프라 구축 등 다양한 사업 모델의 제공’, 시민사회조직을 위한 ‘공간이나 기자재 지원’, ‘시민사회 활동에 대한 사회적 인정’과 ‘활동가들에 대한 직업 안정성 보장’, 나아가 시민사회 활성화에 기여하는 ‘시민노동에 대한 기본 소득제’ 등 다양한 차원에서 의견이 제출되었다. 중간지원조직 구성원들은 FGI를 통해서 현장 조직이 ‘활동가의 인건비 지원, 법제도 정책 개선, 활동가 역량 강화, 외부 자원 연계’에 대한 요구가 크다는 의견을 제시하였다. 전체적으로 중간지원조직의 구성원들과 현장 단체 사이의 정책적 괴리는 크지 않은 것으로 파악되었다.

## 5) 중간지원조직의 공익활동 역량 강화 방안

중간지원조직은 다양한 측면의 어려운 상황에 직면해 있다. 중간지원조직 구성원들의 정체성과 불안정한 활동 조건 등 조직적 차원에서 발생하는 문제가 있으며, 민간위탁이라는 근본적 한계도 있다. 좀 더 구조적 차원에서 조망해보면 시민사회 역량의 수준도 중간지원조직의 역량에 영향을 미친다. FGI에서는 정부가 시민사회의 공익활동을 증진하는 지원 제도로 중간지원조직을 정책 도구로 삼았지만, 이 지원 제도 자체에도

제한적 요소가 많다는 의견이 많이 개진되었다. 그 결과 중간지원조직은 내적으로 역량 강화를 실현할 수 있는 환경을 갖추지 못하고, 결국 시민사회조직들의 사회적 요청에 제대로 화답하지 못하는 상황에 처하게 됐다는 것이다. FGI의 한 참석자는 이런 상황을 ‘그릇이 준비되지 않았다’고 표현했다. 적절한 그릇이 마련되지 않은 상태에서 물밀듯 현장의 요청이 밀려들지만, 제대로 수용하지 못하는 현실을 비유한 것이다. 이 그릇이 제대로 된 역할을 수행하고, ‘의미 있는 그릇’이 되기 위해서 중간지원조직이 직면한 문제를 어떻게 해결할 것인가. FGI에서는 마지막 대화의 주제로 현재 중간지원조직이 당면하고 있는 문제를 극복하기 위한 방안을 정하고 이에 대한 의견을 나누었다.

### (1) 중간지원조직의 문제적 상황

중간지원조직 구성원의 시선에서 바라 본 중간지원조직의 현실은 불합리한 민간위탁 관계와 역량 강화 내적 시스템 부재로 요약할 수 있다.

“저희 조직은 서울시에서 설립했는데, 서울시라는 한계가 있는 것 같아요. 사업의 방향이나 지원방식을 다양하게 하려고 해도 서울시를 넘어서지 못해요. 또 시민사회의 역량 속에서 센터가 있다고 할 때 전반적인 역량이 부족하단 생각이 들어요. NPO 센터나 마을센터 이런 개별 조직의 문제는 아닌 것 같아요.”

“현재 지원 사업 체계 안에서는 부가가치가 창출될 수 있을 만한 사업에 필요한 비용을 쓸 수 없어요. .... 혁신적으로 해보자라고 이야기하지만, 정작 사업비를 쓸 수는 없죠. 이런 식으로 발목 잡는 일들이 많아요. 법·제도 때문에 그렇겠지요. 조금 유연하게 새로운 대상에게 새로운 방식으로 지원한다면 새로운 주체들을 발굴할 수 있을 텐데. 결국 만날 수 있는 시민에 한계가 생겨버리는 거죠.”

“행정의 시간에 끌려가다 보니까, 우리가 임파워링(empowering)하는 조직임에도 불구하고 우리 스스로를 임파워링(self empowering)할 수 있는 환경은 전혀 조성이 되지 않고 있는 거 같아요.”

“중간지원조직에서 활동하고 있는 활동가들의 역량을 키워내기 위한 교육 사업에 우리가 굉장히 취약할 수밖에 없는 구조라는 생각이 들어요. 인원도 적고, 개발하기도 힘들고, 좀 더 큰 차원에서 역량을 좀 제대로 키워낼 수 있는 시스템이 마련되는 게 필요하다고 생각해요.”

“제도적 지원의 한계가 너무 뚜렷하죠. 활동가를 3명밖에 안 주면서 어떻게 다양한 역량들을 키워나가라는 요구를 하는지. 센터 3명밖에 없는 구조에서 한 명이 교육을 가버리고 나면, 두 명에서 뭐든 제대로 할 수 없는 조건이에요. 만약 한 명이 회의라도

하면, 다른 한 명은 밥도 못 먹어요. 이런 구조 속에서 개별 단체가, 개별 센터가 활동가 역량을 키워주기 위해서 어떤 역할을 해야 하나 계속 고민이에요. .... 솔직히 말하면, 활동가들이 가지고 있는, 개인이 가지고 있는 역량을 빨아 먹고 그냥 버리는 건 아닌가하는 생각도 들어요.”

“아직까지는 사업적 아이디어를 정확히 사업으로 안착시키지 못하고 있는 거 같아요. 교육과 연수 중심으로 서비스를 제공하는 수준이랄까. .... 점점 사회문제 해결이나 구체적인 협업 사례가 나오고 있지만, 저희가 스스로 정의하고 있는 중간지원조직의 상과 역할에 비해서는 아직까지는 제한된 일부분 정도의 역할만 수행하고 있다고 생각합니다.”

## (2) 역량 강화 방안

현재 중간지원조직이 처한 현실 속에서 중간지원조직의 사회적 가치 실현과 공익활동 역량을 증진시키기 위해서는 어떤 문제들을 해결해야 하는 것일까. FGI 참가자들은 민간위탁제라는 구조적 문제에서부터 중간지원조직의 내적 노력에 이르기까지 다양한 차원에서의 역량 강화 방안을 제시했다. 제안된 여러 역량 강화 방안이 실제적 효과를 거두려면 ‘중간지원조직의 호흡을 조금 길게 갖는 것’이 필요하다는 의견도 있었다. ‘중간지원조직의 현재 호흡이 너무 빨라 구성원들도 힘들고, 현장도 그 호흡을 따라가기 굉장히 힘들고. 그럼 결국에는 다 같이 자폭하는 위험한 상황이 오지 않을까’라는 우려이다. ‘긴 호흡을 가지고 건강한 토대를 만들어나간다’는 관점에서 역량 강화를 바라보아야 한다는 주장을 전제에 두고 FGI에서 제시된 구체적인 역량 강화 방안을 살펴보고자 한다.

우선 중간지원조직의 자율성 제고와 지속가능성 확보가 필요하다는 의견이 제시되었다.

“관에서 과제와 미션들이 밀려오기 시작하면 조직과 구성원들의 자기 결정권 범위가 자꾸 축소되는 거죠. 저는 그게 결국에는 성장의 기회들을 계속 차단시키고 있다고 생각하거든요. 중간지원조직의 역량과 역량의 성장이란 건 결국엔 자율성을 가지고 업무와 사업들을 해나갈 수 있는 자기 체력을 기를 수 있도록 하는 기회, 공간. 그런 것들을 넓혀주는 것이라고 생각해요. 그런 권한과 기회와 공간이 확보되는 것이 저는 역량이 성장되는 거라고 보니까 센터의 자율성이 무엇보다 중요하다고 봅니다.”

“제한적인 주어진 환경 안에서, 행정의 제약 속에서 그래도 최대한 상상력을 발휘해보라고 요구하는 행태가 지금 사회적 가치 실현을 위한 중간지원조직들이라고 하는 우리들의 모습인 것 같아요. .... 생각하는 행위, 질문하는 행위. 이 두 가지가 본질적으로 중요한 건데, 이런 걸 잘 하기 위해서는 자율성이나 권한이



중요하잖아요. 근데 우리 센터의 모습만 봐도 굉장히 움츠려 있는 것이에요. 행정의 지킴 안에서 직원들도 점점 자기 검열을 하게 되는 거. 그게 되게 한계가 있는 것 같아요.”

“권한이 없는 상황에서 점점 더 수세적으로 되어 뭔가 시도해 볼 업무를 더 내지 않게 되죠. 문제없이 하자는 식의 마인드가 생길 수밖에 없고 ..... 지원 사업이라는 제도 속에 지켜야 하는 지침들이 너무 빡빡하니까요. 제가 그걸 직접 실현하는 것이 아니니까, 파트너랑 시민들에게 지원을 하면서 혹시 감사를 받거나 지적받는 상황이 생기지 않을까. .... 더 적극적으로 지원 대상들과 새로운 과제에 도전하지도 못하고, 관계도 확장하기 보다는 적당하게 유지하는 걸로 축소되는 경우도 있지요.”

“이게 가능한 제안일지는 잘 모르겠지만, 사실은 사업을 담당하면서 너무 부수적인 행정업무를 많이 하는 게 있는 것 같아요. 내가 전문성을 키우거나 좀 더 현장에 나가볼 수 있는 귀한 시간인데, 너무 소모적인 일에 내 에너지를 투입하는 느낌이 들어요. 그런 일들을 줄인다면, 필요한 역량을 키우는 데 쓸 수 있지 않을까요.”

“법·제도에도 문제가 있지만, 센터에서 일하는 사람의 지속가능성이 취약해요. 전문성이 축적될 수 있는 기회가 없는 거예요. 환경이 열악한 문제도 있지만, 구조적으로도 보장이 안 돼요.”

두 번째 방안으로 제시된 것은 ‘시민사회 활성화 정책 패러다임의 확산’이다.

“중간지원조직 역량 강화라는 관점에서 볼 때 좀 떨어져 있어 보이지만, 저는 시민참여가 활성화되는 영역이 있어야지 중간지원조직 역량이 강화된다고 봐요.”

“행정의 정책을 바꿔내는 역할까지도 같이 협의하면서 만들어 가야 되는데 그 시스템은 활성화되어 있지 않은 것 같아요. .... 섹터 간의 연결과 협력을 촉진하는 역할도 중요하고, 일차적으로는 시민사회 안에서 시민사회 활성화를 위해서 노력하는 다양한 영역, 또 같은 영역이라고 하더라도 단체 간의 주체들 간의 개인들 간에 협력을 촉진해서 뭔가 새로운 가치를 창출해내고 문제를 해결하는 노력을 시도하는 것이 우선이 되어야 한다고 봅니다.”

“첫 번째는 시나 국가 차원의 법을 만들어나가는 과정속에서 공익활동을 하는 것에 대해서 새로운 정책이나 제도가 만들어지는 게 필요할 거 같고, 자치구까지 안착되는 게 중요한 것 같아요.”

“저는 시민사회를 활성화시키기 위해서 민간 지원 체계와 공적 지원 체계가 협력할 수 있는 방안이 필요하다고 봐요. .... 중간지원조직에 민간자원이 쉽게 접근할 수 있게 한다면, 구체적으로 민간재단이 중간지원조직과 결합할 수 있다면 우리 역량도 강화되고, 공익활동 생태계도 더욱 강화될 수 있지요.”



“법제도에 대한 변화에 대한 적응력도 당연히 기본적인 역할이라고 보는데. 직접 나서서 될 할 수는 없지만 우리를 둘러싼 환경에 대해서 조금 더 같이 민감하게 알고, 같이 전달하는 역할을 좀 더 해야 하지 않을까라는 생각을 하고 있어요.”

세 번째, 중간지원조직의 내적 노력이 필요하다는 방안이 제시되었다.

“저는 서울시에 있는 민관을 잇는 중간지원조직의 역량 강화를 위해서는 중간지원조직들끼리 우리는 같은 처지에 있다는 소속감을 갖게 하는 프로그램이 필요한 것 같아요. .... 내가 같이하고 있는 사람이 있어서 우리가 함께 하는 힘으로 바뀌고 있다는 걸 느낄 수 있는 진한 관계 맺기가 필요해보여요. 국가 공무원 연수하듯이 파트너십 연수같은 훈련 프로그램이 필요한 것 같아요.”

“중간지원조직의 현장성이 되게 중요하다고 계속 얘기하잖아요. 굉장히 중요한 일인데, 그 현장에서 경험이 많은 사람이 아니라면, 해내기 어렵잖아요. .... 그 일을 잘 구조화하는 방식을 조직해줘야 해요. 구체적으로 디테일한 방향을 주지 않으면, 주니어들 같은 경우에는 민과 관의 중간인 이 조직에서 관적인 언어라든가 그 흐름, 리듬을 따라가는 게 굉장히 강해서 그게 행동을 규정하거든요. 그래서 그걸 넘어서는 메시지와 현장 지향성을 시니어들이 이야기해주거나, 보여줘서 사업으로 구현해내라고 요구해주지 않으면 주니어들은 그렇게 클 수가 없어요. 그렇게 그냥 적응하지 않도록 조직적으로 노력해야 한다고 봐요.”

“쉐도잉교육<sup>12)</sup> 같은 게 필요해보여요. 운영적인 구조로 안착시킬 필요도 있구요.”

“핵심적인 거는 조직의 구성원들 성장이 조직의 성장으로 이어지는 것이잖아요. .... 중간지원조직 사람들이 무엇을 통해서 성장을 했을까. 저는 교육을 잘 할 수 있는 시스템도 필요하지만 업무 경험에서 학습할 수 있도록 설계해주는 것도 중요하다고 봐요. 예를 들어 협업 역량이 필요하다고 하면, 협업에 대한 교육을 받게 하는 게 아니라, 협업 프로젝트를 할 수 있도록 업무 설계를 해주는 거죠. 어떤 가치와 역량이 필요하다고 할 때 그것을 수행할 수 있는 업무 방식으로 그 가치와 역량을 높일 수 있게 해주는 거예요. 저도 돌아보면 그런 경험과 업무의 축적 속에서 제가 가지고 있는 역량이 아주 많이 성장했다고 생각해요. 그래서 조직에서 업무설계 자체를 필요한 역량을 중심으로 높일 수 있도록 하는 게 필요할 거 같아요.”

“중간지원조직에서 제대로 사업을 하려면 기획 역량이 필요하잖아요. 통찰력이나 영감을 받아야 새로운 기획이 나올 수 있는데, 교육비로 책정되어 있는 6만원도 다 못 쓰고 일하는 형편이거든요. .... 다양한 방식으로 기획의 아이디어와 영감을 받을 수 있도록 유연하게 지원 제도를 설계하는 것도 필요해보여요.”

12) 해당 업무 담당자나 선임자를 그림자(shadow)처럼 따라 다니며 실제 업무를 익히고 이해하는 것이다.

“하이 레벨 단위의 교류보다도 조금 내려와서 수평적 차원의 교류가 활성화되는 게 중간지원조직의 역동성을 촉진하는데 도움이 될 거라고 생각해요.”

“활동가들은 사회적 가치를 지향하더라도, 자기 돌봄이 어렵고, 과도한 행정 시스템을 극복하지 못하는 거 같아요. 일반 단체들이 프로젝트 하는 것과 마찬가지로 인건비에 행정의 돈을 받는다는 것 때문에 이 프로젝트에 뒤따르는 온갖 실무 때문에 피폐해지는 느낌이 들어요. 그래서 진짜 사회적 가치를 사람들과 할 수 있는 자유로운 노동 혹은 자율 노동이라는 측면, 활동의 자율성 측면에서 굉장히 침해가 많다고 봐요. 이것이 중간지원조직에서 가장 크게 겪는 고통 중 하나거든요. 정말 필요 역량을 축적하기 위해 개인이 자기를 성찰하고 계획을 수립하고 연수도 가고, 구조적으로 지금과 같은 행정 시스템 내지는 이런 법적 제도 절차 아래서는 중간지원조직이 개인의 역량을 최대한 발휘할 수 없는 거 같아요.”

“서로 다른 영역에 있는 사람들을 만나게 하는 건 되게 중요하다고 봐요. 다른 직원끼리 서로 만나야지 자원 동원을 할 수 있는 거고.”

이 밖에도 중간지원조직의 공익활동 역량을 강화하기 위해서 모법인 강화가 필요하다는 의견도 제기되었다. 중간지원조직이 사회적 가치를 좀 더 확고하게 지향하기 위해서는 위탁을 받은 모법인의 역량이 좀 더 강화될 필요가 있다는 것이다. 모법인의 역량이 강화되지 않으면 중간지원조직의 활동이 위탁기관의 압도적 영향력에 휩쓸려 본연의 역할을 수행하기 어렵기 때문이다. 따라서 모법인이 재원 구조 마련 등 독자적인 기획을 통해 시민사회의 힘과 영향력을 높여내는 게 중간지원조직의 역량 강화에도 직접적인 영향을 미친다는 주장이다.

## 05. 중간지원조직의 필요 역량

### 1\_역량에 관한 예비적 논의

중간지원조직의 필요 역량을 도출하기 위해서 우선 시민사회의 역량 및 역량 강화에 관한 논의의 흐름을 살펴보고자 한다. 이를 바탕으로 시민사회 맥락에서 역량 개념과 역량의 구성 요소, 역량 강화에 대한 핵심적 내용을 추출, 이에 더해 FGI에서 중간지원조직 구성원들이 제안한 중간지원조직의 역할 및 필요 역량을 종합하여 사회적 가치 추구형 중간지원조직에 필요한 역량이 무엇인지를 제안하고자 한다. 사회적 가치 실현과 공익활동 증진을 목적으로 한 중간지원조직의 역량 강화 방안에 대한 국내의 학술적·정책적 논의는 활발하지 않은 편이다. 그러나 최근 한국 시민사회에서도 시민사회 주체의 역량 강화에 대한 문제의식이 점차 높아지고 있는 추세이다. 현장 활동가, 조직 책임자, 중간지원조직 등 여러 차원에서 역량에 대한 다양한 접근이 시도되고 있다. 실제로 중간지원조직 구성원을 비롯해 많은 공익활동가들이 자신의 역할 수행에 대해서 많은 고민을 하고 있는 상황인데, FGI를 통해서도 이와 관련한 내용을 충분히 확인할 수 있었다.

역량이라는 개념은 주로 경영이나 인적 자본 연구 차원에서 이루어졌다. 초기에 역량을 조직 관리나 기업 성과, 경제발전의 요소라는 맥락에서 주로 접근하다보니 기능적이고 수단적 차원으로 이해하는 경향이 강했다. 그러나 점차 역량에 대한 수단적 접근을 넘어 정치와 사회를 구성하고 비판하는 능동적 관점이 제시되었으며, 나아가 인간 존엄성과 최소한의 사회정의 실현이라는 관점에서 역량 개념이 조망되었다(정광호·안상열, 2019: 280~281). 역량에 대한 포용적 접근은 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 역량 강화를 어떤 관점에서 바라봐야 하는지에 대한 중요한 시사점을 제공해준다. 역량이란 개념을 조직의 생산성을 제고하는 수단으로 이해하는 것을 넘어 보다

포괄적이고 근원적인 차원에서 사람과 사회의 발전이 무엇인가라는 관점에서 바라봐야 한다는 점에서 그렇다.

시민사회 맥락에서 역량 개념은 1980년대 후반, 국제개발협력을 중심으로 확산된 이래, 다양한 논의가 진행되었다(Baser and Morgan, 2008: 7). UNDP에서는 ‘개인, 기관과 사회가 기능을 수행하고, 문제를 해결하고, 지속가능한 방식으로 목표를 설정하고 달성하는 능력’으로 역량 개념을 정의하고 있다(UNDP, 2007: 5). 선행연구를 통한 역량의 정의는 ‘조직에서 뛰어난 성과를 올리기 위해 필요한 개인적인 능력, 또는 역할이나 직무를 성공적으로 수행하기 위해 필요한 행동 능력’으로 수렴된다(지혜연, 2017: 9). 이런 점에서 역량은 성과와 연계된 행동이며, 보유하고 있는 지식이나 기술 그 자체라기보다는 내면의 동기, 가치, 태도 등이 지식이나 기술 등과 결합하여 나타나는 행동이라고 할 수 있다(듣는연구소, 2018: 51). 이런 점에서 역량은 무언가를 행동하는 실천적 의미가 강조되는 개념이라는 것을 알 수 있다.

이 연구에서는 역량을 목표를 실현해내기 위한 개인과 조직의 능력으로 정의하는 데에서 좀 더 진전시켜 보고자 한다. 즉 성과 지향적 실천성을 강조하는 개념에서 더 나아가 역량이 공적 가치를 창출하는 것과 관련된 개념이란 점을 강조하고자 한다. 역량은 ‘가치 창출을 위한 인적 시스템을 가능하게 하는 개인과 집단적 능력, 자산, 관계의 조합’이다(Baser and Morgan, 2008: 3). 통상 ‘개인이나 조직이 필요로 한 것을 성취하고자 하는 능력(Owens, 2004: 134)’으로 정의되는 역량 개념에서 나아가 공공의 가치 창출과 관련한 개념으로 이해할 때, 역량을 목표 실현의 수단으로 이해하는 한계에서 벗어날 수 있게 된다. 또한 가치 창출을 염두에 둘 때 조직과 개인 구성원의 상호 작용과 사회적 가치 창출을 위한 기관이나 조직의 집합적 역량 강화에도 관심을 기울일 수 있다. 세련된 경영 전략이나 기술적 지식을 통해서만 목표를 성취하거나 가치를 창출하기 위한 총체적 역량을 갖추는 것은 어려운 일이다. 역량은 정체성과 깊은 관련이 있다. 이런 관점에서 목표 실현에 필요한 인지적·사회적 기술이나 지식, 창의성 외에 신념, 가치관, 동기, 사명, 정체성과 같은 내재적 역량이 중요하다(Niven, 2011). 이런 관점은 사회적 가치나 공익적 목적을 가진 조직의 역량 강화 방안을 도출하는 데 중요한 시사점을 제공한다. 나아가 역량을 실질적 자유이자 선택하고 행동할 수 있는 기회의 집합으로 이해하거나(센, 2013), 사람들로 하여금

가치 있다고 생각되는 삶을 영위할 수 있도록 하는 능력, 그리고 그들이 선택한 삶의 질을 높일 수 있는 능력(누스바움, 2015)으로 역량을 규정할 때 우리는 역량에 대해 좀 더 본질적으로 접근할 수 있게 된다. 이렇게 역량을 성과 관리나 목표 실현이란 도구적 접근을 넘어, 목표 실행에 있어 공공적 가치 지향성을 뚜렷이 하고, 개인과 조직, 환경의 상호 관계에 대한 이해와 상호작용의 요소를 포괄했을 때 사회적 가치 추구형 중간지원조직 역량 강화에 대한 실마리를 찾을 수 있을 것이다. 이런 점에서 역량은 조직이나 시스템이 공공의 가치를 창출하는 종합적 능력이라고 할 수 있다 (Engel, Keijzer and Land, 2007: 5).

이런 관점에서 이 연구에서는 역량에 대한 기초적 접근이라고 할 수 있는 성과를 창출하는 행동 역량에 가치와 변화 지향성을 더하여 역량을 ‘한 조직이나 기관의 목표 달성, 문제해결과 사회적 가치를 창출하는 통합적 능력’으로 바라보고, ‘환경적, 조직적, 개인적 능력의 조합’으로 이해하고자 한다. 역량은 개인의 능력과 집단, 조직 능력이 결합된 집합적 능력이며, 이 집합적 능력의 발휘와 조직의 성과 및 의미 있는 변화를 가능하게 하는 환경적 역량 요소가 포함된다. 이럴 때 비로소 시민사회조직은 ‘시민, 후원자, 정부를 포함한 무수한 이해관계자들을 만족시키고 영향력을 미칠 수 있는 능력으로서 역량(Fowler, 1995: 4)’을 갖추게 된다.

풀뿌리주민조직, 국제협력단체와 같은 시민사회 맥락에서 역량의 구성 요소를 어떻게 제시하고 있는지 대표적인 논의를 [표 5-1]을 통해 소개한다. 공동체 활동을 목표로 하는 조직이나 종교기반 NGO, NPO 등에 요구되는 핵심 역량도 유사하다.

[표 5-1] 시민사회조직에게 필요한 주요 역량 요소

구분	역량 분류	역량 요소
Alan Fowler (1995/1997)	내적 조직 역량 to be	비전, 미션, 리더십, 인적·물리적·재정적 자원, 시스템과 구조
	외부 연계 역량 to relate	주요 이해관계자들과의 관계 운영, 파트너십, 네트워크, 연합체, 정부 등과의 대외적인 관계
	성과 역량 to do	프로그램 효과성을 높이는 데 필요한 관리나 평가 기술, 전략, 모니터링 등
Michael Leo Owens (2014)	조직 역량 organizational capacity	내부 인적 자원이 전문적인 일을 수행하도록 발전시키는 조직의 능력
	자원 역량 resource capacity	물적 자원을 획득하고 경영하는 조직 능력
	프로그램 역량 programmatic capacity	목적과 목표에 부응하도록 임무를 실행하고 계획하는 조직 능력
	네트워크 역량 network capacity	공식적·비공식적 파트너십들과 이해당사자들이 효과적으로 집합 행동을 하도록 관계를 구축하는 조직 능력
	정치 역량 political capacity	임무, 목표, 목적, 전략의 지지를 유지하고 동원하고 규정하는 조직 능력. 반대자들에게 효율적으로 대응하기 위한 정치적 지원을 획득하는 능력
The Marguerite Casey Foundation (2012)	리더십 역량 leadership capacity	영감을 고취시키고, 우선순위를 매기고, 결정을 내리며, 방향을 제시하고 혁신하는 리더의 능력
	조정 역량 adaptive capacity	내부 및 외부의 변화에 반응, 평가, 모니터링하는 능력
	경영 역량 management capacity	조직의 자원을 효과적, 효율적으로 사용하는 능력
	운영 및 기술 역량 operational/technical capacity	조직적·프로그램적 기능을 수행하는 능력

그동안 시민사회 맥락에서 역량 개념이나 역량 요소는 주로 조직에 초점을 맞추어서 논의가 진행되었음을 확인할 수 있다. 그러나 한 조직이 역량을 형성하거나 강화한다고 할 때, 그 의미는 매우 복잡적이다. 따라서 역량 강화 방안을 모색할 때도 역량에 영향을 미치는 다양한 차원의 요소를 통합적으로 고려할 필요가 있다. 조직적 차원의 역량 외에도 조직 구성원과 조직의 운영 및 성과, 임팩트에 영향을 미치는 외부적 맥락과 요소가 있기 때문이다. 이런 점에서 역량이란 ‘사람, 기관, 사회가 총체적으로 그들의 일을 성공적으로 해낼 수 있는 능력’이라고 할 수 있다(OECD DAC, 2006). 시민사회 역량 측정에 관한 주요 논의를 통해서도 역량이 다양한 차원에서 구성되며, 각 차원의 능력이 종합되는 결과임을 확인할 수 있다.

한 사회에서 시민사회의 역량은 어떻게 측정하고 평가하는가. 가장 대표적인 시민사회 지표 조사는 국제적 차원의 비교 연구로 널리 알려진 Salamon과 Anheier의 경제적 규모에 대한 계량적 측정을 바탕으로 한 비영리단체국제분류법에 의한 것과 CIVICUS의 시민사회지수이다. CIVICUS는 시민사회를 구조, 환경, 가치, 영역 네 가지로 구분하고 질적 접근을 시도하였다. 한국에서도 독자적으로 시민사회 역량에 대한 조사를 시행한 바 있다. 한일장신대 SSK-NGO연구단의 시민행동지수(CAI: Civic Activism Index)모형이다. CAI는 한국 시민사회단체의 역량에 초점을 맞춘 측정 지수라는 점에서 앞에서 언급한 국제 시민사회 역량 지표와는 다른 차원의 측정 지표라고 할 수 있다. 주요 범주는 사회운동성, 지속가능성, 환경적응성, 정치·제도적 조건으로 나뉘지며, 28개의 세부 지표로 구성되어있다.

[표 5-2] HASK CAI 범주와 주요 지표

범주	주요 지표
사회 운동성 social activism	·회원참여 ·시민의식 증진 ·직접 행동 ·연대활동 ·정부정책 참여 ·정부정책 변화 ·사회개혁 추구
지속가능성 sustainability	·재정 안정성 ·재정 독립성 ·고유활동의 지속성 ·급여의 적정성 ·활동가 충원의 안정성 ·공간의 안정성 ·활동가 전문성 ·의사소통
환경적응성 environmental adaptability	·세계화 ·사회양극화 ·지역화 ·거버넌스 ·정보화 ·개인화 ·세대 및 이념갈등 ·적응 역량
정치·제도적 조건 opportunity	·정치·제도적 환경(중앙/지역) ·사회 환경 ·거버넌스 파트너십(중앙정부/지방정부)

\* 출처: 김도균, 2016; 김정희, 2016

CAI 지표에서 이 연구가 주목하는 것은 바로 정치·제도적 조건이다. 한 단체가 역량을 갖추기 위해서는 시민사회조직의 내적 역량 외에 중앙정부나 지역정부의 정치·제도적 환경과 거버넌스 파트너십, 사회 환경같은 외적 환경도 중요하다. 이런 점에서 UNDP는 역량개발에 있어서 개인과 조직, 사회가 서로 상호작용하는 통합적인 배경, 환경, 시스템에 대해 강조하고 있으며(UNDP, 1998), 역량 평가 프레임(UNDP Capacity Assessment Framework)에서도 개인과 조직 외에 이를 가능하게 하는 환경 차원(Enabling environment)을 설정하고, 커뮤니티, 지역, 국가 수준에서의 정책, 규칙, 규범과 같은 내용을 평가한다(UNDP, 2008). 시민사회단체의 역량을 정책 역량, 관리 역량, 인프라 역량으로 분류해서 살펴볼 수도 있다(박준·김성근, 2019). 정책 역량은 지역사회의 문제해결의 주체로서 시민사회단체에게 필요한 문제



의 정의와 해법에 관한 지적 역량을 의미한다. 관리 역량은 실질적인 문제 해결과 직접 연결되지는 않지만, 효과적인 문제 해결에 있어서 필수적인 시민사회단체 조직 내부의 역량이다. 인프라 역량은 시민사회단체가 풍부한 자원 확보를 위해 활용할 수 있는 외부 집단과의 네트워크 및 신뢰 구축과 관련한 역량이다. 정책 역량과 관리 역량이 조직의 대내 역량이라면, 인프라 역량은 조직의 대외 역량 및 외부의 환경적 요소와 관련한 역량이라고 할 수 있다.

[표 5-3] 시민단체 역량 영역과 역량 요소

분류	역량 요소
정책 역량	·활동가 전문성 ·구성원의 전문적 역량 ·직접 행동 ·정부 정책에 대한 참여 ·사회개혁 추구 등
관리 역량	·지도자의 리더십 ·상근자의 행정 역량 ·정보화 수준 ·재정 충족 ·활동가 충원의 안정성 ·재정적 안정성 ·공간의 안정성 등
인프라 역량	·시민단체 및 연대조직 참여 ·시민의 관심 ·정부의 지원 ·언론의 관심 ·정부나 시장과의 관계 ·거버넌스 파트너십 ·지역주민 참여 ·정치제도적 환경(중앙/지역) ·사회 환경 등

\* 출처: 박준·김성근, 2019.

지역 시민단체의 활동역량을 분석한 연구에서는 역량을 조직내부의 역량을 검증하는 내적 역량과 조직외부와의 관계 역량을 살펴볼 수 있는 거버넌스 역량, 지역사회 개혁의 주체자로서의 NGO의 역할을 강조하는 제도화 역량으로 제시하고 있다. 이런 역량 변수를 활용하여 각 지역의 역량을 분석한 결과, 지역 시민단체가 지역사회가 갖는 정치적, 역사적 맥락에 따라 역량이 다른 것으로 나타났다(금홍섭·이은구, 2016).

[표 5-4] 지역 시민단체의 역량 요소

분류	역량 요소
내적 역량	·조직의 안정성 ·조직의 투명성 ·공적 활동의 책임성
거버넌스 역량	·거버넌스 활동 및 방법 ·핵심활동가의 거버넌스에 대한 인식 ·활동 범위의 지역성
제도화 역량	·제도화 담론 형성 및 활동 ·제도화 관련 핵심활동가 인식 ·제도화 통한 지역 NGO 확장성

\* 출처: 금홍섭·이은구, 2016

이런 결과를 볼 때 한 주체가 의도하는 변화를 성공적으로 달성하기 위해서는 역량이 다차원에서 형성된다는 점을 고려해야 한다는 것을 확인할 수 있다. 의미있는 사회적 변화를 목표로 하는 시민사회조직이나, 사회적 가치를 지향하는 중간지원조직에게 있어 역량이란 각 주체가 목표로 하는 사회적 변화를 달성할 수 있는 총체적 능력이며, 개인과 조직, 환경적 역량 요소가 상호작용하는 체계적 결과이다. 따라서 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 공익활동 역량에 영향을 미치는 데에는 조직 차원의 요소뿐 아니라, 구성원 개인과 중간지원조직을 둘러싼 환경도 주요한 영향을 미친다는 점을 고려하여 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 필요 역량을 도출할 필요가 있다.

## 2\_중간지원조직 역량 모델 사례: 마을공동체 영역을 중심으로

2장에서 중간지원조직을 ‘사회적 가치와 공공의 이익을 위하여 서로 다른 영역, 조직의 사이에 위치하여, 연계와 협력을 촉진하고, 다양한 차원에서 시민사회를 지원하는 조직’으로 정의하였다. 중간지원조직이란 개념을 충족하기 위해서는 제3자로서 양자 혹은 다자 주체들 사이에 위치하고, 주체들에 대한 연계와 지원이라는 핵심 역할을 통하여 새로운 가치를 창출하며, 이에 필요한 고유한 역량을 갖추어야 한다. 중간지원조직은 중간조직이라는 위상적 특징과 각 주체들이 개별적으로 해결할 수 없는 문제를 지원하여 문제해결을 촉진하는 지원조직이란 기능적 특징을 갖고 있으므로, 연계를 맺는 조직들이 가지지 못하는 ‘독자적’인 역량을 가지고 있어야 한다. 만약 중간지원조직이 요구역량을 갖추지 못하고 있다면, 지원조직이라는 역할을 수행하기 어려워지게 되고, 단순한 중개 기능이나, 연계되어 있는 특정 조직의 대리인으로 전락하게 된다. 따라서 중간지원조직은 관련 조직들에 대한 이해와 체계적인 네트워크를 구축할 수 있는 역량을 갖추고 있어야 한다. 어느 정도 시스템이 구축된 후에는 더 확장되거나 높은 비전을 지속적으로 제시하고 문제해결에 필요한 인적 역량과 자원을 결합시키는 활동을 수행할 수 있는 역량을 갖추어야 중간지원조직으로서의 정체성을 유지할 수 있다(김기태, 2019: 159~160).

중간지원조직의 필요 역량에 관한 논의는 중간지원조직의 중요성에 대한 강조와 달리 그다지 활성화되지 않았으며, 학계보다는 시민사회 현장에서 주도하고 있다. 여러 영

역의 중간지원조직에서 역량 이슈에 관한 정책적 논의가 전개되고 있는데, 이 연구에서는 마을공동체 영역을 중심으로 활동가 및 중간지원조직의 필요 역량에 관한 논의가 어떻게 이루어지는지 살펴보고자 한다.

마을공동체 분야에서는 마을활동가에서부터 중간지원조직 구성원에 이르기까지 마을공동체 활동을 하는 모든 대상의 역량 개발을 위한 노력을 경주하고 있다. 현장의 수요에 비해 마을활동가 역량에 관한 선행 연구들이 활성화되어 있지 않고, 주로 직무역량 중심으로 접근하고 있다는 제한성은 있지만 유의미한 논의들이 이루어지고 있다(결, 2018: 18~19). 마을 영역의 역량 논의에서 인상적인 것은 마을 활동가의 역량을 도출하기 위해 다양한 접근이 시도되고 있다는 것이다. 가장 눈에 띄는 시도는 마을활동가라는 역할 정체성에서 필요 역량을 도출하고 있는 것이다. 활동가들의 인식에 관한 질적 연구를 바탕으로 이념실천가, 조직실무자, 교육활동가, 마을기획가라는 역할 정체성이 제시된 바 있다(황규홍, 2016). 또 다른 연구에서는 마을활동가의 역할을 지역사회 시민운동가의 역할, 행정실무를 돕는 역할, 열린교육 안내자, 지역문화 기획자로 설정하고, 이러한 역할을 수행하기 위하여 필요한 역할 내용을 제시하고 있다. 역할 내용에는 마을활동가들에게 어떤 역량이 개발되어야 하는지에 대한 가이드가 내포되어 있다(남도현 외, 2017). 마을활동가 역량 요인을 크게 인간관계 역량군, 감성·인지 역량군, 관리 역량군, 의사소통 역량군, 마을지식·기술 역량군으로 묶고, 세부적인 역량 요인을 제시한 연구에서는 현장에서 필요한 활동가 역량이 대부분 망라되었다고 할 수 있다(지혜윤, 2017).

[표 5-5] 마을활동가 역량요인

역량군	역량 요소
인간관계 역량군	·관계형성 ·주민지향성 ·공동체형성 ·의사결정력
감성·인지 역량군	·자기관리,개발 ·창의성 ·사고력·통찰력 ·지역애착도 ·조직헌신성 ·변화선도력 ·문제해결력
관리 역량군	·팀워크 ·모니터링, 주민서비스 ·지도력,추진력 ·비전창출
의사소통 역량군	·경청 ·의사소통 ·정보공유력(네트워크) ·전달능력
마을지식·기술 역량군	·마을공동체사업 전문지식 ·사업개발력 ·벤치마킹 ·문화이해력 ·마을해석력

\* 출처: 지혜윤, 2017

다년차 마을활동가에 초점을 맞춘 연구에서는 활동가 역량을 공통 역량, 활동수행 역량, 활동지속 역량으로 구분하고, 공통 역량으로 인간관계 및 조직경영 역량군, 활동수행 역량으로 불확실성 대응 역량군, 마을지식 및 기술 역량군, 활동지속 역량으로 동기부여 역량군, 자기관리 역량군을 제시하고 있다(듣는연구소, 2018). 위 연구 결과를 통해 제시된 세부 역량 요인들을 살펴본 결과 마을공동체 활동에 고유하게 필요한 마을지식·기술 역량군을 제외하면, FGI에 참석한 중간지원조직 구성원들이 제안한 중간지원조직 필요 역량과 대부분 일치함을 확인할 수 있었다.

한편 마을공동체 영역에서는 마을사업을 수행하는 중간지원조직의 역량에 관해서도 연구 및 정책적 논의의 성과를 축적하고 있다. Folwer의 역량 모델에 기초하여 마을과 자치 관련 중간지원조직이 가져야 하는 역량으로 조직 역량, 대외 역량, 업무 역량으로 제시한 연구가 대표적이다(김산 외, 2018). 마을과 자치를 효과적으로 지원하는 데 마을·자치 중간지원조직에게 필요한 역량은 첫째, 내부 조직을 튼튼하게 하고 끊임없이 혁신하며 새로운 지역 문제의 해결에 도전할 수 있는 기반을 제공할 조직 역량, 둘째, 중요 행정 조직 및 민간 조직과 협업을 해 나가는데 있어 필요한 대외 역량, 셋째, 실제 현장에서 다양한 업무를 수행하는데 필요한 업무 역량으로 구분했으며 대분류된 역량은 37개의 역량으로 세분화된다. 이 연구는 이 연구가 집중하고 있는 광역 단위 중간지원조직을 대상으로 하지 않고, 마을과 자치에 관련한 자치구 마을공동체지원센터, 찾동 추진지원단, 주민자치사업단 등 기초 중간지원조직을 다루고 있지만, 시민사회 조성의 관점에서 폭넓게 중간지원조직의 역량과 역량 모델을 제안하고 있어 여러 측면에서 시사점을 제공한다.

[표 5-6] 마을/자치 중간지원조직 필요 역량

구분	유형	FGI 참석자
조직 역량	비전 제시	·비전수립 및 공유 ·변화주도
	리더십	·비전에 따른 동기부여 ·팀워크촉진 ·직원역량 강화 ·결단력
	지역밀착경영	·동중심 자원관리 ·실행력 확보 ·성과 관리
	내부갈등관리	·갈등예측,분석 ·내부 이해관계 중재
대외 역량	마을자치 공동체지원	·지역, 마을자치정책이해 ·젠더이슈이해 ·주민주체 지원
	동중심 협치	·현장조직,민간조직 이해 ·지역사업,혁신사업 이해 ·네트워크 형성 및 유지
	지역사회 갈등조정	·지역내 갈등 예측,분석 ·이해관계 중재
업무 역량	기획	·마을자치 업무 맥락 이해 ·업무계획수립·문서화
	마을자치밀착 실행	·기획의도파악 ·사업집행 ·결과 파악
	문제해결	·문제발굴,예측 ·대안제시
	마을단위 정보관리	·정보수집 ·마을중심정보 구조화 ·정보공유
	지역의사소통	·지역중심 의사소통기획 ·상호이해 ·효과적인 의사전달 ·지역 내 신뢰관계 형성 ·퍼실리테이션

\* 출처: 김산 외, 2018: 3장

### 3\_사회적 가치 추구형 중간지원조직 필요 역량

#### 1) 중간지원조직 구성원이 바라보는 중간지원조직 필요 역량

중간지원조직의 필요 역량을 도출하기 위해 다양한 접근을 시도하였다. 중간지원조직의 개념과 특성에서 비롯되는 중간지원조직의 역할을 살펴보았으며, FGI를 통해 중간지원조직 구성원의 지향과 현장의 요구를 확인하였다. 그리고 마을공동체 영역을 중심으로 실제 중간지원조직에서 제안되고 있는 역량 모델 및 공익활동가의 역량 요소에 관해 살펴보았다. 이를 종합하여 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 공익활동역량을 증진하기 위한 역량을 제안하고자 한다.

통상 역량은 조직이 하고자 하는 일을 효과적으로 달성할 수 있는 조직의 능력으로 이

해되었으며, 역량 평가도 그 결과를 통해 자신을 표현하는 조직의 내적 상태를 측정하는 데 초점을 두었다(Fowler, 1995). 그동안 한국 시민사회에서도 역량, 역량개발 등 역량 이슈를 주로 조직적 차원에서 접근하고, 조직 역량의 강화에 가장 큰 관심을 기울여왔다. 물론 활동가를 조직의 구성원이 아니라 개별 현장에서 독립적으로 활동하는 개체로 바라보고 개인 역량에 초점을 맞추는 경우도 있으나(듣는연구소, 2018), 시민사회 역량 평가 프레임에 대한 평가는 주로 조직 단위에서 이루어지고 있는 경향이다.

그러나 FGI에서 중간지원조직 구성원들이 사회적 가치 추구형 중간지원조직 경험을 토대로 제시한 필요 역량을 살펴본 결과, 조직적 역량 뿐 아니라 구성원 개인 역량 및 환경적 역량 요소에 관한 내용이 두루 제시되었다. FGI에서 논의된 역량 요소를 요약하면 아래와 같다.

[표 5-7] FGI에서 제시된 필요 역량

분류	역량 요소
개인적 역량	(가치 역량) ·신념 ·가치 ·(셀프) 리더십 (관계 역량) ·현장 이해 능력 ·소통 능력 ·네트워크 및 파트너십 능력 (사업 역량) ·기획력 ·자원동원 능력 ·변화 포착 및 대응 능력
조직적 역량	·혁신 능력 ·조직경영 능력 ·구성원성장지원 역량 ·정책화 능력
환경적 역량	·시민사회 활성화 관련 사회구조적 환경 조성 능력 ·사회적 가치 증진 및 공익활동 생태계 구축 능력

역량에 관한 FGI 논의에서 흥미로운 몇 가지 점이 관찰되었다. 첫째, 중간지원조직의 공익활동 역량 강화에 관한 논의에서 FGI 참석자들이 가장 많은 관심을 갖고, 가장 비중 있게 논의한 내용은 구성원 개인의 역량에 관한 것이었다. FGI 참여자의 속성과 상관없이 모든 FGI에서 중간지원조직이 부여받은 사회적 과제와 역할을 제대로 수행하기 위해서는 구성원 개인에게 어떤 역량이 필요한지에 관한 내용의 비중이 높았다. 개인적 역량 가운데에서는 가치, 리더십 등 가치 역량과 현장 이해능력, 소통 능력, 네트워크 형성 능력 등 관계 역량의 필요성을 강조하는 경향을 확인할 수 있었다. 특히 구성원들을 일치시켜내고, 동기 유발의 토대가 되는 비전과 미션, 정체성 등 내면

적 가치 형성의 중요성이 많이 강조되었다. 비전과 미션은 한 조직의 존재의 근거이자 지향을 나타내며, 활동의 정당성 지침을 제공한다. 구성원들의 정체성을 구성하며, 활동 가치를 제시하고, 사업의 기획 및 실행에 있어 나침반 역할을 해준다고 할 수 있다. 여러 역량 요소 중 가장 기초적인, 토대 역량이라고도 표현할 수 있는 조직의 비전과 미션은 활동가들도 매우 중요하게 인식하고 있어 제일의 역량 요소로 꼽기도 한다(조철민, 2014: 30).

둘째, 가치 역량에 해당하는 내재적 신념, 가치, 정체성에 관한 요소들이 FGI에서는 개인 역량의 범주에서 주로 제기되고, 강조되어 논의되었다. 일반적으로 조직 역량 모델에서는 개인 역량은 사업 실행과 조직 목표 달성에 필요한 기술 능력에 치중해있으며, 가치 역량에 해당하는 요소는 조직 역량 프레임에서 가장 상위에 배치되어 있다.



[그림 5-1] 비영리조직 역량 프레임워크

\* 출처: McKinsey & Company, 2001: 36



이런 현상은 현재 한국의 사회적 가치 추구형 중간지원조직이 비전, 미션과 같은 가치 체계는 일정한 수준에서 명확하게 설계되어 있는 것에 비해, 조직 구성원들이 이런 내재적 가치를 개인 정체성으로 정립하고, 조직적 비전과 개인적 업무·활동 간의 일치성 조직적 과제를 수행하지 못하고 있는 현실을 반영하는 것으로 보인다. 그 괴리를 발생시킨 요인으로 두 가지를 꼽아볼 수 있다. 첫 번째 요인은 중간지원조직 구성원들이 조직의 사회적 가치 지향적 활동을 수행하고자 할 때 조직의 비전과 미션을 제대로 구현하기 어려운 제도적 조건이나 사회적 환경, 조직문화에 처해있기 때문이다. 중간지원조직 차원에서 비전과 미션이 잘 설정되었더라도 해도 만약 사회적으로 중간지원조직이 지향하는 가치에 대한 사회적 지지가 약하다면 구성원은 조직적 가치에 대한 헌신과 참여의 강도는 약해질 것이다. 또한 조직의 가치를 구성원이 성공적으로 내면화했다고 하더라도, 그 가치를 사업을 통해 실행할 수 없는 규제적 제도나 지침 등 환경적 제약에 직면한다면 중간지원조직 구성원의 가치 역량은 훼손될 수 있다. 두 번째 요인은 구성원들이 조직적 차원에서 수립되어 있는 가치 체계에 대해 내면화 자체가 낮은 경우에서 찾아볼 수 있다. 현재 공익활동에 새롭게 결합하고 있는 층은 시민사회운동과 같이 강한 신념과 가치를 바탕으로 작은 집단에서나마 자기 기획력을 가지고 사회 변화를 지향하는 활동을 경험한 이른바 운동권 세대에 비해 상대적으로 가치 지향성이 약하다는 평가를 받고 있다. 이런 특성은 다른 측면에서 볼 때, 청년층이 특정 가치 선호에 대해 매우 예민하며, 가치 형성 과정이 매우 독립적이라고 이해할 수 있다. 조직의 존립과 활동 유지에 정당성을 부여하는 조직적 가치와 일치하는 사람을 구성원으로 선발할 수 있는 내부 인사 규범이나 원칙이 확보되지 않거나, 조직 내적으로 구성원들이 조직적 가치에 공감하고 참여하며 일치성을 고양할 수 있는 프로그램이 작동하지 않는 경우 구성원은 정체성의 혼란을 겪게 될 가능성이 높다. FGI에서는 두 가지 요인에 관해 모두 언급이 되었으며, 중간지원조직의 공익활동 역량을 높이기 위해서는 구성원들이 조직적 사명에 대한 이해와 참여 역량을 제고하는 것이 필요하며 조직의 가치에 대한 내면화가 당면한 과제라는 점이 확인되었다.

셋째, FGI 참가자들은 개인 역량과 조직 역량이 명료하게 구분되지 않는다는 점을 전제로 하면서도 조직적 차원에서 확보해야 하는 별도의 역량이 존재한다는 점을 분명히 하였다. 조직 역량이 취약한 경우 개인 구성원의 역량에 대한 의존도가 높은 현실이며, 개인 역량은 조직 역량의 중요한 요소이기 때문에 흔히 개인적 역량의 총합을

조직적 역량으로 이해하는 경향이 있다. 그러나 개인적 차원과는 완전히 달리 구분되는 조직적 차원의 역량이 있으며, 또한 개인적 차원에서 필요한 역량이라고 하더라도 별도로 조직적 차원에서 형성되고 강화되어야 할 역량 요인이 있다. FGI에서 조직 역량에서 가장 핵심적으로 구축해야 할 역량으로 꼽은 것은 바로 변화에 대한 대응과 혁신 능력이었다. 흔히 조직 역량이란 조직이 설정한 목표 등 무엇인가를 수행할 수 있거나, 그 스스로 지속가능할 수 있도록 하기 위해 특정한 기능이나 과정을 실행할 수 있는 체계적 기술을 의미한다(Baser and Morgan, 2008: 3). FGI 참석자들은 조직이 갖추어야 할 핵심 역량으로 꼽히는 요소 중 적응·자기 혁신 역량이 현재 중간지원조직의 현실에서 가장 필요하다고 지적했다. 민간위탁제도, 절대적인 정부 재정의 존도 등 중간지원조직이 처해있는 제도적 한계 때문에 중간지원조직 구성원들의 의식적 노력이 더욱 필요하다는 것이다.

[표 5-8] 조직 핵심 역량

핵심 역량	역량 요소
참여 역량 capability to commit and engage	정체성, 주인의식, 가치와 신념 등 조직이 독립적인 단위로서 활동할 수 있게 하는 능력
기술, 서비스 제공 및 실행 업무 수행 역량 capability to carry out technical, service delivery and logistical tasks	서비스의 전달, 전략적 계획 수립과 관리, 효과적인 재정 관리 능력 등 조직과 시스템을 운영하는 능력
자원, 지원 연계 및 도출 역량 capability to relate and to attract resources and support	외부의 신뢰성과 정당성을 얻는 능력, 조직이나 시스템의 위기를 완충할 수 있는 능력, 정치적 중립과 적극적인 애드보커시 활동을 융합할 수 있는 능력
적응·자기혁신 역량 capability to adapt and self-renew	변화하는 환경에 맞게 전략적으로 사고하고 적응하는 능력
균형·일관성 유지역량 capability to balance and coherence	대화, 조직 내 네트워크 구축, 다양성의 관리, 갈등 관리 등 다양성과 조직의 핵심 능력 간의 균형을 맞추는 능력

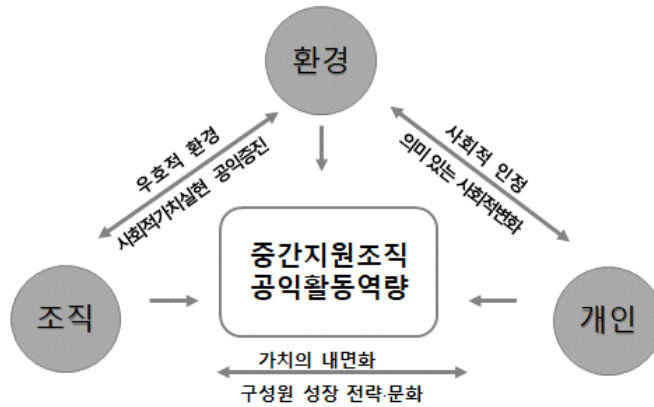
출처: Baser and Morgan, 2008: 26~33

넷째, FGI에서는 중간지원조직을 둘러싼 법·제도, 중간지원조직의 지향하는 사회적 가치와 공익에 대한 사회적 기반과 같은 요소가 중간지원조직의 공익활동에 지대한 영향을 미친다는 점에 대해서는 인식하고 있으나, 환경적 차원에서 비롯되는 역량에 대한 관심은 그다지 높지 않은 것으로 나타났다. 시민사회에서는 흔히 ‘자기조직화’를

통해서 사회문제를 해결하려고 시도한다. 자기조직화를 위해서는 단체의 미션 및 비전 유지, 안정적인 재정 등 지속적인 활동 등 시민사회단체가 하나의 조직으로서 기능할 수 있는 요건이 충족되어야 한다. 그러나 현실적으로 시민사회단체의 자기조직화는 상당히 충족하기 어려운 상황이다(박준·김성근, 2019). 이런 조건에서 비영리 단체들은 조직 역량을 개발하거나 유지하기 위해서 환경적 요소들을 충실하게 탐구해야 한다(De Veta, Fleming and Twombly, 2001). 마찬가지로 중간지원조직의 역량에도 사회경제적, 정치적 환경, 사회적으로 형성되어 있는 가치와 규범이 영향을 미치므로 조직의 미션으로 삼고 있는 사회적 가치와 공익활동을 수행하고 증진하기 위해 환경적 요소에 대한 고려가 필요하다. 특히 시민사회의 역사와 문화가 축적되지 않은 한국 사회에서는 중간지원조직의 공익활동의 수행 및 성과에 영향력을 미치는 법적·사회적·문화적 환경에 더욱 주목할 필요가 있다. 공익활동을 가능하게 하는 환경을 확보해야 공익활동 역량이 증진될 수 있는 것이다. 또한 현재 우리 사회에서 활성화되어 있는 중간지원조직이 주로 행정 영역에 존재하기 때문에 사회적 가치를 지향하고 혁신적 활동을 하더라도 제도적 조건을 살피는 것이 더욱 중요하다고 할 수 있다(송유정, 2018). 중간지원조직이 처해있는 환경을 중요한 요소로 인식하고, 보다 총체적인 관점에서 중간지원조직의 공익활동 역량 강화 방안을 도출해야 한다.

## 2) 사회적 가치 추구형 중간지원조직 역량 모델

이 연구에서는 역량을 ‘한 조직이나 기관의 목표 달성, 문제해결과 사회적 가치를 창출하는 통합적 능력’으로 정의하고, 사회적 가치 추구형 조직의 공익활동 역량은 ‘환경적, 조직적, 개인적 능력의 조합’으로 구성된다고 이해하고 있다. 이는 역량에 미치는 요소로서 환경을 고려해야 한다는 점뿐만 아니라, 한 조직이 지향하는 가치를 실현하거나 목표를 달성하고자 할 때 개인과 조직 차원의 역량 뿐 아니라 환경적 차원의 역량도 매우 중요한 역량 요소라는 점을 의미한다. 개인, 조직, 환경은 모두 역량 형성에 영향을 미치는 요소이자, 역량을 구성하는 실체적 요소이다.



[그림 5-2] 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 역량 모델

이런 관점에서 사회적 가치 추구형 중간지원조직이 추구하는 목표, FGI를 통해 확인된 중간지원조직 구성원의 내적 지향을 종합하여 중간지원조직의 필요 역량을 7가지를 제시하고자 한다.

### (1) 가치 역량

가치 역량은 비전과 미션, 정체성과 같은 지향하는 신념, 추구하는 가치와 관련한 역량이다. 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 특성상 매우 핵심적인 역량 요소라고 할 수 있다. 조직의 목표 수립과 방향 설정을 결정하는 토대적 요소일 뿐 아니라, 조직의 지속가능성에도 매우 영향력이 높은 요소이다. 가치 역량은 개인적 차원의 역량이면서 동시에 조직적인 역량이다. 세부적으로 살펴보면, 개인적 차원에서의 동기나 정체성, 조직적 차원에서의 비전과 미션과 같은 역량 요소를 포함하고 있지만, 구성원 개인과 조직 간의 가치 체계의 일치성 여부가 더욱 중요하다고 할 수 있다. 여러 역량 요소 중 내면적 역량으로 분류되며, 심층에 존재하여 전문적 지식이나 기술과 달리 쉽사리 드러나지 않는다. 그래서 역설적으로 개인이나 조직이 가치 역량을 개발하기 위한 훈련이나 교육에 투자를 하지 않는 경우가 많다. 그러나 가치 역량은 개인이나 조직을 움직이는 근본적 힘에 해당하므로, 가치 역량이 굳건하지 못한 경우 중간지원조직은 조직 본연의 가치를 잃게 되고 정당성을 훼손당하게 된다. 지향과 목표도 상실하게 된다. 왜냐하면 비전과 미션은 개인과 조직의 본질로서, 조직의 핵심 목표와 조직 존립의 정당성을 규정해주며, 변화 지향을 촉진해주는 요소이기 때문이다(Niven, 2011: 123). 또한 비전과 미션과 같은 핵심 가치가 구성원 개인에게 내재화되지 못했

을 때 조직적 역량을 제대로 발휘하기 힘들다. 단기적인 성과는 이룰 수 있을 수 있으나, 조직의 지속가능성을 담보하기는 어려울 것이다. 조직의 지향과 구성원 개인의 지향이 일치하지 않았을 때 구성원 개인도 정체성에 혼란을 느끼게 되어 사업 역량의 발휘에도 부정적 영향을 미친다고 할 수 있다.

## (2) 관계 역량

관계 역량의 세부 역량 요소로는 현장에 대한 이해 능력, 소통 능력, 네트워크 및 파트너십 형성 능력을 꼽을 수 있다. 현재 사회적 가치 추구형 중간지원조직에게 가장 중요한 목표 및 역할은 시민사회조직들의 문제해결력을 제고하고, 의미 있는 사회적 변화를 촉진하기 위한 공익 역량 구축을 지원하는 것이다. 지원자 역할을 제대로 하기 위해서는 지원 대상인 시민사회 현장에 대한 풍부한 이해와 요구를 파악하고 소통하여 필요한 지원을 하는 역량이 필요하다. 현장 감수성과 정확한 소통 능력, 다양한 이해관계자와의 네트워크 및 파트너십 능력을 종합적으로 관계 역량에 묶을 수 있다. 관계 역량은 현장 조직을 지원하는 역할과 시민사회의 다양한 분야와의 네트워크, 정부·기업 등 다른 섹터와의 파트너십을 형성하는 역할 모두에서 요청되고 있다. 현장 지원 역할에서는 현장에 대한 감수성, 현장 조직의 현황을 파악할 수 있는 능력, 현장 조직 활동가들과 당면한 현장의 문제에 대한 공감 능력, 현장의 문제를 함께 풀고자 하는 동료의식과 친화적 태도와 같은 세부 역량이 필요하다. 네트워크와 파트너십을 제고하기 위해서는 교류와 연결을 맺는 타 조직과 기관에 대한 이해, 관계를 형성할 수 있는 상호 공통의 목적 확인과 지속적인 관심, 서로 존중하는 문화와 태도 등의 역량이 필요하다. 의사소통기술, 이해관계자들 간의 중재·조정 역량도 관계 역량에서 핵심적 요소이다.

## (3) 사업수행 역량

사업수행 역량이란 목표를 달성하기 위해 보유하고 있는 인적, 물리적, 재정적 자원의 확보, 내적 자원과 기술이 작동하게 하는 조직 인프라 및 경영 능력과 관계된 역량이다. 조직 구성원이 갖고 있는 전문적 지식과 기술, 경험과 관계도 사업 역량의 중요한 구성 요소 중 하나이다. 사업수행 역량에는 활동과 사업의 실행뿐 아니라 그 과정 및 결과에 대한 관리 및 평가 역량도 포함된다. 당면한 문제 해결, 나아가서 조직의 목표 및 가치 실현에 필요한 기초적인 역량으로서, 통상 모든 종류의 조직에서 요구받는

보편적 역량이라고 할 수 있지만, 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 경우는 일반적인 시민사회조직과 마찬가지로 자원이 충분치 않은 상태이므로, 사업 역량을 제대로 갖추지 못한 경우가 종종 발견된다. 단적으로 충분하지 못한 자원 문제로 인해 효과적인 내부 시스템을 갖추거나 유능한 구성원을 확보하기 어려운 것이다. 이 때문에 시민사회 영역에서는 기초적인 사업수행 역량의 확보 정도에 따라 사업성과 및 임팩트가 결정되기도 한다. 사회적 가치 추구형 조직에게 있어 주요 사업수행 역량은 시민사회 공익활동 주체의 역량 구축을 지원하는 데 필요한 역량이다. 최근에는 지역사회의 '문제해결'의 주체로서 시민사회단체가 보유해야 할 업무와 관련한 전문성과 관련한 '정책 역량'이 강조되기도 한다. 정책 역량에는 단체가 스스로 지역사회가 직면한 문제들을 파악하고, 이를 중요한 공공의제로 설정할 수 있는 능력, 해당 문제를 분석하고 해결책을 제시할 수 있는 능력, 실제 문제를 해결하는 능력들이 포함된다(박준·김성근, 2019: 122).

#### (4) 조직문화 역량

사회적 가치를 지향하는 조직에서는 조직과 조직 구성원의 상호 작용이 매우 중요하다. 특히 현재 중간지원조직 구성원의 세대적 특성과 그에 따른 문화적 지향을 고려했을 때, 구성원 개인이 분명한 자기 동기 하에 정체성을 가지고 일할 수 있도록 하기 위해 조직의 비전, 미션 등 핵심 가치와 지향에 대한 이해와 이를 바탕으로 사업에 참여할 수 있는 능력을 갖추는 것이 더욱 필요하다. 세부적으로 조직문화 역량은 조직의 구성원에 대한 동기 부여와 구성원에 대한 성장 지원 능력, 구성원 개인의 사회적 가치 지향 중간지원조직의 사업에 대한 충분한 이해 및 조직의 가치 내면화 능력을 의미한다. 한 예로 구성원의 동기부여를 높이기 위해서는 구성원에게 업무를 부여하는 방식, 리더와의 의사소통, 의사결정 참여 방식 등 조직 내적으로 어떻게 관계를 맺는지에 대한 여러 방안이 필요한 데, 조직문화 역량이 이런 사회적 태도와 기술의 묶음 역량이라고 할 수 있다. 시민사회에서는 어떤 무엇보다도 상근 직원, 자원 활동가 등 조직 구성원이 중요함에도 불구하고 구성원들에 대한 돌봄과 역량 강화에 대한 노력을 사업 역량의 손실로 착각하는 경우가 있다. 제로섬 게임으로 인식하는 것이다. 구성원과 건강한 조직문화 형성에 대한 투자는 사업 역량의 강화로 연결되며, 사업 역량의 강화는 조직의 목표와 가치 실현에 직접적인 영향을 미치지만, 아직 시민사회에서는 이런 선순환을 기대할만한 지속가능한 환경이 구축되어 있지 못하다. 그러나



시민사회 지형의 변화와 공익활동 주체가 다양화되는 현 상화에서 조직문화 역량이 제대로 갖추어지지 못했을 때 중간지원조직의 공익활동 역량은 위축될 수밖에 없을 것이다.

### (5) 변화·혁신 역량

사회적 가치 지향 중간지원조직의 목표를 요약한다면 ‘의미 있는 사회적 변화’라고 할 수 있다. 변화란 우리가 기대하는 미래 사회에 대한 열망을 계획하고 실현하는 것이다. 이런 의미에서 중간지원조직의 역량은 변화를 염두에 둔 개념이라고 할 수 있다. 변화 역량은 현실의 변화를 과학적으로 탐구하는 것과 미래의 변화를 준비하기 위한 현재적 능력 모두를 포함한다. 변화 지향 과정에서 동반되어야 할 역량은 혁신 역량이다. 혁신이란 의미 있는 사회적 변화를 도출하는 데 있어 기존의 경험에 대한 성찰과 더불어 실패를 두려워하지 않고 새로운 시도와 모색을 통해 미래의 변화에 끊임없이 도전하는 것이다. 사회변화를 민감하게 포착하고, 적극적으로 대응하며, 사회적 가치를 창출하는 기회로 삼는 능력이 혁신 역량이라고 할 수 있다. 낯선 상황에 처했을 때 회피하지 않고 능동적으로 문제해결을 시도하며 그 과정에서 새로운 정보를 받아들이고 적응하는 역량이다(듣는연구소, 2018: 151). 한 연구에서는 이를 변화 관리 역량으로 개념화하였다. 변화관리 역량은 위기 상황을 포함한 내·외부 변화를 인식하고 혁신적인 아이디어와 제안을 적극적으로 검토, 수용하여 조직의 변화 대응력을 높이는 역량으로, 비영리조직의 관리자의 필요 역량으로 제시되었다(함병우, 2018). 그러나 FGI에서는 변화·혁신 역량이 관리자 뿐 아니라 조직 전체적으로 강화해야 할 역량이라는 점이 강조되었다. 현재 사회적 가치 지향 중간지원조직에서 변화·혁신 역량이 지체되는 것은 FGI에서 지적된 것처럼 중간지원조직을 둘러싼 제도적 환경과 일선 시민사회조직에 비해서는 상대적으로 안정적이지만 여전히 자원이 불충분하다는 점을 원인으로 꼽을 수 있다. 사회적 가치를 추구하는 조직이 변화 지향이라는 본질을 내포하고 있지만, 정작 현장 조직이 변화 흐름에 대한 포착이나 미래 변화에 대한 준비하기 어려운 현실인 것이다. 더불어 중간지원조직이 현안에 몰두할 수밖에 없는 조건이라 환경변화에 대한 대응 역량이 미진한 것으로 파악된다. 이에 중간지원조직은 끊임없이 시민들이 어떻게 변화하고 있는가를 비롯하여 시민사회 및 정책환경의 변화를 포착, 분석하여 대응 전략을 만들고, 나아가 미래 변화를 선도하는 능력을 더욱 강화할 필요가 있다. 또한 현재 중간지원조직이 민간위탁제라는 구조적 제



약 속에서 혁신 기반이 약화될 가능성이 높은 환경이므로, 중간지원조직이 기존 조직들을 지원하는 역할과 더불어 새로운 이슈를 개발하고 이를 토대로 시민사회를 혁신하는 혁신가 역할을 수행할 수 있도록(박세훈·임상연, 2014: 32) 변화·혁신 역량의 중요성을 더욱 강조할 필요가 있다.

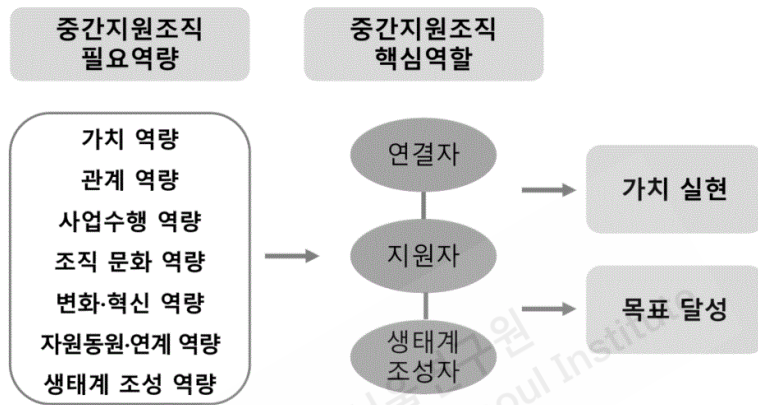
#### (6) 자원 동원·연계 역량

자원은 내부적 자원과 대외적 자원으로 구분할 수 있다. 내부적 자원은 주로 사업 수행에 필요한 구성원 개인의 능력과 기술이나 조직적 인프라 등을 의미하는데, 이 연구에서 내부적 자원은 사업수행 역량에 배치하였다. 정부나 기업 등 대외적으로 존재하는 주체들로부터 도출해내는 자원 및 기술, 관계 형성력을 대외적 자원이라고 할 수 있다. 이런 대외적 자원을 동원하고 연계하는 능력은 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 사업 수행을 넘어 중간지원조직의 성장 및 영향력 확대에 중요한 영향을 미친다. 중간지원조직의 핵심 역할이 자원 동원 및 연계 역량을 통한 일선 시민사회조직들에 대한 지원이기 때문이다. 자원 동원·연계 역할을 통해 중간지원조직은 시민사회 공익활동 주체 지원, 시민사회와 행정·기업 등 타 섹터와의 연결, 행정에 대한 정책적 지원과 협력을 촉진할 수 있다. 자원동원·연계 역량은 관계 역량과 밀접한 관련이 있다. 자원이 어디에 분포되어 있는지, 각자의 자원을 어떻게 연계해야 하는지를 파악하려면 관계 역량이 축적되어 있어야 하기 때문이다. 이때 자원은 인적, 물적 자원만을 의미하는 것이 아니다. 중간지원조직의 역할 상 다양한 부문을 연결하고 교류를 촉진하여 새로운 가치를 창출한다고 할 때, 각 분야와 영역, 조직의 정책이나 경험 등 인지적 자원을 공유하고 연계하는 것도 중요하다.

#### (7) 생태계 조성 역량

생태계 조성 역량은 크게 시민사회 활동에 대한 친화적인 환경을 구축하는 것과 관련이 있다. 시민사회 공익활동을 촉진하기 위한 법·제도 구축, 시민사회조직의 활동과 역할에 대한 사회적 인정 등 시민사회 공익활동에 대한 사회적 신뢰성과 정당성을 확보하는 능력을 종합하여 생태계 조성 역량이라고 할 수 있다. 이를 통해 시민들의 공익활동 및 사회적 가치 실현과 관련한 활동이 증진될 것이며, 시민사회조직의 공익활동 역량이 강화될 것이다. 생태계 조성 역량은 주로 정치, 법, 사회 등 외부 환경적 차원에서 구성되는 역량이라고 할 수 있다.

사회적 가치 추구형 중간지원조직이 목표 달성과 가치 실현에 도달하기 위해서 요구되는 역량을 7가지 필요 역량으로 정식화하였다. 이들 필요 역량으로 사회적 가치 추구형 중간지원조직은 시민사회 공익활동 주체 지원, 시민사회와 행정·기업 등 타 섹터와의 연결, 행정에 대한 정책적 지원과 협력 촉진, 시민사회의 혁신적 대안에 대한 대변과 옹호, 시민들의 공익활동 참여와 사회적 가치 증진 활동 촉진과 같은 사업을 통해 중간지원조직에게 부여된 연결자, 지원자, 생태계 조성자 역할을 수행하게 되는 것이다.



[그림 5-3] 사회적 가치 추구형 중간지원조직 역량 수행도

## 06. 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 공익활동 역량 강화 방안

한국 시민사회의 맥락에서 중간지원조직이 차지하는 위상 및 중간지원조직의 개념과 핵심 역할, 그리고 역할 수행에 필요한 필요 역량에 관해 살펴보았다. 이에 더해 이 연구의 대상으로 설정한 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 실제 사업 및 중간지원조직 구성원들의 내재적 지향도 분석하였다. 이를 종합하여 본 장에서는 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 공익활동 역량을 증진할 수 있는 역량 강화 방안을 결론으로 제시하고자 한다.

결론에 앞서 확인된 중요한 내용을 짚어본다면 첫째, 현재 중간지원조직 구성원들의 활동가 정체성이 강하다는 점이다. 이는 현재 활동하고 있는 중간지원조직을 사회적 가치를 지향하며, 공익적 활동을 전개하는 공간(social value-based organization)이라고 인식하는 정도가 강하다는 것을 의미한다. 둘째, 중간지원조직의 핵심 역할을 연결자, 지원자, 생태계 조성자로 규정했을 때, 현재적 시점에서 지원자 역할을 통한 시민사회조직의 공익활동 역량 구축이 가장 중요한 과제라는 점이 확인되었다. 이는 중간지원조직의 주요 역할이 서로 다른 두 집단 사이에서 정보 또는 자원을 연결시키는 기능에 초점을 두는 매개체적 역할에서 다양한 사회 문제에 관여하는 조직의 중간에 위치해 다른 조직의 활동을 촉진하고 전문적으로 지원하는 역할로 이동하는 현재 중간지원조직의 경향성과 일치하는 점이기도 하다(윤준희, 2019: 42). 셋째, 중간지원조직이 시민사회의 공익활동 지원자 역할이 강조되면서 그에 조응하는 필요 역량으로 기본적인 사업 수행 역량 외에 시민사회 현장에 대한 이해, 소통 등 관계 역량과 가치 역량, 변화·혁신 역량이 강조되었다. 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 공익활동 역량을 강화하기 위해서는 특히 이들 역량을 개발하기 위한 중간지원조직의 내적 노력이 더욱 필요해 보인다.

사회적 가치 추구형 조직의 공익활동 역량은 환경적, 조직적, 개인적 능력의 조합으로 구성된다. 이런 관점에서 중간지원조직의 역량 형성에 미치는 요소이자 역량을 구성하는 실체적 요소인 개인, 조직, 환경적 차원 전체적으로 역량을 강화해야 한다고 보고, 역량 강화 방안을 제시하고자 한다.

## 1\_중간지원조직의 활동 기반 구축: 민간위탁제 개선 및 중간지원조직에 대한 사회적 지원, 모법인 강화

사회적 가치 추구형 중간지원조직의 공익활동 역량 강화를 위해서는 우선 중간지원조직의 기반을 공고히 하는 것이 필요하다. 사회적 가치 추구형 중간지원조직은 시민사회 기반조성, 시민사회 주체 역량 제고, 공익활동 촉진이라는 목표를 지향하며, 시민사회 생태계 조성자로서의 역할을 하고 있다. 현재 시민사회조직이 자발적으로 발생할 수 있는 제도적 조건이 미형성 되어 있기 때문에 중간지원조직의 이런 역할은 더욱 중요하다.

이 연구가 대상으로 하고 있는 중간지원조직을 비롯해 도시재생, 혁신, 사회적 경제 영역 등에서 사회적 의제와 혁신적 사업 방식을 통해 사회적 가치 추구 활동을 하고 있는 많은 중간지원조직들은 모두 조직 운영의 자율성 및 조직의 지속성·안정성 부족, 지속성 있는 지원 및 현장과의 밀착성, 전문성 부족과 같은 문제점에 봉착해있다(마상진, 2011). 이들 문제의 핵심 원인으로 민간위탁제가 꼽히고 있다. 현재 민간위탁제는 안정적 예산확보와 운영의 노하우를 지닌 민간의 결합이라는 장점보다는 중간지원조직 운영의 자율성과 독립성 약화, 사업의 혁신성과 시민성 기반 약화, 구성원들의 불안전성과 같은 문제점이 더욱 심각하게 부각되고 있는 실정이다. 이에 시민사회 비영리조직의 민간위탁 참여가 확대되는 추세에 조응하여 가치지향성, 구성주체의 자발성과 자기생성성, 네트워크 지향성 등과 같은 특성을 포괄할 수 있는 민간위탁제 개선이 필요하다(정병순·황원실·양세중, 2018)는 주장에 힘이 실리고 있다.

앞서 언급했듯이 시민사회조직에서 중간지원조직의 운영에 참여하게 된 배경과 동기는 혁신적 방식을 통해 더 많은 시민의 참여 속에서 사회적 문제의 해결과 의미 있는

사회적 변화를 실현하고자 하는 것이라고 할 수 있다. 실제로 중간지원조직을 통한 다양한 공공영역에서의 사업 및 활동 사례는 그간 정부 주도적으로 추진하던 것에 비해 더 많은 시민들의 욕구를 해결하고 문제 해결에 기여하며 변화를 창출해왔음을 보여준다. 이런 성과의 바탕에는 시민사회가 그동안 축적해 온 전문적 역량이 있다고 할 수 있으며, 그 전문적 역량의 핵심에는 시민사회의 자율성과 혁신성, 시민친화적 사업 태도가 자리하고 있다고 할 수 있다. 그러나 현재 민간위탁제는 시민사회가 갖고 있는 긍정적 요소를 수용하기 보다는 오히려 억누르거나 왜곡하고 있다.

민간조직임에도 불구하고 각종 행정의 규정에 따라야 하는 불합리적 요소를 시정해야 중간지원조직이 더욱 혁신적이고 시민친화적인 방식을 통해 공익활동을 펼칠 수 있을 것이다. 현행 민간위탁제도의 문제점을 해결하기 방안으로 민간위탁 심의체계, 평가체계, 예산 및 회계절차 등 세부적인 제도 개선 방안 외에 아예 새로운 대안으로 재단, 사단 법인화 하는 방안이 제시되기도 했다(이석우 외, 2018). 서울시에서는 민관 파트너십기구라 할 수 있는 서울협치위원회에서 ‘민관협약모델’과 ‘사회성과연계채권에 기초한 운영모델’이 제안된 바 있으며, 사회적 가치 사무에 한정하여 ‘민관협약기반’ 운영모델 도입을 구체적으로 검토하고 있는 중이다. 민간위탁조례를 포함한 민간위탁 관리지침 등의 개정을 통해 가능할 것이라고 판단되는 ‘민관협약기반 운영모델’은 해당 업무에 대한 공동의 목표와 책임을 인식하고, 계약당사자들의 신뢰와 협력관계에 기초하여 협력적 파트너십을 형성한다는 점에서 기존의 민간위탁제에 비해 수탁기관의 사업수행, 예산 및 인력 운용상의 자율성을 적극적으로 확대할 수 있을 것이라고 기대된다(이준영·이정용, 2019).

중간지원조직의 공익활동 역량 강화를 위해서는 민간위탁제라는 구조적 문제를 개선하는 것에서 그쳐서는 안 된다. 시민사회가 갖고 있는 고유한 특성과 그 특성에서 발현되는 장점을 중간지원조직의 역량으로 수용하기 위해서는 좀 더 적극적으로 중간지원조직의 활동 기반을 구축할 필요가 있다. 중간지원조직이 기본적으로 정부와 시민사회의 ‘중간’에서 새로운 사회적 가치를 창출하는 조직이라고 할 때, 이 ‘중간’이 성립할 수 있는 사회적 기반이 튼튼해야 중간지원조직도 그 역할을 수행할 수 있는 것이다(박세훈, 2015: 76). 중간지원조직에 대한 사회적 지원이 필요한 것이다. 사회적 지원의 핵심적 방안은 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 활성화에 필요한 법적, 정

책적 제도를 갖추는 것이다. 지자체 차원에서는 조례 등을 통한 중간지원조직에 대한 제도적 기반 조성, 중간지원조직과 행정의 협력관계 재정립, 재정적 자립기반 강화, 중간지원조직 내부 운영체계 개선, 중간지원조직 간 연계 융합 촉진을 위한 운영모델 구축과 같은 방안이 제시되고 있다(정병순·황원실, 2018).

중간지원조직이 당면한 구조적 한계와 문제 해결 및 중간지원조직 활성화를 위한 지원 정책과 더불어 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 공익활동 역량 강화를 위해서는 중간지원조직 수탁 모법인의 역할을 제고할 필요가 있다. 중간지원조직의 활동 기반을 구축하기 위해서는 중간지원조직에 대한 존재적 정당성 인정, 사회적 지지, 지원 대상인 현장 조직과의 상호 신뢰 관계, 구성원들에게 핵심 가치에 기반을 두고 동기 부여를 촉진해주는 모법인의 역할이 매우 중요하다. 그러나 정작 공익활동 촉진을 위해 중간지원조직을 수탁 운영하는 모법인의 활동력을 강화하는 데에는 사회적으로 관심이 낮고, 이를 위한 사업도 활성화되어 있지 않은 현실이다.

모법인 역할의 강화는 크게 두 가지 측면에서 필요하다. 첫 번째 측면은 중간지원조직의 가치 지향성을 선도하기 위함이다. 앞에서 살펴본 것처럼 역량은 외부적으로 드러나는 요소도 있지만, 조직의 사명과 지향하는 신념과 가치, 정체성처럼 드러나지 않는 내재적 역량도 있다. 이런 내재적 지향은 측정되지도 않으며, 기술이나 테크닉이 아니어서 쉽게 훈련될 수 있는 역량이 아니다. 그런 측면에서 내재적 역량의 개발은 조직 차원에서 강조되어야 하는데, 그 중심적 역할을 모법인이 수행할 수 있다. 모법인이 중간지원조직 구성원에게 중간지원조직이 지향하는 핵심 가치를 제공함으로써 업무 수행에 필요한 역량을 제시해주는 역할을 하는 것이다. 한 예로 중간지원조직 채용 시에 모법인의 권한을 강화하여 본 수탁 기관인 모법인의 비전, 미션 등 핵심 가치를 우선으로 하여 중간지원조직 구성원을 선발할 수 있다. 개인의 특성, 동기, 가치관은 잘 드러나지 않고, 지식·기술과 달리 개발이 어렵기 때문에 훈련보다는 선발 시 초점을 맞추는 것이 효과적(김현주·전상길, 2006; 듣는연구소, 2018: 50 재인용)이기 때문이다. 모법인이 인력 구성에서 권한이 높아지면 모법인과 중간지원조직 간의 순환 업무도 가능하여 중간지원조직 수탁의 정당성이라고 할 수 있는 본래의 가치와 목적을 일관되게 유지할 수 있다.



두 번째 모법인의 역할은 중간지원조직 운영의 자율성과 안정성을 제고하는 측면에서도 필요하다. 현재 대부분의 중간지원조직이 공설민영 체계로 운영되면서 운영상의 자율성이 낮은 경우가 많다. 이를 극복하기 위해서는 수탁 모법인의 역량이 충분해야 할 필요가 있으나, 모법인의 역량이 제대로 구축되지 않은 경우가 많은 것이다(김기태, 2019: 166). 중간지원조직에 비해 모법인의 인적·재정적 안정성이 떨어지거나, 사업 역량이 부족한 현실이다. 모법인의 역량이 튼튼하지 않으면 중간지원조직 운영에서 파생하는 불안정성에 대처하기 어려우며, 위탁 기관에 절대적으로 의존하게 될 가능성이 높다. 따라서 중간지원조직의 지속가능한 역량의 확보는 모법인에서 창출되어야 한다는 관점에서 중간지원조직의 역량 확보를 넘어 모법인 육성에도 관심을 기울일 필요가 있다. 모법인의 안정성을 통해 중간지원조직이 당면한 중간지원조직 운영의 자율성과 독립성 및 구성원들의 불안정성 문제를 해결할 수 있으며 나아가 모법인이 추구하고 있는 가치 지향적 활동을 중간지원조직을 통해 시행할 수 있는 기반을 갖추 수 있게 될 것이다. 모법인 강화 방안에는 시민사회 내적인 노력도 필요하지만 현행 민간위탁지침의 개선과 혁신적 공익 재원 조달 활성화 등 제도적 지원 정책도 필요하다.

모법인이 강화된다면, 사회적 가치 추구형 중간지원조직이 집중해야 하는 공익활동 생태계 조성에 직접적으로 기여하게 될 것으로 기대한다. 공익활동 재원의 측면에서만 살펴보더라도, 현재 중간지원조직은 공공 재원에 주로 기반을 두고 사업을 하고 있어 시민사회의 혁신적인 공익활동 사업을 지원하는 데 양적으로나 질적으로 한계가 있다. 이런 상황에서 중간지원조직이 자체적으로 민간의 재원을 흡수할 수 있는 제도 개선과 더불어 모법인이 민간의 자원을 공익활동 생태계에 융합할 수 있는 주도적 역할을 할 수 있다면 공익활동 생태계가 더욱 풍부해지고, 공익활동 역량도 증진될 것이다. 모법인의 역할이 증대되기 위해서는 현재 행정의 지나친 관리 감독 문제가 해결되는 것이 급선무이다. 아울러 모법인과 중간지원조직의 연계와 협력을 위한 체계화 방안이 필요하다. 현재 FGI에 참여한 중간지원조직 구성원 인식 조사에서 모법인이 있는 경우 모법인에 대한 이해 수준이 높고, 대부분의 구성원들이 모법인을 고려하며 사업에 임하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 중간지원조직 활동 경험이 낮은 구성원들의 경우에는 모법인의 영향력이 크지 않으며, 중간지원조직 사업에 있어서 고려해야 하는 다양한 이해관계자 중 모법인을 우선순위로 꼽은 경우는 없었다. 이에 모법인



과 중간지원조직의 상호 연계성을 더욱 높이고 고도화하기 위한 세부 방안이 필요하다. 정기적 회의, 구성원 공동 워크숍과 같은 사소한 기획도 앞서 말했던 중간지원조직의 가치 지향성을 높이고 조직과 사업의 안정성을 높이는 게 기여할 수 있으리라 본다. 중간지원조직 발전 방향 중 하나로 중간지원조직을 위한 중간지원조직이 필요하다는 대안이 제시되고 있는데(김태영, 2016: 93), 모범인이 중간지원조직을 위한 지원조직이라고 할 수 있다.

## 2\_중간지원조직 사업 방향: 현장지향성 강화와 시민기반 확대

조직적 차원에서 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 공익활동 역량을 강화하기 위해서는 중간지원조직이 내적으로 필요한 역량이 무엇이며, 그 필요 역량을 어떻게 형성하고 개발할 것인지에 대한 방향을 설정하는 것이 필요하다. 현재 사회적 가치 추구형 중간지원조직이 치중해야 할 목표가 시민사회의 공익활동 역량을 제고하는 것이라고 할 때 핵심 사업 방향은 시민사회 현장의 공익활동 역량을 제고하는 것이다. 중개자로서의 위치적 특성의 역할을 넘어 시민사회조직의 문제해결력과 시민력 제고를 위해 보다 전문적인 역량을 바탕으로 하여 시민사회 현장을 지원을 해주는 기능이 더욱 강화되어야 한다. 중간지원조직의 핵심 기능은 일선에 있는 조직들의 문제를 해결해주거나, 직면한 문제의 해결에 필요한 자원을 연결하여 지원해주는 것이다. 중간지원조직이 관계를 맺고 있는 현장의 다양한 조직들 간 활동을 조정하고 자원을 동원하는 과정에서 일선 조직이 당면한 문제를 해결하고, 단일한 단체나 조직이 수행할 수 없는 가치를 만들어내는 데에 중간지원조직의 정당성이 있다(고재경·주정현, 2014: 105). 이런 점에서 중간지원조직의 모든 활동과 사업은 시민사회 현장, 시민사회의 다양한 공익활동 주체에 초점이 맞춰져야 할 것이다.

시민사회 현장 조직과 중간지원조직 구성원들도 시민사회 기반 강화와 현장 당사자라고 할 수 있는 시민사회주체들의 역량 구축을 위한 지원에 집중해야 한다고 이구동성으로 제안하고 있다. 의미 있는 사회적 변화를 만들어내기 위해서는 다양한 시민의 등장과 공익활동 참여가 촉진되어야 하며, 실질적인 사회변화와 시민력을 만들어내는 주체라고 할 수 있는 시민사회조직들에 대한 역량 강화가 핵심적 요소이기 때문이다.

중간지원조직의 개념적 특성에서 비롯되는 역할 중 가장 기초적인 것이 연결되어 있는 주체들 간의 원활한 관계라는 점에서도 그렇다(고경호·김태현, 2016: 297). 특히 한국 사회에서는 현재 중간지원조직이 처해져 있는 제도적 한계로 인해 시민사회 기반이 취약하기 때문에 더욱 현장지향성을 강화할 필요가 있다.

그러나 현실에서는 중간지원조직이 시민사회와 거리가 있다는 의견이 제기되기도 한다. 중간지원조직과 풀뿌리 민간주체들의 관계에 대해서 다소 부정적 인식이 존재하며, 양자의 관계가 다소 유리되어 있다는 것이다(정병순·황원실, 2018: 90). 중간지원조직 당사자들도 스스로 중간지원조직이 시민사회의 공익활동 현장을 강화하는 데 만족할만한 성과를 거두지 못했다고 평가했는데, 그 원인으로 중간지원조직에 대한 현장의 요청과 기대에 불일치했다는 점을 꼽았다(이강준, 2018: 19). FGI에서는 중간지원조직이 본연의 지원 역할에 충실하지 않은 채 또 하나의 시민사회조직처럼 사업을 한다며 ‘현장의 운동조직들이 해야 하는 본래 역할을 중간지원조직이 가져가 버린다’는 불만섞인 의견이 언급되기도 했다. 이는 중간지원조직이 관계를 맺고 있는 다양한 시민사회 주체들과 활동을 조정하는 능력이 부족해서이기도 하지만, 근본적으로 현장의 실태와 요구에 대해 정확히 인식하고 있지 못하기 때문으로 보인다.

이 연구에서 집중적으로 분석했던 중간지원조직의 경우 시민사회조직에서 활동 경험이 충분한 활동가 출신이 주로 책임 있는 역할을 맡고 있고, 실제 중간지원조직의 사업을 전개할 때도 시민사회 현장 조직의 지향과 일치성이 높은 편이다. 당사자 주도성을 높이기 위해 중간지원조직 운영이나 사업 실행에서 시민사회조직의 참여를 보장하고 일상적 소통 채널을 가동하는 등 의식적인 노력도 활발하다. 그러나 중간지원조직의 전체적인 상황을 볼 때, 여전히 전문가 층의 참여 비중이 높고, 시민사회로부터 조직적으로 뒷받침을 받고 있다고 보기는 어렵다. 행정주도의 중간지원조직 설립이 가속화되면서 중간지원조직의 시민사회 기반이 약화되는 추세이다(박세훈·임상연, 2014: 69). 이에 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 현장지향성을 강화하기 위해서 중간지원조직 운영에 시민사회 공익활동 주체들의 참여를 촉진·확대하는 노력이 더욱 필요해 보인다. 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 의사결정기구에 시민사회 주체들의 참여를 공식화하여 거버넌스를 개방화하고 시민사회조직으로까지 오너십을

확대하는 방안을 제시할 수 있다. 서울NPO센터처럼 주요 이해관계자 대화를 활성화 시켜 지속적으로 시민사회 현장의 이해와 요구, 변화의 흐름을 포착하는 것도 중요한 대안 중 하나이다. 시민사회와 소통할 때 공식적이고 전문적인 시민사회조직 외 소규모 풀뿌리 커뮤니티나 1인 활동가 등 시민사회 공익활동 생태계에 새로운 주체로 부상하고 있는 다양한 주체를 고려해야 한다는 점을 간과해서는 안 될 것이다. 그동안 중간지원조직이 새로운 주체를 마중하는 역할을 했다면, 이제는 시민사회에 새롭게 등장한 주체들의 역량 강화에 투자할 시점이다. 시민력의 강화를 통해 시민사회의 문제해결력이 제고될 수 있도록 중간지원조직이 시민사회 현장의 주체 역량을 강화시키기 위해 중간지원조직 구성원들이 현장 지향적 가치를 유지하고, 현장중심의 사업 발굴을 할 수 있도록 시민사회 일선 조직들과의 소통 및 관계 역량 제고를 위한 훈련 프로그램과 사업 경험을 제공할 필요가 있다. 또한 ‘지원 대상자와 시민사회 현장의 평가를 상시적으로 듣는 구조’를 만들어 상시적으로 ‘지원 사업에 대한 상호 피드백’을 주고받으며, 현장 조직의 활동에 함께 참여하며 ‘현장에서 필요한 것이 무엇인지 직접 경험하며 배울 수 있는 기회’를 마련하는 것도 시도해볼 수 있는 방안이다. 전문가 심층면접에서는 중간지원조직 구성원들이 민간위탁 관련 행정 업무에서 탈피하여 ‘직접 현장을 방문하여 소통을 활성화’하고, ‘공모사업 중심의 전달형 지원에서 주체들의 연결 협력을 복돋아 공익활동 생태계 조성을 지원하는 관계형 지원 사업’으로 바뀌어야 한다는 의견이 제기되었는데, 이런 근본적인 사업 방향의 전환도 공익활동 역량을 강화하는 데 매우 중요한 방안이라고 판단된다.

중간지원조직의 현장지향성이 확보되면 시민사회 기반이 확장되는 결과를 얻을 수 있다. 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 활동에서 시민사회 기반이 더욱 확대되어야 하는 이유는 크게 세 가지로 꼽을 수 있다. 첫째, 현재 한국의 중간지원조직의 대체적인 경향이 공설민영이라고 했을 때, 중간지원조직을 민간에 정책적으로, 사업적으로 위임했던 취지의 핵심은 정부가 설치하되, 운영의 주체인 시민사회의 참여를 통해 문제해결의 전문성과 시민 친화성, 혁신성을 확보한다는 데 있다. 이런 점에서 시민사회 기반을 갖춘다는 것은 시민의 관점, 시민의 가치와 지향, 시민의 요구를 바탕으로 자율적이고 창의적이며 혁신적인 방식으로 중간지원조직을 운영한다는 것을 의미한다. 시민사회의 고유한 원리에서 배태된 특성을 장점으로 수용하고, 중간지원조직에게 운영을 위임한 것이므로, 시민사회의 기반이 강화될수록 중간지원조직의 고유한 역할을

충실히 할 수 있고, 의미 있는 변화를 창출할 수 있게 될 것이다. 둘째, 현재 한국의 중간지원조직 현황을 살펴볼 때, 뚜렷한 특성 중 하나는 정부의 정책적 목표와 정치적 의지에 따라 중간지원조직의 설립이 추동되고 있으며, 이에 따라 정부 주도성이 강하게 작동되고 있다는 점이다. 이런 실상은 중간지원조직이 정책적 일관성을 추진하기 어렵게 하고, 사업 수행의 안정성을 위협한다. 설립 주체인 정부나 지자체 장의 정치적 행보에 따라 중간지원조직이 운영될 경우 중간지원조직은 설립의 애초 목표에서 동떨어진 채 행정에 종속될 가능성이 높다. 심지어는 위·수탁관계에 정치적 논리가 개입되거나, 정책의 변화나 정치적 리더십의 교체에 따라 중간지원조직이 폐지되는 결과가 발생하기도 한다. 따라서 중간지원조직이 시민사회 기반을 갖추수록 정치적 논리나 정책적 부침에서 자유로운 안정적인 환경에서 기관의 고유 업무를 수행하며 성과를 축적할 수 있을 것이다. 셋째, 시민사회 기반이 강할수록 국가나 지자체로부터 상대적인 자율성과 독립성을 갖고, 혁신적인 목소리를 낼 수 있으며 정책을 리드하고 변화시킬 수 있는 가능성이 생긴다(박세훈·임상연, 2014: 32). FGI에서도 ‘현재 서울 NPO센터나 서울마을센터 등은 행정조직이 시민사회의 역할을 인정하고 정책의 파트너로 받아들이면서 정책의 공동생산을 위한 시민사회 활동을 지원하는 조직을 만든 것’이므로, ‘독립성을 갖는 것이 중요’하다는 의견이 제시되었다. 시민사회의 ‘공공성’과 ‘독립성’을 중요한 가치로 설정하고 중간지원조직을 운영했을 때 시민사회 기반이 확장될 것이며, 중간지원조직이 시민사회 기반을 갖추수록 공익과 사회적 가치의 실현 정도는 더욱 높아질 것이다.

### 3\_중간지원조직 내부 역량 강화 방안: 중간지원조직 구성원들의 역량 강화 교육 및 조직문화 형성, 활동의 안정성 보장

중간지원조직 내적으로 노력해야 할 과제가 있다. 바로 중간지원조직 구성원들에 대한 역량 강화를 위해 체계적이고 집중적으로 투자하는 것이다. 사회적 가치 추구형 중간지원조직 구성원의 역량과 관련한 이슈로 조직의 핵심가치에 대한 내면화, 전문적 역량 확보, 직업적 안전성을 꼽을 수 있다. 현재 중간지원조직의 역량이 충분하지 않기 때문에 구성원 개인의 역량에 대한 의존도가 높은 현실이다. 따라서 중간지원조

직 구성원의 공익활동 역량을 제고하는 것은 무엇보다 중요하다.

중간지원조직 구성원은 비전과 가치를 기반으로 사람과 자원을 연결하여 시민사회를 지원하며, 공익과 사회적 가치를 실현하는 변화 창출자이다. FGI에서는 구성원 역량 강화를 위해 구성원들의 조직의 목적에 대한 인식과 활동의 가치 지향성을 명료하게 자기화하는 것이 중요한 방안으로 제시되었다. 중간지원조직의 목적이 공익활동 촉진을 위한 것인데, 정작 구성원이 촉진자로서의 신념과 역량을 갖추고 있지 못하다면 치명적이라고 할 수 있다. FGI 참여자를 대상으로 한 조사에서는 활동가 정체성이 매우 높은 것으로 나타났지만, 실제 중간지원조직 현장에서는 직업적 의미로만 중간지원조직에 진입한 경우도 있기 때문이다. 중간지원조직의 활동이 궁극적으로 ‘공익활동이 우리 사회에 가지는 중요한 가치에 대해 인식을 제고’하는 활동이기 때문에 구성원이 공익과 사회적 가치를 내면화하여 자기 동기로 삼고 중간지원조직에서 일할 수 있도록 해야 한다.

이를 위해서 중간지원조직 구성원들에 대한 가치 지향성을 강화하고, 가치의 내면화를 위한 조직문화 형성 방안을 체계화할 필요가 있다. 앞서 제시했던 것처럼 중간지원조직 구성원을 선발하는 과정에서 내면적 역량을 중심으로 선발하는 것, 구성원의 정체성과 가치 역량을 제고하기 위한 교육을 체계화하는 것, 중간지원조직 구성원의 역량 평가에서 중간지원조직의 비전과 미션, 핵심 목표에 대한 이해와 참여 등 가치 역량에 대한 비중을 높이는 것, 조직 운영에 있어서 끊임없이 조직의 가치 지향과 구성원 개인의 정체성을 일치시켜 나갈 수 있는 조직문화의 형성과 같은 세부 방안이 필요하다.

서울자원봉사센터의 경우 구성원 역량 평가를 공통 역량, 리더십 역량, 인성 역량으로 구분하고 공통 역량과 리더십 역량의 세부 지표에서 가치 역량을 평가하고 있다. 이처럼 사회적 가치 추구형 중간지원조직에서는 일상적인 조직 운영에서 구성원들의 정체성 확보와 조직 가치의 내면화, 구성원의 역량 강화와 성장 지원에 대한 계획을 적극 반영할 필요가 있다.

[표 6-1] 서울자원봉사센터 가치 역량 관련 평가 지표

구분	평가항목	정의
공통 역량	통찰력	현실을 통찰하고 본질을 파악하여 미래 비전·전략 수립과 실천방안을 계획한다
	유연성	상황에 따라 유연한 사고와 서로 다름을 이해하는 수용적 자세를 갖는다
	혁신	직무 수행에 있어 도전적 자세와 다양한 가능성을 고려하여 새로운 가치를 창출한다
	주인의식	자신의 소명과 업무에 열정을 가지고 동기부여하며, 조직 및 자기 성장을 위해 노력한다
	전문성	탁월한 수행 능력을 위해 장기적이고 체계적으로 학습하고 훈련한다
	파트너십	비전과 목표를 공유하고, 상호신뢰하며 협력적 관계 형성의 자세를 갖는다
리더십 역량	비전 및 방향제시	조직의 미래상을 구성원들과 공유하며 달성할 수 있는 구체적인 가이드라인을 제시한다
	인재 육성	구성원들의 성장에 관심을 갖고 체계적인 성장 지원 계획을 수립하여 지원한다
	성과 관리	도전적이고 명확한 목표 설정으로 달성 과정을 지원하고, 조직 성과에 기여·노력한다

\* 출처: 서울자원봉사센터 역량평가표(2019년 상반기) 재구성

그러나 아직 많은 사회적 가치 실현과 공익 증진을 목표로 하는 중간지원조직에서 구성원 평가를 할 때 가치 역량에 대한 지표가 없는 경우도 있다. 문제해결력, 커뮤니케이션 역량, 팀워크, 네트워크 및 협력, 성실성 등 기초적인 직무 역량에 기초하여 평가가 이루어지고 있는 현실인 것이다. 이에 사회적 가치 추구형 중간지원조직의 공익활동 역량을 강화시키는 데 있어서는 구성원들이 중간지원조직이 사회적 가치에 기반을 둔 조직이며, 중간지원조직의 사업이 시민사회의 공익활동 생태계 조성을 목표로 하고 있음을 분명히 인식하고, 사업 실행 과정에서 일관되게 조직의 핵심 가치가 작동될 수 있도록 조직 체계 및 운영 방안의 설계에 더 많은 비중을 두어야 한다.

중간지원조직 구성원의 가치 지향성을 내면화하는 교육 및 조직 운영과 더불어 구성원들이 중간지원조직의 활동 목적이자 활동 대상이기도 한 시민사회 현장조직에 대한 지원에 대한 전문적 역량을 확보하도록 지원하는 방안이 필요하다. 중간지원조직과 마찬가지로 구성원들도 공익활동 지원을 위해 연결자, 지원자, 생태계 조성자로서의 역할을 수행하고 있는데, 현재 그에 필요한 전문적 역량을 갖추는 일이 대부분 구성원



개인에게 맡겨져 있는 형편이다. 공익활동에 필요한 지원을 받고자 하는 시민사회 현장에서는 지원 기관의 역량에 대한 ‘일정한 기대치’가 있다. 지원조직으로서 현장에 대한 이해와 경험과 더불어 시민사회 역량 구축 및 공익활동 활성화에 대한 전문적 역량의 확보는 필수적이라 할 수 있으나, 현재 시민사회 인적 자원의 빈곤과 불안정한 노동 환경 등의 요소로 ‘시민사회 경험이 없는 지원자들로 충원’되는 경우가 비일비재하다. 더욱 심각한 문제는 역량의 결손을 보충할 수 있는 체계화된 지원 시스템이 없다는 것이다. 이에 ‘시민사회의 활동 경험을 갖추고 전문적인 지원 역량을 갖춘 활동가들이 중간지원조직에서 일할 수 있는 인력충원 체계’를 구축하는 것과 더불어 전문성 제고를 위한 내부의 교육 및 중간지원조직 구성원들의 성장을 지원하는 체계와 문화를 조성하는 것이 필요하다.

사회복지분야의 경우 「사회복지사업법」과 같이 사회복지사업에 관한 기본적 사항을 규율하고 사회복지의 전문성을 높이고, 사회복지서비스의 질을 높이기 위한 다양한 법·제도 지원체계를 갖추고 있다. 자원봉사계에서도 이와 같은 정책 선례를 따라 자원봉사센터 관리자의 역량 및 전문성 확보를 위해 ‘센터관리자의 처우 및 지위개선’과 한국자원봉사센터협회의 센터종사자에 대한 교육훈련 실시의 제도화가 필요하다는 주장<sup>13)</sup>이 제기되고(이란희, 2019), 이를 정책화하기 위한 노력을 하고 있다. 중간지원조직 구성원의 역량 강화 및 전문성 확보는 개인적인 노력만으로는 한계가 있기 때문이다. 실제로 많은 중간지원조직 구성원들이 개인의 역량 강화를 위한 교육이 제도화되어 있지 않아 교육 시간 및 비용을 개인적으로 확보하느라 어려움을 겪고 있다. 법정 의무교육이나 전체 교육을 이수하고 나면 공식적인 교육 시간이 소진되어 개인의 필요에 따른 별도의 역량 개발 시간을 확보하기 어려운 경우가 많고, 구성원 개인의 성장과 직무관련 전문성 확보를 위한 교육은 제도화되어 있지 않아 개인의 몫으로 전가되기도 하며, 업무 중심의 조직문화로 인해 역량 강화에 필요한 지원을 보장받지 못하고 있는 형편이다.

이런 현실을 개선하기 위해서 중간지원조직이 구성원들의 전문적 역량을 강화하고 성장을 도모할 수 있는 전략을 조직적 차원에서 설계할 필요가 있다. 그리고 중간지원조

13) 「자원봉사기본법」의 시행에 관한 사무에 종사하는 공무원과 센터에 종사하는 자에 대한 자질향상을 위한 직무교육 등 필요한 지도와 교육훈련을 할 수 있다’와 같은 조항의 신설이 필요하다는 것이다(이란희, 2019: 92).



직의 지속가능성을 확보한다는 목표를 갖고 내부 교육 체계와 조직문화 형성에 관한 내용이 중간지원조직의 평가에 반영해야 한다. 조직운영의 지침이 평가 지표에까지 일관성을 갖추어 적용되는 식으로 조직적 차원에서 구조적이고 문화적으로 환경이 마련되어야 구성원들의 역량 강화 욕구가 활성화될 수 있을 것이다. 마을다년차활동가들을 대상으로 한 조사에서 활동가들은 참여자 한 사람 한 사람의 이야기를 듣고 임파워링하는 교육, 일상에서 이뤄지는 교육, 당사자의 필요에 의해서 요청되거나 찾아가는 교육, 주체적으로 역량을 발휘하고 피드백을 받아 성장할 수 있는 교육 등을 원하는 것으로 나타났다(듣는연구소, 2018: 163~164). 이러한 활동가들의 역량 강화에 대한 욕구가 보편적이라는 것은 FGI에서도 확인된 바 있는데, 특히 중간지원조직의 중추적 지위를 맡고 있는 구성원들에게 더 절실한 것으로 나타났다.

저연차 구성원들에게는 교육 기회와 더불어 상호 정보 공유와 네트워크 형성 등 비교육적 역량 강화에 대한 욕구가 상대적으로 높았다. 이에 대한 방안으로 서울시 성동구 중간지원협의회 사례를 참고해볼 수 있다. 성동구는 2019년 9월, 민·민 소통 활성화와 지속가능한 민관협치 환경을 조성하고자 서울시 최초로 성동구자원봉사센터, 성동구사회적경제지원센터 등 지역사회 공동체를 기반으로 하는 7개 민간위탁기관과 행정조직이 함께 성동구 중간지원협의회<sup>14)</sup>를 구성하였다. 협의회는 월 1회 정기 회의를 열어 상호 정보공유와 영역 간 협업 활성화 및 중복사업 조정 협의 등 꾸준한 민·관협치 활성화를 위한 소통과 협력체계 구축을 위한 사업을 기획하고 있는데, 이런 틀은 민관협치 채널로서의 의미뿐만이 아니라 중간지원조직 구성원들의 네트워크, 중간지원조직간의 융합 사업 등 다양한 시도를 할 수 있는 틀로서 작용할 것으로 기대된다. 또한 중간지원협의회와 같은 틀은 중간지원조직의 지속가능한 성장 전략을 마련하는 데도 실효적인 역할을 할 수 있을 것이며 앞서 언급한 바대로 중간지원조직의 시민사회 지원 전략이 개별 단체에 대한 지원을 넘어 '시민사회의 안의 협력과 다른 부문과의 협력에 필요한 역량'을 키우는 기회가 될 것이다.

그러나 중간지원조직 구성원들의 역량 강화를 위한 방안이 중간지원조직 구성원들의 역량 강화 교육 및 조직문화 형성에만 그쳐서는 안 된다. 사회적 가치 추구형 중간지

<sup>14)</sup> [www.seongdongnews.com/news/articleView.html?idxno=23311](http://www.seongdongnews.com/news/articleView.html?idxno=23311)

원조직에서 공익활동 역량을 체계적으로 갖추려면, 가치지향, 전문적 역량과 더불어 그 역량을 펼칠 수 있도록 활동의 안정성 보장이 필요하다. 중간지원조직 구성원들이 '개인의 성장과 직업으로서의 안정성'을 갖기 위해서는 공익활동 주체들에 대한 사회적 인정, 시민사회 현장 조직과의 지지적 관계 조성, 중간지원조직이 행정 대행기관이 아니며 새로운 가치를 창출하는 기관이라는 위상 확보와 같은 인식 개선 차원과 고용의 안정성, 구성원들의 노동에 대한 정당한 보상과 같은 직업적 환경의 개선, 그리고 행정 업무 간소화와 같은 민간위탁제에서 비롯되는 구조적 문제의 개선 등 종합적인 방안이 필요하다.

이 연구에서는 사회적 가치 추구형 중간지원조직 구성원의 내적 지향에 초점을 두고 중간지원조직의 핵심 역할과 필요 역량을 도출하고자 했다. 그래서 중간지원조직 구성원들을 대상으로 설문 및 심층 인터뷰와 같은 방식을 통해 보다 현실적이며 구체적인 역량 강화 방안을 탐구하였다. 그러나 몇 가지 한계가 뚜렷하여 후속 연구가 요청된다. 첫째, 구성원 인식 조사가 광범위하게 이루어지지 못했다. 그동안 마을공동체 영역이나 사회경제적 분야의 경우 다양한 접근을 통해 중간지원조직의 발전 방안이나 역량 강화 방안에 관한 연구가 이루어졌으나, 사회적 가치 추구형 중간지원조직 전체적으로 확대하여 내적인 접근을 본격화한 연구는 드물었기 때문에 조사 범위를 확대하는 것이 필요했으나, 여러 조건상 이 연구에서 담지 못했다. 둘째, 같은 조직이라고 하더라도 책임자나 일반 운영 직원 등 구성원들의 내부적 지위에 따라 역량에 대한 관점이 다르며, 같은 지위라 할지라도 역량에 관한 다양한 이슈에 대한 의견이 다를 수 있다(Baser and Morgan, 2008: 22)는 점을 고려하지 못했다. FGI 설계에 있어서는 근속 년수나 맡고 있는 역할, 지위 변수를 고려하였으나, 의미있는 차이를 발견하지 못했다. 조사 범위를 확대하여 심층적인 분석을 시도한다면 다른 결과에 도달할 수 있으리라 기대한다. 셋째, 시민사회 공익활동 생태계를 구축하기 위해서는 공설민영형 조직 외에 민설민영형 중간지원조직의 활성화가 시급한 과제이나, 이 연구에서 다루지 못하였다. 민간주도 중간지원조직이 관 주도 조직에 비해 전문성, 공동체 지향성, 중간지원조직으로서의 연결자, 촉진자, 조정자, 방향제시자의 역할에서 더 뛰어나다는 보고처럼(김태영, 2016: 92), 시민사회에서 독립적으로 설립한 중간지원조직이 사회적으로 인정받기도 하지만, 아직 그에 대한 정책적 관심이 부족하다. 민간차원의 중간지원조직에 대한 역량 강화 및 활성화 방안에 대한 추가적 연구가 필요하다.

## 참고문헌

- 결, 2018, 「2018년 마을활동가 학습효과 증진을 위한 교육과정 발전 연구」, 서울시 마을공동체 종합지원센터.
- 고경호 · 김태현, 2016, “민간분야 중간지원조직의 실태와 활성화 방안”, 「한국산학기술학회논문지」, 17권 5호, pp.294~304.
- 고광용, 2014, “자치구 마을공동체 네트워크와 중간지원조직의 역할 비교연구: 서울시 동대문구와 성북구의 비교를 중심으로”, 「사회과학연구」, 26권 2호, pp. 131~159.
- 고재경 · 주정현, 2014, “유럽 에너지자립마을 중간지원조직의 역할과 특징연구”, 「환경정책」, 22권 2호, pp.101~135.
- 금홍섭 · 이은구, 2016, “한국 지역 시민단체의 활동역량에 관한 비교연구: 대전, 대구, 광주지역 주창형 NGO의 활동차이를 중심으로”, 「NGO연구」, 11권 2호, pp.35~75.
- 김기태, 2019, “중간지원조직 활성화 방안-농촌지역을 중심으로”, 「협동조합네트워크」 76호, pp.151~171.
- 김도균, 2016, “시민행동지수로 본 환경NGO의 운동역량”, 「환경사회학연구 ECO」, 20권 1호, pp.145~189.
- 김병권, 2018, “시민사회 성장과 혁신형 중간지원조직”, 「서울시 혁신형 중간지원조직 평가와 전망 토론회 자료집」.
- 김보람 · 최정민, 2017, “중간지원조직과 행정기관 간의 협력관계 연구”, 「국정관리연구」, 12권 3호, pp.1~32.
- 김산 외, 2018, 「자치구 중간지원조직 추진체계를 통해 본 마을자치 중간지원조직의 필요역량 도출 및 협력적 지원방안」, 서울시 마을공동체 종합지원센터.
- 김유리, 2019, “NPO지원센터 이해 양천시민사회연석회의 교육자료”.
- 김정희, 2016, “부산 경남지역 시민사회단체의 역량과 조건 연구 -시민행동지수(CAI) 지표 비교를 중심으로-”, 「신학과 사회」, 30권 1호, pp.149~190.

- 김정욱 · 진성만 · 여관현, 2019, “중간지원조직을 통한 지방자치단체의 공익활동 지원과 정책적 함의 - 특별시 광역시 중간지원조직의 사례를 중심으로”, 『한국지방자치학회보』, 31권 2호, pp.55~79.
- 김재현 외, 2013, 「커뮤니티 비즈니스 활성화를 위한 중간지원조직의 역할」, 한국농촌경제연구원.
- 김태영, 2016, “사회적 경제 영역의 광역단위 중간지원조직 역할 수행 분석: 근거이론 연구방법의 적용”, 『정부학연구』, 22권 2호, pp.81~125.
- 김학실, 2014, “지역경제 위기에 대응한 사회적 경제 지원 방향에 관한 연구: 사회적 경제 중간지원조직 활동을 중심으로”, 『한국위기관리논집』, 10권 7호, pp.75~97.
- 김학실 · 최영출, 2018, “사회적기업과 사회복지서비스제공형 사회적기업의 지역 격차 요인분석”, 『한국자치행정학보』, 32권 1호, pp.1~22.
- 김홍주 외, 2016, 「도시재생사업 중간지원조직의 발전 방안 연구」, 토지주택연구원.
- 권태목, 2018, 「울산광역시 중간지원조직의 효율적인 운영방안 -주민공동체기반의 중간지원조직을 중심으로」, 울산발전연구원.
- 노혜진 · 이현옥, 2017, “지역재단의 운영실태와 문제점”, 『한국콘텐츠학회논문지』, 17권 8호, pp.226~240.
- 듣는연구소, 2018, 「다년차 마을활동가 역량 도출 및 지원방안」, 서울시마을공동체종합지원센터.
- 마사 누스바움, 2015, 「역량의 창조: 인간다운 삶에는 무엇이 필요한가」, 돌베개.
- 마상진, 2011, 「사회적기업 역량 강화를 위한 중간지원조직 육성과 네트워크 활성화」, 한국농촌경제연구원.
- 박상현 외, 2016, 「마을공동체 중간지원조직 안정화 방안 및 발전 전략 연구」, 서울시마을공동체종합지원센터.
- 박세훈, 2015, “마을만들기 중간지원조직 운영특성 연구:정부-시민사회 관계의 관점에서”, 『도시행정학보』, 28권 3호, pp.75~104.
- 박세훈 · 임상연, 2014, 「도시재생 중간지원조직 연구: 정부-시민사회 관계의 관점에서」, 국토연구원.
- 박영선, 2019, 「시민사회 생태계 진단과 활성화 정책 방향」, 서울연구원.
- 박준 · 김성근, 2019, 「시민주도 문제해결을 위한 시민사회 역량 강화 방안」, 한국행정연구원.
- 서울시NPO지원센터, 2017, 「Express Yours 미트쉐어×서울NPO센터」.
- 서울시자원봉사센터, 2016, 「서울시자원봉사센터 법인설립 10주년 기념 백서」.
- 손혁상, 2011, 「한국 개발NGO 역량 강화 기초조사 및 역량 강화 방안 연구」, 한국국제협력단.
- 송두범, 2011, “충남 사회적경제 중간지원조직의 역할과 과제”, 『열린충남』, 56호, pp.31~39.
- 송유정, 2018, “사회혁신에서 중간지원조직의 역할 - 서울혁신파크 사례를 중심으로”, 고려대학교

행정학석사 학위논문.

송유정, 2019, “사회혁신에서 중간지원조직의 역할 - 서울혁신파크 사례를 중심으로”, 『한국행정학회 학술발표논문집』, pp.1684~1723.

심익섭 · 이기백, 2015, “기업자원봉사 활성화를 위한 중간지원조직의 역할에 관한 연구:서울지역 자원봉사센터 종사자 인식을 중심으로”, 『서울도시연구』, 16권 3호, pp. 209~229.

아마르티아 센, 2013, 『자유로서의 발전』, 갈라파고스.

양용희, 2013, “한국의 지역재단과 중간지원기관의 역할”, 『NGO연구』, 8권1호, pp.65~82.

오단이 · 정무승, 2015, “지역사회문제 해결을 위해 창업한 사회적기업가가 바라본 한국 중간지원조직 연구: 지속가능한 사회적기업 활성화를 위해”, 『한국사회복지행정학』, 17권 1호, pp.189~212.

유창복, 2013, “서울시 마을공동체 지원 사업의 배경과 과제”, 『환경철학』, 15권, pp.173~226.

윤준희, 2019, “주 목적은 갈등관리 중재자·조정자 역할 수행”, 『월간 주민자치』, 90호, pp.41~44.

윤재경, 2014, “지방자치단체 커뮤니티 비즈니스 사례와 발전 방향 고찰”, 『지방자치연구』, 17권, pp.93~122.

이강준, 2018, 『서울시 혁신형 중간지원조직의 융합과제 개발을 위한 기초 연구』, 서울시NPO지원센터·서울시도시재생지원센터·서울시마을공동체종합지원센터·서울시사회적경제지원센터·서울시청년허브·서울시청년활동지원센터·서울혁신센터.

이기태 · 하현상, 2016, “마을공동체 활성화를 위한 중간지원조직의 역할 -거래비용이론 관점에서”, 『한국정책학회보』, 25권 1호, pp.455~490.

이란희, 2019, 『자원봉사센터 환경변화에 따른 법·제도 개선 연구: 자원봉사 관리자의 전문성 확보를 중심으로』, 한국자원봉사센터협회.

이석우 외, 2018, 『중간지원조직의 효율적 운영을 위한 실태 조사 및 제도적 개선방안 연구』, 서울특별시의회.

이자성, 2011, “일본 커뮤니티 비즈니스 현황과 NPO역할에 관한 고찰”, 『NGO연구』, 7권 1호, pp.73~101.

이자성, 2018, “일본 사회적기업의 중간지원조직 특징 및 시사점”, 『지역산업연구』, 41권 4호, pp.71~96.

이준영 · 이정용, 2019, 『혁신형 민간위탁 운영모델 구축을 위한 실행방안』, 서울연구원.

이희량, 2018, 『마을지원활동가 지원체계 구축을 위한 기초조사』, 서울시마을공동체종합지원센터.

장수찬, 2013, “시민사회 역량 강화 와 지방정부의 역할: 중간지원기관 전략을 중심으로”, 『NGO연구』, 8권, pp.1~33.

장수찬 · 박영선 · 김제선, 2015, 『지방정부의 공익활동 지원 시스템에 대한 비교 연구』, 대전발전연구원.

- 정광호 · 안상열, 2019, “지역발전의 기본 토대로서 문화역량 고찰: 지역혁신생태계 설계”, 「한국지방행정학보」, 16권 1호, pp.277~302
- 정병순 · 황원실, 2018, 「서울시 중간지원조직 발전방안」, 서울연구원.
- 정병순 · 황원실 · 양세중, 2018, 「협치시정 구현 위한 서울시 민간위탁제 실태와 혁신방안」, 서울연구원.
- 정연경, 2018, “마을공동체와 사회적경제 통합지원센터 운영과정의 쟁점과 과제”, 「도시행정학보」, 31집 3호, pp.127~152.
- 조진석 · 조영아 · 이재은, 2015, 「자원봉사 관리자의 역량 모델 개발 연구」, 서울시자원봉사센터.
- 조철민, 2014, 「NPO 활동가 교육 수요 및 현황」, 서울시NPO지원센터.
- 조철민, 2016, “서울 지역 시민사회단체들(CSOs)의 상태와 중간지원조직의 지원활동”, 「신학과 사회」, 30권 1호, pp.355~396.
- 주성수 · 이영재, 2012, 「시민활동 촉진을 위한 시민사회 지원방안 연구」, 한양대학교 산학협력단.
- 지혜연, 2017, “서울시 마을공동체사업에 참여한 마을활동가 역량 수준 분석”, 서울시립대학교 석사학위논문.
- 채성현 · 전종숙, 2016, “나눔 생태계 활성화를 위한 중간지원조직 기능에 관한 연구”, 「한국비영리연구」, 15권 1호, pp.61~80.
- 최경인 외, 2015, 「공익활동가 역량 요소 연구」, 서울시NPO지원센터.
- 최상미 · 신경희 · 이혜림, 2017, 「서울시 자원봉사 실태와 활성화방안」, 서울연구원.
- 최지영 · 이남섭, 2016, “시민행동지수로 본 강원지역 시민사회단체역량 비교연구”, 「NGO연구」, 11권 1호, pp.33~55.
- 태유리 외, “폐광지역 활성화를 위한 사회적경제 조직체 육성 프로그램의 비교”, 「지역개발연구」, 49권 2호, pp.99~120.
- 함병우, 2018, “국제개발복지 비영리조직 구성원의 역량모델 개발과 교육 욕구 분석”, 숭실대 석사학위논문.
- 황규홍, 2016, “마을만들기 활동가의 역할 정체성에 관한 연구”, 「성인계속교육연구」, 7권 1호, pp.26~46.
- 황상윤 · 김수미 · 이유미, 2015, 「마을지원활동가 직무 분석 및 역량 강화 교육 프로그램 개발 연구」, 서울시마을공동체종합지원센터.
- 内閣府大臣官房市民活動促進課, 平成14年6月28日(2002), 中間支援組織の現状と課題に関する調査  
<https://www.npo-homepage.go.jp/toukei/2009izen-chousa/2009izen-sonota/2001npo-shien-report>
- Bandyopadhyay, Kaustuv Kanti and Dogra, Swati, 2005, “Empowerment through

Intermediation: Assessing the Role of Civil Society Support Organizations”, Asia Workshop on Next Generation Participatory Monitoring and Evaluation Assessing the Role of Civil Society Support Organizations.

Baser, Heather and Morgan, Peter, 2008, “Capacity, Change and Performance”, Discussion Paper, No 59B, ECDPM.

Blank, Marin J., B. Brand, S. Deich, R. Kazis, B. Politz and S. Trippe, 2003, “Local Intermediary Organizations : Connecting the Dots for Children, Youth, and Families.” Issue Brief, Coalition for Community Schools, Institute for Educational Development <http://www.jff.org/jff/PDFDocuments/Intermediaries.pdf>.

Briggs, Xavier de Souza, 2003, “Working the Middle : Roles and Challenges of Intermediaries”, Cambridge, MA : The Community Problem -Solving Project @ MIT

Brown, R. David & Kalegaonkar, Archana, 1999 “Addressing civil society’s challenges: Support organizations as emerging institutions”, IDR Reports, 15(2), pp.1~20.

De Vita, Carol J, Fleming, Cory and Twombly, Eric C., 2001, “Building Nonprofit Capacity : A Framework for Addressing the Problem”, (eds) De Vita, Carol J. and Fleming, Cory, Building Capacity in Nonprofit Organization, The Urban Institute.

Engel, Paul, Keijzer, Niels and Land, Tony, 2007, “A balanced approach to monitoring and evaluating capacity and performance”, Discussion Paper, No. 58e, ECDPM.

Fowler, Alan, 1995, “Participatory Self Assessment of NGO Capacity”, Occasional Papers Series, No 10, INTRAC.

Fowler, Alan, 1997, Striking a Balance, EARTHSCAN.

Marguerite Casey Foundation, 2012, Organizational Capacity Assesment tool.

McKinsey & Company, 2001, Effective Capacity Building in Nonprofit Organization, venture philanthropy partners.

Niven, Paul R., 2011, Balanced Scorecard Step by Step for Government and Nonprofit Agencies, John Wiley & Sons, Inc.

OECD/DAC, 2006, “Network on Governance, The Challenge of Capacity Development : Working towards Good Practice”, OECD.

Owens, Michael Leo, 2004, “Capacity Building : The Case of Faith-Based Organization”, (ed) Roland V. Anglin, Building the Organization That Build Communities, U.S. Department of Housing and Urban Development Office of Policy Development and Research.

Sanyal, Paromita, 2006, “Capacity Building Through Partnership: Intermediary



Nongovernmental Organizations as Local and Global Actors”, Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, 35(1), pp.66~82.

Tsukamoto, I and Nishimura, M, 2006, “The Emergence of Local Non-Profit-Government Partnerships and the Role of Intermediary Organization in Japan : Contractual Relations and the Limits to Co-Governance”, Public Management Review, 8(4), pp.567~581.

UNDP, 1998, “Capacity Assessment Practice Note”, UNDP.

UNDP, 2007, “Capacity Assessment Practice Note”, UNDP.

UNDP, 2008, “Capacity Assessment Practice Note”, UNDP.

## FGI 서면 질문지

### △경력 관련 질문입니다.

1. 현재 일하고 있는 중간지원조직에 들어오기 전 가장 최근의 경력은 무엇입니까? ( )

① 취업 모색    ② 학업    ③ 영리조직    ④ 비영리조직    ⑤ 공공조직    ⑥ 기타

2. 현재 일하고 있는 중간지원조직에 들어오기 전, 아래 분야에서의 경력이 있습니까?

2-1. 영리조직에서 일했다면, ( \_\_\_\_\_ 분야, 약 \_\_\_\_\_ 년)

2-2. 비영리조직에서 일했다면, ( \_\_\_\_\_ 분야, 약 \_\_\_\_\_ 년)

\*분야란 시민사회단체, 당사자조직, 재단, 사회복지관, 협회, 노조 등을 의미합니다.

2-3. 공공조직에서 일했다면, ( \_\_\_\_\_ 분야, 약 \_\_\_\_\_ 년)

\*공공조직에 민간위탁조직은 포함하지 않습니다.

3. 현재 일하고 있는 중간지원조직에서 일하기 전, 타 중간지원조직에서 일한  
경력이 있습니까? ( )

① 있다 ② 없다 \*있다면, ( \_\_\_\_\_ 분야, 약 \_\_\_\_\_ 년)

\*분야란 시민사회 일반, NPO, 마을, 도시재생, 청년 등을 의미합니다.

\*이때 중간지원조직은 공설민영(정부의 민간위탁운영)유형만을 의미합니다.

아름다운재단 등과 같은 민간이 설립하여 운영하는 유형은 포함하지 않습니다.

4. 현재 일하고 있는 중간지원조직에 지원한 동기는 무엇입니까? 간략히 서술해  
주십시오.

---



---

5. 현재 일하고 있는 중간지원조직에서 총 얼마 동안 일했습니까?

약 \_\_\_\_\_ 년 \_\_\_\_\_ 개월

### △업무 관련 질문입니다.

1. 현재 일하고 있는 중간지원조직에서 어떤 직무를 담당하고 있습니까? 키워드  
중심으로 간략히 서술해 주십시오.

---



---

2. 현재 일하고 있는 중간지원조직에서 얼마나 만족하고 있습니까? 해당하는  
지수에 체크해주십시오.

#### 2-1. 직무만족도

① — ② — ③ — ④ — ⑤ — ⑥ — ⑦ — ⑧ — ⑨ — ⑩

#### 2-2. 보상만족도

① — ② — ③ — ④ — ⑤ — ⑥ — ⑦ — ⑧ — ⑨ — ⑩

## 2-3. 자기성장만족도

① — ② — ③ — ④ — ⑤ — ⑥ — ⑦ — ⑧ — ⑨ — ⑩

3. 현재 일하고 있는 중간지원조직에서 계속 일할 의향이 있습니까? ( )

① 네 ② 아니오 ③ 기타

4. 만약 1년 이내 이직을 고려하고 있다면, 다른 중간지원조직에서 일할 의향이 있습니까? ( )

① 네 ② 아니오 ③ 기타

## △정체성 관련 질문입니다.

\*①에 가까울수록 정체성이 약하며, ⑩에 가까울수록 정체성이 강한 것입니다.

1. 나는 일정한 노동을 제공하고 보수를 받는 노동자이다

① — ② — ③ — ④ — ⑤ — ⑥ — ⑦ — ⑧ — ⑨ — ⑩

2. 나는 정부에서 설립한 기관에서 일하는 공공기관 종사자이다

① — ② — ③ — ④ — ⑤ — ⑥ — ⑦ — ⑧ — ⑨ — ⑩

3. 나는 사회적 가치 실현과 공익활동 증진을 위해 실천하는 활동가이다.

① — ② — ③ — ④ — ⑤ — ⑥ — ⑦ — ⑧ — ⑨ — ⑩

4. 나는 시민사회의 공익활동 촉진을 지원하는 전문가이다

① — ② — ③ — ④ — ⑤ — ⑥ — ⑦ — ⑧ — ⑨ — ⑩

5. 시민은 나를 노동자로 이해하고 있다

① — ② — ③ — ④ — ⑤ — ⑥ — ⑦ — ⑧ — ⑨ — ⑩

6. 시민은 나를 공공기관 직원으로 이해하고 있다

① — ② — ③ — ④ — ⑤ — ⑥ — ⑦ — ⑧ — ⑨ — ⑩

7. 시민은 나를 시민사회단체 활동가로 이해하고 있다

① — ② — ③ — ④ — ⑤ — ⑥ — ⑦ — ⑧ — ⑨ — ⑩

8. 공무원은 나를 노동자로 이해하고 있다

① — ② — ③ — ④ — ⑤ — ⑥ — ⑦ — ⑧ — ⑨ — ⑩

9. 공무원은 나를 공공기관 직원으로 이해하고 있다

① — ② — ③ — ④ — ⑤ — ⑥ — ⑦ — ⑧ — ⑨ — ⑩

10. 공무원은 나를 시민사회단체 활동가로 이해하고 있다

① — ② — ③ — ④ — ⑤ — ⑥ — ⑦ — ⑧ — ⑨ — ⑩

11. 나는 현재 일하고 있는 중간지원조직을 직장으로 이해하고 있다.

① — ② — ③ — ④ — ⑤ — ⑥ — ⑦ — ⑧ — ⑨ — ⑩

12. 나는 현재 일하고 있는 중간지원조직을 사회적 실천의 공간으로 이해하고 있다.

① — ② — ③ — ④ — ⑤ — ⑥ — ⑦ — ⑧ — ⑨ — ⑩

13. 현재 중간지원조직에서 일하는 구성원으로 가장 중요하게 생각하는 것은 무엇인지, 우선순위를 표기해주시요. ( )

- ① 사회적 가치 실현과 공익 증진 ② 업무 성취도 ③ 직무 만족도  
④ 자기 성장 가능성 ⑤ 보수 등 업무 환경 ⑥ 기타 ( )

### △중간지원조직 관련 질문입니다.

\*①에 가까울수록 그렇지 않다, ⑩에 가까울수록 그렇다입니다.

1. 중간지원조직은 정부(지방정부 포함)의 시정을 대행해주는 기관이다.

① — ② — ③ — ④ — ⑤ — ⑥ — ⑦ — ⑧ — ⑨ — ⑩

2. 중간지원조직은 시민사회의 공익활동을 하는 개인 및 조직과 정부(지방정부 포함)를 매개, 연결해주는 조직이다.

① — ② — ③ — ④ — ⑤ — ⑥ — ⑦ — ⑧ — ⑨ — ⑩

3. 중간지원조직은 시민사회의 공익활동을 하는 개인 및 조직과 시민사회 다른 부문 및 조직, 기업 등 타 섹터를 매개, 연결해주는 조직이다.

① — ② — ③ — ④ — ⑤ — ⑥ — ⑦ — ⑧ — ⑨ — ⑩

4. 중간지원조직은 시민사회의 공익활동을 지원해주는 곳이다

① — ② — ③ — ④ — ⑤ — ⑥ — ⑦ — ⑧ — ⑨ — ⑩

5. 중간지원조직의 기능과 역할 중 중요도를 고려했을 때, 우선 순위를 표기해 주십시오

- ① 네트워킹 ( )    ② 역량 강화, 훈련, 지식 공유 등 현장 단체 지원 ( )  
 ③ 재정 조달 ( )    ④ 연구 및 정보 제공 ( )  
 ⑤ 정부·기업과의 교류, 연계 ( )

6. 중간지원조직의 기능과 역할 중 개인적인 관심도를 고려했을 때, 우선 순위를 표기해주십시오.

- ① 네트워킹 ( )    ② 역량 강화, 훈련, 지식 공유 등 현장 단체 지원 ( )  
 ③ 재정 조달 ( )    ④ 연구 및 정보 제공 ( )  
 ⑤ 정부·기업과의 교류, 연계 ( )

7. 중간지원조직의 기능과 역할 중 시민사회 공익활동의 요구와 기대를 고려했을 때, 우선 순위를 표기해주십시오.

- ① 네트워킹 ( )    ② 역량 강화, 훈련, 지식 공유 등 현장단체 지원 ( )  
 ③ 재정 조달 ( )    ④ 연구 및 정보 제공 ( )  
 ⑤ 정부·기업과의 교류, 연계 ( )

8. 사업 대상자, 이해관계자들로부터 요구받는 기대 역할을 고려했을 때, 우선 순위를 표기해주십시오.

- ① 네트워킹 ( ) ② 역량 강화, 훈련, 지식 공유 등 현장 단체 지원 ( )  
 ③ 재정 조달 ( ) ④ 연구 및 정보 제공 ( )  
 ⑤ 정부·기업과의 교류, 연계 ( )

9. 위에서 제시한 다섯 가지 역할 외 중간지원조직의 기능과 역할이 있다면 서술해주십시오.

---



---

10. 현재 중간지원조직에서 일할 때 가장 중요하게 고려하고 있는 것은 무엇입니까? 우선순위를 표기해주십시오.

- ① 모법인의 비전과 미션 ( ) ② 해당 중간지원조직의 비전과 미션 ( )  
 ③ 담당하고 있는 업무 목표 ( ) ④ 시민사회 현장의 요구 ( )  
 ⑤ 수탁기관(정부)의 요구( ) ⑥ 기타 ( )

11. 현재 중간지원조직에서 일할 때 가장 중요하게 고려하고 있는 이해관계자는 누구입니까? ( )

- ① 시민 ② 시민사회 현장 조직 ③ 파트너 ④ 수탁기관(정부) ⑤ 해당 조직 의사 결정기구(이사회, 운영위원회 등) ⑥ 모법인 ⑦ 기타 ( )

\*①에 가까울수록 그렇지 않다, ⑩에 가까울수록 그렇다입니다.

12. 모법인이 있는 경우, 현재 일하고 있는 중간지원조직의 모법인의 설립 취지 및 현황, 활동에 대해서 이해하고 있는 정도를 표기해주십시오.

- ① — ② — ③ — ④ — ⑤ — ⑥ — ⑦ — ⑧ — ⑨ — ⑩

13. 모법인이 있는 경우, 사업을 기획하거나 실행할 때, 모법인의 영향력은 어느 정도 됩니까?

- ① — ② — ③ — ④ — ⑤ — ⑥ — ⑦ — ⑧ — ⑨ — ⑩



---

중간지원조직 공익활동 역량 강화방안

서울연 2019-PR-47

---

**발행인** 서왕진

**발행일** 2020년 4월 30일

**발행처** 서울연구원

ISBN 979-11-5700-497-3 93330 비매품

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

이 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.