

미국의 농촌개발사업 고찰과 시사점

- 메인 스트리트 프로그램을 중심으로 -

황 한 철

한경대학교 지역자원시스템공학과

Review on Rural Development Project in the United States and Its Application to Korea : Main Street Program

Hwang, Hancheol

Dept. of Bioresource & Rural Systems Eng., Hankyong National University

ABSTRACT : In 1977, the Main Street Program(MSP) of the United States was founded by the National Trust for Historic Preservation to revitalize downtowns which suffered major declines in their economy and population. This study analyzed the methodology of MSP such as the Four-Point Approach and the Eight Principles, history of MSP, local program organizational structure, local program budgets and funding, official designation and so on. Three successful cases were discussed the background of an introduction to MSP, implementations, results and revitalization statistics. To be able to apply rural development projects in Korea, this study showed the implications such as the need for a program's ethic and methodology, a strong public-private partnership, a dedicated organization, a full-time professional program manager, a commitment to good design and comprehensive work plan, and an educational program of ongoing training for staff, volunteers and other residents.

Key words : Implication, Main Street Program, Revitalization, Rural development project,

Corresponding author : Hwang, Hancheol

Tel : 031-670-5133

E-mail : hwang@hknu.ac.kr

I. 서론

제2차 세계대전 이후 1970년대 중반사이에 미국의 농촌지역과 비교적 규모가 작은 도시들의 대부분은 인구감소와 더불어 경제가 서서히 쇠퇴하기에 이르렀다. 또한 도로망의 발달과 생활의식의 변화로 인해 시가지내의 주거지도 교외로 이전하기 시작하였고, 대규모 쇼핑물들이 또한 교외에 들어서면서 시가지의 경제권이 붕괴되기 시작하였다. 이런 현상이 더 이상 악화되는 것을 막기 위하여 지역에서는 보행자 중심의 상가나 주차장을 마련하는 등

다각적인 노력을 기울여 왔다. 중심시가지는 커뮤니티의 정체성을 말해주는 오랜 세월동안 그 지역의 심장과도 같은 의미를 지닌 곳이다. 이와 같은 지역의 정체성을 살리고 지역의 활성화를 꾀하고자 한 대표적인 사례가 바로 1977년 미국의 역사보존 내셔널트러스트(National Trust for Historic Preservation)^{주1)}의 원조에 의해 창설된 전국 메인 스트리트 프로그램(National Main Street Program)이다(Lapping 등 1989).

미국의 농촌개발은 대부분 농무부가 주도하고 있지만 내무부, 주택도시개발부, 상무부, 환경보호청, 중소기업청, 노동부, 교육부 등 다양한 중앙부서들도 참여하고 있고 지역균형개발 차원에서 사업이 이루어지고 있다(김홍상 2004). 그러나 이 메인 스트리트 프로그램은 중앙 정부나 지자체 등의 행정 주도가 아닌 비정부기구가 주축이 되어 행정기관뿐만 아니라 민간과의 협력을 통한 파트너십이 강조된 사업이며, 주민의 참여를 바탕으로 지역의 역사문화자원을 보존하고 활용하는 기본 이념아래 지역의 경제, 문화, 사회, 관광 등 종합적인 발전과 활성화를 도모하고자 하는 사업이다(Russel 2002).

우리나라에서 미국의 메인 스트리트 프로그램을 대상으로 한 연구로는 강동진(2007)의 지방도시의 커뮤니티, 공간, 경제 재활성화 차원에서 접근한 연구와 김영기 등(2007)의 구도심에 위치한 재래시장 활성화 측면에서 분석한 연구가 있는데, 이들 연구의 주요 관점은 도시공간의 재활성화이다. 그러나 최근 우리나라에서도 농촌지역 활성화를 위한 다양한 사업들이 추진되고 있는데, 사업의 계획수립과 추진과정이 체계적이고 합리적으로 실행되지 못하고 실질적인 주민참여의 부족 또는 현실과 괴리되는 경우도 나타나고 있는 실정이다(최수명 등 2001, 황한철 2007).

본 연구는 우리의 농촌과 사회적, 문화적 배경이 다소 상이하지만 미국의 2,000개 이상의 지역에서 도입하고 있고 동일 프로그램을 30년 이상 지속하면서 지역 활성화 사업으로 자리매김하고 있는 ‘메인 스트리트 프로그램’을 대상으로 프로그램의 창설배경과 전개과정, 이론적 특징, 프로그램의 운영 조직 등을 먼저 살펴 본 다음, 3개의 우수 사례 지역^{주2)}을 대상으로 지역의 프로그램 도입배경, 운영과정 및 특징적인 성과 등을 분석하여 우리나라의 농촌지역 활성화사업에 주는 시사점을 찾고자 한다. 즉 우리나라의 농촌개발사업 시행과정에서 도입 가능한 사업의 효율적 추진을 위한 조직과 기능, 추진방법, 거버넌스 등을 중심으로 그 적용 가능성을 모색하고자 한다.

II. 메인 스트리트 프로그램 특성 및 개요

1. 메인 스트리트 프로그램의 창설 배경

1920년대 미국의 농촌 및 중소도시의 시가지는 각종 상점들을 비롯하여 극장, 음식점, 교회, 은행, 의원 등이 즐비하였으나 1970년대 들어와서는 대부분의 상점들이 교외로 이전하면서 시가지의 공동화 현상이 일어나기 시작하였다(Kemp 2000, Lahr 등 1998).

1976년 건국 200주년을 맞이하여 국가적 차원에서 기념할만한 문화유산에 관심을 가지면서 많은 지역에서 지역의 문화유산이나 중심시가지의 가치 있는 건축물들이 훼손되어 있는 것을 깨닫게 되었다(Kemp 2000). 이와 같은 역사성과 건축물의 정체성을 다시 찾고 날로 쇠퇴해가는 중심시가지 상가지역의 경제활성화를 꾀하고자 내셔널 메인 스트리트 프로그램이 1977년 3개 지역의 시범사업으로부터 시작되었다(Francaviglia 1996).

내셔널 메인 스트리트 센터(National Main Street Center, NMSC)는 3년간의 시범사업

을 마무리한 1980년부터 정식기구가 되었고 지금까지 이 사업을 주도하고 있다^{주3)}. 내셔널 트러스트의 메인 스트리트 프로그램은 주(state) 단위의 프로그램으로 분리 신설되었고, 주로 주역사보존협회(State Historic Preservation Office)나 주정부의 경제국이나 관광국 등에서 사업을 담당하고 있다. 메인 스트리트 프로그램은 시작 초기부터 많은 지방 도시로 확산되어 나갔다(Kemp 2000). 바로 이 프로그램이 중심시가지의 쇠퇴를 막아주는 좋은 사례로 인기를 끌기 시작한 것이다(Francaviglia 1996). 즉, 이 사업이 지역의 중심시가지를 갱생시키고 활성화하는 촉매제 역할을 수행하게 되었고 지금은 전국적인 메인 스트리트 운동으로 자리 잡고 있다(Faulk 2006).

2. 메인 스트리트 프로그램의 이론적 특징

1) 4가지 접근방식(Four-Point Approach)

지속가능한 지역 활성화를 실현하기 위한 이론적 개념으로 4가지의 메인 스트리트 접근 방식을 제시하였는데, 이는 서로 상호 작용하는 것이 전제되어 있다. 지역 활성화의 주요 도구로서 조직화(Organization), 프로모션(Promotion), 설계(Design), 경제 재건(Economic Restructuring)이라는 4가지 접근방식(Four-Point Approach)을 도입하고 있다(National Trust for Historic Preservation 2009).

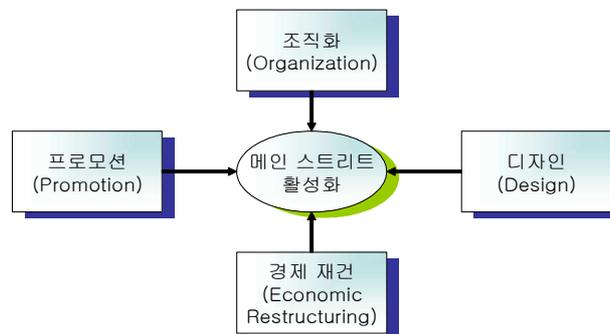


Figure 1 메인 스트리트 활성화를 위한 4가지 접근방식

가. 조직화(Organization)

이 프로그램의 효율적인 실행을 위하여 적절한 인적자원과 재원을 조달하고 본 사업의 근간조직인 이사회나 상임(운영)위원회 등을 구성하는 것을 말한다. 또한 유급의 전문 프로그램 운영자(paid program director, 사무국장)를 두고 자원봉사자 등을 모집하고 분야별 업무와 책임 등을 정하는 과정이다.

나. 프로모션(Promotion)

사업지구의 긍정적인 이미지를 살려 소비자나 투자자에게 사업지구 내에 생활, 근로, 쇼핑, 놀이 등을 유도하고 투자를 유치하는 활동을 말한다. 또한 거주자, 투자자, 사업가와 방문객들을 대상으로 홍보, 특별 이벤트, 마케팅 캠페인 등을 통하여 지역을 긍정적 이미지로 바꾸어 나가는 것이며, 이런 활동은 고객이나 투자자들에게 신뢰를 주고 나아가서는 투자를 유치하고 왕성한 상업 활동을 가능하게 한다.

다. 디자인(Design)

이는 중심시가지에 역사적 건조물이나 보행자 중심 가로 등 양호한 물리적 환경으로 조성하는 것을 말한다. 상가 디스플레이, 주차장, 건물, 신호등, 도로표지판 등의 정비를 통하여 매력적인 방문지가 되도록 환경을 조성해간다. 디자인 활동에는 역사적 건축물의 개보수나 유지관리, 건물의 신축, 디자인 관리시스템 구축과 장기계획 수립 등이 포함된다.

라. 경제 재건(Economic Restructuring)

이는 경제 기반을 확장하고 다양화하여 지역의 경제적 자산 가치를 높이고 경쟁력을 강화하기 위한 활동을 말한다. 또한 이 프로그램을 통하여 기존 사업자와 신규사업자간의 경쟁을 유도할 수 있고 최신 고객들의 수요에 부응할 수 있는 상업 지구를 구축한다.

2) 8가지 기본원칙(Eight Principles)

메인 스트리트 프로그램이 성공하기 위해서는 앞서 살펴본 4가지 접근방식을 바탕으로 다음의 8가지 기본원칙을 반드시 준수하여야 한다는 것이 이 프로그램의 방법론이다.

가. 종합성(Comprehensive)

단순한 하나의 관점이 아니라 공공기반 개선, 브랜드 개발, 끊임없는 이벤트 개발 등 다각적인 노력이 밀반침되어야 메인 스트리트를 활성화시킬 수 있다는 개념이다. 즉, 지속가능하고 장기적 관점에서 지역 활성화에 성공하려면 메인 스트리트 4가지 접근방식의 개개의 행위뿐만 아니라 여러 요소가 종합적으로 함께 접근되어야 한다.

나. 점진적 발전(Incremental)

지역 활성화에 성공하기 위해서는 기초단계에서부터 점진적으로 접근할 필요가 있다. 초기에는 이 사업에 대한 이해와 지역주민의 여론을 형성하고 사업 또한 단순한 것에서부터 이해관계가 복잡하고 중요한 사업으로 전환해나가는 것이 중요하다. 메인 스트리트 사업 지구의 긍정적인 변화를 유도하고 장기적으로 발전하기 위해서는 점진적으로 변화를 유도해나가야 한다.

다. 자조(Self-help)

누구도 메인 스트리트를 구해 줄 사람이 없기 때문에 특히 지역의 지도자들 스스로가 지역을 발전시키고자 하는 의지와 열망을 가져야 한다. 즉, 지역주민이나 사업가(소상공인)들이 지역의 메인 스트리트를 살릴 수 있다는 확신을 가지고 있어야 한다. 지역의 리더십만이 지역을 활성화시키고 지역주민을 참여로 이끌어내고 결국 장기적으로 성공을 보장할 수 있을 것이다.

라. 파트너십 구축(Partnerships)

공공과 민간분야 모두 사업지구에 대한 지대한 관심을 가져야 하고 메인 스트리트를 활성화하는데 같은 목표를 가지고 함께 노력하여야 한다. 효율적인 파트너십을 구축하기 위하여 서로의 강점과 약점을 이해하고 서로의 역할을 분담하여 수행하여야 한다.

마. 자산의 가치 재정립(Identifying and capitalizing on existing assets)

사업지구는 지구 고유한 자산적 가치를 발휘하도록 하여야 한다. 사업지구들은 각각 특유의 가치 있는 인적, 물적 자원을 보유하고 있다. 이러한 지역의 주요자산을 지역 활성화의 모든 프로그램의 근원으로 활용하여야 한다.

바. 질적 수준 제고(Quality)

모든 지역 활성화 프로그램에 질적 수준을 제고하는데 노력하여야 한다. 이러한 것에는 교육이나 캠페인 등이 필요하며, 적은 예산의 사업일지라도 지역의 부정적 이미지를 개선하는데 노력하여야 한다. 또한 사업의 양적 측면보다는 질적 수준이 높은 사업이 우선되어야 한다.

사. 변화 추구(Change)

메인 스트리트가 변할 수 있다는 믿음이 중요하다. 변화는 매우 느리고 한계가 있다. 변화를 촉구하기 위한 공공의 지원은 메인 스트리트 프로그램이 발전하고 목표에 달성할 수 있도록 해 주고 지속시켜주는데 큰 도움을 줄 것이다. 변화는 사업지구의 사업성을 좋게 하고, 사고방식을 바꾸기도 하고, 물리적 환경을 개선하게 해 준다. 결국 훌륭한 사업계획이 지역 활성화를 도모하는데 필요한 주민들의 인식과 행동들을 변화시키는 중요한 역할을 할 것이다.

아. 실천성(Implementation)

이 사업이 성공하려면 사업과정에서 가시적인 결과들을 보여주어야 한다. 그리고 지속적인 활성화를 위한 노력이 가시적인 변화를 이끌어낸다. 초기에는 소규모 사업 중심으로 시작하여 사업을 확장해 나가는 것이 주효하다. 그와 같은 사업의 성과를 바탕으로 메인 스트리트 프로그램의 신뢰성을 얻게 되고 나아가 참여도를 높이게 된다.

3. 메인 스트리트 프로그램의 주요 특성

1) 전개과정

가. 시범 사업

70개 지역 간의 경쟁 속에서 3개 시범사업지구^{주4)}가 선정되었고 3년간의 시범사업을 통하여 메인 스트리트 활성화를 위한 접근방법론을 구축하는 근간이 되었다. 즉, 공공과 민간의 강한 파트너십과 전문조직의 구축, 전문성을 갖춘 유급의 프로그램 매니저가 필요하며, 훌륭한 디자인과 계획, 프로그램의 질적 수준 제고 및 단계적 발전 전략 등이 필요하다는 것을 확인하게 되었다. 시범사업을 통하여 핫스프링스 7개소, 매디슨 6개소, 게일스버그 30개소의 사업장이 새로 생기게 되었고, 핫스프링스에는 소비세가 25% 증가하였고 게일스버그에는 영업율이 95%로 향상되었다. 더 중요한 소득은 많은 건물들이 개보수되어 생산적으로 활용되었고 지역사회 문화유산이나 중요한 상징물들이 보존되었다는 것이다.

나. 초기: 6개 주

1980년에 3개 지역의 시범사업을 성공적으로 이끌어낸 후 내셔널 메인 스트리트 센터(National Main Street Center, NMSC)가 내셔널트러스트에 설립되었다.

이를 바탕으로 2차 시범사업을 시행하게 되는데 이 때 몇 가지 변화를 시도하였다.

NMSC는 주 메인 스트리트 프로그램을 지원하고 주도적인 역할은 주 담당자(state coordinator)가 하도록 하였다. 이는 여러 인적 자원을 동원하고 그동안의 경험을 나누고 여러 지역에게 전파하면서 네트워크를 형성하고자 함이었다. 또한 지역에서는 그들 스스로 사업에 대한 책임을 지고 지역에서 직접 매니저를 고용하는 등 지역중심의 사업이 되도록 유도하였다. 이에 38개 주가 응모하였으나 6개 주를 선정하였고^{주5)} 각 주는 다시 5개의 지역(town)을 선정하여 이들 30개 지역을 대상으로 시범사업을 시행하였다.

3년간의 제2차 시범사업을 통하여 새로운 조직을 구축하고(20개 지역), 저급리 대부제도(28개 지역)를 설치하고, 건축물의 복구사업을 통하여 650여개의 외관정비와 600여개의 개보수를 실시하고 1,050개의 사업장을 신규로 개설하는 등 매우 고무적인 결과들이 나타났다.

다. 성장기(1980-1990)

2차 시범사업의 성공을 바탕으로 1984년부터 주 프로그램을 확장해 나가기 시작하였는데 1990년 까지 31개 주에 600개의 지역이 참여하게 되었다. 이와 같이 전국적인 사업으로 확장해 나가기 위하여 TV 등의 매스컴을 활용하기도 하고, 1985년에는 메인 스트리트 네트워크 멤버십 프로그램을 만들어 각종 정보나 지식, 경험 등을 공유하고자 하였고 월간 “메인 스트리트 뉴스”지도 발간하였다.

1985년에는 제3차 시범사업을 NMSC 주도로 인구 50,000명 이상의 8개 도시를 대상으로 3년간 실시하였고, 1989년에는 인구 5,000이하의 소도읍을 대상으로 실시하는 등 다양한 관점에서 여러 가지의 경험을 축적하고 전국적인 사업으로 확장해 나갔다. 1986년에는 전국의 500개 지역의 메인 스트리트 프로그램의 리더들이 한자리에 하는 소위 전국타운미팅(National Town Meeting)이라 불리는 “메인 스트리트 회의(Main Street Conference)”를 처음으로 열어 네트워크를 형성하고 경험을 나누고 교육하는 자리를 만들었다.

라. 확장기(1990-2003)

1986년에서 2003년 사이에는 41개주 1,600여개의 지역이 참여하였고 특히 1990년대 들어 NMSC에서는 주로 기술적 지원과 정보 제공, 네트워크구축 등에 중점을 두었으며, 연방정부 등 중앙의 기관들의 지원을 이끌어내는 역할도 하였다.

경제적 효과를 살펴보면 1980년부터 2002년 사이 이 프로그램을 통하여 총 170억 달러, 지역당 9백5십만 달러의 재투자가 이루어졌고 57,000여개의 신규사업장이 개설되었고 231,000개의 고용을 창출하여 메인 스트리트 프로그램이 지역의 가장 효율적인 경제개발프로그램으로 평가받고 있다(Loescher 등 2005). 또한 이 프로그램을 통하여 지역의 토지소유자, 경제관련 공무원, 상공회의소, 지방정부나 주정부, 기타 많은 사람들이 역사물의 보존이 지역발전의 원동력이라는 개념을 받아들이고 이를 바탕으로 지역의 활성화를 꾀할 수 있다는 인식을 수용하고 있는 것이 무엇보다도 큰 수확이라 할 수 있다.

마. 전환과 도전기

21세기 들어와서 보존 중심의 지역 활성화 사업, 특히 메인 스트리트 접근방법론 등에 대한 새로운 논의들이 시작되었다. 내셔널 트러스트나 NMSC는 다양한 상황에 대처하는 방안들을 강구하기 시작하였다. 예를 들면, 지역개발공사와 같은 주택관련 기관들과 어떻게 손잡고 일하면 좋을 지, 현존하는 상공회의소 등과 함께 할 수 있는 방법들을 새롭게 모색하

는 등 여러 가지 과제들을 풀어가고 있다.

2004년에는 NMSC의 이름을 내셔널 트러스트 메인 스트리트 센터(National Trust Main Street Center, NTMSC)로 개명하고 미국의 농촌지역들에서 당면하고 있는 다양한 문제에 대응하고 있다. 이와 같이 지역 고유의 정체성을 살리고 전통과 역사 유물들을 보존하면서 지역 활성화를 도모하는 프로그램으로 거듭나고자 노력하고 있는 자세가 돋보인다. 또한 이 사업의 지속성과 정체성을 살리기 위하여 “전국 메인 스트리트 회의(National Main Streets Conference)”로 명칭을 바꾸고 매년 전국 대회를 개최하고 있다.

2) 조직

지역의 메인 스트리트 프로그램은 매우 다양하게 조직되어 있다. 대부분이 독립된 비영리 기구를 설치하지만, 기존의 지역개발공사(Community Development Corporation)나 기타 경제 관련 기구 등이 주도하는 경우도 있다. 사업의 주축은 주로 자원봉사자들이며 사업과 관련된 다양한 이해관계자들의 참여로 이루어진다.

사업은 이사회 중심으로 이끌어 나가는데 이사회는 지역의 각 분야의 대표자들 즉, 사업가나 건물소유자, 주민, 관련 공무원, 금융기관, 학교, 종교단체, 시민단체, 언론 등 매우 다양한 분야에서 구성된다. 이사회(또는 기존 기관인 경우 추진위원회)는 메인 스트리트의 정책 수립, 재원 조달, 개발계획 수립 등을 담당한다. 이 프로그램에는 보통 40-60명의 자원봉사자들이 활성화 계획과 실행 계획에 따라 실질적인 활동을 하고 있다. 또한 메인 스트리트 프로그램의 4가지 접근방식에 따라 각각의 위원회(5-10명)를 구성하게 되는데, 각 접근 방식에 따른 구체적인 계획을 세우고 사업을 실행하는 역할을 담당한다. 그러나 지역의 실정과 프로그램의 특성에 따라서는 별도의 특별전문위원회(task force), 예를 들면 주차장특별위원회 등을 조직하여 운영하기도 한다.

이 사업에서는 실질적인 프로그램의 관리와 실행, 자원봉사자들의 관리, 조직의 대변인 역할 등을 하는 유급의 정식 직원인 사무국장(director)을 주로 고용하고 있다. 사무국장은 이사회(또는 추진위원회)에 사업의 각 상황을 보고하여야 한다. 지역의 수요에 따라 다르지만 1명 이상의 직원을 고용하기도 하는데 주로 주요사업이나 부동산개발, 특별이벤트 사업, 홍보 등의 분야에 중점을 두는 경우가 많다.

메인 스트리트 프로그램의 운영기구는 주로 비영리기관으로 자치성이 매우 강한 독립기구이며 창설자나 자원봉사자 모두 지역에 봉사하는 성격을 가지고 있고 직원(사무국장)은 이사회에 직접 사무를 보고한다(Figure 1 참조). 또는 지역 내에 있는 기존의 기구에 설치하는 경우도 있는데, 이 경우 자치성은 약간 떨어지기는 하지만 기존의 기구를 활용하여 사업을 조율하고 재원을 확보하는 등의 장점은 있다. 메인 스트리트 직원(사무국장)은 기존 기구의 사무국장에게 사무에 관한 사항을 간접(또는 직접) 보고하여야 한다(Figure 2 참조).

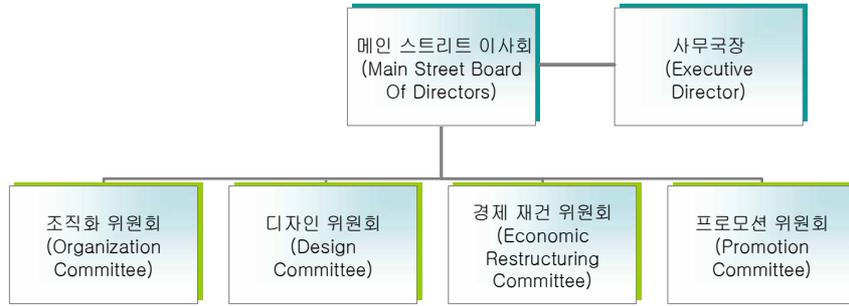


Figure 2 메인 프로그램의 운영 조직(독립기구인 경우)

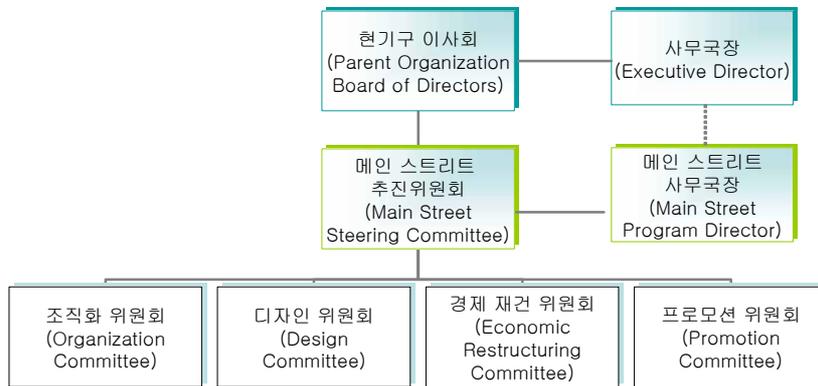


Figure 3 메인 프로그램의 운영 조직(기존 기구에 설치한 경우)

3) 예산

메인 스트리트 프로그램의 예산 규모는 지역 활성화를 위한 가용 가능한 물리적 시설이나 자원, 지역의 인구규모 등 지역의 특성에 따라 다르지만 일반적으로 연간 45,000 달러 - 100,000 달러 범위에 속한다.

수입으로는 주로 지자체 보조금, 각종 사업 수입금, 회비, 모금 활동, 기타 스폰서 등으로 구성된다. 이 외에도 지역주민이 수혜 받는 것으로는 주정부 등의 보조금이나 세금 감면, 내셔널트러스트나 금융기관의 용자혜택 등이 있다. 자금 조달 방법은 공적 부문과 사적으로 구분할 수 있다. 시, 카운티 등의 보조금이 공적 부문에 해당하고 사업자, 토지 또는 건물소유자, 지역주민, 각종 기관의 스폰서, 모금 활동이나 기타 사업수입 등이 사적 부문이라 할 수 있다.

지출로는 그 비중이 가장 많은 사무국장의 급여나 직원들의 급여를 비롯하여 사무실 임대료, 사무실 집기 및 운영비, 보험료, 홍보물 제작비, 개발용역비, 4개 위원회 활동비 등이다.

4) 선정기준 및 자격부여

메인 스트리트 프로그램은 지역 관할의 주, 시 또는 카운티 단위의 메인 스트리트 지원 프로그램(Main Street Coordinating Program, MSCP)^{주6)}에 프로그램의 신청을 통해 선정된다. “메인 스트리트(Main Street)”라는 이름은 내셔널 트러스트가 상표를 등록한 것으로

주, 시 또는 카운티 단위의 MSCP에서 일정한 기준에 의한 심사를 거쳐 인정하도록 하고 있다. 즉, 내셔널 트러스트로부터 위임받은 주, 시 또는 카운티 단위의 MSCP는 관할지역 내에서 메인 스트리트 프로그램의 기본 이념인 역사 보존을 토대로 메인 스트리트 4가지 접근방식을 종합적으로 잘 따랐는지, 이사회나 관련 위원회 등을 조직하고 전문 사무국장을 두고 있는지 등을 비롯하여 10가지 기준^{주7)}에 따라 평가하여 최종적으로 선정하게 된다.

그러나 관할 지역내에 MSCP가 없는 경우는 자체적으로 프로그램을 운영하기도 하나 ‘메인 스트리트(Main Street)’의 이름은 사용할 수 없다. 단, 이 경우는 내셔널 트러스트에서 상기의 목적과 10가지 기준을 심사하여 합당한 경우에는 ‘메인 스트리트(Main Street)’의 이름을 사용할 수 있도록 한다.

Ⅲ. 우수사례 분석

1. 캔자스 주 파슨스(Parsons, Kansas)

1) 도입배경 ^{주8)}

미국 중부지역의 캔자스주 파슨스시는 면적 26.8km²에 2006년 현재 인구 11,237명의 비교적 작은 농촌도시로 1870년에 도시가 형성된 이후 1960년대 중심 간선도로가 생기기 전에는 주로 철도가 주요 교통수단이었다. 그간 잘못된 재개발로 인하여 중심시가지의 운송도로가 차단되고 47개 건물이 사라지고 19세기풍의 건축물들이 현대판 콘크리트로 대체되는 등 지역의 이미지는 나빠지고 자산 가치마저 떨어지기 시작했고 지역의 상가가 몰락하는 등 쇠퇴일로에 있었다.

1980년대와 1990년대에 걸쳐 몇 차례의 지역 활성화 노력에도 불구하고 그다지 큰 성과를 보이지 못하였는데 1999년 지역의 자원봉사자들과 시의 협력으로 태스크 포스팀(TFT)을 구성하여 지역의 산업, 경제, 교육, 지역민 등의 수요에 부응하고 파슨스 시의 전통적인 모습과 보행자 광장 등을 되살리기 위한 새로운 노력을 경주하게 되었다. 그러나 2000년 토네이도가 시가지를 덮쳐 상가는 물론 20개의 사업장과 100여 채의 가옥이 손실되는 위기를 맞이하게 된다. 이에 시 당국은 TFT에 재난을 극복하기 위한 재건 업무와 동시에 지역의 재활성화를 꾀할 수 있도록 힘을 실어주었다. TFT는 사업을 구체화하기 전에 무엇보다도 먼저 전국의 선진지역들을 견학하면서 파슨스시의 물리적 경제적 환경을 개선하고 복구할 수 있는 대안을 구상하게 된다. 그러던 중 대안으로 구상한 많은 성공적 요소가 바로 메인 스트리트 프로그램인 것을 인식하고 이듬해인 2001년 이 프로그램을 신청하기에 이르렀고 캔자스 주 메인 스트리트의 일원이 되었다.

파슨스 시는 사업 초기 자금으로 30,000 달러를 지원하고 다운타운 파슨스(Downtown Parsons, Inc., DPI)라는 기관을 설립하고 TFT 책임 하에 자원봉사자들과 4개의 위원회를 구성하였다. 이렇게 그동안 흩어져 있는 민심들을 결집시키고 민간과 공공기관의 적극적인 참여를 이끌어내는 데 전력을 다하였다. 또한 곧바로 1.6백만 달러의 자금을 확보하여 메인 스트리트의 재활성화에 투자하도록 하였다. 즉, 잘못된 건물 외형을 바로 잡고 거리풍경을 개선하고 역사 전통을 고려한 거리 조명 설치, 중심가 입구에 상징물을 설치하는 등 활성화 사업에 박차를 가한다. 2002년 11월 메인 스트리트가 다시 오픈되기까지 지역의 사업가나 건물 소유자 등이 건물신축 및 개보수 사업으로 8백만 달러를 투자하는 등 지역 활성화 사

업에 힘을 실어갔다.

2) 주요성과 및 특징

가) 계기와 인센티브

토네이도라는 엄청난 재난을 계기로 특히 민간분야에서 건축물의 개선에 적극적이었고 지역을 재개발하는 원동력이 되었다. 파슨스 지역개발공사(Parsons Community Development Corporation)는 재해로 붕괴된 상가건물 2동을 건축하는데 필요한 자금을 은행으로부터 끌어내는 역할을 하였으며, 빈터를 대상으로 신규 건물을 건축하여 심지어 50여 개의 일자리를 창출하는 등 지대한 역할을 하였다.

또한 다양한 인센티브와 지원프로그램으로 인해 지역상가나 건물소유자 등이 재투자하는 기회를 가졌다. 이렇게 메인 스트리트 프로그램은 사업을 번창하게 해주고 지역경제를 지속적으로 발전시켜주는 나아가 지역의 거리풍경을 밝게 해주는 사업임을 서서히 인식하게 되었다. DPI는 신규취업의 정보를 제공하고 사업가들과 소비자(고객)들의 수요에 부응하는 중간자적 역할을 하면서 지역발전의 견인차 역할을 수행하고 있다.

DPI는 소매상 채용보조금(Retail Recruitment Grant) 제도를 만들어 일자리 창출을 독려하고 메인 스트리트 프로그램에서는 농촌개발을 위한 소기업 대여 프로그램(Rural Development Small Business Loan Program)의 창구 역할을 담당하여 지역의 경제 활성화를 꾀하고 있다.

나) 파트너십

본 사례지역은 지자체인 시가 무엇보다도 중요한 역할을 수행하고 있다. 건물 및 토지소유자의 재산세는 물론 지방은행과 협력하여 이자율까지 낮추어 주는가 하면 투자금의 이자금 일부를 보조하고, 건물 개보수 등을 촉진하기 위한 자금까지 마련하는 등 매우 적극적인 태도를 보이고 있다. 물론 지역의 3개 은행들도 이 사업의 건물 신축 및 개보수 비용을 저리로 지원하는 등 적극적으로 협력하고 있다.

이와 같은 재정적 지원과 파트너십으로 시 전체적으로 100개 이상의 사업장이 생기고 350개의 일자리가 창출되었으며, 이 프로그램 이전에 폐업율이 80%에서 2006년 현재 1층이 5%, 2층은 1%로 매우 크게 줄어들었다. 건축물의 개보수 및 복구에 관한 것은 본 프로그램의 디자인 위원회가 건축주에게 컨설팅을 해주는 역할을 하고 있다. 지역의 토지 및 건축소유자의 65% 이상이 각종 인센티브를 제공받았고 일부는 복수의 프로그램에서 혜택을 받기도 하고 메인 스트리트 프로그램에 적극적으로 참여하고 있다.

다) 향후 계획(과제)

DPI의 노력으로 지역상인의 90%가 홀리데이 쇼핑 등의 특별 이벤트에 참여하고 있고 사업장의 80% 이상이 상가 장식 콘테스트에 참여하는 등 지역 활성화 사업에 적극성을 보이고 있고 지구별로 로고나 슬로건 등을 만들고 지구의 이미지를 개선하는 데는 지역대학의 디자인과 학생들의 도움을 받고 있다.

그러나 아직 지역에서 해결해야 할 과제들이 많다. 월마트(Wal-Mart)나 대형 쇼핑몰의 도전에 대응해야 하고 이에 대한 틈새시장을 개척해야 한다. 토네이도 이후 붕괴되어 아직도 남아 있는 빈터나 건축물의 복구사업을 비롯하여 중심시가지와 연결한 곳들의 가로경관의 개선, 교통체계 구축, 지역의 도서관 개보수, 예술 공간의 창출 등 수많은 사업들이 앞으

로 해결해야할 과제로 남아있는데 파슨스시 위원회(Parsons City Commission) 등 시 당국에서 재원 마련에 적극 노력하고 있는 중이다.

2. 루이지애나 주 내키토시(Natchitoches, Louisiana)

1) 도입배경 ^{주9)}

미국 최남부의 루이지애나 주 북서부 내키토시 카운티의 소재지(1805)인 내키토시시는 면적 65.1 km²에 2006년 현재 인구 17,730명의 농촌도시이다. 루이지애나 주에서 가장 오래된 영구정착지인 이 도시는 1714년경 프랑스인들이 스페인의 침공을 미연에 방지하기 위해 요새로 건설한 것이다. 과거 면화시장으로 발달되었으나 당시 주요 운송망이었던 레드강의 수로가 8km 동쪽으로 변경되면서 1832년 이후 상업적 중요성이 쇠퇴했다. 1950년 이후에는 다양한 산업을 유치하여 1970년까지는 번성하였으나 지역주민들이 역사문화를 보존하는데 소홀하면서 관광객도 줄어들고 상가의 폐업율도 높아갔다.

1978년 역사적 건축물의 보존이 지역경제를 활성화시켜준다는 인식을 하게 된 지역의 몇 명의 리더들이 주축이 되어 역사적으로 가치 있는 건물들의 개보수 및 수복작업과 디자인의 가이드라인을 정하는 등의 역사지구위원회(Historic District Commission)를 창설하였다. 그리고 1984년에는 루이지애나 주에서 국가역사랜드마크지구(National Historic Landmark Districts) 2곳 중 하나로 선정되었다.

이를 계기로 지자체는 메인 스트리트 프로그램을 통해서 전환기를 맞아야 한다는 점을 강조하였고, 1993년 루이지애나 주 메인 스트리트 프로그램에 선정되었다. 이듬해 미국 의회에서는 케인강 국립 유산지역위원회(Cane River National Heritage Area Commission)가 설치되었고 본 사례지역인 내키토시도 포함되어 이 프로그램과 동시에 진행되어 지역 활성화의 시너지 효과를 거둘 수 있었다.

지자체(시)의 강한 의지로 마련된 내키토시 메인 스트리트 프로그램은 연간 100,000달러 이하의 예산을 기본으로 하는데, 시의 보조금을 포함하여 특별 이벤트나 캠페인 등 모금활동을 통한 민간분야의 수입을 바탕으로 운영하고, 지역 활성화 프로그램을 이끌어어나가는 일과 더불어 지역의 농산물직판장이나 컨벤션센터도 관리·감독하고 있다.

2) 주요 성과 및 특징

가) 파트너십

사업 초기부터 지역활성화 사업을 지원하는 여러 분야의 기반을 구축하기 위하여 보존, 경제개발, 관광 등을 담당하는 조직 간의 매우 강력한 파트너십을 강조해 왔다. 가장 성공적인 노력 중 하나는 역사비즈니스지구협회(Historic Business District Association), 역사지구개발위원회(Historic District Development Commission), 케인강 국립 유산지역위원회(Cane River National Heritage Area Commission), 내키토시지역상공회의소(Natchitoches Area Chamber of Commerce), 내키토시경제개발(Natchitoches Economic Development) 등 5개 기관이 공동으로 사업에 참여하여 기존 사업은 물론 신규 사업들을 지원하기 위한 종합적 대안을 마련하고 있다는 것이다. 특히 주목할 만한 것은 ①소매업 개발과 마케팅을 위한 보조금 프로그램, ②지역 리더들과 비즈니스 수요와 관심사항에 대한 정기적 포럼 개최, ③판촉, 인터넷마케팅, 비즈니스 클러스터링, 기타 관련된 주제의 워크숍 개최 등이다. 이러한 노력으로 1993년 이 프로그램을 도입한 이후 80개의 새로운 사업장이

생겨나고 210개의 일자리가 창출되는 성과를 거두었다.

나) 마케팅

이 지역을 찾는 관광객이 12월 크리스마스 축제에 한정되어 있어 이를 극복하기 위한 노력이 필요하였다. 지역에서 역사적으로 가치 있는 건축물과 케인강을 활용하여 연중 관광객이 찾을 수 있을 만큼의 경쟁력을 갖추고자 지역의 타 기관(관광, 보존협회 등)과 협력 프로그램을 만들고 궁극적으로 관광객뿐만 아니라 지역주민들도 만족할 수 있는 지역가꾸기 사업을 펼쳐나갔다. 또한 홍보, 캠페인, 마케팅을 더한 결과, 봄 가든 축제, 케인강 축제 등 12개 스페셜 이벤트를 마련하여 연 중 행사를 진행하게 되었다. 또한 이 프로그램에는 지역의 초중고는 물론 대학들과도 협력하고 다양한 연령계층들이 참여하여 방문자센터나 교통정리 등 각종 업무에 종사하고 있다.

관광객의 증가로 1개의 호텔과 40여개의 민박집이 생겨났으며 147개의 사업장이 생겨 20%의 증가를 보였고, 내셔널 트러스트 유산 관광 프로그램(National Trust's Heritage Tourism Program)에서 관광마케팅과 관광 관련 교육 등도 이수하는 등 자체적으로 역량강화를 위한 노력을 경주하였다. 또한 내키토시는 지역의 문화유산이나 역사 등을 바탕으로 결혼식, 신혼여행, 은퇴자 등을 위한 최적의 장소라는 것을 내세워 지역의 역사문화담당, 관광이나 기타 관련 기업들과 손잡고 언론이나 결혼설계자 등에 홍보하는 장소마케팅에 힘을 쏟은 결과, 오늘날에는 연간 100만명이 넘는 관광객이 다녀가고 있으며 은퇴자 관련 잡지에 은퇴자의 도시(retiree-friendly community)라는 별칭을 얻기도 하였으며, 한 때 상가의 공가율이 65%까지 올라갔었는데 1%로 떨어지는 등 큰 성과를 보여준 좋은 사례이다.

다) 역사 회복에 대한 정열

건물 외관 및 경관 정비를 위한 보조금을 역사다운타운개발위원회(Historic Downtown Development Commission, HDDC)로부터 보조금을 받아 35개 건물 외관 정비와 8개의 역사적 건물 수복(25만 달러) 등의 사업을 수행하였고 경관보조금(7만5천 달러)으로 아름다운 레스토랑 정원 가꾸기 사업을 시행하였으며, 또 연방 정부의 재원(6만 달러)을 확보하여 건물 조사사업(25건) 등도 실시하였다.

건축물의 개보수 중 특이할 만한 것은 1899년과 1909년 사이 건축되어 최근 30년 이상 사용하지 않은 호텔을 복구한 것인데 2001년 지역의 개발업자가 구입하여 지자체, HDDC, 루이지애나 역사보존국 등의 지원을 받았고 지금은 상점, 아트 갤러리, 레스토랑, 20여실의 호텔룸 등으로 사용하고 있으며 역사 상업 지구에서 가장 사랑받는 건물로 탈바꿈하였다.

또 하나의 사례는 1806년 건축된 매우 오래된 희귀 건물로 연방 정부의 보조금과 모금 활동 등으로 마련된 재원으로 복구하여 공공회의나 결혼식 리셉션 장소, 영화나 텔레비전 촬영장소 등으로 사용되고 있다. ^{주10)}

라) 시내 주택 재개발

1993년 이 프로그램이 시행될 당시에는 시내의 주택은 매우 부족한 실정이었으나 건물소유자들의 적극적인 협조 하에 건물의 2층을 주거용으로 개조하여 호텔뿐만 아니라 20개의 콘도, 50개의 주택을 성공적으로 마련하였다.

또한 역사지구주택소유자협회(Historic District Homeowner's Association)와 협력하여 많은 주택을 개보수하여 이를 대학생들에게 비교적 저렴하게 임대하거나 민박 등으로 활용

하고 있다. 주택의 개보수를 위하여 디자인, 계획, 재정 지원 등에 관한 각종 사항들을 협회와 공동으로 교육하고 있다. 이러한 노력으로 125개의 주택이 다운타운에 만들어졌으며 공가율이 단지 2%에 머물 정도여서 매우 인기 있는 사업으로 평가된다.

마) 후세대 양성

과거를 보존한다는 것은 미래를 계획하는 데 매우 중요한 요소이다. 그런 의미에서 내키토시에서는 이런 의식 있는 후세대를 양성하기 위하여 노력하고 있다. 노스웨스턴 주립 대학교(Northwestern State University) 대학원에 저널리즘, 관광 등의 프로그램을 마련하여 대학과 공동으로 운영하고 있으며, 지역 활성화 사업 등에 관한 인턴십이나 자원봉사의 기회를 학생들에게 주고 있다. 뿐만 아니라 내키토시역사보존협회(Association for the Preservation of Historic Natchitoches) 및 국립 보존기술 및 훈련센터(National Center for Preservation Technology and Training, NCPTT)와 공동으로 초중고등학교 학생이나 교사들을 대상으로 역사문화재에 관한 교육을 실시하고 있는데 이는 지역의 역사뿐만 아니라 애향심을 고취시키는 좋은 계기가 될 것으로 사료된다.

3. 버지니아 주 린치버그(Lynchburg, Virginia)

1) 도입배경 ^{주11)}

미국 동부지역의 버지니아 주 린치버그 시는 면적 128.9 km²에 2006년 현재 인구 67,720명으로 비교적 규모가 큰 농촌도시이다. 1757년 케이커교도들이 정착한 한 도선장으로부터 발달했으며, 1840년 제임스 강과 커노아 운하를 통해 251km 동쪽에 있는 버지니아 주 리치먼드 시와 연결되고 1852년에 철도가 들어오면서 번창하게 되었다. 남북전쟁 이후 신발과 철제품 등의 제조업과 담배·옥수수 등의 농업 중심으로 발전해 왔다.

역사 및 자연유산으로 유명한 블루릿지 산과 제임스 강변에 입지한 린치버그가 전환기를 맞이한 것은 1980년대이다. 1950년대부터 다운타운에서는 소상공인들이 서로 경쟁을 해야 했고 여러 유혹에 직면하게 되었다. 힘들게 투자한 강변지구는 그동안 5개의 큰 홍수로(특히 1985년) 파괴되어 위기에 직면했고 몇 가지 중요한 사업에 지역주민들은 냉랭한 반응을 보였다.

그러나 시청 주변에 상가와 사무실 건물을 건축하고 농산물 직판장 등도 개보수하는 등, 강변 개발을 담당하는 린치 페리 청(Lynch's Ferry Authority)과 상인연합회가 주축이 되어 지역 활성화를 위해 꾸준히 노력해 나갔다. 2000년 그동안 두 기구가 동일한 일들을 놓고 경쟁하고 있다는 것을 깨닫고 서로 연합하기로 하면서 시의 지도자들도 버지니아 메인 스트리트 프로그램과 협력하여 다운타운 활성화 사업에 적극 협력하기로 약속하였다.

이렇게 시작한 사업은 2001년 이후 6백만 9천 달러가 투자되어 연간 40개 이상의 사업을 창설하였고 32개 이벤트 행사를 하였으며 4명의 직원과 최근 5년간 1,500명의 자원봉사자가 메인 스트리트 프로그램에 활동하였으며 2001년 33만 9천 달러의 예산이 2006년 현재 1백만 3천 5백 달러의 예산으로 늘어나는 급성장을 보이고 있다.

2) 주요 성과 및 특징

가) 기본계획과 홍보마케팅

지역 활성화 사업의 핵심은 거리경관의 개선과 아름답고 매력적인 도시 건설을 위하여 강

변을 개발하는 것이었다. 시의 보조를 통하여 “시가지 및 강변 개발 기본계획”을 세우고 메인 스트리트의 기구도 설치하였다. 2000년에 작성된 기본계획은 자치단체(시)의 확고한 신념으로 지역주민, 사업가, 관광객들에 초점을 맞추어 다운타운을 재개발하고자 하였고, 주로 공공기반 개선과 촉매제 역할을 하는 사업들로 재구성하였다. 보행자 중심의 환경, 강과 역사 주거지구 주변과 다운타운 주택 개발, 신규투자 유도 등을 중심 내용으로 하는 종합계획이다. 그 중 특히 강조한 것은 홍수 범람지역의 신규개발을 재조정하고 홍수 대비를 철저하게 하는 기반시설은 물론 각종 경관개선에 집중하여 투자자들의 불안감을 해소한 것이다.

또한 상가 번영을 위해 여러 프로그램들이 마련되었는데, 그 중 각종 미디어의 홍보를 위해 매년 1만 달러 이상을 지출하였고 그것이 상가의 매출 증가 효과로 나타났다. 지역 2000 소기업 개발센터(Region 2000 Small Business Development Center)에서는 재무, 마케팅, 계획 등에 대하여 직접 교육이나 컨설팅을 해주고 기업인들을 격려하는 활동을 하고 있다. 취업 활성화를 위하여 시 당국에서는 정규 직원인 경제개발 매니저를 메인 스트리트 프로그램인 경제 재건 위원회에 두고 있는데, 이러한 노력의 결과 13개의 신규사업장을 오픈하게 하였고 무선인터넷 시가지로 인정받는데 역할을 하였다. 이와 같은 총체적인 노력 결과 6년 동안 356개 일자리 창출과 37개 신규 사업장을 개설하는 쾌거를 거두었다.

나) 파트너십(지자체의 적극적 의지)

역사적 건물의 활용가치를 높이는 가장 좋은 방법은 재사용하게 하고 적절하게 개보수하는 것이라는 인식을 바탕으로 38개의 건물을 대상으로 복구 사업을 추진하였는데 이는 지역의 특성을 살리고 경제를 활성화시킨 좋은 모범 사례이다. 이와 같은 사업에는 버지니아 메인 스트리트 프로그램, 런치버그 재개발 및 주택청, 지역의 건축사진과 영상자료 등 각종 기관과 관련 자료의 도움으로 질 높은 건축물로 보존하고 신축 건물들과의 조화를 이루게 되었다.

시 당국은 각종 사업에 수차례 재정 부족분을 충당하기도 하고 사업의 성공을 위하여 노력하였고 필요에 따라서는 용도구역을 변경해주기도 하였다. 이 프로그램에서는 적극적인 투자 유치를 위하여 각종 정보 제공, 세금혜택, 보조금, 재정적 인센티브 제공과 부동산의 매매를 활성화시키기 위한 노력도 아끼지 않았다. 그 결과 오래된 구두공장을 회의장과 레스토랑을 겸한 호텔(43개 룸)로 개조하는 성과를 거두기도 하였다. 이외에 저리용자제도와 경제개발활성화보조금(Economic Development Initiative Grant) 등 각종 보조금 제도를 활용하여 기차 수리장을 개조하여 레스토랑과 사무실로 이용하는 등의 결과로 인해 6년 동안 시의 재산세가 3배나 증가하였다.

또 붕괴우려가 있는 건물은 시 당국이 매입하여 개발업자와 투자자와 연결해 주기도 하고 직접 개발하는 등 본 사례지역은 시 당국의 적극성이 매우 돋보인다. 이와 같은 적극적인 노력으로 2001년 73%의 상가 가동률이 2004년 100%에 이르렀는데 이는 다운타운의 인기도를 반영하는 것이고 스마트 비즈니스가 되어 가고 있다는 것을 입증한다. 이와 같은 결과 매년 20만 달러 이상을 메인 스트리트 프로그램의 예산에 기여하고 있다.

다) 이벤트 및 커뮤니케이션

2001년 이후 다양한 스페셜 이벤트 등으로 본 사례지역(런치버그 역사 상업지구)에는 40만 명 이상의 관광객이 찾았고 약 2200만 달러의 경제 효과를 거두었다. 특히 일부 행사는 비영리단체들의 자선행사들로 이루어져 연간 50만 달러의 수입이 생겨 예산을 크게

확충하는 매우 좋은 사례가 되었다. 특별 이벤트 외에도 농산물 직거래장터, 각종 상점들과 레스토랑, 트레일 코스, 전망대, 다양한 문화 어메니티 자원 등을 즐길 수 있도록 꾸몄다. 다운타운의 공개율은 2%로 주거지로서 매우 인기를 끌고 있으며 스튜디오, 갤러리 등은 3개월 전에 예약이 완료될 정도로 매력적인 지역으로 탈바꿈하였다. 지구 내에는 392개의 주택이 있으며 이 중 43개가 이층으로 이루어져 있는데 계속 이층을 개보수하여 늘려가고 있는 중이다. 시 당국은 지역의 주택관련 보조금 제도를 활용하여 역사 지구주변의 주택을 본 프로그램의 이념에 맞게 개보수할 계획을 가지고 있다. 또한 프로그램에 관련된 각종 정보들을 지역신문과 함께 내보내기도 하고, 주 1회 이메일을 발송하는 등 지역주민과의 커뮤니케이션에도 열성을 쏟고 있는 사례지역이다.

4. 사례지역별 성과 및 특성 비교

지금까지 살펴 본 우수사례지역의 프로그램의 도입배경과 운영과정, 그리고 특징적인 성과들을 살펴보았는데 3개 지역의 프로그램 결과를 요약해 보면 Table 1과 같다.

먼저 사업의 구체적인 성과 지표들을 살펴보면, 예산은 대체로 지역·인구의 규모 순으로 나타났지만 특히 린치버그는 자체적인 수입 확대 노력으로 타 지역에 비해 획기적인 금액을 확보하고 있는 것이 특징이다. 사업장수나 총투자금액, 일자리 창출수, 신규 사업장 수 등도 마찬가지로 지역·인구의 규모에 비례하고 있으나, 내키토시의 경우 총투자금액 중 민간 부문이 월등히 많은 것은 공공과 민간의 파트너십이 매우 우수하였고 민간 참여유도가 매우 잘 이루어진 것의 결과라 할 수 있을 것이다.

다음으로 지역별 특징적인 것들을 요약해보면, 파슨스시는 다운타운 파슨스(Downtown Parsons, Inc., DPI)에 TFT를 만들어 토네이도로 큰 재해를 입었지만 그것을 전화위복의 계기로 삼아 공공과 민간의 긴밀한 협력으로 주민들의 참여를 이끌어냈고, 그 중 특히 지자체의 적극적인 노력이 돋보이는 사례라 할 수 있다. 내키토시는 역사지구위원회(Historic District Commission)를 중심으로 역사문화 자원을 잘 활용하고 메인 스트리트 프로그램의 기본 이념인 역사 보존에 대한 정열을 쏟아 지역의 관련 5개 기관의 강력한 파트너십을 구축하고 마케팅과 지역민 역량강화(교육)에도 두드러진 성과를 올려 전국적으로도 찬사를 받고 있는 지역으로 탈바꿈한 매우 우수사례라 할 수 있다. 린치버그시는 3개 지역 중 가장 큰 농촌도시지만 린치페리청(Lynch's Ferry Authority)이 주축이 되어 홍수라는 자연 재해를 극복하고 지자체의 강력한 의지를 바탕으로 파트너십을 구축하고 특히 기본계획을 충실히 하여 주민의 참여를 이끌어내고 다양한 이벤트 사업으로 지역을 활성화 시킨 좋은 사례지역으로 평가된다. 특히 린치버그는 비교적 짧은 기간에 매우 큰 성과를 이룬 대표 지역이라 할 수 있다. ^{주12)}

Table 1 우수사례지역의 메인 스트리트 프로그램 기본 현황 및 성과

구 분	파슨스	내키토시	린치버그
면적 / 인구	26.8km ² /11,237명	65.1 km ² /17,730명	128.9 km ² / 67,720명
선정 연도	2001	1993	2001
예산	\$57,000(공공: 40%, 민간:60%)	\$98,000	\$1,346,072(공공: 40%, 민간:60%)
지구내 총사업장 수	78	147	252
지구 규모	17 스퀘어블록	45 스퀘어블록	57 스퀘어블록
지구내 주택수	158	125	392
총투자금액	공공: \$3.3 million 민간: \$5.4 million	공공: \$15 million 민간: \$48 million	공공: \$36 million 민간: \$33 million
일자리 창출수	60	210	356
신규 사업장수	27	80	37
건축 현황	<ul style="list-style-type: none"> · 역사적 건물 수복: 3 · 외형 개보수: 23 · 신축: 9 · 공지 개발: 2 	<ul style="list-style-type: none"> · 역사적 건물 수복: 8 · 외형 개보수: 35 · 신축: 6 · 공지 개발: 15 	<ul style="list-style-type: none"> · 역사적 건물 수복: 57 · 외형 개보수: 4 · 신축: 0 · 공지 개발: 2
추진조직 및 사업의 특징	<ul style="list-style-type: none"> · 다운타운 파슨스 (Downtown Parsons, Inc., DPI) · 공공과 민간의 긴밀한 파트너십 · 주민참여 우수 	<ul style="list-style-type: none"> · 역사 지구 위원회 (Historic District Commission) · 5개 기관의 강력한 파트너십 구축 · 우수한 홍보 마케팅 · 주민역량강화 노력 	<ul style="list-style-type: none"> · 린치페리청(Lynch's Ferry Authority) · 기본계획 충실 · 지자체의 적극적 의지 · 우수한 홍보 마케팅

IV. 종합고찰 및 시사점

메인 스트리트 프로그램의 접근방식은 단지 지역의 매력적인 어느 물리적 요소만을 부각시키고자 한 것이 아니라 중심시가지의 긍정적 이미지를 창조하는 것을 강조하고 있다. 또한 이 사업은 지역주민들이 서로 협력하여 지역의 경제적 문화적 질적 수준을 유지 향상시키고 개선하고자 하였다. 물론 활성화의 성공은 재원 마련이 무엇보다도 중요하지만 지역주민의 협동심과 정신적 무장이 그 이상으로 중요한 요소라는 것을 깨달았다.

본 연구는 우리의 농촌현실과 다소 차이가 있는 미국의 농촌개발사업의 하나인 메인 스트리트 프로그램에 한정하여 연구한 결과이지만, 사업의 효율적 추진을 위하여 갖추어야 할 추진체계(조직과 기능), 추진내용과 방법, 거버넌스 등을 살펴보면 우리나라의 각종 농촌개발사업에서 본받을 수 있는 많은 시사점을 가져다 줄 것으로 사료된다.

첫째, 사업의 명확한 이념과 이론적 틀을 구성하고 사업을 시행하여야 한다. 메인 스트리트 프로그램은 근본적으로 역사(전통) 문화 보존이라는 이념을 바탕으로 4가지 접근방식과

8가지 기본원칙이라는 이론적 틀을 구성하고 이에 준하여 지역 활성화라는 목표를 달성하도록 하고 있다. 이렇게 함으로서 사업의 성격을 명확하게 이해하게 되고 사업을 추진하는 입장에서 신뢰감을 가질 수 있고 결국 성공의 확률이 높아질 수 있을 것이다. 또한 사업의 선정기준과 자격을 명확하게 제시하고 관리함으로서 사업의 신뢰성은 물론 자긍심을 높이고 있는 것으로 판단된다.

둘째, 다양하고 체계적인 시범사업을 통하여 많은 경험을 축적하고 이론적 틀을 확립하여 전국적인 사업으로 확대하여야 한다. 메인 스트리트 프로그램은 3차(각 3년씩 9년)에 걸쳐 지역의 다양한 특성을 고려하고 사업 시행상의 문제점을 개선해가면서 사업의 성공 가능성을 높였고 나아가서는 전국적인 사업으로 확대할 수 있었다. 그러나 우리의 경우 최근의 주요 농촌개발사업(예를 들어 농촌마을종합개발사업, 녹색농촌체험마을 등)에서 보았듯이 본 사업을 시행하기 전에 이와 같은 체계적인 시범사업이 거의 이루어지지 않고 있는 실정으로서 사업시행과정에서 많은 시행착오를 겪어야 하는 부담을 안고 있는데, 이와 같은 점은 우리에게 주는 좋은 시사점이라 할 수 있다.

셋째, 전국적인 협력·지원체계와 네트워크 구축, 중앙과 지방의 협력과 역할분담이 필요하다. 메인 스트리트 프로그램은 중앙(전국) - 주 - 지자체 등의 단계별 지원체계를 구축하여 중앙 단위에서는 이론개발과 네트워크의 구축 및 관리, 주 단위에서는 프로그램의 선정 및 기술적 지원, 지자체에서는 프로그램의 실행 및 운영 등 각각의 역할 분담을 철저하게 하여 프로그램의 완성도를 높였다. 특히 전국적인 네트워크를 구축하여 다양한 사례와 경험을 축적하고 정보를 공유하는 장을 마련하는 등 체계적인 지원시스템을 통하여 프로그램을 엄격하게 선정하고 관리하기 때문에 동일한 사업이 30년 넘게 장기적으로 시행될 수 있었고, 또 지속적으로 개선·발전시키고 있는 것은 우리에게 시사하는 바가 매우 크다.

넷째, 공공과 민간의 긴밀한 파트너십의 형성과 지자체의 적극적인 의지 및 노력이 사업을 성공적으로 이끌 수 있다. 본 프로그램은 근본적으로 민간의 자율적인 조직으로(주로 독립적인 비영리단체) 이루어지는 사업이지만, 본 연구의 우수사례에서도 나타났듯이 지자체의 적극적인 의지와 노력이 사업을 성공적으로 이끌어가는 원동력이 되었다. 또한 민간의 경우 여러 기관들이 함께 참여하고 노력해야 하는데 이를 효율적으로 끌어내는 힘은 메인 스트리트 프로그램이란 기구의 노력이 기본이지만 이 역시 지자체의 협력이 무엇보다도 중요하게 작용하였다.

다섯째, 사업을 총괄하는 사무국장의 고용과 예산 확보이다. 농촌개발사업의 성패를 가름하는 것은 전문 사무국장의 역할이 매우 크다. 본 프로그램이 성공할 수 있었던 열쇠는 바로 유급 직원인 전문 사업 매니저(사무국장)를 고용한 것이다(Lapping 등 1989). 고용이 안정된 전문적인 식견을 갖춘 사무국장이 사업의 구상에서 실행까지 사업의 총괄적인 관리를 담당함으로써 장기적으로 지속 가능한 지역 활성화를 도모할 수 있다. 그러나 가장 문제가 되는 것이 이에 수반되는 예산의 확보인데, 본 연구사례에서 살펴보았듯이 지자체의 보조금을 비롯하여 각종 이벤트를 통한 모금 활동이나 수입 창출 등의 노력이 필요하다. 최근 우리나라에서도 농촌마을종합개발사업 등에서 사무장 제도를 도입하고 있는데, 사업성공을 가름하는 것 중의 하나가 사무장의 능력이라고 한다면 전문가 수준의 전문 사업 매니저를 확보하는 것이 무엇보다도 중요하다 할 수 있다.

여섯째, 민간투자 활성화를 위한 제도와 대안의 마련이다. 본 프로그램을 성공적으로 평가할 수 있는 것 중 하나가 3지역의 사례에서 보았듯이 민간 분야의 투자가 활발하였다는 것이다. 민간투자를 이끌어내기 위해서는 중앙정부나 지자체 단위의 역사 보존, 주택개발,

지역경제개발, 소상공인 지원 등 다양한 부문의 지원제도 즉, 보조금이나 세금감면, 저리융자 등의 프로그램이나 제도가 마련되어야 할 것이다. 더불어 체계적이고 종합적인 기본계획을 바탕으로 사업에 대한 신뢰성을 형성하여 민간 투자의 분위기를 조성하는 것 또한 매우 중요하다.

마지막으로, 농촌개발사업이 지속 가능한 사업으로 성장하기 위해서는 지역주민의 자조적인 노력과 실천이 수반되어야 하고 긍정적인 인식과 자긍심을 고취시켜야 하는데, 이를 위해서는 지역의 학생을 포함한 각계각층의 주민에 대한 다양한 교육프로그램 개발이 필요하다. 또한, 지역의 자원을 활용한 적극적인 장소마케팅(내키토시의 사례 등), 홍보, 캠페인 등의 활동이 중요한데, 이 경우 단기적이고 단일 사안으로 접근하지 말고 산업, 문화, 사회, 관광 등 다각적인 면을 고려한 통합적 접근과 시스템을 구축하여 대응하여야 할 것이다.

지금까지 시사점으로 제시한 일부는 현재 시행하고 있는 우리의 농촌개발사업에서도 많은 관심을 가지고 적용하면서 시행착오를 겪고 있는 것들이라고 사료된다. 특히 농촌마을종합개발사업(거점면소재지)이나 소도읍육성사업 등은 본 연구의 메인 스트리트 프로그램의 사업 특성과 유사한 점이 많다고 할 수 있는데, 이들 사업 간의 정책의 이념, 추진체계 및 과정, 성과 등을 직접 비교하고 분석하는 연구는 매우 유용할 것으로 판단되며 이는 향후 연구과제로 남긴다.

-
- 주1) 내셔널트러스트(Nation Trust)는 1895년 영국에서 시작한 자연보호와 사적 보존을 위한 민간단체로 시민들의 자발적인 모금이나 기부·증여를 통해 보존가치가 있는 자연자원과 문화자산을 확보하여 시민 주도로 영구히 보존·관리하는 시민환경운동이다. 현재 영국을 비롯하여 미국, 뉴질랜드, 일본, 우리나라 등 전 세계 30여개 국가에서 이 운동을 하고 있다.
 - 주2) 전국에서 매년 5개씩 우수사례(Great American Main Street Awards)로 선정하는데, 가능한 최근의 사례이며, 그 중 비교적 자료가 충실하여 본 연구의 목적을 달성할 수 있는 지역 중 인구규모(대, 중, 소)를 고려하여 3개의 사례지역을 선정하였다(메인 스트리트 프로그램은 주로 인구 5,000 - 50,000명의 지역이 대부분임(Lapping 등 1989)).
 - 주3) NMSC는 Washington, D.C.에 본부를 두고 Department of Housing and Urban Development, National Endowment for the Arts, Department of Transportation, Economic Development Administration, Small Business Administration, Farmers' Home Administration 등의 연방 기관들의 지원을 받았다.
 - 주4) 3개의 시범지역은 Madison, Indiana; Galesburg, Illinois; and Hot Springs, South Dakota 이다.
 - 주5) 선정된 6개 주는 Colorado, Georgia, Massachusetts, North Carolina, Pennsylvania, Texas 이다.
 - 주6) MSCP는 프로그램의 선정에서부터 기술적 지도나 훈련 등을 수행하는 지방정부나 비영리기관이다. 현재 37개 주, 4개 시, 1개 카운티 단위의 기관이 참여하고 있는데, 기관별로 평균 508,224달러의 예산을 사용하고 있으며, 3.09명의 정규직원과 1.64명의 임시직원을 두고 평균 30.11개의 지역 프로그램을 지원하고 있다.
 - 주7) ① 지역 활성화를 위해 공공 및 민간부문의 강한 의지와 더불어 지역의 전반적인 분야에서 참여하고 있는가?, ② 지역의 상황이나 메인 스트리트 프로그램의 조직 상황 등에

맞게 발전적 비전과 임무성명서 등이 잘 갖추어져 있는가?, ③ 종합적으로 메인 스트리트 사업계획이 수립되어있는가?, ④ 역사 보존에 관한 윤리의식을 가지고 있는가?, ⑤ 이사회와 위원회는 제대로 구성되어 있는가?, ⑥ 적절한 운영예산을 갖추고 있는가?, ⑦ 유급 전문 사무국장은 고용하고 있는가?, ⑧ 직원이나 자원봉사자 등의 역량강화 프로그램은 실시하고 있는가?, ⑨ 프로그램 관련 각종 통계는 발행하고 있는가?, ⑩ 내셔널 트러스트의 메인스트리트 네트워크 회원으로 가입되어 있는가? 등의 기준을 마련하고 있으며 각 기준별 세부 평가 가이드라인도 세워놓고 있다.

주8) 구체적인 자료는 <http://www.preservationnation.org/main-street/>, <http://www.parsonsksk.com/>, http://en.wikipedia.org/wiki/Parsons,_Kansas 를 참조하기 바란다.

주9) 구체적인 자료는 <http://www.preservationnation.org/main-street/>, <http://www.ci.natchitoches.la.us/>, http://en.wikipedia.org/wiki/Natchitoches,_Louisiana 를 참조하기 바란다.

주10) 이러한 노력 등으로 2004년 미국의 영부인 로라 부시로부터 역사문화유산을 잘 지킨 것에 대해 극찬을 받기도 하였다.

주11) 구체적인 자료는 <http://www.preservationnation.org/main-street/>, <http://www.lynchburgva.gov/>, http://en.wikipedia.org/wiki/Lynchburg,_Virginia 를 참조하기 바란다.

주12) 버지니아 메인 스트리트 프로그램 매니저 아미(Amy)는 “주 프로그램 중에서도 짧은 기간 동안에 공공 및 민간투자, 일자리 창출, 신규사업장 창설 등 이렇게 큰 성과를 거둔 지역은 처음이다. 린치버그는 역사 건축물을 복구하고 새로운 사업장을 만들고 하는데 많은 장애물이 있었음에도 잘 극복하였다. 이러한 노력으로 이 지역은 앞으로 더욱 번창할 것이다.”라고 했다.

참고문헌

1. 강동진, 2007, 미국 지방도시의 역사적 중심가로 재활성화 방법 분석, 대한국토도시계획학회지(국토계획) 제42권 제4호 pp.75-94
2. 김영기, 김승희, 남부 시계키, 2007, 미국의 중심시가지 활성화제도 사례연구와 시사점, 한국주거환경학회지(주거환경) 제5권 제2호 pp.53-66
3. 김홍상, 2004, 미국 농촌개발정책의 주요 내용과 시사점, 농촌경제 제27권 제1호 pp.91-110
4. 최수명, 황한철, 한경수, 조영재, 2001, 마을평가를 위한 설문작업처리 시스템 개발 및 적용, 한국농촌계획학회지, 7(1), 49-59
5. 황한철, 2007, 농촌개발사업의 추진실적 평가항목 선정 및 가중치 산정에 관한 연구, 한국농촌계획학회지,13(2), 17-26
6. Faulk, Dagney, 2006, The Process and practice of downtown revitalization, The review of Policy Research, 23(2), 625-645
7. Francaviglia, Richard V., 1996, Main Street revisited, Iowa City, Iowa: University of Iowa Press
8. Kemp, Roger L. ed., 2000, Main street renewal: A handbook for citizens and public officials. Jefferson, North Carolina: McFarland & Company Inc., Publishers

9. Lahr, Michael and David Listokin, and Barbara Listokin, 1998, The contributions of historic preservation to housing and economic development. Housing Policy Debate, (9)3:431-478
10. Lapping, Mark, Daniels, Thomas and Keller, John , 1989, Rural Planning and Development in the United States, The Guilford Press
11. Loescher, Doug and Glisson, Linda , 2005, Main Street Turns 25, Main Street News No. 219, Nation Main street Center, pp.1-7
12. National Trust for Historic Preservation, 2009, Main Street(www.preservationnation.org/main-street/)
13. Robertson, Kent, 2003, Dissecting the Main Street approach. Public Management, January-February (85)1:16-21
14. Russel, Victoria, 2004, Downtown Main Street Douglas, Georgia, Economic Development 12 pp.35-41
15. Schneider-Cowan, Joy , 2007, A Case Study of the San Marcos Main Street Program, Texas State University
16. <http://www.preservationnation.org/main-street/>
17. <http://www.parsonsk.com/>
18. http://en.wikipedia.org/wiki/Parsons,_Kansas
19. <http://www.ci.natchitoches.la.us/>
20. http://en.wikipedia.org/wiki/Natchitoches,_Louisiana
21. <http://www.lynchburgva.gov/>
22. http://en.wikipedia.org/wiki/Lynchburg,_Virginia