

# [ 사람 중심의 도시형 마을 만들기 ]

## : 2011 전략과제 제2차 워크숍

2011.04.28



# 워크숍 개요

○ 일 시 : 2011. 4. 28(목) 15:00-17:30

○ 장 소 : 대전역 한국도시철도공사 본사 2층 민들레실

○ 발표자 : 윤인숙 박사(한국토지주택공사 토지주택연구원), 김은희 사무국장(걷고싶은 도시만들기 시민연대)

○ 참석자 : 김혜천 교수(목원대학교), 강현수 교수(중부대학교), 이현우 담당관(충남도청 균형발전담당관실),

내부 연구진(김정연 선임연구위원, 박철희 연구위원, 조봉운 연구위원, 한상욱 연구위원, 오용준 연구위원, 김희영 연구원)

○ 시간계획

시 간		소요 (분)	내 용	비고
부터	까지			
15:00	15:40	40'	· 1주제 : 살고 싶은 도시만들기 정책의 방향과 과제	윤인숙 박사 (한국토지주택공사 토지주택연구원)
15:40	16:20	40'	· 2주제 : 도시형 마을 만들기의 한계와 과제	김은희 사무국장 (걷고싶은 도시만들기 시민연대)
16:20	17:30	70'	· 종합토론	

01

## **살고 싶은 도시만들기 정책의 방향과 과제**

- 윤인숙 박사(한국토지주택공사 토지주택연구원)

02

## **도시형 마을 만들기의 한계와 과제**

- 김은희 사무국장(걷고싶은 도시만들기 시민연대)

# 살고 싶은 도시만들기 정책의 방향과 과제

01

- 윤인숙 박사(한국토지주택공사 토지주택연구원)



## 살고싶은 도시만들기 정책의 방향과 과제

1. 살고싶은 도시만들기 정책추진경과
2. 살고싶은 도시만들기 정책평가
3. 도시활력증진지역개발사업으로의 전환
4. 한계와 과제



# 1. 살고싶은 도시만들기 정책 추진현황

01

## 추진경위

2005.4  
대통령 검토지시

2005.8  
대통령 보고

2006.11  
시범사업 공모

2008.3~  
도시대학 운영

2005년 이후 주민참여와 지자체 주도의 특화발전전략 수립을 통한 도시경쟁력 확보를 위해 시범사업과 정책기반구축 등, 「살고싶은 도시만들기」 추진

## 살고싶은 도시 개념

- 어울려 사는 도시
  - + 일하기 좋고 활력있는 도시
  - + 여유있고 문화적인 도시



## 5대 정책추진기반

### 살고싶은 도시만들기

공론화

학습화

시범사업

정책기반

지원체계

- 정책토론
- 워크숍
- 방송물제작
- 시민과도시 발간



- 마을만들기 포럼
- 교재발간
- 시범학교 운영
- 학습프로그램 개발



- 2007년 36개  
42억원 지원
- 2008년 32개  
33억원 지원



- 도시포털
- 도시의 날
- 도시대상
- 도시건축도서관



- 도시만들기위원회
- 도시만들기지원센터



## 2. 살고싶은 도시만들기 정책평가

### 5대 정책추진기반 성과평가 - 설문조사(2008)

- 살고싶은 도시정책 평가, 향후 발전방안 모색을 위해 설문조사
  - 2006~2008년 추진된 정책사업 평가, 각 정책수립을 위한 적절한 방법 조사
- 대상
  - 공무원(58명): 시범사업담당자, 도시계획 및 도시디자인과
  - 시민단체(77명): 지방의제, 시민사회단체연대회의, 토공 초록사회만들기 참여단체
  - 전문가(52명): 건축·도시계획 관련 연구원 및 교수, 실무 종사자
- 설문기간: 2008.12.30~2009.01.12



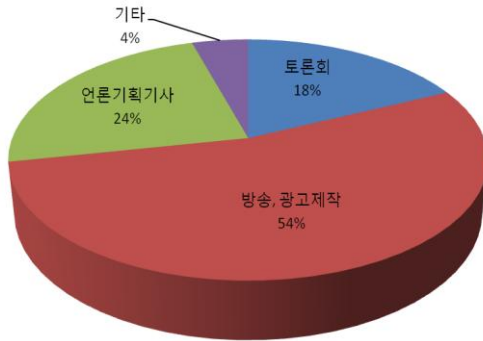
# 5대 정책추진기반 개선방안

04

## 정책추진을 위해 적합한 수단

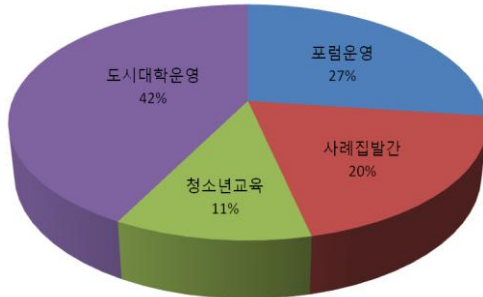
## 개선방안

### 공론화



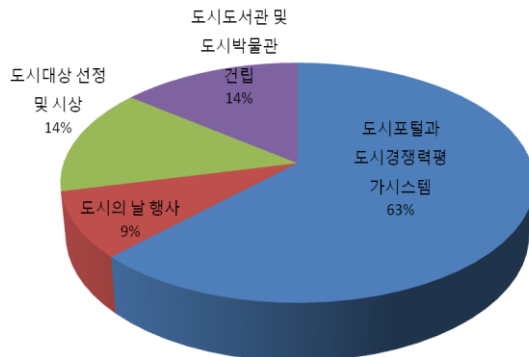
- 대중들이 쉽게 접할 수 있는 수단이 효율(방송·광고, 언론기획기사)
- 시민참여프로그램, 공모, 홍보 등 **직접적 참여를 유도**하는 방안 필요

### 학습기반



- 도시대학(정부나 지자체 운영)을 가장 적절한 수단으로 평가
- 주민들의 자발적인 참여를 위한 교육프로그램과 지도자양성이 중요

### 정책기반

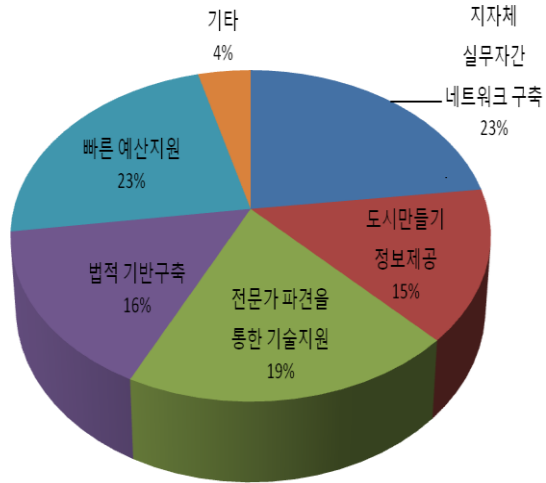


- 도시의 날 행사 참여는 저조
- 도시포털 등 편의를 제공하는 수단을 중요하게 평가

## 정책추진을 위한 적합한 수단

## 개선방안

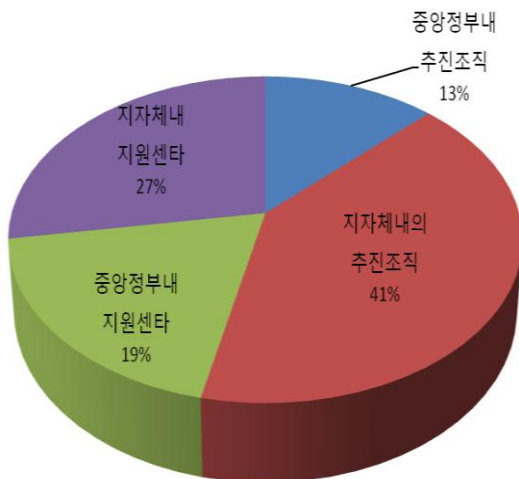
시  
범  
사  
업



- 공무원: 물리적 수단을 우선 고려
- 시민단체: 의견수렴을 우선 고려
- 그룹간 의견을 종합하고 조율할 수 있는 별도 조직 운영이 필요

	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	6순위
공무원	빠른 예산 지원	전문가 파견을 통한 기술지원	지자체, 실무자간 네트워크	도시만들기 정보제공	법적기반구축/기타	
시민단체	지자체, 실무자간 네트워크	법적 기반 구축	빠른 예산 지원	전문가 파견을 통한 기술지원	도시만들기 정보제공	기타
전문가		도시만들기 정보제공		전문가 파견을 통한 기술지원/ 법적 기반구축		

지  
원  
체  
계



- 지원체계는 정부보다 지자체 운영이 적합하다고 판단
- 지원체계로서, 공무원과 전문가는 추진조직을, 시민단체는 지원센터가 필요하다는 의견

### 긍정적 효과

- 정부와 공공기관의 지원체계로 지속적인 프로그램 추진-도시대학 등
- 시범사업을 통해 도시만들기에 대한 관심 유도
  - ☞ 도시만들기에 대한 시민사회와 지자체의 인식 확산

### 한계점

- 타 부처 유사정책과 중복, 혼란
- 정부 전담인력 부족으로 대국민적 정책확산에는 미흡
- 지자체내 추진조직, 지원체계구축(전담부서, 지원센터, 자원마련 등) 미흡

### 개선방안

- 타 부처 유사정책, 유사사업과 통합
- 지자체 도시관리 기능과 연계, 지자체 역량 및 역할 강화

	살고싶은 도시	살기좋은 지역	신활력
소관부처	국토부	행안부	농림부
추진프로그램	5대 정책기반	-	-
지원체계	도시만들기 위원회 도시만들기 지원협의회	지역만들기 추진단	추진협의체 신활력사업단 지역혁신협의회
부처내 유사사업	개발촉진지구	소도읍 육성 아름마을가꾸기 정보화시범사업	농촌마을종합개발 정주권개발
'07 시범사업	시,군,구(도시지역)	시,군(농촌지역)	농촌지역
	36개 (도시11, 마을25)	204개 (지역 47, 마을 157)	70개 (시 6, 군 64)
	단년지원 (142억원)	3년지원 (702억원)	3년지원 (5,800억원)

## 참고 - 지원센터 설치

- 중앙에 도시만들기지원센터 설치 (주택공사가 위탁)
  - 시범사업 지원을 위한 헬프데스크 운영
- 지자체 스스로 마을만들기지원센터 설치 (안산시)
  - 국토부 시범사업 추진후 시민단체의 제안으로 설치
  - 민간(안산YMCA)이 위탁운영 (현재 4년차)
    - 2009년부터 시범도시사업 선정시 지자체 지원센터 설치를 의무화함
- 행자부사업인 참살기좋은마을가꾸기사업을 통해서도 유사 지원체계가 설치됨
  - 순천시 살기좋은지역만들기위원회 (행정이 주도하고 민간이 참여)
  - 강릉시 마을만들기지원센터 (민간이 주도하고 행정이 지원)
    - (지방의제21 산하의 부설센터에서 발전)

### 3. 도시활력증진지역개발사업으로의 전환

#### 정책개요

- 2009년 새로운 지역발전정책 수립
- 2010년 기초생활권에 포괄보조금 제도 도입
  - 도시활력증진지역 / 성장촉진지역 / 특수상황지역 / 일반농산어촌지역 / 도서지역
- 도시활력증진지역은 97개 지자체 / 일반농산어촌은 120개 지자체
- 도시활력사업은 기존에 부처별로 시행하던 16개 유사사업을 통합하여 단일 예산으로 추진

#### ▶ 16개 개별사업

- 국토부 : 살고싶은 도시만들기/주거환경개선/개발촉진지구
  - 행자부 : 살기좋은 지역만들기/소도읍육성
  - 농림부 : 신활력/농촌마을종합개발사업/농촌생활환경정비사업
- 산촌생태마을조성/어촌종합개발/전원마을조성/도서종합개발/ 기계화경작로  
소규모 농업용수개발/지표수보강개발/농촌농업생활용수개발



## 2010 사업유형

- 도시활력재생 : 살고싶은도시,소도읍,신활력,주거환경개선
- 마을활력재생 : 살기좋은지역,농촌마을종합개발,농촌생활환경정비,어촌종합개발
- 기반시설정비 : 기계화경작로,농업용수개발,소규모용수개발,지표수보강

## 2011 사업유형

- 주거지재생
- 중심시가지재생 – 도시활력의 중점사업 (과거 살고싶은도시만들기 시범사업)
- 기초생활기반확충
- 지역역량강화 – 소프트웨어 중심사업

## 2011년 중점 추진사항 – 지원센터 활성화

### ▶ 지원센터의 기능

- 지원사업 실무지원, 추진협의체 운영, 전문가파견
- 주민참여프로그램, 포럼, 주민학습프로그램 운영
- 자체 공모사업 추진

### ▶ 기존 지원센터 현황

- 안산시, 좋은마을만들기지원센터 (안산YMCA 위탁)
- 대구시 동구/남구지원센터 (대구대 위탁) / 인천시 부평구지원센터 (인하대 위탁)
- 전주시 도시재생지원센터 (시정연구소 산하에 설치)
- 수원시 마을만들기지원센터 (5월, 민간위탁 예정)
- 순천시 지원센터 조례 입법예고중 (운영방식은 미정), 기타 광주, 청주, 강릉(민간단체)

### ▶ 의무화대상

- 2011년 : 당해년도 지원비가 5억원 이상인 지자체
- 2012년부터 : 총지원비가 15억원 이상인 지자체

## 4. 과제

### 살고싶은 도시만들기의 성과 : 도시계획 패러다임의 변화

도시의 양적 발전



도시의 질적 발전

물리적 하드웨어 중심의 성장



창조적 소프트웨어 프로그램이 중심

행정(官)과 전문가 주도



시민사회가 주도적으로 참여

광역계획과 거대 인프라 중심



미시적 생활공간과 공공적 장소에 대한 강조

철거재개발 위주의 도시재생



수복형, 마을만들기형 도시재생

## 살고싶은 도시만들기의 한계와 과제

형식적이고 제한적인 주민참여



계획수립과정의 실질적 주민참여

물리적 환경조성 위주의 사업



공동체 활성화 프로그램 운영

지자체 파급효과 미미

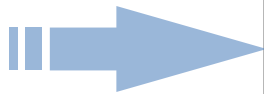


민간주도적 지원센터 설치

일회성 지원사업



지속적 도시만들기로 연결



▪ 지원사업을 계기로 지속적인 주민참여 도시만들기의 기반 구축

**감사합니다**

## 도시형 마을 만들기의 한계와 과제

02

- 김은희 사무국장(걷고싶은 도시만들기 시민연대)



# 도시형 마을만들기 운동의 한계와 과제

김은희

(걷고싶은도시만들기시민연대)

# 1. 마을만들기 운동의 성과

---

- 부산반송동 / 인천부평문화의거리 / 대구삼덕동
- 마포성미산 / 신내10단지 영구임대아파트 / 부천고강동 / 안산선부2동 / 불광2동 통학로 / 광주광역시북구
- 안전한통학로만들기 (어린이보호구역)
- 인사동(지구단위계획+문화지구)
- 북촌(북촌가꾸기기본계획+지구단위계획+한옥선언)
- 노유거리(기성상업지환경개선도시설계시범사업)
- 수원영통놀이터+노원구 씨알놀이터 (서울시상상놀이터)
- 한평공원 만들기
- 경관협정사업 / 마을만들기형지구단위계획(휴먼타운)

## 2. 마을만들기에 대한 정책지원

---

- 국토부 : 살고싶은도시/살고싶은마을만들기
  - 행정안전부 : 살기좋은지역만들기/희망마을만들기
  - 여성가족부 : 여성친화도시만들기
  - 문화관광부 : 일상장소생활문화공간만들기
- 
- 마을만들기에 대한 행정 및 전문가, 시민단체인식 변화
  - 시민단체의 마을만들기 운동이 정책으로 전환하면서 지속성 확보
- 
- 예산지원이 중단되면 지속성을 상실 (운동인가 사업인가)
  - 주민들의 자발적 참여보다 사업선정을 위한 급조된 참여틀



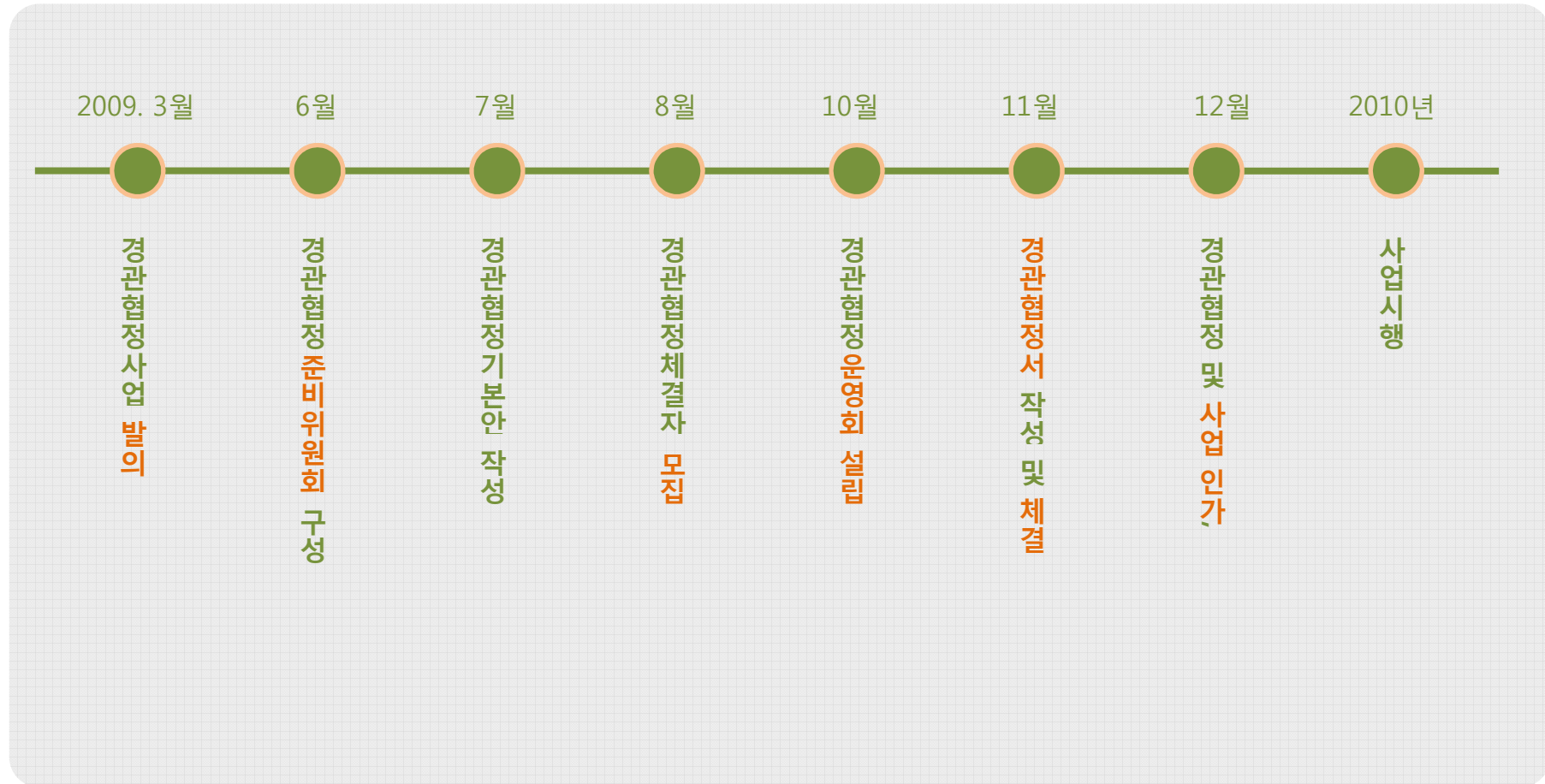
결정의주체+결정권한의분산+권력의 재분배 (민주주의의실현과정)

- 마을간 경쟁구도
- 물리적 환경정비에 치중, 타당성에 대한 논의 상실
- 관리시스템에 대한 고민 부재

### 3. 노유거리가꾸기 진행 과정



## 4. 서울시 경관협정시범사업 추진절차



출처 : 박승배(도시연대 팀장)

## 5. 마을만들기형 지구단위계획 진행과정



출처 : 서울특별시



시범사업은

사업의 의미가 무엇인지에 대한 목표가 명확해야 한다.

시범사업의 추진을 위한 시스템 구축방안을 모색해야 한다.

출발단계는 지역주민의 자발적 참여여부보다 '현재의 지역조건에서 주민참여를 어떻게 열어가려고 하는지에 대한, 주민참여를 모색하는 과정'을 중시해야 한다.

절차의 합리성을 꾀해야 한다.

계획-실행-평가 단계의 연속성을 가져야 한다.

서울시의 시범사업은..

단체장에 의해 사업이 중단 또는 변경과정을 갖는다.

기본계획과 실시계획 시공 단계가 분절되어있다.

계획과정에서의 주민참여에 집중할 뿐 이후 과정에서의 주민참여는 주민들의 몫으로만 남아있다.

물리적 환경정비 내용의 적정성, 기존 마을의 환경에 대한 존중과 연계성 등에 대해서 냉정한 평가가 필요하다.

## 지원센터/ 연구회 / 위원회

→ 흔히 볼 수 있는 현상이 바로 조직을 만든 후 무엇을 할 것인지 고민하는 모습이다. 무엇을 하기 위해 필요한 조직을 만든것이 아니기에 할 일을, 역할을 찾는 것 자체가 조직의 중요한 업무가 되어버리는 경향이 나타난다.

→ 상부를 구축하는데 힘을 쏟는 것이 아니라 참여자들의 활동의 폭을 넓혀주는 형태에 힘을 쏟을 필요가 있다

## 6. 도시문제에 대응하는 마을만들기

---

- 자동차 중심의 도시구조를 바꿀 수 있는가.
- 전면철거형재개발에 대응할 수 있는가
- 사회적 약자와 함께할 수 있는가
- 보여주기식 환경개선을 어떻게 극복할 것인가

### 마을만들기는

‘살기좋은 마을만들기’에 한정되는 것이 아니라 ‘살기좋은, 건강한 사회만들기’로 나아가는 것이며

‘자본의 가치’에 의해 규정되는 도시를 ‘삶의 가치’로 전환시켜 나가는 것이어야 한다.

## 7. 자동차중심의 도시에 대응하는 마을만들기

- 어린이에게 안전한 통학로 만들기 (1993년 – 현재)
- 도시연대의 '걷고싶은 서울만들기 운동' 진행 (1996년)
- 횡단보도 설치 운동 (송례문-광화문 횡단보도 전무)
- 시청앞 시민광장 조성 요구 (상징가로의 출발)
- 시청앞 지하보도 14개 / 횡단보도 전무
- 광화문 사거리 횡단보도 설치 운동 (2004년/녹색교통운동)
- 은평구연천초등학교안전한통학로만들기 (2002년-2006년)
- 서울시 횡단보도 111곳 설치 (2008년 / 서울시청)
- 보행우선구역 (국토해양부)
- 보행기본법 (국토해양부+행정안전부)

거점 중심의 시설물 설치운동 중심 / 주차문제 및 자동차 통행 등으로 주택가 생활도로를 대상으로 하는 활동은 상대적으로 취약 / 주민들의 이해관계를 조정 능력의 미약

## 8. 재개발에 대한 마을만들기

- 막연한 주민공동체 : 전면 철거방식에서 공동체는 가능한가?
- 중산층 중심의 마을만들기 운동
- 공모사업 중심의 마을만들기 지원 조례
- 낭만적 마을만들기, 순진한(?) 주민참여  
: 폭력적 대자본 + 공공의 방기 + 개발이익에 대한 주민들의 기대감  
+ 탁월한 능력의 정비업체
- 재개발에 대한 전문지식 전무
- 재개발 반대 주민들에 대한 신뢰 부재
- 목숨걸고 싸워야 하는 것에 대한 부담감
- 재개발 현실에 대한 체념

재개발에 대응할 힘도 능력도 없다. 대응할 준비도 하지 않는다.  
한편에는 낭만적인 마을만들기 운동에 매몰되면서 현실을 애써 외면한 채 막연한 주민공동체를 꿈꾸고 있었는지도 모른다.

## 9. 환경개선과 마을만들기

---

- 1998년 삼덕동 담장허물기 및 공공디자인
- 2002년 광주광역시 북구 아름다운마을만들기
- 2002년 도시연대 한평공원만들기
  - : 마을만들기를 공유하는 전문가 모임 구성-CDC
- 이후 다양한 공공디자인 활동 활발
  - : 시민단체의 주민참여과정 및 결과물로 외부공간 변화에 대한 관심확산
  - : 전문가의 참여디자인에 대한 관심 증가
  - : 지자체의 홍보효과 상승으로 다양한 공모사업 진행
- 행정의 관리영역인 외부공간을 시민사회의 영역으로 인식하는 성과
- 외관의 변화가 주민들의 삶과 어떻게 연계되는가
- 문제의 근원에 접근하고 있는가 (감추기와 가꾸기)
- 자연스럽게 생활에 녹아들어갔는가
- 낯음과 여백, 손때를 남길 수 있는가
- 유지관리는 누가 할 것인가



## 10. 사회적 약자와 마을만들기

---

- Social Mix? - 주인으로 살고, 이웃으로 인정하기  
: 노원 중계9단지/ 천안쌍용주공
- 시혜적 복지에서 지역복지로  
: 신내10단지, 방화2단지, 방화6단지
- 커뮤니티장소만들기  
: 신내10단지, 방화6단지, 방화5단지
- 문화와 당당하게 만나기  
: 방화6단지
- Barrier Free 마을만들기  
: 방화11단지, 인천부평삼산주공
- 지역복지네트워크 (임대아파트에서 달동네로)
- 대전 엔젤프로젝트 (법동 등)