

**「충남 근린자치 실태분석 및 활성화 방안」
비상임연구위원 공동참여연구 제2차 발표·토론회**

때 : 2012. 9. 12 (수), 14:00 ~ 16:00

곳 : 충남발전연구원 3층 세미나실

「충남 근린자치 실태분석 및 활성화 방안」
비상임연구위원 공동참여연구 제2차 발표·토론회

때 : 2012. 9. 12 (수), 14:00 ~ 16:00

곳 : 충남발전연구원 3층 세미나실

충남발전연구원 「근린자치 실태분석 및 활성화 방안」 비상임연구위원 공동참여연구 제2차 발표 · 토론회 개최 운영 계획(안)

□ 목 적

- 충청남도가 지향하는 지역공동체의 재생을 꾀하면서 풀뿌리민주주의에 기초한 지역의 문제를 공동으로 해결하는 근린자치 활성화 방안 모색하기 위해 전략과제 「충남 근린자치 실태분석 및 활성화 방안」 비상임연구위원 공동참여연구 「충남 및 인근지역 사례분석 및 정책적 시사점」 이란 주제로 제2차 발표 및 토론을 실시
- 주제발표 「충남 및 인근지역 사례분석 및 정책적 시사점」을 통해 주민참여 녹색농촌 체험마을 조성(부여군 내산면), 마을소식 귀동냥사업(서산시 운산면), 주민맞춤형 주민자치센터 운영(청양군 목면)등과 관련 주민참여, 정보교환, 소통촉진, 민관협력, 지역공동체 형성과제, 기타 관련 유사사례 분석을 통하여 정책적 시사점을 도출

□ 워크숍 개요

- 주 제 : 「충남 및 인근지역 사례분석 및 정책적 시사점」
- 일 시 : 2012. 9. 12(수) 14:00~16:00
- 장 소 : 충남발전연구원 3층 세미나실
- 참석대상 : 발제자(박상우 사무처장)

-가나다순- 토론자(신기원 교수, 이준건 박사) 지방자치 관계 공무원 및 전문가 등 10명 내외

- 주최·주관 : 충남발전연구원

충남발전연구원 「근린자치 실태분석 및 활성화 방안」 비상임연구위원 공동참여연구 제2차 발표 · 토론회 개최 계획(안)

○ 때 : 2012. 9. 12(수), 14:00 ~ 16:00

○ 곳 : 충남발전연구원 3층 세미나실

진행 : 신혜지 연구원

시간			내 용	비 고
부터	까지	소요		
14:00	14:10	10'	<input type="checkbox"/> 개 회 사	박진도 (충남발전연구원장)
14:10	14:20	10'	<input type="checkbox"/> 추진경과 보고 및 참석자 소개	최병학 (충남발전연구원 선임연구위원)
14:20	14:50	30'	<input type="checkbox"/> 주제발표 ○ 충남 및 인근지역 사례분석 및 정책적 시사점 - 박상우 사무처장(지역센터 마을활력소)	비상임연구위원 외부위탁과제 발제
14:50	15:10	10'	중 간 휴 식	
15:10	15:40	30'	<input type="checkbox"/> 토론 -가나다순- ○ 신기원 교수(신성대학교 복지행정과) ○ 이준건 박사(한국공공행정연구원 이사)	진행 : 최병학 박사 (연구책임자)
15:40	16:00	20'	<input type="checkbox"/> 정리 및 폐회	

■ 목 차 ■

☐ 발제문

- 충남 및 인근지역 근린자치 사례 분석 및 시사점 1
[지역센터 마을활력소, 박상우 사무처장]

☐ 토론요지

(가나다 순)

- 토론요지 1 [신성대학교 복지행정과, 신기원 교수] 14
- 토론요지 2 [한국공공행정연구원, 이준건 박사] 17

☐ 부록

- 국내외 마을만들기 사례 23
- 마을만들기 : 성공의 조건 35

충남 및 인근지역 근린자치 사례 분석 및 시사점

- 충남 홍성군 홍동면 사례를 중심으로

박 상 우 (지역센터 마을활력소 사무처장)

1. 들어가며

- 지방자치가 부활한지 21년째. 그럼에도 지금까지 “도대체 왜 지방자치를 하는지?, 지방자치를 하는 의미는 무엇인지?, 지방자치를 해서 좋아진 것은 무엇이 있는지?”라는 식의 질문은 여전히 계속되고 있음. 또 막상 이러한 질문에 대해 자신있게 대답하기 어려운 것도 우리의 현실임.
- 본래 지방자치라 함은 지역과 주민을 위해 실시하는 것이고, 그들 스스로의 자율과 자치로 시행되어야 하는 제도임. 즉 중앙집권체제에서 권력 통치의 한계를 보완토록 한 지역주민의 자율적인 제도로서, 그 지역의 특성과 주민의 필요에 의해 주민참여에 기반하여 지역발전을 지속가능토록 만드는 것이 곧 국가발전에도 기여한다는 것, 이것이 지방자치를 하는 가장 근원적인 이유였으리라 사료됨.
- 그러나 지역주민의 존엄과 가치를 구현코자 했던 본래의 의도와는 달리 지역이 처한 지방자치 현실은 그리 녹록치 않았음.¹⁾ 이에 대한 원인과 분석은 다양하지만 한마디로 정리하면, 지금까지의 지방자치는 주민자치(住民自治)에 기초하기 보다는 중앙집권세력과 정치인들의 정당치(政堂治)로서, 지방 토착세력의 토호정치(土豪政治)로서, 행정 관료들의 관치(官治)로서 훨씬 더 가까웠기 때문임.
따라서 가장 귀기울여할 지역주민의 목소리에 대해서는 무지함의 소치 또는 국가발전을 저해하는 걸림돌 정도로 매도 당해왔고, 또 지역의 이익과 자치권 강화에 대해서는 지역 이기주의 또는 주민의식의 미숙함, 시기상조론, 무용론 등으로 무력화되어졌던 일들 모두가 어찌보면 예측가능한 당연한 결과였던 것임.

1) 지역이 처한 지방자치의 현실과 문제의식, 그 오류나 한계에 대해서는 이미 지난 20년간 지속적으로 지방자치법의 문제점을 지적하고 개선방안을 제시해온 지방자치 학계나 시민사회의 논거로 충분하기에 생략기로 함.

- 이렇듯 주민자치의 관점에서 보면, 지난 2010년 9월에 통과된 ‘지방행정체제 개편에 관한 특별법’ 역시 자유로울 수 없음. 이러한 우려는 지방행정체제의 적정화, 지역주민의 편익증진, 지자체의 규모와 자치역량, 근린자치 활성화 등의 내용이 담겨져 있는 지방행정체제 개편의 의미나 필요성, 또 그 안에 내포되어 있는 경제적·정치적 문제의식 등을 부인하려고 하는 것이 아님. 다만 이를 준비하고 추진함에 있어 단순히 물리적인 구역 조정이나 행정 효율에 집착한 중앙 집권론자들과 엘리트들에 의해, 또 그럴 듯한 명분 뒤에 정치적 이해계산에 따른 중앙정치권과 지역 토호세력에 의해 변용되는 것을 경계하자는 주체의 문제제기이며, 보다 본질적인 의미에서 지방자치를 통해 실현코자 하는 ‘주민참여’라는 가치가 이 안에 얼마만큼 담겨져 있는지, 또 얼마만큼 담으려 했었는가? 라는 가치의 문제제기임.

우리가 잊지 말아야 할 사실은 그간 중앙정부에 의해 획일적으로 만들어지고 추진된 대개의 지방자치 정책들이 실패했다는 사실이며, 이의 가장 큰 손실은 지역이었다는 점을 결코 간과해서는 안될 것임.

- 따라서 최근 논의되고 있는 지방행정체제 개편이나 이와 맞물려 있는 ‘근린자치’, ‘동네자치’, ‘마을자치’ 등도 중앙정부나 소수 기득권자에 의해 기획되고 조정되는 방식이 아니라 주민참여를 기반으로 추진되어야할 필요성이 더 뚜렷해짐. 그러기에 좀 늦더라도 우선 지금까지 이러한 논의들이 지역주민의 존엄과 가치를 구현코자 하는 참여민주주의 안에서 얼마만큼, 어떤 방식으로 진행되어 왔었던가를 꼼꼼이 따져볼 필요가 있음. 즉 작은 지역공동체에 기초하여 형성된 지역정체성이나 향토의식을 무너뜨리지 않으면서 그 지역과 그 구성원에 기반하여 구체적인 방향이나 내용을 얼마만큼, 어떻게 담아갈 것인가 하는 고민을 가장 우선해야 할 것임. 아울러 근린자치의 범위라 할 수 있는 ‘마을’이나 ‘동네’는 단순히 물리적 범위만을 뜻하는 것이 아니므로, 그 안에 살고있는 ‘사람들’과 ‘문화’, ‘공동체’까지 포괄하는 살아 숨쉬는 장(場)임을 최우선 전제로 하여 접근하는 방식이 필요하다고 사료됨.

- 이 글은 이러한 맥락에서 물리적 측면에서의 ‘마을’이라는 ‘생활환경’을, 함께 공유하는 ‘사람들’과, 이들이 만들어내는 ‘공동체’와 ‘문화’, ‘가치’까지를 포함한 종합적인 접근을 통해 실제로 지역의 문제를 주민 스스로의 참여와 연대에 기초하여, 지역민 또는 공동

체 스스로가 해결하고자 노력했던 다양한 유형의 사례들을 살펴보고 그 시사점을 도출해냄으로서 충남지역의 특성에 적합한 근린자치의 모델을 모색하고 확산하고 실현하는데 일조코자 하는데 목적이 있음.

하지만 사례연구에 대한 시간적인 제약, 타지역에 대한 낮은 이해도나 경험적 한계 등으로 인해 1차적으로는 충남 홍동지역의 공동체 사례를 집중적으로 살펴보고 그 시사점을 도출하는 것으로 대신하였으며, 인접한 지역에서 벌어지고 있는 다양한 유형의 사례들에 대해서는 선행 연구자료 등을 인용, 검토하는 것으로 갈음코자 함.

2. 충남 홍성군 홍동면 마을공동체 사례

1) 충남 홍성군 홍동면

- 충남 홍성군 홍동면은 총면적 38.52km²로, 11개의 법정리와 33개의 부락으로 구성되어 있으며 1,609세대, 3,776명(2012년 7월 현재)이 살고 있는 지역임. 홍동은 진안같이 큰 산이 솟아있거나 양주처럼 큰 강이 흐르는 곳도 아니며, 어떤 특별한 지역사회관광 자원도 없고 큰 산업단지가 입주해 있는 곳도 아님. 농가 1,347호 중 대부분이 3,000평 이하의 소농들로 밀집되어있는 지극히 평범한 농촌지역임.
- 이 지역의 변화는 1958년 학교와 지역을 통합적으로 사고하려는 풀무학교가 팔괘리에 세워지면서 시작되었음. 풀무학교는 농업과 기독교신앙을 바탕으로 지역에 남아 활동할 사람을 배출하였고, 학교와 지역에서 협동조합을 실천하며, 유기농업 등 외부정보와의 창구역할 등을 담당하였음. 이러한 결과 다양한 주체들이 협동조합 방식의 다양한 마을기반 조직들을 자발적으로 조직, 운영하고 있으며, 지금은 대안교육과 친환경농업, 마을만들기, 협동조합, 사회적경제 등의 모델로서 높이 평가받고 있는 지역으로 부상되어 귀농·귀촌 인구가 계속 유입되고 있는 지역임.

2) ‘스스로 세우고, 스스로 일하는’ 주체들의 다양한 활동

(1) 풀무농업고등기술학교 (팔괘리)

○ 현재 흥동지역의 생산, 가공, 소비, 유통, 교육, 문화, 환경 등 지역의 주요한 사업들의 시작은 '폴무학교(폴무농업고등기술학교)'의 작은 실험에서 그 뿌리를 찾을 수 있으며, 그 사업을 주도하는 주체들 역시 폴무학교를 통해 양성됨. 1960년대 학교 안에서 시작한 학용품 공동구매로부터 소비조합의 전신인 구판장이 1980년 '폴무소협(폴무소비자협동조합)'으로 설립되었으며, 고리대에 시달리는 농촌 보편의 과제를 지역주민 스스로 협동의 힘으로 해결코자 한 주체적인 움직임으로 1969년 '폴무신협'이 발족되었음. 이 밖에도 협동적인 지역사회를 실천하고자 '도서협동조합('66)', '식가공조합('77)', '농기계 수리조합('79)', '대체공업연구소('81)' '폴무학교생협('93)', '폴무비누공장협동조합('94)' 등 다양한 영역에서 다양한 조직들이 태동하게 되었음.

○ 흥동에 유기농업이 자리 잡게된 배경이나, 농촌마을공동체의 문화를 만들어가게 된 바탕 역시 폴무학교와 그 인적구성에서 찾아볼 수 있음. 1975년 폴무학교에서 유기농업을 구체화하면서 수업생(졸업생을 뜻함)들이 헌신적으로 농사를 짓게되었고, 1980년대에 유기농업에 기반을 둔 폴무생협이 지역으로 확산되면서, 1990년대 이후에는 생산지로서 생산자협동조합의 토대가 마련됨. 이와 맞물려 문당리에 오리농법에 의한 친환경 농업을 도입하고 생태마을을 조성한 농촌지역 발전의 성공 사례도 폴무학교 출신에 의해 주도되었음.

이밖에도 폴무학교는 지역으로 나아가기 위해 1964년부터 면민체육대회를 주최하였고, 1967년 겨울문화강습회, 1975년 식생활 개선 강습회 등을 개최하였으며, 1974년 폴무수업생 이번영이 지역신문의 일환으로 흥동신문을 발간하기도 함. 1978년에는 태양열 온수시설 개발 보급을 통한 에너지 전환운동을 시작하였고, 1979년 지역주민이 힘을 모아 갯골어린이집을 개원하여 생애주기에 기반을 둔 지역사회를 만드는데 기여하는 한편, 1980년에는 폴무학교 후원회의 제안으로 현물을 이용한 지역사회 복지기금 조성을 목적으로 '양곡은행'을 창립하기도 함. 1987년 흥성 농민회 조직과 1989년 다목적 건물로서 지역교육관을 준공하는 등 폴무학교는 마을과 더불어 불가분의 관계로 자리매김하게 됨.

(2) 풀무학교 전공부 (운월리)

- 그러나 최근 풀무학교의 외부여건이 변화되면서 지역에 사는 학생이 입학하여 지역에 남아 활동하는 ‘지역학교’라는 성격이 많이 회색되어지게 됨. 전 사회적으로 대안교육에 대한 관심이 높아지면서 풀무학교는 지역에 사는 학생이 떨어질 정도로 입학 경쟁율이 높아졌고, 대학 진학률도 매우 높아졌음. 2001년부터 교육청에서 예산지원을 받게 되면서 부터는 학생들의 활동도 교내에서 많이 이루어지기 시작함. 이처럼 외부여건이 변화로 인한 반성과 성찰이 마을자치를 위한 새로운 조건으로서 마을대학 설립에 대한 공감대가 형성되었고, 2001년 ‘마을과 더불어 사는 풀뿌리 지역대학’으로서 정규대학과정이 아닌 비학위과정 2년제 직업과정으로 ‘풀무학교 전공부’가 설립됨.
- 풀무학교 전공부는 지역과의 교류와 개방을 중시하며 주민이 교수가 되고 주민이 학생이 되어 유기농업을 근간으로 농촌마을공동체의 복원과 원예, 목공, 그림 등의 평생 지역교육을 실현하는 풀뿌리 주민대학을 지향하고 있음. 풀무 전공부의 출현은 다시한번 지역과 학교의 통합적 사고를 확장해가는 계기가 됨.
이 시기에 즈음하여 지역의 작은가게로서 ‘풀무학교생협(‘06)’, 나무 창작공간으로서 ‘갯골목공실(‘07)’, 한지공예 등의 ‘반진고리공방(‘07)’, 한의학의 하나인 ‘뜸방’이 교사와 지역주민들이 십시일반하여 협동조합 방식으로 만들어지게 됨. 이 시기에 ‘그물코출판사(‘04)’와 시민단체인 ‘에너지전환(‘09)’이 흥동으로 이사 온 것도 지역내 새로운 기회가 확장된 것으로 볼 수 있음. 이후 잡지 ‘지역과 학교’ 발간, 지역내 유·초·중·고 학생들과 공동으로 ‘손모내기(‘04) 행사’ 등 풀무 전공부의 출현은 학교와 지역과의 연계를 보다 체계적으로 강화해내는데 크게 기여하였음.

(3) 온 마을이 학교(?)

- 학교와 지역과의 통합적 사고와 실천양식은 지역사회 전체에 변화의 물결을 일으키기 시작함. 급식조례가 제정되기 전인 2003년 지역내 친환경농업 주체들이 유기농오리쌀을 급식으로 공급하면서 공립학교의 지역화에도 힘쓰기 시작함. 지역주민과 교사들의 모임에서는 지역내 다양한 물적·인적 자원을 활용한 단계별 프로그램에 대한 필요성을 공감하고 ‘흥동범교과과정 연구회(‘05)’를 결성, 지역의 초·중·고 학생들에게 지역

내 생태친화적 체험학습 프로그램을 개발 운영하였으며, 공동 교육과정인 '농사체험'은 학교별로 교육과정상 일정을 조정하여 공동 실천한 사례이고, 공동 교육과정 초기단계에서 가을축제를 지역축제의 형식으로 기획한 '홍동거리축제('06)' 역시 6회째 이어지고 있음.

- 한편 지역에서는 '홍성여성농업인센터('02)', '갯골생태농업연구소('08)', 그 안에서 시작된 지역 논생물·생태교육 프로그램 진행을 위한 '논배미('08)', 그리고 지역사회 이해를 돕기위한 '마실이학교('09)' 등이 진행되었고, 지역 장애학생들을 위해 지역교육기관이 연합해 만든 생태교육단체 '꿈이자라는뜰('10)', '빠꾸기합창단('11)', '마을공동체문화연구소('11)', '교육농연구소('11)' 등이 주민의 필요에 의해 자발적인 조직으로 설립하게 됨. 이밖에도 '인문주간 행사('10)', '지역·농촌·농업주간 행사('10)' 등을 비롯하여 주민 교사 양성과정으로 원예, 목공, 뜸방, 요리, 공예, 미술교실 등 조직화된 주체들에 의해 교육의 내용은 보다 다양화되고 세분화되어지고 있음.
- 그러나 이러한 자발적인 주민조직의 설립이나 다양하게 전개되고 있는 주민활동과는 별개로 홍동면 역시 보통의 농촌마을과 마찬가지로 행정기관과 연관성이 깊은 기관장 회의나 이장단회의, 새마을회, 부녀회, 농업경영인회, 농촌지도사회, 마을총회, 주민자치 위원회 등은 그대로 온존하고 있으며, 그 영향 또한 여전히 강력하게 작동하고 있음.

3) 지역순환농업을 주도하는 농업 조직들

(1) 풀무센터 (금평리)

- 풀무생협으로 더 알려진 '풀무센터'²⁾는 지역농업조직 가운데 규모가 가장 크며 친환경 농업을 선도하고 있는 조직임. 1960년 풀무학교내 '구판장'으로 시작하여 1980년 지역으로 나와 풀무학교 교사, 졸업생, 지역주민 등 27명이 공동출자하여 '풀무소협'으로 설립하고 도시 소비자단체와의 유기농산물 직거래 사업을 시작함. 1987년에는 교통의 발달과 대형슈퍼마켓의 등장으로 공산품 판매를 중단하고, 한국여성민우회생협과의 본격적인 직거래를 시작하면서 홍동지역의 농산물이 수도권을 비롯하여 전국 소비자단체를 대상으로 확산 유통되기 시작함.

2) 2011년 풀무생협(소비자조합)과 풀무영농(생산자조합)이 분리된 이후 부터 '풀무센터'라고 부르고 있음. 풀무센터는 풀무영농, RPC, 주곡-채소-축산 등 3개의 품목별 영농조합, 사회적기업인 풀무나눔미 등을 모두 통칭함.

1999년 생협법 시행에 따라 ‘풀무생활협동조합’으로 재창립하였고, 2003년에는 ‘풀무영농조합법인’을 설립하여 경종-축산의 지역순환형 농업을 지향하는 본격적인 생산자 협동조합의 면모를 갖추게 됨. 같은해 ‘오리쌀 풀무식혜’ 가공품을 출시하며, 생산-가공-판매 시스템을 구축했고, 2004년에 들어서는 오리농업 벼산지 100만평을 확보하고 생산위원회 산하에 25개의 쌀작목반, 15개의 채소작목반, 5개의 축산작목반을 구성함. 2008년 ‘친환경 벼도정공장’을 준공하였고, 자회사 성격의 ‘홍성풀무(주)’³⁾와 ‘풀무축산(주)’⁴⁾를 설립함. 2009년에는 생산자의 고령화 문제나 친환경급식을 대비하기 위해 ‘채소 소포장센터(현재 풀무나누미영농조합법인)’를 노동부 사회적일자리창출사업으로 시작함. 이어 2011년 풀무나누미영농조합법인이 홍성군 제1호 지역사회공헌형 사회적기업으로 인증받게 됨.

- 풀무생협은 ‘지역순환농업을 실천하는 생산자공동체 구축, 지역순환농업의 완결로 지속 가능한 영농의 실현’이라는 목적에서 알수 있듯이 생산자 협동조합을 지향하고 있음. 생산자 협동조합으로의 정체성을 갖춰가면서 1999년 매출액의 5배 이상의 증가세로 2004년 매출액이 51억원, 2005년에는 103억원, 2006년 150억원으로 크게 성장함. 2006년 유기농쌀 파동으로 어려움을 겪다가 2008년 축산과 가공 부문이 확대되면서 2008년 143억원, 2009년 149억의 매출로 돌아섰지만, 누적되어온 여러가지 내·외적인 문제⁵⁾로 인해 2009년 아이쿱생협에 위탁경영을 하게되고, 2011년말 결국 풀무생협과 풀무영농은 분리를 결정하게 됨. 이러한 과정에서 생협연대와의 물류 의존도를 낮추기위해 홍성군 내 학교급식, 일반유통시장 확대 등의 판로 다각화에 대한 준비도 있었지만 농촌학교의 현실과 상품규격, 물류 문제 등 이를 감당하기에는 여러가지 현실적 한계가 있었던 것으로 여겨짐.
- 아무튼 중요한 것은 그간의 풀무생협은 단순히 생산물의 생산과 출하 뿐만이 아니라 소비자와의 교류, 지역사회를 위한 다양한 활동을 전개하면서 주민·생태·공동체 운동조직의 성격을 갖고 있었다는 사실이며, 이후 소비자조합으로서의 면모를 어떻게 재정비하여 그 가치와 정신을 계승해나갈 것인가 하는 문제는 여전히 과제로 남아있음.

3) ‘홍성풀무’는 친환경 쌀의 부가가치를 높이기 위한 떡가공 시설로서 2011년 충남형 사회적기업으로 지정되었음.

4) ‘풀무축산’은 홍성한우클러스터사업을 주도하면서 싱긋식당 등을 개업, 2011년에 ‘소걸음’으로 법인명을 전환함.

5) 풀무생협과 영농의 분리, 위탁경영 등과 관련해서는 원인과 논란이 다양하기에 여기서는 거론하지 않기로 함.

(2) 홍성유기농 (장곡면)

- 홍성유기농은 풀무생협 출신 정상진이 홍동면에 인접한 장곡면에서 자연순환농업을 실천하며 지역농업 공동체를 지향하고자 만든 친환경 농·축산물 생산자 조직임. 장곡면 대현리는 1997년부터 오리농법으로 유기농업을 시작, 2005년 '홍성유기농영농조합법인'이 설립됨. 홍성유기농은 조합원 80명과 직원 15명, 쌀작목반 30명, 채소작목반 27명, 한우작목반 10명 등으로 구성되어 있으며, '정육매장('06)'인 수원지점과 홍성축협 하나로마트에 '친환경야채 코너('06)' 입점, 도농교류의 거점역할을 하는 '정다운 농장'과 소량다품목의 먹거리를 제공하기 위한 '채담이농장('11)' 등을 가지고 있음. 현재 서울, 경기, 충청권 지역 18곳에 친환경농축산물을 공급하고 있으며, '홍성로컬푸드센터'를 설립하고, 꾸러미사업을 시도하기 함.
- 매출액은 2005년 창립당시 6,800만원에서 2009년 26억원으로 크게 성장하였으며, 지역내 매출 역시 3억 5천만원 정도로 전체 매출액의 13% 비중을 차지하고 있음. 최근에 지역사회공헌형 사회적기업으로 인증을 받아 지역내 바른 먹거리와 친환경 농업을 통한 지속가능한 농업, 건강한 지역사회를 만들어가는 농촌마을공동체를 위해 다양한 주민 교육과 활동을 전개하고 있음. 장곡면에서 자발적 주민조직을 활성화하기 위해 각종 동아리 모임에 대한 지원 등을 시작한 것도 주목할 만함.

(3) 홍동농협 홍성친환경작목회

- 풀무학교 출신 주형로를 중심으로 오리를 이용한 벼농사가 시작되면서, 1994년 19농가 3만여평에서 오리농업 단지를 만들며 '홍성친환경작목회'가 결성됨. 홍성친환경작목회는 농민 스스로 마을단위 작목반을 구성, 홍동면내 12개 작목반으로 이루어진 연합체로서 유기농사에 필요한 생간관리, 교육, 인증 등을 스스로 해결하고 있음. 홍동농협과의 계약을 통해 생산계획량과 수매가격을 미리 결정하고 수확과 동시에 홍동농협에서 전량 수매하고 있음.
- 홍성친환경작목회는 생산과 출하 이외에도 농촌의 문제와 안전한 먹거리에 대한 인식확산을 위해 '도농일심 함께 짓는 농사 오리입식대회('95)', '가을걷이 오리쌀축제' 등을

통해 해마다 2,000여명의 소비자와 생산자가 만나고 있음. 이밖에도 찾아가는 벼농사 교육 등 현장맞춤식 교육을 진행하고 있음.

(4) 기타 농업경영체

- 이밖에도 홍동지역은 식품가공과 판매수입으로 풀무학교를 지원키 위한 '바른식품('89)', 지역내 친환경 농축산물 가공을 위해 만든 '풀무사람들('01)', '평촌요구르트('04)', 지역친환경 쌀 가공을 위한 '다살림('05)', 풀무신허 부속 '미생이세상('06)', '풀무축산('08)', '홍성풀무('08)', '채소소포장센터('09)', '내포막걸리('10)', 유기농식당 싱긋('11) 등이 설립되어 1차 농산물의 부가가치나 생산성 향상을 위한 다양한 노력을 기울이고 있음.

4) 홍성환경농업마을 - 21세기 문당리 발전 백년 계획 (문당리6)

(1) 홍성환경농업마을

- 1977년부터 유기농업이 시작된 문당리는 4개의 부락으로 구성되어 있는 전통적인 오지마을임. 1990년대초 우루과이 라운드 농산물 개방 압력에 위기를 느낀 풀무학교 출신 주형로가 풀무학교 교장 홍순명의 제안으로 1993년 오리농법을 도입하여 마을주민 대부분이 오리농 벼농사를 짓게 됨. 1996년 이후에는 홍동농협과 단지 계약방식으로 판매가 이루어지다가, 2001년 홍동농협과 전량수매 협정을 체결하게 됨. 2004년에는 농촌마을종합개발사업 지구로 선정되어 2년간 70억원을 지원받아 전국 최대 규모의 친환경 오리농법 쌀 단지를 조성함.
- 1997년부터 벼 수매를 할 때 가마당 몇 천원의 자금을 떼어 환경기금을 마련하기 시작, 3년간 4,500만원을 모아 땅 3,000평을 구입하고 마을주민들이 직접 흙벽돌 3만장을 찍어 2000년 준공된 곳이 '홍성환경농업교육관'임. 홍성환경농업교육관은 강당과 식당, 숙소 등을 갖추어 각종 단체의 연수와 견학 등 연간 2만여명을 유치하고 있으며, 오리쌀 축제 등 도농교류의 다양한 체험활동을 통해 환경과 농업의 중요성을 알리고 있음. 아울러 문당리 환경농업교육관 주변에 각종 정부 보조사업을 통해 '농촌생활유물관('02),

6) 문당리는 홍동면에 소재한 14개 법정리 중 하나. 대부분의 사람들은 홍동면을 문당리로 오해하고 있는 경향이 있음.

‘정미소(‘03), ‘찜질방(황토건강체험방, ‘04), ‘전통가옥체험관(‘08), ‘물놀이장(‘08), ‘생태연못(‘08) 등을 조성함으로써 흔히 파워빌리지(Power-Village) 형태의 모습을 띠게 됨.

(2) 21세기 문당리 발전 백년 계획

- 문당리는 마을만들기 운동의 지속성을 위해 보다 체계적인 계획의 필요성을 절감하고 ‘21세기 문당리 발전 백년 계획’이라는 장기 플랜을 녹색연합과 서울대 환경대학원의 도움으로 마련하게 됨. 백년 계획은 크게 ① 넉넉한 마을만들기, ② 오손도손한 마을만들기, ③ 자연이 건강한 마을만들기, ④ 자연과 조화되는 마을만들기를 사업전략으로 삼고 있음.

- 백년 계획을 한마디로 요약하면, 기존에 있었던 경제활동 조직과 농업교육, 사회적 자치조직 이외에 문화, 의료, 복지, 홍보, 정보, 인프라, 녹색관광 등의 물적·인적자원과 조직 확대를 통해 자조적 협동사회로 나아가기 위한 자생·자립 방안을 나뉘어 담아낸 것이라 볼 수 있음.

대략적으로 내용을 살펴보면, 첫째, 넉넉한 마을만들기는 경제적 자립방안으로, 오리쌀 특화, 한약원, 한우원, 종합가공장 등을 운영하여 새로운 소득원을 창출하고, 마을의 옷샘터 등을 관광자원화하여 녹색관광프로그램을 마련하며, 인터넷을 통한 정보화 유통거래로 도농간 교류와 홍보를 통해 지구촌까지 확대한다는 내용이며, 새로 창출된 소득은 마을 공동소득으로 관리하고 재투자하여 마을경제를 완성한다는 것임.

둘째, 오손도손한 마을만들기는 주민의 소속감 강화 및 마을공동체문화 복원 방안으로, 환경교육관내 도서관 등의 면학시설과 정보시설을 구비하여 주민 평생교육의 기회를 제공하고, 귀농인 유치로 청년층을 확장하여 중장기적으로 미래세대를 이어간다는 내용이며, 마을내 한약원과 인근지역 의료시설을 연계하여 평생의료 체계를 확보하고, 정보화 시대에 맞춰 마을을 정보 네트워크 화한다는 것임.

셋째, 자연이 건강한 마을만들기는 생태계 보전과 지속적인 관리계획 방안으로, 하천을 살리기 위해 저수지를 만들어 안정적인 농업용수를 공급하고, 작은 하천, 농수로 등을 자연하천으로 살려 하천변의 식생을 복원하고, 삼교천 유입구에 자연정화 처리시설을 도입하여 자연 정화력을 높이며, 숲을 가꾸어 녹색휴양림으로 활용하고, 토양미생물을 이용한 자연정화시설(BMW)을 만들어 지역 생태계를 살린다는 것임.

넷째, 자연과 조화되는 마을만들기는 자연에너지를 이용하여 풍경이 아름다운 마을을 만든다는 방안으로, 주택 전면에 온실 설치나 지붕녹화를 통한 단열, 태양열 이용 및 태양광 발전시설 설치, 음식물쓰레기나 축분 등을 활용한 바이오가스, 환경소재를 사용한 주택, 빗물 및 자연정화 연못을 활용한 물의 순환, 생태 화장실 등을 통해 쓰레기없는 마을을 만든다는 것임.

5) 변화와 새로운 시도 - 지역센터 마을활력소 (홍동면)

(1) 중간지원조직과 사회적경제 운동

- 앞서 살펴보았듯이 홍동면은 풀무학교와 친환경농업을 중심으로 인적·물적·무형자원이 상당히 축적된 지역임. 그러나 제 영역별 성장에 따라 상호간 이해부족과 지역내 갈등이 존재해 왔으며, 정보공유나 결속력은 점차 약화되기에 이름. 즉 지역문제가 곧 커뮤니티 전체로서의 문제와 해결과제라는 인식이 점차 저하되기 시작하였고, 농업경영체의 부실한 운영이나 농촌의 고령화, 농지 문제 등 구조적인 문제를 포함하여 보다 지속가능한 마을로 나아가기 위한 소통과 연대, 통합적 대안 등은 미흡하였음. 이러한 고민과 함께 최근 정부와 지방자치단체가 추진하고 있는 사회적기업, 마을기업, 협동조합, 커뮤니티비즈니스 등 사회적경제 지원 정책과 맞물려 이 지역에서도 농촌마을공동체의 실현가능한 미래상에 대한 새로운 고민과 대안이 일부 운동가들에 의해 제기됨.
- 더 나은 농촌마을공동체 복원을 향한 지역내 소통과 연대, 협동과 나눔에 대한 논의는 2010년 2차례의 마을토론회와 다양한 방식으로 지역센터 설립에 대한 공감대를 형성하였고, 행안부 자립형 지역공동체 사업, 문당권역 마을종합개발사업 상사업비 등이 결합되면서 ‘지역센터 마을활력소’ 설립이 본격화되기 시작함.

(2) 지역센터 마을활력소

- 2010년 12월에 설립된 마을활력소는 ‘시민센터’로서의 기능과 ‘중간지원조직’으로서의 운영방식을 통해 개인과 개인, 조직과 조직, 지역과 지역 간에 소통과 연대를 기반으로, 먹고사는 방식과 생활양식의 변화를 사회적경제, 연대와 협동경제로서 열어감으로서,

지역이 지역을 돕는 자조적 협동사회로, 보다 지속가능한 농촌마을공동체로 복원하고 창조하는 것을 목적으로 하고 있음. 이를 위해 '마실통신(웹진)' 발행 등 주민과 지역간 소통과 연대를 위해 정보나눔터의 역할을 하고 있으며, 기차표 인터넷 발권 등 주민생활서비스 활동, 지역자원에 대한 조사활동, 지역역량 강화 및 지역 필요에 의한 주민교육사업 지원활동, 농업과 생산활동에 근간을 둔 새로운 협동조합 모델 발굴 지원 사업 등을 전개하고 있음.

- 이 시기에 즈음하여 마을주민 120여명이 공동 출자하여 만든 마을카페 '동네마실방 뜰('11)', '농생태원예조합 가꿈('11)', '농교육네트워크('11)', '지역화폐('11)', '디자인조합('11)' '마을사진관('11)', '협동농장('12)', '할머니장터조합('12)', '마을신문('12)' 등 새로운 협동조합의 설립과 구성에 직·간접적으로 지원하거나 추진하게 됨. 나아가 마을활력소는 흥동지역을 넘어 지역과의 공동협력을 촉진코자 지역내 23개의 사회적경제 관련단체가 모인 '흥성협동사회경제네트워크'의 구성과 운영에도 중간지원활동을 담당하고 있음.

3. 충남 인접 지역의 사례

- 제주특별자치도 하귀2리 마을자치회
- 부산광역시 물만골 공동체
- 서울 성미산마을 공동체
- 부산 반송, 부산 물만골 공동체,
- 경남 산청 안솔기마을
- 전북 부안 시민발전소
- 시흥 연두농장, 안산 텃밭공동체

토 론 요 지

- 토론요지 1 [신성대학교 복지행정과, 신기원 교수]
- 토론요지 2 [한국공공행정연구원, 이준건 박사]

토론요지 1

근린자치 활성화를 위한 마을 만들기의 정책과제와 성공적 집행지침

신기원 교수 (신성대학교 복지행정과)

1. 마을 만들기란?

- 단순히 '마을'이라는 물리적 실체를 물리적으로 '만들어'가는 것이 아니며, 마을 공동체 만들기라는 관점이 중요함
- 마을 사람들의 관계에 대한 관심이 큰 비중 차지: 물리적 환경의 개선이나 기타 과제의 해결은 사람들의 관계 형성을 위한 도구
- 또한 지방자치의 실시로 계획고권이 지방자치단체에 부여된 만큼 주민자치를 실질화하기 위해서는 주민이 도시환경 창조의 주체가 되어야 하며 이런 점에서 주민들이 참여하여 주체가 되는 즉, 민주주의를 실천하는 도시계획모델 필요
- 주민들의 창의성에 바탕을 두고 경험적 지식을 존중하며 협의를 통한 가치를 공유하는 주민자치운동으로서, 현장기반의 생활자치를 현장에서 구현하는다는 살기 좋은 마을 만들기가 필요함
- 따라서 마을 만들기는 민주주의 실천의 장이며 지방자치의 성패를 좌우하는 하나의 잣대

2. 정책과제

- 지역주민들의 건전하고 건강한 삶의 질 제고
- 도·농 상생형 복합생활공간 조성
- 인정 넘치는 지역공동체 형성 및 복원

- 지역별 특화브랜드 창출
- 공간의 질 제고

3. 유의사항

- 마을 만들기는 일종의 운동으로 상호작용이 일어날 수 있는 장을 만드는 것이 중요함
- 정주의 안정성을 보장하고 지역공동체 형성의 계기가 마련되어야 활성화가 가능함
- 계획과정의 참여를 담보할 수 있는 방향 설정이 필요함: 장사가 잘되는 마을, 장수마을, 걷고 싶은 마을, 사람중심의 마을, 행복한 마을, 인정이 넘치는 마을 가꾸기 등
- 참여를 통해서 지역사회 역량강화의 계기 부여, 지역 내 문제에 대한 지역사회의 대처능력 향상, 주민간의 신뢰가 두터워져야 함
- 자본 중심의 개발에서 역사와 환경을 존중하는 개발로 패러다임이 전환되어야 하며, 계속 수정 및 보완하면서 살아가야 함
- 개인 및 단체 간 관계망의 형성과 역할 강화 등을 통해 배제가 아닌 공존의 가치를 발견해야 함
- 남녀노소를 가리지 않는 만족감 제공이 필요함
- 저출산 및 고령화 사회로의 사회적 변화추세에 대한 정책연계적 대응을 적극적으로 마련해야 함
- 지역 간의 연계·협력체계를 구축할 수 있는 여지가 상존해야 하며, 특히 갈등 해소를 위한 노력이 필요함
- 마을 만들기를 통해서 궁극적으로 지역의 종합적 자생력이 길러지고 창출된 성과를 누릴 수 있어야 함

4. 성공적 집행지침

- 지역여건 확인 및 잠재력 조사: 자발적 주민의식과 공감대 형성, 사업추진팀 구성
- 주체별 역량 강화와 시너지 제고: 리더의 발굴과 양성, 교육·연수 및 평생학습 체제, 전문가 역할과 컨설팅, 주체별 역량 정립 및 기관간 네트워크 구축
- 산·관·학·연·민 협력 파트너십과 상향적 접근: 산·관·학·연·민 협력 파트너십 모델과 적용, 주민 자율적 주도와 상향적 모델
- 계획 수립과 주민참여: 사업구상·기획 및 목표설정, 지역자원 발굴 및 사례조사, 사업계획서 작성과 공모 신청, 지역브랜드와 마케팅 전략
- 사업 운영 및 관리 체계 : 목표관리와 평가 지표 작성, 모니터링과 성과 평가, 사후관리와 인센티브 제공

토론요지 2

이 준 건 박사 (한국공공행정연구원)

□ 근린자치란

사전적 의미는 ‘가까운 이웃’ 혹은 ‘근처(近處)’라고 한다. 지방자치의 관점에서 근린은 ‘같은 동네에서 생활하는 인접한 이웃과 대면하여 교류하고 협력할 수 있는 공동체’이다. 즉 장소적인 개념 보다는 주민에 초점을 맞추는 것으로 해석된다. 따라서 근린자치는 ‘지역의 크고 작은 문제를 주민이 스스로 발견하고 해결하기 위하여 주민(주민공동체)이 주도적으로 문제를 풀어나가거나 지자체에 해결해 줄 것을 요구하는 등 일련의 활동’을 의미한다.

□ 질문요지

근린자치의 법적 제도적 개선과 운영 실태는 그동안 4차례에 걸쳐 심도있게 짚어 보았습니다. 근린자치의 활성화를 위한 여러가지 대안이 제기되었으나 근린자치의 항구적 방안으로 문화적 측면의 접근이 필요하다고 봅니다. 첫째, 근린자치의 성공을 위해서는 주민 의식수준을 함양하고 이를 토대로 항구적인 지역발전을 이끌어내는 방안이 중요합니다.

지방자치의 선진국인 영국, 미국, 프랑스, 독일, 일본 등은 우리나라 보다 공공도서관 수가 몇 배나 높습니다. 특히 미국 뉴욕의 맨해튼 시민은 그 지역을 떠나지 않으려고 합니다. 주민들의 지역의 자치행정에 대한 관심 또한 남다를 만큼 상당히 높습니다. 이유는 지역의 공공도서관 수가 많고 주민들의 문화적 수준 향상으로 그 지역에서 살고 싶어 하는 애착과 자긍심이 높다는 것이다. 그 이유가 바로 학습분위기 향상이고 주민들의 독서 함양을 위한 시설 확충입니다. 특히 이러한 것이 지방자치 즉 근린자치에 일정부분 영향을 준다는 사실입니다. 따라서 공공도서관 공급의 자원을 활용하는 방안입니다.

둘째, 공동체 이익을 위한 이슈(Issue) 즉, 수익사업을 개발하는 것입니다 또한 소외계층과 함께하는 각종 프로그램을 통해 주민간 소통의 공간을 확장하는 것입니다. 특히 다문화가정을 위한 한마음체육대회<당진시 전국 최초개최>등 다양한 사업을 통해 근린자치의 목표달성 가능. 셋째, 색깔있는 마을이야기 사업과의 연계입니다. 농림부에서 추진하고 있는 스토리텔링을 이용한 마을자치와 수익사업을 병행하고 있습니다. 전설속의 이야기, 지역의 특성을 살린 사업 등을 통해 농어촌 지역의 건강한 공동체를 형성하면서 화합을 다지고 있습니다. 따라서 마을만들기 사업을 통해 주민간 갈등요인을 해소하고 화합을 증진시키는 등 마을의 수익증대를 통해 삶의 질 향상을 구현해야 한다.

□ 공공도서관수

독일 10,339개, 미국 9,208개, 영국 4,567, 프랑스4,319개, 일본 3,111, 한국644

□ 1인당 독서량(평균)

영국, 독일 21, 84권 일본 18, 5권 한국 0,8권

1, 주민참여의 근린자치 구축 방안

- 지역주민들간 상호 협력과 의존 형성
- 지역의 문제는 지역민 스스로 해결하려는 의지(진정한 자치주권행사 노력)
- 지역내 다양한 시설, 기관 등도 지역사회의 구성원들을 묶어내는 연계통로 역할
- 지역의 다양한 구성원들이 서로 협력 보완하는 사회적 관계망을 형성하고 지속적 육성 필요.

□ 주민

- 문제해결의 주체적인 주민
- 주민간 상호협력관계 유지

□ 지역의 엘리트

- 신뢰를 갖고 연계통로 역할

□ 의사결정자

- 참여적 의사결정
- 사회적 관계망 육성 확장

2, 참여를 근린자치 활성화

- 지역내에서 발생하는 크고 작은 문제를 스스로 해결할 수 있는 관리능력 배양
- 자치의 문제 행정적 실제제거 스스로 직접 해결할 수 있는 능력 키워야
- 공동체적 관심사항은 공동체 구성원으로서의 개인과 개인간의 상호 의존성 제고
- 참여 필요성과 책임의식 높여 근린자치의 주체적 사고 증진 및 능동적 참여 노력

3, 정책적 차원의 근린자치

- 신거버넌스를 구축, 자치행정의 사안에 대하여 이해관계자의 요구과악
- 공동의 문제해결의 장을 구축하고 소통 운영의 공간 마련
- 주민 참여활성화를 위한 다양한 참여의 기회와 통로제공

例, 주민참여예산제, 정책결정과정참여, 의사결정과정참여, 지역사업 참여 등

- 시민의 문화적 욕구충족 및 문화적 교류를 통한 사회적 자본 축적 및 활성화
- 문화적 가치를 이용한 주민들의 관심을 방안

마을 공동체별 통합적 가치가 높은 이벤트(장애인과 함께하는 행사 또는 노인을 위한 공동체체 사업 등 관심사에 대한 이슈 만들기)

4, 신거버넌스 구축

- 전략적 거버넌스 구축 및 운영능력 제고
- 이슈 중심의 거버넌스 구축 및 전략적 목표해결을 위한 이해당사자 네트워크
- 문제해결 과정에서 주민 우선참여 보장 및 해결이후 이행의 선택기회 제공
- 문제에 대한 분석 및 문제 해결능력 향상

5, 주민참여 활성화

- 지역 주민과 지속적으로 대화 협력
- 정책의 투명성을 통한 신뢰형성

□주민참여 8단계(아른슈타인)

<주민참여정도>

-8단계

주민통제(주민 스스로 입안 결정에서 집행 평가단계까지 주민이 통제)

-7단계

권한위임(주민들의 우월한 결정권 행사)

-6단계

협동관계(행정기관은 최종결정권, 필요시 주민협상)

<형식적참여>

-5단계

회유(주민참여범위확대, 최종판단은 행정기관)

-4단계

상담 (주민의 행정참여 유도, 형식적인단계)

-3단계

정보제공(행정이 주민에게 일방적 정보제공, 환류는 한계)

<비참여>

-2단계

치료(행정의 일방적인 지도에 그림)

-1단계

조작(행정과 주민상호간 관계확인)

부

록

- 국내 · 외 마을만들기 사례
- 마을만들기 : 성공의 조건

국내 · 외 마을만들기 사례

□ 서울 성북구 장수마을 [주민참여형 마을만들기]

- '서울의 마지막 달동네'로 불리는 장수마을은 사적 10호인 서울 성곽 바로 밑에 자리잡아 건축 높이 등이 제한되면서 주택재개발정비예정구역이면서도 수익성이 낮아 재개발이 무산된 곳임



- 2008년부터 지역시민단체에 의해 대안개발이 모색되기 시작됐고 2010년 마을사회적기업으로 '동네목수'가 만들어지면서 박 시장이' 마을공동체 만들기'를 추진하기 전부터 작지만 의미있는 변화를 이끌어내고 있음

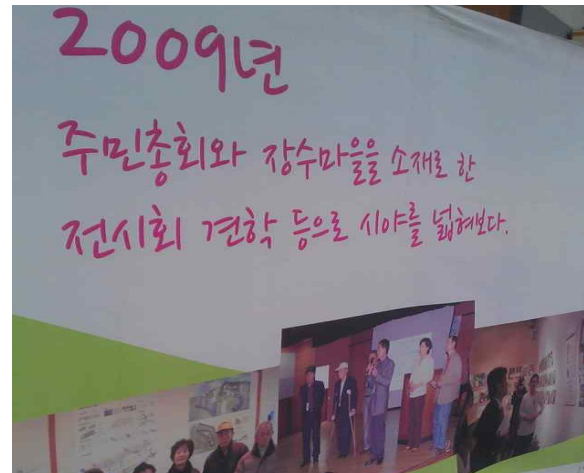
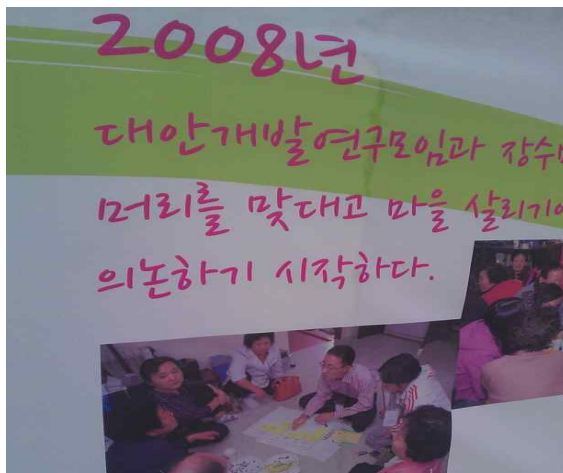


- 그동안 빈집을 활용한 마을카페와 인근 한성대 학생들이 참여한 마을벽화사업, 공방 작업장, 생활공간 공공미술 마을가꾸기 등이 이뤄져 왔으며, 시는 장수마을을 특성화 시범사업 대상으로 정해 서울 성곽의 역사와 문화적 특성을 살린 특화마을로 조성할 계획

- 마을 전체가 근대 주거생활 박물관으로 조성될 수 있도록 마을 박물관 사업을 추진하고 성곽 주변 빈집을 활용해 예술가 창작공간이나 도성 탐방을 위한 카페, 쉼터 등으로 조성하며, 서울성곽과 낙산공원과 연계한 다양한 관광투어 프로그램도 개발할 예정



- 성북구와 장수마을대안개발연구회간 사업지원 협약식 체결 및 마을기업 선정 등 지역주민이 함께하는 지속가능한 자립형 일자리 마련
- 성곽 등 문화재 주변의 노후주택 밀집지역에 대해 재개발 대신 주택개보수로 주거여건 개선 및 커뮤니티 재생방안 등 대안적 재개발 추진
- 장수마을 주민들의 주거권을 침해하지 않는 범위 내에서 특화마을을 조성하는 방안을 추진 중이며 "마을공동체 만들기 사업"의 모든 과정은 지역 주민이 주체가 돼 합의하고 진행
- 장수마을에서는 매달 주민협의회가 열려 마을공동체 만들기 사업을 하나씩 만들어가고 있으며 전체 주민의 65%가 60세 이상 노인으로 주거 안정성 확보와 편의 개선을 위한 논의가 한창임



□ 전북 완주군 마을공동체 회사 육성

- 완주군은 인구 8만6000의 전주를 둘러싼 도농복합도시, 예산 연 6000억원에 재정자립도 23.5%, 노령산맥과 호남평야의 접경, 만경강 발원 청정지역임. 대규모 산업단지 조성으로 전북에서 유일하게 인구가 증가하고 있는 자치단체이지만 그 증가세는 미미한 수준이고 완주군 역시 다른 농촌지역과 마찬가지로 도농간 불균형, 농산촌 과소화 및 고령화, 성장동력의 부재로부터 자유롭지 못함
- 지속가능한 농업과 농촌사회를 유지하고 활성화하기 위한 선택의 기로에서 완주군은 외부로부터의 발전전략을 추구하면서 동시에 내부로부터 지역활력의 동력을 찾는 CB를 도입
- 2007년 자치단체장 일본연수를 통해 CB를 처음 접한 임정엽 완주군수는 희망제작소와 포괄적 MOU를 체결하고 적극적으로 CB를 연구하고 정책과 제도로 받아들이기 위한 절차에 돌입. 완주CB센터는 자치단체 단위 전국 최초의 중간지원조직이며 완주군은 2010년 8월 농촌활력과를 신설함으로써 통합적인 정책운영과 지원시스템을 구축하게 됨



- 2008년부터 마을공동체회사 100개소 운영, 두레농장·로컬푸드사업 등 다양한 형태의 커뮤니티 비즈니스 사업 추진으로 지역 공동체 활성화. 그동안 100여개에 이르는 마을사업을 통해 마을사업의 저변확대·정부사업으로의 확대, 법제도·추진체계 정비, 마을사업 1마을담당제·부서장 멘토사업을 통한 현장행정 강화 등을 진행시킴

- 완주군은 커뮤니티 비즈니스(CB, community business)형 마을회사 100개소를 육성해 지역의 일자리를 2,000개 이상 확보하는 정책을 추진함으로써 지방 차원의 일자리 구도를 재편한다는 계획임

- 마을회사는 주민이 스스로 주인이 돼 적은 예산으로 최대의 효과를 낼 수 있는 주민주도형 마을공동체 사업을 추진하는 것을 골격으로 함. 마을이 자체적으로 공동체 사업을 추진하면, 지속적이고 안정적인 일자리가 각 마을당 20개 이상 생길 것이고, 여기에 종사하는 인력은 곧바로 마을 주민으로 채워짐



- 이럴 경우 주민들은 농한기와 농번기에 상관없이 상시적인 일자리가 생기고, 주민들이 힘을 합쳐 시행한 공동체 사업의 마을의 공동 수익과 주민 개별 수익으로 돌아감

- 특히 농산물에 한정되어 있는 소득의 다양화를 위해 체험프로그램을 육성하는 한편, 햄프(삼베)를 활용해 마을사업과 연계하기 위한 햄프짜지공예반 운영, 삼베사업 주민설명회 등 마을사업과 접목을 통해 마을에 일자리와 소득을 창출할 수 있는 다양한 사업을 모색함

- 대규모 투자 없이 지역이 가진 자산을 활용해 지역문제를 주민 주도로 해결하고, 발생하는 이익은 지역에 환원하여 커뮤니티 비즈니스로 더불어 잘사는 마을공동체 조성함

- 마을회사 육성은 지역에 맞는 새로운 개념의 비즈니스를 실현한다는 커뮤니티 비즈니스(CB)를 기저에 두고 있음. 지역사회에 어려움을 가중시키는 글로벌 비즈니스와는 달리 CB는 지역 활성화에 기여하는 동시 지역의 일자리 확대 효과가 있고, 고령화 및 인구감소 문제를 해결함으로써 농촌활력의 효과적인 대안으로 자리매김하고 있음



- 커뮤니티 비즈니스는 1980년대 초 세계 최초로 영국에서 시작됐는데, 현재 60조원대로 성장함. 일본도 20조원이 넘음. 일본의 경우 관련 사업체만 8,000여개에 달하고, 2012년에는 고용 인원이 30만명에 이를 것으로 전망됨

- 완주군은 이들 국가를 단순 모방하는 것을 넘어, 완주만의 차별화된 커뮤니티 비즈니스 모델을 만든다는 복안임. 완주군은 일자리 뿐만이 아니라 농촌의 공동체를 살릴 방도로 커뮤니티 비즈니스 사업을 도입함. 즉 일회적인 일자리와 소득보다는 심각한 고령사회에서 젊은 사람들을 농촌으로 유도하는 방법을 커뮤니티 비즈니스의 도입을 통해 강구했고, 이를 통해 매력적인 지역으로 만들고자 하는 것임



□ 마을르네상스 사업(수원시)

○ 마을공동체 시민운동

- (1단계)2011년 지역형 마을르네상스 기반구축
- (2단계)2012년 수원형 마을르네상스 모델 개발
- (3단계)2013년 이후 도시 르네상스 및 한국형마을 르네상스 전개



- 사업발굴, 계획수립, 시범사업선정 및 시행의 전과정에 주민이 주도적으로 참여
- ※ 경기도 수원시 좋은마을만들기 조례(제정2010.12.29)



- 수원시 좋은 마을만들기 조례는 민선 5기 진정한 주민자치 실현을 위하여 주민이 스스로 자신의 마을을 살기 좋은 마을로 만들어 가는 창조적인 활동을 지원하고 그 사업이 원활히 추진될 수 있도록 하기 위한 제도적 지원기구 설치 및 제안사업 운영에 관한 근거를 마련했다는데 큰 의의가 있음

- 주요 내용은 좋은 마을만들기 행정지원으로 도시계획등 시 관련 발전계획

과 조화를 이룬 마을만들기 기본계획을 매년 수립하고, 마을만들기 사업을 담당하는 환경·도시계획·문화체육등 관련 부서들이 잘 협조할수 있도록 행정지원 협의체 설치 운영한다는 것임

- 또 주민의 역량강화를 위한 교육·연수·견학실시를 지원할 수 있으며, 마을단위 추진주체에 대한 전문가를 지원하여 주민과 전문가,행정이 네트워크를 형성하여 공정성과 대안을 제시하고 주민간의 갈등을 조정하는 역할을 하게 됨

- 마을 공모사업을 통해 135개의 공동체 프로그램과 시설공간조성이 주민참여로 1년 반의 짧은 기간에도 많은 성과를 거둔 것으로 평가되고 있음. 이것은 철저하게 주민이 중심되고 행정과 민간조직이 협력체제를 만들어 마을리더와 활동가를 위한 국내외 벤치마킹, 주민교육 등을 통해 자신감을 갖게 한 것이 동력이 되었음
- ‘수원시 좋은 마을만들기 조례’ 공포 후 서두르지 않고 한 단계 한 단계 밟아 왔으며, 염태영 시장을 비롯한 행정가들이 마을 만들기 핵심리더를 격려하고 의견을 가감 없이 받아줌으로써 주민들의 사기를 높였음
- 어르신이 나서서 민들레차도 만들고, 합창단도 만들었으며, 주민센터옥상을 활용해 양봉과 텃밭도 만들었음. 그 결과는 놀랄 만큼 즐거운 형태로 나타나고 있음
- 좋은 마을만들기 사업은 마을단위에서 주민, 기업, 시민단체, 행정, 전문가등이 참여하여 자율적으로 구성 운영하며 사업과 관련하여 독립적인 지위를 갖으며, 주거환경 및 공공시설 개선사업, 환경 보전 및 개선사업, 마을자원을 활용한 일자리 창출 및 복지증진 사업, 마을 문화예술 사업, 마을만들기 학습·교육·교류 사업 등 시민이 스스로 디자인 하여 살고 싶은 마을을 만들어 감



□ 서울 도봉구 함께 Green마을 만들기 시범사업

- 함께 Green마을은 주민이 함께 만들어가는 살기 좋은 맑고 푸르른 녹색 성장의 마을이라는 뜻으로, 푸른 도봉의 이미지와 주민참여로 주민의 삶의 질을 향상시키는 마을만들기를 함축적으로 의미함



- 도봉구의 주민자치 기능 강화와 지역공동체 형성을 도모하고 주민 스스로 지역을 살기 좋은 곳으로 만들기 위하여 아름다운 마을 만들기의 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 쾌적한 도시환경 조성과 주민의 삶의 질 향상에 기여함을 목적으로 함
- 주민의 적극적인 행정 참여는 긍정적인 효과를 낼 수밖에 없으며, 함께 Green 마을의 주요 내용으로는 한 달에 한 번 구민과 구청장이 격의 없이 대화를 나누는 매달 1회 실시되는 '목요일데이트', 주민이 직접 지역사회의 향토, 문화 등을 발굴하고 가꾸는 '우리 동네 보석찾기 사업', 창4동과 방학2동에서 주민들의 열띤 참여하에 진행되고 있는 '함께 Green마을 만들기 사업', 하천 접근로와 주변 환경을 주민 참여로 개선하는 '방학천 수변 만들기 사업' 등 다양한 사업을 벌임으로써 지역공동체의 자생성 강화를 위해 노력하고 있음



□ 미국 로체스터NBN(Neighbors Building Neighborhood)

- 1990년대 이후 미국 코닥사의 위기를 극복하기 위해, 현재 보유한 자원에 중심을 두고 시민이 시민을, 그룹이 그룹을 돕는 시민참여로 NBN(Neighbors Building Neighborhood)을 통해 지역사회 문제를 지역주민 스스로가 고민, 액션플랜 수립
- 시 정부만으로는 현재의 위기를 타개할 수 없으며, 시민의 에너지와 만나야 한다는 일념 아래 존슨시장은 인구 20만의 로체스터시를 10개의 구역으로 나눔. 인구 2만 정도로 협력과 참여가 가능한 구분을 하였으며, 섹터마다 로체스터의 가장 중요한 거버넌스



개념인 NBN을 만들

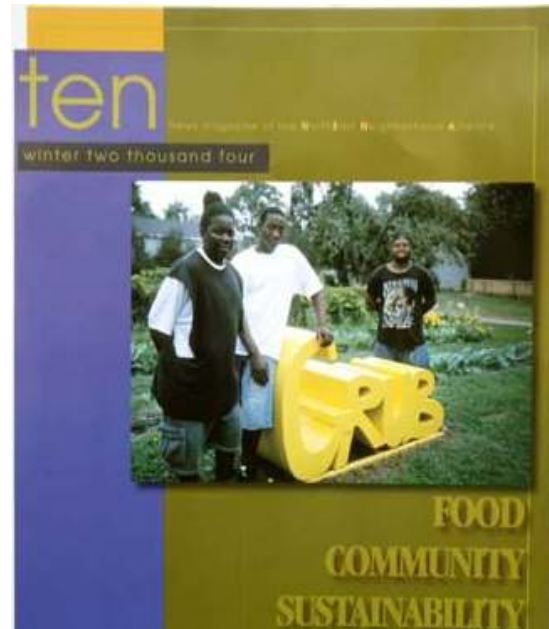


- 자원봉사자들, 시민단체, 종교기관, 기업, 학교, 재단과 각종 관공서들, 시민들이 직접 NBN 과정을 가장 효과적으로 수행하기 위한 위원회의 조직구조를 구성함. 주민과 공무원들은 매달 섹터 미팅을 갖고, 토론을 바로 정부에 전달함. 시 정부 회의에는 섹터 시민들이 항상 참여하고 투표도 진행함

- 주요 내용으로는 흑인과 라틴계가 주로 모여사는 섹터10의 경우, 실업과 빈곤 늘어나는 빈집으로 슬럼화 되어가는 지역의 폐가를 활용하고, 주민들에게 신선한 식품과 공공서비스를 제공하는 등 지역을 살리는 일에 효율적으로 역할을 함

- 낙후주택가를 바꾸어놓은 쿠바플레이시는 섹터10의 자랑임. 시는 다양한 자금을 결합시켜 건축업자들과 함께 지역의 빈집을 개발해 우범지역화 되어가는 거리를 안전하고 살기좋은 곳으로 바꾸어감

- 섹터1의 가드너씨는 NBN 프로그램의 가장 핵심적인 단어로 ‘시티즌 인게이먼트(Citizen engagement)’ 즉 시민참여를 의미함. 1994년 당시 섹터 사람들은 매우 창의적이었으며 지역사회를 어떻게 자원을 만들것인지, 또 어떻게 찾을 것인지, 어떤 파트너를 참여시킬것인지, 또 지역을 나누는 문제와 같은 이슈를 발견하고 그것을 대처할 지역자원을 갖고 계획을 구상하는 것에 매우 창의적인 활동을 보여줌



- 지역사회가 무얼 가지고 있는지, 자원을 먼저 발견하고 그것을 모아내는 것이 NBN 프로그램 실행의 시작단계에서 가장 중요함. 섹터1에서 호세 레스토랑이 위치하고 있는 거리를 가꾸는 일을 위해서는 지역기금을 조성하며, 온타리오 호수 근처 조경을 위해서는 자원봉사 그룹을 꾸림

- 지역에서 살아가는 사람들만큼 지역을 잘 아는 사람은 없고, 시청 공무원들은 지역에 무슨일이 일어나는지 알수없기 때문에 지역에선 지역 주민 자체가 바로 지역을 이끄는 정치가이므로 시민들의 역량과 참여를 강조함



□ 마치즈꾸리 (일본)

- 일정 지역에 거주하는 주민이 지역의 거주성을 높이기 위해 지역자원의 공동관리를 지향하는 운동” 또는 “거주환경을 정비하기 위하여 주민의 다양한 요구들을 받아들여 계획에 주민참여를 도모하고자 하는 것”으로, 마을의 거주환경을 정비하고, 주민들의 거주성을 높이기 위하여 주민들의 참여로 마을을 만드는 운동



- 1960년대부터 시작되어 시민자치에 근거하는 지방자치제도로 자리잡은 제도로 지구계획, 마을만들기 협정과 조례로 발전함. 현재 여러 지방자치단체에서 마을만들기센터(마치즈꾸리센터)가 설립되어 주민자치가 확고히 정착되어가고 있음

- 일본의 나가하마시와 돗토리현의 치즈정의 마찌즈꾸리 추진과정에서 가장 두드러진 것은 “마을 有志들의 활약”이었음. 마을의 역사적인 재생을 위해 거액을 기부하고 외래자본의 유입에 대항해서 스스로 위험부담이 큰 자금을 출자하는 등 그들은 지역유지로서의 도의적 의무를 다했음



- 주민참가형 마을계획은 말그대로 주민들의 적극적, 자주적 참여에 크게 의존하는 관계로 지역주민들이 마을 전체를 공동소유 개념으로 인식하는 의식의 전환이 무엇보다 강조됨. 즉, 주민참가에 의한 지역활성화를 위해서는 무엇보다도 지역주민들의 “公共의 意識”이 절대적으로 요구됨

- 주민참가형 마을만들기의 정착을 위해서, 지역행정은 주민참가의 붐을 조성하고 또 주민들간의 경쟁도 유발할 수 있는 적절한 행정적 조치(지원)들이 요구하게 됨

- 나가하마시의 예로, 상점가의 경관조성사업의 주민참여 도모를 위해 전통가옥으로 개량시, 보조금을 지원한다든가, 치즈정의 “마을진흥협의회”의 예처럼 “참여와 변화의 의지가 있는 마을”을 우선적으로 지원하는 등 주민참여의 붐을 조성하고 또 마을간 경쟁을 유도하기 위한 행정차원의 전략도 요구됨
- 사례분석을 통한 정책적 함의로는 마을문제지도 만들기, 마을 자랑거리 만들기, 사람 만들기, 주민밀착형 사무소 만들기, 지역우량기업 만들기, 고령자복지 만들기 등이 있음
- 지방자치시대의 개막이후 각 지역의 자치단치단체들은 지역의 자원과 역량을 총동원하여 지역발전을 도모하고 있으나 자치경험미숙 및 인적·재정적 어려움으로 인해 많은 시행착오를 겪고 있음. 경제가 저성장기에 들어선 이후 대도시와의 경제적 격차를 줄이고 살기 좋고 매력있는 지역만들기를 위한 노력의 일환으로 지방의 市·町·村을 중심으로 「마치즈꾸리(마을만들기)」운동을 꾸준히 전개, 많은 성과를 거두고 있음

