

제1주제

“충남형” 근린자치 실현을 위한 활성화 기반 모색

김필두 박사 (한국지방행정연구원)

“충남형” 근린자치 실현을 위한 활성화 기반 모색

김필두 박사 (한국지방행정연구원 연구위원)

1. 서론

국어사전을 찾아 보면, ‘자치’는 ‘저절로 다스려짐’ 혹은 ‘자기 일을 스스로 다스림’이라고 풀이되어 있다. 그런데 왜 사람들은 스스로 다스리려고 하는가? 그것은 아마도 그 누구에게도 지배받지 않고 스스로가 주인이고 싶기 때문일 것이다. 인간은 누구나 자유로운 주인이 되고자 한다. 어느 누구도 다른 사람에게 지배되거나 종속되고 싶어 하는 사람은 없을 것이다. 그래서 사람들은 십수 년을 일하던 직장을 그만두고 독립하여 자기 일을 가지고 싶어하는 것이다(즉, 오너가 되고 싶어 하는 것이다). ‘나의 것’, ‘우리의 것’이라는 생각을 가질 때, 좀 더 관심을 가지고 좀 더 성의있게 일하게 된다. 사회주의 국가에서 협동농장의 채소는 시들어 가도 개인 소유의 텃밭에서 자라는 채소는 싱싱하다는 것도 이러한 이유에서 일 것이다. 따라서 자치는 ‘스스로 주인이 되고 주인의식을 가지는 것’이라고 할 수 있다. ‘근린’은 ‘가까운 이웃’이며, ‘근린사회’는 ‘사람들이 가까이 이웃하여 서로 잘 알며 친숙하게 공동생활을 하는 지역 사회의 최소 단위’라고 한다(<http://dic.daum.net/word>). ‘근린’은 ‘마을’과 동일한 뜻을 가지고 있기 때문에 ‘근린자치’는 ‘마을자치’ ‘주민자치’의 또 다른 표현이다.

‘근린자치’는 주민이 ‘내가 마을의 주인이다’ 라는 ‘주인의식’을 가지는 것이다. 주민이 마을의 주인의식을 가질 때, 그 마을은 보다 깨끗해지고, 보다 화목해 지고, 보다 살기 좋게 바뀌어 질 것이다. 근린자치의 주체는 그 마을을 사랑하고 그 마을의 주인이라고 생각하는 사람이라면, 누구나 될 수 있다. 어린이, 학생, 주부, 직장인, 노인, 저개발국에서 일 하러 온 외국인 등 모두가 될 수 있다. 한 국가의 국민이 될 수 있는 요건, 즉 국적을 가지는 것은 어렵지만, 지역사회의 주민으로 참여하는 것은 그다지 어렵지 않다. 다만, 얼마나 손님이 아닌 주인의식을 가지고 적극적으로 참여하느냐가 중요하다.

오늘날 ‘주민자치’에 주민은 없고, 공무원이나 지역유지만 있다는 비난이 많이 제기되고 있다. 다른 말로 하자면, ‘자치’는 없고 ‘정치’만 있다고 할 수 있다. 근린 자치는 우리의 가족, 우리의 친구, 우리의 이웃이 모여서 서로의 체험을 나누며 이야기하는 나를 만드는 것이며, 이야기가 있는 집과 가족을 만드는 것이며, 이야기로 넘치는 마을을 만드는 것을 가장 중요한 목적이고 이념으로 삼아야 있다. 근린자치’는 일부 지역 유지가 참여하는 ‘봉사활동’이 아니다. 마을 사람들이 자발적으로 모여서 일방적으로 특정한 사람들의 이야기를 듣기만 하는 것이 아니라,

많은 이야기를 서로 주고 받고 공감대를 형성하고 무엇인가 좋은 일을 찾아서(혹은 만들어서) 해 나가는 것이 근린자치라고 할 수 있다. 이러한 '근린자치'를 지탱하는 두 개의 기둥은 '사람(주민)'과 '일(마을 사업)'이고 이들을 뒷받침하는 것이 '제도'이다.

여기서는 '사람(주민)', '일(마을 사업)', '제도'를 중심으로 하여 충남형 근린자치의 활성화 방안을 논의해 비기로 하겠다.

2. 근린자치 활성화의 조건

가. 제도적인 측면

근린자치는 '주민의(사람), 주민을 위한(사업), 주민에 의한(조직)' 지역민주주의의 구현을 목표로 하고 있다. 근린자치의 성공적 추진을 해서는 사람, 사업, 조직 등 근린자치의 3가지 요소에 대한 효율적인 지원을 위한 제도적인 장치가 필요하다. 근린자치를 지원하는 제도의 형성 주체는 국가(중앙정부), 광역자치단체(시·도), 기초자치단체(시·군·구) 등이다.

첫째, 국가는 주민자치의 주체(사람), 주민자치사업, 주민자치조직(제도) 등에 관한 기본적인 기준과 범위 등을 정하는 법률을 제정하여야 한다. 지난 2011년 10월 "지방행정체제개편에 관한 특별법"이 제정되고, 특별법에서 읍면동 단위 주민자치 활성화에 관한 선언적인 규정들이 담겨 있다. 이들에 대한 구체적인 실천 전략을 수립하기 위해서는 (가칭)『주민자치회 구성과 운영에 관한 법률』의 제정이 필요하다. 법률이 제정되면, 그 동안 법적인 근거 없이 수행하여 공직선거법의 제약을 받아 온 많은 주민자치사업이 법적 근거를 가지고 체계적으로 사업을 추진할 수 있게 된다. 또한, 주민자치사업에 대한 재정지원도 법령에 근거하기 때문에 보다 원활하게 추진될 수 있다. 법률의 제정과 더불어 특별법에서 명시하고 있는 주민자치위원회의 구체적인 모형도 제시하여야 한다. 또한, 주민-주민자치위원-주민자치 관련공무원 모두가 주민자치 환경 변화에 능동적으로 대처할 수 있도록 주민자치회 시범사업 추진일정 등을 포함한 주민자치회 설치와 운영에 관한 로드맵을 작성하여 하루 빨리 공개하여야 한다. 또한, 전국적인 공영방송을 통한 주민자치에 관한 공익광고도 필요하다.

둘째, 광역자치단체인 시·도의 근린자치 지원을 위한 제도의 마련이다. 지방자치법 시행령 제8조 별표에는 읍면동 사무소 주민자치센터의 설치와 운영을 지원하는 것이 시도의 사무라고 규정되어 있다. 이러한 시·도의 사무를 집행하기 위해서는 근거가 되는 조례 등의 제정이 필요하다. 또한, 산하 시·군·구의 주민자치지원을 총괄하는 주민자치지원담당 조직의 신설도 필요하다. 주민자치 활성화를 위한 주민자치역량강화교육 프로그램의 개발과 교육기관의 설치·운영도 필요하며, 시·군·구의 주민자치정책과 주민자치사업을 평가하는 시스템의 구축도

필요하다.

셋째, 기초자치단체인 시·군·구의 주민자치지원을 위한 제도의 구축이다. 주민자치위원회가 적극적으로 활동할 수 있는 기반을 마련하기 위하여 주민자치사업의 효율적인 추진을 뒷받침할 수 있는 조례를 제정하여야 한다. 주민자치사업의 효율적 추진을 위하여 단체장의 의지와 주민의 희망이 담긴 비전과 목표의 수립이 필요하다. 주민자치사업의 비전과 목표는 그 지역의 특성을 살린 차별화된 것이어야 한다. 읍면동 주민자치 담당 공무원의 안정적 근무 기반 구축과 아울러서 주민자치담당공무원의 전문성 향상과 역량강화를 지원하기 위한 제도적 장치가 필요하다. 주민자치위원회가 주관하는 주민자치사업에 일반 주민이나 지역내 시민단체 등이 참여할 수 있도록 시군구 차원에서의 적극적인 홍보가 필요하며, 주민자치사업 관련 전문가의 확보와 지원을 위한 제도적인 장치가 필요하다.

나. 주민 측면

근린자치의 활성화는 주민의 적극적인 참여를 전제로 한다. 1969년 미국 도시계획학회에서 발표한 Arnstein의 주민자치 8단계 이론을 참고하면, 주민자치의 단계는 비참여 단계로 조작(manipulation) 및 치료(therapy) 단계, 상징적 참여 단계로 정보제공(informing), 자문(consultation), 회유(placation) 단계, 실질적 자치 단계로 협동(partnership), 권력 위임(delegated power), 주민통제(citizen control) 단계로 구성된다.

(1) 조작(manipulation) 단계

주민자치의 가장 초보적인 단계로 아무 권한이 없는 시민자문위원회를 형식적 차원에서 구성하는 것이 좋은 예이다. 전문가보다는 각 이해집단의 대변자들로 위원회를 구성하여 참여자간의 충돌을 유도하고 결과적으로 시민의견을 수렴하지 않는 것을 정당화시키는 단계이다.

(2) 치료(therapy) 단계

‘치료’라는 용어를 사용하는 이유는 시민참여의 이슈가 되는 문제의 본질을 적당히 왜곡한다는 의미를 포함하기 때문이다. 예를 들면 교통체증이 유발되는 본질적인 이유는 토지이용계획이 잘못 된 탓인데 이를 도로 확장 시 필요한 재정이 부족하여 야기된 문제로 본질을 왜곡하여 시민에게 전달하는 경우이다.

(3) 정보 제공(informing) 단계

3단계부터는 상징적 차원의 주민자치, 주민참여가 이루어지는 단계이다. 상징적이라고 표현하는 이유는 시민에게 정보는 제공하되 이미 결정된 사항에 대해 정보를 제공하기 때문이다.

(4) 자문(consultation) 단계

공청회, 여론조사, 공론조사 등을 통해 시민의 의견을 수렴하는 단계이다. 시민이 의견은 제시하되 정책 결정권은 공유하지 못하는 단계이다.

(5) 회유(placation)단계

전문가로 구성된 자문위원회를 활용함으로써 주민들의 직접 참여 요구를 해소시키는 단계이다. 전문가들로 구성된 도시계획위원회, 환경분쟁조정위원회 등이 좋은 예이다. 지방자치제 실시 후 지방의원들이 위원회의 위원으로 참여하여 전문가위원회의 주민대표성이 향상되었다.

(6) 협동(partnership)단계

주민에게 실질적 정책결정 권한을 이양하는 단계이다. 주민대표 기관인 지방의회가 결정권을 행사하고 시민 대표가 실질적 권한을 가진 위원회에 참여하는 것이 좋은 예이다. 예를 들어 마을공원을 설계하고 건립하는 과정에 지역주민, 공무원, 조경전문가가 완벽한 협동관계를 형성하는 것이 있다.

(7) 권력 위임(delegated power)단계

시민이 최종 결정권을 갖는 단계이다. 규모가 작은 미국 도시에서 주민 모두가 참여한 주민총회(Town Meeting)가 정책 결정권을 행사하는 것이 좋은 예이다. 우리나라의 경우 주민투표를 통해 핵 폐기장 유치 등 주요 지역 현안의 방향을 정하는 것이 권력위임의 한 방안일 것이다.

(8) 주민통제(citizen control)단계

행정의 모든 면을 주민이 통제하는 단계이다. 이 단계에 이르는 주민참여는 보통의 경우 실현하기 어렵지만 지구촌 곳곳에 이를 실현하는 소규모 지역이 있다. 1985년에 건립된 독일의 소규모 생태 도시인 레벤스가르텐(Lebensgarten)은 교육, 주택 건설 등 모든 분야의 의사결정을 주민회의에서 만장일치의 결정과정으로 처리한다.

근린자치의 비전과 목표를 성공적으로 수행하기 위해서는 적극적이고 능동적인 주민참여가 필수적이다. 정부가 지역 문제를 발견하고 주민들을 자문 등에 참여시키는 것은 '주민참여'라고 할 수 있으나 엄밀한 의미에서는 '주민자치'에서 요구하는 주민참여라고는 할 수 없다. 주민자치에서 요구하는 주민참여는 지역의 문제를 주민이 스스로 발견하여 해결을 위해 주민이 주도적으로 활동하거나 행정에 해결을 요구하는 등 일련의 활동을 말한다. 따라서 주민자치를 성공적으로 이끌기 위해서는 '지역정책을 스스로 결정하고 스스로 집행하며 스스로 책임지기 위한 적극적인 참여'가 필수적이라고 할 수 있다.

지역주민과 지역의 자치조직을 중심으로 한 지역민주주의를 실현하고 지역주민의 적극적인 참여를 유도하기 위해서는 지역사회 중심의 커뮤니티 형성이 필요하다. 그 이유는 커뮤니티를 통해서만이 지역의 문화·복지시설과 프로그램을 주민 스스로가 운영하는 것이 가능하기 때문이다. 커뮤니티란 지역을 기본적인 단위로 하여 지역주민들이 공동의 이해관계를 가지고 함께 살아가는 일종의 근린집단적 성격을 가진 것이라고 할 수 있다. 그러나, 보는 시각이나 관점에 따라서 그 정의가 조금씩 달라지기도 하고 있는데¹⁾, 근린자치를 염두에 두고 살펴본다면, MacIver의 견해가 타당한 것으로 판단되므로 그의 견해를 소개하겠다. 초기에 MacIver는 커뮤니티를 두 가지 측면에서 정의하고 있는데, 첫째는 지역성이라는 측면에서 사람들이 공동생활을 영위하고 있는 지역이라는 카테고리를 상정하고 그 안에서의 생활체계를 커뮤니티 요소로 삼았다. 두 번째는 공동성이라는 측면에서 사람들이 더불어 생활해 나가는 것을 커뮤니티의 요소로 보았다(Hallman, 1987: 33-38). 그러나, 1910년대부터 지역성과 공동성을 바탕으로 한 커뮤니티가 붕괴됨에 따라서 MacIver는 공동성 대신에 공동체의식이라는 개념을 사용하였다. 따라서 커뮤니티에는 지역공동체의 토대가 되는 지역성과 공동체의식이 있어야 한다고 주장하고 있는데, 여기서 지역성이라는 것은 ① 사회적 유사성, ② 공통된 사회적 표현, ③ 공통된 전통, ④ 공통된 습관, ⑤ 공속감 등을 말하는 것이다. 공동체의식이라는 것은 ① 우리의식(we-feel), ② 역할의식(role-feeling), ③ 의존의식(depended-feeling) 등을 의미한다. 첫째, 우리의식(we-feel)은 분할할 수 없는 통일체에 함께 참가하고 있다고 하는 공유의 감정이라고 할 수 있다. 이것은 구성원의 공동이해에 관심을 가지고 있거나 집단생활을 영위하고 있는 곳이라면 어디라도 존재하는 것인데, 그러한 이해관계에 대한 관심이 지역사회, 지역생활 등에 관한 것인 경우에 우리의식은 가장 확실한 형태로 나타난다. 우리마을이 비난을 받는다든지, 외부로부터 위협을 받을 때, 마음속으로부터 끓어오르는 것이 이와 같은 우리의식이라는 감정이다. 이러한 감정을 통하여 사람들은 자신이 속한 사회와 떨어질 수 없는 깊은 연관관계를 가지게 된다.

둘째, 역할의식(role-feeling)은 지위나 소속 부서에 대한 감정이다. 각 개인은 상호교환이 이루어지는 사회적 장면에서 수행하여야 하는 역할, 자기 자신이 개인적으로 수행하여야 하는 기능 등이 있다는 것을 느끼게 되는데, 이것이 역할의식이다. 사회화된 개인에게 있어서 역할의식은 커뮤니티 전체 속의 자신이 구성원으로 속해 있다는 사실을 정확하게 일깨워 주는 수단이 된다.

셋째, 의존의식(depended-feeling)은 개인이 커뮤니티에 의존하고 있다는 것을 의식하고 있다는 것을 의미한다. 이것은 물질적인 의존은 물론이고 심리적인 의존도 포함되어 있다. 현대사회에 들어와서 개인의 고립에 따른 고독과 불안이 현저하게 나타나고 있는데, 커뮤니티는 이러한 고독과 불안으로부터의 피난장소가 된다.

¹⁾ G. A. Hillery는 1950년대까지 영국과 미국 사회학자들의 커뮤니티에 대한 94편의 연구논문을 분석한 결과, 커뮤니티에 대한 정의가 매우 다양하다는 것을 발견하였다(Hillery, 1955)

일정한 지역에 생활근거를 가지고 있는 주민이 공통된 가치와 이익을 위하여 자발적으로 참여하고 서로 비용이나 역할 등을 분담하면서 더불어 살아가는 커뮤니티는 구성원들 사이의 밀접한 인간관계가 중요한 특징을 이루고 있다. 이러한 공동체적 사회를 구성하기 위해서는 몇 가지 조건이 필요한데, 구체적으로는 주민간의 상호교류가 가능한 근접성, 문화의 단일성, 생활의 통합성 등의 지리적 영역의 공유, 주민간의 사회적 상호교류작용, 우리의식, 소속감, 공동체의식 등을 바탕으로 하는 공동유대감 등을 들 수 있다(정하성 외, 1995: 24-26).

다. 주민자치사업 측면

근린자치를 활성화하기 위해서는 주민들이 함께 참여할 수 있는 마을공동체 사업이 필요하다. 근린자치가 추구하여야 하는 궁극적인 비전과 목표는 '살기 좋은 마을을 주민들의 힘으로 만들기'이다. 대표적인 마을 공동체 사업이 마을만들기이다. 마을만들기는 우리 마을이 지금 보다 깨끗하고 쾌적한 환경을 갖추고, 높은 문화적 혜택을 누리고, 소외된 이웃이 없고, 주민간의 불화가 없고, 경제적으로 여유있는 마을을 주민들의 힘으로 직접 만들어 가는 적극적이고 주체적인 활동 방법이며 과정이다(<http://www.city.go.kr/jsp/cmsView>).

첫째, '마을 만들기'의 공간적 범위는 읍면동 이하의 소규모 마을 단위에서 이루어 져야 한다. 시군구 혹은 시도 단위의 도시계획이나 지구단위계획과도 어느 정도 연관을 가져야 하지만, 「관」이 주도하는 것이 아니고 「민」이 주도하는 것이기 때문에 지역의 특성과 지역주민의 욕구를 최대한으로 반영시킬 수 있는 최소 단위를 선정하는 것이 필요하다.

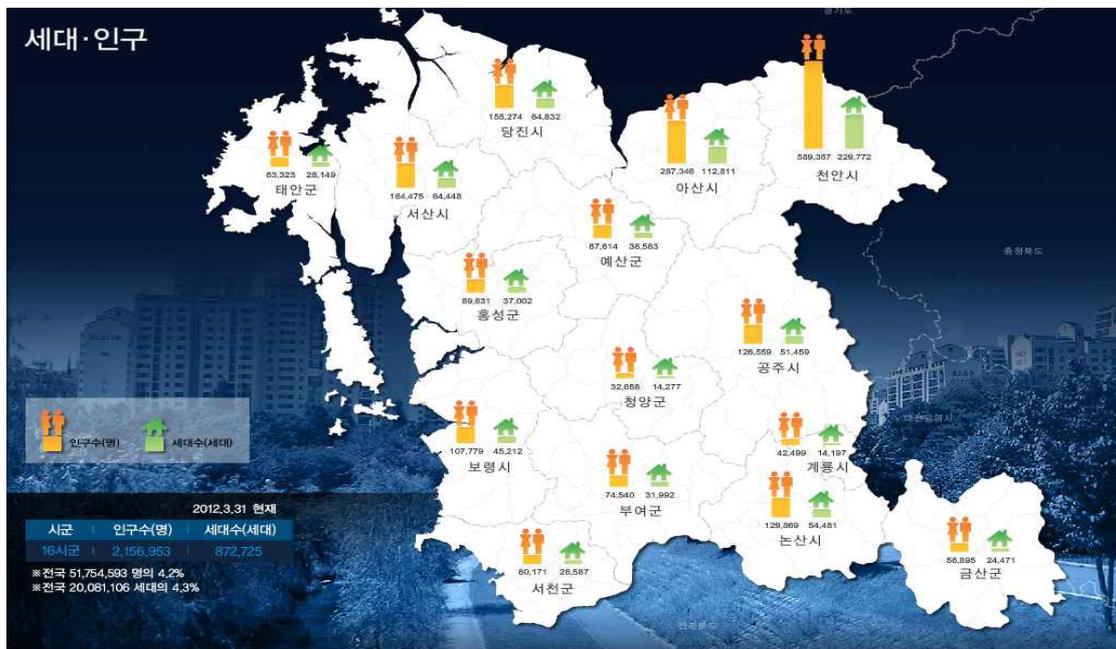
둘째, '마을 만들기'는 주민 스스로의 힘으로 추진되어야 한다. 물론, 주민들의 부족한 부분을 보완해 주기 위하여 행정, 전문가(교수, 연구원 등), 시민단체나 NGO 등의 도움은 필요하다. 그러나, '마을 만들기'의 주체는 주민이 되어야 하고 공무원, 전문가 등은 지원자가 되어야 한다. 최근 많은 '마을 만들기' 우수 사례들을 보면, 주민들이 주체가 되어 추진한 경우는 많지 않다. 행정안전부, 국토해양부, 농림부 등 중앙부처에서 공모하고 시민단체나 NGO 계획을 수립하고 응모하여 일단 정부지원이 확정되면 부분적으로 지역주민이 참여하는 단계를 거치는 경우가 많다. 물론, 그 혜택은 대부분 주민들에게 돌아오지만, 주민들은 일방적인 '마을 만들기' 사업의 대상 혹은 수혜자가 되기 쉽다. 정확하게 표현 하자면, 시민단체나 NGO의 '마을 만들기'라고 해야 할 것이다. 서울시의 평가에 의하면, 이러한 '마을 만들기' 사업은 중앙정부 등의 평가만을 목표로 하는 1회성에 그치는 경우가 많아서 지속성이 부족하고, 지역 주민의 공감대 확보가 미흡하다고 하였다. 좀 거칠고 그다지 중요하지 않은 것이라 하더라도 직접 참여하여 어렵게 이룩해 놓은 것이라면, 참여자들은 당연히 자부심과 강한 애착을 느낄 것이다.

셋째, '마을 만들기'의 궁극적인 목표는 '현재 보다 살기 좋은 마을을 만드는 것'일 것이다. 어떤 지역에서는 재개발을 통하여 아파트 단지를 조성하여 집 값과 땅 값이 올라가면 살기 좋

은 마을이 된다고 주장하기도 하였다. 물론, 재산가치가 높아지는 것은 좋은 일이다. 하지만, 이것은 그 집을 팔고 같은 규모의 집을 더 싸게 구입하였을 경우에만 유효하다. 그런데, 시세 차익을 얻으려면, 다른 지역으로 이사를 가야 하는데, 결국, 살기 좋은 '마을 만들기'를 해서 주민을 다른 지역을 내 몬 결과를 가져 오게 된다. 진정한 '마을 만들기'의 목표는 '마을의 역사·문화와 전통적 가치들을 계승하고 보존하고', '생활환경에 고통과 불편을 주는 개선하며 가꾸고', '이웃과의 단절된 관계를 회복하는' 것 등 이라고 할 수 있다. 몇 년 전 행정안전부의 설문 조사에 의하면, '살기 좋은 마을'의 요건으로 편리한 시설이나 경제적인 풍요 보다는 '친절한 이웃'을 가장 많은 사람들이 지목하였다고 한다.

3. 충남의 근린자치 실천 현황

가. 충남의 일반 현황



시군	총인구수(명)	세대수(세대)
16시군	2,156,953	872,725
	4.2% ¹⁾	4.3% ²⁾

1) 전국 51,754,593명의 4.2%

2) 전국 20,081,106 세대의 4.3%

자료 : <http://www.chungnam.net>, 충남넷

충남의 총면적은 2006년 현재 8,598km²로서 전국 총면적(99,617 km²)의 8.6%를 차지하며, 경상북도, 강원도, 전라남도, 경상남도, 경기도에 이어 6번째이다. 시군별 면적을 보면 공주시가 940.7 km²로 가장 넓고, 계룡시가 60.7 km²로 가장 작은 면적을 가지고 있다. 충남의 지형은 해발 고도 1,000m 이상을 넘는 곳은 한 곳도 없으며, 도 전체의 평균 고도가 100m로서 전국에서 가장 낮은 지형을 이루고 있다. 대체로 충남의 산지는 도의 중앙을 비스듬히 가로지르는 차령산맥, 그 북서부의 내포지방을 남북으로 달리는 가야산맥, 동남부의 계룡산지, 그리고 노령산맥에 속한 충남 동남부의 금산고원으로 나누어 진다. 전북 장수에서 발원하는 금강은 심하게 감압곡류하면서 북쪽으로 흐르다가 연기 지방에 이르러 미호천과 합류하면서 유로를 일단 남서방향으로 튼다. 그리고 이곳으로 부터는 유로가 구조선의 방향을 따라 흐르므로 구간마다 하천의 유로가 거의 직선상으로 달린다. 강경에서 다시 남서 방향의 유로를 유지, 전북과의 경계를 이루면서 서해로 유입된다. 차령산맥 남쪽의 금강 유역에서는 부여의 금천 하류의 구룡평야와 논산의 논산천 하류의 논산평야가 넓다. 삼교천은 차령산맥에서 발원하여 북쪽으로 흘러들어 가는데, 하천의 규모에 비해 매우 넓은 예당평야가 발달되어 있다. 충남의 해안선은 출입이 매우 심하다. 간척사업은 과거부터 진행되어 왔는데, 1970년대 후반에 들어와서는 대형화하여 곳곳의 해안선이 대폭 단순해졌다. 아산만 방조제, 삼교 방조제, 대호 방조제, 서산 A.B지구 방조제 등은 해안선의 출입을 단순하게 만든 대형 방조제들이다. 따라서 해안사구의 발달로 해수욕장이 개발되었다. 만리포 · 연포 · 몽산포 · 대천 · 무창포 등은 주요 해수욕장들이다.

<표 1> 충남 대표 시·군의 세대 및 인구 현황

구분	2010년					
	세대	인구	연령별 분포			
			19세 이하	20세~49세	50세~65세	65세 이상
총계	336,118	838,760	210,517 (25.1%)	399,389 (48%)	134,402 (16%)	94,452 (11.3%)
천안시	221,744	557,673	148,228 (27%)	284,443 (51%)	80,652 (14.5%)	44,350 (8%)
서산시	63,668	160,468	39,336 (25%)	70,274 (44%)	28,000 (17%)	22,858 (14%)
청양군	14,216	32,541	5,180 (16%)	10,774 (33%)	7,346 (23%)	9,241 (28%)
홍성군	36,490	88,078	17,773 (20%)	33,898 (38%)	18,404 (21%)	18,003 (20%)

- 2010년 12월 31일 기준(세대수는 한국인 세대수임. 단위: 세대/명)

자료 : <http://www.chungnam.net>, 충남넷

나. 충남의 근린자치지원 제도 현황

근린자치를 지원하기 위한 충남 도 차원의 조례는 아직 제정되어 있지 않다. 시와 군의 경우에는 『주민자치센터 설치와 운영에 관한 조례』만 제정되어 있다.

근린자치를 지원하기 위한 충남 도 차원의 조직으로는 자치행정국 산하 자치행정과의 자치협력담당(계)가 있으나, 근린자치관련 사무는 전체 담당 업무의 일부에 지나지 않는다. 천안시는 자치행정국 산하의 자치민원과 시정계에서 민원사무의 일부로 주민자치센터의 업무를 담당하고 있다. 서산시는 자치행정국 산하 평생학습도서관과에서 평생학습관련사무의 일부로 주민자치센터의 업무를 처리하고 있다. 홍성군은 건설교통과의 교통지도계에서 주민자치센터의 업무를 담당하고 있다. 청양군은 업무분장표상에는 나와 있지 않지만, 행정지원과 행정담당(계) 소속 직원이 주민자치센터의 업무를 수행하고 있다. 따라서 충남의 경우, 근린자치 지원을 위한 제도적 장치가 미흡한 것으로 나타나 있다.

다. 충남의 근린자치 관련 인적 자원 현황

근린자치는 주민이 주체가 되어 추진하여야 한다. 충남의 근린자치 활성화에 앞장서야 하는 충남의 직능단체, 주민자생조직, 시민단체, NGO 등이 다수 활동하고 있다. 대체로 근린자치 활동에 가장 큰 영향력을 미치는 것은 여성들이다. 충남 도내에는 충청남도 여성단체협의회에 가입한 13개 여성단체가 169개 조직을 형성 246,484명의 회원이 활동하고 있으며, 8개 미가입 단체에는 12,199명이 활동하고 있어, 모두 258,683명의 여성들이 각급 여성단체 회원으로 활동하고 있다. 이들은 주로 여성의 지위향상과 사회참여 확대, 소비자 보호, 지역봉사 활동 등을 하고 있다.

<표 2> 충청남도 여성단체협의회 현황

구분	조직	회원
고향을 생각하는 주부들의 모임 충남도지회	12	7,427
농가 주부모임 충청남도 연합회	15	4,659
대한 간호협회 충남도 간호사회	6	3,477
대한 어머니회 충남도 연합회	13	623
대한 주부클럽연합회 충남도지회	12	655
전국 주부교실 충남도지부	16	1,340
충청남도 새마을 부녀회	16	195,671
충청남도 생활개선회	16	18,506
한국 걸스카우트 충남 연맹	10	463
한국자유총연맹 충남도 여성협의회	15	8,131
한국부인회 충남도지부	15	557
한국여성농업인 충남연합회	14	4,366
한국여성유권자연맹 충남지부	9	609
계	74	18,181

자료 : 2011충남도정백서

라. 충남의 주민자치사업 현황

주민자치사업은 주민자치센터를 중심으로 하여 지역주민, 직능단체, 주민자생조직, 자원봉사 단체, 각급 학교 등이 네트워크를 형성하여 서로 협력하면서 추진된다. 충남의 주민자치센터 설치 및 운영 현황은 다음의 표와 같다. 충남 전체 읍면동의 주민자치센터 설치율은 77%인데, 동에는 100% 설치되어 있지만, 읍면 지역에는 아직 설치되지 않은 곳이 37곳에 이르고 있다.

<표 3> 충청남도 주민자치센터 설치 현황

2012. 7. 1 기준

시군별	읍면동	설치완료	설치율	2012년도 설치종	미설치	비고
계	205	158	77%	10 (신규7,이월3)	37	
천안시	28	28	100%			
공주시	16	12	75%	정안면 사곡면	2	월송동
보령시	16	10	62%		6	
아산시	17	17	100%			
서산시	15	9	60%	해미면 (' 11년 이월)	5	
논산시	15	15	100%			
계룡시	4	4	100%			
당진시	14	4	29%	신평면	9	당진읍 분리
금산군	10	10	100%			
부여군	16	13	81%	은산면 구룡면	1	
서천군	13	4	31%	판교·한산면 (' 11년 이월)	7	
청양군	10	5	50%		5	
홍성군	11	9	82%	광천읍	1	
예산군	12	12	100%			
태안군	8	6	75%	고남면	1	

※ 설치완료 : 6시·군(천안, 아산, 논산, 계룡, 금산, 예산) / 최저 : 당진시(공간·예산 부족 등)

※ 세종시 출범에 따른 연기군 제외 / (연기군 : 8개 읍면동 100% 완료)

주민자치사업의 일환으로 추진하고 있는 마을만들기는 경관, 사회복지, 문화, 사회교류, 경제(코뮤니티 비즈니스) 등 다양하다. 최근 이슈가 되고 있는 경제적인 마을 만들기(코뮤니티 비즈니스)의 대표적인 사례는 마을기업과 사회적 기업이다. 행정안전부에서 시군구별로 공모하는 마을기업은 지역공동체의 각종 특화자원(향토·문화·자연자원 등)을 활용해 주민주도의 비즈니스를 통해 안정적 소득 및 일자리를 창출하는 마을 단위의 기업을 말한다. 2011년도 마을기업 육성사업에 선정된 단체에게는 1차년도 5천만원, 2차년도 3천만원의 사업비가 지원되고, 자립 능력 향상을 위한 금융지원 및 경영컨설팅 등을 지속적으로 제공된다. 고용노동부의 사회적 기업 인증제도는 각 지역에서 사회적 기업으로의 가능성이 있는 사업들을 발굴하고 지원하기 위해서 만든 제도이다. 충남의 사회적 기업과 마을기업의 현황은 다음의 표와 같다.

<표 4> 충청남도내 사회적 기업 및 마을기업 현황

(단위 : 개소, 명)

구분	계	사회적기업		충남형사회적기업		마을기업	
		인증사회적기업	예비사회적기업	2010	2011	2010	2011
계	112	17	4	17	41	11	22
천안시	14	4	1	3	4	1	1
공주시	8	2	-	1	2	1	2
보령시	2	-	-	-	1	-	1
아산시	9	1	2	2	3	-	1
서산시	7	1	-	-	4	-	2
논산시	11	2	-	2	4	-	3
계룡시	1	-	-	-	-	-	1
금산군	7	2	-	1	3	-	1
연기군	6	3	-	1	1	-	1
부여군	6	1	-	1	1	2	1
서천군	13	-	-	3	7	1	2
청양군	5	-	-	1	2	-	2
홍성군	6	-	1	2	1	2	-
예산군	8	-	-	-	5	2	1
태안군	4	-	-	-	1	1	2
당진군	5	1	-	-	2	1	1

자료 : <http://www.csec.or.kr/> 충남발전연구원

근린자치의 활성화 정도와 성과를 평가하는 방법 중의 하나는 전국 단위의 평가대회에서 수상실적을 확인하는 것이다. 다음의 표는 2005년부터 2010년도까지 전국주민자치박람회에서 선정된 우수 읍면동의 현황표이다. 이 표에 의하면, 충남은 예산군 봉산면(2007년도), 금산군 금산읍(2010년도) 등이 우수 단체로 선정되었다.

<표 5> 전국 주민자치박람회 수상 단체 현황

구분	2005년	2006년	2007년
종합운영분야	가좌2동(인천 서구)/반송2동(부산 해운대)/삼산동(인천 부평)/삼학동(전남 목포)/상남동(경기 파주)/오라동(제주 목포)/옥포2동(경남 거제)/정왕2동(경기 시흥)/중구동(경북 안동)/평내동(경기 남양주)	고성읍(경남 고성)/내수읍(충북 청원)/북산2동(울산 중구)/삼산동(인천 부평)/상남동(경기 파주)/옥암동(전남 목포)/용문면(경기 양평)/장위2동(서울 성북)/정왕2동(경기 시흥)/풍덕천2동(경기 용인)	고성읍(경남 고성)/송죽동(경남 창원)/옥포동(경남 거제)/용지동(경남 창원)/운암3동(광주북구)/이현동/좌4동(대구 서구)/풍덕천2동(경기 용인)/회천3동(경기 양주)
주민자치위원회 자치활동 분야	가호동(경남 진주)/단양읍(충북 단양)/대야동(경기 군포)/사직1동(서울 종로)/삼화동(강원 동해)/신정4동(울산 남구)/심곡1동(경기 부천)/아미동(부산 서구)/이현동(대구 서구)/주엽1동(경기 고양)/진북동(전북 전주)	갈마2동(대전 서구)/검단2동(인천 서구)/고강1동(경기 부천)/금촌2동(경기 파주)/남원읍(제주 서귀포)/다대2동(부산 사하)/대야동(경기 군포)/덕연동(전남 순천)/아미동(부산 서구)/영광읍(전남 영광)/웅동1동(경남 창원)/이현동(대구 서구)/일광면(부산 기장)/중2동(경기 부천)/청천2동(인천 부평)/춘의동(경기 부천)	거제1동(부산 연제)/검단2동(인천 서구)/남면(경기 양주)/남중동(전북 익산)/비산1동(경기도 안양)/삼양동(제주 서대신4동(부산 서구)/성지동(경남 진주)/송내1동(경기 부천)/오창읍(충북 청원)/적성면(경기 파주)/주엽1동(경기 고양)/중흥2동/청천2동(인천 부평)/ 봉산면(충남 예산군)
주민자치센터 프로그램 분야	건국동(광주 북구)/고성읍(경남 고성)/도평동(대구 동구)/부용면(충북 청원)/안덕면(제주)/현도면(충북 청원)	가평읍(경기 가평)/광림동(전남 여수)/망경동(경남 진주)/면목3동(서울 종랑)/부곡동(강원 동해)/삼성동/상1동(경기 부천)/서정동(전북 김제)/신정4동(울산 남구)/안내면(충북 옥천)/영등2동(전북 익산)/옥포2동(경남 거제)/을지로동(서울 중구)	광림동(전남 여수)/남산동/남제동(전남 순천)/대조동(서울 은평)/삼호동(울산 남구)/신백두학동(충북 제천)/영주2동(경북 영주)/왕궁면(전북 익산)/이곡2동(대구 달서)/주례3동(부산 사상)/주삼동(전남 여수)/진례면(경남 김해)/청학2동(부산 영도)/충무동(전남 여수)

구분	2008년	2009년	2010년
종합운영분야	고성읍(경남 고성)/동림동(광주 북구)/반송1동(부산 해운대)/봉림동(경남 창원)/양주2동(경기 양주)/중4동(경기 부천)/청학2동(부산 영도)/평거동(경남 진주)/평내동(경기 남양주)/하당동(전남 목포)/홍제3동(서울 서대문)	갈산2동(인천 부평)/관교동(인천 남구)/면목본동(서울 중랑)/상계8동(서울 노원)/을량사천동(충북 청주)/일도2동(제주 제주)/주업1동(경기 고양)	갈현1동(서울 은평)/건국동(광주 북구)/상계6/7동(서울 노원)/성산읍(제주)/우정읍(경기 화성)/청학2동(부산 영도)
주민자치위원회 자치활동 분야	고천동(경기 의왕)/공릉2동(서울 노원)/동삼1동(부산 영도)/봉담읍(경기 화성)/부곡동(강원 동해)/서대신1동(부산 서구)/암남동(부산 서구)/예례동(제주)/오포읍(경기 광주)/옥산면(충북 청원)/왕조1동(전남 순천)/일도1동(제주)/정왕3동(경기 시흥)/초지동(경기 안산)/호평동(경기 남양주)/회천1동(경기 양주)	갈산2동(인천 부평)/관교동(인천 남구)/면목본동(서울 중랑)/상계8동(서울 노원)/을량사천동(충북 청주)/일도2동(제주 제주)/주업1동(경기 고양)	갈현1동(서울 은평)/건국동(광주 북구)/상계6/7동(서울 노원)/성산읍(제주)/우정읍(경기 화성)/청학2동(부산 영도)/ <u>금산읍(충남 금산)</u>
주민자치센터 프로그램 분야	고암모산동(충북 제천)/괴정4동(부산 사하)/교문2동(경기 구리)/남면(경기 양주)/남평읍(전남 나주)/병점1동(경기 화성)/부민동(부산 서구)/성내2동(서울 강동)/운암3동(광주 북구)/조원2동(경기 수원)/주삼동(전남 여수)/진위면(경기 평택)/충현동(서울 서대문)	연산9동(부산 연제)/영선2동(부산 영도)/운암3동(광주 북구)/월곡2동(광주 광산)/죽전1동(경기 용인)/청평면(경기 가평)/호평동(경기 남양주)	영선2동(부산 영도)/옥산면(충북 청원)/운암3동(광주 북구)/원평동(경기 평택)/조곡동(전남 순천)/조리읍(경기 파주)/주례3동(부산 사상)

4. 충남형 근린자치 활성화 기반 강화방안

가. 근린자치 지원제도의 구축방안

(1) 충청남도의 근린자치 활성화 기반 구축 방안

주민자치사업은 주로 읍면동 이하 단위의 지역에서 이루어지고 있으므로 읍면동을 관장하는 시군구의 사무로 인식하여 시도 단위에서는 지금까지 크게 신경을 쓰지 않고 있었다. 따라서 시도 단위에서 주민자치를 지원하기 위한 조직을 갖추고 있는 곳은 제주특별자치도를 제외하고는 찾아 볼 수 없었다. 최근 서울특별시에서는 시장의 직속기관인 서울혁신기획관 아래에 마

을공동체담당관을 설치하였다. 마을공동체담당관은 도시화와 산업화 과정에서 훼손된 마을의 공동체성을 회복시키기 위한 시민사회단체 네트워크 구축을 지원하는 부서라고 생각된다.

지방자치법 시행령 별표에 '주민자치센터의 구성과 운영을 지원하는 사무'는 시도의 사무라고 명백하게 규정되어 있다. 그럼에도 불구하고 지금까지 서울특별시를 제외하고 대부분의 시도에서는 주민자치에 관한 문제는 전적으로 시군구에 맡기는 태도를 취해 왔다. 근린자치를 지원하기 위한 충남 도 차원의 조직으로는 자치행정국 산하 자치행정과의 자치협력담당(계)가 있으나, 근린자치관련 사무는 전체 담당 업무의 일부에 지나지 않고 사무의 비중도 그다지 높지 않다. 향후 주민자치의 중요성이 증대되고, 주민자치 지원에 관한 사무가 많아 질 것에 대비하여 '주민자치지원과'의 신설이 필요하다.

충남의 '주민자치지원과'에서는 주민자치사업에 대한 직접적인 지원 보다는 기초자치단체인 시·군·구가 할 수 없는 주민자치 지원에 관한 정책의 수립이나 주민자치 지원 예산의 책정이나 기금의 설립 등이다. 또한, 주민자치의 실질적인 주체인 주민자치위원의 역량강화를 위한 교육 지원이 필요하다. 충남지방공무원교육원에 주민자치위원 정규교육과정을 신설하는 것도 바람직할 것이다. 현재, 일부 지방자치단체에서 주민자치위원 교육, 지역사회 리더 교육, 마을공동체 지도자 교육, 마을공동체 교육 등 다양한 명목으로 주민의 자치역량을 강화하기 위한 교육들이 실시되고 있다.

향후 『주민자치회의 설치와 운영에 관한 법률』이 제정되면, 이를 구체적으로 실천하기 위해서는 시·도별로 "주민자치회 설치와 운영 지원조례" 혹은 "주민자치지원조례" 등의 제정이 필요하다. 현재, 제주특별자치도에는 '제주특별자치도 주민자치센터 설치·운영 조례'가 제정되어 있고, 서울특별시에서는 '서울특별시 마을공동체 만들기 지원조례'가 제정되어 있지만, 나머지 시·도에서는 주민자치 지원에 관한 조례가 제정되어 있지 않다. 충남이 "주민자치지원조례"를 제정하는 경우, 우선 중앙정부 차원에서 구상 중인 "주민자치회의 설치와 운영에 관한 법률"과 맥을 같이 하는 것이 필요하다. 따라서 관련 조례는 "주민자치회의 설치와 운영에 관한 법률"이 제정된 이후에 제정하는 것이 바람직할 것이다. 조례에는 다른 시·도와는 차별화되는 충남도의 주민자치 시책 방향을 명시하고, 충남도에서 지원할 수 있는 산하 시·군 주민자치사업의 유형과 범위를 명시하고, 우수주민자치사업 발표대회나 주민자치사업 경진대회 등을 정기적으로 개최할 수 있는 근거 조항을 명시하고, 산하 시·군 주민자치 지원사업을 위한 도비지원의 근거 조항도 마련하여야 한다. 산하 시·군에게 혼란을 줄 수 있는 조직이나 기구의 설치 근거와 관련 용어나 명칭 등에 대한 명확한 개념 정의가 필요하다. 주민자치 활성화를 위하여 시·군에서 해야 할 역할을 명확하게 규정하여 시·군이 주민자치활동을 지원하기 위한 행·재정 지원계획, 주민자치위원등의 역량강화교육 수립 등을 수립하는 법적인 근거가 되어야 한다.

(2) 시·군의 근린자치 활성화 기반 구축방안

근린자치 활성화의 기반을 구축하기 위해서 첫째, 근린자치를 전담할 수 있는 기구의 설치가 필요하다. 천안시는 자치민원과 시정계에서 민원사무의 일부로, 서산시 is 평생학습도서관과에서 평생학습관련사무의 일부로, 홍성군은 건설교통과의 교통지도계에서, 청양군은 행정지원과 행정담당(계) 소속 직원이 주민자치센터의 업무를 수행하고 있다. 조직도 다르고 소관업무도 제각기 다르다. 따라서 주민자치업무만을 전담할 수 있는 주민자치지원과의 설치가 필요하다.

둘째, 주민자치사업의 효율적 추진을 뒷받침할 수 있는 조례를 제정하여야 한다. 주민자치사업과 관련된 조례의 예로는 “마을만들기지원조례”, “마을사업지원조례”, “주민자치사업지원조례”, “마을공동체 지원조례” 등을 들 수 있다. 그 동안 법적인 근거 없이 수행하여 공직선거법의 제약을 받아 온 많은 주민자치사업이 법적 근거를 가지고 체계적으로 사업을 추진할 수 있게 된다. 또한, 마을사업에 대한 재정지원도 법령에 근거하기 때문에 보다 원활하게 추진될 수 있다.

셋째, 주민자치사업을 지원할 수 있는 “주민자치사업지원센터”나 “마을사업지원센터” 등을 설치·운영하여야 한다. “주민자치사업지원센터”에서는 마을사업의 효율적인 추진을 위한 지역사회의 다양한 시민단체, NGO, 자생단체 등이 상호 협력할 수 있도록 역할 등을 조정할 수 있다. 또한, “주민자치사업지원센터”를 통하여 마을사업지원을 위한 재정지원도 효율적으로 이루어 질 수 있으며, 마을만들기 표준매뉴얼 등 마을사업 추진에 필요한 다양한 자료와 정보를 생산하거나 수집하여 읍면동과 주민자치위원회에 제공하는 것이 가능하게 된다.

넷째, 주민자치위원의 자질향상과 역량강화를 위한 상설교육기관의 설치와 운영이 필요하다. 현재와 같은 1회성이나 단발성 세미나 혹은 야유회나 관광 등은 겸한 워크샵 등을 지양하고, 3개월, 6개월 등의 단위로 한 중·장기적이고 체계적인 프로그램에 의한 주민자치위원 역량강화 교육과정의 설치와 운영이 필요하다.

다섯째, 읍면동 주민자치담당 공무원의 전문성 제고를 위하여 너무 잦은 인사이동은 자제하는 것이 바람직하다. 적어도 2년을 기본으로 하여 주민자치담당업무에 종사하도록 하여야 하며, 본인이 희망하는 경우에는 그 기간을 2-3회 연장해 주는 것이 바람직할 것이다.

여섯째, 읍면동 주민자치담당 공무원의 사기 제고를 위한 적절한 보상제도가 필요하다. 주민자치담당은 민간인인 주민자치위원들을 상대하여야 한다. 이들 주민자치위원들은 대부분 직장을 가지고 있기 때문에 야간에 주로 회의를 하거나 모임을 가진다. 또한, 마을만들기 등 현장에 출장을 나가야 하는 경우가 많다. 따라서 시간외 근무수당 외에 현지출장업무 등에 따른 특별수당을 지급하는 등 금전적인 보상이 필요하다. 또한, 승진 등에 있어서 불이익을 받지 않도록 해야 하며, 가능하다면 승진에 있어서 가산점을 부여하거나 2년 근무 종료 후 본인이 희망하는 부서에 배치받을 수 있도록 하는 제도를 마련하는 것도 바람직할 것이다.

일곱째, 주민자치위원과 주민자치담당공무원의 전문성 향상과 역량강화를 지원하여야 한다.

주민자치와 관련된 전문적인 지식의 습득과 역량 강화를 위하여 전문연수과정에서 교육을 받을 수 있도록 배려해 주어야 한다. 또한, 주민자치 관련 정보와 자료를 습득하고 실무능력을 배양하기 위하여 선진 외국이나 우수사례지역의 벤치마킹을 위한 출장을 실시하여야 한다.

여덟째, 주민자치위원의 실무능력을 높이기 위하여 마을사업 매뉴얼을 작성하여 제공하여야 한다. 매뉴얼은 1년 단위로 작성하되 월간을 단위로 주민자치위원이 하여야 할 일을 표준적으로 제시하면 주민자치위원이 자신이 해야 할 일을 사전에 알고 그 매뉴얼에 맞게 활동하는 것이 가능하다. 또한, 매뉴얼에는 기본적인 회의진행방법, 공문 등 행정서류 작성방법, 컴퓨터 등의 활용방법, 인사말 등에 대한 내용도 포함되어야 한다.

아홉째, 주민자치위원들이 적극적으로 활동하기 위한 동기를 부여하기 위해서는 적절한 보상이 필요하다. 보상은 유상, 무상, 도덕 등 3가지로 나눌 수 있다. 유상 보상은 수당 등 금전적인 보상을 포함하여 선물이나 기념품 등을 제공하는 것이다. 무상 보상은 주민자치위원 개인의 품위와 자존심을 높여 주는 것으로 읍면동장이 아닌 시군구청장이 위촉해 준다면, 마을 행사 등에 귀빈으로 대우해 준다면 하는 것이다. 도덕적 보상은 마을의 어른으로서, 마을의 유지로서 당연히 해야 할 의무이고 봉사라는 것을 강조하는 것이다.

열번째, 단체장과의 정기적인 소통의 기회를 마련하여야 한다. 단체장과 읍면동 주민자치 담당 공무원, 단체장과 주민자치위원장 등과의 소통의 장을 2-3개월에 한번씩 정기적으로 마련하여 현장의 소리를 직접 단체장에게 전달하고 주민이나 주민자치위원회의 필요한 요구사항을 건의하기도 하며, 단체장의 의지나 정책방향을 확인하는 것이 바람직할 것이다.

나. 근린자치 활성화를 위한 주민자치위원회 구성방안

주민자치센터의 자치위원수는 지역의 규모와 관계없이 25명 내외로 규정되어 있지만, 주민자치회의 자치위원의 정수는 각 시군구 조례로 정하되, 지역특성과 인구수에 비례하여 결정하여야 한다. 현재 주민자치위원의 문제점인 대표성과 전문성의 부족을 보완하기 위하여 자치위원의 자격 요건을 다음과 같이 명확히 규정하는 것이 필요하다.

구분		내용
기본자격	거주기간	거주기간 또는 소재 사업장 근무기간 : 3년 이상
	봉사경력	거주지역 또는 국내 자원봉사 활동경력 : 2년 연속 50시간 이상
	겸직제한	2개 이상 직능단체 가입 금지
선택자격	전문자격	교육·문화·예술·복지·환경 관련 자격 및 유경험 여부
	지원동기	주민대표위원으로서의 지원동기 및 포부
	전문지식	자치회관 관련 유경험 및 관련지식 여부

주민자치위원회는 대표성, 민주성, 전문성 등을 고려하여 위촉하여야 한다.

구분	대표성(선출)	민주성(공모)	전문성(추천)
위촉시기	임기 만료 해 12월	임기 만료 해 12월	임기 만료 해 12월
위촉인원	위원회 정원의 30%	위원회 정원의 40%	위원회 정원의 30%
위촉대상	1. 해당 통리 거주자 2. 해당 통리 소재 사업장 근무자	1. 해당 읍면동 거주자 2. 해당 읍면동 소재 사업장 근무자	1. 교육, 언론, 문화예술, 환경, 보건, 복지, 체육 등 전문지식 보유자 2. 시민단체 임원 3. 직능단체 임원
위촉방법	1. 통리별로 적정인원을 배분하여 주민의 직접 선거로 선출 2. 선거권은 세대당 1표	주민자치위원회 희망자	1. 읍면동장, 통리장의 직접 추천 2. 학교장, 시민단체 대표, 추천 3. 부녀회장, 직능단체장, 아파트 주민대표자회장 등
선정방식	다수 득표자	1차 서류 검토 ⇒ 2차 구술 면접	1차 서류 검토 ⇒ 2차 구술 면접
선정주체	외부 전문가로 구성된 선정위원회	외부 전문가로 구성된 선정위원회	외부 전문가로 구성된 선정위원회
위촉권자	시장/군수(특별법 22조)	시장/군수	시장/군수

주민자치위원의 공정한 선정을 위하여 다음과 같이 주민자치위원선정위원회를 구성하여야 한다.

구분	내용
구성	10명 내외(읍면동장은 투표권이 없는 위원으로 참여), 간사는 담당공무원(위원이 아님)
설치	각 읍면동별로 설치
위원장	해당 읍면동장을 제외한 선정위원 중에서 투표로 선출
회의개최	임기 만료 해 12월 중
위원자격	당연직: 읍면동장(투표권없음), 학교장, 학교운영위원장, 통리장대표, 자원봉사센터장 추천직: 종교단체대표, NGO/시민단체대표 등
선정방법	추천자: 읍면동장 선정방법: 1차 서류 검토 ⇒ 읍면동장 선정 위촉: 시장/군수

주민자치위원의 임기는 2년이고, 연임제한이 없으며, 임기만료시에 해촉과 위촉을 동시에 실시한다. 실질적인 위촉·해촉은 선정위원회에서 하지만, 형식적인 위촉·해촉권자는 시장/군수가 된다.

주민자치위원회의 위원장은 주민자치위원 중에서 선거로 선출하며, 임기는 2년이고, 주민대표자회의를 대표하고, 회의를 주재한다. 주민자치위원회의 임원으로 부회장, 총무, 회계, 감사 등을 둘 수 있다. 주민자치위원회의 효율적인 운영을 위하여 다음과 같은 분과위원회를 구성할 수 있다.

분과위원회명	활동내용
마을강좌분과	주민의견조사, 문화등 강좌 개설 및 관리, 수강생 및 수강료관리, 강사관리 등
마을사업분과	쓰레기 처리, 청소, 골목길 환경미화, 꽃길 가꾸기, 불우이웃돕기 마을 소식지 발간, 커뮤니티 비즈니스, 살기좋은 마을만들기 등
마을행사분과	문화행사 및 지역축제 등

다. 근린자치 활성화를 위한 주민자치사업의 추진방안

주민자치위원회가 주도하는 주민자치사업은 ‘살기 좋은 마을 만들기’를 궁극적인 목표로 하고 있다. 「살기좋은 마을만들기」란 지역별로 가지고 있는 개성과 부존자원을 활용하여 아름답고 쾌적하고 특색있는 도시와 농산어촌을 자치단체, 주민, 시민단체 등이 협력하여 재설계, 재창조하는 활동이라고 할 수 있다.

대부분의 ‘마을’은 나름대로의 개성과 특징을 가지고 있다. 자신들만이 가지고 있는 그 개성과 특징을 살리는 것이 살기 좋은 마을 만들기의 첫걸음이라고 할 수 있다. 그러기 위해서는 우리 마을이 가지고 있는 개성과 특징이 무엇인가를 알아야 한다. 우선, 우리 마을이 가지고 있는 자산에 대하여 알 필요가 있다. 자산에는 문화재, 자연경관, 지역특산물 등 유형 자산이 있고, 예술가, 전문가 등 인적 자산이 있으며, 역사와 전통 등과 관련이 있는 무형 자산이 있을 수 있다. 이들 자산을 최대한으로 살리고 부각시키는 것이 마을 만들기의 출발점이다. 좋은 것, 아름다운 것, 자랑스러운 것 등 뿐만 아니라 애물단지, 보기 싫은 것, 부끄러운 것 등도 이를 개선 내지 개량하면, 살기 좋은 마을이 된다는 관점에서 마을 만들기 사업의 대상이 될 수 있다. 행정안전부에서 기준으로 삼고 있는 살기 좋은 마을의 모형은 다음과 같다(행정자치부, 살기 좋은 지역기본계획, 2006).

첫째, 전통형 마을 : 지역의 고유한 역사적 자원을 보전·활용하여 지역적 특색을 살린 개성 있는 지역정체성과 공간을 창출하여, 지역민의 자긍심을 높일 수 있는 마을 유형이다. 지역의 고유한 역사적 자원이란 점적인 문화재이기보다는 면적인 역사적 문화환경으로서 건조물, 전통거리, 전통상가, 전통마을, 고도(古都) 등 복합적으로 형성된 구체적인 생활환경을 뜻한다. 지역주민의 고유한 삶과 밀접한 관계를 맺게 되므로 전통형 자원의 보전과 활용에는 지역주민의 동의와 참여가 필요하다.

둘째, 생태환경형 마을 : 지역주민들의 주도적인 참여를 통해, 지역의 삶의 질 향상, 생태환경의 보전이란 차원에서 지역의 환경 및 생태자산을 소재로 추진하는 지역발전의 모델로서, 생태, 환경, 경관 등의 분야에서 추진되는 마을 만들기 사업 유형이다. 지역의 생태환경을 체계적이고 계획적으로 보전하며, 파괴되었거나 악화된 지역의 생태, 환경, 경관 등의 기능은 회복시키고, 나아가 지역이 갖고 있는 생태·환경적 자원을 적극 활용하여 지역발전과 환경보전을 동시에 달성하기 위해 추진된다. 생태형 마을에서는 지역의 생태자원, 환경자원, 경관자원 등의

‘생태환경자산’을 기본적인 개발의 소재 혹은 주제로 활용하게 된다.

셋째, 산업형 마을 : 최근, ‘코뮤니티 비즈니스’라고 불리우기도 하는 것으로, 지역 소재 기업 육성, 지역 주민 소득원 개발, 지역 산업 활동 진흥 등을 목적으로, 기술개발, 인력양성, 마케팅, 네트워킹, 기업유치 및 입지 지원 등의 사업을 통하여 궁극적으로 지역 경제 활성화 및 지역 주민들의 고용과 소득 증대를 꾀하여 살기 좋은 마을을 만들고자 하는 것이다. 산업형 마을의 핵심 목표는 지역 주민들의 고용 및 소득 증대로, 이 목표를 달성하는 사업이면 어떠한 형태라도 무방하다. 산업형으로 살기좋은 마을을 만들기 위해서 우선 필요한 것은 지역 주민들에게 안정적인 고용을 제공하는 것으로 고용 창출 및 유지를 위한 지역 소재 기업 육성이 필요하며, 농업 경영이나 자영업, 유통업에 종사하는 지역 주민들에게 고부가가치형 소득원을 개발하여 소득 증대를 달성하도록 하여야 한다. 기술개발, 인력양성, 마케팅, 네트워킹, 기업 유치 및 입지 지원 등 다양한 활용자원 및 수단을 통하여 궁극적으로 지역산업활동의 진흥을 통한 해당 지역 경제의 활성화와 지역 주민들의 고용과 소득 증대를 지향하는 것이다.

넷째, 교육형 마을 : 지역 주민의 교육적 요구를 수렴하여 지역사회 발전에 필요한 인재를 확보하고 사회적 통합을 통하여 살기 좋은 마을로 발전시키는 마을 유형이다. 교육을 통하여 커뮤니티를 재생하여 사회경제적 역동성을 고취하고 주민의 지역 만족도를 높이는 유형이라고 할 수 있다. 이 마을에서는 지역주민의 교육을 통하여 인적자원을 개발하고 사회적 통합을 실현하여 평생학습사회를 실현시키는 것을 주된 목표로 삼고 있다.

다섯째, 문화형 마을 : 지역이 가지고 있는 기존의 문화예술자원을 활용하거나 새로운 문화 예술자원을 도입, 독특한 지역문화를 창출하여 지역민의 자긍심을 고취하는 한편 지역 브랜드를 이미지화하고 지역경제에 기여할 수 있는 유형이다. 지역의 문화 환경은 지역주민의 생활의 질과 밀접한 관계가 있을 뿐만 아니라 전문가(예술가집단)의 사회참여 및 창작활동을 증진시켜 주는 토대가 되므로 지역주민과 전문가의 동의와 참여가 필요하다.

여섯째, 관광형 마을 : 여가자원개발을 통하여 지역사회를 구성하고 있는 산업과 자원을 진흥하고, 지역성(locality)을 높여 지역 활성화 및 주민복지 증진에 기여하는 동시에 방문객의 욕구를 충족시키는 지역발전 모델이다. 국내에서도 여가시간 증대, 환경의식 고조, 가치관 변화 등을 배경으로 국민의 관광 니즈를 충족시킬 수 있는 여가공간 필요하다. ‘관광형 마을’은 지역의 고유한 특성을 살린 여가시설 및 환경정비로 지역주민들에게는 건전한 여가환경을 제공하고, 방문객들에게는 차별화된 관광매력을 제공하는데 목적이 있다.

마을만들기 사업이 성공적으로 추진되기 위해서는 첫째, 주민들의 적극적인 참여가 필요하다. 주민은 지역사회의 주인이므로 그 주인이 관심을 가지고 적극적이고 능동적으로 참여할 때, 사업은 성공을 거둘 수 있을 것이다. 둘째, 마을이 가지고 있는 자산에 대한 철저한 조사이다. 우리 마을이 가지고 있는 자산이 무엇이고 이들 자산을 최대한 활용하여야 주민이 원하는 사업을 성공적으로 추진할 수 있을 것이다. 셋째, 체계적인 계획의 수립이다.