2013년도

한국공공사회학회 여름특별학술대회 발표논문집

시군구청장과 마을공동체사업을 논한다

- 일 시 : 2013년 8월 9일(금요일) 10:00~13:00
- 장 소 : 국회의원회관 2층 2세미나실
- 주 최 : (사) 한국공공사회학회
- 주 관 : (사) 한국공공사회학회, 이찬열의원실
- 후 원 : 서울시

프로그램

[Opening 10:00-10:25], 사회 : 김권수 (본학회 총무이사)

- 개 회 사 : 정일준(고려대 사회학과)
- 인 사 말 : 이찬열(국회의원)
  김경호(경기도의회 의장)
- 대회소개 : 김상돈(본학회 대표)

10:30-13:00 사회 : 남광규(고려대) 의원회관신관4층

1	은평구 마을공동체로 바라보는 주민참여사업
	발표 : 김우영(은평구 구청장)
2	지속가능한 마을공동체를 위한 지방자치단체의 역할
	발표 : 문석진(서대문구 구청장)
3	희망의 상호작용: 구로마을공동체
	발표 : 이성(구로구 구청장)
4	도봉구의 구정철학과 마을공동체사업: 주민이 디자인하는『함께 Green마을』만들기
	발표: 이동진(도봉구 구청장)
5	『고양형』 시민참여 지방자치의 성과와 과제: 시민참여형 마을공동체사업을 중심으로
	발표: 최성(고양시 시장)
6	농촌 활력의 수도 완주군의 지속가능한 마을공동체사업
	발표: 임정엽(전북완주군 군수)
토론	김명신(서울시의회), 이형석(서울시의회), 오완석(경기도의회) 심상경(진천상공회의소), 안혜영(경기도의회), 최경애(활동하는 시민)

[폐 회 : 13:00]

[리셉션 : 13:10]

은평구 마을공동체로 바라보는 주민참여사업

김 우 영*

<목 차>

Ⅰ. 서 론
1. 마을공동체만들기란?
2. 은평구 마을공동체 기본계획 소개
Ⅱ. 주민과 함께하는 참여예산
1.추진배경
2.주민참여를 위한 기반조성
3.주민참여예산 추진현황 및 성과
Ⅲ. 주거환경개선을 통한 산새마을만들기
1.추진배경
2.산새마을만들기
3.산새마을공동체사업
Ⅳ. 학교와 마을을 연계하는 교육콘텐츠 사업
1. 추진배경
2. 교육과 돌봄의 관계 형성
3. 마을과 함께하는 교육콘텐츠 사업
Ⅴ. 함께 가는 길, 협동조합
1. 왜, 협동조합인가?
2. 은평구 협동조합 주요사례
Ⅵ. 결 론

Ⅰ. 서 론

1. 마을공동체 만들기란?

마을공동체 만들기는 일반적으로 '주민들이 중심이 되어 자발적 의지와 참여 속에 마을의 물리적, 사회문화적, 경제적 환경을 종합적으로 개선하여 지속적으로 살아갈 수 있는 공동체를 형성하는 것'으로 정의하고 있다.

서울에서도 '마을공동체 만들기 사업'이 자치구를 중심으로 비교적 활발하게 진행 중에 있다. 이러한 마을공동체 만들기 사업은 관에서 계획을 세우고 관이 주도하던 기존의 사업 방식에서 벗어나 지역의 주인인 주민들이 계획을 세우고 주도적으로 마을을 변화시키기 위한 일련의 노력을 의미한다. 여기서 핵심은 바로 주민들의 자발적 참여다.

'마을 공동체 만들기'가 성공하는 데 있어 가장 중요한 요인은 실질적인 '주민 참여'이다. 지역 주민들이 스스로 만들어 낸 계획과 그 계획에 더 많은 지역 주민들이 스스로 참여함으

* 은평구청장

로써 마을을 변화시키는 것이다.
이것이 '마을 공동체 만들기'가 단기 계획에 근거하거나, 투입 예산 대비 실적 중심으로만 평가되어서는 안되는 이유이다.

작년에 제정된 은평구의 '마을 공동체 지원 등에 관한 조례'에 따르면, 마을 공동체 만들기를 "지역의 전통과 특성을 계승·발전시키며, 지역의 인적·물적 자원을 활용해 주민의 삶의 질을 높이는 활동"으로 정의하고, 그 기본 원칙으로 ① 주민 간의 긴밀한 관계 형성을 통한 주민공동체의 회복 지향 ② 주민의 참여를 기반으로 한 주민 주도 ③ 주민 및 마을의 개성과 문화의 다양성 존중 ④ 주민과 행정기관의 상호 신뢰와 협력 등을 제시하고 있다.

10년 전만 해도 은평구의 일반적 이미지는 서민층이 많이 살고, 도시 인프라가 턱없이 부족한, 그저 집값 싼 동네에 불과했다. 여전히 서민층이 많고 집값 또한 싸지만, 은평의 지역적 가치는 해가 바뀔수록 높아지고 있는 추세이다. 곳곳에 늘어나고 있는 도서관과 지역아동센터, 문화 예술 공간들이 은평의 가치를 드높이는 결정적 요인만은 아니다. 작지만 소박하고 평범하게 자기 필요에 의해서 진행되던 공동체 활동들이 네트워킹을 시작하고 손을 맞잡게 되면서 마을이 살아나고 있다는 데 있다.

뭔가 재미나고 곳곳에서 크고 작은 활동과 모임이 이루어지고 있고, 돌봄이든 문화든배우고 즐길 수 있는 곳이 늘어나며 무엇보다 사람들을 알게 되면서 떠나고 싶지 않은 동네로, 애정이 가는 마을로 진화하게 된 것이다.

마을 공동체가 살아 숨 쉬고, 자연과 더불어서 행복할 수 있는 그런 지속 가능한 사람을 키우고 마을 사람이 자라는 『은평마을만들기』, 우리 사회가 위기에 처할수록 점점 가치와 존재감을 더해가고 있는 마을공동체, 그 실체적 모습이 구현되고 있는 현장, 바로 은평의 이야기를 시작하기에 앞서, 은평 마을공동체 기본계획을 소개하고 거버넌스로 만들어가는 은평구의 추진사례를 소개하고자 한다.

2. 은평구 마을공동체 기본계획 소개

서울시의 마을공동체 정책에 힘입어 은평구에서도 2012년부터 마을공동체만들기를 본격 추진하였다.
전담조직 구성, 조례 제정에 이어 마을공동체위원회를 구성하였고, 시민단체 및 마을공동체를 중심으로 민관협력 네트워크를 구축하여 마을공동체 사업을 주민주도적으로 추진하고 있다. 특히, 금년 1월에는 마을공동체 기본계획을 수립하여 3대 과제 9대 전략을 중심으로 주민이 주도하는 은평마을만들기를 지원하고 있다.

비 전

사람 사는 재미가 있는 행복한 은평
서로 돕고 살아가는 지속가능한 은평

과제 및 전략

사람

마을사람 키우기

관계성 회복과 마을사람 육성

- 창의적 마을활동가 양성
- 마을공동체 핵심주체 육성
- 자발적 주민 자조모임 발굴
- 재미있는 공동체 문화 육성

삶

마을살이 함께 하기

지속가능한 삶의 방식 회복

- 이웃 돌봄 활성화
- 마을 경제 조성

협력

새로운 민관협력 만들기

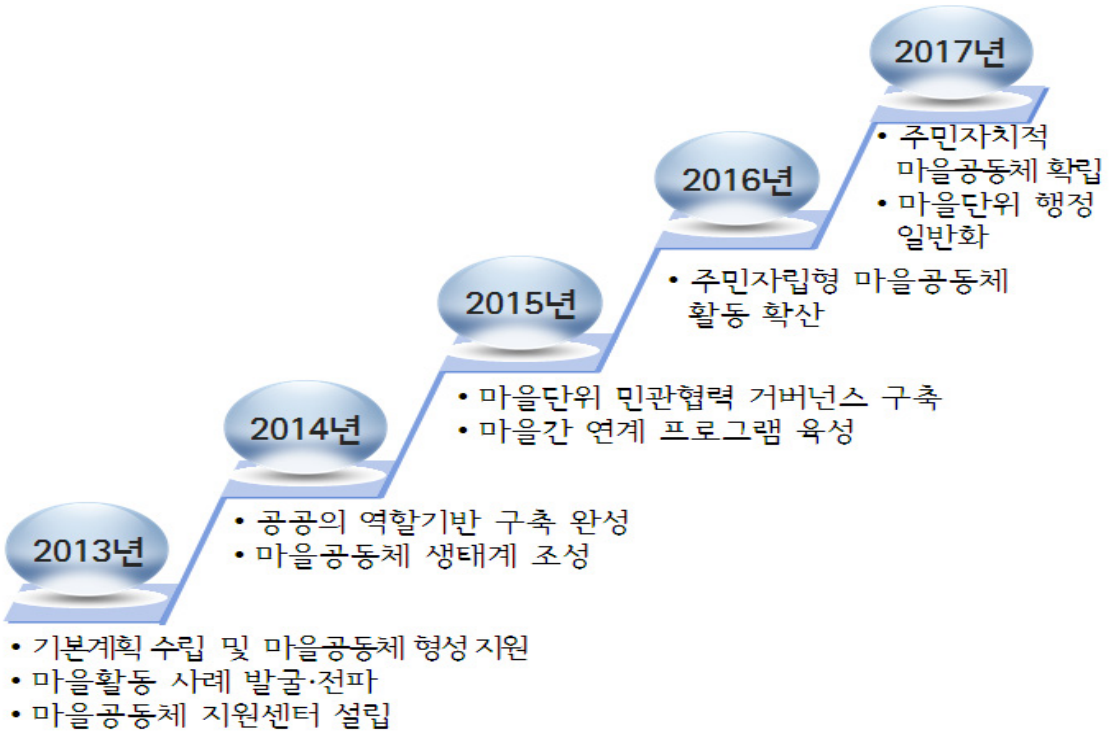
마을지향 민관협력 거버넌스

- 주민주도의 민관 협력체계 구축
- 마을자원의 효율적 활용
- 마을지향 행정시스템 정착

▶ 정책목표

1) 사람사는 마을만들기
2) 마을공동체 회복 및 마을경제 활성화
3) 마을살이 인프라 구축

▶ 연차별 추진계획



은평구 마을공동체 기본계획은 3대 과제와 9대 전략을 중심으로 사람중심의 마을공동체를 회복하고, 참여와 협력의 거버넌스를 이루기 위한 중기계획이라고 볼 수 있다.

은평구에서 참여와 협력의 거버넌스를 실현하기 위한 주요사업으로 추진하고 있는 주민참여예산, 산새마을만들기, 교육콘텐츠사업, 협동조합 설립·육성에 대하여 소개하고자 한다.

Ⅱ. 주민과 함께하는 참여예산

주민참여예산이란 예산편성과정에 지역주민들이 직접 참여하여 자신들의 의견에 따라 예산을 결정할 수 있는 기회를 제공함으로써 참여와 자기결정이라는 지방자치의 이념을 구현하는 수단이라고 볼 수 있다.

즉, 예산편성 과정에 시민들이 참여해 시민들이 원하는 곳에 돈을 쓰도록 의견을 내고,

예산이 얼마나 효과적으로 집행되었는지를 결산하는 과정에도 시민들이 참여할 수 있도록 보장하는 것을 말한다.
참여예산은 어떤 사업이 필요한지, 어디에 돈을 먼저 써야 하는지 하는 예산 배분의 우선순위를 결정하는 데 시민의 의견을 반영하는 데서 출발한다.

은평구는 예산편성과정의 공개를 통한 '투명성', 주민에 의한 예산편성을 통한'민주성', 열린 참여기회를 보장하는 '주민참여'를 모토로 서울시에서 최초로 주민참여예산을 추진하면서 로컬 거버넌스의 모범사례를 만들어가고 있다.

1. 추진배경

자치시대의 지방행정은 주민의 참여와 지지를 기반으로 하여야만 정책의 사회적 효율성을 높일 수 있다는 신념하에 내걸었던 핵심공약인 주민참여예산제를 실현하기 위하여 주민·시민단체 등으로 구성된 주민참여준비위원회를 발족하면서 본격적으로 주민참여예산제가 출발하게 되었다.

"진정한 지방자치란 보다 많은 주민이 내가 살고 있는 동네에 관심을 가지고 마을의 발전을 위하여 의견을 제출하고, 관심을 갖는 등 주민이 기꺼이 참여하는 행정이 이루어질 때 비로소 실질적인 지방자치라 할 수 있다"【2010. 7. 1. 취임사 중】

주민참여예산제도는 그 동안 지방자치단체장과 공무원이 독점해 왔던 예산편성과정에 주민들이 직접 참여하고, 주민에 의한 예산편성을 제도적으로 보장함으로써 구정에 대한 신뢰성을 제고할 수 있으며, 이해하기 어려운 예산요구서 및 예산안을 사업별로 알기 쉽게 작성하여 참여예산 분과위원회 및 주민에게 공개하고 예산결정에서 집행에 이르는 전 과정의 투명성이 확보되고 지역주민의 알 권리를 보장하여 예산집행 결과에 대해서도 책임 행정을 구현할 수 있다.

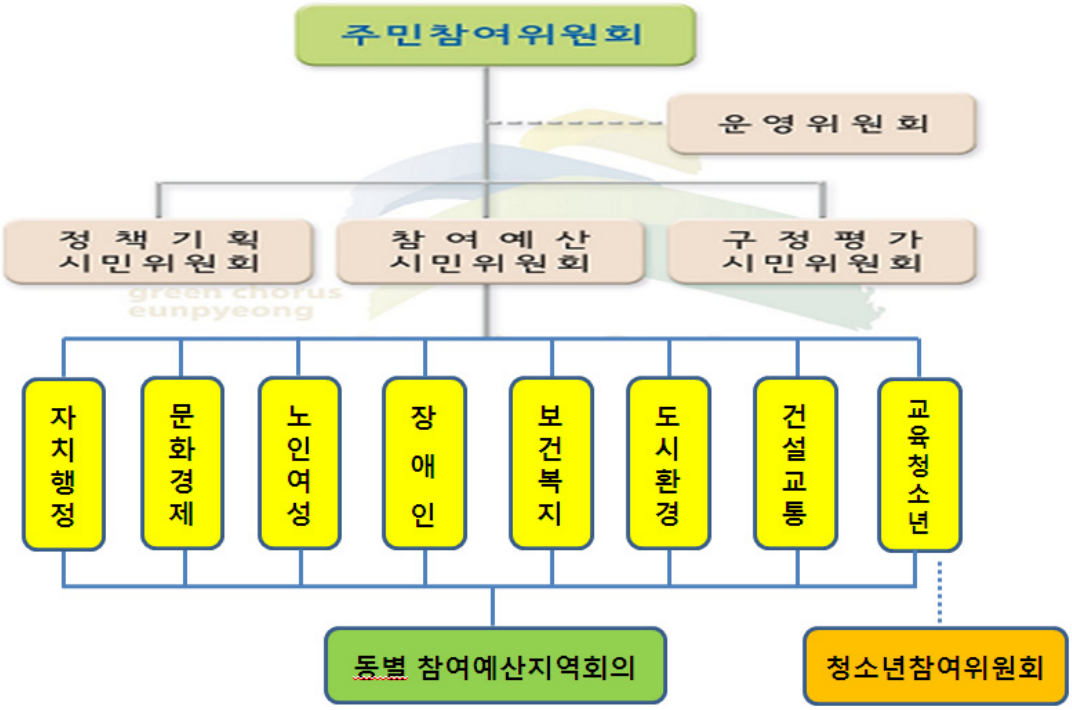
또한, 주민참여예산제는 지역주민들이 행정에 직접 참여하여 자신들의 선호와 우선순위에 따라 스스로 결정할 수 있는 기회를 제공함으로써 참여와 자기결정이라는 지방자치의 이념을 구현하는 유력한 수단이다.
즉, 구정 운영과정에서 참여민주주의 또는 직접민주주의 이념을 구현하기 위한 가장 핵심적인 제도적 장치이며, 행정의 주민 공유를 통해 지방행정을 민주적이고 효율적으로 운영하기 위한 지방자치단체와 지역주민의 협력모델이 된다고 볼 수 있다.

2. 주민참여를 위한 기반 조성

은평구는 민선5기 주민참여방안 모색을 위한 전담 행정부서인 참여구정추진반을 2010. 7

월에 설치하고, 동년 12월에 주민참여 기본조례를 제정하였으며, 2011. 9월에는 주민참여위원 120명(정책기획 10, 참여예산 100, 구정평가 10)를 구성·위촉하여 주민참여예산제를 구현하기 위한 기반을 조성하였다.

<그림 Ⅱ-1> 주민참여위원회 구성도



3. 주민참여예산 추진현황 및 성과

1) 불요불급한 사업예산 절감

은평구는 지역주민에게 예산편성 및 조정 권한을 부여하는데 대상범위는 일반회계(본예산, 추경예산) 중 보조금, 인건비 등 법정경비를 제외한 모든 예산으로 참여예산 분과위원회 운영을 통해 지난 2년에 걸쳐 132억원의 예산을 감액(절감)하였다.

▶ 운영체계

예산요구안 작성	→	예산검토 사업목록 작성	→	예산요구안 심의 및 주민제안사업 반영	→	예산(안) 최종 결정	→	예산 확정
사업부서		예산부서		분과위원회		민관협의회		구의회

2) 주요사업계획시 주민참여 의무화

구정 주요사업 계획의 수립단계부터 추진과정, 최종 마무리까지 참여예산위원의 의견을 반영함으로써 실질적인 주민참여를 확대하였다. 각 부서 공무원들은 주요사업의 계획서 등을 구청장 결재 전에 반드시 주민인 참여예산위원의 협의를 받아야 한다. 시행일인 2012. 3월부터 현재까지 29개부서 약 270개 사업이 이 과정을 거쳤다.

3) 참여예산 주민총회 개최

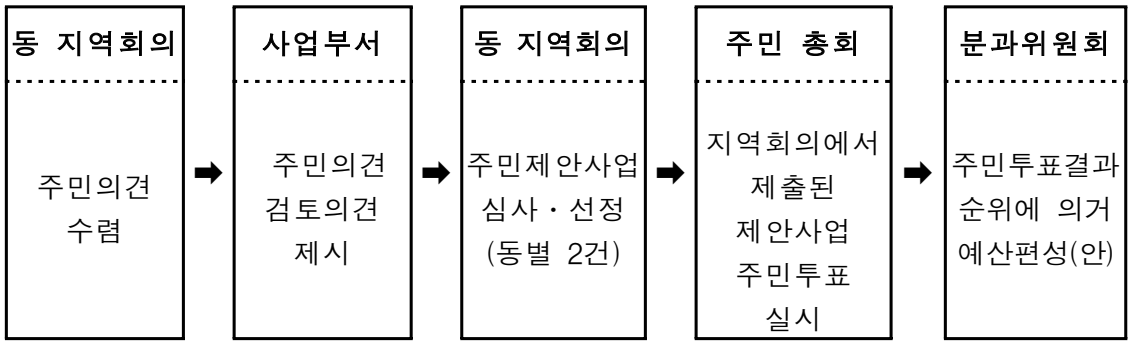
2011년 전국 최초로 주민 700여명이 참석한 가운데 참여예산주민총회를 개최하여 16개 동 24개 주민제안사업에 대한 주민투표를 통해 20개 사업을 최종 선정함으로써 주민들의 호응과 만족도가 상당히 높았다.

2012년에는 2011년도와 다르게 야외인 구청 광장에서 개최하였으며, 동별 투표인단 및 주민참여위원(총 1,700여명)이 현장 투표인단으로 참여하였다.

6월부터 8월까지 동별로 여러 차례 지역회의를 열어 주민들 스스로 제안한 사업을 토론하고 최종적으로 동별 2개 사업(총 32개 사업)을 선정하여 주민총회 안건으로 제출하였다. 이 기간에는 무려 3,000여명(누적인원)이 참석하여 참여예산에 대한 주민들의 열기를 느낄 수 있었다. 2012년 '참여예산 주민총회'는 동별 홍보부스를 방문하여 사업제안자의 설명을 듣고 맘에 드는 5개 사업에 투표하는 방식으로 운영되었으며, 주민총회 현장 투표인단과 모바일투표 득표수를 합산하여 32개 사업의 우선순위를 결정하였다.

이런 절차로 2년 동안 37개 사업 약 20억원이 예산에 반영되었다.

▶ 운영체계



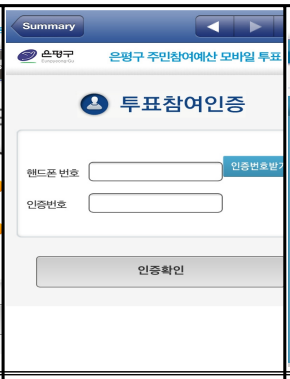
4) 참여예산 주민제안사업 모바일투표 실시

2012년 은평구에서는 색다르고 참신한 주민의견 수렴방법을 기획하였다. 주민총회 행사에 직접 참여하기 힘든 직장인, 학생 등 다양한 계층의 참여 통로를 확보하고 구정에 대한 실질적인 주민참여 기회를 제공하고자 '주민제안사업 모바일투표'를 실시하였다.

모바일 투표는 스마트폰을 이용하여 QR코드나 은평구청 모바일 홈페이지 접속을 통해서 투표하는 방식을 택했다.

주민제안사업 결정의 공정성 확보와 중복투표 방지를 위해서 모바일투표는 참여자 1인당 1회만 허용하였으며, 모바일 투표에 무려 11,080명이 참여하여 주민의 관심과 호응으로 구정에 대한 주민참여를 확대해 나갈 수 있었다.

▶ 투표방법

<table>
<tr>
<td>
</td>
<td> 
</td>
<td>
</td>
<td>
</td>
</tr>
<tr>
<td>모바일투표 웹 접속</td>
<td>휴대폰 본인 인증</td>
<td>세부사업설명서</td>
<td>주민제안사업 선택</td>
</tr>
</table>

5) 모든 관급공사 주민참여 의무화

금년부터는 구에서 발주하는 모든 공사의 설계단계에서부터 추진과정, 준공 까지 전 과정을 지역주민들에게 설명하고 의견을 수렴·반영함으로써 실질적인 주민참여 행정을 구현하도록 하였다.

공사 과정별로(설계, 공사진행, 준공) 주민설명회 등을 개최하여 의견을 반영하고 있으며 현재까지 20회 약 310명의 주민이 참여하였다.

Ⅲ. 주거환경개선을 통한 산새마을만들기

1. 추진배경

기존의 재개발, 뉴타운사업 등 전면철거 위주의 주택개발로 마을 고유의 역사성 및 장소성이 상실되고, 대규모 원주민 이탈 및 개발이익을 둘러싼 주민갈등 유발, 아파트 위주의 획일화된 주거유형 확산, 대형건설사 중심의 개발사업 추진에 따른 지역 소상공인 위축 등의 문제점이 드러나고 부동산 경기침체와 사회적 문제 등 기존 도시정책이 한계에 부딪치게 되었다.

전면 철거위주의 개발정책으로 각종 도시문제가 발생됨에 따라 개발중심에서 '사람중심 도시재생'으로 도시정책 패러다임이 변화하고 있으며, 주민들의 주거형태도 점차 정주화 경향이 높아지면서 자신이 사는 동네에 대한 관심이 생기고, 주민들의 삶의 공간, 생활공간의 재창조를 의미하는 마을만들기가 필요하게 된 것이다.

이에 은평구에서도 "아파트 위주의 획일적이고 무리한 주택개발 정책에서 벗어나 단독·다가구·다세대 밀집지역에 대하여 기반시설을 보조하고 주택관리 및 개·보수를 하는 두꺼비하우징 사업을 추진하여 주민들이 강제로 떠밀려 쫓겨나는 일이 없도록 할 것이다."라는 두꺼비하우징 사업을 발표하였다.

두꺼비 하우징 사업은 주거환경개선과 마을공동체 형성이라는 두 마리 토끼를 잡기위하여 은평구에서 야심차게 시작한 사업이다.

우선, 은평구 두꺼비하우징사업은 기존 전면철거형 재개발사업을 지양하고, 기존 마을의 보존·유지·관리를 위해 물리적 재생(주거환경개선), 주민공동체의 회복이라는 사회적 재생, 그리고, 지역 내의 작은 생산과 소비를 통해 지역경제를 되살리는 경제적 재생을 통하여 다양한 사회문제에 대한 해결책을 찾고자 노력했다.

두꺼비하우징은 서민 중심의 점진적 도시재생 마을만들기 사업을 추진하여 주민 정주권 확보를 통한 지역공동체를 형성하는 것을 목표로 하고 있다.

문화·보건·복지 등을 주민들이 함께 나눌 수 있도록 하는 마을을 만들고, 다양한 주민들의 의견을 적극 청취하여 일자리·주거·복지를 아우르는 마을공동체를 회복하고자 한다.

2. 산새마을만들기

은평구 산새마을은 은평구 신사동 237번지 일대 봉산 중턱에 위치하고 있다.
마을버스가 접근하기 힘들 정도로 도로가 좁고 경사가 가파른 달동네이며, 주민의 연령은 대부분 50~70대로 구성되어 있다. 마을에는 지은 지 30년 이상 된 노후 주택이 많아 주거환경 개선이 절실히 필요한 지역이다.

2011년 6월, 은평구와 두꺼비하우징은 산새마을을 주거환경개선사업 시범구역으로 선정하고, 마을주민들과 함께 두꺼비하우징 마을만들기에 들어갔다.

산새마을은 다 부수고 새로 짓는 재개발 방식에서 벗어나 낡은 집을 수리·관리하면서 기존에 살던 주민들의 정주권을 보장하는 방식으로 진행하면서 주민들에게 낮은 이자의 '두꺼비 하우징 대출'을 통해 수리비용을 마련할 수 있도록 지원하며, 주민들 사이의 커뮤니티 형성을 통한 마을공동체 만들기도 함께 진행하는 방식으로 추진되었다.

1) 현황 및 추진과정

2011년 은평구는 12개동 800여명의 주민이 참석한 가운데 두꺼비하우징 사업에 대한 주민설명회를 개최하고, 희망지 신청을 받아 2011년 6월 신사동 237번지 일대가 1순위로 시범사업 조성지로 선정되었다.

시범마을 조성지의 총면적은 15,600㎡에 이르며, 주택면적은 11,930㎡이다.

주택수	인구수	세대수	노후도		자가거주율	저소득층 거주비율
			주택수	노후율		
106	719	234	77	72.6	39.7	6.4

시범마을에 구의 행정력을 집중하여 주민참여형 도시재생사업의 대안 모델을 제시하며, 물리적 재생, 사회문화적 재생, 경제적 재생을 동시에 추구하며, 주민과 소통하고 자발적으로 참여하는 도시형 지역공동체 형성에 주력하였다.

▸ 주민참여형 마을만들기 필요성에 대한 인식 확산 및 마을사업을 추진하기 위한 마을학교 개최 ---------- '11. 9월
▸ 서울시 경관가꾸기 사업 대상지역 선정---------- '11. 10월
▸ 경관가꾸기 사업 용역---------- '12. 4월
▸ 경관가꾸기 공사 준공---------- '13. 6월

마을만들기 사업에 있어 산새마을은 주민모임 및 마을회의를 통하여 끊임없이 주민의견을 수렴·반영하여 주민들이 원하는 산새마을의 모습이 갖춰지기 시작했다.
도로가 새로 포장되고, 계단과 옹벽, 노후담장을 안전하게 정비하게 되었으며, 마을텃밭 및 주민쉼터 조성, 주민들이 직접 가꿀 수 있는 화단도 만들었다.

또한 산새마을 주민의 오랜 숙원사업이었던 공영주차장도 주민 설문조사를 통하여 마을사업으로 선정하여 고질적인 주차문제를 해결할 수 있게 되었다.
공영주차장은 봉산 도시자연공원인 신사동 산 55-5번지 주변에 면적 1,696.59㎡, 주차면수 106면으로 지하2층 규모의 주차장이 건립예정으로 현재 토지보상 협의 진행 중에 있으며, 2014년 7월 준공 예정에 있다.

이제 산새마을은 주민들의 더 큰 꿈을 위해 주민 스스로 주거환경을 개선하면서 커뮤니티가 살아있는 정주환경을 조성하는 주민참여형 재생사업을 새로이 시작하고 있다.
현재 지구단위계획수립 용역이 시행중에 있으며, 도시기반시설을 정비하고 공동이용시설의 확충, 생활환경 개선 등을 통해 마을공동체 사업에 앞장서게 될 것이다.

주민이 주인이 되는, 사람 중심의 산새마을을 기대해도 좋을 것이다.

3. 산새마을공동체 사업

산새마을은 도시개발에서 소외된 지역이었고 15년 동안 한번도 반상회가 이뤄진 적이 없을 정도로 주민교류가 없는 곳이었다.

구에서 산새마을을 두꺼비하우징 시범단지로 선정한 후부터 마을에 공동체 문화가 싹트기 시작했다고 볼 수 있다.

1) 마을텃밭

산새마을 공동체의 싹이 본격적으로 움트기 시작한 것은 마을 공터에 버려진 쓰레기더미를 주민들이 함께 치우면서부터였다.

이 공터는 서울시에서 공원부지로 매입해 도시농업 경작지로 조성할 예정인 곳으로 각종 쓰레기 무단투기로 여름이면 창문을 열 수 없을 정도로 몸살을 앓고 있었다.

본격적인 공사가 시작되려면 일년여를 기다려야 하는 상황에서 보다 못한 주민들이 마을의 재생을 위해 소매를 걷어 부쳤고 그런 모습에 은평구도 힘을 보탰다
3주일에 걸쳐 30여 톤의 쓰레기가 치워지고 나서야 이 곳을 텃밭으로 사용 할 수 있었다.

힘은 들었지만 마을사람들이 힘을 모으면 무엇이든 할 수 있다는 자긍심과 마을에 대한 애착이 높아지면서 이것은 마을공동체의 시작을 알리는 중요한 단초가 되었다

산새마을의 텃밭은 마을 주민들의 공동 경작지로써 자율적 참여로 수확된 작물은 인근 복지관에 무료 급식용 재료로 제공하거나 밑반찬으로 만들어 경로당 어르신께 보내지기도 한다.

텃밭을 시작으로 산새마을 주민들의 마을공동체 활동도 적극적으로 시작되면서 주민들은 함께 모여서 마을문제를 논의할 수 있는 모임장소가 필요함을 느꼈다.
주민들이 힘을 모아 마을 중심에 사랑방을 만들어 매주 목요일마다 마을의 주요현안에 대해 논의하고 주민 의견을 수렴하는 장소로 사용하였다.

마을버스 노선 조정, 마을주차장 조성 등이 논의되었으며, 앞으로 진행될 우리집 명패만들기, 영정사진 촬영, 의료생협 왕진, 벽화그리기 등 마을프로그램들도 주요안건으로 올라와 있다. 현재 사랑방에 필요한 소모품. 비품을 주민 스스로 비치하는 등 자율에 의하여 운영·관리되고 있다

2) 산새학당

마을텃밭을 함께 했던 주민들의 대부분은 50·60대 주부로 배움에 목마른 세대였다. 마을사랑방에 모여 주민의견만 수렴하는 것이 아니라 같이 배우고 재미를 나누고 싶은 마음이 모아져서 '민요수업'을 시작으로 산새학당은 문을 열기 시작했다.

2012년 7월 성미산 현장 워크숍을 실시하여 성미산 마을공동체 현장을 견학하며 산새마을에 도움이 되는 사례들을 수집하였고, 마을 골목마다 놓여질 꽃상자와 상자텃밭을 잘 가꾸고 키울 수 있도록 도시농업 및 화훼전문가를 초청해 '우리동네 꽃박사' 과정을 신설했다

이제 배우고 싶은 것이 있으면 먼 곳까지 가서 배우는 것이 아니라 마을 안에서 우리의 수준에 맞는 강사를 찾고 지인을 통해 재능기부를 받아 강좌를 만들고, 배움을 실현하고자 하는 의식들이 생겨났다.

에너지 전문가가 조도 및 대기전력 측정을 통한 '주택에너지 컨설팅' 강좌와 주택상담을 희망하는 가옥주를 대상으로 하는 주택상담·진단, 개략적인 공사비 산출을 도와주는 '우리집 고치며 살자' 강좌를 통해 마을의 보존·유지·관리의 의미를 되살리기도 했다.

주민사랑방의 운영비를 충당하기 위해 시작된 '산새마을 수세미 만들기' 강좌는 소액이지만 주민들의 고정적인 수입원이 되고 있다

3) 마을안전지킴이 활동

마을지킴이 활동은 지난 2012년 5월부터 시작되어, 마을 주민 25명이 매주 한 번씩 마을을 순찰하며 마을을 안전을 주민 스스로 지켜나가고 있다.

산새마을 주민들은 마을지킴이 덕분에 든든하다. 지킴이는 마을 주민에게 '안전 귀가'를 선물했고, 마을공동체를 몰랐던 주민들에게는 마을활동에 관심을 갖는 계기가 되었다. 마을지킴이는 안전귀가만 신경쓰는 것은 아니다. 마을의 숨은 곳곳을 알다보니 가출청소년들이 모이는 곳, 밤늦게까지 부모없이 아이들끼리만 있는 집, 불법주차가 심각한 골목, 쓰레기 불법투기 등에 더 많은 관심을 갖고 문제를 해결하기도 한다.
예전 같으면 생각도 못할 일이지만 지킴이가 나선 후 마을 공터에서 가출 청소년들이 소란을 피우는 일도 없어졌다.

이런 활동들이 인정을 받아 서울시 마을공동체 '안전마을 활성화' 공모사업에 선정되어 안전마을을 위한 활동비와 사업비를 지원받았다.

지난 겨울에는 눈이 오자 지킴이들이 나서서 골목길 눈을 치우면서 구에서 염화칼슘으로 눈을 치웠던 과거와 사뭇 다른 모습을 볼 수 있었다.

이렇듯 산새마을 주민들은 산새마을 만들기 경관사업, 주민참여형 재생사업의 설계단계부터 직접 주민들이 참여하고, 주민들이 앞장서서 마을사업을 시작하면서 더 많은 주민들이 참여하는 선순환 과정에 있다. 향후 이러한 마을공동체에 대한 지원 시스템을 체계화하여 겉만 번듯한 마을이 아니라 이웃간의 정이 넘치고 소통이 활발한 마을을 만들 수 있을 것이다.

서울시의 대표적인 달동네로 불렸던 산새마을이 도시재생사업의 새로운 대안으로 평가받으며 서울형 마을만들기의 모델로 주민참여형 재생사업이 도입되는 계기가 되었으며,
마을일에 무관심하던 주민들이 공동체에 관심을 갖게 되었고, 참여하는 기쁨을 함께하며 스스로 마을일에 팔을 걷어붙이기 시작했다.

2012년에는 제1회 한겨레 지역복지 대상의 최우수상을 수상하여 두꺼비하우징사업이 서울시뿐만 아니라 전국적으로 모범적인 표본이 될 수 있음을 보여주었다.

작년 한 해 동안 서울시를 비롯한 50여 곳에서 산새마을의 마을공동체, 두꺼비하우징사업을 벤치마킹하기 위해 다녀갈 정도로

산새마을은 앞으로 삭막해지는 현대사회와 획일화된 주거지정비사업의 새로운 모델로 자리매김할 것이다.

Ⅳ 학교와 마을을 연계하는 교육콘텐츠 사업

1. 추진배경

1) 마을공동체 속의 학교를 위한 고민

은평구는 2002년부터 약 10년 동안 200억원에 가까운 예산을 교육경비보조금이란 형태로 은평구 소재 유치원과 초·중·고등학교에 지원해왔다. 그간의 교육경비보조금은 노후화된 학교 시설을 보수하는 등 단순한 목적으로 쓰이면서 학교에 대한 자치단체의 역할만을 확대해 왔지만, 자치단체의 관점에서 보면 학교를 지역사회로 적극 끌어내지 못한 아쉬움이 있었다.

이에 은평구 교육경비보조금 활용에 관심이 많은 학부모, 학교 선생님, 지역사회 활동가, 시민사회단체 등에서는 구민의 소중한 재원인 교육경비보조금이 아이들을 위해 의미있게 쓰일 수 있도록 계속 문제를 제기 해왔고, 은평구가 참여예산제를 실시한 2011년부터 참여예산위원회 교육청소년분과에서 교육경비보조금의 좀 더 의미 있는 활용 방안이 무엇인지, 그리고 즐거운 학교생활, 아이들의 건강하고 행복한 삶을 지원하기 위한 방안이 어떤 것인지 고민하기 시작하였다.

민선 5기 들어 확대된 민관협력 거버넌스의 주민참여형으로 추진하고 있는 각종 사업을 통해 은평구는 그동안 민간이 축적해 온 다양한 아이디어를 행정 시스템으로 받아들일 수 있는 토대를 마련하였으며, 이를 기반으로 교육경비보조금을 통해 학교를 지역사회로 적극 끌어내 아이들의 건강하고 행복한 삶을 목표로 한 '지역사회 교육콘텐츠 연계사업'을 시작하게 되었다.

2) 지역사회 교육자원 및 경제 선순환

지역사회에는 우수하고 다양한 교육자원들이 잠재되어 있다. 교육콘텐츠 사업은 그러한 잠재된 교육자원을 발굴하여 학교와 지역사회를 연계하는 사업으로, 자치단체는 사업을 기획하는 과정에서 아래 두 가지의 긍정적인 측면을 예측해 볼 수 있었다.

하나는 지역사회에 잠재되어 있는 교육자원이 발굴되고 그것이 학교 교육에 지원됨으로써 지역사회와 학교 간 교류를 통해 아이들이 다양한 교육기회를 제공받는 것이며, 다른 하나는 시민사회의 영향력이 공교육 영역으로 확대되어 지역사회의 많은 인적자원이 활용됨으로써 교육 일자리 창출을 통해 지역 경제의 활성화를 이루는 것이다.

교육콘텐츠 사업은 올해로 두 번째를 맞이하였다. 여전히 해결해야 할 과제들이 남아있지

만 본 사업은 교육이라는 매개체를 통해 지역사회와 학교 간 벽을 허물어 마을공동체를 이루고 지역 경제에 활력을 불어 넣는 매우 의미 있는 시도 인 것이다.

2. 교육과 돌봄의 관계형성

학교는 지역사회를 구성하는 매우 중요한 요소 중의 하나이자 마을의 교육기관으로서 그 역할과 기능을 충분히 하여야 하나 그동안 학교와 지역사회 간 교류와 소통은 많지 않았다.
그동안 지역 아이들의 교육은 전적으로 학교의 책임과 권한이자 고유한 기능으로 구분되어 왔으며 돌봄은 가정의 역할로 구분되는 등 지역사회를 이루는 각각의 요소들이 개별적으로 그 역할 수행함을 당연시 하며 공동체로서의 관계망 구축에 대한 필요성을 느끼지 못했다.

그러나 2011년부터 학교폭력 근절에 대한 사회적 공감대에 힘입어 창의/인성교육이 강조되었고, 창의적인 미래형 인재를 양성하기 위해 교과목 이외의 과목으로써 체험활동의 중요성이 점점 커지면서 은평구는 교육지원의 정책으로 지역사회와 학교는 '교육 파트너십'으로서의 관계를 구축해야 할 필요성이 있다고 판단하였다.

지역사회를 잘 들여다보면 무수한 교육자원들이 분포되어 있음을 알 수 있다.
우리가 흔히 지나치는 병원, 도서관, 우체국과 학교 앞에 위치한 작은 공방 등 다양한 목적을 가진 단체와 뛰어난 재능을 가진 숨은 고수(지역주민)들이 지역 곳곳에 잠재되어 있다.

이제 학교는 이렇게 지역사회에 잠재되어 있는 다양한 교육자원을 학교 교육에 적극 활용하고 지역사회는 우수한 교육콘텐츠를 개발해 나감으로써 아이들이 필요로 하는 광범위한 교육의 영역을 함께 채워나가는 '교육 파트너십'의 관계를 형성해 나가야 한다.

다음으로, 지역사회와 학교는 '돌봄 파트너십'의 관계를 구축하는 것이 필요하다.
맞벌이 부부 증가와 같은 사회적 변화로 인해 돌봄의 주체로 여겨져 왔던 가정이 이제는 그 역할과 기능을 수행함에 역부족이기에 방과 후 학교 개설 등을 통한 돌봄의 영역이 학교로까지 확대되었다.

이에 지역사회가 돌봄에 대한 공동책임을 인식하며 학교수업을 마친 아이들이 하루의 남은 시간을 집에서 혼자 보내고 학원을 전전하는 것이 아니라 옆집, 학교 주변 가게 등의 관계망을 통해 이웃의 따뜻한 관심을 받아야 한다는 것이다. 지역사회와 학교의 돌봄 즉, '돌봄 파트너십'으로서의 관계를 맺는 것은 매우 중요하다.
아이 한 명을 키우기 위해 마을 전체가 필요하다는 아프리카 속담이 있다.
마을은 아이들이 살아가고 배우는 '교육의 장'으로 은평구 아이들을 밝고 건강하게 키우기 위해서는 은평 마을공동체 즉, 학교와 지역사회가 '교육과 돌봄'에 파트너가 되어 함께 노력

을 기울여야하며 이에 대해 지자체도 적극적으로 지원해야 할 것이다.

이러한 관점에서 교육콘텐츠 연계사업은 지역사회와 학교가 중요한 파트너십을 형성할 수 있는 중요한 기반이 된다고 본다.

앞으로 우수한 교육프로그램의 제공, 경제의 선순환이라는 차원을 넘어 마을을 하나의 공동체, 더 나아가 한 가족의 의미까지 부여할 수 있는 건강한 지역사회의 모습을 기대해 본다.

3. 마을과 함께하는 교육콘텐츠 사업

1) 목적 및 추진경과

2012년 '은평의 실험', 2013년 '마을 속 학교'라는 주제 아래 추진되어 온 '지역사회와 학교 간 교육콘텐츠 연계사업'은 지역사회의 교육경쟁력 제고와 지역경제 활성화에 기여하고자 함을 목적으로 한다.

2012년 은평구에서는 "지역사회 교육콘텐츠 교류 사업"을 논의하기 위해 교육경비보조금 문제를 주도적으로 제기해온 "은평학부모네트워크(이하 은학네)"를 포함하여 녹번종합사회복지관[2], 은평구 평생학습관, 시립은평청소년수련관, 교사, 지역사회교육 전문가, 시민단체 등 지역의 교육 전문가들로 이루어진 "은평 지역사회 교육연구모임"을 구성하였다.[3]

학교-지역 간 교육콘텐츠를 연계하는 "은평 지역사회 교육콘텐츠 연계 사업"은 사실 그동안 정책의 협의는 물론, 적극적인 소통 없이 지내왔던 지역사회, 학교, 교육청 등 각각의 입장에서 보면 매우 생소한 개념의 사업이었다.

초기에는 사업의 필요성은 물론, 성공 가능성에 대해서도 많은 회의와 문제제기가 있었을 뿐만 아니라 각각의 단위에서 필요로 하는 교육경비보조금의 예산 편성을 요구하기도 했었다.

이러한 지역사회 각 단위의 입장은 교육연구모임 안에서 치열하게 논의되었으며 마침내, 2012년 5월 21일 교육연구 모임은"은평 지역사회 교육콘텐츠 공모 사업"을 추진하는 데 의견을 같이함으로써 2012년 6월 '교육콘텐츠 연계사업'이 시작되었다.

2) 녹번종합사회복지관은 2012년 서울시 교육청으로부터 "교육복지 네트워크" 사업을 위탁받아 수행해 왔다.

3) 교육연구모임의 초기 구성은 다음과 같다. 오은석(녹번종합사회복지관), 홍기복(충암중학교), 정상용(은평학부모네트워크), 유성룡(은평시민넷 대표운영위원), 김미윤(은평구 평생학습관), 조정현(시립 은평 청소년수련관), 김동찬(역촌 초등학교), 고정원(前 연신중학교 지역사회교육전문가), 이미경(마을n도서관), 채희태(은평구청 정책보좌관)

교육콘텐츠 사업은 공모를 통한 콘텐츠 발굴 및 개발, 사업설명회 및 박람회 개최, 학교 연계로 추진되었으며 총 52개 학교와 63개 지역단체가 연계되어 212개 프로그램이 학교를 통해 지역 아이들에게 제공되었다.

- 지역사회 교육연구모임 구성·위촉 ----------´12.5.21
- 지역단체 대상 교육콘텐츠 공모설명회개최 ----------´12.6.29
- 지역단체 대상 교육콘텐츠 공모접수 (103개 지역단체 접수) ----------´12.7. 2
- 지역단체 교육콘텐츠 1차 선정 (97개 지역단체 조건부 승인) ----------´12.7.20
- 선정된 교육콘텐츠 사업컨설팅 실시 ----------´12.8. 7
- 지역단체 교육콘텐츠 최종 선정(89개 기관) ----------´12.8.14
- 학교관계자 대상 교육콘텐츠 박람회 개최 ----------´12.8.21
- 하반기 교육경비보조금 신청·접수(52개교, 212개 사업)----------´12.8.22
- 학교별 교육경비보조금 배부 및 사업시행 (52개교) ----------´12.9.14

우리는 2012년 사업을 통해 몇 가지 성과들을 확인할 수 있었다.
대학진학이라는 경쟁의 구도에서 벗어난 문예체·인성·진로 등 다양한 맞춤형 프로그램을 제공함으로써 학생들을 위한 행복한 학습 환경 조성, 지역사회와 학교 간 상호 인식개선, 교육공동체 구축의 기반 마련, 교육경비보조금의 지역사회 선순환으로 지역경제 활성화 및 구민복리 증진 가능성 확인, 다양한 학습 기회가 부족한 청소년을 포함한 모든 학생 대상의 보편적 교육복지 실현 및 공교육 보완 기여, 민·관·학 공동 협력의 새로운 교육사업 모델 구축 및 비전 제시가 그것이다.

그러나 사업의 첫 해였던 만큼 다양한 시행착오를 겪었으며 그에 따른 문제를 개선할 필요가 있었다. 이에 2012년 사업을 평가하고 분석하여 2013년 지역사회와 학교 간 교육 자원 연계사업의 성공적 수행을 위한 전략적 방안을 마련하기 위해'행복한 학교를 위한 '은평의 실험'이라는 연구보고서를 발간하였다.

2) 2013년도 교육콘텐츠 연계사업'마을 속 학교'

2013년 교육콘텐츠 사업은 '마을 속 학교'라는 주제로 시작되었다.
2013년 4월부터 6월까지 교육콘텐츠 공모 및 사업설명회·박람회, 학교와의 연계로 작년과 크게 다르지 않은 시스템으로 진행되었으나 올해'특별사업'이 추진되었다는 점이 주목할 만하다.

기존의'일반사업'은 지자체가 공모를 통해 교육콘텐츠를 발굴·개발하여 학교에 보급하였다면 '특별사업'은 학교가 필요로 하는 교육콘텐츠를 직접 지역사회에서 발굴하여 사업을 계획하고 지자체에 승인을 받아 실시하는 사업으로 학교와 지역사회가 교육이라는 공통분모 안에서 매우 자발적이고 적극적인 주체가 되어 교육공동체를 구축해 나가는 사업이다.

또한, 특별사업은 학교에 배치된 지역사회교육전문가(이하'지전가'라 한다)를 통해 추진된다. 지전가는 학교 아이들에게 필요한 교육자원이 무엇인지 가장 잘 알고 교육자원 지원에 대한 필요성을 절감하는 교사라고 본다.

이에, 지전가가 학교를 중심으로 마을 안에서 아이들에게 필요한 자원을 직접 발굴·연계함으로 형성된 관계망은 교육 자원으로서의 기능뿐만 아니라 돌봄의 역할까지 기능하여 마을이 아이들을 교육하고 돌보는 '마을 속 학교' 실현의 기반이 된다고 할 수 있다.

이와 더불어 올해 교육콘텐CM 강사의 전문성과 역량을 강화하기 위한 '교육콘텐츠 전문강사 양성과정'을 실시하였으며, 지역사회의 교육 경쟁력 강화와 더욱 더 다양하고 우수한 교육콘텐츠 개발 및 보급을 위한 '은평 교육문화 협동조합'을 설립하였다.
또한, 지원대상을 학교뿐만 아니라 유치원까지 범위를 확장하여 은평 교육공동체로서의 면모를 갖추어 가는데 한 걸음 다가섰다.

2013년 4월부터 추진되어 온 2013년 교육콘텐츠 사업은 7월 1일부터 학교와 지역사회가 연계되어 본격적인 사업 수행 중에 있으며 총 63개 학교, 33개 유치원과 75개 지역단체가 참여하여 338개 프로그램이 학교의 아동·청소년에게 제공되고 있다.

올해 하반기부터는 '행복한 학교' 또는 '즐거운 학교' 라는 주제로 2014년도 사업이 추진될 예정이다. 2년간 학교와 지역사회가 소통의 문을 열고, 교육자원을 공유하며 교육공동체 구축의 기반을 다졌다면 이제 학교와 지역사회의 활발한 교류로 공교육 안에서 아이들이 진정으로 행복해 할 수 있는 '행복한 학교', '즐거운 학교'를 만들어 나가는 단계가 필요하다고 본다.

이를 위해서는 지자체, 지역사회, 학교가 지금보다 더욱더 협력하고 연대할 수 있도록 2014년도를 준비할 것이다.

Ⅳ 함께 가는길, 협동조합

1. 왜, 협동조합인가?

그 동안 경쟁만이 유일한 가치인양 매달렸던 우리에게 협동조합이 성큼 다가왔다.
지난해 12월 협동조합기본법이 시행되면서 뜻 맞는 5인 이상 모이면 협동조합 만들기가 가능해졌다. 이에, 서울시에서도 협동조합 활성화 계획을 수립하였다.

이는 지금 시대가 품은 사회문제들, 예컨대, 소득격차 심화, 사회적경제 양극화, 중산층 몰락 등의 문제들을 협동이라는 전략으로 함께 풀어보자는 고민에서 비롯되었다고 볼 수 있다.
서울시에게 협동조합이란 서울의 사회문제를 해결할 대안적 경제주체인 것이다.

우리는 오랫동안 '경쟁해라', '이겨라', 그래야 살아남는다' 는 말에 세뇌되어 왔다.
그러나 이런 경쟁으로는 살아남을 수 없는 시대가 되었다. 나도 이기고 너도 이기는 함께 일하면서 둘 다 이기는 협력적 경쟁이 필요한 시대이고, 그래서 협동의 가치가 재조명되기 시작한 것이다.

2007년 미국의 서브프라임 사태와 2008년 유럽발 금융위기 이후, 전 세계적으로 자본주의 시스템의 한계를 지적하는 목소리가 높아졌고 우리나라도 국민의 복지에 대한 관심과 욕구는 증가하고 있는 반면, 고용 없는 저성장 속에 실업과 고용불안 등 부정적인 지표들이 드러나면서 경제적, 사회적 문제해결에 대한 전환적인 의식과 창의적인 방안을 필요로 하고 있던 때, UN에서도 사회적경제의 대안모델로 '협동조합'을 지목했다. 왜냐하면 주식회사들이 도미노식으로 무너지는 경제위기 속에서도 실업방지 등의 경제안정 효과와 탁월한 사회통합 기능을 보였기 때문이다.

이윤 추구만을 목적으로 하는 일반 기업과 달리 서로 신뢰하는 인간관계를 토대로 사업을 벌이는 결사체이며, 경제적 약자들이 필요를 해결하기 위해 힘을 합쳐 만든 결사체로 지역사회를 기반으로 하여 조합원의 이익과 사회적 요구를 함께 해결한다는 협동조합의 유용성이 부각되면서 지방자치단체에서도 제도적인 지원에 적극성을 띄고 있는 추세이다.

조합원 스스로의 관심과 요구에 의해 만들어지는 협동조합이 지역적 필요와 맞물리면서 지역의 특성과 지역에 버려진 자원들의 가치를 재발견하고 새로운 가치를 부여하는 한편, 오래된 지역의 현안 문제들을 창의적으로 해결할 수 있는 방법이 될 수 있을 것이다.

이에 은평구에서도 협동조합 설립·육성을 위해 설명회 및 주민교육, 포럼 등을 개최하였을 뿐만 아니라 설립신고 서류 검토 및 상담 지원을 하고 있으며, 협동조합 자립을 위한 지원으로 공공기관우선구매 등을 적극 시행하고 있다.

2. 은평구 협동조합 주요 사례

은평구에서는 기존의 대형건설사에서 획일적으로 추진하는 전면철거 주거정비사업에서 벗어나 마을에 거주하고 있는 주민이 중심이 되어 자발적 의지와 참여 속에 마을의 물리적 환경과 사회·문화·경제적 환경을 개선하여 지속적으로 살아갈 수 있는 공동체를 형성하는 주민참여형 주거재생사업으로 주택개발 패러다임 변화를 꾀하고 있다.

이를 위해 소규모 건설업자 및 건설노동자의 자립능력을 제고하고, 원주민이 정착할 수 있도록 하는 재건축·재개발을 추진하고자 주택·건설분야 협동조합 설립·육성에 집중하고 있다.

1) 두하건설협동조합

두하건설협동조합은 건설기술자 및 기능인들이 건설기업 협동조합 설립 및 운영을 통해 협동조합의 원칙을 실현하기 위해 자발적으로 모인 단체이다.

은평구는 이미 두꺼비하우징사업을 통해 전면철거식 도시개발 방법이 아닌 주택의 보존·정비·개량 방식으로의 개발을 추진하고 있다. ·

대형 건설사의 대규모·전면철거식 개발로 인하여 지역 소상공인과 건설노동자들의 자립능력이 저하되고, 장기간의 건설경기 침체로 건설기술자 실직율이 높아졌으며, 건설인력 노령화가 진행되고 있다. 또한, 아파트 중심의 전면철거식 도시개발 방법은 거주민의 정주권 상실 뿐 아니라 주민갈등을 부추겨 지역공동체가 해체되고 주거유형 획일화로 도시경관이 훼손되는 문제가 있었으며, 대형 건설사 중심 개발 사업으로 지역내 4,800여명의 건설기능인, 572곳 건설소상공인의 위축이 심화되고 있었다.

이러한 문제에 대한 대안으로 등장한 것이 두하건설협동조합이다.

① 설립목표

두하건설협동조합은 직원이 소유하고 만들어가는 조합으로 건설기능인의 안정적 경제여건을 확보하고 소비자 중심의 지역공동체 주택공급을 실현하며 건설협동조합의 발전모델을 구현하는데 목표를 두고 있다.

② 추진계획

초기 사업정착을 위해 지역주민 의무고용(50%)을 확행하며, 조합원 확충을 위한 방안으로 소액출자 및 현물출자를 병행하면서 소규모 일반주택 위주로 건설 인력의 전문화·다기능화를 꾀할 계획이다.

장기적으로는 자본금 확충에 따라 사업 추진에 필요한 면허취득을 지원하고 주택건설협동조합 및 기타 협동조합 등과의 상호협력, 공동사업 개발을 통하여 사업기반을 확대해 갈 계획이다.

나. 하우징쿱 주택소비자협동조합

하우징쿱 주택소비자협동조합은 주택건설을 희망하는 사람들이 협동조합 설립을 통해 협동조합의 원칙을 실현하기 위해 자발적으로 모인 소비자중심의 단체이다.

기노채 하우징쿱 조합발기인 대표는 “하우징쿱은 국제협동조합연맹(ICA)이 채택한 협동조합의 정의, 가치, 원칙과 상부상조의 협동정신을 바탕으로 주택소비자들의 자주-자립-자치적인 협동조합 활동을 통해 안전하고 아름답고 편리하고 쾌적하고 환경친화적인 주택을 합리적인 가격으로 공급하고, 이를 통해 상부상조의 공동체적 가치 향상과 지속 가능한 생태환경의 보전 그리고 상생의 인본주의 경제환경에 이바지함을 목적으로 설립된 협동조합”이라면서 “주택협동조합은 이윤의 극대화가 아닌 조합원에게 질 좋은 주택을 저렴한 가격에 제공하는 것을 목표로 하기 때문에, 조합원은 조합활동을 통해 본인이 원하는 품질 좋은 주택을 합리적인 가격으로 공급받을 수 있으며, 건설과정에서 함께 이웃으로 살아갈 조합원들과의 친밀한 교류를 통해 입주 이후의 주거만족도도 크게 높아질 수 있다”고 말했다

최근의 부동산 경기침체에 따른 아파트 가격의 하락으로 주택이 소유 및 재산증식 수단에서 주거 커뮤니티 공간으로 인식이 변화되고 있으며, 아파트 중심의 주거형태에 대한 수요가 감소한 반면, 새로운 주거유형에 대한 수요가 증가하면서 Co-housing, Shared housing, 협동조합형 주택이 대안으로 떠오르고 있다.

이에, 토지구입비 및 건축비의 부담과 주택의 품질확보 및 주택관리에 대한 불안감 증대, 주민 및 이웃간의 커뮤니티 단절 등을 극복하고자 뜻을 같이하는 사람들이 소비자협동조합인 하우징쿱을 만들었다.

① 설립목표

하우징쿱은 주택소비자들의 자주·자립·자치적인 활동으로 안전하며 아름답고 편리하고 쾌적한 환경친화적 주택을 경제적이고 합리적인 가격에 공급하여 주거 커뮤니티 문화를 보급하는데 목표를 두고 있다.

② 추진계획

설립목표를 달성하기 위하여 단기적으로는 조합원 500여명, 출자금 1억원 규모를 달성하여 연내 10가구 정도의 공동주택 신축사업을 추진할 것이다.

장기적으로는 조합원 100,000명, 출자금 1,000억원을 목표로 조합원을 확충하며, 지역사회 일자리 창출과 더불어 연 10,000가구의 주택시행사업을 하려고 한다. 아울러 공공임대협동조합주택, 공공토지임대부협동조합 등 임대사업개발과 전문가 대상 포럼 및 교육을 지속적으로 추진하며, 법률·세무·건축전반·주택금융 등 개별조합원 지원사업도 추진할 것이다.

다. 공정건축협동조합

공정건축협동조합은 지역내 다양한 소상공인의 네트워크를 결성하기 위하여 협동조합을 설립하고, 이에 따른 운영을 통해 협동조합의 원칙을 실현하고자 자발적으로 모인 단체이다.

대규모 주택단지 건설사업 폐해로 지역내 소상공인의 사업참여 배제 및 지역상권 축소, 지역상공인의 기술력 및 정보 미비, 개별 전문분야의 사업에 대한 참여 어려움 등에 대하여 소상공인들이 지역개발의 주체로 참여하여 지역 소상공인의 일거리 창출로 경제적 여건을 마련하고 조합원간 공동사업 참여 및 브랜드 개발, 건설 및 주택협동조합과 협력관계 확립에 따른 참여영역 확대를 위하여 소상공인이 중심이 되어 협동조합을 만들었다.

① 설립목표

공정건축협동조합은 지역 소상공인의 자주·자립·자치적인 활동으로 조합원간 일거리 나눔과 협업관계 조성을 위한 네트워크를 형성하여 건설 경쟁력을 확보하며, 지속적인 기술교육을 통한 능력배양으로 소규모 건설 시장 내에서 건설공급의 수준을 향상하는데 목표를 두고 있다.

② 추진계획

설립목표를 달성하기 위하여 다양한 업종으로 조합원을 구성하여 개·보수공사를 시행하고 공동브랜드 개발 등 영업능력 배양에 힘쓰면서 장기적으로는 전자상거래 시스템 도입을 통한 건설자재 공동판매 및 판매가격 협정 체결, 공사품질 향상 등을 통한 주민신뢰도를 향상하여 관내 협동조합 간 협력체계를 구축하고 협동조합 상호간 사업공유, 주민참여형 주택단지 사업 참여를 추진할 것이다 .

Ⅵ. 결 론

앞에서 살펴본 바와 같이 은평구는 마을공동체를 근간으로 하는 주민참여형 지역사업을 다양하게 추진하고 있다.

우리 은평구는 서울시 25개 자치구 중에서 마을공동체 활동이 매우 활발한 지역으로 분류되며 많은 사람들의 관심지역이 되고 있다. 이는 지역 주민들의 삶을 개선하고 지역의 공동체성을 회복하기 위해 지난 10여 년간 은평의 각 분야에서 활동해 온 많은 지역단체와 활동가들, 서울시와 은평구의 마을공동체 활성화 정책이 만난 결과물이라고 할 수 있다.

마을공동체 만들기란 지역과 마을을 중심으로 경제와 일자리, 사회경제적 커뮤니티, 공동체가 활성화되는 마을생태계를 복원해 가는 과정이라고 할 수 있다.

이러한 과정의 핵심적 요소라고 할 수 있는 주민참여와 지속성을 유지하기 위한 마을공동체 만들기의 과제는 통합적이고 입체적인 접근을 위한 노력이 필요하다.[4)]

즉, 지역에 산재해있는 시민단체 및 기관들의 수직적·수평적 네트워크 구축, 체계적인 교육과 지속적 정보제공, 주민 자율적인 문제해결 능력 강화, 단계별 전략 수립 및 마을공동체를 통하여 경제, 환경, 문화, 먹거리, 교육, 복지, 일자리 등의 사회적 그물망이 만들어져야 한다.

이렇듯 마을공동체 만들기는 다양한 분야에 연계되어 적용되고 있으며 시간을 필요로 하는 사업이라 할 수 있다.

성미산 모델도 20~30년의 시간을 통해서 나왔듯이 마을공동체 운동은 단거리 육상이 아니라 장거리 마라톤이다. 얼마나 어떤 자세로 기다려 줄 수 있는지에 따라 성패가 달려있다고 볼 수 있다.

이제 막 걸음마를 시작한 마을공동체가 미시적 생활권 단위에서 주민들의 기초관계망이 형성되어 더불어 살아가는 생활공동체로 나아가 이웃을 돌보고 지역을 살리는 지역공동체로 발전하여 마을공동체 운동이 모델로 진화할 수 있도록 과정을 지켜보며 기다려주는 지혜가 필요하다고 본다.

4) 정규호, 2012. 11. 15, 시민사회 마을공동체운동의 발전방향, p11

지속가능한 마을공동체를 위한 지방자치단체의 역할

문 석 진*

<목 차>

I. 서론

II. 본론
1. 마을공동체와 행정
2. 마을공동체의 지속성 확보
3. 서울시 마을공동체사업에 대한 제언

III. 결론

Ⅰ. 서론

서울시의 마을공동체 사업이 시행 2년째를 맞았다. 서대문구 주민이 서울시 마을공동체 사업에 신청하여 선정된 결과를 보면, 2012년에는 19개 사업에 선정되어, 총 163,542천원의 시비 지원을 받았고, 2013년 7월 현재 26개 사업, 총 358,197천원을 지원받고 있다. 또한 2013년에는 서울시 자치구가 지역특색에 맞게 마을공동체사업을 자체공모하고 있는데, 서대문구는 상, 하반기 총 33개 사업을 선정하고, 97,320천원의 구비를 지원하고 있다. 이러한 수치는 단순히 주민들이 선정된 사업 수가 늘고, 금액이 많아졌다는 것을 말하려는 것이 아니다. 그 만큼 서대문구 주민이 서울시 또는 서대문구의 마을공동체 사업에 참여의 범위가 넓어지고 수준도 깊어지고 있다는 것을 뜻한다.

마을공동체 사업에 있어서 주민참여가 새롭게 강조되고 있는 것은 과거의 주민참여제도로는 실질적인 주민참여가 보장되기 어렵기 때문이다. 오늘날 주민참여는 과거의 주민참여제도와는 다소 상이한 측면이 있다(박현주, 2013).

첫째, 주민의 직접적인 참여를 강조한다. 과거의 참여제도는 주민자문위원회 등 간접적인 참여제도가 주된 기능이었다면 오늘날은 주민이 직접 정부의 정책에 의견을 투입하거나 감

*서대문구청장

시하고 수정하고 방향을 바꿀 수 있는 참여제도이다.

둘째, 주민의 실질적인 참여를 보장한다. 실질적인 참여의 수단으로 강조되는 것이 주민의 아이디어를 공모하는 방법이 있다. 주민제안제도나 특정 정책추진에 앞서 주민의 의견과 아이디어를 수집하여 정책에 반영함으로써 정책의 질을 제고하고 주민들의 자치의식을 고양하며 나아가 정책의 효율성을 제고시키는 것이다.

셋째, 오늘날 참여는 사회적 불이익계층에 대한 참여기회의 확대를 강조하고 있다. 과거에는 일반 지역주민의 참여를 강조하였지만 오늘날은 여성, 노약자, 청소년, 장애인, 저소득자 등 정책 결정과 수혜로부터 소외된 계층에 대한 참여기회를 제공하는데 역점이 있는 만큼 사회적 형평성을 실현하고 있다.

본인을 포함하여 많은 지방자치단체장들이 앞서 언급한 주민제안 사업의 성과를 가지고 주민참여의 척도로 판단하는데 그럼 그 만큼의 수치로 마을공동체가 형성되었다고 볼 수 있는가? 만약 현재 시비 또는 구비를 지원을 받고 있는 주민들이 내년에도 동일하게 사업 예산을 지원받지 못한다면 지금의 마을공동체 활동 결과는 사라지는 것인가? 서울시 또는 서대문구가 주민에게 지원한 예산이 현재로서 어떤 가시적 성과가 나타나지 않는다면 그 행정은 실패한 것인가? 이런 물음에 대답을 찾아봄으로 행정기관이 예산 지원과 공모사업 결과에 쉽게 빠지는 수치에 대한 오류에서 벗어나 주민들이 지속가능한 마을공동체를 만들기 위해서 작게는 자치구 단위에서 넓게는 광역시 단위까지 어떤 역할을 해야 할 것인지에 대한 고민과 방안을 모색해봐야 한다. 또한 서울시 마을공동체 지원사업을 수행하고 동시에 자치구 마을공동체 공모사업을 추진하는 서울시 자치구의 구청장으로서 그동안 마을공동체 사업을 수행해 온 경험과 자기반성을 통해 향후 마을공동체사업이 전국단위사업으로서 자리매김하기 위한 정책적 제언을 하고자 한다.

Ⅱ. 본론

1. 마을공동체와 행정

마을공동체의 중심은 주민

마을공동체가 발전하기 위해서는 주민의 자발적인 참여를 바탕으로 진행되어야 진정한 공동체가 구성될 수 있으며 행정기관은 마을에 공동체가 뿌리 내릴 수 있는 토양과 같은 역할이 되어야 한다. 즉, 공동체의 중심은 그 곳에 살고 있는 주민이여야 한다. 지역에서 일어나고 있는 것들에 대해 혼자만의 문제가 아닌 공동의 문제로 발전시켜 함께 해결책을 논의하는 것이 공동체의 시초라고 할 수 있다. 함께 해결할 문제를 소수의 주민에 초점을 맞춰 추

진된다면 다수의 주민들의 공감을 얻을 수 없게 되어 그 사업은 오래가지 못하고 중단 될 것이다.

대표적인 예로 **서대문구의 개미마을**을 들 수 있다. 개미마을은 6.25 피난지로 마을이 형성되어 지금까지 개발이 되지 않은 낙후된 곳으로 개발을 둘러싼 찬성과 반대로 주민대립이 첨예한 곳이다. 이곳에 1984년에 지어진 새마을공동작업장이 있는데 현재 할머니 예닐곱 명이 모여 노트포장 등 소일거리를 하고 있다. 이 작업장을 2012년에 개미마을 공동작업장도 하고 홍보관도 만들려고 구청의 예산지원으로 관할 동에서 리모델링 공사를 시행하였다. 또한 구청에서는 서울에서 보기 드문 옛 정취를 간직한 개미마을에 1970년대 풍의 동네슈퍼 간판을 제작하고, 경로당 앞에 평상을 설치하고, 개미마을 입구에 안내표지판을 교체하였다. 그 과정에서 공동작업장을 더 좋은 시설로 만들고자 개미마을 주민 3명이 서울시에 마을북카페를 신청하여 선정되어 7천만원의 시비를 교부받았다. 2012년 서울시의 마을현장 평가로 평가단이 공동작업장을 방문하자, 작업장에 있던 할머니들이 북카페를 해서 커피 마시는 곳으로 만들려고 본인들을 쫓아내려 한다고 항의하고, 이후 사전에 북카페에 대해 알지 못했던 다른 주민이 민원을 제기하여 서울시에서 북카페를 취소하고 시비를 반납하였다.

어떠한 사업도 주민의사를 반영하지 않고 행정기관이 일방적으로 추진하는 사업은 성공하기 어렵다는 것을 단적으로 보여주는 사례이다. 특히 마을공동체 사업에 있어서 다수의 주민들에게 믿음과 신뢰를 얻어야 추진될 수 있으며 주민 서로간의 마을발전에 대한 같은 방향을 공유해야 했던 것을 간과한 것이다. 왜냐하면 마을공동체는 주민들이 살아가는 생활환경을 개선하는 일에 그치지 않고 사람과 사람 사이의 관계를 개선하는 일 또한 중요한 활동이기 때문이다. 설사 물리적 환경개선이라는 가시적 결과가 보이더라도 주민들의 마을공동체에 대해 합의된 의사에 기반을 두지 않는다면 그러한 마을공동체 사업은 결코 오래 지속되지 못할 것이다. 마을공동체 사업에 있어서 중심은 그 마을의 주민이며, 주민이 준비될 때까지 행정기관은 성과지향의 조급함을 버리고 기다릴 줄 아는 자세가 되어야 한다.

돈의 지원보다는 사람의 지원이 먼저

2013년 상, 하반기 서대문구 주민을 대상으로 마을공동체 공모사업을 추진한 결과 행정기관에서 미처 생각하지 못한 다양한 사업들이 제안되었다. 자치구 단위의 마을공동체 공모사업을 통해 주민들의 수요를 파악할 수 있어 공모사업은 필요하지만 아직은 초기단계로 시행착오가 많다. 주민자치위원회 등 기존 직능단체를 마을공동체 사업에 끌어들이고자 주민자치위원회 제안 사업을 별도 실시하였는데 관내 총 14개 동 주민자치위원회에서 12개 동에서 사업제안서가 제출되었다. 각 동 주민자치위원회에서는 마을공동체사업의 기본 아이템을 구상하지만 실제 사업계획서 작성, 보조금 집행, 회계처리 등은 담당 공무원이 맡아 하는 경우가 대부분이다. 또한 일반 주민의 경우도 사업계획서를 처음 작성해보고 강사료 지급시 원천징수도 처음 해 보기 때문에 형식과 절차에 어려움을 토로하고 있다. 사업 공모방

식은 주민이 스스로 계획을 세워 실행함으로써 기존 행정기관 중심에서 주민주도로 전환한다는 점에서 의미 있으나 주민의 경험이 축적되어 주민 역량이 강화되기까지 주민도 연습이 필요하다. 단순 사업비만이 아니라 사업계획서 작성하는 방법 설명, 회계절차 안내 등이 "돈의 지원보다는 사람의 지원[6]"이 행정기관이 먼저 해야 할 임무이다.

칸막이 행정 극복

마을공동체사업에 있어서 행정기관의 부서간 칸막이 행정을 극복해야 한다. 왜냐하면 한 마을에서 주민의 수요는 어느 한 부서의 업무에 국한하지 않기 때문이다.

최근 서대문구는 마을공동체 사업에서 부서간 칸막이 행정을 극복하여 홍은1동에 안전마을을 추진하게 되었다. 서울시에서는 지역의 안전문제를 종합적으로 해결하기 위해 주민, 자치구가 함께 만들어가는 2013년 서울형 안전마을을 공고하였는데 서울시 자치구 중에서 동대문구 회기동과 서대문구 홍은1동이 최종 선정되어 3억 2천만원의 시비를 지원받게 되었다.

이 과정에서 서대문구의 안전 취약 지역을 파악하기 위해 서대문경찰서의 범죄현황 자료를 협조 받아 분석하고 그 중에서 안전취약지역인 홍은1동 주민의 참여로 사업 대상지를 결정하게 되었다. 안전분야에 있어서는 치수방재과가, 마을공동체 분야에 있어서는 자치행정과가 각자 소관 부서에서 추진할 수 있는 사업들을 계획하고 홍은1동 주민과 여러 차례 의견 교환을 거쳐 '호박골 안전 복지 마을만들기' 사업 계획을 수립하게 되었다.

'호박골'에서 '호박'은 1950년대 주민들이 호박을 많이 심어 팔았다고 하여 붙은 마을 이름이고 '포방골'은 지금의 포방터 시장이 있는 곳으로 예전에 포를 쏘던 연습장이 있었다하여 붙은 이름인데, 이곳이 오랫동안 진행된 재개발 사업으로 인해 멀어진 주민간의 연대를 강화하고 침체된 공동체를 형성하기 위해 홍은1동 주민들의 적극적인 참여와 관계 부서간 유기적 협업으로 가능하게 된 것이다.

이 사업을 위해 홍은1동에는 '호박골 안전 주춧돌 모임'이 구성되었고, 앞으로 '안전마을 만들기'를 위한 주민의견수렴을 위해 주민간담회 '골목 새참광주리 모임', 주민설명회 '한여름밤 마을 수다쟁이 모임' 이 개최되고, 다양한 계층의 의견을 반영하여 마을 안전지도 제작 및 마을 안전계획 수립될 예정이다. 또한 주민들간 신뢰, 소통을 위한 호박골 인문학과 기본프로그램으로 마을 오픈 부엌 '포방과 호박사이' 환경조성프로그램 '호박마차'라는 마을 지킴이집도 설치될 예정이다. 이번 홍은1동의 안전마을 사례처럼 마을공동체는 주민과 행정기관의 협력이 필요하고 행정기관 내부에서도 관련 부서의 유기적 협조가 필요하며 이를 위해서는 부서간 칸막이를 깨는 내부 혁신으로 마을중심의 행정시스템을 구축해야 한다.

6) 조한혜정(서울시 마을공동체 위원회 위원장) 기사(이데일리, 2013.6.3)

2. 마을공동체의 지속성 확보 - 커뮤니티 비즈니스, 도시계획 연계

마을공동체와 커뮤니티 비즈니스

마을공동체 활동의 지속성을 확보하기 위해는 장기적으로 마을기업, 협동조합 등 커뮤니티 비즈니스와 연계되어야 한다. 커뮤니티 비즈니스란 지역의 문제를 비즈니스를 활용하여 해결하고 그 이익을 지역사회에 환원하는 사업으로 정의되며, 지역 주민들이, 지역의 자원을 이용해, 지역의 과제들을 해결해나가는 지속가능한 사업 모델로서 지속가능한 도시 및 마을만들기의 효과적 수단으로 활용된다(박용규, 2009). 커뮤니티 비즈니스로 유명한 전북 완주군은 2008년부터 두레공장, 로컬푸드사업 등 다양한 형태의 커뮤니티 비즈니스 사업을 추진하여 대규모 투자 없이 지역이 가진 자산을 활용해 지역문제를 주민 주도로 해결하고, 발생되는 이익은 지역에 환원함으로써 지역 공동체를 활성화하고 있다.

하지만 모든 지역이 완주와 같은 사업을 할 수는 없다. 특히 도시와 농촌은 해결해야 할 지역 문제, 지역이 가지고 있는 자원의 종류 등에서 차이가 크기 때문에 서대문구와 같은 도시에서 가능한 커뮤니티 비즈니스 발굴해야 한다. 도시형 커뮤니티 비즈니스로는 주부, 퇴직자를 대상으로 육아지원 서비스, 취업지원 서비스 등이 적합하다. 이 분야는 공익성이 강한 분야이기 때문에 사업의 지속성을 유지하기 위해서는 행정지원(업무위탁, 보조금) 및 수익성이 높은 사업을 겸업할 필요가 있을 것이다(박용규, 2009).

지역에서 수요와 공급을 창출하고 마을공동체와 선순환을 이룬 커뮤니티 비즈니스의 사례로 지난 2013. 5. 25일 개원한 '서대문부모협동조합 콩세알어린이집'이 있다. 이 어린이집은 서대문 사람숲, 가재울 사람숲 부모모임에서 출발한 '내일어린이집 부모협동조합 전환모임'이 서대문부모협동조합을 정식으로 설립(설립등기 완료)하고, 현재 등원 아동수는 15명, 조합원은 14가족이 되었다. 부모커뮤니티, 마을공동체 사업, 주민 간 네트워크가 활발하게 형성되는 과정에서 공동육아에 대한 필요성이 대두되자 설립된 공동육아협동조합은 일반 민간어린이집과 마찬가지로 보육료지원을 받으므로 원아를 확보하면 큰 어려움 없이 유지에 필요한 기본 매출을 이룰 수 있고, 조합비를 통해 운영비 및 설비감가상각비를 충당해나가는 안정적인 경영구조를 가지고 있다. 또한 교육이라는 가치관을 공유하는 강력한 필요에 의해 형성된 조합이므로 비교적 안정적인 운영이 가능하다. 더욱 중요한 것은 마을공동체가 국가가 책임져야 하는 보육 자체가 지닌 공공성을 실현하고, 단순한 탁아와 보육의 개념을 넘어 '통합돌봄'을 공동체 스스로 실현하게 된다. 이와 같이 마을공동체 활동이 마을기업, 협동조합과 선순환을 이루어 지역에서 수요와 공급을 창출하여 커뮤니티 비즈니스로 안착되어야 마을공동체의 지속성을 확보할 수 있을 것이다.

마을공동체와 도시계획 연계

마을공동체는 사람과 사람 사이의 관계를 잇고 공동체를 형성하는 활동과 함께 주민들이 살아가는 생활환경을 가꾸고 개선하는 일 또한 진행되어야 한다. 그러나 지금의 마을공동체 사업은 물리적 환경개선과는 별개의 사업으로 여겨진다. 그만큼 마을공동체와 도시계획이 연계가 잘 안 된다는 뜻이다.

도시계획을 통한 마을공동체 우수 사례로 강동구 서원마을은 휴먼타운 조성으로 마을만들기 프로세스를 도시관리계획인 지구단위계획과 접목하여 살기 좋은 마을만들기형 지구단위계획 시범사업지로 지정되었다. 또한 종로구 한옥마을도 북촌가꾸기사업, 역사문화미관지구, 북촌지구단위계획 수립 추진으로 역사적으로 유서 깊은 공간에서 현재 주민들이 생활하고 외부인이 함께 어울릴 수 있는 공동체 활성화 및 전통성 회복을 통해 마을공동체 조성에 기여하고 있다.

앞서 언급한 서대문구의 개미마을은 기존 무허가건물이고 토지소유가 공유지, 사유지로 혼재 되어 있어 개발이 쉽지 않다. 개발을 둘러싸고 찬성, 반대로 나뉜 주민들을 소프트웨어 중심의 마을공동체 사업으로만 접근하여 공동체가 회복된다고 기대하기 어렵다. 기존주택과 마을공동체를 그대로 보존하되 주민들의 삶의 질을 끌어올리는 방식의 도시재개발을 추진할 수 있도록 마을단위의 도시계획이 뒷받침되어야 한다.

3. 서울시 마을공동체사업에 대한 제언

서울시는 2013.2.5. 총 22개 사업 222억원의「2013년 마을공동체 지원 사업」을 발표했다. '서울시 마을공동체 종합지원센터'에 민간위탁으로 추진되는 기반조성사업 6개 사업[7] / 2,478백만원을 제외하면 16개 사업[8] / 19,725백만원이 주민제안으로 추진되는 사업이다. 이 중 '13년 공간지원사업(휴카페, 북카페, 마을예술창작소)은 '12년 지원사업에 대한 평가결과를 반영하여 실행하기 위해 공모 시기가 지연되었다. 다양한 분야의 마을공동체를 분야별로 조성할 필요는 있지만 서울시가 주제를 정해 백화점식으로 사업을 나열해서 공모하고 있는 방식은 전형적인 top-down 방식이다. 주제가 정해지지 않은 사업을 자유롭게 제안할 수 있도록 bottom-up방식으로 개편하고, 선정된 후 마을공동체 주제별(복지, 경제, 문화 등)로 대분류하여 지원하는 방식이 바람직하다.

7) 마을아카이브 구축, 마을박람회 개최, 마을공동체 교육, 마을공동체 사례발굴 확산, 마을공동체 종합지원센터 운영, 주민제안사업 현장조사 등

8) 부모커뮤니티 활성화, 공동육아 활성화, 청소년휴카페조성, 마을기업활성화, 마을예술창작소 조성, 마을북카페조성, 마을미디어 활성화, 에너지자립마을 활성화, 안전마을 활성화, 아파트마을공동체 활성화, 우리마을프로젝트, 다문화마을공동체 활성화, 상가마을공동체 활성화, 청년마을활동 활성화, 주민제안사업

서울시의 지원조건이 3인 이상이 모여 사업계획서를 제출하면 가능하기 때문에 제안내용을 약간씩만 수정하여 제출할 경우 '지원금 사냥꾼'을 양산할 우려가 있다. 예를 들어, 부부가 같은 내용의 사업을 부모커뮤니티와 아파트공동체 공모에 이름과 교육내용을 수정해서 신청할 수가 있다. 중복지원 여부 파악 등 공동체별 지원내용을 한 눈에 파악할 수 있는 마을공동체 맵핑 시스템 구축하여 서울시 사업부서간, 시-자치구간 정보공유를 통한 투명성을 제고할 필요가 있다.

서울시는 2012년부터 마을공동체사업을 자치구 인센티브사업으로 추진하고 있다. 인센티브사업은 주민에게나 담당 직원에게도 아직 개념이 생소했던 마을공동체를 전 자치구에 일괄적이고 신속하게 확산하였으나 자치구간 과잉경쟁을 유도하고 공동체 사업을 관주도 사업으로 변질시키는 주된 요인으로 작용할 우려가 있다. 특히 성미산, 장수마을 등 기존 공동체와 달리 대부분 걸음마 단계에 있음에도 다른 자치구에도 그와 같은 마을 기준으로 평가하는 것은 공동체 사업 취지에 맞지 않다. 평가항목도 담당 자치구의 노력보다는 주민의 공모나 노력이 필요한 항목으로 구성되어 있어 주민성과가 행정기관의 성과로 평가받게 된다. 자치구마다 시민사회단체의 역할이 미약하거나 주도적으로 활동하는 마을활동가가 많지 않을 수 있기 때문에 평가지표를 자치구 자체 노력도 항목 중심으로 개선해야 한다.

Ⅲ. 결론

마을공동체 사업이 행정기관이 주도적으로 만들 수 있는 것이라면, 직접적 사업을 통해 만들면 되지만, 마을공동체는 그 속성상 주민들이 주도적으로 하는 것으로 행정기관이 직접 만들 수 있는 것이 아니다. 마을공동체 사업의 기본방향은 기본적으로 주민자치를 바탕으로 해야 한다. 그 목표 또한 공동체 회복에 있다. 이것이 행정적 차원에서 마을공동체 회복을 추진할 때 주의해야 할 점이다.

예산이라는 직접적, 경제적 지원을 점차 줄이고 주민의 자립, 자율적 활동으로 정착되어야 한다. 마을공동체 만들기를 위한 행정지원이 당장 외형적 결과물이 보이지 않더라도 학습 통해 마을공동체가 주민에게 체화되는 과정이라고 이해해야 한다. 주민들이 마을공동체 사업에 참여 방법은 보다 쉽게, 지원 절차는 간단하게, 돈의 지원보다는 사람의 지원이 먼저인 마을중심의 행정시스템을 구축해야 한다. 커뮤니티 비즈니스와 도시계획 연계로 지속가능한 마을공동체의 조성을 위해 다양한 분야에서 필요한 항목을 적극적으로 후원해주는 시스템과 이를 위해서는 행정 내부적으로 기존 칸막이 행정 시스템 극복하는 혁신이 필요하다.

이런 맥락에서 주민들의 마을공동체 활동을 어떻게 강화시키고 발전시켜야 할지를 고민해

야 하며, 그로부터 사업을 체계적으로 추진하기 위한 방안을 고심해야 한다. 이에 따라 종합적인 차원에서 마을공동체 활동 촉진과 육성방법을 설정하고, 이를 위해 어떤 방식으로, 어떤 지원을 할 것인가를 고민한 전략적 종합계획 마련이 시급하다. 종합적인 계획화에 효율적인 사업을 추진함으로써 마을공동체 활동을 촉진하고 공동체 회복을 도모하는 것이 현재 행정기관의 최우선의 과제일 것이다.

참고문헌

박현주. 2013. “주민참여 관점에서 본 마을공동체 발전에 관한 연구-서울시를 중심으로”. 서울시립대학교 도시과학대학원. 구술 논문.
박용규. 2009. 커뮤니티 비즈니스와 지역경제 활성화. 삼성경제연구소.
여관현. 2012. “마을 만들기를 통한 공동체 형성과정 연구 : 성북구 장수마을 사례를 중심으로”. 한국정책학회 동계학술대회. 83-106.

보도자료
이데일리 기사. 2013.6.3. “중복지원 남발되는 서울시 마을공동체 사업”

희망의 상호작용 - 구로마을공동체

이 성*

<목 차>

1. 다시 마을입니다!
2. 구로의 마을만들기는 “Do it yourself”
3. 희망의 상호작용 “함께”

1. 다시 마을입니다!

구로하면 무엇이 떠오르시나요?
아직도 많은 사람들이 구로공단을 떠올립니다.
구로공단의 정식 명칭은 구로수출산업공업단지이지만 우리에게는 구로공단으로 더 기억되는 곳입니다.
구로공단은 우리의 고단한 삶의 슬픈 역사였습니다.
그곳에서 일했던 대부분의 노동자들은 가난한 시골을 떠나 서울의 환상을 좇거나,
오빠나 동생들의 학비를 벌기 위해 상경한 누이들 이였습니다.
한때는 한강의 기적을 일궈낸 곳이지만 한편으로는 잊고 싶은 고단한 삶이었기에
우리지역은 어느곳 보다 더 빠르게 도시개발이 진행되었습니다.
굴뚝과 공장이 즐비하던 곳은 빌딩형 공장과 고층 빌딩이 들어서 지금은 서울디지털산업단지로 “천지개벽”하여 개발의 상징이 되어 버렸습니다.
하지만 오직 잘 살아보자를 외치며 개발과 성장에 몰두하는 동안 우리는 많은 것을 잃어버렸습니다. 도시는 성장했지만 사람들의 관계는 단절되고 있으며, 나 이외의 다른사람들은 관심조차 없이 그저 앞만 보고 달려왔습니다.
도시개발에 따른 이러한 소외와 단절은 많은 사회문제를 일으켰고 이러한 문제를 해결하기 위하여 행정은 많은 제도와 서비스를 만들어 냈지만 문제 해결을 위한 근본적인 해결은 될

*구로구청장

수가 없을 뿐더러 행정 서비스의 증가는 사회적비용의 증가로 주민들에게 부담만 가중시킬 뿐이었습니다.

매년 이맘때면 내년도 예산의 틀을 짜느라 서울시며 자치구가 머리가 아플것입니다.
예산만 넉넉하다면 머리 아플 일이 없겠지만, 모든 지방자치단체가 늘어나는 복지예산 때문에 살림살이가 매우 팍팍합니다.
요즘엔 지방자치 예산을 편성할 때 주민들이 참여하는 주민참여 예산제라는 것이 있습니다. 주민들이 예산편성에 직접 참여하여 재정운영의 투명성과 공정성을 높이고 예산의 시민통제로 책임성을 높이고자 하는 제도입니다. 그래서 우리구도 다음해 사업비의 일정액을 일반주민들의 제안사업으로 받고 있습니다.
그런데 제안을 받아보면 꼭 포함되는 단골메뉴가 골목안전을 위한 CCTV설치 입니다.
하지만 CCTV가 설치된 골목이 과연 안전한 마을일까요?
CCTV 5대가 설치된 A라는 마을과 지역주민 300여명이 모든 이웃으로 알고 지내는 B라는 마을이 있다고 한다면 과연 어떤 마을이 안전할까요?
언뜻 생각하기엔 24시간 CCTV가 지켜주는 A라는 마을이 안전할거라 생각하겠지만
B라는 마을이 훨씬 안전한 마을입니다. 왜냐하면 A마을엔 CCTV가 5대지만 B란 마을엔 촘촘히 관계망이 형성된 300명 주민들의 눈이 모두 600개의 CCTV가 되거든요.
A마을의 CCTV설치 비용은 고스란히 사회적 비용으로 주민들의 몫이 될 것입니다.
CCTV를 예로 도시의 안전을 얘기 한 것처럼 결국 외부가 아니라 마을내부에서 문제의 답을 찾을수 있을 것입니다.
도시화와 개발로 인한 사라진 사람 사이의 관계망 복원을 통해 공동체를 회복시키고 주민이 참여하는 마을단위 행정은 현대의 도시문제와 지역문제를 해결할 새로운 대안으로 떠오른것입니다.

2. 구로의 마을만들기는 “Do it yourself”

◦ *동네를 바꾸는 자치위원님들 (행복마을 조성사업)*
고척2동 주민들은 2006년부터 동네 야산에 철쭉을 심기 시작했습니다.
5년동안 그렇게 철쭉을 심고 나니 동네의 볼품 없던 야산이 봄이면 점차 붉게 물들어 가기 시작했습니다. 그러다가 철쭉이 필 때 쯤 동네 축제를 열자는 주민들의 생각이 모아져서 2011년부터 “능골 철쭉제”를 개최합니다. 능골철쭉제 때는 마을사람들이 모두 모여서 장기자랑도 하고 윷놀이도 하고, 팔씨름도 하고 잔치국수도 먹는 그야말로 동네잔치가 하루종일 벌어집니다.

수궁동 주민들은 마을을 가로지르는 경인철도의 방음벽이 항상 눈에 거슬렸습니다.
그래서 주민회의를 거쳐서 학교아이들, 지역주민, 공공미술 프리즘 이란 전문단체와 함께 철로변 방음벽 벽화작업을 했습니다. 지금은 지역의 기피시설이었던 지하철 방음벽을 벽화를 통해 지역의 일부분으로서 의미를 부여하고 이미지를 개선하였으며 마을 화합의 계기가 되었습니다.

구로1동에선 특별한 음악회가 있습니다.
늦봄과 초가을 저녁무렵이 되면 동네사람들이 한손에 돗자리를 들고 다른 한손에 통닭이며 간식거리를 들고 삼삼오오 동네 중앙에 있는 초등학교에 모여듭니다.
무대도 따로 없고, 유명한 가수가 나오는 음악회가 아닙니다.
학교운동장이 무대가 되고 마을사람들이 출연자가 되어 장기자랑이 펼쳐집니다.
동네가수의 노래실력이 나오고, 자치회관에서 배운 에어로빅과 댄스스포츠가 신나게 추어집니다. 해마다 일년에 두 번 열리는 구로1동의 돗자리 음악회입니다.

구로의 서쪽 끝에 있는 오류동에선 매월 4째주 토요일엔 특별한 시장이 열립니다.
가로세로 1.5m 돗자리에서 동네 아줌마들과 아이들이 자기가 쓰던 물건들을 가지고 나와서 서로 흥정도 하고 교환하며 사고파는 오류골 벼룩시장 입니다.
작년부터 시작한 작은 장터가 이젠 제법 규모 있는 동네 어울마당이 되었습니다.

가리봉동엔 오래된 마을보호수가 있습니다. 나무속에 큰뱀이 살고 있어 마을보호하고 있다는 전설이 전해내려 오고 있는 500년된 측백나무입니다.
그래서 오래전 가리봉동에선 마을의 발전과 안녕을 위하여 측백나무제를 지냈는데 6.25이후 중단되었다고 합니다.
그러다가 2002년 가리봉동 주민자치위원회에서 전통 마을제례 그대로 재현하여 마을주민의 화합과 안녕을 기원합니다.

일부 자치구에서는 2010년 민선 5기가 들어서면서 마을에 대한 이야기가 나왔고,
서울시는 2012년도에 본격적으로 마을공동체 만들기 사업이 진행되었습니다.
하지만 우리구는 그보다 훨씬 전 인 2004년부터 동네마다 자치위원님들이 주관이 되어 행복한마을 만들기 사업을 진행하였습니다.
행복마을사업은 지역주민들이 주체가 되어 마을공동의 문제를 해결, 개선함으로써 주민자치의 역량을 강화하고 지역특성을 반영한 마을만들기 사업입니다.
마을의 일을 가장 잘 아는분들이 누구일까요?
동네에 어르신들, 통반장님들, 그리고 자치위원일 것입니다.
구로의 마을만들기인 행복마을사업은 이제 올해로 10년이 되었습니다.
처음부터 자치위원님들이 지금처럼 앞장서서 마을일을 하지는 않았습니다.
다른 곳도 마찬가지겠지만 마을일을 논의하는 형식적인 회의만 할뿐 계획이며 모든 마을일

이 동사무소 담당의 몫이었습니다. 하지만 그분들에게는 마을의 주인이라는 인식이 있었습니다. 10년동안 꾸준히 행복마을 만들기 사업을 하면서 마을일을 통해 자치능력이 쌓이고 많은 시행착오를 거치며, 마을마다 특색있는 축제가 만들어지고, 동네 쌈지공원이 만들어지고, 삭막한 벽엔 따뜻한 아이들의 그림이 그려지고, 동네 놀던 땅엔 텃밭을 가꾸면서 마을을 살기좋고 정감있는 마을로 바뀌가고 있습니다.

◦ *청년들 마을에서 놀다 - 젊은 구로커들*

미국 뉴욕에 뉴요커가 있다면 구로엔 구로커가 있습니다.
2011년부터 구로지역에서 양성되고 있는 “구로는 예술대학” 젊은이들입니다.
구로에 대한 애착과 문화예술에 관심 있는 스무살 대학생에서부터 백수, 30대 직장인 등이 구로예대의 학생이고, 재래시장, 마을의 골목, 지하철역 등 구로구 전체가 강의실입니다.
장어집 사장님께 배우는 '장어보다 유연해지는 룸바교실', 이웃집 할머니에게 듣는 '밥상머리 교육', 부동산 아저씨한테 듣는 '월세방 컨설팅', 세탁소 아줌마의 ‘빨래비법’ 등
마을에 있는 주민 모두가 선생님입니다. 그래서 학과는 오직 “마을만들기 학과”뿐입니다.

2011년 구로예대 1기를 시작으로
2012년도엔 20여명이 3, 4명씩 팀을 꾸려 다양한 프로젝트를 진행하였습니다.
‘동네에서 간지나게 놀기 프로젝트’,
고등학생들과 힙합댄스로 관계를 만드는 ‘구로는예술고등학교’,
구로만의 영화를 찍는 ‘김뽕과 아이들’,
‘참새공방’, ‘토요일 밤의 열기’, ‘아웃사이더아트’ 등 6개의 프로젝트가 이어졌고
올해는 6월 29일부터 11월 16일까지 “마을의 청년기획자 자생(自生) 과정”으로 진행합니다. 2011년 1기와 2012년 2기를 졸업한 구로예대 졸업생들은 현재 구로마을넷의 일원으로 구로지역의 마을활동의 플랫폼이 되고 있는 구로별별시장의 매니저와 스텝으로 활동하고 있으며, 구로에서 가장 오래된 재래시장인 구로시장 활성화 사업에도 참여하고 있습니다. 이들은 구로구 곳곳을 찾아다니며 예술을 매개로 마을에 활력을 불어넣고
독특한 구로만의 풍경을 개발해 나가고 있다.

◦ *동네의 골칫거리 빈집이 마을카페로*

구로구 개봉동의 옛이름은 가린열이라고 합니다.
옛날에 이지역에 갈대가 많고 여울이 많다고 하여 붙여진 이름입니다.
이곳 개봉동엔 가린열사랑 사람들이 있습니다. 지역을 사랑하는 순수한 주민모임입니다.
개봉동엔 풀리지 않고 오래된 민원이 있었습니다. 동네 입구 사거리 모퉁이에 오랫동안 폐허로 남아 있는 빈집을 주민들이 모여 쉬면서 얘기 나눌수 있는 작은 공원으로 만들어달라는 민원이었습니다.
그래서 몇 년간 줄기차게 민원도 넣고, 주민들 숙원사업으로 서명도 받아서 구청에 제출도 하고, 매년 동순방 신년 인사회의 단골 건의사항이었습니다. 하지만 부지 소유권 문제로 번

번히 벽에 부딪힐 수밖에 없었고, 그렇게 5년이 지났습니다.
그런데 2012년도 서울시에서 마을공동체사업을 시작하면서 동네 쌈지공원만들기 사업을 공모한다는 소식에 가린열사람들은 지역 주민들의 뜻을 모아서 공모사업에 응모하게 되었습니다. 지역주민들이 모여 몇 번의 의논 끝에 사업계획을 세우고, 프리젠테이션 자료도 만들어 주민대표가 직접가서 최종 발표도 하였습니다. 그렇게 해서 작년 7월엔 드디어 사업비 11억원의 마을 쌈지공원 조성사업에 최종선정 되었습니다.
하지만 또다른 문제들이 있었습니다. 지원된 사업비 11억원은 부지 매입비와 공원조성비로 사용될 예정이었고 기존의 낡은 건물을 보수하여 주민들의 공간으로 쓰기엔 또다시 많은 사업비가 있어야 했습니다.
공원만 만들고 기존의 건물을 흉물스럽게 그냥 둘수는 없는 일이었습니다.
사업비가 없으니 건물을 철거하자는 의견과 어떻게든 건물을 살리자는 의견이 서로 대립되었고 답 없는 회의와 논쟁만 계속되었습니다.
그러다가 다시 서울시마을공동체 마을북카페 공모사업을 알게 되었습니다.
다시 가린열 사람들은 머리를 맞대고 사업계획서를 만들어 지난해 9월에 서울시 마을공동체 공모사업인 마을북카페 사업에 응모하였습니다. 사업계획서를 제출하고 현장평가를 받는 날. 오래동안 방치되어 먼지가 잔뜩 쌓이고 폐자제가 뒹굴던 빈집에 현장평가원을 세워놓고 앞으로 계획된 마을의 사업을 청사진처럼 펼쳐보이던 가린열 사람들의 열정을 잊을수가 없습니다.
그렇게 해서 마을에 골칫거리 였던 빈집은 주민들의 힘으로 마을카페로 변신하여 지난 5월 1일에 박원순시장님과 지역의 어르신들을 모시고 가린열사랑 사람들은 북카페 개소식을 했습니다. 지금 가린열 카페는 지역주민들의 휴식의 공간이 되고 재능기부를 통해 배움이 이뤄지고 있으며, 매월 마지막 토요일엔 마을장터까지 열리고 있습니다. 물론 운영은 지역을 누구보다 사랑하는 가린열사랑 사람들이 자원봉사로 하고 있습니다.

우리보다 먼저 마을만들기를 시작한 일본의 마을만들기는 '마찌츠쿠리'라고 합니다. 일본은 이 마찌츠쿠리를 통해서 주민들이 지역의 문제에 관심을 갖고 행정에 다양한 방법으로 참여하고 있습니다. 일본의 이런 주민들의 참여는 아마도 잦은 자연재해로 인한 민족성인 듯 합니다. 뭉치지 않으면 극복할 수 없는 자연재해가 주민들이 저절로 공동체를 위해 참여하게 된 것 같습니다.
예전에 우리의 모습은 어땠습니까? 동네의 어귀 느티나무에선 마을일이 얘기되었고,
동네우물과 빨래터에선 마을사람들의 안부가 물어 졌으며, 동네 마당에선 절기마다 마을잔치가 벌어졌습니다.
사람들은 서로 힘을 모아 농사를 짓고 두레와 품앗이가 있었으며, 생로병사의 큰 일들이 생기면 더욱 더 단단하게 뭉쳤습니다.
그때에 행정이 있었을까요? 아마 행정이란 말조차 생소 했을겁니다.
누가 시키지 않았지만 마을의 문제를 논의하고 동네의 어려운 사람이 있으면 십시일반 도왔으며, 공동의 마을일을 끝내면 모두 모여 잔치를 하였을 것입니다.

주민스스로 만드는 마을만들기 참 쉽고도 어려운 일입니다.
지금까지 지역의 주인으로 주민의 권리를 찾는 일은 주로 시민단체에서 주로 해왔습니다. 하지만 이제는 일반주민들이 나서야 합니다.
시민단체나 직능단체 주민자치위원 뿐만 아니라 일반주민들이 앞장서서 마을에 관심을 갖고 참여하여 공동체를 통한 마을만들기를 범 시민운동으로 만들어 가야 할 것 입니다.
옛날에는 여자셋이 모이면 그 수다로 접시가 깨진다고 했지만
요즘 구로에서는 여자셋이 모이면 마을사업을 한다는 얘기들을 합니다.
우리 행정에서 인식하지 못했지만 오래전부터 하나둘 마을사람들이 모이고 연결되어 주민들이 스스로 만들어 가는 마을살이들이 구로 곳곳에서 꿈틀대고 있습니다.

3. 희망의 상호작용 “함께”

마을사업은 더디고 느슨합니다.
공동체를 통한 마을만들기사업은 단시간내에 성과를 얻기는 어렵지만 이제 고층빌딩과 아파트가 즐비한 구로에 사람의 온기가 돌기 시작했습니다.
아직은 온전한 마을이라 말하기 어렵지만 희망을 안겨주는 마을들이 하나둘 생겨나고 있습니다. 기존의 풀뿌리단체인 구로시민센터가 중심이 된 다양한 모임이 있는가 하면
아이들 교육걱정으로 모인 부모모임과 단순히 아파트 엄마들의 수다에서 시작한 모임,토요일에 아이들과 놀아주기 위한 좋은아빠들의 모임도 있습니다. 교회의 빈공간을 지역주민을 위해 내놓은 목사님도 계시고, 죽어가는 시장을 살리기 위한 시장상인 사람들도 있는 반면, 이들을 돕겠다고 나선 마을청년들도 있습니다.
한사람 한사람의 생각은 개인의 욕구지만 그러한 욕구들이 주위사람들과 함께하면 모임이 되고, 협력자를 만나면 마을사업이 됩니다.
마을공동체의 가치의 중심은 “사람”입니다. 아이를 함께 키우고, 청년과 노인이 함께 일하며, 함께 할 일거리가 있는 건강하고 안전한 생활을 영위 할 수 있는 서로 돕고 살아가는 함께하는 사람들입니다.
또한 이제는 주민과 공공이 함께 하여야 합니다.
이제 주민은 행정의 단순한 수혜자가 아니라 참여자이며 공동의 생산자입니다.
주민들이 마을만들기 사업의 주체가 되어 마을에 대한 애착과 자긍심을 갖고
주민 서로가 ‘우리’라는 공동체 속에서 마을일을 함께 해 나가고,
행정은 기꺼이 마을에 필요한 공간과 재원을 지원하며 주민의 뜻을 모일 수 있는 마중물 역할을 하는 마을지향적인 새로운 민관협력체계가 구축된다면,
마을공동체는 확실하게 도시의 문제를 풀어줄 해법이 될수 있을 것이며 도시에서도 지속가능한 마을만들기가 가능하게 되리라 생각합니다.

주민이 디자인하는「함께Green마을」

이 동 진*

<목 차>

Ⅰ.추진배경 및 목적
Ⅱ.전담조직 신설 및 제도적 기반마련
Ⅲ.마을만들기 추진현황 및 분석
Ⅳ. 마을만들기 추진현황 및 분석
Ⅴ. 제 언

Ⅰ. 추진배경 및 목적

‘아파트에 살던 독거노인, 사망 세 달 후 미라로 발견’, ‘판사도 못 참은 층간소음, 민사소송 줄이어’ 등과 같은 충격적인 신문 기사제목이 잊혀질만하면 등장하고 있는 도시에 우리는 살고 있다. 이웃에 누가 사는지도 모르는 시대, 사망한 이웃이 오랜 시간 지나서야 발견되는 불통과 고독의 시대, 공동체라곤 찾기 어려운 익명의 공간과 시대에 살고 있는 현실이 안타깝다. 지난 반세기 동안 지속된 우리나라의 급속한 산업화와 도시화는 빈부의 격차, 급격한 계층의 분화와 가족의 해체, 전통적인 마을문화의 붕괴를 가져왔다. 결국 공동체의 해체가 심화되면서 사람중심으로 도시정책 패러다임의 변화가 불가피한 시대를 맞이했다. 이러한 시대의 흐름 속에 마을만들기에 대해 여러 지방자치단체에서 관심을 갖게 되고 마을만들기, 마을공동체 만들기, 도시재생 프로젝트 등 다양한 이름의 공동체 회복을 위한 노력이 곳곳에서 나타나고 있다.

또한, 우리는 지방자치를 흔히 ‘풀뿌리 민주주의’라고 하며, 풀뿌리 민주주의는 주민참여에 바탕을 두고 있다고 말한다. 즉, 지방자치의 핵심은 주민참여에 있다고 할 수 있다.

이에 우리 구에서는 민선5기 구정의 핵심 가치를 사람 중심의 ‘참여’와 ‘복지’에 두고, 그동안 주민참여를 활성화하기 위한 제도적 기반마련과 더불어 행정의 과정에서 민관협치 즉, 거버넌스의 관점을 확고히 유지해 나가고자 부단한 노력을 하고 있다.

2010년 민선5기 취임 초부터 주민참여를 통한 마을공동체 회복을 구정의 주요과제로 선정하고, 서울시 자치구 중 최초로 마을만들기 업무 전담조직을 신설하고「주민참여 기본 조

*도봉구청장

례」를 제정하였으며, 지역주민들을 대상으로 공모를 통해 명칭을 확정한 「함께Green마을」이라는 주민참여 마을만들기 사업을 역점사업으로 추진하고 있다.

우리구의 마을만들기 사업은 주민이 한자리에 모여 소통하고 마을의 문제를 함께 해결하는 과정을 통하여 단절된 이웃과의 관계를 회복하자는 것이 본질적인 목적이다. 주민이 모이면 의견이 나오고, 의견이 나오면 행동으로 이어진다. 그러면 자연스럽게 시설도 고치고 새로운 공간도 마련하면서 마을이 끈끈한 공동체로 되살아나게 되는 것이다.

Ⅱ. 전담조직 신설 및 제도적 기반마련

1. 전담조직 구성·운영

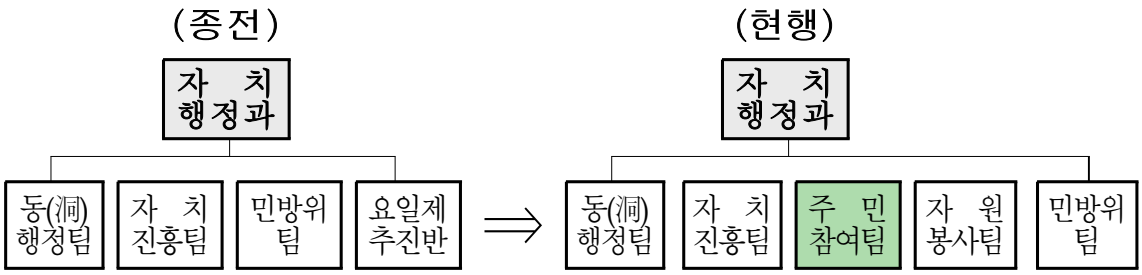
구정의 핵심 가치로 삼은 '참여'와 '복지'를 실현하기 위해 취임 초기인 지난 2010년 9월 서울시 자치구 중 최초로 마을만들기 사업 업무 전담팀인 '주민참여팀'을 신설했다.

1) 마을만들기 전담조직 신설

(1) 조직개편 : 2010. 9. 13.자

(2) 팀 명 칭 : 주민참여팀

〈표-1〉 조직도



2. 제도적 기반 마련

1) 주민참여 기본 조례의 제정 : 2011. 6. 10.

2010년 민선5기 출범 초 주민을 대상으로 한 의견수렴에서 구정참여 활성화를 위한 바람직한 방법으로 주민참여 조직의 구성 및 운영과 주민참여 기본조례 제정 등의 주민의견에 따라 주민공청회, 설명회 등 과정을 거쳐 주민참여 기본 조례를 제정하였다.

2) 마을만들기 지원 등에 관한 조례 제정 : 2012. 7. 25.

2011년 주민참여 기본 조례의 제정에 이어 주민이 스스로 생활환경을 개선하고, 마을의 문제를 함께 해결하는 과정을 통해 단절된 이웃과의 관계를 회복하며, 함께 더불어 살아가는 마을공동체를 창조하여 주민의 삶의 질을 높이는 주민자치 활동을 체계적으로 지원할 수 있는 제도적 근거를 마련하였다.

Ⅲ. 마을만들기 추진현황 및 분석

1. 기본계획의 수립

마을만들기 기본계획은 마을만들기의 철학적, 정신적, 논리적 목표로 마을만들기의 기본적인 정책 방향을 설정·제시하고, 비전과 목표는 마을만들기 활동 지침 및 평가 지표로서의 의미가 있으며 단계별로 추진 전략의 내용을 담고 있다.

1) 마을만들기 비전과 목표

(1) 비전 : 주민과 함께하는 자치 도봉

(2) 목표 : 더디 가더라도 주민이 디자인하는 마을만들기

2) 단계별 추진계획

〈표-2〉 단계별 추진계획

1단계(도입기반 확립)	2단계(제도화 및 성숙)	3단계(정착 및 확산)
2011	2012~2013	2014~
- 전담조직(팀) 구성・운영 - 마을만들기 교육 - 시범 마을(洞) 선정・추진	- 마을만들기 조례 제정 - 자발적 주민조직 발굴・육성 - 지원센터 설치・운영	- 마을만들기 추진 확산 - 마을경제 활성화 사업 추진 - 주민자치의 실현

3) 마을만들기 추진 기본절차

〈표-3〉 마을만들기 추진 기본절차

추진절차	세 부 내 용	비고
추진단 구 성	• 마을만들기 추진 시범 동 선정(단계적으로 추진 대상 동(洞) 확대) • 추진주체 - 시범 동별 마을만들기추진단 구성	(행정) 주민
⇩		
역량강화 교 육	• 마을만들기 씨앗뿌리기 강좌(이해 학습, 주민욕구조사 등)	행정
⇩		
마을의제 마을사업	• 마을의제 발굴 및 마을계획 수립	주민
⇩		
보조금 지 원	• 지원 사업 선정 및 보조금 교부	행정
⇩		
사업실행	• 주민주도의 사업실행 및 보조금 집행 • 중간 평가 및 진행사항 점검(전문가 컨설팅)	주민 (행정)
⇩		
사업정산	• 최종 실적보고서 및 정산서 제출	주민
⇩		
성과평가	• 성과(과정)평가 실시 및 환류	주민 행정

2. 공감대 형성 및 교육

과거처럼 행정기관 주도의 획일적, 하향적, 일방적인 지역사회 개발이나 행정으로는 사람 중심의 가치를 실현하기가 매우 어렵다. 주민과 함께 진정한 지방자치에 다가가기 위한 노력으로 주민이 스스로 마을의 사업을 결정하고, 기획은 물론 실행 및 평가까지 주민이 주도적으로 진행하는 마을만들기에 대한 공무원과 주민의 이해와 공감대를 형성하는 것은 매우 중요한 과정이다.

1) 마을만들기 공감대 형성 및 교육 현황

〈표-4〉 공감대 형성 및 교육실적

연도별	시기	내 용	비고
2010	11~12월	○ 마을만들기 사업 BI명칭 공모 및 선정 - 공모기간 : 2010. 11. 29. ~ 12. 8.(10일간) - 응모접수 : 88건 - 선정결과 : 『함께Green마을』	
2011	2월	○ 마을만들기 홍보 리플릿 제작·배부 - 수량 : 3,000매	
	3월	○ 지역주민과 공무원이 함께 듣는 마을만들기 강좌 - 일시 : 2011. 3.18.(금) 14:00~16:00 - 교육인원 : 419명(주민28명, 공무원 391명)	
		「찾아가는 마을만들기 강좌」	

		- 기간 : 2011. 3.21. ~ 3.31. (6회) - 교육인원 : 주민 558명	
	5~6월	「마을만들기 씨앗뿌리기 강좌」 - 교육기간 : 2011. 5.17. ~ 6.22.(6주 과정) - 교육수료 : 주민 39명(방학2동 21명, 창4동 18명)	
	11월	「주민참여 행정 구현 직원교육」 - 교육회수 : 3회 - 교육인원 : 6급(팀장) 이상 공무원 384명	
2012	3~4월	「마을만들기 씨앗뿌리기 강좌1」 - 교육기간 : 2012. 3. 9. ~ 4.24.(8주 과정) - 교육수료 : 주민 39명(공동주택 15명, 일반주택 24명)	
	4월	「사회적기업 마을기업 학교」 - 교육기간 : 2012. 4. 3. ~ 4. 24. - 교육수료 : 주민 59명	
	4월	「마을공동체 교육」 - 교육일시 : 2012. 4.20.(금) 10:00~12:00 - 교육인원 : 450여명(공무원 374명, 주민 70여명)	
	6월	「협동조합 학교」 - 교육일시 : 2012. 6. 7. ~ 6. 28. - 교육인원 : 주민 117명	
	9월~10월	「마을만들기 씨앗뿌리기 강좌2」 - 교육기간 : 2012. 9. 5. ~ 10. 4.(7강) - 교육수료 : 주민 50명(방아골,새동네 주민협의회)	
	9월~10월	「협동조합 설립 과정」 - 교육기간 : 2012. 9. 24. ~ 10. 5. - 교육인원 : 주민 40명	
	10월	「공동주택커뮤니티 주민리더 양성교육」 - 교육기간 : 2012. 10. 17. ~ 10. 18. - 교육인원 : 주민 40명	
	12월	「주민참여 마을만들기 직원교육」 - 교육기간 : 2012. 12. 7. / 12. 10. - 교육인원 : 공무원 80명	
2013	2월	「5급 이상 간부 거버넌스 의식함양 교육」 - 교육기간 : 2012. 2. 27. / 2. 28. - 교육인원 : 공무원 53명	
	3월	「마을공동체사업 이해도 향상 직원교육」 - 교육일시 : 2013. 3. 21(목) 14:00~16:00 - 교육인원 : 공무원 449명	
	3월	「찾아가는 마을학교1」 - 교육기간 : 2013. 3. 4. ~ 3. 28.(15회) - 교육인원 : 주민 380명	
	4월	「사회적 경제학교」 - 교육기간 : 2013. 4. 9. ~ 4. 23.(3강) - 교육인원 : 주민 174명	
	4월~5월	「찾아가는 마을학교2」 - 교육기간 : 2013. 4. 25. ~ 5. 30.(14회) - 교육인원 : 반장 1,120명	
	4월~5월	「마을리더·일꾼 성장과정 마을강좌1」 - 교육일시 : 2013. 4. 25. ~ 5. 15.(5강) - 교육수료 : 주민 35명	
	6월~7월	「마을리더·일꾼 성장과정 마을강좌2」 - 교육일시 : 2013. 6. 21. ~ 7. 12.(4강) - 교육수료 : 주민 25명	

<그림-1> 마을교육 주요사진

주민참여 마을만들기 교육 우리 반송마을은	주민참여 씨앗뿌리기 강좌 마을 자원 모아요 ~	주민참여 씨앗뿌리기 강좌 머리를 맞대고 고민도 하고...

우리마을 계획은요!....발표	주민자치 아카데미	공동주택 커뮤니티 주민리더 양성교육

찾아가는 마을학교	사회적경제 학교	마을리더 · 일꾼 양성과정

2) 마을만들기 강좌 운영에 대한 분석

마을만들기를 본격 추진하면서 2011. 3월 실시한 「주민과 공무원이 함께 듣는 마을만들기 강좌」와 「찾아가는 마을만들기 강좌」에 참여한 353명의 설문조사를 통해 분석한 결

과 마을만들기에 대한 사전 지식(이해)을 가지고 있는 주민은 24명(6.8%)에 불과하였으며, 강좌에 참여하게 된 동기 또한 자발적 참여가 아닌 구청이나 동주민센터의 권유에 의해 참여한 경우가 262명(74.4%)으로 절대 다수를 차지하고 있었다.

그러나 강좌에 대한 만족도는 매우 높은 편으로 필요한 교육이라는 응답이 305명(86.9%)으로 불필요한 교육이라는 의견(1.4%)보다 월등히 높게 나타났으며, 주민교육 후 설문조사 결과 〈표-5〉에 나타난 것과 같이 향후 마을만들기 사업에 참여할 의향이 있다는 주민은 313명(88.9%)으로 이중 16.5%가 적극 참여 의향이 있는 것으로 나타났다.

그럼에도 구·동 공무원에 대한 교육과 동(洞) 주민자치위원회 및 직능단체, 특히 지역에서 활동하는 NGO, NPO에 대한 사전 설명회 등이 없이 진행되어 지역사회에 마을만들기에 대한 충분한 공감대를 형성하기에는 부족한 면이 적지 않았다. 따라서 주민교육을 통해 마을만들기에 대한 공감대를 지속적으로 형성해 나가고, 자발적인 주민의 참여를 이끌어 내는 동기부여와 부단한 노력이 요구된다.

또한, 시범 마을(洞) 주민을 대상으로 실시한 「마을만들기 씨앗뿌리기 강좌」는 '마을'에 대한 상과 이해가 다른 주민 참여자들이 6~8주의 짧은 교육과정을 통해 깊이 있는 고민과 다양한 소통을 이루기에는 다소 부족한 시간이었고, 결국 일정에 쫓겨 마을의제를 도출하고 마을계획을 수립하는 상황을 만들었다.

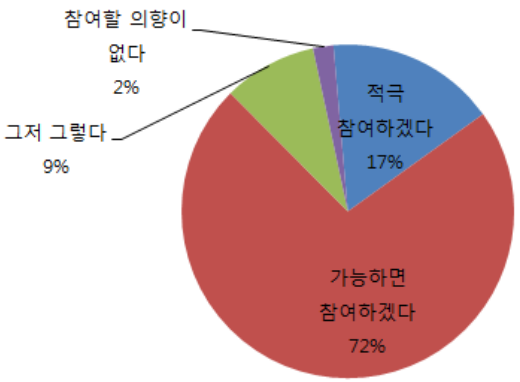
좀 더 느리고 여유 있는 과정으로 마을 토박이를 만나 마을이야기를 담아내는 등의 활동이 있었다면, 마을에 대한 좀 더 깊이 있는 조사와 분석이나 마을의제 도출의 방법을 이해하는 시간들이 있었다면 하는 아쉬움이 남았다.

아울러 마을만들기 씨앗뿌리기 교육과정이 1회로 끝나지 않고 심화교육 과정으로 연결되어야 하며, 새로운 참여자들을 위한 2기 과정이 수행되어야 할 것이다.

뿐만 아니라 청소년, 여성, 어르신 등 다양한 참여계층을 위한 맞춤형 교육방식도 고민을 해야 한다.

〈표-5〉 마을만들기 사업 참여 의향 설문결과

마을만들기 사업에 참여할 의향 설문		
	빈도	퍼센트
적극 참여하겠다	58	16.5
가능하면 참여하겠다	255	72.4
그저 그렇다	32	9.1
참여할 의향이 없다	7	2.0
합계	352	100.0
무응답	1	
합계	353	



3.「함께Green마을」[11] 만들기 추진

3-1. 시범 마을(洞) 선정 추진

주민이 스스로 일상의 생활환경 문제를 해결하고 개선하며, 단절된 이웃과의 관계를 회복해 나가는「함께Green마을」만들기 사업의 전면적이고 본격적인 추진에 앞서 2011년 4월부터 시범 마을(洞)을 선정하여 우선적으로 추진해 봄으로써 주민참여 마을만들기 추진의 시행착오를 최소화 하고, 추진 역량을 축척하는 계기로 삼아 향후 마을만들기 사업의 성과를 높여 나가고자 지역여건과 특색을 고려하여 도시에서 지속가능한 마을만들기 추진 모델을 찾고자 했다.

시범 마을(洞)의 선정은 아파트가 전혀 없는 단독·다세대 주택 밀집지역과 대단위 아파트로 형성된 공동주택 주거지역으로 각각 선정하였으며, 선정된 시범 마을(洞)을 주민을 대상으로 공모를 통해 마을만들기 추진단을 구성하고, 2011년 4월 「마을만들기 씨앗뿌리기 강좌」를 개설, 참여주민을 대상으로 6주간에 걸쳐 마을만들기에 대한 이해와 사례를 중심으로 교육과 선진마을 견학을 진행하는 것으로 현재까지 2개 마을(洞)에서 마을만들기를 시범 추진하고 있다.

1) 마을만들기 시범 마을(洞) 현황

〈표-6〉 마을만들기 시범 마을(洞) 현황

구분 \ 시범동	방학2동(일반주택 지역)	창4동(아파트 지역)
지역특성	· 단독주택과 빌라 밀집 지역	· 대단위 아파트 밀집 주거 지역
면 적	· 0.74㎢	· 0.97㎢
인 구 수	· 24,565명	· 31,190명
주택분포	· 단독 및 연립(100%) 4,053가구	· 아파트(99.3%) 9,564가구
지역내 연계시설	· 방아골종합사회복지관 · 방학동노인복지센터	· 창동문화체육센터 · 도봉어린이문화정보센터
선정사유 (특징)	· 일반주택 지역 특성에 맞는 다양한 사례 발굴 용이 · 방아골 종합사회복지관 주변 골목을 중심으로 6년째 골목대장터라는 마을축제를 개최하였으며 주민참여 음악회, 벼룩시장 등 다양한 공동체 프로그램을 진행한 경험을 토대로 마을만들기 사업의 시범 모델로서 시너지효과를 낼 수 있을 것으로 사료됨	· 아파트 지역특성에 맞는 다양한 마을만들기 사례 발굴 용이 · 도봉구에서 아파트 분포율이 가장 높은 지역으로 · 소형 아파트부터 중·대형 아파트가 공존하여 아파트별로 특색 있는 사업 추진이 가능 · 공용 공간, 녹지 공간 등 사업 공간 확보 및 사후 관리, 각종 소모임을 통한 다양한 커뮤니티 구축이 용이함

11)「함께Green마을」은 도봉구의 지역적 특색과 주민참여, 마을공동체 형성, 주민의 삶의 질 향상 등 마을만들기의 의미를 함축적으로 담아낼 수 있는 명칭으로 주민 공모를 통해 2010. 12월에 선정한 BI(Brand Identity)이다. 주민이 함께 만들어가는 살기 좋은 맑고 푸르른 녹색 성장의 마을이라는 뜻으로, 푸른 도봉의 이미지와 주민참여로 주민의 삶의 질을 향상시키는 마을만들기를 의미한다.

2) 시범 추진 과정

(1) 2011. 4월 마을만들기 시범 추진 마을(洞) 선정(방학2동, 창4동)

- 시범 마을(洞)별 「마을만들기 추진단」주민조직 구성 ← 참여주민 공모
- 참여인원 : 방학2동 27명, 창4동 34명

(2) 2011. 5월 ~ 6월 「마을만들기 씨앗뿌리기 강좌」 - 6주간 운영

- 마을만들기에 대한 이해, 마을자원조사, 주민욕구조사, 선진마을 견학, 마을의제 선정 및 마을계획 수립 등 심화 학습

(3) 2011. 7월 ~ 8월 시범 마을(洞)별 주민이 직접 마을사업계획 수립

- 시범 마을(洞) 추진단별 매주 1회 이상 모임(회의) 진행

(4) 2011. 8. 26. 마을만들기 사업계획 보고회 개최

(5) 2011. 9. ~ 12월 시범 마을(洞) 마을만들기 사업계획 실행(주민 주도)

(6) 2012. 2. 9. 마을만들기 성과(과정)사례 발표회 개최

(7) 2012 ~ 2013년도 추진단별 주요 사업계획(지속 추진중)

〈표-7〉 시범 마을(洞)별 마을의제 및 추진사업 현황

추진단별	마을의제	추진 마을사업
방학2동 추진단	· 문화로 서로 어울리는 마을	· 도깨비공원 재생(도끼비방 조성) · 안방학동 마을길 조성 · 청소년 문화사업(교육, 문화탐방 등)
창 4 동 추진단	· 깨끗한 녹색마을	· 창동역 1번 출구 환경개선 · 아파트 쓰레기 집하장 친환경 공간 조성(시범 1개소)
	· 마음이 통하고 공간에서 소통 하는 마을	· 차 없는 거리축제 · 마을카페 운영

3) 주요 추진실적 및 성과(과정)

〈그림-2〉 시범 마을(洞) 추진 실적(방학2동 마을)

마을길 걷기를 통한 마을알기	한가위 맞이 한마당 축제	마을길 숲속 작은음악회

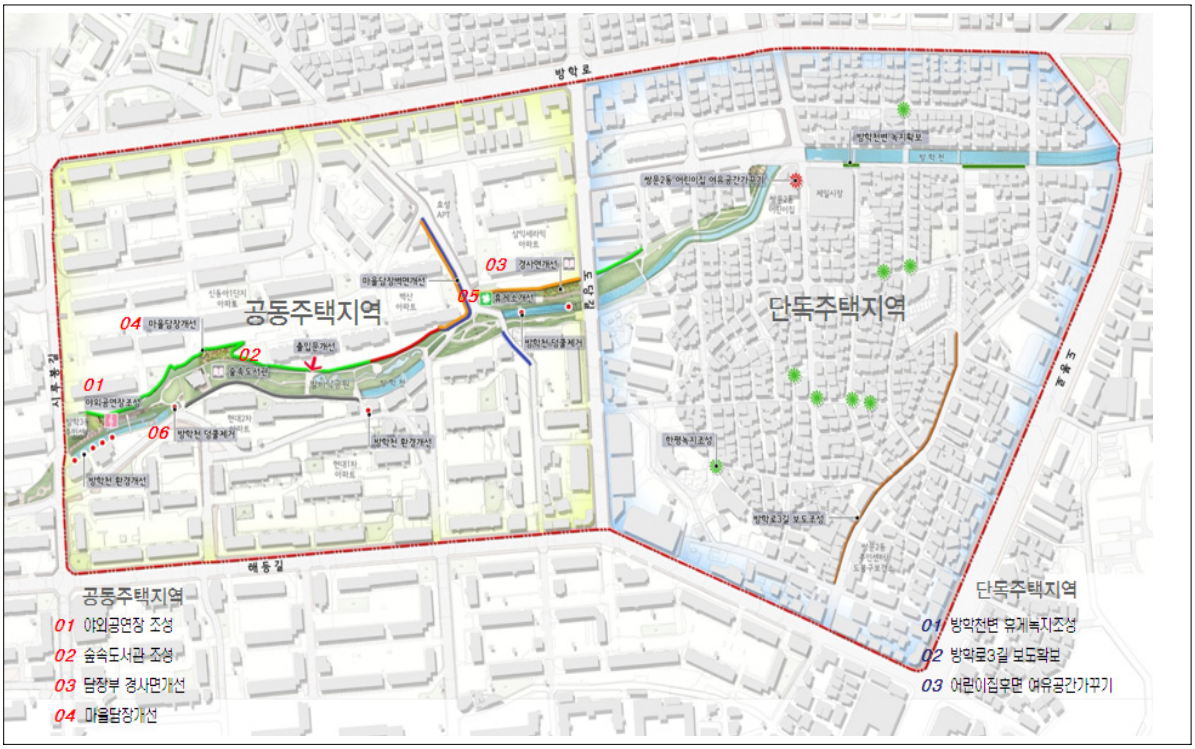
〈그림-3〉 시범 마을(洞) 추진 실적(창4동 마을)

노점상인과 함께하는 거리청소	공공미술 마을축제	차 없는 거리축제

3-2. 수변형 마을(洞) 선정 추진

시범 마을(洞)의 마을만들기 1년을 경험하면서 마을만들기 사업을 구 전체로 전면 확대하기 보다는 또 다른 특성이 있는 마을만들기 모델을 찾고자 2011년 6월 마을의 작은 하천(방학천)을 연계한 '수변형마을'을 선정하고, 주민이 소통할 수 있는 공간 조성 사업을 계획단계부터 주민협의체를 구성하여 함께 진행하였으며, 조성이후 지속적인 마을활동을 할 수 있도록 2012년 2월 주민협의체를 마을만들기 추진단으로 전환하여 쌍문2동, 방학1동, 꽃피는 마을(쌍문4동, 방학3동) 등 3개의 마을만들기 추진 주민모임이 13강 과정의 「마을만들기 씨앗뿌리기 강좌」를 이수하고 주체가 되어 자율적으로 마을만들기 활동을 하고 있다.

〈그림-4〉 수변형 마을 조성 현황도



1) 수변형 마을(洞) 지속적인 주민활동

〈표-8〉 수변형 마을(洞)별 주요 연계사업 현황

추진단별	마을(의제)사업	추진 사업 내용
쌍문2동 추진단	· 씨앗 틔우기 주민활동	· 옹벽 정비를 통한 생활환경 개선(2012) · 유휴지를 활용한 공동텃밭 운영(2013)
방학1동 추진단	· 우리동네 북카페 '빛'	· 마을 북카페 조성·운영
꽃피는 마을	· 소통과 정이 피어나는 꽃피는 마을	· 꽃피는 숲속 도서관 조성·운영 · 주민과 함께하는 마을잔치

2) 주요 마을만들기 연계사업

〈그림-5〉 수변형 마을(洞) 활동모습(쌍문2동 마을)

옹벽정비를 위한 마을회의	옹벽정비 환경개선	옹벽정비 후 마을잔치

〈그림-6〉 수변형 마을(洞) 활동모습(방학1동 마을)

마을북카페 "빛" 개관식	마을북카페 독서 프로그램	꽃 볼펜만들기 프로그램

〈그림-7〉 수변형 마을(洞) 활동모습(꽃피는 마을)

꽃피는 숲속도서관 개관식	꽃피는 벼룩장터	구연동화 프로그램 운영

4. 추진과정에 나타난 문제점 및 성과

시범추진 마을인 방학2동(일반주택지역) 마을만들기 추진단은 처음 추진단 구성시 27명의 구성원으로 활동을 시작하여 현재 20여명이 활동하고 있으며, 구성원 대부분 마을만들기 씨앗뿌리기 교육 6주 과정을 이수한 주민들로 구성되어 활동하고 있다. 특히, 마을만들기 분야에 경험이 있는 주민이 있어 마을리더 역할을 수행하며, 마을사업 분야별로 '마을길팀', '청소년팀', '도깨비공원 활성화팀'으로 나누어 팀별 역할분담 및 지역단체 등 지역자원과 연계를 통해 비교적 활발한 마을만들기 활동을 지속 전개하고 있다.

동네 뒷산과 마을의 골목길을 잇는 마을길 '올래갈래길'을 만들고 매월 1회 정기적으로 주민들이 걷기 모임을 갖고 있으며, 지역의 청소년을 대상으로 '청소년 욕구조사' 및 '문화탐방'을 진행하고 있다. 특히, 마을의 유휴공간을 마을사람들이 지혜와 힘을 모아 만들어 가는 대안적 생태문화공간 '도깨비 방'은 골목에 버려진 목재와 물품을 모아 되살리고, 집집마다 십시일반 하여 함께 공간을 꾸몄으며, 마을의 책방, 공방, 다방, 사랑방으로 많은 사람들의 관심과 사랑을 받고 있다.

또 다른 시범추진 마을인 창4동(아파트지역) 마을만들기 추진단은 34명으로 활동을 시작하였으나 시간이 지나면서 활동을 그만두거나 또 새롭게 활동에 참여하는 주민의 가입과 탈퇴 빈도가 높게 나타나고 있다. 현재 10여명의 주민이 매주 1회 정기적인 모임(회의)을 진행하는 등 단절된 아파트 단지의 높은 벽을 허물고 마을에서 더 많은 주민과 소통을 위한 '마을축제'를 스스로 기획하여 4개 권역으로 나누어 분기마다 열고 있다. 그러나 핵심적 역할을 담당할 경험과 역량 있는 마을리더가 없어 다양한 주민의 의견을 하나로 모아내지 못하고, 지역내 관련 단체 및 연관 조직 등과 관계망이 미흡한 것으로 나타나 경험 있는 마을활동가의 결합 및 연계 관계망의 구축이 필요한 것으로 진단되었다.

이와 같이 도봉구 함께Green마을 만들기 시범추진 과정을 통해 살펴보면 주민의 마을만들기에 대한 이해와 학습, 주민의 자발적 참여, 마을리더의 육성 등은 향후 극복해야 할 문제

이며, 지속가능한 마을만들기를 위한 핵심 과제라 할 수 있다.

4-1. 나타난 문제점

1) 마을만들기에 대한 올바른 이해와 학습의 문제

'마을'에 대한 상과 이해가 다른 일반주민이 6~8주의 짧은 교육과정을 통해 마을만들기를 올바르게 이해하고, 깊이 있는 고민과 다양한 소통을 이루기에는 다소 부족한 시간이었고, 결국 일정에 쫓겨 마을의제를 도출하고 마을계획을 수립하는 상황을 만들었다. 이로 인해 추진주체 내부 및 주민간의 반목과 갈등의 씨앗이 되기도 했으며, 공감대를 형성하는데 많은 어려움을 경험했다. 또한, 주민참여 마을만들기에 대한 이해 부족으로 구청의 예산지원에 의존하여 마을만들기 사업을 추진하려는 경향이 일부에서 나타나기도 했다.

2) 자발적·자율적 추진주체(주민조직)의 문제

시범마을(洞) 마을만들기 추진주체인 마을만들기 추진단 구성에 있어 각자 다른 생각을 가진 다양한 주민들이 마을만들기 추진단에 참여함으로써 주민조직(추진주체) 구성원 간의 공감대 형성과 원활한 의사소통 및 신뢰 관계 형성에 많은 기간이 필요한 것으로 나타났다. 또한, 지역 주민의 절실한 욕구와 필요에 의해 자생적으로 만들어진 주민모임이 아닌 다분히 행정이 주도한 추진주체인 마을만들기 추진단의 태생적 한계로 인해 행정기관에 의존하려는 경향이 일부에서 나타났다.

3) 경험 있는 마을리더의 발굴·육성

단기간의 교육(6주)과정을 통해 주민참여 마을만들기에 대한 충분한 이해와 의식의 변화를 이끌어 내고, 주체적이고 자율적인 주민 조직으로 발전하는 데는 한계가 있다.
특히, 지속가능한 주민주도의 마을만들기를 위해 추진주체인 마을만들기 추진단(주민조직) 내 핵심적인 역할을 담당할 경험이 풍부하고 역량 있는 마을리더의 발굴 ·육성이 절실하다.

4) 주민·전문가·행정의 유기적인 협력체계

아직 안정되지 못하고 역량이 부족한 주민 추진주체(마을만들기 추진단)가 중심이 되어 3~4개의 마을사업을 동시에 추진함으로 인해 마을만들기의 핵심인 주민참여 과정이 소홀하게 되고, 충분한 소통과 공유가 이루어지지 않아 갈등이 발생하는 요인으로 작용하기도 했다.
또한 행정단위에서 수행하는 마을만들기, 공동주택 커뮤니티 조성, 마을기업, 협동조합, 사회적기업, 평생학습 등 주요 관련영역 업무의 유기적이고 통합적 추진체계에 대한 고민이 있어야 한다.

4-2. 작은 변화와 또 다른 성과

한편, 지난 2년여 동안 도봉구 함께Green마을 만들기를 추진하면서 또 다른 성과(?)는 마을에서 매우 긍정적이고 의미 있는 작은 변화가 일어나고 있다는 것이다. 자발적 주민공동체가 새롭게 생겨나 스스로 마을활동을 하는 등 매우 유의미한 성과로 주목을 받고 있다. 하지만 그것이 마을만들기의 성과로 평가 받기에는 아직 갈 길이 멀다.

또 다른 성과.... 마을만들기 추진과정에서 자생단체가 나타나다!!

마을탐사단 '청바지' !(청소년들이 **바**꾸는 **지**역활동)

젊은 엄마들의 의기투합으로 결성 기존의 자원봉사활동을 넘어 자신이 살고 있는 마을에서 주도적인 참여와 실천을 통해 청소년들이 살기좋은 마을을 스스로 만들어 가자는 취지에서 만들어진 자생적 공동체이다.

마을탐사를 위한 미니 워크샵

방치된 화단가꾸기

벼룩시장 홍보 전단지만들기

청소년 벼룩시장

이름만 꽃동네에서 진짜 꽃동네로 거듭나...

골목길 쓰레기 방치 쌍문1동 '꽃동네' 로 변신!

우리마을, 꽃길 조성

도봉구(공원녹지과)의 지원을 받아 회색건물과 도로사이 빈 공간에 주민들이 자발적으로 화초 등 식물을 가꾸어 아름답고 생동감 있는 마을경관을 조성하여 밝고 활기찬 마을공동체를 만들어 가고 있다.

꽃길 조성전

꽃길 조성후

꽃길 조성 주민참여

Ⅳ. 지속가능한 마을만들기 활성화 방안(전략)

1. 평생학습과 연계한 「마을학교」 운영

마을만들기 씨앗뿌리기 교육과정이 1회로 끝나지 않고 심화교육 과정으로 연결되도록 하며, 새로운 참여자들을 위한 학습과정의 진행뿐만 아니라 청소년, 여성, 어르신 등 다양한 참여계층을 위한 맞춤형 교육방식을 도입한다.

향후, 지속적이고 체계적인 마을교육 프로그램으로 운영되도록 평생학습과 연계하여 「마을학교」를 개설·운영한다.

2. 자발적·자생적 주민 커뮤니티 조직 적극지원

시범마을(洞) 마을만들기 추진단에 대한 자율성을 확대하고 자생력을 키울 수 있는 마을사업을 중점 지원하며, 지역주민이 스스로 필요에 의해서 주민의 공감대를 형성하고 마을만

들기 사업 추진을 희망하는 마을(주민모임)을 적극 지원한다.

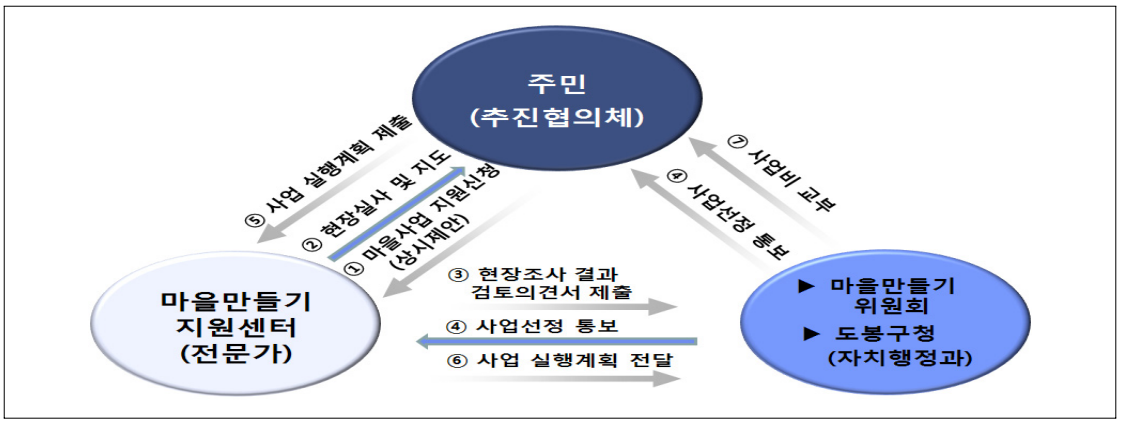
3. 마을의 핵심리더 발굴·육성

지역에서 활동하는 NGO, NPO 등 마을활동가를 적극 발굴하고 네트워크를 구축하여 주민참여 마을만들기 리더로서의 역할을 수행토록 하며, 지역의 리더로서 통장의 역할 재정립 및 지속적이고 체계적인 학습 프로그램을 운영하여 마을리더를 육성해 나간다.

4. 마을만들기 지원센터 설치·운영

마을만들기 자원의 집중과 효율적인 관리, 마을만들기 사업에 대한 컨설팅, 마을리더의 양성, 마을 네트워크 구축 등 주민·전문가·행정이 협력하는 체계적인 마을만들기 추진을 위해 〈그림-8〉과 같이「마을지원센터」를 설치·운영한다.

〈그림-8〉 마을만들기 지원센터 운영 체계도



Ⅴ. 제 언

주민참여 마을만들기는 행정의 권한 일부를 주민에게 돌려주는 것으로 주민 스스로 마을의 주체로 거듭나는 주민자치의 실천 과정이며, 주민의 참여는 마을만들기의 필수적 요소이다. 마을공동체는 특정 분야에 얽매이는 것이 아니다. 복지 영역에서 마을공동체, 문화 영역에서 마을공동체, 경제 영역에서 마을공동체 등 이 모두가 중첩되고 연관되어 있다. 결국 주민이 모여 스스로 주제를 잡아 함께 힘을 모으는 모든 일이 곧 마을만들기가 된다. 그러나 이러한 과정과 작업은 결코 쉬운 일이 아니며, 주민이 주도하는 지속가능한 마을만들기를 활성화하기 위해서는 주민참여 마을만들기에 대한 충분한 이해와 공론화, 학습을 통한 준비 과정, 시범추진, 정착 및 확산 등 단계별 추진 체계에 대한 고민과 추진전략이 필요하다.

첫째, 마을만들기에 대한 공무원과 주민의 이해 및 공감대를 형성하고 주민의 관심과 자발적 참여를 이끌어 내기 위한 공론화가 마을만들기의 첫 단계라 할 수 있다.

둘째, 학습은 마을에 대한 주민의식 고취 및 주민의 역량을 키우고, 마을리더의 성장과 주민 주도의 지속가능한 마을만들기 추진 인적자원을 확보하기 위해 매우 중요하며 마을에서 평생학습이 되도록 해야 한다.

셋째, 마을만들기는 단기간에 많은 변화와 성과를 내는 사업이 아니다. 시간을 두고 작은 변화의 과정을 거쳐야만 지속가능한 마을만들기가 될 수 있는 것이다. 따라서 전지역에서 광범위하게 전면적으로 시행하기보다 시범추진 등을 통해 주민의 관심을 유도하고, 시행착오를 최소화하여 조기 정착과 확산의 전초 기지로 활용하는 단계적 접근이 필요하다.
넷째, 마을만들기는 주민이 중심이 되어야 지속가능 하다. 주민을 중심으로 시민단체, 전문가, 행정 간에 유기적으로 연결되어 있으면서 마을사업에 직·간접적으로 참여하고, 마을의 다양한 계층이나 마을 조직들과 유기적인 네트워크를 형성하여 협력하는 관계를 맺으면서 사업을 추진해야 한다. 또한, 지속적인 교육(학습)을 통해 마을의 리더를 키우고, 자문·컨설팅 체계 도입, 관계망 구축 등 경험을 공유하면서 지속가능한 토대를 구축하는 것이 무엇보다 중요하다. 따라서 이러한 역할을 전담할「마을지원센터」의 설치·운영은 반드시 고려해야 할 것이다.

끝으로 주민참여 마을만들기 사업이 성공하기 위해서는 마을만들기의 중심 주체로서 주민의 관심과 지속적인 참여를 이끌어 내는 것이 무엇보다 중요하다. 특히, 마을만들기 시행초기에 있어 행정은 마을만들기 사업의 단기적인 결과나 성과를 논하기보다 주민들이 스스로 변화를 시도하고, 보다 더 적극적인 마을의 주인으로 바뀌는 과정을 돕는 지원자로서의 역할에 충실해야 한다.

『고양형』 시민참여 지방자치의 성과와 과제

- 시민참여형 마을공동체 사업을 중심으로 -

최 성*

<목 차>

Ⅰ. 서론

"민선5기의 시대적 소명과 고양시 주민자치의 인상들"
◎ 민선5기 고양시의 시정방침 "시민우선의 자치도시"

Ⅱ. 본론
"고양시 주민자치의 새로운 시작"
1.고양시 주민자치의 청사진을 그리다
2. 고양시 주민자치의 한축, 시행정주민참여체계
3. 고양시 주민자치의 또 다른 한축, 지역공동체
4. 지역공동체 활성화를 위한 마중물, 마을공동체 사업
5. 공동체사업의 미래

Ⅲ. 결론
고양형 주민자치의 성과의 미래

Ⅰ. 서론 : 민선5기의 시대적 소명과 고양시 주민자치의 현실

고성장 시대의 패러다임인 대규모 토목공사, 중앙집권적인 가치에 의해 주도되고 유지되던 민생과 경제가 위협받고 있다. 2012년초부터 시작된 유럽발 경제위기에서 시작된 신자유주의 자본주의가 위기를 맞았으며, 우리사회는 본격적인 저성장 시대가 도래 하면서 청년 실업, 줄어드는 일자리, 하우스 푸어, 계층과 세대 간의 갈등, 나날이 치솟는 물가가 시대를 규정하는 단어들이 되었다. 단순한 갈등도 쉽사리 해결의 실마리를 찾지 못하고 쉽게 증폭되어 사회공동체의 균열단계까지 걱정해야 하는 상황이 반복되고 있다. 개별적인 지역 또는 사람이 가진 그들만의 다양한 가치에 주목하고 사람을 키우는 자치프로그램, 오래된 것의 새로운 의미부여를 부여 하면서 무한 경쟁만을 강요하던 사회분위기 탓에 잠시 잊었던 지역과 이웃의 가치를 발견하지 못하면 위기는 우리를 끊임없이 위협 할 것이다. 그런 점에서 본고는 고양형 시민참여 지방자치의 성과와 미래를 시민참여형 마을공동체 사업을 중심으로 살펴보고자 한다.

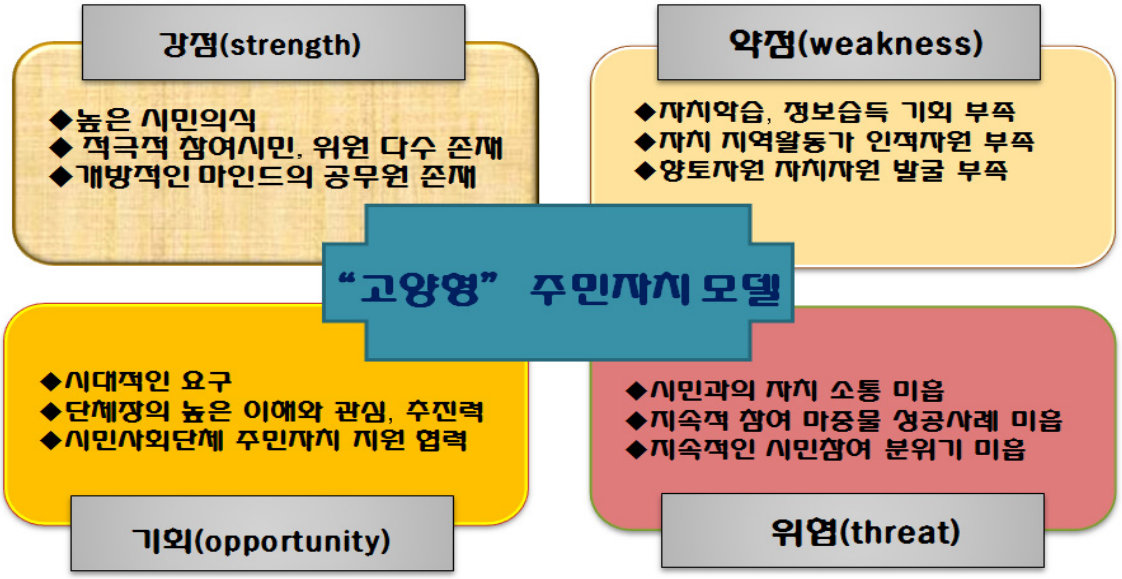
민선5기 고양시의 시정방침, "시민우선의 자치도시"

민선5기 고양시가 조우한 거시적 배경에 따라 민선5기 고양시의 첫 번째 시정목표[13]를 "시

*고양시장

민 우선의 자치도시"로 결정하게 되었다. 시민참여를 통한 공동체의 가치회복과 활성화, 시민의 의견이 정책에 반영되는 자유로운 소통의 체계를 꾸려내는 것이 "시민 우선의 자치도시"가 담고 있는 의제였다. 이제 우리가 가진 가치를 행정에 이해시켜 파트너로 만들고 소통의 욕구가 팽배한 주민들을 시정의 주인으로 일주체로 받아들일 계기를 만드는 것이 중요했다.

〈그림1〉 고양시 주민자치 swot분석



전국적으로 주민자치 도입 후 10년이 지났지만 주민자치에 대한 일반이나 행정의 인식은 그리 호의적이지 않았다. 고양시 또한 별반 다르지 않았다. 동 주민자치센터에는 자치의 기초조직인 주민자치위원회가 꾸려져 있고 주민자치박람회나 주민자치위원 대상 워크샵 등 주위를 환기시키는 일련의 행사들이 개최되었지만 참여의 지속성이나 체계화와는 무관한 일회적인 행사에 그칠 뿐 이었다. 동 주민자치센터 설치조례[14]에 따르면 주민자치기능 강화가 주민자치센터의 핵심 활동이고 지역공동체 형성 즉 활성화가 궁극적인 지향이다. 하지만 행정도 주민자치위원도 이러한 인식을 공유하고 있지 못했고 시민들 또한 높아진 시민의식의 발현을 위한 체계적인 통로를 제공받지 못한 열악한 상황이었다. 먼저 자치의 핵심인 주민자치위원회 활동운영을 살펴보면 운영이 대체로 형식적, 비민주적이며 지역 자치의 총화라는 근본취지와는 상관없이 동의 수많은 관변단체 중 하나로 운영되고 있었다. 자치에 대한 의지가 있는 리더들이 일부 있었지만 체계적인 학습이나 정보 습득의 기회가 박탈된 상황에서 공동체 리더로의 움직임을 갖기에는 한계가 있었다. 물론 이는 주민자치위원의 문제라기

13) 고양시 시정목표는 시민우선의 자치도시, 따뜻한 복지교육도시, 창조적 문화예술도시, 친환경 초록평화 도시, 일자리가 풍부한 자족도시이다. 시민우선의 자치도시는 다른 시정목표를 포괄하는 시정의 원칙이다.

14) 고양시 주민자치 설치 및 운영조례 제1조 (목적) ~ 주민편의 및 복리증진을 도모하고 주민자치기능을 강화하여 지역공동체 형성에 기여하도록 하기 위하여 동에 두는 주민자치센터의 설치 및 운영 ~

보다는 주민자치위원회의 태생적 한계이다. 지역의 주민자치의 중심 매개체 보다는 행정기구 축소 차원에서 주민자치위원회가 구성 되었기 때문이다. 이러한 상황이 오래 방치되었음에도 주민자치라는 가치를 포기하지 않은 이들을 주민자치의 올곧은 주체로 바로 세우는 것이 중요했다.

주민자치를 행정적으로 뒷받침해야할 공무원들 또한 자치에 대한 이해가 미흡하기는 마찬가지였다. 그 중 일부가 열악한 지원 속에서 고군분투하기는 했지만 자치에 대한 국가적 차원의 지원 부족, 법적 제도적 장치의 미비, 총액인건비제 등으로 자원투입의 제약, 주민자치를 바라보는 냉소적인 시각이 뒤엉킨 상황에서 많은 시간을 할애하기는 힘든 여건이었다. 행정은 성과와 효율을 계획서 상에 나타내지 않으면 사업을 지속하기가 쉽지 않다. 이는 지자체장이나 의회의 동의를 통한 인적 물적 자원의 지원이 여의치 않다는 의미이다. 상황이 이렇다보니 의지가 있든 없든 공무원 또한 주민자치의 명칭만이 유지되는 선에서 타협하는 경우가 많았다. 거버넌스 체계 구성과 같은 상향된 목표는 의제화하기가 불가능한 어려운 형편이었다. 주민자치에 대한 의회의 의구심도 어려운 여건이었다. 직접민주주의 제도의 도입이 대의제를 약화시킬 수 있다는 의심은 자치에 관한한 의회를 소극적으로 만들었다.

Ⅱ. 본론 : 고양시 주민자치의 새로운 시작

1. 고양시 주민자치의 청사진

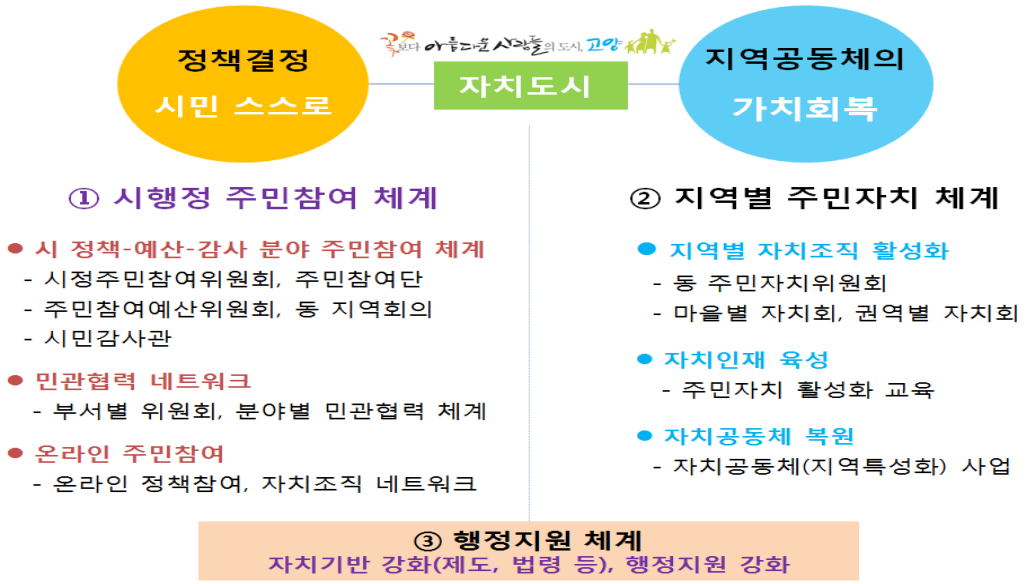
민선5기에 들어서며 전국의 여러 시군에서 주민자치에 대한 관심이 크게 높아졌다. 미국, 일본 등 해외의 우수자치사례들이 소개되고 이를 경쟁적으로 도입하여 기획한 자치시책들이 쏟아졌다. 그러나 보다 지역 실정에 맞고 지속적으로 추진할 자치의 골격을 세우는 것이 중요했다. 주민자치라는 장기적인 플랜이 정치적인 일정에 따라 변화한다는 것은 문제가 있었고 가능성을 미연에 차단해야했다. 단기적인 성과에 매몰된 나머지 자치의 남은 동력마저 잃어버린다면 고양시의 자치는 회복불능의 단계로 후퇴 할 수 있었다. 전제는 주민들과 괴리된 관만의 정책이 아니라 시민들의 실생활에 보다 밀착한 자치체계 구성이었다. 전제를 충족하기 위해 공무원과 시민, 시민단체를 대상으로 공청회와 간담회가 수차례 개최되었다.[15] 미국의 성공적인 주민자치사례인 로체스터시 NBN 운동[16] 전문가도 특별히 초청하였다. 국내외의 수범 사례를 다양하고 적극적으로 도입 분석하여 “고양형”하는 모든 노력을 다 하였다. 수도권에 위치한 고양시의 특성도 분석해야했다. 이를 통해 고양시는 주민자치의 두방향 또는 두 날개를 체계화하였다. 100년이라도 자치를 뒷받침하고 비상하게 할 수 있는 주민자치의 체계 구상이며 자치라는 생활방식 또는 자치를 인식하는 시민들의 사고변

15) 주민1,000명 이상의 의견을 수렴하였다. 2011년 10월 주민자치활성화 의견수렴 토론회를 시작으로 2011년 9월 자치로드맵 연구용역, 2011년 11월 포커스그룹 인터뷰, 2012년 3월 시정주민참여위원 간담회, 2012년 1월 자치도시 관계자 1,2차 토론회, 2011년 6월 로체스터시 NBN전문가 초청 간담회가 개최되었다.

16) 로체스터시는 1970년대 들어 도시슬럼화가 가속화되었다. 1994년부터 3선을 역임한 존슨 전 시장은 거버넌스를 전면적으로 시행하였고 NBN(Neighbors Building Neighborhood)운동은 시는 지원자 역할만 하고 도로, 교통, 교육 등 지역의 주요문제를 시민들의 의견과 힘으로 직접 해결해 나가는 자치운동으로 거버넌스의 핵심장치이다.

화까지도 염두에 둔 폭넓고 깊은 주민자치의 청사진이었다.

〈그림2〉 고양형 주민자치의 체계



고양시는 주민자치의 두방향 또는 두 날개 중 한쪽은 지역공동체의 활성화, 또다른 한쪽에는 시행정참여체계의 구성을 두었다. 이러한 체계화는 고양시 자치만의 중요한 특징이며 다음과 같은 의미를 갖는다. 이는 고양시 주민자치를 이해하는 기반을 제공하는 설계도이자 자치지침서라 할 수 있다. 주민자치는 하나의 업무이기에 앞서 주민들의 삶의 방식이고 행정이 정책을 선택하고 결정하는 기초다. 기본 골격에 앞으로 다양한 공동체와 시의 부서들이 견고하게 결합하여 고양시의 주민자치체계를 구성한다. 두 방향은 고양시 자치의 시작과 지향점을 상징적으로 보여주기도 하고 구체적인 업무의 지침으로 작용하기도 한다. 또한 이는 고양시 자원의 투입의 방향과 규모를 결정하는 방향타 역할을 한다. 한정된 고양시의 자원은 두 가지 공간적인 기초 위에 연도별 전략을 결합하여 입체감을 얻게 된다. 전술했듯이 적재적소 자원투입의 실기는 주민자치의 후퇴로 연결된다. 주민자치에 대한 피로감과 냉소가 발생되는 단계이다. 그러나 인력과 예산이 투입되지 않는 사업은 단순한 구호로 그치게 된다. 지금까지 주민자치가 지지부진한 이유도 이러한 이유였다. 인력과 예산의 투입은 불가피하게 정치적인 부담을 동반하는데 위치와 순서를 정하지 않은 무분별한 자원의 투입은 녹록치 않은 자치의 현실에서 마땅히 피해야 할 일이다. 고양시는 자원투입을 위한 2011년도 기반조성, 2012년도 체계구축, 2013년 체계정착이 라는 연도별 키워드를 마련하였다.

먼저 행정에서 주민자치 접점 인력을 확보 및 양성하고 민간의 주민자치 기층 조직을 강화해야 했다. 특히 처한 상황에 따라 변화했던 행정의 주민자치 접점 지원인력을 동과 구청에 명확하게 지정하고 집중적인 자치교육을 실시하여 단위별로 일정한 수준을 유지토록 하였다. 우수한 자원을 주민자치접점인력으로 보강하기 위한 필요로 희망부서신청제[17]를 실시하

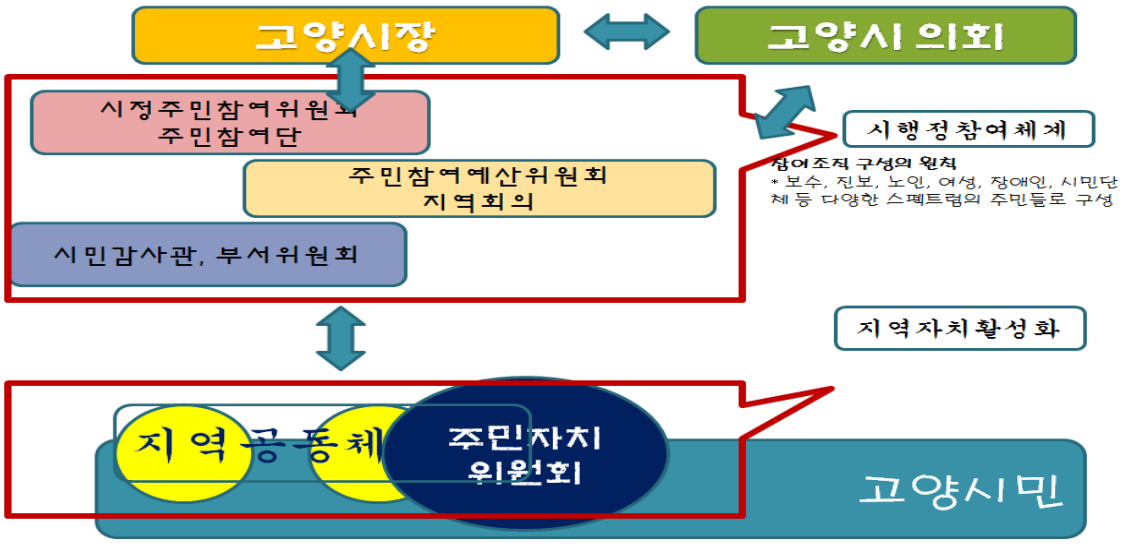
17) 고양시 인사행정의 5대원칙인 성실성, 전문성, 창의성, 헌신성, 자발성을 구체화하기 위한 장치로 직원 스스로 1순위부터 4순위까지 희망부서를 신청하고 이에 기초하여 보직을 부여하는 희망부서신청제는 인사권자와 인사를 당하는 사람이 함께 참여하는 쌍방향 인사의 새로운 모델이다. 과거

였다. 또한 지역자치의 근간인 주민자치위원회 운영은 그간의 성과들을 유지 관리하면서 안정적인 운영을 도모하였다. 시행정주민참여체계가 구성된 2012년에는 시 본청의 간부공무원을 대상으로 집합교육을 실시하여 주민자치에 대한 이해를 돕고 참여조직에 대한 협조와 활성화를 주도하는 리더로서 기능하게 하였다. 더불어 다양한 형식의 직원조회, 소규모 체육대회는 행정의 폭넓은 소통 마인드 강화를, 타운미팅, 현장민원 담당제, 민원콜센터는 대시민접점 강화라는 혁신적인 의제를 구호나 명령이 아닌 공무원들의 체험으로 이해시킨 중요한 사례다. 시민들의 의견을 듣는 것에 인색하였던 공무원들에게 찾아가는 음악회, 찾아가는 보건 행정 등을 통해 자연스러운 시민과의 소통의 기회를 만들고자 노력하였다.[18]

두 번째로 그간 다소 형식적으로 운영되었던 마을 가꾸기 사업을 공동체 사업으로 명칭 변경하여 리뉴얼하고 대폭적인 예산증액을 통해 실효성 있는 시민참여를 도모 하였다. 공동체사업은 지역공동체의 형성과 활성화를 위한 마중물사업으로 지역자치의 핵심 사업이라 할 수 있다. 예산을 대폭 증액하고 행정인력 뿐 아니라 공동체사업 코디네이터를 전문가들로 별도 구성하여 사업의 구상부터 결산까지 함께하도록 하였다. 또한 연도별로 주민자치교육을 실시하여 공동체사업의 주도 그룹을 형성토록 유도하였다.

세 번째로 시 행정참여조직의 구성과 조기정착을 위하여 참여조직 관리 인력과 관련 예산을 확대 및 집중하였다. 결과로 참여조직관련 근거 조례들이 신속하게 마련되었고 2012년도에는 시행행정참여분야의 중심조직들이 구성되어 거버넌스 체계의 기초공사가 순조롭게 마무리되었다.

〈그림3〉 고양형 주민자치의 구조



다소 기피되곤 하였던 주민자치의 접점조직인 동주민센터 등에 우수한 인적자원들이 투입될 수 있는 계기가 되었다.

18) 시장직속의 시민소통담당관(11명)을 신설하고 현장민원 담당자를 모든 동에 배치하였다. 미활용공간을 연수원으로 개소하여 공무원 및 시민에게 개방하고 낡은 청사를 갤러리로 리모델링하였다. 총1,422회에 걸쳐 27,000여명의 시민과 타운미팅을 가졌고 750회에 걸쳐 4만여명의 시민과 찾아가는 음악회를 실시하였다. 찾아가는 이동보건소, 고양시민건강센터, 이동건강관리버스를 운영하였다. 이 모든 과정은 시민복지실현이 목표였지만 시민과 공무원의 소통 일상화의 일환으로 기획되었으며 소기의 성과를 달성하였다.

2. 고양시 주민자치의 한축, 시정주민참여체계

시행정주민참여 체계의 구성은 관 주도의 정책수립의 한계를 인식함과 동시에 민 참여의 필요성에서 시작하였다. 시민이 시정에 참여 할 수 있는 통로를 마련하는 것이 주요하다고 보았다. 그리고 그 통로는 무엇보다 구조적이고 시스템으로 정착된 체계여야만 하며 확대 발전할 수 있어야만 했다. 시민 또는 공동체가 행정의 과정에 함께 참여하여 정책을 만들어가는 것 또는 그것을 가능하게 하는 시스템 즉 거버넌스의 구성이다. 주민참여조례와 주민참여예산조례, 위원회 관리조례 등 여러 참여조직의의 근거들이 마련되었고 근거에 따라 협치조직인 시정주민참여위원회, 주민참여단, 주민참여예산위원회, 시민감사관이 차례로 순조롭게 구성되었다. 조직구성은 진보와 보수, 여성, 노인, 장애인, 청년 등 다양한 사회 계층을 골고루 분포하게 하였다.

〈표1〉 시정참여조직

구 분	인원	구성시기	역 할
시정주민참여위원회	25명	2012. 1월	○ 주민참여 제도의 도입과 실행 계획 ○ 시정의 주요정책에 대한 주민참여 및 정책 제안 ○ 기획, 평가, 최종결정 기능 ○ 3개 분과로 구성
주 민 참 여 단	55명	2012. 4월	○ 시정 각 분야의 정책 방향 연구 및 의견 제시 ○ 고양시 주요 의제, 지역현안, 주민의견 ○ 세부안건연구, 토론, 의견제시 ○ 5개 주민참여단으로 구성
주민참여예산위원회	100명	2012. 9월	○ 예산편성에 대한 주민 의견수렴 및 집약 ○ 예산절감 방안 역구 ○ 지역총회 및 5개 위원회로 구성
시 민 감 사 관	20명	2012. 8월	○ 시 자체감사 참여하고 불합리한 법령개선 건의 ○ 위법 부당한 행정사항 신고
위 원 회 관 리 체 계 구 축	101개 위원회	2012. 11월	○ 위원회 시민참여 활성화 ○ 위원회 구성과 운영에 내실 도모

주민참여체계의 경우 주민들과의 접점을 찾아나가는 과정이 필수적이다. 거미줄처럼 주민들과 연결된 참여체계가 주민들의 다양한 의견들을 흡수하여 시행정에 반영시키고 반영된 결과로 만들어진 결과물을 주민들이 알 수 있어야 주민자치는 살아있는 생물처럼 내실 있는 확장이 가능하다. 보고회, 공청회, 세미나 등을 통해 보다 많은 개인들과 만나는 계기를 만들어야한다. 또한 만들어질 공동체와 만들어져있는 공동체를 체계적으로 파악하고 접촉점을 만들어야 한다. 접촉점을 만들기 위한 노력의 일환으로 2013년에는 시정주민참여위원회와 주민참여단 주도로 3월부터 6월까지 세미나와 정책토론회가 고양시 곳곳에서 개최되었다. 참여인원이 1,000명을 상회하는 등 미처 예상치 못했던 주민들의 호응이 있었던 것을 보면 시행정주민참여체계의 지향점은 뚜렷해진다.[19] 협치조직들은 보다 넓고 깊은 시민들과의 접

19) 2013년 3월에 시민300여명이 모인 가운데 도시교통 주민참여단 주관으로 세미나 “공동체를 살리는 도시재생, 주민들의 지혜를 모아요”가 개최되었다. 이를 시작으로 하여 자치기획주민참여단이 주관한 “고양시의 유휴공간을 찾고, 활용방안을 모색하기 위한 주민토론회”(2013. 5. 21.), 민생경제 주민

촉점을 마련하는 등 중간 매개로의 역할을 담당하고 행정은 정책의 기획, 추진, 환류, 감사의 과정에서 시민과 함께 갈 자리를 마련한다. 고양시형 거버넌스의 갈 길이 아직 멀지만 방향은 선명해졌고 그런 점에서 중요한 분기점이라 할 수 있다.

3. 고양시 주민자치의 또 다른 한축, 지역공동체

공동체는 상호 이해와 소통을 바탕으로 일과 생활을 공유하고 공동의 문제를 함께 해결해나가는 단위다. 마을 일을 주민 스스로 결정하고 추진하는 공동체로서 경제, 문화, 환경, 자치를 토대로 연결된 인적 네트워크라 할 수 있다. 공동체 활성화에 있어 가장 중요한 것은 만들어야 할 대상으로서의 마을이 아니라, 마을을 만드는 주체를 형성하는 일이다. 공동체사업은 주민들이 도로나 사회간접자본을 만들거나 개선하는 것에 국한되지 않는다. 마을 만들기는 과정에 참여하여 주민들이 참여의 기쁨과 성과를 느낄 수 있게 되고, 또한 그 과정을 통해 함께 살아가는 이웃 간의 관계를 보다 긴밀히 하며, 결국 자신들의 지역사회를 보다 인간답게 변화시키려는 에너지를 불러일으킬 수 있다는 것에 의의를 갖는다. 마을공동체는 함께 모여(마을모임, 마을카페, 마을도서관, 마을문화센터, 동네사랑방 등), 함께 기르고 배우며(공동육아, 지역아동센터, 학습 모임, 협력교육 체계 등), 함께 먹을거리를 마련하고(도시농업, 마을생협, 마을기업, 협동조합, 자활공동체 등), 함께 나누고(마을은행, 복지나눔 모임, 소지역 단위의 복지협의체 등), 함께 가꾸고(마을환경 개선, 생태마을 조성, 도시 재생, 소지역 단위의 도시계획 등), 함께 즐기며(마을극장, 마을축제, 마을운동회 등), 마을 일을 주민 스스로 결정, 실행하는 공동체(주민자치, 주민총회 주민토론회 등)를 지향한다. 공동체의 사업은 마을 만들기에서 도시재생이나 협동조합까지 무한한 확장의 가능성이 열려있다.

행정은 제도적으로 주민자치위원회가 주민자치센터를 주도할 수 있도록 조례 등의 제도적 기반을 마련해주고, 또한 그 운영의 재정적 부담을 일정 정도 분담함으로써 주민자치센터가 지역사회에서 제대로 그 역할을 수행하도록 지원한다. 지역공동체의 활성화가 주민자치의 기초가 된다는 것은 자명하다. 지역공동체가 활성화되어 지역에서 지역주민들의 목소리를 모아내고 고양시정에 공동체의 의견을 전달하며 또다시 그 과정이 반복되며 확대 발전되는 것이 고양시 자치의 목표다. 주민자치위원회는 지역공동체의 중추역할을 해야 하는데 권한이나 지원 없이 주민자치의 현장에 방치된 주민자치위원들은 애초에 행정에 기댈 수밖에 없는 것이 현실이었고 행정은 주민자치라는 이름에 걸맞지 않게 기획부터 결산까지 전 과정에 개입 할 수밖에 없었다. “집에서 밥하다 나온 우리가 무엇을 하겠는가?” 주민자치의 현장에서 자주 들었던 말이다. 주민자치위원들의 일반적인 인식이 이러한 형편이고 보니 주민자치는 동 행정의 수준에 따라 결과물이 결정되는 모순적인 상황이 발생했다. 조직과 자원을 가지고 있는 행정과는 애초부터 상대가 되지 않았던 것이다. 물론 주민자치위원회 자체가 행정과 다른 목표를 지향한다는 점에서 이는 잘못된 자책이었다. 또한 구성원 간의 비전 공유와 흔들림 없는 사업 추진, 적정한 역할 배분, 조직 안팎의 원활한 갈등 조정이라는 주민리더의 핵심 역할은 행정에서 하기에는 부적절한 면이 있었다. 주민자치위원들이 제 역할을

참여단이 주관한 “일자리 팡팡 고양시민이 함께 만드는 일자리 대 토론회”(2013. 5. 22.), 환경생태주민참여단이 주관한 “장항습지의 보전, 승화에 주민의 지혜를 구합니다. 주민토론회”(2013. 5. 30.)가 연이어 개최되었고 마지막으로 “고양시 주민참여활성화 주민대토론회”(2013. 6. 27.)가 시정주민참여위원회 주관으로 시민 350명이 참여한 가운데 개최되었다. 2013년 상반기에 개최된 이 같은 집중적인 토론과 세미나는 고양형 주민자치의 새로운 가능성을 보여주었다.

찾지 못하고 행정이 개입하면서 갈등이 벌어지는 경우가 많았다.

고양시는 먼저 자치는 사람이 최우선이라는 인식을 이해하고 공유하는 것에서 시작하였다. 주민자치위원의 자신감 부족은 지역에서 공동체의 형성과 활성화를 더디게 하는 중요한 요인이었다. 주민자치위원들을 비롯한 마을리더들이 공동체를 주도할 수 있도록 정보와 함께 자부심을 채워 넣는 것, 즉 마을리더들이 체계적으로 제자리로 갈수 있도록 자리매김하는 것이 무엇보다 중요하고 시급했다. 공무원, 주민자치위원, 시민사회단체, 그리고 고양시 주민들이 폭넓게 참여한 주민자치아카데미는 전국 지방자치단체에서는 최초로 시행되었다. 2,200여명이 교육을 수료하여 지역자치의 리더로 거듭났다. 주민자치 교육에 의해 양성된 마을리더들이 12개 공동체사업을 연계 신청하여 교육의 효과 또한 명확하게 드러났다.

〈표2〉 주민자치교육

년 도	과 정	수료인원
2011년	3단계(직무기초, 심화, 강화)	701명
2012년	역량강화(5개소과정), 심화(3개소과정) ※공무원 대상 주민자치교육 시행	756명
2013년	기초, 역량, 심화 3단계(각5개 소과정) ※공무원 주민자치교육 시행	800명

고양시 주민자치 교육의 특이점은 공무원을 주민자치 교육의 대상으로 받아들였다는 것에 있다. 그간 주민자치교육은 주민들이나 주민자치업무를 담당하는 소수의 공무원을 대상으로 실시되는 것이 일반적이었다. 주민자치가 업무를 담당하는 공무원들만의 것이라는 일반적인 인식 때문이었다. 고양시는 획기적으로 고양시 전 공무원을 교육의 대상으로 확대하였다. 특히 간부공무원 전체를 대상으로는 이틀간 집합교육을 실시하였다. 주민자치라는 단일한 주제를 가지고 교육을 실시하는 것은 다른 주제나 업무에서 전례가 없던 방식으로 주민자치를 바라보는 행정의 자세가 혁신적으로 변하고 있다는 것을 대변한다. 자치는 특정한곳에 한정된 업무가 아니다. 자치는 정책을 대하는 공직자의 태도이며 더 나아가서 업무의 방식이다. 자치에 대한 인식은 변화해야 한다. 고양시 주민자치교육의 경우 자치역량이라는 교육의 목적에 부합해왔다. 앞으로도 자치역량 강화라는 본연의 목표를 달성하기 위해서는 철저한 수요자 중심의 교육 커리큘럼 구성, 주민자치의 최신 추세를 반영하기 위한 부단한 노력이 선행되어야 한다. 그렇게 된다면 공동체 활성화의 기초는 단단해 질 수 있을 것이다.

4. 지역공동체 활성화를 위한 마중물, 마을공동체 사업

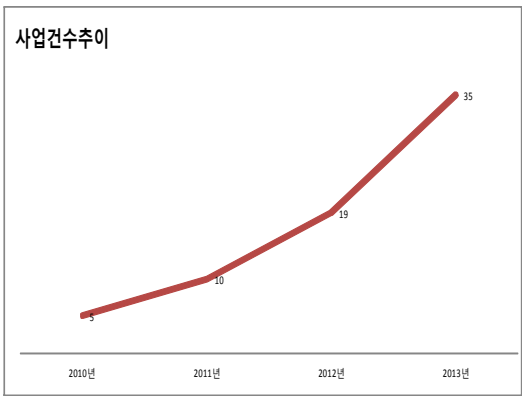
자치공동체 사업은 다음과 같은 목표를 가지고 있다. 첫째, 자치 역량의 배양 및 자치 활성화이다. 둘째, 지역공동체의 형성과 강화이다. 셋째, 주민들의 삶의 질 향상에 기여하고자 한다. 경제, 문화, 환경, 자치의 모든 면에서 주민들의 삶의 질을 향상시키고자 하는 것이다. 고양시의 주민자치는 어려운 현실 속에서 소수의 리더들이 명맥을 유지하던 자치현장의 현

실을 직시하고 어렵게 살려온 주민자치의 불씨, 마을공동체 회복의 의지를 타오를 수 있게 하는 것을 목표로 하였다. 지역공동체의 기본은 자원의 지속적인 순환과 정보의 투입이다. 더불어 적절한 지원체계가 필요하다. 자원의 경우 인적 물적 자산으로 나눌 수 있고 물적 자산은 제도·예산·민관 협력 시스템 체계를 갖추는 것, 인적자원 관리는 공동체의 구성원인 인적자원을 영입하고 관리하며 경륜과 리더십을 갖춘 책임감 있는 주민 리더들을 발굴해내는 것이다. 정보의 투입은 주민네트워크의 구성을 통해 탄력을 얻는다. 마을공동체의 의제 설정부터 사업구상, 기획, 홍보 등 사업의 실행에 이르기까지 정보는 사업수행의 윤활유역할을 한다. 적절한 사례들을 벤치마킹하여 사업의 방향을 정하며 사업의 과정에서 다른 공동체들을 통해 도움을 주고 받는 것이다. 지원조직은 초기단계인 공동체의 부족한 부분을 채워주고 자원을 지원하여 공동체의 선순환을 도모한다. 궤도에 오른 공동체의 경우 또다른 공동체와 연결되어 연대하며 공동체의 활성화를 도모한다. 교육이 주민자치의 기초 마련이라면 공동체 사업은 지역자치의 마중물이다. 공동체사업을 통해 주민들은 의제를 발견하고 조직을 구성하며 해결책을 공유하는 방식을 학습한다. 이 모든 과정이 “함께” 추진된다는 것이 무엇보다 중요하다. 이때의 학습은 공동체가 지속될 중요한 경험 자산이자 추동력이 된다.

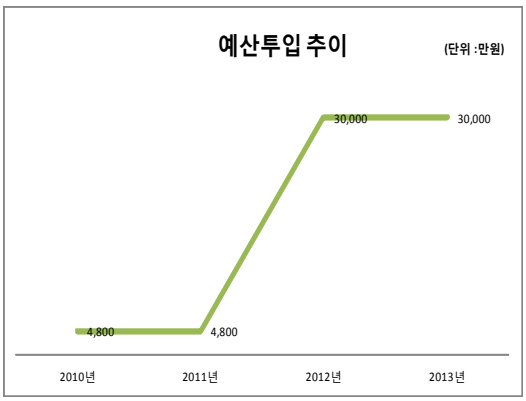
고양시는 2012년부터 그간 마을가꾸기라는 명칭을 공동체사업으로 변경하여 추진하였다. 성격이 모호한 사업명칭에서 벗어나 목표를 정확하게 드러내는 용어를 사용함으로써 주민들로 하여금 사업의 목표를 명확하게 인식하게 하기 위함이었다. 또한 공동체사업의 성공률을 높이기 위하여 공동체사업 코디네이터[20]를 도입하였다. 코디네이터는 자치전문가로 구성되어 운영되며 교육 및 자문활동 및 기획 자문을 사업초기단계부터 성과 창출까지 책임 지도하여 사업의 성공을 지원하고 자치역량의 강화를 유도하였다. 코디네이터는 과거 지원의 주체가 행정만으로 꾸려지던 것에서 탈피하여 자치전문가, 시민사회 등의 지원이 가능하게 하였다. 이는 행정의 도움이 최소화되는 단계에서도 공동체가 자립할 수 있는 인적네트워크로 작용하게 된다. 우리는 이것을 시민주도형 또는 시민참여형 공동체 사업이라고 정리하였으며 앞으로도 고양시 자치의 특징이 될 것이다. 2012년에 실시된 지역공동체사업은 2011년까지 실시된 마을가꾸기 사업과는 차별화되는 사업이었다. 사업 명칭을 바꾸고 예산을 10배 가까이 증액하였다. 공동체사업 코디네이트라는 새로운 체계도 과감하게 도입하여 사업의 안착을 도모하였다. 기존의 소극적인 사업방식에서 벗어나 사업 구상부터 홍보 활동을 적극적으로 수행하였다. 사업 단위를 세분화하여 마을 단위사업과 동 권역별 사업으로 구분하였다. 이같은 구분은 사업의 영역이 지역적 특성과 사업적 특성으로 나뉘어 사업수행자로 하여금 보다 적합한 방식을 선택할 수 있도록 편의를 극대화하였다. 그 결과로 20개 대상사업에 40개 단체가 접수하는 등 지역의 관심을 불러일으킬 수 있다.

20) 공동체사업 각 분야에서 뛰어난 전문성이 검증된 전문가의 노하우를 확산·전파하여 지역공동체 활성화 도모하고 사업추진에 따른 기획, 주민참여 방안, 운영, 결산 등 전 분야의 공동체 사업을 실질적으로 기여하는 컨설팅 실시하기 위해 운영되었으며 2012년부터 2년간 4,000만원의 예산으로 12명이 투입되었다.

〈그림4〉 사업건수추이

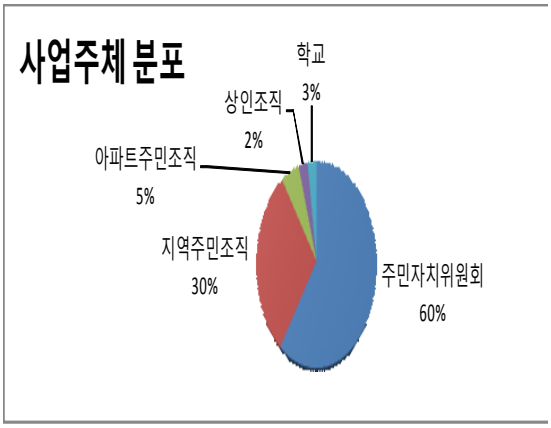


〈그림5〉 예산투입추이

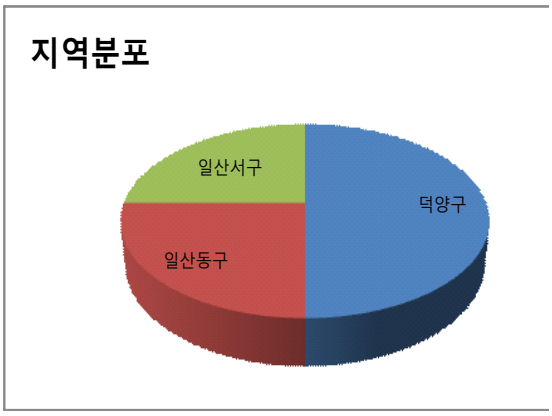


특히 그간 실질적으로 주민자치위원회에 치우쳤던 사업의 주체가 구체적이고 폭넓은 시민의 의견을 받을 수 있는 주체들, 주민조직, 아파트, 상인조직, 학교 등으로 다양화되었다. 또한 지역별로도 고른 분포를 보인다는 점에서 긍정적인 효과를 기대할 수 있게 되었다.

〈그림6〉 사업주체분포



〈그림7〉 지역분포



사업의 선정 못지않게 중요한 것이 사업의 실행인데 20개 선정사업 중에 19개 사업이 사업을 마무리하였다. 공동체사업 전담공무원과 전문가로 구성된 코디네이터 등 지원인력의 적절한 투입이 주요했다. 이들 지원인력은 제출된 사업에 대한 현장출장 조사와 법적 행정적 검토를 충실하게 수행하여 사업의 구체성과 실행률을 높이는 등 사업의 기획단계부터 중요한 역할을 하였다. 또한 각 사업별로 공동체사업 코디네이터를 투입하여 기획, 실무, 교양 등 모든 단위에서 실질적인 도움을 주도록 하였다. 행정능력이 부족한 주민들을 도와 사업의 파행을 미연에 방지한 것이다. 코디네이터 간담회를 8회에 걸쳐 개최하여 사업내용을 공유하고 사업의 원활한 운영을 위한 의견과 방법을 서로 나누게 하였다. 이는 공동체 사업의 성공률을 높인 계기가 되었다.

〈표3〉 지원조직의 투입

구 분	기 간	내 용
공무원 현장출장 확인검사	2012. 3. 4. ~ 3.15.	사업장소 적합여부 및 주민참여도 조사
법적·행정적 실무부서 검토	2012. 3.16. ~ 3.30.	실무부서 법적·행정적 타당성 검사
공동체사업 코디네이터 운영	2012. 5. 1. ~ 11.30.	각사업 코디네이터 지정운영 코디네이터 간담회 개최 : 8회

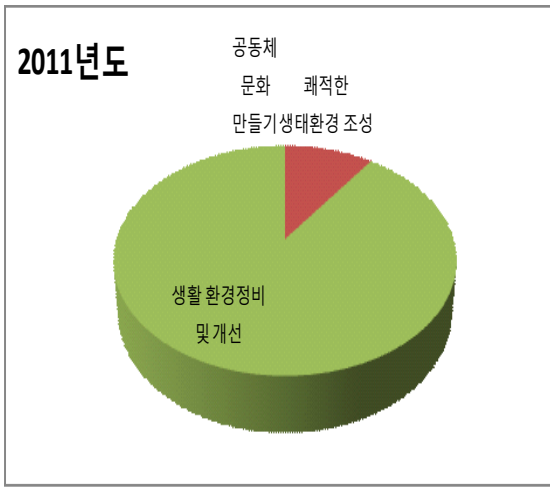
사업주체가 참여하는 다양한 형태의 공동체사업 워크숍을 개최하여 공동체사업 주체들로 하여금 인적 네트워크를 구성토록 하였다. 사업에 대한 이해뿐만이 아니라 리더들의 자연스러운 만남은 서로간의 노하우를 나누게 하고 관심을 가지고 연대 · 지원하는 계기를 만들며 보다 실효성 있는 공동체사업으로 나타나게 될 것이다.

〈표4〉 공동체 네트워크 활성화

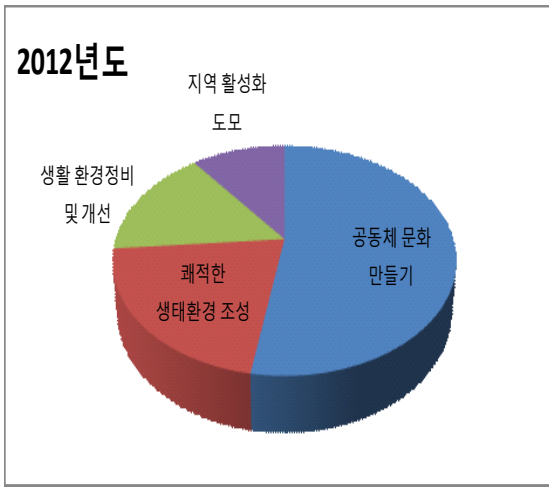
구 분	일시/장소/참여자	내 용
1차 워크숍 개최	5. 7./시정연수원/66명	사업장소 적합여부 및 주민참여도 조사
2차 워크숍 개최	6.28./시정연수원/46명	실무부서 법적·행정적 타당성 검사
공동체 사례연구 워크숍 개최	2012. 11.28. ~11.29. 양평/101명	공동체 사례발표 및 토론

이 같은 노력에 힘입어 2012년도 마을공동체 사업의 경우 참여인원이 25,000여명에 이르렀다. 참여인원 등 사업에 대한 통계조차 없이 주먹구구식으로 수행되던 과거 마을가꾸기 사업과 비교하면 혁신적인 변화가 발생한 것이다. 무엇보다 고무적인 것은 과거에 추진된 기존 단순 관주도형 생활환경 개선사업 위주의 한계 탈피한 것이다.

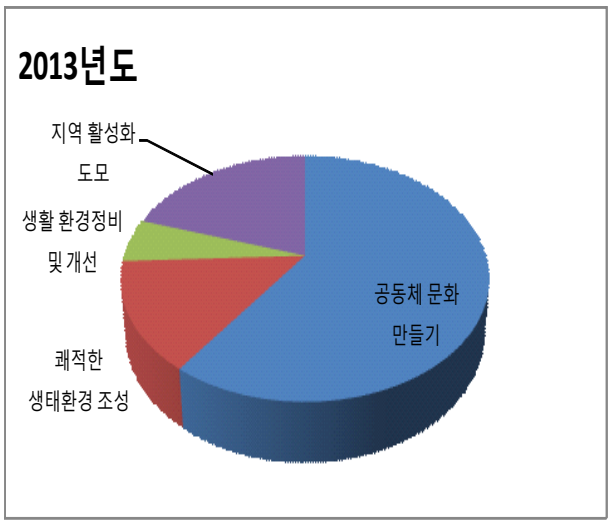
〈그림8〉 사업분포 2011년도



〈그림9〉 사업분포 2012년도



〈그림10〉 사업분포 2013년도



금년에는 지난해보다 많은 35개 사업이 진행중이다. 금년의 경우 고양600년 기념사업[21]과 연계 추진하는 특색사업을 포함시켰다. 이는 마을공동체의 일원으로 현재 살고 있는 지역에 대한 애착을 가질 수 있도록 하며 마을축제 개최 등 다양한 문화적 자극과 참여기회를 제공하여 정주의식을 고취하기 위해 기획되었다. 특히 고양시의 경우 직장과 거주지가 분리되어 거주지에 대한 관심이 다소 부족하다. 이 같은 한계를 극복하기 위한 시도이다. 또한 양적 확대라는 조급함에서 탈피하여 질적 성공을 도모하였다. 행정은 보이지 않는 지원역할에 머무는 등 개입을 가급적 최소화 하였으며 시민참여형 공동체사업의 의의를 충분히 살릴 수

21) 2013년은 고양(高揚)이라는 지명이 생긴지 600년이 된 해로 현대적 의미를 새롭게 정의하기 위해 고양600년 기념사업이 기획되었다. 이는 단순히 지명을 상기하는 사업이 아니라 일산, 신도시로 대변되는 지리적 역사적 한계를 뛰어넘어 고양의 과거를 현재화하고(고양 벽제 육각정 반환, 성노예피해 위안부할머니) 경의선의 길목이라는 지정학적 미래를 보다 구체화(2020 고양평화특별시)하는 등 고양시의 지평을 넓혔으며 다양한 학술행사가 개최되었다. 이와 관련하여 “고양시민과 함께하는 고양600년 전통소리” 등 7개 공동체사업이 선정되었다.

있도록 하였다. 코디네이터 제도로부터 시작한 시민, 행정, 전문가, 시민단체간의 안정적인 협력체계가 더욱 실질화 되고 공고히 하였다. 지난해 말에는 사업리더와 신규 사업 리더간의 네크위킹화를 도모하고 성공·실패사례를 공유하기 위한 간담회를 가져 반복되는 시행착오의 가능성을 현저히 줄이고 리더들로 하여금 공동체 사업의 다양한 데이터를 충실히 축적해 갈 수 있도록 하였다. 자치공동체 사업은 다양한 공동체 사업과 추진 주체를 발굴하는 성과를 얻었다. 사업이 계속 진행되면서 자치공동체 사업의 성격과 취지는 더욱 초점이 모아지고 분명해질 수 있을 것이다. 기존의 관행적인 공모사업의 한계를 뛰어넘고, 주민자치위원회의 인식과 실천으로 전환될 수 있는 가능성도 보여주었다. 교육과의 연계도 보다 뚜렷해졌다.

5. 공동체사업의 미래

2013년 하반기에는 보다 세밀한 공동체의 회복의 방안을 기획하고 있다. 먼저 마을의 형태와 특성을 파악하는 작업, 즉 마을자원조사를 실시한다. 사업의 실행단계에서 근본적인 단계로 지원의 영역을 확장하는 계기가 될 것이다. 과거 공동체 사업은 고양시 지역별 특성을 세밀하게 파악하지 못한 채 진행된 한계로 인해 의제 설정에서 다소 일률적인 의제를 보여왔다. 주민자치주체들로 하여금 마을 구석구석의 다양한 인적▪물적 자원을 조사하게 하고 문제를 발견하게 하는 작업은 보다 실질적인 마을의제 선정을 가능하게 하고 관심과 참여, 공동체의 활성화를 보장할 것이다.
공동체사업의 경우 네트워크, 정보의 습득, 적절한 사례의 도입 등이 필요하다. 이를 위해 중간지원조직의 구성을 고민하고 있다. 중간지원조직이란 공무원과 전문가의 지원만으로는 공동체 사업을 안정적으로 수행하거나 지속성을 보장하기 어려울 수 있기에 주민과 행정 사이에서 전문가의 도움을 받아가며 사업 시작 전부터 종료 후까지 상시 지원활동을 폭넓게 전개하는 조직이다. 중간지원조직의 역할은 단순히 공동체사업 지원에만 국한되지 않는다. 공동체 형성, 자치역량 강화를 위한 자치교육 그리고 자치의 새로운 비전을 만들 수 있는 연구활동까지 수행하여 주민자치가 시대적 인 추세와 필요에 발맞춰 갈수 있도록 이끌어가는 것이 중간조직의 역할이다. 이러한 과정들을 통해 공동체가 비영리단체, 자원봉사단체, 자치공동체, 사회적기업 등 다양한 조직으로 스스로를 재생산 할 수 있도록 정보를 제공하고 도움을 줄 수 있는 조직과의 네트워크를 적극적으로 지원한다. 각 조직들은 서로 조직이 가지고 있는 정보와 자원을 나누며 성장해나간다. 행정 또한 이들의 네트워킹을 지원하며 이들과 함께 행정의 단위 기획, 집행, 감사, 환류를 구성해나간다. 이것을 통해 네트워크가 상호작용을 통해 공공 서비스의 공급체계를 구성해나가는 것 즉, 진정한 거버넌스의 구성이 가능하다. 따라서 중간지원조직은 자치조직의 네트워크의 공간이자 자원역량의 새로운 창출, 거버넌스의 구성이 끊임없는 활성화되는 생산의 공간이다.

Ⅲ. 결론 : 고양형 주민자치의 성과와 미래

시에서는 주민이 기획하고 실천하는 주민자치의 소중한 밀알을 바탕으로 사람 중심 자치 우선의 창조도시로 거듭나기 위해 다음과 같은 주민 자치 가치기준을 두고 실천하고자 한다.

첫째, ‘마을조성계획’을 제도화하고 운영할 계획이다. 도시엔 수많은 사람들이 살고 있지만 도시의 주인 된 의식이 부족하고, 또한 남과 더불어 살아가는 마을이란 공동체 공간이 제대로 구축되어 있지 못한 형편이다. 이러한 도시적 상황에서 사람중심 도시의 조건은 거주자들이 소속감을 가지고 일상생활을 영위하는데 필요로 하는 각종 시설들이 충족될 수 있는 마을환경을 조성하는 것이다. 동 주민자치위원회가 외부 전문가의 도움을 받아 동네를 단순한 지역의 한 구역이 아니라 계획을 수립하고 일정하게 예산을 집행하며, 관리하는 권한을 가진 자치의 합법적 주체가 되도록 하는 것이다. 동네가 이러한 도시계획과 자치의 단위로 설정되면 주택재개발, 재건축, 뉴타운 사업들은 모두 동네의 공동체성을 보전하고 유지하는 조건과 커뮤니티재생 방식으로 이루어질 것이다.
둘째, 보행권 실현을 돕는 녹색교통체계 구축이다. 급격한 자동차의 보급으로 대부분의 도시들은 교통 혼잡과 그로 인한 다양한 사회 환경적 부작용을 겪고 있다. 도로 교통계획은 ‘보행권 실현을 돕는 교통’의 원리와 방식을 담아내는 것이다. 사람들의 통행이 많은 도심 등에는 보행권 확보 조례를 만들어 보행자 중심의 교통체계로 점진적으로 전환할 계획이다.
셋째, 자연 순환적이고 생물 다양성이 풍부한 도시로 조성할 계획이다. 생태지표를 가지고 토지이용계획을 작성하고 비오톱의 조성 등을 통해 생물종의 다양화와 풍부화를 이끌어내는 사업과 프로그램으로 도시를 인간과 자연이 공존할 수 있는 계획을 수립하여 운영할 계획이다.
넷째, 공동체적 삶을 위한 협동조합운동을 확산 시킬 계획이다. 사람들이 스스로 주인 된 의식을 가지고 동네 사람들과 소통과 협력을 통해 사람다운 삶을 꾸려갈 수 있는 방안의 하나는 다양한 유형의 협동조합운동을 활성화하는 것이라고 생각한다.
다섯째, 도시의 역사적 정체성 확립을 위한 고양 600년 행사을 기획하고 운영하고 있다. 사람다운 삶을 보장해주는 도시가 되기 위해서 도시에 사는 거주자가 단순히 물질적 편리를 얻는 것에서 끝나는 것이 아니라, 거주자의 자기실현이 이루어지는 것이 담보되어야 한다. 즉 사람중심 도시는 그 도시가 나의 도시로서 소속감과 정체성을 가지고 있어야 한다. 도시의 정체성은 개인을 넘어서는 도시 전체의 획일적 정체성이 아니라 개개인이 자발적으로 도시의 역사나 전통, 가치에 동화되거나 일체될 수 있는 다원적 정체성이다. 주민이 정주의식과 소속감을 가지고 삶터를 자발적으로 만들어 갈 수 있도록 시에서 적극적으로 지원할 계획이다. 사람중심 자치도시를 단기적이고 가시적인 성과로 얻기 위해서는 크게는 자치제도, 작게는 공동체 틀 안에서 사람중심 제도의 실천이다.

자치는 이제 거스를 수 없는 시대적인 소명이다. 사회변화의 속도가 빨라지면서 속도에 뒤떨어지면 도태된다는 인식이 팽배하다. 그러나 아무리 주민자치가 시대의 대세이고 나갈 길이지만 그 주춧돌을 놓는 것은 단순히 거대한 건축물을 올리는 것과는 성격과 차원이 다르다. 구조와 함께 정신의 변화가 병행해야 “함께”한다는 주민자치의 큰 방향으로 갈수 있다. 먼저 공동체는 함께 만나야한다. 함께 학습하고 마을을 조사해야한다. 공동체는 스스로를 정의해야한다. 정의하면서 진정한 주민의 문제를 발견해야한다. 문제를 해결하기 위해 함께 머리를 맞대야한다. 마을 스스로 할 수 있는 것을 해내고 시행정참여체계를 통해 정책결정에 의견을 제시하여 주민의 필요를 담은 정책을 만들어 내야 한다. 공동체는 함께 즐기고 함께 육아하며 서로를 지켜줄 것이다. 무엇을 하든 함께하면서 스스로 즐거워야 공동체의 축제로서 의미가 있다. 모든 공동체의 기본은 이러한 전제로부터 출발해야한다. 고양시는 도시의 인프라가 잘 구성되어 있고 주민의식도 높다. 고양시 주민이라는 자긍심도 주민자치의 큰 자산이다. 다행히 지금까지 시가 구성한 새로운 주민자치의 방향과 참여의 체계는 성

공적이었다는 평가다. 주민들의 관심과 기대도 크다. 조직은 사람과 내용의 결합체이다. 인적구성이 활발하게 활동하며 내용을 담보해내고 행정조직이 적절한 지원을 통해 최소한의 기간 동안 향후 운영의 기본 데이터를 만들어내야 한다. 실수는 피드백을 통해 적극적으로 고쳐나가며 또한 서로 격려 할 수 있도록 하여야 한다. 주민자치의 근본 목표는 결국 사람 냄새 나는 안전하고 따뜻한 도시를 만들어 내는 것이다. 그 과정이 비록 길고 복잡하더라도 우리와 또 우리의 미래세대를 위해 차분히 걸어 나가야 할 것이다.

농촌활력의 수도 완주군의 지속가능한 마을공동체사업

임 정 엽*

<목 차>

1. 전북완주군은
2.완주를 농촌수도로 만들어 보자
3.<농촌활력수도>, <로컬푸드1번지>를 위한 완주군의 노력
4. 완주型 마을공동체회사 육성
5. 지속가능한 마을공동체 육성을 위한 주요시책
6.작지만 소중한 성과
7.우리는 이런 지역을 만들겠습니다

Ⅰ 전북 완주군은?

○ 인구 8만 6천의 전형적인 도·농 복합도시, 65만 전주市 배후도시(공동생활권)

○ 산업도시 및 첨단 소재산업의 발달

- 자동차, 전자, 바이오, 탄소관련 350여개 기업/ 연 2조 7천억원

○ 농업인구 1만 가구(1ha 미만 64%), 다품종 소량생산 구조

○ 10개 농·산촌 지역 : 고령화율 30% 초과, 농가비율 80%

○ 농업농촌의 지속가능성 위기를 해소하고 6천여 가족 소농의 소득문제 해결 시급

- 농·산촌 지역의 재생과 활력을 위한 대책마련이 필요

Ⅱ 완주를 농촌수도로 만들어 보자.

○ 농업문제 버려두고 지역발전은 요원하다. 더 이상 중앙정부에 의

*전북완주군수

존하지 말고 우리 스스로 지역문제를 해결해 보자.

○ 지역발전의 요체는 내부에 있다. 지역주민의 커뮤니티를 키워보자.

○ 첫걸음은 지역자산 기초조사, 신택리지사업

- 482개 마을 중 291개 마을 전수조사, 445개 자원 도출

○ 농업농촌발전 중장기 전략 수립(2008년도) : 약속프로젝트

- 재원의 확보 : 자체군비 500억, 5개년

○ 제도 마련, 추진조직 정비, 주체역량 강화

◊ 〈농촌활력수도〉, 〈로컬푸드1번지〉를 위한 완주군의 노력

○ **완주공동체의 화급한 화두 : 농업·농촌문제(지역의 지속가능성)**

- 완주군의 핵심당면과제는 지역의 지속가능성을 위협하는 농업문제와 농촌문제였음. 지난 2008년 이 같은 문제를 해결하기 위한 완주군 고유의 농업농촌발전 약속프로젝트를 기획, 추진해오고 있음

① 지역활성화의 두 가지 방향

- **농업문제**의 키워드 : 우리나라 농가소득은 2012년 기준 도시가구의 59%까지 하락함. 따라서 '농업 본연의 역할을 어떻게 회복할 것인가' 하는 문제와 갈수록 심각해지는 마을 및 지역공동체 해체를 미연에 방지하기 위한 대책수립이 요구됨. 완주군은 '**마을회사 100개의 단계적 육성**'과 '**로컬푸드**'라는 정책을 도입 해소하기로 기본방향을 설정하였음.
- **농촌, 지역사회문제**의 키워드 : 갈수록 큰 편차를 보이는 도농간 소득격차와 더불어 농촌의 교육·의료·문화 등 농촌지역의 열악한 복지환경까지 고려하면 전반적인 삶의 질 수준은 더욱 낮아지고 있음. 완주군은 이 같은 농촌의 사회서비스를
  제고하기 위한 방안으로 '**커뮤니티비즈니스**'방식을 널리 도입, 해결하고자 함

> 커뮤니티비지니스란? **지역의 주민이 주체**가 되어 **지역의 문제**를 **지역의 자원**과 **비즈니스를 활용하여 해결**하고 **그 이익을 지역사회에 환원**(내생적 발전모델)
> **커뮤니티비지니스 사업**은 지역의 자원과 사람이 모여 일자리와 소득을 만드는 상향식 사업모델로 **일자리와 소득, 공동체 회복을 위한 가장 현실적 대안**으로 선택

② 5대 정책과제

- 마을공동체회사 100개소 단계적 육성
- 농업본연의 가치를 되찾는 로컬푸드시스템 구축
- 도농순환사업
- 농촌형 사회적 일자리 확대
- 생산적 노인복지

③ 제도 정비, 민관협력 방식의 추진을 위한 인력확충, 조직 정비

- 지역공동체 활성화사업 육성조례 제정 : 2009. 12월
- 완주군 마을공동체 회사 지침(가이드라인) 마련 : 2010. 10월
- **중간지원조직** : 지역활성화를 위한 차별화시책 추진을 위해서는 행정과 주민을 잇는 중간지원조직의 역할이 필수적임. 2010. 6월 폐교를

리모델링해 지역경제순환센터(공간)를 설치하고 운영조직으로 재단법인 **완**주커뮤니티비즈니스센터를
설립 운영중임(민간전문가 12명)

- **전담부서신설** : 기존의 행정조직 틀로는 통합된 정책수행이 불가능하므로 2010년 7월 본청에 이를 전담하는 부서인 농촌활력과를 신설하였음.
  농촌활력과 내에 마을회사육성, 로컬푸드, 도농순환, 지역일자리(2012년 사회연대
  경제담당으로 재편), 커뮤니티비즈니스 등 5개 담당이 유기적 협력관계 유지
  농촌활력과의 예산규모는 연간 약 100억원 규모임.

④ 주민 역량강화 : 지속적인 교육과 토론, 공동실천, 평가

- 마을공동체 찾아가는 마을교육 실시
  - 신규마을, 기존마을, 집중 모니터링 마을별 연중교육 및 모니터링 실시
- 마을리더, 마을사무장, 마을 주민 해외 선진지 견학 :
  - 2008년부터 실시, 일본지역 선진지 견학 300여명
- 농촌형 창업보육센터 운영
  - 다양한 농촌형 공동체 창업 보육, 창업보육실과 디자인, 경영, 기술지원
- 농촌 디자인센터 운영
  - 농촌공동체 디자인 지원(시각디자인/제품디자인/웹디자인/ 환경디자인)
- 거점농민 가공센터 운영 : 농식품 제조가공 및 창업지원, 식품제조허가 등 각종 인·허가와 관련된 법적, 제도적 제한사항이 많아 농가의 어려움이 크므로 마을공동체 상품개발과 연계하도록 거점별 설치 운영

☞ 완주型 마을공동체회사 육성

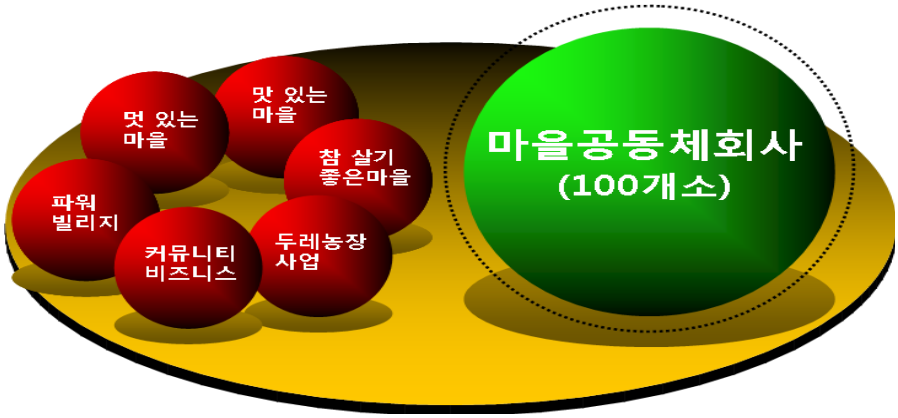
○ 기존 마을만들기(마을사업)의 한계

- 하드웨어 중심의 마을사업, 마을사업간 연계도 부족하고 지속가능성도 미흡함.
- 실·과·소 협조체계 미흡(통합·총괄기능 미흡, 통합·총괄부서도 없음)

○ 완주型 마을공동체회사, "**단계적 수준별 종합육성 및 체계화**"

- 동기부여(**맛있는 마을, 멋있는 마을**)→소규모 마을공동사업(**참살기좋은 마을**)→마을의 6차산업화(**파워빌리지**) → 주민출자, 마을자원 공동경영, 도농연계(**마을회사**)

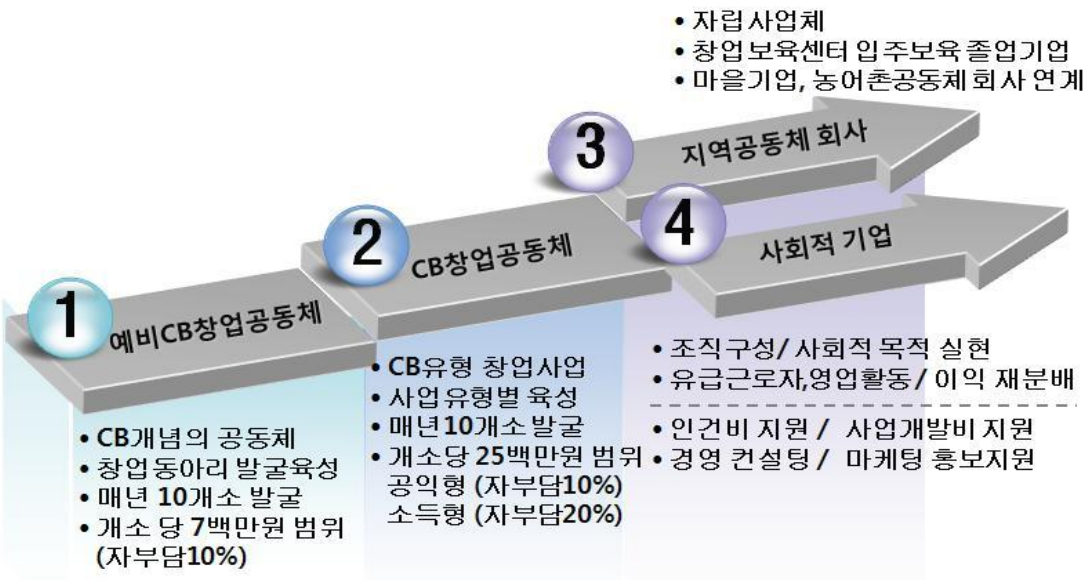
[마을공동체회사 육성 지원 로드맵]



○ 지역공동체회사(CB)

- 마을을 기반으로 하지 않는 기능별, 서비스 분야별 공동체 사업 육성
- CB공동체 육성 : 지역공동의 문제 해결을 위한 지역주민 동아리육성→

창업보육 → 주민회사로 단계적 육성



♧ 지속가능한 마을공동체 육성을 위한 주요시책

○ 실·과·소 협조체계 구축

- 완주군 마을만들기 행정협의체 구성 운영, 마을공동체사업 총괄·통합 관리

○ 부서장 멘토제를 통한 현장행정

- 33개 마을(참살기 23개소, 파워빌리지 10개소) 부서장 책임 하에 마을사업 지원

※ 마을주민, 부서장 멘토, 농촌활력과, 완주CB센터 현장토론

○ 찾아가는 마을교육 실시

- 신규마을, 기존마을, 집중모니터링 마을별 연중교육, 모니터링

※ 마을주민, 농촌활력과, 완주CB센터 마을현장교육(년 2회 이상 교육 및 모니터링 실시)

○ 마을공동체 협의회 구성 운영

- 25개 마을공동체 리더, 월 1회 마을에서 회의, 소통 및 다른 마을 사례 공유

※ 파워빌리지, 마을기업, 농어촌공동체회사, 전북향토산업마을

○ **마을사무장 협의회 구성 운영**

- 12개 마을공동체 사무장, 월 1회 이상 교육/ 네트워킹

※ 정보화마을(3), 농어촌체험휴양마을(3), 농촌종합개발(2), 에너지(1), 자체(3)

○ **광역사무장제도 운영(2013년도 시범사업)**

- 2명의 광역사무장 선발, 9개 마을 관리 및 지원

※ 여러 마을들이 공동으로 겪고 있는 애로사항을 도와주는 역할

○ **마을닥터 위촉 운영**

- 건축 인허가, 법률·법무 분야, 세무·회계 분야 전문가 확보, 마을과 연계

※ 건축사(1), 법무사·법률사무소 사무장(2), 회계·세무사(5)

○ **완주군 체험홍보단 위촉 운영**

- 관광버스 랩핑 무료광고를 통한 체험천국 완주홍보, 움직이는 광고판

○ **마을공동체사업 업무매뉴얼 제작 교육**

- 법인설립·시설물관리 및 운영사항, 소득사업 준비사항 등 공동체사업 요약정리

○ **마을리더, 사무장, 주민 해외 선진지 견학**

- 2008년부터 추진, 일본지역 선진지 견학 300여명

○ **마을체험 프로그램 개발, 마을공정여행, 방문객관리**

- 완주마을여행사업단 (사)마을통, 마을여행/체험상품개발 중간지원 역할

※ 2012년도 65개 단체(2,700여명) 방문, 매출액 188백만원

⑨ 작지만 소중한 성과

○ **내부성과 "마을활성화의 자신감이 생겨나다"**

① 완주에는 **마을회사 101개소와 CB공동체 39개소가 활동 중!!!**

- 마을공동체 회사 : 101개소, 191개 사업
- 주민에 의한 마을경영 : 법인운영, 상품화, 일자리, 분배
- 3백만원~1억원 : 마을 수준에 맞게 단계적 지원, 다양한 마을회사
- CB공동체 : 39개 공동체, 46개 사업
- 문화, 복지, 교육, 환경, 에너지 등 다양한 분야 CB공동체 발굴 육성

② 완주에는, **사회적 약자를 위한 다양한 일자리**가 있다!!!

- 어르신이 행복한 일터, 농촌복지형 **두레농장 10개소 운영 중**
- 농촌노인의 소득창출 및 사회참여기회 제공, 2009년부터 추진, 2013년 현재 10개소 운영, 총 160여명의 일자리와 마을소득 450백만원 창출
- 중증장애인 다수고용사업장 : 완주떡메마을 운영
- 다문화가족 및 여성 일자리 : 마더쿠키(쌀을 원료로 만드는 빵)
- 희망발전소 1, 2호점 운영, 76명의 맞춤형 일자리 제공

③ 완주군에는 **지역사회 기여를 희망하는 귀촌자가 줄을 잇는다.**

- 귀농귀촌자에 대한 투 트랙 서비스 : 소규모농사(로컬푸드) + 사회적 일자리

④ 완주에는 **생산과 소비를 직접 잇는 로컬푸드**가 있다!!!

- **3,000여 가족소농을 로컬푸드 주체로 조직화**
  - 3,000농가의 월 150만원-200만원 소득보장 목표
- **로컬푸드 직매장 1호점/2호점 운영, 해피스테이션 개장(2013. 7. 27)**
  - 매장별 일평균 1천여명 방문, 매장별 일평균 매출 2,000만원(내년까지 5개소 확대)
- **식재료를 넘어 음식문화로...**
  - 지역주민이 운영하는 <**슬로푸드 농가레스토랑**> 3개소
  - 지역음식과 토속적인 전통음식체험 주제의 <**와일드푸드축제**> 3회째

○ 외부성과 "완주군을 보는 시각이 확 달라지다"

① 중앙정부 관심집중, 새정부 핵심모델로 주목

- 농림축산식품부 대통령 업무보고(2013. 3. 22) 완주군 농촌활력사례 소개
- 완주 로컬푸드 : 새정부 유통혁신 핵심모델로 주목
- 정부사업으로 확대 : 안전행정부 마을기업, 농림축산식품부 농어촌공동체회사

② 다른 지역의 벤치마킹 쇄도

- 정부부처, 지방자치단체, NGO, 연구기관 등
- 2만여 명 완주군 방문(2013. 7월말)
- 우리가 그린 밑그림이 옳았다는 반증, 이제 성과를 주민에게...

우리는 이런 지역을 만들겠습니다.

○ 마을 및 지역공동체회사 100곳이 성업 중인 지역

○ 노인이 되어도 대접받고 용돈벌이와 일자리가 제공되는 지역

○ 얼굴 있는 먹을거리로 소비자 건강밥상을 책임지는 지역

○ 도시의 젊은 일꾼들에게 좋은 일자리를 제공할 수 있는 지역

○ 도시의 다양한 그룹들이 찾고 농촌의 매력을 구매하는 지역

○ 당면한 과제를 주민과 행정이 협력하여 풀어가는 지역