

2013년도

한국공공사회학회 춘계학술대회 발표논문집

마을공동체사업의 성찰과 활용

- 일 시 : 2013년 5월 21일(화요일) 13:00~18:00
- 장 소 : 국회의원회관 신관 4층 427-1호
- 주 최 : 사단법인 한국공공사회학회
- 후 원 : 서울시

○ 프로그램

[Opening 13:00-13:20], 사회 : 윤종운 (본학회 총무이사)

- 개 회 사 : 정일준(고려대 사회학과)
- 격 려 사 : 박원순(서울시장)
- 축 사 : 김진표(민주당 국회의원), 길정우(새누리당 국회의원)
- 대회소개 : 김상돈(본학회 대표)

13:30-15:00 Session 1: 마을공동체 사업의 활성화 전략

사회 : 남광규(고려대)

의원회관신관4층

1	사회적 경제를 통한 지역혁신의 가능성과 한계: 마을기업과 협동조합 발표 : 김경희(한성대)
2	마을공동체와 주민자치 발표 : 김찬동(서울연구원)
3	마을공동체 만들기에 있어서 지방자치단체의 역할 발표 : 홍진이(지방행정연수원)
토론	이승훈(숙명여대), 강정훈(동국대) 서운석(보훈교육연구원), 예동근(부경대)

[휴 식 : 15:00-15:10]

15:10-16:50, Session 2: 마을공동체 만들기 사례의 평가와 활용

사회 : 오완석 (경기도의회)

의원회관신관 4층

1	성북구 마을 만들기 발표 : 남철관(성북마을지원센터 센터장)
2	성미산 마을공동체 만들기 발표 : 이창환(사단법인 마을 상임이사)
3	수원시 마을르네상스 발표 : 이근호(마을르네상스센터 센터장)
토론	이형석(서울시의회), 김정태(서울시의회) 정유나(동작구의회), 이승경(안양시의회)

[휴 식 : 16:50-16:55]

16:55-17:30, Session 3: 서울시교육청 정책연구과제 최종보고발표

의원회관신관 4층

1	학생들의 학습권 증진을 위한 새로운 학교문화조성방안 발표 : 한국공공사회학회
---	---

[폐 회 : 17:30]

[리셉션 : 18:00]

제 1 부

(13:30~15:00)

사 회 : 남광규(고려대)

발표 1 : 김경희(한성대)
마을기업과 마을협동조합

발표 2 : 김찬동(서울연구원)
마을공동체와 주민자치

발표 3 : 홍진이(지방행정연수원)
마을공동체만들기에 있어서 지방자치단체의 역할

토 론 : 이승훈(숙명여대)
강정훈(동국대)
서운석(보훈교육연구원)
예동근(부경대)

사회적 경제를 통한 지역혁신의 가능성과 한계: 마을기업과 협동조합을 중심으로

김 경 희*

<목 차>

- | | |
|-----------------|--------------------------------|
| 1. 서론 | 3. 사회적 경제 활성화와 지역혁신을 위
한 제언 |
| 2. 사회적 경제와 지역혁신 | |

1. 서론

정부의 관점에서 지역의 문제는 오랜 동안 지역경제활성화와 지역소득증대를 중심으로 한 지역개발의 문제로 다루어져왔다. 지역간 격차와 불균형의 문제 역시 이러한 경제적 성과의 측면을 기준으로 평가되고 개선의 노력을 기울여왔다. 결과적으로 지역의 경제성과 개선에 초점을 맞춘 정부 주도의 하향식 지역개발정책은 지역주민의 자발적 참여를 이끌어내는 데에 한계를 드러내었고 마을기업은 그 대안으로 주목을 받게 되었다. 지역이 당면하고 있는 경제적 문제와 사회적 문제를 해결하기 위해 지역주민의 자발적 참여에 의한 마을 기업이 지역내 고용창출과 지역경제활성화에 기여할 것으로 기대하게 되었다(황진호, 2011: 57-58). 그러나 정부의 협소하고 단기적인 관점과 기대와는 무관하게 마을기업은 사회적 기업, 협동조합, 자활공동체 등과 같이 '사회적 경제'(Social Economy) 영역을 이루는 조직 혹은 주체들 중의 하나이다. 역사적 맥락을 고려할 때 이러한 조직들은 명칭은 조금씩 다르지만 유사한 원칙들을 가지고 경제활동을 수행하고 있기 때문에 사회적 경제라는 하나의 부문으로 이해한다. 현재 이들 각 조직은 관장하는 정부 부처가 다르고(예로 사회적 기업은 고용노동부, 마을기업은 안전행정부, 농어촌공동체회사는 농림축산식품부, 그리고 최근 기본법이 통과된 협동조합은 기획재정부에서 관장) 각기 개별적으로 운영되는 듯한 혼란을 주는 것은 자본주의 시장경제에서 '사회적 경제'가 갖는 함의에 대한 이해나 공론화가 부족한 상태에서 정부주도적으로 이러한 사회적 실험, 지역적 실험이 이루어지고 있는 현황을 반영해 준다. 정부로서는 사회적 기업이든, 마을기업이나 협동조합이든 다른 것은 차치하고 우선적으로 일자리 창출이라는 가시적 성과를 얻는 수단으로서 적극 지원과 육성의 의지를 보이고 있는 실정이다.

정부의 기대가 어떠할지라도 사회적 경제 영역이 자본주의 시장경제체제 하에서 갖는 역사적 함의와 가치는 더 발굴되고 제시될 수 있어야 한다. 마을기업이나 협동조합 등 사회적

* 한성대 교수

경제 조직이 갖고 있는 호혜성, 민주적 참여, 협동과 연대 등의 원칙과 문화는 이를 바탕으로 해서 결과적으로 얻어지는 경제적 성과보다 사실 더 뛰어난 가치를 지니고 있다. 시장에서 사거나 국가로부터 받는 것에 익숙한 우리가 스스로의 문제를 자치적으로 자율적으로 해결하는 것을 훈련하는 것은 쉽지 않은 일이다. 사회적 경제의 영역은 시장과 국가를 쉽게 의지해서 편하게 사는 우리들에게 사실 대단히 이질적인 요소일 수 있으며, 오히려 그렇기 때문에 새롭고 혁신적인 요소로 주목을 받을 수 있는 것이다.

이 글에서는 사회적 경제의 조직들 중에서 마을기업과 협동조합을 중심으로 지역혁신의 가능성을 제시해보고자 하며, 현재 지역차원에서 정부사업으로 진행되고 있는 마을기업과 협동조합 활성화와 지원에 있어 그 문제점과 개선방안은 무엇인지 살펴보려고 한다.

2. 사회적 경제와 지역혁신

(1) 사회적 경제의 역사적 맥락

본래 이러한 ‘사회적 경제’(social economy)는 근대 자본주의 시장 경제가 발전하면서 시장의 폐해를 시정하는 대안적인 경제활동으로서 등장한 개념이다. 다시 말해 자본가 개인의 이윤만을 보장하는 자본주의 시장경제에 대한 대안으로, 구성원들의 집합적인 이익추구를 가능하게 하는 조직들을 하나의 부문으로 묶어 활성화하자는 것이었다(신명호, 2009:21). 자본의 가치보다는 사람의 가치를, 경쟁보다는 협동과 연대를, 개인을 우선시하기 보다는 사회적 목적, 공동체의 이익을 우선시하는 것이 이러한 사회적 경제를 관통하는 원칙으로 강조되었다. 자본주의가 등장하면서 인류역사상 생산성이 혁신적으로 향상된 것이 사실이지만 기업활동이 자본소유자 개인의 이윤추구와 부의 축적 수단으로 전용되고 대다수의 근로층은 분배의 불공평과 빈곤을 겪게 되면서 시장의 폐해가 노출되기 시작했다. 이러한 상황에서 자본주의 체제내로 흡수되기 쉽지 않았던 장인들이나 자본주의 체제내에서 불공평과 빈곤으로 어려움을 겪게 된 근로자들을 중심으로 자본 대신 사람을 우선으로, 시장경쟁 대신 연대와 협력의 원리를 중심으로 또 다른 대안경제를 꿈꾸게 되었고 실제 역사적으로 협동조합운동 등 이러한 사회적 경제의 맹아를 엿볼 수 있었다.

그러나 자본주의 시장경제의 발전 속도에 미치지 못하는 작은 실험들로서 전진을 멈추고, 대신 자본주의 시장경제를 현명하게 관리하는 국가의 경제와 복지 개입이 대폭 확대되고, 사회주의권이 형성되면서 민간 중심의 자율적인 협동경제는 위축되는 경로를 밟아왔다. 완전고용과 복지의 확대로 실업과 빈곤의 문제 등은 이전에 비해 훨씬 감내할만한 수준이 되었고 시장과 국가복지를 보다 의지하게 되는 상황을 낳게 된다. 이와 같이 사회적 경제는 복지국가의 발전 이후 다소 쇠퇴하다가 1970년대 이후 전세계적인 경제위기와 재정위기로 인한 복지국가의 후퇴, 사회주의권의 몰락, 신자유주의적 처방의 실패 등을 배경으로 실업과 빈곤 문제 등 증폭된 사회문제들을 해결하는 유용한 수단으로 국가와 시장을 대신하여 부각되기 시작했으며 우리나라에서는 1997년 외환위기 이후 실업과 빈곤문제, 고용과 복지, 지역개발의 다양한 문제를 동시에 해결할 수 있는 유용한 수단으로 소개되기 시작했다(장원봉, 2011; 신명호, 2009).

이러한 사회적 경제 조직들은 정부의 복지정책차원의 도움이나 민간의 자선적 도움을 호소하기보다는 자율적으로 빈곤, 실업 등 자신의 문제 혹은 공동의 사회문제를 해결하고 그 과정에서 자율과 자치, 신뢰와 협력, 연대와 협동 등을 통해 지역공동체 회복과 실질적 민주

주의의 성장 등을 도모하고자 한다. 한편 전세계적으로 재정위기에 직면한 많은 정부에서는 신자유주의의 처방의 실패 이후 이러한 민간 차원의 자율적인 해결책으로서 사회적 경제를 독려하고 지원하는 형편이다.

이런 차원에서 우리나라에서도 2007년도에 사회적 기업 육성법의 제정, 2010년도부터는 안전행정부의 마을기업 육성사업이 시작되었고 2011년 말 협동조합기본법이 제정되어 사회적 경제를 위한 제도적 환경은 어느 정도 마련된 것으로 볼 수 있다. 중앙정부 차원의 이러한 제도적 기틀이 마련되었을 뿐 아니라 지방자치단체 차원에서도 관련 조례를 앞다투어 제정하는 등 제도적 지원에 적극적으로 나서고 있는 실정이다.

(2) 마을기업과 등장과 발전

마을기업이란 마을 주민이 주도적으로 지역의 각종 자원을 활용한 수익사업을 통해 지역공동체를 활성화하고 지역주민에게 소득 및 일자리를 제공하여 지역발전에 기여하는 마을단위의 기업을 말한다(안전행정부, 2013년도 마을기업 육성 시행지침).²⁾ 다시말해 마을기업은 마을 주민들이 주도적으로 참여하여 지역의 각종 자원을 활용하여 안정적 소득과 일자리를 창출하는 마을단위의 기업을 말한다. 주식회사의 형태이든 협동조합의 형태이든 마을공동체로 구성된 법인이다.

마을기업에 대한 이해를 돕기 위해 우리나라 최초의 마을기업이 자생적으로 등장한 전남 순천시 사례를 들어보자. 현재 장천동 주민자치위원회의 경우 자연세계 판매사업인 ‘녹색실버가게’를 마을기업으로 운영하고 있다. 장천동 주민자치위원회에서는 본래 그 지역현안인 음식물쓰레기문제를 해결하기 위해 쓰레기수거방식에 대한 해결방안을 주민들이 직접 찾는 과정에서 관내 각 가정과 식당, 공공시설 등에 EM(effective microorganism: 유용미생물군) 보급을 확산하여 문제를 해결하기로 하였다. 먼저 그 활성액 생산을 위해 30여명의 주민들이 전주대에서 EM에 대한 지식과 제조기술을 습득하였고 활성액 생산에 필요한 쌀뜨물을 시청주변 식당가에서 지속적으로 확보하는 방안을 강구하였다. 그리고 활성액용기는 지역노인들이 패트병을 수거, 세척, 재활용하는 노인사업화 등 다양한 시도를 추진하였다. 또한 수익구조 확보를 위해 홍보와 교육을 위해 무상제공했던 EM활성화액을 관내식당가와 가정에 판매하는 한편 이 사업을 통해 가정용 세계 줄이기, 음식물쓰레기 절감 운동에도 기여하는 결과를 가져왔다고 평가받고 있다(황진호, 2011:61).

본래 커뮤니티 비즈니스(community business)라 불리는 마을기업은 그 기원이 되는 영국의 사회적 기업에서부터 시작하여 일본, 미국 등에서 지역경제 활성화와 도시문제 해결에 대한 방안으로 이미 상당한 성과를 보이고 있다. 커뮤니티 비즈니스가 법적 기반을 갖추고 가장 활발한 일본에서는 지역문제의 해결에 국한된 형태로 발전하였고, 미국에서는 도시의 공동화와 황폐화 문제를 해결하기 위한 대안으로 성장하여 왔다. 반면 아프리카 등 제3세계에서는 커뮤니티 비즈니스가 빈곤문제를 해결하기 위한 목적으로 시작되기도 하였다(함유근·김영수: 2010; 황진호, 2011:62)

한편 우리나라에서 마을기업은 지역간 경제격차의 확대 등 해소하기 위해 중앙정부 주도형으로 추진해온 하향식 지역경제활성화 정책이 소기의 성과를 거두지 못하고 지역주민의 자발적 참여를 이끌어내지 못하면서 그간의 하향식 지역경제활성화 정책이 아닌 지역의 경제적, 사회적 문제를 지역주민의 자발적 참여에 의해 해결할 수 있도록 마을기업이라는 수단

2) 안전행정부의 <마을기업 육성지침>(2013)에 따르면 ‘주민 주도’라는 것은 마을주민 출자가 총 사업비의 10% 이상이며, 출자한 주민이 참여하는 의사결정 구조를 이루는 조건을 말하며, 지역의 각종 자원은 지역의 고유한 자연자원, 인적자원, 가공제품, 축제 등의 유무형의 자원을 말한다.

을 활용하기 시작한 것이다. 구체적으로 정부의 마을기업육성사업은 2010년 안전행정부의 post-희망근로 대책으로 ‘지역커뮤니티 비즈니스 사업’을 2010년 9월부터 추진하기로 하고 사업명을 ‘자립형 지역공동체 사업’으로 변경하면서 시작되었으며, 2011년 마을기업육성사업으로 발전하여 운영되어 왔다(김효섭, 2012: 56). 그러나 전남 순천시와 전북 완주군 등 몇몇 지방자치단체에서는 중앙정부가 본격적으로 마을기업을 추진하기 이전부터 지방자치단체의 수준에서 추진해왔다.

지방자치단체의 심사를 거쳐 안전행정부에 의해 마을기업으로 지정된 경우에는 2년에 걸쳐 최대 8천만원의 사업보조금이 지급되며 올해에도 200억원이 마을기업 육성사업에 투자될 전망이다. 올해부터는 시도별 중간지원조직의 지원과 재능나눔을 통한 경영컨설팅 지원도 있을 예정이다. 이러한 마을기업의 추진 성과로서 정부는 2012년 12월말 현재 전국적으로 787개의 마을기업이 있으며, 이로 인한 매출액은 492억원, 이로 인해 창출된 일자리는 6,533개에 이른다고 보고하고 있다(2013년 5월 17일자 안전행정부 보도자료 참조). 서울시의 경우 작년 자료를 참조하면 25개 자치구에 86개의 마을기업이 운영되고 있다(서울시정개발연구원, 2012). 얼마 전 보도자료에 따르면 2013년도의 경우 정부에서는 1200여개의 마을기업이 만들어질 것으로 예상하고 있다(2013. 5. 17. 보도자료).

이러한 마을기업은 다양한 양태로 나타나고 있지만, 마을기업을 정부주도로 지원하고 육성하는 이러한 정책배경에는 지역차원의 고용창출과 소득증대에 대한 정부의 기대가 깔려있다. 장기적으로는 지역경제활성화, 지역개발과 지역공동체 형성에 이르기까지 다양한 사회적 파급효과를 기대할 수 있겠지만 현재로서 정부의 주된 관심은 마을기업을 통한 일자리 창출과 소득증대에 초점이 맞추어져 있다.

사회적기업육성법이라는 지원법규를 가지고 있는 사회적 기업과는 달리 마을기업은 지원법규는 없는 실정이다. 또한 고용노동부의 인증을 받기 위해서 사회적 기업은 일정 정도 취약계층에게 일자리 창출을 하거나 사회서비스를 제공해야 하는 등 일정한 요건과 법적 조직 형태를 갖추어야 한다. 그러나 마을기업은 그러한 요건이 간소한 편이다. 한편 예비 사회적 기업도 사회적 기업의 요건을 모두 충족할 수는 없어도 지방자치단체에서 인증 사회적 기업으로 성장할 수 있도록 지원하고 있다. 예비 사회적 기업의 경우 사회적 기업보다는 요건이 간소하지만 마을기업은 이러한 예비 사회적 기업보다도 요건이 간소한 편이다. 한편 사회적 기업은 사회적 목적이라는 측면을 강조하지만 마을기업은 지역주민들의 일자리 창출과 소득증대 등 지역적 가치에 초점을 두고 있다. 또한 이윤의 재투자의 경우도 사회적 기업이 잔여재산의 2/3를 사회적으로 재투자해야 할 것을 규정하고 있지만 마을기업의 경우 지역성이 강조된 좁은 범위의 재투자를 권고하지만 이를 강제화하지는 않는다(김효섭, 2012:55-62).

(3) 협동조합의 등장과 발전

2011년 말에 협동조합기본법이 제정되고 2012년 말부터 시행됨으로써 우리나라에서 사회적 경제 영역이 보다 확대되었다고 할 수 있다. 협동조합은 공동소유와 민주적인 운영을 통해 경제적, 사회적, 문화적 필요와 욕구를 이루려는 사람들이 자발적으로 결성한 기업을 말한다. 물론 사회적 기업이나 마을기업 중에는 생협이나 공동육아 협동조합 등 이미 협동조합의 방식으로 설립되고 운영되고 있는 조직들이 상당하다. 그러나 이러한 기본법의 제정으로 그간 생협법, 신협법 등 8개의 개별법으로 운영되어 협동조합의 설립 영역이 상당히 제

한적이어서 법적 지위를 부여받지 못한 임의단체나 자율적 결사체들 예를 들면 노동자협동조합, 자주관리기업, 자활공동체들의 경우 협동조합으로 전환하여 법적 지위를 부여받을 수 있게 되었다. 또한 이전보다 훨씬 다양한 분야에서 협동조합 설립이 가능해지게 되었다. 3) 협동조합기본법을 제정하기 위한 연대활동에 참여한 많은 단체들이 실제로 협동조합방식으로 운영되고 있는데, 신용조합과 공제조합, 돌봄, 유치원, 공동육아, 청소, 생산협동조합조직들 역시 협동조합으로 전환할 것이 예상되고 있다(박승옥, 2013)

이러한 협동조합기본법과 사회적기업육성법을 비교해본다면 사회적 기업육성법은 법인격의 인정이 아니라 특정한 정부의 정책목표를 달성하기 위한 지원을 펼치는 정책이기 때문에 많은 사회적 기업이 설립되는 인센티브를 제공하고 있다. 그러나 협동조합기본법의 경우 구성원의 필요를 충족하기 위한 자치조직의 활동을 법적으로 인정하는 법이라는 측면에서 국가의 개입이 최소화되고 유인이 그다지 큰 것은 아니라는 것을 알 수 있다.

우리나라의 협동조합은 국제협동조합연맹(ICA)에서 제시한 7가지 원칙을 담고 있는데, 자발적이고 개방적인 조합원 제도, 조합원에 의한 민주적 관리, 조합원의 경제적 참여, 자율과 독립, 교육 훈련 및 정보의 제공, 협동조합간 협동, 지역사회에 대한 기여 등이 주요 내용이다. 일반 협동조합의 경우에는 분야에 제한이 없지만 사회적 협동조합의 경우 지역사회 재생, 지역경제활성화, 지역주민들의 권익과 복리 증진, 취약계층에게 복지, 의료, 환경 분야의 사회서비스 제공 혹은 일자리 제공하는 사업, 기타 공익증진에 이바지하는 사업 중 하나를 주 사업으로 해야 한다(협동조합법제정연대회의, 2011; 박범용, 2012:109-111).

세계적 금융위기가 지속되면서 대안적인 기업모델로 협동조합이 주목받고 있다. 국제노동기구(ILO)의 연구결과(Birchall, 2009)에 따르면 2007년 금융위기와 뒤이은 경제위기는 대다수 기업들에게 부정적인 영향을 미친 것으로 평가된다. 그러나 전세계의협동조합 방식 기업들은 위기에 탄력적인 모습을 보여주었다. 금융협동조합은 여전히 재무상태가 건전하고 소비자협동조합은 매출이 늘어난 것으로 보고되었고, 노동자들은 새로운 경제현실에 부응하기 위해 협동조합형태의 기업을 선택하여 노동자협동조합은 성장세를 보이고 있다. 이해를 돕기 위해 예를 들어보자. 캐나다의 데잘맹신협의 경우 조합원의 상호금융 역할 뿐 아니라 지역활성화를 위해 지역의 개발은행의 역할과 지역내 협동조합 등 다양한 사회적 경제조직의 설립을 지원하는 역할을 하고 있다. 현재 조합원 5600만명, 직원수 44,654명, 자산규모 1,900달러, 지역신협442개 규모로 발전하였다. 데잘맹 신협의 경우 일반은행들이 수익성이 낮다는 이유로 지점을 폐쇄해온 소규모 농촌지역에서 지속적으로 사업을 영위하는 등 지역공동체의 유지 발전에 기여했다. 이러한 캐나다 데잘맹 신협의 사례는 지역주민이 소유하고 지역공동체와 밀접한 연계를 맺고 있는 은행이 지역의 경제발전에 얼마나 강력한 영향력을 미칠 수 있는가를 보여준다(Birchall, 2009; 이호중, 2012:63). 한편 2008년도 유럽 협동조합 연맹은 ‘협동조합의 시대가 도래’하였음을 천명한 바 있다. 이미 유럽에는 1억 6천만명의 조합원과 약 27만개의 협동조합들이 있고 약 540만 개의 일자를 만들어내고 있는 등 이미 규모면서 무시할 수 없는 경제주체이고, 특히 공동체적 소유, 민주적 운영, 자립과 지속가능성 등 금융자본주의 시장경제와는 다른 가치와 운영원리로 새로운 영역을 만들고 있다(장중익, 2003; 이호중, 2012: 58).

우리나라에서도 협동조합경제의 역사적 경험이 있다. 한국의 신협운동은 초기에는 협동조합

3) 협동조합기본법의 한계로 여전히 생협법, 신협법, 농협법 등 8개 개별법은 그대로 둔상태에서 절름발이 기본법이 되었다는 지적과 설립분야의 다양성 허용에도 불구하고 금융위의 반대로 결국 신용사업과 공제사업이 빠져있다는 점을 지적한다. 오히려 고리의 대부업체, 저축은행, 관계신협과 보험회사는 성행하는 현실과 대조적이라는 지적이 제기되기도 한다(박승옥, 2013).

운동의 원칙과 정체성을 가장 잘 구현하고 있는 것으로 평가되었다. 70년대까지 신협은 대출금리는 3% 이내였고 당시의 고리채 없애는데 혁혁한 공을 세웠다고 한다. 조합원교육도 큰 비중으로 강조하여 당시 신규 조합원들은 반드시 신협연합회 교육 받아야 조합원 자격을 얻을 수 있을 정도였다고 한다. 그러나 80년대부터 자본주의의 효율성과 경쟁의 가치를 신협이 받아들이면서 조합원들의 상호부조기능보다는 돈벌이에 뛰어들면서 부동산 PF시장에 뛰어들었고 급기야 97년 IMF 사태때 무려 500여개가 문을 닫게 되었고 금감위의 관리감독체계아래 들어가게 되었다. 현재에는 농협, 신협 등의 경우 이름은 협동조합이지만 협동조합의 정체성을 많이 잃은 것으로 평가되고 있다. 그러나 먹을거리의 안정성이라는 면에서 한살림이 조합원들의 신뢰를 바탕으로 경쟁력을 어느 정도 갖추고 있다거나 한겨레두레공동체조합의 상포계의 경우 바가지와 덤터기를 쓰기 쉬운 장례식산업을 투명하게 직거래 공동구매 시스템으로 운영하고 결과적으로 수백만원의 장례비용을 절약하게 만드는 등 협동조합의 가능성을 제시하기도 한다(프레시안, 2013. 5. 6일자 좌담회 기사자료).

(4) 사회적 경제의 활성화 통한 지역혁신?

마을기업, 협동조합, 사회적 기업 등 다양한 사회적 경제 실험은 지역 혁신의 다양한 원천이다. 쓸모없다고 여겨지는 사람들(취약계층), 버려진 자원들과 지역들을 오히려 자원으로 활용하고 새로운 가치를 부여하여 사회적으로 유용한 목적을 위해 활용한다. 이것은 획기적인 것이다. 자원을 발굴하고 새로운 부가가치를 만들어내는 면에서 획기적일 뿐 아니라 지금까지 해결하기 어려웠던 사회문제를 해결하는 유용한 수단이라는 점에서도 획기적이다. 오랫동안 사회적으로 배제되어 있었던 장애인, 여성, 노인 등 취약계층에게 일자리를 제공함으로써 이들을 노동시장에 통합시켰다는 점이 혁신적이고, 사회적으로 필요하지만 정부에서도 시장에서도 충분히 공급하지 못했던 사회서비스를 제공하는 대안적인 공급자로서 역할을 수행하고 있다는 점도 가치 획기적인 것이다. 따라서 사회적 경제조직들을 활성화하는 것은 지역혁신의 관점에서 지역의 특성과 지역에 버려진 자원들의 가치를 재발견하고 새로운 부가가치를 부여하여 사회적 목적을 위해 유용하게 활용할 수 있게 할 것이다. 또한 오래된 지역의 현안, 문제들을 창의적으로 해결할 수 있는 방법이 될 수 있을 것이다. 이는 민간의 주도성을 회복하고 민간부문의 역량과 기반을 강화하는 데에도 혁신적일 것이다.

그 지역의 경제문제를 포함하여 다양한 문제를 지역주민들이 주도하여 자율적으로 해결하는 것이 사회적 경제를 통한 지역개발모델이다. 마을기업이나 협동조합에 대한 정부의 기대는 그간 정부도 시장도 해결하지 못한 문제를 사회적 경제가 해결해주리라는 기대이다. 특히 지속적인 경제위기 상황에서의 실업과 빈곤의 문제를 동시에 해결해주길 기대하는 것이다. 고용창출과 관련하여 대기업에 압력을 가해도 고용없는 저성장 시대에 크게 기대할 수 있는 것이 없다. 빈곤문제와 관련해서 정부의 복지재정을 무한정 늘릴 수도 없다. 이제 시장과 정부가 풀수 없는 문제를 지역차원에서 사회적 경제를 통해 자치적으로 해결하려는 것이다. 이것이 혁신이다. 그동안 해결할 수 없는 문제를 새로운 방식과 접근으로 풀어내려고 시도하는 것이다.

앞에서 간략하게 국내외 마을기업과 협동조합의 역사적 경험과 성과를 제시한 것은 이러한 사회적 경제 조직들이 지역혁신의 요소로 작용할 수 있는 가능성을 시사해준다. 더 정확히 말하자면 이러한 사회적 경제조직들의 기본 원칙 곧 스스로의 문제를 자치적으로 해결하기 위해 함께 참여하고 협력하고 연대하는 기반위에서 혁신이 싹트는 것이다.

사회적 기업이나 마을기업, 협동조합의 사업영역이나 아이템들을 살펴보면 혁신적인 아이디어

어들이 많다. 과거에는 버려져있거나 가치가 없다고 사회적으로 평가되던 사람, 지역 혹은 사물들을 자원으로 활용해 여기에서 새로운 부가가치와 의미를 만들어낸다. 헌 물건을 터부시하던 우리나라에서 기증받은 물건을 수선, 재가공하여 자원봉사자들을 통해 판매하여 재 활용과 나눔의 가치를 확산한 것(아름다운 가게), 아파트의 표준화되고 전문화된 관리에서 소외된 지역주민들이 민관이 합작으로 노후화된 다세대 주택의 관리 및 개보수하는 사업을 통해 주거환경을 개선하고 취약계층에게 일자리를 제공하고 살기좋은 마을공동체를 만들어 보고자 하는 사업(두꺼비하우징), 안전한 먹거리가 필요한 도시 소비자와 판로확보가 어려운 생산자의 필요를 함께 해결해보고자 하는 협동조합(한살림, 두레생협 등), 문화소외지역들을 중심으로 문화예술공연을 실행하여 지역의 문화적 욕구를 충족시키고 문화예술인들에게 일자리도 제공하는 사업, 마을 공동체를 개발하고 지역경제를 활성화하기 위해 각종 사업들을 연계하여 추진하는 마을기업(충남 홍성군 홍등마을) 등 많은 사례를 통해 혁신성을 엿볼 수 있다. 사업 아이디어가 기존에 발굴되지 못한 사업 가치와 영역일 뿐 아니라 시민의 참여를 중심으로 일하는 방식에서도 획기적이다. 마을기업이나 협동조합 등을 통해 단지 그들에게 일자리를 제공하거나 서비스를 제공하는 것에 그친다면 이들은 여전히 고용정책이나 복지정책의 수동적인 수혜자일 뿐이다. 그러나 이들이 직접 일하는 현장에서부터 자신들의 경험과 제안을 적극 표명할 기회를 갖고 주도하고 참여하는 방식을 훈련한다면 장기적으로 이들은 자율성과 민주성을 익히고 자활, 자립할 수 있는 역량을 키울 수 있는 것이다. 이러한 생태계 안에서 이들은 참여를 통해 새롭게 민주주의를 배울 수 있을 것이며 다양한 배경의 사람들과 일을 조정하고 중재하는 과정을 통해 연대, 협력을 바탕으로 일하는 방식을 습득하는 훈련의 장으로 활용될 수 있다는 것이다. 따라서 사회적 경제의 활성화는 이러한 지역 민주주의 발전을 위한 건강한 생태계를 조성하는 것이 될 것이며 민간부문의 역량과 자생력의 기반을 크게 강화하고 연대와 협력을 통한 사회자본 창출을 통해 민관의 협력적 거버넌스, 지역의 공동체 형성(community building)에도 크게 기여할 수 있을 것이다. 이와 같이 혁신의 원천은 개인적인 사회적 기업가 정신에 있다고 할 수도 있지만 사회적 경제의 역사적 경험이 오래된 유럽의 경우 민주적 참여와 의사결정 절차를 통한 내부유인구조나 조직 차원을 넘어선 정부와 민간 차원의 협력 네트워크 등 과정적 측면을 강조하고 있다(Hulgård, 2011:2). 사회적 기업이나 사회적 기업가들에 의해 창출되는 사회 자본과 가치는 유럽의 사회적 경제의 역사의 특징상 참여적인 접근 위에 기초되어 있는 것이다(Borzaga and Defourny, 2001; Nyssens, 2006; Hulgård, 2011; 김경희, 2012:145-148). 다시말해 중요한 점은 혁신이 시장이나 국가에 의해 주도되는 것이 아니라 수동적인 수혜자들에 머물렀던 시민들에 의해 주도되고 있다는 점이며, 그러한 혁신은 이들의 참여와 협동, 연대의 과정에서 발휘된다는 점에서 그 가치를 새롭게 조명해야 한다는 점이다(김경희, 2012:145-148). 표준화되고 관료적으로 전달되는 서비스의 수혜자나 일반 소비자로서가 아니라 자신들의 필요를 따라 문제를 발굴해내고 이를 해결할 수 있는 절차들을 조직화하며, 직접 사업을 통해 시행착오를 반복하면서 혁신적으로 자신들의 문제를 스스로 해결할 뿐만 아니라 지역경제활성화를 넘어서 지역혁신을 주도하고 있는 것이다.

3. 사회적 경제 활성화와 지역혁신을 위한 제언

1) 사회적 경제 성과평가에서 ‘혁신성’이 반영되어야 함

우리나라에서 사회적 경제 활성화는 정부주도적으로 진행되고 있다. 이것이 꼭 나쁘다고 할 수는 없다. 왜냐하면 역사적으로 사회적 경제는 정부의 보호와 협력관계 안에서 성장하고 발전한 면도 있기 때문이다. 유럽에서는 여전히 자율성이 크게 손상되지 않는 범위내에서 정부와의 협력적 관계 안에서 사회적 경제활동이 이루어지고 있다. 그러나 문제는 어떠한 관점과 시야를 가지고 협력관계를 형성하고 활성화하는가 하는 것이다.

현재 정부로서는 단기적인 시야를 가지고 주로 경제적인 측면의 일자리 창출이라는 가시적인 성과를 요구하고 있다. 고용노동부는 사회적 기업을, 안전행정부에서는 마을기업을, 기획재정부에서는 협동조합을 각기 자신들의 부처의 정책목표를 달성하기 위한 수단으로 지원하는 실정인지라 전체 사회적 경제의 맥락하에서의 시너지 효과를 내기가 어려운 실정이다. 이는 정부가 추진성과에 대해 보고하는 데에서도 드러나는데, 얼마전 발표한 안전행정부의 보도자료(2013. 5. 6일자)에 따르면 마을기업의 추진성으로 2012년 12월말 현재 전국적으로 787개의 마을기업이 있고, 신규 고용창출은 6,533개에 이른다고 보고한 바 있다. 말로는 사회적 기업, 마을기업, 협동조합 모두 ‘사회적 목적’을 강조하고 민주적인 참여의 원리와 협력과 연대 등의 가치를 강조하고 있지만 추진성과에서 그러한 내용은 찾아볼 수 없다. 목표는 경제적, 사회 개발을 동시에 고려하지만 평가과정은 대부분 경제개발에만 초점을 두는 경향이 있다(Shortall, 2004: 전북발전연구원, 2011: 23). 이러한 사회적 경제 조직을 통한 사업수행의 결과 마을 차원에서 혁신적으로 창출된 사회적 자본, 마을 공공성은 어느 정도인가? 계량화하고 측정하기 어렵다 할지라도 이와 같이 혁신성에 포함될 수 있는 새롭게 창출된 가치들을 측정하는 방법이 고안되어야 할 것이다. 주민들의 관계망, 사업의 주민 주도성과 자립성 등도 혁신요소로서 평가과정에서 고려되어야 할 것이다(서울특별시의회 정책연구위원회, 2013). 따라서 정부가 사회적 경제의 전체적 맥락에서 혁신성을 확산할 수 있도록 또한 지역차원에서 혁신적인 요소들이 다양한 사회적 파급효과로 사회적 경제조직을 담당하는 부처들간의 거버넌스를 개선하고 또한 정책성과 평가에 사회적 경제의 조직활동들이 갖는 혁신성을 반영하는 지표를 포함시켜야 할 것이다.

2) 파트너십과 관련된 문제

지역차원에서 사회적 경제조직이 담당하는 사업과 관련된 지역내 의사결정은 대부분 민간부문과 공공부문의 다양한 단체의 파트너십을 통해 이루어진다. 그러나 파트너십이 지역차원에서 실제 어떻게 작동하는지, 효과적인 작동에 대한 장애물, 파트너십의 성공요인에 대해서는 거의 알려져 있지 않다(Edwards et al. 2000: Moseley and Cavazzani, 2001: 전북개발연구원, 2011: 24에서 재인용). 각종 네트워킹을 통한 파트너십은 사회적 경제조직의 중요한 원칙이자 운영방식임에도 불구하고 이러한 파트너십 안에서 권력의 차별성이 숨어있다는 지적도 제시된다. 정부와 민간 사이에서 권력의 차별이 숨어있을 수 있지만 민간과 민간 사이에서도 그러하다. 예를 들어 특정그룹은 의사결정에서 소외되는 경우가 많다. 성, 계층, 교육수준에 따른 사회적 차별은 파트너십을 통한 지역수준에서도 존재할 수 있다는 것이다. 또한 파트너십의 중요성에 대한 이론적 기반인 사회적 자본은 권력과 사회적 불평등 문제를 무시하는 측면이 있다고 지적된다. 예를 들면, 농촌지역의 여성단체들은 결속력이 강하고 신뢰수준이 높은데도 자원배분에서 소외되는 경우가 많다. 파트너십은 민주적 대표성에도 한계를 가질 수 있다. 많은 경우 동일한 사람이 대다수 파트너십의 회원, 이와 함께 소수의 지역주민이 다수의 파트너십 의사결정에 핵심적 역할을 할 수 있기 때문이다. 서울

특별시의회 발표자료에서도 소수의 시민운동가 위주로 소수의 시민단체들이 폐쇄적으로 사회적 경제조직 활동을 이끌어어나가는 것이 아닌가하는 우려를 담고 있었다(양세훈, 2013). 권력의 차별이나 대표성 문제 뿐 아니라 조직의 규모가 확대되면서 생겨나는 파트너십의 문제도 있다. 예를 들어 생협이 물품의 품목이 많이 늘고 매장도 넓어질 경우 직원들의 불친절이나 물품공급 지연 등을 이유로 클레임이 계속되기도 하고 전업노동실무자들과 조합원활동가의 급여수준의 차이를 둘러싼 갈등 등의 문제가 생겨나기도 한다. 또 다른 예로 공동육아 어린이집이 초기에는 고용된 보육교사와 조합원들간 갈등이 없었지만 규모가 커지면서 전문성과 서비스 질, 경영문제 등이 제기되면서 내부 구성원간 갈등이 노정되기도 한다(이경란, 2010:169). 혁신의 원천은 참여를 기반으로 한 네트워킹 과정에서 발생하는 협력과 연대에 있으며 이러한 측면 때문에 사회적 경제의 '생태계'를 형성해야 한다는 논리, 이러한 협력적 네트워킹이 집단지성, 집단양심을 창출한다는 논리가 지속적으로 제시됨에도 불구하고 이러한 파트너십이 결코 간단한 문제는 아닌 것으로 보인다.

사실 사회적 경제조직이 참여와 협력을 기반으로 일하는 방식은 우리 모두에게 생소하고 부담스러운 일일지도 모른다. 참여하고 연대하여 협력하기 보다는 각자 개인주의적으로 주어진 일만을 개별적으로 수행하거나 보이지 않는 경쟁을 의식하는 편이 공공조직이나 민간조직 모두에서 익숙한 조직 내의 업무처리방식이었을 것이다. 이런 의미에 사회적 경제 활성화는 우리사회에서 다만 정책적 실험이 아니라 일종의 사회실험이기도 하다. 따라서 사회실험에 참여하는 일원으로 공공부문에서 먼저 솔선하여 이러한 연대와 협력을 기반으로 일하는 방식을 훈련할 필요가 있다. 사회적 기업을 단지 수혜대상으로 보지 않고 지역문제해결을 위한 대등한 파트너로서 인정하고, 사회적 기업과 관련된 많은 민원들과 갈등들을 다만 번거롭거나 귀찮은 일로 치부하지 않고 갈등처리과정을 통해 협의하는 문화와 관행을 확대해가고 협력과 연대의 기반을 조성해나가는 것이다. 또한 사회적 기업 유사 개별 사업들을 펼치고 있는 부서들간의 장벽도 허물고 문제해결 중심으로 대화와 소통하며 협업하는 방식을 늘려나가야 할 것이다. 우리나라의 관료주의적 행정문화와 역사적 경험을 고려하면 관이 먼저 주도적으로 이러한 훈련을 자처하는 것이 쉽지는 않겠지만 이러한 역할을 감당한다면 민간의 참여를 유도하고 지원하는 일은 부자연스럽고 형식적인 일이 되지 않고 민관의 협력적 거버넌스의 구축은 자연스러운 것이며 사회적 경제활동의 지역차원의 잠재적인 가치와 기대효과는 결국 시너지 효과를 발휘할 것이다.

참고문헌

- 김경희, 사회적 기업의 거버넌스 특징과 그 함의에 관한 연구: 다중이해관계자 참여를 중심으로, 창조와 혁신 5(1), 2012.
- 김성오, 협동조합은 고용천국을 보장하는가?, 생협평론, 2012 가을(8호) 19-30면.
- 박범용, 협동조합기본법의 내용과 의미, 생협평론, 2012 봄(6호) 106-114.
- 신승철, 공동체적 관계망의 내재적 작동원리에 대해; 자본주의적 주체를 넘어선 사이, 흐름, 관계를 중심으로, (성미산 마을조사 연구보고서), (사) 사람과 마을, 서울시 용역 과제, 2012.
- 이호중, 협동조합 고유의 특성에 근거한 경영전략, 생협평론, 2012 가을(8호) 57-71면.
- 김효섭, 사회적 기업과 마을기업 비교연구, 2012.
- 황진호, 커뮤니티 비즈니스로서 마을기업의 발전과제, 울산발전연구원, 울산발전, 2011. 6.

30.(통권 제31호) 55-73면.

0.1% 자본주의를 대체할 99.9%의 협동경제, 프레시안 2013. 5. 6. 협동조합법 좌담회 기사 자료.

신경희·정순주, 서울형 마을기업을 통한 지역공동체 활성화, 2012. 서울시정개발연구원.

이경란, 도심속 협동적 연대를 통한 마을경제관계망 만들기-서울 마포구 성미산마을의 사례, 한국협동조합연구 제28권 제2호(2010. 8)

전라북도 마을기업컨설팅 연구결과보고서 2011. 전북발전연구원.

양세훈, 마을공동체 활성화 핵심수단, 사회적 경제 프로그램과의 연계방안, 서울특별시의회 정책연구위원회, 2013.

안전행정부. 2013년 마을기업 육성 시행지침, 2013. 1.

Borzaga, C and J. Defourny(eds.) 2001. *The Emergence of Social Enterprise* London: Routledge.

Evers, A. 1995. "Part of the welfare mix : the third sector as an intermediate area." *Voluntas* 6(2):159-182.

Hulgård, L. & Eschweiler, J. 2011. "Social innovation and deliberative democracy", *EMES Conferences Selected Papers Series*, ECSP-R11-25

마을공동체와 주민자치

김 찬 동*

<목 차>

- | | |
|-----------------------------|---------------------|
| I. 문제제기 | IV. 마을공동체의 발달단계의 분석 |
| II. 공동체와 주민자치의 관계 | V. 결론 |
| III. 주민자치와 공동체관계에 대한 전문가 조사 | |

I. 문제제기

지방자치가 실시된지 20년을 넘어가고 있고, 주민자치가 시작된지 13년이 되어가고 있다. 그럼에도 불구하고, 지방정부의 중앙정부 의존도는 더 높아져가고 있고, 주민자치위원회가 제대로 작동하고 있지 않아서 실질적인 주민자치를 어떻게 해야 하는가에 대하여 지방행정 체제개편위원회에서 시범실시안을 제시하고 있다.

왜 이런 현상이 생기는가에 대하여 다양한 시각에서 근본원인을 제시할 수 있을텐데, 그 중에 하나가 공동체가 사라져 버렸기에 주민자치가 제대로 되기 어렵고, 주민자치의 기반이 약한 상태에서 지방자치란 것은 중앙정부의존적일 수밖에 없다는 것이다.

따라서 우리 사회가 직면한 지방자치가 실질적으로 이루어져 국가와 지방이 역할분담을 통하여 책임성있게 각자의 기능을 책임있게 수행하기 위해서는 지방자치란 배를 띄울 수 있는 바다로서의 주민자치, 그리고 그 주민자치를 실질화시킬 수 있는 다양한 강물로서의 공동체가 살아있어야 할 것이다.

산업화와 도시화로 인하여 현대사회에서 공동체가 사라져왔다. 농촌지역에서는 농업생산을 위하여 마을단위의 공동체가 살아 있어서 서로 협력하고, 소통하면서, 마을을 잘살게 하기 위한 공동작업들을 하였다. 1970년대 새마을 운동의 성공은 마을단위로 마을을 잘살게 하기 위한 권한을 부여하여 지붕개량사업이나 마을도로건설, 농업소득증대사업 등을 마을주민들이 공동으로 추진하였던 것이다.

그러나 도시지역에서는 다양한 지역에서 다양한 직업의 사람들이 모이고, 아파트단지의 건설에 따라서 주거가 빈번하게 이동하여, 일정한 지역에서의 마을공동체가 형성되기 어려운 실정이었다. 직장을 중심으로 한 직장공동체의 비중과 우선순위가 높아지게 되고, 맞벌이계

*서울연구원 연구위원

층의 증가로 인하여 마을과 지역을 중심으로 한 공동체는 경시되기 쉽고, 참여의 여유를 가지지 못한 것이 현실이었다고 할 것이다.

서울시에서 마을공동체사업을 추진하고, 마을공동체 사업을 위한 마을공동체지원센터를 만들어서 도시지역에서 마을공동체를 형성하고, 도시정책의 중심에 ‘사람’을 주된 정책대상으로 전환하였다는 것은 도시정책의 패러다임의 전환이라고 할 수 있다. 또 사람들의 모임인 ‘공동체’를 형성하는데, 행정기관이 행정사업으로서 추진하고 있다는 것도 기존의 도시정책의 대전환이라고 할 수 있다²⁾.

도시정책으로서 서울시의 자치사무로 사업의 위상을 확립하고, 구체적인 마을공동체형성을 위한 사업을 실시하기 위하여 서울시의 조직개편과 마을공동체지원조례를 만들어서 법제도적 기반을 구축하였다.

마을공동체사업을 통하여 마을공동체를 형성시키려는 도시정책의 목표는 필요하고도 중요하다. 그리고 이러한 사업을 추진하는데 있어 행정기관이 예산과 법제도적 기반을 마련해 주고, 민간이 사업을 기획하고 조정하고, 지역의 주민들이 사업을 집행하는 협력시스템은 필요하고도 적절한 것이다.

마을공동체 사업비의 투입은 마을공동체만들기로 이어질 수 있을 것이고, 이러한 마을공동체는 지역사회가 필요로 하는 공동서비스를 공급하고 자율적으로 운영하는데 기여할 것이다. 그러나 이러한 마을공동체만들기 사업들의 목표가 단지 마을공동체를 만드는 것으로만 그쳐서는 지방자치를 실질화하는데 이어지기 어려울 수 있다. 마을공동체만들기는 주민자치로 발달하여야 하고, 실질적인 주민자치의 단계로까지 성장하는 가교의 역할을 해야 할 것이다. 이러한 관점에서 마을공동체만들기와 주민자치의 관계, 그리고 양자가 발달하는데, 핵심요소인 참여와의 관계를 이론적으로 살펴보고, 마을공동체만들기를 활성화시키기 위하여 어떤 전략을 수립해야 할 것인지를 살펴보고자 한다.

II. 공동체와 주민자치의 관계³⁾

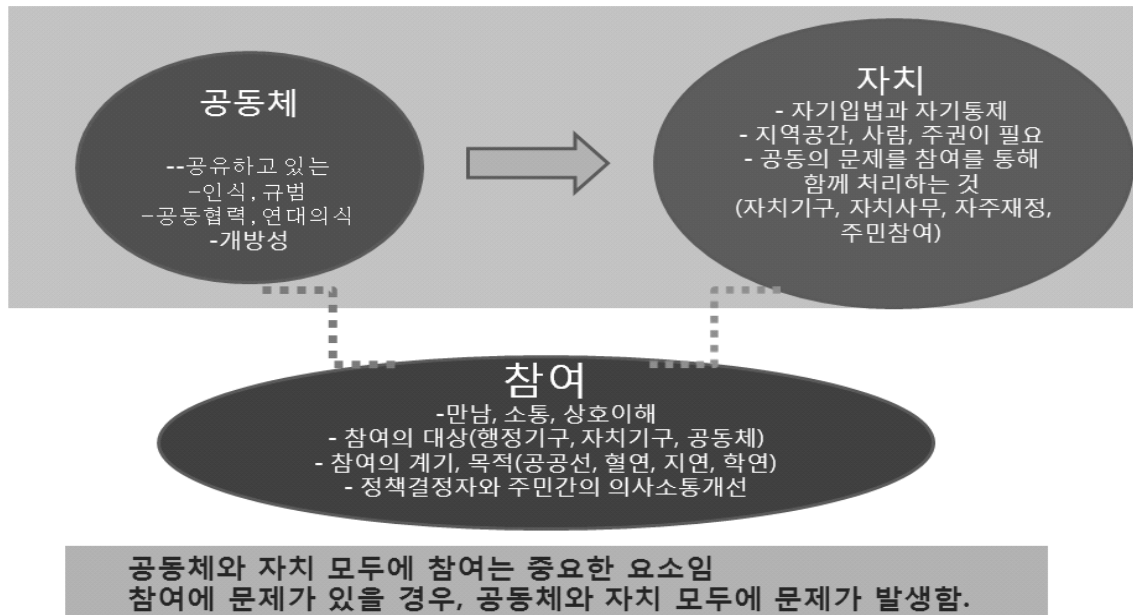
1. 공동체와 자치, 참여와의 관계

공동체는 공유하고 있는 인식과 규범을 바탕으로 호혜성을 가지고 공동협력을 하는 모임이고, 자치는 자기통치의 일환으로, 공동문제를 참여기구와 제도를 통해 함께 처리하는 것을 의미한다. 자치에는 자치기구, 자치사무, 자주재정, 주민참여가 필요하다. 공동체와 자치모두에 참여는 중요한 요소이다. 참여에 문제가 있을 경우, 공동체와 자치모두에 문제가 발생하기 때문이다.

2) 이러한 패러다임의 전환을 의미하는 것으로서 ‘지역사회거버넌스’의 관점을 제시하고 있다. 박현근(2013) 참조.

3) 이하의 원고는 김찬동(2012)를 인용하고 수정함.

〈그림 1 공동체·자치·참여의 단계〉



자치는 자기입법과 자기통제를 주된 개념요소로서 구성된다. 자치는 일정한 지역공간이 필요하고 사람이 필요하며 무엇보다도 주권이 있어야 자치라고 할 수 있다. 사람과 지역은 있는데 주권이 없는 경우에 이는 식민이라고 한다. 자치를 위해서는 공동의 문제를 참여기구와 제도를 만들어서 그 규범에 따라서 처리할 수 있어야 한다.

따라서 자치는 인치(人治)가 아니라 법치(法治)라고 할 수 있다. 자치는 행정에 의한 관치(官治)와 대조되는 개념이다. 자치가 잘 이루어지기 위해서는 첫째, 공동체가 활성화되어 있어야 할 것이고, 둘째 주민참여가 활성화되어 있어야 할 것이다.

그런데 공동체 활성화 역시 주민참여의 활성화가 이루어지지 않으면 어려운 것이다. 이점에서 주민참여란 것은 공동체 활성화에도 기여하고 자치에도 기여하는 핵심요소가 된다. 공동체의 개념은 공유하고 있는 인식과 규범이라고 하였는데, 참여에 대해서는 조금 더 살펴볼 필요가 있다.

참여는 만남, 소통을 의미하고 상호이해를 바탕으로 가능하다. 참여의 대상으로서는 행정기구나 자치기구 그리고 공동체를 들 수 있다. 참여의 계기나 목적으로서는 공공선(public good)이나 공동의 이해, 혈연, 지연, 학연 등의 다양한 요소를 들 수 있다.

참여는 무엇보다도 정책결정자와 주민간의 의사소통의 개선에 기여하는 것이다. 세 개념간의 관계를 정리하면 다음과 같다.

- ① 참여(P) -> 자치(A)
- ② 참여(P) -> 공동체(C)
- ③ 참여(P) -> 공동체(C) -> 자치(A)

따라서 참여는 공동체와 자치의 모두에 대해서 중요한 독립변수이고, 참여에 문제가 생길 때는 공동체와 자치의 모두에 문제가 발생하게 된다. 주민참여는 공동체 형성의 전제조건이다.

2. 주민참여의 단계와 공동체

S.R.Arnstein은 주민참여 단계를 주민이 정책결정에 미치는 영향력의 정도에 따라 조작(manipulation) 치유(therapy), 정보제공(information), 상담(consultation), 회유(placation), 협동관계(partnership), 권한위임(delegated power), 주민통제(citizen control)의 여덟 가지의 단계로 분류하였으며, 이를 다시 참여의 효과라는 측면에서 3개의 유형으로 분류하고 있다.

조작과 치유의 단계는 본 목적이 주민을 참여 시키는 데 있는 것이 아니라 단지 정부가 참여자를 교육하거나 치료하는데 목적이 있으므로 비참여(non-participation)의 범주에 속한다. 주민참여의 3단계에서 5단계에 해당하는 정보제공과 상담, 회유의 단계에서는 주민이 정보를 제공받아 권고 또는 조언하고, 공청회와 심의회, 그리고 각종 위원회에 참여하여 정책과 관련된 의견을 제시할 수 있으나 정부가 이에 대한 판단결정권을 유보하고 있으므로 형식적 참여의 범주에 속한다고 할 수 있다.

주민참여의 6단계에서 8단계에 이르는 협력관계, 권한위임, 주민통제에 이르면 기존의 권력체계는 주민과 정부간에 재분배되며 일정한 권한과 책임이 주민에게 맡겨져 주민이 정책결정에 있어서 주도권을 획득하는 주민자치권(neighborhood autonomy)의 상태에 있게 된다고 할 수 있다.

주민참여와 공동체발달단계와의 관계를 살펴보면, 공동체는 주민참여의 단계에 따라 다음의 4가지 발달단계로 구분할 수 있다. 주민참여의 1, 2단계는 비참여의 단계이기에 공동체발달의 논의에서는 제외하기로 한다. 따라서 공동체발달과 관련되는 것은 주민참여의 3단계 이후라고 할 수 있다.

첫째는 주민참여가 명목적으로 이루어지기에 공동체 형성이 이루어지지 않고, 단지 네트워크를 형성하는 단계에 있는 것이다. 따라서 행정은 이러한 네트워크에 대해 정보제공, 상담, 회유를 하게 되는 것이다. 이러한 주민참여의 단계는 공동체발달이란 관점에서 보면, 공동체발달의 전단계로서의 ‘참여’활성화 단계라고 할 수 있고, 공동체까지는 이르지 않아서 단지 네트워크를 이루고 형성하는 단계라는 점이다.

네트워크 형성단계는 주민들의 다양한 이해관계와 지역이슈에 따라서 서로 연계되어 있는 것으로서 공동체의 수준까지는 이르지 않은 것이다.

이 단계에서 행정은 주민들의 참여를 종국적으로 유도하기 위하여 정보를 제공한다든지 주민의 민원사항에 상담을 해주는 것이나 또는 행정이 추진하는 사업이나 프로그램에 들어올 수 있도록 인센티브를 제공하여 회유하게 된다.

둘째로, 주민참여가 공동체성을 확보하게 되는 단계이다. 주민참여가 6단계인 협동관계에 있다는 것은 주민들이 공동체를 이루고 공동체로서 행정에 참여할 수 있는 역량을 구비하여 행정의 파트너가 될 수 있다는 것을 의미한다. 즉 이 단계의 공동체는 공동체를 구성하는 것을 넘어 행정과 협력할 수 있는 자질인 공동체성을 구비한 단계라고 할 수 있다.

즉 이 단계는 주민들의 거주기간이 장기간이 되고, 이동성이 빈번하지 않은 구성원들이 동일공간에 거주함으로써 신뢰(trust)가 형성되어 공동체성을 가지게 된다. 즉 주민의 과거와 현재의 환경이 연계됨으로써 그들 자신과 공동체의 정체성(identity)을 확보하여, 공동체로서 기능하게 되는 단계이다.

이들은 자신의 공동체에 자부심(pride)과 긍지를 느끼게 되고, 이는 자신에 대한 긍정적 표현의 반영으로 이어진다. 주민참여가 이 정도로 이루어질 때, 비로서 공동체성을 가지게 되는 단계가 될 것이다. 주민들이 단지 네트워크 형성의 정도가 아니라 공동체로서 한몸쳐

럼 움직일 수 있는 단계가 되어야 행정과 협동할 수 있는 수준이 되는 것이다.

세 번째 주민참여가 발달하여 행정기관이 권한을 위임해 줄 수 있는 단계로 발전한 것으로 이를 준주민자치적 할 수 있는 정도로 공동체가 발달한 수준이다.

이 단계는 공동체로서의 정체성과 기능을 가지고 일정한 정도의 사업을 위탁받아 성과를 냄으로써 사업과 프로그램 운영의 역량을 검증받을 수 있는 단계의 공동체이다. 따라서 이런 정도의 공동체에는 행정이 일정한 정도의 행정사무를 위임할 수 있을 정도의 역량을 구비하게 된다. 공동체로서의 필요한 공동서비스를 공급하기 위한 기능과 운영을 위한 결정기구와 집행기구를 가지고 있는 정도로 발달해야 할 것이다. 그리고 이러한 공동체는 회원들로부터 일정한 정도의 회비를 바탕으로 공동서비스 공급을 위한 재정력을 가지고 있는 단계이다. 준주민자치적이란 의미는 주민자치로서의 실질적인 수준까지는 이르지 않았지만, 주민자치의 실질화를 위한 가능성을 가지고 있는 정도라는 의미를 가지고 있다.

네 번째로 주민참여의 8단계인 주민통제는 행정에 대해 주민참여의 수준이 행정통제를 할 수 있을 정도의 역량을 구비한 것을 의미하고 이는 공동체의 발달단계로서는 준단체자치적 역량을 구비하고 있어야 할 것이다.

즉 공동체가 스스로의 대의기구와 집행기구를 가지고 재원을 확보하고, 사업과 프로그램을 기획하며 필요에 따라서는 시설을 설치하고 운영하기까지 하는 단계이다. 이 정도의 주민참여 역량을 가진 공동체는 지방행정을 수행할 수 있는 단계라고 할 수 있다. 준단체자치적이라고 하는 것은 단체자치와 유사한 기능을 수행할 수 있을 정도의 역량을 구비한다는 것이나, 법률적으로는 단체자치는 아니라고 할 수 있다.

준단체자치단계는 공동체가 대의적 기능까지 일부 수행하고 있어 직접민주주의를 실현하는 주민총회의 모습을 가지고 있는 단계이다. 이는 기존의 지방의회를 통한 간접참여의 수준에서 벗어나, 주민총회를 개최하고, 여기서 의결된 사항을 행정에 반영하는 영향력을 행사하는 단계로 궁극적으로 참여 민주주의하에서 공동체가 지향하고 있는 단계라고 할 수 있다.

주민참여의 단계에 상응하는 공동체형성의 단계를 대응시켜보면 다음표와 같다. 즉 주민참여의 3-5단계는 네트워크 형성단계라고 할 수 있고, 주민참여의 6단계에서 비로서 공동체성이 구비되었다고 할 수 있으며, 주민참여의 7단계에서는 주민참여로 인한 공동체가 준주민자치적 단계까지 발달한 경우라는 것이다.

또 주민참여의 내용이 주민통제의 단계가 되는 8단계는 공동체가 준단체자치적인 단계로 발달해 있어야 나타날 수 있는 것이다.

<표 1> 주민참여와 공동체 발달의 단계

참여의 8단계	내용	공동체발달의 4단계
8단계	주민통제	준단체자치적 단계
7단계	권한위임	준주민자치적 단계
6단계	협동관계	공동체성구비단계
5단계	회유	네트워크형성(참여활성화)단계
4단계	상담	
3단계	정보제공	
2단계	치유	비참여
1단계	조작	

3. 공동체의 발달단계

주민참여가 발달해 갈수록 네트워크가 이루어지고, 공동체가 형성되면서 점차로 주민자치가 가능한 공동체로 발달해 가는 것을 상정할 수 있다. 여기서는 공동체라는 것은 참여가 일정한 정도로 활성화되면서 나타나는 현상이라고 할 수 있다. 즉 참여가 활성화되지 않고 나타나는 공동체는 인위적일 수 있다는 것이다. 마을공동체는 마을단위에 형성되는 공동체로서 본 고의 논의를 마을이란 지역에 적용시킨 것으로 이해할 수 있을 것이다.

우선 공동체의 시작은 주관적 연대의식이나 객관적 호혜관계가 존재함으로서 형성되게 된다. 객관적 호혜관계는 동일한 지역사회에 거주함으로써 발생하거나, 동일한 직업과 생산과정에 속해 있음으로 인해서 생기기도 한다. 서로 도와야 생존할 수 있거나 보다 풍요로운 삶이 가능할 때 공동체는 형성되는 것이다. 주관적 연대의식은 동일한 생각과 가치관, 세계관을 가지게 될 때, 몸은 다르지만, 하나라고 하는 연대의식을 가지게 되는 것이다.

농촌지역에서는 혈연이나 지연으로 인하여 주관적 연대의식을 가지기가 용이하였고, 농업이라고 하는 공동작업이 필요로 하는 생산조건하에서 호혜관계를 형성하기가 자연스러웠다. 그러나 도시지역에서는 이러한 주관적 연대의식이나 객관적 호혜관계가 형성하기 어렵다. 직장이동으로 인하여 빈번하게 전입전출이 일어난다든지, 자녀들의 교육이나 아파트구입 등으로 인하여 기존의 거주마을을 빈번하게 바꾸는 현상이 일어나기에, 마을공동체의 형성이 용이하지 않은 것이다.

공동체가 형성되기 위해서는 전제조건으로서 참여가 활성화되어야 한다. 그리고 이러한 참여의 활성화가 일정한 응집력을 가지고 유대감과 상호 호혜성을 가지게 될 때 공동체성을 구비하게 될 것이다. 공동체성은 한 몸으로서의 유기적인 결합을 가지고 있어야 하는 것이고, 공동체로서의 지도력도 발휘되어야 하는 것이다.

공동체성을 구비한 단계에서 공동체가 필요로 하는 공동서비스를 생산하거나 공급하기 위하여 재원을 확보하고, 이를 위한 운영체를 설치하게 되는 발달단계에 이르게 되면, 이는 준주민자치적인 단계에 이른 것으로 볼 수 있다. 이 단계에서는 공동체의 구성원들의 복리증진이나 공동체가 존재하는 지역가치를 발견하여 주민들의 소득증대를 도모할 수도 있을 것이다.

다음 단계로서는 공동체의 운영체를 구성하는데 있어서 주민총회 등의 방식으로 준 대의성을 확보하는 것이다. 이를 통해 공동체의 구성원들의 권한을 위탁하게 되는 것이고, 실질적인 자치가 이루어지는 것이다. 법적으로도 행정권한을 이관할 수 있을 정도의 정당성과 전문성을 가지게 되는 단계라고 할 수 있다.

아래에서는 공동체 발달단계를 네가지 단계로 구분하여, 표로 정리해 보았다. 참여활성화 단계 (이성 및 감성적 결합), 공동체성구비단계(공동체 정체성 확보단계), 준주민자치적단계(지역서비스공급을 위한 운영체), 준단체자치적단계(준대의기능을 통한 권한의 위탁)로 나누어보았다. 참고로 각 공동체의 발달단계에 상응하는 Arnstein의 주민참여단계를 제시하고 있다.

<표 2> 공동체 발달의 네단계

공동체 발달의 단계	키워드	내 용	Arnstein의 주민참여의 단계 ⁴⁾
참여활성화 단계	공동체에 대한 애착	공동체에 대한 이성 및 감성적 결합으로 소속감 및 집과 같은 느낌을 갖게 됨.	3,4,5
공동체성구비단계	유대감, 호혜성, 응집력	공동체를 지속하고자하는 욕구를 구체적인 사업과 연계시킴, 공동체에 대한 자부심과 긍지를 가짐.	6
준주민자치적 단계	운영체, 자원, 서비스 공급	주민들의 복리증진과 생존권을 확보하고 지역가치의 재발견이나 환경개선을 통해 지역 경제를 활성화시켜 주민소득 증대를 도모하는 단계	7
준단체자치적 단계	준대의성, 시설공급, 행정권한이관	실질적인 주민만으로서의 자치가 이루어져서 행정은 촉매자로서의 기능을 하는 단계	8

이러한 공동체의 발달단계를 좀 더 자세히 살펴보면 다음과 같다.

첫째는 참여활성화 단계이다. 참여활성화단계는 주민들의 공동체에 대한 이성적 및 감성적 결합 또는 연계로 소속감을 갖게 되는 단계이다. 이 단계에서 행정은 주민들의 참여를 종국적으로 유도하기 위하여 정보를 제공한다든지 주민의 민원사항에 상담을 해주는 것이나 또는 행정이 사업이나 프로그램에 들어올 수 있도록 인센티브를 제공하여 회유하는 것이다.

둘째는 공동체성 구비단계를 들 수 있는데, 주민들의 거주기간이 장기간이 되고, 이동성이 빈번하지 않은 구성원들이 동일공간에 거주함으로써 발생하는 공동체성을 가지게 된다. 즉 주민의 과거와 현재의 환경이 연계됨으로써 공동체로서의 지속성과 정체성을 확립하게 되는 단계이다. 행정의 입장에서는 최소한 공동체성을 구비하고 있어야 행정과 협력할 수 있는 수준에 이르는 것이다.

세째는 준주민자치적 단계이다. 이 단계는 공동체의 구성원들이 공식적, 비공식적인 형태로 그들의 관계를 유지하기 위해 다양한 상호작용을 하게 되면서, 공동체로서 구성원들을 위하여 사업과 프로그램을 운영하는 단계까지 가게 된다. 즉 기존의 연대감, 호혜성과 같은 감성적인 기반위에, 자신들의 재원을 자발적으로 투자함으로써, 공동서비스를 공급하는 주민자치적 단계에 이르는 것이다. 아파트 입주자대표회의와 같은 것은 이미 주민자치적 단계에 이른 것으로 볼 수 있고, 공동시설의 청소, 방법, 조경 등의 지역서비스를 공급하고 있는 것이다. 이처럼 준 주민자치적 단계에 이른 경우에는 행정이 사무를 이양하거나 위탁을 할 수 있는 정도의 발달단계를 가진다고 할 수 있다.

마지막으로 준단체자치단계는 대의적 기능까지 구비한 공동체로서 행정시설이나 서비스를 공급할 수 있을 정도로 공동체 역량을 구비하고 있고 이러한 경험과 능력을 바탕으로 지방행정을 통제할 수 있을 정도의 수준을 가진 공동체발달단계를 의미한다. 이는 기존의 지방의회를 통한 간접참여의 한계를 보완할 수 있을 정도로 행정참여에 대한 역량을 구비하여, 행정과정과 정책과정에 대한 견제를 할 수 있을 정도의 단계이다. 이를 위해서는 공동체가 구성원들의 대의적 기능을 충실히 할 수 있는 정도의 권한을 수권받을 수 있어야 한다. 이를 위해 주민총회를 개최하고, 여기서 의결된 사항을 행정에 반영하는 영향력을 행사하는

4) S.R.Arnstein의 주민참여 단계를 주민이 정책결정에 미치는 영향력의 정도에 따라 조작(manipulation) 치유(therapy), 정보 제공(information), 상담(consultation), 회유(placation), 협동관계(partnership), 권한위임(delegated power), 주민통제(citizen control)의 여덟 가지의 단계로 분류한다.

단계로 이어져야 할 것이고, 궁극적으로 참여민주주의하에서 공동체가 지향하고 있는 단계라고 할 수 있다.

III. 주민자치와 공동체관계에 대한 전문가조사

1. 의견조사 개요

마을공동체와 주민자치에 대한 전문가의 의견조사 기간은 2012년 6월 15일부터 6월 22일까지 8일간 서울행정학회원을 대상으로 전자우편을 통해 실시하였다. 설문을 배포한 회원은 약 650명이었으며, 회신을 한 27명의 회원의 의견을 바탕으로 마을공동체와 주민자치에 대한 전문가의 의견을 분석하였다.

〈표 3〉 조사개요

구분	내용
조사대상	서울행정학회 회원(약 650명) 중 회신자 27명
조사시점	2012년 6월 15일 ~ 2012년 6월 22일, 8일간
조사방법	구조화된 설문지로 전자우편을 통한 조사

2. 의견조사 분석

(1) 응답자 일반현황

응답자의 연령은 40세~49세가 10명(37.0%)으로 가장 많았으며, 50세~59세(9명, 33.3%), 20세~39세(5명, 18.5%), 60세 이상(3명, 11.1%) 순으로 조사되었다. 성별은 남성이 21명으로 전체 응답자의 80.7%를 차지하였으며, 여성은 5명(19.2%)로 나타났다. 직업은 대학교수가 16명(59.3%)으로 가장 많았으며, 연구원(6명, 22.2%), 공무원(3명, 11.1%) 순이었다. 거주지는 서울·인천·경기가 11명으로 가장 많았으며, 대전·충청이 7명, 대구·울산·부산·경상이 5명, 광주·전라가 4명이었다.

〈표 4〉 일반적 특성

(단위 : 명, ()안은 %)

구분	응답자 수	비율
연령	20세~39세	5 (18,5)
	40세~49세	10 (37,0)
	50세~59세	9 (33,3)
	60세 이상	3 (11,1)
	계	27 (100,0)
	평균	47,0세
성별	남성	21 (80,7)
	여성	5 (19,2)
	계	26 (100,0)
직업	공무원	3 (11,1)
	교수	16 (59,3)
	연구원	6 (22,2)
	기타	2 (7,4)
	계	27 (100,0)
거주지	서울·인천·경기	11 (40,7)
	대전·충청	7 (25,9)
	광주·전라	4 (14,8)
	대구·울산·부산·경상	5 (18,5)
	계	27 (100,0)

(2) 공동체 일반에 대한 사항

현재 참여하고 있는 공동체에 대한 질문에 대해서는 학교모임이 32.9%로 가장 많았으며, 직장(20.0%), 시민활동(15.7%) 순으로 나타났다. 마을만들기관련 지역모임에 참여하고 있는 전문가는 2명에 불과한 것으로 조사되었음.

〈표 5〉 현재 참여하고 있는 공동체

(단위 : 명, ()안은 %)

구분	취미공유	출신 학교	고향	지역 (마을만들 기)	직장	시민활동	종교	계
응답자 수	7 (10,0)	23 (32,9)	7 (10,0)	2 (2,9)	14 (20,0)	11 (15,7)	6 (8,6)	70 (100,0)

주 : 복수응답 항목임.

현대사회의 도시민들이 시간을 가장 할애하지 않는 영역으로 주민자치(34.6%)라고 응답한 비율이 가장 높았다. 그 다음으로는 공동체(25.0%), 국정 참여(21.2%), 지방자치 참여(19.2%) 순으로 조사되었으며, 개인 활동 또는 가족 활동이라고 응답한 전문가는 없었다.⁵⁾

5) 본 의견조사에서 ‘지방자치’는 시의회와 시장선거, 구의회와 구청장선거 등 투표행위와 주민들이 거주하는 시·도와 시·군·구 등의 정책결정과정에서의 직·간접적인 참여를 의미하며, ‘주민자치’는 현재 주민자치위원회와 같이 주민들의 대표가 주민들의 의견을 듣고 시·도와 시·군·구 등의 지방정부나 지역의회의에 전달하는 활동을 의미한다고 정의하였다.

〈표 6〉 도시민들의 활동시간 · 노력의 투입

(단위 : 명, ()안은 %)

구분	공동체	주민자치	지방자치	국정	계
응답자수	13 (25.0)	18 (34.6)	10 (19.2)	11 (21.2)	52 (100.0)

주 : 복수응답 항목임.

전문가들이 생각하고 있는 공동체의 핵심요소로는 공통의 관심사(15명, 27.8%), 유대감(13명, 24.1%), 소속감(10명, 18.5%) 등의 응답률이 높게 나타났다. 지역(가까운 거리)이라고 응답한 전문가는 3명에 불과한 것으로 나타났다.

〈표 7〉 공동체의 핵심요소

(단위 : 명, ()안은 %)

구분	공통의 관심사	가까운 거리	소속감	유대감	친밀감	호혜성	공공성 에 대한 교육	운영조 직	규범의 존재	계
응답자 수	15 (27.8)	3 (5.6)	10 (18.5)	13 (24.1)	4 (7.4)	4 (7.4)	2 (3.7)	1 (1.9)	2 (3.7)	54 (100.0)

주 : 복수응답 항목임.

(3) 마을공동체에 대한 사항

도시지역의 마을공동체 해체에 대한 질문에 대해서는 19명의 전문가가 해체되었다고 생각한다고 응답하였다. 그러나 20세~49세의 비교적 젊은 층에서는 조사에 응한 전문가 중 38.5%가 ‘해체되었다고 생각하지 않는다’라고 응답하였다.

〈표 8〉 현재 우리나라 도시지역의 마을공동체 해체 여부

(단위 : 명, ()안은 %)

구분	해체되었다고 생각한다	해체되었다고 생각하지 않는다	계
20세 ~ 39세	2 (40.0)	3 (60.0)	5 (100.0)
40세 ~ 49세	6 (75.0)	2 (25.0)	8 (100.0)
50세 ~ 59세	8 (88.9)	-	8 (100.0)
60세 이상	3 (100.0)	-	3 (100.0)
전 체	19 (79.2)	5 (20.0)	24 (100.0)

주 : chi square = 7.6295, p=0.054

해체된 원인으로 개인주의 문화를 꼽은 전문가가 16명으로 가장 많았으며, 잦은 이사(9

명), 아파트 생활(8명) 순으로 응답하였다.

〈표 9〉 마을공동체 해체 원인

(단위 : 명, ()안은 %)

구분	아파트 생활	잡은 이사	개인주의 문화	지역 내 공통의 관심사 부재	공동체 교육의 부재	부족한 여가시간	경쟁적인 사회 분위기	기타	계
응답자수	8 (18.2)	9 (20.5)	16 (36.4)	5 (11.4)	2 (4.6)	1 (2.3)	2 (4.6)	1 (2.3)	44 (100.0)

주 : 복수응답 항목임. 기타의견으로 “무관심” 이 있었음.

도시지역의 마을공동체 형성 및 활성화를 위한 주요 요소로 다양한 주제와 형태의 비공식 주민모임의 존재가 21.6%로 가장 높게 나타났으며, 주민이 참여할 수 있는 다양한 프로그램(15.7%), 관심사의 공유(13.7%)순으로 조사되었다.

〈표 10〉 도시지역의 마을공동체 형성 및 활성화를 위한 주요 요소

(단위 : 명, ()안은 %)

구분	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	계
응답 자 수	2 (3.9)	8 (15.7)	11 (21.6)	1 (2.0)	7 (13.7)	2 (3.9)	5 (9.8)	1 (2.0)	4 (7.8)	5 (9.8)	2 (3.9)	1 (2.0)	2 (3.9)	51 (100.0)

주1 : 복수응답 항목임. 1=주민이 모일 수 있는 공간, 2=주민이 참여할 수 있는 다양한 프로그램, 3=다양한 주제와 형태의 비공식 주민모임, 4=공식적·정기적 주민 모임, 5=관심사의 공유, 6=공동의 위협, 7=지역 모임 참여로 인한 경제적인 혜택, 8=여가시간의 확보, 9=지역에 대한 정보의 공유, 10=지역 내 리더십, 11=지역과 공동체에 대한 주민교육, 12=지역 행정 과정에 참여 및 의견반영, 13=기타

주2 : 기타의견으로 “①내 주변 공동체에 대한 관심 ②이해 관계자, 전문가, 학생 등 협력자의 공동참여” 등이 있었음.

도시지역의 마을공동체 복원을 위해 필요한 행정지원으로는 지역 내 주민이 참여하는 프로그램의 개설 및 확대(32.8%)라고 응답한 전문가가 가장 많았다. 그 다음으로는 공동체 참여 및 주민자치에 대한 재정 지원(15.1%), 정기적인 주민회의 개최 및 의견 반영(11.3%) 순으로 조사되었다.

〈표 11〉 도시지역의 마을공동체 복원을 위해 필요한 행정지원

(단위 : 명, ()안은 %)

구분	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	계
응답 자 수	3 (5.6)	17 (32.8)	2 (3.8)	6 (11.3)	1 (1.9)	4 (7.6)	2 (3.8)	4 (7.6)	2 (3.8)	2 (3.8)	8 (15.1)	1 (1.9)	1 (1.9)	53 (100.0)

주1 : 복수응답 항목임. 1=지역 내 주민 공간 마련, 2=지역 내 주민 참여 프로그램 개설·확대, 3=주민 모임 운영비 지원, 4=정기적인 주민회의 개최 및 의견 반영, 5=지역 내 소외계층 돌봄을 위한 봉사활동, 6=마을활동가 육성, 7=주민에 대한 마을공동체 교육, 8=행정과정에 주민참여 및 정보공개, 9=주민참여에 대한 인센티브 부여, 10=마을공동체에 대한 자치사무의 위탁, 11=공동체 참여·주민자치에 대한 재정 지원, 12=주민참여 및 마을만들기 조례 제정, 13=기타

주2 : 기타의견으로 “민원처리 우선순위에 대한 배려” 이 있었음.

전문가들 중 61.5%가 현재 거주하고 있는 지역에서 마을공동체가 형성되고 활성화될 수 있

는 환경이라고 생각하지 않는 것으로 응답하였다. 대전·충청지역에 거주하고 있는 전문가들이 비교적 마을공동체가 발달할 수 있는 환경이라고 응답한 것으로 조사되었다.

〈표 12〉 현 거주지에 대한 마을공동체 발달할 수 있는 환경

(단위 : 명, ()안은 %)

구분	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	그렇다	매우 그렇다	평균	계
서울·인천·경기	2 (20.0)	6 (60.0)	2 (20.0)	-	-	2.00점	10 (100.0)
대전·충청	1 (14.3)	1 (14.3)	3 (42.9)	2 (28.6)	-	2.85점	7 (100.0)
광주·전라		1 (25.0)	2 (50.0)	-	1 (25.0)	3.25점	4 (100.0)
대구·울산·부산·경 상	1 (20.0)	4 (80.0)	-	-	-	1.80점	5 (100.0)
전체	4 (15.4)	12 (46.2)	7 (26.9)	2 (7.7)	1 (3.9)	2.38점	26 (100.0)

주 : 5점 척도 항목으로 점수는 '1=전혀 그렇지 않다, 2=그렇지 않다, 3=보통이다, 4=그렇다, 5=매우 그렇다' 로 했을 때의 평균값임.

도시지역 전반에 대한 응답과 마찬가지로 현재 거주하고 있는 곳 역시 개인주의 문화(28.1%), 짧은 정주기간(21.9%), 아파트 생활(18.8%) 등이 마을공동체의 형성 및 활성화를 저해하는 주요 요인으로 보고 있는 것으로 조사되었다.

〈표 13〉 현 거주지의 마을공동체 발달 저해 요인

(단위 : 명, ()안은 %)

구분	아파트 생활	짧은 정주 기간	개인주의 문화	지역 내 공통의 관심사 부재	공동의 공간 부재	도시민의 비뻔 삶	계
응답자수	6 (18.8)	7 (21.9)	9 (28.1)	4 (12.5)	1 (3.1)	5 (15.6)	32 (100.0)

주 : 복수응답 항목임.

(4) 마을공동체와 주민자치에 대한 사항

거주지역에 상관없이 Arnstein의 참여단계 수준에 비추어 보았을 때, 현재 거주하고 있는 지역의 지방행정 및 주민자치(주민자치위원회)에 대한 참여단계 수준은 평균 2.78단계로 나타났다. 3단계라고 응답한 전문가가 10명으로 가장 많았으며, 1단계와 2단계 모두 5명씩 응답하였다. 전문가들의 의견에 근거하였을 경우, 현재 지방행정과 주민자치에 대한 참여의 수준은 상당히 낮은 단계로 짐작할 수 있다.

〈표 14〉 현 거주지 주민자치의 Arnstein 참여단계 수준

(단위 : 명, ()안은 %)

구분	1단계	2단계	3단계	4단계	7단계	8단계	평균	계
응답자수	5 (21.7)	5 (21.7)	10 (43.5)	1 (4.4)	1 (4.4)	1 (4.4)	2.78단계	23 (100.0)

〈참고〉 Arnstein의 참여단계

단계	구분	내용	비고
8단계	시민통제(Citizen Control)	실질적 영향력	상위 단계
7단계	권력 위임(Delegated Power)		
6단계	동업자 관계(Partnership)		
5단계	화유(Placation)	상징적 참여의 상이한 수준	중간 단계
4단계	상담(Consultation)		
3단계	정보 제공(Informing)		
2단계	심리적 치유(Therapy)	실질적 비참여	하위 단계
1단계	조작(Manipulation)		

현재 존재하고 있는 마을공동체에 대한 참여단계 수준은 평균 3.07단계로, 주민자치에 대한 질문에 비해 마을공동체에 대한 문항에서 4단계 이상이라고 응답한 전문가가 배 이상 (3명 → 7명) 늘어난 것으로 보아 전문가들은 마을공동체의 참여단계 수준이 일반지역에 비해 다소 높은 단계에 있는 것으로 보고 있다고 할 수 있다.

〈표 15〉 현재 존재하고 있는 마을공동체의 Arnstein 참여단계 수준

(단위 : 명, ()안은 %)

구분	1단계	2단계	3단계	4단계	5단계	6단계	7단계	평균	계
응답자수	5 (19.2)	3 (11.5)	11 (42.3)	3 (11.5)	1 (3.9)	2 (7.7)	1 (3.9)	3.07단계	26 (100.0)

조사대상 전문가 18명(69.2%)이 지역 내 비공식 모임에 참여하는 것이 마을공동체의 형성 및 활성화에 대해 영향을 줄 것이라고 응답하였다. 리커트 척도로 환산하였을 경우 3.50점으로 전문가들은 비공식 모임에 참여하는 것이 마을공동체의 형성 및 활성화에 영향을 줄 것이라고 생각하는 것으로 볼 수 있다.

〈표 16〉 비공식 모임 참여의 마을공동체의 형성 및 활성화에 대한 영향

(단위 : 명, ()안은 %)

구분	영향을 주지 않을 것이다	영향을 줄 것이다	매우 영향을 줄 것이다	평균	계
응답자수	8 (30.8)	15 (57.7)	3 (11.5)	3.50점	26 (100.0)

주 : 5점 척도 항목으로 점수는 '1=전혀 영향을 주지 않을 것이다, 2=영향을 주지 않을 것이다, 3=보통이다, 4=영향을 줄 것이다, 5=매우 영향을 줄 것이다' 로 했을 때의 평균값임.

그 이유에 대해서는 구성원 간 교류가 존재하기 때문에(33.3%), 구성원 간 관심사를 공유

할 수 있기 때문에(30.8%), 구성원 간 호혜성을 경험할 가능성이 있기 때문에(25.6%)라고 응답한 비율이 높게 나타났다.

〈표 17〉 비공식 모임 참여의 마을공동체의 형성 및 활성화에 대한 영향의 이유

(단위 : 명, ()안은 %)

구분	구성원 내 관심사의 공유	구성원 간 교류의 존재	구성원 간 호혜성의 경험	운영체의 형성	계
응답자수	12 (30.8)	13 (33.3)	10 (25.6)	4 (10.3)	39 (100.0)

주 : 복수응답 항목임.

14명의 전문가가 비공식 모임에 참여하는 것이 주민자치에 대해 기여할 것이라고 응답하였다. 리커트 척도로 환산하였을 경우 3.54점으로 전문가들은 비공식 모임에 참여하는 것이 주민자치에 기여할 것이라고 보고 있는 것으로 판단된다.

〈표 18〉 비공식 모임 참여의 주민자치에 대한 기여

(단위 : 명, ()안은 %)

구분	기여하지 않을 것이다	보통이다	기여할 것이다	매우 기여할 것이다	평균	Total
응답자수	5 (22.7)	3 (13.6)	11 (50.0)	3 (13.6)	3.54점	22 (100.0)

주 : 5점 척도 항목으로 점수는 '1=전혀 기여하지 않을 것이다, 2=기여하지 않을 것이다, 3=보통이다, 4=기여할 것이다, 5=매우 기여할 것이다' 로 했을 때의 평균값임.

비공식 모임에 참여하는 것 또는 네트워크가 형성되는 것이 마을공동체의 형성 그리고 주민자치 활성화 중 어느 부분에 좀더 영향을 줄 것인가에 대한 질문에 대해서는 마을공동체 형성이라고 응답한 전문가가 17명으로 주민자치가 활성화될 것이라고 응답한 전문가(7명) 보다 많았다.

〈표 19〉 모임 및 네트워크 형성이 마을공동체 형성과 주민자치 활성화에 주는 영향에 대한 비교

(단위 : 명, ()안은 %)

구분	마을공동체의 형성	주민자치 활성화	모름	계
응답자수	17 (68.0)	7 (28.0)	1 (4.0)	25 (100.0)

마을공동체의 활성화의 주민참여에 대한 기여에 대한 질문에 대해서는 전문가 27명 중 24명이 '마을공동체의 활성화가 주민참여에 기여할 것(기여할 것이다 18명, 매우 기여할 것이다 6명)'이라고 응답하였다. 리커트 척도로 환산하였을 경우 4.03점으로 전문가들은 마을공동체의 활성화가 주민자치에 기여할 가능성이 높다고 보는 것으로 판단할 수 있을 것이다.

〈표 20〉 마을공동체 활성화의 주민참여에 대한 기여

구분	전혀 기여하지 않을 것이다	기여하지 않을 것이다	보통이다	기여할 것이다	매우 기여할 것이다	평균	계
응답자수	-	2 (7.4)	1 (3.7)	18 (66.7)	6 (22.2)	4.03점	27 (100.0)

주 : 5점 척도 항목으로 점수는 '1=전혀 기여하지 않을 것이다, 2=기여하지 않을 것이다, 3=보통이다, 4=기여할 것이다, 5=매우 기여할 것이다' 로 했을 때의 평균값임.

현재 거주하고 있는 지역의 마을 단위 공동체의 형성에 대해 '관심사의 공유', '찾은 교류', '호혜성의 발생', '규범의 형성', '운영체의 존재', '지역 행정 서비스와의 연결' 등으로 질문하였다. 대체적으로 현재의 수준은 매우 미흡하거나 미흡하다고 응답하였다. 주민자치위원회가 형성되어 있기 때문에 6가지의 분류 중 운영체의 존재에 대한 점수가 2.33점으로 가장 높은 것으로 조사되었다. 지역에 따라서 서울·인천·경기는 규범의 형성(2.54점), 운영체의 존재(2.64점)가 비교적 높은 점수로 조사되었으며, 대전·충청은 운영체의 존재(2.57점), 지역 행정 서비스와의 연결(2.71점) 등의 점수가 높았다. 광주·전라는 비교적 점수가 높았는데 관심사의 공유(2.75점), 호혜성의 발생(2.50점), 규범의 형성(2.50점), 운영체의 존재(2.50점), 지역 행정 서비스와의 연결(2.75점) 등의 점수가 높게 조사되었다.

〈표 21〉 현 거주지역의 마을 단위 공동체 형성 정도

(단위 : 명, ()안은 %)

구분	매우 미흡하다	미흡하다	보통이다	우수하다	매우 우수하다	평균	계
관심사의 공유	7 (25.9)	14 (51.9)	4 (14.8)	2 (7.4)	-	2.04점	27 (100.0)
찾은 교류	7 (25.9)	17 (63.0)	2 (7.4)	1 (3.7)	-	1.89점	27 (100.0)
호혜성의 발생	7 (25.9)	14 (51.9)	6 (22.2)	-	-	1.96점	27 (100.0)
규범의 형성	8 (29.6)	10 (37.0)	6 (22.2)	3 (11.1)	-	2.15점	27 (100.0)
운영체의 존재	5 (18.5)	10 (37.0)	10 (37.0)	2 (7.4)	-	2.33점	27 (100.0)
지역 행정서비스와의 연결	7 (25.9)	10 (37.0)	9 (33.3)	1 (3.7)	-	2.14점	27 (100.0)

주 : 5점 척도 항목으로 점수는 '1=매우 미흡하다, 2=미흡하다, 3=보통이다, 4=우수하다, 5=매우 우수하다' 로 했을 때의 평균값임.

현재 거주하고 있는 지역의 주민자치 활성화 정도는 2.07점으로 낮은 것으로 조사되었다. 단 1명(서울·인천·경기)의 전문가가 현재 거주하고 있는 지역이 주민자치가 활성화되었다고 응답하였으며, 대부분의 지역에서 '전혀 그렇지 않다' 또는 '그렇지 않다'라고 응답한 전문가의 비율이 76.9%에 달하는 것으로 나타났다.

〈표 22〉 현 거주지역의 주민자치 활성화 정도

(단위 : 명, ()안은 %)

구분	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	그렇다	평균	계
서울·인천·경기	2 (20,0)	6 (60,0)	1 (10,0)	1 (10,0)	2,10점	10 (100,0)
대전·충청	-	5 (71,4)	2 (28,6)	-	2,29점	7 (100,0)
광주·전라	-	2 (50,0)	2 (50,0)	-	2,50점	4 (100,0)
대구·울산·부산 ·경상	3 (60,0)	2 (40,0)	-	-	1,40점	5 (100,0)
전 체	5 (19,2)	15 (57,7)	5 (19,2)	1 (3,9)	2,07점	26 (100,0)

주1 : 5점 척도 항목으로 점수는 '1=전혀 그렇지 않다, 2=그렇지 않다, 3=보통이다, 4=그렇다, 5=매우 그렇다' 로 했을 때의 평균값임.

주2 : chi square = 12,2819, p=0,198

주민자치가 잘 이루어지지 않는 이유로는 주민 간 유대감 부족이라고 응답한 전문가(12명)가 가장 많았으며, 공통의 관심사 및 위협요소의 부재(9명), 지역에 대한 소속감 부재(7명), 주민자치를 위한 유인책 부족(6명) 순으로 조사되었다. 지역별로는 서울·인천·경기는 '주민 간 유대감 부족(6명)' 가장 많았으며, 대전·충청은 '주민 간 유대감 부족'과 '공통의 관심사 및 위협요소의 부재'가 각각 4명으로 가장 많았다. 광주·전라는 '주민자치를 위한 유인책 부족'(2명)이 가장 많았고, 대구·울산·부산·경상은 '지역에 대한 소속감 부재'(3명)가 가장 높은 응답 비율을 보였다.

〈표 23〉 주민자치가 잘 이루어지지 않는 이유

(단위 : 명, ()안은 %)

구분	주민 간 유대감 부족	지역에 대한 소속감 부재	공통의 관심사 · 위협요소의 부재	지역 내 리더십 부족	여가시간의 부족	주민자치를 위한 유인책 부족	계
서울·인천·경기	6 (37,5)	4 (25,0)	2 (12,5)	1 (6,3)	2 (12,5)	1 (6,3)	16 (100,0)
대전·충청	4 (40,0)		4 (40,0)	1 (10,0)		1 (10,0)	10 (100,0)
광주·전라			1 (25,0)	1 (25,0)		2 (50,0)	4 (100,0)
대구·울산·부산 ·경상	2 (20,0)	3 (30,0)	2 (20,0)			2 (20,0)	10 (100,0)
전 체	12 (31,0)	7 (17,5)	9 (22,5)	3 (7,5)	3 (7,5)	6 (15,0)	40 (100,0)

주 : 복수응답 항목임.

주민자치 활성화를 위한 전제 요소로 전문가의 27명 중 18명(복수응답)이 풀뿌리 마을공동체 육성이라고 응답하였다. 그 다음으로 주민 대표성의 확보(11명), 주민자치위원회에 법적 권한 및 사무의 부여(9명) 순으로 조사되었다.

〈표 24〉 주민자치 활성화를 위한 전제 요소

(단위 : 명, ()안은 %)

구분	주민자치 위원회에 법적 권한· 사무 부여	자치 재원의 확보	주민 대표성의 확보	자치관리의 전문성 확보	풀뿌리 마을공동체 육성	기타	계
응답자수	9 (19.2)	4 (8.5)	11 (23.4)	3 (6.4)	18 (38.3)	2 (4.3)	47 (100.0)

주1 : 복수응답 항목임.

주2 : 기타의견으로 “①리더십 필요, ②기존 자치위원의 배제” 등이 있었음.

마을공동체가 주민자치에 기여하기 위해서는 마을공동체 단위의 주민참여 확대라고 응답한 전문가가 18명(복수응답)으로 가장 많았다. 그 다음으로는 마을공동체·주민자치에 대한 교육(8명), 마을공동체를 위한 인센티브의 부여(7명), 지역 리더십 교육 및 육성(6명), 마을공동체를 위한 자원 마련(6명) 순으로 나타났다. 다양한 항목으로 응답 분포가 나타난 것은 마을공동체가 주민자치에 기여하기 위해서 다양한 부분에서 육성 및 지원이 필요한 것으로 볼 수 있다.

〈표 25〉 마을공동체의 운영이 주민자치에 기여하기 위해 필요한 것

(단위 : 명, ()안은 %)

구분	마을공동체 주민자치 교육	마을공동체 단위 주민참여 확대	지역 리더십 교육 및 육성	마을공동체 위한 인센티브 부여	마을공동체 위한 자원 마련	마을공동체 위한 법·제도 구축	기타	계
응답자수	8 (15.7)	18 (35.3)	6 (11.8)	7 (13.7)	6 (11.8)	3 (5.9)	3 (5.9)	51 (100.0)

주1 : 복수응답 항목임.

주2 : 기타의견으로 “①모일 수 있는 계기가 필요함. 젊은 사람들의 경우 육아문제의 해결을 위한 공동육아의 제안 혹은 부분 육아 등 실질적인 필요에 의해서 결집될 것임. 재원을 투여하는 것만이 능사는 아니며, ‘웹(카페나 트트 등) 공간에서 실질적인 이니셔티브가 생기면 오프라인에서 만나게 되면서 자연스럽게 공동체가 형성될 것임. ②행정 당국자, 의회의원에 의한 현장방문 및 언론소개가 필요함. ③주민자치가 여전히 소위 동네의 유지라고 할 수 있는 사람들이 관여를 하고 있기 때문에 자신들에게 불리한 의견이나 제안들이 묵살될 가능성이 여전히 상존함. 따라서 주민자치는 주민자치위원회의 관여없이 순수하게 주민들의 동의로 구성이 되어야 함. 이 때 다소간 마찰이 있더라도 기존의 기득권을 향유하고 있던 자치위원들을 배제시켜야 하고, 순수하게 자치위원으로 선정된 사람들에 한하여 지역 리더십에 관한 교육과 관리가 이루어져야 함.” 등이 있었음.

3. 소결

전문가들의 의견을 근거로 마을공동체와 주민자치에 대한 의견을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 현재 우리나라의 마을공동체와 주민자치의 수준은 상당히 미약한 것으로 보인다. 마을공동체를 형성하고 주민자치를 활성화시키기 위해서는 우선적으로 지역 내 주민 간에 잦은 교류를 발생시켜 유대감과 소속감을 갖게 하고, 관심사를 공유시키는 것이 필요해 보인다.

둘째, 많은 전문가들이 지역 내 모임에 참여하는 것이 마을공동체와 주민자치를 활성화시킬 수 있는 것이라고 보고 있다. 지역 내 다양한 모임을 만들어 주민 간의 교류를 발생시키고

공통의 관심사를 갖게 하여 마을공동체의 형성 및 주민자치의 활성화로 연결시키려는 노력이 필요한 것으로 판단된다.

셋째, 현재 주민자치위원회와 통·반장 등 주민들을 대표하는 모임들이 존재한다. 그러나 이러한 조직들은 주민들을 대표한다기보다는 지역의 행정기관과 더 밀접한 관계를 갖고 있다. 따라서 지역주민들과 지방정부 또는 기초자치단체 간의 원활한 소통을 위해서는 주민자치위원회와 통·반장들을 대표성을 갖도록 선출하거나 주민들의 대표성을 갖는 주민들과 행정기관이 소통할 필요가 있는 것으로 보인다.

넷째, 주민자치를 활성화시키기 위해서는 마을공동체의 형성을 돕는 것이 무엇보다도 필요하다. 주민참여의 활성화 방식을 통하여 주민자치에 직접 연계시키기 보다는 마을공동체의 형성에 연계시키는 것이 바람직하다고 할 수 있다. 그리고 마을공동체의 형성을 위해서는 마을공동체와 주민자치에 대한 교육, 마을공동체 형성을 위한 인센티브 부여, 마을공동체를 위한 재원마련, 지역의 리더십교육과 육성이 중요하다고 할 수 있다. 다시 말해, 주민자치의 활성화를 위해 주민자치위원회에 대한 법적권한과 사무를 부여하는 것과 주민대표성을 확보하는 것이 중요하지만, 무엇보다도 중요한 것이 풀뿌리마을공동체를 육성해야 한다는 것이다.

IV. 마을공동체의 주민참여 단계분석

1. 마을공동체의 발달단계별 사례

마을공동체의 발달단계별로 주민참여의 수준을 분석하기 위하여 성공적인 마을공동체의 사례를 분석해 보고자 한다. 마을공동체단위의 주민참여가 확대되어야 주민자치가 실질적으로 기능할 수 있게 된다. 다시 말해 주민자치를 활성화하기 위해서는 풀뿌리 마을공동체가 육성되어야 한다.

본 고에서는 주민이 주축이 되어 진행된 마을만들기 사례를 공동체 형성단계별로 구분하고 이를 통해 주민자치실현의 정책적 방안을 제시하고자 한다. 마을 만들기의 사례로서 다음과 같은 10개의 사례를 중점적으로 분석하려고 한다. 서울시의 사례로서 8개의 사례와 부산시의 사례 2가지를 공동체의 발달단계별로 분류해 보았다.

참여활성화 혹은 네트워크 형성단계로서 갈곡마을, 성대골마을, 방아골 마을을 사례로서 분석하였다. 다음으로 공동체성 구비단계로서 봉천본동임대아파트마을, 북촌한옥마을, 장수마을, 감천문화마을을 들고 있고, 이 단계에서는 유대감과 호혜성을 가지고 응집력을 가지고 있는 것이다. 이 경우 행정과의 협력이 가능하고, 지역사회서비스에 대한 공동생산이 가능할 것이다.

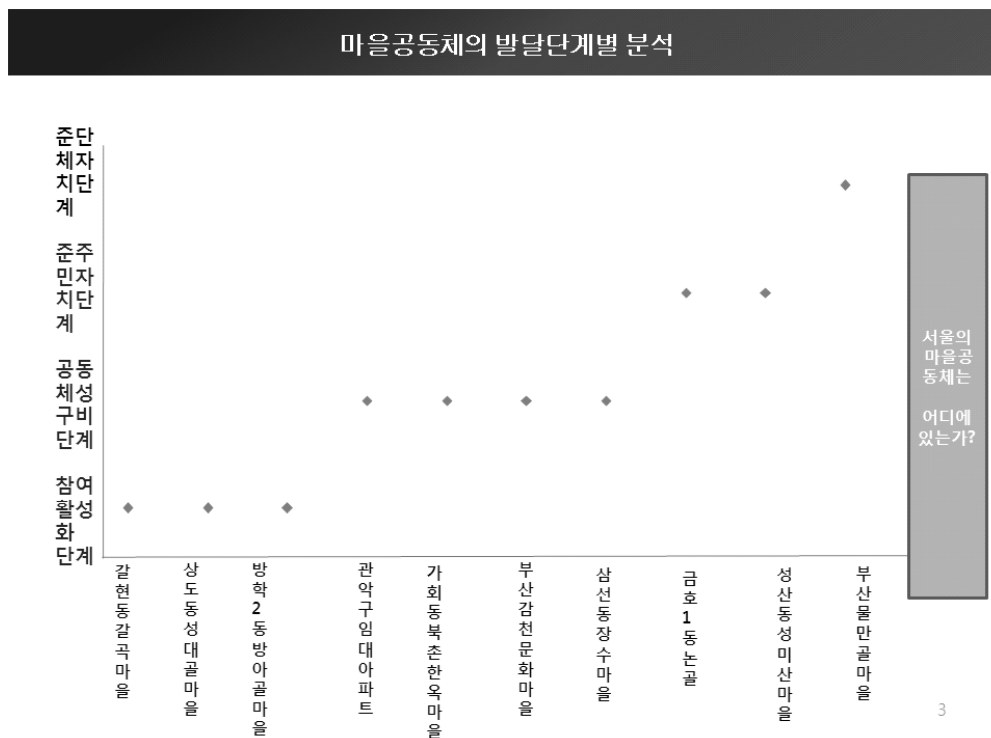
준주민자치적 단계로서 논골과 성미산마을을 들 수 있고, 준단체자치적 단계로서 물만골마을을 사례로 들고 있다.

<표 26> 마을공동체의 발달단계별 분석

공동체 발달의 단계	마을사례	기준
참여활성화, 네트워크 형성 단계	은평구 갈현동 갈곡마을 동작구 상도동 성대골마을 도봉구 방학2동 방아골마을	공동체에 대한 애착
공동체성구비단계	관악구 봉천본동 임대아파트마을 종로구 가회동 북촌한옥마을 성북구 삼선동 장수마을 부산사하구 감천동 감천문화마을	유대감, 호혜성, 응집력
준주민자치적 단계	성동구 금호1동 논골 마포구 성산동 성미산마을	운영체, 자원, 서비스 공급
준단체자치적 단계	부산 연제구 연산동 물만골마을	준대의성, 시설공급

우선 앞에서도 제시하였듯이, 성공적인 마을 공동체는 공동체의 운영을 위해 조직이 존재하고, 자원을 확보하며, 이를 통해 시설이나 서비스를 공급하게 된다. 또한 민주적인 의사결정과정과정이 있으며, 구성원들에게 헌신하는 리더의 존재를 필요로 한다. 이 조건에 따라 위의 사례를 구체적으로 좌표로서 정리하면 다음과 같다.

<그림 2 마을공동체의 발달단계별 분석>



2. 마을공동체의 발달단계별 분석

1) 참여활성화 단계

참여활성화 단계는 갈곡리, 성대골, 방아골 마을을 들 수 있다. 참여활성화 단계에서는 공

동체 추진주체의 적극성에 따라 사업성패가 좌우될 수 있다. 또한 주민참여프로그램이 이 사업의 지속성에 큰 의미를 부여한다.

마을공동체가 형성되기 위해 주변 환경 개선이나 육아, 소통과 같은 공통의 목적에 대한 명확한 인식이 필요하고, 이에 대해 사업수요도 정확히 인식해야하지만, 마을주민들의 참여가 담보되어야 한다.

또한 이들 네트워크를 묶을 수 있는 추진주체가 촉매자로서의 역할을 해야 하고, 다양한 주민들의 의견을 수렴할 수 있는 환경이 조성되어야 한다. 아래에서는 참여활성화 단계에서의 마을 공동체를 공동체의 목적, 조직, 자원, 리더십, 민주성요소를 가지고 분석하면 아래와 같다.

<표 27> 참여활성화 단계에서의 마을공동체 요소 분석

사례명	공동체의 목적	조직	자원	리더십	민주성요소
갈현동 갈곡리	버려진 공터를 모두가 어울릴 수 있는 마당으로	내적자원: 열린사회시민연합 은평시민회 외적자원: 갈곡리 주민모임준비위원회	동주민센터의 지원과 녹색가게의 운영수익	시민단체 갈현1동 주민자치위원회	지역에 사는 주부들이 문제의식을 가지고 스스로 참여
상도동성대골	성대골어린이 도서관 설립	희망나눔 동작네트워크 설립 마을카페 “사이시옷” (2010 .12) 성대골 별난목공소(201 1.3)	지역주민의 모금, 일일호프 티켓 등의 주민참여, 지역주민 200여명이 월 5,000 ~ 20,000 원 회비 납부로 운영	희망동작네트워 크	지역주민들과 지역풀뿌리단체 의 협동
방학2동 방아골	일회적인 마을축제에서 일상적인 골목문화제로	주민조직화를 통한 문화복지사업 : 문화마을, 동북시민학교(도 봉시민회, 덕성여대와 네트워크 사업), 놀이터와 자전거를 활용한 마을지도만들기 터전	도봉구 내 시민사회복지단 체들의 네트워크 구축활동을 통해 지역사회 생태복지공동체 를 위한 토대마련(2007 ~2009년 사회복지공동모 금회 지원)	방학2동 복지관 문화마을 청년회	지역주민들과 복지관의 협력

참여활성화단계는 주민들의 공동체에 대한 감성적 결합 또는 연계로 소속감이 중요하기 때문에 공동체의 목적이 무엇보다도 중요하다. 갈곡리 사례의 경우 버려진 공터를 모두가 어울릴 수 있는 마당으로 만들겠다는 목적이 중요했고, 성대골마을의 경우 어린이 도서관을 설립하겠다는 취지에 주민들이 결합할 수 있었다. 방학2동의 방아골의 경우, 일회적인 마을 축제보다는 일상적인 골목문화를 만들어서 지속적인 공동체를 연계하겠다는 목적을 중심으로 공동체가 형성될 수 있었다.

2) 공동체성구비 단계

공동체성구비단계는 관악구 임대아파트 마을만들기와 종로구 한옥만들기 사업, 장수마을, 부산 감천마을 사례를 들 수 있다. 공동체성 구비단계에서는 참여한 모든 추진주체들의 적극적인 참여가 눈에 띈다. 사업인식단계부터 주민들이 참여하고, 주민조직구성을 위한 지원 주체들도 매우 중요한 역할을 하였다.

또한 장소성이라는 점이 강조되면서 이 장소를 통해 주민이 실질적으로 참여할 수 있는 프로그램이 다양하게 마련되었고, 이를 지속할 수 있는 주민조직이 확대되면서 발전하였다. 아래에서는 공동체성구비단계에서의 마을 공동체를 공동체의 목적, 조직, 자원, 리더십, 민주성요소를 가지고 분석하면 아래와 같다.

〈표 28〉 공동체성 구비단계에서의 마을공동체 요소분석

사례명	공동체의 목적	조직	자원	리더십	민주성요소
관악구임대아파트	희망을 나누며 하나되는 우리동네	관악주민연대 임차인대표회 꿈마을도서관	시민단체의 후원 및 공부방 사업등에 대한 주민 각출	관악주민연대	시민단체빈민운동과의 연합
종로구 북촌 한옥마을	한옥지킴이 생존권	한옥마을지킴이 연대 북촌문화포럼	정부지원 및 시민단체의 후원, 주민각출	(사)종로북촌가꾸기회가 정부와 함께 파트너십을 형성	정부와 시민단체의 연합
삼선동 장수마을	지속적인 주거	동네목수 나눔과 미래 주거권운동네트워크	행안부의 마을기업공모당선으로 초기 사업 5000만원으로 시작	동네목수와 주거운동 활동가모임의 연합	지역주민참여형 대안개발계획
부산감천마을	주민의 직접참여로 예술과 이야기가 있는 마을	감천문화마을운영협의회	국비, 사비, 구비로 총 136억 1225만원이 투입	마을운영협의회와 지역원주민예술가	다양한 공모사업의 직접참여

공동체성 구비단계는 주민들의 거주기간이 장기간이 되고, 이동성이 빈번하지 않은 구성원들이 동일공간에 거주함으로써 발생하는 공동체성을 가지게 된다. 이들은 자신의 공동체에 자부심을 느끼고 이 공동체가 지속적으로 보전되기를 원한다. 관악구임대아파트사례는 기존의 빈민운동에서 형성된 유대감과 호혜성을 기반으로 공동체 보전운동을 하게 된 사례이고, 북촌한옥만들기사례나 부산감천마을, 장수마을의 사례도 기존 주거공간의 장기간 거주로 인해 형성된 거주민들의 공동체에 대한 자부심과 긍지가 현재의거주공동체를 지속하고자 하는 한옥만들기와 결부되어 공동체성 구비단계까지 나아가게 된 것이다.

3) 준주민자치적 단계

준주민자치적 단계는 성동구 금호동 논골사례와 성미산 사례를 들 수 있다. 준주민자치단계는 공동체성이 안정적으로 유지되고, 호혜적인 지역경제를 토대로, 자급생산, 자급소비의 단계로 나아가는 것이다.

행정의 서비스 공급기능을 마을이 대신하게 되면서, 마을구성원들의 만족도가 높고, 참여에 대한 안정적인 기반이 마련되었다. 전 구성원들의 참여가 다양한 사업에서 이루어지고,

마을공통의 사업으로 확대되면서, 주민들은 지역의 가치를 재발견하고, 이를 다른 지역에까지 확산하여 외부와도 관계망확산까지 이루어지게 된다.

여기서 주목하게 되는 것은 사업을 위한 자원확보를 자생적으로 시도하였다는 점이다. 주민자치의 관점은 재정적 자립에 있다고 보여진다. 아래에서는 준주민자치적단계에서의 마을공동체를 공동체의 목적, 조직, 자원, 리더십, 민주성요소를 가지고 분석하면 아래와 같다. 성동구 논골이나, 성북구 성미산의 경우, 기존의 연대감, 호혜성과 같은 공동체의 감성적인 기반위에 자신들의 재원을 자발적으로 투자하여 행정의 서비스공급기능까지 함으로써 준주민자치단계에 이르렀음을 알 수 있다.

<표 29> 준주민자치적 단계에서의 마을공동체 요소 분석

사례명	공동체의 목적	조직	자원	리더십	민주성요소
성동구 논골	함께 사는 공동체	성동주민회	논골신탁을 통한 지속적인 출자사업	성동주민회의 강력한 주민지도자와 외부활동가의 리더십	철거운동때부터 함께한 강력한 공동체기반으로 준주민자치적 단계
성북구 성미산마을	행복한 지역공동체 호혜적인 지역경제	(사)사람과 마을 마포두레소비자 생활협동조합	출자/사업수익(두레생협, 되살림가게, 동네부역등)	각종 공동체사업의 마을활동가들(되살림가게, 성미산학교, 성미산마을극장, 동네두레)	다양한 가족중심의 커뮤니티로 준주민자치적단계

4) 준단체자치적 단계

준단체자치적 단계는 주민이 직접 민주주의를 실현하는 제도를 마련하면서 공공성을 가진 의제를 주민이 스스로 결정하고, 집행할 수 있는 역량과 권한을 가지게 된 경우이다. 물만골공동체 사례에서는 매월 25일에 주민총회가 개최되며, 27명으로 구성된 대의원회의가 개최되고, 6명으로 구성된 운영위원회가 수시로 열린다. 우리가 마을 공동체를 통해 지향하고자 하는 자치 이념도 바로 이런 권한과 역량, 재원을 마을 스스로 생성하고 발전시켜야 한다. 이 단계에서는 지역이 가지고 있는 내적자원의 활용을 극대화한다. 물만골마을 공동체를 공동체의 목적, 조직, 자원, 리더십, 민주성요소를 가지고 분석하면 아래와 같다.

<표 30> 준단체자치적 단계에서의 마을공동체 요소 분석

사례명	공동체의 목적	조직	자원	리더십	민주성요소
물만골 공동체 사례	도시생태마을 만들기	재개발반대를 위한 물만골 공동체출범 (99년2월)	출자/사업수익 (음식쓰레기지원 회사업, 자원재활용사업 수익)	마을주민이 모두 참여하는 물만골공동체주민총회	매월 25일에 주민총회를 개최하고, 자치조직이 활발하게 활동하여 준단체자치적 모습을 보임

V. 결론

시민들이 필요로 하는 서비스에는 공급주체에 따라서, 행정서비스, 공동서비스, 민간서비스로 구분할 수 있다. 공동서비스는 행정과 민간이 상호 협력해서 공급하는 서비스를 말하고, 마을공동체를 형성하여 일정한 발달단계에 이르고 있어야 주민자치가 가능하게 될 것이다. 공동서비스는 지역사회에서 주민자치적으로 공급될 수 있을 때, 서비스에 대한 접근성과 반응성을 효과적으로 확보할 수 있고, 서비스공급에 대한 투명성과 책임성도 효율적으로 확보할 수 있을 것이다.

그런 의미에서 복지서비스가 늘어나고 있고, 다양한 공공서비스의 공급이 필요로 하는 상황에서 국가나 행정이 직영으로 이러한 서비스를 모두 공급하기는 어렵다. 공무원의 인원증가도 문제이고, 관리상의 전문성이나 기술수준을 확보하기가 용이하지 않다. 공공서비스의 공급을 정부만이 아니라, 민간이 주민참여적으로 혹은 주민자치적으로 함께 공급할 때, 보다 서비스의 품질도 높아지고, 서비스의 고객들의 참여도 확대될 수 있을 것이다. 주민들의 자발성을 확보하는 것이 무엇보다도 중요한데, 지역사회에서 공동체가 제대로 형성되어 있지 않다고 한다면, 이러한 공동서비스 공급에 대한 지역사회거버넌스는 형성되기 어렵다.

지나치게 효율성 중심의 공공서비스 공급체제를 의미하는 NPM형의 패러다임의 한계를 직면하면서, 우리 사회는 Best Value형의 공공서비스 공급 패러다임으로의 전환을 모색하게 된다. 이러한 관점에서 마을공동체 만들기 사업을 공동거버넌스(co-governance)의 기반형성을 위한 사업으로 인식하고, 이에 대한 지방정부의 노력은 시의적절한 것이라고 할 수 있다. 다양한 분야에서 마을기업과 협동조합의 형성시키고, 이를 통하여 지역사회가 필요로 하는 공동서비스에 대한 공급을 자발성에 기반하여 행정기관과 협력하여 수행할 수 있는 것이다.

본 고의 조사와 분석에서 보았듯이, 공동체의 형성자체가 자생적으로는 쉽지 않은 상황에서 환경, 문화, 교육, 육아, 안전 등 다양한 분야를 통하여 마을에서 공동체가 형성될 수 있는 촉매의 역할을 해 주는 것이 마을공동체사업이라고 할 수 있다.

그런데, 촉매는 화학적 반응을 일으키게 하는 역할을 수행하는데 그치고, 공동체형성이라고 하는 화학적 반응은 주민자치의 실질화로 이어져야 할 것이다. 즉 공동체의 발달단계에서 보았듯이 단지 공동체성을 형성하는 단계에 그쳐서 행정의 위탁사무를 대행하는 정도로 그쳐서는 행정의존적인 구조를 벗어나기 어려울 것이다.

마을 공동체만들기는 그 발달단계가 성숙하여서 준주민자치적인 단계나 준단체자치적인 단계로 까지 성장해야 할 것이다. 그래서 주민자치가 실질화될 수 있는 촉매로까지 그 기능이 활성화되고, 성장해야 할 것이다. 주민자치는 지속적인 운영체를 가지고 있으며, 마을을 규율하는 규범을 제정하여 가지고 있다. 그리고 필요한 재원을 지역주민들을 통하여 확보할 수 있는 단계로 까지 나아가야 할 것이다.

마을공동체만들기의 리더들이 주민자치회의 이사로서 들어가서, 주민자치회가 마을공동체의 연합체의 형태를 가질 수 있으면, 주민자치회의 대표성의 확보에 기여할 수 있을 것으로 보여진다. 또 마을공동체만들기는 그 자체에서 그쳐서는 안되고, 열린 개방성을 가지고 단체자치의 도시기본계획의 수립과정에 중심으로 참여할 수 있어야 한다. 그리고 주민참여예산제도의 시행은 주민참여의 실질화를 도모할 수 있는 가능성을 가지고 있는데, 이러한 제도예의 참여도 마을공동체의 규모와 단위로서 참여하는 것도 주민자치의 실질화에 기여하게 될 것이다. 요컨대, 마을공동체사업들은 그 자체로서 그쳐서는 안되고, 이것은 주민자치

의 실질화에 기여할 수 있는 촉매로서 작용해야 할 것이다. 마을공동체의 리더들이 행정사무에 의존적이 되거나 행정으로부터 오는 예산으로 인한 규제와 감독에 포로가 되어서는 자발성이 생명인 주민참여와 주민자치가 실질화하기는 어렵게 된다. 따라서 마을공동체사업들은 주민자치활성화의 ‘마중물’역할을 잘 할 수 있도록 해야 할 것이다.

<참고문헌>

- 곽현근. 2013. “지역사회거버넌스관점에서 바라본 주민자치의 원리와 과제”, 서울대행정대학원지식정보센터 발제자료
- 곽현근. 2012. 읍면동 동네자치의 방향과 과제. 지방행정체제개편학술세미나. 한국행정학회
- 김찬동. 2012. 마을공동체복원을 통한 주민자치 실현방안. 서울연구원
- 김찬동. 2011. 지방자치 20년의 도시정책성과와 전망. 서울연구원
- 서울시. 2010. 서울형 자치회관운영모델 연구보고서. 서울특별시
- 小滝 敏之. 2007. 市民社会と近隣自治、公人社
- 小滝 敏之. 2006. 住民自治の視点と道程、公人社
- 岩崎忠、2012. 地域主権改革、学陽書房
- 金井利之.2010. 実践自治体行政学、第一法規

마을 만들기 사업과 지방자치단체의 역할

홍진이*

<목 차>

I. 들어가는 말

II. 마을 만들기의 유형 및 추진현황

1. 마을 만들기 사업별 유형
2. 마을 만들기 전개과정

III. 자치단체별 마을 만들기 사례와 문제점

1. 수범 사례
2. 마을 만들기 사업의 문제점

IV. 마을 만들기 활성화를 위한 지방자치단체 역할

1. 전제조건
2. 행정시스템의 변화

V. 결론

I. 들어가는 말

주민이 주체가 되어 마을 가꾸기 사업 등 공동의 일을 협동으로 해결하고 그 과정에서 상호 신뢰와 유대를 키워가는 과정은 자치의 기본적 토양을 마련하는데 중요한 시금석이 되고 있다. 주민들이 자신의 문제를 스스로 해결하고 그러한 가운데 배양되는 자치역량은 자기가 속한 지역의 문제해결능력을 키워주며 행정의존도를 현저히 낮추게 될 것이다.

지난 2010년 10월 ‘지방행정체제개편에 관한 특별법’이 제정·공포되면서 읍면동의 주민자치 기능을 효과적으로 강화하기 위한 방향이 중요한 과제가 되고 있다. 그러한 방향성을 위해 읍면동 단위 ‘마을 가꾸기 사업’은 주민들의 자발적 참여를 전제로 사업을 진행하고 있어 과거의 관주도방식과는 추진주체를 달리하고 있다.

‘행복한 창조마을 만들기’, ‘내집앞 마을 가꾸기’ 사업 등이 활성화되고 마을 공동체에 대한 주민관심이 증대되면서 도심재생과 환경개선 차원의 마을 만들기를 넘어서 마을 특성화, 일자리 창출, 나아가 생활복지의 주민수요에 대응한 마을 만들기로 확장되고 있다.

이 글의 목적은 현재 지자체별 추진되고 있는 이러한 마을 만들기 사업을 통하여 마을 공동체사업의 실태를 개략적이나마 파악해보고 이에 따른 지방자치단체의 역

*지방행정연수원 교수

할에 대한 토의의 전제를 위해 간략하게 작성해보자 한다.

II. 마을만들기 유형 및 추진현황

1. 마을 만들기 사업별 유형

마을 만들기 유형을 분류하는 데는 대체로 사업주제별 분류와 추진 주체별 분류를 시도하고 있으며, 지자체에서 마을 만들기의 사업 주제별 분류를 공동체문화 만들기, 쾌적한 생태환경 조성, 생활 환경정비 및 개선 그리고 지역 활성화도모의 4가지 유형으로 제시하고 있다.

한편, 지역공동체 마을 만들기 사업은 크게 행정주도형(중앙정부, 지방정부)과 민간 주도형으로 나눌 수 있으며, 행정주도형 관련 사업들(주로 농촌마을 개발사업)은 그동안 개별적으로 추진되어 왔지만 2010년부터 시·도 또는 시군구 자율편성사업으로 분류되어 대체로 포괄적 보조인 광특회계에서 지원하고 있다⁷⁾.

서울시는 자체적으로 서울 마을 공동체 활성화사업을 공모하여 최근 19건을 확정하고 선정된 주민제안사업을 활동지원 분야 와 공간조성 분야로 구분하고 있다⁸⁾.

표1 주민참여 마을 만들기 사업의 주제별 분류

분류기준	내용
공동체 문화만들기	주민자치조직을 구성하거나 주민소모임 운영을 통해 주민참여프로그램을 추진하는 등 함께하는 문화행사 및 축제를 추진하고 지역 애착심 및 공동체 의식을 함양하기 위한 프로그램 및 주민강좌운영 등으로 함께 더불어 사는 마을을 만들기 위한 사업
쾌적한 생태 환경 조성	쓰레기 줄이기 및 자원 재활용 운동 등으로 쾌적한 환경을 조성하며, 자연과 더불어 생활하는 생태환경조성 및 생태마을을 만들어 가는 사업
생활환경정비 및 개선	불편하고 안전하지 못한 생활주변의 환경을 편리하고 안전하게 개선하는 사업 또는 놀이터 등 공공 공간의 정비 및 환경개선을 위한 사업
지역활성화 도모	주민들의 복리 증진과 생존권을 확보하고 지역 가치의 재발견이나 환경개선을 통하여 지역 경제를 활성화시켜 주민소득 증대를 도모하기 위한 사업

2. 마을 만들기 전개과정

마을 만들기 운동은 지방자치의 시발과 더불어 새로운 조명을 받고 있으나 마을 만들기정책은 지난 60년대 이후 낙후지역발전 및 지역균형발전의 측면에서 시대별

7) 이곳에서 논의하는 마을만들기 사업은 대개 자치단체에서 포괄적 보조를 받고 진행되는 사업위주로 진행하고자 한다.

8) 활동지원분야는 디자인 나눔공동체, 강북마을 연극축제, 지역주민이 함께 만들어가는 도서관마을 등이 선정되었고 공간조성분야는 마을기업 해방촌 빈공작소, 마을 사랑방 ‘꿈터와 쉼터’, 거북골 마을 사랑방 등을 선정하였다.

로 있었으며 사업은 관 주도, 때로는 민·관 합동 형태 등 여러 형태로 진행되었다고 할 수 있다.

1960년대는 UN이 개발도상국의 농촌개발모형으로 권고한 지역사회개발사업이 도입되어 지역사회개발사업의 형태로 마을 만들기가 추진되었으며, 그 후 70년대 말까지는 박정희정부의 농촌 새마을 운동의 일환으로 도·농 간, 농·공 간 불균형 시정을 위한 농촌개발운동으로 전개되었다. 이후 1980년대는 농촌지역종합개발사업이라는 명명하에 농촌 주민들의 정주생활권의 확대와 농촌마을개발사업이 확대되었다.

주민중심의 마을 만들기의 시초는 1990년대부터로 차없는 거리 조성, 꽃길골목가꾸기 등 자생적 마을 만들기의 사례가 나타나기 시작하였다. 대구 삼덕동 담장허물기(98년), 광주 북구 시화문화마을(99년) 등이 그 예로 들 수 있다.

그리고 2000년대 지방자치가 본격화되면서 지방자치단체의 다양한 마을 만들기 정책이 전개되기 시작하였다.

그러나 지방자치단체의 마을 만들기 사업은 주민 자생적 사업보다는 중앙정부의 지원에 기대 정책적으로 추진하고 있는 것이 대부분이다. 따라서 추진방식도 사업계획서를 작성하여 시·군·구 심의를 거쳐 시·도 및 중앙정부에 제출하면 검토하여 선정하는 공모제 방식으로 사업을 진행하고 있다⁹⁾.

표2 중앙부처의 마을 만들기 관련사업

중앙부처	사업명
국토해양부	살고 싶은 도시 만들기, 주거환경개선사업, 도시환경정비사업 등
행정안전부	소도읍 육성사업, 정보화마을 사업, 살기 좋은 지역 만들기 사업, 안전도시 만들기 사업, 아름다운 공중 화장실 조성 사업, 친환경 자전거 도로망 구축, 주민이 만드는 복지마을 사업 등
문화체육관광부	문화역사마을 가꾸기 사업, 주민생활권 공공체육시설 확충 사업, 마을단위 체육시설 지원 사업, 문화를 통한 전통시장 활성화 시범사업, 생활친화적 문화공간 조성사업, 유흥자원 활용사업 등
농림수산식품부	도시 숲 조성관리사업, 지역생태 숲 조성사업
중소기업청	재래시장 시설 현대화 사업, 재래시장 정비사업 등
환경부	자연형 하천 정화사업, 환경 친화적 자전거 마을 사업, 친환경 안심놀이터개선사업 등

Ⅲ. 자치단체별 마을 만들기 사례 및 문제점

1. 수범 사례

자치단체에서 추진되었거나 추진되고 있는 비교적 성공사례를 소개하고자 하며 특히 마을기업은 2개년에 걸쳐 시행된 것 중에서 성과모델이 될 수 있는 우수 마을기업을 간략히 살펴보고자 한다.

9) 사실 사업계획서단계에서는 해당지역 주민들이 서로 협력하여 자발적으로 사업계획서를 작성하는 것이 원칙이나 사업계획서단계에서 지방자치단체의 일선행정기관에서 계획하고 작성하는 것이 일반적이다.

1) 경기도 안성시 유별난 마을

농촌 전통문화자원을 발굴하는 것을 사업의 중심테마로 육성하고 있다. ‘토종닭’ 먹거리를 선정하여 소득증대 상품으로 이용하고 있으며 농외소득창출 부분에서 큰 효과가 있어 테마로 활용하고 있다.

유별난 마을의 주요 내용은 전통가옥 짓기 체험 및 토종닭과 유정란 등 신품종이 품종을 판매하며 과수원서리 닭서리 등 고향체험이 가능하다.

2) 광주광역시 북구 시화문화마을

광주광역시 북구 문화동 일대를 중심으로 문화동 주민자치위원회가 사업주체이다. 2007년부터 계속사업으로 진행되고 있다. 제시된 비전은 삶과 문화가 하나되는 마을로 선정하여 아파트 담장 허물기, 시화로 울타리 꾸미기, 골목 갤러리 조성, 문패 만들기, 시화텃밭조성과 시화야외갤러리 조성 및 시화관 설치의 사업들로 다양하게 사업을 확장하여 시행되고 있다.

주요 성과로는 참여와 소통을 통한 문화자치 공동체 실현을 꾀고 있으며 자치와 문화를 주제로 한 마을 공동체모델로 전국적 지명도를 획득하고 있는 대표적 사례이다.

3) 마을 기업형 사례

마을 기업은 주민들이 지역의 자원을 활용하여 지역의 사회적, 경제적, 환경적 과제를 해결하기 위해 비즈니스 원리를 도입하고 창출된 수익을 지역으로 환원하는 지역순환 경제활동을 뜻한다. 최근 지역 일자리 창출이 중요한 정책적 이슈로 떠오르면서 정부의 각 부처는 다양한 형태의 커뮤니티 기반 지역 활성화 사업을 추진하고 있어 근래 활성화되고 있다.

현재 전국 지방자치단체에서 운영 중인 마을 기업은 총 559개이며 이중 2010년부터 계속 추진되고 있는 사업체수는 164개이고, 2011년에 신규로 선정된 사업체수는 395개에 이르고 있다¹⁰⁾.

지역의 각종자원¹¹⁾을 활용한 다양한 사업을 주민의 필요에 의해 주민주도로 개발하여 그 이익이 다시 지역 주민에 환원되는 과정을 통해 다양한 지역문제를 해결할 핵심주체로 지역주민들이 자연스레 부각되는 장점이 있다. 또한 급속한 지역개발이나 산업화로 인해 붕괴되어가고 있는 지역 커뮤니티의 복원을 가능하게 할 것이다. 지역의 다양한 역사, 문화, 사회, 인적자원 등 각종 자원들은 지역의 가치와 정체성을 형성하면서 가치중심의 복합적 지역재생을 위한 중요한 도구로도 활동될 것이 기대되는 부분이다.

대표적인 수범사례로 충남 당진 울리고 마을 단호박 식혜판매이다. 2007년 말 농업진흥청으로부터 전통테마마을로 지정 받았고 2010년 행정안전부로부터 ‘마을 기업’으로 선정되어 마을을 소개하는 인터넷 사이트를 개설하여 다양한 홍보를 통하

10) 행정안전부, 마을기업 육성 기본계획, 2011년 및 안전행정부 홈페이지

11) 향토, 관광, 문화, 자연자원 등을 망라한 개념이다.

여 단호박 식혜를 판매하고 있다. 충부 충주시 도시락 전문기업인 ‘행복한 밥상’은 2010년 11월에 지역공동체 사업의 일환으로 행정안전부로부터 마을 기업으로 선정되어 도시락 판매를 시작하였다. 인근 아파트단지 노인정과 독거노인 등에게는 무료로 반찬을 제공하고 있어 지역공동체일원으로 역할을 담당하고 있다.

2. 마을 만들기사업의 문제점

각 자치단체별로 전개되는 대부분의 마을 만들기 사업은 지역주민의 자발적 참여에 의해서 자생적으로 이루어지기보다는 대개 사업초기에는 지자체중심으로 진행되어 사업이 확정되면 진행과정에서부터 민·관 협력으로 이루어지고 있다. 이러한 방식이 어떤 면에서는 좀 더 효율적일 수도 있다. 정부의 ‘살기 좋은 지역 만들기’ 사업은 그동안 민간차원에서 수행해 온 마을 만들기의 의의와 성과를 정부차원에서 수용한 것이며, 정부사업에서 요구하는 ‘주민 참여’도 활발히 이루어지고 있다.

다만, 마을 만들기에 대한 의미와 지향하는 방향에 대하여 지역주민과 지자체간 명확한 합의가 없어 실체가 모호해지는 경우가 발생하며 그 지역 전체보다는 일부 집단과 계층만이 참여하고 있는 경우가 많다.

마을 만들기 사업이 마을에 대한 주민들의 관심과 공동체의식을 촉발하여 한편으로는 소득증가와 더불어 마을 방문객이 증가하는 등 많은 성과가 있는 것은 사실이나, 해결해야 할 과제도 많은 것으로 파악되고 있다. 그 중 몇 가지를 지적하면 다음과 같다.

1) 주민의 자발성과 지속적 참여부족

추진단계에서 사업의 정확한 이해와 주민참여도가 낮을수록 실패할 가능성이 높다는 점은 분명하다. 지자체별 추진하고 있는 마을만들기 사업의 대부분이 공공사업으로 시도되다 보니 초기 추진주체의 의지에 따른 성과는 있으나, 주민 전반의 공감대를 얻어내는 과정이 미흡하여 지속적 성과를 달성하는 데는 한계가 있는 경우가 많다.

2) 예산 의존적 사업

주민이 선호하는 마을 만들기사업은 특정 시설 위주로 추진되는 경우가 많아 투자의 효율성이 저하되고 유지, 관리하는 비용이 지속적으로 소요되어 활성화에 한계가 있다¹²⁾.

3) 다양한 프로그램 부족

자연 생태 체험마을 조성, 혹은 역사체험 마을 조성 등을 비롯하여 농촌 일자리 창출을 위한 공동작업장 설치 등 다양한 문화적 프로그램 및 체험등이 지속적으로 이루어져야 되는 경우에도 지역특산물의 단순한 채취 및 수확체험에 한정되는 경우가 많고 부가가치를 창출할 수 있는 활동이 미흡하다.

12) 예를 들어 갤러리 조성, 시화관 설치 등에 따른 지속적 관리/운영이 문제가 되는 경우가 많다. 지역 주민들의 자발적 참여가 전제되지 않는 한 지속적 운영비를 조달하는 데에 예산이 투입되어야 한다.

4)마을 구성원의 고령화

특히, 농어촌 지역은 고령화로 인해 사업을 주체적으로 이끌어갈 젊은 층이 점점 부재해지고 있으며 지속적으로 이끌어 갈 마을 리더가 없는 경우도 있다. 기초자치단체에서 더욱 활발해야 할 마을 만들기가 오히려 부진해지고 있는 점에서 가장 큰 애로점이라고 할 수 있다.

5)지원추진체계의 미흡

주민의 인식과 역량을 뒷받침 할 수 있는 교육과 종합적인 행정적 지원 및 추진체계가 일선 자치단체에서 미흡한 실정도 적지 않은 문제이다.

IV.마을 만들기 활성화를 위한 지방자치단체 역할

1.전제조건

1)지방공무원의 역량강화

마을 만들기는 주민들이 공동체의식을 갖고 자발적으로 참여하는 것이 가장 중요한 관건이라 할 수 있다. 따라서 먼저 각 지자체별로 행정주도의 마을 만들기 사업을 지양하는 것이 필요하다. 단순히 중앙정부의 사업에 따라 보조금에 의존하는 치적 위주용 마을 만들기사업에 치중해서는 안 될 것이다. 지역 주민들을 중심에 두고 이들이 스스로 참여하고 지속적으로 마을 공동체 활동을 추진할 수 있도록 초기에는 제도와 환경조성에 매진하는 것이 필요하다.

단체장 직선제로 인해 불필요한 부분까지 타지자체와의 과당 경쟁하는 경우도 왕왕 발생하고 있어 이런 경우 지방공무원들의 역할이 중요하다고 할 것이다. 마을의 지역적 특성과 지역 현황에 맞게 적합한 마을 만들기 사업 이슈를 적절히 제공하고 선정하는 노력이 있어야 할 것이다. 타 지역의 사례를 적극 벤치마킹 하는 것도 필요하지만 단순 모방에 그쳐서는 실패할 수밖에 없을 것이다. 일부에서는 아직도 본래의 기본취지와 무관하게 마을 만들기 사업전체를 단순 보조금 지원사업으로 이해하는 경향이 있어 자부담에 소극적이거나 사업운영과 참여에 다소 소극적인 경향을 보이기도 한다.

마을 기업등과 같은 경우에는 문화·관광 등 지역자원을 적절하게 연계해야 ①지역 특산물 발굴②마을기업, 사회적 기업 창업③지역주민 고용④주민소득향상 ⑤마을주민의 연대의식 고취의 선순환으로 이어질 수 있다.

먼저 지방공무원의 인식 재고가 선행되어야 할 것이며 또한 실천으로 옮길 수 있는 기본 역량이 먼저 갖추어져 있지 않으면 안될 것이다. 마을 만들기과 관련한 다양한 교육과정을 이수하는 것도 필요하며 무엇보다도 상향식 사업추진방식을 과감히 탈피하는 노력도 필요하다.

2)지역주민의 정주성과 정체성의 확보

“마을 공동체”는 주민이 스스로 그가 속한 공동체에 관한 일을 스스로 결정하고 추진하는 주민자치시발점이라고 할 수 있을 것이다.

이러한 마을 공동체를 지향하는 마을 만들기사업이 지역주민의 정주성과 정체성을 공고히 하는 측면이 강하나 그러나 무엇보다도 마을 만들기 사업이 지역의 자발적 의사와 추진력에 기초하고 있어 최소한의 지역주민의 정주성과 정체성이 확보되어야 사업 추진의 자생력이 가능하다.

계속 정주하여 그 지역에 거주하고자 하는 의사가 없이는 자발적 참여가 어려우며 그 지역의 가치와 정체성이 형성되어있지 않으면 지역 커뮤니티의 복원도 불가능하다.

마을 만들기 사업을 활성화시키기 위한 기본 전략으로 주민문화강좌 등을 통해 지역의 가치, 문화 등을 공유, 확산하는 노력이 선행되어야 할 것이다.

2. 행정적 시스템의 변화

1) 주민자치센터의 권한 강화

현재 주민자치센터는 부여된 권한의 부재로 자치기능을 거의 수행하지 못하고 주로 주민들의 문화 및 체육서비스 수요를 충족시키는 문화센터로서의 기능을 수행하고 있을 뿐이다. 주민자치센터가 주민자치지구로서 기능을 수행하지 못하고 있는 근본적인 이유는 주민자치센터에 주민자치를 위해 필요한 기능과 권한이 부여되지 않기 때문이다.

따라서 이를 해결하기 위해서는 첫째, 지역주민의 복리증진과 지역주민의 의견을 적극 수렴하여 효과적으로 일선행정이 이루어질 수 있도록 충분한 자율성이 부여되는 것도 필요할 것이다. 둘째, 언제든지 쉽게 협력할 수 있도록 지역주민과 관련행정기관과도 긴밀하게 연계되어 있어야 하며, 일부 조직은 지역주민 혹은 전문가에게 개방되어 관할 권역에 거주하는 사람들이 참여하여 그들이 제기하는 어떤 문제든 논의할 수 있는 토론의 장이 되어야 한다. 셋째로 주민자치센터는 지역 주민들이 참여를 보장하며 필요한 정보를 신속하게 전달, 열람할 수 있는 정보공개시스템이 구축되어야하며 이를 토대로 지역공동체의 문제를 제기하며 해결방안까지 주민 스스로 강구하는 주민자치의 장으로 활성화되어야 할 것이다.

마을 만들기는 지역공동체의식이 선행되지 않으면 안 된다. 주민자치센터의 활성화를 통하여 지역공동체의식을 공고히 할 수 있을 것이다.

2) 전문인력의 확충

일선 자치단체 공무원들이 의욕을 가지고 사업을 추진하다가 주민간의 갈등 등 어려움이 발생하면 사업자체를 포기하는 경우가 왕왕 발생한다. 주민간의 갈등을 조정하고 원만히 사업을 추진하기 위하여 관련 전문인력의 활용이 도움이 될 수 있을 것이다. 특히 시대적 흐름에 맞추어 다양한 분야에 걸쳐 정보가 공동으로 활용될 수 있고 행정과 지역주민간의 활발한 소통을 도울 수 있는 SNS운동을 위해 전문인력을 확충하는 것도 필요할 것이다. 웹분야, 갈등조정분야 등의 전문가를 계약

직공무원으로 채용하거나 아웃소싱을 통해 동원 가능한 전문인력풀을 확보하는 노력이 필요할 것이다.

3)전담 행정지원체계 구축

서울시에서 마을지원센터를 발족하여 공동체만들기사업에 적극적인 지원체계를 갖추며 독자적인 움직임을 보이고 있으나 타 자치단체는 중앙정부에서 추진하고 있는 부처별 마을 만들기사업정도에 동참하고 있는 수준이 대다수이다.

마을만들기 사업신청 단계에서부터 컨설팅기능을 할 수 있는 전담 행정지원체계를 갖추는 것이 필요하다고 본다. 초기단계에서부터 체계적으로 마을 만들기사업을 지원하고 필요한 경우 적절하게 개입하여 관리 책임을 지는 것도 필요하다.

4)관련 조례 및 법령정비

시·도의 마을 만들기 지원조례 제정 현황을 보면 먼저 전북과 제주가 2009년에 이루어졌으며 광주가 2010년, 그리고 서울, 부산, 경기에서 2012년에 관련 조례가 제정되었다.

그러나 특히, 마을 기업과 같은 경우에는 사업초기 제도가 성숙되지 못하여 사업 시행에 있어서 일선의 혼란이 있었으며 현재도 법령, 조례 등이 제정되지 않아 제도적으로 온전하지 않은 상태이다. 관련 부처와 적극적 협의를 통해 조례제정의 역할을 넓혀가며 자치단체의 활동영역에서 한층 더 자율성을 확보해나가는 노력이 필요할 것이다.

V.결론

자치단체별 마을 만들기 사업을 통해 가장 크게 개선된 사항은 환경적인 측면으로 쾌적하고 때로는 세련된 공간이 창출되기도 하였다. 그러나 보다 중요한 점은 주민들 간에 새로운 문화가 생겼다는 것이며 도시에서는 볼 수 없는 과거 농촌사회에서나 가능한 공동체문화가 도시에서도 가능하게 되어 주민들 간에 협조와 서로에 대한 믿음이 생기는 되었다는 것이다.

마을 만들기사업 도입 초기에는 주로 자치단체위주로 진행하여 사업이 완성된 뒤에도 관리를 위해 예산을 별도로 투입해야 문제가 생겨 자치단체에서 사업을 꺼리는 경우도 있었으며, 일부 시군에서는 사전에 충분히 준비가 되지 않은 상태에서 사업을 신청하였다가 중도에 포기하거나 지역 주민들과 갈등 등으로 진척이 되지 않는 사례가 발생되기도 하였다.

그러나 요즘 현황은 앞에서 살펴본 것처럼 작은 부분에서는 생활환경개선에서부터 마을 기업에 이르기까지 민·관 협력을 통해 성공적으로 이루어지는 사례가 많아졌다.

그러나 마을 만들기가 한 차원 더 나아가기위해서, 마을 만들기에 있어서 주민들

의 자발적이고 지속적 참여를 위해서도 어느 특정주민이나 특정계층에 국한되지 않는 마을 공통의 사업을 발굴하는 노력이 전제되어야 하고 아울러 협력·지원체계 측면에서 행정의 뒷받침이 있어야 할 것이다. 또한 마을 만들기 사업의 실익이 몇몇 주도계층에 의해 독점되지 않도록 세심한 주의도 필요할 것이다. 주민 공통의 관심사에 기반하고 상호합의를 통한 결정을 중시해 나가며 주민스스로 문제해결 역량을 향상시키며, 자치단체는 제도·조직·예산 등 체계적 지원체계를 구축하여 지역별 특성을 반영한 마을 만들기가 활성화되는 것이 지방자치를 정착시키는 지름길이 될 수 있을 것이다.

참고자료

광주발전연구원, 『광주광역시 주민자치 역량강화에 관한 연구』 2012년

행정안전부, 「마을기업 육성 기본계획」, 2011년

충남 당진시 및 올리고 마을 자료. 2012년

한국지방행정연구원, 「살기좋은 지역 만들기 사업의 발전적 개편방안」 2008년

지방행정연수원 분임연구보고서 2010~2013년

기타외 보도자료

제 2 부

(15:00~16:40)

사 회 : 오완석(경기도의회)

발표 1 : 남철관(성북마을지원센터 센터장)
성북마을공동체 만들기

발표 2 : 이창환(사단법인 마을 상임이사)
성미산 마을공동체 만들기

발표 3 : 이근호(마을르네상스센터 센터장)
수원시 마을르네상스

토 론 : 이형석(서울시의회)
김정태(서울시의회)
정유나(동작구의회)
이승경(안양시의회)

성북마을공동체 만들기

남 철 관*

한국공공사회학회 춘계학술대회 발표자료

성북구의 마을만들기

장수마을에서 바라본 성북구 전경



성북구마을만들기지원센터 남철관

*성북마을지원센터 센터장



1. 성북구 마을만들기사업 개요

2

1. 성북구마을만들기사업 개요

제안배경 및 목적

더불어 잘 살수 있는 공동체 건설

물리적 · 경제적 · 사회적 환경개선

- 전면철거 위주의 주택재개발정책의 문제점 개선
- 지역주민의 자치기능 강화
- 공동체를 형성하고 살기 좋은 마을만들기

1. 성북구마을만들기사업 개요

성북마을만들기 정의

- “마을”이란 일상적인 생활환경을 같이 하는 공간적 개념과 환경문화 등을 공유하는 사회적 개념을 총칭한다.
- “마을만들기”란 마을에 살고 있는 주민 스스로가 마을환경의 물리적 개선뿐만 아니라, 주민간의 관계와 활동을 창조하는 것을 모두 포괄하는 것으로, 생활환경의 문제를 주민이 함께 해결하고 주민공동체를 회복하는 일련의 활동을 의미한다.

- 성북구 마을만들기 조례 제2조 -

1. 성북구마을만들기사업 개요

성북구 마을만들기 기본원칙

- 주민간의 긴밀한 관계 형성을 통한 주민공동체 회복을 지원하는 것을 지향한다
- 철거방식의 재개발사업과 달리 장소의 가치와 정체성을 훼손하지 않고 가꾸고 정비하는 활동에 기본적인 가치를 둔다.
- 주민참여를 바탕으로 주민 주도로 추진하는 것을 원칙으로 한다.

- 성북구 마을만들기 조례 제3조 -

2. 마을공동체 주요추진사업

성북구
마을
만들기

▶ 성북구 마을만들기 지원센터 설치 운영 : 2012.1.1

- 장 소 : 을종암동 청사 리모델링
- 직 원 : 4명(센터장 1, 직원 3)

▶ 성북구 마을만들기 공모사업 : 76개 사업 416백만원

- 마을만들기 일반공모사업 27개 사업, 280백만원
- 공동주택 커뮤니티 공모사업 29개사업, 120백만원
- 1동 1 명동만들기 공모사업 20개사업, 16백만원

▶ 성북구 마을만들기 기본계획 수립용역 : 2012.4

- 사 업 비 : 94백만원
- 용역내용 : 마을만들기 지역자원조사
성북구 마을만들기 중장기 구상과 기본방향
행정재정적 지원체계 및 추진체계 구축





2. 마을공동체 주요추진사업

성북구
마을
만들기

▶ 마을공동체 리더 양성 교육 : 7개분야 970명

분야 : 도시아카데미, 공동주택아카데미, 통장·주민자치아카데미
어린이마을학교, 도시농부학교 등

▶ 마을만들기 벤치마킹 프로그램 운영 : 2012.4부터

- 총 37회 458명 방문
(국내 34기관 422명, 해외 4개국 36명)
- 운영내용 : 지원센터 사업안내, 우수사례 현장답방

▶ 마을만들기 활성화를 위한 토론회 개최

- 박원순 시장님과 함께하는 마을만들기 신년 대토론회 : 12.1.16
- 동북4구 마을만들기 사회적경제 토론회와 아이디어 워크숍 : 12.9.24





3. 마을공동체 회복 토대 구축

제도적 기반 조성

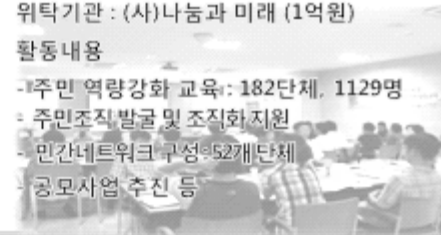
- ❖ 성북구 마을공동체 전담조직 구성·운영
 - 설 치 : 2012.1.1 신설
 - 팀 명 : 마을만들기 지원팀
 - 직 원 : 6명
- ❖ 마을공동체 지원조례 제정 : 2011.10.21
- ❖ 성북구 마을만들기 추진본부 구성·운영
 - 구성일 : 2011. 11. 11
 - 조 직 : 1본부 6분과 27부서
 - 역 할 : 마을만들기 사업발굴 및 지원



3. 마을공동체 회복 토대 구축

제도적 기반 조성

- ❖ 성북구 마을만들기 지원센터 설치 운영
 - 개 소 일 : 2012. 1. 1
 - 장 소 : 舊 종암동 청사 리모델링
 - 운영인력 : 4명(센터장 1, 직원 3)
 - 위탁기관 : (사)나눔과 미래 (1억원)
 - 활동내용
 - 주민 역량강화 교육: 182단체, 1129명
 - 주민조직 발굴 및 조직화 지원
 - 민간네트워크 구성: 52개단체
 - 공모사업 추진 등



3. 마을공동체 회복 토대 구축

제도적 기반 조성



☞ 성북구 마을만들기 기본계획 수립 용역

사업비 : 94백만원

용역기간 : 2012.4 ~ 2013.3

주요내용

- 지역자원조사 (지역주민의견수렴)
- 성북구 마을만들기 중장기 기본 방향
- 행정·재정적 지원 및 추진체계 구축



3. 마을공동체 회복 토대 구축

공무원 역량강화를 위한 교육

☞ 직원 역량강화 프로그램 운영

- 2012 마을만들기사업 추진계획 교육
- 마을만들기 공모사업 민관합동 워크숍

☞ 구 간부 마을공동체 교육 실시

- 교육대상 : 6급이상 간부
- 교육주재 : 구청장

☞ 마을공동체 생활구정 수요포럼 운영: 12.1.~11

- 교육대상 : 5급이상 간부 전원 및 관심직원
- 교육인원 : 6회 600명
- 강 사 : 마을공동체 전문가



4. 마을공동체 민·관 협력체제 구축

마을만들기 운영위원회 구성

- 위 원 수: 13명
- 운 영: 9회



함께하는 성북마당(합성) 구성



성북구 관내 52개
풀뿌리 시민단체

마을만들기 주민협의체 구성

- 공모사업
27개 단체



마을회의 그룹 구성 운영



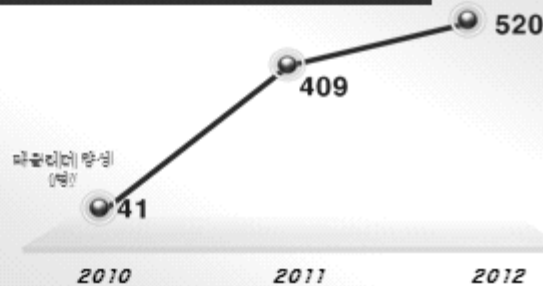
마을회의 등록
그룹 380개 단체

18

5. 마을공동체 마을리더 양성



그 동안 마을공동체 마을리더 양성



도시 아카데미	공동주택 아카데미	등장· 주민자치	어린이 마을학교	뚝딱뚝딱 마을학교	참여예산 학교	도시농부 학교
5회 277	4회 179	6회 260	2회 50	2회 40	1회 93	1회 71



7개 분야 21회 970명

19

6. 성북구 마을공동체 사업



6. 성북구 마을공동체 사업

▶ 분야별 마을 공동체 공모사업 (일반공모)



2012, 성북구 마을만들기 일반 공모사업
 - 27개 사업, 280,000천원
 2013년 25개 사업(예정), 200,000천원

6. 성북구 마을공동체 사업

▶ 분야별 마을 공동체 공모사업 (공동주택)



2012. 공동주택 커뮤니티 활성화를 위한 공모사업
→ 21개 사업, 120,000만원

6. 성북구 마을공동체 사업

▶ 분야별 마을 공동체 공모사업 (1동 1명품마을)



1동 1명품마을 만들기 공모사업
21개 사업, 14,000만원

7. 서울시 마을공동체 연계사업

▶ 서울시 공모 선정 사업 9개 분야 23개 사업 603,255천원

선정사업 : 건강마을1, 취약계층1, 세대통합1, 에너지자립마을1, 부모커뮤니티10
돌봄1, 예술창작소4, 마을북카페2, 주민참여형 재생사업 2

건강친화마을(삼태기마을)

사업비 : 270백만원
사업내용 : 건강길잡이 마을학교 운영
건강마을 포럼



취약계층 자활마을(달빛마을)

사업비 : 62백만원
사업내용 : 공동부엌, 공동택배
마을돌봄센터 등



7. 서울시 마을공동체 연계사업

▶ 길음동 주민참여형 재생사업(소리마을)

주거환경개선



특화가로, 마을공동체 사업 등

커뮤니티 시설확충



주민편의시설 신축

아마존 사업



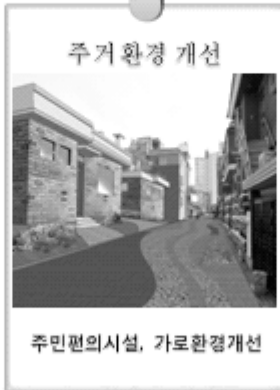
아이들이 안전한 마을 만들기



12.9.25 기본 및 실시설계 용역발주 : 사업비 30억

7. 서울시 마을공동체 연계사업

▶ 정릉동 주민참여형 재생사업(한옥마을)



12.5.10 서울시 주거환경관리 공모사업 선정 (유역발주 중)

29

8. 새로운 통합적 마을재생 사업

□ 물리적 재생 (physical regeneration)

: 주택개량과 관리, 필지 또는 블록 단위의 신축 정비와 기반시설 확충 등을 통해 거주환경이 점진적으로 개선되는 상태

□ 경제적 재생 (economic regeneration)

: 일자리 창출과 직업능력 개발, 영세 자영업 활성화 지원 등을 통해 근린의 경제적 활력과 개별가구의 소득이 증진되는 상태

□ 사회적 재생 (social regeneration)

: 민관 파트너십과 주민참여에 기반한 복지, 교육, 의료 등의 서비스 지원과 거주자 간의 신뢰, 유대, 협력, 소통, 상호부조 등 사회자본의 형성을 통해 생활여건 및 주거환경이 지속적으로 개선되거나 유지되는 상태

8. 새로운 통합적 마을재생 사업

□ 마을재생의 예 : 마을경제에 기반한 물리, 경제, 사회적 재생

사례 1) 장수마을 - 정비예정구역의 대안개발사업

-물리적재생 : 주택개량, 골목경관가꾸기(상자덧발), 쉼터조성

-경제적재생 : 마을기업을 통한 일자리창출
(동네목수, 마을까페)

-사회적재생 : 참여와 합의에 기반한 마을계획 수립,
마을학교,



8. 새로운 통합적 마을재생 사업

사례 2) 참길음사업단 - 임대아파트 마을재생사업

-경제적재생 : 공동택배 (사회적기업 살기좋은마을), 요양 등 사회서비스 마을기업 설립준비

-사회적재생 : 주민이 직접 담당하는 품앗이돌봄 (아름드리 도서관), 주민이 창조하는 문화예술 체험(아동 유지컬단), 임차인대표회의 중심의 자치활성화

**커뮤니티 비즈니스의 수익금을 공동체 활성화
및 고용확대에 사용하는 마을순환경제 시스템
지향**





2. 성북구 마을만들기 지원센터 소개

26

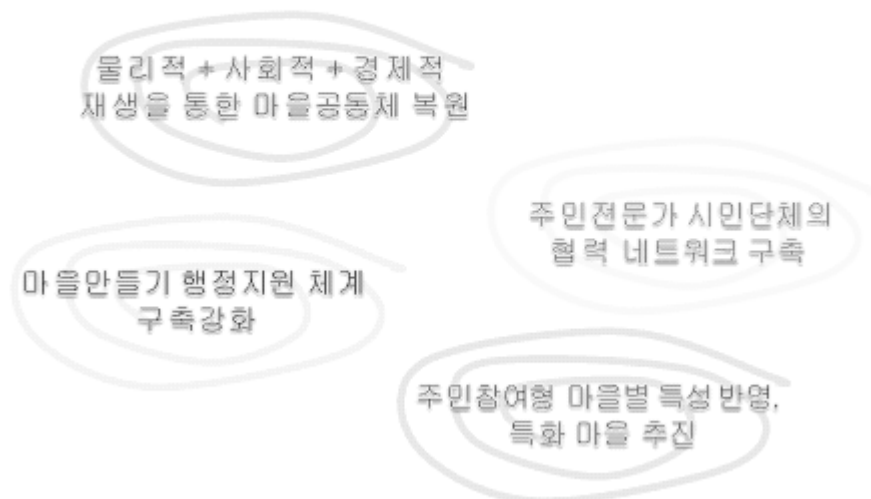
1. 마을만들기지원센터의 기본방향

- 1) 사업목적: “주민과 함께 마을의 물리적, 경제적, 사회적 환경을 개선하여 자치와 공존으로 행복하고 살기좋은 지역사회를 만들어 갑니다.”
- 2) 세부사업목표
 - ▣ 성북의 지역적 특성에 맞는 마을만들기 모델 발굴
 - 사업구역 성격에 따라 물리,경제,사회적 재생을 융합한 차별적 접근 시행: 시범사업 시작,마을활동 지원
 - ▣ 주민주도 자생적 마을만들기 역량 축적
 - 마을공동체 활성화,마을재생 관련 다양한 교육 및 주민조직 지원: 도시아카데미, 주민참여 공모사업

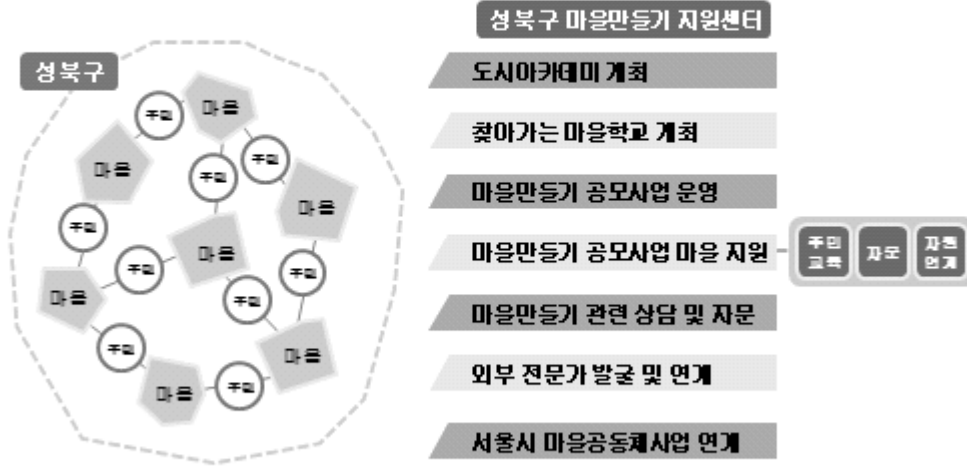
1. 마을만들기지원센터의 기본방향

- ▣ 성북 풀뿌리 마을네트워크 조직 및 운영 지원
 - 민간단체, 사회적경제, 복지기관 등 다양한 주체가 참여하는 네트워크: '함께하는성북마당'과 공동활동(co-work) 중심의 실천적 연대
 - 풀뿌리 역량강화와 교류 활성화에 기여: 온라인, 오프라인 연계 활성화(네트워크 허브형 홈페이지 구축 www.sbnet.or.kr)
- ▣ 지역사회 활성화를 위한 중간지원 조직으로 자리매김
 - 지자체와 긴밀한 협력관계를 기초로 지역기반 새로운 마을공동체 사업과 활동을 기획
 - 사회적경제조직 활성화 지원: 마을재생 과정 사업참여 폭 확대 모색

1. 마을만들기지원센터의 기본방향

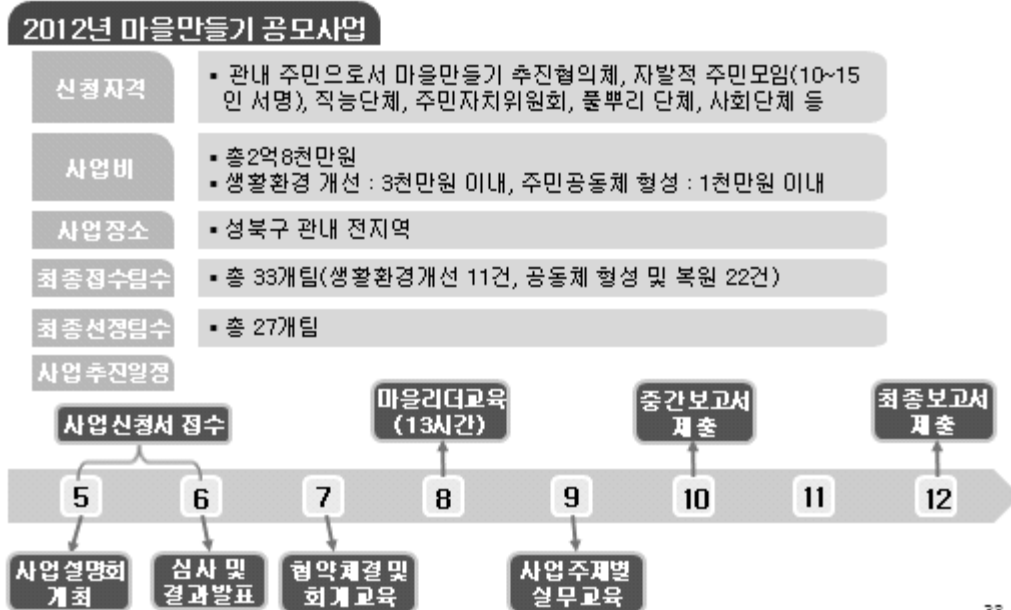


2 마을만들기지원센터가 하는일



30

2 마을만들기지원센터가 하는일



32

2 마을만들기지원센터가 하는일

2012년 마을만들기 공모사업

사업대상지역



사업유형



연번	선정지역	사업명
1	석정사당 살림회	석정촌마을사랑한내 거미줄 설치
2	김동뉴타운3단지	황매산로 마을만들기
3	주이침사살림회	김동뉴타운예술 거미줄설
4	(주)늘이나루	시정벽화, 시정벽화 개발로 공동체
5	상계동 주민자치 위원회	통일이 없는 상계동
6	홍소문 예술마을 주민위원회	홍소문 예술마을
7	상계동주민자치위원회	문화살아 활짝한 상계마을
8	마을문예를 살리는 마을을 주민모임	마을문예 살리기 마을 만들기 프로젝트
9	활짝한 마을마을 만들기 추진모임	마을문예마을을 위한 마을 만들기 마을
10	해미리 김동뉴타운2단지	해미리 김동뉴타운 주민공동체 프로젝트
11	김동사당 살림회	김동사당 마을문예 및 문화마을
12	분촌동 주민자치 위원회	활기찬 마을 만들기 마을 만들기
13	김동문예 살림회	이동문예 마을 만들기
14	상계 500동살림회	마을문예 살리기 마을 만들기 마을 만들기
15	상계동주민자치위원회	마을문예 살리기 마을 만들기 마을 만들기
16	상계동주민자치위원회	마을문예 살리기 마을 만들기 마을 만들기
17	상계1동 주민자치위원회	상계1동 마을문예 살리기 마을 만들기
18	상계2동 주민자치위원회	상계2동 마을문예 살리기 마을 만들기
19	오두동 신나는 문화마을이 되자	2012 문화마을 살리기 10만명의 시민들, 서울
20	시정문예 살리기 프로젝트	시정문예 살리기 프로젝트 - 시정마을
21	상계동	상계동에 살리기
22	상계4동 주민자치	상계4동 마을문예 살리기 마을 만들기
23	상계동주민자치위원회	상계동 마을문예 살리기 마을 만들기
24	상계동주민자치위원회	상계동 마을문예 살리기 마을 만들기
25	상계동주민자치위원회	상계동 마을문예 살리기 마을 만들기
26	상계동주민자치위원회	상계동 마을문예 살리기 마을 만들기
27	상계동주민자치위원회	상계동 마을문예 살리기 마을 만들기

33

2 마을만들기지원센터가 하는일

2012년 마을만들기 공모사업

분포현황



34

3. 2013년 주요사업

주 제	성과목표
성북의 지역특 성에 맞는 마을 만들기 모델 발 굴 및 지원	▪물리적, 경제적, 사회적 측면을 통합적으로 고려한 마을재생사업 -시범사업 4개마을 : 주거환경관리사업(소리마을,정릉한옥마을), 임대아파트단지(길음뉴타운), 기타(삼태기마을) 등 검토중 -주민참여 기반 공모사업 25개 마을 : 연속사업10개, 신규사업15개 ▪다양한 민간주체와 마을만들기 지원 공동활동 시행 -공모사업, 공동주먹커뮤니티 지원사업 마을 등: 5곳
주민역량 강화 및 활동지원	▪주민역량강화 교육 및 지원 -찾아가는 마을학교: 마을당 20명/8개마을/5~6강 -마을워크숍/마을포럼 : 각 5회/년 ▪마을만들기 주민조직 활동 지원 -성북구 마을만들기 연구회 구성 및 활동 지원 : 회당 40명/5회/년

3. 2013년 주요사업

주 제	성과목표
마을지원 민관협력 및 민민협 력의 내실 화	▪사회적경제 조직의 마을활동 지원 및 마을만들기사업 참여 확대 -기업/조직의 사업참여 5곳, 컨설팅 등 활동지원 5곳 ▪마을활동 지원을 위한 민관협력 확대 강화 -마을만들기 관련 사업시행 구청부서와 협력 : 5곳 부서 -민관협의구조 안정화 : 관계관회의, 주무과 공동회의 각 12회 ▪마을활동을 위한 민간네트워크 내실화 -함께하는 성북마당 활동 안정화 지원 : 함성축제(300명, 1회), 공동마을공동체활동 활성화 -마을방송국 설립지원 및 협업 (마을공동체 활동 홍보지원)
마을공동 체 활동의 성과 확산 에 기여	▪관내외의 공공,민간대상 일반교육, 상담 및 자문 확대 시행 -교육 및 자문 각 월2회 ▪마을만들기 성과확산 및 홍보강화 -마을만들기 주간행사 : 1회 -마을활동 소식지 발간지원 / 마을포커스영상제작 10건 -성북구 민간부문 온라인소통 활성화 : 홈페이지 기능 확대 개편

감사합니다.

성미산 마을 만들기

이 창 환*



* 사단법인 마을 상임이사

어디에...

서울시 마포구 서부지역(성산, 서교, 망원, 연남동 일대 :
자전거와 도보로 다닐 수 있는 거리(반경 1Km 내)





성미산마을이란?

크고 작은 커뮤니티의 네트워크



개 념

• 도시지역의 생활문화 관계망

규 모

• 대략 2,000여 명
• 30~40대 가족 중심 커뮤니티(점차 세대 확장 중)

크고 작은
커뮤니티

• 단체, 가게, 모임 등 약 60~70여 개
• 각 단위가 모두 독립적인 커뮤니티



교육 시스템

- 어린이집
- 대안학교
- 방과후 프로그램
- 마을인문학
- 성인식
- 생애주기에 따른 시스템

공동육아협동조합 어린이집 : 우리, 참나무, 성미산, 또바기



- 부모협동 보육시설
- 운영 : 조합 이사회는 전체 운영, 어린이집 교사회는 교육 전담
- 소통 : 교사대표가 이사회 참석, 연령별 방모임, 조합원 총회, 각종 위원회
- 특징 : 유기농 식단, 매일 나들이, 통합 교육(연령, 성별)
- 어린이집 : 우리(1994. 9월), 참나무(2002. 9월), 성미산(2005년), 또바기(2005년)



꿈터택견



- 설립 : 2002년 8월 마포두레생협 부설기관으로 '우리마을 꿈터'를 설립
- 성격 : 2007년 '꿈터택견'으로 독립함.



- 내용 : 택견교실, 자전거여행 - 지역개방 프로그램형 방과후

춤의문

- 설립 : 2007년 8월 개관
- 성격 : 우리마을 꿈터에서 소리춤, 무용치로 프로그램이 독립함.



성미산학교_대안학교



- 2004년 9월 개교
- 미인가 도시형 대안학교(기숙사, 운동장 없음)
- 초/중/고 12년제, 장애인 통합학교(정원의 10% 선발), 마을학교
- 현재 170여 명 재학 중
- 교사: 정교사 25명 포함하여 강사, 자원봉사 등 모두 40여 명
- 자가 소유 건물



마을배움터



- 2004년 겨울방학부터 시작
- 초기 : 방학중 프로그램 진행
- 현재 : 연중 상설 프로그램 진행 예정
- 참여 인원 : 방학중 - 200여명, 학기중 - 120여명
- 2007년 서울시 시정사업 우수사례로 선정



성인식



- 2009년 첫 해 진행 : 1989년생 대상
- 매년 5월에 진행할 예정
- 마을에서 성장한 지역 청년들의 통과의례



마을 문화

- 축제
- 동아리
- 생활 주기에 맞추어
- 스스로 즐긴다.
- 소속감

마을축제



2011년 축제



2007년 거리축제(거리에서 주민들 속으로)



2008년 골목길 축제(골목에서 생활속으로)



문화예술동아리 : 어른들 중심, 자발적



연극동아리 - 무말항이



밴드 - 아마밴드



성미산풍물패



드로잉모임





사진동아리 - 동네사진관



여성 인문학모임 - 맘플라이



영상동아리 - 뽀뜨네



시와음악모임 - 세노채



성미산마을극장



- 2009년 2월 개관, 2010년 12월 사회적기업 인증
- 주거권 내 복합문화예술 공간
- 시민공간 나루(여성민우회, 녹색교통, 시민행동, 환경정의)에서 공간 제공
- 전망 : 문화와 복지의 지역적 결합, 동네를 넘어 자치구로!



연중 마을생활 흐름



정원대보름 지신밟기_2월



성미산 나무심기_4월



마을운동회_10월



마을축제_5월

각종문제하소연대회_12월



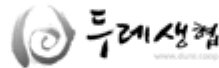
마을 기업

- 20여 개
- 필요에 따라, 자발적으로
- 경쟁이 아닌 지속가능성

마포두레 소비자생활협동조합



- 설립 : 2000년 3월. 초기 100여 가구, 2011년 현재 5,500가구
- 초기 주체 : 공동육아협동조합 조합원들
- 확장 : 2003년 법인으로 전환. 마포구 성산동 제1 매장, 용강동 제2 매장, 중랑구 제3 매장. 2010년 연매출 40억.



되살림가게



- 설립 : 2007년 11월
- 성격 : 비영리가게
- 주체 : 자원활동가 14명의 협동조직
- 재활용 가게, 지역화폐 유통, 각종 강좌 및 보자기장터
- 구매시 : 현금 50% + 지역화폐 50%



한땀두레



- 설립 : 2007년 바느질 소모임으로 출발
- 주체 : 8명. 엄마들의 일 공동체
- 생산품 : 메밀베게, 손수건
면생리대, 가방, 옷 등



비누두레

- 설립 : 2008년 12월
- 주체 : 3명. 엄마들의 일 공동체
- 생산품 : 자연숙성 비누, 아로마 용품



성미산학교 미니샵 베이커리



- 2009년 6월 오픈
- 성미산학교 부설 작업장(카페와 베이커리)
- 생산품 : 유기농 수제 쿠키 머핀 등 제과, 케이크
- 학부모와 장애인 근무, 사회적 일자리 지원

성미산공방

- 2009년 6월 성미산학교에서 오픈 -> 2011년 4월 소행주 2층으로 이전
- 성미산학교가 지원하는 장애, 비장애 통합 작업장
- 생산품 : 천연 밀랍초, 양모펠링, 발도르프 인형



소행주 (소통이있어행복한주택)_공동주택 전문 시행사



- 코하우징(공동주택) 시행사 : '소유'가 아닌 '공유'
- 커뮤니티 형성 노하우, 현재 2호 추진 중
- 구성원 : 공동대표 2인+직원 2인
- 형태 : 주식회사



성미산동네금고_금융안전망



- 자조적 협력 시스템
- 2011년 3월 발족
- 회원 단체 : 11곳
- 사회투자지원재단 : 1,500만원 지원

동네부엌



- 설립 : 2002년 5월
- 주체 : 8명의 엄마들이 출자자임.
- 성격 : 유기농 반찬가게(직원 3명)
- 매출 : 직원 급여와 운영비 충당 가능
- 특징 : 적립금으로 아이들 간식과 식사 가능, 맞벌이 부부를 도움



작은나무카페



- 2004년 10월 개점. 유기농 아이스크림 전문점 '그늘나무'로 창업. 2007년 3월 '작은 나무'로 재개점
- 5명의 엄마들이 공동 창업 → 1인이 인수 → 성미산학교 교사 위탁 운영 → 주민 출자로 확대(현재 출자자 150명)
- 수요음악회, 캔들나이트, 동네 사진전 등 문화 공간이자 사랑방 역할



성미산밥상_유기농식당



- 친환경 유기농 식당에 대한 주민들의 요구 : 자발적 사업
- 초기 출자자 10명이 2009년 봄 시작 : 요리 강좌, 친환경 식당 탐방
- 2010년 4월 4일 오픈 : 90여 명의 출자자(개인 및 단체) 마을기업
- 재료 공급 : 생산자 직거래 + 두레생협
- 지속적 변화 모색



마을 기업

성격 분류



• 협동조합 : 마포두레생협(영리+비영리)

• 마을기업 : 작은나무카페, 성미산밥상, 동네부엌, 성미산마을극장, 풀방구리

• 마을사업장 : 비누두레, 한땀두레, 성미산공방

• 비영리가게 : 되살림가게

• 실험기업 : 미니샵 베이커리, 소행주

• 지속가능한 커뮤니티공간 : 나무그늘, 나무심는목수를

• 금융안정망 : 성미산동네금고, 성미산대동계

• 기타 : 성미산마을배움터, 꿈터택견, 종의문, 문화로놀이장, 릴라

• 개인사업 : 살롱드마랑

• 실패/취소 : 차병원, 떡두레

여러 가지

- 복지 단체
- 지역화폐
- 해산단체

복지

마포희망나눔 - 돌봄두레



마포 희망나눔

- 발족 : 2005년
- 결연 : 반찬지원, 가사도움, 이동지원
- 집수리 활동
- 아동 결연 : 심리상담, 학습지원(멘토링)
- 상담 - 국민기초생활보장법상 권리 찾기 도움



돌봄두레



- 지역 커뮤니티에 기초한 돌봄시스템
- 노인요양보호사 양성 및 운영
- 노인돌봄두레 모임 진행

지역화폐



- 지역 내에서 사용하는 '지역화폐'를 통해 회원들이 노동과 물품을 거래하는 제도
- 지역화폐 실험모임 '첫발' : 회원 39명(2009년 6월 현재) '아름'(화폐단위) - 사이버머니
- 되살림가게 : '두루' 거래 중(화폐단위)
- 마포두레생협 : 2009년 7월부터 거래



성미산대동계

- 2005년 설립
- 상호부조와 친목도모 모임
- 마을 출자 : 되살림가게, 작은나무
- 마을 금융기관으로 지향
- 2011년 현재 계원 90명

마을 문화 키워드



지속가능한 마을!



지속가능한 마을(만들기)을 향한

마 을 르 네 상 스

이 근 호*

<목 차>

- | | |
|------------------------|---------|
| 1. 수원 마을르네상스 | 4. 주요사업 |
| 2. 수원 마을르네상스 시스템 정비 과정 | 5. 성과 |
| 3. 수원 마을르네상스 추진체계 | |

1. 수원 마을르네상스

□ 수원 마을르네상스의 역사적 배경 : 민간

- 중앙정부의 마을만들기사업과 연계추진 : 영통 청명주공아파트, 송죽9통,고등동,세류3동
- 민간(주민, 단체등)의 자발적 움직임 : 칠보산, 꽃피버들LG아파트
- 아파트공동체운동의 수원에서의 확산
 - 예) 1997년부터 시작된 삼환아파트의 주민자치운동
- 1999년이후 2000년대 초반, 시민단체,기관과 수원의제의 적극적인 주민운동 전개
 - 예) 수원YMCA의 마을학교, 수원시우만종합사회복지관의 주민복지운동, 수원KYC의 서둔동구운동마을만들기
- 1999년 수원도시 환경대학 / 수원의제21, 공무원대상
- 2000년 마을주민 열린학교 / 수원의제21, 수원YMCA, 역사, 환경등 동네 맞춤형 교육

* 마을르네상스 센터장

- 2001년 광고산유기농생태마을조성운동 / 수원KYC, 수원의제21
- 2007년 행자부의 참살기좋은마을만들기 / 행궁동, 세류3동, 고등동
- 2008년 못골시장 문전성시 프로그램 진행
- ☞ **민간 주도, 민관협력등 다양한 방식으로 마을만들기가 추진 됨.**

□ 수원 마을르네상스(정책화,제도화를 위한) 논의 흐름(2010년 7월 ~ 2011년 6월)

- 민선5기 출범이후 조례 제정등 관련 연구 모임 운영
 - : 행정, 전문가, 시민단체 활동가로 구성
 - : 수 차례 모임을 가졌으며, 구체적인 안을 마련하기 위한 논의를 진행 함.
- 마을만들기 연구모임 : 12회
 - : 주민, 행정, 전문가, 시민단체
 - : 참가자 제한이 없었으며, 결론을 내는 모임이 아니라, 참가자들이 각자 생각하는 수원에서의 마을만들기에 대해 자유롭게 이야기하고, 서로의 생각을 이해하는 자리.
 - : 발언 내용은 정리하여, 마을만들기에 관심있는 모든 사람에게 공유됨.
- 마을만들기 토론회 : 4회
 - : 전문가, 시민단체, 행정
 - : 제2부시장도 참여하여, 집중 간담회 형식으로 진행하였으며, 연구모임에서 논의된 내용과 행정에서 검토된 내용들을 바탕으로 구체적인 사업안을 수립하기 위해 논의를 진행 함.
- 시민단체 간담회 : 2회
 - : 마을만들기에 관심있는 시민단체들간의 간담회로 의견을 모아서 시에 제시하고자 함.
- 마을만들기 포럼 : 1회
 - : 그간의 논의 내용을 정리하여 최종안을 발표함.
 - : 제2부시장직이 직접 마을르네상스의 정의, 비전, 선언문, 장기 사업계획등을 발표 함.

☞ **민관협력에 바탕을 둔 논의를 통한 결론 도출**

□ 정의

- ‘마을르네상스’는 주민이 살고 있는 마을을 주민 스스로의 힘으로 문화와 예술, 건축과 환경등이 어우러지는 ‘아름다운 삶의 공간’으로 새롭게 디자인하고 가꾸어 가는 “시민공동체운동”이다.

- 마을르네상스는 수원의 마을만들기를 부르는 브랜드 네임으로 재생, 되살림을 의미한다. 공동체성을 회복하는 정서적 측면과 낯은 도시, 마을을 새롭게 만들어가는 도시 재생의 두 내용을 동시에 포함하고 있다.

2. 수원 마을르네상스 시스템 정비 과정

☐ 마을만들기추진단 구성

- 2010년 12월 27일 / 7명(과장1,팀장3,팀원3),
- 제2부시장 직속

☐ 좋은마을만들기조례제정 : 2010년 12월 29일/ 일부개정 2011년 5월, 2013년 2월

☐ 좋은마을만들기위원회출범 : 2011년 3월 8일

☐ 마을만들기지원센터 위탁기관 선정

- 수원의제21추진협의회, 2011년 5월

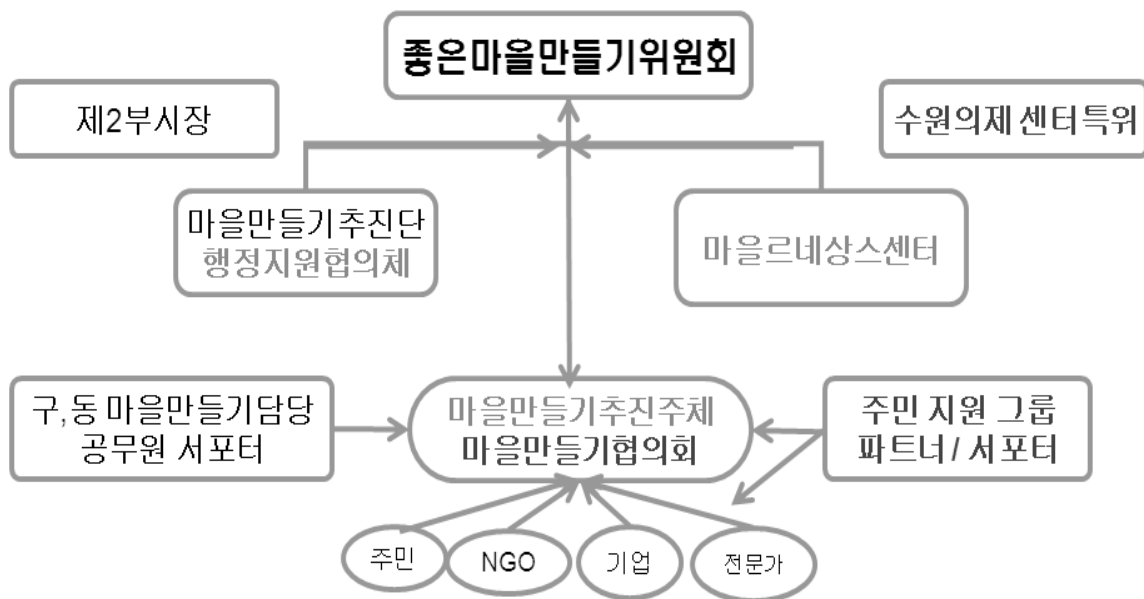
☐ 르네상스 센터 직원 모집 및 선정 : 2011년 5월

☐ 행정지원협의체 구성 : 2011년 5월

☐ 마을르네상스 센터 개소 : 2011년 6월 14일

- 센터장 1명, 팀장 2명, 팀원 1명
- 2012년 팀원 2명 추가

3. 수원 마을르네상스 추진체계



< 주민조직 >

□ 마을만들기추진주체

- 수원의 마을르네상스에서는 주민조직을 “추진주체”라 부른다. 어떤 형식으로 구성을 하든 상관없지만, 예산을 지원하기 위한 최소한의 기준을 정하고 있다.
- 예산을 지원받기 위한 최소한의 기준은 행정 구역이 기준이 아니라, 사람 수가 기준이다. 즉, 동단위로 1개씩이 아니라, 15명 이상의 서명을 받으면 정식 조직으로 인정을 받는다.(적은 범위는 골목 1개, 넓게는 동단위로 다양한 주민주체가 활동함.)
- 대개는 주민들로만 구성되어 있는데, 일부는 단체, 전문가도 정식 회원인 주체도 있음.

□ 마을만들기협의회

- 마을내 다양한 추진주체들간의 의견조율을 통한 활동을 위해, 마을내 주민주체, 단체장, 마을만들기참여자로 구성하며, 마을에 관한 사업의 실효성 검토 및 추진주체간의 의견조율등의 활동을 함.

참고) 수원시 좋은 마을만들기 조례의 관련 규정

제4장 마을만들기 협의회 <신설 2013.02.05>

제15조(설치 및 기능) 시장은 마을 공동체를 바탕으로 주민 스스로 마을에 관한 다음

각 호의 정책을 제안하고 추진하기 위하여 동별로 마을만들기 협의회(이하“협의회”라 한다)를 둘 수 있다.

1. 마을별 마을만들기 사업의 실효성 검토 및 추진주체간의 의견조율에 관한 사항
2. 마을만들기 사업에 대한 추진상황 모니터링 및 홍보에 관한 사항
3. 마을만들기 사업에 대한 주민들의 의견 수렴에 관한 사항
4. 실무분과에서 발의된 안건에 대한 논의 및 실무분과 간 역할조정·협력에 관한 사항
5. 그 밖에 협의회에서 필요하다고 인정하여 위원회에 제안하는 사항

〈본조신설 2013.02.05〉

제16조(구성) ① 협의회는 협의회장 1명을 포함하여 20명 이내의 위원으로 구성하고, 수원시의회의 의원은 당연직 고문으로 하고 3명 이내의 고문을 별도로 둘 수 있다.

② 협의회장과 부협의회장은 위원 중에서 호선한다.

③ 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 동장이 위촉하며, 이때 어느 한쪽 성이 100분의 60을 초과하지 않도록 한다.

1. 동 단위 단체장, 마을만들기 추진주체 대표, 마을만들기 참여자
2. 마을만들기와 관련 있는 자원봉사 활동가
3. 마을만들기에 대하여 풍부한 경험과 식견을 갖춘 사람

④ 위원의 임기, 협의회장의 직무 및 위촉 해제는 제10조, 제11조, 제12조의 규정을 준용한다.

⑤ 협의회장은 위원 중에서 간사 1인을 지명하여 협의회 사무를 처리하게 할 수 있다.

⑥ 동장은 필요한 경우 소속 공무원으로 하여금 협의회 사무처리 등을 지원하게 할 수 있다.

〈본조신설 2013.02.05〉

< 거버넌스 기구 >

☐ 좋은마을만들기 조례

- 6장 31조로 구성
- 1장 총칙 : 목적, 정의, 책무
- 2장 좋은마을만들기행정지원 : 기본계획, 전담부서, 행정지원협의체, 교육지원
- 3장 좋은마을만들기위원회 : 설치및 기능, 구성, 임기등
- 4장 마을만들기협의회 : 설치 및 기능, 구성, 회의등
- 5장 마을르네상스센터 : 설치, 기능, 위탁등
- 6장 좋은마을만들기사업지원 : 추진주체, 지원대상, 절차, 마을계획사 등

☐ 좋은마을만들기위원회

- 구성 : 위원장(이재준 제2부시장), 부위원장(염상균) 외 시민대표, 학계, 전문가, 시민단체 대표로 구성
- 역할 : 마을만들기 연간 운영계획 및 공모, 제안사업 승인에 관한 사항
 - : 마을만들기사업의 변경, 취소에 관한 사항
 - : 마을만들기 지원에 관한 사항
 - : 마을만들기사업계획 미 업무 추진에 관한 사항
- 구성

구 분	계	시민대표		사회단체	전 문 가	대학교수	공 직 자
		시 의 원	주민				
총 계	28	4	3	5	6	6	4
관 내	19	4	3	5	1	2	4
관 외	9	-	-	-	5	4	-

< 민 간 >

□ 마을르네상스센터 특별위원회(수원의제21추진협의회)

- 목적 : 수원의제21추진협의회와 마을르네상스센터와의 원활한 업무 협의
- 기능 : 센터가 수원시에 제출하는 연간 사업 및 예산 계획 심의 승인
 - : 매 분기 사업 및 예산 계획, 정산 심의
 - : 매월 전월 사용한 지출 전표를 확인 한 후 결재
- 구성 : 상임회장, 운영위원장, 사무국장 및 운영위원등 6명
- 운영 : 월1회 회의 개최
- 기타 : 효율적 업무를 위해 재정 사용관련하여 센터장에게 전결권

□ 마을르네상스센터

- 구성 : 센터장등 총 6명
- 역할 : 마을르네상스 주민활동 지원 등

□ 민간지원그룹

- 배경 및 목적
 - : 주민이 중심이되, 민간, 행정, 전문가등 다양한 그룹의 협력이 있을 때 발전 가능성이 커진다.
 - : 대응 방식이 아닌 현장 밀착형의 수시 상담, 지원 시스템 구축
 - : 현장에서 주민주체와 밀착하여 사업을 추진할 수 있는 단체 및 개인

발굴

-> 지역의 다양한 주체들이 협력하는 마을르네상스 거버넌스 체계 구축

: 주민과 센터의 가교 역할을 통해 주민주체가 가지고 있는 마을르네상스 사업 추진에 대한 욕구 수렴 및 주민 활동 지원

- 대상

: 수원시민창안대회를 통해 발굴된 청년벤처기업, 마을주민과 함께 하고자 하는 단체,작가, 연구자등 전문가 그룹, 각 분야의 거버넌스 기구등.

- 내용

: 인큐베이팅 - 지원그룹 발굴, 네트워킹, 역량 강화 교육 추진
: 주민과 연계 활동 지원 - 추진주체와의 결연 및 활동 지원
: 업무협약, 파트터, 서포터로 등록 - 지원그룹에 공신력 부여

< 행 정 >

□ 마을만들기추진단

- 구성 : 단장외 직원 6명
- 역할 : 마을만들기의 체계적 추진을 위한 마을만들기 분야 총괄
 - : 마을르네상스 공모사업 관련 현장 업무 지원
 - : 전문업무역량 확보를 위한 워크샵 개최
 - : 마을르네상스센터 효율적 업무 운영을 업무 지도 점검

□ 마을르네상스 행정지원협의체

- 구성 : 2011년 5월 17일(12개분야) / 2012년 10월 확대 개편(20개 분야)

각 분야 담당팀장으로 구성되었으며, 제2부시장이 직접 회의를 주재 함.

- 역할 : 마을만들기 공모사업 관련법 저촉 여부 검토
 - : 공모사업 타당성 및 관련 계획 부합 여부 검토
 - : 공모사업 소요사업비 적정성 검토등
 - : 각 부서 사업과 마을르네상스 사업의 연계 추진 협의
- 분야 : 도시계획 / 환경및 생태교통 / 도시재생 / 문화및 관광 / 경관 및간판/
 - 주택및건축 / 교통 / 도로 / 경제및시장 / 녹지및공원 / 국. 공 유지 /

에너지및기후변화 / 건강및보건 / 재활용및청소 / 자원봉사및
 민간지원 / 사회복지 / 물재생 / 화성지구단위 / 도서관 / 도
 시농업등 20개분야

□ 구, 동 마을만들기 담당자

- 수원시에는 4개의 구와 39의 동이 있으며, 각 구와 동에는 마을만들기를 업무로 하는 담당이 선정되어 있다. 대개는 6급이며, 일부 7,8급이 활동하고 있다. 비록 다른 업무도 하면서 마을만들기업무를 병행 추진하고 있지만, 정식 업무이기 때문에 반드시 해야 할 업무로써 열심히 하고 있다.

□ 공무원서포터

- 공모사업에 참여하는 추진주체들이 어려워하는 부문(회계등)에 대한 행정적 지원과 새로운 사업 발굴이 가능하도록 추진주체와 1:1 결연을 맺는 공무원
- 1개 주체당 1명의 공무원서포터가 지원 가능하도록 노력하고 있음.
 ※ 민간 서포터가 결합되는 경우는 제외

4. 주요사업

1. 마을만들기 경험을 통한 역량 강화 -> 마을르네상스 공모사업

□ 현황

2011년 하반기에 90개 추진주체가 응모하여, 58개 추진주체가 선정되어 총 446백만원을 지원받았으며, 2012년 상반기에 96개 추진주체가 응모하여, 80개 855백만원, 하반기 75개 응모하여 56개 439백만원이 지원되었다. 2013년 정기공모에서는 153개 추진주체가 응모하여 93개 786백만원이 지원되었으며, 1차 수시공모(4월)에서는 33개 추진주체가 응모하여 22개 216백만원이 지원되었다. (2013년 2회의 수시공모가 남아 있음)

□ 공모사업의 목표

- 마을공동체 회복 : 주민들간의 교류 활성화를 통해 도심속 마을공동체의 회복

- 마을계획의 실천 : 주민의견을 수렴한 장기적인 마을계획의 실천 수단
- 환경 개선 : 구도심, 낙후 지역의 점진적인 환경개선

□ 원칙

- 주민요구와 역량에 맞는 사업 추진
 - : 주민의 중심이 되어 추진할 수 있는 규모, 지역 주민들의 요구를 반영한 사업을 추진
- 공익성과 시대성을 반영
 - : 영리를 목적으로 하지 않는 공공을 위한 사업을 추진, 사회 변화에 부응하는, 유연하게 대처할 수 있는 사업 추진
- 마을르네상스 정체성 확립
 - : 마을과 도시에 대한 관심 증대, 삶의 문화와 생활공간의 회복

□ 유형(2013년)

구 분	사 업 유 형		지원한도 액 (천 원)
마 을 르네상스 (정기+수 시)	공동체프 로 그 램	마을조사, 주민조직구성, 교육, 체험 등 주 민자치와 역량강화	5,000 (10,000)
	시설조성	점적공간, 소공간 중심의 하드웨어 사업	20,000
	공간조성	선적·면적공간, 가로시설물, 공공시설 주거 환경개선	40,000
마 을 르네상스 (기획공 모)	도시농업	텃밭조성 및 옥상 녹화 등	1억 이하
	재 활 용 리 품	재활용품 수거 및 재활용품을 활용 하 는 마을 등	
	신 재 생 에 너 지	태양광 등 신재생에너지 활용 및 에너지 절감 마을 등	
	여성친화 도 시	여성친화 마을 조성, 여성 일자리 창출, 여가선용을 통한 사회봉사 등	
	커뮤니티 공간활용	작은도서관 등을 마을내 커뮤니티 센터로 활용 (프로그램 운영)	
마 을 르네상스 (씨앗공 모)	주민모임 형 성	마을르네상스 공모사업 선진사례 견학, 아이디어 발굴 등	1,000
도 시 르네상스	시설조성	마을별 특색있는 테마로 시설공간 조성 테마 시설조성, 도시디자인 시설조성	10억 이하
	공간조성	휴먼시티 공간 조성 미래창조적 공간조성	10억 내외

□ 의미

마을르네상스의 여러 사업중에서 가장 핵심이 되는 사업은 공모사업이다. 주민들에게 직접 지원되거나 관련 예산 규모가 센터 전체 예산의 70%에 차지할 정도로 큰 사업이다. 현재 공모사업의 가장 큰 기조는 “(비록 준비는 덜 되어도) 뚜렷한 의지만 확인된다며, 일단 해볼 수 있도록 기회를 제공한다.” 이다. 실제로 다른 지역에서는 선정되기 어려운 조건의 추진주체들이 선정되어 활동을 할 기회를 제공 받고 있으며, 센터에서는 선정된 주체들을 위해 다양한 지원 제도를 운영하고 있다.

3. 마을르네상스 역량강화 -> 지역사회 파트너쉽을 통한 민간지원조직 발굴 및 지원

마을르네상스 센터는 지속가능한 마을르네상스를 위한 기반을 다지고,

부족한 센터 역량을 보완하기 위해 다양한 민간지원그룹과 관계를 맺고 있다. 수도권지역 대학과 함께하는 스튜디오 연계 프로그램과 지역내 단체 및 개인들과 맺는 파트너 및 서포터 제도, 지역사회복지협의체, 자원봉사센터등 지역 기관과의 공동협력사업, 지역 단체, 청년벤처기업과 함께 진행하는 열린광장, 현장탐방 프로그램등을 진행하고 있다.

2. 마을르네상스 역량강회 -> 다양한 주민교육

주민들의 처지(교육시간등)에 따른 맞춤형 주민교육, 스튜디오형 마을르네상스 학교, 지역별, 유형별, 관심사별 네트워크 구성및 운영, 마을일꾼(지도자) 교육등을 진행하고 있으며, 같은 관심을 가진 주체들이 소규모로 참여하는 열린광장, 현장탐방, 마을르네상스 참관등의 프로그램을 추진하고 있다.

5. 성과(특징) - 마을르네상스 2년을 돌아보며...

수원의 마을르네상스는 과정이다. 본격적으로 활동을 시작한지 2년도 되지 않았다.(2011년 6월 마을르네상스센터 개소) 짧은 시기동안 여러 일들을 해왔고, 아쉬운점도, 좋은 점도 많은 형편이다. 수원의 마을르네상스가 과연 주민이 주도하는 마을만들기를 이루었는지에 대한 평가(판단)은 지속적으로 이루어지리라 생각된다.

□ 수원에서는 마을만들기로 통한다.

- 동네를 위해서 일하고자 하는 사람들에게 마을만들기는 유의미한 수단임.
 - : 시 행정, 동네 일에 관심있는 사람이라면 “마을르네상스를 해야 한다”고 느끼고 있다.
- 각종 사업(행정, 일)을 마을르네상스와 연계 시키고 있음.
 - : 동네에서 기존에 하던 일들과 마을르네상스를 결합하여 추진
 - : 여러 행정부서에서 하던 정책(사업)을 마을르네상스 이름으로 결합하여 추진
 - : 동네(현장), 특히 주민과 함께 하려는 시도가 있음.(복지마을, 자원봉사마을등)
- 주민참여예산제도에 대한 이해력이 높아졌다. 작은 돈은 르네상스사업으로 1년안에 추진하고, 1년 후에 이루어질 큰 일은 주민참여예산에

참여한다는 이해가 생겼다.

□ 자생력을 갖춘 주민조직의 대두

- 행정이나 외부그룹의 지원이 없어도 활동 가능할 것으로 예상되는 추진주체들이 등장하고 있으며, 이런 마을의 경우 마을 리더(그룹)의 역할이 중요함.
- 자생력은 곧 주민자치와 연결되어 있기에, 주민자치력이 커지고 있음.

□ 숨어 있던 마을일꾼(주민)의 발굴

- 특정 지역(동네)내에서 자생적으로 활동하던 주민이 마을르네상스를 통해 발굴되고 활동폭이 확대되고 있음 예)칠보산공동체, 화서2동 꽃피버들마을 LG아파트

□ 동네일에 참여하는 새로운 조직 등장

- 주민자치위원회, 통장등 법정 조직과 기존의 동네 단체들외에 새로운 동네 조직들이 등장하여, 동네일에 함께 참여하는 문화가 확산되고 있음. 아쉬운것은 일부 지역의 경우 권한 다툼이 일어나기도 하지만, 장기적으로 마을을 위해 힘을 합칠 수 있을 것으로 기대한다.(아파트의 경우는 동대표회와 추진주체간에 갈등이 발생하기도 함.)
- 동사무소, 통장도 모르는 새로운 마을일꾼(주민)들이 마을일에 참여하는 경우가 생기고 있으며, 이런 경우 대개는 민간지원그룹(단체,작가 등)의 적극적인 개입(지원)이 전제되어야 가능 한 것으로 생각 됨.(주민 스스로 “나 하겠소!”하고 나서기에는 아무래도 어려운 상황임.)
- 마을만들기를 통해 보다 폭넓은 활동을 하는 통장들이 등장하면서, 통장의 업무폭이 확대되고 있다. 단순히 동 행정의 보조 기능에서 마을 주민의 의사를 대변하여, 마을사업을 추진해가는 중심 역할을 하는 통장이 생겨나고 있다.

□ 행정의 적극적 역할 분담

- 수원시에서 마을만들기와 직간접적으로 업무 관련이 있는 공무원이 170여명에 달한다.(제2부시장(1명) - 추진단(7명) - 행정지원협의체(20명) - 구,동담당자(43명), 공무원서포터(100여명) 마을르네상스가 시의 핵심 정책이기 때문에 170여명에 달하는 공무원이 하나의 목소리와 발걸음으로 마을만들기 업무를 추진하고 있다.
- 2011년 12월 마을만들기추진단의 출범이후 조례가 제정되고, 제2부시장이 취임하면서, 꾸준히 내부 시스템을 정비해온 결과, 현재 수원

시의 마을만들기 행정은 단순한 예산 지원기능을 넘어 사업을 기획하고, 집행하는 능력을 확보하고, 실제 주민들에게 제안할 수 있을 정도로 역량을 성숙했다.

- 2011년 90개의 추진주체가 응모하고, 2012년에 상반기 96개, 하반기 75개, 2013년 정기공모 153개, 1차 수시공모 33개의 추진주체가 응모할 수 있었던 큰 이유 중 하나가 바로 마을만들기에 임하는 공무원들의 적극적인 역할(자세) 때문이다.

제 3 부

(16:55~17:30)

서울시교육청 정책연구과제 최종보고 발표회

“학생들의 학습권 증진을 위한 새로운 학교문화
구성방안”

학생들의 학습권 증진을 위한 새로운 학교문화 조성방안

2013. 5

사단법인 한국공공사회학회

I. 조사개요

1. 조사목적

□ 학생들의 학습권 증진방안을 새로운 학교문화조성방안 제시함에 있어서 중고등학생, 학부모, 교사를 대상으로 이와 관련된 의견을 조사함으로써, 정책건의에 중요한 기초자료로 활용

2. 조사대상 및 방법

□ 연구수행기관: (사) 한국공공사회학회

□ 조사도구 개발절차

조사도구개발은 4단계의 절차를 거쳐 이루어짐.

- 1단계에서는 관련 국내외 선행연구를 분석하고 기본적인 조사모형 구성
- 2단계에서는 조사모형을 토대로 설문문항을 개발
- 3단계에서는 개발된 문항주제들을 문항의 타당성을 고려하여 우선순위를 정하고 리커트 형태로 설문 개발
- 4단계에서는 개발된 설문문항들을 연구진 회의를 거쳐 최종선택하였으며 설문지 구성에 따라 문항 배열.

□ 학생, 학부모, 교사

○ 조사대상: 학생 300명, 학부모 200명, 교사 110명

○ 조사방법: 온라인조사

<표>자료수집방법

조사방법	조사대상	조 사 대 상 자 수	표집방법
온라인조사	학생	500명	성별*지역별(강동, 강서, 강남, 강북)* 학교(중학교, 고등학교)*학년별(1학년, 2학년, 3학년)
	학부모	300명	성별*거주지역별*자녀학교(중학교, 고등학교)
	교사	110명	성별*근무지역별*근무학교(중학교, 고등학교)

○ 설문조사기간 : 2013년 3월 25-4.12

3. 조사내용

○ 학교교육의 주체인 학생, 교사, 학부모의 의견을 수렴하고자 하였으며, 또한 의견 수렴과정에서 이들 주체들이 가지고 있는 인식의 차이를 파악하고, 인식의 차이를 줄일 수 있는 방안을 모색하고자 하였다. 각 주체의 특성에 맞게 3종의 설문지를 개발

구 분	내 용
응답자 특성	<학생> 성별/학년/학교지역/학교형태/학교설립형태/재학중인 반의 학생수/ 가정의 경제적 생활수준/학업수준/본인의 학급임원여부/ 부모님 학교·학급임원여부/담임선생님 연령
	<교사> 성별/연령/맞고 있는 학년/근무하고 있는 지역/ 근무하고 있는 학교형태/근무하고 있는 학교설립형태
	<학부모> 성별/연령/자녀가 다니고 있는 학년/현재 거주하고 있는 지역/경제적 생활 수준/ 자녀가 다니고 있는 학교형태/자녀가 다니고 있는 학교설립형태
학교생활 적응	<학생> 선생님과의 관계/친구와의 관계/학습활동/학교규칙 준수/학교행사 참여
학교시설 및 환경	<학생, 교사, 학부모> 학교시설과 교육기자재/학교의 신뢰성/선생님과 교직원의 태도
학습권	<학생, 교사, 학부모> 평등한 대우를 받을 권리/자유로운 활동을 할 권리/좋은 교육을 받을 권 리/ 좋은 사회적 환경에서 교육받을 권리/좋은 문화적 환경에서 교육받을 권 리
학습권 침해 요인	사교육 <학생> 사교육을 받는 비율/사교육을 받는 이유/사교육을 받아 생긴 문제 <교사, 학부모> 학생들이 사교육을 받는 이유/ 학생들의 사교육을 조장하는 학교 교육의 문제점/ 사교육으로 인한 문제점
	학교폭력 <학생, 교사, 학부모> 학교폭력의 심각성/학교폭력의 종류/ 학교폭력에 영향을 미치는 요인/학교폭력 예방 및 대처 방안
	온라인 환경과 팬덤문화 <학생> 학생들의 하루 시간 배분/학생들의 컴퓨터 사용이유/ 학생들의 휴대전화 사용이유/학생들의 팬덤활동
	<학생> 학업부담과 스트레스

4. 자료분석방법

- 기본적으로 각 설문에 대한 빈도와 평균을 중심으로 분석
- 평균차이검증, 교차분석, 상관 및 회귀분석 실시

II. 표본의 특성

○ 학생의 성별과 학년은, 남자 260명(52%), 여자 240명(48%)으로 구성되었으며, 중학교 1학년 75명(15%), 중학교 2학년 79명(16%), 중학교 3학년 82명(17%), 고등학교 1학년 87명(17%), 고등학교 2학년 87명(17%), 고등학교 3학년 90명(18%)로 구성되었다.

○ 교사의 성별과 연령은, 남자 47명(42.7%), 여자 63명(57.3%)로 구성되었으며, 20대 5명(4.5%), 30대 28명(25.5%), 40대 20명(18.2%), 50대 56명(50.9%), 60대 1명(0.9%)로 구성되었다.

○ 학부모의 성별, 연령 그리고 경제적 생활수준은, 남자 150명(50%), 여자 150명(50%)로 구성되었으며, 30대 196명(65%), 40대 90명(30%), 50대 14명(5%)로 구성되었고, 경제적 수준이 상인 학부모는 26명(8%), 중 245명(82%), 하 29명(10%)로 구성

Ⅲ. 분석결과

1. 학교시설 및 환경에 대한 비교분석결과

1) 학교시설과 교육기자재

<표> 학교시설과 교육기자재에 대한 인식비교

	구분	N	평균	F
학교시설과 교육기자재의 최신성	교사	110	3.41	2.103
	학부모	300	3.27	
	학생	500	3.20	
학교시설과 교육기자재의 교육적합성	교사	110	3.60	2.834
	학부모	300	3.52	
	학생	500	3.40	
학교시설과 교육기자재의 효율적 배치	교사	110	3.49	2.544
	학부모	300	3.38	
	학생	500	3.28	
학교시설의 시각적 아름다움	교사	110	3.68	3.907*
	학부모	300	3.37	
	학생	500	3.41	
학교시설의 청결성	교사	110	3.90	19.036***
	학부모	300	3.48	
	학생	500	3.26	

* ̶ <.05(단측검증), ** ̶ <.01(단측검증), *** ̶ <.001(단측검증)

2) 학교의 신뢰성

<표> 학교의 신뢰성에 대한 인식 비교

		평균	F
학사일정 준수	교사 110	4.36	26.869***
	학부모 300	3.92	
	학생 500	3.72	
학생의 문제에 관심을 갖고, 문제해결	교사 110	4.41	60.369***
	학부모 300	3.54	
	학생 500	3.28	
학생에게 문제발생 시 대처할 수 있는 시설(방안)이 있음	교사 110	3.99	29.000***
	학부모 300	3.35	
	학생 500	3.22	
교육목표, 교육활동 준수	교사 110	4.25	37.787***
	학부모 300	3.59	
	학생 500	3.42	
등/하교, 수업시간 준수	교사 110	4.45	26.734***
	학부모 300	3.83	
	학생 500	3.81	
학생과 관련된 정보관리	교사 110	4.18	22.454***
	학부모 300	3.58	
	학생 500	3.59	

* ̶ <.05(단측검증), ** ̶ <.01(단측검증), *** ̶ <.001(단측검증)

3) 선생님에 대한 태도

<표> 선생님의 태도에 대한 인식비교

	구분	평균	F
교육과 관련된 사항 및 시기 충분히 설명	교사 110	4.06	24.117***
	학부모 300	3.46	
	학생 500	3.41	
교육과 관련된 사항 신속히 제공	교사 110	4.05	20.938***
	학부모 300	3.45	
	학생 500	3.46	
학생과 학부모 요구에 신속히 반응하고 처리	교사 110	4.15	41.204***
	학부모 300	3.33	
	학생 500	3.26	
적극적으로 학생상담하고 피드백함	교사 110	4.04	14.234***
	학부모 300	3.51	
	학생 500	3.51	
운영방침과 교육활동이 일관성 있음	교사 110	4.03	29.362***
	학부모 300	3.51	
	학생 500	3.30	
충분한 지식과 능력을 갖추었음	교사 110	4.16	26.168***
	학부모 300	3.47	
	학생 500	3.47	
바른 교육철학과 소신을 갖고 있음	교사 110	4.17	32.708***
	학부모 300	3.47	
	학생 500	3.33	
학생 개개인을 배려함	교사 110	4.21	39.826***
	학부모 300	3.36	
	학생 500	3.27	
학생의 개별적인 특성에 관심을 보이고 존중함	교사 110	4.16	40.456***
	학부모 300	3.33	
	학생 500	3.23	
학생과 학부모의 주된 관심사항 파악하고 있음	교사 110	4.04	36.246***
	학부모 300	3.29	
	학생 500	3.21	
학부모와 학생의 입장에서 업무처리	교사 110	4.05	45.252***
	학부모 300	3.21	
	학생 500	3.11	

* 값 < .05(단측검증), ** 값 < .01(단측검증), *** 값 < .001(단측검증)

2. 학습권에 대한 분석결과

1) 평등한 대우를 받을 권리

<표> 학생이 평등한 대우를 받을 권리에 대한 인식 비교

	구분		평균	F
성별에 따른 학생 차별	교사	110	1.74	25.882***
	학부모	300	2.60	
	학생	500	2.40	
잘사는 정도에 따른 학생 차별	교사	110	1.68	47.208***
	학부모	300	2.69	
	학생	500	2.10	
성적에 따른 학생 차별	교사	110	1.80	48.101***
	학부모	300	3.03	
	학생	500	2.78	
학생의 임원여부에 따른 차별	교사	110	1.88	48.605***
	학부모	300	2.98	
	학생	500	2.41	
외모에 따른 학생 차별	교사	110	1.71	43.141***
	학부모	300	2.71	
	학생	500	2.19	
학부모의 임원여부에 따른 차별	교사	110	1.75	63.588***
	학부모	300	2.88	
	학생	500	2.18	

* 값 <.05(단측검증), ** 값 <.01(단측검증), *** 값 <.001(단측검증)

2) 자유로운 활동을 할 권리

<표> 학생이 자유로운 활동을 할 수 있는 권리에 대한 인식 비교

	구분		평균	F
수업시간에 의견을 자유롭게 말할 수 있는 권리	교사	110	4.05	23.344***
	학부모	300	3.40	
	학생	500	3.55	
옷차림과 머리모양을 자유롭게 할 수 있는 권리	교사	110	2.98	13.820***
	학부모	300	2.95	
	학생	500	2.58	
자신이 옳지 않다고 생각하는 일을 거부할 수 있는 권리	교사	110	3.38	11.511***
	학부모	300	3.10	
	학생	500	2.91	
원하지 않는 종교 활동을 강요받지 않을 권리	교사	110	4.32	17.488***
	학부모	300	3.68	
	학생	500	3.72	
학생회를 학생들의 의사에 따라 운영할 권리	교사	110	3.55	10.468***
	학부모	300	3.35	
	학생	500	3.14	
좋아하는 사람들이 동아리활동이나 어울릴 수 있는 권리	교사	110	4.03	25.784***
	학부모	300	3.45	
	학생	500	3.29	
학생들의 대표를 학생들이 민주적으로 뽑을 수 있는 권리	교사	110	4.12	17.400***
	학부모	300	3.55	
	학생	500	3.57	
의견을 모아 표현, 전달, 결정할 수 있는 권리	교사	110	3.95	16.787***
	학부모	300	3.43	
	학생	500	3.39	
동의 없이 일기장, 편지 등을 검열 받지 않을 권리	교사	110	4.38	36.086***
	학부모	300	3.50	
	학생	500	3.66	
동의 없이 소지품을 검열 받지 않을 권리	교사	110	4.29	32.162***
	학부모	300	3.45	
	학생	500	3.47	
동의 없이 학생정보를 공개, 유출하지 않도록 할 권리	교사	110	4.29	22.685***
	학부모	300	3.64	
	학생	500	3.66	

* 값 <.05(단측검증), ** 값 <.01(단측검증), *** 값 <.001(단측검증)

3) 교육, 사회, 문화 활동을 할 권리

<표> 좋은 교육을 받을 권리에 대한 인식 비교

	구분	N	평균	F
교육받기에 적절한 학교시설	교사	110	3.76	4.097*
	학부모	300	3.49	
	학생	500	3.58	
학교의 모든 시설을 자유롭게 이용할 권리	교사	110	3.86	11.200***
	학부모	300	3.47	
	학생	500	3.39	
교칙에 학생의 인간적 존엄성 존중내용 포함	교사	110	3.99	24.615***
	학부모	300	3.45	
	학생	500	3.31	
수업결손 보충지도	교사	110	3.58	9.504***
	학부모	300	3.08	
	학생	500	3.25	

* 값 <.05(단측검증), ** 값 <.01(단측검증), *** 값 <.001(단측검증)

<표> 좋은 사회적 환경에서 교육받을 권리에 대한 인식 비교

			평균	F-value
선생님이 신체적 위협, 체벌, 언어폭력 하지 않음	교사	110	4.28	28.907***
	학부모	300	3.58	
	학생	500	3.50	
선배들이 신체적 위협, 체벌, 언어폭력하지 않음	교사	110	3.93	6.661**
	학부모	300	3.55	
	학생	500	3.68	
친구들이 신체적 위협, 체벌, 언어폭력 하지 않음	교사	110	3.82	9.619***
	학부모	300	3.50	
	학생	500	3.77	
선생님이 안전사고로부터 보호	교사	110	4.18	37.128***
	학부모	300	3.34	
	학생	500	3.37	
야단칠 때 문제 상황에 대해 설명할 기회를 줌	교사	110	4.18	38.033***
	학부모	300	3.34	
	학생	500	3.29	
야단치는 이유를 충분히 설명	교사	110	4.20	40.244***
	학부모	300	3.25	
	학생	500	3.30	

* 값 <.05(단측검증), ** 값 <.01(단측검증), *** 값 <.001(단측검증)

<표> 좋은 문화적 환경에서 교육받을 권리에 대한 인식 비교

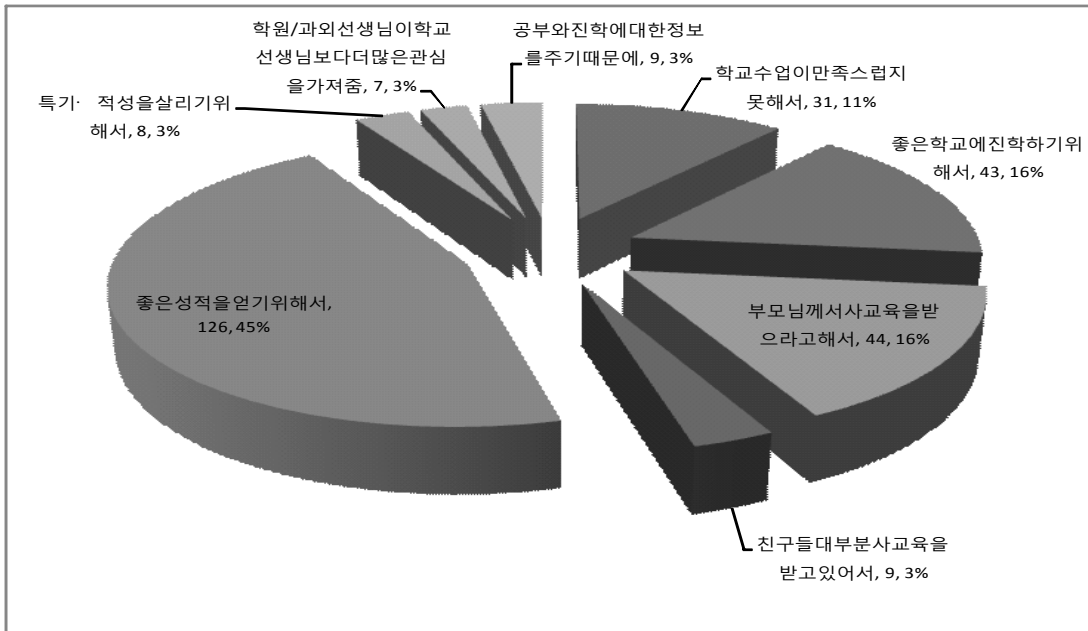
			평균	F
휴식, 여가를 즐길 시간을 줌	교사	110	3.35	1.766
	학부모	300	3.20	
	학생	500	3.33	
적성에 맞는 예술활동 기회를 줌	교사	110	3.55	4.688**
	학부모	300	3.23	
	학생	500	3.25	
선택에 따라 문화적 경험을 할 기회를 줌	교사	110	3.65	7.819***
	학부모	300	3.24	
	학생	500	3.27	

* 값 <.05(단측검증), ** 값 <.01(단측검증), *** 값 <.001(단측검증)

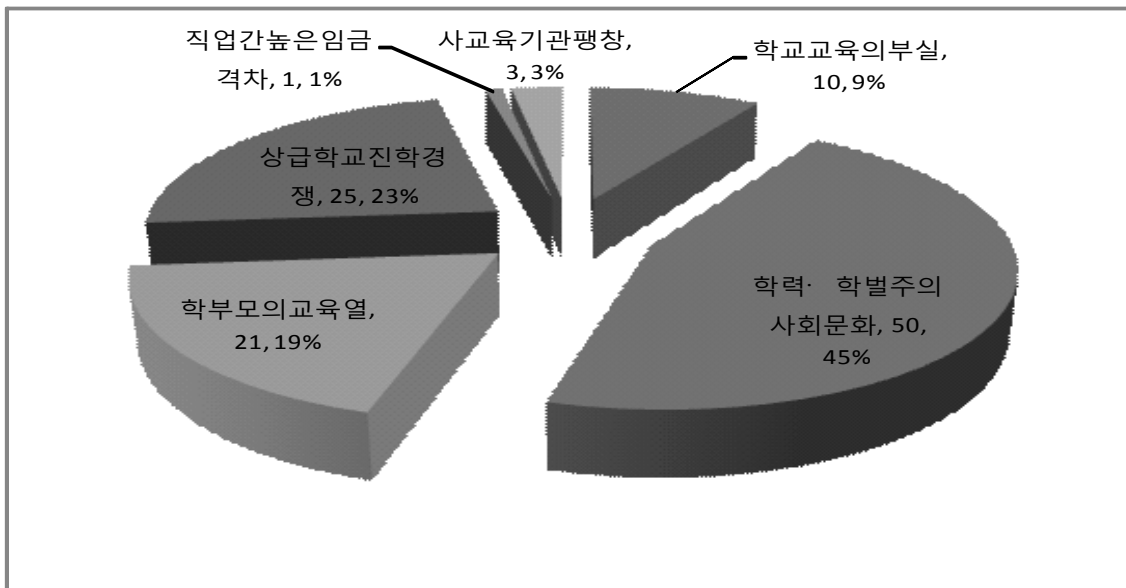
3. 학습권 저해요인들에 대한 분석결과

1) 사교육

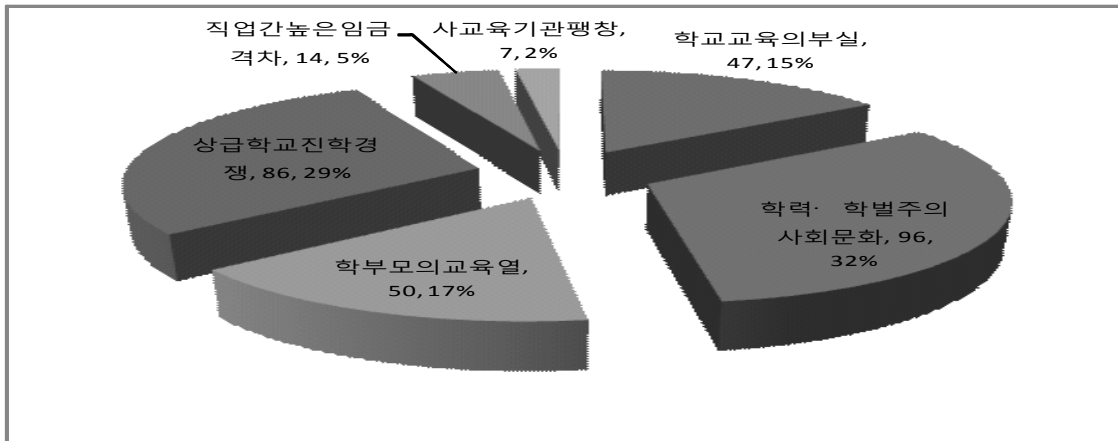
<그림> 학생이 사교육 받는 가장 큰 이유



<그림> 교사가 인식하는 사교육을 받는 가장 큰 이유



<그림> 학부모가 인식하는 사교육을 받는 가장 큰 이유

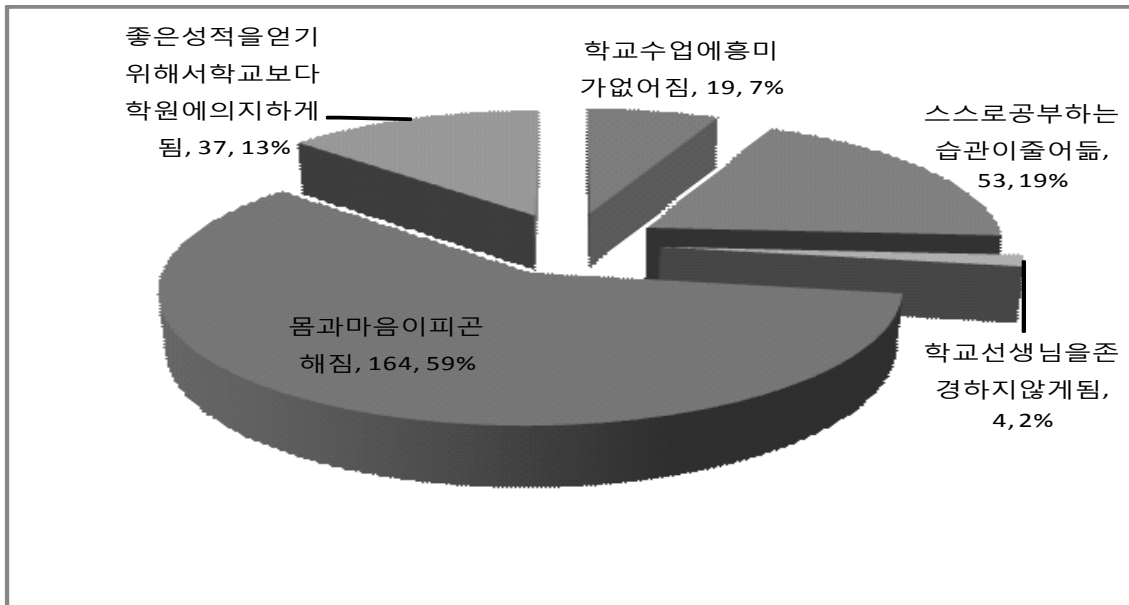


<표> 사교육을 조장하는 학교 교육의 문제점 교사/학부모 인식차이

	구분	평균	t-value
학생 수준에 맞는 수업 미흡	교사	3.20	-3.515**
	학부모	3.61	
지식 암기 중심의 수업 운영	교사	2.90	-9.386***
	학부모	3.74	
상대평가 위주의 내신 성적 산출	교사	3.37	-5.005***
	학부모	3.87	
학생 개별 학습관리 부실	교사	3.29	-4.500***
	학부모	3.77	
예·체능 등 학생 특기·적성 교육미흡	교사	3.09	-5.601***
	학부모	3.60	
진로·학습상담 및 정보 제공 부족	교사	2.90	-8.740***
	학부모	3.73	
학교 교육 및 교사에 대한 학부모 불신	교사	3.25	-2.861**
	학부모	3.53	
선생님의 전문성 부족	교사	2.46	-9.560***
	학부모	3.41	
선생님의 열정 부족	교사	2.35	-11.414***
	학부모	3.52	
학교 선생님의 사교육 추천	교사	2.15	-8.192***
	학부모	3.12	
학급당 학생 수 과다로 효율적인 수업지도 곤란	교사	3.34	0.551
	학부모	3.27	

* 값 < .05(단측검증), ** 값 < .01(단측검증), *** 값 < .001(단측검증)

<그림4-22> 학생이 인식하는 사교육을 받아 생긴 가장 큰 문제



<표> 사교육으로 인한 문제점에 대한 교사/학부모 인식차이

	구분	평균	t-value
학생의 자기주도학습 능력 저하	교사	3.81	1.063
	학부모	3.70	
학생의 문제해결력 등 고등사고능력 저하	교사	3.75	0.965
	학부모	3.65	
학생의 창의적 사고력 저하	교사	3.75	0.724
	학부모	3.68	
학생의 학습에 대한 흥미 저하	교사	3.76	1.419
	학부모	3.62	
학생간 지나친 경쟁심 유발	교사	3.51	-3.092**
	학부모	3.85	
학생의 학교 수업 소홀	교사	3.84	0.146
	학부모	3.82	
학생 심신의 피로감 증가	교사	3.87	-2.013*
	학부모	4.09	
학교의 학습 및 진로 상담 약화	교사	3.63	-0.057
	학부모	3.63	
학생 탈선행위 증가	교사	2.98	-2.751**
	학부모	3.24	
학생의 인성교육 부실화 초래	교사	3.66	0.232
	학부모	3.64	
학생의 학교에 대한 신뢰 저하	교사	3.68	-0.477
	학부모	3.74	

* $p < .05$ (단측검증), ** $p < .01$ (단측검증), *** $p < .001$ (단측검증)

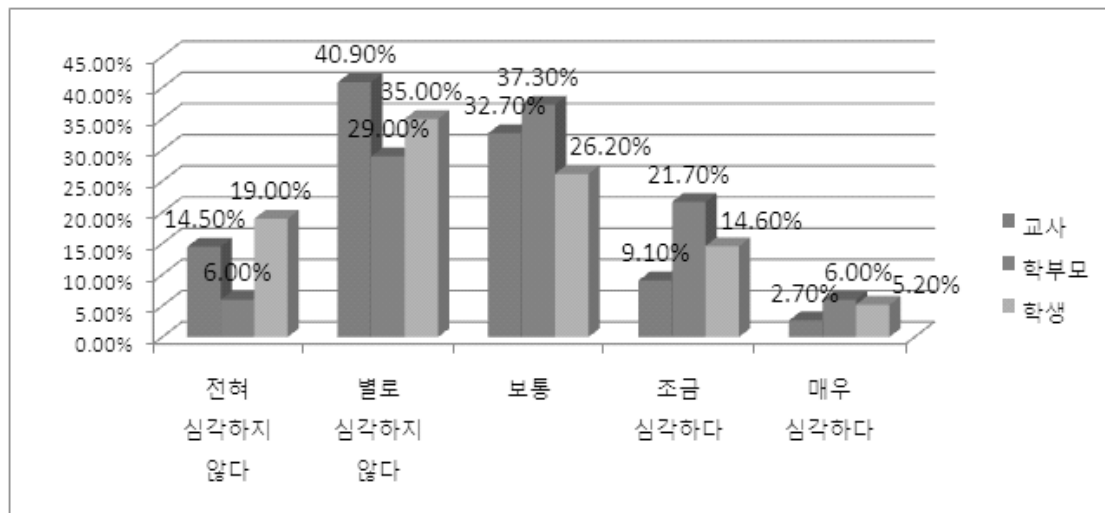
2) 학교폭력

<표> 학교폭력의 심각성에 대한 인식차이

	구분	표본수	평균	F
학교폭력의 심각성	교사	110	2.45	16.188***
	학부모	300	2.93	
	학생	500	2.52	

* p < .05(단측검증), ** p < .01(단측검증), *** p < .001(단측검증)

<그림> 학교폭력의 심각성 분포에 대한 교사, 학부모, 학생간의 비교



<표4> 학교폭력의 종류에 대한 인식차이

		표본수	평균	F
신체폭행	교사	110	2.32	18.948***
	학부모	300	2.70	
	학생	500	2.23	
금품갈취(돈이나 물건 뺏음)	교사	110	2.22	10.723***
	학부모	300	2.75	
	학생	500	2.45	
괴롭힘(심부름, 건드리기)	교사	110	2.39	16.566***
	학부모	300	2.90	
	학생	500	2.44	
집단 따돌림	교사	110	2.39	12.249***
	학부모	300	2.99	
	학생	500	2.66	
언어폭력	교사	110	2.85	4.114*
	학부모	300	3.17	
	학생	500	2.95	
위협이나 협박	교사	110	2.32	13.323***
	학부모	300	2.80	
	학생	500	2.41	
인터넷이나 휴대폰 욕설, 협박, 동영상 촬영 피해	교사	110	2.38	11.987***
	학부모	300	2.67	
	학생	500	2.26	
같은 성별 또는 다른 성별 간 성적인 추생	교사	110	1.92	21.393***
	학부모	300	2.61	
	학생	500	2.17	

* $p < .05$ (단측검증), ** $p < .01$ (단측검증), *** $p < .001$ (단측검증)

<표> 학교폭력에 영향을 미치는 요인에 대한 인식차이

	구분	표본수	평균	F
학생 개인의 심리적 정서적 문제	교사	110	3.81	19.818***
	학부모	300	3.61	
	학생	500	3.19	
친구나 주변 선후배들의 영향	교사	110	3.76	11.173***
	학부모	300	3.71	
	학생	500	3.36	
가정환경 및 부모의 무관심	교사	110	3.99	47.724***
	학부모	300	3.87	
	학생	500	3.14	
입시 스트레스 및 경쟁 위주의 학교문화	교사	110	3.40	19.925***
	학부모	300	3.71	
	학생	500	3.16	
인터넷, 온라인 게임 등 유해 매체 영향	교사	110	3.94	81.241***
	학부모	300	3.90	
	학생	500	2.96	

* $p < .05$ (단측검증), ** $p < .01$ (단측검증), *** $p < .001$ (단측검증)

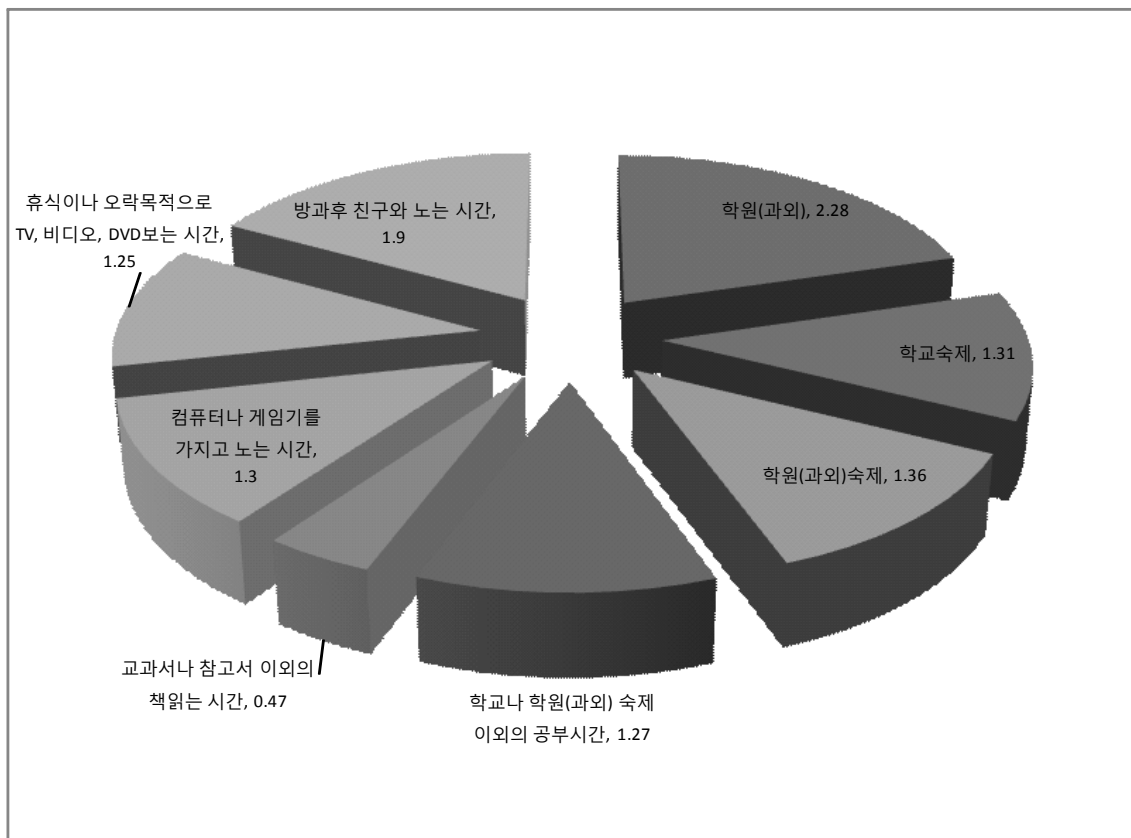
<표> 학교폭력 예방 및 대처 방안에 대한 인식차이

	구분	표본수	평균	F
학생처벌 등 교사의 지도권 강화	교사	110	3.97	55.501***
	학부모	300	3.78	
	학생	500	3.09	
정서, 행동 상의 문제 학생을 다룰 전문상담인력 확대	교사	110	4.00	41.653***
	학부모	300	3.94	
	학생	500	3.32	
가정, 경찰 등 관련기관의 연계 지도	교사	110	4.05	27.518***
	학부모	300	3.77	
	학생	500	3.36	
문화, 예술, 체육 등 청소년 활동 지원	교사	110	3.85	41.420***
	학부모	300	3.87	
	학생	500	3.22	
입시와 경쟁 위주의 교육환경 전환	교사	110	3.70	11.009***
	학부모	300	3.75	
	학생	500	3.37	
학생, 교사, 학부모가 상호협력하고 배려하는 공동체적 학교 문화	교사	110	4.04	46.789***
	학부모	300	3.95	
	학생	500	3.29	
학생 인성 중시의 학교문화	교사	110	4.05	27.937***
	학부모	300	3.95	
	학생	500	3.45	
교사의 권위 및 전문성 중시의 학교문화	교사	110	3.95	34.815***
	학부모	300	3.59	
	학생	500	3.12	
학부모의 자녀교육에 대한 책임성 강화	교사	110	4.16	31.172***
	학부모	300	3.77	
	학생	500	3.38	
자치활동, 동아리활동 등 청소년활동 활성화	교사	110	3.95	17.300***
	학부모	300	3.74	
	학생	500	3.43	
폭력 가해학생에 대한 처벌강화	교사	110	3.76	2.261
	학부모	300	3.86	
	학생	500	3.70	
교사의 학생상담 정례화 및 가정방문	교사	110	3.55	19.176***
	학부모	300	3.53	
	학생	500	3.12	
학교폭력의 문제점에 대한 교육	교사	110	3.63	34.641***
	학부모	300	3.84	
	학생	500	3.16	

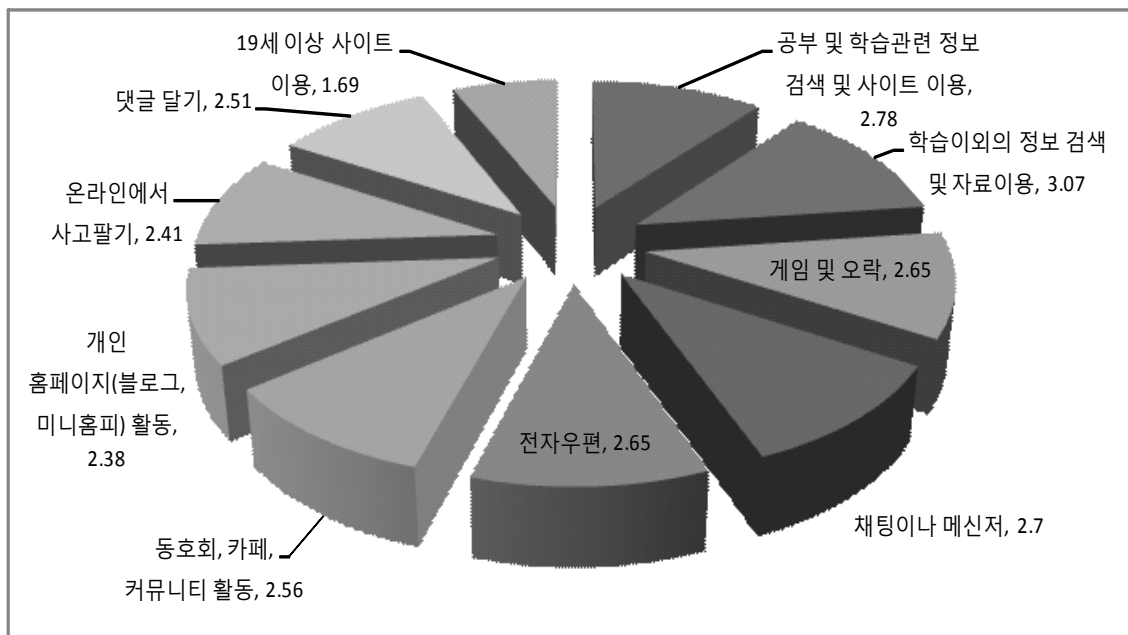
* 값 <.05(단측검증), ** 값 <.01(단측검증), *** 값 <.001(단측검증)

3) 온라인 환경과 팬덤문화

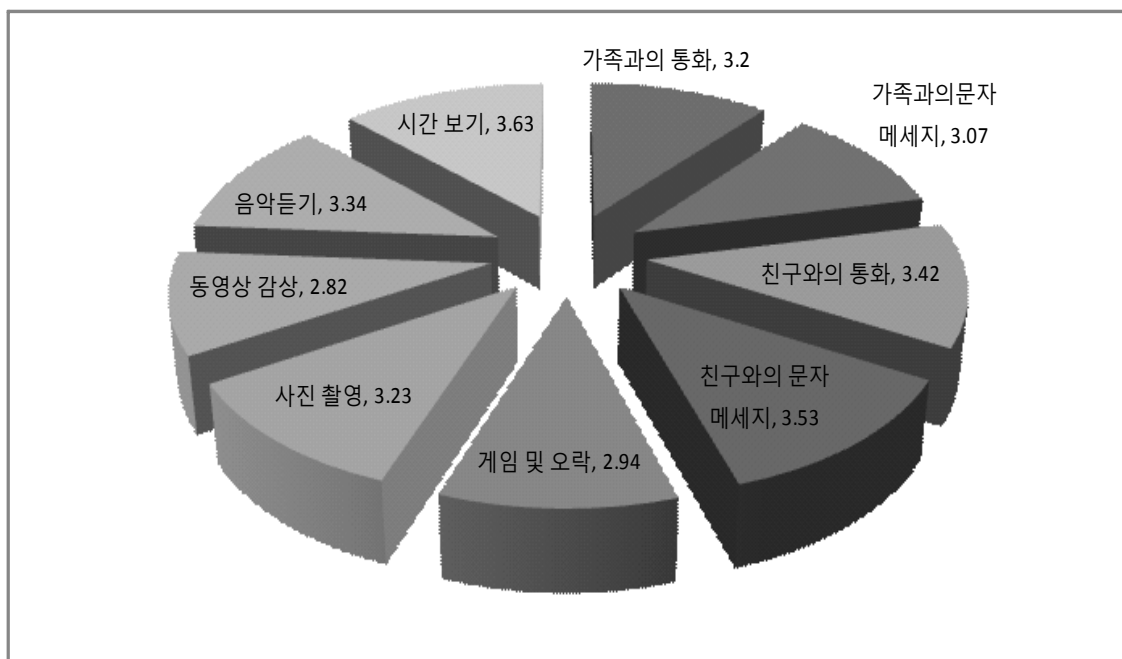
<그림> 학생들의 하루 시간 배분



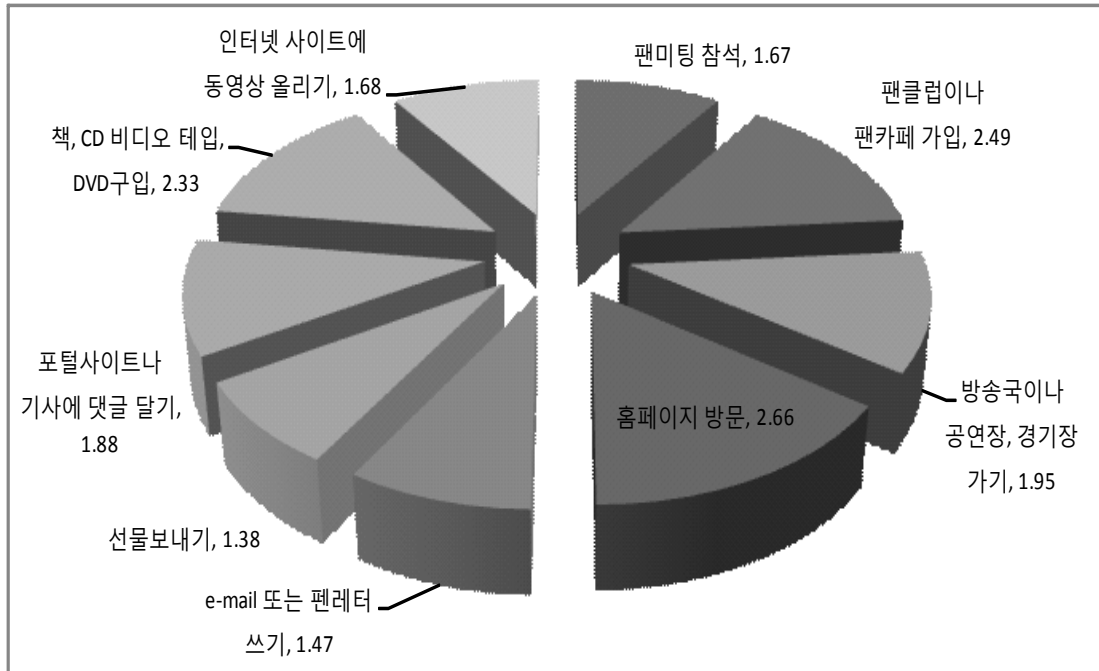
<그림> 학생들이 컴퓨터를 사용하는 이유



<그림> 학생들의 휴대전화 사용이유

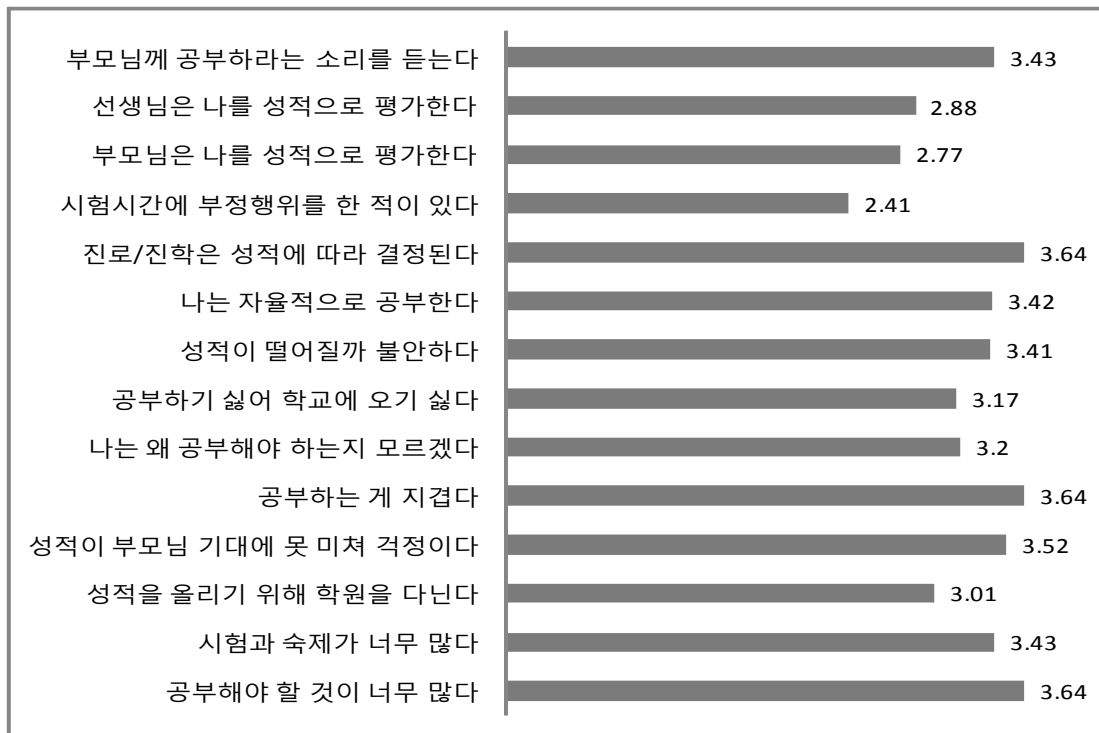


<그림> 학생들의 팬덤활동



4) 학업부담과 스트레스

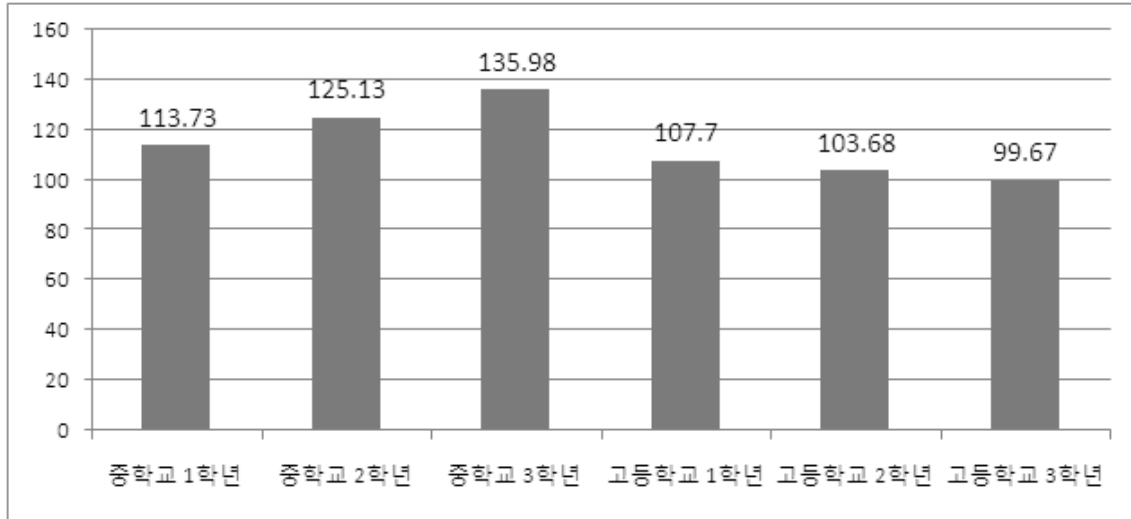
<그림> 학업부담과 스트레스 정도



5) 기타

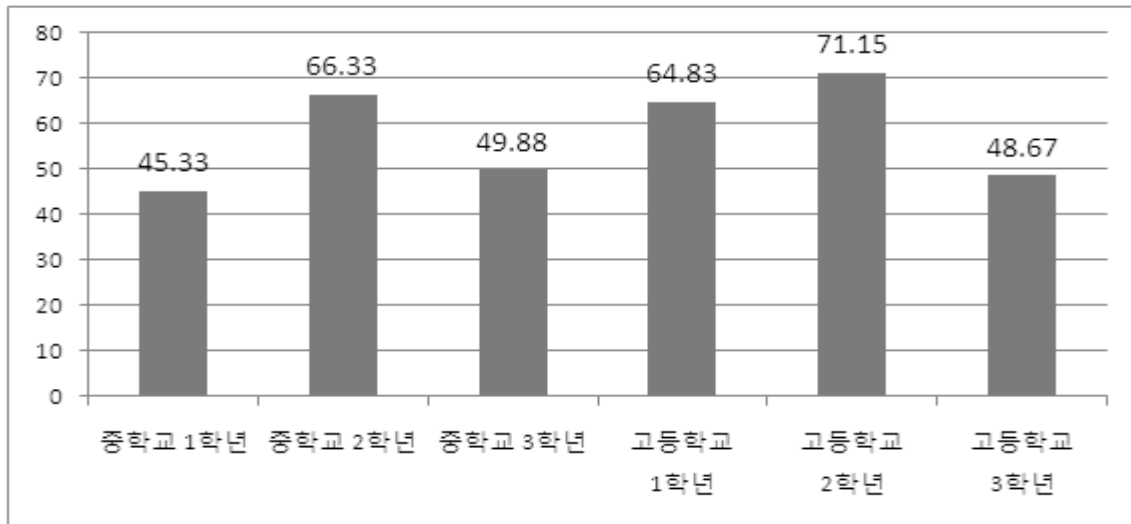
<그림> 서울시 소재 중고등학생 하루 평균 학원(과외)에서 보내는 시간

(단위: 분)



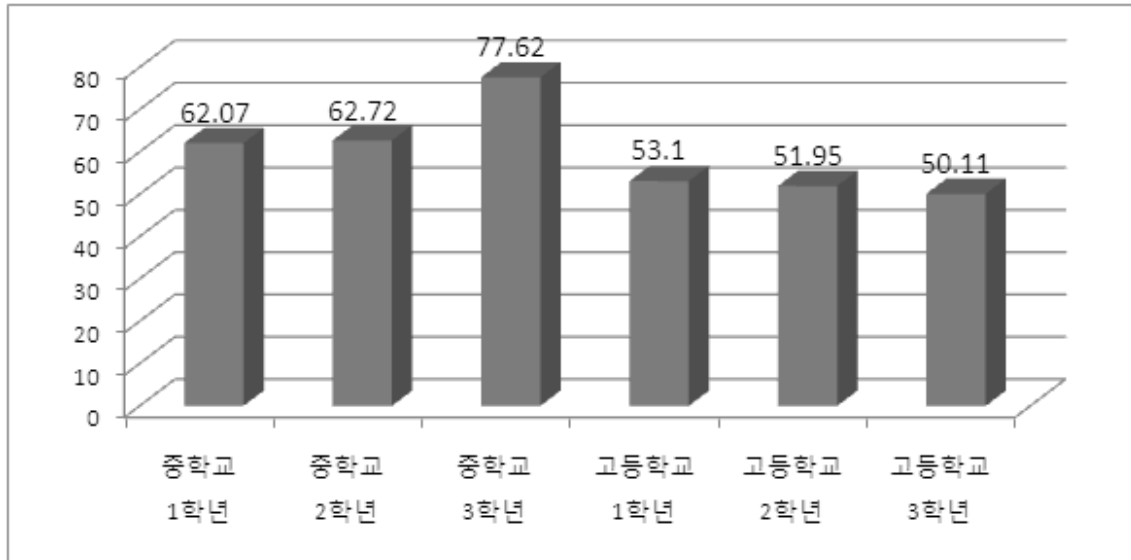
<표> 서울시 중고등학생 하루 평균 학교 숙제하는 시간

(단위: 분)



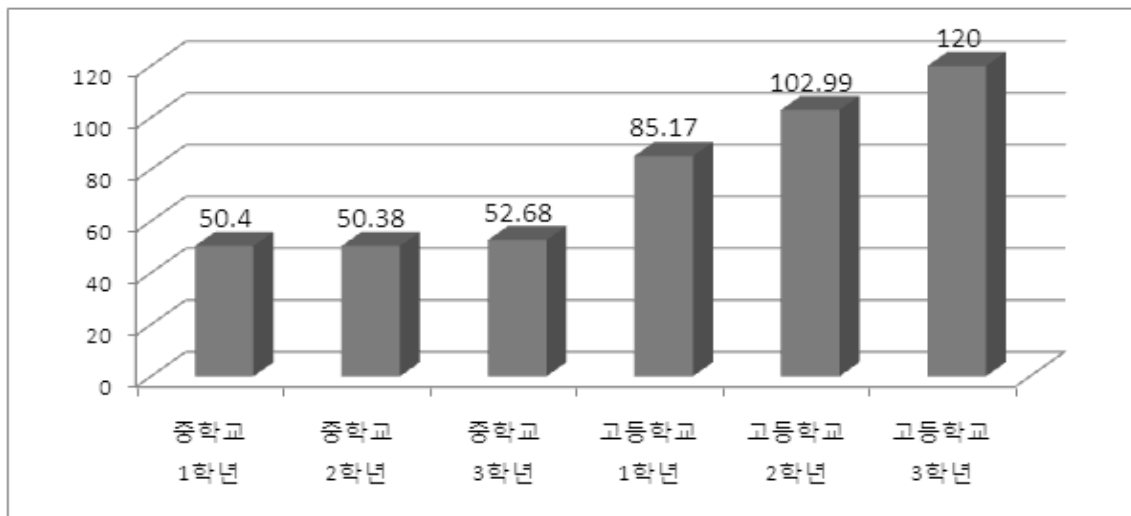
<그림> 서울시 중고등학생 하루 평균 학원(과외) 숙제하는 시간

(단위: 분)



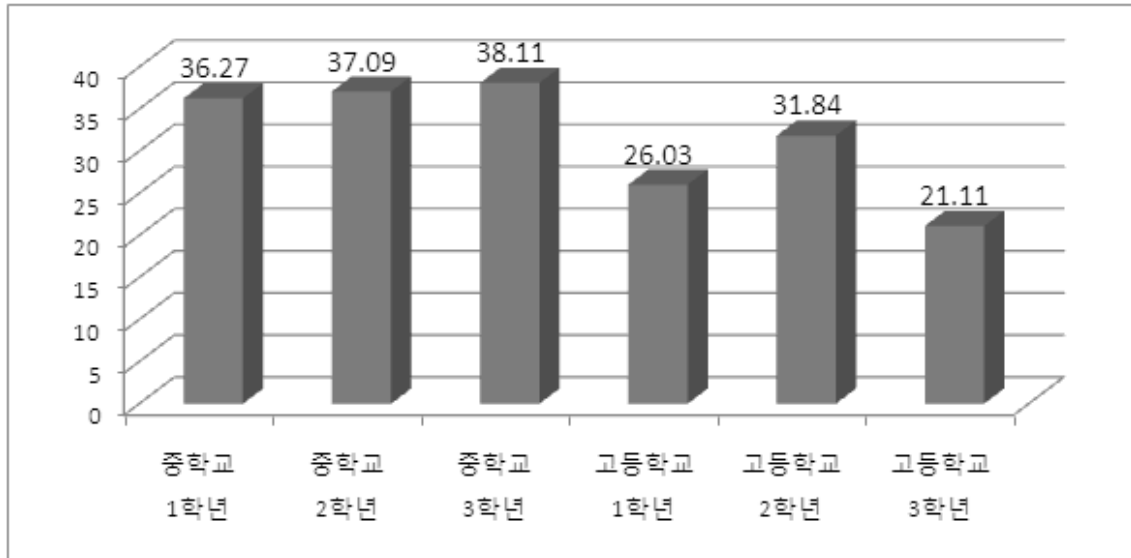
<표> 서울시 중고등학생 학교(학원)숙제이외 하루 평균 공부하는 시간

(단위: 분)



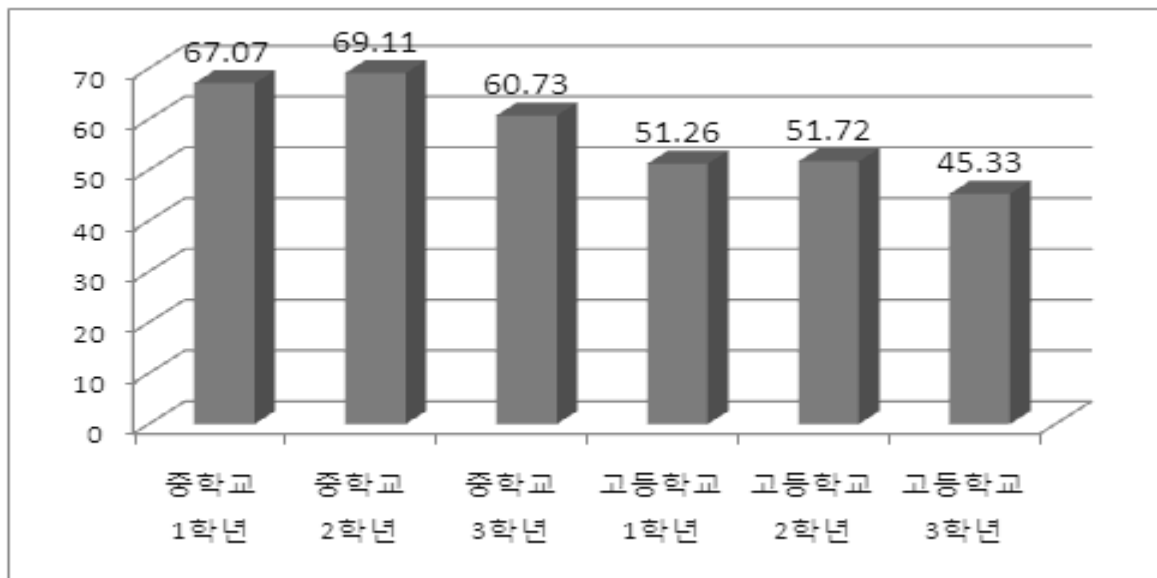
<그림> 서울시 소재 중고등학생 하루 평균 책 읽는 시간

(단위: 분)



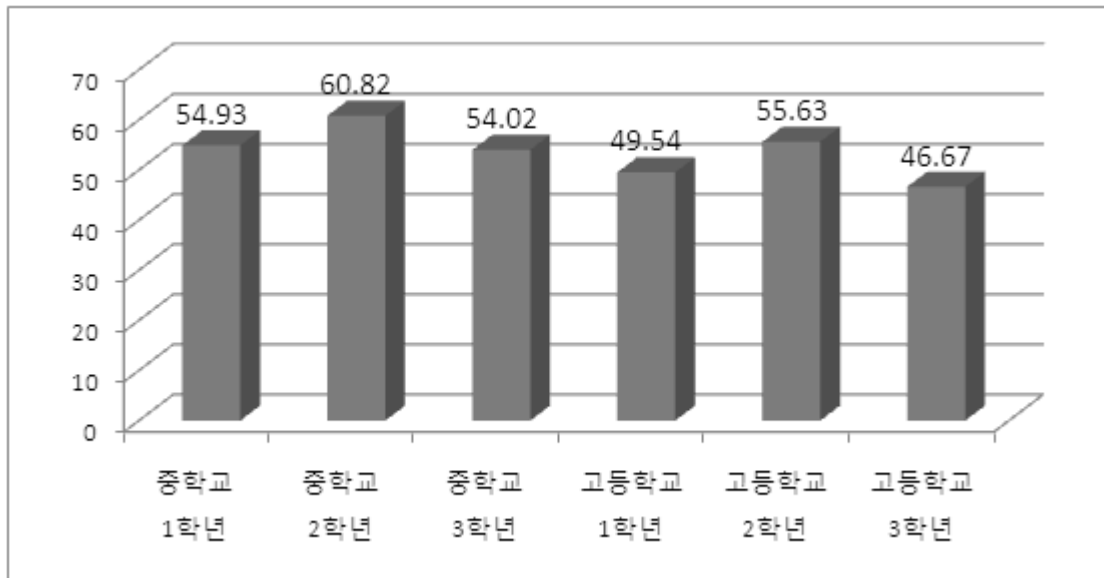
<표> 서울시 소재 중고등학생 하루 평균 컴퓨터나 게임기를 가지고 노는 시간

(단위: 분)



<그림> 서울시 소재 중고등학생 하루 평균 TV, 비디오, DVD 시청시간

(단위: 분)



<그림> 서울시 소재 중고등학생 하루 평균 방과 후 친구들과 보내는 시간

(단위: 분)

