

민관협력의 모형 개발과 매뉴얼 「우수사례 분석을 기초로」

김승권 · 신희선 · 강성곤 · 오혜인



■ 정책자료 2014-4

민관협력의 모형 개발과 매뉴얼

- 우수사례 분석을 기초로 -

김승권 · 신희선 · 강성곤 · 오혜인

【책임연구자】

김승권 한국보건사회연구원 선임연구위원

【주요저서】

2014년 지역복지정책평가 결과 및 성과분석

보건복지부·한국보건사회연구원, 2014(공저)

민관협력 활성화 시범사업 모니터링 및 성과평가 연구

보건복지부·한국사회복지사협회, 2014(공저)

정책자료 2014-4

민관협력의 모형 개발과 매뉴얼

- 우수사례 분석을 기초로 -

발행일 2014년 12월 31일

저자 김 승 권

발행인 최 병 호

발행처 한국보건사회연구원

주 소 (339-007) 세종특별자치시 시청대로 370(반곡동)

세종국책연구단지 사회정책동 1F~5F

전화 대표전화: 044)287-8000

홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>

등록 1994년 7월 1일 (제8-142호)

인쇄처 한디자인 02)2269-9917

정가 비매품

© 한국보건사회연구원 2014

ISBN 978-89-6827-233-2 93330

목 차

제1장 서론	1
제1절 민관협력 모형 및 매뉴얼 개발의 개요	3
제2절 민관협력 모형 및 매뉴얼 개발의 기초자료 및 절차	5
제2장 민관협력의 다양한 모형과 주요 특징	9
제1절 공공주도 민관협력 모형	12
제2절 민간주도 민관협력 모형	33
제3절 협의기구 중심 민관협력 모형	43
제4절 실행체계 구축 민관협력 모형	61
제3장 공공주도 민관협력 모형 매뉴얼	71
제1절 공공주도 민관협력 모형의 개요	73
제2절 공공주도 민관협력 모형의 내용	74
제3절 공공주도 민관협력 모형의 성과 평가와 핵심 성공 요인	82
제4절 공공주도 민관협력 모형의 장애요인 및 극복과정	87
제5절 공공주도 민관협력 모형의 한계와 발전방안	90
제4장 민간주도 민관협력 모형 매뉴얼	95
제1절 민간주도 민관협력 모형의 개요	97
제2절 민간주도 민관협력 모형의 내용	99
제3절 민간주도 민관협력 모형의 성과평가와 핵심 성공요인	105
제4절 민간주도 민관협력 모형의 장애요인 및 극복과정	107
제5절 민간주도 민관협력 모형의 한계와 발전방안	108

제5장 협의기구 중심 민관협력 모형 매뉴얼 111

제1절 협의기구 중심 민관협력 모형의 개요 113

제2절 협의기구 중심 민관협력 모형의 내용 118

제3절 협의기구 중심 민관협력 모형의 성과 평가와 핵심 성공 요인 143

제4절 협의기구 중심 민관협력 모형의 장애요인 및 극복과정 153

제5절 협의기구 중심 민관협력 모형의 한계와 발전방안 161

제6장 실행체계 구축 민관협력 모형 매뉴얼 177

제1절 실행체계 구축 민관협력 모형의 개요 179

제2절 실행체계 구축 민관협력 모형의 내용 188

제3절 실행체계 구축 민관협력 모형의 성과 평가와 핵심 성공 요인 205

제4절 실행기구 구축 민관협력 모형의 장애요인 및 극복과정 212

제5절 실행기구 구축 민관협력모형의 한계와 발전방안 215

참고문헌 221

표 목차

〈표 1-1〉 민관협력 우수사례 응모 결과	6
〈표 1-2〉 민관협력 우수사례 공모 최종결과	6
〈표 2-1〉 민관협력사업 모형별 사업주체	12
〈표 2-2〉 남양주 희망복지과 조직개편 현황	63
〈표 5-1〉 대전광역시 중구 복지만두레조직및운영에 관한 조례(사례)	123
〈표 5-2〉 지역협력모델 창출을 위한 고려해야할 변수(예시)	165
〈표 5-3〉 완주군 지역사회복지협의체 운영조례	167
〈표 5-4〉 완주군 희망지기 운영조례	167
〈표 5-5〉 서울시 성북구 지역사회복지협의체 운영조례	169
〈표 5-6〉 서울시 도봉구 동 복지위원회 구성 및 운영에 관한 조례	169
〈표 6-1〉 협력의 실천과정	189
〈표 6-2〉 사회복지법인 적용조례 (광주 광산구)	193
〈표 6-3〉 사회복지법인 적용법령 (광주 광산구)	195
〈표 6-4〉 사단법인과 재단법인의 구분개요	196
〈표 6-5〉 동위원회 구성현황(21개동 424명)	204

그림 목차

[그림 2-1] 공공주도 민관협력의 모형도	12
[그림 2-2] 광명희망나기 운동의 사업체계도	15
[그림 2-3] 고양시 「고양시민 복지나눔 1촌맺기」 사업체계도	16
[그림 2-4] 행복동지 주거안정 디딤돌사업 사업체계도	18
[그림 2-5] 마을장례지원단「두레」의 사업체계도	22

[그림 2-6] 대전 서구, 희망다원팀의 사업체계도	24
[그림 2-7] 민간주도 민관협력의 모형도	33
[그림 2-8] 희망플러스 행복드림 프로젝트의 사업체계도	38
[그림 2-9] 마포, 나누면 행복+ 사업체계도	41
[그림 2-10] 서울 금천구 가산종합사회복지관의 복지서비스 연계 체계도	42
[그림 2-11] 경기 시흥시 작은자리종합사회복지관의 민관협력 네트워크	43
[그림 2-12] 협의기구 중심 민관협력의 모형도	44
[그림 2-13] 영도구 러브체인 운영체계	47
[그림 2-14] 성북구 동북지협의체 운영체계	48
[그림 2-15] 성동구 지역사회복지협의체 운영체계	49
[그림 2-16] 도봉구 동북지위원회 운영체계	50
[그림 2-17] 대전광역시 복지만두레 운영체계	51
[그림 2-18] 부산 연제이웃사랑회 운영체계	53
[그림 2-19] 진주시 좋은 세상 협의회 운영체계	54
[그림 2-20] 부산시 사랑의 띠잇기 봉사단 후원회 운영체계	55
[그림 2-21] 실행체계 구축 민관협력의 모형도	62
[그림 2-22] 노원교육복지재단 민관협력 네트워크 구성	64
[그림 3-1] 공공주도 민관협력의 추진절차	75
[그림 4-1] 민간주도 민관협력의 추진절차	99
[그림 5-1] 협의기구 중심 민관협력의 추진절차	118
[그림 5-2] 대전광역시 자원지원 협약서	173
[그림 6-1] 네트워크의 발전단계	181
[그림 6-2] 경기도형 복지마을 개념	187
[그림 6-3] 실행체계 중심 민관협력 추진절차	189
[그림 6-4] 남양주시 희망게어 후원금 모금 현황	206



제1장 서론

제1절 민관협력 모형 및 매뉴얼 개발의 개요

제2절 민관협력 모형 및 매뉴얼 개발의 기초자료 및 절차

제1절 민관협력 모형 및 매뉴얼 개발의 개요

1. 민관협력의 개념

□ 민관협력이란 공공부문과 민간부문의 협력을 의미한다.

- 복지영역에서의 민관협력은 양 부문 간의 역할분담 뿐만 아니라 공조체계를 갖추어야 함을 의미한다.
- “민관협력”에서 민(民)과 관(官)의 개념적 의미는 다음과 같다.
 - 민(民)은 민간복지기관과 광의의 복지 개념 하에서 관련 각종 기관과 단체를 포함하며, 국민 또는 지역주민 모두를 포함하는 포괄적 개념이다.
 - 관(官)은 국가, 광역 지자체, 기초 지자체, 읍·면·동 주민센터, 보건소 등 협의의 복지 관련 공공기관 뿐만 아니라 고용, 주거, 교육, 문화 등을 포함하는 광의의 복지 관련 공공기관을 모두 포함하는 포괄적 개념이다.
- 사회복지사업법은 지역사회복지체계의 구축을 사회복지사업의 목표로 규정하고 있는 바, 이는 지역사회를 단위로 주민의 일상생활에 필요한 다양한 서비스 자원과 욕구를 개발하고 연계하여 서비스 욕구를 충족시키는 체계를 의미한다.

2. 민관협력 복지사업의 중요성

- 사회복지 영역의 공급주체인 국가, 시장, 비영리민간, 비공식부문 등은 각자 장점을 가지면서도 한계를 함께 가지고 있어 이를 보완하는 민관협력이 중요하다.
- 복지국가를 지향하고 있는 한국사회에서 최근 발생한 서울 송파구 세모녀 자살 등 일련의 사건들은 공공복지의 한계가 표출된 것으로 사각지대 발굴에서 공공영역의 제한점을 보완할 민간영역과의 협력이 절실히 요구되었다.
- 국민의 높은 복지욕구를 충족하기에는 공공복지의 재정과 인력이 많이 부족한 반면에, 금융위기 등 국민생활의 어려움이 지속됨으로써 취약계층은 더욱 증대되고 있어 나눔문화의 활성화를 위한 민관협력의 중요성이 증대되고 있다.
- 이와 더불어 민간복지기관이 한국복지에서 차지하는 비중이 매우 크기 때문에 복지서비스 전달체계의 효율화를 기하기 위해서는 민관협력에 의한 서비스 제공이 필수적이라 하겠다.

3. 민관협력 모형 및 매뉴얼 개발의 목적

- 민관협력 모형 및 매뉴얼 개발의 목적은 다음과 같다.
- 민관협력 사업의 선도적 지자체의 우수사례를 분석하여 성공 노하우를 전국적으로 확산함으로써 민관협력 복지사업의 활성화를 도모하는데 있다.
- 즉, 민관협력 복지사업의 기획단계에서부터 어떤 모형으로 추진

할 것인지를 결정하고, 성공적인 추진을 위해 체계적인 계획을 마련하는데 기여함을 목적으로 한다.

- 아울러 추진단계에서의 장애요인 극복을 위한 방안을 제시하고, 성공적이고 높은 효과를 거둘 수 있는 민관협력 방안을 다양하게 제시하는데 목적이 있다.

제2절 민관협력 모형 및 매뉴얼 개발의 기초자료 및 절차

1. 민관협력 모형 및 매뉴얼 개발의 기초자료

- 보건복지부는 2013년에 지자체 주도의 민관협력 성공사례를 발굴하고, 확산하여 민관협력 복지사업의 활성화를 추진하기 위하여 공모 및 포상을 추진하였다.
- 공모기간은 '13. 8. 26(월) ~ 9. 10(금)이었으며, 전국 시도 및 시·군·구에서 전체 168건을 응모하였다.
 - 시도 8개소 18건, 시·군·구 98개소 150건이었다.
- 응모된 자료는 심사위원회를 구성하여 서면심사를 실시하였다.
 - 심사기준은 공공부문의 지원 및 노력, 민간부문의 참여 수준, 문제 해결방안의 참신성, 사업성과 및 홍보정도 등이었다.
 - 심사위원회는 담당과장(1), 지역복지전문가(민간인, 4)으로 구성하였다.
- 심사결과 대상 4개 사업, 최우수 8개 사업, 우수 16개 사업 등 전체 28개 사업이 시상대상으로 선정되었다.

6 민관협력 모형개발과 매뉴얼 - 우수사례 분석을 기초로

〈표 1-1〉 민관협력 우수사례 응모 결과

사·도	광역지자체	기초지자체	계
서울	1	15	16
부산	5	30	35
대구	2	14	16
인천	0	0	0
광주	1	6	7
대전	1	12	13
울산	3	3	6
경기	3	24	27
강원	2	5	7
충북	0	7	7
충남	0	5	5
전북	0	4	4
전남	0	5	5
경북	0	12	12
경남	0	4	4
제주	0	1	1
계	18	150	168

〈표 1-2〉 민관협력 우수사례 공모 최종결과

구분	선정지역	선정건수
대상	대전광역시, 서울 도봉구, 경기 남양주시, 전북 완주군	4
최우수	서울 성동구, 서울 서대문구, 서울 성북구, 서울 노원구, 광주 광산구, 대구 수성구, 부산 연제구, 전남 보성군	8
우수	부산광역시, 부산 영도구, 대구 동구, 광주 서구, 경남 진주시, 부산 서구, 충북 청주시, 경남 거창군, 대전 서구, 경기 광명시, 부산 북구, 경기 수원시, 충남 서산시, 경기 고양시, 제주 서귀포시, 경북 울진군	16
계		28

□ 보건복지부는 지자체 주도의 민관협력 시범사업을 2014년에 추진하고 있다.

○ 공공중심 민관협력 모형은 5개 기초 지자체를 대상으로 시범사업을 추진하고 있으며, 민간중심 민관협력 모형도 5개 민간기관을

대상으로 시범사업을 추진하고 있다.

- 민간주도 민관협력 모형을 위해 민간중심의 시범사업을 추진하고 있는 5개 기관 중 4개 기관을 활용하였다.
 - 민간중심의 민관협력 시범사업 기관 중 1개 기관은 실행체계 구축 모형에 해당되어 민간주도 민관협력 모형에 활용하지 않았다.

2. 민관협력 모형 및 매뉴얼 개발의 절차

□ 민관협력 모형개발을 위한 자료 확보

- 보건복지부에서 응모한 자료 제출 받아 활용하였다
 - 28개 우수사례 수상 지자체에 대해서는 성과 평가와 핵심 성공 요인, 장애요인 및 극복과정, 한계와 발전방안 등에 대한 자료를 추가로 요청하여 제출받아 활용하였다.
- 민간주도 민관협력 시범사업에 제출된 5개 기관의 자료 중 4개 자료를 활용하였다.
 - 제출된 자료 중 1개는 실행체계 구축 민관협력 모형으로 제외하였다.



제2장

민관협력의 다양한 모형과 주요 특징

제1절 공공주도 민관협력 모형

제2절 민간주도 민관협력 모형

제3절 협의기구 중심 민관협력 모형

제4절 실행체계 구축 민관협력 모형

2

민관협력의 다양한 모형과 << 주요 특징

- 민관협력 모형개발에 활용된 기초자료를 분석한 결과 4개 모형을 발견할 수 있으며, 모형별 활용된 핵심자료는 다음과 같다.
- 공공주도 민관협력 모형은 2013년 보건복지부 민관협력 우수사례 공모에서 선정된 11개 우수사례사업의 자료를 활용하였다.
 - 필요한 경우, 비우수사례에서도 일부 자료를 활용하였다.
- 민간주도 민관협력 모형은 2014년 민간주도 민관협력 시범사업에 선정된 기관의 자료를 활용하였다.
- 협의기구 중심 민관협력 모형은 2013년 보건복지부 민관협력 우수사례 공모에서 선정된 12개 우수사례사업의 자료를 활용하였다.
 - 필요한 경우, 비우수사례에서도 일부 자료를 활용하였다.
- 실행체계 구축 민관협력 모형 2013년 보건복지부 민관협력 우수사례 공모에서 선정된 5개 우수사례사업의 자료를 활용하였다.
 - 필요한 경우, 비우수사례에서도 일부 자료를 활용하였다.

〈표 2-1〉 민관협력사업 모형별 사업주체

모형	사업주체	사업 수
공공주도 민관협력 모형	서울 서대문구, 부산광역시, 대구 동구, 대전 서구, 광주 서구, 경기 고양시, 경기 광명시, 전남 보성군, 경북 울진군, 경남 거창군, 제주 서귀포시	11
민간주도 민관협력 모형	작은자리 종합사회복지관(경기 시흥시) 수원휴먼서비스센터(경기 수원시) 가산종합사회복지관(서울 금천구) 성산종합사회복지관(서울 마포구)	4
협이기구 중심 민관협력 모형	서울 성동구, 서울 성북구, 서울 도봉구, 부산 연제구, 부산 서구, 부산 북구, 부산 영도구, 대구 수성구, 대전광역시, 경기 수원시, 전북 완주군, 경남 진주시	12
실행체계 구축 민관협력 모형	서울 노원구, 광주 광산구, 경기 남양주시, 충북 청주시, 충남 서산시	5
계		32

제1절 공공주도 민관협력 모형

1. 공공주도 민관협력 모형의 개념

- 공공주도 민관협력은 중앙정부, 시·도, 시·군·구, 읍·면·동 주민센터 등공공기관이 중심이 되어 다양한 민간기관과의 협력과 연계를 통해 민관협력이 이루어지는 형태이다.



[그림 2-1] 공공주도 민관협력의 모형도

- 민관협력 모형은 대체로 공공주도로 이루어졌는데, 이는 민관복지기관이 대부분 공공기관의 지원에 의해 운영되고 있고, 업무상 지도감독을 받고 있기 때문이다.

2. 공공주도 민관협력의 유형

- 대부분 지자체에서는 4가지 유형으로 공공주도 민관협력 사업을 추진하고 있다.
 - 첫째, 1개 공공기관과 다수 민간기관과의 협력 유형
 - 둘째, 1개 공공기관, 다수 민간기관, 지역주민과의 협력 유형
 - 셋째, 다수 공공기관과 다수 민간기관과의 협력 유형
 - 넷째, 다수 공공기관, 다수 민간기관, 지역주민과의 협력 유형

가. 첫째, 1개 공공기관과 다수 민간기관과의 협력 유형

□ 사례 1 : 경기 광명시, 복지동(洞) 사업

- 사업의 필요성 : 복지소외계층에 대한 맞춤형 서비스 필요
- 사업의 목적 : 수요자 중심의 복지·보건·고용 등 맞춤형 서비스를 제공하여 주민 복지 체감도 향상
- 사업체계
 - ‘동 복지위원회’를 중심으로 주민 스스로 만들어 가는 복지문화 조성
 - 동 복지위원 15명 위촉 운영 (조례 개정)

○ 주요 사업내용

- 시범사업(광명2동)에서 사회복지공무원을 1명→3명으로 증원, 방문간호사 배치 등 3인 1조(복지동장 사회복지공무원 방문간호사)가 되어 매일 복지소외계층 3~5가구를 방문하여 주요 문제를 해결하는 광명시민 복지안전망 구축 사업을 추진
- 복지대상자 전수 방문 상담, 동 협의체(복지위원) 구성 운영 (15~20명)
- 생활민원처리 기동반 연계지원(방문처리, 이동푸드뱅크 지원 대상자 확대 운영, · 법률홈닥터 주1회 법률 지원
- 일자리상담창구 개설 및 직업상담사의 방문상담, 무인발급기 설치 및 수수료 면제 조례 개정, 요일별 테마 복지 시행
- 민간사례관리사 주1회 상담 지원, 사례회의 월1회, 현장 복지의 날 월1회 운영, 자살예방센터/정신보건센터 상시 연계 지원 구축 등

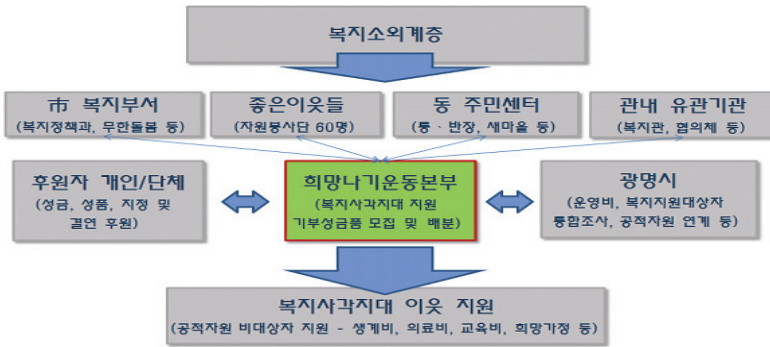
□ 사례 2 : 경기 광명시, 광명희망나기 운동

○ 사업의 필요성 : 복지사각지대에 놓인 시민을 민·관이 함께 지원하는 범시민 나눔운동이 필요

○ 사업의 목적

- 복지사각지대(현행의 법, 제도로 보호가 어려운 가정) 지원을 위한 성·금품 모금
- 복지소외계층 발굴 및 사례관리, 개인별 맞춤형 통합복지서비스 제공

- 사업체계: 광명市 와 『광명시사회복지협의회』 협력 추진 (2011.
3.7. 업무협약)



[그림 2-2] 광명희망나기 운동의 사업체계도

○ 주요 사업내용

- 희망가정만들기 : 복지사각지대로 총체적인 개입이 필요한 가정
- 생계비 지원 : 복지사각지대 생계곤란 가정
- 교육지원 : 초·중·고생 수업료 및 학교운영비, 급식비 등
- 의료지원 : 본인 부담금 및 비급여 항목 지원
- 기타지원 등 : 해산비, 장제비, 수도·전기요금 등 연체금액 및 긴급지원

□ 사례 3 : 경기 고양시, 「고양시민 복지나눔 1촌맺기」

- 사업의 필요성 : 증대하고 다양화 되는 시민의 사회복지 욕구와
비교하여 이에 대응할 수 있는 공공부문의 예산 및 조직의 확대는

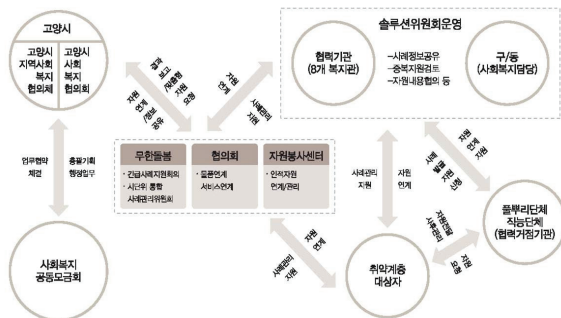
매우 제한적인 것이 현실임. 특히, 고양시는 유사한 인구규모의 성남시, 수원시와 비교하여 2배 넓은 넓이와 적은 예산 규모로 인해 시민의 복지만족도 향상을 위해서는 적극적인 민간자원연계와 효율적인 민관 협조체계가 필요함.

- 최근 나눔문화가 발전하면서 다양한 나눔이 지역사회에서 이루어지고 있으나 개별기관의 활동만으로는 전체 지역에서의 효율적인 나눔을 실천하기 어려워 민관협력의 필요성이 더욱 높아지고 있음.
- 특히 자체행정력 부족으로 후원개발 및 연계가 어려운 지역아동센터, 소규모 복지시설 등에 대한 자원연계가 필요

○ 사업의 목적

- 고양시민의 나눔활동 참여기회 확대를 통한 성숙한 나눔문화 구축
- 민관사회복지 자원연계 시스템 구축을 통한 고양시 복지력 향상
- 민·관 네트워크를 활용한 효율적인 복지자원 개발 및 배분

○ 사업체계



[그림 2-3] 고양시 「고양시민 복지나눔 1촌맺기」 사업체계도

○ 주요 사업내용

- 성숙한 나눔문화 구축
- 민관사회복지자원연계 시스템 구축 을 통한 복지력 향상
- 효율적 복지자원 개발 및 배분

□ 사례 4 : 대구 동구, 행복동지 주거안정 디딤돌사업

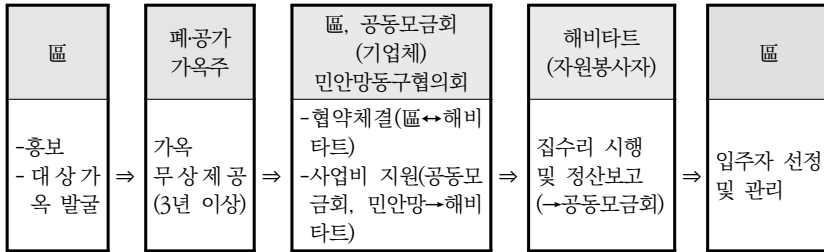
○ 사업의 필요성

- 대부분 일용·부정기적 소득에 의존하고 있는 저소득층 과반수가 월세 거주자로 주거비 부담이 과중하나 공적 보호장치 미흡으로 지원책 필요
- 도심 폐·공가가 지역 내 치안불안 및 미관저해 요소로 작용하나 대부분 30년 이상 노후주택으로 실제 자력에 의한 건물수리 및 비용투자가능성 희박하여 지자체 주도적 도시재생, 환경개선 필요성 절실

○ 사업의 목적

- 희망복지지원단 통합사례관리를 통한 저소득층 지원과정에서 탈빈곤, 자립의 큰 걸림돌로 작용하고 있는 주거비 부담 해소 및 치안불안과 도시미관 저해요소로 작용하는 도심 폐·공가 개선대책 마련 필요성
- 공공서비스 영역 부재로 인한 공적예산 한계 극복을 위해 민간 자원 단체와 재능기부 자원봉사자를 활용한 민관협력 방안 적극 모색

○ 사업체계



[그림 2-4] 행복동지 주거안정 디딤돌사업 사업체계도

- 기관 내 협력체계 구축 (부서 간 칸막이 해소)
 - 건축주택과 : 폐·공가 전수조사 실시 및 종합계획 수립
 - 환경자원과 : 집수리 건축 폐자재, 쓰레기 등 수거작업
 - 자활지원팀 : 집수리 봉사인력 파악 및 재료 지원
 - 세무과 : 폐·공가 제공 가옥주 재산세 감면
 - 홍보전산과 : 대상가옥 발굴 및 사업내용 홍보
 - 동주민센터 : 폐·공가 현황파악 협조 등

○ 주요 사업내용

- 폐공가 발굴 및 무상임차
- 민간자원 발굴(민간단체 후원금과 자원봉사 재능기부)
- 민관협의를 통한 적정 사업량 산출
- 집수리 후 저소득층에 3년 이상 무상 임대

나. 둘째, 1개 공공기관, 다수 민간기관, 지역주민과의 협력 유형

□ 사례 1 : 광주 서구, 희망플러스(+) 사업

○ 사업의 필요성

- 공공사회복지서비스의 패러다임의 변화
- 대상자의 다양한 욕구 해결을 위한 민간자원의 활용 필요
- 저소득 가정은 하고 싶어도 할 수 없는 다양한 욕구가 존재
- 지자체가 대상자의 가정에 희망과 감동을 줄 수 있는 역할 필요

○ 사업의 목적

- 지역사회가 함께 하는 주민참여형 민관협력 모델 마련
- 대상자가 꿈과 희망을 갖고 살아갈 수 있는 감동서비스 제공
- 민간복지자원의 체계화 및 나눔운동에 지역의 다양한 주민 참여 유도

○ 사업체계

- 지역사회복지협의체 “한가족나눔분과” 구성·운영
- 나눔문화 활성화를 위한 지속적 민-관 이웃사랑 협약

○ 주요 사업내용: 희망플러스(+) 10대 사업 추진

- 희망플러스 서구민 한가족 : 후원자와 수혜자간 1 : 1 결연
- 희망플러스 생활지원 서비스 : 집수리, 보일러수리, 컴퓨터수리
- 희망플러스 창업지원 서비스 : 저소득 자영업자 신장개업 지원, 재투자를 위한 희망펀드 제공
- 희망플러스 찬 나눔 서비스 : 독거노인, 소년소녀가정 반찬지원

- 희망플러스 인재양성 프로젝트 : 예체능 특기생 장기 육성지원
- 희망플러스 소원성취 프로젝트 : 아동의 꼭 이루고 싶었던 소원지원
- 희망플러스 교복지원 사업 : 고등학교 신입생 교복지원(수급자)
- 희망플러스 가족역량 강화사업 : 가족역량강화를 위한 가족 힐링캠프, 조손가족 및 한부모가족 생일이벤트, 가족애 고취를 위한 가족사진 촬영
- 희망플러스 주거환경 개선사업 : 민간기관 지원으로 주거환경 개선, “희망드림 하우스” 지속 오픈
- 희망플러스 리틀맘 지원사업 : 미혼모 가정 집중 사례관리 사업

□ 사례 2 : 경남 거창군, 희망 있는 거창만들기 프로젝트

○ 사업의 필요성

- 사회서비스 투자 및 종류는 늘어도 삶의 질, 체감은 미흡
- 주민들의 다양한 서비스 욕구 변화 및 행정에 대한 적극적 요구 증가

○ 사업의 목적

- 민과 관이 함께하는 복지네트워크 마련
- 민·관 협력을 통한 복지안전망 구축으로 복지사각지대 해소
- 지역주민 참여를 통한 자조적 복지지원체계 마련
- 나눔 문화 정착을 위한 사회적 분위기 조성

○ 사업체계

- 지역사회복지협의체, 좋은 이웃들 봉사단, 지역복지공동체 도

우미(이장), 재능 나눔 센터, 지역사회복지 네트워크 등

○ 주요 사업내용

- 민 관 협력으로 꽃피우는 희망 있는 복지 거창
 - 민 관 협의체 운영(거창 네트워크)의 활성화
 - 지역사회복지협의체의 효율적 운영
 - 기타 지역 복지시설 및 기관 연계 협력 사업 등 추진
- 빈틈없는 복지 안전망 구축으로 모두가 행복한 복지 거창
 - 민·관 협력에 기초한 지역보호체계 운영
 - 『좋은 이웃들』연계 협력을 통한 복지 안전망 구축
 - 슈퍼비전 지역 자문위원단 구성 운영
 - 마을이장과 함께하는 행복한 거창 만들기 - 『복지도우미』위촉
 - 찾아서 보살피는 틈새계층 복지안전망 구축
- 사람이 사람을 돕는 아름다운 복지 거창
 - 제도권 밖 취약계층 지원을 위한 『아립 1004운동』추진
 - A.G.O.G(A Gift Of God)재능나눔센터 설치 및 운영
 - 『희망 우체통』나눔 사업 추진
 - 민간 복지자원 발굴 연계 지원

다. 셋째, 복수 공공기관과 다수 민간기관과의 협력 유형

□ 사례 1 : 서울 서대문구, 마을장례지원단 「두레」 운영

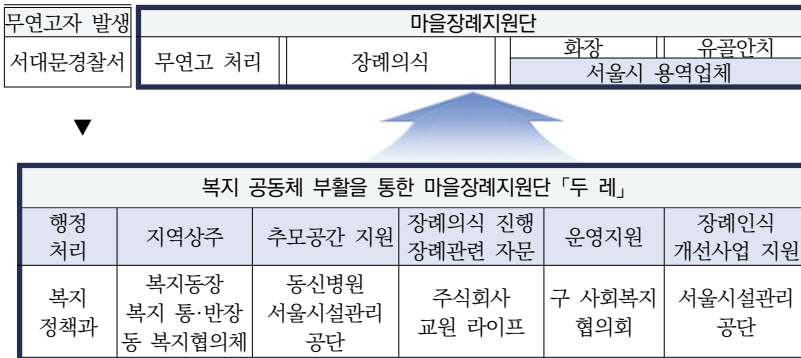
○ 사업의 필요성

- 1인 가구의 증가 등으로 고독사는 증가되나 중앙정부 등의 장례 서비스에는 한계 발생
- 고독사의 경우 장례절차 없이 직장(直葬)¹⁾ 처리되어 인간의 존엄성 상실
- 상속인의 부재로 재산의 신속한 사후처리(유류품, 통장 등 재산청산 등)가 곤란

○ 사업의 목적

- 복지 공동체 부활을 통해 고독사에 대비한 사회적 안전망 선도적 구축
- 임종노트 작성 운동 등 장례문화 개선사업 추진을 통해 무연사회에 대비

○ 사업체계



[그림 2-5] 마을장례지원단「두레」의 사업체계도

1) 직장(直葬)이란 시신을 곧바로 화장 처리하는 것을 말한다.

○ 주요 사업내용

- 장례의식 진행, 화장 및 유골안치에 이르는 장례 전 과정 배웅
- 무연고사망자를 추모하기 위한 기억의 날 운영 (매년 3월 13일)
- 장례문화 인식개선사업 추진 (웹다잉 프로그램 지원, 임종노트 작성 운동 전개)

□ 사례 2 : 대전 서구, 희망다원팀 운영

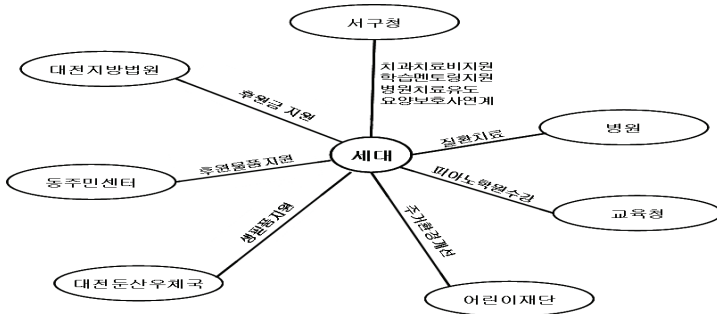
○ 사업의 필요성 : 위기가구에 대한 통합사례관리로 수요자 중심의 맞춤형 서비스 확대 절실

○ 사업의 목적

- 복잡·다양한 문제 및 욕구를 가진 저소득 위기가정에 대한 민관협력 통합사례관리 지원
- 민관협력에 의한 전문적 개입으로 저소득 가정의 실질적 자립 지원

○ 사업체계

- 운영주체 : 지역사회복지협의체
- 희망다원팀(13인, 슈퍼바이저 2인)
 - 공공기관 : 정신보건센터, 경찰서, 법원
 - 민간기관 : 종합사회복지관, 알콜상담센터, 건강가정지원센터, 어린이재단, 서구지역자활센터, 굿네이버스 좋은마음센터 등



[그림 2-6] 대전 서구, 희망다원팀의 사업체계도

○ 주요 사업내용

- 통합사례관리
- 의료, 경제, 교육, 고용 등의 서비스 연계

□ 사례 3 : 전남 보성군, 민관 소통 주민 행복 ‘노블레스 오블리주!’

○ 사업의 필요성

- 공공복지제도 밖에서 보호를 받지 못하고 있는 복지사각지대에 대한 문제가 지역사회문제로 대두되고 있음
- 민간기관, 기업들에서 각자 사회공헌사업으로 지역사회복지 문제해결을 위해 노력을 하고 있으나 개별적으로 이루어지고 있어 복지수혜자의 중복, 누락으로 실질적인 해결이 되지 않고 있음
- 민간기관장을 자원봉사자로 등록해서 복지사각지대 대상자들에게 혜택을 줄 수 있는 지역사회 문제를 공동 해결하는 민-관 협력 사업이 절대적으로 필요함.

○ 사업의 목적

- 민간에서 추진 중인 사회공헌사업을 복지사각지대와 연결하여 서비스 중복과 누락을 방지하기 위함
- 지역의 기관장을 노블레스오블리주 봉사단으로 구성하여 지역의 문제를 다 같이 해결하는 사회분위기 조성
- 1회성 행사가 아닌 1:1 결연으로 지속적인 관심과 사랑으로 기관과 대상자간의 복지네트워크구성과 간담회와 달력 제작으로 민-관의 유기적 관계 형성

○ 사업체계

- 공공 : 군청, 경찰서, 교육지원청, 소방서, 학교, 문화원,
- 민간 : 농협, 축산협, 발전소, 재향군인회, 병원, 교회, 의사회, 약사회, 은행, 도로공사 지사, 농어촌공사 지사 등

○ 주요 사업내용

- 『하루 100원의 행복』 지역연계모금운동, 『보성사랑 아이사랑』 결연지역연계모금
- 『이웃 살리는 행복나눔장터』 아나바다운동
- 『민들레 집수리 봉사단』 주거환경개선
- 지원사업 : 녹차골 365 사랑나눔, 다자녀가정 꿈 한 칸 더하기, 그린티 오케스트라 등
- 『감자꽃 농촌 일손 돕기』

라. 넷째, 다수 공공기관, 다수 민간기관, 지역주민과의 협력 유형

□ 사례 1 : 부산시, 좋은 마을 네트워크

○ 사업의 필요성

- 물질적 풍요 속에 지속적인 삶의 질 악화
- 지방정부 및 지역의 중요성 대두
- 복지 재정의 유한성과 무한한 지역 잠재성
- 지역복지 중심으로의 회귀: 사회복지관의 역할 재정립

○ 사업의 목적

- 지역복지 문제를 지역주민의 결정과 참여에 의한 개선
- 빈곤지역 주민의 자존감 회복 및 공동체의식 함양 도모
- 지역(마을)단위 민·관 협력적 거버넌스 구축

○ 사업체계

- 관 : 광역시, 구군 복지부서, 경찰지구대, 보건소, 학교 등
 - 부산광역시는 사업계획 수립, 예산 및 행정적 지원
- 민 : 사회복지관 23개소, 지역 주민네트워크
- 전문기관 : 부산복지개발원 “지역조직 현장교육, 자문 지원”

○ 주요 사업내용

- 빈곤지역 복지환경 개선 “민·관 협력 조직체 구성”
 - 마을공동체 형성을 위한 “주민활동 지원 간사” 배치
 - 네트워크 구성 운영 : 마을별 지역주민대표, 시민단체, 아파트입주민대표, 복지관, 지구대, 관계공무원(복지관련 부서,

보건소, 정신보건센터, 주민센터), 학교관계자 등

- 빈곤지역 복지환경 개선 “마을자체사업 추진”
 - 지역(마을)주민의 욕구를 반영한 다양한 사업 운영
 - 찾아가는 현장자문단 운영
- 빈곤지역 주민 자존감 회복 및 공동체 강화 지원
- 지역문제 개선을 위한 지역 마을 일꾼 양성 교육 추진
 - 마을별 주민아카데미 운영
 - 주민활동 지원 간사(옴부즈퍼슨) 역량강화

□ 사례 2 : 제주 서귀포시, 혼디드렁 행복나눔 프로젝트

○ 사업의 필요성

- 정부 및 자치단체에서 지원하는 “주는 복지”체계로는 미래를 대비하고 지속가능한 복지실현에 한계가 있어 기부와 나눔 등을 통한 민간의 자발적인 “참여복지” 활성화가 필요하다.

○ 사업의 목적

- 이웃돕기, 후원모금, 복지자원 발굴, 봉사활동, 재능 기부 등 다양한 나눔활동으로 연중 따뜻한 나눔분위기를 조성함을 주 목적으로 한다.

○ 사업체계

- 재단법인 서귀포시교육발전기금, 주민자치위원회, 청년회 내 방과후 공부방 추진위원회, 적십자 봉사회, 새마을금고, 군부대, 자원봉사센터, 의용소방대, 기타 각종 봉사회

○ 주요 사업내용

- 서귀포시 교육발전기금 조성 및 프로그램 운영
- 지역특성을 살린 특화사업
 - 혼디드렁 친환경 체험농장 운영
 - 하늘·땅 어린이공부방 운영
 - 소년소녀가장 홈메이커 사업
 - 함께하는 다문화가정 멘토-멘티 결연사업
 - 관내 금융기관과 함께하는 복지지원 사업: 출산장려 축하금 지원, 장학, 주거환경개선
 - 군부대 장병들과 함께하는 사랑 실은 공부방
 - 복지자원 발굴로 사랑의 선풍기 지원
- 재능기부를 활용한 복지서비스 연계
 - 참! 좋은 사랑의 밥차 운영
 - 전문 자원봉사단을 활용한 복지서비스 : 주거환경개선
- 어린이가 행복한 세상을 위한 유니세프 협력도시 활성화

3. 공공주도 민관협력 모형의 주요 특성

- 공공기관에서 민관협력사업을 기획, 총괄함으로써 다양한 접근방식으로 많은 민간기관의 참여와 협조를 끌어낸다.
- 관 주도 복지사업의 제한점을 잘 인식하고 있는 공공기관에서 민관협력사업을 기획, 총괄함으로써 사업의 우선순위 설정과 해결 방안 모색에 유리하다.
- 공공기관에서 직·간접 지원을 받고 있는 관내의 모든 민간기관의

자원을 필요하다면 참여하도록 하거나 동원할 수 있는 장점이 있다.

○ 사례

- 지역사회복지협의체, 동복지위원회, 지역사회복지협의회, 자원봉사센터, 지역공동모금회, 복지관, 알콜상담센터, 건강가정지원센터, 다문화가족지원센터, 지역자활센터, 어린이재단, 굿네이버스, 적십자 봉사회, 의용소방대, 각종 직능단체, 은행, 기업, 종교기관, 병의원, 약국 등

□ 많은 관련부서와 다양한 공공기관의 참여를 유도하여 공공측면에서 통합적 협력 방식을 도모한다.

○ 공공기관이 주관함으로써 지역 내에 있는 관련 공공기관의 직·간접 참여를 어렵지 않게 이끌어낼 수 있는 장점이 있다.

○ 다양한 지역의제를 해결하기 위해서는 복지, 보건, 고용, 주거, 교육, 문화, 안전 등의 주민생활과 관련된 많은 공공기관의 참여가 절실히 요구되기 때문이다.

○ 사례

- (서울 서대문구) 마을장레지원단 「두레」 사업은 구청, 경찰서, 서울시설관리공단 등의 공공기관이 협력하여 운영되고 있다.
- (대전 서구) 희망다원팀 사업은 구청, 정신보건센터, 경찰서, 법원이 협력하여 운영되고 있다.
- (전남 보성군) 노블레스 오블리주! 사업은 군청, 경찰서, 교육지원청, 소방서, 학교, 문화원 등의 공공기관이 협력하여 추진되고 있다.

- (제주 서귀포시) 혼디드렁 행복나눔 프로젝트는 시청, 군부대 등의 공공기관이 참여하여 추진되고 있다.
- (부산시) 좋은 마을 네트워크 사업은 광역시, 구군, 경찰지구대, 보건소, 학교 등을 통해 추진된다.

□ 공공기관의 행정체계를 활용할 수 있어 지역주민의 적극적 참여를 유도한다.

- 읍면동과 통반리의 조직체계를 적극 활용할 수 있어 주민의 참여를 적극 독려할 수 있는 장점이 있다.
- 특히, 민관협력에 있어 지역주민의 참여는 사업의 성패를 결정짓는 요소로서 공공주도 모형의 특징 중 가장 중요한 요소이다.
- 민관협력에 있어 지역주민의 참여는 필수적인 바, 특히 지역의제 발굴과 나눔의 배문에서 수요자 중심의 맞춤형을 달성하기 위해 지역주민은 핵심적 역할을 하게 된다.
- 사례
 - (광주 서구) 희망플러스(+) 사업 중 서구민 한가족 사업은 후원자와 수혜자간 1 : 1 결연에 지역주민이 참여한다.
 - (경남 거창군) 희망 있는 ~~거창~~^{거창} ~~주최~~^{주최} 거창만들기 프로젝트의 지역사회복지 네트워크에 지역주민이 참여한다.
 - (부산시) 좋은 마을 네트워크에 마을별 지역주민대표, 시민단체, 아파트입주민대표가 참여한다.
 - (제주 서귀포시) 혼디드렁 행복나눔 프로젝트에서는 주민자치위원, 자원봉사자들이 참여한다.

□ 공공기관이 주도하여 추진함으로써 사업의 체계적 추진, 타 복지사업과의 연계, 나눔의 투명성에서 장점을 가지며, 민관협력 활성화에 유리하다.

- 각종 복지사업을 추진해 온 공공기관이 사업을 주도함으로써 기관 내의 조직을 최대한 활용할 수 있는 장점이 있다.
- 많은 복지사업과의 조정, 연계, 협력 하에 민관협력사업을 추진할 수 있어 사업의 효과성과 효율성을 높일 수 있다.
- 공공기관은 자체 감사와 지도감독이 체계적으로 실시되기 때문에 민관협력사업의 핵심인 후원금, 후원물품, 재능기부를 배분하는 과정에서 투명성을 담보할 수 있다.

○ 사례

- (대구 동구) 행복동지 주거안정 디딤돌사업에서는 건축주택과, 환경자원과, 자활지원팀, 세무과, 홍보전산과, 동주민센터 등과의 업무 연계 및 협조에 의해 사업을 추진한다.
- (경기 고양시) 고양시민 복지나눔 1촌맺기 사업에서는 민관 네트워크에 배분위원회를 두어 투명하고 효율적인 배분을 실시한다.

□ 민관협력사업을 추진할 전담인력을 투입한다.

- 공공기관은 민간과의 협력을 증진하고 사업효과를 증진하기 위하여 전담인력 또는 추가인력을 배치할 여력이 있다.

○ 사례

- (경기 광명시) 민관협력 시범동인 광명2동의 사회복지공무원을 1명에서 3명 재배치, 방문간호사를 배치하여 3인 1조(복지

동장, 사회복지공무원, 방문간호사)가 되어 매일 복지소외계층 가구 방문

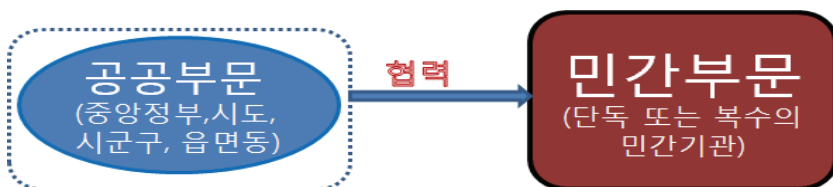
□ 민관협력사업을 효율적, 체계적으로 추진하기 위해 조례를 제정 및 개정한다.

- 민관협력 사업과 관련된 다양한 조례가 제정 또는 개정되었다.
- 사례
 - (경기 광명시) 복지동(洞) 사업에서 ‘동 복지위원회’를 중심으로 주민 스스로 만들어 가는 복지동 문화를 조성하기 위해 동 복지위원 15명 위촉 운영 (조례 개정)
 - (경남 거창군) 지역사회복지협의체의 효율적인 운영을 위해 조례 개정으로 유급간사를 채용하고 위원을 재구성하였다.
 - (경남 거창군) 『마을이장과 함께하는 행복한 거창 만들기』에서 전 마을이장을 『복지도우미』로 위촉, 새로운 역할을 부여하고, 조례 개정으로 복지도우미 수당 지원 근거를 마련하였다.
 - (서울 서대문구) 나눔 이웃 활성화를 위해 서대문구 통·반 설치 조례 개정 (2013.06.14.), 서대문구 지역사회복지협의체 조례 개정 (2012.06.13)

제2절 민간주도 민관협력 모형

1. 민간주도 민관협력 모형의 개념

- 민간주도 민관협력은 민간기관이 중심이 되어 중앙정부, 시·도, 시·군·구, 읍·면·동 주민센터 등 공공기관의 협력과 연계를 통해 민관 협력이 이루어지는 형태이다.



[그림 2-7] 민간주도 민관협력의 모형도

2. 민간주도 민관협력의 유형

- 민간주도 민관협력 사업은 주관 민간기관의 사업범위에 따라 두 가지 유형으로 구분된다.
 - 첫째, 전체 지역을 대상으로 특정사업에 초점을 둔 유형
 - 둘째, 일부 취약지역을 대상으로 종합적 지원 유형

가. 첫째, 전체 지역을 대상으로 특정사업에 초점을 둔 유형

- 사례 1 : 경기 수원시 휴먼서비스센터, 지역사회 안전망 구축을 위한 민관협력 활성화 사업
 - 사업의 필요성

- 수요자 맞춤형 서비스 제공의 요구 증가와 맞춤형서비스를 위한 자원 발굴이 요구된다.
- 사회복지 자원의 효율적 이용에 대한 욕구가 증가되었다.
- 복지의 누락 및 사각지대가 출현하였다.
- 복합적인 사례의 문제해결을 위한 민·관 통합사례관리의 필요성이 높아지고 있다.

○ 사업의 목적

- 복지사각지대 발굴 및 지원 확대를 위한 민·관 협력 사례관리 네트워크를 구축한다.
- 다양한 영역의 자원을 발굴하고 연계하여 민·관 자원의 협력적 네트워크를 구축한다.
- 민·관 사례관리자들의 역량강화를 통해 사례관리의 질적 향상을 도모한다.

○ 사업체계

- 153개 민간기관과 MOU 체결: 보건복지기관 82개, 기타 민간기관 71개
 - 보건복지기관: 가톨릭여성의집, 지역자활센터, 여성·학교폭력피해자원스톱지원센터, 정신재활센터, 정신보건센터, 건강가정지원센터, 장애인종합복지관, 종합사회복지관, 노인종합복지관, 도박중독예방치유센터, 청소년문화센터, 푸드뱅크 등
 - 의료기관: 수원시한 의사회, 안과, 치과, 일반 병의원 등
 - 경제(기업 등) 관련 기관: TSTrading, 르노삼성자동차 부

품대리점, 이마트 수원점 및 서수원점

- 고용관련 기관: 직업전문학교 및 직업관련 학원 다수
- 종교기관: 각종 교회
- 기타: 대한법률구조공단 수원지부, 한국희귀질환 재단, 수원시약사회, 수원시연화장장례식장 운영회, 수원시 도배사 충청향우회, 수원동산가족상담센터, 수원푸른교실&미술치료연구소 등 다수

○ 사업지역 및 서비스 대상

- 경기도 수원시 전역
- 사례관리대상자, 사례관리자, 후원자 및 후원기관

○ 주요 사업내용

- 사례발굴을 통한 복지사각지대 최소화, 찾아가는 휴먼서비스, One-stop 이동상담센터
- 수요자 중심의 맞춤형 통합서비스 제공 및 복지체감도 증진 : 권역별 주사례회의, 통합사례회의, 솔루션회의, 긴급지원 선정회의
- 민·관 협력 네트워크 구축: 민·관 협력회의
- 민간자원 총량화 및 지역사회 복지 안전망 구축 : 나눔문화사업
- 사례관리자 전문성 강화 및 지역 내 사례관리의 균형적 발전 : 공개사례회의, 역량강화교육, 결과보고대회

□ 사례 2 : 서울 금천구 가산종합사회복지관, “금복네”²⁾

○ 사업의 필요성

- 국가부문, 시장부문, 민간비영리부문, 가족 및 지역사회 등이 사회복지공급주체로서 각각의 역할을 수행함에 있어서 일정한 한계를 드러내고 있다.
- 복지혼합과 같은 공공서비스의 생산 및 공급 패러다임의 변화, 참여민주주의로의 패러다임의 전환이 모색되고 있다.
- 새로운 사회적 위험과 욕구의 등장에 따른 복지욕구의 다양화, 맞춤형 복지에 대한 기대 상승, 자원의 발굴 및 관리 필요성 증대, 주민참여욕구의 상승에 맞춰 민관 협력의 필요성은 증대되고 있다.

○ 사업의 목적

- 민관협력을 통하여 복지사각지대 발굴 및 G밸리와 지역상권 공동자원을 개발, 연계함으로써 복지사각지대 문제해결을 위한 금천구 민관협력의 네트워크 모델을 제시한다.

○ 사업체계

- 관내 민간기관과의 MOU 체결 : 14개 기관(예정)
 - 주요 민간기관 : 종합사회복지관, 노인종합복지관, 장애인 종합복지관, 지역아동복지센터 등 관내 민간복지기관 및 복지단체 등
- 구청과의 MOU 체결

○ 사업지역 및 서비스 대상

2) 금복네는 금천구 민·관 복지지원네트워크의 줄임말이다.

- 서울 금천구 전지역 (가산동, 독산1~4동, 시흥1~5동)
- 관내 거주 취약대상자 800명

○ 주요 사업내용

- 금천구 민관협력 네트워크 구축
- 지역자원 발굴 및 자원정보 공유를 통한 자원망 확보
- 중복지원 및 연계 결여현상 방지
- 주민주도의 지역 내 문제해결을 위한 역량강화

나. 둘째, 일부 취약지역을 대상으로 종합적 지원 유형

□ 사례 1 : 경기 시흥시 작은자리종합사회복지관, 희망플러스 행복드림 프로젝트

○ 사업의 필요성

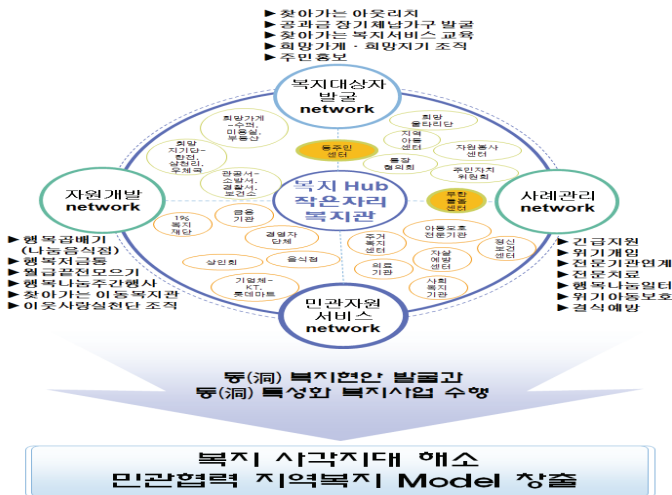
- 현행 복지제도에서 배제된 사각지대 복지대상자를 발굴하고, 이들을 보호하고 지원할 수 있는 사회안전망을 재구축해야 할 필요성이 사회적으로 매우 긴급하다.
- 동(洞) 복지협의체, 동(洞) 복지위원회 구성, 민관 거버넌스에 기반을 둔 복지전달체계 모델 창출의 필요성이 제기되고 있다.

○ 사업의 목적

- 사각지대 복지대상자 발굴·지원·서비스 연계를 위한 체계적인 민관협력 시스템 구축으로 복지 대상자 위기 개입과 복지사각지대를 해소하고자 하는 목적을 지닌다.

○ 사업체계

- 관내 민간기관과의 MOU 체결
 - 사회복지기관 및 시설, 소래권 평생학습네트워크, 주민단체·직능단체, 의료기관, 공기업, 기업체 등
- 관내 공공기관과의 MOU 체결
 - 시흥시(주민생활과, 상수도과, 세정과), 시흥시 무한돌봄센터, 시흥시보건소, 3개 주민센터, 교육기관 등



[그림 2-8] 희망플러스 행복드림 프로젝트의 사업체계도

○ 사업지역 및 서비스 대상

- 경기도 시흥시 신천동, 은행동, 신현동
- 관할지역 내 복지서비스가 필요한 사각지대 복지 대상자

○ 주요 사업내용

- 복지사각지대 발굴과 서비스 지원연계시스템 체계화

- 지역주민 참여를 통한 위기가정 발굴 체계화
- 인접상권 및 대상자 접점의 지역주민을 통한 상시발굴체계 구축
- 정보제공과 MOU체결을 통한 공과금 장기체납 가구 발굴
- 찾아가는 교육을 통해 지역 내 사각지대 이웃에 대한 지속적 관심 확산, 발굴 유도
- 복지서비스에 대한 정보제공으로 대상자의 복지 접근성 증진
- 소외계층에 대한 관심 증대와 시민의 복지의식 증진과 지역복지 물적 기반 확충으로 사각지대 대상자에 대한 복지서비스 확대
- 복지캠페인 및 모금활동을 통한 나눔문화 확산과 자원개발 확대
- 이웃나눔 실천을 통한 시민복지의식 및 지역사회 참여의식 증진과 확산, 복지대상자의 삶의 만족도 증진
- 동(洞) 복지안전망 구축의 기초 마련, 동(洞) 복지 현안 해결에 대한 지역사회 공감대 형성과 실천 의지 조성
- 위기개입 및 욕구 맞춤형 서비스 자원 연계, 대상가정 위기도 감소 및 복지 욕구 해결, 전문심리치료를 통한 심리적 어려움 경감 및 자아역량 증진
- 방과 후 보호를 통한 방임예방과 위험 노출 예방, 위기가정 아동·청소년의 학습 및 재능개발을 통한 자아존중감과 긍정적 자아인식 증진
- 일자리 연계를 통한 근로능력향상 및 자립지원
- 주말결식예방을 통한 영양불균형 해소, 어르신들의 외로움과 우울증 경감, 가정방문을 통한 위기가정 모니터링

□ 사례 2 : 서울 마포구 성산종합사회복지관, 마포, 나누면 행복⁺

○ 사업의 필요성

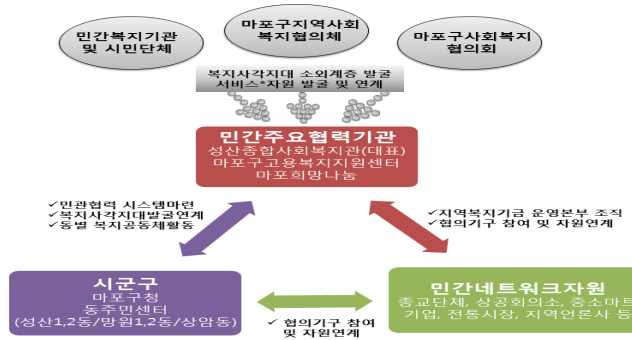
- 빈곤층의 경우 경제적 어려움과 함께 고용의 불안정과 저임금, 열악한 주거환경, 자녀 교육격차 등 이들이 겪는 어려움은 복잡화, 다양화되어 있어 그 어려움이 가중될 수밖에 없다.
- 따라서 경제적 문제는 물론 통합된 보건, 복지, 의료 등 통합적인 서비스의 마련이 필요하며 이를 위해 지역사회 내 다양한 성격의 기관과의 유기적이고 긴밀한 협조 및 이를 강화하기 위한 네트워크가 절실히 필요하다.
- 성산2동을 중심으로 한 인접지역의 경우 영구임대주택, 일반주택, 상업지역이 공존하고 동별로 특색이 뚜렷하며 다양한 민간자원의 인프라가 존재하고 있다는 강점이 있으나, 저소득층과 중상층이 함께 공존하면서 지역별 자원의 편차가 존재하고 지역을 엮는 구심점이 되는 역할이 부재하여 대안마련이 요구되고 있는 상황이다.

○ 사업의 목적

- 민관협력 네트워크 활성화와 지역사회 참여를 통한 복지공동체를 구현하는 것이다.

○ 사업체계

- 관내 민간기관과의 MOU 체결
 - 주요 협력기관 : 마포희망나눔, 마포구 고용복지지원센터
 - 주요 민간기관 : 사업지역(5개 동)의 아동, 여성, 노인, 장애인 등 분야별 기관(단체)
- 구청과의 MOU 체결



[그림 2-9] 마포, 나누면 행복+ 사업체계도

○ 사업지역 및 서비스 대상

- 마포구 성산1동, 성산2동, 상암동, 망원1동, 망원2동(총 5개 동)
- 사업지역 주민 총 1,100명(참여를 희망하는 지역주민 전화, 내방 등 접수를 통한 사업 참여)

○ 주요 사업내용

- 복지환경 생태계 조성을 위한 민관협력 네트워크를 구축한다.
- 민관협력을 통한 맞춤형 복지기반을 조성한다.
- 지역이슈 기반 연결망 강화를 통한 사회안전망을 구축한다.

3. 민간주도 민관협력 모형의 주요 특성

□ 지역사회 민간자원 및 공공자원과 MOU를 체결하여 다양하고 충분한 자원을 확보한다.

○ 추진하는 사업과 관련 있는 관내의 많은 민간기관 및 공공기관과 협약을 체결하여 공식적인 협력관계를 형성한다.

○ 사례

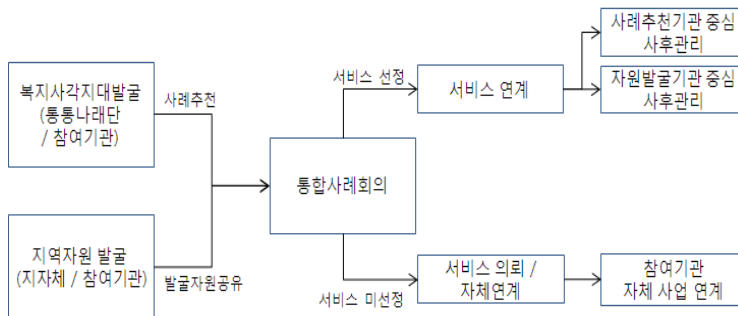
- (경기 수원시 휴먼서비스센터) 153개 민간기관과 MOU 체결
- (서울 금천구 가산종합사회복지관) 관내 민간기관(14개 기관 예정) 및 구청과의 MOU 체결
- (경기 시흥시 작은자리종합사회복지관) 관내 민간기관, 시청, 보건소, 주민센터, 교육기관 등과의 MOU 체결 :
- (서울 마포구 성산종합사회복지관) 관내 민간기관(협력기관 및 연계기관) 및 구청과의 MOU 체결

□ 수요자중심의 맞춤형 서비스를 제공하기 위한 전문 통합사례관리를 중요시한다.

○ 주관기관의 장점을 최대한 활용한 통합사례관리를 실시함으로써 민간기관의 전문성을 반영한 민관협력사업을 추진한다.

○ 사례

- (서울 금천구 가산종합사회복지관) 발굴된 복지사각지대를 통합사례회의를 통해 서비스 연계 및 사후관리 실시



[그림 2-10] 서울 금천구 가산종합사회복지관의 복지서비스 연계 체계도

- (경기 시흥시 작은자리종합사회복지관) 통합사례회의의 참여기관 및 사회복지전문기관과 MOU 체결하여 통합사례관리네트워크 구축, 통합사례회의 운영, 대상자 위기개입, 긴급지원, 전문상담과 치료 연계 등을 실시

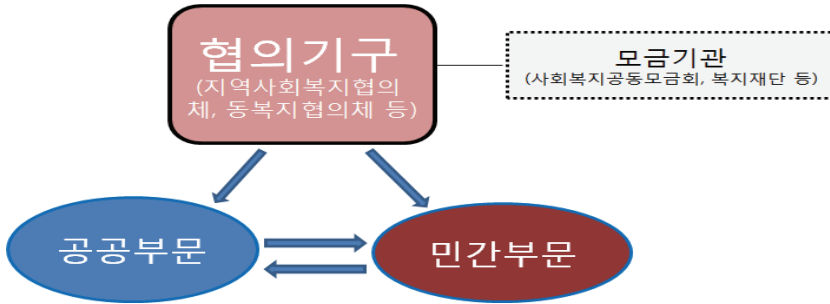


[그림 2-11] 경기 시흥시 작은자리종합사회복지관의 민관협력 네트워크

제3절 협의기구 중심 민관협력 모형

1. 협의기구 중심 민관협력 모형의 개념

- 협의기구 중심 민관협력은 지역사회복지협의체 등 공공과 민간이 참여하는 제3의 공식적인 협의기구를 구성하고 운영함으로써 협의기구를 중심으로 민관협력이 이루어지는 형태이다.



[그림 2-12] 협의기구 중심 민관협력의 모형도

- 협의기구란 지역의 복지 정책이나 현안과제, 의제(Agenda) 등을 구체화하고 실현하기 위하여 복지관련 주체들이 협력을 전제로 모여 논의하는 상설기구로서 협력관계와 지속적 공조체제를 공식화하는 기구를 의미한다.
- 최근에 민관협력의 유형 중 협의기구 중심의 협력체계에서 많은 성과를 보이고 있으며, 협의기구를 구성하는 방안과 협의 기구의 역할은 지역마다 차이가 있다.

2. 협의기구 중심 민관협력의 유형

- 대부분 지자체에서는 3가지 유형으로 협의기구를 설치운영하고 있다.
 - 지역사회복지협의체를 강화하는 유형
 - 기존 조직(위원회)을 협의기구로 활용하는 유형
 - 새로운 위원회 등 협의기구 설치 유형

가. 첫째, 사회복지사업법 제15조에 의거한 지역사회복지협의체를 협의기구로 강화하면서 민관협력을 진행하는 유형

□ 사례 1 : 전북 완주군, 「지역사회복지협의체 내 자원연대 설치」

- 구성형태 : 지역사회복지협의체 내 하부조직으로 읍면별로 ‘자원연대’를 구성·운영한다.
- 필요성 : 군 지역은 자원이 적고, 생활이 어려운 세대가 많아 정부의 예산만으로 사회복지서비스를 제공하는 데 한계가 있다. 이런 어려움을 극복하기 위한 방안으로 지역자원을 발굴·관리하여 사례관리 대상가구에게 지원하는 자원연대를 조직하고 운영함으로써 자원확대와 사례관리의 효율화를 꾀한다.
- 구성인원 : 278명(읍면별로 각 20명 이상)
- 구성방식 : 자원봉사 활동에 적극적이고 후원을 잘하는 사람으로 읍면장이 추천하고 군수가 위촉(무보수 봉사직)
 - 읍면 실정에 따라 기관장급으로 구성되거나 실무자 중심으로 구성되는 등 다양하게 추진
- 구성근거 : 완주군지역사회복지협의체 운영조례 개정, 자원연대 설치근거 마련(2012.12.22)
- 주요 실적 : 자원연계 실적 22건

□ 사례 2 : 서울 마포구, 「通通通 복지, 지역사회복지협의체」

- 지역사회복지협의체가 민·관 협력의 중심기관으로 위치하고 있으며, 많은 지역복지사업들이 추진되고 있다.

○ 4개의 성과중심의 단위사업 추진

- 정책개발 사업 : ‘릴레이 복지포럼’을 통한 지역복지계획 수립, 평가, 모니터링 실시, 마포구 사회복지지표 개발
- 역량강화사업 : 사회복지협의회와 공동으로 사회복지교육원을 운영하여 지역복지종사자들의 역량강화 사업 추진
- 네트워크 사업 : 지역복지종사자 워크숍, 산행(격월 운영), 체육 대회, 신년인사회 등 다양한 오프라인 소통구조와 페이스북, 트위터 등 온라인 소통 구조 확보
- 공동체 활성화 사업 : 사회복지대회, 지역복지기금 모금사업 추진(‘희망나눔 페스티벌, 재민아 사랑해~’ 개최, 3년간 약 5억 모금), 외부공모사업(연2회 이상), 분과공동사업 등 추진

○ 주요 특징

- 대표협의체는 지역의 중요사항에 대한 심의기능을 강화하여 회의시 주제를 선정하여 논의하고 있으며, 사회복지지표를 개발하여 지역복지 향상을 꾀하고 있다.
- 다양한 사업들이 실무협의체를 중심으로 이루어지는 데로 사업계획수립에서 시행, 평가에 이르기까지 공공과 민간의 실질적인 참여와 의사결정을 통해 이루어진다.

□ 사례 3 : 부산시 영도구, 「러브체인 영도」운영

- 추진배경 : 지역자원을 효율적으로 배분·조정하고 공공과 민간이 소통할 수 있는 공식적 운영체계에 대한 강력한 욕구가 공통적으로 표출되면서 구성되었다.

○ 러브체인 영도 운영체계



[그림 2-13] 영도구 러브체인 운영체계

○ 추진기간 : 2013. 3월 ~ 계속

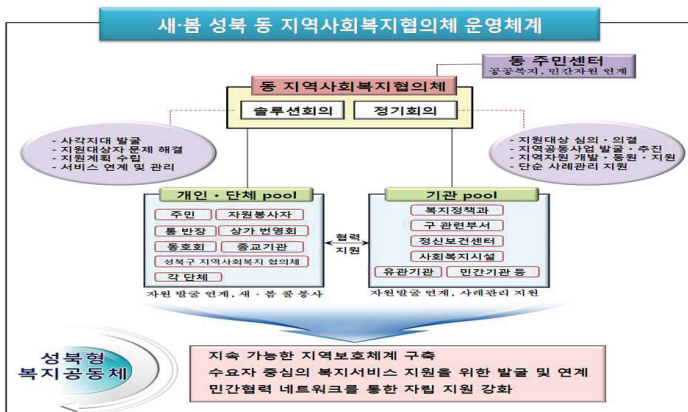
○ 추진내용 : 지역사회복지협의체(대표성 부여)를 중심으로 하여 소속 기관·단체, 기업, 모임 등과 상호 간 업무협약을 체결하여 협력업무 추진(러브체인 영도 MOU 체결을 통해 민·관 협력의 공식적 운영체계 마련)

- 1단계(3~4월) : 지역사회복지협의체 소속기관에 대한 수요조사 및 참여 신청서 접수
 - 상호협약 희망기관(단체), 향후 추가연계 희망자원, 협약식 참여 가능인원 등 조사
- 2단계(5월~계속) : 신규 자원 발굴 ⇒ 협의체와 MOU 체결 (50개) ⇒ 연계 대상 기관 선정 ⇒ 신규자원과 연계 대상기관 간 MOU 체결(60건)

- 전략적 발굴대상 자원 : 기업, 종교단체, 교육(학원 등), 민간 단체(라이온스, 로타리 등), 아·미용·외식업체, 택배업체 등 지역사회복지(실무)협의체 위원을 주축으로 구성

□ 사례 4 : 서울 성북구, 「동 복지협의체」 구성·운영

- 추진배경 : 복지사각지대를 양산하는 복지제도 및 전달체계의 문제점, 민관협력의 형식적 운영과 복지자원의 비효율적 활용에 대한 대안으로 동 단위의 복지협의체를 구성·운영하고 있으며 소통과 돌봄의 휴먼네트워크를 만들고 이를 통한 사회적 약자지원, 협력과 상호부조를 통한 지역공동체를 회복하는데 목적을 두고 있다.
- 구성 : 20개동 464명(동별 20~30명)
- 기능 : 지역사회 인적·물적 자원 발굴과 육성, 복지사각지대 취약계층 발굴, 신속한 복지서비스 연계·지원으로 예방적 복지강화, 지역사회복지증진을 위한 공동협력사업 추진한다.
- 운영체제



[그림 2-14] 성북구 동복지협의체 운영체제

□ 사례 5 : 서울 성동구, 「지역사회복지협의체」

○ 운영체계



[그림 2-15] 성동구 지역사회복지협의체 운영체계

- 구성현황 : 대표협의체 25명, 실무협의체 46명, 실무분과(10개 분과) 182명
- 주요사업 : 민·관 협력 지역사회복지계획 수립 및 평가, 성동복지학당 운영, 위기·긴급가정 지원을 위한 성동희망기금 운영, 지역복지 주민설명회 개최, 사회복지 지역대회 개최, 기타 각종 민·관 협력사업 공동수행 등

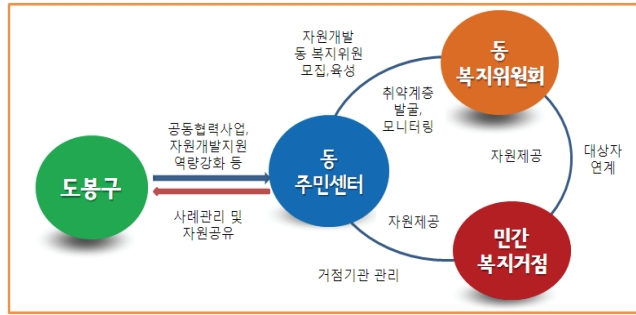
나. 둘째, 복지재단, 복지위원 등 기존 기관 및 조직, 위원회의 역할과 위상을 강화하여 민관 협력을 주도하는 유형

□ 사례 1 : 서울 도봉구, 「동 복지위원회」구성·운영

- 구성방법 : 사회복지사업법 제8조에 의한 ‘복지위원’을 확대 하여 동별 복지위원을 20명 내외로 구성·운영하고 있다.

○ 추진체계 : 주민참여형 복지공동체 구성

- 구복지위원회(14명) : 14개동 복지위원회 의사소통 기구
- 동복지위원회(14개동 240명) : 취약계층 모니터링, 민간자원 연계, 지역특성에 맞는 복지서비스 제공
- 민간지역복지거점기관(91개소) : 종교기관, 기업체등 다양한 지역자원제공 및 가족공동체 맺기를 통한 위기가정 결연사업 추진



[그림 2-16] 도봉구 동복지위원회 운영체계

○ 복지위원 역할 : 취약계층 발굴지원, 모니터링, 마을별 복지사업 추진

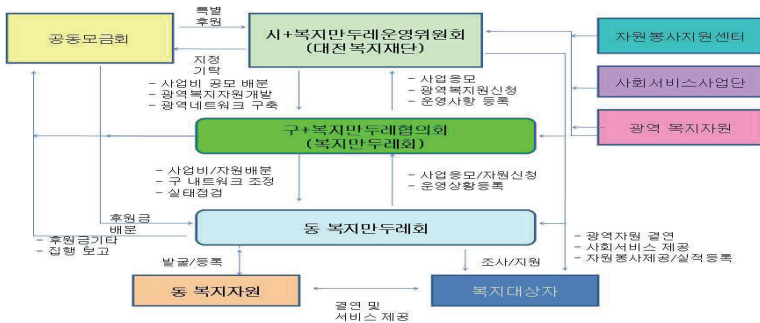
○ 추진실적

- 동 복지위원회 : 41개
- 사업, 33개 기관 연계 / 멘토링 470건, 모니터링 2,217건, 자원발굴 57건, 위기가구 발굴 85건. 연계실적 161건
- 민간복지거점기관 : 총 91개소, 80개 사업, 675명 참여, 수혜 인원 : 3,180명 이상

다. 셋째, 새로운 위원회, 협의체 등 기구를 설치하여 민관 협력을 추진하는 유형

□ 사례 1 : 대전광역시 ‘복지만두레’

- 설치배경 : 민관 협치 복지네트워크 조직을 통한 취약계층 지원 안전망을 구축하기 위한 목적으로 설치하였다.(2004.2)
- 조직체계 : 시 ‘복지만두레 자문위원회’ - 복지재단 ‘복지만두레 팀’ - 구 ‘복지만두레협의회’(5개구) - 동 ‘복지만두레회’(77개동) - 지역복지자원(1,211개 기업, 기관단체 등)
- 주요사업 : 복지사각지대 취약계층 발굴 및 1만 세대 결연사업 추진, 복지만두레 네트워크 구축사업, 교육만두레 운영, 프로그램 공모사업, 긴급지원, 복지만두레 나눔 축제 및 건강플러스 행복한 마당 행사 추진, 복지만두레 홈페이지 및 통합관리시스템 운영 등



[그림 2-17] 대전광역시 복지만두레 운영체계

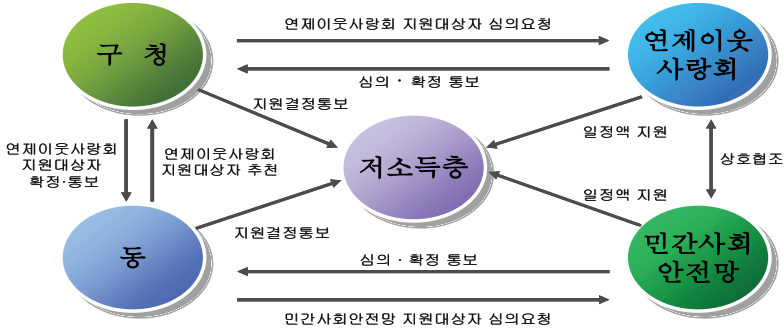
□ 사례 2 : 대구 수성구, 「희망나눔위원회」 구성·운영

- 목적 : 공공복지자원으로 해결하지 못하는 복지사각지대 저소득 주민을 위한 주민 자율적 복지연대망을 구축하기 위해 구성되었다.

- 구성 : 구 희망나눔위원회(40명), 23개동 희망나눔위원회 (461명)
- 활동 : 각 위원회별 자체 실정에 따라 특화사업 발굴 및 연계
 - 동별 취약계층 지원, 나눔 및 결연사업, 특화사업 추진

□ 사례 3 : 부산시 연제구, 「(사)연제이웃사랑회」 설치·운영

- 복지 네트워크(Network) 구축 과정
 - 차상위계층의 지속적인 지원을 위해서는 기금 확보가 시급하나 지방자치단체에서는 기부금품모집규제법에 저촉되어 기금을 확보할 수 없어 민간을 통한 기금확보를 위해 (사)연제이웃사랑회를 설립
 - 또한, 우리 동의 어려운 이웃은 우리가 돕는다는 취지 아래 12개동 모두 洞 민간사회안전망을 구성한 후,
 - (사)연제이웃사랑회는 구 전체 주민 중 어려운 이웃을 지원하고, 洞 민간사회안전망은 우리 동의 어려운 이웃을 적기에 지원할 수 있는 복지네트워크 구축을 한다.
- 주요사업
 - 어려운 이웃 발굴 및 지원 사업
 - 후원자 모집·홍보 사업으로 사회 후원문화 정착
 - 자원봉사활동 및 진흥에 관한 사업 등
- 사업성과(2012. 1월 ~ 2013. 7월)
 - (사)연제이웃사랑회 : 회원 2,570명 / 모금 630,708천원 / 3,137가구, 356,182천원 지원
 - 동 민간사회안전망 : 회원 13,368명 / 모금 472,621천원 / 12,634가구, 426,318천원 지원



[그림 2-18] 부산 연제이웃사랑회 운영체제

□ 사례 4 : 경남 진주시, 『좋은 세상 협의회』

○ 목적 : 저소득층 복지사각지대 등 복지서비스가 필요한 대상자를 발굴, 공공예산 투입 없이 자원봉사와 복지자원으로 지역 복지 문제 해결을 위한 수요자 중심의 맞춤형 복지서비스 제공

○ 『좋은 세상』협의회 구성 현황 : 32개 (798명)

- 시 협의회 (50명)

- 대상자(자격) : 『좋은 세상 읍·면·동 협의회』회장 또는 사회 복지분야에 풍부한 경험과 식견을 갖춘 자
- 임원 : 6명(회장 1, 부회장 1, 분과장 3, 간사 1)
- 분과협의회 구성 : 3개 분과(운영, 관리, 자원배분분과)
- 실무협의회운영 : 7명 이내 ※ 자원배분 등 주요의사 심의기구

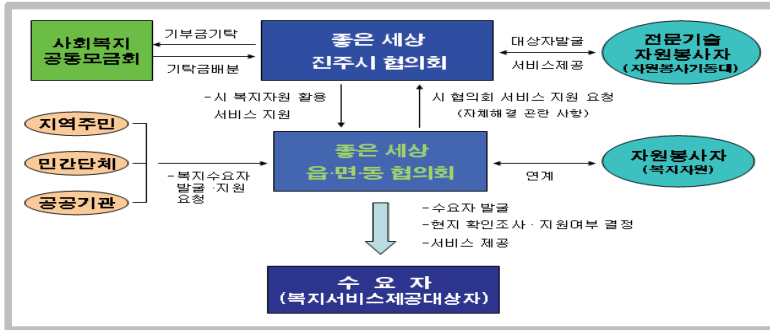
- 읍·면·동 협의회(31개동, 동당 40여명, 748명)

- 인원 : 40명 내외(지역 여건에 따라 탄력적 구성)
- 대상자(자격) : 경제계, 종교계, 의약계, 사회단체, 봉사단체, 재능소유자 등 / 자원봉사와 복지 분야에 관심이 많고

실질적으로 수요자발굴과 협의회 활동이 가능한 자

- 임원 3명(회장 1, 부회장 1, 간사 1), 실무 협의회 운영 3명 이내

○ 운영체계



[그림 2-19] 진주시 좋은세상 협의회 운영체계

○ 주요활동

- 서비스 자원(기부금, 기탁물품)과 서비스 제공자(전문기술보유자, 자원봉사단체)와 연계하여 복지사각지대 계층에게 복지서비스 제공(총 8,212가구, 20,674천원 지원)
- 생활불편해소 : 도배·장판, 전기, 수도, 가스, 보일러·배관, 주거환경개선 등
- 물품지원 : 쌀, 라면, 된장, 고추장, 설탕, 밀가루, 화장지 등 생필품
- 재능기부 : 대학생 멘토링, 상담, 이·미용, 노래서비스 등
- 재가봉사 : 집안청소, 외출동행, 말벗, 목욕제공 등

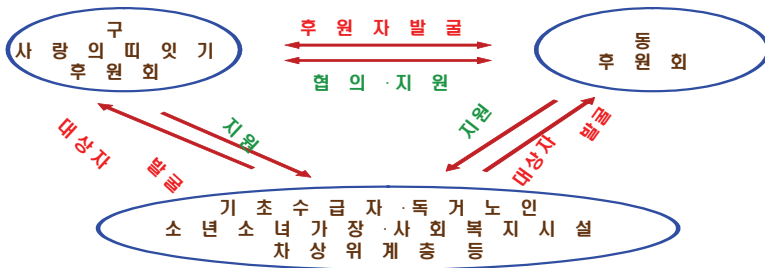
□ 사례 5 : 부산시 서구, 「사랑의 떠있기 봉사단 후원회」운영

- 목적 : 산발적으로 진행하고 있는 민·관 구호체계를 범 구민 공동

체로 조직, 지역 내 문제를 스스로 해결하는 체계적·효율적 맞춤형 전달체계 구축

○ 운영구성 : 사단법인 ‘부산서구사랑의띠잇기봉사단후원회’

- 조직 : 이사67명, 일반회원 10,100명(후원 4,600, 지정기탁 3,000, 동 2,500)
- 1구좌 월 5,000원 이상의 후원금 모금
- 13개 동 주민센터 후원회 결성(회원2,500명), 봉사단체·기관과의 유기적 네트워크 구축
- 연간지원 : 2,000백만원 이상, 27,600세대 이상



[그림 2-20] 부산시 사랑의 띠잇기 봉사단 후원회 운영체계

○ 추진사업(5개 분야 100여개 사업)

- 민관협력을 통한 나눔문화 확산 사업 분야
- 주요복지봉사단체와 유기적 네트워크 구축 나눔 활성화 분야
- 민간의 자발적인 참여로 후원회 결성, 다가가는 맞춤형 복지 실현 분야

- 서구 복지 거버넌스 구축으로 지역복지 활성화 사업 분야
- 다양한 사업 추진을 통한 맞춤형 지원 실시분야

3. 협의기구 중심 민관협력 모형의 주요 특성

- 공공과 민간이 주도하여 협의기구가 만들어지며, 협의와 실행이 함께 이루어지는 체계가 형성된다.
- 협의기구는 공공 또는 민간의 주도하에 이루어지며, 누가 주도하느냐 따라 다른 양상을 보일 수 있다.
- 공공주도하의 협의기구를 중심으로 민관협력은 협력을 활성화하기 위한 공공부문의 적극적 개입과 물적·인적·제도적 지원을 통해서 협력이 강화되는 양상을 보인다.
- 민간주도하의 협의기구를 구성하는 경우, 어떤 특정사안을 중심으로 협의기구가 조성되기 쉬우며 많은 민간주체들이 참여하는데 비해, 공공기관은 소극적으로 참여하는 형태가 많다.
 - 예를 들어, 지역 내 자생적 돌봄 네트워크의 경우, 돌봄과 관련된 다양한 성격의 기관들이 참여하는 구조에서 공공은 관련부서가 공식적 채널보다 비공식적 채널(인적관계망)로 참여하게 되어 적극적 개입과 지원이 용이치 않는 경향이 많다.
- 또한, 협의기구는 협력에 대한 논의 뿐 아니라 협의기구에 참여하는 조직과 자원을 활용하는 실행구조를 가지며 하부단위를 구성, 활용하여 마을(동)단위의 협력을 추진하는 양상을 보인다.
- 사례 1 : 대전광역시 ‘복지만두레’
 - 공공의 물적, 인적지원 및 제도적 지원

- (인력) 대전복지재단 복지만두레팀(팀장 1, 팀원 3) 등 별도 조직 및 인력 배치
- (예산) `13년 2,083백만원(전액 시비)을 프로그램 공모 및 긴급지원 사업에 투입
- (제도) 대전광역시복지만두레 조직 및 운영에 관한 조례(2004)를 제정하여 사업의 안정성 및 지속성 도모
- 실행체계 운영
 - 시 복지재단의 복지만두레운영위원회 하부에 자치구협의회(5개구, 민간인으로 구성)와 동 복지만두레회(77개동, 민간인으로 구성)를 구성하여 실행의 주체로서 활용
 - 아울러, 1,211개소의 네트워크 기관과 연계하여 취약계층 및 자원발굴에 노력

○ 사례 2 : 전북 완주군 '자원연대'

- 실행체계 운영
 - 지역사회복지협의체 내 읍면별로 '자원연대'를 구성, 실행 조직으로 활용
 - 구성인원 278명(읍면별 20명이상), 지역의 인적, 물적 자원을 발굴 관리하여 통합사례관리 대상가구 및 민간기관의 사례관리 시 지원
 - 사례회의 시 공공과 민간기관, 자원연대가 함께 참여하여 공식적 지원이외의 필요한 서비스(주거환경개선 지원, 성금(품) 지원, 자원봉사자 연계 등)를 연계·지원함

□ **협력기구 내에는 공공과 민간에서 자원공여자, 지역주민, 기업, 시민단체 등 다양한 주체들의 참여가 확대되고 있다.**

○ 초기에는 협력에 관심이 있는 복지 관련 기관을 중심으로 협력이 이루어지나 점차 복지를 비롯해, 교육, 문화, 주거 등 다양한 기관들의 참여가 진행되었으며, 시민단체와 같은 기관중심에서 탈피하여 다양한 주체들이 참여하는 양상을 띠게 된다.

- 협의기구가 구성된 초기에는 종합복지관 등 지역의 대표기관들의 참여를 중심으로 운영되나 점차적으로 소규모 기관, 학교, 종교기관, NGO 단체 등 다양한 기관들의 협력이 시도되는 경향이다.

○ 특히, 협력기구 운영에 있어서 지역주민의 참여는 취약계층의 발굴과 지원, 자원발굴 및 모금에서 많은 성과를 내고 있으며, 이는 지역 주민이 스스로 이웃을 보살피는 지역보호체계를 만드는 데 일익을 담당하게 된다.

- (부산 연제구) '12. 1~'13. 7, 630백만원 모금, (경남 진주시) '12년 124백만원, (대전광역시) '13년 600백만원 등

- (서울 도봉구) '동 복지위원' : 주민참여에 의한 민관협력기구 (14개동 240명) 구성하여 지역특수사업(41개) 추진, 멘토링 (479명), 모니터링(2,217명), 위기가구 발굴(219명) 등 실시

- (서울 성북구) 동 복지협의체 및 3無2有(굶는 사람, 고독, 자살 없는 새로운 가족의 돌봄) 사업으로 지역보호체계 구축

□ **협의기구를 중심으로 한 민관협력은 복지사업 수행을 위한 협력을 주 내용으로 하면서, 더 나아가 지역의제를 형성하고 문제해결방안**

을 모색하려는 민관 협치의 노력을 시도하는 특징을 보이고 있다.

- 협의기구를 통한 협력의 내용은 주로 사각지대 발굴 및 지원, 자원 발굴 및 나눔문화 확산, 자살 등 특정문제의 해결, 통합 서비스 제공을 위한 서비스 연계 기반의 확대 등의 사업들이 추진되고 있다.
- 또한 지역사회복지협의체 등 협의기구를 활용한 지역의제의 설정과 문제해결방안을 모색하려는 협치의 노력들이 낮은 수준에서 시도되고 있다.
 - UNDP(1997)는 “협치란 한 국가내의 모든 수준에서 국정을 관리하기 위해 경제적, 정치적, 행정적 권한을 행사하는 것으로 사회 내의 시민들과 집단들이 자신들의 이해관계를 밝히고 그들의 법적인 권리를 행사하며 자신의 의무를 다하고 그들 간의 견해 차이를 조정할 수 있는 기구, 과정, 제도로써 구성된다”고 하였다.
 - 이러한 측면에서 지방차원의 협치는 공급자 중심이 아닌 주민을 지향하고 주민이 주도하는 네트워크가 중심이 되어야 한다.
 - 협의기구는 다양한 이해관계를 가진 주체들의 참여를 보장하여야 하며 정책결정과 집행, 평가과정에서의 수평적 협력관계와 의사결정 권한, 각각의 책임과 역할이 분명하여야 한다.
 - 현재의 협의기구는 다양한 주체들의 참여 수준이 높지 않고, 협력의 영역이 특정사안 또는 일부영역에서 이루어지고 있으며, 전문가집단과 주민조직의 역할이 불분명하거나, 공공의 주도적 역할이 큰 점, 정책결정과 집행, 평가에의 전 과정에서 권한과 책임이 명시적으로 이루어지지 않는 점 등을 고려해 볼 때 성숙된 협치의 모습이라고 보기는 어렵다.

○ 사례 1 : (서울 마포구) '지역사회복지협의체'

- 협의체를 중심으로 공공과 민간, 주민이 참여하는 '릴레이 복지포럼'을 지속적으로 추진하여 지역의제를 발굴하고 이를 지역사회복지계획 및 지역복지사업에 반영, 추진하고 있다.

○ 사례2 : (서울 성북구) '동 복지협의체'

- 3無(굶주림, 고독, 자살)를 위한 복지사각지대 발굴, 자원연계, 취약계층 실태 조사 등 동 복지협의체의 다양한 활동을 통하여 관 주도의 일방행정을 탈피하고 주민, 지역, 공공행정이 협동하여 지역과제를 발견, 해결하려는 노력들이 시도되고 있다.

○ 사례 3 : (부산 북구) '금곡동 거버넌스'

- 영구임대아파트를 중심으로 지역주민이 주도적으로 주민육구 조사에서부터 사업의 계획수립, 사업시행을 추진함으로써 지역주민이 주체가 되어 지역문제해결을 위한 민관협력이 활성화되고 있다.

□ 협의기구의 주체가 주민으로 확대되면서 협력의 물리적 범위는 마을(동)단위로 축소되는 경향이 있다.

- 주민참여를 통한 협력이 강화되면서 주민의 생활권을 중심으로 한 마을(동) 단위의 협력체계를 구축하거나, 시·군·구 단위의 협의기구 내 하부조직으로 마을(동) 단위의 협의기구가 만들어지는 경향이 매우 높다.

○ 사례 1 : 마을(동) 단위의 협의기구

- (서울 도봉구) 동 복지위원, (부산시 서구) 금곡동 거버넌스

○ 물리적 범위를 기준으로 계층별 협의기구 구축

- (대전광역시) 시 복지재단(복지만두레팀)- 자치구(복지만두레 협의회)- 동(복지만두레회)
- (전북 완주군) 군(지역사회복지협의체)- 읍면(자원연대, 희망지기)
- (서울 성북구) 구(지역사회복지협의체) - 동(복지협의체)
- (대구 수성구) 구 희망나눔위원회 - 동 희망나눔 위원회

□ 협력의 지속성을 확보하기 위해 협의기구를 제도화하거나 제반 지원책을 강구하는 노력들이 시도되고 있다.

○ 협의기구에 대한 조례 제·개정, 예산 및 인력지원, 민간기관과의 MOU체결 등을 통해 협력의 지속성을 확보

- 조례제정 : 협의기구에 대한 구성 및 운영, 지원에 대한 사항, 예산지원 근거, 공공의 책임 명시 등을 공식화함(대전광역시, 서울시 도봉구, 경기도 수원시, 경남 진주시, 전북 완주군)
- MOU 체결 : 다양한 네트워크와 협력기관과의 MOU 체결을 통해 협력사업의 참여와 자원의 연계 강화 (대전광역시, 부산영도구)

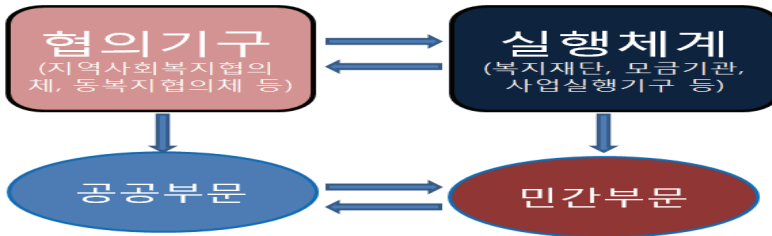
제4절 실행체계 구축 민관협력 모형

1. 실행체계 구축 민관협력 모형의 개념

□ 실행체계 구축 민관협력의 개념

- 실행체계란 지역복지사업과 관련한 연구 조사, 욕구 수렴, 계획

수립, 자원의 연계와 확보, 지원과 배분, 역량강화교육, 네트워킹, 기획사업 등 일련의 과정을 수행하는 독립기구로서, 지역복지의 현안을 총체적으로 조망하며 행정과 민간을 연계하는 역할을 구현하는 체계임.



[그림 2-21] 실행체계 구축 민관협력의 모형도

- 기초생활보장에 머무르는 좁은 의미의 복지가 아니라 ‘복지-보건-고용-주거-교육-문화’를 모두 포괄하는 넓은 의미의 복지, 곧 ‘사회정책’을 주민의 요구에 근거하여 상향식(bottom-up)으로 입안하고 집행하는 실행기구.
- 민간 또는 공공이 주도하여 법인을 설립·운영함으로써 안정적이고 지속적이며, 신속하고 효율적인 서비스 지원으로 주민복지 증진에 기여하는, 협의기구 중심 민관협력 모형보다 발전한 모형.

2. 실행체계 구축 민관협력의 유형

□ 대부분 지자체에서는 3가지 유형으로 실행체계를 구축하고 있다.

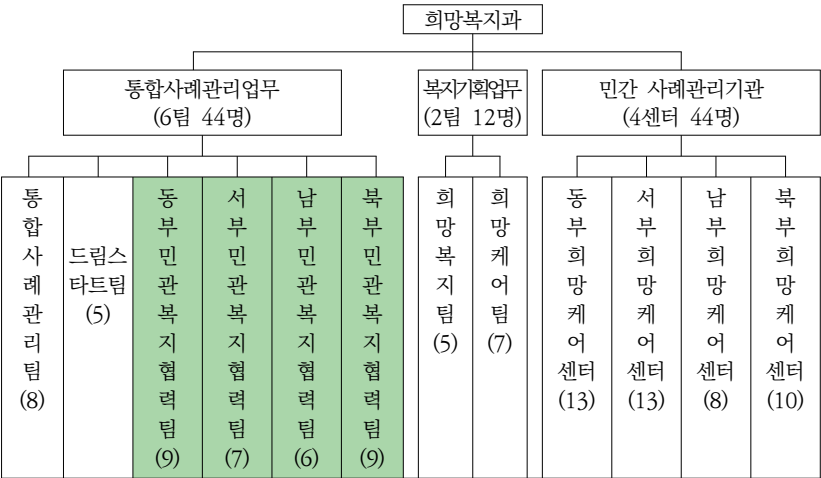
- 공공이 주도해 협력을 체계화하는 유형
- 공공이 주도한 후 민간의 참여를 독려하는 유형
- 민간이 주도해 협력을 체계화하는 유형

가. 첫째, 공공기관이 주도적으로 실행체계를 만들어 민관협력을 진행하는 유형

□ 사례 1 : 경기 남양주시,「희망케어센터」

- 구성형태 : 남양주시(공공)가 적극적으로 지역 내 4개 권역별로 희망케어센터를 설치하고, 이를 법인에 위탁해 운영함.
- 필요성 : 공공 사회복지지원시스템에 대하여 민간의 접근이 불가하고, 서비스가 분절적으로 제공되어 복합적 욕구에 총체적으로 대응하는 것이 어려워 독립적이고 융합적인 서비스 전달체계의 필요성이 높아짐.
- 구성인원 : 278명(읍면별로 각 20명 이상)
- 구성방식 : 공공조직을 개편하여 지속가능한 민관협업기반을 조성하고, 인력과 기반시설을 확보해 안정적 운영체계 구축함.

〈표 2-2〉 남양주 희망복지과 조직개편 현황

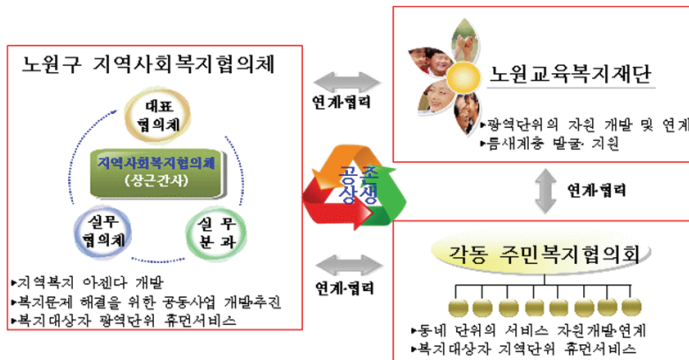


- 구성근거: 남양주의 정원기구 정원조례 개정(2012.4.12.)
- 주요 실적: 예산위주의 복지정책 한계 극복(43개 기관단체와 나눔협약체결, 151개 상가 나눔의 거리행사 참여, 815개 후원의 집 확보 등), 지역복지 네트워크 기반조성, 복지서비스 중복방지 및 부정수급 예방 강화 등

나. 둘째, 공공이 주도적으로 실행체계를 만든 뒤, 민간기관의 참여를 독려해 민관협력을 진행하는 유형

□ 사례 2 : 서울 노원구, 「노원교육복지재단」

- 구성형태: 남양주시(공공)가 적극적으로 지역 내 4개 권역별로 희망케어센터를 설치하고, 이를 법인에 위탁해 운영함.



[그림 2-22] 노원교육복지재단 민관협력 네트워크 구성

- 필요성: 공공기관의 인적·물적 자원 활용의 한계를 극복하고 다양한 저소득층의 복지수요에 부응하기 위해 민간기관과의 협업

을 통해 복지 자원과 네트워크를 활용할 목적으로 노원교육복지 재단을 설립하였음.

- 구성인원 : 구비 15억을 출연하고 1,000원 이상 후원 ‘희망천사’ 15,000여 명을 조직해 기본재산 2,052,519천원을 조성한 후 사업비는 자체 모금재원으로 충당함. 또한 사무국장을 포함한 6명의 상근인력 인건비와 운영비를 구에서 지원을 받았음(2012년 150백만원, 2013년 169백만원).
- 구성방식 : 공공조직을 개편하여 지속가능한 민관협업기반을 조성하고, 인력과 기반시설을 확보해 안정적 운영체계 구축함.
- 구성근거: 서울특별시 노원구 교육복지재단 설립 및 운영에 관한 조례(2011.06.)
- 주요 실적 : 복지시설, 공공기관, 시민단체 등과 민관협력 네트워크를 구축하여 위기 가정 지원, 틈새계층 발굴 지원, 나눔 김장 축제, 희망나눔바자회 등을 진행하였음.

다. 셋째, 민간이 주도적으로 실행체계를 구축 및 협력을 체계화하는 유형

□ 사례 3 : 광주 광산구, 「투게더광산 나눔문화재단」

- 구성형태 : 민간의 독립법인이 운영하고 있음.
- 필요성 : 지역사회복지협의체, 광산구와 연대하여 지역복지활동을 지원하고, 주민참여형 복지활동을 조직하여 효율적인 지역사회 복지 전달체계와 복지 안전망을 구축할 목적으로 법인을 설립하였음.

- 구성인원 : 사무국장을 포함한 6명의 상근인력 인건비와 운영비를 구에서 지원을 받았음(2012년 150백만원, 2013년 169백만원).
- 구성방식 : 구비 15억을 출연하고 1,000원 이상 후원 ‘희망천사’ 15,000여 명을 조직해 기본재산 2,052,519천원을 조성한 후 사업비는 자체 모금재원으로 충당함.
- 구성근거: 광주광역시 광산구 나눔활동 장려 및 지원에 관한 조례
- 주요 실적 : ‘주민자치에 기초한 마을 중심의 공동체복지 구현’을 위해 21개동에 동위원회를 구성하고 ‘이웃이 이웃을 살피고 돌보는 마을등대’를 운영해 복지사각지대 발굴과 모금을 통한 제도 밖 경계가구 지원 사업을 진행하였음. 뿐만 아니라, 저소득계층에 대한 잔여적 복지에 머무르는 한계를 극복하기 위해 매달 마을복지대동회를 열어 주민 스스로 복지현안에 대해 토론하고 해결책을 모색함으로써 보편적 복지로 나아가는 경로를 찾고 있음.

3. 실행체계 구축 민관협력 모형의 주요 특성

- 실행체계를 중심으로 하는 민관협력의 경우 전달체계의 개선만으로 이루어질 수 없는, 상향식(bottom-up) 복지자치의 실현이 가능하다.
- 협의기구 중심 민관협력의 경우, 논의된 사항은 하향식(top-down)의 방식으로 주민들에 대한 서비스차원에서 집행되는 경우가 많다.
- 그러나 인사의 독립성, 정치적 중립성을 유지하는 민관의 중간관리조직으로서의 법인격체인 실행체계가 존재할 경우, 주민들이 좀 더 물리적, 심리적으로 가깝게 직접 참여할 수 있는 중간 조직

이 생김으로서, 더 실질적이고 다양한 주민욕구를 반영할 수 있는 장(場)이 마련되며, 이는 민주주의적 요구를 수용하고 보다 주민 주도, 주민참여형의 지역복지를 실현할 수 있다.

- 특히, 실행체계를 중심으로 민관협력을 하는 경우 최근 복지에서 이슈가 되고 있는 마을 즉, 근린생활지역을 중심으로 주민들이 스스로 이웃의 삶을 살피고 돌보는 사회관계망을 구축하고, 이를 보다 잘 관리할 수 있는 기구로서 역할을 수행할 수 있다.

□ 실행체계를 중심으로 하는 민관협력 내에는 공동체성과 협동, 나눔의 문화를 확산시키고 주민의 자립생활이 가능하게 하기 위한 사회적 자본 확충과 사회적 경제 시스템에 대한 고민이 내재되어 있다.

- 민과 관을 연결하는 법인격의 전담 중간기관을 중심으로 집중적으로 전개되는 협동관련 사업과 문화적 분위기 속에서 이루어지는 나눔과 돌봄, 봉사과 사회공헌이 구성원들을 중심으로 활발하게 전개되면서 사람간의 관계 및 자원의 네트워크(사회적 자본)가 풍성해지는 결과를 가져올 수 있다.

- 또한 이러한 노력은 최근 이슈가 되고 있는 지속가능한 경제시스템을 구축하기 위해 단지 단순고용창출을 위한 마을기업이 아니라 주민이 주체가 되어 지역의 현안들을 직접적으로 풀어나가는 협동조합, 사회적 기업 등의 방법으로 발현되고, 이익을 다시 지역 공동체로 환원해 지역공동체 복원을 도모하는 선순환을 일으킬 수 있다.

- (광주 광산구) 월 2회(2, 4주 토요일) ‘은가비 마을장터’를 운영 : 주민들의 물품교환/판매의 장으로서 자원봉사단체, 마을기업 부스운영 등 다양한 마을경제활동을 통해 나눔문화를 확

산하고 지역 활성화에 기여하였으며, 판매수익금의 10%를 다시 마을에 자율 기부하는 형태로 운영되어 사회자본의 나눔 및 환원에 대한 마을주민의 의식을 높였음.

□ 모금과 배분에 있어 자율성을 확보할 수 있고, 이러한 자원을 최적의 정보망을 통해 배분하여 사각지대를 최소화하는 것이 가능하다.

○ 공공 혹은 민간의 경우는 이미 짜인 예산위주의 복지정책을 보이고 있어 한계를 보일 수 있다.

○ 그렇지만, 실행체계가 중심이 되는 경우 독립된 법인격을 통하여 보다 자유롭고 원활하게 제도 밖 경제가구 지원을 위한 모금과 배분을 진행할 수 있으며, 운용 측면에서도 독립성, 중립성 그리고 명분을 유지할 수 있다. 즉, 예산을 끌어오고 자원을 만들어내는 데에서도 폭발적인 에너지를 갖게 된다.

○ 한편, 실질적으로 예산을 활용하고 사용하는데 있어서도 효율과 효과성이 높게 나타난다. 특히, 공공과 민간이 합동근무를 하는 환경의 조성 등으로 공공사회복지지원시스템의 민간에 대한 배타성이 많은 부분 해소되는 측면이 있다.

- (경기 남양주) 지역밀착기관으로서의 실행기구인 ‘희망케어센터’를 설치하고, 복지서비스 대상자가 가장 많은 6개 분야의 서비스 중복과 누락여부를 확인할 수 있는 사례관리시스템을 자체개발하였음. 뿐만 아니라, 공공과 민간이 함께 근무하는 환경을 조성해 공공의 사회복지지원시스템을 민간에 적극 개방 및 공유하고 소통과 협력을 이루어가고 있음.

□ 실행체계의 존재로 인해, 민과 관의 중간 매개자로서의 활동이 활발해질 뿐 아니라, 복지행정주체들의 활발한 논의구조의 발전이 이루어질 수 있다.

○ 실행체계 내에는 민간이나 공공이 스스로의 자의식(identity)을 내려놓고 ‘복지’라는 하나의 이슈를 가지고 한 명의 지역주민으로서 보다 가깝게 적극적으로 소통할 수 있는 장(場)이 마련된다. 이러한 구조를 통해, 보다 다양한 이슈와 아이디어들이 공유되며, 이와 같은 소통들은 보다 질 높은 복지서비스를 개발하는데 에너지원이 될 수 있다.

- (광주 광산구) 복지 이슈에 대해 전문가를 비롯해 온 지역주민이 함께 공부하고 토론할 수 있는 광산구 복지학당, 마을활동가 역량강화 워크숍 등을 통한 복지 지식 나눔의 공간을 실행기구가 계속 만들어가고 있다.
- (경기 남양주) 사회복지공무원연구모임(남양주시사회복지행정연구회) 등에서 실행기구를 중심으로 발현된 현실문제에 기반을 둔 자체연구와 토론을 진행함으로써 적극적인 참여와 문제해결 의지를 높여 왔다.



제3장

공공주도 민관협력 모형 매뉴얼

제1절 공공주도 민관협력 모형의 개요

제2절 공공주도 민관협력 모형의 내용

제3절 공공주도 민관협력 모형의 성과 평가와 핵심 성공요인

제4절 공공주도 민관협력 모형의 장애요인 및 극복과정

제5절 공공주도 민관협력 모형의 한계와 발전방안

3

공공주도 민관협력 모형 << 매뉴얼

제1절 공공주도 민관협력 모형의 개요

1. 공공주도 민관협력의 필요성

□ 공공복지의 한계와 민관협력의 중요성을 인식하고 복지국가의 책무를 다한다는 측면에서 공공기관이 주도하여 민관협력을 실질적으로 추진한다.

○ 복지 사각지대의 발굴, 나눔문화의 활성화, 배분의 공정성 등 제반 복지영역에서 공공부문의 역할만으로는 국민의 복지요구를 충족하기에는 한계가 있음을 인식하였다.

□ 지역사회에서 활동하고 있는 다양한 민간기관의 역량을 연계 및 통합함으로써 복지 효과성을 증대시킬 필요가 있다.

지역의제를 함께 발굴하고, 사회문제로 대두된 사각지대의 발굴을 효과적으로 추진하기 위해서는 민간기관과 지역주민의 동참이 절실히 요구된다.

2. 공공주도 민관협력의 목적

□ 수요자 중심의 맞춤형 통합서비스 제공

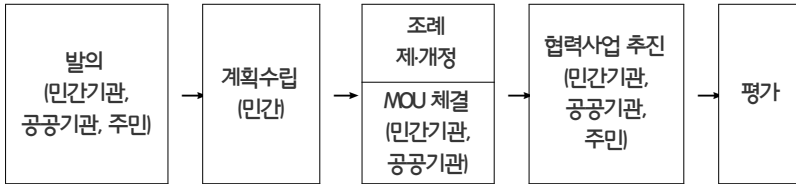
○ 민간기관과 지역주민의 적극적 참여로 복지 사각지대를 철저히 발굴한다.

- 수요자의 욕구를 정확히 파악하여 맞춤형의 통합적 서비스를 민간기관 및 주민과 협력하여 제공한다.
- **지역사회 복지자원의 총량을 극대화하여 복지수요자에게 최대한 제공한다.**
 - 공공복지의 제한 점 중의 하나인 복지자원을 증대하기 위하여 민간자원을 최대한 개발하여 복지총량을 늘린다.
 - 증대된 복지총량을 지역사회 복지수요자에게 효율적으로 배분하며, 이 과정에서 민간기관 및 주민의 협력을 극대화 한다
- **지역의제 발굴에서부터 자원의 배분에 이르기까지 지역사회 주민을 주도적으로 참여토록 한다.**
 - 지역문제를 정확히 파악하고, 복지자원의 총량을 증대시키며, 배분 과정에서 요구도와 투명성을 확보하기 위하여 지역주민이 주인의식을 가지고 적극적으로 참여할 수 있는 장(場)을 제공한다.

제2절 공공주도 민관협력 모형의 내용

1. 협력의 추진절차

- 공공주도 민관협력의 추진은 지역특성, 추진배경, 주관 공공기관의 조직 및 인력 환경, 지역사회 민간기관의 충분성 등 제반 여건에 따라 상이하다.
- 일반적으로 공공주도 민관협력의 추진절차는 다음과 같다.



[그림 3-1] 공공주도 민관협력의 추진절차

가. 발의

□ 민관협력 사업은 다양한 복지관련 지역의제에 대한 협력의 필요성을 공유하는 과정에서 시작된다.

○ 복지관련 지역의제는 다음과 같이 제시된다.

- 취약계층에 대한 지원 확대
- 지역의 열악한 재정문제
- 불균형한 자원 배분으로 인한 비효율적 서비스 제공
- 복지사각지대 발생
- 지역단위의 보호체계 구축 및 공동체 회복에의 욕구 등

나. 계획수립

□ 공공주도 민관협력은 주관기관이 다른 유형의 공공기관과 다양한 민간기관의 의견을 수렴하여 직접 계획을 수립하는 것이 일반적이다.

○ 계획수립 과정에서 협력 및 연계에 참여하는 타 공공기관 및 민간 기관과 사전 협의하고, 참여 가능 여부 및 구체적 역할에 대한 논의를 한다.

다. 조례 제개정

□ 기존 조례를 개정하거나 새로운 조례를 제정한다.

- 이는 사업추진의 효과성을 높이고, 사업의 지속성을 유지하기 위함이다.
- 다만, 새로운 조례 제정에 의해 조직 또는 협의체를 구성할 경우 신규조례 제정을 고집하기 보다는 기존 조례의 개정을 우선 검토할 필요가 있다.

라. MOU 체결

□ 다양한 기관과의 기관차원에서의 협약을 체결한다.

- 추진 사업과 내용적으로 관련된 민간기관 및 공공기관과의 협약을 체결한다.
- 이는 주관 공공기관의 기능 및 역할의 한계를 넘어 보다 폭넓고 심도 있는 서비스를 제공하기 위한 방안이기 때문이다.

마. 협력사업 추진

□ 공공주도 민관협력 사업은 협력네트워크 구축을 통한 복지사각지대 발굴 및 지원강화에 초점을 두고 있다.

- 협력네트워크는 민·관·자원의 협력 네트워크와 사례관리 네트워크 등이 있다.
- 민관협력 사업의 주요 목적은 복지사각지대 발굴 및 나눔문화 확산과 취약계층에 대한 복지서비스 지원 확대에 두고 있다.

- 그 외에도 지역주민의 참여를 활성화한다.

바. 평가

- 민관협력 사업의 지속적 모니터링과 자체 평가를 실시하여 환류(feedback)한다.
- 민관협력 사업의 전체 과정을 지속적으로 모니터링하여 수정, 보완 한다.
- 평가체계를 구축하고, 평가지표를 개발하여 사업종결 단계 또는 연도 말에 평가를 실시하고, 그 결과를 환류한다.

2. 협력의 주체

가. 주체

- 민관협력사업을 주도하는 공공기관은 지역사회의 다양한 공공 및 민간 자원을 최대한 활용하는 측면에서 협력주체를 충분히 선정하여야 한다.
- 복지사각지대 발굴 및 취약계층 지원 등 지역 내 인적안전망을 구축하기 위해 지역사회 주요 기관의 기능과 역할을 검토, 분석하여 사업을 효과적으로 추진하기 위한 기관을 선정한다.
- 지역사회주민의 주인의식을 가지고 적극 참여할 수 있는 공식적 경로를 마련한다.
- 주민의 복지요구 유형이 다양하고 요구도가 높음을 충분히 인식

할 필요가 있으며, 협의의 복지개념에서 벗어나 지역사회보장의 개념에서의 협력주체를 선정하여야 한다.

□ **민관협력 사업에 참여하는 모든 공공기관과 민간기관은 협력주체로서 책임과 의무를 다하여야 한다.**

- 결정된 민관협력 사업의 내용 중에서 각 기관의 역량을 고려하여 기능과 역할을 명확히 하고, 추진방법을 구체화하여야 한다.
- 협력주체들은 통합적 매뉴얼을 작성하여 공유함으로써 체계적이고 효율적인 추진을 위해 노력하여야 한다.

나. 주체별 특성

- 공공주도형 민관협력은 조직(기구) 구성, 담당인력 조정, 사업기획, 타 공공기관 및 민간협력기관의 참여 독려, 예산지원, 조례제정 등이 원활하여 협력사업의 성공 가능성이 높으며, 특히 민관협력 초기 단계에서는 공공기관이 주는 '신뢰성'도 중요한 성공 요인이다.
- 서울 서대문구 민관협력 사업인 마을장례지원단은 복지통장, 동 지역사회복지협의체, 서대문구 사회복지협의회(나눔이웃), 교원라이프, 동신병원(민간 재능기부자 및 후원자), 서대문구, 서울시 시설관리공단, 서대문경찰서 등으로 구성되어 있음.
 - 나눔이웃 활성화를 위한 서대문구 조례 개정
 - 복지통장(472명) 운영 : 서대문구 통·반 설치 조례 개정 (2013.06.14)
 - 동 지역사회복지협의체 (342명) 운영 : 서대문구 지역사회

복지협의체 조례 개정 (2012.06.13.)

- 서대문구 사회복지협의회 설립 (2012.04.18.)
- 맞춤형 후원사업을 위한 I wish 따뜻한 서대문 프로젝트 (2012.9.17.)
- 교원 라이프 (장레지원 서비스 제공), 동신병원 (안치실 및 추모 공간 지원)

□ 민간참여기관의 지원 및 지도감독을 공공기관이 하고 있으므로 공공주도 민관협력 모형은 민간의 참여를 손쉽게 이끌어 낼 수 있다.

- 지역사회의 민간복지기관, 지역사회 기관단체는 사·군·구 및 읍면·동 주민센터와의 긍정적 관계유지가 중요하다는 인식이 강하다.

3. 협력의 범위 및 내용

가. 협력의 범위

□ 협력의 범위는 지역의 환경적 특성 및 인구사회학적 특성, 기관의 역량, 지역사회 자원의 총량과 분포 등을 모두 고려하여야 결정해야 한다.

- 지역의 행정구역 및 지형지물과 주민의 인구사회학적 특성을 고려하여 협력의 범위를 결정한다.
- 협력기관의 물적 자원, 인적 자원, 업무부담 등을 종합적으로 고려하여 가능한 수준에서 협력의 범위를 결정해야 한다.

□ **협력의 지역적 범위와 대상 범위는 사업의 성격에 따라 상이하다.**

- 관내 전체 지역의 전체 주민을 대상으로 매우 넓은 협력범위를 갖는 경우가 대부분이다.
- 관내 전체 지역의 일부 계층을 대상으로 협력의 지역적, 인적 범위를 중간 수준에서 경우가 있다.
- 관내 일부지역의 일부 계층을 대상으로 협력의 범위를 강하게 제한하는 경우가 있다.

나. 협력의 내용

□ **공공주도 민관협력의 내용은 크게 세 가지로 분류될 수 있으며, 경우에 따라서는 이들 세 가지 내용을 복합적으로 추진한다.**

- 사각지대 발굴 및 지역사회보호체계 구축 중심
- 복지사업 수행 및 특정문제 해결 중심
- 자원발굴 중심

□ **주민의 참여를 유도하고, 의견을 최대한 수렴한다.**

- 사각지대 발굴, 지역사회보호체계 구축, 자원발굴 등에서 전체 지역주민의 자발적이고 적극적인 참여는 반드시 요구된다.
- 협력과정에서 사업에 참여하는 지역주민의 의견을 최대한 반영한다.
 - 의견수렴과정은 가능한 한 ‘공식적 경로’가 바람직하며, 대표성을 갖는 주민의 의견을 청취하도록 노력할 필요가 있다.
- 유념할 것은 의식적으로 정치적 중립을 지켜야 한다는 점이다.

□ 공공주도 민관협력사업 참여 기관(부서)의 주요 역할 사례

○ 서대문구 마을 장례지원단 ‘두레’의 구성원별 역할

- 서대문경찰서 : 무연고 사망자 발생 시 연고자 확인 및 연락 체계 강화 (구↔경찰서)
- 서대문구청 : 무연고사망자 발생 시 마을장례지원단 운영·지원
- 지역상주 : 통·반장, 동 지역사회복지협의체 위원 등으로 구성하여 지역상주 역할
- 동신병원 : 무연고 사망자 안치 및 추모 공간 지원
- 교원라이프 : 장례의식 진행 및 향후 장례문화 인식개선 사업 등 자문
- 서대문구 사회복지협의회 : 장례의식 및 장례문화 인식개선 사업 등 운영지원
- 서울시시설관리공단 : 무연고사망자 배웅협조, 기억의 날 운영, 웰다잉프로그램 지원

○ 대구 동구 ‘행복동지 주거안정 디딤돌사업’의 부서별 역할

- 건축주택과 : 폐·공가 전수조사 실시 및 종합계획 수립
- 환경자원과 : 집수리 건축 폐자재, 쓰레기 등 수거작업
- 자활지원팀 : 집수리 봉사인력 파악 및 재료 지원
- 세 무 과 : 폐·공가 제공 가옥주 재산세 감면
- 홍보전산과 : 대상가옥 발굴 및 사업내용 홍보
- 동주민센터 : 폐·공가 현황파악 협조 등

제3절 공공주도 민관협력 모형의 성과 평가와 핵심 성공 요인

1. 성과 평가

□ 성과 I. 복지공동체를 통한 다양한 형태의 사회안전망이 구축되었다.

○ 서울 서대문구 마을장레지원단 ‘두레’의 구성원

- 복지통장, 동 지역사회복지협의체, 서대문구 사회복지협의회, 교원라이프, 동신병원 (민간 재능기부자 및 후원자), 서대문구, 서울시 시설관리공단, 서대문경찰서 등

○ 전남 보성군 노블레스오블리주

- 노블레스오블리주 봉사단 : 19개 기관, 1,936명
- 협력 자원봉사단체 : 10개 단체, 520명

○ 광주 서구 희망플러스

- 참여기관 1,509개 기관, 참여인원 3,569명,

□ 성과 II. 자원발굴 및 나눔문화가 확산되는데 기여하였다.

○ 전남 보성군 노블레스오블리주의 자원발굴 및 나눔

- 지역연계모금운동: 137개 기관, 3,649명 참여, 46,694천원
 - 『하루 100원의 행복』: 지역연계모금: 67개 기관, 556명, 28,363천원
 - 『보성사랑 아이사랑』: 지역연계모금운동: 93명, 2,410천원
 - 『이웃살리는행복나눔장터』: 70개 기관, 3,000명 15,921천원

○ 광주 서구 희망플러스

- 지역사회가 이웃들의 다양한 문제를 함께 공감하고 참여

□ 성과 III. 건전한 시민사회 운동이 정착되는데 기여하였다.

○ 서대문구 마을 장례지원단 ‘두레’는 장례문화 인식 개선에 도움을 주었다.

- 장례문화 인식개선을 위한 웰다잉(Well-dying) 프로그램 지원
 - 지역상주(복지통장, 동 지역사회복지협의체 위원 등)및 관내 주민(청소년)에 대한 승화원 견학 등 문화 체험 서비스 지원
 - 죽음에 대한 인식개선 및 화장문화 바로알기
 - 이별상자 및 버킷리스트 작성
 - 서울시립승화원 견학 등 현장 체험활동
 - 엔딩노트 작성 교육(무료법률상담터) 등

□ 성과 IV. ‘주는’ 복지에서 ‘자립’ 복지로의 패러다임 전환에 기여하였다.

○ 부산광역시 ‘좋은 마을 네트워크’ 사업은 취약계층이 밀집해 있는 전통적인 빈곤지역인 영구임대아파트를 중심으로, 지역주민이 스스로 지역 공통의 문제를 찾고 해결하도록 지원함으로써 취약계층의 자발성과 주인의식을 향상시키고, 장기적으로는 자립적인 지역문화를 형성할 수 있었다.

□ 성과 IV. 장소중심의 접근(place-based approach) 을 통한 주민의 삶의 질 향상과 지역사회 질(social quality) 개선이 동시 가능하였다.

- 빈곤의 집중화는 취약계층의 사람들이 일정 지역에 집중하게 되어 지역사회가 적절히 유지되지 못하고 무질서해지는 등의 2차적 문제를 야기하게 되며, 이것은 결국 개인의 삶의 질을 낮추는 결과를 가져온다.
- 영구임대아파트 또는 저소득 밀집지역은 빈곤의 집중화로 인해 반사회적 행동과 청소년 비행, 지역사회로부터 낙인과 차별 등에 대한 문제를 겪고 있으며, 이러한 문제는 개인중심의 개입으로는 해결되지 않고 장소중심의 접근이 필요하며, 이를 추구한 부산광역시 ‘좋은 마을 네트워크’ 사업은 큰 성과를 거양하였다.

2. 핵심 성공요인

- 민관협력사업의 성격에 따라 핵심 성공요인이 다소 차이가 있었으나, 가장 중요한 성공요인은 공공과 민간의 유기적 협력관계 유지로 나타났다.
- 전남 보성군 노블레스오블리주의 핵심 성공요인은 민간 기관과 군청 업무 담당자와의 유기적인 관계십[휴먼시스템]과 민관협력 체계 구축으로 하나 된 공동체 의식이었다.
- 조례 제·개정 등 민관협력사업을 추진하기 위한 제도적 기반구축이 핵심 성공요인의 하나였다.
- 제주 서귀포시는 읍·면·동에 복지위원협의체를 두어, 읍·면·동 특성에 맞게 자원발굴 및 소외계층 서비스 연계를 할 수 있도록 제주특별자치도 사회복지기본조례를 제정하는 등 제도적 기반구축을 하였다.

□ 주민 공동체 형성을 위한 공공의 지속적 관심과 최소한의 개입이 필요하다.

○ 마을주민의 자조 역량 강화를 위해선, 주민조직화, 주민교육, 마을문제에 대한 인식공유, 마을 네트워크(위원회), 마을개선을 위한 조직적 활동 등이 요구된다.

○ 이 모든 과정은 주민의 자발성이 담보되지 않고, 관의 개입에 의해 이뤄질 경우, 주민역량 강화를 할 수 없으므로 관에서 지역조직화 및 공동체 회복을 위한 전문적 개입을 하되 조급한 성과 창출을 위해 과도한 개입을 하지 않아야 한다.

○ 부산광역시 ‘좋은 마을 네트워크’ 사업의 경우, 2013년 주민참여형 마을사업이 본격적으로 추진되기까지 2년 6개월의 인내가 필요하였다(좋은 마을사업 2010.5월 최초 시행).

□ 민관협력의 일환으로 주민활동을 지원하기 위한 전문인력이 배치되었다.

○ 부산광역시 ‘좋은 마을 네트워크’ 사업에서는 네트워크 운영 및 주민활동을 효과적으로 지원하기 위한 간사(옴부즈 퍼슨)를 23개 사업지역에 각 1명씩 전체 23명을 배치하였다.

- 이들 간사는 지역주민과 행정기관 간의 가교역할과 행정 문서 작성을 지원 등을 수행하고 있다.

□ 주민의 공감대 형성이 있었다.

○ (제주 서귀포시 교육발전기금) 서귀포시 인구의 주된 감소 이유가 열악한 교육환경이 주된 사유 중에 하나임을 지역주민들이 공감

된 상태에서 민간이 주도하에 추진되어 개인, 사회단체, 기업들의 자발적인 기부참여가 이루어졌다.

□ 주민 역량강화를 위한 노력이 있었다.

○ (부산광역시 ‘좋은 마을 네트워크’) 마을별 주민아카데미를 운영하여 주민의 역량을 강화하였다.

- 교육내용 및 회기 등은 지역주민의 욕구와 수준에 따라 맞춤형으로 수행되었다.

□ 나눔에 대한 지역사회 홍보를 강화하는 차원에서 다각적인 노력을 하였다.

○ (광주 서구 희망플러스) 지역사회복지공동체 구현을 위한 나눔의 집 현판을 제작, 보급하였다.

- 2014. 4월 기준, 48개 점이 민관협력사업에 참여

□ 전문기관의 체계적 지원이 있었다.

○ (부산광역시 ‘좋은 마을 네트워크’) 광역시 설립 복지전문기관인 부산복지개발원이 마을현장 지원, 마을사업평가, 마을사업 주민보고회 개최 등 다각적으로 민관협력사업을 지원하였다.

제4절 공공주도 민관협력 모형의 장애요인 및 극복과정

1. 장애요인

- 여러 기관이 참여하는 협력사업인 관계로 인하여 통합되지 않은 지원체제와 지침이 업무처리의 효율성을 저하시켰다.
- (서울 서대문구 마을 장례지원단 ‘두레’) 분산된 지원체제와 지침이 효율적인 업무처리를 저해하는 경우가 발생하였다.
 - 일반, 수급자, 돌봄서비스 이용자 등 대상자별 상이한 지원체제로 지방자치단체별로 책임분산
 - 방문취업 등에 따른 외국인 무연고 사망자 시 연고자 확인의 어려움
 - 장사 등에 관한 법률에는 무연고 사망자의 사체처리 주체만 규정되어 있을 뿐 사전절차인 연고자 확인 주체는 규정되어 있지 않아 지방자치단체 간 업무협력 시 어려움 발생 및 이로 인한 신속한 처리 저해
 - 재산관리인의 선임주체에 대한 명확성 부재 및 절차의 복잡성으로 인해 신속한 재산처리가 불가능하고 처리기간이 오래 소요
 - 장례대행 용역업체의 장례 서비스에 대한 질적 저하로 존엄성 훼손문제
- (전남 보성군 노블레스오블리주) 민간기관과 공공기관이 만나서 새로운 사업을 추진하기까지는 담당직원의 의지가 없으면 포기할 정도로 보이지 않는 두꺼운 벽이 있었다.
 - 각 기관별로 사업을 추진하다보니 공공기관 주도형이 될 수밖에

에 없었다.

□ 민관협력사업을 추진하기 위한 필수경비 등 자원이 부족한 경우가 발생하였다.

○ (서울 서대문구 마을 장례지원단 ‘두레’) 장제비 외 장례절차를 지원하기 위한 예산의 부족하여 장례절차 시 인간의 존엄성 훼손문제 발생하였으나 이와 같이 예산의 한계를 극복하기 위해 재능기부 등을 최대한 활용하였다.

○ (광주 서구 희망플러스) 복지대상자가 갖고 있는 욕구는 매우 다양하지만, 최소한의 인간다운 생활을 영위하게 하기 위한 복지자원이 부족한 실정이며, 더군다나 지역사회 자원이 비조직화 또는 산재되어 있다.

□ 민관협력사업의 필요성은 공감하지만 사업추진 방법론에서 어려움이 있었다.

○ (제주 서귀포시 혼디드렁 행복나눔 프로젝트) 읍·면·동 복지위원회체를 2012년도 12월 20일에 구성하여 2013년 본격적으로 운영하였으나, 복지위원 스스로가 자원발굴과 소외계층 발굴 등에 적극 참여하려는 의지는 있었으나, 어떻게 추진해야 하는지의 방법을 몰라 추진상에 애로가 있었다.

□ 민관협력 네트워크 구축과정에 사회복지기관과의 갈등이 있었다.

○ 시·군·구에 희망복지지원단이 발족됨으로 인해 민간 사회복지기관들이 위기감을 가지게 되었다.

○ 민관협력사업을 공공기관이 주도함으로써 지자체 중심의 복지사

업 추진에 대한 민간 사회복지기관의 역할 축소에 대한 우려가 확산되었다.

- 모금기관(사회복지공동모금회 등)과의 역할 갈등이 많이 발생하였다.

2. 극복과정

□ 협력기관 간의 소통의 장(場)이 마련되어야 한다.

- (전남 보성군 노블레스오블리주) 민간기관도 사람이 일을 하기 때문에 사람의 마음이 열리니 사업은 자연스럽게 열렸다. 그러기까지 많은 의도적인 만남과 순수한 접근이 있었기에 가능했다.
 - 더 나아가 각 기관이 갖고 있는 자원 활용한 사업을 복지와 연계함으로써 민간주도형으로 전환될 수 있었다.

□ 협력사업 참여자의 역량강화에 노력하였다.

- (제주 서귀포시 혼디드림 행복나눔 프로젝트) 읍·면·동 복지위원회 협의체 위원장과의 간담회, 전문화 교육 2회, 우수사례 발표회 등을 개최하여 복지위원 역량강화로 장애요인을 극복하였다.

□ 욕구에 부응하지 못하는 부족한 복지자원을 극복 사례는 다음과 같다.

- (광주 서구 희망플러스) 저소득 가정의 다양한 욕구에 대한 우선순위를 설정하고, 욕구해결을 위한 개별화된 자원 확보와 민관협력 시스템을 구축하였으며, 지역사회 복지공동체 형성과 나눔 확산을 위한 책자를 발간하고 후원자 발굴 및 관리 시스템을 도입하였다.

- 민간복지기관 등과의 역할 갈등을 해소하기 위하여 다음과 같이 노력하였다.
- 민간 사회복지기관의 특성에 맞는 공동협력사업 추진
- 모금기관과 협약체결 및 공동 캠페인 추진
- 사업의 기획과 실행에 따른 역할 분담

제5절 공공주도 민관협력 모형의 한계와 발전방안

1. 모형의 한계

- 공공기관 주도형은 예산지원 및 지도감독 기관으로서의 위상을 가지므로 민관협력에서 대등한 파트너십으로서의 관계 형성이 용이치 않다.
- 사업을 주도하는 공공기관 관계자, 특히 복지부서의 부서장의 의도대로 추진하려는 경향이 발생될 우려가 있다.
 - 아무리 좋은 의도일지라도 협력사업에서 일방적으로 추진하는 것은 바람직한 결과를 얻지 못할 가능성이 높다.
- 공공행정에 대한 의존현상을 낳는 측면이 있어 공공의 지원이 지속되지 않을 경우 민간의 자발적 참여를 견인하는 데는 한계가 있다.
- 민관협력기관이 능동적이고 적극적인 자세를 취하기보다는 수동적, 소극적인 자세를 취하여 공공의 적극성이 없을 경우 사업 중단의 우려가 없지 않다.

□ 중앙정부 차원에서의 협력이 요구되는 경우가 발생한다.

- (서울 서대문구 마을장례지원단 두레) 무연고사망자의 경우 사망자의 주소지와 사망 장소 등의 권역이 다른 경우가 많았다.
 - 방문취업 등에 따른 외국인 무연고 사망자 시 연고자 확인의 어려움
 - 무연고 처리의 사전단계인 연고자 확인의 주체 미규정으로 자치단체 간 업무 협력 어려움 및 신속한 처리 저해
 - 유류품 처리에 장기간이 소요되어 장제비 등으로 사용불가(민법준용)
 - 일반, 수급자, 돌봄서비스 이용자 등 대상자별 상이한 지원체계로 책임분산

□ 민관협력사업에 대한 표준모델과 적절한 수준의 교육이 부재한 실정이다.

- 지역사회 민관협력과 관련한 매뉴얼, 지침, 이상적인 표준 모델이 없어 현장에서는 관심 밖의 분야로 취급되고 있다.
- 지역사회 민관협력 및 지역 복지네트워크 구축 관련 보건복지부 차원의 정보나 담당자에 대한 교육이 매우 부족하다.

□ 모든 민관협력사업이 그렇듯이 참여기관의 고유사업이 있어 협력에 한계를 보일 수밖에 없다.

- (전남 보성군 노블레스오블리주) 각 기관별로 개별적인 사업이 추진되고 있어 공공기관 담당자의 열정과 관심 정도에 따라 사업성과가 달라질 수 있다.

□ **민간의 적극적인 협력이 요구되는 사업주제임에도 인식부족으로 소극적 자세를 보이는 경우가 없지 않다.**

○ (대구 동구 '행복동지 주거안정 디딤돌사업) 폐. 공가 소유자 대부분이 사업 참여의 소극적인 입장으로 원활한 사업추진을 위한 실질적인 인센티브 부족한 상태이다.

2. 발전방안

□ **사업주도 공공기관 관계자는 협력 공공 및 민간기관 관계자의 의견을 다양하게 청취하고 전체 사업추진 과정에서 합의, 결정토록 노력해야 한다.**

○ 특히, 사업을 주도하는 복지부서 부서장은 본인의 주장을 관철시키려 하기 보다는 타 기관의 관계자 입장을 충분히 반영하려는 기본자세를 가지는 것이 매우 중요하다.

□ **중앙정부 차원에서의 협력이 요구되는 경우가 발생한다.**

○ (서울 서대문구 마을장레지원단 두레) 중앙정부 단위의 절차 등 매뉴얼 재검토가 필요하다.

- 외국인의 국내입국 시 현지 연고자 연락처 기재 강화(법무부)
- 주소지 관할구청에 대한 연고자 확인 의무 규정 신설(보건복지부) → 연고지 확인 등 지방자치단체 간 협력체계 구축을 위한 매뉴얼 마련 (서울시)
- 유류품 처리를 위한 관련규정 간소화 절차 신설(보건복지부)
- 무연고사망자 장례처리 절차의 통합 운영(한국장례문화진흥원)

□ **민간참여기관의 사회공헌사업 지속을 위한 공공기관(시·군·구)의 지원이 필요하다.**

- 민간의 각 기관이 특별한 사회공헌사업을 지속 추진할 수 있도록 공공기관은 후원자, 협조자로 역할을 수행할 필요가 있다.

□ **지역사회 복지공동체 조성을 위한 다양한 노력이 필요하다.**

- 사회복지기관 종사자, 기업, 개인후원자 등에 대한 교육을 강화해야 한다.
- 자생력 있는 읍·면·동 복지위원회를 활성화하기 위한 대책이 지역 실정에 맞게 다각적으로 마련되어야 한다.

□ **영구임대아파트 지역에 대한 지역복지 모델 개발이 필요하다.**

- 영구임대아파트는 우리나라의 대표적인 빈곤지역으로, 다수의 연구에서는 지역사회로부터의 차별과 낙인, 이로 인한 지역사회 배제와 슬럼문화 형성 등의 문제가 심각한 지역이다.
- 이러한 지역문제의 해결을 위한 장소기반 접근은 사회복지의 전통적인 지역사회복지를 강화하는 것이며, 동시에 빈곤 집중지역에 대한 새로운 지역복지모델의 개발로 발전시킬 가치가 있어 추후 연구가 필요하다.

□ **민간의 적극적인 협력을 유도하기 위한 공공기관의 적극적인 자세와 인센티브제도 도입이 필요하다.**

- (대구 동구 '행복동지 주거안정 디딤돌사업) 폐·공가 전수 조사후 건물상태에 따라 3등급으로 분류하여 전 구청 차원의 사업 확대

로 저 소득층 주거안정과 도시재생 및 일자리. 소득 창출의 win win 창조행정을 구현할 계획에 있다.

- 건물 상태별 활용 용도 결정 및 부서별 사업 추진
 - A단계(양호) : 공모사업, 협동조합 결성 등으로 수리후 게스트하우스(경제과)
 - B단계(사용가능): 민관협력 방식으로 수리 후 행복 동지(복지정책과)
 - C단계(불량) : 철거 후 주차장, 소공원 등 조성(교통과, 안전복지과)



제4장

민간주도 민관협력 모형 매뉴얼

제1절 민간주도 민관협력 모형의 개요

제2절 민간주도 민관협력 모형의 내용

제3절 민간주도 민관협력 모형의 성과평가와 핵심 성공요인

제4절 민간주도 민관협력 모형의 장애요인 및 극복과정

제5절 민간주도 민관협력 모형의 한계와 발전방안

4

민간주도 민관협력 모형 << 매뉴얼

제1절 민간주도 민관협력 모형의 개요

1. 민간주도 민관협력의 필요성

- 민관협력의 중요성을 인식하고 있음에도 불구하고 공공기관이 민관 협력을 실질적으로 추진하지 못하거나 추진하기 어려운 경우에는 민간주도 민관협력의 추진이 필요하다.
- 복지 사각지대의 발굴과 나눔문화의 활성화 등 복지영역에서 민관협력의 중요성을 인식하게 되었다.
- 그럼에도 불구하고 공공기관의 복지업무 과중 또는 추진력 미약 등 다양한 원인에 의하여 공공기관이 민관협력사업을 추진 못하는 경우가 해당된다.
- 지역사회에 민간기관·단체가 충분하고, 추진력이 있으며, 민간기관 간 협력·연계가 잘 이루어지는 경우에는 민간주도 민관협력의 추진이 보다 효과적이다.
- 민간기관이 지역의제를 발굴하고, 문제해결을 할 수 있는 능력을 갖추고 있어야 한다.
- 다양한 민간기관이 있으며, 주관 민간기관이 타 민간기관과 협력 연계를 할 수 있어야 민간주도 민관협력이 가능하다.

2. 민간주도 민관협력의 목적

□ 수요자 중심의 맞춤형 통합서비스 제공

- 공공복지의 제한점을 민간기관·단체가 중심이 되어 극복하기 위하여 복지 사각지대 발굴과 나눔문화 활성화 등의 사업을 핵심적으로 추진한다.
- 수요자의 욕구를 정확히 파악하여 맞춤형의 통합적 서비스를 공공기관과 협력하여 제공한다.

□ 지역사회 복지자원의 총량을 극대화하여 복지수요자에게 최대한 제공한다.

- 공공복지의 제한점 중의 하나인 복지자원을 증대하기 위하여 민간자원을 최대한 개발하여 복지총량을 늘린다.
- 증대된 복지총량을 지역사회 복지수요자에게 효율적으로 배분하며, 이 과정에서 공공기관과의 협력(사통망 정보 이용 등)은 필수적이다

□ 지역의제 발굴에서부터 자원의 배분에 이르기까지 지역사회 주민을 주도적으로 참여토록 한다.

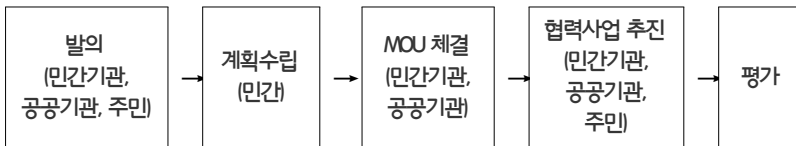
- 지역문제를 정확히 파악하고, 복지자원의 총량을 증대시키며, 배분 과정에서 요구도와 투명성을 확보하기 위하여 지역주민이 주인의식을 가지고 적극적으로 참여할 수 있는 장(場)을 제공한다.

제2절 민간주도 민관협력 모형의 내용

1. 협력의 추진절차

□ 민간주도 민관협력의 추진은 지역특성, 추진배경, 주관 민간기관의 조직 및 인력 환경, 지역사회 민간기관의 충분성 등 제반 여건에 따라 상이하다.

○ 일반적으로 민간주도 민관협력의 추진절차는 다음과 같다.



[그림 4-1] 민간주도 민관협력의 추진절차

가. 발의

□ 민관협력사업은 다양한 복지관련 지역의제에 대한 협력의 필요성을 공유하는 과정에서 시작된다.

○ 복지관련 지역의제는 취약계층에 대한 지원 확대, 지역의 열악한 재정문제, 불균형한 자원 배분으로 인한 비효율적 서비스 제공, 복지사각지대 발생, 지역단위의 보호체계 구축 및 공동체 회복에 의 욕구 등이 주류를 이룬다.

○ 민간주도 민관협력사업이 이루어지는 경우는 많지 않는데, 이는 복지의 책임이 공공영역에 있다고 믿어 왔고, 거의 모든 민간복지 기관이 지방자치단체의 업무위탁에 의하여 운영되기 때문이다.

- 업무위탁에 의한 민간기관 운영시, 고유업무가 있기 때문에 민

간주도 민간협력 사업을 추진하는 데는 제한점이 있을 수밖에 없다.

□ 민간주도 민관협력은 공공기관의 제안에 의하여 이루어지는 경우가 많다.

○ 민관협력의 필요성을 인식하고 있음에도 불구하고 공공주도로 추진하기에 제한점이 있는 경우에는 공공기관은 적극적 협조를 담보로 민간기관에 제안하여 추진한다.

○ 제안하는 방식으로는, 예산이 있는 경우에는 공개경쟁의 공모방식을 통하게 되고, 예산이 없는 경우에는 수행능력이 가능한 특정 기관에 요구하게 된다.

나. 계획수립

□ 민간주도 민관협력은 주관기관이 직접 계획을 수립하는 것이 일반적이다.

○ 계획수립 과정에서 협력 및 연계에 참여하는 민간기관과 공공기관과 사전협의와 참여 가능 여부 및 역할에 대한 협의를 한다.

다. MOU 체결

□ 민관협력사업을 주도하는 기관이 민간기관의 입장에서 안정적인 추진기반을 마련하기 위해 다양한 기관과의 기관차원에서의 협약을 체결한다.

○ 추진 사업과 내용적으로 관련된 민간기관 및 공공기관과의 협약을

체결한다.

- 이는 주관 민간기관의 기능 및 역할의 한계를 넘어 보다 폭넓고 심도 있는 서비스를 제공하기 위한 방안이기 때문이다.

□ MOU 체결을 통한 민관협력 기반 구축 사례

- (경기 수원시 휴먼서비스센터) 153개 민간기관과 MOU 체결
- (서울 금천구 가산종합사회복지관) 관내 14개 민간기관과의 MOU 체결(예정)
- (경기 시흥시 작은자리종합사회복지관) 관내 민간기관과 및 공공기관과의 MOU 체결
- (서울 마포구 성산종합사회복지관) 관내 민간기관 및 구청과의 MOU 체결

라. 협력사업 추진

□ 민간주도 민관협력사업은 협력네트워크 구축을 통한 복지사각지대의 발굴 및 지원강화에 초점을 두고 있다.

- 협력네트워크는 민-관자원의 협력 네트워크와 사례관리 네트워크 등이 있다.
- 민관협력사업의 주요 목적은 복지사각지대 발굴, 나눔문화 활성화, 취약계층에 대한 복지서비스 지원 확대에 두고 있다.
- 그 외에도 주요 사업내용으로 지역주민의 참여를 활성화하는 것이다.

□ 협력사업 추진의 사례

- (경기 수원시 휴먼서비스센터) 복지사각지대 발굴 및 지원 확대를 위한 민·관 협력 사례관리 네트워크와 다양한 영역의 자원을 발굴하고 연계하여 민·관 자원의 협력적 네트워크를 구축한다.
- (서울 금천구 가산종합사회복지관) 복지사각지대 문제해결을 위한 민관협력의 네트워크 모델을 제시한다.
- (경기 시흥시 작은자리종합사회복지관) 사각지대 복지대상자 발굴·지원·서비스 연계를 위한 체계적인 민관협력 시스템 구축으로 복지대상자의 위기에 개입하고 복지사각지대를 해소한다.
- (서울 마포구 성산종합사회복지관) 민관협력 네트워크 활성화와 지역사회 참여를 통한 복지공동체를 구현한다.

마. 평가

- 민관협력사업의 지속적 모니터링과 자체 평가를 실시하여 환류(feedback)한다.
- 민관협력사업의 전체 과정을 지속적으로 모니터링하여 수정, 보완 한다.
- 평가체계를 구축하고, 평가지표를 개발하여 사업종결 단계 또는 연도 말에 평가를 실시하고, 그 결과를 환류한다.

2. 협력의 주체

- 민관협력사업을 주도하는 민간기관은 공공주도형보다 협력의 체계

를 구축하거나 실제 사업을 추진하는데 많은 노력이 투입되어야 한다.

- 무엇보다도 복지사각지대 발굴 및 취약계층 지원 등 지역 내 인적 안전망을 구축하기 위해서는 민관협력의 주관기관은 어떠한 기능과 역할을 하는 협력 및 연계 기관들이 필요한지를 다각적으로 검토하여야 한다.

□ 민관협력사업에 참여하는 모든 민간기관과 공공기관은 협력주체로서 책임과 의무를 다하여야 한다.

- 결정된 민관협력사업의 내용 중에서 각 기관의 역량을 고려하여 기능과 역할을 명확히 하고, 추진방법을 구체화하여야 한다.
- 협력주체기관들은 통합적 매뉴얼을 작성하여 공유함으로써 체계적이고 효율적인 추진을 위해 노력하여야 한다.

3. 협력의 범위 및 내용

가. 협력의 범위

□ 협력의 범위는 지역의 환경적 특성 및 인구사회학적 특성, 기관의 역량, 지역사회 자원의 총량과 분포 등을 모두 고려하여야 결정해야 한다.

- 지역의 행정구역 및 지형지물과 주민의 인구사회학적 특성을 고려하여 협력의 범위를 결정한다.
- 협력기관의 물적 자원, 인적 자원, 업무부담 등을 종합적으로 고려하여 가능한 수준에서 협력의 범위를 결정해야 한다.

□ **협력의 지역적 범위와 대상 범위는 사업의 성격에 따라 상이하다.**

- 관내 전체 지역의 전체 주민을 대상으로 매우 넓은 협력범위를 갖는 경우가 있다.
- 관내 전체 지역의 일부 계층을 대상으로 협력의 지역적, 인적 범위를 중간 수준에서 경우가 있다.
- 관내 일부지역의 일부 계층을 대상으로 협력의 범위를 강하게 제한하는 경우가 있다.

나. 협력의 내용

□ **민간주도 민관협력의 내용은 크게 세 가지로 분류될 수 있으며, 경우에 따라서는 이들 세 가지 내용을 복합적으로 추진한다.**

- 사각지대 발굴 및 지역사회보호체계 구축 중심
 - 복지사업 수행 및 특정문제 해결 중심
 - 자원발굴 중심
- 주민의 참여를 유도하고 의견을 최대한 수렴한다.
- 사각지대 발굴, 지역사회보호체계 구축, 자원발굴 등에서 전체 지역주민의 자발적이고 적극적인 참여는 반드시 요구된다.
 - 협력과정에서 사업에 참여하는 지역주민의 의견을 최대한 반영한다.

제3절 민간주도 민관협력 모형의 성과평가와 핵심 성공요인

1. 성과 평가

□ 성과 I. 민간기관과 지역주민 중심의 자발적 자원발굴 및 나눔문화 형성에 기여하였다.

- 지역사회에 위치한 민간기관은 종전부터 지역주민과 밀접한 관계를 형성하고 있었던 점이 자원발굴 및 나눔문화에서의 자발성을 이끌어낼 수 있었다.
- 또한 민간기관의 프로그램 참여자(이용자)도 민간기관의 활동에 긍정적이었기 때문에 지역주민의 자발적인 활동을 유도할 수 있었다.

□ 성과 II. 민간기관 간의 유대 및 협력관계가 활성화 되었다.

- 지리적으로 좁은 지역만을 담당하고 있는 민간기관이 다른 지역에서 민관협력사업을 추진하고자 할 경우, 다른 지역에 위치한 민간기관의 적극적인 참여가 필요하였고, 이를 위해 많은 노력을 하였다.
- 결과적으로 민간기관 간의 유대 및 협력관계가 잘 형성되었으며, 이는 상호 이해에 바탕을 두고 다양한 사업을 연계 추진하는데 큰 힘이 되었다.

□ 성과 III. 민간기관의 한계인 ‘지역주민 조직화’를 위해 공공기관이 많은 협조와 노력을 보여 민과 관이 ‘원-원’할 수 있었다.

- 민간기관 보다는 공공기관에 대한 지역주민의 신뢰도가 상대적으

로 높기 때문에 지역주민에 대한 교육 및 회의 참석 요청과 홍보에 있어서 공공기관의 역할이 컸다.

2. 핵심 성공요인

□ **고유업무를 수행하면서도 적극적으로 참여한 민간기관의 민관협력 사업에 대한 ‘열정’이 가장 큰 성공요인이었다.**

○ 모든 민간기관은 수행해야 할 고유업무를 가지고 있는데, 현실적으로 충분한 인력이 제공되고 있지 않은 경우가 대부분임에도 불구하고 민관협력사업에 주도적으로 참여함으로써 사각지대 발굴과 나눔문화 확산 등과 같은 지역사회복지의 증진에 기여하고 있다.

□ **사군구청 및 읍면동 주민센터 관계공무원이 민간의 다양한 활동에 직접 참여하거나 큰 관심을 가진 점이 성공요인이었다.**

○ 사회복지에 대한 책무성은 공공영역에 있기 때문에 민간기관이 열심히 하더라도 일정부분 한계를 가질 수밖에 없는데, 이러한 측면에서 공공기관 관계자의 민간기관 지지는 사업의 성공에 큰 기여를 하였다.

□ **민간기관 종사자의 전문성에 힘입어 수준 높은 사업결과를 도출할 수 있었다.**

○ 복지사업의 한계는 투입과 과정에 큰 관심을 가지고 있었지만 성과에는 상대적으로 관심이 적었다는 사실인데, 민관협력사업의 성과를 도출하기 위한 성과관리에 민간기관 관계자의 전문성이 적극 활용되었음은 성과중심의 사업성공을 이끌게 하고 있다.

- 아직까지는 성과관리가 초기단계이지만 전문성을 더욱 발휘한다면 사업성공에 긍정적 영향을 미칠 것이다.

제4절 민간주도 민관협력 모형의 장애요인 및 극복과정

1. 장애요인

- 성격이 다른 많은 기관이 참여하는 협력사업의 특성 상 익숙하지 않은 지원체제와 지침이 업무의 이해를 지연시키고 업무추진의 효율성을 저하시켰다.
 - 특히, 공공기관과 민간기관 간, 민간기관 간의 성격이 달라 바쁜 시기와 시간적 여유가 있는 시기가 상이하여 협력을 이끄는데 어려움이 있었다.
- 협력사업에 필요한 경비를 확보하는 데 어려움이 있었다.
 - 재정적 지원을 필요로 하는 대상은 많이 있으나 확보된 민간자원이 충분하지 않아 지원 대상을 제한적으로 선택해야 하는 점이 마음 아프고 어려웠다.
- 민간협력사업에 적극적으로 참여하는 지역주민(대표)에 대한 사기양양책이 강구되지 않아 지속적인 협력을 이끌어내기에 한계가 있었다.
 - 지역주민에 대한 사기양양책은 공공기관(특히, 시·군·구청)에서의 포상, 지역행사에서의 예우, 선진지 시찰 등 다양한 형태가 있으

나 민간주도형인 관계로 쉽지 않았다.

2. 극복과정

- 민관협력사업의 지원체제와 지침 등의 작성시 관련기관이 모두 협의하여 만들 필요성이 있었다.
- 필요한 자원을 갖고 있는지의 여부, 시간적 여유가 있는 시기 등을 모두 고려하여 협력체계를 구축하고 기능 및 역할을 부여하는 노력이 필요하였다.
- 활용 가능한 재정을 최대한 확보하기 위한 노력과 병행하여 필요 경비를 적절히 분담하기 위해 사업의 우선순위 설정을 위해 노력하였다.
- 특히, 우선순위 설정은 용이하지 않았으나 관계 공무원, 민간기관 관계자, 지역주민대표 등이 합의하여 결정하였다.
- 사업을 주도하는 민간기관에서 낮은 수준의 사기양양책을 추진하는데 그쳤다.
- 감사패를 수여하는데 그칠 수밖에 없었다.

제5절 민간주도 민관협력 모형의 한계와 발전방안

1. 모형의 한계

- 민간주도 협력모형은 민간기관이 많은 지역에서만 가능한 모형이다.

- 민간기관이 많지 않은 지역에서는 공공기관이 큰 역할을 하지 않을 경우 민간주도형 협력사업을 추진하기 어렵다,
- 협력을 주도하는 민간기관에 대해 타 민간기관의 질투와 비협조가 나타날 수 있다.
- 비주도 민관기관은 주도 민관기관을 ‘갑’이라 생각하는 경우도 있으며, 이는 회의참석 또는 협력 요청시 ‘거절’로 이어지고 협력사업에 소극적이게 만든다.

2. 발전방안

- 민간기관이 적은 지역일지라도 공공기관이 보다 역할을 많이 수행한다면 활용 가능한 모형이다.
- 사업을 주도하는 민간기관은 아주 좁은 영역의 업무를 담당하는 기관일 수도 있으므로 부족한 부분은 공공영역에서 담당할 수 있도록 한다.
- 협력사업에 참여하는 전체 민간기관 간의 소통을 위한 공식 경로가 있어야 하고, 정기적 모임을 통해 사업의 이해를 증진시켜야 한다,
- 제도화된 회의를 정기적으로 개최하여 민관협력사업의 중요성과 이해, 참여기관의 역할 등을 공유한다.
- 아울러 기관 간의 연계를 활성화하기 위한 구체적 방안을 논의하고, 당면하거나 예측되는 문제를 해결하기 위한 방안을 함께 모색하는 노력이 필요하다.



제5장

협의기구 중심 민관협력 모형 매뉴얼

- 제1절 협의기구 중심 민관협력 모형의 개요
- 제2절 협의기구 중심 민관협력 모형의 내용
- 제3절 협의기구 중심 민관협력 모형의 성과 평가와 핵심 성공 요인
- 제4절 협의기구 중심 민관협력 모형의 장애요인 및 극복과정
- 제5절 협의기구 중심 민관협력 모형의 한계와 발전방안

5

협의기구 중심 << 민관협력 모형 매뉴얼

제1절 협의기구 중심 민관협력 모형의 개요

1. 협의기구 중심 민관협력의 필요성

- 일방적인 ‘공공주도형’ 혹은 ‘민간주도형’ 민관협력의 방안들이 주민을 포함한 복지주체들의 자발적 참여를 견인하지 못하고 지속적인 협력을 유지시키기 어려움에 따라, 민주적이고 독립적인 제3의 협의기구에 대한 기대가 커지고 있다.
- 공공의 높은 재정 부담에도 불구하고 분절적이고 파편화된 전달 체계의 문제(인력, 조직 등)로 주민의 복지체감도는 크게 향상되지 못하고 있다.
- 이를 보완하기 위해 공공서비스 사각지대 발굴 등 주민보호와 지원을 위한 노력을 민간의 협력을 통하여 지속적으로 하고 있으나, 기관 간의 유기적 협력 미비로 효율적인 서비스 제공하는 데는 어려움을 겪고 있다.
- 이러한 공공과 민간의 어려움은 주민의 복지서비스를 확대하고, 위기 가구 지원 등 지역보호체계를 구축하거나, 효율적인 자원을 활용하고, 복지와 관련된 지역 현안 과제 해결을 위한 민관협력의 당위적 필요성이 제기되고 있다.
- 이를 위하여 협력을 공식화하고 수평적 파트너십을 유지할 수 있는 협의기구 설치에 대한 욕구가 높아지고 있으며, 이에 대한 대

용으로 다양한 형태의 협의기구가 운영되고 있다.

□ 주민의 다양하고 복합적 욕구를 해결할 수 있는 주민(수요자)중심의 통합 서비스 제공을 위해서는 서비스를 조정하고 협력기반을 마련할 수 있는 유연한 기구가 필요하다.

○ 주민의 복지욕구에 적절하게 대응하는 정책실현은 지방자치의 정적 화두이다. 아울러 민간영역에서도 이용자(클라이언트)의 서비스 만족도를 높이기 위해서 욕구에 대응한 맞춤형 서비스를 제공하기 위한 이는 타 기관과 연계된 통합적 서비스 제공에의 필요성이 높아지고 있다.

○ 최근 들어 공공분야에 사례관리 사업이 도입되고, 민간분야에서도 종합사회복지관 등이 사례관리 중심으로 역할이 강화되면서 지역복지실천 현장에서는 대상자 중심의 사례관리가 주된 실천 기술로서 활용되고 있다. 이는 공공과 민간의 양 영역에서 대상자를 중심으로 한 지역 단위의 통합서비스 기반마련에 대한 욕구가 광범위하게 표면화되고 있는 실정 이다.

○ 주민의 다양한 서비스 욕구 변화에 신속하고 민감하게 대응하기 위한 통합서비스 제공 체계를 구축하기 위해서는 서비스의 조정과 연계성이 높아야 하며, 이를 위한 조정과 협력기반을 마련하기 위한 협의기구에 대한 설치 필요성이 높아지고 있다.

□ 지역복지에 대한 주민참여를 보장하고 지속가능한 복지실현을 구현하기 위한 장치가 필요하며 그것이 협의기구로 나타나고 있다.

○ 지방자치의 실현과 주민의식의 성숙은 주민의 삶의 문제가 더 이상 중앙정부의 노력만으로 이루어지지 않으며, 지역단위(이웃과

마을)의 노력이 병행되어야 한다는 의식이 높아지고 있다.

- 지역문제를 주민 스스로 해결하고 주민이 일방적 서비스 대상자가 아닌 정책에 관여하고, 책임을 분담하고, 서비스를 전달하는 주체로서의 인식이 확장되고 있으며, 지역주민의 삶의 질 향상을 위해서는 복지공동체 회복이라는 지역적 과제에 대한 사회적 합의가 점차 확대되고 있다.
- 이에, 기존의 일방적 협력이 아닌 상호신뢰를 바탕으로 하는 쌍방향 협력방식과 Bottom-up 방식의 복지사업을 지향하고, 공공과 민간뿐 아니라 주민, 기업, 단체 등 다양한 당사자들을 협력의 주체로 인식되면서 지역복지향상을 위한 소통과 참여 그리고 의사결정의 권한 확대 등 민관 거버넌스를 구현할 수 있는 채널로서 협의 기구를 활용하려는 노력들이 나타나고 있다.

□ 작은 마을(동) 단위에서 지역특성을 반영하고 공통의 문제를 공동의 노력으로 해결하려는 움직임이 많아짐에 따라 이를 효과적으로 추진하기 위한 기구가 필요하다.

- 생활권 내의 지역사회에서 서로 상호작용하고 사회적 기능을 수행하면서 지역의 문제 발견과 해결에 대한 필요성을 공유하면서 공동의 노력에 대한 요구가 높아지고 있다.
- 특히, 행정조직에서 지역의 특성이 잘 반영된 서비스 전달이 어려움에 따라 지역 내 이슈화된 문제들을 중심으로 복지관련 다양한 주체들과 시민들이 결함의 필요성을 느끼게 되고 이를 위해 자발적으로 협의기구를 만들려는 움직임이 많아지고 있다.

2. 협의기구 중심 민관협력의 목적

□ 수요자 중심의 통합서비스 제공을 위한 기반을 구축한다.

- 공공복지의 한계를 민간복지역량으로 보완하고 수요자의 욕구를 중심으로 적절하고 통합적인 서비스를 제공하기 위한 기제로서 협의기구를 중심으로 한 민관협력을 추진한다.
- 협의기구는 지역복지욕구조사, 지역문제 및 실태파악, 자원조사 등 지역복지를 위한 정보를 수집하고 서비스 조정 및 연계, 통합적 접근이 가능하게 하여 수요자 중심의 서비스 제공이 가능하다.

□ 협의기구를 통한 자원공유, 연계 등 자원관리의 실효성을 고양한다.

- 협의기구에 참여하는 주체들의 주된 욕구 중의 하나는 지역 내 자원을 공유하고 효율적으로 배분하는 것이다.
- 협의기구는 공식적인 절차를 통하여 자원을 공유하고 자원의 중복, 누락 등 체계적 관리와 효율적 배분이 가능하다는 측면에서 지역 내 욕구를 충족시킬 수 있다.
- 특히, 몇몇 지역에서는 민관이 공통으로 활용할 수 있는 자원관리 시스템 등의 개발로 자원연계성을 높이고 이에 따른 총체적인 지역자원의 총량을 높이는 데 효과를 거두고 있다.

□ 인적 안전망에 대한 체계적 교육과 관리를 주도하고 복지 주체로서의 주민을 조직화한다.

- 공공의 인력과 재정 등 전달체계의 한계로 여전히 잔존하는 복지 사각지대에 대한 발굴과 위기상황에 대한 탄력적 대응은 지역 내

인적 안전망을 확보하는 것인 관건이다.

- 협의기구는 기구를 중심으로 다양한 주체의 참여와 자원을 할 수 있고 이러한 인적 안전망에 대한 체계적 관리와 교육, 역량강화를 목적으로 하여 지역복지역량을 제고하는 데 기여할 수 있다.
- 주민들의 참여는 복지서비스 수혜자가 아닌 공급자로서의 주체의식이 확장되고 다양한 경험을 통한 주민자치 의식 성장과 다양한 네트워크를 통한 주민조직의 형성을 견인할 수 있다.

□ 민주적 협의기구의 협력은 지역 거버넌스 구축을 통한 지속가능한 공동체 구현에 기여한다.

- 협의기구는 공공과 민간, 시민단체, 주민 등 각 복지주체들의 소통과 참여의 장을 제공하고 지역의 문제를 공유해 나간다.
- 또한 나아가 지역 문제공유를 통한 의제(Agenda) 형성과 문제해결을 위한 실천력을 확보함으로써 지역 협치의 경험들을 축적해 나갈 수 있다.

□ 지역 내 돌봄과 나눔문화 활성화를 위한 네트워크 확보하고 지역특성에 맞는 민관 협력 모델을 창출한다.

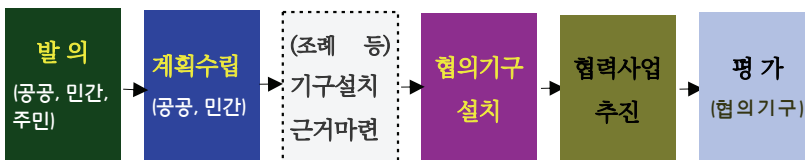
- 최근 지역 내 이슈화되고 있는 문제로 아동, 노인 등 돌봄의 부재와 복지 총량 부족에 따른 자원발굴 문제를 들 수 있다.
- 이러한 문제는 공공복지 서비스만으로 해결이 어려우며 가까운 이웃이 서로 돌보고 나눔을 통한 자원을 확보하는 노력들이 이루어지고 있다. 협의기구는 이러한 노력들을 구조화하고 네트워크를 확장시키고 고유의 지역특수사업들을 시행함으로써 지역특성

에 맞는 협력의 모델을 창출하고 발전해 나간다.

제2절 협의기구 중심 민관협력 모형의 내용

1. 협력의 추진절차

- 협의기구를 중심으로 하는 민관협력의 추진 과정은 각 지자체의 지역특성, 추진배경, (인적·물적) 환경여건, 네트워크의 경험 등에 따라 상이하다.
- 협의기구 민관협력은 네트워크의 어느 단계에서든 실행될 수 있으며, 네트워크의 경험 여부와는 직접적 관련성이 없다.
 - 많은 자치구에서 지역복지네트워크의 충분한 경험과 형성과정 없이도 공공주도로 일시에 협의기구를 구성하고 추진하는 사례가 많다.
 - 네트워크의 경험이 협의기구 민관협력에 변수가 될 수 있으나 반드시 긍정적으로 영향을 준다고는 할 수 없다.
- 일반적으로 협의기구 중심 민관협력의 추진절차는 다음과 같다.



[그림 5-1] 협의기구 중심 민관협력의 추진절차

가. 발의

- 민관협력사업은 취약계층에 대한 지원확대, 지역의 열악한 재정문제, 불균형한 자원 배분으로 인한 비효율적 서비스 제공, 지역단위의 보호체계 구축 및 공동체 회복에의 욕구, 복지담당 공무원 대비 많은 복지대상자 등 다양한 복지문제에 대한 협력의 필요성을 공유하는 과정에서 시작된다.
- 다양한 지역현안문제 및 특수한 목적에 의해 민관협력을 추진함에 있어 초기부터 구조화되고 공개된 형태로 협력의 필요성을 공유하거나 지역복지의제를 만들어가는 과정은 미흡하다.
- 협력기구를 만들어 가는 과정은 대부분의 지역(자치구)에서 협력에의 필요성을 느낀 공공영역의 제안으로 부터 발의되는 경우가 많다.
- 그러나 관 주도의 협력체계를 만들어가는 경우, 공공과 민간, 주민의 역할이 불분명하고, 협력에의 필요성은 물론 협력방법, 성과의 공유 등에 대한 충분한 논의가 부족한 형태로 진행되는 경향이 있다.
- 협의기구 중심 민관협력을 성공적으로 추진하기 위해서는 초기에는 신뢰형성, 협력의 필요성 공유와 협력방법에의 동의, 참여에의 독려(인센티브), 공동의 비전형성 등을 위해 충분한 시간과 역량을 집중하여야 한다.
- 민관협력은 상호신뢰가 가장 중요한 만큼 민관의 다양한 접촉시도를 통한 상호이해와 존중, 충분한 시간과 과정을 통한 협력의 필요성의 공유와 공동의 목적을 확인하는 것이 매우 중요한 과정

이다.

- 이는 합의된 협력방안을 만들어 내고, 의사결정 방법을 구조화하고 권한과 책임의 배분 등이 명확히 할 수 있어 시행초기부터 충분히 논의되는 것이 바람직하다.
- 오랜 기간의 토론과 설득, 타협을 통한 준비과정은 협력을 공고히 하고 협력의 주체로서의 의식을 강화하게 되어 본질적으로 지역 거버넌스를 지향하는데 중요한 과정이다.

나. 계획수립

- 최초의 협의기구를 설치하게 되는 중요한 의사결정은 공공에서 주도하는 현상이 많이 보이나, 지역에 따라 민간 또는 주민의 주도적인 역할을 통해 설립되기도 한다.
- 많은 자치구에서 지자체장의 강력한 의지로 만들어지는 협의기구는 행정역량이 집중되어 민간이나 주민의 참여를 견인하는 데는 용이한 것으로 보인다.
- 공공주도형으로 협의기구를 설치하는 경우에는 공공과 민간기관이 사전 협의와 참여의 확인을 통해 협의기구를 구성하게 되는 데, 이 경우에도 관의 권한으로 인한 강제된 참여가 되지 않도록 참여 주체들의 폭 넓은 의견수렴과 진정성 있는 동의의 절차를 반드시 거쳐야 한다.
 - 법적기구인 지역사회복지협의체를 강화하는 유형이나 동 복지 협의체 설치, 동 복지위원 확대 등의 민관 협력 사업은 주로 앞서 말한 것과 같이, 공공주도하에 기관장에 강력한 의지

로 발의, 계획되고 추진되는 경우가 많다(서울 성북구, 서울 도봉구 등).

- 그렇지 않는 경우 관 주도의 발의와 계획수립은 공공(지자체장)의 의지와 관심에 따라 협의기구가 유명무실해지거나 제 기능을 발휘하지 못하는 경우가 종종 발생하곤 한다.

다. 근거마련

- 협의기구의 독립적이고 안정된 운영기반을 마련하기 위해서는 법적 근거에 의한 기구를 활용하거나 또는 지자체 조례제정 등을 통해 행정적 지원 근거와 지속가능성을 확보해야 한다.

- 법적근거는 협의기구의 독립성과 안정성을 보장하고 아울러는 공공분야의 예산이나 인력 등 행정적 지원을 통해 소기의 목적을 신속히 달성하고 추진체계를 공고히 하는 데 유리한 이점이 있다.

- 협의기구 설치 근거는 ‘사회복지사업법 15조에 의한 지역사회복지협의체에 관한 규정’과 ‘사회복지사업법 제4조 복지위원’에 관한 규정을 활용하거나 자체 조례를 제정할 수 있다.

- 조례 제(개)정을 통한 민관협력 기반 구축 사례

- ‘전북 완주군 지역사회복지협의체 운영조례’ 개정(2012.12.22.)
 - 기존 지역사회복지협의체 조례에 자원발굴을 위한 자원연대(무보수) 설치 근거 마련
- ‘전북 완주군 희망지기 운영조례 제정’(2013.6.13)
 - 사회복지사업법에 의한 복지위원을 ‘희망지기’로 운영

- ‘희망지기’(복지위원 직무와 사례관리대상자 발굴, 사후관리 등 자원봉사) 구성, 임기, 직무, 의무사항, 수당지원(1인당 월 20만원) 근거 마련
- ‘서울시 성북구 지역사회복지협의체 운영조례’ 개정
 - 지역사회복지협의체 내에 동 지역사회복지협의체 운영근거 마련
- ‘서울특별시 도봉구 동 복지위원회 구성 및 운영에 관한 조례’ 제정(2011.9.23)
 - 복지위원의 구성, 활동, 지원에 관한 사항을 규정
 - 동(洞) 단위 복지거점화를 위한 복지시스템 구축
 - 동 복지위원회 구성·운영 계획수립 → 『서울특별시 도봉구 동복지위원회 구성 및 운영에 관한 조례』 제정·공포 → 민간복지거점 및 동복지위원회 실무지침 시달 → 동 복지위원회 위촉 총 248명, 민간복지거점기관 91개소
- ‘수원시 지역사회복지협의체 구성 및 운영 조례 개정’(12.6.11)
 - ‘동 주민복지협의체 구성 및 운영’ 설치근거 마련
- ‘진주시 좋은 세상 조직 및 운영에 관한 조례’ 제정(2012.2.23)
 - 좋은 세상 사업 설정, 조직 및 운영, 임기, 시장의 책무 등 규정
- ‘대전광역시 복지만두레 조직 및 운영에 관한 조례’ 제정(2004.7.16)
 - 복지만두레 정의, 조직 및 운영체계, 복지만두레 사업, 자문위원회 운영, 소위원회 구성, 예산지원, 포상 및 사기진작 등

〈표 5-1〉 대전광역시 중구 복지만두레 조직 및 운영에 관한 조례(사례)

대전광역시중구복지만두레조직및운영에관한조례 (제정) 2005.01.12 조례 제696호 관리책임부서 : 복지정책과 연 락 처 : 042-606-7651 제1조(목적) 이 조례는 지역사회에 나눔과 상부상조 문화를 확산하여 대전광역시 중구민의 복지증진에 기여하기 위하여 구성하는 복지만두레의 조직과 운영에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다. 제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 1. “복지만두레” 라 함은 저소득시민, 독거노인, 장애인, 소년소녀가정 등을 보호·지원하기 위하여 구성하는 복지 모임체를 말한다. 2. “복지수요자” 라 함은 복지만두레의 보호·지원을 필요로 하는 개인 또는 단체 등을 말한다. 3. “복지공급자” 라 함은 복지수요자를 보호·지원하는 개인 또는 단체 등을 말한다. 제3조(조직 및 운영) ① 복지만두레는 행동동 단위로 조직하는 것을 원칙으로 하되 필요한 경우에 2개동 이상을 연계한 권역별로 조직할 수 있다. ② 복지만두레의 조직·운영 및 기타 활동에 관한 세부사항은 구청장이 따로 정한다. 제4조(사업) 복지만두레는 다음 각 호의 사업을 수행한다. 1. 복지수요자에 대한 결연 및 후원을 통한 보호·지원에 관한 사항 2. 복지수요자에 대한 정신적 지지 및 보건의료 지원에 관한 사항 3. 복지공급자와 복지수요자의 발굴 및 관리 4. 기타 복지만두레의 운영에 필요한 사항 제5조(구청장의 책무) 대전광역시 중구청장(이하 “구청장”이라 한다)은 복지만두레의 사업수행을 위하여 시책을 개발하고 복지만두레 활동을 적극 지원하여야 한다. 제6조(복지만두레 지원 협의회의 설치 및 기능) ① 구청장은 복지만두레의 효율적 운영을 위하여 대전광역시 중구 복지만두레 지원 협의회(이하 “협의회”라 한다)를 설치·운영할 수 있다. ② 협의회는 다음 각 호의 사항을 협의한다. 1. 동 복지만두레 사업지원 및 발전방안 강구 2. 복지만두레의 행·재정적 지원방안 및 제도 마련 3. 효율적인 복지서비스 전달체계 구축에 관한 사항 4. 기타 구청장이 필요하다고 인정하는 사항 제7조(구성 등) ① 협의회는 회장 1인과 부회장 2인을 포함한 30인 이내의 회원으로 구성하되 회원은 다음 각호의 1에 해당하는 사람 중에서 구청장이 임명 또는 위촉한다.
--

1. 복지만두레 관련 소속직원
 2. 구 관내 의약분야, 종교분야, 자원봉사단체 등을 대표하는 사람
 3. 사회복지분야에 관한 풍부한 경험과 식견을 갖춘 사람
 4. 기타 구청장이 필요하다고 인정하는 사람
- ② 회장과 부회장은 회원 중에서 호선한다.

제8조(회원의 임기) ① 위촉회원의 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있다.
② 보궐회원의 임기는 전임자의 잔여기간으로 한다.

제9조(회장의 직무) ① 회장은 협의회를 대표하고 협의회 사무를 통할한다.
② 회장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 회장이 지명한 부회장이 그 직무를 대행한다.

제10조(회의) ① 협의회 회의는 구청장의 요구가 있거나 회장이 필요하다고 인정하는 경우와 재적회원 3분의 1 이상의 요구가 있는 경우 회장이 소집하며 회장은 그 회의의 의장이 된다. ② 협의회 회의는 재적회원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제11조(간사) 협의회 사무를 처리하기 위하여 간사 1인을 두되 간사는 복지만두레 업무담당 과장이 된다.

제12조(회원의 해촉) 구청장은 회원이 그 임무를 수행하기 곤란한 사유가 발생하였을 때에는 회원을 해촉할 수 있다.

제13조(수당 및 여비) 협의회 회의에 참석한 회원에 대하여는 「대전광역시 중구 각종 위원회 실비변상 조례」에 의하여 수당과 여비를 지급할 수 있다.

제14조(예산지원) 구청장은 복지만두레 운영과 활동에 필요한 경비를 예산의 범위 안에서 지원할 수 있다.

제15조(포상) 구청장은 복지만두레 활동을 장려하기 위하여 활동실적이 현저한 개인 또는 단체 등에 대하여 포상할 수 있다.

제16조(시행규칙) 이 조례 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

(후략)

라. 협의기구 설치

- 협의기구는 지역사회복지협의체를 강화하거나 기존 위원회를 활용하는 방안, 새로운 기구(위원회)를 신설하는 세 가지 유형으로 나누

어 볼 수 있다.

- 대부분의 지역에서 협의기구의 조직은 공공에서 주도적으로 추진하고 있으나, 민간에서 자발적으로 만드는 경우에는 기구 운영에 관한 예산, 공간 확보 등 제반 지원책이 강구되어야 한다.
- 공공이 주도적으로 협의기구를 만드는 경우, 행정조직과 기존의 인적자원 등을 활용할 수 있어 초기에 조직이 구성되고 안정화되는 양상을 보인다. 그러나 행정을 기반으로 한 협의기구는 정책의 방향이나 흐름에 따라 지속성을 담보하는 데에는 한계를 노정할 수 있다.
 - OO시의 경우 지자체장의 교체로 공공영역의 관심저하로 인하여 지원이 축소됨에 따라 민간 자생적으로 활동하게 되고 실질적인 민관협력 사업이 축소되었음

□ 명목상으로는 협의기구를 두더라도 실재 내용상으로는 협의의 수준이 매우 상이하여 단계별로 나타날 수 있고 지역마다 다른 양상으로 특색 있게 표출될 수 있다.

- 이는 지역이 가지고 있는 문제와 상황, 지자체장의 의지, 협력의 경험과 인적자원의 역량, 기반구축 정도 등 다양한 변수가 작용한다고 볼 수 있다.

□ 협의의 수준은 단순 참여단계, 민간의 협조를 받는 단계, 민간의 의사결정권을 부여하는 단계로 나누어 볼 수 있다.

- 참여단계 : 특정사안이나 복지사업을 추진하기 위해 민간의 인적자원을 확보하여 참여시키는 단계

- (전북 완주군) ‘희망지기’의 경우 사례관리 대상자의 발굴, 지원을 위한 인적자원을 확보하여 복지사업에 참여하는 수준으로 협력이 이루어지고 있다.

○ 민간의 협조를 받는 단계 : 지역문제를 공유하고 자원봉사 등 실질적인 활동주체를 중심으로 조직하거나, 의사소통과 제안 등 의견을 수렴하는 장치로서 기구를 두는 경우

- (부산 영도구) ‘지역사회복지협의체, 영도러브체인’의 경우에는 지역문제 및 자원 연계를 위해 민간의 의사소통과 의견수렴을 통한 민간의 참여와 협조를 받는 형태로 볼 수 있다.

○ (민간의 의사결정권을 부여하는 단계) 공동의 지역의제를 만들고 실질적인 권한배분에 의한 의사결정과 공동의 책임을 지는 협의기구

- (대구 수성구) ‘희망나눔 위원회’, (부산 연제구) ‘(사)연제이웃사랑회’, (경남 진주시) ‘좋은 세상 협의회’, (대전 광역시) ‘복지만두레’, (서울 도봉구) ‘동 복지위원회’, (서울 성북구) ‘동복지협의체’, (부산 북구) ‘금곡동 거버넌스 위원회’ 등은 지역문제 해결을 위한 민간의 의견수렴 및 의사결정, 일정정도의 권한과 책임이 이루어지는 단계로 민간의 단순참여나 협조를 구하는 형태에서 발전된 단계이다.

마. 협력 사업 추진

□ 협의기구를 중심으로 추진되는 협력 사업은 지역마다 특색 있게 다양한 유형으로 추진되고 있으며, 크게 4가지로 분류할 수 있다.

- 복지사업을 시행하거나 지역의 특정문제를 해결하기 위한 협력사업
- 지역자원을 발굴하거나 나눔문화를 확산하기 위한 협력사업
- 사각지대 발굴 및 지역사회보호체계를 구축하기 위한 협력사업
- 민관 협력 거버넌스를 구축하기 위한 공동체 사업

□ 사례 1 : 지역의 특정문제 해결을 위한 협력사업

- 지역문제해결중심의 협력 사업은 민간의 참여를 전인하는데 매우 용이하며 협의기구가 초기에 가장 쉽게 추진할 수 있는 사업의 형태로 보인다.
- 지역 특정 문제 해결을 위한 협력은 사업을 추진하는 과정에서 공식적인 협의 구조의 필요성을 공유하면서 협의기구를 조직하기도 한다.
- 부산 북구 ‘금곡동 거버넌스’의 사례
 - 금곡동 주공아파트 4단지는 영구임대아파트로 주거 특성상 저소득이 밀집되어 있고(수급자 66%), 노인인구는 50%이상으로 알코올 중독, 정신장애 등 많은 문제점을 내포하고 있다.
 - 금곡 주공4단지가 처음 만들어진 1994년부터 입주하여 지금 까지 50대 이상 자생단체회원들이 지역에 대한 강한 애착과 주민리더로서의 꾸준한 봉사활동을 진행해오고 있다.
 - 저소득층이 밀집되어 있는 영구임대아파트의 문제를 지역주민이 스스로 해결하려는 목적으로 금곡거버넌스를 구성하여 지역주민의 욕구를 반영한 사업계획과 주민참여에 의한 사업

을 진행하였다.

- 참여주체는 공공기관(북구청, 보건소), 거버넌스 위원(파출소, 119안전센터 등 금곡동 유관기관의 기관장 및 봉사단체장), 지역주민(새마을부녀회 및 지역 내 봉사단 등 지역주민 300여 명)으로 구성되었다.
- 주요사업에는 다음과 같은 것들이 있다.
 - 금곡동 주공 4단지 거버넌스 위원회 발대식 및 정례회의 : 단지 내 각종 문제에 대한 논의, 해결방안모색 등을 위해 지역주민 및 민·관기관이 정기적인 회의 진행을 통해 주민 욕구 및 의견 수렴 (2012년 4회, 2013년 6회)
 - 『입주민이 만들어가는 커뮤니티 공동체 발표회』: 주민참여를 높이기 위한 사업발표회 실시(150명)
 - 지역주민 욕구조사 : 주민의 욕구와 마을의 문제를 지역주민(리더) 스스로 조사, 단지 내 자생단체 회원 30명이 금곡동 주공4단지 주민 390명을 조사
 - 지역주민(리더) 역량강화교육 : 주민들이 지역사회문제를 발견하고, 발견된 문제를 공론화하고, 문제를 해결하기 위한 주민동의, 설득, 협상(회의) 방법 교육(총4회, 53명)
 - 우리 마을 주민잔치 : 거버넌스 참여 지역주민 및 유관기관 관계자들이 마을 변화에 대한 공유 및 소감발표, 화합 도모의 장 마련(150여명 참여)
 - 4단지 지킴이(알코올캠페인) 사업 : 2012년 욕구조사 결과 “지역 내 알코올대상자들에 대한 조치”가 가장 시급한 사안임을 확인하여, 지역주민 및 유관기관 등이 연계하여 매주

금요일 음주문화 캠페인 및 환경개선 활동 실시

- 민관연계 사례회의 : 사례관리가 필요한 취약계층 대상자를 선정하여 개입방법, 인적·물적 자원 연계, 사후관리 방안 등에 대한 논의(월1회 진행, 10세대 사례관리)
- 우리 마을 가꾸기 : 마을가꾸기(단지 내 꽃 심기)를 통한 마을환경개선과 정신장애인의 사회참여 및 인식개선을 도모
- 이와 같은 사업을 통해 주민들이 지역의 문제를 스스로 발견하고 사업을 기획하고 참여, 평가함으로서 주체적 활동에 대한 만족도와 참여를 높일 수 있었으며, 이는 거버넌스 위원회 외에도 지역에서 많은 소통과 의사공유가 활발해졌다. 뿐만 아니라, 주민리더가 조직되고 다양한 사업들을 통해 주민이 서로 이해하고 우선적으로 해결해야할 과제와 방안을 마련해 나가는 성공적 경험을 통해 지역변화의 가능성을 신뢰하게 되었으며, 거버넌스를 통해 “정신장애인”, “마을환경개선”, “주민화합”이라는 키워드를 발견하고 이에 대한 문제해결을 중심으로 마을 의제를 만들어 나가고 있다.

□ 사례 2 : 지역자원 발굴과 나눔문화 확산을 위한 협력사업

- 부족한 자원의 확대를 도모하는 것은 공공과 민간이 협력을 하는 주요 요인 중의 하나이며 협력 사업 중 가장 가시적인 성과를 가지고 오는 사업이기도 하다.
- 협의기구는 참여하는 기관들을 중심으로 분산되어 있는 자원을 집중화함으로써 활용가능 한 자원을 확인하고, 중복과 누락을 점검하며 연계성을 높이는 기능을 하게 된다.

○ 공공은 지역에 대한 책임성과 영향력이 큰 만큼 지역자원의 발굴과 배분, 연계에 있어서 조정과 협력을 이끌어 낼 수 있고, 민간은 오래된 경험의 축적을 활용한 다양한 자원의 발굴과 관리에 이로운 측면이 있어, 공공과 민간이 함께 참여하는 협의기구는 전반적인 자원발굴과 연계, 관리 면에서 각각의 장점을 살려 양적인 면에서의 자원총량의 확대와 질적인 면에서의 효율적 자원관리라는 면에서 긍정적 역할을 한다.

○ 그렇지만 자원발굴과 나눔문화 확산이 민관협력의 궁극적인 목적이 되어서는 안 된다.

- 복지에 대한 일차적 책임은 정부(중앙정부와 지방정부)에게 있고, 민간영역은 사각지대 발굴의 효율성을 증대시키고 제도적으로 공공영역에서 배제되어 있는 사각지대에 대한 지원을 보충적, 보완적으로 하기 위함이다.

○ 부산연제구 ‘연제이웃사랑회’의 사례

- 열악한 지방자치단체의 재원을 보완하고 사회복지서비스를 전달하는 민간부문 전달체계와 네트워크를 구축하여 국가로부터 지원을 받지 못하는 차상위계층의 생계보호와 자립기반을 조성해 주기 위해 ‘(사)연제이웃사랑회’를 설치하였다.
- 모금을 통한 저소득층 지원을 주요 활동으로 모금액이 6억 3천에 이른다(2012. 1월 ~ 2013. 7월 기준).

○ 대구 수성구 ‘희망나눔 행복은행’의 사례

- 주민 욕구조사를 통해 공공자원의 한계를 극복하고 부족한 자원을 개발하여 복지사각지대 주민 등 어려운 이웃에 대하여 필요한 후원 및 맞춤형서비스를 제공하고자 구 희망나눔위원회

(40명)와 동 희망나눔위원회 (23개동, 461명) 구성하였다.

- 각 위원회별 자체 실정에 따라 특화사업을 발굴 및 연계하였고 경로잔치, 독거노인 생일상, 장학사업, 아동 영양제 지원, 지역 주민 한마당 축제, 의료지원, 집 고쳐주기, 물품지원, 재능 나눔, 교복 나눔 장터, 복지박람회 등의 다양한 사업을 진행하여 자원을 모금 및 배분하였다.

○ 부산 서구 ‘사랑의 띠잇기 봉사단 후원회’의 사례

- 재정자립도 하위인 서구의 열악한 예산안 여건 극복하고자 (사)사랑의 띠잇기봉사단 창설하여 다양한 활동을 통해 차상 위계층 등 안심생활 보장, 자발적인 구민 참여로 區洞후원회 결성, 민간협력체계 구축, 저소득 계층을 직접 방문하여 지원하는 밀착형 복지서비스를 제공하였으며, 연 27,600세대에 200억에 이르는 현물과 물품을 모금 및 배분하였다.

□ 사례 3 : 사각지대 발굴 및 지역사회보호체계 구축을 위한 협력사업

- 사회보장제도의 비약적 확대에 비해 공공 복지인력의 부족으로 공공부문의 사각지대 발굴 및 지역보호체계 구축 노력은 충분하지 못한 수준이다.
- 민간은 지역주민과의 밀착으로 접근성이 높고 또한 공공부문보다 유연하고 탄력적인 보호를 실시할 수 있어 공공부문의 역할을 보완할 수 있다.
- 또한 지방자치제의 성숙과 아울러 주민들이 지역 문제를 함께 해결하려는 연대 의식 고양은 지역보호체계 구축을 위한 중요한 요인이 되기도 한다.

- 따라서 협의기구에는 이러한 공공과 민간, 주민의 필요를 수렴하고 이에 대한 공통의 의제를 공유하여 각각의 역할과 책임을 분담하고 실행할 수 있는 협력을 이끌어 내는 중요한 역할을 수행할 수 있다.
- 이 경우 공공은 사각지대를 발굴하는 인적안전망에 대한 관리와 지원의 역할이 주를 이루며, 민간(또는 주민)의 경우에는 실질적으로 발굴과 보호를 실행하는 인적안전망으로써의 역할을 추진하여 협의와 실행체계로서의 역할을 병행한다.
- 이러한 협력은 협력의 방향(일방적 또는 쌍방향)이 어떻게 이루어지느냐에 따라 공공 주도 또는 민간 주도, 상호 협력적 사업의 성격을 띠게 된다.
 - 공공의 높은 의사결정과 인적안전망에 대한 관리측면이 강화되는 경우에는 공공주도의 사업, 민간의 활동과 의사결정이 높고 공공의 지원이 소극적일 경우에는 민간 주도 사업, 민간의 활동과 의사결정이 존중되고 공공의 지원이 적극적일 경우에는 상호 협력적 사업이라 구분할 수 있다.
 - 상호 협력적 사업은 민주적인 의사결정의 과정 보장과 적극적 민간의 활동 보장이라는 측면에서 실행체계 모형으로 발전할 수 있다.
- 전북완주군 ‘자원연대와 희망지기’의 사례
 - 지역자원을 발굴·관리하여 사례관리 대상자에게 맞춤형 서비스를 지원하는 ‘자원연대’(278명)와 부족한 사회복지공무원의 업무를 경감시키고, 지역의 어려운 주민을 모두 발굴하여 사례관리대상자를 발굴·연계하는 ‘희망지기’(106명)를 구성·운영

하였다.

- 지역보호를 위하여 공공의 재원과 인력부족 등 전달체계의 한계를 민간의 협력을 통해서 해결하려는 사례로 협의기구를 통해 협력을 공고히 하고 공공의 지원을 강화하였다.

○ 서울 도봉구 ‘동 복지위원’의 사례

- 지역실정에 맞는 복지시책을 추진하고자 지자체간 재정격차나 서비스 인프라의 격차를 주민참여하의 민간복지 역량으로 보완하고 민·관 복지자원의 적극적인 발굴과 연계를 통한 복지사각지대 해소와 지속적 발전 가능한「지역복지공동체」구현하고자 ‘동 복지위원’을 구성·운영하였다(구 복지위원회 14명, 동 복지위원회 14개동 240명).
- 동 복지위원들은 복지취약계층 조사·발굴 후 위기가정 1:1 결연으로 경제적·정서적 지지기반을 구축했고(멘토링 470명, 모니터링 2,217명, 위기가구 발굴 85명, 민간자원연계), 지역 특성에 맞는 복지서비스를 제공했다(41개 사업, 33개 기관 연계).
- 복지위원은 사회복지사업법에 의하여 사각지대를 발굴하고 지역보호를 위한 인적자원으로 복지위원의 확대와 ‘동 복지위원회’라는 협의기구를 구성하여 협력을 공식화함으로써 공공의 책임을 분담하고 보호의 적시성, 적정성을 확보하였다.

□ 사례 4 : 민관 협력 거버넌스 구축 사례

- 협의기구가 안정화되면서 지역 내 의제 형성과 지속적인 사업추진과 협력의 성공적 경험을 공유하는 과정은 협력 주체들의 주체

적 인식변화와 참여를 확대시키며, 특히 주민리더의 성장은 지역 거버넌스 구축을 위한 중요한 요인이다.

- 협의기구가 민관협력의 거버넌스를 구축하는데 기여하기 위해서는 협의기구의 조직과 운영방법 즉 협력주체들 간의 의사결정과 권한배분, 역할과 책임의 내용들이 일방적이지 않고 수평적으로 이루어져야 하며, 공공이 사업전반에 있어 권한행사보다 지원 역할에 초점을 두고 민간의 자율적 참여와 사업추진이 보장되어야 한다.
- 서울 성북구 ‘동 복지협의체’의 사례
 - 동 지역을 중심으로 민관복지네트워크인 ‘동 복지협의체’를 구성하여 한정된 예산, 부족한 인력, 공공복지만으로 충족할 수 없는 다양한 주민의 복지욕구에 신속하게 대응할 수 있는 지역보호체계를 만들고 주민이 주체가 되어 지역사회 복지증진을 위한 협력 사업을 발굴, 추진함으로써 공동체 망을 조성하고 지역 거버넌스를 구축하기 위한 노력을 시행하였다.
 - 주로 취약계층 발굴 및 지원(취약계층 실태조사 3회, 돌봄대상 가구 789가구 발굴), 솔루션회의 운영, 동별 특수사업 등을 추진하였으며, 관 주도의 일방행정으로부터 탈피하여 주민참여와 소통으로 민관협력 거버넌스를 확대(열린토론회 2회), 주민제안사업을 33개 이상 추진하였다.
 - 참석자 만족도 설문조사 결과(2013. 7. 3), ‘12년 대비 회의진행 방식 만족도 3% , 토론회 참석 의사 8% 정도 향상되었으며, ‘12년 대비 성북구 복지(현재) 맑음 상태가 9% 향상, 5년 후 미래 맑음에 대해서는 18% 향상할 것을 기대하는 것으로

집계되었다.

- 공공(행정기관)은 사업의 자율성을 보장하고 예산 등 행정적 지원에 초점을 맞추었으며, 민간(주민)이 자율적인 사업기획과 추진을 함으로써 이를 통한 성공적 경험이 지역주체로서의 활동을 강화시키는 요인이 되었다.

□ 민관협력사업 시행 후 평가절차를 갖는 것은 사업의 목적이나 목표를 얼마나 달성하고 성과를 내었는가에 대한 결과를 수집하는 과정이다.

- 대부분의 평가계획은 사업을 기획할 단계부터 평가주체와 방법 등이 제시되어야 하나, 민관협력사업에서 취약하게 다루어지고 있는 절차라고 보인다.
- 협의기구는 지역 내 문제해결이나 지역공동체 회복을 위한 주체들 간의 협력과 참여를 보장하는 기구인 만큼, 개별사업에 대한 평가는 물론 협의기구에 운영과 목적달성에 대한 평가가 함께 이루어져야 한다.
- 즉, 협의기구를 통해 추진하는 사업(프로그램)에 대한 효율성, 품질, 효과성 등 성과측정은 물론 협의기구의 운영과 네트워크 활성화 측면에서의 평가도 시행되어야 하는데, 이를 위해서는 기획 단계 시 협력 사업에 대한 목표 설정은 물론 협의기구 및 참여주체들 간의 네트워크에 대한 목표도 설정하고 평가를 하는 것이 바람직하다.
- 평가는 투입, 활동, 산출, 성과의 전 과정에서 이루어져야 하며, 특히 과정 및 재정, 전달체계 등 다양한 접근법에 의한 성과측정도

필요하다.

- 이러한 평가절차는 평가결과를 활용한 환류과정을 통해 사업의 질적 향상과 사업 관리능력 향상, 이를 통한 자원의 조정과 개발에 영향을 미칠 수 있어 협력을 고도화 하고 지역복지역량을 향상시키는 데 중요하다.
- 따라서 적절한 평가지표 개발이나 적절한 평가지표의 활용 등은 외부전문가를 활용하는 것도 필요하며, 모든 협력 사업에는 절차상 평가과정을 포함하는 것이 바람직하다.

2. 협력의 주체

가. 주체

□ 협력주체와 관련한 최근 동향

- 민관 협력 사업은 최근 공공전달체계의 개편으로 인한 동복지협의체 등 인적안전망 구축에 대한 요구가 대두되면서 협력의 주체들이 주민까지 확대되고 있으며, 기존에 선도적으로 협력을 추진했던 지자체의 경우에서도 공공과 민간, 단체 뿐 아니라 일반 주민까지 참여 범위를 확장하는 추세를 보인다.
- 우수사례의 선례를 고려해볼 때, 공공은 민관협력을 활성화 하기 위해 시행초기부터 공공부문의 선제적이고 적극적인 개입이 이루어진다.
 - 담당인력 지정, 지원조직 신설, 민관 협력 사업에 대한 예산 지원, 활동비 지원, 조례제정 등이 주요사례이다.

- (대전광역시) ‘복지만두레’

- 대전복지재단 복지만두레팀(팀장1, 팀원3) 등 별도 조직을 꾸리고 인력을 배치하고, ‘13년 2,083백만원(시비100%)을 프로그램 공모비 및 긴급지원예산으로 지원하였으며, 복지만두레 조직 및 운영에 관한 조례를 제정(2004년)하였다.
- 총 현금 378백만원, 현물 222백만원(2012년 기준)의 자원을 발굴하였으며, 총2,936명 이 참여한 1211개소의 네트워크를 구축하였고, 취약계층 16,698가구에 대한 결연지원을 실시하였다.

□ 협력주체의 민간부문은 기관 및 종사자, 자원공여자, 지역주민까지 광범위하게 포괄하기 위한 노력이 강조되고 있다.

○ 주민을 인적안전망으로 활용하여 협력체계를 구축하는 경우

- (전북 완주군) ‘희망지기’, (대구 수성구) ‘희망나눔위원회’ 등 주민을 사각지대 발굴 또는 사례관리 지원인력으로 활용한다.

○ 복지기관 등 기관을 중심으로 협력체계를 구축하고 일반주민까지 확대하는 경우

- (부산 연제구) ‘(사)연제 이웃사랑회’, (부산 서구) ‘사랑의 띠 잇기 후원회’ 등이 있다.

○ 주민과 민간을 함께 주체로 협력체계를 구축

- (경남 진주시) ‘좋은 세상 협의회’, (대전광역시) ‘복지만두레’, (서울 도봉구) ‘도봉복지공동체’ 등이 존재한다.
- 사례 : (서울시 도봉구) ‘도봉복지공동체’
 - 2개동 240명의 주민을 중심으로 동 복지위원회 협력체계를

구축하였고, 종교기관, 기업체, 학교 등 자원공여자 및 결연 희망기관(총91개소)을 선정하여 지역복지거점기관으로 활용하였다.

- 동 복지위원회의 4개 사업 추진을 통해, 멘토링(470명), 모니터링(2,217명), 위기가구 발굴(219명) 등의 사업을 진행하였다.

나. 주체별 특성

□ **공공주도형으로 협력을 체계화 하는 경우** 외현상으로는 공공의 참여가 두드러 보이지는 않으나 기구결성 및 사업기획, 참여예의 독려, 예산지원 등 실질적인 행정력 투입과 권한의 비중은 높다.

○ 이 경우 신속한 사업의 추진과 기구결성, 소기의 목적을 달성하는데는 긍정적임. 특히, 기관장의 관심은 행정역량을 집중시킴으로써 협력의 내용을 풍부해지고, 조직을 구성하고 많은 인적자원을 참여시키는 데 이점이 있다.

○ 그러나 공공이 지나치게 성과위주의 협력을 추진할 경우 주체들 간의 협력의 필요성을 공유하고 수평적 협력체계의 경험을 충분히 나누지 못함으로써 민간 등 협력주체들의 참여가 당사자로서의 참여이기보다 동원으로 인한 소극적 태도와 대상화되는 측면이 있다.

○ 또한 협의기구에 참여하는 주체들의 협력 방향은 다중적이어야 한다. 즉 공공과 민간 뿐 아니나 민간 주체들 간의 네트워크가 활성화되어야 하나 공공중심의 협력은 이러한 네트워크를 강화하는데도 어려운 점이 있어 이를 보완할 수 있는 방안이 함께 모색되

어야 한다.

- 따라서 공공주도형으로 협력을 체계화하더라도 공공의 역할이 관리적 측면보다 조정과 지원의 역할을 중심으로 추진되어야 지속 가능성이 높은 협력체계를 구축할 수 있다.

□ 공공이 주도하여 민간의 참여를 독려하는 경우에는 지역 내 인적안전망 구축면에서 많은 성과를 보이고 있다.

- 지역주민의 활동이 중심이 되는 사업의 경우 복지사각지대 발굴 및 취약계층 지원 등 지역 내 인적안전망을 구축하여 보호하는 데 많은 성과들이 나타나고 있다.
- 이는 인적자원을 복지사업에 참여주체로 활용하는 방안으로 기존의 복지위원 및 직능단체, 자원봉사자 등 지역봉사활동에 참여하는 주민들을 중심으로 조직을 재구성하거나 확대하는 경향을 보인다.
- 그렇지만 주민들이 적극적으로 의견을 제시하거나 의사결정에 권한을 갖는 경우는 그리 많지 않아 사회복지조력자로서의 역할이 주가 되는 측면이 있는 바, 향후 협력의 당사자이자 지역복지리더로서의 동기부여, 자질, 역량에 대한 강화와 실질적인 권한과 책임에 대한 논의가 지속적으로 이루어져야 한다.

□ 민간(주민)이 주도하는 협력은 협의기구를 협력의 체계를 만드는 데 유연하고 복지, 보건, 문화, 교육, 건강 등 다양한 영역들이 사업으로 결합한다.

- 민 중심의 협력은 협력의 중심기관(또는 인자)을 세우는 것이 매

우 중요하며, 중심기관을 통해 어떠한 기관들이 결합하고 사업들을 추진되어야 하는가에 대한 지속적인 소통과 의견교환, 합의를 도출해 나가는데 많은 노력과 시간이 요구된다.

- 민간이 주도하는 협력은 협력 사업이 그간 관에서 주도했던 지역 복지사업에서 벗어나 주민의 실재적 욕구가 반영된 복지, 건강, 문화, 돌봄, 환경 등 다양한 분야가 결합된 형태로 추진되고 있으며 대상자 층도 저소득층에서 일반주민까지 확대되는 경향이 있다.
- 복지의 주요 타깃 다름은 공공의 협력과 참여를 이끌어내는 데 어려움이 되는 요소이기도 하다.

3. 협력의 범위 및 내용

가. 협력의 범위

- 민관협력의 물리적 범위는 구 단위에서 마을(동) 단위로 축소되는 경향이 있는데, 이는 ‘지역의 문제는 지역에서 해결해야 한다’는 공동의 문제인식출발과 공동체 회복에의 필요성 공유로 마을 단위의 협력이 활성화되는 추세이다.
- 대부분의 지자체에서 마을(동)단위의 협력체계를 구 단위의 하부 조직으로 위치하고 있으나, 구의 협의기구가 통제와 관리의 측면에서 기능하기보다 마을단위의 협력사업을 조정하고 지원하는 기능을 수행하고 있으며, 마을단위의 협력은 독립적인 성격을 띠고 있다.

○ 마을단위와 지자체 단위의 협력체계 운영사례는 지역사회복지협의체 하부조직으로 마을단위의 협력체계를 구축하거나 그 외 지자체 단위의 협의기구와 하부조직을 구축하는 사례로 구분할 수 있다.

- 지역사회복지협의체 하부조직으로 운영한 사례
 - 동 복지협의체 : 서울 성동구, 광주 광산구, 경기 수원시 등
 - 그 외 하부조직 : 전북 완주군은 협의체를 중심으로 동 단위의 ‘자원연대’, ‘희망지기’ 구성 운영
- 그 외 지자체 단위 협의기구와 하부조직을 구축한 사례
 - (대전광역시) 시 복지만두레 운영위원회 - 구 복지만두레 협의회 - 동 복지만두레
 - (경남 진주시) 좋은 세상 진주 협의회 - 좋은 세상 읍면동 협의회
 - (서울 성북구) 구 복지위원회 - 동 복지 위원회
 - (대구 수성구) 구 희망나눔 위원회 -동 희망나눔위원회지역

□ 협력의 범위는 지역특성과 자원분포 등에 따라 구 단위, 권역단위, 동 단위 등 다르게 설정될 수 있다.

- 지역의 역사와 문화를 기반을 두거나 공동의 생활권이나 자연환경을 중심으로 하거나 또는 자원분포에 따라 거점기관을 중심으로 하는 등 지역 특색과 상황에 따라 다양하게 모색되어야 한다.
- 고려해야 할 점은 행정구역을 중심으로 행정편의 중심의 협력체계를 구조화하는 시도는 협력에 참여하는 민간기관의 피로도, 자원의 한계, 생활권과 동 떨어진 주민들 결합의 문제 등을 노출할

수 있어 일률적 적용은 적당치 않다.

나. 협력의 내용

□ 협력의 내용(영역)은 협력사업 추진절차에서 앞서 언급한 바와 같이 크게 네 가지로 분류될 수 있으며, 복지사업 수행 및 특정문제 해결 중심, 자원발굴 중심, 사각지대 발굴 및 지역사회보호체계 구축 중심, 민관 거버넌스 구축 중심으로 나뉘어 볼 수 있다.

○ 많은 지역에서 한 가지 이상의 영역에서 복합적으로 민관협력이 이루어지고 있으며, 이는 특정 사안에 대한 민간(주민 포함)의 협조를 받는 단계에서 점차적으로 민간의 의사수렴은 물론 의사결정권까지 부여하는 단계로 고도화되는 양상을 보이고 있다.

□ 대부분 민관협력사업 추진에 있어서 의사결정권은 구체적 사업 (단순, 취약계층 지원 및 지역복지사업 발굴, 실행 등)에서는 이루어지고 있으나, 정책형성과 관련된 중요사업에 대한 민간의 자유로운 참여와 의사결정권 부여, 적정한 책임과 권한의 배분 등이 이루어지고 있다고는 보기 어렵다. 향후 협력의 지속성 확보와 실질적인 지역 거버넌스 구축을 위해서는 이에 대한 노력이 수반되어야 한다.

○ 지역의제발굴과 정책반영을 위한 노력 : (서울 마포구)「릴레이 복지포럼」운영

- 지역사회복지협의체를 중심으로 공공, 민간, 시민단체, 주민 등 다양한 주체들이 참여하여 지역 내 의제설정을 위한 릴레이 복지포럼 개최·운영 (2012년부터 분기별 1회)
- 중기 지역복지계획을 중간평가하고 평가의 내용을 연차별, 차

년도 중기지역복지계획에 반영

- 릴레이 복지포럼 결과 환류 : 사회복지종사자 인권 제정 추진, 여성아동 안전지도 작성, 아동·노인 전 세대 통합 프로그램 운영, 제3기 지역복지계획 3대 핵심과제 설정(복지인프라, 고용 복지, 돌봄) 등

제3절 협의기구 중심 민관협력 모형의 성과 평가와 핵심 성공 요인

1. 성과 평가

□ 성과 I. 인적·물적 자원과 복지서비스 확대로 지역복지가 강화되었다.

- 협의기구를 통한 협력 사업은 복지전달체계의 문제점과 공공자원의 한계를 뛰어넘으려는 노력들이 많은 부분에서 나타나고 있다. 대표적으로 사각지대 발굴과 취약계층에 대한 지원을 확대하고 부족한 자원의 문제해결을 위해 자원개발을 위한 나눔문화사업이 활발히 추진되면서 이에 대한 가시적인 성과가 나타났다.

○ 사각지대 발굴 및 소외계층 지원 노력

- (지역주민 전수조사) 부산 북구의 금곡동 지역주민 욕구조사, 서울 성북구의 찾아가는 서비스 현황 조사(2011), 취약계층 집중조사(2012), 지역자원 총 조사(2012), 홀몸 어르신 토탈 케어 방안 마련을 위한 실태조사(2013) 등이 진행되었다.
- (1:1 결연사업) 대전광역시의 복지만두레 1만 세대 결연사업, 부산 서구의 사랑의 띠잇기 봉사단 후원회, 서울 도봉구의 위

기가정 1:1 결연사업, 서울 성북구의 자살고위험 어르신과 마음 돌보미 1:1 결연사업 등이 추진되었다.

- (모니터링) 전북 완주군의 희망지기를 통한 사례대상자 사후 관리, 서울 도봉구의 동 복지위원회를 통한 취약계층 모니터링 등이 진행되었다.

○ 자원발굴 및 나눔문화 확산 사례

- (나눔축제) 대전광역시의 ‘복지만두레 나눔축제’, 사랑의 겨울나기, 돌봄 가족 지원 프로그램, 건강 플러스 행복한마당 프로그램 등이 활용되었다.
- (후원금 모금) 대구 수성구는 ‘희망나눔 행복은행’을 통해 희망수성 천사계좌 마련으로 소액의 다수 주민 후원금을 모금하였으며, 서울 성동구는 ‘성동희망기금’을 운영함으로써 민관협력 기금운영으로 위기긴급가정을 대상으로 나눔문화 확산을 수행했다.

○ 협의기구는 협력의 중심에서 주체간의 역량과 자원을 결합해내어 복지서비스 총량을 확대하였으며, 이를 통해 **지역사회는 보다 촘촘한 사회안전망을 구축하고 취약계층에게 실질적인 서비스가 확대되었고, 지역단위의 나눔문화가 조성되어 결과적으로 지역복지 강화에 기여하였다고 볼 수 있다.**

□ 성과 II. 민간(지역주민)에 대한 복지주체로서의 역할을 부여하여 복지에 주민참여구조가 확대되었다.

○ 그 동안의 복지서비스 전달체계는 주민은 복지서비스 수혜자로서 인식되어 왔으나 최근 들어 지역 내 복지현안 문제를 해결하고자

하는 노력의 일환으로 주민을 지역사회보호를 위한 인적안전망으로 활용하거나 주민이 직접 복지사업을 기획하고 실행하는 협력의 실질적 주체로서 역할이 확대되고 있다.

- 지역 내 인적자원을 활용하여 공공행정력이 미치지 못하는 복지 서비스 전달체계의 사각지대에 있는 보호가 필요한 대상자를 찾아내거나 지역자원을 연계 지원하는 등 복지 주체로서의 역할을 부여하고 있으며 이에 대한 체계적인 교육과 조직화 사업이 추진되고 있어 **새로운 주민참여형 전달체계가 구축**되고 있다.
- 특히, 사회적불평등과 구조적인 복지제도의 한계로 지역주민의 삶의 질과 관련된 복지관련 문제들이 국가단위의 정책만으로 해결할 수 없음을 인식함에 따라 주민참여를 기조로 한 마을단위의 해결방안들을 모색하려는 노력이 많아지고 있으며, 복지를 중심으로 한 공동체 회복의 기대가 높아지고 있다.
 - (주민을 지역사회보호를 위한 인적안전망으로 활용) 전북 완주군의 경우, 동별 지역주민으로 구성된 희망지기를 통하여 취약계층 발굴과 사후관리를 실시함으로써 공공 행정력의 한계를 지역 인적자원으로 보완하여 지역보호체계를 구축하였다.
 - (주민참여 및 의사결정권 부여) 서울 도봉구는 주민참여 중심의 동 복지위원회를 구성·운영하여 동(마을)단위 지역특성에 맞는 복지사업을 수행하였다(41개의 프로그램 운영). 이에, 다수의 지자체에서 주민이 더 이상 복지의 일방적 수혜대상이 아닌 주체로서의 역할을 인지하고 있다.
- 복지의 주민 참여 확대 구조는 궁극적으로 주민 스스로 이웃과 지역을 돌보는 공동체를 지향하게 되고 이는 지역 거버넌스를 구축

하는 토대시초가 될 수 있다.

□ 성과 III. 협력 사업의 체계적 지원을 위한 관리시스템이 마련되다.

- 민관협력을 위한 협의기구의 운영근거 및 지원 기반마련을 위하여 공공과 민간 기관 간의 MOU체결, 자치구 조례 제·개정 등 다양한 방법으로 제도적 기반을 마련하는 것은 협력을 공고히 하는데 이점이 있다³⁾
- 또한, 민관협력사업은 사업이 진행될수록 사업을 보다 효율적으로 추진하고 통합적이고 체계적 지원을 위한 관리시스템 개발이 요구 되고 있다. 따라서 사업 공유 및 대상자 관리, 자원의 효율적 관리를 위한 홈페이지 운영, 사업 전반에 대한 통합적 관리시스템이 자체적으로 개발·운영되고 있는 것은 성과로 보인다.
 - (홈페이지 운영) 대전광역시외의 경우 복지만두레 홈페이지 운영으로 시(재단), 구(5개구), 동(77개동) 주체 자들이 정보를 공유할 수 있었다. 경남 진주시도 마찬가지로, ‘좋은 세상’ 복지포털 홈페이지 구축 운영함으로써, 자원봉사 관리, 복지자원 관리, 수혜자 관리체계를 구축 하여 복지서비스 자원의 네트워크화와 정보 공유를 원활히 할 수 있었다.
 - (통합관리시스템 개발운영) 대전광역시는 복지만두레 통합관리 시스템 운영함으로써, 1:1 혹은 다층 결연자를 대상으로 집중사례와 단순관리세대로 구분하여 시스템을 관리하였다. 결연복지자원과 연계지원 상황을 파악하고, 자원총괄시스템을 통한 자원배분 등 실시간 지원 시스템을 효율적으로 운영할

3) ‘제2절 / 4. 민관협력의 기반 및 저해요소 참조

수 있었다.

- 또한 지역에서 조성된 자원을 체계적으로 관리하고 지원하기 위한 협력구조(공동모금회 연계, 복지재단 등 설립)가 새로이 확보되어 지역단위의 협력이 보다 구조화되고 있는 발전적 양상이 보이기도 한다.

□ 성과 IV. 지역복지 정보·지식 축적을 통한 지역복지역량 강화에 기여하였다.

- 협의기구는 참여주체들을 활용하여 동원 가능한 자원을 가동함으로써 지역 내 산재되어 있는 지역문제의 확인, 주민의 욕구 및 실태조사, 지역자원 조사, 복지서비스 모니터링 등 다양한 방법으로 정보를 수집하고 지식을 축적시켰으며 지역복지 실현을 위한 객관적 근거와 지역현실에 기반한 복지사업을 추진하는 토대를 마련하였다.
- 사각지대 발굴 및 지원, 모니터링을 위한 지역주민을 대상으로 하는 다양한 복지관련 교육과 활동은 주민을 조직화하고 지역복지 리더로 양성하는 등 지역의 전반적 복지역량이 강화하였다.
- 특히, 지역단위 사례관리 분야에서는 사회복지실천방법에 대한 복지종사자 교육과 워크숍 등 복지종사자 역량강화에 노력하였으며 이러한 교육과정 개설 및 지원에 협의기구가 지원역할을 수행하였다.
 - (지역복지 역량강화) 서울 도봉구의 경우, ‘동 복지위원 역량강화 교육’을 수행하여 희망복지 특강, 주민복지학교 교육 개최, 동복지위원회 간담회, 지역주민이 직접 복지프로그램을

디자인함으로서 주체로서의 역량강화와 참여의 지속성을 확보하였다. 서울 성동구 또한, '성동복지학당'을 통해 리더 역량 강화교육, 지역복지실무자 통합교육, 정책연구 동아리 활동을 적극 지원하였다.

- 민관협력 우수사례 발표 등 협력 사업의 성공과 실패의 경험을 공유하고 환류 함으로써 민관협력의 성과를 지속적으로 확대하고 지역복지 향상에 기여하였다.

- (민관협력사업 공유·환류) 서울 도봉구는 도봉복지공동체 우수사례 발표회, '알콩달콩 이웃사촌' 도봉복지공동체 소식지 발간, 도봉복지공동체 홍보영상물 등을 제작·전파하였고, 부산 서구의 경우 사랑의 띠잇기 소식지 발간, 홍보 동영상 제작·전파함으로써 민관협력 노하우를 공유하고 환류하고자 노력하였다.

□ 성과V. 공공과 민간, 주민 등 참여주체별 협력의 경험을 통해 민관 협력에 대한 태도와 인식의 변화를 가지고 왔다.

○ 공공조직의 변화

- 지역문제를 해결함에 있어 민간을 협력의 주체로서 인지하고 상호 호혜적인 협력방식을 유지하기 위한 노력들이 추진되고 있다. 그러나 여전히 공공조직의 정책목표와 방향의 모호함, 네트워크 운영 경험 부족, 행정력의 비탄력적인 대응, 협력업무에의 인력 부족, 적실성 부족, 성과측정방식이나 민간과의 성과 공유방식의 문제 등은 지속성 있는 협력체계를 만들어 가는데 어려움이 있는 것으로 보여 진다.
- 공공은 네트워크의 관리자로서 역할을 수행하기 위해 협력을

조정하고 연계를 촉진하는 방안들을 모색하여야 하며 주민의 협력의 능력을 향상시키기 위한 조정과 지원에 집중해야 함을 인지하고 이에 대한 긍정적 태도의 변화가 유도되고 있다.

○ 민간조직의 변화

- 민관협력에의 높은 참여와 협력을 통하여 서비스 연계기반이 확대되고 있으며, 다양한 자원과의 접촉이 이루어지면서 전반적인 민간역량 확대가 기대되고 있다. 또한 민관협력의 경험을 통해 민민 네트워크의 중요성과 필요성도 함께 대두되고 있어 이에 대한 자체적인 노력들이 실행되고 있다.
- 지역마다 차이가 있으나 민간의 경우 협력에 있어서 다소 수동적인 양상을 보이기도 하는데, 이는 당위적인 협력의 필요성과 현실적으로 협력에의 어려움(인력부족, 업무과다, 연계의 필요성 미인지 등)의 차이에서 발생하고 있는 것으로 보인다.
- 또한, 공공과 민간의 수직적 협력방식이나 협의기구의 의사결정 방식, 협력 사업에 대한 권한과 책임 등이 민간의 협력동기를 저해하는 변수로 볼 수 있다.
- 민관협력을 활성화하기 위해서는 민간이 협력의 참여를 통해 실질적으로 얻어질 수 있는 긍정적 이점이 가시적으로 제시되어야 하며, 성과를 공유하는 방안들이 마련되어야 할 것이다.

○ 지역사회 변화

- 민관협력을 통하여 주민들에게는 보다 촘촘한 사회안전망을 만들어가고 있으며 취약계층에 대한 복지서비스가 실질적으로 확대되고 있다.
- 부족한 자원문제를 해결하기 위한 폭넓은 자원개발의 노력과

효율적 자원분배를 위한 사업들이 추진되고 있으며, 많은 분야에서 가시적인 성과를 내고 있고 아울러 이를 통한 지역단위의 나눔문화가 조성되고 있다.

- 공공과 민간중심의 협력방식에서 기업, 단체, 일반주민까지 포함하는 협력방식이 확대되면서 지역주민을 조직화하고 복지리더로서 양성하는 데 관심이 고조되고 있으며, 이는 지역문제를 마을 단위에서 해결하려는 움직임이 많아지면서, 주민의 복지에의 관심과 주체적 참여를 통한 복지공동체 구현에 기여할 것으로 기대된다.
- 복지를 중심으로 한 지역문제 해결에의 경험들이 타 분야에도 긍정적 영향력을 미침으로써 지역의 자생력을 높이는 결과를 가지고 오고 있다.

□ 성과 VI. 더 높은 단계로의 협력의 전환, 거버넌스 구축의 토대 마련되고 있다.

- 현재 대부분 협의기구를 중심으로 하는 민관협력은 단순 협력의 범위를 확장하고 지역주민의 참여를 구조화하는 단계에 머무르고 있으며, 일부 지역의 경우 초기단계의 거버넌스 토대가 마련되고 있는 것으로 보인다.
- 지역복지강화를 위한 민관협력은 다양한 복지주체들이 공동체적인 인식하에 신뢰를 바탕으로 협력하고 서비스를 공급하는 데 의미가 있으며 이를 위해서는 협력에의 가치와 방향을 공유하고 수평적 네트워크를 기반 한 인적 협력구조와 협력을 위한 물적 토대가 마련되어야 한다.

- 지역 내 복지주체들이 스스로 지역의제를 구성하고 정책에 대한 의사결정과 공동의 실행 노력과 책임을 공유할 수 있는 다양한 시도들과 경험들이 복지를 중심으로 한 거버넌스 구축에 기여할 것으로 보인다.

2. 핵심 성공요인

□ 협의기구를 통한 다양한 주체들의 참여 보장, 역할 분담 등 유기적 협조체계를 마련하고 민관 협치의 노력을 경주하였다.

- 협의기구는 공공과 민간의 장점을 활용하여 공공의 책임과 형평성, 신속성을 담보할 수 있으며 민간은 대상자 중심의 지속적이고 탄력적인 대응이 가능케 하여 협력을 통한 복지서비스 확대의 효과를 가지고 올 수 있었다. 또한 공공재원의 한계를 민간재원 발굴과 지원으로 인해 보다 높은 서비스의 질을 제공할 수 있었다.
- 대부분의 협의기구에서의 의사수렴이나 의사결정과정에서 민간과 공공이 수평적 관계를 유지하려는 노력이 보였으며, 이러한 민주적 절차와 사업의 투명한 운영과정과 결과 공유 등은 사업의 신뢰성 확보와 추진력을 높일 수 있는 원동력이 되고 있다.

□ 지역현실을 기반(주민의 욕구와 자원, 지역특색) 한 실질적 사업추진으로 협력의 실효성 높였다.

- 지역 욕구조사와 자원조사 등으로 지역현실을 기반하고 가까운 이웃의 문제를 중심으로 문제인식과 해결방안을 찾으려는 노력이 많은 주체들의 참여를 견인하고 있다.

- 또한 복지사각지대나 자살 등 사회적 이슈와 지역문제가 결합되는 시의 적절성이 민관협력의 실효성을 높이는 중요한 기제가 되기도 한다.

□ 주민참여를 통한 사업 추진은 지역에 대한 관심을 높이고 지역보호 체계 구축은 물론 복지공동체 복원의 가능성을 보였다.

- 빈부격차와 사회양극화의 문제 등 사회구조적 문제로 발생하는 다양한 복지관련 문제들이 국가와 지역사회가 함께 해결해야하는 과제로 인식하는 경향이 많아지고 있다.
- 이는, 지역사회문제에 대한 주민의 공통된 문제의식과 공동의 책임이라는 사회적 함의를 가지고 왔으며 단순 자원봉사 차원의 낮은 참여 수준에서 지역의제를 형성하고 계획과 실천의 실질적 주체로서 참여하려는 수준까지 다양한 참여의 양상들이 나타나고 있다.
- ‘지역문제를 스스로 해결한다’ 라는 전제를 마을단위에서 공유하려는 움직임이 활발해지고 있으며 특히, 동단위의 협의체(회)를 구성하고 사업을 추진함으로써, 지역주민을 복지 분야의 역량 있고 책임감 있는 복지리더로서 양성하고 다양한 주민조직화 사업이 추진됨으로 명실공히 주민이 복지의 한 주체로서 자리매김 하고 있다.
- 이는 복지공동체, 지역거버넌스에 대한 가치에의 공감에 까지 이르러 보다 높은 차원의 협력의 단계를 이끌어낼 수 있는 토대가 될 것으로 보여 진다.

□ 공공(단체장)의 적극적 관심과 지원을 통한 민관협력의 추진력 확보
함으로써 협력을 전인할 수 있다.

- 공공의 관심은 민관협력을 공고히 할 수 있는 법적·제도적 기반 마련, 재정지원, 업무시스템 지원 등 다양한 형태로 나타나고 있으며 이는 조기의 협의기구를 안착화시키고 협력사업의 추진력을 높이는 데 기여하였다.
- 또한 협력과 공유가 복지행정의 주요 콘텐츠로 부상하면서 복지행정주체의 적극적인 논의구조 참여와 협력주체들 간의 적극적인 소통을 위한 매개자 역할을 활발히 추진하였다.
 - 교육, 워크숍, 사례발표 등 네트워크와 역량 강화를 위한 노력을 경주하였다.

□ 지역사회복지협의체, 자원봉사센터 등의 인적자원과 경험적 노하우가 민관협력사업의 조력자로서의 역할을 수행하였다.

- 전문기술을 가지고 있는 민간기관, 단체와의 협약과 연대로 지역의 공조체계를 구축함으로써 지역복지 문제 해결을 위한 협력체계를 구축하는 데 전문성을 확보하고 긍정적 기여가 가능하였다.

제4절 협의기구 중심 민관협력 모형의 장애요인 및 극복과정

1. 장애요인 및 극복과정

- 타 단체(협의기구)와의 중복으로 인해 정체성 혼란을 겪고 있다.

- 대부분의 민관협력 기구를 설치하는 과정에서 나타나며, 기구의 성격, 기존 사업내용과의 유사성에 대한 문제제기가 이루어지는 경우가 많다.
- 이를 극복하기 위해서는 기존의 협력단위와는 다른 차원의 협력 체계를 구축하거나 기존 협력단위를 포함하거나 연계를 통한 역할분담을 하는 것이 필요하며 또한 기존사업과는 차별화된 사업을 추진하여 협의기구의 정체성을 확보하는 노력 요구된다.
- (대전광역시) ‘복지만두레’ 사업을 추진할 당시, 복지만두레와 자원봉사, 적십자사, 차상위지원 단체 등과의 활동 중복성 문제가 발생되었다. 이에, 동 복지 공모 프로그램을 개발하여 독자성을 확대하고 지역 복지 기관 간 연계강화를 통한 사업추진으로 차별화하였다.
- (서울 도봉구) “동 복지위원회”가 설치될 당시 기존 통반장, 부녀회, 지역봉사단체 등의 역할과 중복되는 부분이 발생해 정체성 혼란을 겪었다. 이에, 기존 직무와 최대한 겹치지 않는 사회복지업무 조력자로서의 사각지대 발굴, 자원발굴 및 연계, 취약계층 모니터링과 멘토링을 본연의 역할로 두고 동별 여건에 따른 차별화된 복지사업을 추진하였다.
- (경남 진주시) “좋은 세상 협의회”가 시작할 당시, 자발적인 참여로 이루어지는 기부금 기탁이 ‘좋은 세상’에 편중되어 기존의 사회복지기관 및 시설의 사업을 위축시킨다는 여론이 팽배했다. 이에, ‘좋은 세상 협의회’와 ‘사회복지공동모금회’와의 협약을 통해 실질적으로 도움이 필요한 수혜자 지원에 집중할 수 있는 여건을 만들었다. 2012년, 2013년 기부금 기탁 내역을 분석한 결과 사회

복지공동모금회에 ‘좋은 세상’ 지정 기탁되는 기부금의 영향으로 많은 주민들이 기부에 대한 인식개선으로 기존의 사회복지기관이나 시설에 더 많은 기부금을 기탁하고 있는 것으로 분석되었다.

- (광주 서구) “희망플러스+ 민관협력사업”의 경우, 민관협력 네트워크 구축과정에서 지자체 중심의 사업추진으로 민간 사회복지기관의 역할 축소에 따른 갈등이 하였다. 이를 극복하기 위해 민간 사회복지기관의 특성에 맞는 공동협력사업을 추진하여, 모금기관과 협력체결 및 공동 캠페인 추진, 사업의 기획과 실행에 따른 역할 분담으로 문제를 해결하였다.

□ **협의기구의 안착화 과정에서 정치적 중립성과 관련한 ‘부정적 시각과 오해’ 등이 장애요인으로 작용한다.**

- 새로운 협의기구의 신설은 기존 기관과의 경쟁과 정치적 이해관계 등으로 인한 부정적 오해와 편견에 대응하여야 한다.
 - 주체별 간담회, 설명회, 면담 등을 통해 이해를 높이기 위한 설득과 각자의 역할에 대한 합의가 선행되어야 한다.
- (서울 성북구) ‘동 복지협의체’ 성격과 운영에 대하여 다양한 주체들이 오해와 편견을 제기했다.
 - (정치권) 정치적 의도가 있는 신설조직이라는 편견을 표출
 - (주민) 동 협의체의 복지사각지대 발굴·지원 역할이 협의체 위원 개인의 기부활동을 통해 이뤄지는 것으로 인해, 경제적 부담을 이유로 참여를 꺼림
 - (조직 내)에서는 신입 구청장의 취임 후 의례적, 형식적, 전시적 행정으로 인식, 일부 냉소적인 반응과 형식적 업무처

리 경향

○ 성북구는 이를 해결하기 위하여 아래와 같은 다양한 노력을 기울였다.

- (구의회) 구의원 역할(고문 참여), 조례의 필요성, 예산책정 여부, 운영방식, 의사결정 방식, 임기, 자격, 자원발굴에서 연계까지의 절차 등 운영 전반에 걸쳐 아주 세세한 부분까지 질의응답식으로 간담회를 진행, 동 복지협의체 구성 필요성에 대한 교감이 이뤄진 후 조례개정, 추진근거 마련
- (민간기관) 실무자들과도 간담회를 통해 구의 한계, 약점, 동 지역의 민관협력 창구 부재, 주민참여 필요성 등 토론, ‘성북형 복지공동체’ 모델창출에 대한 합의 도출, 민간이 공식 후원 창구역할 수행에 동의
- (동 주민센터 복지팀장 등 직원) 사회복지담당들의 업무과중에 대한 어려움과 지역복지 추진의 당위성과 필요성에 대한 간담회를 통해 동 복지협의체는 복지지원 팀장이 담당으로 추진하는 것을 합의
- (종교단체 대표자) 사각지대 실태 발굴·지원에 대한 정보공유, 자원연계, 협의체 참가와 협력체계 구축 등을 합의

□ 협의기구 등 구성 후 주체 간 네트워크 부족은 협력사업 추진을 어렵게 한다.

○ 협의기구는 네트워크 수준에 상관없이 구성되는 경우가 많으며 충분한 교류와 연계의 경험 부족은 공동의 사업을 추진하는 데 애로사항으로 작용할 수 있다.

- (부산 영도구) ‘러브체인 영도’는 협력 네트워크 구축을 위한 MOU 체결 후, 전체 및 개별 협약기관 간 정보공유, 공동사업 추진 및 연계를 위한 교류의 장이 부족했다. 특히, 기관별 실무자의 대면적 인간관계(친밀감·유대감) 형성을 통한 우호적인 관계가 형성되지 않아 공동사업 추진에 장애요소로 작용하였다. 이를 해결하기 위하여, 협력 네트워크 협약기관 중심의 행사(어울림 복지한마당 개최, 워크숍 개최, 지역복지지전문가 특강, 지역복지 아이디어 경진대회 등)을 개최하여 협력 네트워크를 강화시키고 온오프라인 소통구조 확보 및 전문가를 통한 네트워크의 발전방향을 연구하는 등 네트워크 활성화에 노력하였다.

□ 주체 간 상호 신뢰 부족과 역량부족은 협력을 어렵게 한다.

- 신뢰형성은 협력의 기본전제 조건이나 관 주도의 협의기구 구성, 협력사업 선정 등 충분한 의사소통과 논의가 부족할 경우 자발적 참여를 이끌어내기 힘들다. 따라서 대부분의 지역에서 시행초기에서 사업추진 전반에 걸쳐 다양한 신뢰구축을 위한 프로그램들이 추진되어야 한다.
- 워크숍, 토론회, 간담회 등을 통해 민관협력을 위한 물리적 접촉을 강화하거나 정치적 독립, 도덕적 모금활동 등 다양한 방법을 통해 신뢰를 구축하여야 한다.
- 협력 기구의 전문성 및 경험부족, 네트워크 기술 부족, 네트워크 구심점의 변화, 책임성 부족, 구성원들의 역량부족 등으로 협력의 지속성을 떨어뜨릴 수 있다.
- 협력을 공고히 하기 위한 주체적 리더양성을 위한 다양한 교육,

정기회의, 홍보물 등 주체별 역량강화사업과 기관 간 공동사업, 지역특수사업 등 사업추진을 통한 역량강화 프로그램을 시행하는 것이 필요하다.

- 아울러 협력기반 마련을 위한 제도적·법적장치 마련, 예산 및 행정 지원, 전문위원을 통한 지원 등 다각도의 방안이 강구되어야 한다.

□ **민관협력의 성과에서 민간기관과 지역주민의 노력이 낮게 평가되고 있다.**

- 협력사업의 일환으로 지역자원을 확보하고 나눔문화를 확산하는 사업을 추진하는 경우, 다양한 참여주체들의 협력과 자원 나눔을 요구하고 있으나 자원배분의 권한이 공공부문에 있어 민간에게 실질적인 배분이 이루어지지 않은 경우가 다수 발생되고 있다.

- 이는 민관협력을 지속하는 데 장애요인이 될 가능성이 있다.

- 예를 들어, 나눔활동을 통한 기금마련이 민간의 프로그램 등 민간의 수요를 충족시키고 이에 대한 논의가 충분히 이루어져야 함에도 불구하고 공공의 권한으로 단순 취약계층 지원에 국한되는 경우, 민간은 공공재원을 충족시키기 위한 협력의 도구로 인식될 수 있어 협력을 저해할 수 있다.

- 결과적으로 협력을 통한 주체들 간의 '자원공유 및 내어줌'이 이루어지지 않는 경우 장기적으로는 협력의 필요성을 떨어뜨리는 요소가 될 수 있다.

□ **성과에 대한 환류가 미흡하고 경험의 축적이 이루어지지 않는다.**

- 우수사례에서 볼 수 있듯이 많은 협력사업 들이 평가과정이 매우

미흡하고 이는 사업추진 후 환류과정이 제대로 이루어지지 않아 일회성으로 추진되는 사업들이 상당부분을 차지 하고 있다

- 이는 현재의 사회복지환경과도 연관이 있는데 공공과 민간의 협력 주체인 인력의 잦은 교체는 협력의 경험이 축적되지 않는 요인으로 작용하고 발전적 협력을 저해한다.
- 사업에 대한 모니터링, 평가, 성과에의 환류과정은 협력을 발전시키는 중요한 요인이며 협력의 주체들의 역량강화에도 기여할 수 있다.

□ 민관협력을 강화하기 위해서는 공공기관 관계자의 민과 관의 협력에 대한 필요성과 이해 증진이 요구된다.

- 공공은 민간기관에 사업을 위탁하고 관리감독을 수행해 왔기 때문에 민관협력사업에 있어서도 이러한 관행적인 태도가 나타날 수 있으므로 민간과의 보다 많은 접촉과 소통을 통하여 해소해 나가야 할 것이다.
- 지역복지에 대한 패러다임의 변화와 주민중심의 복지행정을 실행하기 위한 협력의 필요성을 조직적으로 공유하는 과정이 필요하며, 협력의 주체이자 협력을 지원하는 역할을 중심으로 공공행정이 재편하려는 노력이 필요하다.

□ 민간의 이해부족과 편견 및 현실적 참여에의 제약이 있다.

- 일부 민간은 공공행정에 의존하는 경향이 있으며 반대로 기존의 부정적 협력경험으로 인하여 협력에의 부정적 시각이 존재하기도 한다. 또한 민간위원들의 타 단체와 중복문제 등은 활동에 시간적

·물리적 제약 많아 협력에 대한 집중을 떨어뜨리기도 한다.

- 진정성 있는 협력을 만들기 위해서는 협의구조 내의 의사소통구조와 의사결정 권한이 민주적으로 이루어져야 하고 또한 독립적인 운영구조를 확보하는 것이 좋다. 아울러 워크숍, 간담회, 경진대회, 우수사례발표, 활동집 발간 등 지속적인 동기부여와 참여에 대한 인센티브가 마련되어야 한다.

□ 협력을 통해 얻는 것이 불분명하거나 자극(인센티브)이 부족한 경우이다.

- 민관협력은 충분한 신뢰와 공동의 목표를 전제로 한다. 협의기구를 설치하는 경우에는 협의기구를 통해 얻고자 하는 합의된 목표들이 분명해야 하나 합의를 이루어 내는 과정이 충분치 않는 경우 자발적 동의를 얻어내기가 어렵고 협력에 대한 참여 주체들의 피로감을 높이게 되어 결국 협력을 지속해 나가는 데 어려움이 있다.
- 특히 현재와 같은 사회복지환경은 예를 들어, 공공과 민간의 위탁관계, 평가시스템, 협력사업을 추진하기 어려운 인력구조, 신규사업 위주의 협력사업 추진 등 협력을 저해하는 요소로 작용하는 바, 이에 대한 실효성 있는 인센티브가 구체적으로 검토되어야 한다.

□ 협력의 방향이 일방적이고 지시적인 경우이다.

- 민관협력은 처음부터 끝까지 신뢰를 기반으로 한다. 협의기구 안에서는 동등한 위치와 의사결정권을 보장하여야 하고 자유로운 의사개진이 가능한 열린 구조가 보장되어야 한다.
- 이러한 것은 형식적인 구조와 실재적인 차원에서 협력의 방식을

검토할 필요가 있는데, 예를 들어 협의기구 안에서 의사결정시 각 주체들에게 동등한 투표권이 주어진다 하더라도 자유로운 제안이 가능한 구조인지, 제안에 대한 제한은 주로 어느 방향에서 이루어지는지, 의사결정에 있어서 실질적인 권한은 어느 주체가 하는 지 등 협력의 방향이나 강제적인 협력의 형태가 이루어지지 않는지 제고되어야 한다.

□ **민민 네트워크가 미흡하고 주민참여 구조가 폐쇄적인 경우 등이다**

- 민관협력은 결국 지역사회 안에서 다양한 주체들의 관계망을 확대하여 복지사업의 실효성을 높이고 공동체를 만들어 나가는 데 큰 의의가 있다.
- 일반적으로 지역사회복지협의체 등 협의기구를 운영하는 공공부서와 민간의 소통과 협력은 매우 높은 수준이나 타 부서와의 연계는 여전히 낮은 수준에 머물러 있는 경우가 많다.
- 협의기구는 참여하는 주체들 간의 관계망을 강화시키는 것과 아울러 각 주체들의 개별 네트워크를 통한 관계망이 확대되는 성공적 경험이 협력을 공고화할 수 있다.

제5절 협의기구 중심 민관협력 모형의 한계와 발전방안

1. 모형의 한계

- 공공주도적 민관협력 기구 운영은 지속적인 협력을 유인하기 어렵다.

- 대부분 지자체의 경우 관 주도하의 민관협력이 추진되었으며, 이는 행정역량의 집중으로 신속한 협의기구의 구성 및 참여주체 확보 등 소기의 목적을 달성하는 데 이점이 있다.
- 그러나 관주도형은 공공과 민간의 수평적 신뢰관계를 조성하는데 많은 시간과 노력을 요하며 한편으로는 공공행정에 대한 의존현상을 낳는 측면이 있어 공공의 지원이 지속되지 않을 경우 민간의 자발적 참여를 견인하는 데는 한계가 있다.

□ 협의기구의 불분명한 위상과 참여 주체들 간의 역할분담이 모호하다.

- 기존의 협력기구와 차별화되지 않는 사업과 인적 구성으로 협의기구에 대한 명확한 위상 규정 어렵다. 특히 새로운 협의기구를 만들 경우 기존 지역사회복지협의체, 사회복지협의회 등 민관협력 중심의 기구와의 관계, 역할 정립, 연계성 등이 정비되어야 한다.
- MOU 등 협력내용의 모호성, 공동목적의식을 가진 테마사업 부재 등은 협력의 밀도가 낮고 지속가능한 협력체계를 유지하는 데 한계가 있다.
- 참여 주체 들, 즉 공공과 민간, 지역주민의 역할정립에 대한 충분한 토론과 합의를 바탕으로 각각의 역할이 분명하고 명시화되어야 하며 아울러 타 기관이나 조직과의 공조체계 미흡으로 사업의 현실적 제약과 비효율성 있다.

□ 지역주민 리더 그룹의 조직화 한계가 있다.

- 지역주민의 참여는 이루어지고 있으나 주민 스스로 주체로서의 인식과 책임성을 가지고 역할을 수행하기 위한 역량은 부족한 것

이 현실이다.

- 특히, 참여 주민이 기존 지역 활동가 중심으로 이루어지고 있어 타 단체와의 중복, 물리적 시간적 제한 등으로 참여의 집중도가 낮고, 다양한 주민 참여를 이끌어내지 못하는 한계가 있다.
- 참여 지역주민이 리더 그룹으로 조직화하기 위해서는 지속적인 동기부여와 지역공동체의 중요성과 역할이해, 지역사회의 지지와 관심 등이 필요하나, 조직화를 위한 이러한 지원체계가 미비한 측면이 있다.

□ 민관협력의 지원 기반 미흡

- 민관협력을 공고히 하기 위하여 협의기구에 대한 제도적 장치를 만들고 다양한 프로그램을 통해서 협력 주체간의 관계망이 강화되었으며 지역복지강화 라는 긍정적 성과가 있는 것은 사실이다.
- 협의기구를 통해 민관협력을 추진하는 데 있어 가장 현실적 제약은 참여주체들이 너무 바쁘고 업무가 많다는 것이다. 협의기구의 비전, 구성, 민주적 절차가 보장되어 있더라도 참여주체들이 실재 활동을 담보할 수 없는 조직의 문제는 협력을 저해하고 지속적인 협력구조를 가지고 갈 수 없다.
- 또한 대부분의 협력사업이 주로 신규사업으로 추진되고 있으며, 이는 참여주체들의 보다 많은 역량의 투입을 강제하고 있어 많은 피로감과 희생을 요구하는 측면이 많다.
- 지역복지 주체들이 협력사업에 적극적인 참여가 가능할 수 있도록 지역과 조직의 토대가 마련되지 않으면 실제로 성과로 이어지기 어렵다. 따라서 협력 업무에 대한 공공과 민간의 인력확보, 조

직의 적극적 지원, 민간기관의 평가시스템 개선, 협력결과에 따른 성과의 공유, 실제적인 자원의 나눔 등 협력기반들이 보다 견고하게 운영될 수 있는 기반이 마련되어야 할 것이다.

□ 지역자원정보 공유하는 통합시스템 부재

- 민관 협력을 필요로 하는 지역 과제 중 하나는 지역의 자원발굴과 조사, 자원 공유, 자원관리이며, 민관이 함께 지역자원정보를 공유하는 것은 복지대상자의 서비스 연계와 누락을 방지하고 효율적으로 자원을 배분하기 위함이다.
- 그러나 지역자원을 공유하고 관리할 수 있는 통합시스템이 부재하여 자원 활용의 효율성이 떨어지고, 자원조사와 관리에 많은 시간과 행정력이 투입되어야 한다.

□ 지역복지네트워크 관련 정보부족 및 표준 모델 부재

- 지역에는 협의기구 중심의 광역 또는 마을단위 지역복지네트워크와 함께 자생적으로 형성된 복지네트워크들이 있으나 지역의 전체적인 복지네트워크들에 대한 정보가 부족하여 자원활용과 연계에 한계점을 가지고 있다.
- 또한 지역별 자원 편차, 지역주민의 특성 및 지역 문제들이 상이함에 따라 지역에 잘 맞는 협의기구 모델을 만들어가는 것이 중요하나 이에 대한 표준모델이 부재하여 협의기구 구성과 운영에 있어 많은 시행착오와 어려움 있다.
- 특히, 자원발굴과 나눔문화 확대를 위해 민간중심의 사단법인 설립과 공공중심의 교육재단 설립 등이 진행되기도 하는데 이러한

모형을 민관협력기구로서의 모형으로 가져가는 것은 협의기구로서의 특성을 제시하는데 한계가 있다.

2. 발전방안

□ **지역단위의 복지협력체계 모델 개발이 필요하다(공공주도형, 민간주도형, 상호협력형, 주민참여형 등).**

- 각각의 지역은 생태학적 환경이 다르고 상이한 지역자원과 주체의 역량이 상이하다. 민관협력의 방법은 지역단위에서 지역에 가장 적합한 협력모델을 실행해보고 발전시키는 것이 필요하다.
- 몇 가지의 질문을 토대로 지역의 현실을 기반 하여 추진하되 단계별로 목표를 설정하는 것이 필요하며 과정마다 협력을 위한 매뉴얼과 모니터링으로 체계를 발전시키는 것이 좋다.

〈표 5-2〉 지역협력모델 창출을 위한 고려해야할 변수(예시)

구 분		내 용
협력 주체	공공	• 기관장의 의지는 어떠한가? • 협력을 지원한 행정체계가 갖추어져 있는가?(조직, 인력) • 협력의 경험이 충분한가? • 의회의 조력을 얻을 수 있는가?
	민간	• 협력을 조직할 중심기관(인자)이 있는가? • 협력에 대한 인식과 태도는 어떠한가?(긍정적, 부정적 또는 적극적, 소극적) • 민민 네트워크는 활성화되어 있는가? • 협력의 경험이 충분한가?
협력 기반	제도화	• 협력을 지원할 제도적 기반이 마련되어 있는가?(조례, 예산, 협약, 기구 등)
	참여주체	• 기관 간 협력중심인가? 지역주민의 참여중심인가?
네트워크 정도		• 협력에 대한 지역인식은 어떠한가? • 지역 내 네트워크 활동이 활성화되어 있는가? • 네트워크 방향이 상호적인가?

협력사업	• 주요 핵심 사업은 무엇인가?(지역안전망, 자원 개발, 거버넌스 구축 등) • 사업의 주요 타깃은 누구인가? - 저소득층, 특정대상, 일반주민 - 복지중심, 보건, 문화, 교육, 환경 등 타 영역 연계
협력의 범위	• 시·군·구전체를 포괄하는가? 권역단위로 할 것인가? 읍·면·동 단위로 할 것인가?
기타	• 모금 등 투명한 관리시스템이 마련되어 있는가? • 협력에 대한 매뉴얼이나 사업관리 시스템이 있는가? • 협력사업에 대한 성과관리 시스템이 마련되어 있는가?

□ 협의기구의 조직 정비 및 안정적 지원기반 시스템(system)을 구축하기 위한 제도화 노력(조례, 예산, 인센티브 제공 등)이 요구된다.

○ 제도화의 노력을 구체적으로 보면, 협의기구의 운영에 관한 사항을 조례로 제정하거나, 협의기구 및 사업에 대한 예산 및 인력의 지원을 명시하거나, 협력 참여에 대한 다양한 인센티브의 제공 등을 들 수 있다.

- 조례는 공공분야의 예산이나 인력 등 행정적 지원을 통해 소기의 목적을 신속히 달성하고 추진체계를 공고히 할 수 있으며 지속적으로 협력을 이끌어 가는데 기반이 될 수 있다.
- 협의기구 운영 및 지원근거를 확보하기 위해서는 조례를 제정하거나 기존 조례의 개정을 통해서 이루어지는 데 기존 조례를 보완해서 추진하는 것이 비교적 용이한데, 특히 읍·면·동 단위의 인적안전망에 대한 추진근거를 마련하는 경우 기존 지역사회복지협의체 또는 복지위원의 조례에 구성의 근거를 마련할 수 있다.
- 조례를 제정하는 경우에는, 협의기구의 목적과 기능, 구성방안, 지원방안 등이 충분히 논의되고 합의된 상황에서 제정되어

야 하며, 행정의 적극적 개입이 필요하긴 하나 일방적으로 추진되는 경우 실효성을 떨어뜨릴 수 있다.

- ‘전북 완주군 지역사회복지협의체 운영조례 개정’(2012.12.22)
 - 기존 지역사회복지협의체 조례에 자원발굴을 위한 자원연대(무보수) 설치 근거 마련

〈표 5-3〉 완주군 지역사회복지협의체 운영조례

▶ 완주군 지역사회복지협의체 운영조례 〈신설 2012. 12. 27 조례2169〉 제3조의3(자원연대) ① 지역사회복지협의체 내에 자원연대를 설치한다. ② 자원연대는 군과 읍·면에 조직을 두며 군 조직은 20~30명으로 구성하고 읍·면은 20명이상 자율적으로 구성한다. 읍·면은 읍·면지역발전위원회 등 활성화된 조직을 활동하여 구성할 수 있다. ③ 자원연대의 기능은 자원을 확보·관리하며 통합사례관리 등에 필요한 자원을 지원하는 것으로 한다.
--

- ‘전북 완주군 희망지기 운영조례 제정’(2013.6.13)
 - 사회복지사업법에 의한 복지위원을 ‘희망지기’로 운영
 - ‘희망지기’(복지위원 직무와 사례관리대상자 발굴, 사후관리 등 자원봉사) 구성, 임기, 직무, 의무사항, 수당지원(1인당 월20만원) 근거 마련

〈표 5-4〉 완주군 희망지기 운영조례

완주군 희망지기 운영조례 제1조(목적) 이 조례는 「사회복지사업법」(이하 “법”이라 한다.) 제8조 및 「사회복지사업법 시행규칙」제2조의 규정에 따라 완주군 복지위원(이하 “희망지기”라 한다.)의 위촉 및 운영 등에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.
--

제2조(구성) ① 희망지기는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 읍·면장의 추천으로 완주군수가 위촉한다.

1. 지역사회 실정에 밝고 사회복지증진에 열의가 있는 자
2. 사회복지에 관한 학식과 경험이 풍부한자
3. 자원봉사 경력이 많고 사명 의식이 투철한 자

② 희망지기의 배치는 읍면의 인구밀도 및 방문여건을 고려하여 희망지기 1인당 200~450가구 범위 내에서 담당할 수 있도록 한다. <개정 2014.4.9. 조례2253>

제3조(임기) 희망지기의 임기는 3년으로 하며 연임할 수 있다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임위원의 잔여기간으로 한다.

제4조(명칭) “희망지기”는 사회복지사업법상의 복지위원으로 본다.

제5조(희망지기의 직무) 희망지기는 다음 각 호의 직무를 수행한다.

1. 지역사회의 저소득 주민·아동·노인·한부모가족·요보호자 등 법 제2조제1호의 사회복지사업에 의한 도움을 필요로 하는 자(이하 이 항에서 “사회복지대상자”라 한다)에 대한 선도 및 상담
2. 사회복지대상자의 권익을 보호하기 위하여 필요한 사항
3. 사회복지관계 행정기관, 사회복지시설 그 밖의 사회복지관계단체와의 협력
4. 관할마을을 순회하며 어려운 세대를 발굴하여 읍·면사무소 또는 희망복지지원단 등에 연계
5. 사례관리대상자 사후관리
6. 지역사회의 사회복지분야 봉사활동 참여
7. 그 밖에 관할지역 주민의 복지증진을 위하여 필요한 사항의 처리

제6조(희망지기의 의무) ① 위원은 그 직무를 수행함에 있어 사회복지대상자의 인격을 존중하며, 성별, 종교, 사회적 신분을 이유로 차별대우를 해서는 안 된다. ② 희망지기는 직무수행 중에 알게 된 사회복지대상자 및 기타 관계인의 비밀을 누설하거나 도용해서는 안 된다.

제7조(해촉), 제8조(회의), 제9조(교육), 제10조(증표교부),

제11조(수당 등) 희망지기는 명예직으로 하되, 예산의 범위 안에서 수당 등을 지급할 수 있다.

제12조(시행규칙) 이 조례 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

- ‘서울시 성북구 지역사회복지협의체 운영조례’ 개정

- 지역사회복지협의체 내에 동 지역사회복지협의체 운영근거 마련

〈표 5-5〉 서울시 성북구 지역사회복지협의체 운영조례

서울시 성북구 지역사회복지협의체 운영조례
제3조2(동 지역사회복지협의체) ① 지역의 복지사가 지대 해소를 위한 취약계층 발굴과 복지서비스가 필요한 사람에 대한 지원체계 구축을 위해 각 동에 동 지역사회복지협의체(이하 “동 협의체”라 한다)를 둔다. ② 구청장은 동 협의체의 운영에 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

- ‘서울특별시 도봉구 동 복지위원회 구성 및 운영에 관한 조례’ 제정(2011.9.23)

- 복지위원의 구성, 활동, 지원에 관한 사항을 규정
- 동(洞) 단위 복지거점화를 위한 복지시스템 구축: 동 복지위원회 구성·운영 계획수립 → 『서울특별시 도봉구 동복지위원회 구성 및 운영에 관한 조례』 제정·공포 → 민간복지거점 및 동 복지위원회 실무지침 시달 → 동 복지위원회 위촉 총 248명, 민간복지거점기관 91개소

〈표 5-6〉 서울시 도봉구 동 복지위원회 구성 및 운영에 관한 조례

서울시 도봉구 동 복지위원회 구성 및 운영에 관한 조례
제1조(목적) 이 조례는 「사회복지사업법」 제8조 및 「사회복지사업법 시행규칙」 제2조에 따라 서울특별시 도봉구 동 복지위원회 구성 및 운영 등에 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다.
제2조(설치) 서울특별시 도봉구청장(이하 “구청장”이라 한다)은 서울특별시 도봉구의 저소득주민·아동·노인·장애인·한부모가정·요보호자 등 「사회복지사업법」 제2조제1호의 사회복지사업에 따른 도움을 필요로 하는 사람(이하 “사회복지대상자”라 한다)의 발굴과 선도, 상담 및 자립지원 등 복지사업의 원활한 수행을 위하여 동 주민센터에 ○○동 복지위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.
제3조(기능) 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의, 조정 및 건의한다. 1. 사회복지대상자의 발굴과 선도, 상담 및 자립지원 2. 수급대상자와 저소득특례가구에 대한 복지서비스 제공과 복지현황 자료수집

3. 사회복지대상자와 후원자(개인, 단체, 사업체 및 행정기관)와의 복지연계
 4. 「긴급복지지원법」제5조에 따른 긴급지원대상자의 발굴 및 신고
 5. 그 밖에 지역주민의 복지증진을 위하여 필요한 사항
- 제4조(구성) ① 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성한다.
- ② 위원회의 위원장과 부위원장은 위원 중에서 호선한다.
- ③ 위원회의 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 동장의 추천이나 공개모집의 방법에 따라 선정된 사람을 구청장이 위촉한다.
1. 지역사회 실정에 밝고 사회복지증진에 열의가 있는 사람
 2. 사회복지분야에 대한 식견과 경험이 풍부한 사람
 3. 사회복지사업을 수행하는 법인 또는 시설의 대표자
 4. 복지서비스를 제공할 수 있거나 후원능력이 있는 개인, 기관 또는 단체대표자
 5. 그 밖에 지역사회 복지 발전을 위하여 구청장이 필요하다고 인정하는 사람
- 제5조(위원의 임기) ① 위원의 임기는 3년으로 하며 연임할 수 있다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임위원 임기의 남은 기간으로 한다.
- 제6조(위원의 위촉해제) 구청장은 위원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 위원의 위촉을 해제할 수 있다.
1. 질병이나 해외여행 등으로 6개월 이상 직무를 수행하기 어려운 경우
 2. 위원 스스로 사퇴를 원하는 경우
 3. 위원회의 운영취지, 목적 및 기능 등에 반하는 행위를 하였을 경우
 4. 사회복지대상자의 개인정보를 누설하거나 그 밖의 사유로 직무를 수행하기 어렵다고 판단되는 경우
- 제7조(위원장의 직무) ① 위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 업무를 총괄한다.
- ② 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 부위원장이 그 직무를 대행한다.
- 제8조(위원의 의무) ① 위원은 제3조에 따른 임무를 수행할 때에는 사회복지대상자의 인격을 존중하여야 하며, 성별·종교·사회적 신분 등을 이유로 차별대우를 해서는 안 된다. ② 위원은 임무수행 중에 알게 된 사회복지대상자 및 그 밖의 관계인의 비밀을 누설하거나 개인적 목적을 위하여 이용해서는 안 된다.
- 제9조(회의), 제10조(교육 등), 제11조(증표교부), 제12조(시행규칙)

- ‘대전광역시 복지만두레 조직 및 운영에 관한 조례’ 제정 (2004.7.16) : 복지만두레 정의, 조직 및 운영체계, 복지만두레 사업, 자문위원회 운영, 소위원회 구성, 예산지원, 포상 및 사기 진작 등
- ‘수원시 지역사회복지협의체 구성 및 운영 조례 개정’(12.6.11) : ‘동 주민복지협의체 구성 및 운영’ 설치근거 마련

- 서울 도봉구 : ‘서울특별시 도봉구 동복지위원회 구성 및 운영에 관한 조례’ 제정
- 경남 진주시 : ‘진주시 좋은 세상 조직 및 운영에 관한 조례’ 제정
- 전북 완주군 : ‘지역사회복지협의체 운영조례’ 개정, ‘희망지기 운영조례’ 제정

○ 재정 확보 노력

- (대전광역시) ‘복지만두레’ : 예산 2,003백만원(교육만두레 운영, 프로그램 공모사업, 긴급지원, 민관협력, 운영 활성화 지원 등)
- (부산 영도구) ‘러브 체인’ : 745백만원(지역사회복지협의체 운영비, 민간자원 등)

□ 참여주체에 대한 권한부여가 요구된다.

- 협력기반 구축을 위한 상호 신뢰형성을 위한 노력과 아울러 참여주체들의 권한을 부여하기 위한 실천 노력 등이 시행되고 있음. 이는 협력에 대한 책임과 역할을 명시하고 밀도 있는 협력체계를 만드는 데 중요한 수단이 되고 있다.

- 다양한 프로그램 및 특수사업을 주체들이 직접 기획하고 실행함으로써 사업을 통한 신뢰형성과 협력체계를 공고히 함

○ 프로그램 공모·지원 사업(마을 단위 특수사업)

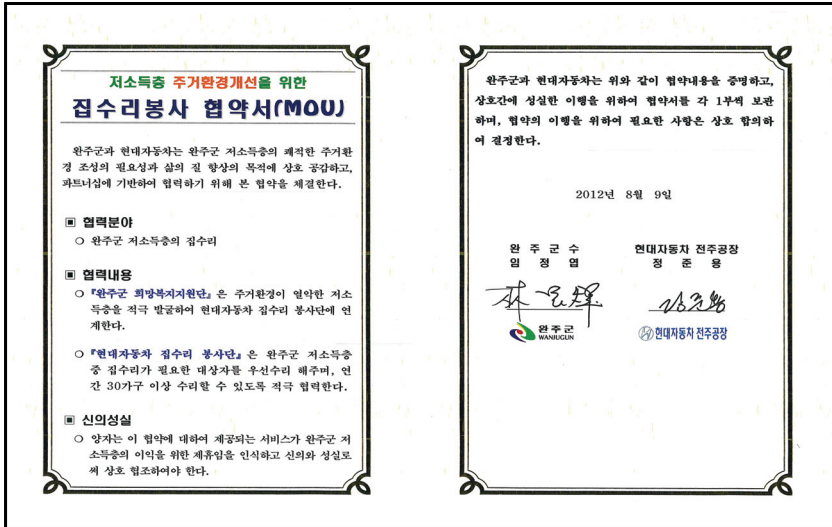
- 대전광역시 ‘복지만두레 지역공동체 공모프로그램’ : 구, 동 복지만두레 대상 프로그램 사업비 지원
- 서울 도봉구, 서울 성북구 : 동 단위 지역특수사업 추진
- (서울 도봉구)의 경우 ‘동 복지위원’을 구성하여 동별 특수사업

을 기획하고 사업을 추진함으로써 주민참여와 권한을 부여하고 있다. 이는 주민이 협력의 대상이 아닌 주체로서의 참여를 보장하는 기제가 된다.

- 지역 내 복지자원 및 복지대상, 민관협력사업의 추진상황 및 성과 등에 대한 적극적 정보 공유
 - 통합사례회의, 민관합동 지역자원 전수조사, 주민욕구조사, 우수사례발표회, 성과 보고회 등을 통해 힘을 실어주고 있다.

□ **협의기구의 지속성 확보를 위한 실제적이고 실효성 있는 노력 필요하다.**

- 현재 민관협력의 지속성 확보노력은 협의기구의 유지, 재정적 지원, MOU 체결을 통한 협력의 명시화 등 다각적인 노력을 통하여 이루어지고 있으나 다소 선언적으로 이루어지는 측면이 있다.
- 협의기구를 공고히 하기 위해서는 주체별 역할을 포함한 권한과 책임, 성과의 공유방법, 참여에의 인센티브 등이 함께 고려되어야 하며 구체화되고 실효성이 있어야 한다.
- 민관협력의 지속성을 저해하는 요소들에 대한 적절한 대응과 주민참여의 영향력을 확보하려는 노력(언제, 어디서 주민영향력을 확보할 것인가 검토 필요)은 협력의 지속성을 유지하는 데 중요하다.
- MOU 체결
 - 대전광역시 ‘복지만두레’ : 광역복지자원 발굴(25개 기업과 대전광역시 MOU 체결), 동 복지만두레와 1사 1동 결연사업(30개 기업 34개동 복지만두레 MOU체결), 동 복지만두레 자체 노력(13개 기업·단체와 12개동 복지만두레 MOU체결)



[그림 5-2] 대전광역시 자원지원 협약서

□ 협력 주체들(공공과 민간, 주민 등)의 역할과 책임을 구체화하고 세부적으로 정립한다.

- 새로운 협의기구가 만들어 지고 협력사업이 추진되고 있으나 여전히 각각의 역할과 책임 불분명으로 혼란을 초래하고 있다.
- 지역의 특성을 반영한 주체들 간의 역할분담이 필요하고 일률적 적용은 적당치 않으나,
 - 일반적으로 공공은 협의기구의 참여주체이자 네트워크의 조정과 지원기능을 중심으로 중재자(조력자) 역할을 하고,
 - 민간은 대상자 중심의 실재적 서비스와 연계의 범위를 넓혀가는 사업 실행, 협력에의 권한과 책임을 확대하여야 한다.
 - 지역주민은 참여의 단계에 따라 역할이 달라질 수 있으나 단순

자원봉사에서 사회복지업무의 조력자, 지역복지의 의제발굴과 기획, 실행, 평가에 참여하는 사회복지주체로서의 역할을 기대할 수 있다.

- 협력주체간 역할과 책임. 또는 MOU을 통한 네트워크를 확대함에 있어 협약내용은 구체적으로 작성되고 공유되어야 한다.

- 공공과 민간, 지역주민 등 주체들의 협력에의 장애가 되는 요소들에 대한 대응책 마련과 협력에의 적극적 인센티브 및 평가제도 도입 등의 제도적 기반이 마련되어야 한다.

□ 참여주체들 간의 지속적 신뢰 구축과 네트워크, 역량강화를 위한 활동들이 계획되고 실행되어야 한다.

- 협력주체들 간의 다양한 소통구조(온오프라인)를 확보하여 많은 접촉의 기회를 가져야 하며, 이를 통한 정보의 공유, 사업 참여의 지속적 동기부여, 성과의 공유가 이루어져야 한다.
- 관 주도의 협력방식 탈피하고 네트워크의 중심을 민간중심으로 옮겨가는 과정이 필요하며, 시민영역 등 참여주체의 저변을 확대하고 복지 이외의 보건, 문화, 고용 등 타 분야와의 연계성을 높일 수 있는 열린 협력의 구조를 확보하여야 한다.
- 민관협력사업은 서비스 확대와 아울러 참여주체들 간의 신뢰형성과 관계망이 확장되고 사업추진을 위한 역량강화를 위한 사업들이 함께 구상되고 병행 추진되어야 한다.

□ 인적자원에 대한 주민 조직화, 복지리더로서의 성장을 도모해야 한다.

- 지역주민의 삶과 관련된 문제들을 지역 주민의 스스로 해결해나

가려는 주민의 참여를 강화하기 위해 주민의 자율성과 창의성을 인정하고 긴밀한 협조체계를 구축한다.

- 협력기구 및 사업의 성공적 안착을 위해 주민참여가 무엇보다 중요하므로 마을(권역, 동)단위 협력구조 결성이 필요하다.
- 지역주민이 지역의제를 설정하고 사업을 기획하고 실행하고 평가할 수 있도록 인적자원에 대한 역량강화와 조직화 사업을 실시하고 궁극적으로 복지를 중심으로 한 거버넌스를 구축할 수 있도록 주체로서의 활동을 담보하여야 한다.

□ 민관협력을 위한 풍부한 콘텐츠 개발이 필요하다.

- 대부분의 지자체에서 실행되고 있는 협력사업들이 추상적 목표설정과 비슷한 사업추진의 양상을 띠고 있으며, 타 기관의 사업과의 차별성을 찾는 데 어려움이 있다. 향후 지속가능한 협력체계를 구축하기 위해서는 지역특색에 맞는 사업개발과 공동의 목적을 담아내는 공동테마 사업 추진이 필요하다.
- 지역 내 신규자원개발은 물론 균형적인 자원배분을 위한 새로운 콘텐츠가 요구되며 지역 내 나눔문화 활성화를 위한 창의적이고 전문적인 사업이 시도될 필요가 있다.
- 민관협력사업에 대한 구체적이고 객관적인 성과측정 방안이 마련되어야 하며, 전 과정에서 성과를 측정하는 절차마련과 성과에 대한 적절한 공유와 보상체계가 함께 마련되어야 한다.

□ 협력을 어렵게 하는 복지환경을 변화시키려는 노력이 필요하다

- 복지수요에 대한 공공과 민간영역의 사회복지인력이 확충이 전제

되어야 한다.

- 협력은 결국 사람이 하는 것임에도 불구하고 현재 공공복지행정에는 복지수요에 대응할 수 없는 인력부족의 문제가 상시적인 문제로 도출되고 있고 민간역시 인력과 조직의 부족 문제가 심각한 실정이다.
- 협의기구의 참여는 물론 아랫단위의 협력은 추진 주체들의 활동이 전제되어야 하나 이러한 활동은 과중한 업무 부담과 아울러 협력을 지원할 시스템의 부재로 협력을 어렵게 하고 있어 지역복지 전달체계 전반에 대한 검토가 필요하다.

□ **협력을 체계적으로 지원할 수 있는 시스템이 마련되어야 한다.**

- 자원발굴은 기부금품 모집에의 제한 등 사업 추진에 있어서의 제약할 수 있다. 따라서 나눔활동을 장려하기 위해서는 사회복지공동모금회 등 외부자원과 기관을 활용한 사업추진으로 제한점을 해결해야 한다.
- 협의기구 및 프로그램에 대한 적극적 홍보를 통해 이미지를 제고하고 참여주체들의 자긍심 강화할 수 있는 구조를 확보 한다.
- 협의기구 및 사업추진에 따른 복지전달체계상의 운영의 매뉴얼화(비전과 목표, 협력의 원칙, 타 단체와의 협력방안, 솔루션 절차, 자원동원·관리, 평가와 환류 등)와 명시적인 공유가 필요하다.
- 효율적 협력체계 구축을 위한 자원관리 통합시스템 등 **복지인프라 구축이 필요하다.**



제6장

실행체계 구축 민관협력 모형 매뉴얼

제1절 실행체계 구축 민관협력 모형의 개요

제2절 실행체계 구축 민관협력 모형의 내용

제3절 실행체계 구축 민관협력 모형의 성과 평가와 핵심 성공 요인

제4절 실행체계 구축 민관협력 모형의 장애요인 및 극복과정

제5절 실행체계 구축 민관협력 모형의 한계와 발전방안

6

실행체계 구축 << 민관협력 모형 매뉴얼

제1절 실행체계 구축 민관협력 모형의 개요

1. 실행체계 구축 민관협력의 필요성

- 지역복지는 ‘전달체계’의 개선만으로 이루어질 수 없고, 포괄적 의미의 복지를 상향식(bottom-up)으로 개선하려는 ‘복지 자치’를 통해서만 실현 가능하다는 개념에서 출발했다.
- 지역사회복지협의체(협의기구)에서 지역복지계획을 수립하게 하는 등 민관협력을 통해 지역복지를 구현하려는 노력이 존재할지라도, 주민들이 자신의 문제를 스스로 제기하는 ‘자치(自治)’가 온전히 실현되지 않는다면 주민의 복지욕구조차 온전하게 파악하는 것이 쉽지 않다.
- 복지 문제는 주민이 자신의 생활고 해소를 요구하는 단순한 ‘민원’문제로 처리되지 않고, 주민들이 자신과 이웃의 문제를 스스로 살피고, 문제에 대한 해결책을 찾으며, 필요한 경우 행정의 지원을 요청하는 ‘주민 자치’의 문제로 이해되어야 한다.
- ‘복지-보건-고용-주거-교육-문화’를 모두 포괄하는 넓은 의미의 복지, 곧 ‘사회정책’을 지역주민들이 스스로 입안하고 실행하는 능력을 갖추어야 지역복지가 온전히 실현 가능하다고 볼 수 있다.
- 행정과 민간의 협의기구에서 논의한 사업을 하향식(top-down)으로 집행하는 것이 아니라, 근린 지역 단위의 자치활동을 활성화

해 주민들이 스스로 복지 현안을 논의하고 해결책을 모색하며, 필요한 경우 행정의 지원을 요청하는 상향식(bottom-up)의 중간지원조직이 필요하기 때문에, 실행체계 구축형 민관협력이 요구된다.

□ 예산의 중복을 막기 위해서는 사례관리뿐만 아니라 ‘사업관리’를 위한 중간지원조직 필요하다.

- 거버넌스의 활성화로 행정과 민간에서 공모사업을 비롯해 다양한 사업을 펼치고 있지만 같은 단위 지역(마을, 아파트, 동)에서 이루어지는 활동이 서로 연계되지 않아 예산 중복이 심각하며, 이 문제를 해결하기 위해서는 단위 지역에 따라 현황 사업을 총체적으로 관리하는 노력이 요구된다.
- ‘사례관리 회의’처럼 매월 지역 주민들이 마을의 복지 현안을 논의하고 사업간 연계를 통해 해결책을 찾는 회의를 주기적으로 열 뿐만 아니라, 이를 위해 지역의 자원과 사업 현황을 조사해 주민들에게 안내하는 중간지원조직의 역할이 필요하다.

□ 인사의 독립성, 정치적 중립성 유지를 위한 독자 기구가 필요하다.

- 지역복지 실행기구가 지자체에 행정적으로 소속되거나, 자치단체장이 인사에 개입하여 복지사업의 안정성을 훼손하는 등 복지사업이 정치적으로 이용되는 일이 없도록 하기 위해서라도 실행기구는 독립적인 법인격을 갖출 필요가 있다.

□ 기관이나 개인 간의 네트워크의 방식은 다양하고 구성원 간의 긴장과 유대가 깊어질수록 구속성의 정도가 점차 심화되는 발전단계를

보인다.

- 각 지역마다 네트워킹의 정도에 따라 실행체계의 네트워크 발전 단계가 다르고, 하나의 실행체계 안에서도 사업별로 다양한 발전 단계의 네트워크가 공존할 수 있다.
- 지역복지 네트워크는 정보교류를 중심으로 하는 의사소통(commu-nication), 상호간의 프로그램을 돕는 협조(cooperation), 공동의 사업을 함께 기획하는 조정(coordination), 집단적 목적달성을 위해 자원을 공유하는 협력(collaboration), 집단 간 재구조화를 통한 통합과 합병(consolidation)의 단계로 발전한다.



[그림 6-1] 네트워크의 발전단계

- 네트워크의 발전단계와 사업의 효율성이 반드시 비례하지는 않음. ‘의사소통’ 단계의 네트워크보다 ‘통합/합병’ 단계의 네트워크에서 성과가 반드시 더 좋은 것도 아니고, 의사결정의 민주성, 리더십, 구성원의 자치역량 등에 따라 수행기관이나 사업에 따라 서로 다른 성과를 보인다.
- ‘실행체계 구축 민관협력 모델’은 네트워크 발전단계에서는 ‘통합/합병’ 단계로 고도로 조직화된 단계의 모델이지만, 법인 내의 다양한 사업은 여러 단계의 네트워크가 공존할 수 있다.
- 사례1 : 경기 남양주시의 **희망케어센터**
 - 민-관, 민-민의 복지 서비스가 분절적으로 제공되어 현장의 복합적 욕구에 총체적으로 대응하기 어렵고, 민·관 협력이 유

기적이지 못하므로 통합적 서비스를 제공할 수 있는 융합형 서비스 전달체계가 필요하다.

- 공공의 사회복지지원시스템에 민간이 접근할 수 없어 통합 지원에 한계가 있고 기관별로 사례가 개별적으로 관리되어 위기 가구에 대한 대처가 미흡하다고 볼 수 있다.
- 이러한 한계를 극복하기 위해 2012년 4월부터 민관복지협력 팀을 설치하여 다음의 세 가지 변화를 시도하였다. 첫째, 통합 조사통합관리·사례관리팀을 하나의 팀으로 통합하였다. 둘째, 남양주시를 4개의 권역으로 구분한 후 4개의 민관복지협력팀을 설치하여 각 권역에 배치함. 셋째, 민관복지협력팀과 권역별 (동서남북) 무한돌봄 희망케어센터에서 합동근무하게 되었다.
- 지역에 밀착된 거점기관으로서 ‘희망케어센터’를 설치하고 복지 서비스 대상자가 가장 많은 6개 분야의 서비스 중복과 누락 여부를 확인할 수 있는 사례관리시스템을 자체 개발하였다.
- 공공과 민간이 함께 근무하는 환경을 조성해 공공의 사회복지 지원시스템을 민간에도 적극적으로 개방·공유하고 행정 부처 간의 칸막이도 없애 주민 개개인에게 맞춤형 서비스를 제공할 수 있는 정부 3.0의 패러다임을 실천하였다.

○ 사례2 : 서울 노원구의 노원교육복지재단

- 공공기관의 인적·물적 자원의 한계를 극복하고 다양한 저소득층의 복지수요에 부응하며 저소득 아동·청소년들의 교육 기회 접근성을 확대하고 교육격차 해소 및 교육환경 개선을 위해 ‘노원교육복지재단’을 설립해 민간 자원의 능동적 참여를 유도하였다.

○ 사례3 : 광주 광산구의 투게더광산 나눔문화재단

- 지역사회복지협의체가 주도해 ‘투게더광산 나눔문화공동체’라는 임의기구로 동위원회를 조직하고 민·관 협력을 추진하였으나, 지자체장의 정치적 도구라는 오해가 있어 사업 집행의 안정성과 효율성을 도모하기 위해 사회복지법인을 설립하였다.
- 사회복지공동모금회와의 연합모금을 통해 지역사회복지협의체가 제도 밖 경제가구에 대한 지원을 할 수는 있었지만 이들을 경제적 자립에 이르게까지는 할 수 없었고, 위기가구를 지원하는 잔여적 복지에 사업이 머무르는 한계가 있었다.
- 사회배려계층이 자존감을 회복하기 위해서는 주민들이 직접 복지 의제를 토론하고 그 해결책을 모색하는 근린생활 단위의 주민자치를 활성화할 필요가 있었다.
- 주민 자치에 기초한 마을 중심 공동체복지를 구현하기 위해서는 주민의 자치역량을 강화하고 각 마을의 인적·물적 자원을 조사하며 사업 현황을 전체적으로 조망할 수 있는 중간지원조직이 필요하였다.

○ 사례4 : 충북 청주시의 청주복지재단

- 민관 협력의 수준을 전문화하고 체계화하여 사회복지 서비스의 효율성을 높이기 위해서는 복지재단을 만들 필요가 있었다.
- 청주시에 맞는 사회복지정책 및 프로그램을 개발하고, 민·관의 사회복지 현장과 소통하면서 지역사회의 복지역량을 강화하며 청주 시민에 적합한 맞춤형 복지가 이루어질 수 있도록 ‘청주복지재단’ 설립하였다.
- ‘복지C&N센터’ 운영을 통해 협력적 복지네트워크를 구축하

고 사회복지 현장 및 시민의 다양한 복지욕구에 적절히 대처하고자 하였다.

○ 사례5 : 충남 서산시의 서산시복지재단

- 시민의 다양한 복지수요의 증가에 따른 공공재원의 한계를 극복하고 민·관이 함께 추진하는 복지·교육·문화 분야 등의 맞춤형 복지정책을 실현하기 위해서 ‘서산시복지재단’을 설립하였다.
- 기존의 수탁시설인 서산문화복지센터, 서산시 청소년상담복지센터, 서산시자원봉사센터를 서산시복지재단에서 통합 운영하여 사례관리의 효율성 추구하였다.

2. 실행체계 구축 민관협력의 목적

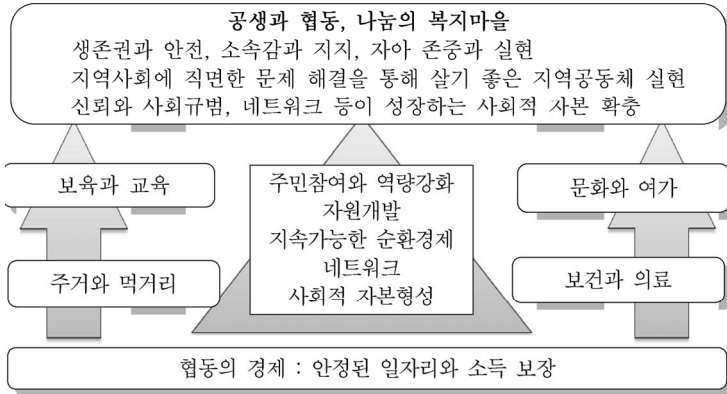
□ 이웃이 이웃을 살피고 돌보는 마을 중심 복지공동체 실현이 가능하다.

- 여기서 말하는 ‘마을’은 지리적·공간적 의미보다는 주민 상호간의 돌봄과 나눔이 가능한 근린생활공동체를 의미하며, ‘복지’ 또한 취약계층에 대한 서비스 제공에 그치지 않고 보편적인 차원에서 모든 사람의 삶의 질을 담보하는 사회정책을 의미하고 있다.
- ‘마을 중심 복지공동체 만들기’는 주민의 자발적 참여를 유도해 살기 좋은 마을 공동체를 만들려고 한다는 점에서는 일반적인 마을 만들기 사업과 같지만, 주변 환경과 인간의 상호작용을 통해 공동체성을 강화하는 방향으로 주민의 욕구를 충족시키며, 현실의 구조적 측면에서 일어나는 사회문제를 해결하려 한다는 점에서 물리적 환경을 개선하는 도시재생사업과 다르다.

- 복지국가는 국가정책적인 의제로 다루어지고 있으나 지역사회의 풀뿌리 공동체와 긴밀히 결합되지 않으면 복지 예산을 증액한 만큼의 실질적 효용을 얻을 수 없으므로, 근린생활지역을 중심으로 주민들이 스스로 이웃의 삶을 살피고 돌보는 사회관계망을 구축해야 한다.
- **지역복지네트워크를 통한 주민조직의 형성과 복지욕구의 수렴, 문제해결을 위한 주민 주도의 민·관의 유기적 연계와 재정을 효율적으로 운용한다.**
 - 지역복지네트워크는 지역사회의 개인이나 조직이 우호적인 관계를 맺어 주민의 욕구를 충족시키고 지역사회 문제해결을 위해 협력하는 모든 관계망을 말한다. 이러한 지역복지네트워크는 지역사회조직화의 한 과정이며 지역주민의 욕구나 지역사회 문제에 초점을 두고 주민의 다양한 지식과 기술, 자원을 네트워크를 통해 교류하거나 협력함으로써 주민 주도, 주민 참여형의 지역복지를 실현하기 위한 지역복지 참여체계이다.
 - 복지 서비스의 중복과 누락을 방지하고 지역복지 자원을 효율적으로 활용하기 위해서는 지역복지서비스 전달체계를 개편하는 것에서 나아가, 지역 주민이 지역공동체에서 일어나는 각종 사업에 대해 파악하고 스스로 사업조정을 할 수 있어야 한다. 그래야만 시행부서가 달라 복지 서비스 공급자조차 지역 단위에서 일어나는 사업을 전체적으로 조망하지 못하는 문제를 해결할 수 있다.
- **공생(공동체성)과 협동, 나눔의 문화를 확산시키고 주민의 자립생활이 가능하기 위한 사회적 자본 확충과 사회적 경제 시스템을 구축한다.**

- 제도 밖 경계가구 지원과 같은 잔여적 복지에 머무르지 않고, 일
자리와 의료, 노후, 주거, 먹거리, 문화와 여가 등과 관련한 사회
제도와 정책을 전반적으로 개선해야만 취약계층이 자존감을 회복
하고 삶의 만족도를 높일 수 있다.
- 마을 중심의 공동체 복지는 자발성, 창의성, 민주성, 합리성, 개방
성, 주체성에 근거해 차별이나 편견 없이 인간의 존엄함이 존중되
는 공생(공동체성)의 가치 위에 세워져야 하고, 주민들의 이해관
계가 서로 갈등을 일으키지 않는 협동의 문화 속에서 나눔과 돌
봄, 봉사와 사회공헌 활동이 활발하게 전개됨으로써 사람 사이의
관계(사회적 자본)가 풍성해지도록 사회적 경제를 활성화시켜야
한다.⁴⁾
- 지속가능한 지역순환경제시스템을 구축하기 위해서는 단지 고용
창출을 위한 마을기업이 아니라 주민이 주체가 되어 지역의 현안
들을 협동조합과 비즈니스를 결합하는 방법으로 풀어내고 이익을
다시 지역공동체로 환원함으로써 지역공동체의 복원을 도모하는
마을기업이 필요하다.
 - 돌봄과 교육, 보건과 의료, 생태보존과 재활용, 문화 활동과 여
가 활동 등 지역공동체에서 할 수 있는 모든 사업이 마을기업
의 사업영역이 필요하다.

4) 「경기도형 복지마을 모형개발과 추진전략 연구」247쪽



[그림 6-2] 경기도형 복지마을 개념

□ 연구조사 활동을 비롯한 지역복지 정책 생산과 교육프로그램 개발과 집행을 통한 주민역량 강화가 가능하다.

- 현재 292개의 사회복지 서비스가 16개 부처를 통해 서로 다른 채널로 집행되고 있지만 이를 전체적으로 조망하고 조율하는 시스템이 없어 예산의 낭비가 심하고, 민관 거버넌스 과정에서 행정기관이 시행하는 다양한 공모사업 또한 지역 주민의 자생력을 떨어뜨려 지역공동체의 지속가능한 성장과 발전을 오히려 저해하고 있다고 볼 수 있다.
- 민관협력은 관에서 민간에 위탁관리하거나 낮은 수준의 파트너십(협치)에 머무는 것이 아니라 민간 자치를 기반으로 관이 민을 지원하는 구조를 갖추어야 하며, 이를 위해서는 지역복지의 현안을 총체적으로 조망하며 행정과 민간을 연계시키는 독립기구가 있다면, 이 같은 주민역량 강화가 가능하다.

- 마을 중심의 복지공동체를 만들기 위해서는 주민참여를 조직하는 것과 동시에 주민의 역량강화가 필요하므로 교육프로그램을 연구개발하고 지역 현안과 자원에 대해 조사하며 지역복지 관련 정책을 생산하는 역할이 중요하다.

제2절 실행체계 구축 민관협력 모형의 내용

1. 협력의 추진절차

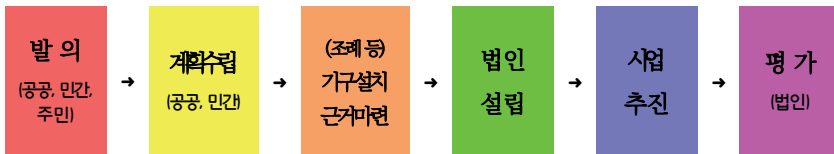
- 실행체계를 중심으로 하는 민관협력은 네트워크의 단계가 고도화되었을 때 이루어지는 것이 정상적이겠지만, 지자체장의 의지, 추진배경, 인적·물적 자원의 환경과 자원의 재구성 능력에 따라 어느 단계에서나 이루어질 수 있다.
- 네트워크의 발전단계가 낮은 상태에서 실행체계를 중심으로 민관 협력을 이루려고 할 경우 행정기구가 주도하여 법인을 설립할 가능성이 높고, 발전단계가 높은 상태에서는 민간주도로 법인을 설립할 가능성이 높으며, ‘조정’과 ‘협력’ 등의 네트워크 단계에서도 지역 복지 네트워크가 자치력을 갖추었는지의 여부와 설립 목적에 따라 추진절차가 달라질 수 있다.
- 지역복지 네트워크의 형성과정 없이 낮은 네트워크 단계의 조건에서 높은 단계인 민관협력 실행체계를 일시에 갖추려 할 경우 하향식(top-down)의 비민주적인 조직 문화가 형성될 가능성이 높으므로, 아래 표의 실천과정에 따라 절차를 밟음으로써 주민의 자치력을 훼손하지 않도록 주의해야 한다.

〈표 6-1〉 협력의 실천과정

단계	실천과정(processes)
준비	지역 특성이나 욕구, 자원탐색을 위한 실태와 입주민 욕구 조사
계획	복지마을에 대한 목표와 전략수립 지역공동체 인적·물적·자연적·조직적·사회적 자원조사와 Network 구축계획 수립
실행	여론형성과 주민참여 촉진 : 설명회, 문화제 등 관심과 여론형성 입주민 상담창구 개설 : 지역공동체의 어려움이나 문제들 경청-상담하여 문제와 의제(agenda) 개발 소집단(working group) 조직화 : 문제와 욕구인식, 마을공동체 현장견학, 자치규약, 발대식(또는 창립총회), 열린 포럼 등을 통해 대안모색 주민 역량강화와 주민 지도자 육성 : 사회구조나 상황인식, action learning을 이용한 지도력 강화훈련, 의사소통이나 회의진행 능력강화 등 지역공동체 자원 네트워크 구축 : 자원조사와 연계·협력 연결망 구축
평가·환류	working group을 통한 지역공동체 재조직화 민주주의적 절차에 따라 새로운 과제의 합의 도출 지역공동체 구성원의 공동체성 강화- 신뢰, 호혜성, 사회규범, 네트워크 등 사회적 자본축적

자료 : 마을복지공동체의 단계별 실천과정⁵⁾

- 비록 낮은 네트워크 단계에서 실행체계를 구성했다 하더라도 ‘평가 환류 과정’을 거치며 지역공동체의 재조직화를 위해 노력한다면, 지역복지 네트워크가 빠른 시일에 조직될 수 있는 장점이 있다.



[그림 6-3] 실행체계 중심 민관협력 추진절차

5) 「경기도형 복지마을 모형개발과 추진전략 연구」270쪽

가. 발의

- 협의기구 중심의 민관 협력이 지닌 다음과 같은 한계를 극복하기 위해 민간이 주도하거나 행정이 주도하는 방식으로 발의가 시작된다.
- 기존의 협의기구와 차별화되지 않는 사업과 인적 구성으로 이루어진 협의기구는 명확한 위상 규정이 어렵고, 특히 새로운 협의기구를 만들 경우 기존의 지역사회복지협의체, 사회복지협의회 등의 민관 협력 중심기구와의 관계, 역할, 연계성 등을 정비해야 하는 경우가 존재한다.
- 이에, 지역에서는 공공과 민간, 지역주민 간의 역할이 분명히 구분되지 않아 생기는 행정의 감시와 동원이라는 염려를 불식시키기 위해 별도의 독립법인을 만들고자 하는 욕구가 발현된다.
- 실제적인 활동에 많은 지역주민이 참여하고는 있지만, 상당수는 '주체'로서의 책임을 갖고 역할을 수행하기에 역량이 부족하거나, 사회복지 종사자 또한 기관 내의 복지서비스 제공자라는 인식의 한계를 벗어나기 힘들기 때문에 이들을 지속적으로 교육하며 주민조직화를 진행할 기구의 필요성이 커진다.
- 또한, 지역자원을 공유하고 관리할 수 있는 통합시스템이 없어 자원활용의 효율성이 떨어지는 경우가 존재하며, 자원조사와 관리와 같은 활동에 많은 시간과 행정력이 투입되는 문제를 개선 및 보완하고자 실행체계 구축을 위한 발의가 진행된다.

나. 계획수립

- 실행체계구축 민관협력은 연구·조사, 지역복지계획수립, 역량강화

교육, 모금과 배분, 통합사례관리, 주민조직운동, 사회복지시설 지원 등과 같은 다양한 활동들에 대해 유기적 연관성을 가지고 운영하기 위해 요구되며, 지역의 환경과 주민의 조직 정도, 단체장의 의지, 민·관 협력의 수준과 동원 가능한 자원의 총량이 서로 다르기 때문에 목적사업을 분명히 하고, 이에 따라 법인의 설립 시기와 방법을 고려해야 한다.

- 행정기관에서 적극적으로 개입하여, 민간의 인적·물적 자원을 활용하는 형태로 협의기구를 운영하는 경우가 다수 존재한다. 그렇지만 운영의 효율을 높이기 위해 이러한 형태로 실행체계를 만들 경우, 장기적으로는 주민의 자생력을 떨어뜨려 지역복지 증진에 한계를 보일 수 있음에 유의해야 한다.
- 보다 안정적인 운영을 위해서는, 행정이 개입하는 것보다는 협의기구를 지속적으로 운영하여 자원공여자, 지역주민, 기업, 시민단체 등 참여 주체가 점차 다양해지고, 마을(동) 단위로 하부단위를 구성하여 주민이 운영을 주도할 수 있는 시점에서 실행체계를 설립하는 것이 적절하다.
- 다만, 설립 목적에 따라 통합사례관리나 one-stop 서비스 제공 등 업무의 효율 증대를 우선 추구할 경우, 주민의 조직 정도와 무관하게 설립 가능할 수 있다.
 - 주민조직화와 주민역량강화가 목적이라면 위에서 이야기한 신뢰구축과 네트워크 형성의 과정을 성실하게 밟아나가야 할 필요가 있다.

다. 근거마련

□ 지역복지 사업의 효율적 운영을 위해 실행체계를 설립하는 경우, 관계법령에 따라 법인으로 설립해 운영의 독립성과 안정성을 꾀하고, 조례를 제정해 공공분야의 예산이나 인력을 지원받는 행정적인 근거를 마련할 필요가 있다.

○ 실행기구 구축을 위한 조례 제정⁶⁾

- ‘남양주시 희망케어센터 설치 및 운영 조례’ 제정(2007.4.12.) : 사회복지 서비스 및 자원 연계를 위한 기능을 수행하고 있다.
- ‘서울특별시 노원구 교육복지재단 설립 및 운영에 관한 조례’ 제정 (2011.6.16.) : 저소득층 발굴/후원, 복지시설 간 연계·교류, 민간과의 협력 지원 등을 사업 수행하고 있다.
- ‘청주시 복지재단 설립 및 운영에 관한 조례’ 제정(2012.1.6.) : 사회복지 네트워크 구축 및 교류·협력·공동사업, 콜센터 운영, 통합사례관리 등의 사업을 수행하고 있다.
- ‘광주광역시 광산구 나눔활동 장려 및 지원에 관한 조례’ 제정 (2013.4.16.) : 나눔활동 추진사업을 위한 행정적·재정적 지원 근거 마련하였다.
- ‘서산시 복지재단 설립 및 운영에 관한 조례’ 제정(2011.3.10.) : 사회복지 시설 운영, 복지시설 간 연계·교류 및 민간과의 협력 프로그램 개발 운영 등 사업수행하고 있다. 사회복지사업법 제2조에 따라 사회복지사업을 행할 목적으로 설립된 법인을 ‘사회복지법인’이라 하며, 아래 <표>와 같은 법령이 적용된다.

6) 실행체계구축을 위해 노력한 각 지자체 별 조례는 부록에 첨부함.

〈표 6-2〉 사회복지법인 적용조례 (광주 광산구)

광주광역시 광산구 나눔활동 장려 및 지원에 관한 조례

(제정) 2013.04.16 조례 제1082호
(일부개정) 2013.06.04 조례 제1092호

제1조(목적) 이 조례는 광주광역시 광산구가 사람우선 복지도시를 구현하기 위하여 복지 자원의 발굴·연계를 통한 주민참여와 나눔활동을 장려하고 나눔을 실천하는 주민과 단체의 지원에 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “나눔”이란 인간의 복지향상 또는 공공복리의 증진을 위하여 자발적인 물질·인적 요소의 이전·사용·제공 및 기타 공공의 복리에 도움이 되는 행위를 말한다.
2. “나눔 주체”란 물질 나눔, 인적 나눔, 생명 나눔을 행하는 개인, 법인 또는 단체를 말한다.
3. “나눔 단체”란 “나눔 주체”중 지역사회 복지활동에 필요한 나눔 관련 업무를 수행하는 비영리법인 또는 단체를 말한다.

제3조(구청장의 책무) ① 광주광역시 광산구청장(이하 “구청장”이라 한다)은 자율적인 나눔을 위한 사회적 여건을 조성하고 나눔 사업의 장려 및 지원을 위하여 노력하여야 한다.
② 구청장은 나눔에 대한 광주광역시 광산구민의 인식을 고양시키고, 나눔 참여와 실천이 용이하게 이루어질 수 있도록 노력하여야 한다.

제4조(나눔 주체의 권리) 나눔 주체에 관한 정보에 관하여 나눔 주체의 의사는 우선적으로 존중되어야 한다.

- 제5조(포상 등) ① 구청장은 나눔에 참여하거나 나눔활동에 뚜렷한 공이 있는 개인, 법인 또는 단체에 대하여 「광주광역시 광산구 포상조례」에 따라 포상 할 수 있다.
② 구청장은 나눔 유공자의 영예감을 기리고 나눔 실천을 기념하기 위한 공간을 설치할 수 있다.

제6조(행정적·재정적 지원 등) ① 구청장은 나눔 주체와 나눔 단체에게 나눔문화의 활성화 위하여 다음 각 호의 사항에 대하여 지원할 수 있다.

1. 나눔활동 추진사업을 위한 행정적·재정적 지원
2. 나눔활동의 원활한 운영을 위한 운영 보조금 지원 등
- ② 제1항에 따른 지원을 받기 위하여 나눔주체와 나눔단체는 나눔 운영계획서를 제출하여 광주광역시 광산구 나눔활동 지원 심의위원회(이하 “위원회”라 한다)의 심의를 받아야 한다.(개정 2013.6.4)
- ③ 구청장은 나눔 단체의 설립을 지원할 수 있으며, 필요한 사항은 규칙으로 정한다

제7조(위원회 설치·운영) ① 제6조에 따른 나눔주체와 나눔단체에 행정적·재정적 지원에 관한 사항을 심의하기 위한 위원회를 설치·운영 한다.(신설 2013.6.4)

- ② 위원회는 위원장과 부위원장 각1명을 포함하여 9명 이내로, 구성하되, 위원장은 업무 담당국장으로 하고, 부위원장은 위원 중에서 서로 뽑는다.(신설 2013.6.4)
- ③ 위원은 다음 각 호와 같이 구성한다.(신설 2013.6.4)
1. 당연직 위원 : 기획관리실장
 2. 위촉직 위원 : 광산구의회에서 추천하는 의원 2명을 포함한 4명과 민간전문가, 대학교 수 등 사회복지에 대하여 전문적 식견과 덕망을 갖춘 자 중에서 구청장이 위촉
 - ④ 위촉직 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다.(신설 2013.6.4)
 - ⑤ 위원회는 사무처리를 위하여 간사 1명을 두되, 간사는 나눔 관련업무 담당과장으로 한다.(신설 2013.6.4)

제8조(나눔의 모집 및 배분 등) ① 나눔단체는 나눔을 모집함에 있어서 나눔 주체에게 강요하여서는 아니 되며, 관계 법령에 따라 적법하게 모집하여야 한다.

② 제1항에 따라 모집된 나눔은 나눔이 필요한 곳에 적정하고 공정하게 배분될 수 있도록 하여야 한다.

③ 나눔단체는 나눔의 모집 상황과 사용명세를 나타내는 장부·서류 등을 관계법령에 의거 작성하고 비치하여야 한다.

제9조(공공과 민간의 연계) 구청장은 공공부문과 민간부문의 나눔이 중복이나 누락 없이 효율적으로 연계되도록 노력하여야 한다.

제10조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

(후략)

다. 근거마련

□ 법인설립을 위해서는 기본재산이 필요하다. 이 때문에, 대부분의 지역에서 재정적 조달이 가능한 지자체를 중심으로 민관협력을 위한 실행체계(법인)를 설립하고 있는데, 민간의 제안에 의한 모금을 통하여 민간주도적으로 법인을 설립하는 경우도 있다.

○ 법인을 설립해 운영하더라도, 운영인력과 지방자치단체의 협력 수준에 따라 활성화 정도에 차이가 있으며 구체적인 운영의 방법은 지역마다 특색 있게 나타나고 있다.

〈표 6-3〉 사회복지법인 적용법령 (광주 광산구)

분류	세부내용	적용법령
비영리법인 일반사항	법인관련 기본사항	민법
	공익법인 관련사항	공익법인의설립·운영에관한법률
사회복지법인 일반사항	설립운영 관련사항	사회복지사업법
	재사회계 관련사항	사회복지법인 및 사회복지시설 재무회계규칙
사회복지사업 관련사항 (목적사업)	사회복지일반	사회복지사업법 국민기초생활보장법 의료급여법 사회복지공동모금회법 식품기부활성화에관한법률
	노인복지	노인복지법, 기초노령연금법
	아동복지	아동복지법, 입양특례법
	장애인복지	장애인복지법 장애인·노인·임산부등의편의증진에관한법률
	부랑·노숙인복지 결핵·한센복지	사회복지사업법, 노숙인등의복지및자립지원에관한법률
	정신보건	정신보건법
	농어촌보건복지	농어촌주민의보건복지증진을위한특별법
	모부자복지	한부모가족지원법
	영유아복지	영유아보육법
	다문화복지	다문화가족지원법
	특수폭력피해자복지	성매매방지및피해자보호등에관한법률 성폭력방지및피해자보호등에관한법률 가정폭력방지및피해자보호등에관한법률 일제하일본군위안부피해자에대한생활안정지원및기념사업등에 관한법률
	기타	긴급복지지원법
기타사항	조세특례관련	법인세법, 소득세법, 관세법, 지방세법 상속세및증여세법, 조세특례제한법 등
	부담금특례관련	사망사업법 등
	재산 및 계약 특례관련	지방재정법, 도시개발법, 폐교재산의활용촉진에관한특별법 지방자치단체를당사자하하는계약에관한법률 등
	기타적용사항	건축법, 개발제한구역의지정및관리에관한특별법, 산림기본법, 산지관리법, 소방시설설치유지및안전관리에관한법률, 전기사업법, 공공기관의정보공개에관한법률 등

- 법인은 사회적 신용도가 높은 만큼 외부의 기부금을 유치하는 데 유리하고, 지정기부금단체로 지정될 경우 기부금에 대해 세제 혜택을 제공할 수 있어 실행체계의 형태로 유리하다고 볼 수 있다.
- 재단법인은 법인격이 재산에 부여되고, 사단법인은 사람에게 부여된다는 차이가 있어, 설립허가 시에 사단법인은 재산의 출연이 필연적이지 않지만 재단법인의 경우에는 최소 수억 원의 자본금이 필요하므로 현실적인 준비 정도를 고려해 선택하여야 한다⁷⁾.
 - 지자체장의 강력한 의지에 따라 실행체계를 구성할 경우 기본 재산의 마련이 쉽고 행정역량이 집중되어 민간의 자원을 쉽게 동원할 수 있지만, 정치적으로 이용된다는 혐의 때문에 주민의 적극적 참여를 이끌어내기 어렵고 향후 지자체장의 의지와 관심에 따라 실행체계가 제 구실을 못할 수 있다.

〈표 6-4〉 사단법인과 재단법인의 구분개요

구분	사단법인	재단법인
법인의 구성	일정한 목적을 위해 결합한 '사람'을 구성요소로 하는 단체	일정한 목적을 위해 '재산출연'을 구성요소로 하는 단체
법인의 형태	영리 형태 및 비영리 형태 가능	비영리 형태만 가능
설립 행위	2인 이상의 설립자가 정관을 작성하여 주무관청의 허가를 받아야 함	설립자가 재산을 출연하고 정관을 작성하여 주무관청의 허가를 받아야 함
정관 변경	사원총회의 결의 + 주무관청의 허가	정관에 정관변경방법 기재 + 주무관청의 허가
법인의 기관	사원총회의 의사결정	설립자의 의사
법인의 해산	임의해산 가능	임의해산 불가

7) 사단법인이든 재단법인이든 반드시 명칭을 사단법인, 재단법인으로 써야 하는 것은 아님.

라. 법인설립

□ 공공 주도하여 실행체계(법인)를 구축한 사례는 다음과 같다.

○ 경기 남양주시 희망케어센터

- 동부, 서부, 남부, 북부로 구분된 4개의 희망케어센터는 민간 위탁방식으로 운영되며 사례관리, 직접 서비스 제공, 자원개발·연계 등의 업무를 수행해 왔다(2007년 설립).
- 2012년 4월 1일자로 희망복지지원단을 설치하도록 하자, 도농복합지역인 남양주시에서 시·군 중심으로 사례관리를 할 경우 주민에 대한 밀착도가 낮아질 것을 우려해, 남양주시 4개 권역에 민관복지협력팀을 설치하고 희망케어센터의 전문성과 인력, 인프라를 적극 활용하게 되었다.
- 여러 부서에서 직접적으로 수행하던 대민 관련 서비스 업무(통합조사, 직접적인 사례관리)를 민관복지협력팀으로 이동시키고, 이를 다시 4개 권역으로 구분한 후 희망케어센터와 합동 근무를 하고 있다.
- 지역밀착형 복지전달체계를 구축해 접근성을 높임으로써, 수혜자에게 맞는 통합서비스를 신속하게 제공하고 있으며, 합동 근무를 통해 사회복지통합관리망의 정보에 용이하게 접근하는 등 민간과 공공의 연계를 보여주었다.
- 주민조직화를 사업 중심에 두지 않아 정치적 분란을 피할 수 있었지만, 주민들이 적극적으로 의견을 제시하고 의사결정에 참여하는 구조가 없어 장기적으로 보편적 복지의 실현으로 나아가기 힘든 상황으로 평가되기도 한다.

□ 민간 주도하여 실행체계(법인)를 구축한 사례는 다음과 같다.

○ 광주광역시 광산구의 투게더광산 나눔문화재단

- 지역사회복지협의체 내 실행기구로서 ‘투게더광산 나눔문화 공동체’를 설치·운영하였으며 2년 5개월의 지역복지활동을 거쳐 지자체의 출연금 없이 3억4천 만원을 모금하여 사회복지 법인으로 설립하였다.
- 복지전달체계구성 실행 기본계획을 수립하고(2010.7.12.), 투게더광산 추진위원회 창립총회 및 출범식(2011.6.10.)을 진행하였다. 투게더광산 나눔문화재단 발기인 총회(2012.7.29.) 후, 투게더광산 나눔문화재단 설립허가를 받았으며 (2012.10.16.), 나눔 활동 장려 및 지원에 관한 조례가 제정(2013.4.16.) 되었다.
- 공감대 형성을 위하여 아래와 같이 주민과 지역을 대상으로 다양한 설명회, 간담회 등의 노력을 기울였다.
 - 권역별 주민 순회설명회 3회, 기관 단체 설명회 17회
 - 행정 내부 공감대 확산을 위한 공무원 설명회 2회
 - 구의원 설명회 14명
 - 투게더광산 민관협력 간담회 72명
 - 복지서비스기관 종사자 설명회 2회 280명
- 투게더광산의 경우, 주요 사업으로 주민자치에 기초한 마을 중심 공동체복지 실현, 나눔문화 확산, 지역복지 네트워크 조직, 제도 밖 경계가구 지원 등을 진행하였다.
- 투게더광산 추진위원회 단계에서부터 동위원회를 구성하고 민간 자원의 발굴을 위해 노력해 지역복지 네트워크의 기반을

다졌다. 초기에는 정치적인 오해를 받아 상당한 어려움이 있었지만 조직된 주민이 지역복지의 당사자이자 리더로 성장할 경우 위기 가구 지원을 넘어선 보편적 복지의 실현을 위해 한 걸음 나아갈 수 있다.

마. 사업추진

- 민관협력으로 실행체계를 구축하는 경우의 협력사업은 공공주도, 민간주도 혹은 협의기구를 중심으로 추진하는 협력사업의 사업추진 내용과 크게 다르지 않다. 다만 지역마다 상황에 따라 중심으로 추진하는 사업에는 차이가 있을 수 있다.
- 이웃이 이웃을 살피고 돌보는 지역복지 네트워크 구축을 진행한다.
- 복지기관 종사자와 주민의 역량강화를 위한 교육사업을 수행한다.
- 통합사례관리와 one-stop 복지 서비스 지원체계를 구축한다.
- 지역자원을 발굴하고 나눔문화를 확산시키는 모금 사업을 실시한다.
- 지역복지 활성화를 위한 연구·조사 및 프로그램 개발사업을 수행한다.
- 지속가능한 지역경제시스템 구축을 위한 여러 가지 사업을 진행한다.

바. 평가

- 사단법인의 경우 의무적으로 총회를 열어 한 해의 사업에 대해 보고하고 앞으로의 사업에 대해 승인받는 절차를 거쳐야 한다. 또한, 재

단법인의 경우에도 평가와 계획의 과정을 거칠 필요가 있으므로 각 사업별로 성과를 측정함으로써 실행체계 구축의 효과에 대해 검증이 가능하다.

- 공익법인은 기업회계의 원칙에 따라 회계내역을 기록하고 해마다 신고하도록 되어 있어 사업의 경영성과와 수지 상태를 정확하게 파악할 수 있다.
- 사업계획의 수립 당시부터 평가지표와 성과목표를 분명히 제시하여 평가의 근거로 삼고 사업성을 검토해야 한다.
- 지역에 따라 주요사업과 추진목표가 서로 다르기에 각자의 기준으로 사업에 대해 평가를 진행하되, 주민조직화의 정도와 의식수준에 대해서도 평가함으로써 주민참여를 확대해 가려는 의식적 노력이 필요하다.

2. 협력의 주체

가. 주체

- 실행체계 구축은 시행초기 대부분이 공공주도하에 진행되었으며 법인 설립과정에서 민간이 주도하는 경우도 있었다.
- 민관협력이 활성화되기 위해서는 시행초기 공공의 정보와 자원을 민간과 공유하는 과정을 통해 상호 신뢰를 형성하며 공동사업을 할 수 있는 계기를 마련해야 한다.
- 법인 설립 기본재산은 지방자치단체의 재원으로 충당하거나 민간 주도의 모금운동을 통해 진행될 수 있다.

나. 주체별 특성

□ 공공이 주도해 협력을 체계화하는 경우

- 연구·조사와 역량강화 교육, 통합사례관리 등 법인이 독자적으로 수행하거나 단체의 종사자나 지역 주민을 개별적으로 상대하는 사업은 효과적으로 수행할 수는 있지만, 지역복지 네트워크를 구축하려는 노력이 부족해 주민의 자율적 참여를 이끌어 내기 어렵고 장기적으로는 지역복지의 활성화에 한계가 있을 수 있다.
- 신속하게 사업을 추진해 소기의 성과를 달성하는 데는 긍정적이지만 지역 주민이 대상화되기 쉽고 민간단체들 사이의 네트워크도 강화하기 어려운 한계가 있다.

□ 공공이 주도한 후 민간의 참여를 독려하는 경우

- 지자체의 출연금에 전적으로 의존하지 않고 모금으로 일부의 기본재산을 마련함으로써 주민 참여의 토대를 마련하였고, 지역주민의 활동이 중심이 되어 사업을 진행함으로써 복지사각지대를 발굴하고 취약계층을 지원하는 사회관계망을 구축하는 데 많은 성과를 보이고 있다.
- 주민들이 적극적으로 의견을 제시하거나 의사결정에 권한을 갖는 경우는 많지 않아 모금활동이 주민조직화로까지 이어지지 못하고 복지 수혜자에게 물질적 서비스를 제공하는 것에 그쳐 공동체복지의 실현에는 한계가 있다.

□ 민간이 주도해 협력을 체계화하는 경우

- 기본재산의 규모는 작다 하더라도 지자체의 출연금 없이 민간의

모금만으로 법인을 설립해 행정기관에 지나치게 의존하지 않는 토대를 마련하였고, 주민 참여에 기초해 나눔문화를 확산해가는 성과를 거두고 있다.

- 동위원회를 구축하고 매달 정기회의를 개최하는 등 주민들의 참여와 의사결정을 통해 마을의 복지현안을 토론하고 그 해결책까지 주민 스스로 찾아감으로써 좁은 의미의 잔여적 복지로부터 주거·복지·의료·교육·환경을 포괄하는 넓은 의미의 복지로 나아가는 계기를 마련하고 있다.

3. 협력의 범위 및 내용

가. 협력의 범위

□ 자치단체가 실행체계의 설립을 주도하거나 민간이 주도해 설립하더라도 자치단체와 유기적인 연계를 맺고 있어 자치단체의 현황에 따라 협력의 범위가 정해지는 경우가 많다.

- 지역주민의 복지문제를 현장에서 해결하는 접근성을 중시하는 경우에는 권역이나 동 단위로 협력의 범위가 정해지고, 연구·조사와 역량강화 사업을 중시할 경우에는 기초지자체 전체를 대상으로 하는 경우가 많다.

□ 기초지자체 전체를 대상으로 하는 사례

- (청주시) 청주복지재단

- 청주시민 전체를 대상으로 하는 복지콜센터 운영, 사회복지시설 종사자들의 역량강화와 소진예방사업, 지역의 현안 복지 연

구과제 수행하고 있다.

- 권역별 네트워크 전달체계 모형을 개발하고('13.7.) 동 복지허브화를 위해 4개동 시범사업을 실시('12.11.)하는 등 주민복지 네트워크의 기반을 마련하기 위해 노력하고 있다.

○ (충남 서산시) 서산시복지재단

- 3개 센터(서산시자원봉사센터, 서산시청소년상담복지센터, 서산문화복지센터)의 통합운영을 위해 재단을 설립하였지만, 시민 전체를 상대로 사업을 펼치기에 접근성도 약하고 맞춤형 통합관리도 이루어지지 않아 효과가 적다.

□ 권역을 대상으로 하는 사례

○ (남양주시) 희망케어센터

- 동서남북 4개의 권역으로 구분된 희망케어센터에서 사례관리, 직접 서비스 제공, 자원개발·연계 등의 업무를 진행할 뿐만 아니라 시의 민관복지협력팀이 같은 사무실에서 근무함으로써 공공과 민간의 네트워킹이 강화되어 다양한 사례가 발굴되고 사례관리와 관련한 업무가 감소하고 있다.
- 서비스 대상자와의 접근성이 향상됨으로써 신속한 서비스 제공이 가능해 업무의 효율성도 향상되고 있다.

□ 동 단위를 대상으로 하는 사례

○ (광주 광산구) 투계더광산 나눔문화재단

- 21개 동마다 동위원회를 구성하였으며 400명 이상이 위원으로 활동하며 자원발굴과 복지사각지대 해소를 위해 노력하고 있다.

〈표 6-5〉 동위원회 구성현황(21개동 424명)

구분	복지기관	교육문화	의료	종교	기업금융	소상공인	농업	사회단체	기타
인원	25	28	16	19	64	121	55	48	51

○ (서울 노원구) 노원교육복지재단

- 노원구 지역사회의 문제발굴과 해결을 위해 지역사회 네트워크를 형성하고 지역활동가의 역량을 강화하기 위한 교육 진행하고 있다.
- 동주민복지협의회를 운영하고 통장을 복지도우미로 조직하여 교육함으로써 복지 자원의 지원을 연계하고 있다.

나. 협력의 내용

□ 실행체계 구축을 중심으로 하는 민관협력의 경우 ① 지역에 맞는 사회복지정책 및 프로그램 개발, ② 제도 밖 경계가구 지원을 위한 모금과 배분, ③ 주민의 다양한 수요에 맞춘 통합사례관리, ④ 사회복지기관 종사자와 주민 대상의 역량강화 사업, ⑤ 지역복지 네트워크 구축과 주민조직화 등의 사업을 수행하고 있다.

○ 모든 지역에서 이 가운데 한 가지 이상의 사업을 수행하고 있으며, 지역에 따라 특정 사업을 우선하여 진행하고 있다.

제3절 실행체계 구축 민관협력 모형의 성과 평가와 핵심 성공 요인

1. 성과 평가

□ 성과 I. 지역에 맞는 사회복지정책 및 프로그램을 개발하는 것이 용이하다.

○ 지역에 맞는 사회복지정책을 개발하고 적극적으로 추진하는 것이 가능해지고 있다.

- (연구) 남양주 희망케어센터의 경우 민관협력 복지전달체계에 대한 연구 분석'을 통해 문제점을 도출하고 지역전문가와 함께 해법을 모색하고 있다.

- (조사) 청주복지재단의 경우, 권역별 네트워크 전달체계 모형 개발 (13.7.), 지역 자원발굴 조사 및 편람(“通”)발간(13.8.), 청주시 복지체감도 조사 발표(13.12.)하였다.

□ 성과 II. 제도 밖 경계가구 지원을 위한 모금과 배분에 자율성이 확보되었다.

○ 나눔을 매개로 지역복지공동체를 형성함으로써 예산의 양만큼 제공하는 복지 서비스의 한계를 극복하고, 다양한 서비스를 지원할 수 있게 되었다.



[그림 6-4] 남양주시 희망게어 후원금 모금 현황

- (모금 및 배분) 남양주시는 2007년 4월 대비 2012년 말 모금액이 277% 증가하였고, 43개 기관, 2,530명과 나눔협약체결을 진행하였다. 권역별 나눔의 거리를 조성하고(4개 권역 151개 상가), 생활 속 특별한 나눔활동을 통해 815개 대상가정에 후원지원을 할 수 있었다.
- 노원교육복지재단은 3,039명의 개인후원자와 355개 단체 후원자들을 통해 11여 억원의 재원을 마련할 수 있었다. 지속가능한 복지자치구 만들기 사업을 통해 주거비 천만원, 의료비 5백여만원을 지원하였고, 희망온돌 여름나기 공모사업 (70명, 7,000천원 지원), 사랑의 떡국 나눔 릴레이(3,000여명 배분), 취약계층 위기·긴급지원 사업 (총 90명, 18,437천원)을 통한 나눔활동을 진행하였다.
- 광주시 광산구는 위기가정 지원과 장학 사업을 통해 66명에게 4천여 만원을 지원하였으며, 복지마을만들기 사업(6개 사업 32,328천원 지원), 이웃이 이웃을 살피고 돌보는 복지 인드라망 구축 지원 (53개 사업 88,141천원 지원) 사업 등을 펼치며 제도 밖 경계가구 지원을 위한 모금 및 배분에 총력을 기울였다.

□ 성과 III. 주민의 다양한 수요에 맞춘 통합사례관리가 가능해졌다.

○ 통합사례관리와 복지서비스를 위한 프로그램을 개발하고, 준비된 인력으로 실질적인 아웃리치 등의 서비스를 제공할 수 있게 되었다.

- (시스템 개발) 남양주시의 경우 사례관리전산시스템을 자체 개발함으로써 사례관리에 있어 전문성을 확보하였다(구축비용 19,000만원).
- (매뉴얼) 충북 청주시의 경우 문제 행동자에 대응하는 매뉴얼 책자를 발간('13.7.)하여 서비스 연결을 위한 노력을 기울였으며, 이후 '한 손에 잡히는 문제행동자 대응 매뉴얼' 리플릿을 발간하기도 하였다('13.10.).

○ 공공조직 개편을 통한 지속 가능한 민·관 협업 기반을 조성하였다.

- (조직개편) 남양주시는 정원기구 및 정원조례 개정으로 조직을 완비(2012. 4. 12.)하였고, 인력과 기반시설을 확보하여 안정적인 운영체계 구축하였으며, 민관복지협력팀과 희망케어센터가 공동 근무하는 형태의 민관협업을 구성하였다.
- (콜센터 등) 충북 청주시는 '청주복지콜'을 운영(13.7.)하였고, 복지C&N센터 운영기반을 구축('13.12.)한 바 있다.

□ 성과 IV. 사회복지기관 종사자와 주민 대상의 역량강화 사업이 확대되었다.

○ 사회복지기관 종사자, 행정 공무원, 시민 모두의 복지역량 강화를 통해 지역복지공동체를 위한 인식을 공유하고 복지기관 종사자의 어려움을 극복하였다.

- (학습공동체) 서울시 노원구의 경우 노원지역복지포럼을 개최하여 복지네트워크 위원과 복지수혜자, 주민을 대상으로 지역공동체 활성화와 나눔문화 운동과 관련한 워크숍을 운영하였을 뿐 아니라, 지역복지 아카데미를 통해 복지네트워크 위원과 동주민복지협의회를 대상으로 ‘지역사회복지의 이해’라는 지역사회복지관련 입문과정과 ‘지역복지실무자 역량강화’라는 전문가 과정을 운영하기도 하였다.
- 광주시 광산구는 대안적 사회복지 실천과 마을 중심 공동체 복지에 관한 교육을 진행하는 광산복지학당을 통해 새로운 복지 패러다임 추구하고 있으며, 복지사각지대를 발굴하고 그 해결책을 모색하는 사람들의 모임인 ‘마을등대’를 관리하는 ‘등대지기’ 교육 프로그램 진행하고 있다.
- (다양한 만남의 장 마련)충북 청주시는 민관 맞춤형 교육 및 학습체계를 구축하고(‘12.10.~’13.12.), 사회복지 종사자 소진 예방사업을 실시했을 뿐 아니라(12.10.~’13.12.), 소통과 나눔이 있는 이야기 마당 “토크 콘서트”, 시민복지프로그램 공모전, 힐링나눔콘서트, 공감복지페스티벌 등의 여러 가지 다채로운 행사를 진행하였다.

□ 성과 V. 보다 실질적인 지역복지 네트워크 구축과 주민조직화를 시작할 수 있게 되었다.

- 지역복지공동체 건설을 위해서는 단순한 생계지원을 넘어서는 주민 주도의 자치능력 향상이 필요하지만 모든 지역에서 미진한 상태이다.
- (주민조직화) 남양주시의 경우 읍면·동을 연계하는 희망복지

협의회를 구성하고, ‘읍·면·동 협의회’를 통해 지역 복지문제 해결을 위해 협력하였으며, ‘권역별 협의회’에서는 읍·면·동의 주요 복지문제 해결 지원하는 등 위상에 따라 다양한 업무를 수행하였다.

- 서울시 노원구의 경우 역시, 지사협 정례회를 개최하여 지역복지 현안문제 신속하게 해결하였으며, 기간 중 총 487회 동복지협의회 회의 개최할 정도로 잦은 만남의 장을 가졌다. 이에 따라, 1,725건('12년 1,119건, '13년 606건)의 발굴 및 지원 케이스가 생겨났으며, 통장보건복지도우미가 저소득층 발굴 및 연계하는 경우 도 2,030가구에 이르렀다. 노원구는 이외에도 생명지킴이를 운영하였고(19개소 MOU체결), 동 생명사랑 나눔지원센터를 개소하여('13. 7.) 자살위험군 돌봄을 연계하기도 하였다(1:1 매칭 현황 : 1,989명). 조직화된 주민자원을 이용해 이외에도 바자회, 어르신 식사 등 나눔 실천(88건 5,390명), 희망나눔 페스티벌 개최 및 수익금 지원(2회 23,062천원) 등의 사업을 수행할 수 있었다.
- (네트워크)충북 청주시의 경우, 4개동에서 시범실시('12.11.)한 동복지허브화사업, 동별 자생적인 지역 복지조직화를 일구고 행정과 지역자치 협업 초기 모델을 형성하며, 동 단위 복지네트워크 기반 마련하기 위한 동행 365 나눔 사업 등을 실시하였다.

□ 성과 VI. 민관 협력 활성화에 있어서 이웃이 이웃을 돌보는 복지마을공동체 문화를 구축했을 뿐 아니라, 리를 위한 지속가능한 토대를 마련하였다.

- 지역사회 복지 현안 문제를 마을 중심으로 해결하기 위한 민·관 협력을 통해 다양한 해결책을 마련하고 복지마을공동체 문화가 형성되고 있다.
- 공공과 민간의 복지자원이 효율적으로 운영되면서 시너지 효과를 얻어 다양한 사례가 지속적으로 발굴되고 있다.
- 공공과 민간과의 네트워크 강화로 주민 욕구에 부합한 통합적 복지서비스를 신속하게 받을 수 있는 제도를 마련하였다.

□ 성과 VII. 민관이 협력하여 예산 위주의 복지정책 한계를 극복하였다.

- 주민 참여를 통해 지역복지 공동체를 형성하고 민간자원과 협업함으로써 법적·제도적 한계를 극복하고 있다.
- 나눔을 매개로 지역공동체가 형성되어 지역복지 네트워크가 형성되고 지역 복지문제에 대한 민간자원의 참여가 확대되고 있다.

□ 성과 VIII. 민관협력네트워크 구축을 위한 지역사회복지협의체, 동·주민복지협의회 등의 활성화가 진행되고 있다.

- 저소득층 발굴 및 지원 대상 심의, 자체사업 논의, 복지정책연구 등을 통해 지역별 맞춤형 복지를 추진할 수 있는 계기가 마련하고 있다.
- 민관협력 네트워크 단체의 사례발표회, 우수사례 공유, 나눔축제 등을 통해 정보를 나누고 상호 신뢰를 구축하고 있다.

2. 핵심 성공요인

□ 실행체계 내에는 복지행정주체의 활발한 논의 구조가 존재한다.

- 남양주시 학습동아리인 사회복지공무원 연구모임(남양주시사회복지행정연구회)에서 자체 연구와 토의를 통해 계획을 수립하여 시행한 프로젝트로 운영의 문제점을 최소화 할 수 있었고, 해당 공무원 역시 적극적인 참여를 바탕으로 하고 있었다.

□ 실행체계 내에는 민과 관의 중간 매개자 활동이 활발히 전개되고 있다.

- 최일선에서 서비스를 제공하는 서비스 제공주체⁸⁾를 대상으로 민관을 구별하지 않고 사례관리 전문교육을 통해 지속적인 역량강화로 문제해결 능력이 향상되었다.
 - 남양주의 경우 종합사회복지관이 별도로 설치되어 있지 않은 지역이었는데, 기존에 운영하고 있던 희망케어센터를 중심으로 민관복지협력팀이 지역사회 안에서 공공과 민간 중간 위치의 실행체계로서 역할을 제대로 수행한 경우라 할 수 있다.

□ 공공과 민간이 합동근무 환경조성으로 공공 사회복지지원시스템의 민간에 대한 배타성이 많은 부분 해소된다.

- 공공정보를 적극 개방·공유하고 부처간 칸막이를 없애 소통·협력함으로써, 국민 맞춤형 서비스를 제공하는 정부 3.0의 패러다임을 실천하고 있다.

8) 사례관리담당공무원, 민간통합사례관리사, 희망케어 민간사회복지사 등

제4절 실행기구 구축 민간협력 모형의 장애요인 및 극복과정

1. 장애요인 및 극복과정

□ 대다수의 지역사회의 경우, 관내 저소득 주민을 위한 자체 복지자원 (재원) 운용 기관이 없어 어려움을 겪는다.

○ 사업 시행 초기 많은 사람들의 동의가 없이 추진되는 경우, 지자체단체장 휘하의 새로운 ‘정치 사조직’이라는 부정적 의견으로 인해 실행기구가 탄력을 받지 못하는 상황이 발생하는 경우가 많은데, 사업비 전액을 시비를 지원받아 운영되는 경우 한정된 예산으로 사업 구상 및 추진에 제한을 받을 수밖에 없다.

○ (민간중심의 정치적 독립 및 도덕적 모금활동) 광주 광산구의 경우, 설립기금 전액 민간 주도로 모금을 진행하였다. 재단설립기금을 만드는 데 562명이 참여하여, 3억 4천 만원을 끌어올 수 있었고, 2013년 10월 사회복지법인으로 재단 설립함으로써 유연한 복지행정 업무 추진이 가능해졌다.

○ (민간 기업체와의 협력) 서산문화복지센터 건립 후 출연금 적립을 통한 재단 재정을 지원하였으며, 민간기업체와 협력을 통한 취약계층 활동 지원하는 방식으로 발전해왔다.

□ 실행기구 운영을 통제 혹은 경쟁과 같이 ‘부정적’으로 바라보는 시선들이 존재하여 대응이 필요하다.

○ 종종 실행기구 구축을 두고, 공무원이 민간기관을 밀착 감시하고자 하는 것 아니냐는 취지로 오해를 받기도 한다. 이는 소통의 부재와 신뢰의 부족으로 인한 것으로, 신뢰형성과 다양한 채널을 통

한 충분한 대화가 요구된다. 또한, 지역사회복지협의체, 사회복지협의회와 업무영역과의 중복되거나, 재단 설립에 따른 과도한 기대심리가 존재하기도 한다.

- 이를 극복하기 위하여 기획 단계에서 여러 가지 노력을 통하여 의회, 민간기관 단체의 일부 부정적 시선 불식시키려는 노력이 있었다.
 - (시범사업 실시) 남양주의 경우, 실행체계 발족 후 3개월 동안 민관복지협력팀 시범실시를 통해, 운영 상 문제점 보완회의를 여러 차례 진행하였다.
 - (인력배치 및 협력노력) 또한 남양주는 종사자 합동 워크숍 실시, 권역별로 민관복지협력팀, 희망케어센터 직원 간담회, 민관복지협력팀장을 사회복지직으로 임명(4명)하는 등 여러 가지 노력을 통해 사기진작을 꾀하였다.
 - (다양한 소통과 홍보) 지자체 의회에도 설치목적 운영의 장점을 열심히 설명하고, 통합사례관리 회의 시, 시의원을 직접 배석시켜 운영과정을 직접 경험하고 느끼게 하였다. 또한, 권역별로 리통장, 지역사회복지협의체 위원 등 복지관련 단체가 직접 회의에 나와 프레젠테이션을 하며 활동을 공유하는 시간을 갖기도 하였다.
 - (회원관리) 주민 속으로 더 낮고 깊게 들어가기 위해 후원회원의 밤과 회원 섬김사업을 운영함으로써, 회원으로서의 자긍심을 높이고 주체적이고 자발적인 참여를 유도하기도 하였다.
 - (조례제정 및 재원조달) 충북 청주시의 경우, 불안정한 지위의 실행기구를 법제화시키기 위하여 관련 조례 제정을 통해 근거 마련하고, 사회복지공동모금회와의 협약을 통하여 재원을 마

련하였다.

□ 복지수요에 대한 공공영역의 사회복지 인력 확대의 어려움을 겪고 있다.

○ 공무원 파견, 인력배정 등과 관련하여, 공무원들 사이에서 여러 가지 갈등이 존재한다. 일선 동 주민센터 업무과중의 우려 뿐 아니라, 형식적인 시스템 구축 우려, 복지서비스 체감도 향상에 대한 고민 문제까지 내포하고 있다.

- (연구활동, 간담회와 포럼) 남양주의 경우, 조직 개편 계획에 대해서는 사회복지행정연구회가 주관이 되어 자체 계획을 수립하여 운영상 문제점 등 운영방향을 주관 추진하면서 불만해소 하였고, 조직 담당부서와 읍·면·동 사회복지 담당 직원과의 간담회를 통해 공감대 형성을 위한 노력을 하였으며, 민관복지협력팀 운영에 따른 포럼 개최를 통해 문제점 보완 및 인식의 과정을 겪어냈다.

- (조례 제·개정) 공공영역의 복지 인력 확충 및 복지 중심의 조직 구축함, 동주민복지협의회, 통장복지도우미를 조직으로 구성하여 교육 및 일련의 과정을 통해 지역복지 구현을 위한 역할을 부여하고, 관련 조례 개정을 통해 운영 및 지원 근거 마련함으로써 사회복지 인력의 빈틈을 채워 나갔다.

□ 민관 협력 서비스 대응체계에 있어 미흡함이 존재한다.

○ 일선 주민센터, 유관 기관의 대응 체계에 대한 소극적 대처와 문제행동 민원인에 대한 담당자들의 두려움, 그리고 매뉴얼화에 따른 기관 간 입장 차이에 의해 서비스에 대한 즉각적이고 적절한

대응이 이루어지지 못하는 경우가 존재하기도 한다. 또한, 지역자원 활용을 위한 공급기관 참여 저조한 부분도 문제로 드러난다.

- (매뉴얼화 및 교육) 청주시의 경우, 실제적인 대응체계 구성과 지속적인 노력 유지하고, 매뉴얼화에 대한 의지로 관련 기관, 인력들의 인식 고취시키며, 토론과 대화를 통한 의견차 해소의 기회를 가졌다.

□ 실행기구의 실질운영에 있어 여러 가지 한계가 발생한다.

- 어려운 과정을 통해 건립이 된 문화재단, 복지재단이지만, 실질적으로 운영되기 위해서는 교통(접근성) 등의 여러 가지 이슈에 있어서 한계가 존재하였다.
 - (접근성 향상노력) 충남 서산의 경우, 이동거리를 고려하여 원거리 학생들의 경우 한화이글스와 부모가 인솔하고, 근교 학생들은 서산시가 차량 지원, 셔틀버스를 운행 및 버스 노선개편 등 다양한 방안 검토하였으며, 시청 등 공공기관 홈페이지 게시 및 유동인구가 많은 장소를 홍보 및 서비스 제공의 장소로 활용하기 시작하였다.

제5절 실행기구 구축 민관협력모형의 한계와 발전방안

1. 모형의 한계

□ 실행체계에 대한 주민의 인식이 낮은 수준에 머물러 있는 경우가 있다.

- 앞서 언급한 바와 같이, 실행체계 구축을 하는데 있어서 특정 정

치인의 개별단체라는 선입견 혹은 실행체계가 무엇을 하는 기구인지에 대하여 인식 자체가 낮은 경우가 종종 발생한다.

- 민관협력사업은 성과를 예상하고 인위적으로 조직하여 추진하는 하향식보다는 공통적인 인식을 가지고 목적에 접근해야 하는 상향식 성격이 많아 사업을 추진하면서 참여와 책임, 지속성, 역할 분담 등 여건 조성에 많은 시간이 투입되어야 하는데, 자원의 부족과 시스템 미비로 이와 같은 과정을 밟아나가는데 여러 가지 한계가 존재한다.

□ 공공의 협조 및 조직개편의 의지가 부족한 경우, 실행체계 구축은 어려움에 봉착한다.

- 열성적인 지자체 공무원 1인의 노력만으로는 실행체계가 구축되는 것이 어려울 뿐 아니라, 민선을 통한 지방자치제도 실시 이후 주기적으로 담당 공무원이나 단체장이 교체될 수 있는 상황 하에서 지속적인 공공의 협조와 의지가 부족한 경우 이미 구축된 실행체계가 제대로 기능하지 못하는 경우도 생겨나고 있다.

□ 복지재단의 설립과 활동이 중복되고 모호할 수 있다.

- 민영역과 공영역의 중간으로 수행 역할 역시 모호하여 기존 민간 기관들의 사업 영역과 차별화 문제가 발생할 수 있다.
- 지역 현안 연구에 대한 내·외부의 기대감이 크지만, 각 지역특성에 따라 세워진 재단법인 혹은 사단법인 내에는 대안을 제시하는 능력이나 해결능력이 떨어질 가능성도 존재한다.

□ 민관 협력 문제행동자 대응 체계가 미흡하다.

- 문제의 본질적인 욕구를 해결할 수 있는 능력의 부족으로 한계점에 도달할 수 있으며, 주도적으로 해결해야하는 의무를 가진 기관 간 입장 차이로 인하여, 다양한 문제가 장기적으로 발생될 수 있다.
- 기관 간 상호 이해부족으로 한계점이 발생할 수 있다.
 - 가령, 동 복지허브화와 같은 사업이 정착되기 위해서는 주민, 동 주민센터, 사회복지기관 간 긴밀한 협력이 필요한 것이 현실이지만, 민관협력의 여건이 마련되지 않은 상황에서 사례관리, 지역사회 복지문제를 공동으로 해결할 수 있는 능력의 부족으로 상호 불신을 초래할 수 있다.
- 한시적 사업과 행사성 사업으로 민관협력체계를 단기적으로 형성되어 지속화하기 어려운 실정이다.
 - 동 마다 다른 성격의 민관 협력 조직화하지 못하여 주민들의 실질적인 문제를 해결하지 못하고 자생적인 선행 조직으로 대부분이 진행되고 있다.
 - 전달체계 개선이라는 내부적 과제와 복지 체감도 문제를 장기적으로 해결할 수 있는 기반이 마련되지 않았다.

2. 발전방안

- 주민인식 개선을 위한 노력이 필요하다.
 - 선입견을 가지고 실행체계를 대하거나, 무엇을 하는 기구인지에 대한 인식 자체가 낮은 경우, 시민의 참여 활성화 및 시민이 참여하는 분위기 조성으로 민간 사회적 자원발굴에 적극 투자가 필요하다.

- 민관협력사업은 성과를 예상하고 인위적으로 조직하여 추진하는 하향식보다는 공통적인 인식을 가지고 목적에 접근해가야 하는 상향식 성격이 많아 사업을 추진하면서 참여와 책임, 지속성, 역할 분담 등 여건 조성에 많은 시간이 투입되어야 한다.

□ 사업진행과정에서 주민, 사회복지기관, 의회 등과 끊임없는 소통이 필요하다.

- 주민, 사회복지기관간의 나눔문화 확산, 사례관리 교육 등 여러 가지 역할을 수행하고 있어 거점에서 근무하는 것이 장기화 될 경우 기존 관행을 예방하고 긍정적으로 활용하기 위해서는 충분한 사업설명에 대한 소개와 행정의 조정역할이 필요하다.
- 기존 사회복지기관과의 갈등을 해소하기 위해 업무협의를 수시로 개최하고, 지역사회 문제를 공동으로 대처하기 위한 노력으로 교육과 공동 행사를 기획하여 지속적인 활동을 전개하여야 한다.

□ 민간과 행정, 민간과 민간 간의 네트워크 활성화를 통해 정보 공유와 실질적인 협력이 될 수 있는 방안을 다양하게 모색하고 해결하여야 한다.

- 각 지방자치단체는 실행체계를 구축할 때, 복지분야에 대한 조직개편의 의지가 선행되어야 하며, 지역 내 사회복지에 대한 인식전환과 협조체계 구축도 병행되어야 한다. 특별히 기관장의 의지, 조직담당부서 등의 협조가 절실하다.
 - 남양주시의 경우, 주요 6대 복지대상자⁹⁾의 민·관 서비스 이력

9) ※ 국민기초, 차상위 자활·장애, 기초노령연금, 장애인연금, 한부모가족

을 통합·관리하여 중복누락 여부를 쉽게 확인할 수 있도록 시에서 자체 개발한 전산시스템(복지전광판)을 활용하여 민관 정보연계 기능을 보다 강화해 나갈 계획이다.

- 광주 광산구는 뿌리를 튼튼하게 하는 협동의 마을중심 ‘공동체 복지’를 강화하고 사회적 관계망 구축을 위한 「광산 복지 인드라망」의 활성화로 어려운 이웃의 신속한 발굴·지원 등 주민연대와 참여형 복지그물망 구축해왔다.

□ 어느 정도 기반을 잡기 이전에는 민·관 협력기구의 지속적인 활동여건 조성에 행정·재정적·기술적 지원이 필요하다.

- 사업초기에는 업무 체계 변화 등 제도적 지원이나 일선 수행 인력의 확충이 필요하다.
- 국·도·시·비 등 예산지원을 통해 다양하고 내실 있는 교육 제공 필요하다.

□ 지속적 기부문화 조성 및 복지자원 개발로 사회적 연대를 실현하고 선순환 복지 정착이 필요하며 마을 중심의 공동체 복지가 완성되어야 한다.

- 지속성 유지토록 관에서 인위적 개입을 자제하고, 자율적 참여가 활성화 되도록 여건을 조성해야 한다.
- 지역 민간단체 및 기업과의 지속적인 연계를 통해 예산 확보하고 주민들의 십시일반 협동을 기반으로 주민들이 주도하여 복지문제를 해결하는 공동체복지 등 새로운 복지모형을 개발해야 한다.

□ 지역의 복지서비스가 원활히 제공되도록 사전 연구와 노력이 필요하다.

○ 시민 욕구조사를 통한 특색 있는 프로그램을 개발하고 진행하여야 한다.

- 청주시의 경우, 시행된 정책에 대한 평가, 환류 기능을 수행하거나, 행정과 민간 기관의 중립적 기능 수행할 수 있어야 하고, 중앙 정책과 지역 현실에 적합한 모형을 도출할 수 있어야 하며, 우수사례들을 널리 퍼뜨릴 수 있는 연구센터가 존재한다.

□ 각 기초지자체의 특성을 반영하여 사업을 전개할 수 있는.민관 협력 서비스 대응체계를 마련해야 한다.

○ 참여, 협력기관 증대 및 기관 간 협력체계 명시화하고, 클라이언트에 대한 추적 조사를 실시하여 정확한 현황을 파악하는 것이 중요하다.

○ 연구를 바탕으로, 지역주민 욕구에 따른 다양한 사례에 어떻게 대응할지에 대한 대응체계 매뉴얼을 작성하여 공유할 필요가 있다.

참고문헌 <<

- 김교성·김종건·안현미·김성욱(2007). 우리나라 사회복지 자원총량 추계에 관한 연구. 한국사회복지학, 59(4), 319~346.
- 김미숙·김은정(2005). 사회복지시설의 민간자원 동원에 영향을 주는 요인 연구 : 후원을 중심으로. 한국사회복지학회, 57(2), 5~40.
- 김태은(2010). 재화의 특성과 제도의 재생산: 민관협력(사회간접자본에 대한 민간투자)을 중심으로. 한국행정학보, 44(2), pp.137~168.
- 박세경·강혜경·이준영·정진경·한동우·박소현(2009). 사회자본과 민간 복지자원 수준의 국가간 비교연구 - 자원봉사활동과 기부를 중심으로. 한국보건사회연구원 연구보고서.
- 박재길·이왕진·김명수·박경현·김지형·이성형(2006). 살고싶은 도시만들기와 도시계획의 역할에 관한 연구. 국토연구원 연구보고서.
- 박재창(2008). 행정학에서의 정치와 행정: 과거, 현재, 미래. 한국정책학회 하계 학술 대회 발표논문집, 111~133.
- 김승권 외(2014). 「2013년 복지행정상 우수사례 중심 민·관 협력 우수사례 - 각 지자체 보고서 (대상, 최우수상, 우수상)」. 한국보건사회연구원 지역사회보장발전연구센터 자료집.
- 오수길(2006). 민관협력의 거버넌스-지방의제 21 추진과정의 경험, 한국행정학회 기획세미나 발표논문집.
- 은재호·오수길(2009). 한국의 협력적 거버넌스. 서울: 대영문화사.
- 이상헌 외(2012). 경기도형 복지마을 모형개발과 추진전략 연구. 경기복지재단 연구보고서.
- 장연신(2013). 지역사회중심의 민-관협력 복지전달체계 모형개발, 한국사회복지협의회 연구보고서.
- 정무성·남석훈(2007). 민간자원 활성화 방안. 숭실대학교, 보건복지부 정책보고서.

- 한승준(2007). 지방정부간 관계의 거버넌스 구축에 관한 연구: 수도권 교통조합을 중심으로. 한국행정학보, 40(4), 253~276.
- 홍성만(2004). 대포천 수질개선을 둘러싼 정부-주민간 협력적 로컬 거버넌스 분석. 한국행정학회 하계 학술대회 발표 논문집: 1~19.
- Goldsmith, S & W. Eggers (2004), Governing by Network: The New Shape of the Public Sector, Washington, DC, Brookings Institution Press.
- Gray, Barbara. (1989). Collaborating: Finding Common Ground for Multiparty Problems. San Fransisco: Jossey-Bass Publishers.
- Goldsmith. S. and W. Eggers. (2004). Governing by Network : The New Shape of the Public Sector , Washington, DC, Brookings Institution Press.
- Henton, D, J. Melvill, T. Amsler, and M. Kopell.(2008). Collaborative Governance: A Guide for Grant Makers. The William and Flora Hewlett Foundation.
- OECD(2000). Human and social capital and sustained growth and development, reconciling new economies and societies : The role human and social capital. Paris : OECD.
- Osborne, Stephen P.(ed.)(2000). public-Private Partnerships: Theory and Practice in International Perspective. London: Routledge.
- Rhodes, R.A.W(1997). Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability. Buckingham: Open University Press.
- Shergold, P. (2008). Govering through Collaboration O'flynn, J. and Wanna, (eds). Collaborative Governance : A New Era of Public Policy in Australia, Anupress.
- Tang, Shui-Yan & Mazmanian, Daniel A. (2008). An Agenda for Study of Collaborative Governance. School of Policy, Planning and

- Development, University of Southern California. Working paper.
- Windsor Lewis J. et al. (1995). Oxford Advanced Learner's Dictionary.
New york : Oxford University Press .
- National Council of Public-Private Partnership. <http://www.ncppp.org/>



민관협력의 모형 개발과 매뉴얼 「우수사례 분석을 기초로」

최근 우리사회에서 발생되고 있는 복지사각지대의 사건들은 복지국가를 지향하고 있는 우리에게 강한 충격을 주고 있다. 더군다나 분출하고 있는 국민의 복지욕구에 부응하지 못하는 국가경제의 한계는 복지사업에서의 민관협력의 필요성을 대두시키고 있다. 공공부문과 민간부문의 협력인 민관 협력은 양 부문 간의 역할분담 뿐만 아니라 공조체계를 갖추어야 함을 의미한다. 민(民)은 민간복지 기관과 광의의 복지 개념 하에서 관련 각종 기관과 단체를 포함하며, 국민 또는 지역주민 모두를 포함하는 포괄적 개념이고, 관(官)은 국가, 광역 지자체, 기초 지자체, 읍·면·동 주민센터, 보건소 등 협의의 복지 관련 공공기관 뿐만 아니라 고용, 주거, 교육, 문화 등을 포함하는 광의의 복지 관련 공공기관을 모두 포함하는 포괄적 개념이다. 본 보고서는 이러한 의미를 갖는 민관협력을 활성화 하기 위한 방법론을 제시하고 있으며, 널리 활용되어 지역사회 복지증진에 기여하기를 바란다.