

전략연구 2018

충청남도 공동체 정책사업의 현황과 지원방향의 연구

전지훈 · 홍은일

연구 요약

1. 연구 필요성과 목적

급속한 경제발전의 과정을 경험한 우리사회는 사회적인 문제해결을 위해 정부에서 다양한 정책대응이 있었으나 부작용과 한계에 직면하면서 주민 및 공동체 활동들에 의한 대안적 활동들이 부상하고 있다. 하지만 공동체 지원정책에 대한 근본적인 목표나 비전이 불명확하고 정부 부처별로 분절적이면서 중복된 사업들이 제각기 진행되는 측면이 있으며, 이는 지방자치단체에서도 마찬가지이다. 충청남도에서도 민선 6기 동안 ‘공동체 활동지원’에 관한 사업들이 다양한 부서를 통해 제각기 수행되고 있다. 이러한 공동체 지원정책들은 공동체 지원정책의 성격과 대상이 유사하며 비슷한 내용의 사업들이 지속적으로 실행되는 등 정책사업들의 비효율성이 증대되고 있다는 문제점은 꾸준히 제기되어 왔다.

따라서 본 연구에서는 충청남도에서 각 부서별로 수행되는 공동체 지원정책의 한계를 극복하고 종합적인 지원정책의 현황을 파악하여 보다 효율적인 정책집행과 정책효과의 측면에서 충남 공동체사업의 틀 안에서 공동체 정책사업들의 종합화, 체계화를 도모하고자 한다. 이를 위해 본 연구는 1) 공동체 활동 및 활성화에 대한 개념을 종합하여 정책의 유형화를 통해 충남형 공동체 지원정책 체계화를 위한 분석틀을 마련하고, 2) 충청남도에서 수행한 공동체 정책사업들에 대한 현황과 실태를 파악하여 충남 공동체 활동과 활성화의 보다 체계적인 지원을 위해 공동체 방향과 추진전략을 제안한다.

2. 연구의 주요 내용

1) 공동체 개념과 지원정책 검토

본 연구는 공동체의 개념적 구성요인에 따라서 공동체는 지역성, 공익성, 상호교류, 연대감 및 소속감의 특성을 가지고 있으며 이를 기반으로 공동체의 성격을 규정하고자 한다. 또한 공동체 활동을 지원하는 정책 사업에 대한 판단근거로 공공성, 현장성, 지속성의 세 가지 기준을 제시하고자 한다. 이 세 가지 기준은 충청남도의 다양한 공동체 관련 지원 사업들 중에서 직접적인 도민대상의 공동체 정책이라는 앞서 제시한 공동체의 개념적 기준에 의거한 정책사업의 범위를 설정하기 위한 기준을 의미한다.

충청남도는 민선 5기 이후 지속적이면서 독립적으로 추진하고 있는 대표적인 사업의 영역으로 사회적경제, 마을만들기, 주민자치의 공동체 활동을 추진하고 있다. 이러한 3가지 공동체 정책의 영역을 위처럼 구분해 보면 경제적 속성의 사회적경제, 정치적 속성의 주민자치, 공간(생활)적 속성의 마을만들기로 구분할 수 있다. 따라서 본 연구에서는 충남형 공동체의 지원정책 영역으로 경제공동체(사회적경제), 자치공동체(주민자치), 생활공동체(마을만들기)를 제시하고자 한다.

2) 충남 공동체 정책의 현황분석

충청남도의 지역사회에서 운영되는 공동체를 지원하는 정책들은 전 부처에 걸쳐서 다양하게 분포하고 있다. 충청남도 공동체 사업 영역은 19개 세부영역으로 구분할 수 있으며 유사 사업영역 간 유형화를 하면 14개의 영역으로 구분이 가능하다. 이를 수행하는 부서는 16개의 주무부서와 19개 팀이며, 공동체 정책을 집행하는 중간지원의 실행기관은 9개 영역에 설립되어 있다.

본 연구는 앞서 제시한 공동체 정책 판단기준을 통해 충남 광역차원에서 수행된 세 영역의 공동체 정책사업은 사회적경제 영역에서 11개의 정책사업, 주민자치 영역에서 8개의 정책사업, 마을만들기 영역에서 15개 정책사업 총 34개의 정책사업으로 도출하였다.

본 연구는 공동체 재정지원사업, 인재육성사업, 상호교류지원, 역량강화 사업에서

주요한 정책의 평가기준인 정책의 목표 및 내용과 성과를 통해 공동체를 지원하는 정책들에 대한 분석하였다. 정책 분석결과는 3가지로 요약할 수 있다.

첫째, 정책목표 측면에서 공동체 활성화는 주로 주민자치 정책사업 목표에서 가장 많이 발견되었으며, 이는 주민자치 활동지원이 지역의 애착심과 주민들 간의 상호교류를 증진하기 위한 목표의 정책사업이다. 또한 사회적경제와 마을만들기 영역은 국비중심의 정책지원의 비중이 높아 도 차원의 공동체 영역의 통합화가 쉽지 않은 반면 충남형 주민자치(동네자치)사업은 실제 주민 중심의 자치적 협의체로 성장할 수 있는 조직망을 갖추고 있음을 알 수 있다. 따라서 주민자치위원회 및 주민자치회 조직은 충남의 공동체 육성의 중심적인 정책방향으로 활용이 효과적이다.

둘째, 정책내용 측면에서 공동체사업의 정책집행과 소기의 정책목표를 달성하기 위해 중간지원조직 역할이 필수적이다. 또한 정책예산 측면에서 공동체 영역의 국비지원 사업은 규모가 크고 조직의 재정지원 및 역량강화에 도움이 되는 반면 명확한 기준에 따른 공동체 영역확장의 한계를 내포하고 있어 충남형 주민자치회 사업과 같이 공동체 정책지원에 관련된 다양한 자원들의 비중을 확대할 필요가 있다.

셋째, 정책성과 측면에서 유형별 정책사업은 계획된 투입예산 대부분 집행이 완료되었다. 인재육성사업 부분에서 예산집행이 다소 부족한데 이는 영역별 중복교육으로 인한 비효율성 문제로 공동체 교육사업들에 대한 체계화가 필요하다. 인재육성정책, 상호교류정책과 컨설팅 등 지원정책은 영역별 중복되는 내용과 정책성과의 상대적인 미흡함으로 효과적인 체계화가 필요함을 도출할 수 있다. 따라서 공동체 차원의 융복합정책 요구된다면, 공동체 차원의 통합적인 정책지원을 설계하는 것이 효과적이라 판단된다.

3) 공동체 정책수행의 실태진단

충청남도에서 수행된 공동체 정책사업의 현황을 기반으로 조사를 수행하였으나 실제 현장에서 공동체 정책을 실행하는 과정에서 정책분석 관점에서 진단이 필요하다. 정책분석의 관점은 정책분석의 평가기준을 토대로 구성된 규범성 차원, 실현

성 차원, 능률성 차원의 관점에서 공동체 정책실행의 현장지향적 진단의 과정으로 수행하였다.

공동체 정책사례 분석을 위한 심층 인터뷰는 사회적경제, 주민자치, 마을만들기의 세 영역의 충청남도 주무부서 담당관들과 공동체 정책을 실행, 집행한 관련된 실행기관(중간지원조직)의 책임자를 대상으로 실시하고 결과는 다음과 같다.

첫째, 정책목표 수립과 설계 단계에서 수요자 지향성과 현장기반의 과정이 미흡함을 공통적으로 지적하고 있으며, 도민 의견이 반영된 도 자체사업의 중요성을 공통적으로 강조하고 있다. 공동체의 통합정책 설계를 위해서는 현장의 수요와 문제발굴을 위한 마을기반조사가 필요하며 이를 토대로 공동체 정책설계가 구성되어 정책결정과정에 반영할 수 있는 상향식 지원체계 구축이 필요하다고 본다.

둘째, 정책내용 측면에서 국비지원 체계에 따라 공동체 사업들은 각각 분리되어 있지만 이를 수행하는 마을 대상은 공통적이라는 점에서 현장에서 통합적인 지원기능의 필요가 있다. 또한 공통적으로 공동체의 성장단계별로 구분된 맞춤형의 정책들이 연계된 지원 프로세스를 강조하고 있으며 주민과 공동체 조직이 다양한 활동을 할 수 있는 거점 공간의 필요성을 제기하고 있다.

셋째, 공동체의 조직들에 대한 성장지원 및 사후관리를 위한 관련 DB구축이 필요성을 강조하고 있으며, 각 영역별로 분리된 정책의 평가 및 모니터링이 아니라 충남의 공동체 차원의 정책평가 및 모니터링과 환류 프로세스에 대해서도 필요성을 제시하고 있다. 공동체에 대한 평가는 정책수행의 효과성과 주민의 반응성과 같은 부분의 평가를 통한 결과 반영의 체계에 집중해야 할 것임을 면접자들은 강조한다.

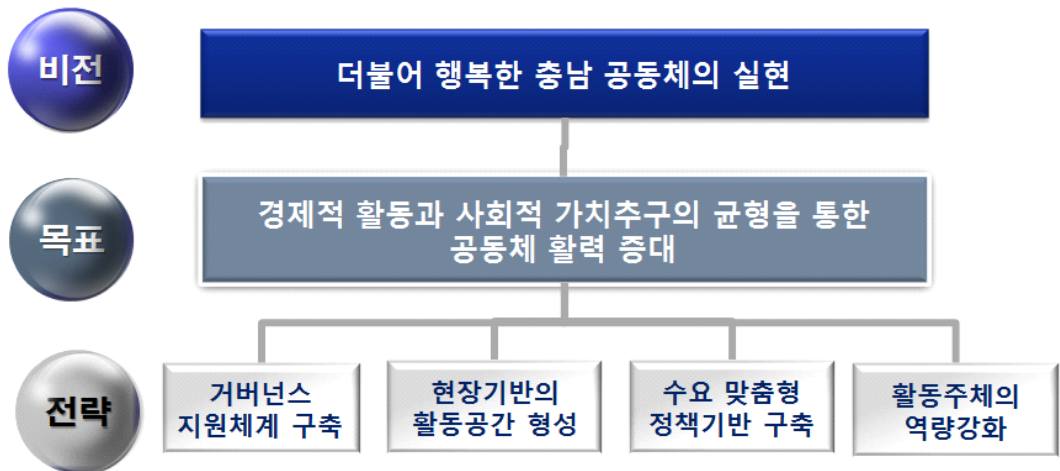
넷째, 정책결정과 집행체계에 대한 근본적인 인식변화와 제도설계의 차원이다. 다른 정책과 달리 주민의 삶과 가장 밀접한 부분이고 주민활동을 직접적으로 지원하는 정책의 성격이라는 부분에서 정책의 결정과 집행은 보다 현장 및 주민 지향적이어야 함을 강조한다. 또한 이러한 정책이 현장과 상호관계를 통해 효과적으로 집행될 수 있는 통합지원 기관 및 공간이 필요하다.

3. 충남 공동체 정책사업 지원방안

1) 충남 공동체 활성화 방향 제시

공동체 정책으로 인식되는 기존의 정책영역들에 대한 종합화 및 체계화를 통해 보다 효과적인 도내 공동체 활성화를 위한 정책의 방향과 방안들을 제시하기 위해 본 연구에서는 향후 충청남도에서 공동체 지원정책의 방향과 전략을 다음과 같이 제시하고자 한다.

충남 공동체 정책방향과 전략의 제시



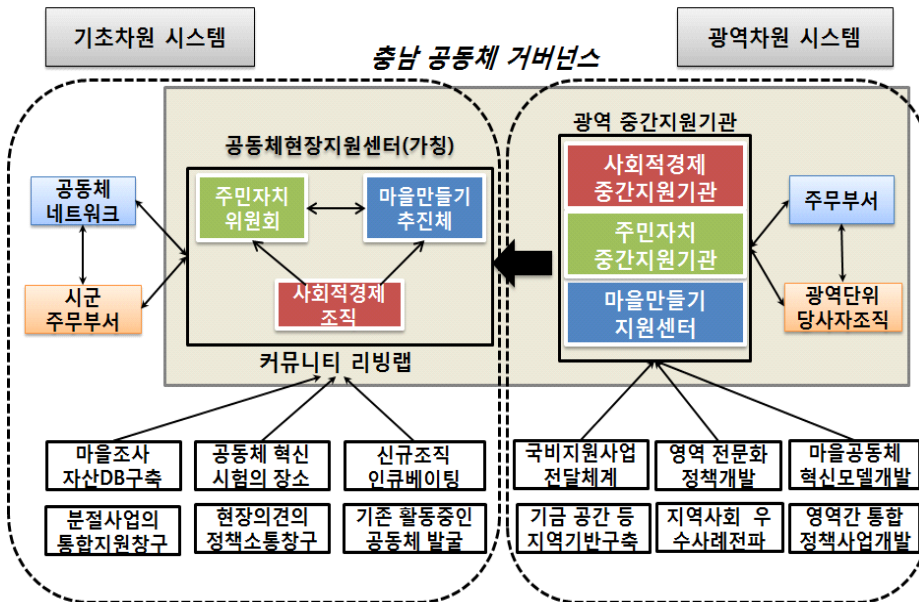
다음으로는 위에서 제시한 각 공동체 4가지 전략에 대한 구체적인 정책사업을 다음과 같이 제안하였다.

1) 공동체 거버넌스 정책시스템 구축

우선 거버넌스 지원체계 구축 전략 부분에서 충청남도 공동체 정책을 광역차원과 기초 차원으로 구분하여 제시하였다. 광역차원에서 공동체 정책방향은 공동체 활성화를 위한 기반조성정책과 전문화 및 특화정책의 개발과 보급에 집중할 필요

가 있다. 한편 기초차원에서 공동체 정책방향은 각 영역이 통합되어 주민들에게 전달되고 주민의 수요와 요구를 행정단위로 전달할 수 있는 플랫폼의 역할이 필요하다. 플랫폼은 보다 효율적인 공동체 정책의 수행을 지원하는 핵심적인 기능을 수행하며 이러한 기초차원의 공동체 통합플랫폼을 ‘(가칭)공동체지원센터’라 한다. 기초차원 및 광역차원의 공동체 지원체계 시스템은 다음 그림과 같다.

충청남도 공동체 정책추진을 위한 지원체계안



마지막으로 광역과 기초의 공동체 정책기능을 조정 및 연계할 수 있는 상위체계의 거버넌스 시스템이 필요하다. 각기 분리되어 있는 공동체 영역들에 대한 통합적인 협의체를 통해 단순 자문과 의견제시의 역할보다 공동체 정책의 결정과 의사결정을 수행할 수 있는 ‘충남 공동체 육성위원회(가칭)’의 설립이 필요하다. 육성위원회의 구성은 충청남도의 공동체 담당 주무부서를 비롯하여 사회적경제, 주민자치, 마을만들기 주무부서 및 중간지원기관 대표자와 15개 시군의 ‘공동체지원센터’연합회 대표와 함께 광역단위의 민간 당사자조직들의 연합 대표조직이 함께 하는 민관협업의 대표적인 기구로 구성되어야 할 것이다.

이러한 거버넌스 시스템을 포함하여 공동체 정책의 기반 역할을 하는 ‘충남 공동체 기본조례’의 제정을 제안한다. 이는 국회에서 계류되어 있는 ‘마을공동체기본법’의 하위조례로 체계를 구성하고 현재 제정되어 있는 ‘살기좋은 희망마을만들기 지원조례’보다 범위가 크고 상위의 개념인 충남의 공동체 조직들의 규정하고 지원정책의 근거를 제시하는 ‘공동체 기본조례’의 제정 필요성과 내용을 제시하였다.

2) 현장기반 공동체 공간형성 전략

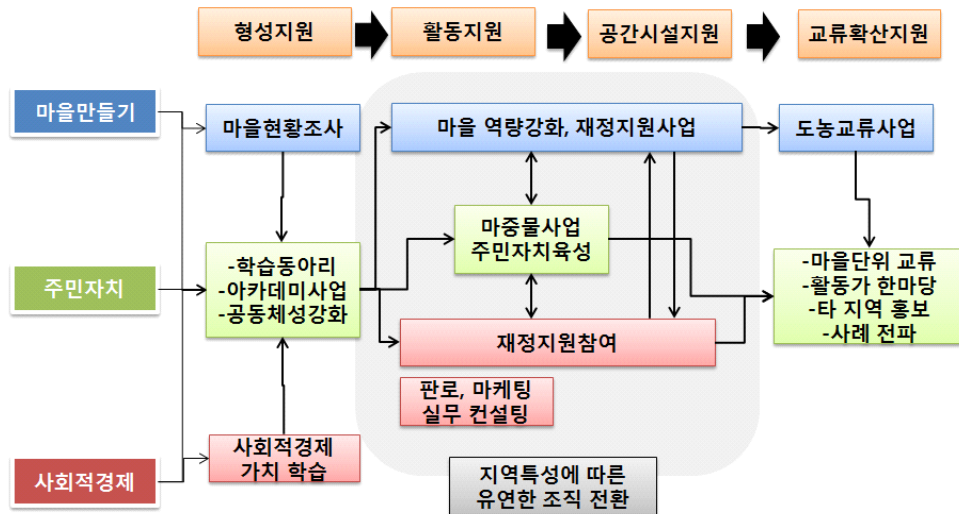
본 연구에서는 지역중심의 공동체 활동공간 구축을 위해 ‘커뮤니티 리빙랩’의 개념을 도입하여 구체적인 설치 및 운영을 제안한다. 커뮤니티 리빙랩의 공간은 시군에 존재하는 다양한 유휴공간을 리모델링하여 지역사회의 수요충족과 문제해결을 위한 다양한 혁신적 실험을 수행하는 공간이다. 이러한 기능과 함께 주민들이 손쉽게 찾아오고 공동체들이 이용가능한 위치에 자리한 지역사회의 거점공간 역할을 수행해야 한다. 이러한 커뮤니티 리빙랩 사례는 스페인 빌바오의 사회혁신센터(BBF)와 전라북도 완주군의 공동체지원센터가 있다. 또한 충청남도의 공동체 정책 사업들에 대해 공동체의 생애주기의 특성에 부합하도록 지원체계를 설계하고 단계별 적용이 필요하다.

3) 공동체 수요에 대응한 정책기반의 구축

충청남도에서 공동체 현장의 요구와 공동체 특성을 기반으로 활동을 지원하는 토대를 마련하는 지원 전략이 필요하다. 우선 현재 각 영역에서 공통적으로 수행하는 사업들에 대해 정책효율성과 효과성의 극대화를 위해 통합 및 확장된 정책사업으로 재편할 필요가 있다. 두 번째는 충청남도의 공동체 정책사업들에 대해 공동체의 생애주기의 특성에 부합하도록 지원체계를 설계하고 단계별 적용이 필요하다. 다양한 공동체 생애주기에 대해 공통적으로 거론되고 있는 4단계(형성지원, 활동지원, 공간시설지원, 교류확산지원)의 공동체 발전 단계를 구분하여 다음과 같이 체계

화 할 필요가 있다.

공동체 성장단계별 맞춤형 정책지원 체계안

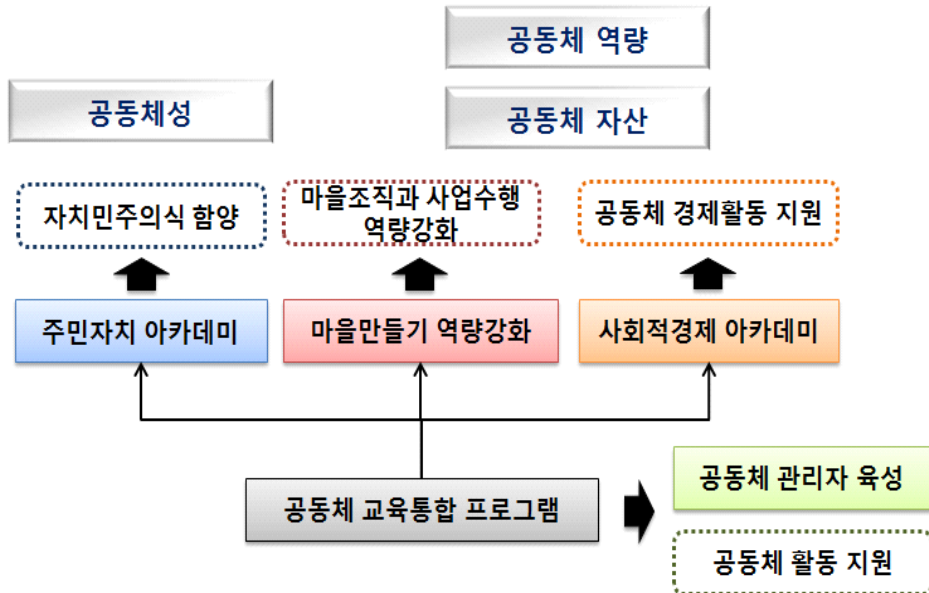


세번째는 공동체 정책사업의 집행과정이나 집행종료 이후 사업을 수행한 공동체 특성에 따른 성과관리와 평가의 체계 구축을 제안하였다. 이는 수혜자의 평가에 초점을 맞춘 평가체계의 방향이 필요하다. 이와 함께 공동체 단위의 현황과 진단을 위한 자료축적의 의미를 부여하는 공동체 실태조사를 통한 종합적인 DB구축을 제안하였다.

4) 공동체 활동주체의 역량강화

공동체는 구성원의 활동 역량에 기반하여 운영되기 때문에 이러한 주체 역량강화는 공동체 지원정책에서 매우 중요한 부분이다. 또한 분석결과 각각 공동체 영역별로 수행되고 있는 교육·아카데미 정책지원사업의 체계화의 필요성이 제시된 바 있다. 따라서 다음의 공동체 활성화 전략에 따른 영역별 특성을 강조한 ‘충남 공동체 교육 통합 프로그램’을 설계하여 교육정책의 효과성을 제고할 필요가 있다.

충남 공동체 교육 통합 프로그램의 방향



우선 주민자치 아카데미는 공동체성을 강화하는 공동체 형성단계의 교육을 지향하여 통합적으로 수행될 필요가 있다. 그리고 사회적경제, 마을만들기, 주민자치의 각 특성에 부합하는 교육과정 중에서 공동체 조직들이 요구하거나 필수 내용들에 대한 공통교육과정이 필요하다. 따라서 현재 실시되는 각 영역별 교육, 아카데미 정책에 ‘충남 공동체 교육 통합 프로그램’을 신설하여 과정속에 일부로 구성하여 삽입하는 정책방안을 제시한다. 이와 함께 각 영역별 교육활동과 함께 분절된 영역이 아니라 공동체의 차원에서 마을현장 중심으로 사회적경제, 주민자치, 마을만들기 정책들을 연결하고 융합을 수행하는 전담인력의 활동이 필요하다.

그리고 공동체는 주민과 지역의 수요에 의해 역량을 발휘하며 이러한 활동을 위해 경제적 자원이 필요하다. 따라서 현재는 지역 자조기금 형성의 맹아기이지만 장기적 관점에서 자립적이고 지속가능한 공동체 활동 기반마련을 위해 공동체 기금을 조성하고 관리하는 정책적 지원이 필요하다. 그리고 다양한 방식과 제도를 활용한 기금조성과 운영 및 제도적 관리는 시군별 ‘시군공동체지원센터’에서 전담인력을 활용하여 수행하도록 제안한다.

목 차

제1장 서론	1
1. 연구 배경 및 목적	1
2. 연구 범위 및 방법	3
제2장 연구의 이론적 배경	10
1. 공동체의 개념과 유형	10
2. 공동체 지원정책의 개념과 속성	25
3. 국내 공동체 지원정책의 검토	34
4. 공동체 지원정책 선행연구 검토	42
제3장 충남 공동체 정책과 참여자 현황	44
1. 충남 공동체 정책 및 영역의 현황	44
2. 충남 공동체 영역별 조직 규모와 현황	57
제4장 공동체 정책의 내용 및 실행의 분석	66
1. 공동체 정책분석의 설계	66
2. 공동체 정책사업의 내용분석	73
3. 공동체 정책사업의 참여자 현황	97
4. 공동체 정책수행의 인터뷰 분석	102
5. 정책내용 및 실행분석의 소결	113
제5장 충남 공동체 정책의 방향 제시	129
1. 공동체 정책의 비전 구상과 범주 설정	129
2. 공동체 정책결정 및 집행의 방향	135

제6장 충남 공동체 정책방향에 따른 제언	139
1. 공동체 거버넌스 정책시스템 설계	139
2. 현장기반 공동체 공간형성 전략	149
3. 공동체 수요에 대응한 정책기반 구축	154
4. 공동체 활동주체의 역량강화	159
참고문헌	164
부 록	168

표 목 차

<표 1> 연구의 프로세스	5
<표 2> 공동체 구성요인의 변화	11
<표 3> 공동체 개념의 정의 종합	13
<표 4> 도시형과 농촌형의 공동체 구분	17
<표 5> 사업목적에 따른 유형화	17
<표 6> 공동체 유형 분류 선행연구	18
<표 7> 국회에서 발의된 지역공동체 관련 법률	37
<표 8> 공동체 관련 중앙부처 정책사업 현황	38
<표 9> 지역별 공동체의 성장단계	40
<표 11> 충남 공동체 관련 주요 정책영역	46
<표 12> 충남 농촌 마을만들기 추진 마을현황	48
<표 13> 충남 마을만들기 계획의 비전과 목표	50
<표 14> 충남 동네자치 추진계획의 비전과 전략	51
<표 15> 충남형 동네자치 시범공동체 현황	51
<표 16> 충남 사회적경제 5개년 기본계획의 비전과 전략	53
<표 17> 충남 사회적경제 조직의 연도별 현황	54
<표 18> 사회적경제 영역의 조직규모 및 특성	57
<표 19> 주민자치위원회와 주민자치회 비교	60
<표 20> 주민자치영역의 규모 및 특성	61
<표 21> 충청남도 마을만들기의 정책사업별 조직 현황	64
<표 22> 충남 공동체 정책사업 도출의 현황	69
<표 23> 공동체 정책분석을 위한 현황 자료 구축	72
<표 24> 공동체 재정지원사업의 정책목표와 내용 현황	76
<표 25> 공동체 재정지원사업의 정책예산과 성과	80

<표 26> 공동체 인재육성사업의 정책목표와 내용 현황	83
<표 27> 공동체 인재육성사업의 정책예산과 성과	85
<표 28> 공동체 상호교류지원사업의 정책목표와 내용 현황	88
<표 29> 공동체 상호교류지원의 정책예산과 성과	90
<표 30> 공동체 역량강화사업의 정책목표와 내용 현황	92
<표 30-계속> 공동체 역량강화사업의 정책목표와 내용 현황	93
<표 31> 공동체 역량강화사업의 정책예산과 성과	95
<표 31-계속> 공동체 역량강화사업의 정책예산과 성과	96
<표 32> 공동체 정책사업의 참여자 현황(2017년 기준)	101
<표 33> 정책사례분석을 위한 기준과 내용	103
<표 34> 공동체 정책사례조사 위한 심층면접 대상자	104
<표 35> 공동체 정책에 대한 인터뷰 조사 결과 종합	122
<표 35-계속> 공동체 정책에 대한 인터뷰 조사 결과 종합	123
<표 36> 정책결정과 집행의 유형론 구분	136
<표 37> 지역별 공동체 지원조례 내용	146
<표 38> 충남 희망마을만들기 조례 내용	147

그 림 목 차

[그림 1] 연구의 주요 내용과 방법	4
[그림 2] 연구의 방법	7
[그림 3] 공동체의 구성요인	14
[그림 4] 공동체 활성화를 위한 목적과 전략	25
[그림 5] 충남 공동체 지원정책의 근거와 기준	31
[그림 6] 행복충남공동체거버넌스의 비전과 목표(2016년)	33
[그림 7] 충남 공동체 정책영역의 도출	34
[그림 8] 충남 마을만들기 추진경과	47
[그림 9] 사회적경제의 정책지원체계	53
[그림 10] 충남 사회적경제 영역의 시군별 조직 및 참여자규모	59
[그림 11] 충남 주민자치위원회 시군별 규모	62
[그림 12] 1.5단계까지 충남 마을만들기 정책수행 조직현황	65
[그림 13] 연구의 개념적 분석 틀	71
[그림 14] 공동체 재정지원사업의 목표대비 성과 비율(%)	78
[그림 15] 공동체 재정지원사업의 시군별 참여조직 현황	98
[그림 16] 공동체 인재육성사업의 시군별 조직 현황	99
[그림 17] 정책 유형별 공동체 지향성 여부	114
[그림 18] 영역별 예산지원체계	115
[그림 19] 정책 영역별 투입예산 규모	116
[그림 20] 공동체 재정지원사업의 목표대비 성과 비율(%)	118
[그림 21] 충남 공동체 정책방향과 전략의 제시	130
[그림 22] 충남 공동체 정책 영역설정	134
[그림 23] 충청남도 공동체 정책추진을 위한 지원체계안	143
[그림 24] 충남 공동체 거버넌스 조직의 역할과 구성(안)	145
[그림 25] 시·군별 커뮤니티 리빙랩의 기능 구성	150
[그림 26] 빌바오 사회혁신센터의 모습	152
[그림 27] 완주군 공동체지원센터의 모습	153
[그림 28] 공동체 성장단계별 맞춤형 정책지원 체계안	156
[그림 29] 충남 공동체 교육 통합 프로그램의 방향	159

제1장 서론

1. 연구 배경 및 목적

1) 연구의 배경

현재 공동체, 사회적경제와 같은 사회적 형태의 주체적 활동이 주목받고 있다. 특히 급속한 경제발전의 과정을 경험한 우리사회는 경제적 삶의 윤택함은 확장되었으나 소득양극화 및 경제적 불평등과 이로 인한 사회적 배제 현상들의 극복을 위한 움직임 또한 확대되고 있다. 이러한 사회적인 문제해결을 위해 정부에서 다양한 정책대응이 있었으나 부작용과 한계에 직면하였고 또한 한국사회의 민주화 이후 시민사회영역의 역량이 강화되면서 주민 및 공동체 활동들에 의한 대안적 활동들이 부상하였다. 특히 참여정부 이후 지역공동체의 활동을 지원하고 이들을 활용한 지역문제해결의 정책들이 기하급수적으로 확장되었다.

지역의 공동체 활동을 지원하기 위한 정책들은 과거 새마을 운동에서부터 매우 다양한 형태로 존재해 왔으나 그간 주민이 배제된 물리적 공간 구축이나 관주도의 사업추진과 같은 형태의 한계로 많은 비판들을 받은 것이 사실이다. 최근에는 정부 주도에서 주민주도 및 민간 공동체 주도적으로 공동체 활동의 지원이나 기반을 제공하는 다양한 정책적인 실험들이 결실을 보이고 있으며 지역에서 주민의 필요와 수요 충족의 사업들이 시도되고 있는 변화는 고무적이라 볼 수 있다.

이처럼 사회문제해결과 정부운영의 패러다임이 주민과 지역 공동체의 적극적 참여에 기반하고 이를 지향하는 협력적 거버넌스의 형태로 급변함에 따라 모든 정부 부처에서는 정책목표의 달성을 위해 공동체 활동을 지원하는 다양한 사업들을 추

진하고 있다. 하지만 이러한 과정에서 공동체 지원정책에 대한 근본적인 목표나 비전이 불명확하고 정부부처별로 분절적이면서 중복된 사업들이 제각기 진행되는 측면이 있다. 이러한 양상은 중앙정부 뿐만 아니라 지방자치단체에도 마찬가지이며 특히 충청남도에서도 많은 실국단위로 공동체 지원사업을 개별적으로 수행하고 있는 것이 사실이다.

정부에서 수행하는 공동체 지원정책은 다양한 영역과 분야에서 본연의 목적을 갖고 기획되어 수행되지만, 이를 수행하는 주민과 공동체의 시각에서는 공동체 관련된 많은 중복사업들이 병행되어 혼란이 증가하고 있는 것이 사실이며 다른 사업이라도 같은 정책내용과 방식들이 혼재되어 있는 문제점도 발견되고 있다.

충청남도에서도 지난 민선 6기 동안 ‘공동체 활동 지원’에 관한 사업들이 다양한 부서를 통해 제각기 수행되고 있는 현실이다. 도에서 수행하는 직접적인 공동체 지원사업 영역만 해도 주민자치, 시민사회(공익활동), 자원봉사, 평생교육, 사회적경제, 마을만들기, 농(어)촌 공동체의 14개의 영역 16개부서에 달하며 이러한 사업들을 집행·관리하기 위한 중간지원조직들도 활동하고 있다. 하지만 이러한 공동체 지원 정책들은 사업영역별 차이가 있을 지라도 공동체 지원정책의 성격과 대상이 유사하며 비슷한 내용의 사업들이 지속적으로 실행되는 등 정책사업들의 비효율성이 증대되고 있다는 문제점은 꾸준히 제기되어 왔다. 따라서 보다 효율적인 정책집행과 정책효과의 측면에서 충남에서 공동체라는 사업의 틀 안에서 공동체 정책사업들의 종합화, 체계화할 필요가 있다.

2) 연구의 목적

본 연구는 충청남도에서 각 부서별로 개별적으로 수행되고 있는 공동체 지원정책의 한계를 극복하기 위해 종합적인 지원정책의 현황을 파악하고 사업의 체계화를 도모하고자 한다. 이를 위해 충청남도에서 공동체 지원의 비전과 목표의 방향설정을 통해 공동체라는 내용적 틀 속에서 광역자치단체 차원의 지원방향과 정책과

제들을 제안하는 것을 목적으로 한다.

구체적으로 본 연구의 목적을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 공동체 활동 및 활성화에 대한 이론과 논점들을 살펴보고 개념을 종합하여 정책의 유형화를 통해 충남형 공동체 지원정책 체계화를 위한 분석틀을 마련한다.

둘째, 충청남도에서 최근 2017년 수행한 공동체 정책사업들에 대한 현황과 실태를 파악하고 개념적 틀에 기반한 체계적 분석을 실시한다.

셋째, 충남 공동체 정책사업들에 대한 정책분석의 관점에서 집행기관의 심층적 인터뷰를 통해 공동체 정책결정, 내용, 집행 등의 문제점과 한계를 진단하고 공동체 정책수행과 관련된 대안을 모색하고자 한다.

넷째, 충청남도 공동체 활동과 활성화의 보다 체계적인 지원을 위해 공동체 정책방향과 추진 전략을 제시하고 정책 수행을 위한 거버넌스 지원체계 및 제도설계와 추진과제들을 도출한다.

2. 연구 범위와 방법

1) 연구의 범위와 내용

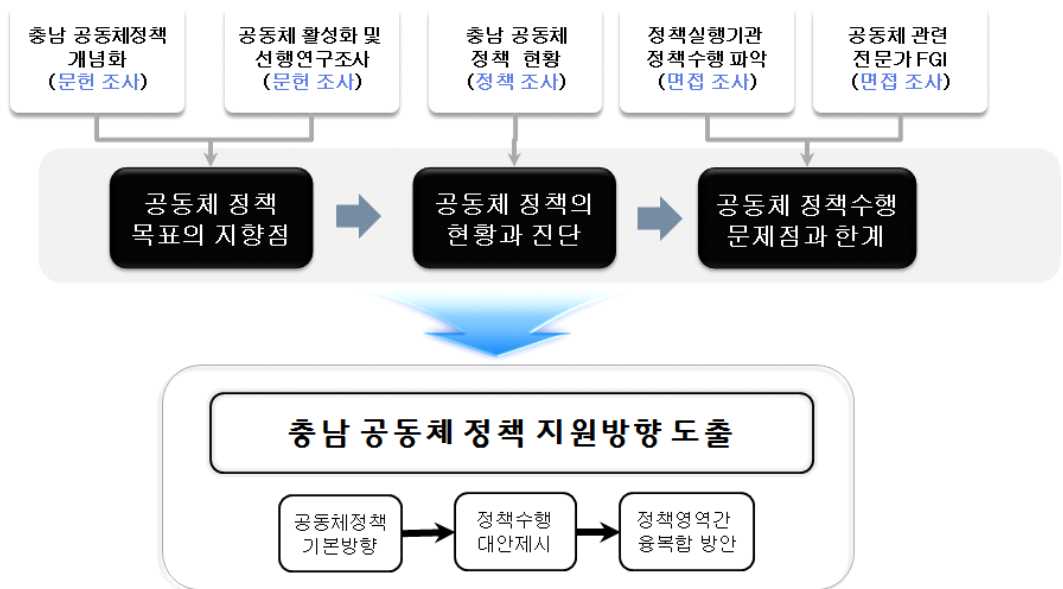
본 연구의 주요한 내용적 범위로 공동체 정책사업의 범위는 충청남도에서 민선 6기중 2017년도에 실시된 공동체 사업에 한정한다. 하지만 공동체라는 용어가 광범위하며 사업의 범위가 불분명하여 연구결과의 명확성을 높이기 위한 연구대상의 범위를 한정할 필요가 있다. 따라서 본 연구는 충청남도 공동체 정책사업에 대해 다음의 3가지 요건을 갖춘 사업으로 한정하여 내용적 범위를 구성하고자 한다.

- ①공공성: 충청남도 주무부서와 소속 중간지원기관에 의해 수행된 사업
- ②현장성: 사업내용은 직접적으로 현장 공동체조직의 수혜대상인 사업
- ③지속성: 단발성 행사가 아닌 지속적 성격의 사업으로 한정하고자 함

그리고 공동체 정책연구 수행측면에서 대상의 범위로는 충청남도 공동체 정책사업을 집행하고 전문적으로 수행한 중간지원기관(사업수행기관)의 대표자 및 실무자를 대상으로 하며 이들을 대상으로 심층 면접조사를 수행한다.

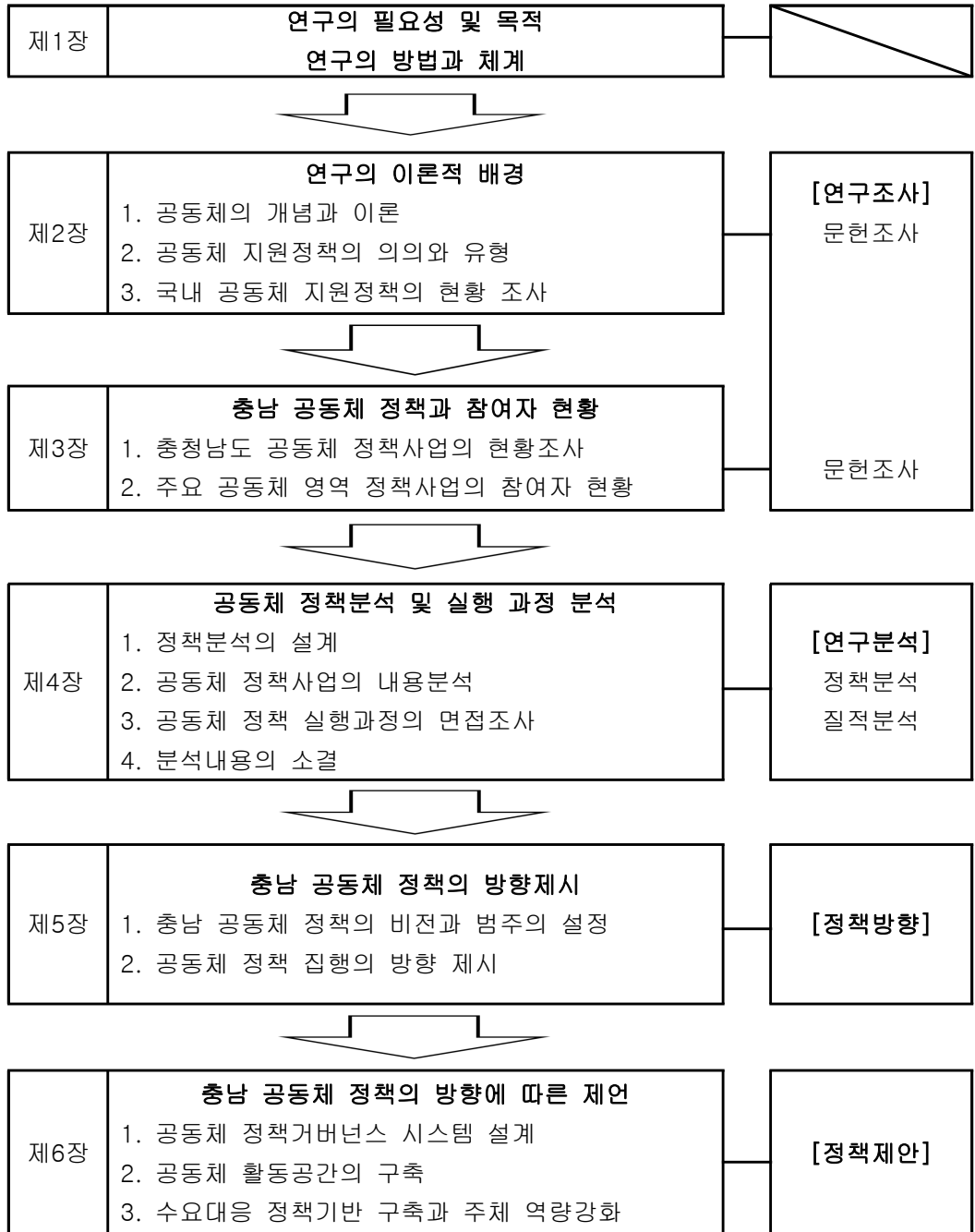
연구의 내용적 범위는 다음과 같다. 본 연구의 주요한 내용은 크게 3가지로 구분되는데 첫째, 충남 공동체 정책사업의 현황과악으로 민선 6기 이후 충청남도에서 직간접적으로 수행한 도민대상의 공동체 정책사업에 대한 실태와 현황의 종합적인 파악 및 체계화를 수행한다. 둘째, 공동체 정책사업의 현황과악과 수요조사를 기반으로 융복합의 공동체 정책지원체계의 방향 제시와 과제도출을 위한 전문가 및 실무자 면접조사를 실시한다.

그리고 연구의 주요내용을 각 차례별로 도식화 하면 다음 [그림 1]과 같다.



[그림 1] 연구의 주요 내용과 방법

<표 1> 연구의 프로세스



우선 2장에서는 연구의 이론적 배경으로 공동체의 개념과 지원정책의 이론들을 검토하여 공동체의 개념화와 공동체 활성화를 위한 정책적 유형의 틀을 구성한다. 이러한 문헌 및 이론검토는 충남 공동체 정책사업들의 개념화와 유형분류를 위한 분석 틀을 제시하고자 하는 목적이 있다.

3장에서는 충청남도의 다양한 부서에서 실시하는 공동체 지원정책에 대한 현황 조사와 실태파악을 실시한다. 이를 위해 관련 부서 및 실행기관의 자료를 취합하고 정책의 평가기준을 활용하여 도출된 충남 공동체 정책분석을 수행한다. 본 연구에서는 정책분석의 기준을 통해 3개 영역에서 34개 정책사업을 도출하였다. 그리고 각 공동체 관련 영역별 참여자들의 현황을 파악하여 영역별 공동체 정책사업들의 종합적인 현황을 정책 유형화를 통해 도출한다.

4장에서는 충남 공동체의 영역별 정책 실행기관 대표 및 담당자들을 대상으로 정책분석 기준에 의거하여 실행의 내용에 관련된 심층면접을 수행한다. 이를 통해 공동체 정책에 대한 현장의 의견과 문제점들을 도출하고자 한다.

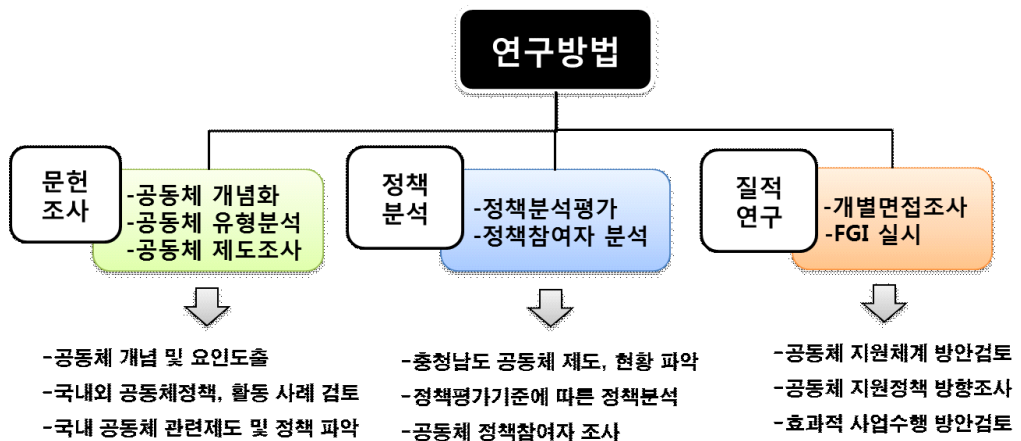
5장에서는 앞서 진행된 충남 공동체 정책현황과 면접조사로 도출된 결과와 문제점을 기반으로 전문가 FGI를 수행하여 충남 공동체 정책의 방향과 구체적인 정책 방안들을 제시한다. 제언은 충남 공동체 정책의 비전과 목표를 포함한 방향과 함께 정책추진을 위한 구체적인 거버넌스 체계를 제시하고 이를 토대로 실시될 구체적인 정책들에 대해 제시하고자 한다.

본 연구는 이와 함께 충남 공동체 정책사업의 현황파악과 지원시스템 마련을 위해 다음과 같은 유관기관간 협력체계를 구축하여 연구를 수행하고자 한다.

우선 공동체 정책사업 현황파악과 수요조사를 위해 충청남도 관련 실·과 조직 및 소속 중간지원기관(사업수행기관)의 협력체계와 관계망이 필요하다. 그리고 공동체 정책사업의 발굴과 수요파악을 위해 사업 수혜자로서 도민들의 협력이 필요하다. 또한 공동체 기반의 융복합 사업설계 및 지원사업의 체계화를 위해서는 사업 수행중인 타 부서 및 수행기관들의 협력도 필요하다.

2) 연구의 방법

본 연구수행을 위한 방법은 다음 [그림 2] 처럼 구성되며 공동체 개념화, 활성화 및 정책 관련 문헌조사를 기반으로 공동체 정책과정 분석의 현황조사와 공동체 정책 수행 과정의 질적 분석을 종합한 연구방법을 활용하고자 한다.



[그림 2] 연구의 방법

우선 문헌조사는 공동체의 개념정의에 기반 한 유형화 및 요인구성과 공동체 활성화의 이론적 방안들을 도출하기 위한 방법이며 이를 통해 공동체 현황 및 실태조사를 위한 개념적 틀을 구성하고자 하는 것이다. 따라서 공동체의 개념 및 활성화를 위한 요인들의 도출과 공동체의 유형화를 문헌분석을 통해 도출하고자 한다. 공동체의 문헌분석을 통해 공동체 활성화를 위한 방향 및 구체적인 전략방안들을 도출하여 충남 공동체 정책의 방향 제안에 활용하고자 한다. 또한 공동체의 정책분석 관련하여 이론적 분석을 통해 공동체 정책의 범위와 명확한 성격을 규정하고자 한다.

다음으로는 충남 공동체 정책의 현황파악을 위해 양적조사를 실시하고자 한다. 우선 국내의 공동체 정책현황과 충남의 공동체 활동의 영역 및 정책분석기준을 활용하여 충남 공동체의 정책들을 도출할 것이다. 그리고 이를 통해 도출된 충남의

공동체 정책들에 대해 정책의 목표, 내용, 성과를 기반으로 한 종합적인 정책현황을 파악하고 분석을 시도할 것이다. 공동체 정책의 목표와 내용에 대해서는 문헌중심의 내용파악이 중심이 되며 예산 및 성과분석에서는 파악된 자료를 기반으로 양적 조사를 수행한다. 이와 함께 민선 6기 이후 시행된 공동체 정책사업들에 참여한 공동체 영역의 조직 및 참여자의 현황을 파악할 것이다.

세번째로 공동체 이론 및 정책내용의 문헌조사와 정책현황의 양적조사의 결과를 기반으로 보다 심층적인 충청남도 공동체 정책사업의 맥락적 이해와 지원방향 도출의 의견들을 도출하고자 한다. 이를 위해 본 연구는 면접조사의 질적방법을 활용하는데 이러한 방법은 정책현상에 대한 주요한 정황조건들에 대한 이해가 필요하며 체계구성과 같은 논거확립을 위한 전문가 및 활동가들의 통찰을 얻는데도 유효하다.(Yin & Davis, 2007)

따라서 본 분석은 문헌조사를 통한 충남 공동체 정책사업들의 정책분석 및 현황 파악을 통한 인식·수요조사의 결과를 기반으로 전문가들의 해석적 관점에 입각해 결과의 맥락적 의미를 파악하고 이에 대한 보다 실천력 있는 함의와 정책방안들을 도출하기 위해 실시한다. 구체적인 방법으로 본 연구는 전문가 대상 FGI(초점집단 면접)와 공동체 정책사업 수행 관련된 실무자의 개인 면접조사를 실시한다.

3) 연구의 기대효과

본 연구는 위와 같은 과정을 통해 다음의 효과를 기대한다.

첫째, 충남에서 민선 6기에서 수행된 공동체 정책사업의 종합적인 실태와 현황파악을 시도하며 충청남도에서 수행할 공동체 정책사업을 도출할 준거를 마련한다.

둘째, 충청남도 공동체 정책사업과 참여자의 분석과정을 통해 현재 충청남도 공동체 정책의 실태와 구체적인 내용 및 성과를 파악하고 참여자의 규모를 도출하여 향후 공동체 정책설계와 방향제시의 자료로 활용한다.

셋째, 현재 충남에서 공동체 정책을 수행하고 실행하는 대표적인 인력들에 대한

심층면접조사를 수행하여 이들을 통한 공동체 정책실행에 대한 한계 및 문제점을 파악하여 이를 기반으로 향후 설계될 공동체 정책의 방향마련에 도움을 주고자 한다.

넷째, 공동체 정책전문가와 실행가들을 대상으로 전문가 FGI를 실시하여 현재 충남 공동체 정책의 실태와 문제를 토대로 공동체 정책을 도입하기 위한 방향과 대안들을 모색하는 과정을 수행하며 결과들을 중심으로 본 연구를 통해 공동체 정책 방향과 이에 따른 정책방안들을 제시할 것이다.

제2장 연구의 이론적 배경

1. 공동체의 개념과 유형

1) 공동체 개념의 이론적 논의

공공정책에서 공동체가 학문적인 개념으로 본격적인 논의는 정치경제학적 배경에서 국가주도의 공공행정과 자유주의에 기반한 시장경제체제의 한계에 따른 대안으로 주목받으면서 촉발되었다. 공동체라는 개념은 사람들의 집단적인 활동에서 공통적으로 발생하는 영역이기 때문에 매우 다양한 분야에서 다양한 주체들에 의해 다양한 정의가 등장할 수 밖에 없다. 따라서 이종수(2008)는 공동체를 매우 다의적이며 신축적인 개념으로 소개하며 강대기(1995)는 공동체 연구에서 처음으로 직면하는 문제는 공동체의 개념적 혼란으로 언급한다.

공동체 용어의 확산은 다양하게 나타나는 사회문제를 대응하고 국가와 시장이 아닌 주민들의 주체적 참여를 통해 욕구를 해결하기 위한 대안의 방향을 주민중심의 조직체인 공동체를 통해 제시하고 있다는 데 의의가 있다(남승연 외, 2014). 또한 공동체형성은 사회적 통제의 수단이 되며 공동체 조성은 사회적 안정을 부여할 수 있고 공동체형성은 인간이 가진 비합리적 정서적 욕구를 충족시켜준다는 점에서 공동체를 통한 사회적관리의 수단으로 주목받기도 한 것이 사실이다(서재호, 2012). 결국 공공정책과 행정의 직접적인 수요자이면서 대상 집단인 주민 중심의 국가 및 사회적 변화와 발전 도모의 패러다임 확산이라는 정책환경 속에서 공동체는 주요한 정책활동의 전달체계이자 주체로 논의되고 있는 것이다.

공동체의 개념화는 현대의 사회과학의 학문적 논의에서도 오래전부터 구성되어 왔으나 용어의 광범위한 범주로 인해 매우 일반적인 수준에 머물러 있는 한계를 지니고 있는 것이 사실이다. 가장 대표적으로 Hillery(1955)는 공동체의 개념적 요인을 통해 정의를 시도하고 있는데 지리적 영역, 구성원 간 상호작용, 공동의 유대

감을 지닌 집단으로 언급하고 있다. 우선 공동체는 일정한 공간 및 지리적 범주 안에서 함께 거주하고 생활하는 집단의 특성이 있다. 그리고 일정 영역 내에서 소속된 구성원들 간에 상호작용이 발생하고 있으며 상호작용을 통해 공통적인 의식을 공유하는 소속감과 유대감을 갖고 있다는 3가지 차원으로 공동체의 개념에 접근할 수 있다.

이러한 공동체 개념적 요인도 시대 및 기술의 변화에 따라 성격이 변화하고 있다. 특히 강대기(2004)는 공간적으로 교통 및 통신, 기술의 발달로 지역성 요인의 중요성이 감소하고 있으며 상호작용의 속도가 증가하고 있음을 다음과 같이 강조한다.

<표 2> 공동체 구성요인의 변화

구성 요인	전통적 성향	현대적 성향
지리적 공간	폐쇄된 물리적 시공간 요인	교통·통신기술발달과 사이버공간 등장으로 개방성 확대
상호작용	공동선에 근거한 대면적 관계	자율성 기반한 개방적·수평적 교류
유대감	관습과 도덕의 규범체계	상호호혜성 강화 및 다양성 존중

자료: 강대기(2003: 30) 인용

본래적으로 공동체인 Community는 특정 생물의 종(種)이 특정 지역에서 모여 사는 현상을 지칭하는 생태학적인 개념으로서 인간사회에 있어서 공동체는 정주의 단위를 기본으로 소속감과 유대감을 공유하는 가족공동체, 혈연공동체, 지역공동체 등의 사회집단을 의미한다. 이러한 공동체의 전통적 개념은 Wellman, Castells, Etzioni 등에 의해 교통 및 통신기술의 발달로 물리적 거리의 제약으로부터 유대의 네트워크로 확장되었다.(김영정, 2008: 12). 이렇게 일반적으로 공동체의 개념에 있어 지역성의 약화는 특정 장소의 제약을 강조하며 관할권 중심의 지역 커뮤니티(local community)용어를 등장시켰고(Bernard. 1973: 5), 지역커뮤니티는 지리적, 물리적 조건으로 상호작용이나 공동체성의 형성에 영향을 준다는 점을 강조하게 되었다(서재호, 2012: 159). 게다가 지역성의 약화는 전통적인 공동체의 개념적 기반이며, 지역성의 개념과 범주 또한 변화하는 것이 사실이다. Hall(1995)은 지역적 분

열 및 세계화에 대한 포스트모던의 강조로 인해 많은 비판을 받고 있지만, 사람들이 더 이상 세대를 넘어 지속되는 지역적 연계성에 기대하지 않는 것은 아니며 더욱 넓고, 일시적이며 비공식적 관계들에 주목함을 강조하고 있다는 점을 주장하였다. 하지만 상호간에 인식된 공간적 범위 안에서 수행하는 다양한 활동들로 소속감 및 연대의식이 발생되며 교류의 장이라는 의미에서 공간적 의미도 현재 주요한 개념인 것은 사실이다. 강대기(2003: 30)는 공동체의 세 요인은 특정상황에서 특정차원이 상대적으로 강조될 따름이라 보았다. 공동체의 출현에는 물리적 토대가 필요하며 이를 통해 상호작용의 범위가 설정되고 상호작용을 통해 공동의 연대감이 형성되기 때문에 정도의 차이가 있더라도 세 가지는 공동체의 기본적인 요인들임을 강조하고 있다.

공통적인 생각을 가진 사람들이 함께 모여 공동의 목적을 행위 하기 위한 조직의 형태는 공동체보다 결사체의 성격으로 볼 수 있다. McIver(1970)에 의하면 결사체는 자연적 결합의 공동체의 대립적 형태로 원하는 목적에 따라 결합한 인위적 단체로 보고 있으며 노동조합 및 종교조직 등을 보고 있다. 반면 공동체는 지역적 범위를 기반으로 자연적으로 결합되고 형성된 점에 초점을 두고 있다는 점에서 개념적 차이가 있다. 결국 엄밀한 개념적 구성에 있어서 지역성에 기반 한 자연발생적 의미의 집단을 공동체로 볼 수 있지만 현대적 의미에서 공동체의 지역적 개념의 경계의 명확성이 사라지고 있다. 따라서 공동체를 지리적 공간의 지역사회와 공통의 이해로 연계된 집단의 이원적 이해를 제시한 한국지방행정연구원(2013)의 정의처럼 공동체의 포괄적 개념에 결사체의 개념이 포함되고 있는 경향이 있다.

이외에 공동체 관련 다른 연구자들도 이러한 개념적 요인을 기반으로 공동체의 개념을 다음과 같이 정의하고 있다.

<표 3> 공동체 개념의 정의 종합

연구자	공동체의 정의	주요 요인
Hillery(1955)	일정지역의 근접성을 바탕으로, 구성원간 상호작용이 발생하며, 공통된 목적과 의식을 공유하는 집단	지역, 상호작용, 공통의식
Amit(2002)	일정 집단내에서 존재들의 감각공유를 바탕으로 지역 만들기 과정이며 그 생산물	일정집단, 감각공유, 지역만들기
Etzioni(1993)	사람들간 공통의 가치와 신념을 바탕으로 한 사회적 네트워크	공통가치신념, 네트워크
MacIver(1970)	마을이나 소도시, 국가와 같이 일정한 지역적 경계 안에서 공동의 생활을 하는 생활지역으로 일정수준의 사회적 응집성을 갖는 공동생활의 일정영역	지역공간, 공동생활, 사회적 응집성
Mattessich. et al. (1997)	지리적으로 한정된 지역 안에 거주하면서 상호간 자신들이 살고 있는 장소에 대해 사회적 심리적 유대를 가지고 있는 사람들	한정된 지역, 사회적 심리적 유대
Duncan (1989)	다양한 공간수준에서 공간을 공유하면서 사회적 상호작용을 통해 공동의 목적을 달성하는 집단	공간공유, 사회적 상호작용, 공동목적 달성
MacQueen et al (2001)	사회적 유대, 공동의 관점을 공유, 지리적 또는 상황적으로 협력활동에 참여를 통하여 연계된 다양한 개성을 가진 일련의 사람들	유대감, 공감, 협력활동참여, 다양성
Durant(1959)	공공의 목적들을 위해 삶의 추구를 공유하는 사람들간의 일정 지역적 집단	공공목적, 삶의 추구, 지역집단
Warren (1963)	제도와 가치를 공유하는 지리적 공간내 주민들과 특정 사회적 상호작용의 결과	제도와 가치공유, 사회적 상호작용
Tunis (1955)	Gemeinschaft: 특정 장소에서 스스로 의지에 의한 일차적 관계의 비공식적인 상호교류로 이해된 세계	자율적 의지, 비공식적 교류
다무라 아키라 (2008)	오감으로 느낄 수 있는 생활기반이 되는 범위를 말하며 소도시 및 촌락을 의미	생활기반범위

자료: 전대욱(2012), 한국지역진흥재단(2016)

또한 현대의 공동체의 개념적인 구성요인으로서는 시장자본주의에 기반 한 현대사회의 다양한 한계와 문제를 공공의 차원에서 효과적으로 접근할 수 있다는 점에서 공익성이 주요한 구성요인으로 거론되기도 한다. 지역공동체 활동은 주민들로 구성된 공동체 편익을 위한 활동을 중심으로 형성될 필요가 있으며 공동체 사업의 이윤에 대해 지역사회 환원이라는 공익성의 요인이 공동체 활동의 의의로서 강조되기 때문이다(하현상, 2017). 따라서 공동체 활동이 개인의 사사로운 이익추구를 위

해서가 아니라 주민 전체의 복리 증진이나 지역적 차원의 삶의 질 강조가 중요한 의미라는 점에서 공익성은 공동체 규정의 주요한 요인으로 다루어지고 있다. 따라서 본 연구에서도 공동체가 다른 형태의 조직체와 다른 주요한 특성의 개념적 구성요인들로 공공선에 기여하는 공익성을 보고자 한다.

따라서 위에서 언급한 공동체의 개념을 구성하는 주요한 요인들을 종합하면 다음 [그림 3]과 같다.



[그림 3] 공동체의 구성요인

근본적인 공동체를 규정하는 특징적 개념으로 공동체성(Sense of Community)을 다양한 연구에서 공통적으로 언급하고 있음에 주목해야 한다. 공동체성은 공동체라면 지녀야 할 본질적인 속성들을 의미하는 것으로 구성원들이 공유해야 할 공통적인 개념적 성질을 의미하기 때문에 다른 조직 및 집단과 구분되는 공동체만의 내면적 본질을 제시하는 기준으로 작용하기도 한다. Nisbet(1953), McMillan & Chavis(1986) 등은 공동체성에 대해 구성원들의 사회적 결속과 관련된 집합의식이거나 집단 전체의 공통된 의식으로서 정체성, 소속감, 유대감, 상호성과 같은 요인들을 전제하고 있다.

공동체성은 기본적으로 개인들이 공동체를 구성함에 있어서 상호작용을 의미하는 관계적 특성에 기반하여 가치를 공유하고 소속감과 연대감을 통해 형성되는 집단적인 의식적 차원을 의미한다(Nisbet, 1953; McMillan & Chavis, 1986). 따라서 공간적인 범위 안에서 구성원의 상호교류를 통해 형성된 신뢰를 통해 공동체의 소속감을 공유하는 공통적인 의식이 공동체성이라 볼 수 있다.

구체적으로 공동체성의 논의를 살펴보자면, Nisbet(1953)은 구성원간에 함께 생활하고 일하며 살아가는 것을 전제로 한 소규모의 안정된 구조의 공동체 안에서 형성된 집단의식으로 정의하고 있으며 Maclver(1917)는 공통된 이해를 갖는 데서 생기는 친밀성의 연대의식과 지역사회에서 역할의식, 상호간 협력하고 의존한다는 의존의식으로 공동체성을 바라보고 있다(김남선, 1995 재인용). 그리고 Popplin(1979)은 공동체안에서 타인과 함께 공유하면서 획득하는 문화적인 정체성과 심리적인 안정감으로 정의하고 있으며 Davidson & Cotter(1986)은 구성원의식과 역사 및 가치의 공유, 다른 사람들에 대한 영향력 및 욕구의 강화, 의사전달을 위한 상호작용으로 구성된다고 보았다. 따라서 이러한 공동체성의 논의들은 공동체 활동 속에서 타인 및 공동체와 맺는 상호관계를 주목하며 그 결과로 형성된 특정 집단의식 및 공통된 가치의 형성을 의미한다.

2) 공동체의 개념적 유형화

공동체의 개념 자체가 광범위하고 시대와 지역의 맥락에 따른 개념 구분에 차이가 있기 때문에 다양한 기준과 준거들에 의해 공동체의 유형화가 제시되어 있다.

우선 공동체 개념적인 구분으로 김수영 외(2013)는 공동체를 크게 자연발생적 공동체와 비 자연발생적 공동체로 구분한다. 이는 앞서 거론한 지역중심의 공동체와 공통된 가치와 의식을 공유하는 결사체적 형태의 개념적 구별을 의미한다. 그리고 공공부문의 시각에서 공동체의 유형화를 제시하는 가장 일반적인 기준은 공동체 형성의 주체에 대한 모형으로 관리주의, 파트너쉽, 주민협치 유형을 제시할 수 있는데 이는 정부주도, 민관협력, 주민주도의 유형화와 유사한 기준을 제시하고 있다.

관리주의 및 정부주도 유형은 행정이 공급자의 역할을 수행하며 공익을 위한 공공 활동의 서비스전달체계를 강조한다. 파트너쉽 및 민관협력 모형은 행정이 공동체활동의 동반자 역할을 수행하며 민관 공동생산을 위한 주민참여를 강조하는 형태이다. 주민협치 및 주민주도는 행정의 역할이 공동체 활동의 촉진자로 제한되며 주민들에게 실질적인 권한을 부여하는 유형을 의미한다.

그리고 김선기(2012), 한국지방행정연구원(2013)은 공동체의 사업 및 구성 형태에 따른 유형구분으로 기업형, 재정사업형, 풀뿌리 운동형의 유형을 제시한다. 기업형은 사회적경제기업과 같은 공동체를 위한 비즈니스 활동을 추구하는 형태이며 풀뿌리 운동은 자생적 주민주도 활동을 기반으로 주민복리증진을 목적으로 활동하고 재정사업형은 정부주도의 다양한 마을발전사업들을 수행하는 형태를 의미한다.

지역형태에 따라 공동체를 구분하기도 하는데 이에 대표적으로는 농촌형 공동체와 도시형 공동체의 유형화가 언급된다. 도시와 농촌은 지리적, 공간적, 사회문화적인 차이가 존재하기 때문에 지역의 맥락적 특성에서 발생하는 공동체의 활동을 구분할 수 있다. 하현상 외(2017)는 도시와 농촌의 지역적 특성에 대해 다음과 같이 언급한다. 도시는 근린생활권을 중심으로 한 생활공동체로 복수의 공동체가 존재할 수 있으며 소수주민부터 시작되어 많은 주민이 참여하는 공동체 운동으로 진화 과정을 거친다. 그리고 사업 내용도 정주공간과 생활환경 개선 등을 목적으로 한 주민결사체에 의해 추진되는 경향이 있다. 반면 농촌지역은 자연부락을 중심으로 공동체 전통 기반으로 활동하는 곳이 많으며 이미 존재하는 마을자치조직을 중심으로 생활여건을 공유하며 주민 간 협력을 통해 소득을 창출하는 경제공동체의 특징을 지닌다고 본다.

행정안전부(2013)에 따르면 도시형 공동체는 지역사회문제의 해결이나 삶의 편의성 증진이 주요한 관심이지만, 농촌공동체는 경제적 활동을 통해 지역 활로를 개척하는 것이 주요한 관심사이며 이에 따라 정부의 재정지원사업과 연계하여 공동체 활성화를 도모하는 특성을 보인다.

이에 대한 내용은 다음 <표 4>에서 제시하고자 한다.

<표 4> 도시형과 농촌형의 공동체 구분

구분	도시형	농촌형
주요관심	생활환경개선, 삶의 편의 증대	지역경제활성화, 활력 증진
지역기반	도시 근린생활권의 생활공동체	자연부락 중심의 마을공동체
활동기반	소규모 구성원의 자발적 활동기반	지역성 기반 마을 조직단위
조직 성격	주민 공통목적 기반의 결사체	자연발생의 마을 공동체
구성원	가변적, 유동적	악한 유동성, 강한 고정성
역량	인적역량, 전문역량 풍부	인적역량 미흡, 전문역량 부족
사업형태	활동 이후 재정사업 연계	초기부터 재정사업 연계활동

자료: 김선가·이소영(2007), 충남연구원(2010), 하현상 외(2017) 재구성

다음으로 공동체가 수행하는 구체적인 사업목적에 따라 유형을 구분하기도 한다. 이러한 사업목적은 주로 정부지원 사업의 성격과 내용에 의해 형성되거나 마을의 경우 고유사업에 따른 발전모델에 따라 형성된다. 이러한 사업내용에 따른 공동체활동의 유형화는 다음 <표 5>와 같다.

<표 5> 사업목적에 따른 유형화

유형	사업목적	사례
지역산업형	지역소재의 산업지원과 기반활동	향토산업, 시장활성화
지역교육형	지역주민대상 교육 연계활동	평생교육, 청소년쉼터
지역복지형	지역과 주민대상 복지연계사업	저소득층/노인지원 보육
문화역사형	지역문화, 역사자원 활용사업	문화역사마을 가꾸기
지역안전형	방법, 방재, 교통 등 지역안전기반	어린이 통학, 안심마을
생활정비형	노후주택, 주차장 등 생활기반 정비	마을환경개선(벽화 등)
환경생태형	자원재생, 보전을 통한 지역순환 기반	생태보전, 에너지공동체
다문화지원형	지역거주 외국인 지역사회 정착	다문화가정지원

자료: 행정자치부(2013), 한국정책학회(2017) 참조

공동체의 유형화는 지역적 맥락과 특성에 따라 다양하게 구분이 가능하기 때문에 충청남도의 지역적 특성 및 공동체 사업들의 현황에 따라 연구목적의 달성을 위한 기준들로 수행하고자 한다. 앞서 살펴본 공동체의 다양한 유형기준에 관한 선행연구

들을 종합하면 다음 <표 6>와 같다.

<표 6> 공동체 유형 분류 선행연구

분류기준	특징	형태	연구자
형성 주체 분류	지역공동체 형성하는 주체와 역할 기준	관리주의, 파트너십, 주민협치 정부주도, 민관협력, 주민주도	김영정(2006), 최병두(2006) 김현호(2013)
형성 원천 분류	공동체 형성의 원인의 기준	욕구중심형, 자산중심형	Kretzman & McKnight(1993) 전대욱·최인수 (2013)
형성지역 분류	공동체 형성의 지역 기준	도시형, 농촌형	김선기·이소영(200 7), 김현호(2013)
조직구성 형태 분류	공동체의 구성목적에 의한 기준	기업형, 협업형, 풀뿌리 운동형	박병춘(2012), 김현호(2013)
사업분야 분류	공동체의 사업분야에 의한 기준	주거중심, 환경중심, 경제중심, 문화중심, 자치중심	조명래(2003), 최병두(2006)
공간 및 목적별 분류	공동체 형성에 있어 공동의 목적 및 이해기반 기준	정주(마을)공동체, 지역공동체, 관심공동체	한국문화관광연구 원(2009)
공동체 사회적 통합방식 분류	개인적 배경 및 집단행동 이해를 기반으로 사회적 통합방식의 기준	지리적 단위체, 유대결속형, 사회계급의 권력관계, 사회적 네트워크, 이익추구형	Rubin(1992), 신예철(2012)
공동체 성찰적 구성 원리	공동체를 구성하는 원리의 기준	자발성 기반, 지역성 기반	신예철(2012)

3) 공동체 활성화의 의의와 구성

(1) 공동체 활성화의 목적과 구성요인

구성원들이 공동체 조직을 기반으로 활동하는 것은 다양한 목적을 추구하기 위함이며 이는 공동체 활성화의 개념과 관련되어 있다. 한상일(2010), 최인수 외(2014)에 의하면 공동체 활성화는 지역의 자생적인 발전 전략을 토대로 다양한 공동체 구성원들이 공통된 목적을 달성하기 위해 필요한 자원의 동원을 극대화 하는 것을

의미한다. 따라서 공동체가 형성된 본래적 목적을 달성하는 것이 공동체 활성화의 근본적 기능이며 이러한 기능을 활발하게 수행하는 것을 활성화라 의미할 수 있다. 따라서 공동체 활성화는 공동체의 주체들이 공통의 목표를 달성하기 위해 필요한 자원 동원을 극대화하는 과정을 의미하며 이러한 효과적 활동을 위한 필요한 요인들은 공동체 활성화를 위한 요인들로 규정할 수 있다. 이러한 의미에서 공동체 활성화는 공동체에 거주하는 주민의 삶의 질 향상을 의미하는 공동체 발전과 일맥상통함을 알 수 있다(한국지방행정연구원 2014).

공동체의 활성화를 의미하는 공동체 발전의 목적은 다양한 요인들이 있지만 크게 공동체의 경제적 활성화, 사회적자본 형성의 영역으로 구분할 수 있다. 이에 대해 하현상·이기태(2016)은 마을공동체 활성화의 성과로 사회적 성과 및 공동체 성과의 항목을 제시하고 있으며 경제적 편익의 성과와 함께 사회적 성과로 사회적 자본 및 공동체 의식의 함양을 제시한다.

우선 공동체 활동의 근본적인 목적은 공동체의 경제적 수익을 창출하여 주민소득을 향상하는 것임을 부정할 수 없다. 이러한 목적에 의해 다양한 정부의 재정지원 사업이나 경제활성화를 위한 기업 비즈니스 활동을 추구한다. 특히 외부경제에 의한 지역경제발전의 한계와 내생적 지역발전의 논의가 주목받으면서 공동체 활동 중심의 지역 경제활성화는 가장 큰 목적임에 틀림없다. 하지만 비즈니스 활동에서 나아가 구성원들 간의 신뢰 및 네트워크 형성을 통해 보다 강한 소속감과 유대감, 교류활동을 증진시키는 사회적자본을 형성하는 것도 공동체 활성화의 근본적인 목적 중의 하나로 볼 수 있다. 단순히 공동체의 자본축적이 아니라 구성원들의 행복과 삶의 질 향상을 위해 사회적 관계의 회복과 신뢰와 같은 사회적 자본을 강화하는 것 또한 공동체 활동의 근본적인 목적으로 볼 수 있는 것이다.

이러한 공동체 활동의 목적에 도달하기 위해 공동체 활동을 활성화 하는 다양한 전략적 요인들이 존재한다. 선행연구들에서 제시하는 공동체 활성화 요인들에서 다음의 3가지 요인들이 공통적으로 제시되고 있다.

첫째로, 구성원들 간에 공통적인 사고와 가치체계를 의미하는 공동체성, 공동체의 성과를 도출하고 활동의 지속적인 수행을 위한 역량의 공동체역량, 공동체가 갖고 있는 지역의 기술역량, 문화·역사자원, 인적자원 등을 공동체활동을 위한 자원들

인 공동체 자산이다.

우선 공동체성은 앞서 거론한 바 처럼, 개인들이 공동체에 갖는 내면화된 공통된 인식과 의식적인 차원으로 소속감, 유대감, 신뢰, 욕구충족의 믿음 등으로 구성되는 인식적 요인이다.

공동체 역량의 요인은 공동체의 역할과 기능을 효과적으로 수행하기 위한 종합적인 능력으로 볼 수 있으며 이러한 공동체 역량을 통해 공동체는 기획·의사결정·거버넌스, 특정의 재화와 서비스생산, 주민들의 집단적 행동을 위한 정보의 제공, 조직, 동원과 같은 특수화된 기능을 수행하게 되는 것이다(강용배, 2004: 9). 이러한 공동체 역량의 논의에 따라 김구(2008: 69)는 공동체 역량의 구축은 공동체의 문제를 스스로 진단 및 발굴하고 개선하는 데 이용되는 역량으로 공동체 발전을 통해 구성원들이 활기찬 삶을 영위할 수 있도록 하는 방식을 의미한다고 보았다. 결국 공동체 역량은 주어진 공동체의 목적과 비전을 달성하기 위한 조직적인 차원에서 발휘할 수 있는 능력의 총합이며 이를 관리하는 능력과 지속적으로 발전, 개발할 수 있는 역량까지 포함하는 의미로 볼 수 있다.

공동체 자산의 요인은 외부의 자산활용과 지원이 아니라 공동체 내부의 자원으로 발전을 도모할 수 있는 내재적인 요인을 의미한다. 공동체 자산기반의 활성화 전략에 대해 Hainess(2009: 40)는 공동체의 자산들을 형성하고 발전시킴으로 인해 공동체의 역량을 강화하는 개념으로 지역의 기술, 문화·역사자원, 인적자본, 기술 역량 등 다양한 지역 자산을 전략적으로 활용하여 공동체 발전에 긍정적 영향을 미치는 효과를 창조할 수 있다고 보았다. 보다 구체적으로 최현선 외(2012)에 의하면 1990년대 중반 미국에서부터 공동체 자산의 논의가 시작되었는데 특히 자산개념의 등장배경에는 사회적 자본의 개념과 활용과 더불어 함께 논의되었다는 사실에 주목해야 한다. 이는 공동체 자산이라는 개념에 있어서는 공동체에 축적되어 존재하는 유무형의 자산이라는 의미와 함께 지역에서 활용의 용이함과 공동체성의 함유라는 의미를 동시에 포함하기 때문이다

(2) 공동체 활성화를 위한 전략들

앞서 공동체 활성화를 위해 강화해야 할 3가지 요인으로 공동체성, 공동체 역량,

공동체 자산활용을 제시하였다. 이러한 3가지 요인들을 강화하기 위해 각 요인별로 다음과 같은 중점 추진방안을 제시할 수 있다.

①공동체성 강화

우선 공동체성 요인은 공동체 구성원들이 공통의 목적달성을 위해 적극적 참여에 기반하여 상호교류에 의한 소속·연대감을 강화가 필요하다는 것을 의미한다. 따라서 공동체성 강화를 위해서는 주체적 주민참여, 상호교류 활성화, 소속·연대감 강화의 전략적 요소들을 제시하고자 한다.

우선 주체적 주민참여는 궁극적으로 지역공동체의 활동에 많은 주민들이 참여하는 것을 의미하고 적극적인 참여과정을 통해서 다양한 긍정적 효과를 달성할 수 있다는 점에서 공동체 활성화에 주요한 부분이다(전대욱 외, 2012). 송용훈 외(2015)에 의하면 주민참여는 일반주민이 지역사회의 문제를 해결하기 위해 직접 나서거나 정부기관 및 그 구성원인 공직자의 의사결정에 영향을 주는 제도적 및 비제도적 행위를 의미한다. 따라서 공동체의 문제에 적극적으로 대응하고 활동에 참여하여 구성원에 의한 공동체 활성화를 촉진시킨다는 점에서 가장 기본적인 전략으로 볼 수 있다.

두 번째는 공동체성 강화를 위해 일방적인 주민의 참여가 아니라 참여하는 구성원들간에 적극적인 상호교류관계를 만들어갈 필요가 있다. McMillan & Chavis(1986)를 비롯해 대부분의 공동체성 연구에서 상호작용의식과 소속감은 필수적인 구성요인임을 강조하고 있다. 구성원들간 상호교류는 공통의 관심사를 확인하고 이를 공공선으로 확립하는 대화와 논의의 행위들을 의미하며 이러한 과정을 통해 공동체성이 생성되는 주요한 기능을 수행한다.

세 번째는 소속감 및 연대감으로 공동체성이 형성되는 가장 직접적인 형태로 볼 수 있다. 최금주(2006:7)는 공동체를 구성하는 공동체성에 대해 연대의식에 기초하여 소속감, 가치의 공유를 바탕으로 공동의 문제를 해결하기 위해 함께 참여하는 의지를 의미한다고 보았으며 공동체성에 있어서 소속감 및 연대감은 공동체 기반으로 유사한 가치와 지식 등을 공유할 때 형성되는 정서적 응집력을 의미하는 것이며 이를 통해 외부와 타자의식이 공고해짐을 강조한다(이영민, 2003; 탁진영·서

예란, 2011). 이와 함께 김경준(1998)은 지역주민들과 함께한다는 연대의식, 지역사회와 일체감 및 지역사회와 구성원 상호간에 중요한 의미를 갖고 영향을 미친다는 의식으로 공동체성을 보고 있다는 점에서 소속감 및 연대감은 공동체성을 형성하는 주요한 요소이며 강화하는 전략임을 알 수 있다.

②공동체 역량 강화

공동체의 역량은 공동체 활동의 목적 달성을 위해 보다 효과적으로 사업 및 활동을 수행할 수 있는 조직적 차원의 역량을 의미한다. 따라서 공동체 활동의 현실적인 측면에서 중요성을 내포하고 있는 전략으로 볼 수 있다.

이러한 공동체 역량 강화의 추진전략 중 가장 많이 언급되고 있는 것이 리더십 강화이다. 우선 공동체 활동에 있어서 리더는 공동체의 효율적 활동을 위해서 주체들의 참여 독려와 변화를 유도하며 공동체의 종합적 시각에서 비전을 제시하고 문제해결의 방향과 방법을 도출하는 역할을 수행한다는 점에서 중요한 것이다(김인, 2014:59). 따라서 리더십은 참여를 동기화하고 확대하고 유지시키는 중요한 요인임을 신예철(2012:41)은 강조하면서 공동체형성 초기단계에서 전문성을 지닌 리더의 능력과 리더십에 대한 신뢰가 중요함을 강조하였다.

다음으로는 공동체 조직의 학습역량을 강조할 수 있다. 학습을 통한 공동체 역량 강화는 개개인의 학습보다 조직적인 학습을 뜻하며, 공동의 목표를 위해 의제를 발굴하고 이를 달성하기 위한 조직차원의 학습과 역량강화를 통해 형성된다는 점에서 지속성이 강조되는 전략이다. 보다 구체적으로 학습역량 강화를 위해서는 구성원이 지역사회의 문제를 스스로 발견하고 토론 및 워크숍 등을 통해 집단지성이 발현되는 과정을 통해 해결방안을 모색 하는 등 자기주도성이 중요하다(전대욱, 2014). 공동체 활동은 구성원들의 복리증진을 위해 다양한 활동들을 수행하며 지속적인 발전과 역량을 강화하려는 노력이 수반되어야 한다는 점에서 학습역량은 중요한 전략으로 볼 수 있다.

세 번째로 공동체 조직력의 강화인데, 공동체성이 충분히 형성되고 다양한 문제해결의 움직임이 발생해도 이를 수행할 수 있는 공동체 조직력이 담보되지 않으면 공동체 활동이 제대로 이루어질 수 없으며 활성화도 한계에 직면할 수 밖에 없다.

구체적으로 공동체의 조직역량에 대해서 살펴보자면, 공동체의 성과를 도출하기 위해 과제 및 기능을 효율적이고 지속적으로 수행하기 위한 능력으로 볼 수 있을 것이다. 그리고 이러한 공동체 조직 역량을 통해서 공동체는 기획·의사결정·거버넌스, 특정의 재화와 서비스생산, 주민들의 집단적 행동을 위한 정보의 제공, 조직, 동원과 같은 특수화된 기능을 수행하게 되는 것이다(강용배, 2004: 9). 그리고 Littlejohns & Thompson(2001)은 공동체 조직역량 구축이 공동체가 지역의 환경에 걸쳐 추구하고자 하는 목표에 대해 지속적인 행동으로 옮길 수 있는 정도로 보고 있으며 개인 및 조직이 자신의 문제를 관리할 수 있고 공동으로 능동적 변화를 촉진하고 지속시킬 수 있는 능력(ability)을 의미한다. 따라서 형성된 공동체성을 기반으로 실제적인 사업과 활동력을 담보하기 위해서는 실제 업무를 수행하는 조직역량이 필수적이라 하겠다.

③공동체 자산 활용

지역사회의 자산은 공동체 내부의 역량을 극대화 시킬 수 있는 내재적인 유무형의 자원으로 지역사회 역량강화의 효과적인 기제로 주목받고 있다. 이러한 공동체 자산에 대해 Hainess(2009: 40)는 공동체의 자산들을 형성하고 발전시킴으로 인해 공동체의 역량을 강화하는 개념으로 지역의 기술, 문화·역사자원, 인적자본, 기술역량 등 다양한 지역 자산을 전략적으로 활용하여 공동체 발전에 긍정적 영향을 미치는 효과를 창조할 수 있다고 보았다. Easterling(1998)은 지역공동체 역량은 지역에 내재된 잠재자원에 대한 발굴과 동원의 과정으로 보고 있으며 지역에는 해결해야 할 문제뿐만 아니라 해결할 수 있는 자원 또한 존재한다고 보았다. 자원에는 유형 자산이나 경제적 자원과 함께 지식이나 기술과 같은 무형 자원도 중요함을 강조하면서 급속하게 변화하는 지역문제와 이슈에 대처하기 위해서 개방적인 학습조직의 태도를 강조하고 있다.

이처럼 공동체 자산은 지역사회의 정체성과 공동체의 가치를 지닌 유·무형의 잠재적인 자원을 발굴하여 공동체 활성화 요인으로 활용할 수 있고 이를 통해 외부의 자원이 아닌 지역사회 자조적 활동을 이끌어내는 주요한 전략이라는 점에서 공동체 활성화에 필요하다.

이러한 지역사회의 자산을 공동체 조직이 적극적으로 활용하는 것 자체가 공동체 활성화의 핵심적인 부분이다. 전대욱 외(2012)는 지역자산 활용은 지역이 가지고 있는 현실적·잠재적 자원을 활용하여 그 지역만의 특징을 강조하는 것이며 지역의 문화나 특산물 또는 특정 자원 환경과 관련한 자원을 브랜드화 하는 행위를 포함하는 것으로 활동범위를 제시하고 있다. 그리고 OCED(1999)는 공동체 자산이 지역성이 내포된 즐거움을 제공함으로써 지역특성과 연관된 가치 및 효용을 지니고 뿐만 아니라 이와 같은 가치와 효용은 지속가능한 생산과 소비가 선순환관계로 유지될 수 있다는 점을 강조한다. 이러한 사례로 공주시는 공동체 활성화를 위해 마을전통자산인 ‘봉현리달공소리(상여소리)’를 활용하여 마을공동체인 ‘은행나무 축제’를 운영하고 있으며 보령시, 서산시 등 지역특산물을 활용하여 공동체 축제를 개최하고 있다.

다음으로는 공동체 활동을 위해 구성원이 활동 할 수 있는 지역 내 유희 공간, 공유 공간 등의 플랫폼(platform)의 필요성을 제시할 수 있다. 전대욱(2014)에 의하면 공간플랫폼은 단순히 물리적인 공간으로 의미가 아닌 다양한 이해당사자들이 서로 공유하고 소통 및 이해할 수 있는 장치들을 모두 포함하는 포괄적 개념으로 이해 가능하며 이러한 공간 플랫폼 구축은 공동체 자산기반 형성에 필수조건이라 할 수 있다. 따라서 공동체 구성원 중심의 활동 증진을 위해서는 지역사회내 공유공간과 같은 활동을 지원하는 공간 플랫폼의 구축 전략이 중요하다 하겠다.

그리고 지역 공동체의 자산이 중요하다는 인식은 확산되어 있으나 현실적으로 공동체가 활용가능한지에 대한 제도적 기반의 한계로 활용이 미흡한 것은 사실이다. 지역공동체 활성화를 위해서 법·제도적 기반마련은 매우 중요하며 관련해서 「마을공동체 기본법안」, 「농촌 마을공동체 활성화 지원법안」, 「지역공동체 활성화 기본법안」, 「사회적경제 기본법안」이 발의된 상태이나 각 부처별로 추진되고 있어 부처별 특성에 따라 대상이나 내용면에서 제한적이므로 지역공동체 활성화를 위한 포괄적인 법률로서 한계가 있다(전대욱, 2014). 또한 도내에도 지역공동체를 활성화하는 포괄적 조례는 현재 없으며, 공주시·보령시·천안시 마을공동체 활성화 지원조례만 있다는 점에서 도내 지역공동체 활성화를 체계적으로 추진하기 위해서는 법·제도적 기반마련이 필요하다 하겠다.

이처럼 공동체 활성화를 위한 전략을 이론적 검토를 통해 3가지로 제시하였는데, 이는 공동체 활동의 목적을 달성하기 위한 세부적인 전략으로 볼 수 있으며 이러한 관계는 다음 [그림 4]와 같다.



[그림 4] 공동체 활성화를 위한 목적과 전략

2. 공동체 지원정책의 개념과 속성

1) 공동체 지원정책의 의의

정책학은 기본적으로 인간을 위한 가치구현을 기반으로 과학적 연구를 수행 하는 학문이다. Lasswell(1951)이 인간의 존엄성 실현을 정책학이라는 학문의 근본 목적에 대해 경험적인 탈 가치적 연구경향의 사회과학의 한계를 비판하며 사회적 문제를 해결하기 위한 맥락적인 지향성을 강조한 것이 정책학인 것이다. 따라서 정책이라는 의미는 내재적으로 공공성의 가치를 강조하는 공공정책의 의미를 내포하고

있으며 이는 문제해결의 실용성을 강조한다.

따라서 정책문제에 있어서 공공성의 가치는 사회가 추구해야 할 이상향이며 사회의 합의된 공공선을 추구하는 공공정책의 지향점은 공공의 이익인 공익(public interest)을 거론할 수 있겠다. 이러한 공공정책이 추구해야 할 보편적 가치로서 공익은 공동체 전체의 이익을 추구하는 것으로 국가 및 사회집단의 구성원으로 살아가는 개인의 전체적인 이익추구의 차원을 의미한다(김정수, 2017).

특히 20세기 후반 세계적으로 신자유주의가 확대되면서 사회적 탈가치화가 진행되었고 이는 행정서비스의 목적 자체가 효율성과 효과성에 치중하면서 가장 본질적인 목적으로 인간과 인간집단인 사회를 경도하게 되었다는 점에서 한계가 나타났다고 볼 수 있다. 이에 대해 Popplin(1979)은 우리사회의 소외 및 병리현상과 같은 문제의 대답은 공동체적 유대를 회복하는 것임을 주장하면서, 공동체의 개념은 결코 단일차원의 것이 아니라 사회 속에서 소외되어가는 개인주의와 대립되는 개념으로 상정한다. 결국 사회가 갖고 있는 다양한 문제해결 방안으로 공동체를 활용하는 것이 중요하게 부각되기 때문에 행정연구에 있어서 공동체는 매우 중요한 주제임을 서재호(2012: 159)는 밝히고 있는 것이다.

현대의 공공정책에서는 정책의 수요자인 주민들의 참여와 의견에 기반 한 연구 및 계획의 중요성이 점점 강조되는 것이 사실이다. 현대사회에서 지역 공동체는 지역주민들이 기반하는 생활세계의 장이며, 민주주의의 근간을 형성하는 자치의 실현 공간으로서 기초 근린생활공간의 주민과 가장 밀접한 정책단위로 볼 수 있다. 공동체 연구의 의의는 주민들의 실제 생활세계에서 적극적인 참여를 통한 본질적인 자치활동을 형성한다는 측면에서 민주적 상향식 지역발전의 기본 단위라는 점을 거론할 수 있다. 또한 공동체는 지역주민들의 가장 밀접한 삶의 질을 경험하고 공공복리가 요구되는 가장 기초적인 행정단위로서 공공서비스가 이루어지고 집행되며, 역사적·문화적 맥락과 특성에 근거한 사회적 가치가 형성되고 유지·발전하는 장으로서 기능한다는 점에서 주민의 복리증진이라는 공공정책의 목적달성을 위한 가장 직접적이고 기본적인 정책사업으로 볼 수 있다. 따라서 이러한 공동체의 지원정책은 주민의 삶의 질과 행복을 향상시키기 위한 정책 수용성 제고를 부각하는 측면으로 볼 수 있으며, 주민들의 민주주의 기반의 참여와 자치의 공간으로 공동체는

정부의 다양한 지원정책의 대상으로 의의가 있다 하겠다.

2) 공동체 지원정책의 지향점

공동체 지원정책은 앞서 제시한 바 처럼 현대 사회문제 해결과 정책수요자인 주민활동에 기반 한 정책이라는 점에서 공공성과 공익적 가치를 지니고 있으나, 공동체의 다의적 개념과 조직형태 및 지향점으로 인해 지원정책의 지향점과 지원의 판단 준거가 요구된다.

하현상 외(2017)는 지역공동체 활성화 정책을 추진할 때 내용과 범위 등을 설정하기 위한 정책의 지향점 및 판단기준이 필요함을 제시하였다. 특히 공동체의 다양한 형태는 주민의 공익증진을 목적으로 하는 공공정책의 대상을 어디까지 포함해야 하는지에 대한 범주의 문제이다. 공동체의 내용적 범위는 친목단위 및 종교적 모임에서부터 정당 및 관변단체 또한 포함시키기도 하는 매우 넓은 스펙트럼을 갖고 있다. 따라서 하현상 외(2017)가 공동체의 정책적 판단기준을 통해 지역공동체 정책의 궁극적 목적과 지향점을 일관되도록 설정할 필요가 있으며, 이러한 기준은 다양한 정책 결정시 판단근거로 볼 수 있다고 그 필요성을 강조하였다. 그리고 이러한 공동체의 정책적 의사결정 기준에 대해 공동체성, 지역성, 공익성의 세 가지 범주를 나누어 제시하였고 그 중에서 공동체성의 형성 여부와악이 공동체 정책지원사업 수행에서 가장 중요함을 강조한다.

본 연구는 앞서 살펴본 공동체의 개념적 구성요인에 따르면 공동체는 지역성, 공익성, 상호교류, 연대감 및 소속감의 특성 가짐을 구체적으로 제시하였으며 이를 기반으로 공동체의 성격을 규정하고자 한다. 따라서 충청남도에서 정책지원 대상으로서 공동체라 한다면, 지역이라는 공간적인 범위를 기반으로 소수가 아닌 공공의 이익을 위해서 구성원 간 상호교류를 통해 연대감과 소속감을 증진시키는 활동을 수행하는 조직체임을 공동체로 보고자 한다.

이러한 공동체 지원정책은 마을단위 중심의 지역개발사업과 유사한 정책대상 및 목표를 갖고 있지만 지역사회 및 행정단위의 개발 사업에 관련된 정책내용 및 목

적과는 차이를 갖는다. 본 연구에서 제시하는 공동체 지원정책은 정확한 목표가 지역사회개발과 발전이라는 공간적 하드웨어 부분보다는 주민중심으로 구성된 공동체라는 조직단위의 활동을 활성화하는 조직 및 프로그램의 소프트웨어 중심의 정책내용에 더욱 부합한다 하겠다. 한국지방행정연구원(2014)도 현대적 의미에서 공동체는 전통적인 마을단위의 관계망과 달리 소속감을 갖는 이해당사자간 네트워크 형성을 통해 다양한 공동의 수요를 충족하는 활동을 영위하고자 하는 사람들의 모임으로 보고 있다. 따라서 현대적 의미에서 공동체 활성화는 물리적 단위보다는 구성원 간 공동체 의식에 기반 한 상호교류 활동을 통한 수요 충족에 중점을 두며 이를 지원하는 공공의 활동을 공동체 지원정책으로 볼 수 있다.

그리고 충남도민 공공의 행복과 이익증진을 위해 공동체 활동을 지원하는 정책 활동에 대해서는 다음의 속성들을 중심으로 살펴보고자 한다. 본래 정책행위는 Easton(1953)이 강조한 바 처럼, 공공의 가치 및 자원의 권위있는 배분이라 정의한 만큼 가치배분을 위한 공공의 규범과 기준이 포함되어야 한다. 또한 모든 정책은 정책대상에 대해 명확한 목표 지향성을 지녀야 하며 지속적인 영향력을 미치는 공공성을 갖는 사업으로 볼 수 있다(김정수, 2017). 따라서 이러한 정책의 판단기준에 따라 본 연구에서는 공공성, 현장성, 지속성의 기준에 따라 공동체를 지원하는 정책 사업에 대한 판단 준거를 제시하고자 한다.

첫째로, 지역성은 공동체 활동이 발생하는 공간적인 범주를 의미한다. 전통적 공동체의미에서 지역성의 관점이 강조되었으나, 교통 및 통신기술의 발달로 인해 공동체 활동에 대한 정주성 기반의 지역적 범주의 중요성이 감소되고 있는 것이 사실이다. 하지만 앞서 살펴본 Hall(1995)의 주장과 함께 궁극적으로 공동체의 가치와 활동은 기존의 지역공간 레짐이 변화시키고 있다는 의미를 내포한다는 점에서 Lefèbvre(1991)의 공간의 실천적 생산 개념적 의미에서 공간적 의미를 강조하지 않을 수 없다. 본 연구에서는 지역성의 의미보다 구성원 간 공동의 목적을 추구하는 활동이 생산되는 공간적 의미를 강조한 공간성의 요인을 제시하고자 한다.

둘째로, 앞서 이론적 논의에서 언급한 공동체성은 조직을 공동체라는 성격에 부합하도록 만드는 정체성이며 개인들이 공유하고 있는 특수한 집단적 의식이라는 점에서 구성원들의 연대감을 형성하고 공통된 사유와 행위를 이끌어내는 원동력으

로 작용하는 중요한 요인이다. 구체적으로 양덕순·강영순(2008: 75)은 ‘우리’라는 상호간의 신뢰와 끈끈한 유대감을 가지고 서로간의 상호작용이 이루어지고 있는 주민집단의 단위를 지역공동체로 보고 있다. 이러한 공동체성은 특히 상호교류와 소속 및 연대감으로 구성되어 있다. 이에 대해 김광복·남진(2005)은 공동체성에 대해 일정한 공동체에서 나타나는 개인 간 상호작용의 특성으로 구성원의 자격, 욕구충족의식, 상호영향의식과 정서적 연대감으로 정의함으로서 상호작용의 교류와 심리적 요인들의 요인을 강조하고 있다.

이러한 이론적 근거에 따라 본 연구에서도 공동체성에 부합하는 상호교류와 소속 및 연대감을 공동체 개념적 의미에서 도출한 정책지원의 주요한 기준으로 활용하고자 한다. 우선 상호교류는 직접적으로 구성원들간 모임, 공동의 목적활동 및 공감적 행위와 같은 교류활동 증진하는 활동을 의미하며 소속 및 연대감은 구성원이 공동체가 지향하는 가치와 지식을 공유하고 이를 수용하여 구성원으로서 형성되는 정서적 응집력을 강화하는 직접적인 일련의 활동으로 구체화 할 수 있다. 따라서 공동체의 지원정책은 이러한 공동체성에 부합하는 활동을 의미한다고 볼 수 있다.

세 번째로, 공동체 사업은 공익적 가치를 추구하는 공공성의 성격을 지니고 있다. 공익적 가치는 김정수(2017)에 의하면 합의에 의한 다수의 이익을 추구하고 공공재의 성격을 갖고 있으며 공동체의 자체적인 활동과 존속을 위한 권익을 추구하는 공동체의 기본적인 의미를 추구한다고 본다. 따라서 본 연구에서도 공익적 가치를 공동체 정책에서 요구되는 판단기준으로 살펴본다. 이러한 공익성은 구체적으로 소수 주민 및 조직들의 이익이 아닌 공동체 및 지역사회의 구성원의 보편적 이익증진에 기여해야 하며, 형평성과 권익적인 가치를 추구하는 활동으로서 정책적으로 지원이 필요한 성격으로 규정한다.

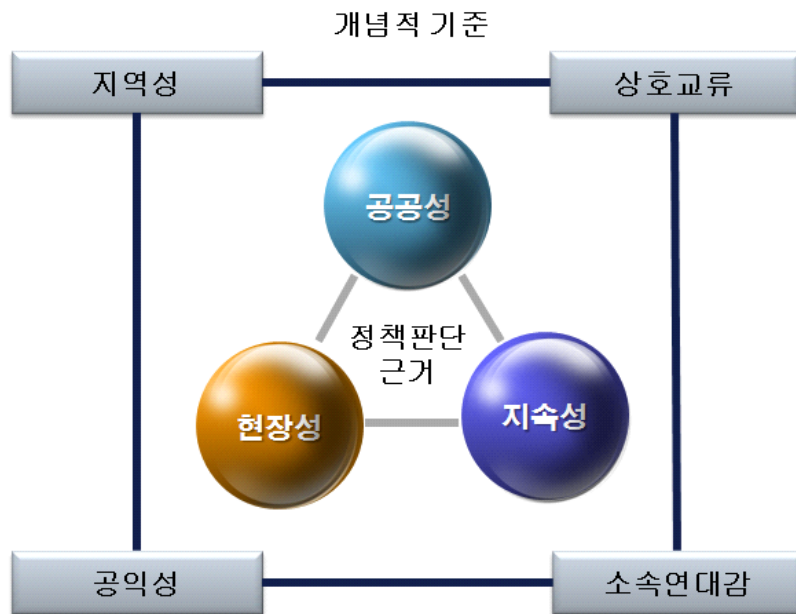
다음으로는 공동체 활동을 지원하는 정책사업에 대한 판단근거로 공공성, 현장성, 지속성의 세 가지 기준을 제시한다. 이 기준은 충청남도의 다양한 공동체 관련 지원 사업들 중에서 직접적인 도민대상의 공동체 정책이라는 앞서 제시한 공동체의 개념적 기준에 의거한 정책사업의 범위를 설정하기 위한 기준을 의미한다. 이러한 속성은 위의 이론적 검토에서 제시한 공동체 정책의 공익적, 수요자 지향적 성격에 기반하며 정책의 개념에 대한 이론적 속성에 기반한다.

우선 공공성은 소수가 아닌 보편적인 사회구성원들인 공공의 이익을 추구하고자 하는 공익적 개념에 의거한 것으로 매우 협소한 개념으로는 공공기관이 주관하는 정부 관련성을 의미하기도 한다. 중앙정부 및 지방자치단체 등의 공공기관은 정치적 권위에 기반하여 탄생한 주체적인 의미로 보기 때문이다. 이에 따라 본 연구에서도 공공성의 기준에 따라 충청남도의 공동체 사업들을 충청남도 주무부서와 소속 중간지원기관(사업수행기관)에 의해 수행된 사업으로서 공동체 사업들을 살펴보기로 한다.

두번째로는 정책사업의 현장성을 거론하고자 한다. 현재 공공기관의 정책집행은 공공기관의 규모화와 복잡화에 따라 관련된 중간지원기관 및 사업수행기관에 의해 집행되는 기획과 집행의 분리적 양태를 보이고 있다. 이러한 점은 행정학의 기원으로 볼 수 있는 Wilson(1887)에 제시한 정치행정 이원론의 시각을 배경으로 한다. 이러한 정책 집행 과정의 다양한 층위는 같은 정책이라도 다른 목적과 수혜대상을 보이기도 한다. 공동체 지원정책의 근본적인 목적은 주민들에 의해 형성된 공동체 활동에 대한 자원분배와 활성화를 위한 간접적 지원행위를 의미한다. 따라서 본 연구에서 의미하는 공동체 정책 또한 사업수행기관이나 중간지원조직을 지원하는 정책사업이 아니라 직접적으로 현장 공동체조직이나 주민이 수혜대상인 정책행위를 보고자 한다.

세번째로는 정책사업의 지속성을 의미한다. 공동체 활동을 지원하는 정책의 내용은 매우 다양한데, 단발성의 이벤트성 행사 및 선진사례 견학 등의 기회를 제공하는 사업 또한 지원정책의 일부로 포함되기도 한다. 하지만 근본적 의미의 공동체 지원정책이 지속적인 주민 중심의 공동체성 강화의 공익적 활동을 지원하는 것으로 한정한다면 일회성의 행사지원보다는 지속적인 주민의 공공활동을 지원하는 사업들을 중심으로 지원정책을 살펴보고자 한다.

따라서 본 연구는 충청남도에서 수행한 공동체 및 공동체의 지원정책을 살펴보고 종합 및 체계화를 위한 판단 준거를 제시하면 다음 [그림 5]과 같다.



[그림 5] 충남 공동체 지원정책의 근거와 기준

3) 충남 공동체정책의 속성 도출

지역사회에서 공동체 활동은 거주하는 주민들의 활동 형태와 공동체의 특성에 따라 매우 다양한 모습들을 보이고 있지만 거시적인 환경적 속성에 따라 정치적, 경제적, 사회적 개념을 중심으로 공동체의 속성을 도출하고자 한다.

우선 공동체의 사업에 따른 유형화는 조명래(2003), 최병두(2006) 등에 의하면 주거, 환경, 경제, 문화, 자치와 같은 5가지로 공동체 활동 유형을 구분하고 있다. 하지만 활동 유형의 차원을 보면 경제적 속성 및 자치적 속성과 함께 주거, 환경, 문화와 같은 주민의 생활을 기반으로 한 속성으로 개념적 통합화가 가능하다는 점에서 거시적인 공동체 활동 내용의 속성을 경제, 자치(정치), 생활의 구분이 가능하게 하겠다. 이처럼 공동체의 활동내용에 기반 한 유형과 함께 신예철(2012)은 공동체 역량강화를 위한 방법론에 대해 지역주민의 자발적 참여의 정치구조와 함께 경제

적 자본, 사회적 자본의 자본이론을 기반으로 제시하고 있다는 점에서 정치적, 경제적, 사회(생활)적 기반의 공동체 활동을 제시한다.

서울시 또한 2012년 수립한 마을공동체 기본계획의 비전과 목표에 대해 마을경제 활성화 중심의 마을살이, 관계성 회복과 사람육성의 마을사람, 마을지향 거버넌스 기반의 자치협력의 과제를 제시하고 있다는 점에서 경제적, 관계적, 정치적 기반의 과제를 제시하고 있음을 볼 수 있다.

충청남도는 민선 5기 이후 지속적이면서 독립적으로 추진하고 있는 대표적인 사업의 영역으로 사회적경제, 마을만들기, 주민자치의 공동체 활동을 추진하고 있다. 이러한 세 가지 공동체 정책의 영역을 위치럼 속성으로 구분해 보면 경제적 속성의 사회적경제, 정치적 속성의 주민자치, 공간(생활)적 속성의 마을만들기로 구분할 수 있다.

이러한 지역사회의 공동체 활동의 융합적인 시도로 충청남도는 2015-2016년 공동체를 기반으로 한 통합 지원시스템을 구성하고자 정무부지사를 위원장으로 하여 충청남도 11개 실과장 및 외부 전문가 9인으로 구성된 ‘행복충남공동체거버넌스’라는 협의체를 운영하였다. 본 협의체의 비전과 목표는 다음 [그림 6]과 같으며 협의체에서 제시하는 주요한 공동체 분야로는 동네자치, 마을만들기, 사회적경제의 세 영역으로 볼 수 있다.

모두가 행복한 충남형 자치공동체 실현

다양한 유형의 공동체 사업 협업 추진

교육공동체
동네자치
혁신플랫폼

희망마을
두레기업
귀농귀촌
로컬푸드사업

사회적경제
마을기업
협동조합

자활기업
기후변화
도시재생
주거환경

[그림 6] 행복충남공동체거버넌스의 비전과 목표(2016 년)

구체적으로 구자인(2016)은 행복충남공동체거버넌스의 개념화를 위해 사람기반의 주민공동체로 주민자치 영역, 지역기반의 지역공간으로 마을만들기 영역, 산업기반의 지역경제로 사회적경제의 삼각구도를 제시하고 있다.

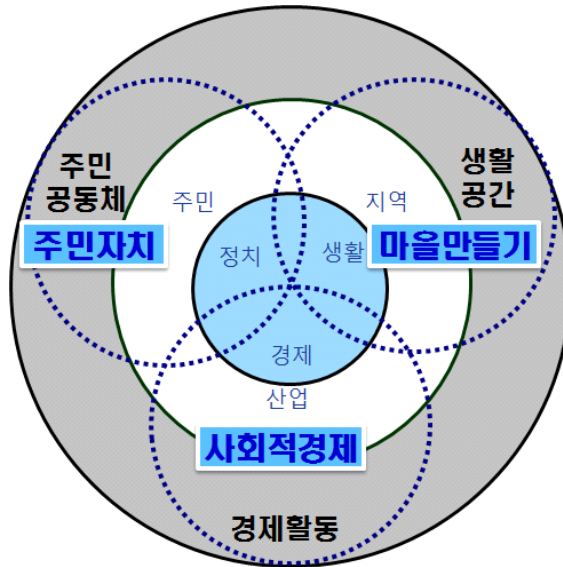
본 연구에서도 이러한 선행연구들과 ‘행복충남공동체거버넌스’의 영역비전에 따라 충남형 공동체의 지원정책 영역으로 경제공동체(사회적경제), 자치공동체(주민자치), 생활공동체(마을만들기)를 제시하고자 한다.

첫째로 생활공동체는 전통적인 마을이라는 정주성을 중심으로 조직된 공동체로써 주민의 삶과 생활의 질에 관련된 공동체 활동을 의미하며 대표적으로 농어촌의 마을만들기를 거론할 수 있다.

둘째로 자치공동체는 도시를 포함한 지역사회에서 정주하는 주민들을 기반으로 조직된 공동체로 주민 중심의 다양한 자치성에 기반 한 공동체 활동을 수행하는 공동체 활동을 의미하며 대표적으로 주민자치(위원)회 활동을 거론할 수 있다.

셋째로 경제공동체는 비록 구성원들의 지역 정주성은 약하지만 공동체 사회의 이익과 가치를 추구하는 활동을 기반으로 공동체의 지속가능성을 위한 경제적 활동을 수행하는 공동체 활동을 의미하며 대표적으로 사회적경제(사회적기업, 협동조합, 마을기업) 활동을 거론할 수 있다.

이와 같은 충남의 공동체 정책영역은 다음 [그림 7]과 같다.



자료: 구자인(2016)을 참조하여 작성

[그림 7] 충남 공동체 정책영역의 도출

3. 국내 공동체 지원정책의 검토

1) 국내 공동체 정책의 변화

현대적 의미에서 국내에서 공동체 지원정책의 시작은 1958년 실시한 ‘부락민 자조 개발 6개년 계획’으로 볼 수 있으며 1961년 국가재건국민운동, 1970년대 새마을운동 등 공동체 관련 정책사업은 지역사회 재건과 산업화를 배경으로 정부주도의 지역사회개발 측면에서 추진되어 왔다(최인수, 2014). 20세기 후반의 국내사회는 급속한 경제성장을 기반으로 강력한 정부주도 아래 지역개발이 이루어져 왔으며 이러한 정책 추진에는 주로 마을개발, 정주환경개선, 기반시설 구축 등의 하드웨어 중심의 지역개발에 초점을 맞춘 것이 사실이다. 또한 지역주민의 의견이 반영되기 보다는 국가

주도의 지역 및 도시개발의 한 측면으로 마을공동체 정책사업이 추진되었다.

이러한 공동체 지원정책은 1987년 민주화 이후 흐름의 변화가 발생하면서 1995년 지방자치제도가 부활하면서 점진적으로 주민과 공동체 조직에 대한 정책대상의 초점이 변화가 시작되었다. 행정 거버넌스 패러다임의 변화는 공동체 지원정책을 중앙정부 주도의 마을단위 지역개발사업에서 주민중심의 공동체 활동지원사업을 강조하는 정책시각의 변화를 유도하게 된 것이다. 이후 주민참여를 기반으로 한 마을만들기 사업들이 2000년대 초반부터 국내에서 확산되면서 시민단체조직과 주민들이 주도적으로 활동하는 다양한 소규모 공동체 지원사업들이 실행되었다. 구체적으로는 2000년부터 북촌 한옥마을 가꾸기 정책을 서울시가 추진하였고, 2004년에는 광주광역시 북구에서 마을만들기 지원조례가 제정되었으며, 참여정부 이후 문화마을가꾸기 사업 등 정부부처에서도 다양한 마을만들기 및 공동체 지원사업이 실시되었다(최인수, 2004).

이러한 마을만들기 중심의 주민 공동체 정책사업이 공공의 주목을 받은 계기는 서울시의 뉴타운개발 등 재개발사업에 대한 반성이라고 최인수(2004)는 보고 있다. 과거 도심 재개발은 노후주택의 전면철거 이후 새로운 아파트 등의 공동주택단지를 건설하는 행위를 의미하는 것으로 이러한 재개발사업을 통해 원주민들의 비자발적 이주 및 개발이익에 대한 갈등 등의 다양한 한계와 문제들을 노정하였다. 이러한 문제들을 해결하고자 민선 5기에서 주민 공동체 중심의 뉴타운 개발사업방식을 시작하였다. 남원석(2012)에 따르면 2012년 1월 서울시는 뉴타운 정비사업 구상을 통해 거주자중심, 공동체 마을만들기로 주거지 정비의 중심축을 전환한다는 계획을 포함하여 주민 공동체 중심의 마을만들기 관심이 급증하게 되었다.

이후 공동체 지원정책은 물리적 단위의 지역개발사업과 함께 주민들에 형성되고 수행되는 공동체의 역량을 강화하고 공동체의 활동을 강화하는 형태의 지원제도 마련으로 변화하였다. 그리고 지방자치제도의 확산으로 단체자치 뿐만 아니라 주민자치도 강화되면서 마을만들기 및 주민자치 관련 조례가 제정되고 이들의 활동을 지원하는 중간지원조직 및 센터들이 설립되는 등의 기반들이 마련되었다. 따라서 공동체의 지원정책은 지역주민의 활동을 기반으로 공동체성의 인식적 요인을 강화하고 지원 활동을 통해 인재를 발굴하고 조직적 역량을 강화하는 소프트웨어 및

휴먼웨어 기반의 활동으로 전환을 보여주고 있다. 본 연구 또한 공동체 지원정책의 활동에 대해 하드웨어 기반의 지역사회개발 정책의 시각보다는 주민과 공동체 조직 역량을 강화하는 지원정책을 기반으로 살펴보고자 한다.

2) 국내 공동체 관련 제도 및 정책 검토

앞서 살펴본 바 처럼 국내에서 공동체 관련 지원정책은 지역사회개발정책 중심으로 제도적 기반이 마련되었기 때문에 이와 구별되는 공동체 조직적 차원의 제도는 아직까지 미흡한 상황이다. 현재 20대 국회에서 발의된 지역공동체 관련 법을 우선 살펴보면 다음 <표 7>와 같다.

<표 7> 국회에서 발의된 지역공동체 관련 법률

구분	마을공동체 기본법안	농촌 마을공동체 활성화 지원법안	지역공동체 활성화 기본법안	사회적경제 기본법안
목적	·지역사회 공동체의 신뢰 증진을 통하여 주민자치 구현	·농촌마을공동체 활성화와 지속가능한 발전 도모	·지역공동체 활성화를 통한 주민의 행복을 증진하고 지역발전에 기여	·통합 생태계와 정책추진체계를 구축하여 사회적경제조직의 설립·경영의 지원 및 일자리 창출 도모
지역적 범위	·전국	·농촌의 읍·면지역	·전국	·전국
공동체 사업영역	·주민과 마을공동체가 해당 지역의 인적·물적 자원을 활용하여 마을발전을 위해 소득과 일자리 창출	·농촌인력, 농산물, 역사문화자산 등 각종 자원을 활용하여 경영활동을 함으로써 농촌 일자리 및 소득 창출	·주민소득 및 일자리 창출사업 ·지역공동체 생활환경 개선 ·주민복지 향상 등 삶의 질 개선 ·지역자원 개발 및 지역문화 창달	·구성원 상호간 협력과 연대, 자발적인 참여 바탕으로 사회서비스 확충, 복지증진, 일자리창출, 지역공동체 발전 등 사회적가치를 창출
중앙지원 기구	·마을공동체 중앙 위원회	·농촌마을만들기 진흥원	·한국지역진흥원	·한국사회적경제원
지역중간 지원조직	·마을공동체 지역 지원센터	·농촌활성화지원 센터	·지역공동체지역 지원센터	·사회적경제 권역별 통합지원센터
기타	·마을만들기, 마을공동체기업 기반	·농촌공동체회사 기반	·마을기업 기반	·사회적경제 조직 기반(사회적기업, 마을기업, 협동조합, 자활기업 등)

자료: 법제처 법령정보센터 홈페이지

이와 함께 국내 중앙부처 중심의 공동체 지원정책도 참여정부 이후 다양한 사업들이 진행되어 왔다. 2016년 기준으로 현재 진행되고 있거나 최근 실시한 중앙부처 차원의 공동체 지원정책은 다음 <표 8>와 같다.

<표 8> 공동체 관련 중앙부처 정책사업 현황

부처	사업명	주요내용	지원 대상	근거법
행정안전부	마을기업	·지역자원을 활용한 마을기업 육성	전국	—
	희망마을	·지역 내 취약계층의 지역주민 공동체 활성화 지원	전국	—
	공동체 정원사업	·공동체 의식 함양하고 정원문화 확산	전국	—
	평화생태 마을	·접경지역의 생태·녹색관광 등 다양한 소득원 발굴	접경 지역	접경지역 지원 특별법
	정보화마을** *	·농산어촌의 정보화를 통한 소득증대 및 정보격차 해소	농산 어촌	전자정부법
농림축산식품부	행복마을 만들기 콘테스트	·창의적인 마을 만들기 활동을 조장하고 그 성과를 평가·공유	농산 어촌	—
	신규(전원) 마을	·농촌지역 인구유입 유도를 위한 주거기반 확충	농산 어촌	농어촌 정비법
	농어촌마을 리모델링	·노후·불량한 주택개량, 마을공동 활용시설, 취약계층 복지 시설 설치	농산 어촌	농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 추진을 위한 특별법
	일반농산어촌 개발사업	·농산어촌 인구 유지·지역별 특화발전 도모	농산 어촌	농어입인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법
	색깔있는 마을*	·유·무형의 마을자원을 활용한 농어촌 활력제고	농산 어촌	—
	농촌체험 휴양마을**	·농촌체험관광 및 도농교류 기반 구축	농산 어촌	농업·농촌 및 식품산업기본법
	농촌공동체 회사 육성***	·마을 주민 또는 단체가 참여하여 마을의 물리적·사회적·경제적 환경 개선	농산 어촌	농어입인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법

부처	사업명	주요내용	지원대상	근거법
문화체육관광부	문화특화지역 조성사업	·주민참여형 문화프로그램 개발 및 운영 지원사업	전국	지역문화진흥법
	관광두레 사업	·지역주민 주도형 지역관광사업 창출 및 경영 활성화	전국	—
	문전성시프로젝트*	·문화를 통한 전통시장 활성화 시범사업	전국	—
해양수산부	어촌특화 발전역량강화	·마을경관개선, 마을자원 발굴, 자원지도 만들기	어촌	어촌특화발전지원특별법
환경부	자연생태우수 마을	·자연환경 및 경관이 잘 보전되어 있는 마을 지원	농산어촌	자연환경보전법
산업통상자원부	발전소주변 지역지원사업	·발전소 건설/운영을 위한 지역 지원사업	발전소(전국)	발전소 주변지역 지원에 관한 법률
국토교통부	도시재생사업	·도시쇠퇴지역의 도서활성화·발전도모	도시	도시재생 특별법, 국가균형발전 특별법
고용노동부	사회적기업**	·사회적 사업가 중심의 취약계층 고용	전국	사회적기업 육성법
기획재정부	협동조합**	·공동구매 및 판매 사업 등 경제적 활동	전국	협동조합기본법
산림청	산촌종합개발*	·산촌지역의 산림 및 휴양자원을 활용한 산촌마을 개발	산촌	임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률
문화재청	문화재행복 마을가꾸기*	·문화재의 보존 및 활용을 통한 지역발전 및 문화향유 수준 제고	전국	문화재 보호법

주: *:사업폐지 및 추진미정, **: 공모사업 방식 변경, ***:시·도 이관
 자료: 한국지역진흥 재단(2016) 재구성

3) 국내 공동체 성장단계별 지원정책

지역 공동체는 주민들에 의해 자생적으로 형성되고 성장하는 조직체로 하나의 생태계적 유기체의 특성을 갖고 있다. 따라서 공동체와 관련된 많은 연구에서 생애 주기의 사이클에 주목하고 있으며 일정한 단계를 거치며 공동체가 성장하는 형태에 따라 지원정책의 방향과 수단을 구분하고 있다. 기존의 연구들은 3단계, 4단계,

7단계 등 다양한 공동체 성장단계를 제시한다. 각 연구별로 공동체의 성장단계를 제시하면 다음 <표 9>와 같다.

<표 9> 지역별 공동체의 성장단계

구분	공동체 성장단계 제시	분류기준
서울시	씨앗 → 새싹 → 희망 → 자립	사업내용 참여수준
대전시	씨앗단계 → 새싹단계 → 희망단계	사업발전정도
진안군	기초형성기 → 기반구축기 → 주민주도단계	사업발전정도 참여주체
마쓰오	초기단계 → 성숙기 → 발전기	주민참여수준
정읍시	씨앗 → 줄기 → 열매	사업발전정도
안전행정부	소통 및 역량강화 → 목표합의 및 계획 → 협력활동 → 성과창출 및 확산	사업발전정도
송승헌	준비단계 → 구상단계 → 실천단계 → 관리단계	사업실행정도
가와하리	미션공유 → 사업형성 → 설계건설 → 사업집행	사업실행정도
남재걸 외	태동기 → 형성기 → 발전기 → 정착기	사업발전정도
서울연구원	모임형성지원 → 활동지원 → 공간지원 → 모임연계지원 → 종합 마을계획수립 지원	사업실행정도
충남 마을만들기 지원센터	일반마을(선행사업) → 새싹마을 → 꽃마을 → 열매마을	마을발전정도

자료: 전대욱(2012), 한국지방행정연구원(2014), 한국지역진흥재단(2016)

이러한 공동체 성장단계는 다양한 공동체의 의미에 따라 분류 및 유형화의 기준을 제시하지만 정책사업의 시각에서 살펴보면 대부분 사업발전 및 사업실행의 기준으로 구분하는 것이 일반적이다. 충청남도의 공동체정책 또한 공동체 성장단계를 정책사업의 시각에서 분류한 서울연구원의 발전단계를 중심으로 충남마을만들기지원센터의 단계를 활용하여 정책대상으로서 공동체의 성장단계를 살펴보고자 한다.

특히 충남마을만들기지원센터는 공동체의 역량단계별 지원체제로 구분하여 성장단계를 제시하고 있다. 1단계 일반마을은 마을사업의 시작단계를 의미하고 한발 나

아간 1.5단계의 선행사업은 시작단계의 일부로 소규모 실행사업을 수행하는 단계이다. 2단계의 새싹마을은 중규모의 하드웨어와 주민 프로그램이 결합된 기반구축 단계이며 3단계의 꽃마을은 마을의 종합적인 정비단계로 대규모 종합개발 및 인프라 정비의 단계이다. 마지막으로 4단계 열매마을은 마을내부에서 벗어나 외부 네트워크 구축단계를 의미한다.

본 연구에서도 이러한 공동체의 성장단계에 따른 정책사업들을 구분하고자 한다. 이는 충남에서 현재 실시되는 공동체 지원정책이 어떠한 발전단계에 위치한 공동체들을 대상으로 수행되고 있는지의 분포를 확인할 수 있다.

첫째로 형성지원단계는 공동체 및 기업조직의 시작단계이며 동아리 형태의 비공식적 조직의 모임을 포함하는 예비 공동체를 형성하고 활동을 지원하는 단계로 볼 수 있다. 두번째 단계로 활동지원은 공동체로서 공식적인 조직형태를 갖추고 본격적인 공동체의 목적을 위한 활동을 수행하는 단계를 지원하는 정책지원을 의미하는 단계로 다양한 유형의 정책수단들이 존재한다. 세번째 단계로 공간·시설지원 단계로 활발한 공동체 활동을 지원하는 공간 및 시설의 하드웨어 구축사업을 의미하며 이는 일정수준 이상 공동체의 고유목적 사업을 수행하는 조직 형태를 대상으로 지원하는 단계를 의미한다. 마지막 단계로 교류 및 확산지원사업은 공동체 활동을 수행중인 마을간 교류 및 네트워크를 지원하고 우수 사례를 지역 및 전국적으로 확산하는 단계를 의미한다.

하지만 이러한 공동체 단계별 정책사업의 유형화는 명확히 단계별로 구분되지 않는다는 한계를 노정하고 있다. 하나의 정책사업이 여러 단계에 걸쳐 발생하는 경우도 다수 발생하기 때문이다. 따라서 본 연구에서는 4~5단계로 구분된 공동체의 발전단계에 대해 앞서 제시한 3단계로 압축하여 제시하며 이를 통해 공동체의 현 성장단계에 따른 정책사업의 분포를 살펴보고자 한다.

4. 공동체 지원정책 선행연구 검토

전대욱(2014)은 중앙부처별 공동체 활성화 지원정책 비교 및 국내 지역공동체 활성화를 위한 중간지원조직 분석을 통하여 지역공동체 활성화의 정책목표를 “지역공동체 생태계 조성을 위한 지원”으로 설정하고 정책 추진전략으로는 민관 거버넌스와 주민 주도적인 지역공동체 유기적 관계망 조성, 생태계 중심축의 육성과 학습공동체를 통한 지속가능한 생태계 조성, 지역 공동체 생태계를 위한 지역혁신 및 창조 플랫폼 구축, 선진적 지역공동체 생태계 지원정책 추진, 지역 순환경제 생태계 및 주민조직화 지원체계 마련을 수립하였다. 선진형 지역공동체 활성화를 위한 세부 정책추진 방안으로는 지역공동체 활성화 기본법 제정, 중간지원조직 설립·운영, 지역공동체 기금의 설립·운영이 있다.

최인수·전대욱(2014)은 지역공동체 지원방안 및 전략을 공공정책 마케팅 관점에서 다음과 같이 제시하였다. 첫째, 제품(Product)전략은 공동체 발전단계에 따른 지역공동체 활성화 사업프로세스를 정립하고 이에 맞춰 사업을 진행하는 것이다. 공동체 발전단계로는 1단계로 네트워크 형성단계, 2단계 의제발굴 단계, 3단계 소프트웨어사업 추진단계, 4단계 하드웨어 사업 추진단계이다. 둘째, 가격(Price)전략은 지속가능한 재정지원시스템을 구축하는 것으로 정부예산의 직접적 지원이 아닌, 중장기적인 관점에서 사업지원이 가능하도록 민간부문으로부터 자금을 확보하고 지역공동체 활성화 정책에 활용하기 위해 주민, 정부, 관련 전문가 등이 참여할 수 있는 형태의 재정지원시스템 마련이 필요하다. 셋째, 유통(Place)전략은 정부와 주민간의 원활한 의사소통이 가능하도록 중간매개자의 역할이 필요하다. 즉 중간지원조직이 필요하고 중간지원조직은 지역주민의 공동체 역량강화, 네트워크 조성 등 다양한 지원의 주체로 역할을 수행하며 또한 촉진전략을 수행할 주체로서의 역할을 수행한다. 넷째, 촉진(Promotion)전략은 활성화된 공동체 생태계 조성을 위해서 플랫폼이 중요한 요소로 작용한다. 지역공동체 활성화를 위한 지원체계의 플랫폼으로는 법·제도마련, 이해당사자간 통합, 학습조직화 및 주민역량강화, 공동체 활동가 및 전문가 양성, 주민참여 극대화 및 자기조직화 등이 있다.

최인수·김건위(2015)는 마을만들기 정책을 하나의 지역공동체 활성화 정책으로 보고 정책 집행론적 관점에서 마을만들기 정책의 집행요인에 관하여 분석하였다. 마을만들기 시행 초기 집행주체의 능력요인, 관련 집단의 지지요인, 정책대상자의 인센티브 요인, 법·제도적 수단의 확보요인 등이 마을만들기 정책집행 성과를 낮추는 주요 원인으로 나타났다. 마을만들기 정책 성공을 위해서는 마을만들기 역량을 제고하고, 중간지원조직이 행정적 역할을 주도하고 더불어 민과 관이 함께 마을단위 정책개발 및 역량강화를 위해 연구하고 한국형 리빙랩의 역할이 필요하다고 보았다. 리빙랩을 활용한 지역공동체 주도의 지역혁신체계의 도입방안으로 1단계 생활현장기반의 실증·구현을 위한 지역단위 리빙랩 연구소의 설치 및 운영지원을 확대, 2단계 지역공동체의 구체적인 참여 방안 및 이해도 제고 및 지역공동체의 역량강화를 위한 프로그램 마련, 3단계 리빙랩을 포함한 지역공동체 활동에 법제도적 기반을 조성하고 지역공동체 활동을 위한 지원체계를 정비한다.

이현국·범령령(2016)은 대전지역 7개 지역공동체 사례조사를 통해 지역공동체 활성화를 위한 지방자치단체의 역할에 대하여 분석하였다. 대전지역의 지역공동체에 대한 지방자치단체의 지원은 물적자원 측면, 인적자원 측면에서 열악하게 지원되는 것으로 나타났다. 물적자원 측면에서는 거점공간 임대료 및 운영비등에 대한 지원이 부족하며 활동가들에 대한 인건비 지원이 거의 이루어지지 않았다. 인적자원 측면에서는 지역의 대학생 및 청년들과 인적네트워크를 연결해주는 간접적 지원이 부족하고, 민-민간의 네트워크 형성은 물론 민-관의 네트워크도 제대로 작동하지 않았다. 이를 통해 정책적 함의를 도출하면 첫째, 지역공동체를 위한 거점공간의 제공, 활동비 및 운영비 지원이 필요하다. 둘째, 자치구는 민-민, 민-관 네트워크 형성을 위해 노력해야한다. 셋째, 지역공동체의 지원을 위한 전담조직이 필요하다. 넷째, 지역공동체 활성화를 위한 활동가 및 주민역량 교육이 자치구 수준에서 확대 운영되어야한다. 다섯째, 복잡한 지원 서류 및 회계 방식을 간소화 하거나 전담 직원을 두어 주민들이 지역공동체 활성화에 전념할 수 있도록 지원해야한다.

제3장 충남 공동체 정책과 참여자 현황

1. 충남 공동체 정책 및 영역의 현황

1) 충남 공동체 정책의 종합현황

충청남도의 지역사회에서 운영되는 공동체를 지원하는 정책들은 전 부처에 걸쳐서 다양하게 분포하고 있다. 참여정부 이후 중앙정부 주도의 다양한 공동체 및 마을관련 지원정책들이 수행되었고 충청남도 및 시군단위의 지방자치단체들 또한 자체적인 공동체 지원정책을 실시하고 있어서 충청남도 내에서도 ‘공동체’의 의미에 부합하는 정책분야가 매우 광범위한 것이 사실이다.

우선 충청남도 광역차원에서 중앙정부와 연관된 정책을 포함한 공동체를 지원하는 정책들을 파악하면 다음 <표 10>와 같다. 충청남도에서 공동체를 다루는 사업영역은 충청남도 공동체 정책을 종합적으로 총괄하는 공동체정책관실의 공동체정책 총괄업무를 포함해 19개 세부영역으로 구분할 수 있으며 유사 사업영역 간 유형화를 하면 14개의 영역으로 구분이 가능하다. 이를 수행하는 충청남도의 부서는 충청남도 16개의 주무부서와 19개 팀으로 파악된다. 그리고 공동체 정책을 집행하는 중간지원의 실행기관은 13개로 파악되지만 사회적경제처럼 다수의 실행기관이 존재하는 영역도 존재하기 때문에 9개 영역에서만 설립되어 있음을 알 수 있다.

또한 공동체 정책수행은 충청남도의 지방자치단체차원의 정책사업보다 전국단위의 공동체를 대상으로 하는 중앙정부차원의 사업을 위탁받아 집행하거나 협력하여 함께 수행하는 경우가 많은 것이 사실이다. 현재 충청남도에서 수행되는 19개의 공동체 정책 세부영역중에서 9개(공동체 사업총괄 포함)가 충청남도에서 자체적으로 수행하는 공동체 정책이며 10개는 중앙부처 중심의 공동체 정책으로 볼 수 있다.

<표 10> 충청남도 공동체 정책사업의 현황

공동체 정책 영역		道 담당부서 (담당팀)	중간지원기관	사업주체
14개, 19개 세부		16개 부서, 19개팀	13개 기관	중앙 및 충남도
공동체 총괄		공동체새마을정책관 (공동체정책팀)	-	
공익 활동	공익활동	공동체새마을정책관 (사회혁신팀)	공익활동지원센터	道 자체
	자원봉사	공동체새마을정책관 (새마을봉사팀)	자원봉사센터	道 자체
평생교육		교육법무담당관 (평생교육팀)	평생교육진흥원 (행복학습팀)	道 자체
사회적 경제	사회적기업	경제정책과 (사회적경제팀)	사회적경제지원센터 사회적기업지원센터 마을기업지원센터 협동조합지원센터	고용노동부
	마을기업			행정안전부
	협동조합			기획재정부
정보화 마을		정보화정책과 (정보기획팀)		행정안전부
접경지역 지원		해운항만과 (도서발전팀)		행정안전부 (평화생태마을)
지역공동체 미디어 지원사업		공보관 (홍보기획팀)		道 자체
지역착근형 청년프로그램		미래정책과 (인구·청년정책팀)		道 자체
지역공동체 일자리사업		일자리노동정책과 (일자리지원팀)		행정안전부
어르신 및 아파트 공동체활성화 사업*		미래정책과 (지역발전팀)		행정안전부
문화 공동체	생활문화 공동체 만들기	문화정책과 (문화정책팀)	충남문화산업진흥원	문화체육관광부
	문화특화마 을 조성			문화체육관광부
	행복문화마 을 조성*			道 자체
자치 공동체	동네 자치	자치행정과 (자치분권팀)	사회적협동조합 공동체세움	道 자체
	아파트 공동체 문화 조성	건축도시과 (주거복지T/F팀)	-	道 자체
어촌마을 만들기		수산업과 (어촌산업팀)	어촌특화지원센터	해양수산부
	마을만들기	농촌마을지원과 (마을가꾸기팀)	충남농촌활성화지원센터	농림축산식품부
			마을만들기지원센터	

농촌 공동체	농촌 공동체회사	농업정책과 (도농상생복지팀)	—	농림축산식품부
	농촌체험 휴양마을			
	마을공동체 정원사업**	예산군 산림축산과 (공원녹지팀)		행정안전부
	두레기업	농업정책과 (농촌산업팀)	농어업6차산업화센터	농림축산식품부

자료:*본 사업은 2018년에 충청남도 사업으로 종료되고 중앙부처 사업으로 편입됨

**본 사업은 예산군에서 행정안전부로부터 지원받은 사업

이러한 공동체 사업에 대해 한국정책학회(2015)에 따르면 지역공동체의 기본적인 이념과 연관된 영역으로 사회적경제 및 주민자치활동을 제시하고 있으며 직접적으로 마을중심의 공동체 활동을 거론하고 있다. 또한 앞서 2장에서는 본질적으로 공간단위의 마을 및 공동체 활동을 합목적적인 대상으로 고려하는 공동체 정책영역으로 충청남도의 주요한 공동체의 정책형태로 경제공동체, 정치공동체, 생활공동체를 제시한 바 있다. 이러한 공동체 영역에 대해 아래 <표 11>처럼 충청남도에서 실시하는 공동체 지원정책의 내용에 따라 공동체의 개념적 유형화에 부합되는 정책사업으로 사회적경제, 주민자치, 마을만들기를 제시할 수 있다.

<표 11> 충남 공동체 관련 주요 정책영역

영역	정책사업	정책목적	기대효과
경제	사회적경제	사회적경제조직 발굴 및 육성 조직 활성화를 위한 기반구축	지역사회 문제해결 소득양극화 해소
정치	주민자치	참여활성화와 주민역량강화	동네규모 자치활동 강화
생활	마을만들기	주민들이 살기좋은 농촌공동체 형성	농촌주민의 삶의 질 향상

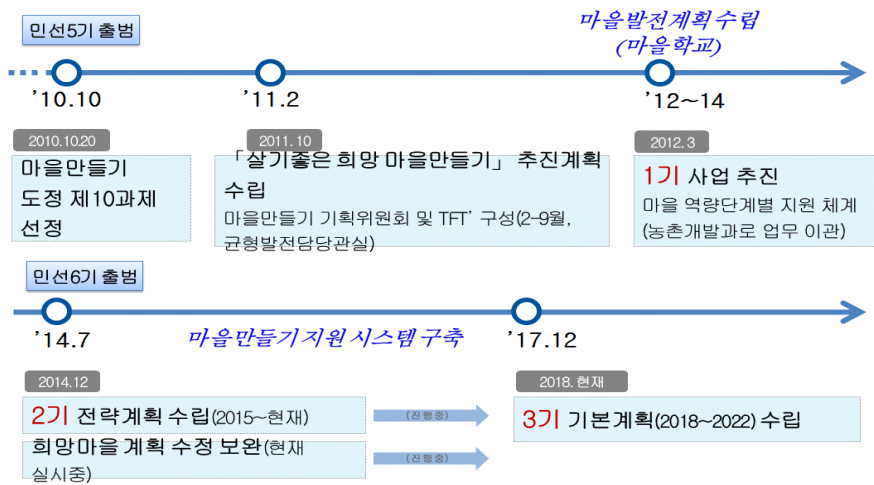
2) 충청남도 공동체 주요 정책영역의 현황

(1) 충청남도 마을만들기 정책영역의 특징¹⁾

충청남도에서 농촌마을만들기 정책은 민선 5기 출범과 함께 도정의 10대과제로

1) 본 내용은 충남연구원(2017)의 내용을 토대로 작성되었다.

선정되면서 대표적인 마을공동체 정책으로 수행되어 왔다. 2011년 마을만들기 기획위원회가 만들어지면서 일반마을, 새싹마을, 꽃마을, 열매마을의 역량단계별 추진모형과 주민 역량강화기반의 단계적인 발전 모델이 설립되었다. 이후 2012년부터 제1기 희망마을 사업이 추진되었고 2014년 이후 제2기 전략계획에 따라 마을만들기 지원시스템이 구축되고 2017년 3기 마을만들기 기본계획이 수립되었다. 이러한 주요한 추진 경과는 다음 [그림 8]과 같다.



자료: 충남 희망마을만들기 제3기 기본계획

[그림 8] 충남 마을만들기 추진경과

2012년부터 2014년까지 추진한 제1기 희망마을 추진사업의 주요내용은 마을발전 계획 수립과 희망마을 지원조례제정을 중심으로 구성되어 있고 이에 따라 3년간 총 658개 마을의 발전계획을 수립하였으며 희망마을 선행사업(소규모 역량강화사업)도 80개 마을에서 추진하였다. 이 시기는 마을만들기를 위한 주민 동기부여 및 기반조성과 추진 모형의 개발과 같은 기반을 다지는 전략을 제시하였다.

2015년부터 추진된 제2기 희망마을 추진사업은 지속가능한 마을만들기 지원시스템 구축이라는 목적에 집중하였다. 구체적으로는 광역단위에서 시군 단위 마을만들기 지원센터의 설립을 적극 지원하여 중간지원기관의 역할을 분담한 시스템을 구

축하였다. 그리고 1단계에서 중점적으로 추진한 마을발전계획 수립을 농촌현장포럼으로 대체하고 마을발전계획을 수립한 마을대상으로 소액 실행사업 수행을 강조하면서 실질적인 마을 역량강화를 수행하였다.

지난 2017년 말 마을만들기의 3기 추진계획이 수립되면서 현재 계획이 추진중에 있다. 3기 충남마을만들기 계획은 마을공동체 최종 목표로 ‘행복’ 추구의 방향을 제시하면서 마을의 삶터로서 정주, 일터로서 생산, 놀터로서 여가의 기능을 강조하는 지원방향과 세부과제들을 제시하고 있으며 이들 과제를 활성화하기 위한 제도적 영역으로 정책지원체계 정비로서 민관 협력지원 시스템구축의 과제들을 제시하였다.

현재까지 이러한 마을만들기 사업을 통해 다음 <표 12>처럼 충청남도에서는 충청남도 자체사업인 희망마을 1단계과 선행사업을 비롯해서 중앙정부 마을지원사업을 포함해 2012년 이후 2017년까지 약 1,400곳에서 마을 및 권역의 행정사업이 추진되었다.

<표 12> 충남 농촌 마을만들기 추진 마을현황

(단위: 마을 수)

구분	2011 이전	합계 (2012- 2017)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	비고
희망마을1단계		643	257	246	140				충청 남도
농촌현장 포럼		293		48	56	63	63	63	
희망마을 선행사업		290		37	43	71	69	70	충청 남도
창조적 체험소득		20		4	4	2	6	4	
창조적 경관		55			7	15	12	20	
창조적 문화		35		8	3	5	8	11	
창조적 마을종합		7				3	2	2	
권역사업	41	26	9	6	8	3			
중심지 활성화	19	51	8	4	9	8	11	11	
산촌생태 마을	32	1	1						
합계	92	1,421	275	353	271	170	171	181	
체험휴양 (신규지정)	71	57	15	13	10	15	3	1	

자료: 충남 희망마을 만들기 제3기 기본계획

특히 충청남도에서만 실시한 희망마을1단계 사업이 643개, 희망마을 선행사업이

290개로 933개 마을에서 자체적인 마을발전계획을 수립하고 소액 사업 실천의 경험
이 축적된 성과가 있다.

이러한 충남 마을만들기 지원정책은 제도적 정비와 마을사업을 위한 기반구축에
서부터 계획이 수립되고 정책이 실행되는 체계적인 정책지원 시스템의 특성을 살
펴볼 수 있다. 그리고 마을만들기 정책대상은 충남에 위치한 4,300여개의 농촌마을
전체로 보고 있다는 점에서 마을이라는 공간성이 정확하게 부합하는 공동체 정책
사업의 특성으로 볼 수 있다. 하지만 마을공동체라는 종합적 의미에서 보자면 어촌
및 도시지역의 마을을 포함하지 못하는 부분적인 범주화의 한계도 분명 존재한다.

이러한 마을만들기의 정책목표적 특성으로는 마을만들기 정책사업은 지속가능한
자립성과 정주여건 향상을 통한 농민의 삶의 질 향상을 제시하고 있다. 특히 1기부
터 3기까지 충남 마을만들기 정책 비전과 주요 전략을 살펴보면 다음 <표 13>와
같다.

충남에서 마을만들기 정책의 체계는 주민 중심의 민간조직 역량을 강화하고 이
에 부합하는 행정지원체계의 정비와 중간지원조직 육성을 통해 읍면 단위의 지역
사회 주민의 삶의 질을 높이고 생활권을 복원하는 구성을 보이고 있다. 이러한 마
을단위의 공간적 특성을 기반으로 공동체 활동의 지속성을 위해 경제활동 및 풀뿌
리 주민자치의 자치활동의 필요성을 제시하고 있다는 특성을 보인다.

<표 13> 충남 마을만들기 계획의 비전과 목표

	비전	목표	주요 전략
1기 계획 (2012-2014)	미래를 생각하고 준비하고 스스로 이루어 나가는 희망 농어촌 마을	·살기좋은 정주여건 ·지속가능한 생산경제활동 ·수준높은 문화여가생활	·단계별 정책화전략 ·단계별 마을추진전략
2기 계획 (2015-2017)	희망 마을 만들기의 지속가능한 자치단체 시스템 구축	·주민주도 상향식 마을만들기 정착 ·마을 밀착형 지원네트워크 구축 ·지속가능한 마을 성과모델 도출	·행정중심에서 민간주도 ·광역지원에서 시군주도 ·단위사업에서 지원시스템 구축
3기 계획 (2018-2020)	행복한 마을공동체, 돌아오는 농촌	·살기좋은 생활공동체 ·지속가능한 생산공동체 ·살고싶은 복지공동체 ·민관협력의 지원시스템 구축	·영역가능한 협업강화 ·현장밀착형 사람과 조직 육성 ·광역과 기초의 역할분담과 협력강화

자료: 충남 희망마을 만들기 제3기 기본계획

(2) 충청남도 주민자치 정책영역

충청남도는 행정안전부의 주민자치위원회의 설치를 통한 자치활동 강화의 정책 방향과는 별도로 2012년부터 충남형 주민자치(동네자치) 정책사업을 독자적으로 추진해왔다. 민선 5기에 동네자치 1단계를 추진하고 민선 6기 출범(2014년)에 맞춰 동네자치 2단계를 현재까지 추진하고 있으며 2019년에는 충남형 주민자치회 사업으로 편입될 예정에 있다.

우선 2012년부터 추진된 동네자치 1단계 사업은 시작단계의 정책추진으로 주로 모델발굴 및 제도개선과 참여활성화의 부분에 주목하고 있다. 우선 특화모델을 선정하여 모델별로 우수사례를 개발하여 보급에 주력한다. 둘째로는 다양한 계층의 주민자치 참여를 유도하고 리더그룹을 육성하여 현장형 교육을 실시한다. 세번째 단계는 마을단위 자생조직 중심의 커뮤니티와 공론장을 형성하고 마지막으로 주민자치 관련 법제도 개선의 수행단계를 제시하였다.

2단계 사업은 충남형 동네자치 생태계 조성이라는 목표를 제시하고 이를 달성하기 위해 공동체를 발굴하는 등의 동네자치 역량을 강화하고, 주민자치 제도 및 조

례를 개정하는 제도적 혁신을 추구하며, 동네자치지원센터 및 거버넌스 구축 등의 파트너십을 구축한다는 3가지 전략을 제시하였다. 이러한 단계별 동네자치 추진계획의 비전 및 전략은 다음 <표 14>와 같다.

<표 14> 충남 동네자치 추진계획의 비전과 전략

	비전	목표	추진 전략
1기계획 (2012-2014)	함께 하는 행복한 동네자치	·주민참여 보장: 상향식 분권형 동네자치 ·주민결정 존중: 주민주도 마을경영 ·시민역량강화: 사회적자본의 형성	·주민자치모델사업의 발굴 및 추진 ·주민참여 활성화 ·커뮤니티 형성 ·주민자치제도 개선
2기계획 (2015-2018)	함께 만들어가는 충남형 동네자치	충남형 동네자치 생태계 조성	·제도 혁신 ·역량 강화 ·파트너십

자료: 충청남도 내부자료

이와 같은 동네자치 공동체 추진계획을 통해 2014년부터 시범 공동체들을 발굴해 나가기 시작하였다. 시범공동체는 주민자치위원회, 아파트공동체, 마을공동체의 유형으로 구분하여 발굴하였으며 2014년 11개를 시작으로 2017년 45개를 육성하였다. 2016년부터는 동네자치 공동체의 ‘공개모집’을 통해 자체 육성하는 유형과 희망마을, 사회적경제조직 등 마을사업 추진 공동체를 대상으로 부서의 추천을 받아 육성하는 ‘협업육성’을 구분하여 육성하였다. 동네자치 시범공동체를 지원하기 시작한 2014년 이후 3년 동안 101개 동네자치 공동체가 선정되었다. 이러한 동네자치 시범공동체의 연도별 현황은 다음 <표 15>와 같다.

<표 15> 충남형 동네자치 시범공동체 현황

(단위: 공동체 수)

연도	2014년	2015년	2016년		2017년	
			공개모집	협업육성	공개모집	협업육성
개수	11개	15개	15개	15개	30개	15개

자료: 충청남도 내부자료

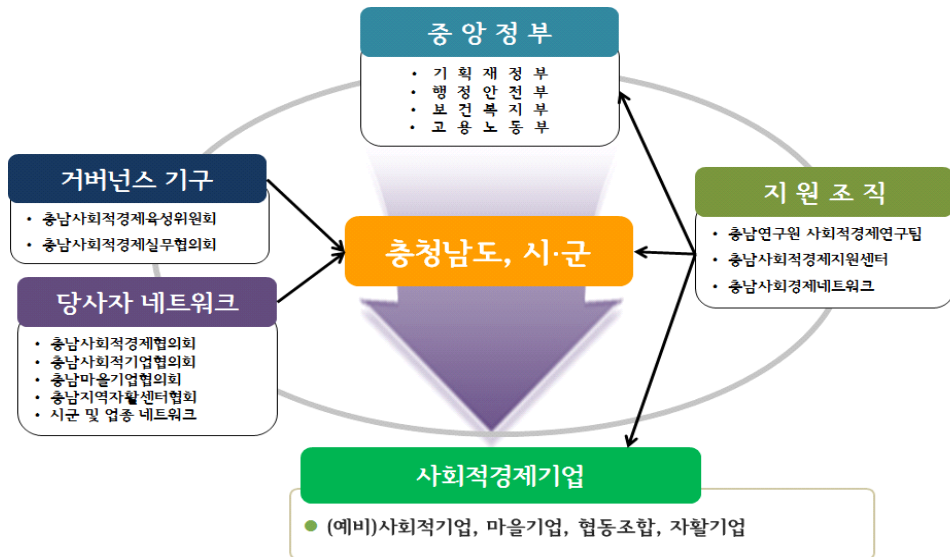
동네자치 시범사업은 마을, 아파트, 읍면동단위 주민자치위원회 등 동네기반의 다양한 지역사회 공간과 주체들을 대상으로 수행되는 정책사업으로 대표적인 공동체 정책으로 볼 수 있다. 동네자치 공동체 정책의 특징적인 점으로는 마을의 지역

성에 기반하지만 공간적 개념의 강조보다는 주민 중심의 자치활동과 민주 시민의 식 고양과 같은 정치적 활동의 성격을 강조하는 특성을 보이고 있다. 2012년 시행된 1단계 동네자치 추진계획에서도 정책의 방향성으로 자치분권의 확대와 자치적 역량 강화와 같은 정치적 이념들을 강조하고 있으며 시민역량강화 및 주민참여 강화의 기대효과를 제시하고 있다는 점에서 공동체의 정치적 역할과 기능을 강조하고 있다.

(3) 충청남도 사회적경제 정책영역

충청남도에서 사회적경제의 정책사업은 본격적으로 2010년 민선 5기 출범과 함께 시작되었다고 볼 수 있다. 민선 5기의 충남도정은 지속가능한 지역경제 성장을 위한 대안경제시스템을 적극 모색하였고 사회적경제는 이에 부합하는 경제적 사고 방식이었다. 2010년 하반기에 공공과 민간의 거버넌스 기구인 ‘충남사회적경제 민관기획단’이 출범하였고 2011년 초 충남연구원(당시 충남발전연구원) 소속으로 중간지원조직인 충남사회적경제지원센터가 설립되었다. 2012년에는 전국 최초로 ‘충남 사회적경제 육성지원조례’를 제정하였고 사회적경제 정책기획단 및 특별위원회와 같은 상시적인 민관 거버넌스 조직을 운영한 특징을 보이고 있다.

이후 2012년에는 향후 5년간(2013-2017) 충남의 사회적경제 육성의 방향을 제시하는 ‘제1차 충남 사회적경제 5개년계획’을 수립하였다. 본 계획은 ‘사람 중심의 공동체 경제’라는 비전을 제시하며 충남에서 사회적경제의 도입을 위한 다양한 기반들을 마련하고 인적자원의 개발과 도민인식개선을 통한 영역 확대에 주목하였다. 2017년도에 수립된 ‘제2차 충남 사회적경제 5개년계획’은 ‘사람중심의 사회혁신을 통한 포용성장 실현’의 비전을 기반으로 사회적경제를 통한 일자리 선순환 체계를 구성하고 지역에 기반 한 사회적경제의 생태계 조성의 방향을 제시하고 있다.



[그림 9] 사회적경제의 정책지원체계

<표 16> 충남 사회적경제 5개년 기본계획의 비전과 전략

	비전	목표	추진 전략
1차 기본계획 (2013-2017)	사람중심의 공동체 경제	·안정적인 지역일자리 확대 ·주민밀착형 지역복지 강화 ·순순환적 내발적 경제발전 ·주민참여를 통한 생활자치 역량 강화 ·더불어 사는 농촌공동체 조성	·공동생산전략 ·사회적경제의 주류경제화 전략 ·민간주도형 네트워크전략
2차 기본계획 (2018-2022)	사람중심의 사회혁신을 통한 포용성장 실현	·일자리 선순환 경제체제 구축 ·지역맞춤 사회적경제 생태조성	·조직·인재발굴 및 육성 ·시장조성 및 판매촉진 ·협력 시스템 구축 ·물적·제도적 기반조성

자료: 충청남도 사회적경제 5개년 기본계획

민선 5기 이후 지속적으로 추진된 사회적경제 정책사업으로 충남에서 사회적경제의 조직수도 큰 폭으로 증가하였다. 특히 2012년 협동조합기본법의 제정 이후 일반 협동조합의 수가 크게 증가하였으며 2017년까지 사회적경제의 조직수는 3.9배로 성장하였다. 다만 (예비)사회적기업수는 2014년까지 증가하며 충남 사회적경제의 규모화를 견인하였으나 그 이후 정체되어 있음을 알 수 있다.

<표 17> 충남 사회적경제 조직의 연도별 현황

(단위: 조직 수)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
(예비)사회적기업	17	88	117	132	143	139	134	136
마을기업	11	27	48	74	90	96	109	121
일반 협동조합	0	0	7	101	203	303	378	413
합계	28	115	172	315	436	538	621	670

자료: 충청남도 사회적경제 5개년 기본계획

사회적경제 육성을 위한 정책사업은 지역사회의 문제해결과 수요충족을 위해 활동하는 조직 및 기업들을 육성하고 활동을 지원하는 특성의 정책사업이다. 사회적경제는 공동체의 지속가능성에 가장 큰 영향을 미치는 경제적 자립성을 추구하는 대표적인 조직형태로 경제공동체 형태의 조직들로 정의된다. 사회적경제의 육성을 위한 정책사업들 또한 지역사회의 취약계층 고용과 사회적가치 및 목적 추구의 기반을 조성하는 방향이라는 점에서 공동체의 지속가능한 경제적 활동을 수행하는 대표적인 정책영역이라 볼 수 있다.

(4) 충청남도 공동체 정책영역의 종합

충청남도의 공동체를 지원하는 정책들은 전 부처에 걸쳐 다양하게 분포되고 있으며, 현재 충청남도에서 수행되는 19개의 공동체 정책 세부영역으로 구분할 수 있다. 충청남도의 주요한 공동체의 정책형태로 경제공동체, 정치공동체, 생활공동체로 보며, 공동체의 정책사업으로는 사회적경제, 주민자치, 마을만들기로 볼 수 있다.

마을만들기 영역은 충남의 대표적인 마을공동체 정책으로 민선 5기 출범과 함께 시작되었다. 마을만들기 정책영역은 역량단계별 추진모양과 주민 역량강화기반의 단계적인 발전 모델이 설립되었다. 마을만들기 정책대상은 충남에 위치한 농촌마을 전체를 보고 있다는 점에서 마을이라는 공간성이 정확하게 부합하는 공동체 정책사업의 특성으로 볼 수 있다. 마을만들기 지원정책은 제도적 정비와 마을사업을 위한 기반구축에서 정책이 실행되는 체계적인 정책 지원시스템을 갖추고 있으며 주

민중심의 민간조직 역량을 강화하고 행정지원체계 정비와 중간지원조직 육성을 통해 읍면단위 지역사회 주민의 삶의 질을 높이고 있다. 마을만들기 정책은 마을단위 공간적 특성을 기반으로 공동체의 지속성을 위해 경제활동 및 풀뿌리 주민자치의 자치활동의 필요성을 제시하고 있다는 특성을 보인다.

주민자치 영역은 2012년부터 행정안전부의 주민자치활동 정책방향과 별도로 민선 5-6기에 충남형 주민자치(동네자치)정책사업을 독자적으로 추진해왔으며, 2019년 충남형 주민자치회 사업으로 편입된다. 동네자치 공동체 사업은 2014년부터 시범 공동체 발굴을 시작하였다. 시범공동체는 주민자치위원회, 아파트 공동체, 마을공동체로 구분하여 발굴하였으며, 2016년도부터는 동네자치 공동체 공개모집을 통해 마을만들기 영역의 ‘희망마을’, 사회적경제 영역의 ‘사회적경제조직’ 등 협업육성으로 구분하여 육성하였다. 동네자치 시범사업은 다양한 지역사회 공간과 주체들을 대상으로 수행되는 대표적인 사업으로 마을 지역성에 기반을 두지만 주민 중심의 자치활동과 민주시민 의식 고양과 같은 정치적 활동의 성격을 강조하는 특성을 보인다. 이를 통해 공동체의 정치적 역할과 기능을 강조하고 있다.

사회적경제 영역은 민선 5기 충청도정의 지속가능한 지역경제 성장을 위한 정책 사업으로 시작하였다. 2012년 전국 최초로 ‘충남 사회적경제 육성지원조례’를 제정하였고 사회적경제 정책기획단 및 특별 위원회를 통해 상시적인 민관 거버넌스 조직을 운영하였다. 또한 2012년 ‘제1차 충남 사회적경제 5개년 계획(2013-2017)’ 수립을 통하여 사회적경제 기반마련 및 인적자원의 개발과 도민의식 개선을 통한 영역 확대에 주목하였다. 2017년 ‘제2차 충남 사회적경제 5개년 계획(2018-2022)’은 사회적경제를 통한 일자리 순환체계를 구성하고 지역에 기반한 사회적경제 생태계 조성의 방향을 제시하였다. 사회적경제 영역은 공동체의 지속가능성에 큰 영향을 미치는 큰 영향을 미치는 경제적 자립성을 추구하는 대표적인 경제공동체 형태의 조직이다. 사회적경제 정책사업은 지역사회의 취약계층 고용과 사회적가치 및 목적 추구의 기반을 조성하는 점에서 공동체의 지속가능한 경제적 활동을 수행하는 대표적인 정책영역이다.

마을만들기, 주민자치, 사회적경제 정책영역은 충청남도 민선 5기 출범과 함께 충청남도정의 대표적인 공동체 정책으로 수행되어 왔다. 마을만들기 정책은 마을단위

공간적 특성을 기반으로 하고 있으며, 주민자치 정책은 주민 중심의 자치활동과 민주시민 의식 고양과 같은 정치적 활동의 성격을 강조하는 특성을 보인다. 사회적경제 정책은 지역사회의 문제해결과 수요충족을 위해 활동하는 조직 및 기업들을 육성하고 지원하면서 경제적 자립성을 추구하는 특성의 사업이다.

충남도 공동체 정책은 주로 중앙정부 차원의 사업과 연계하였지만 단순 위탁 집행 사업보다는 충남도 자체사업으로 지역주민생활과 밀접한 공간, 정치, 경제 영역의 대표적인 공동체 정책 사업으로 민선 5-6기 동안 영역별 계획에 맞추어 단계별 발전모델에 따라 성장해왔다. 또한 공동체 사업은 영역별로 지원정책에 따라 제도적 정비 및 기반구축을 통해 민선 5기 보다 현재 공동체 조직 수도 큰 폭으로 증가하였다.

2. 충남 공동체 영역별 조직 규모와 현황

공동체의 영역(사회적경제, 주민자치, 마을만들기)에 따른 현재 충청남도에서 활동 중인 조직규모와 특성을 살펴보고자 한다. 영역별 공동체 조직의 전체 규모와 특성은 현재 진행 중인 공동체 정책사업이나 향후 진행될 정책들에 참여할 잠재적인 참여자 규모를 파악할 수 있다는 점에서 현황의 파악이 필요한 부분이다.

1) 충남 사회적경제의 조직규모 및 특성

사회적경제 영역의 공동체 조직 규모 및 특성을 살펴보면 다음 <표 18>와 같다.

<표 18> 사회적경제 영역의 조직규모 및 특성

(단위: 조직수, 명, 연령, 기간)

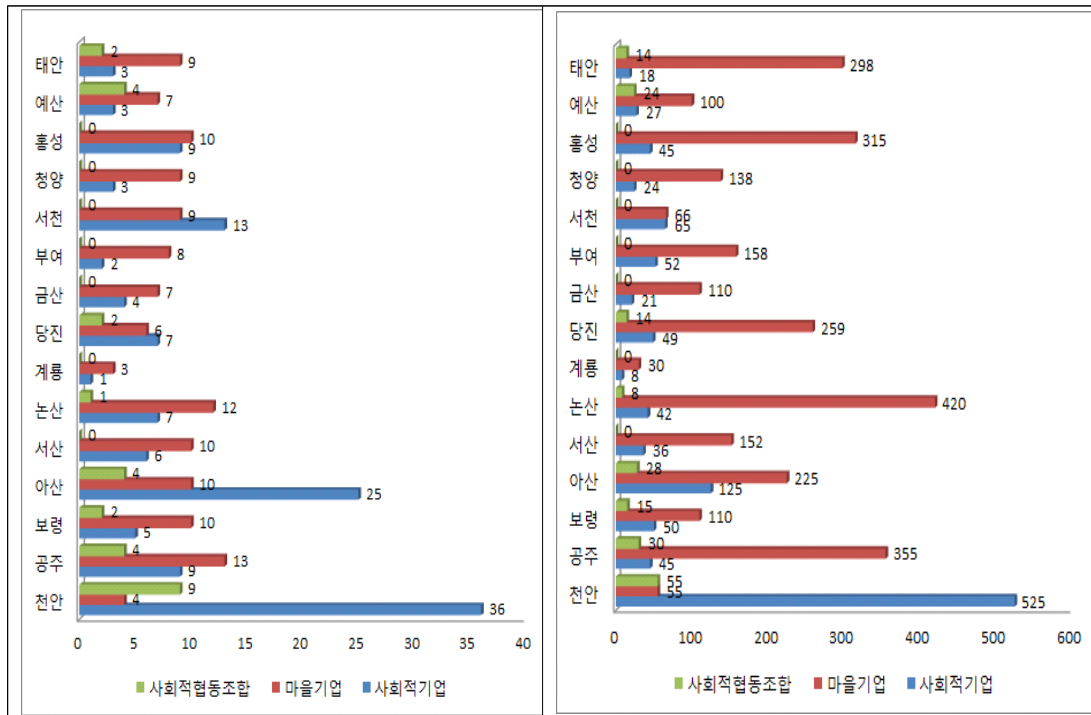
지역	사회적기업					마을기업					사회적협동조합				
	조직수	조직규모	여성대표	평균연령	활동기간	조직수	조직규모	여성대표	평균연령	활동기간	조직수	조직규모	여성대표	평균연령	활동기간
천안	36	525	—	42.5	3.5	4	55	—	—	5.5	9	55	2	48.5	—
공주	9	45	2	51.5	2.5	13	355	4	—	5	4	30	1	51.5	—
보령	5	50	1	52.5	4.5	10	110	4	—	5.2	2	15	—	53.5	—
아산	25	125	3	45	2.5	10	225	2	—	6.1	4	28	1	48.5	—
서산	6	36	2	47.5	3	10	152	3	—	5	—	—	—	—	—
논산	7	42	1	53.5	2.5	12	420	3	—	5.2	1	8	—	57.5	—
계룡	1	8	—	50.5	4	3	30	2	—	4	—	—	—	—	—
당진	7	49	1	48.5	3	6	259	2	—	6.3	2	14	—	48.5	—
금산	4	21	—	47.5	2.5	7	110	3	—	5	—	—	—	—	—
부여	2	52	1	53.5	2.5	8	158	1	—	5.1	—	—	—	—	—
서천	13	65	—	54	3	9	66	1	—	6.1	—	—	—	—	—
청양	3	24	1	52.5	4	9	138	2	—	6	—	—	—	—	—
홍성	9	45	2	53.5	4.5	10	315	2	—	5.6	—	—	—	—	—
예산	3	27	—	52.5	2.5	7	100	2	—	6.1	4	24	1	52.5	—
태안	3	18	—	56.5	2.5	9	298	2	—	6	2	14	—	57.5	—
합계	133	1,132	14	50.8 (평균)	3.1 (평균)	127	2,791	33	—	5.48 (평균)	28		5	52.3 (평균)	—

자료: 충청남도 내부자료

사회적경제에도 다양한 형태의 조직들이 활동하지만 본 연구에서는 공동체 활동과 지원을 주요한 조직의 역할과 기능으로 명시하고 있는 사회적기업, 마을기업을 중심으로 살펴보고자 하며 협동조합 중에서는 지역사회의 복지를 비롯한 주요한 현안문제 해결을 역할로 명시하고 있는 사회적협동조합 조직형태를 구분하여 살펴보고자 한다.

조직형태를 시군별로 살펴보면 사회적기업은 천안, 아산에 가장 많이 분포되어 있으며 부여, 청양, 예산 등 주로 중남부의 군단위에 규모가 작은 것을 확인할 수 있었다. 충남의 남부지방에서는 서천군이 13개로 가장 많은 사회적기업이 활동하고 있다. 마을기업은 15개 시군에 고루 분포하고 있으나 주로 농촌마을의 특성에 부합하는 조직형태상 논산, 공주, 홍성 등 농촌지역에 많이 분포하고 있고 도시규모가 크고 사회적기업이 가장 발달한 천안에 가장 적게 분포하고 있다. 사회적협동조합은 지역사회의 복지사업 등 비영리부문의 활동을 강조하고 관련 행정기관의 인가를 거쳐 설립할 수 있기 때문에 지역마다 분포하는 조직수가 상대적으로 적음을 알 수 있다.

이러한 영역별 조직수의 특성은 조직들의 종사자들을 의미하는 조직규모에도 일부 반영되어 나타난다. 하지만 사회적기업은 조직수에 비해 규모는 마을기업보다 작은 것을 알 수 있는데, 사회적기업은 5~10명의 소규모이지만 마을기업은 마을의 주민들에 의해 설립된 사회적경제 조직으로 마을주민의 상당부분이 참여자로 분포하고 있기 때문이다. 따라서 사회적기업수와 마을기업수가 큰 차이를 보이는 천안시를 제외하고는 참여자 규모에서는 마을기업이 모두 규모가 크다는 것을 알 수 있다.



[그림 10] 충남 사회적경제 영역의 시군별 조직 및 참여자규모

그리고 각 조직 대표들의 특성을 살펴보면 여성대표자는 사회적기업이 14명 마을기업이 33명 사회적협동조합이 5명으로 여성의 비율이 매우 낮지만 마을기업이 상대적으로 여성대표의 비율 38%정도로 높음을 알 수 있다. 대표자의 연령을 살펴보면 사회적기업은 전체 평균연령이 50세이고 평균연령이 40대인 시군도 천안(42.5세)을 비롯해 5곳에 분포하고 있고 사회적협동조합은 52.3세로 사회적기업보다는 약간 높으나 대표자 평균연령이 40대인 시군도 3곳임을 알 수 있다. 마을기업의 경우는 자료의 미비로 평균연령을 확인할 수 없었으나 주로 농촌마을지역에 분포한 특성상 사회적기업보다는 평균연령이 높을 것으로 추측된다. 그리고 기업조직들의 활동기간을 살펴보면 사회적기업에 비해 마을기업의 활동기간이 평균 2년 이상 오래되었음을 알 수 있는데, 이는 사회적기업의 인증제도가 상대적으로 어렵다는 점과 마을기업은 지정 이전부터 마을의 공동체로 활동한 기간이 일부 포함된 것으로

추정된다. 사회적협동조합의 활동기간은 파악할 수 없으나 협동조합기본법(2012년)의 시행으로 제도가 마련되었기 때문에 상대적으로 사회적기업이나 마을기업보다는 기간이 오래되지 않은 것으로 추정된다.

2) 충남 주민자치조직의 규모 및 특성

주민자치에서 공식적인 조직형태로 주민자치위원회는 국민의 정부시기인 1999년에 주민자치위원회 설치 및 운영에 의해 단계별로 설치가 되었으며 시군구조례에 의해 충청남도에는 174개의 주민자치위원회가 설치되어 있다. 그리고 주민자치회는 2010년 「지방분권 및 지방행정체제 개편에 관한 특별법」에 의해 설치·운영의 근거가 마련되어 실시하고 있다. 주민자치위원회와 주민자치회의 차이는 다음 <표 19>와 같다.

<표 19> 주민자치위원회와 주민자치회 비교

구분	주민자치위원회	주민자치회
법적근거	·시군구 조례	·지방분권 및 지방행정체제 개편에 관한 특별법
주요기능	·주민자치센터 운영 ·읍면동 행정업무에 대한 자문	·주민생활과 관련 있는 읍면동 업무 사전 협의 ·위탁업무 및 주민자치업무 수행
위원구성	·각급 기관단체 추천 및 공개모집 신청자 중 읍면동장 지명	·지역대표, 일반주민, 직능대표 공개모집 ·위원선정위원회에서 공정한 선출
위원위촉	·읍면동장	·시장, 군수, 구청장
운영재원	·읍면동 지원금 및 수강료	·자체재원(사업수입, 사용료, 회비) ·보조금, 기부금 등

자료: 박상우(2014)

주민자치회는 주민자치위원회가 본래의 목적인 실질적 자치기능 확대와 근린자치 실현의 달성에 미흡하고 주민자치센터의 문화, 여가 관련 프로그램의 운영과 관리에 치중하였다는 한계에 따라 도입된 제도로 2012년 시범사업을 실시하였다(한국지방행정연구원, 2014). 따라서 주민자치회는 위의 표처럼 읍면동 행정업무를 위탁하거나 수행할 수 있으며 자체적인 재원을 활용할 수 있게 하는 등의 자치업무에 대한 책임과 권한을 확대한 특징을 보인다.

<표 20> 주민자치영역의 규모 및 특성

(단위: 조직수, 명, 연령, 기간)

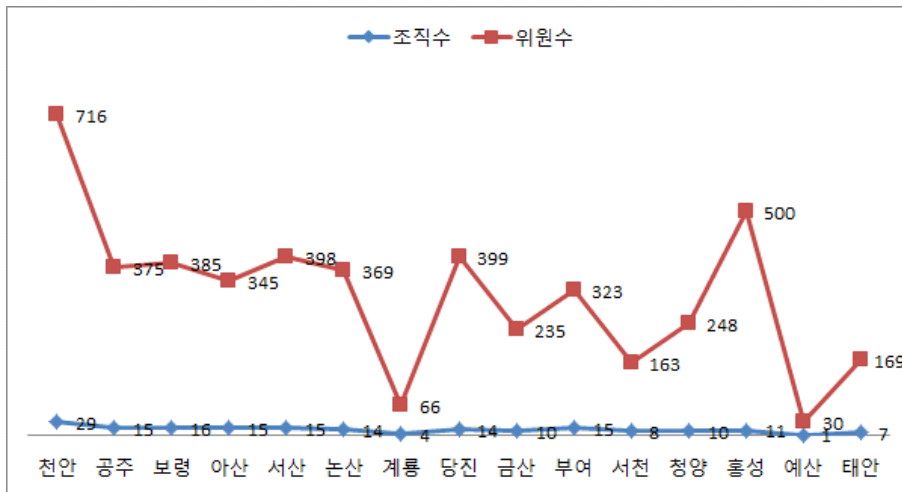
지역	주민자치위원회					주민자치회				
	조직수	조직규모	여성위원	평균연령	활동기간	조직수	조직규모	여성위원	평균연령	활동기간
천안	29	716	242	55	13	1	24	10	57	4
공주	15	375	2	65	2	1	25	1	55	2
보령	16	385	33	61	3	—	—	—	—	—
아산	15	345	10	55	2.8	2	52	11	56	2
서산	15	398	—	67	9	—	—	—	—	—
논산	14	369	129	60	2	1	28	11	64	2
계룡	4	66	—	61	2	—	—	—	—	—
당진	14	399	127	57	2	—	—	—	—	—
금산	10	235	—	62	2	—	—	—	—	—
부여	15	323	—	66	10	1	25	—	71	5
서천	8	163	48	60	3	1	25	9	70	3
청양	10	248	1	65	2	—	—	—	—	—
홍성	11	500	2	65	11	—	—	—	—	—
예산	1	30	1	65	2.7	1	30	1	65	2.7
태안	7	169	—	61	6	—	—	—	—	—
계	174	4,399	595	61.6 (평균)	4.7 (평균)	8	158	43	62.5 (평균)	2.5 (평균)

자료: 충청남도 내부자료

주민자치 영역의 조직은 충청남도 읍면동 단위로 주민자치위원회와 주민자치회의 조직들을 기반으로 한다. 특히 현재 주민자치회는 15개 시군 중에서 8개만이 설립되어 있는 반면 주민자치위원회는 현재 184개가 설립되어 4천 4백여명이 활동하고 있어서 위에서 제시한 바 처럼 자치기능의 미흡한 점이 존재하지만 자치공동체의 대표적인 행정단위 조직체라 볼 수 있다. 충남형 동네자치 사업과 같은 도 자체 주민자치 지원사업도 이러한 주민자치위원회 및 주민자치회 조직들을 대상으로 수행되었다. 다만 사회적경제조직에 비해 평균연령이 10세 정도 높으면서 지역사회의 고령층이 주로 활동하는 것을 알 수 있다.

조직 규모를 살펴보면 다음 [그림 11]과 같다. 우선 천안시가 29개로 가장 많은 주민자치위원회 조직이 존재하고 계룡, 예산, 태안, 서천 등 일부지역은 주민자치회

원회의 설립이 미흡하지만 이외에 모두 15개 내외로 비슷한 현황이다. 주민자치위원회 위원수도 천안시가 716개로 가장 많지만 홍성군이 11개 조직수에 위원수가 500명으로 1조직당 평균적으로 가장 많은 50명의 위원수가 분포하고 있다.



[그림 11] 충남 주민자치위원회 시군별 규모

주민자치회 조직은 천안, 공주, 논산, 부여, 서천, 예산에 1곳씩 활동 중이며 아산에 2곳으로 8개가 존재하고 있지만 과거 시범사업에서 중앙정부차원에서 확대하고 있으며 충청남도 차원에서도 충남형 주민자치회의 자체사업을 시작함에 따라 도내에 분포되어 있는 주민자치위원회가 점진적으로 주민자치회로 변화될 것으로 보인다.

주민자치위원회의 조직특성을 보면 여성 자치위원의 수는 공주시는 단 2명임에 비해 천안시 242명, 논산시 129명, 당진시 127명으로 지역별로 편차가 매우 크다고 볼 수 있다. 주민자치회 또한 공주시나 예산군이 여성자치위원이 1명임에 비해 나머지 지역들은 10명 내외의 분포를 보이고 있다. 평균연령에는 큰 차이가 없이 60대 초반의 평균연령 분포를 보이고 있는데 특히 부여, 서천의 주민자치회는 평균연령이 70대가 넘는 고령위원 중심으로 구성되어 있는 것을 알 수 있다. 반면 천안, 아산, 당진 등 상대적으로 북부권의 도시화 지역들은 50대의 평균연령을 보이고 있다. 활동기간에도 주민자치회는 편차가 큰데 천안, 홍성, 부여 지역은 평균 10년 이

상의 활동기간을 보이고 있는 반면 공주, 논산, 계룡, 당진, 청양 지역은 2년의 짧은 기간을 보이고 있다. 이에 비해 주민자치위원회는 제도적 도입기간이 짧기 때문에 모두 평균 5년 미만의 활동기간으로 보이고 있다.

3) 충남 마을만들기 조직의 규모와 특성

충청남도에서 주민들의 기초 정주단위(동, 리)인 마을은 2014년도에 4,300여개로 보고 있으며 이러한 마을단위로 다양한 형태의 마을만들기 지원사업들이 2012년부터 추진되었다(충남마을만들기지원센터, 2017). 마을만들기 영역의 조직 현황은 1~4단계의 매우 다양한 형태로 사업들이 추진되어 왔기 때문에 모든 사업현황에 대한 참여자 현황 및 특성을 파악하기에 한계가 있다. 따라서 본 연구에서는 마을만들기 사업의 참여자 현황은 각 단계별로 구분된 정책사업별로 참여한 마을의 갯수를 통해 파악하고자 한다.

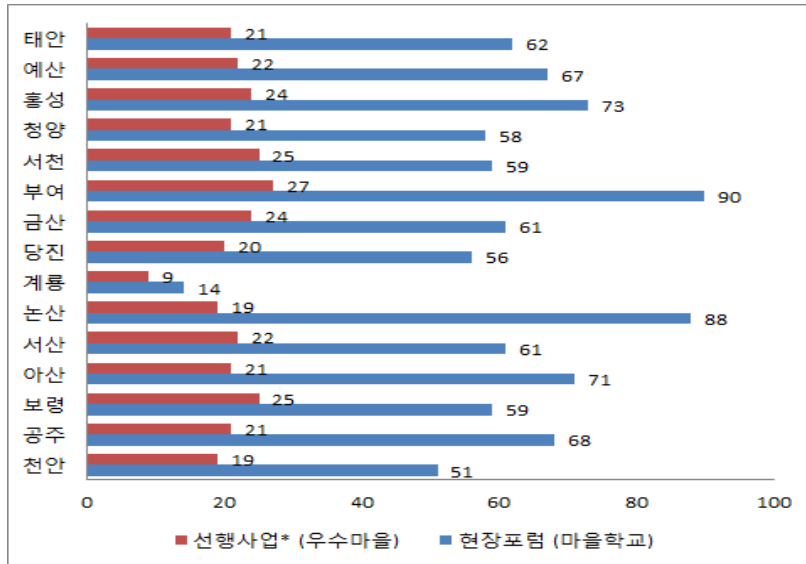
충남 마을만들기는 민선 5기 시작부터 공동체의 발전단계를 구분하여 이에 따른 마을단위사업을 체계적으로 연계하여 성장의 루트를 개발해왔다. 각 단계별로 국비 지원사업들이 배치되어 있는데 1.5단계의 선행사업은 마을발전계획을 수립한 마을들이 본격적인 마을사업을 수행하기 전에 소액으로 선행사업들을 수행할 수 있도록 도에서 자체적으로 수행하는 정책을 의미한다. 종합적인 현황을 살펴보면 1,509개 마을중에서 1단계 및 1.5단계의 정책사업을 수행한 마을들이 1,258개로 대부분을 차지함을 알 수 있다. 현재 충남 마을만들기 정책지원은 마을을 성장시키는 단계에 있으며 고도화를 통한 자립적 결실을 향해 준비하는 단계임을 파악할 수 있다. 지역 규모가 작은 계룡시를 제외하고는 비슷한 규모로 균형있는 정책사업이 수행되고 있음을 알 수 있다.

<표 21> 충청남도 마을만들기의 정책사업별 조직 현황

(단위: 개)

	1단계	1.5단계	2단계	3단계		4단계		합계
	현장포럼 (마을학교)	선행사업* (우수마을)	창조적 마을	마을종합 개발	권역단위 종합개발	농촌중심 지활성화	농촌체험 휴양마을	
천안	51	19	1	0	0	0	3	74
공주	68	21	7	1	5	3	10	115
보령	59	25	9	0	2	4	2	101
아산	71	21	9	0	1	4	5	111
서산	61	22	6	0	3	6	1	99
논산	88	19	11	0	0	3	4	125
계룡	14	9	3	1	0	0	1	28
당진	56	20	2	0	1	5	2	86
금산	61	24	6	1	3	6	1	102
부여	90	27	10	1	3	5	4	140
서천	59	25	8	0	3	2	2	99
청양	58	21	8	1	0	5	3	96
홍성	73	24	9	2	3	4	9	124
예산	67	22	10	0	2	6	5	112
태안	62	21	8	0	1	0	5	97
계	938	320	107	7	27	53	57	1,509

자료: 충청남도 내부자료



[그림 12] 1.5 단계까지 충남 마을만들기 정책수행 조직현황

다음 [그림 12]은 현재 충남의 마을만들기 정책이 가장 많이 수행된 현장포럼 및 선행사업들이 수행된 시군별 조직들의 분포를 나타낸 것이다. 부여, 논산, 홍성 등 농촌마을이 다수 분포한 지역에서 현장포럼 사업들이 많이 진행되고 있으나 천안, 아산, 당진 등 북부권의 지역들과 차이는 크지 않고 선행사업의 경우는 계룡시를 제외하고는 거의 비슷한 수준으로 마을만들기 사업이 진행되었다.

제4장 공동체 정책의 내용 및 실행의 분석

1. 공동체 정책분석의 설계

1) 충청남도 공동체 정책사업의 도출

공동체 지원정책은 도민의 다양한 마을 및 공동체와 관련된 포괄적인 활동을 지원하는 정책을 의미하기 때문에 충청남도에서 다양한 부서들에 걸쳐 산발적으로 이루어지고 있다. 따라서 공동체 정책은 현재 2018년에 신설된 충청남도의 ‘공동체 새마을정책관실’의 단일 사업이 아니라 충남도의 종합적인 범부처 사업들의 차원에서 정책의 현황을 살펴보아야 하며 현재까지 충남도의 기존 연구에서 이를 종합적으로 접근한 연구는 미흡했다 볼 수 있다.

본 연구는 충청남도의 주요 공동체 정책영역(마을만들기, 주민자치, 사회적경제)에서 수행되는 정책사업들에 대한 현황조사와 분석을 수행하고자 한다. 따라서 공동체의 정책평가분석을 위한 정책사업들을 도출하고자 한다.

충남도에서 추진한 공동체 지원정책은 앞서 살펴본 바 처럼, 19개 팀의 다양한 영역에서 수행되고 있으나 지원정책의 단위사업에 대한 추진현황을 조사하기 위해 공동체 정책의 성격과 지향성에 부합하는 정책들을 도출할 필요가 있다. 이에 따라 공동체 지원정책들에 대한 단위사업은 앞서 공동체의 이론적 논의를 통해 제시한 4가지의 개념적 기준(지역성, 상호교류, 공익성, 소속·연대감)으로 정책의 내용을 살펴보고 3가지의 정책판단의 근거(공공성, 현장성, 지속성)를 기준으로 공동체 정책을 수렴하였다.

구체적으로 공동체의 4가지 개념적 기준은 공동체 정책사업들의 성격을 나타내는 것으로 정책마다 주요하게 강조하는 기준에 따라 유형화를 시도할 수 있다. 그리고 정책판단의 근거로 제시한 3가지 속성은 위에서 살펴본 충청남도의 다양한

영역에서 수행되는 공동체 정책들 가운데서 본 연구에서 파악할 공동체 정책 범주를 설정하는 판단의 근거를 제시한다. 공동체의 정책은 위의 이론적 논의에서 제시한 바 처럼 공공성과 주민들에 의해 직접 수행되는 현장성의 요인을 갖는다. 그리고 정책의 속성상 정책행위는 주체는 정치적 권위를 갖는 인정된 공공기관이 국민의 공익을 추구하기 위한 목적을 의미하는 것이며 Lasswell(1951)에 의하면 문제해결지향을 위한 현장 중심의 가치지향적 접근을 강조하였다. 그리고 공동체의 형성이 단기간에 이루어지지 않고 일정 기간이 필요한 만큼 진정성 있는 공동체 정책의 도출을 위해 지속적인 정책활동의 성격이 필요하다.

그리고 본 연구에서 공동체 정책은 앞서 이론적 논의에서 주민들의 상호교류활동 촉진 및 이를 통해 도출된 공동육구 충족과 연대감을 증진함을 주요한 목적활동으로 본다는 점에서 직접 주민들의 참여 및 교류활동이 미흡한 마을기반의 지역개발사업들은 대상에서 배제하고자 한다. 특히 마을의 경관개선과 기반시설 건립을 지원하는 성격의 국비지원 사업들도 공간적 차원에서 마을을 다루지만 외부 컨설팅 회사들에 의해 수행되며, 공동체에서 가장 중요한 공동체성의 증진이나 참여활동에 의한 상호교류성 등 주민에 의한 현장성이 부족하다고 판단된다. 하지만 지역개발사업이라도 주민교육 및 주도적 참여 프로그램이 수행되었던 사업들은 포함하고자 한다.

이러한 3가지 공동체 정책의 판단기준에 의한 판단은 1차적으로는 본 연구진이 행정문서 및 사업계획·결과보고서를 검토하여 정리하였고, 이를 기반으로 현장에서 공동체 정책사업을 실행한 중간지원조직 및 실행기관들(충남사회적경제지원센터, 충남 마을만들기지원센터, 사회적협동조합 공동체세움)의 관리자 의견수렴을 거쳐 최종 확정하였다. 또한 본 정책사업의 조사는 가장 최근에 정책사업의 수행과 결과를 함께 검토할 수 있는 2017년 정책사업을 기준으로 선정하였고 조사하였다.

이러한 기준을 통해 충청남도의 광역차원에서 수행된 세 영역의 공동체 정책사업은 사회적경제 영역에서 11개의 정책사업, 주민자치 영역에서 8개의 정책사업, 마을만들기 영역에서 15개 정책사업으로 총 34개의 정책사업으로 도출되었다.

그리고 충남에서 실시된 사회적경제, 주민자치, 마을만들기의 세 영역의 공동체 정책의 내용분석에 의거한 공통적인 사업내용은 다음 4가지로 분류할 수 있다.

첫째, 공동체 재정지원 정책분야로 사회적경제 활동조직, 주민자치위원회 등의 주민자치조직, 마을만들기를 위한 주민협의회 등의 주민조직에 대해 직접적으로 재정지원을 주요 내용으로 하는 사업을 의미한다. 이는 직접지원의 정책수단 성격을 의미하며 적극적인 조직과 활동가 육성을 통한 공동체를 활성화하고자 하는 정책 목표를 의미한다. 둘째, 공동체 인재육성 정책분야로 공동체 영역에서 활동하고 잠재적인 활동가 및 리더들을 양성하기 위한 정책사업들을 의미한다. 인재육성은 공동체 활동에 대한 주민들의 인식을 제고 및 확산하는 주민교육활동에서부터 관련 공동체 분야의 전문가 및 리더를 양성하기 위한 전문적인 교육 프로그램을 포함한다. 그리고 인재육성의 정책방식 또한 교육과 주민모임 및 동아리의 지원사업 형태를 포함하는 방식의 정책사업들을 의미한다. 셋째, 공동체 역량강화 정책분야로 실제 주민 공동체가 보다 전문성을 갖고 다양한 활동을 수행하고 지속가능성을 담보하기 위해 지원하는 다양한 정책사업들을 의미한다. 다양한 마을만들기의 역량강화 사업을 포함해서 컨설팅 및 연구와 홍보 등과 같은 공동체의 조직적인 역량을 강화하는 사업들을 의미한다. 넷째, 공동체의 네트워크·교류지원 정책사업으로 사회적경제 및 공동체는 다양한 상호교류와 연대성 강화를 통한 성장을 도모한다는 측면에서 다양한 네트워크 사업을 강조하는 측면이 있다. 따라서 공동체들 간에 정보 및 인력과 사업들을 공유하는 場을 지원하거나 업종 및 지역 간 공동체들의 네트워크를 형성하는 모임 간 지원사업은 공동체 활성화를 위한 주요한 정책기능 중의 하나로 볼 수 있다는 점에서 세 영역에서 모두 강조하는 정책사업이기도 하다.

본 연구는 공동체 정책사업의 분석을 위해 앞서 제시한 4가지의 공동체 정책의 공통적 사업내용을 중심으로 살펴보고자 한다. 사회적경제, 주민자치, 마을만들기의 공동체 조직형태별로 분리된 공동체 사업들을 조망하기 보다는 공통성을 지닌 내용 중심의 사업분석으로 인해 공동체 관련된 사업들의 통일성과 종합성을 강조하고자 하기 때문이다.

이와같이 사회적경제, 주민자치, 마을만들기 영역에서 유형별로 도출한 공동체 정책사업 현황을 종합하면 다음 <표 22>와 같다.

<표 22> 충남 공동체 정책사업 도출의 현황

영역	정책 코드	사업명	사업유형	수행 연도
사회적 경제	1-1	사회적기업 일자리창출 및 사업개발비 지원	재정지원	2011~2018
	1-2	사회적경제네트워크 구축 및 육성	상호교류	2013~2018
	1-3	사회적경제 조직 오피스업무 지원서비스	역량강화	2013~2015
	1-4	우수 사회적기업 육성	재정지원	2013~2016
	1-5	사회적경제 아카데미 운영	인재육성	2012~2018
	1-6	사회적경제 학습동아리 운영	인재육성	2013~2018
	1-7	사회적경제 활동가 대회	상호교류	2013~2016
	1-8	마을기업 육성지원	재정지원	2011~2018
	1-9	예비 마을기업 육성	재정지원	2017~2018
	1-10	사회적경제 홍보사업	역량강화	2013~2016
	1-11	학교협동조합 조직육성 및 활성화	역량강화	2017~2018
주민 자치	2-1	시범공동체 선정 및 육성	①재정지원 ②역량강화	2014~2018
	2-2	동네자치 한마당	상호교류	2016~2018
	2-3	주민자치위원회 운영방법 표준매뉴얼 제작	역량강화	2016
	2-4	충남형 동네자치 활성화 포럼	상호교류	2016~2017
	2-5	상설주민자치 학교 운영	인재육성	2016~2018
	2-6	주민자치 활동가 동아리 지원	인재육성	2016~2018
	2-7	시군 주민자치 아카데미 운영 지원	인재육성	2015~2018
	2-8	충남형 동네자치 홍보강화사업	역량강화	2016~2018
마을 만들기	3-1	마을만들기 대화마당	상호교류	2016~2018
	3-2	마을만들기 오프라인 소식지(잡지)발간	상호교류	2017~2018
	3-3	광역마을만들기 동아리 공모사업	인재육성	2017~2018
	3-4	마을만들기 네트워크 구축 토론회	상호교류	2017~2018
	3-5	농촌현장포럼 및 마을발전계획 수립	역량강화	2012~2018
	3-6	마을 공동문화 복지조성	①재정지원 ②역량강화	2013~2018
	3-7	마을 공동 소득창출		2013~2018
	3-8	마을단위 경관생태조성		2015~2018
	3-9	마을단위 종합개발		2015~2018
	3-10	권역단위 종합개발		2005~2018
	3-11	시군 역량강화	역량강화	2014~2018
	3-12	농촌체험휴양마을 역량강화교육	인재육성	2015~2018
	3-13	도농교류 활성화 지원	상호교류	~2018
	3-14	농촌체험휴양마을 사무장 지원	재정지원	2006~2018
	3-15	농촌공동체회사 우수사업 지원	재정지원	2011~2018

2) 공동체 정책 분석의 틀

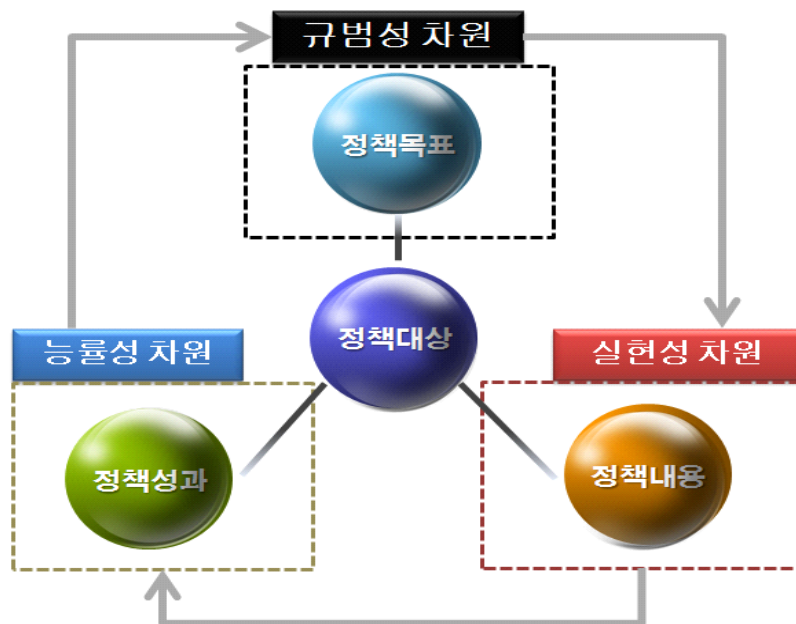
본 연구는 충남 공동체 정책에 대해 직접적으로 공동체와 관련있는 사회적경제, 마을만들기, 주민자치의 영역을 기반으로 하여 정책판단 기준에 의거하여 34개의 정책사업을 도출하였다. 이후 34개의 공동체 정책사업들에 대해 유형을 구분하여 정책분석의 기준에 의거하여 현황을 살펴보고자 한다.

공동체의 각 정책 유형마다 현황의 분석을 위해 각 정책사업에서 명시하는 정책 목표, 정책대상, 정책내용을 살펴보고 정책수행의 가치판단의 부분으로 정책성과를 살펴보고자 한다. 궁극적으로 바람직한 정책이란 Lasswell(1951)이 제시한 바 처럼 인간의 존엄성을 충실히 구현하는데 기여하는 정책을 의미하며 이에 따라 바람직한 정책은 그 속에 포함되어 있는 목표 및 내용(수단)이 바람직한 것이어야 하며 이를 통한 사회적 문제를 해결하는 효과성을 확보하여야 하는 당위성을 갖고 있다(강근복, 2016). 따라서 허범(2007)이 주장한 바 처럼 정책은 목표적으로 공공의식 적합성을 확보해야 하며 정책의 내용과 운용 그리고 효과적 측면에서 공익성과 사회적합성을 확보해야 한다. 이에 따르면 정책의 판단 기준으로 정책목표의 바람직함, 정책내용(수단)의 바람직함과 이에 따른 정책성과의 여부를 살펴보아야 한다. 또한 정책은 일반적으로 영향을 받는 집단이나 사람들을 의미하는 정책대상을 주요한 정책요인으로 거론하고 있다. 정책대상의 분석은 인간의 존엄성 구현이라는 정책의 규범적 정의에 부합하기 위한 판단근거에 밀접한 연관성을 갖고 있으며 특히 민주주의에 기반 한 사회구조일수록 정책에 대한 대상들의 적극적 참여와 반응성을 고려한다는 측면에서 정책의 판단기준에서 정책대상의 중요성은 증가하고 있는 것이다(정정길, 2007).

이러한 공동체를 지원하는 정책들에 대한 분석을 위해 주요한 요인들에 대한 정책의 평가기준을 통해 정책의 목표 및 내용과 대상, 성과를 살펴보고자 한다. 정책대안의 평가기준에 대해 일반적으로 인용되는 Dunn(2016)은 소망성과 실현가능성으로 분류하였으며 소명성에 효과성 및 효율성과 반응성 및 민주성의 요인이 포함되어 있다. 그리고 Nakamura & Smallwood(1986)는 목표달성도 및 능률성과 주민

만족도 및 정책대상자의 대응성, 제도의 안정성과 지속성을 정책대안들의 평가기준으로 제시하고 있다. 본 연구는 공동체 정책들의 현황과악을 위한 준거(Criteria)를 위해 정책대안들의 평가기준을 활용하고자 하며, 위의 기준들을 종합하여 강근복(2017)이 제시하고 있는 윤리성차원, 실현성 차원, 효율성 차원의 계층적 구조를 제시한다. 강근복(2017)은 정책은 우선적으로 윤리성 차원에서 타당성을 지녀야 하는 것이 선결조건임을 강조한다. 하지만 윤리적인 정책이라도 정책의 내용이 현실적으로 집행될 수 없다면 더 이상 정책대안으로 볼 수 없으며 실행가능하다고 해도 효과적이고 능률적이지 못한다면 바람직한 대안이 될 수 없다는 절차적 구조를 제시한다.

이러한 정책대안들의 평가기준들을 활용하여 공동체 정책 분석을 위한 개념적 틀을 만들면 다음 [그림 13]과 같다.



[그림 13] 연구의 개념적 분석 틀

우선 규범성 차원의 정책분석의 준거는 정책을 통해 충족하고자 하는 당위성과 목표성을 의미한다. 이는 Dunn(2016)이 제시한 소망성의 기준에 부합하는 것으로

공동체 정책사업이 추구하는 목적과 이루고자 하는 정량적 목표와 함께 목표의 공평성을 함께 고려하는 종합적인 판단준거를 의미한다. 그리고 이러한 소망성에 대해서 권기현(2012)은 보다 세분화하여 기준들을 제시하고 있다.

본 연구는 현실적으로 앞서 제시한 3개 영역의 34개의 공동체 정책사업 분석을 위해 충청남도의 담당 실과와 협의하여 실제 구득 가능한 자료를 중심으로 정책분석의 틀을 재구성하고자 하였다. 공동체 정책사업의 현황조사는 2017년 수행된 사업 중심으로 충청남도 사회적경제, 주민자치, 마을만들기의 세 영역 주무부서와 공동체새마을정책담당관실의 관련 자료협조를 받아 진행되었다. 다만 주요 사업중에서 2017년도 이전에 종료된 사업들의 경우는 가장 최근에 수행한 사업내용을 기반으로 조사하였다.

구득이 가능한 정책분석의 항목들을 기반으로 현황자료를 구축하기 위한 틀을 제시하면 다음 <표 23>와 같다.

<표 23> 공동체 정책분석을 위한 현황 자료 구축

영역	항목	내용	분석준거
정책목표 (규범성)	정책목적	정책수행을 위해 계획서에 기술한 사업 목적	목표성 당위성
	제도적 근거	사업의 법령, 조례, 기본계획 등 근거조항	정책적 합치성
	정량목표	계획시 수립한 정책사업의 정량적 목표	효과성
정책대상 (실현성)	대상 규모	정책사업에 참여한 사람 수	민주성
	대상조직수	정책지원의 수혜를 받거나 사업에 참여한 참여조직수	민주성
정책내용 (실현성)	투입예산 (계획)	사업의 계획수립시 제시한 연도별 투입예산	효율성
	집행예산 (결과)	사업종료 후 최종 집행된 예산	효율성
정책성과 (능률성)	정량성과	사업종료 후 최종 도출된 성과	효과성
	정성성과	사업계획과 결과보고에 드러난 정책 효과 기술	효과성

2. 공동체 정책사업의 내용분석

1) 공동체 재정지원사업 현황분석

공동체의 재정지원사업은 다양한 공동체의 정책수단 중에서 공공재원을 직접 공동체 및 기업에게 투입하는 보조금 등의 재정과 관련된 지원사업을 의미한다. 공동체 정책사업은 실제 주민들로 구성된 조직체라는 정책대상이 명확하기 때문에 보조금 지원과 같은 재정지원사업이 비중있게 수행되고 있는 것이 사실이다. 특히 아직 뿌리내리지 못한 초기 공동체 조직들을 지원하고 육성한다는 차원에서 보조금의 지원은 정책목표의 당위성이 있다고 보지만 반면에 공공의 재원이 일부기업에 활용되어 다수의 혜택에 제한이 있을 수 밖에 없는 한계는 존재한다.

(1) 정책목표 및 내용분석

우선 세 영역의 공동체 정책 모두 각각의 소속된 공동체 조직을 대상으로 재정지원사업을 수행하고 있음을 알 수 있다. 특히 사회적경제는 예비 단계의 마을기업을 비롯해서 사회적기업 중 우수한 조직에 대한 재정지원까지 성장단계별로 다양한 재정지원을 수행하고 있음을 알 수 있다. 그리고 주민자치는 시범공동체만을 대상으로 초기 공동체 재정지원만을 수행하고 있다. 반면에 마을만들기는 농촌공동체 회사와 같은 조직지원뿐만 아니라 주민들이 거주하는 공간 및 마을 사무장 지원과 같은 인건비 지원까지 다양한 재정지원방식이 있음을 알 수 있다.

하지만 이러한 재정지원사업의 특징으로 제도적인 근거를 살펴보면 대부분이 국비 매칭형태로 수행되는 정책지원형태를 보이고 있다는 점을 알 수 있다. 충청남도 자체적인 재정지원정책은 주민자치의 풀뿌리 시범공동체 육성사업과 함께 사회적경제에서 2017년에 시작한 예비마을기업 육성 및 2016년에 종료된 우수사회적기업 육성사업이다. 사회적경제와 마을만들기의 주요한 재정지원은 거의 국비지원의 체계와 연동되어 움직이고 있으며 특히 마을만들기 영역은 모든 사업이 농림축산식품부의 정책총괄 아래 충청남도가 협조의 역할을 수행하고 있다. 결국 공동체 조직

의 재정지원사업은 국가정책사업의 협력과 지원의 효과적인 수행을 위한 도구적인 역할을 수행하고 있음을 알 수 있다. 주민자치영역만 충청남도에서 자체적으로 수행하는 시범사업으로 재정지원 사업이 수행되었음을 알 수 있다. 따라서 재정지원의 공동체 사업들은 충청남도에서 자체적인 목적을 위한 정책의 비중이 높지 않다고 볼 수 있다.

이러한 재정지원사업 내용의 가치성 측면에서 보면 본질적으로 인건비를 비롯한 사업개발비와 사업비를 지원하는 형식으로 정책이 계획되었기 때문에 해당 공동체에서 어떠한 사업을 수행하는가에 따라 다양한 효과들이 나타날 수 있다. 이러한 재정지원의 목표는 직접적으로 인적, 조직적 역량 강화를 위한 자원으로 활용되며 이를 통해 보다 활성화되고 고도화된 공동체 사업들의 추진에 기여하고 있다. 주로 사업개발비 및 주민역량 강화 같은 목적으로 수행하는 정책들은 조직력강화를 목표로 하고 있으며 교육 컨설팅 및 시범사업운영비 지원은 구성원들의 학습과 사업경험의 학습을 지원한다는 측면에서 학습역량강화의 측면이 강하다. 따라서 공동체의 재정지원사업은 설립 초기의 공동체가 활동을 시작할 수 있도록 마중물의 제공 및 공동체들의 지속가능한 고유목적 활동을 위한 공공의 재정을 지원하는 규범적인 정책목표를 내포하고 있다. 반면에 공동체 조직의 재정지원사업은 일부의 심사를 통해 선정된 공동체 조직만을 지원한다는 제도적 차원에서 공평성이 부족한 정책사업의 규범적 측면이 있다.

다음으로 공동체 재정지원사업의 정책내용을 살펴보면 우선 대부분의 재정지원사업은 재정지원을 수행할 공동체를 선정하기 위해 공모를 거쳐 선정이후 다양한 재원을 제공함을 알 수 있다. 재정지원의 내용도 주로 공동체의 활동 사업비 지원이 전체 9개 사업중에 6개로 가장 많음을 알 수 있고 전문인력 활동비를 포함한 인건비 지원이 4개 사업에서 수행되었다. 인건비 지원은 법적 기반을 갖추거나 국가중심 지원정책인 사회적기업, 마을기업 및 농촌체험휴양마을 및 농촌공동체회사에 한정되어 있다. 특히 사회적기업 재정지원사업은 일자리창출, 사업개발비, 사회보험료의 세 가지로 항목이 구분되어 이에 적합한 맞춤형의 지원이 가능하다는 점이 주목할 만하다.

특징적으로는 (예비)마을기업과 주민자치공동체는 재정지원과 함께 교육 및 컨설팅 지원이 재정지원사업에 포함되어 있고 마을만들기의 마을공동문화복지조성과 마을공동소득창출은 주민역량강화사업이 함께 포함되어 있다. 이는 주로 형성단계의 공동체를 대상으로 재정지원과 함께 초기단계 공동체 활동의 효과성을 담보하기 위해 직간접 지원의 정책수단을 병행하여 정책목표의 실현성을 확보하고 있음을 알 수 있다.

추진체계를 살펴보면 사회적경제 및 주민자치는 주로 중앙부처에서 사업을 총괄하고 광역 및 시군 자치단체들이 공모, 선정 등을 실행하는 일선집행기관의 역할을 수행한다. 그리고 영역별 중간지원조직들이 정책사업의 실행을 위해 협조하는 형태를 공통적으로 보이고 있다. 반면에 마을만들기 정책실행은 농림축산식품부가 기획 및 총괄관리하며 마을이 소속된 시·군청이 정책을 수행하고 이를 충남도청이 협조하는 체계가 형성되어 있다. 반면에 충청남도에서 기획하고 관리하는 도 자체사업의 경우는 중간지원조직이 사업을 위탁받아 주도적으로 수행하는 양상을 보인다.

재정지원사업의 정량목표를 보면 사회적기업 영역은 4가지 유형의 재정지원사업을 통합하여 35개 기업이 지원받았고 마을기업영역은 25개 기업, 주민자치조직은 30개, 마을공동문화복지조성 사업으로 23개 마을이 지원받았다. 그리고 농촌체험휴양마을에서는 61명의 사무장이 인건비를 지원받았다. 이를 예산규모로 살펴보면 우선 사회적기업의 일자리창출 및 사업개발비가 57억 9천만원으로 가장 규모가 크고 마을공동문화복지조성 사업이 20억 1천 5백만원으로 그 다음으로 크다. 지원조직수가 큰 차이가 없음을 보면 기업당 사회적기업의 재정지원규모가 가장 크다고 볼 수 있다. 반면 우수사회적기업지원이나 예비마을기업지원 같은 도 자체사업은 기업당 1천만원 수준의 재정지원으로 규모가 크지 않고 주민자치조직의 마중물 지원사업의 경우 30개 조직에 1억 2천 6백만원을 지원하여 1개소당 평균 4백만원의 소규모 지원사업임을 알 수 있다.

공동체 재정지원사업들에 대한 정책목표와 내용을 살펴보면 <표 24>와 같다.

<표 24> 공동체 재정지원사업의 정책목표와 내용 현황

영역	사업명	정책목적	사업기간	주요내용	추진체계	활성화 전략	공동체 단계	제도 근거
사회적경제	사회적기업 일자리창출 및 사업개발비 지원	(예비)사회적기업 인적, 기술적 역량강화	2011 ~현재	-신규 및 재정사업 공모 -일자리 창출 -사업개발비 지원 -사회보험료 지원	(총괄)고용노동부 (수행)충남도, 사군 (협조)중간지원기관	공동체역량	형성지원 활동지원 공간시설지원	사회적기업 육성법
	우수 사회적기업 육성	우수한 사회적경제 조직 발굴과 전파	2013 ~2016	-우수 사회적기업 공모 -사업비 지원	(총괄)충청남도 (협조)중간지원기관	공동체역량	활동지원	충남 사회적경제 육성에 관한 지원조례
	마을기업 육성지원	마을기업 발굴과 역량강화	2011 ~현재	-마을기업 공모 -사업비 및 인건비 지원 -교육 및 컨설팅 지원	(총괄)행정안전부 (수행)충청남도, 사군 (협조)중간지원기관	공동체역량 공동체자산	활동지원 공간시설지원	행정안전부 마을기업 시행지침
	예비 마을기업 육성지원	마을기업 진입 위한 지역자원 사전발굴육성	2017 ~현재	-예비 마을기업 공모 -사업비 지원 -교육 및 컨설팅 지원	(총괄)충청남도 (수행)시군 (협조)중간지원기관	공동체역량	형성지원	
주민자치	동네자치 시범공동체 선정 및 육성	풀뿌리 시범공동체 지속육성	2014 ~현재	-시범공동체 모집 -주민자치 컨설팅 지원 -마중물 사업비 지원	(총괄)충청남도 (수행)중간지원기관 (협조)사군	공동체성	형성지원 활동지원 교류확산	충남 동네자치 추진계획
마을만들기	마을 공동문화 복지조성	주민 공동문화 공간 조성	2013 ~현재	-음악공원, 마을역사관 등 문화 조성 사업비 지원 -주민 역량강화	(총괄)농림축산식품부 (수행)사군 (협조)충청남도	공동체자산	활동지원 공간시설지원	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법 38조
	마을 공동 소득창출	소규모 마을사업 추진 공동체 활성화	2013 ~현재	-농산물 가공시설, 판매장 등 소득창출 사업비 지원 -주민 역량강화	(총괄)농림축산식품부 (수행)사군 (협조)충청남도	공동체역량	활동지원 공간시설지원	
	농촌공동체회사 우수사업 지원	농촌공동체회사 육성 및 지원	~현재	-시제품생산, 브랜드 개발 등 마케팅, 홍보 지원 -인건비 지원	(총괄)농림축산식품부 (수행)사군 (협조)충청남도	공동체역량	활동지원 교류확산지원	
	농촌체험휴양 마을 사무장 지원	대표업무 부담 경감 및 인력부족 보완	~현재	-사무장 활동비 지원	(총괄)농림축산식품부 (수행)시군 (협조)충청남도	공동체역량	활동지원	도시와 농어촌 간 교류촉진에 관한 법률

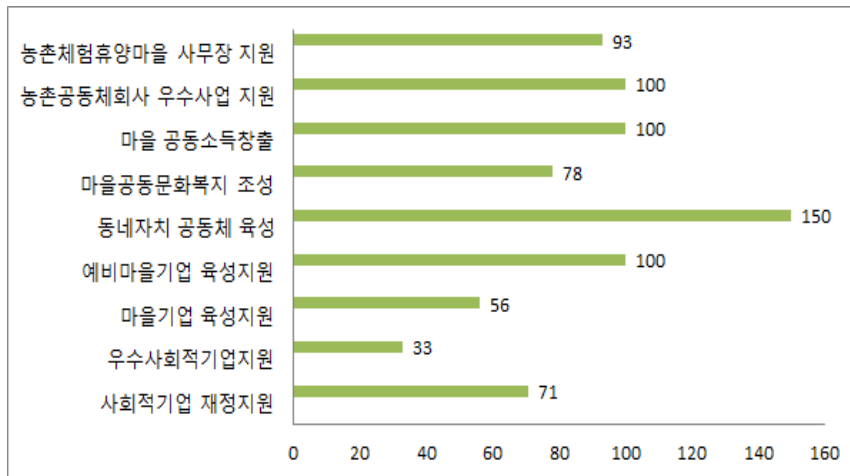
자료: 충청남도 내부자료

(2) 정책예산과 성과

공동체 재정지원사업의 정책성과를 살펴보면 효과성은 정책목표 대비 최종성과의 비율을 의미한다. 강근복(2016)은 정책분석에서 효과성과 효율성을 중심으로 성과를 평가함을 강조한다. 특히 효과성은 정책의 목표달성 정도를 의미하며 효율성은 투입 대비 산출의 비율 즉 비용에 비해 목표 달성도가 어느 정도인가 판단하는 기준이다. 따라서 본 분석에서도 공동체 지원정책의 성과를 도출하기 위해 정책의 효과성 및 효율성 그리고 예산의 활용도를 살펴보고자 한다.

우선 정책 효과성을 보면 주민자치 시범공동체 육성사업의 경우 달성비율이 150%로 목표 대비 15개의 조직을 추가로 발굴하여 지원하였음을 알 수 있다. 이는 계획대비 적은 예산으로도 보다 많은 조직들에게 지원혜택을 받게 함으로서 비록 지원 예산은 감소하였지만 공동체 사업의 공공성을 보다 향상시켰음을 알 수 있다. 그리고 예비마을기업 및 농촌공동체회사 우수사업 지원 100%, 농촌체험휴양마을 사무장 지원사업은 90%이상의 목표대비 성과를 보였다. 하지만 사회적경제 영역의 재정지원사업은 사회적기업이 71%, 우수사회적기업 육성이 33% 및 마을기업이 56% 목표대비 성과비율을 보이고 있어서 다소 효과성이 떨어진 것으로 판단된다. 이러한 결과는 예비마을기업의 육성이 100% 정책효과성을 보이고 있다는 점을 볼 때 사회적기업 및 마을기업을 진입하기 위한 예비단계의 조직들의 육성이 더욱 필요한 결과임을 반증한다.

이러한 공동체 재정지원사업의 정책성과는 다음 [그림 14]과 같다.



[그림 14] 공동체 재정지원사업의 목표대비 성과 비율(%)

공동체 정책들의 예산을 살펴보면 중앙정부의 국비지원사업은 사회적기업 재정지원이 57억 9천여만원, 마을기업 육성지원이 7억1백만원으로 사회적경제 및 주민자치사업의 다른 도비사업에 비해 규모가 크다고 볼 수 있다. 마을만들기는 모두 국비지원사업이지만 마을 공동문화복지조성이 20억여원에 비해 마을공동소득창출의 1억 7천여만원으로 차이가 발생하며 이는 하드웨어 구축과 소프트웨어 사업 내용의 차이로 인해 발생함을 볼 수 있다. 그리고 예산집행 비율을 보면 사회적경제 영역과 주민자치는 거의 100% 집행되었다.

하지만 마을만들기 사업들은 2017년 현재의 예산집행비율을 산출하기가 불가능한데, 다른 영역과 달리 마을만들기는 단년도 사업이 아니라 3-5년주기 사업이기 때문에 2016년 및 2018년도 사업과 연동되어 있어서 사업의 최종종료 이후 총예산집행비율을 산출할 수 있다. 따라서 마을공동문화복지조성, 마을공동소득창출, 농촌공동체회사 우수사업 지원의 3개 사업은 예산집행 및 정책효과성을 도출할 수 없는 한계를 지닌다.

구체적인 예산분석을 통한 사업내용을 살펴보면 공동체 재정지원사업중에서 사회적경제 및 마을만들기의 국비지원사업은 모두 일정수준 이상의 도비 및 시군비 매칭으로 예산이 계획되었고 활용 또한 인건비 및 시설구축으로도 폭 넓게 활용되고 있음을 알 수 있다. 반면 주민자치사업은 도 자체 시범사업임에도 불구하고 적은금액이지만 일부 자부담이 포함되어 있으며 인건비로도 일부 활용되었다는 점에서 도 자체사업의 상대적으로 적은 규모의 예산이지만 예산의 책임성과 활용성을 도모하였음을 알 수 있다.

재정지원정책사업의 정성적인 성과를 살펴보면 사회적경제는 주로 기업조직의 경쟁력 및 자생력을 강화하는 효과를 창출하였고 주민자치는 조직사업을 지원하는 정책으로 주민자치조직의 역량을 강화하고 활동으로 인한 구성원간 공동체성 함양을 주요한 성과로 보고 있다. 마을만들기는 사업에 따른 효과가 다양하지만 주로 마을조직의 운영능력과 같은 역량강화에 주로 효과가 있었음을 제시한다.

공동체 재정지원사업의 정책성과를 살펴보면 다음 <표 25>와 같다.

<표 25> 공동체 재정지원사업의 정책예산과 성과

(단위 : 백만원)

영역	사업명	계획예산			지출예산					집행	정책성과(정량)			정성성과
		국비/ 도비	시군/ 자부담	합계	인건비	운영비	시설 구축	기타	합계	비율	목표	성과	비율	
사회 적경 제	사회적기업 일자리창출 및 사업개발비 지원	4,253/ 441	1,086/ 10	5,790	897	2,759	137	1,997	5,790	100%	35 개소	25 개소	71%	기업경쟁력 강화
	우수 사회적기업 육성	0/32	-	32	-	-	-	32	-	100%	3개소	1개소	33%	전문 마케팅을 통한 기 업자생력 강화
	마을기업 육성지원	274/ 81.5	192/ 153	701	18	13	31	639	701	100%	25 개소	14 개소	56%	지역공동체 활성화 도모
	예비 마을기업 육성지원	0/30	70/0	100	-	-	-	100	100	100%	10 개소	10 개소	100%	예비 마을기업 발굴
주민 자치	동네자치 시범공동체 선정 및 육성	0/122	0/4	126	3	102	-	21	125	99%	30 개소	45 개소	150%	주민자치 역량강화 및 주민 간 화합의 장 마 련
마을 만들 기	마을 공동문화 복지조성*	1,409/ 181	424/0	2,015	-	1,018			1,018	51%	23 마을	18 마을	78%	기초생활기반시설 확충 및 복지, 문화 프로그 램 마을자체운영능력 배양
	마을 공동 소득창출*	119/ 14	36/ 5	175	-	40			40	23%	4 마을	4 마을	100%	마을공동체 구성 및 역 량강화
	농촌공동체회사 우수사업 지원	50/7	17/ 25	100	15	25	-	10	50	50%	2개	2개	100%	농촌체험휴양마을 육성 지원
	농촌체험휴양마을 사무장 지원	381/12 1	246/23 3	982	925	-	-	-	925	94%	61명	57명	93%	지역의 개별 관광지 간 연계 계기 마련 및 관 광지 홍보를 위한 지역 협력 네트워크 형성

자료: 충청남도 내부자료

2) 공동체 인재육성사업 현황분석

(1) 정책목표와 내용

공동체 인재육성사업은 공동체에서 활동하는 주민 및 실무자, 리더들의 역량강화를 위한 교육활동과 공동체의 초기 활동단계 지원을 위한 다양한 동아리 활동을 통한 자기주도 학습을 강화하는 사업들을 포괄하는 정책내용을 의미한다. 따라서 공동체의 정책사업 수행을 위해 교육 및 컨설팅 활동을 통해 조직의 역량을 강화하거나 공동체 활동에 진입하기 위한 신규 인재들을 학습과정을 통해 육성한다는 정책적 목표를 내포한다고 볼 수 있다.

이러한 인재육성사업은 직접적인 재정지원의 단편적 효과에서 탈피하여 보다 지속가능하고 공동체의 인적자원을 확충한다는 기반조성의 성격이 강한 정책목표의 특성을 지니고 있다. 결국 공동체 활동의 핵심이 구성원 간 공동체성으로 형성된 인적자원이라면 인재육성정책의 목표는 공동체의 주요한 지원정책방향이라 할 수 있으며 가장 효과적인 정책수단으로 평가할 수 있다. 반면에 인재육성사업의 목표는 구성원인 주민들의 인식을 전환시키고 공동체성을 함양하는 등 주관적, 심리적 요인의 양상을 보이고 있다는 점에서 교육목표에 대한 효과성이 실제 나타나기 힘들다는 내생적인 한계를 갖고 있다.

충남에서 공동체의 인재육성정책은 2012년 사회적경제 영역이 정책초기부터 선도적으로 시작하여 가장 관련된 경험의 풍부하며 지속적으로 동아리들을 형성하여 관련된 주민인식의 향상에 기여했다. 주민자치영역의 학습역량강화 또한 민선 6기 이후 동네자치 2단계 추진계획에서 본격적으로 수행되었는데 주민, 리더, 활동가, 전문가 등 다양한 대상들을 중심으로 아카데미 교육사업이 수행되었고 주민자치의 실무자 및 활동가들을 위한 지속적인 역량강화와 동아리활동을 지원하고 있다. 주민자치영역은 다른 공동체 영역과 달리 읍면동 단위 주민자치위원회가 조직되어 있기 때문에 공동체 형성보다는 역량강화를 위한 교육활동을 다양하게 수행하고 있는 것이 특징적이다. 이에 반해 마을만들기 영역은 충청남도의 정책 단위사업으로 2017년에 시작한 동아리 발굴과 양성사업을 거론할 수 있다. 마을만들기 사업

영역에서 대부분 농림축산식품부의 지원사업은 하드웨어 구축과 함께 주민교육의 사업내용들을 일부 포함하고 있기 때문에 별도의 인재육성을 위한 소규모 동아리 발굴사업은 최근에 시행되었다고 볼 수 있다. 따라서 충청남도 차원에서 사회적경제 및 주민자치의 영역처럼 마을만들기 영역에서도 마을주민 중심의 동아리 활동 지원의 학습역량강화에 대한 지원을 보다 강화할 필요가 있다.

하지만 이러한 인재육성사업은 모두 충청남도 자체사업으로 각 영역별로 정책의 내용 및 대상 차원에서 큰 차별점을 찾기 어렵다. 따라서 공동체의 세 영역의 공통적인 교육내용 및 동아리 양성 등의 공동체 활동지원단계의 사업들에 대한 보다 효율적인 지원체계가 요구되는 분야라 볼 수 있다.

<표 26> 공동체 인재육성사업의 정책목표와 내용 현황

영역	사업명	정책목적	사업기간	주요내용	추진체계	활성화 전략	공동체 단계	제도 근거
사회적경제	사회적경제 아카데미 운영	사회적경제 가치 인식제고	2012 ~현재	- 사회적경제 기업 역량 강화 교육 - 사회적경제 가치 확립 교육	(총괄)충청남도 (수행)중간지원기관	공동체성 공동체역량	형성지원 활동지원 교류확산	충남 사회적경제 육성에 관한 지원 조례
	사회적경제 학습동아리	사람과 가치 중심의 자기주도 학습분위기 조성	2013 ~현재	사회적경제 학습동아리 지원		공동체성	형성지원	
주민 자치	상설주민자치 학교 운영	주민자치 실무자 역량강화	2016 ~현재	주민자치강사양성 기본 · 심화 과정 운영	(총괄)충청남도 (수행)공공기관	공동체역량	형성지원 활동지원 교류확산	충남 동네자치 추진계획
	주민자치 활동가 동아리 지원	주민자치활동가 자율동아리 지원	2016 ~현재	공동체 형성 위한 강의, 토론, 사례발표 등 자율 학습지원	(총괄)충청남도 (수행)중간지원기관 (협조)시군	공동체성	형성지원	
	시군 주민자치 아카데미 운영 지원	시군주도성을 살린 주민자치역량강화	2015 ~현재	주민자치 입문 · 기본 · 실무과정 운영	(총괄)시·군 (수행)중간지원기관 (협조)	공동체성 공동체역량	형성지원 활동지원 교류확산	
마을 만들기	광역마을만들기 동아리 공모사업 (창의 아이디어)	마을 소규모 동아리 발굴 및 체계적 양성	2017 ~현재	광역 마을만들기 동아리 지원	(총괄)충청남도 (수행)중간지원기관	공동체성	형성지원 활동지원	살기 좋은 희망마을 만들기 조례
	농촌체험휴양마을 역량강화교육	마을 운영을 위한 기본 교육 및 차별화된 자율 교육 실시	2015 ~현재	리더 및 사무장 대상 역량강화 교육	(총괄)충청남도 (수행)협의체	공동체역량	활동지원 교류확산	도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률

자료: 충청남도 내부자료

(2) 정책예산과 성과

공동체 인재육성사업의 정책 목표대비 성과를 보면 사회적경제 아카데미 운영사업이 86%이며 나머지 사업은 모두 100%를 초과하였음을 알 수 있다. 특히 시군단위 주민자치 아카데미 운영사업은 3,000명 목표인원 대비 8,621명의 참여인원을 기록하여 287%의 성과를 보이고 있다. 많은 주민대상 교육실시가 주민들의 공동체 인식의 제고 및 함양에 성과와 정확히 부합하지는 않지만 실제 주민 대상 인식확산에 긍정적으로 기여하고 있는 것이다. 학습동아리 활동 또한 사회적경제 영역에서 120% 정책성가를 보이는 등 활발한 활동이 이루어지고 있음을 알 수 있다. 학습동아리 활동은 아직 공동체 활동에 진입하지 못한 주민들을 대상으로 관련된 경험을 통해 스스로 학습할 수 있는 기회를 제공한다는 점에서 정성적 차원의 효과성이 크다 하겠다.

충남에서 공동체의 인재육성정책은 민선 5기부터 지속적으로 도 자체사업으로 추진한 대표적인 공동체 정책사업으로 거론된다. 특히 사회적경제 영역에서 학습동아리 정책은 2013년부터 5년 넘게 지속적으로 수행된 대표적인 정책사업으로 타 시도에도 전파된 대표적인 충청남도의 사회적경제 정책사업으로 평가된다. 실제로 김종수·전지훈(2016)에 따르면 1기 학습동아리 A팀은 사회적경제 학습동아리 활동을 통해 천안에서 협동조합을 설립하여 공익활동을 위한 네트워킹 스페이스 사업을 운영하게 되었으며 K동아리는 구성원들이 사회적경제의 청년강사단을 조직하여 중고등학생들을 대상으로 강의활동을 펼치기도 하는 등 학습활동의 확대 재생산이 지속적으로 이루어지는 순환적 효과를 보이고 있다.

이와 같은 인재육성의 공동체 정책사업은 도비 중심으로 비교적 크지 않은 예산 규모로 운영되며 수강인원 및 동아리 수 등의 정책효과를 산출하기 용이한 특징을 보이고 있어서 공동체 정책이 본격적으로 시작된 민선 5기 이후 지속적으로 수행되고 있다. 하지만 정책의 내용상 다소 유사한 사업들이 반복적으로 각 영역별로 발생하고 있다는 본질적인 내용적 한계가 상존하고 있다.

<표 27> 공동체 인재육성사업의 정책예산과 성과

(단위 : 백만원)

영역	사업명	계획예산			지출예산					집행	정책성과(정량)			정성성과
		국비/ 도비	시군/ 자부담	합계	인건비	운영비	시설 구축	기타	합계	비율	목표	성과	비율	
사회 적경 제	사회적경제 아카데미 운영	0/79	-	79		62			62	78%	1,600 명	1,369 명	86%	사회적경제 기업 역량강화 및 가치 확산
	사회적경제 학습동아리	0/16	-	16	-	15	-	-	15	94%	15팀	18팀	120%	
주민 자치	상설주민자치 학교 운영	0/23	-	23	-	23	-	-	23	100%	60명	60명	100%	동네자치 현장 활 동가 중심 역량강 화 교육 및 학습
	주민자치 활동가 동아리 지원	0/3	-	3	-	3	-	-	3	100%	20명	20명	100%	동네자치 현장활동 가 대상 월 1회 정 례학습모임 개최
	시군 주민자치 아카데미 운영 지원	0/71	89/0	160	45	69	-	32	145	91%	3,000 명	8,621 명	287%	시정에 관한 주민 참여 의식 제고 및 자치역량강화
마을 만들 기	광역마을만들기 동아리공모사업 (창의아이디어)	0/ 16.9	-	16.9	-	16.9	-	-	16.9	100%	4팀	4팀	100%	마을 밖에서 마을 을 지원 할 수 있 는 광역 단위 소규 모 동아리 발굴
	농촌체험휴양마을 역량강화교육	22.86/ 4.1	9.59/ 9.14	45.69	-	38.67	-	-	38.67	85%	128명	156명	122%	농촌체험휴양마을 육성 지원

자료: 충청남도 내부자료

3) 공동체 상호교류지원 현황분석

(1) 정책목표와 내용

공동체 네트워크 및 교류지원 정책사업은 공동체 조직 및 활동가들간의 네트워크를 구축·운영하거나 교류활동을 지원하는 정책을 의미한다. 네트워크의 중요성은 시장경제의 경쟁구조 속에서 기업의 생존 전략으로 사회적경제 조직들에게 강조되는 경영전략으로 적극 활용되고 있다. 마을만들기 및 주민자치의 영역에서도 다양한 형태의 공동체 조직과 활동들의 사례들을 공유하고 공동체간 상호교류의 활동들을 통해 학습하며 도시와 농촌 간 이질적 교류와 네트워크를 통해 역량을 강화하는 다양한 활동들을 지원하고 있다.

이러한 공동체간 상호교류의 지원은 공동체 구성원들의 학습역량을 강화하고 다른 활동사례를 습득함에 따른 조직적 동형화를 유도하는 공동체 활성화의 규범적 차원에 부합한다. 그리고 사회적경제의 활동가 대회나 동네자치 한마당, 마을만들기 대화마당 같은 교류지원사업은 공동체 활동을 수행하는 전체 구성원을 대상으로 수행하는 정책유형이라는 점에서 분배적인 규범적 성격을 내재하고 있다.

상호교류 지원사업을 살펴보면 우선 공통적으로는 영역간 우수사례를 공유하는 대회나 이벤트를 개최하는 정책사업을 수행하고 있음을 알 수 있다. 영역별 특징을 살펴보면 사회적경제 영역의 상호교류지원 사업은 민선 5기인 2013년부터 시행되어 가장 지속적인 정책 형태를 보이고 있음을 알 수 있다. 주로 경제영역의 조직활동 형태를 지원하는 판로, 브랜드개발, 홍보 등의 특성을 보이고 있다. 시장에서 다른 기업들과 경쟁하기 위한 규모의 경제화를 도모하는 공동사업화의 전략들과 직접적으로 관련된 정책영역이라는 점에서 다른 영역보다 당위적 중요성이 크다 하겠다. 마을만들기 영역은 주로 마을조직의 현안문제를 공유하고 사업활성화를 위한 도농교류의 형태를 보이는 것이 특징적이다. 마을만들기는 농림축산식품부의 국가차원의 사업이 다수인 특성상 마을간 교류지원의 비중이 크지 않았는데, 2016년 이후 광역차원의 충남마을만들기지원센터의 주도로 상호교류활동들이 확산되고 있는 양상임을 알 수 있다. 주민자치는 주민자치회 활동의 우수사례를 공유하고 제도적

개선방안 등에 대한 기본적인 교류사업만을 수행하는 성격을 보이고 있다. 이는 행정안전부의 국가차원의 조직망에 기반하는 특성과 이에 따른 별도의 중간지원기관이 존재하지 않는다는 점에서 상대적으로 특성이 구현되지 않는 모습을 보인다. 이처럼 영역 간 같은 상호교류사업도 양상에 차이가 있음을 알 수 있다.

이러한 상호교류지원 사업은 모두 충청남도 주무부서가 총괄하는 자체사업이며 교류사업의 특성상 당사자 조직들 간의 협의체 및 민간조직이 수행하는 특성이 있고 아직 조직화가 미흡한 영역은 시군 및 중간지원기관에서 수행하고 있다.

<표 28> 공동체 상호교류지원사업의 정책목표와 내용 현황

영역	사업명	정책목적	사업기간	주요내용	추진체계	활성화 전략	공동체 단계	제도 근거
사회적경제	사회적경제네트워크 구축 및 육성	지역밀착형 연대시장 형성	2013 ~현재	맞춤형 공동브랜드 개발, 홍보, 판로 등 지원	(총괄)충청남도 (수행)협의체 (협조)중간지원기관	공동체성	활동지원 교류확산	충남 사회적경제 육성에 관한 지원조례
	사회적경제 활동가 대회	사회적경제 철학과 비전공유	2013 ~2016	우수사례 경연대회, 부스운영, 문화공연 등	(총괄)충청남도 (수행)중간지원기관 (협조)협의체	공동체성	활동지원 교류확산	
주민자치	동네자치 한마당	동네자치 우수사례 발굴 · 확산	2016 ~현재	주민자치 우수사례 발표, 주민자치센터 문화프로그램 공연 및 전시, 동네자치 주민총회 등	(총괄)충청남도 (협조)시·군	공동체성	활동지원 교류확산	충남 동네자치 추진계획
	충남형 동네자치 활성화 포럼	동네자치 개선방향 모색	2016 ~현재	‘공동체 사업 현황에 따른 제도 개선 방향 모색’을 위한 발표 및 토론 실시		공동체성	활동지원	
마을만들기	마을만들기 대화마당	마을만들기 이해 및 소통의 장 마련	2016 ~현재	-시군순회 대화마당 개최 -지역 현안과제 공유 및 학습	(총괄)충청남도 (수행)중간지원기관	공동체성	형성지원 활동지원	살기 좋은 희망마을 만들기 조례
	마을만들기 네트워크 구축 토론회	마을만들기 대내외 협력 네트워크 구축	2017 ~현재	- ‘마을만들기의 민관협치와 광역 네트워크’와 ‘충남 마을만들기 네트워크 구축’을 위한 발표 및 토론 실시		공동체성	형성지원 활동지원	
	도농교류 활성화 지원	농촌체험휴양마을 육성 지원	~현재	-학교로 찾아가는 농촌체험교육 -농촌체험휴양마을 컨설팅, 홍보 -도시와 농촌 자매결연 지원 -농촌체험구매단 운영	(총괄)충청남도 (수행)민간단체	공동체 역량 공동체 자산	활동지원 교류확산	도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률

자료: 충청남도 내부자료

(2) 정책예산과 성과

공동체 상호교류지원정책의 예산은 예외적인 마을만들기 영역에서 도시 지역의 도농교류 활성화 지원이 1억 3천 5백만원이고 대부분 1억원 미만의 소액임을 알 수 있다. 이러한 특성은 상호교류는 자발적으로 민간 차원에서 수행하는 정책사업의 성격을 갖고 있으며 상시적인 사업이 발생하지 않는 내용적 특성을 갖고 있다고 볼 수 있다. 특히 사회적경제 활동가 대회나 동네자치 한마당은 1년에 1~2차례 전체 활동가들이 모이는 이벤트 성격의 행사지원 양상을 보인다. 예산의 집행비율도 매우 높은 편이며 특히 마을만들기 네트워크 구축 토론회는 계획예산의 두 배를 사용하여 2회의 행사를 개최하였다.

영역별 특성을 살펴보면 사회적경제영역은 각 지역별 업종별 네트워크가 구축되어 있으며 네트워크를 기반으로 지역의 다양한 수요들에 대응하는 체계를 갖추고 있다는 점에서 매우 정책효과가 크다고 볼 수 있다. 활동가 대회 또한 매년 다양한 형태로 광역차원의 전체 활동가들이 모여서 교류하는 기회를 제공하고 이를 통해 새로운 사업이나 연합조직의 출범의 계기를 제공하고 있다는 점에서 사회적경제 영역은 상호교류 사업의 효과성이 매우 크다 하겠다. 이에 반해 주민자치 및 마을만들기는 2016년부터 시작되어 기본적인 정보공유의 토론회의 내용으로 활용되고 있으며 사업규모도 크지 않다는 점에서 광역차원의 상호교류 지원의 확장이 필요하다 볼 수 있다.

정책성과의 부분에서는 한마당이나 포럼 같은 대규모 행사개최의 경우 인원수의 성과도출이 큰 의미가 없으며 집계도 부정확한 한계가 있어 현황에서 제외하였다. 다만 네트워크 운영이나 정기적인 포럼의 경우는 정책계획 대비 성과를 달성하였음을 알 수 있다. 특히 도농교류 활성화 지원은 충남의 휴양마을 방문객 증가 등의 효과가 있었음을 알 수 있다.

<표 29> 공동체 상호교류지원의 정책예산과 성과

(단위: 백만원)

영역	사업명	계획예산			지출예산					집행	정책성과(정량)			정성성과
		국비/ 도비	시군/ 자부담	합계	인건비	운영비	시설 구축	기타	합계	비율	목표	성과	비율	
사회 적경 제	사회적경제네트워크 구축 및 육성	0/99	-	99	-	99	-	-	99	100%	20개소	20개소	100%	사회적경제 포럼 및 역량강화 교육
	사회적경제 활동가 대회	0/20	-	20	2	2	-	15	19	95%	300명	400명	130%	사회적경제 조직 간 융합을 통한 자생력 강화
주민 자치	동네자치 한마당	0/35	15/0	50	-	50	-	-	50	100%	400명	600명	150%	우수사례 발표 및 정보공유, 발전방안 토론 등 화합의 장
	충남형 동네자치 활성화 포럼	0/16	-	16	-	16	-	-	16	100%	2회	-	-	건의사항 및 발전방안에 대한 시군 공무원 및 민간전문가 토론
마을 만들 기	마을만들기 대화마당	0/2	0/5	7	-	7	-	-	7	100%	10회	10회	100%	마을만들기 정보공유와 상호교류 확대 및 정책 성과 반영
	마을만들기 네트워크 구축 토론회	0/1.5	-	1.5	-	3	-	-	3	200%	2회	2회	100%	민관협치 정책 추진방향 공동학습 및 상호 광역 네트워크 구축
	도농교류 활성화 지원	0/135	-	135	-	-	-	135	135	100%	150만명	165만명	100%	농촌체험휴양마을 육성 지원, 도농상생 기반 구축

자료: 충청남도 내부자료

4) 공동체 역량강화사업 현황분석

(1) 정책목표와 내용

충남의 공동체 정책사업에서 가장 큰 비중을 차지하는 유형은 공동체의 역량강화라 볼 수 있다. 특히 마을만들기의 국비 지원사업들은 대부분 공동체와 마을의 종합적인 역량강화를 목표로 삼고 있다. 공동체의 역량강화는 마을의 환경개선을 통한 마을역량과 마을사업을 보다 효과적으로 추진할 수 있는 조직적인 역량을 의미한다는 점에서 인재육성과는 차별되는 형태이다.

공동체 역량강화사업은 사회적경제 및 주민자치와 마을만들기 영역의 차별적 특성이 부각되는 유형으로 볼 수 있는데 사회적경제와 주민자치 영역은 주로 공동체 활동역량 강화를 위한 수단적인 내용으로 오피스 업무 등의 컨설팅과 홍보업무 중심의 정책내용을 보이고 있다. 이들 공동체 영역은 주로 재정지원 및 인재육성의 유형이 공동체 정책사업의 주요한 정책영역임을 알 수 있다. 반면에 마을만들기 정책영역은 마을발전계획수립 및 소식지발간 등의 정책사업을 광역차원에서 수행하고 있으며 주로 농림축산식품부의 중앙정부정책들이 공동체의 역량을 강화하는 사업성격을 알 수 있다. 따라서 주민자치 및 사회적경제는 모두 도 자체사업, 마을만들기는 국비지원사업이 비중이 크다. 또한 마을만들기의 역량강화 사업들은 공동체의 조직력 및 업무 역량의 강화 뿐만 아니라 지역의 환경개선 및 물리적 자산활용과 같은 공동체 자산분야의 활성화 전략들도 함께 활용되는 특성을 보인다.

공동체 형성단계에 따른 정책지원내용을 보면 사회적경제와 주민자치는 주로 초기단계의 공동체 형성을 지원하거나 활동하고 있는 공동체들의 교류와 확산지원의 측면을 보이지만 마을만들기는 실제 마을공동체들의 활동지원이나 공간시설 지원 등의 활동역량강화에 정책적 초점을 맞추고 있음을 알 수 있다. 정책내용적으로 사회적경제와 마을만들기는 주로 소프트웨어적 정책사업과 기업지원에 초점이 맞춰져 있지만 마을만들기는 하드웨어의 환경조성의 내용적 성격이 강하기 때문으로 보인다.

<표 30> 공동체 역량강화사업의 정책목표와 내용 현황

영역	사업명	정책목적	사업기간	주요내용	추진체계	활성화전략	공동체단계	제도 근거
사회적경제	사회적경제 조직 오피스업무 지원서비스	사회적경제기업 오피스업무 지원	2013 ~2015	-판로지원 및 지역 네트워크 구축 지원 -경영 및 회계업무 컨설팅 지원 -보조금 관리 교육 지원	(총괄)충청남도 (수행)중간지원기관	공동체 역량	활동지원	충남 사회적경제 육성에 관한 지원조례
	사회적경제 홍보사업	사회적경제 인식개선	2013 ~2016	-지역 방송을 활용한 홍보 -지역 언론사를 활용한 홍보	(총괄)충청남도	공동체 역량	활동지원 교류확산	
	학교협동조합 조직육성 및 활성화	학교협동조합 발굴 · 지원	2017 ~현재	-학교협동조합 선정 -컨설팅 및 교육사업 지원	(총괄)충청남도 (수행)중간지원기관	공동체 역량 공동체 자산	형성지원 활동지원	
주민자치	시범공동체 선정 및 육성	풀뿌리 시범공동체 지속육성	2014 ~현재	-시범공동체 모집 -주민자치 컨설팅 지원 -마중물 사업비 지원	(총괄)충청남도 (수행)중간지원기관	공동체성 공동체 역량	형성지원 활동지원	충남 동네자치 추진계획
	동네자치 시범공동체 성과사례집 발간	주민자치 활성화 도모	2016	-시범공동체 우수사례, 활동수기, 주민 소감	(총괄)충청남도	공동체 역량	활동지원 교류확산	
	충남형 동네자치 홍보강화사업	동네자치 육성사례 적극홍보	2016 ~현재	동네자치 정책, 관련 정보, 주민자치 우수활동 등 SNS 활용 홍보		공동체 역량	활동지원 교류확산	

* 사회적경제 조직 오피스 업무 지원서비스: 2015년 종료 사업

** 사회적경제 홍보사업: 2016년 종료사업

*** 동네자치 시범공동체 성과사례집 발간: 2016년 종료사업

<표 30-계속> 공동체 역량강화사업의 정책목표와 내용 현황

영역	사업명	정책목적	사업기간	주요내용	추진체계	활성화 전략	공동체 단계
마을 만들기	마을만들기 오프라인 소식지(잡지)발간	마을만들기 다양한 정보제공	2017 ~현재	마을만들기 리더를 위한 학습용 잡지 제작	(총괄)충청남도 (수행) 중간지원 기관	공동체 역량	교류확산 지원
	농촌현장포럼 및 마을발전계획 수립	주민주도 마을만들기 추진	2012 ~현재	-마을역량진단, 자원발굴 -마을발전계획 수립		공동체 역량	활동지원
	마을단위 경관생태조성	마을경관 개선	2015 ~현재	-마을환경 개선, 소공원 조성, 옛 경관 복원 등 사업비 지원 -주민 역량강화	(총괄)농림축산식품부 (수행)시·군 (협조)충청남도	공동체 자산	활동지원 공간시설 지원
	마을단위 종합개발	지속가능한 농촌마을 조성 및 도농교류 활성화	2015 ~현재	-마을단위 기초생활기반확충, 경관개선 등 사업비 지원 -주민 역량강화		공동체 자산 공동체 역량	활동지원 공간시설 지원
	권역단위 종합개발	주민 소득기반 확충 및 정주공간 개선	2015 ~현재	-권역단위 기초생활기반확충, 경관개선 등 사업비 지원 -주민 역량강화		공동체 자산 공동체 역량	활동지원 공간시설 지원
	시군 역량강화	마을만들기 역량강화	2005 ~현재	-마을사업 추진을 위한 역량강화 교육 -사업완료마을 사후관리 컨설팅 -콘테스트, 박람회 참가		공동체 역량	활동지원 교류확산 지원

자료: 충청남도 내부자료

(2) 정책예산과 성과

정책예산과 성과측면을 살펴보면 앞서 살펴본 정책내용의 특성들이 더욱 극명하고 드러나고 있음을 알 수 있다. 도 자체사업으로 구성된 두 영역의 예산규모는 대부분 1억원 미만을 보이고 있지만 국비지원사업이 대다수인 마을만들기 사업은 20억원 이상의 예산이 투입된 정책만 4개에 이르고 있고 그 중 시군비의 매칭도 3~5억원의 규모를 보이고 있는 마을단위의 대규모 사업들임을 알 수 있다. 하지만 이러한 규모가 큰 국비지원사업들은 대부분 3년 단위의 기간을 갖고 정책을 추진하기 때문에 2017년 단년도의 성과를 평가할 수 없다. 따라서 사회적경제와 주민자치가 대부분 100%의 예산활용과 정책성과를 보이고 있지만 마을만들기 영역은 아직 정책사업이 미완료된 상황으로 정보를 취합할 수 없거나 평가될 수 없다 하겠다. 다만 마을만들기 정책사업중 단년도의 사업들(농촌현장포럼, 농촌체험휴양마을 역량강화교육, 도농교류 활성화 지원)은 모두 100%를 상회하는 정책성과를 보여주고 있음을 알 수 있다.

정책사업의 정성적 성과를 살펴보면 사회적경제와 주민자치 영역의 역량강화사업은 활동에 대한 가치와 성과 확산과 업무능력의 향상에 주목하여 활동의 지원 및 결과도출이라는 상대적으로 비 핵심적 정책성과들로 구성되어 있다. 반면에 마을만들기의 역량강화 지원 정책들은 마을의 종합개발 및 경관생태조성과 이에 따른 주민참여와 사업활동의 활성화, 생산물에 대한 도농교류 정책지원까지 공동체 정책유형 중에서 가장 핵심적인 성과들을 형성하고 있음을 알 수 있다. 특히 마을만들기는 국비지원사업중에서도 명확한 목적과 마을역량강화의 구체적인 지원내용을 포함하고 있다는 점에서 사회적경제나 주민자치와는 다른 역량강화의 정책사업들로 볼 수 있는 것이다.

<표 31> 공동체 역량강화사업의 정책예산과 성과

(단위: 백만원)

영역	사업명	계획예산			지출예산					집행	정책성과(정량)			정성성과
		국비/ 도비	시군/ 자부담	합계	인건비	운영비	시설 구축	기타	합계	비율	목표	성과	비율	
사회 적경 제	사회적경제 조직 오피스업무 지원서비스	0/50	-	50	5	45	-	-	50	100%	50 개소	50 개소	100%	세무회계 매뉴얼 제작 및 교육 컨설 팅
	사회적경제 홍보사업	0/70	-	70	-	-	-	70	70	100%	2식	2식	100%	언론매체 및 일간 지를 통한 사회적 경제 홍보로 도민 인식 확대
	학교협동조합 조직육성 및 활성화	0/40	0/40 (교육청)	80	-	40	-	40	80	100%	10 개소	10 개소	100%	지역문제 해결 및 사회적경제 가치 확산
주민 자치	시범공동체 선정 및 육성	0/122	0/4	126	3	102	-	21	125	99%	30 개소	45 개소	150%	주민자치 역량강화 및 주민 간 화합의 장 마련
	동네자치 시범공동체 성과사례집 발간	0/15	-	15	-	15	-	-	15	100%	300 부	300 부	100%	동네자치 시범공동 체 육성 발굴 및 우수사례에 대한 사례 홍보(스토리 텔링)
	충남형 동네자치 홍보강화사업	0/6	-	6	-	6	-	-	6	100%	1식	1식	100%	동네자치 우수사례 등 언론홍보

<표 31-계속> 공동체 역량강화사업의 정책예산과 성과

(단위: 백만원)

영역	사업명	계획예산			지출예산					집행	정책성과(정량)			정성성과
		국비/ 도비	시군/ 자부담	합계	인건비	운영비	시설 구축	기타	합계	비율	목표	성과	비율	
마을 만들 기	마을만들기 오프라인 소식지발간	0/12	-	12	-	10.7	-	-	10.7	89%	3회	2회	67%	마을만들기의 다양 한 정보 공유와 학 습 매체 발전 도모
	농촌현장포럼 및 마을발전계획 수립	227/ 119.5	283.5	630	-	630	-	-	630	100%	63 마을	63 마을	100%	마을만들기 역량강화
	마을단위 경관생태조성	1,659/ 213.57	500.43 /0	2,373	-	-	-	1,163	1,163	49%	37 마을	25 마을	68%	마을공동체 구성 및 경관개선 역량 강화
	마을단위 종합개발	1,106/ 124.29	332.71 /0	1,581	-	-	-	1,333	1,333	84%	8마을	6마을	75%	지속가능한 마을만 들기 체계 구축 및 마을 활성화
	권역단위 종합개발	588/ 37.76	214.24 /0	840	-	-	-	840	840	100%	6권역	2권역	33%	마을공동체 구성 및 정주여건 개선
	시군 역량강화	1,624/ 208.8	463.2/ 0	2,296	8.4	378.6	2	647	1,036	45%	15 시군	8 시군	53%	공동체 활성화 및 지역역량강화

자료: 충청남도 내부자료

3. 공동체 정책사업의 참여자 현황

다음으로는 34개로 선정한 충청남도 정책사업을 기반으로 하여 기초 시·군 단위로 2017년도 정책사업에 참여한 참여자를 조직 및 인원을 중심으로 분석하였다.

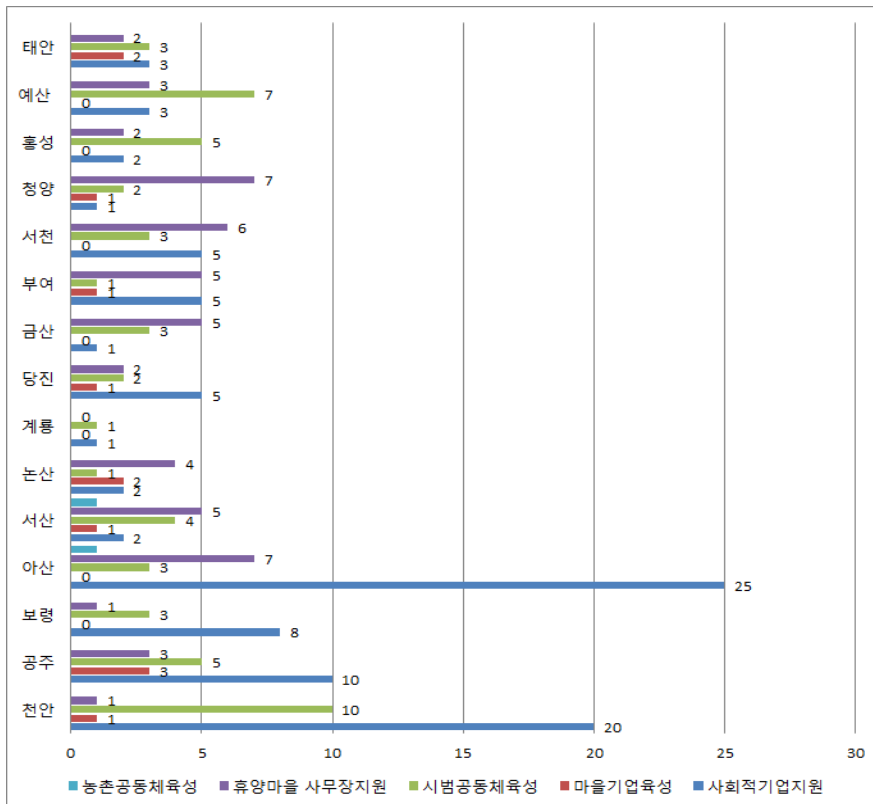
우선 사회적경제 영역에서 사회적기업(1-1)은 총 93개 기업, 688명의 인원이 재정지원사업에 참여하여 선정되었고 마을기업육성지원(1-7)사업에는 12개의 마을기업이 선정되었고 161명이 참여하였음을 알 수 있다. 2017년도에는 천안(20개), 아산(25개)이 가장 많은 재정지원을 받았으며 계룡(1개), 금산(1개), 청양(1개)가 가장 적은 지원을 받은 것으로 나타나 지역별 편차가 크다는 것을 알 수 있다. 이러한 차이는 학습역량을 강화하는 대표적인 간접지원 사업인 학습동아리 지원사업(1-6)에서도 천안(5개), 당진(3개)인 반면 아예 학습동아리를 수행하지 않은 시군이 7곳이나 되는 것으로 나타났다. 그리고 사회적경제는 지역별 네트워크 육성(1-2)의 정책사업이 활발하게 운영되었는데 총 163개 기업과 1,170명의 인원이 참여한 것을 알 수 있다. 하지만 이러한 네트워크 지원정책 참여도 천안, 아산, 당진 등 일부 시군에 집중되었고 7개 시군에서는 네트워크 구축 및 육성사업이 2017년도에 수행되지 않았음을 알 수 있다.

주민자치 영역을 살펴보면 공동체의 재정지원사업인 시범공동체 선정 및 육성(2-1)사업에는 2017년도에 53개 공동체와 7,000여명의 주민들이 참여하였음을 알 수 있다. 본 사업에는 주민자치조직의 육성을 비롯해 주민들의 교육을 통한 역량강화 지원도 함께 포함되어 있어서 지역별로 참여자의 편차가 큰 것으로 보인다. 천안이 10개 조직에 3,500여명이 참여한 반면 논산은 1개 조직에 20명이 참여하였음을 알 수 있다.

마을만들기 영역은 각 사업별로 참여자 및 조직의 편차가 크다는 것을 알 수 있는데, 이는 국비중심의 마을단위 역량강화사업과 도비 중심 사업 및 재정지원사업의 차이에 기인함을 알 수 있다. 농촌현장포럼 및 마을발전계획 수립(3-5)과 농촌체험휴양마을 역량강화교육사업(3-12)은 충청남도에서 수행하는 자체사업으로 2017년 기준으로 집행되었고 농촌체험휴양마을 사무장 지원(3-14)와 농촌공동체회사 우

수사업 지원(3-15)은 농림축산식품부의 국비지원 사업이지만 1년단위의 재정지원사업으로 대부분의 시군에서 수행했음을 알 수 있다.

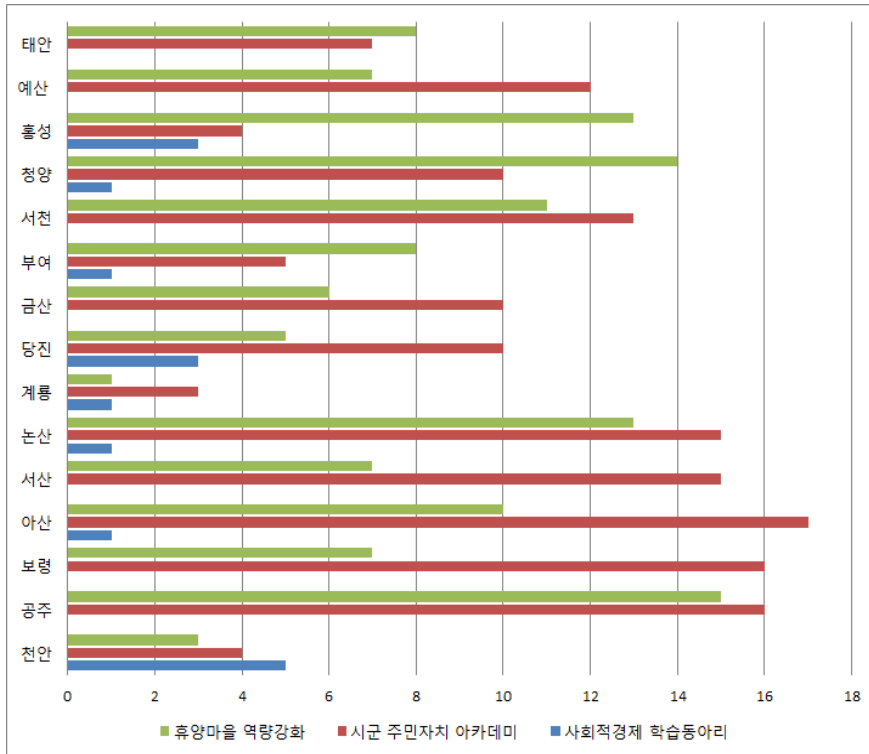
이처럼 사회적경제, 주민자치, 마을만들기 영역의 재정지원사업 참여 조직현황은 다음 [그림 15]과 같다.



[그림 15] 공동체 재정지원사업의 시군별 참여조직 현황

특히 마을만들기 국비지원중심의 재정지원 및 역량강화 사업(3-6~11)들은 1년 이상의 장기 집행이라는 정책특성에 따라 2018년도에도 계속 진행되는 사업들이기 때문에 2017년 기준 정책수행의 결과가 도출될 수 없어 결과 산출에 한계가 있다. 하지만 마을단위 경관생태조성(3-8)사업처럼 단순히 15개조직이 참여해도 참여주민 수가 천 여명에 달하는 대규모 정책사업의 특성을 보이는 특성을 알 수 있다.

다음으로는 공동체 인재육성사업에 참여한 조직들을 각 시군별로 살펴보면 다음 [그림 16]과 같다.



[그림 16] 공동체 인재육성사업의 시군별 조직 현황

사회적경제의 인재육성은 크게 아카데미와 학습동아리사업으로 구분되는데 아카데미사업은 광역차원에서 종합적인 프로그램을 진행하여 시군차원에서 참여조직의 파악에는 한계가 있다. 따라서 시군별로 학습동아리에 참여한 참여조직을 중심으로 파악하였다. 그리고 마을만들기는 2017년도에 파악이 가능한 농촌체험휴양마을 역량강화사업의 참여조직을 중심으로, 주민참여는 시군 주민자치 아카데미에 참여한 조직들을 중심으로 파악하였다. 우선 사회적경제 학습동아리 참여조직은 규모는 작지만 1년동안 지속적인 동아리 중심의 학습활동을 통해 효과성이 매우 크고 후속모임을 통해 실제 사회적경제 조직으로 발돋움하는 사례들을 볼 수 있다(김종수·

전지훈, 2016). 특히 천안시는 다른지역에 비해 유일하게 사회적경제 학습동아리의 참여 조직수가 많은 특징을 보이고 있다. 반면 홍성, 청양, 부여 등의 인구가 적은 농촌지역의 경우 대표적인 마을만들기 교육 프로그램인 농촌체험휴양마을 역량강화에 참여하는 조직이 많음을 알 수 있다.

다음으로 전체 시군에서 많은 아카데미가 실시되는 주민자치 영역을 보면 천안, 계룡, 홍성 등 일부지역을 제외하고 대부분 지역에서 10개조직 이상이 참여하고 있으며 특히 서산, 아산, 보령, 공주 지역의 주민자치 아카데미에 참여하는 조직수가 많은 것을 알 수 있다. 주민자치 아카데미 사업은 다른 교육 및 인재양성 사업에 비해 전 시군에서 고르게 조직들이 분포된 형태로 볼 수 있다. 그리고 실제 참여자수를 살펴보면 보통 200~300명 단위에서 많은 경우 5,000명에 이르기까지 교육활동에 참여하여 총 9,000명이 아카데미에 참여한 것을 알 수 있다. 따라서 주민자치 아카데미는 교육성과만으로 보면 가장 많은 충남 주민에게 정책효과를 보였음을 알 수 있다.

이처럼 34개 공동체 정책에 대한 충남의 시·군별로 참여자의 현황조사가 가능한 정책사업들에 대한 조사를 수행한 것은 다음 <표 32>와 같다.

<표 32> 공동체 정책사업의 참여자 현황(2017 년 기준)

(단위: 조직수, 명)

		1-1	1-2	1-5	1-7	1-8	2-1	2-7	3-5	3-6	3-7	3-8	3-9	3-10	3-11	3-12	3-14	3-15
천안	조직	20	36	5	1	1	10	4	6	-	-	-	-	-	-	3	1	-
	인원	120	320	448	10	30	3,575	225	717	-	-	-	-	-	-	3	1	-
공주	조직	10	-	-	3	2	5	16	3	2	-	1			2	15	3	-
	인원	70	-	-	39	38	120	250	436	267	-	100	-	-	150	15	3	-
보령	조직	8	-	-	-	1	3	16	6	-	-	-	-	-	-	7	1	-
	인원	20	-	-	-	10	82	270	971	-	-	-	-	-	-	7	1	-
아산	조직	25	27	1	-	1	3	17	4	-	3	2	-	1	60	10	7	1
	인원	135	50	88	-	10	74	246	450	-	30	20	-	9	231	10	10	36
서산	조직	2	20	-	1	1	4	15	3	-	-	3	-	-	-	7	5	1
	인원	135	100	-	5	14	1,200	389	477	-	-	30	-	-	-	7	5	21
논산	조직	2	-	1	2	1	1	15	5	-	-	-	-	-	28	13	4	-
	인원	15	-	22	22	170	20	371	703	-	-	-	-	-	1,997	13	6	-
계룡	조직	1	-	1	-	-	1	3	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-
	인원	7	-	113	-	-	200	45	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-
당진	조직	5	20	3	1	-	2	10	3	-	-	-	-	-	2	5	2	-
	인원	70	300	99	16	-	400	5,500	300	-	-	-	-	-	89	5	2	-
금산	조직	1	-	-	-	-	3	10	4	3	-	-	-	-	4	6	5	-
	인원	10	-	-	-	-	480	450	644	58	-	-	-	-	37	6	5	-
부여	조직	5	-	1	1	3	1	5	5	2	-	3	1	-	7	8	5	-
	인원	15	-	55	22	110	25	200	506	230	-	320	94	-	14	8	5	-
서천	조직	5	20	-	-	-	3	13	5	1	-	-	-	-	-	11	6	-
	인원	24	100	-	-	-	110	258	514	15	-	-	-	-	-	11	6	-
청양	조직	1	10	1	1	-	2	10	5	-	-	-	-	-	-	14	7	-
	인원	8	100	83	25	-	50	230	627	-	-	-	-	-	-	14	9	-
홍성	조직	2	20	3	-	-	5	4	3	2	-	3	2	1	9	13	2	-
	인원	20	100	82	-	-	300	206	285	107	-	180	30	14	100	13	2	-
예산	조직	3	-	-	-	-	7	12	6	2	-	3	-	-	26	7	3	-
	인원	15	-	-	-	-	310	237	758	330		354	-	-	800	7	4	-
태안	조직	3	10	-	2	-	3	7	5	3	1	-	-	-	-	8	2	-
	인원	24	100	-	22	-	28	194	681	558	240	-	-	-	-	8	2	-
합계	조직	93	163	16	12	10	53	157	63	15	4	15	3	2	138	128	53	2
	인원	688	1,170	990	161	382	6,974	9,071	8,069	1,565	270	1,004	124	23	3,418	128	61	57

자료: 충청남도 내부자료

4. 공동체 정책수행의 인터뷰 분석

1) 인터뷰 조사 설계

(1) 면접조사 위한 분석기준

본 연구는 충청남도 공동체 지원을 위한 사회적경제, 주민자치, 마을만들기 영역의 정책사업들의 수행을 진단하고 이에 대한 발전방향을 제시하는데 목적이 있다. 이에 따라 3장 충남에서 수행된 공동체 정책사업의 현황을 기반으로 조사를 수행하였으나 실제 현장에서 공동체 정책을 실행하는 과정에서 정책분석 관점에서 진단이 필요하다. 정책분석의 관점은 앞서 제시한 정책분석의 평가기준을 토대로 구성된 규범성 차원, 실현성 차원, 능률성 차원의 관점을 의미하며 이에 따른 공동체 정책실행의 현장지향적 진단의 과정으로 수행된다.

특히 다른 정책대상과 달리 공동체 정책은 주민들의 삶과 생활 현장과 매우 밀접한 대상적 의미에서 특수한 정책성향을 보이는 것이 사실이다. 하나의 사회영역이 아니라 주민들이 살아가는 삶의 종합적이고 직접적인 환경을 대상으로 다룬다는 점에서 정책 대응성과 현장 지향성이 강조될 수 밖에 없는 것이다. 따라서 공동체 정책은 실제 정책의 목표를 결정하고 집행하며 평가하는 과정에서 현장에 기반한 진단과정이 필요하며 이에 대한 정책대상자인 수혜자 및 실행자들의 인식하는 문제에 대한 맥락적인 파악이 수반되어야 한다는 점에서 공동체 정책의 진단은 현장 중심의 질적분석이 요구될 수 밖에 없다.

사회적 문제를 대응하는 정책행위의 분석은 다양한 방법들이 활용될 수 있으나, 공동체 정책의 수행에 대한 정황조건들의 이해와 구체적인 문제점들이 어떻게 형성되었고 왜 발생하고 있는지와 같은 충남의 맥락적 특성을 반영한 진단을 위해서는 면접조사와 같은 질적 연구방법이 필요하다고 볼 수 있다. 이는 Schramm(1971)이 사례연구와 같은 질적연구의 본질은 왜 그러한 의사결정이 행해졌고, 어떻게 실행되었으며 결과가 어떠했는지의 의사결정 과정을 조명하고자 하는 시도에 대해 밝히고자 하는 것이라 밝힌 바 처럼 공동체 정책에 대한 목표, 내용, 성과의 과정들

이 어떻게 도출되었는지 맥락적 이해를 통해 현상을 구체적으로 살펴보고자 하는데 본 조사의 목적이 있다.

구체적으로 본 연구는 충청남도에서 공동체 정책들을 주제와 분석단위로 설정하여 사례연구를 수행하고자 한다. Yin(2009)은 사례는 개인, 조직뿐만 아니라 의사결정, 정책프로그램 등이 주요한 대상이 될 수 있으나 추상적 개념이 아닌 실제 현장에서 존재하는 현상을 다루어야 함을 주장하였다. 본 연구의 사례분석은 충남의 공동체라는 추상적 개념이지만, 공동체 활동을 지원하기 위한 공공기관의 정책사업이라는 현장기반의 현상을 주제로 구체화 하였다는 점에서 적합한 방법이라 하겠다.

이에 따라 본 연구는 사례분석을 위해 충남에서 공공에 의해 수행된 공동체 정책사업을 분석대상으로 하여 이를 수행하였던 핵심 실행기관들을 중심으로 앞서 제시한 정책분석 관점의 분석틀에 따라 심층면접조사를 진행하고자 한다.

앞서 제시한 정책분석 관점에 따른 정책사례분석의 내용은 다음 <표 33>와 같다.

<표 33> 정책사례분석을 위한 기준과 내용

분석기준	조사내용	분석목표
정책목표 (규범성)	-공동체 정책목표의 적절성과 당위성에 대한 인식 -공동체 정책목표에 대한 수요자 기반 의견수렴 -공동체 관련 현장과 정책의 목표의 차이 및 괴리	지향성과 목표 부합성 목표설정의 대응성 목표의 현실지향성
정책내용 및 집행 (실행성 능률성)	-계획된 목표달성을 위한 충분한 자원확보의 여부 -공동체 활성화와 정책수단의 내용적 차이의 인식 -정책사업 성과의 평가 및 환류체계의 수행과 운영 -현장에서 제기되는 정책집행의 지속적인 한계 -현장의 실행시 정책과정의 일관성에 대한 문제	정책의 운영능력 확보 정책내용의 실현가능성 집행과 평가의 체계화 정책집행의 일관성
정책대상 (실행성)	-정책사업 당위성, 대응성 강화 위한 주체참여 여부 -효과적 정책수행 위한 다주체간 거버넌스 활동	정책사업의 주체참여 정책수행의 거버넌스구조

(2) 심층면접의 설계

공동체 정책사례분석을 위한 심층 인터뷰는 사회적경제, 주민자치, 마을만들기의 세 영역에서 충청남도 공동체 정책을 결정하고 일부 집행한 충청남도 주무부서 담당관들을 대상으로 실시하고 이와 함께 공동체 정책을 실행, 집행한 관련된 실행기관(중간지원조직)의 책임자를 대상으로 실시하였다. 인터뷰의 답변에 영향을 받지

않고 각 공동체 내용의 심층적 질문과 내용기술을 위해 집단보다 개인 면접조사를 통해 면접조사를 수행하였다.²⁾

본 사례조사의 심층인터뷰는 다음 <표 34>의 대상자를 중심으로 수행되었다.

<표 34> 공동체 정책사례조사 위한 심층면접 대상자

	영역	부서명	직책	활동기간
1	사회적경제	충남사회적경제지원센터	센터장	7년
		충남사회적경제지원센터	팀장	2년
2		충남사회적경제네트워크	사무처장	8년
3		충남사회적경제연구팀	연구원	8년
4	주민자치	공동체 세움	상임이사	7년
			사무국장	2년
5	마을만들기	충남마을만들기지원센터	센터장	10년
			책임연구원	7년
			연구원	3년

본 사례조사는 현황조사 및 문헌조사를 통해 구성된 영역별 질문지를 중심으로 실시하였으나 구조화된 질문지보다는 유도된 대화형식(guided conversation)을 통해 실질적 질문의 흐름이나 내용을 부드럽게 진행하여 심층적 내용을 도출하는 방식으로 진행하는 것이 사례연구에 보다 적합한 방식이라 하겠다(Rubin & Rubin, 1995). 이에 따라 본 면접조사 또한 조사설계에 따른 진행은 일관된 방향을 갖지만 개방적이고 자유로운 형식의 대화를 통해 조사를 진행하였다. 조사의 시기는 실행기관의 담당자들을 중심으로 4월 9일~16일, 5월 28일~6월 5일의 두 차례에 걸쳐 진행하였다.

2) 공동체 정책의 실행의 차원에서 실제 수행기관의 임직원들을 대상으로 심층면접조사를 수행할 필요가 있다. 충남도청의 주무부서는 대부분 공동체 정책을 기획 및 결정하는 역할을 수행하며 실제 현장을 대상으로 실행하는 역할은 중간지원조직에서 수행하고 있기 때문이다. 이에 따라 사회적경제, 마을만들기, 주민자치의 영역별 현장기능을 수행하는 중간지원조직에서 사업을 책임지는 대표급 및 수행기간이 일정기간 이상의 경험자를 기반으로 인터뷰 대상자를 선정하였다. 하지만 실제 정책수혜자인 도민 및 결정자인 공무원의 시각을 종합적으로 고려하지 못했다는 점에서 타당성의 한계는 내포하고 있다.

2) 정책목표와 설계의 현황 및 한계

(1) 사회적경제 정책목표와 설계의 현황 및 문제점

사회적경제의 정책사업을 담당하는 실행기관의 시각에서 우선 정책 설계의 문제점은 다음과 같다. 사회적경제는 실제 경제활동을 영위하는 기업 및 도민들에 직접적인 도움을 주는 현장 밀착형의 정책이지만 정작 정책설계시 주민 및 현장기업의 의견을 반영하는 창구나 시스템이 미흡하거나 기능하지 못한다는 점을 지적한다. 또한 어렵게 정책간 합의가 되어도 담당 공무원의 잦은 전보나 개인적인 지향성 등에 따라 합의된 정책이 쉽게 변화하는 비일관성을 보이고 있다는 점을 한계로 지적한다.

따라서 이러한 비일관성은 정책의 지속성을 담보할 수 없기 때문에 사회적경제 분야에서 아카데미 및 학습동아리의 소수 사업을 제외하고 대부분 충남도 차원의 정책은 단발적으로 수행되는 등의 체계화의 한계를 지적하고 있다. 비록 사회적경제는 5개년 기본계획을 2차례 수립하여 사업들을 마련하였지만 이에 대한 지속적 평가체계나 구속력이 부족하여 매년 담당 공무원의 주관적 의지에 따라 중점 사업들의 선택과 내용들이 변화하는 등의 장기적 경험의 축적이 미흡하고 국가정책의 수동적인 역할에 머무르는 한계를 지적할 수 있다. 이에 따른 지방자치단체나 국가의 사회적경제 정책방향과는 다른 충남만의 사회적경제의 특색이나 전문성을 구축하고 영역을 확장하는 보다 창조적이고 발전적인 정책기획과 설계가 미흡한 한계를 노정하고 있다.

보다 구체적인 부분으로 정책설계의 불명확성을 거론하고 있는데, 정책의 목적의식에 기반한 정책도구와 예산 설계의 불명확함은 정책의 집행과 성과간 차이를 유발하게 되지만 이는 온전한 정책집행차원의 책임으로 인식되는 불합리한 구조를 지적할 수 있다. 대표적으로는 사회적경제 한마당사업이나 사회적경제 판로지원사업이 정책성과가 없다고 판단되어 정책종결된 사례들을 거론할 수 있다. 따라서 충남도의 사회적경제 정책설계시 내용과 예산 등에 대한 협의구조와 유연성이 필요하지만 부족하고 이에 대한 책임은 정책집행과 실행영역으로 가중된다는 점에서

부담감을 가질 수 밖에 없다는 점을 강조한다.

(2) 주민자치 정책목표와 설계의 현황 및 한계

주민자치의 공동체 정책사업의 정책은 우선 충남의 제도적 기반의 미련이나 실태조사 및 정책의 평가를 통한 현장기반의 설계가 필요하지만 이러한 부분들에 정책방향이나 목표설정이 부족하다는 점을 거론할 수 있는데 이는 주민자치 정책방향이 행정안전부의 정책방향에 따른 능동적 대처의 한계와도 맞물려 있는 것으로 보인다.

이에 반해 현장에서 실질적인 자치활동의 기반이 마련되어 있지 않은 상태에서 무리한 정량적 목표의 설정은 정책의 근본적인 목적추구보다는 목표달성을 위한 정책사업 수행으로 방향의 변질이 우려되는 부분이기도 하다.

또한 주민자치활동은 주민들의 정치적인 의식적 변화와 성장이 중요한데 실제 이러한 자치적 소양이 미흡한 상태에서 직접적인 주민자치위원회 대상 교육 및 정책사업의 설계는 정책효과에 대한 한계를 보일 수 밖에 없으며 결국 주민으로서 지역의 문제를 발굴하고 함께 고민하고 해결하려는 자치의식의 기본적인 함양제고의 정책설계가 근본적인 필요성으로 고려되어야 한다고 제기한다.

(3) 마을만들기 정책목표와 설계의 현황 및 한계

마을만들기 영역의 정책사업은 마을만들기 지원사업과 농촌개발사업으로 나뉘는데 농촌개발사업은 농림축산식품부의 국가사업이기 때문에 마을에서 정책목표 수립단계에 참여하기 어렵다. 따라서 도에서 전체 시군에 대한 총괄 관리만 하고 시군에서 직접 수행하고 있다. 농촌개발사업은 주로 국비 전달 사업이고 대부분 사업수행을 시군에서 자체적으로 하기 어려워 컨설팅 회사들이 수행하고 있기 때문에 도민들의 공동체 사업으로 보기에 무리가 있다. 또한 농림축산식품부의 정책설계도 공무원 및 관련 전문가 중심으로 수행되기 때문에 민간영역과 주민들의 의견이 반영되기에는 한계가 존재한다. 이러한 중앙부처의 정책을 충청남도를 비롯 한 각 시도는 사업을 집행하고 시군 및 마을로 전달하는 기능을 수행하는 정도로 역할이 구분되어 있다.

충청남도는 민선 5기 이후 도 자체사업인 희망마을만들기사업을 통해 이러한 한계를 극복하고자 하였다. 하지만 초기에는 외부 컨설팅 회사를 중심의 마을발전계획을 수립하여 도민들에 의한 공동체 사업으로 보기에 한계가 존재하였다. 2015년 이후부터는 광역차원과 일부 시군에 마을만들기지원센터를 구축하여 충청남도의 마을만들기 지원체계를 수립하였고 희망마을만들기 사업을 확대한 성과를 보이고 있다. 그러나 여전히 도 자체의 정책시스템은 상위 중앙정부가 설계한 정책 사업수행이라는 명확한 방향설정으로 인해 정책의 확장성이나 거버넌스의 형성에 한계가 존재하는 것이 사실이다.

이러한 마을만들기 지원정책의 현장전달과 지속성을 위한 체계화의 중심에 마을만들기 광역센터와 시군지원센터가 있다. 광역센터에서는 도민들에게 공동체 사업을 직접 지원하는 것은 적고 시군마을만들기센터의 역량을 강화시키고 지원하는 역할을 하고 있다. 시군마을만들기센터는 시군 특성에 맞게 마을만들기 사업을 진행하고 있지만, 신규로 설립된 곳이 많아 현재는 자체적으로 역량부족으로 농촌개발사업 같은 재정지원 사업 수행에 어려움이 있다.

3) 정책내용의 현황 및 한계

(1) 사회적경제 정책내용의 현황 및 한계

사회적경제 정책내용 및 집행과정의 한계는 다음과 같은 내용으로 정리할 수 있다. 우선 사회적경제 영역은 다양한 시책사업들을 수행하였지만, 국비 매칭인 재정지원 사업을 제외하고 연도별 예산규모에 따라서 사업이 축소되거나 후순위 사업으로 밀려나는 한계가 존재한다. 이는 사회적경제 영역의 사업이 지속되어 확장하지 못하게 발전을 저해하는 요소임을 실행자들은 강조한다. 특히 역량강화, 네트워크 구축과 같은 지속성이 필요한 사업의 경우 장기적 정책지원을 통한 성과 사업임에도 불구하고 공공에서는 1년 단위 단기적 성과를 요구함으로써 정책집행 과정상 수행기관과 마찰이 존재하는 것이 사실이다.

정책설계 및 결정단계에서 사업부서는 수행주체, 집행단계, 모니터링, 평가 방법

등 집행체계에 대한 고민이 미흡하다. 중간지원 및 매개조직은 시책 사업을 수행할 때 공공 중심의 정책과 예산 설계로 집행에 어려움을 겪고 있으며, 특히 1년 단위 사업 중에서 실제 예산의 집행은 중·하반기 되어야 이루어지는 경우가 많아 사업 수행시기 부족으로 인한 계획대비 사업실적 부진 등 중간지원 조직 및 매개조직의 책임으로 전가된다. 또한 예산집행과 관련하여 세부적인 항목의 집행제한이 많으며, 정산절차가 복잡하고 제출서류 과다요구 등 수행기관의 실제 공동체 활동을 위한 사업 구상 및 사업진행에 제한이 많다.

정책집행 결과의 평가가 도 자체적으로 평가하기 때문에 실제 정책실행이나 수혜자에 의한 다면적 평가시스템이 없는 한계가 존재하며, 사업평가의 경우 같은 지역의 공동체 사업이라도 영역마다 측정 기준이 다르기 때문에 이에 따른 평가 방식에 문제가 있다. 예를 들어 공동체 조직 중 사회적기업이면서 마을기업, 6차산업 기업인 기업의 경우들이 있는데, 영역의 분절상 각 부서별로 공동체 융·복합 보다는 영역별로 성과산출에 주목하는 한계점이 있다. 따라서 공동체 관련 융·복합 사업을 위해서는 융·복합만 담당하는 부서가 존재해야 하며 공동체 업무에 관련된 성과에 기반한 평가체계를 마련하여 강제성을 부여하는 것이 필요하다.

또한 사회적경제기업 관련 인큐베이팅과 영역확장에만 주목하고 있었으나, 현재 사회적경제 영역이 확장되면서 기업 고도화나 투자프로그램, 기술 등 전문영역 확장 및 도입에 고민이 미흡하다. 도내 산하기관과 융복합하여 사회적경제기업 전문화를 위해 영역간 융복합이 필요하다.

(2) 주민자치 정책내용의 문제점

주민자치 정책사업은 주민자치위원들의 역량강화를 위한 교육 및 컨설팅, ‘마중물 사업’ 등을 통해 주민자치 조직들을 육성한다. 주민자치위원회 사후관리를 위해 교육 및 사업이후 어떻게 양성되고 어떠한 활동을 통해 성장하고 있는지 성장에 필요한 것은 무엇인지와 같은 주민자치 DB화를 통한 자료 구축에 미흡하다. 현재 100개 조직에 대한 사후관리 측면의 사업이 부재하며, 이는 주민자치 영역의 지속적인 성장 동력을 잃어버린다.

주민자치 영역은 사회적경제나 마을만들기 영역과 달리 중간지원조직이 없어 주

민자치조직 발굴 이후 다른 방향의 성장루트가 부재하다는 한계가 존재한다. ‘마중물 사업’ 이후 사회적경제나 마을만들기 영역으로 진입할 수 있는 연결고리에 대한 정보제공 지원이 부족하다. 주민자치 영역을 넘어선 다양한 영역간 융·복합을 위해서는 정보제공 및 다른 영역과 연계할 컨택 포인트 지점(조직)이 필요하지만 이러한 루트는 없다.

주민자치 정책사업은 직접 사업을 계획하여 실행하는 공모사업 형식의 사업 등이 부족하며 의무 교육형식이 많아 주민자치위원들의 교육에 대한 적극적 참여율이 저조하다. 또한 주민자치위원 역량강화 교육과정으로 근본적으로 자치인식과 마을에서 주민의 역할에 대한 교육 등이 부족하다.

공동체 정책 중에서 영역별 교육시스템의 중복과 비효율성에 대한 체계화가 시급한 상황이다. 마을에서 활동가들은 실제 활동영역이 겹치기 때문에 사회적경제, 주민자치, 마을만들기 영역에 대한 공동 교육이 필요하다. 또한 강사별로 표준 교재가 없어 강의별로 강의 수준의 차이가 있기 때문에 교육격차 해소를 위해 공동체 영역에 대한 공동 표준 교재안 개발이 필요하다.

(3) 마을만들기 정책내용의 문제점

마을만들기 사업은 마을주민의 수요에 의해 수행되어야 하는데 시군별로 마을의 문제파악을 위한 마을조사를 실시하는 곳이 매우 부족한 것이 사실이다. 하지만 현재 시군별 특성에 따른 마을조사의 기준도 불분명한 상태이며 따라서 이에 대한 지침 또는 마을조사를 수행하는 전문 역량을 갖춘 조직이 필요한 것이 사실이다.

또한 부처별로 마을사업이 지역으로 내려오면 마을에는 이에 따른 여러 협의체가 생기고 주장이 형성되며 이들 간에 협력보다는 갈등의 상황이 발생하며, 이는 당초 공동체 사업의 목적에서 벗어난다.

마을에서 벌어지는 공동체 사업들에 대해 영역별로 각자 사업설명회를 개최하고 예산집행, 사후정산을 수행을 한다. 사업부서별로 정책과 예산 집행방식, 사업평가 등의 기준이 모두 다름에 정책 수혜자들은 혼란을 느끼고 수행기관에서는 행정 비효율성을 초래한다.

특히 마을사업에서 예산집행의 문제는 보조사업의 경우 12월에 사업을 마무리하

고 정산해야한다. 농촌에서는 가장 농한기의 시기에 마을사업은 수행되지 않고 농번기에 집행이 이루어지는 관계로 마을주민의 적극적인 참여와 활동에 어려움을 겪는다. 보조금 집행 및 정산시기의 유연성이 필요하다.

영역별 중간지원조직 간에 공동체 정책 내용의 융·복합이나 연결되는 사업으로 확장할 시에 중앙 및 부처 간의 예산구분에 따른 정책구분으로 인해 연결이 어렵다. 부처별 사업목적과 예산이 분명하여 성과를 공유하기 어렵고, 실제로 융복합 사업을 중복사업으로 보아 예산을 삭감하기도 한다.

마을역량강화 교육을 진행하다보면 마을별로 교육이 중복되고, 강사의 풀이 한정되어 시군마을만들기센터에서 교육진행에 대한 한계가 있다. 또한 영역의 한정성으로 새로운 영역에 대한 교육 욕구에 따라서 영역별 공통 과목의 강사와 영역별 전문강사에 대한 인재풀 구축과 운영이 필요하다.

4) 정책대상과 네트워크의 문제점 조사

(1) 사회적경제 정책대상과 네트워크의 문제점

정책설계의 차원부터 현장의 담당자 및 기업, 주민들과 협의하여 수요를 산정하고 이에 따른 예산을 편성해야 하는데, 공무원 중심의 예산편성으로 인해 현장과 괴리가 발생한다. 또한 정책 집행체계에 대한 고민이 부족하여 정책을 설계하고 누군가 수행할 것이라고 생각하는 행태를 보인다. 또한 사업에 대한 인건비가 없어 수행기관의 부담으로 작용한다.

사회적경제 영역은 사회적경제육성위원회, 실무협의회와 같은 거버넌스 기구들이 있으나, 단순 의결기능만 수행할 뿐 정책설계에 대한 논의와 합의과정이 미약하고 그나마 합의된 내용도 공무원의 변화에 따라 사업내용 변경되거나 축소된다. 집행부가 바뀔 때마다 정책의 연속성이 없고, 사업에 대한 장기적 전망을 갖기도 힘들다.

시책사업 수행을 위한 중간지원기관을 현재는 단년계약으로 하고 있다. 이에 따라 중간지원기관은 업무의 불연속성과 전문성의 단절이 문제가 되며, 인력들 또한

고용 지속 불안에 시달리게 되어 이직률이 높다. 그리고 중간지원기관을 사업을 수행하는 단순한 업체로 보는 시각을 바꿔야한다. 도에서는 중간지원기관을 파트너로 보는 것이 아니고 갑을 관계 또는 일반 용역사업자처럼 인식한다. 그렇기 때문에 정책설계에 문제가 발생하고 민과 관의 거버넌스와 협업이 이루어지지 않는다.

(2) 주민자치 정책대상과 네트워크의 문제점

주민자치영역에서 공공의 집행 실행인원에 한계가 있다. 지역에서 주민자치의 문제해결과 수요충족의 행위를 모두 담당하기에 읍면동사무소 1명의 인력으로는 매우 미흡하다. 주민자치 영역은 중간지원조직이 부재한 상황으로 충남형 동네자치나 주민자치위원들에 대한 후속관리가 미흡하며, 주민자치 영역에서 다른 영역으로 연결고리를 찾지 못하고 정보부족, 정보소외 현상이 발생한다. 게다가 교육이나 컨설팅에 대한 수요가 있어도 의뢰할 곳이 없어 주민자치 담당자에게 의지하는 상황이다. 읍면동 주민자치 담당자는 주민자치외 다른 업무도 있어 행정적으로 한계가 있다.

공무원 및 공공조직의 공동체 정책사업 수행 시 주민자치외 다른 영역에 대한 업무적 울타리를 설정하고 규정하는 경향이 있다. 또한 주민들 스스로도 정책내용에 따라 공동체 정책을 영역별로 구분하고 이에 따른 사고의 제한이라는 한계를 설정한다. 공동체에 대해서 근본적으로 저변을 넓히기 위해서는 교육부분에서 융복합이 필요하다.

공동체 영역 활동가들의 양성 및 역량강화의 프로그램이 각자 영역에서 모두 따로 진행되고 있으며 마을에서 활동하는 활동가들의 영역이 비슷한데 교육중복으로 인한 비효율성과 맞춤형 교육의 한계를 내포한다.

마을현장에서 발생하는 문제로는 주민자치위원과 이장단이 다르다. 농촌사업이 마을단위로 내려오면 이장단이 준비위원회를 하고 실행단계에 주체가 없는 상황이 발생한다. 이장단과 주민자치위원회가 협업하지 않는다. 실행단계 및 사업 사후관리 부분에서 사회적경제, 주민자치 영역과 연결되지 않아 유희공간 발생 등 문제가 발생한다. 마을사업에 대한 결정단계와 집행단계가 이질적인 문제가 있다.

(3) 마을만들기 정책대상과 네트워크의 문제점

마을에서 주민은 주민자치, 마을만들기, 마을기업 등 분리되지 않기 때문에 사업 내용의 공통적인 주제를 통해 각 영역의 사람들이 모일 수 있는 자리가 필요하지만 부족하다. 주민들은 주민자치, 마을만들기, 사회적경제 영역에 대해 잘 알지 못한다. 주민들이 주민자치, 마을만들기, 사회적경제 영역으로 나뉘기 전 사전 모임사업을 통해 공동체 영역에 대한 이해 및 각 영역에 대한 이해 및 정보 습득의 시간이 필요하다.

각 사업간 융복합을 통해 공동체 정책 효과성 담보가 필요한데 이를 위해 공공에서 부처간의 칸막이가 존재하는 것이 가장 큰 문제이며 이는 예산활용에서 가장 큰 벽이 존재한다. 공동체 관련해서 행정적으로 중간지원조직을 모아서 사업을 하는 경우가 없다. 중간지원조직에서 공통사업을 계획하더라도 주무부서에서는 영역별 고유사업만 하길 원하며 예산을 융합해서 사용하는 것을 승인하지 않는다. 따라서 다양한 부서가 하나의 공통된 공간에 존재하는 것만으로도 상호 시너지 효과와 융합사업을 모색할 수 있으나 접근이 어렵다.

영역별로 중간지원조직의 사업량 많아, 융복합 사업이 중간지원조직들에게 또 하나의 업무가 되어 부담스러워한다. 따라서 융복합 사업의 경우 사업들을 이끌고 나가야 할 매개조직과 인력이 필요하며 조직화 없이 행정의 역량으로 권한을 배분하여 업무를 처리하는데 한계가 존재한다. 2018년 진행된 공동사업설명회의 경우 도민관협치팀과 공익활동지원센터가 주최로 중추적인 역할을 하여 다양한 영역들이 사업설명회에 참석하여 사업을 홍보하는 장을 마련한 사례가 있다.

5. 정책내용 및 실행분석의 소결

1) 정책내용 분석의 결과

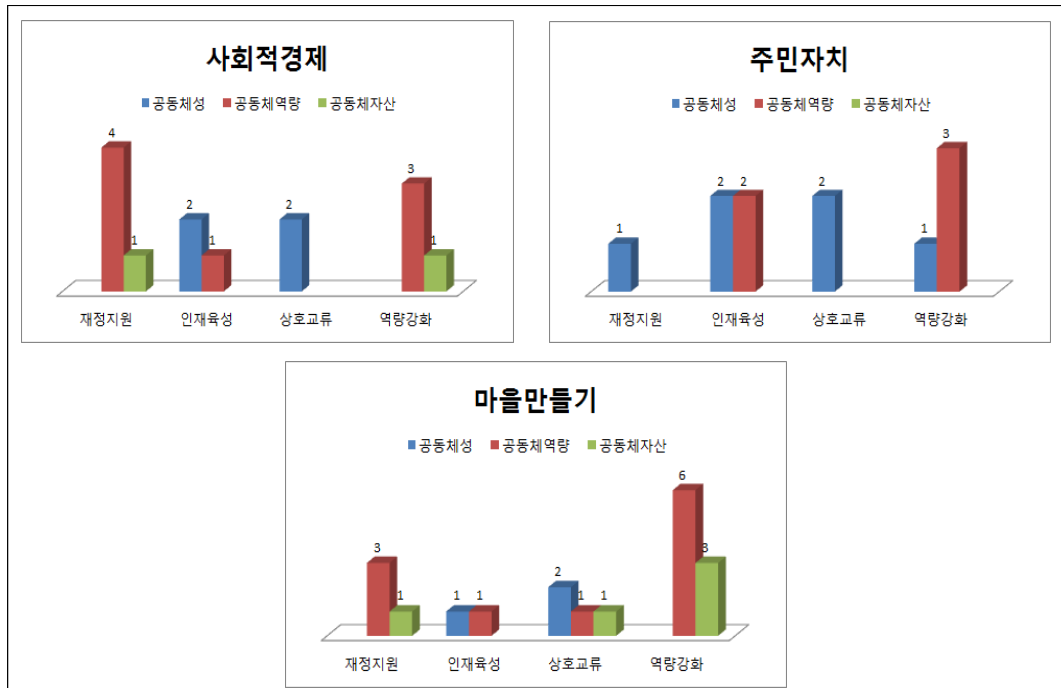
(1) 정책목표 분석

충청남도에서 공동체 정책은 독립적인 하나의 단위로 계획된 것이 아니라 다양한 부서에서 개별적으로 수행하던 관련된 정책들을 ‘공동체’라는 공통된 단위로 개념적 종합을 시도하면서 최근에 등장한 정책용어이다. 따라서 현재 명확한 공동체 사업의 방향성과 개념적 범주가 확정되지 않은 상태에서 일반적인 공동체의 이론적 개념에 근거해 공동체 관련된 정책들을 본 연구는 사회적경제, 주민자치, 마을만들기의 세 영역으로 종합화를 시도하였다.

본 연구에서는 앞서 이론적 검토를 통해 공동체 정책의 활성화 요인들을 살펴보았는데, 이는 이론적으로 공동체를 활성화하기 위한 3가지 요인들과 9가지 추진방안들에 대해 선행연구들을 검토하여 제시하였다. 따라서 현재 충청남도에서 공동체 정책의 비전과 방향이 정립되지 않았지만 이러한 3가지 공동체의 활성화 요인에 도출된 정책들이 부합하는지 지향성을 통해 정책의 규범성을 살펴보면 다음 [그림 17]과 같다.

우선 공동체 활성화에서 기본적인 요인으로 거론되는 공동체성의 강화는 주로 주민자치의 정책사업들의 목표와 내용들에서 가장 많이 발견됨을 알 수 있다. 주민자치 활동의 지원은 주민들의 거주지역 중심의 자치적 활동과 모임을 지원하여 지역의 애착심과 주민들간의 상호교류를 증진하기 위한 목표의 정책사업이 때문이다. 사회적경제 정책내용의 경우에 공동체성이 결여된 사업은 아니지만 재정지원이나 역량강화의 경우 주민들의 공동체성 강화보다는 사회적기업 및 마을기업들의 경제적 지속가능성 확보나 경영 역량강화에 더 주목하고 있으며 인재육성을 위한 동아리 활동이나 네트워크 교류활동 등을 통해 공동체성을 강화하고 있는 것으로 보인다. 마을만들기는 전국단위의 중앙정부 국비지원사업이 큰 비중으로 차지하는 정책사업으로 주로 공동체의 역량을 강화하고 이를 위한 지역자산을 활용하는 전략적

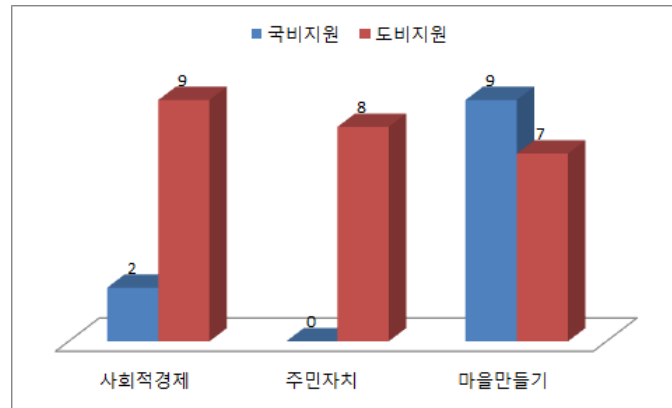
측면에 집중하고 있으며 충청남도 자체사업의 인재육성 및 교류사업들을 통해 공동체성을 보완하는 측면이 강한 특성을 보인다.



[그림 17] 정책 유형별 공동체 지향성 여부

실제로 [그림 18]에 의하면 마을만들기 정책영역은 충청남도 자체사업보다는 농림축산식품부의 국비사업이 더 많은 비중을 보이고 있다. 이에 비해 사회적경제는 재정지원사업 영역만 국비지원체계가 형성되어 있고 네트워크 및 역량강화, 학습지원 등의 기반구축은 도비중심의 사업으로 구성되어 있다. 주민자치영역은 충남형 동네자치 및 주민자치 사업들을 중심으로 공동체 정책을 구성하였기 때문에 모든 사업이 도비사업으로 구성되어 있다.

이처럼 국비지원사업의 체계는 조직 및 마을의 역량을 강화하고 재정투입을 통한 경제적 자립가능성을 높이는 정책목표 사업을 지향하고 있기 때문에 공동체성 형성을 비롯한 활동기반을 마련하는 정책사업들은 주로 도비지원사업을 통해 이루어지고 있다.



[그림 18] 영역별 예산지원체계

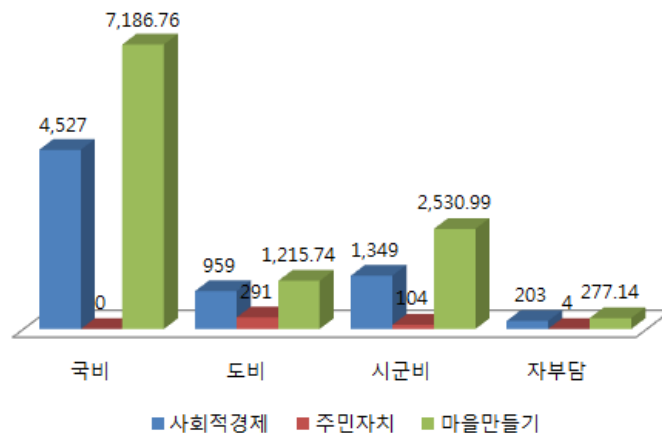
(2) 정책내용 분석

충청남도 공동체 정책의 정책내용 부분을 보면 정책내용의 실현성 측면에서 우선 효과적인 정책집행과 소기의 정책목표를 달성하기 위해 중간지원조직(실행지원기관)이 요구된다. 중간지원조직은 주로 정책 공급자와 수혜자간 효과적인 상호전달과 다양한 이해관계자들 간 연계를 지원하여 정책효과의 극대화를 도모하기 위한 조직이라 볼 수 있다. 김재현 외(2013)에 의하면 중간지원조직은 각종 서비스의 수요와 공급의 교류를 조정하는 기관으로 자신들이 도움을 주어야 할 이해관계자의 니즈를 명확히 파악해서 그들에게 필요한 자금, 인재, 정보 등을 제공해주거나 주체 간 제휴를 도모하는 역할을 수행한다. 따라서 다양한 중간지원조직 태생의 연구들에 의하면 이들은 주로 국가의 사회서비스가 증가하는 시기에 등장하였고 효과적인 전달체계의 역할을 수행하고 있다는 것이다(오단이 · 정무승, 2015).

따라서 주민들의 복리와 직접적으로 연결되는 공동체 정책의 경우 중간지원조직을 통한 정책의 효과적인 전달과 주체 간 교류증진을 위한 역할이 필수적이다. 이에 따라 충남에서 사회적경제와 마을만들기 정책영역에는 광역차원에서 중간지원조직인 지원센터가 설립되어 있으며 마을만들기는 일부 시군에도 지원센터가 설립되어 확장중에 있다. 하지만 주민자치영역은 아직 중간지원조직이 설립되어 있지 않아 다양한 사업을 추진하기 위해 사업마다 전문기관에게 보조사업 형태로 집행

을 위탁하고 있다. 중간지원조직의 여부가 정책성과와 실현여부를 결정하지는 않지만 효과적인 전달체계 구축과 공급자와 수혜자의 교류의 발판을 제공하는 기능을 볼 때 전문적인 중간지원조직의 여부가 필요하다 볼 수 있다.

그리고 공동체 정책사업에서 투입예산을 살펴보면 크게 국비 및 도비와 시군비, 자부담으로 구분되지만 다음 [그림 19]처럼 국비의 비중이 매우 큰 것을 알 수 있다. 주민자치영역은 충남형 동네자치 정책사업을 대상으로 조사하였기 때문에 전액 도비이지만 사회적경제와 마을만들기 정책의 경우 특히 재정지원 사업을 중심으로 국비의 비중이 매우 큰 것을 알 수 있다. 그리고 시군비는 주로 국비의 매칭을 위한 예산이며 도비 및 자부담의 예산이 주로 도 자체 정책사업을 위한 예산으로 활용된다. 따라서 충청남도 특성에 부합하는 자체적인 공동체 사업들의 확장을 위해서는 국비에 의한 공동체 재정지원사업도 필요하지만 도 자체적인 사업과 예산의 비중을 점진적으로 확대하는 것이 필요하다.



[그림 19] 정책 영역별 투입예산 규모

공동체 인재육성 사업은 사회적경제 영역에서 가장 활발하게 실시하고 있지만 현재 정책지원의 방식과 내용, 전달체계에서 모두 큰 차이가 없다. 하지만 사회적경제, 주민자치, 마을만들기가 공동체로서 지향하는 바가 다르고 활동하는 방식과 내

용에 차이가 있기 때문에 교육 프로그램에 특성을 반영할 필요가 있다는 점에서 공동체 차원에서 공통적인 프로그램과 차별적인 프로그램의 구분을 통한 교육시스템의 체계를 만드는 것이 필요할 것으로 보인다. 인재육성사업의 예산 또한 전액 도비지원이고 1억~3억정도의 크지 않은 범위 이므로 인재육성 지원사업의 통합 및 특성화의 체계화를 통한 보다 효과성을 강화할 필요가 있다.

공동체 상호교류 지원사업의 경우 세 영역 모두 우수사례의 전파 및 홍보와 네트워크의 기회를 제공한다는 유사한 점은 있으나 사회적경제 영역은 경제활동 차원에서 규모화를 위한 네트워크 활동에 주목하고 있으며 마을만들기는 도농교류 및 마을문제와 해결방안 공유에 초점이 있다. 상호교류 지원정책은 공통적인 우수 사례 전파와 네트워크 기능이라는 공통적 기반 위에 영역별 특성에 따른 교류활동으로 구분됨을 알 수 있다. 하지만 이러한 상호교류사업의 예산은 대부분 1억미만의 소액이고 일년에 1~2회로 한정된다는 점에서 일회성에 가깝다고 볼 수 있다. 결국 공동체의 상호교류라는 근본적인 취지를 살리기 위해서는 네트워크 및 부문별 교류사업의 확장과 빈도를 높이는 것이 필요할 것이다.

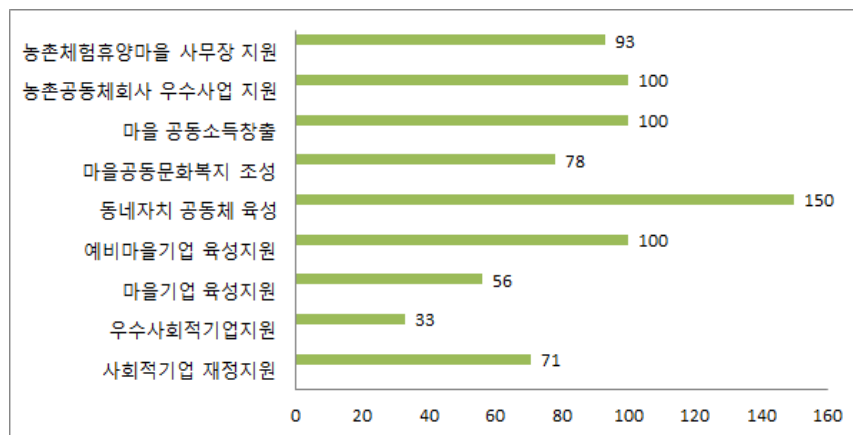
공동체 역량강화 지원사업의 경우 마을만들기는 주로 대형 국비사업 위주로 진행되며 사회적경제와 주민자치는 소형 도비사업 위주로 구성되어 있다. 사회적경제와 주민자치의 역량강화는 조직의 활동에 대한 역량강화를 위한 지원, 컨설팅 및 홍보에 초점을 맞춘 특성이 있으며 마을만들기는 본래의 목적인 마을의 개발과 지원사업의 효과적인 수행을 위한 주민 및 주민조직역량을 강화하는 것에 집중하는 정책내용을 보인다.

(3) 정책성과 분석

종합적으로 살펴보면 각 유형별 공동체 정책사업은 계획된 투입예산에 대해 대부분 집행이 완료되고 있는 것을 알 수 있다. 마을만들기의 3-5년 단위의 정책사업과 같은 아직 수행중인 정책이외는 대부분 계획된 예산을 대부분 활용하여 집행하였지만 인재육성사업 부분에서 사회적경제 아카데미와 주민자치 아카데미 운영, 농촌체험휴양마을의 역량강화교육은 예산집행이 다소 부족한 것을 알 수 있다. 이러

한 아카데미 사업들은 광역 및 시군의 주민들을 대상으로 교육을 진행하는 것으로 유사한 내용 및 강사진으로 인한 비효율성이 정책내용에서 제기되던 사업들이다. 예산의 효율적인 활용 측면에서도 이러한 공동체 교육사업들의 체계화가 필요하다 하겠다.

정책성과의 측면에서는 사업마다 차이를 보이고 있는데 우선 재정지원사업의 정책성과는 다음 [그림 20]과 같다. 동네자치 재정지원사업은 예산대비 150%의 성과를 보인 반면 사회적경제의 재정지원사업들은 모두 70%아래의 성과를 보이는 차이가 있다. 사회적기업이나 마을기업의 경우 목표로 한 재정지원기업보다 더 적은 수의 기업을 선정하여 지원한 것을 알 수 있다. 사회적경제의 재정지원은 국비지원사업으로 중앙정부의 인증절차에 통과한 기업만이 지원이 가능한 특성으로 인해 성과가 다소 낮은 것으로 보인다. 하지만 우수사회적기업 선정의 경우 도 자체사업임에도 1/3의 성과를 보인 것은 정책의 계획에 비해 성과가 미흡했음을 나타낸다고 볼 수 있다.



[그림 20] 공동체 재정지원사업의 목표대비 성과 비율(%)

특히 주민자치 정책사업은 정책목표이상의 성과를 보인 사업들이 있는데 주민자치 아카데미 운영사업(287%)과 동네자치 한마당(150%)과 같은 사업들이다. 아카데미와 같은 교육사업에서 주민자치는 읍면동 단위의 상시적인 자치조직체가 형성되

어 있기 때문에 다양한 교육, 아카데미 사업들의 효과적인 집행이 가능한 것으로 보인다. 반면 마을만들기는 역량강화사업의 정책목표 대비 성과비율이 높지 못하는데, 이는 2018년 이후 계속사업이 포함되어 있어 현재도 진행중인 사업이 있고 또한 도비 사업인 마을만들기 소식지 발간도 2/3건이 발간되어 이에 대한 성과의 향상방안이 필요한 것으로 보인다.

2) 공동체 정책수행 면접조사 분석결과

(1) 공동체 영역별 정책사업 수행 특성 분석

충청남도의 공동체 주요 영역으로 본 연구는 사회적경제, 주민자치, 마을만들기의 세 영역을 제시하고 있지만 정책현황 및 인터뷰 조사결과 세 영역간의 정책성격은 각각의 특성과 차별점을 갖고 있다. 따라서 통합적 공동체 정책방향의 설계를 위해서는 이러한 특성들을 고려한 면밀한 고려가 필요하다 보겠다.

우선 사회적경제 영역은 지원대상인 조직 자체가 공동체라는 특성의 부합성에 한계가 있는 것이 사실이다. 사회적기업이나 협동조합의 근본적인 활동목적이 지역 공동체 활동에 기여하고 경제적 지속가능성을 담보하는 것이지만 사회적경제 조직 자체가 개념적으로 지역주민들의 삶과 밀접한 공동체 활동으로 보기 어려우며 읍면동의 행정단위로 조직이 구성되거나 대표성을 갖고 있지 않고 활동범위가 특정 마을에 한정되어 있지는 않은 한계들이 존재한다. 또한 인터뷰 결과에 의하면 사회적경제의 정책활동은 기업형태의 경제활동을 수행하는 조직들을 지원하는 사업들로 특성화가 되어 있기 때문에 마을만들기나 주민자치 조직과는 다소 이질적인 성격을 보이고 있는 것이 사실임에 따라 사회적경제 영역은 공동체 조직들의 지원역할로 적합하다 판단된다.

하지만 사회적경제는 앞서 살펴본 정책내용에서처럼 경제적 활동 속에서도 사회와 지역성을 강조하는 학습 및 네트워크 활동을 가장 지속적으로 수행하고 있으며 마을의 공동체들이 지속가능한 활동을 수행할 수 있도록 경제적 방식의 해결책을 모색하고 지원을 수행하는 매우 중요한 기능을 하고 있다점에서 주요한 공동체 영

역임에는 틀림이 없다. 결국 공동체 활동의 경제적 역할의 수행과 이를 통한 공동체 발전이라는 틀 속에서 사회적경제 조직들의 활동과 방식은 공동체의 운영방향에 필수적인 요인으로 볼 수 있다. 결국 지역 공동체 정책방향에서 다양한 공동체 조직들의 경제적 지속가능성을 위해서는 사회적경제의 운영방식을 적극 수용할 수 있도록 지원하는 정책적 방향이 요구된다.

반면에 주민자치 활동영역은 인터뷰의 내용에 따르면 기본적으로 도시와 농촌을 포함한 읍면동 차원의 보편적인 공동체 조직이라는 대표성을 갖고 있다. 따라서 행정중심의 통합적인 의미에서 공동체의 조직론적 개념으로 접근한다면 주민자치영역의 조직이 가장 부합된다고 하겠다. 하지만 주민자치영역의 주민자치위원회는 현재 공동체의 활동과 유리된 위원으로 구성된 경우가 많고 단순히 주민센터의 문화프로그램을 운영하는 내용적 한계를 지니고 있다. 따라서 주민자치조직의 형태는 갖추고 있으나 이들의 보다 근본적인 공동체 활동을 수행할 수 있도록 방향을 제공하거나 지속적 학습을 위한 기회를 제공하는 노력들이 필요한 것이다. 현재 충청남도에서는 동네자치 그동안 시범사업을 통해 자체적인 주민자치 공동체 사업들을 추진해왔고 2018년부터 충남형 주민자치 시범사업을 통해 확대하고 있다. 하지만 앞서 살펴본 정책사업의 현황들과 인터뷰의 내용들을 살펴보면 읍면동 단위로 구성된 주민자치조직들이 지역사회를 위해 어떠한 욕구들을 만족시킬 수 있는 구체적인 활동내용의 측면에서 주민자치의 공동체 정책은 미흡한 것이 사실이다. 따라서 주민자치 정책영역은 공동체와 지역의 특성에 따른 주민들의 만족을 위한 공동체의 활동방향과 이에 대한 기반구축의 구체적인 전략적 방안들이 요구되는 상황이라 하겠다.

충남에서 마을만들기 영역은 민선 5기의 3농혁신 정책과 함께 시작하여 공동체의 주요 정책영역에서는 가장 오래된 경험을 갖고 있다. 또한 주민들이 실제 거주하고 생활하는 마을단위에 기반하여 사업수행을 위한 역량강화와 삶의 질 향상의 근본적인 부분의 정책지원을 수행하였다는 점에서 공동체성에 적합한 정책영역의 특성을 갖고 있다. 하지만 인터뷰 내용에 따르면 근본적으로 마을만들기 사업은 농림축산식품부의 중앙부처 사업의 전달지원체계의 성격이 강하고 이에 따라 농촌마을을 정책대상으로 한정한다는 한계를 노정하고 있다. 이에 따른 어촌을 비롯하여

도시지역의 공동체를 대상으로 한 정책지원사업으로 확대 및 연계의 방안들이 필요할 것이다.

충남에서 마을만들기는 희망마을만들기 사업이라는 도 자체사업을 민선 5기 이후 운영한 경험을 갖고 있다. 그리고 희망마을만들기 3기로 넘어오면서 초기에 제한적인 주민참여의 사업에서부터 역량을 갖춘 공동체들에게 보다 큰 사업을 수행할 수 있는 기회도 제공하고 있다는 점에서 공동체의 역량을 강화하는 대표적인 충남의 공동체 정책으로 자리매김하였다. 또한 희망마을만들기 1단계에서부터 충남 광역차원의 마을만들기센터를 설립하고 현장중심의 마을발전계획의 수립과 시군별 특성에 부합하는 정책수립 및 집행을 위해 시·군차원에서 지원센터를 설립하고 있다.

이러한 광역 및 시군별 중간지원기관은 공무원의 순환보직제로 인한 공백의 극복이나 현장의 수요에 대한 적실한 대응을 위한 효과적인 지원체계를 구성하는 핵심적인 역할을 수행하고 있는 것으로 보인다. 특히 현장에서 주민들이 쉽게 효과적으로 마을사업에 참여할 수 있게 접근성을 향상시키고 생활권에서 주민의 삶을 위한 다양한 사업활동을 함께 모색하는 지향점을 실천하고 있다. 또한 광역차원의 마을만들기지원센터는 기초 차원에서 접근하기 힘든 조사연구를 비롯해 인재육성 및 행정과의 거버넌스 측면을 집중하는 기반마련의 기능을 충실히 수행하고 있다는 점에서 광역과 기초의 역할이 분리된 현장지원체계가 현재 마을만들기 영역의 장점이라 볼 수 있다.

(2) 정책분석관점에서 면접조사 분석결과

공동체 정책사업에 대해 인터뷰한 결과들을 종합하면 다음 <표 35>와 같다.

우선 정책목표 수립과 설계 단계에서 수요자 지향성과 현장기반의 과정이 미흡함을 공통적으로 지적하고 있으며 이와 함께 중앙부처 사업과는 분리된 도민 의견이 반영된 도 자체사업의 중요성을 공통적으로 강조하고 있다. 공동체 관련 정책기획과 목표수립 시 거버넌스 구조 확립을 통한 도민 및 현장의 의견이 반영될 수 있는 시스템의 필요성이 제기되는 것이다.

<표 35> 공동체 정책에 대한 인터뷰 조사 결과 종합

	사회적경제	주민자치	마을만들기
정책 목표	<ul style="list-style-type: none"> -정책설계시 주민 및 현장기업의 의견을 반영하는 창구나 시스템 미흡하여 예산을 편성하여 현장과 괴리 -대부분 사회적경제 시책사업이 단발적으로 수행됨 -전문성 구축을 통해 창조적이고 발전적인 정책기획과 설계 미흡 -정책설계시 내용과 예산 등 협의구조와 유연성이 부족하고, 책임은 정책집행과 실행영역으로 가중 	<ul style="list-style-type: none"> -실태조사를 통한 현장기반설계가 필요하지만 이에대한 정책방향이나 목표설정 부족 -주민자치활동 기반이 부족한 무리한 정량적 목표설정은 목표달성을 위한 정책사업 수행으로 방향이 변질 -지역의 문제를 발굴하고 해결하려는 자치의식의 기본적인 함양제고의 정책설계가 근본적으로 필요 	<ul style="list-style-type: none"> -중앙부처인 농식품부 사업수행역할 비중이 크며 정책결정시 충남도민 의견의 반영에 한계를 내포 -초기 희망마을사업은 외부컨설팅회사 중심의 마을발전계획수립이며 도민의 공동체사업에 한계가 있었으나 극복되고 있음 -정책의 사업발굴과 결정체계에서 현장중심의 집행적 시각보다 결정자의 사고에 따른 비체계적인 추진구조 -지속적 정책추진이 필요한 공동체 영역에서 순환보직제의 한계
정책 내용	<ul style="list-style-type: none"> -국비재정지원 매칭사업 제외한 정책사업 대부분 연도별 예산규모에 따라 축소나 변경 등 소극적 -지속성이 필요한 사업의 경우도 공공에서 1년 단위 단기성과로 고려 -설계, 결정단계에서 주무부서는 집행체계에 대한 고민 미흡 -도 자체적인 정책평가수행으로 수혜자에 의한 다면적 평가시스템에 한계 -영역간막이로 부서별 공동체 융·복합 보다는 각자 성과산출에 주목하는 한계 -공동체 업무에 관련된 성과에 기반한 평가체계를 마련하여 강제성을 부여 	<ul style="list-style-type: none"> -주민자치조직 성장지원 등 사후관리를 위해 관련 DB구축 필요하나 미흡 -100개 발굴조직에 대한 사후관리 측면이 부재하며 지속적 성장동력 상실 -주민자치 영역은 조직 발굴 이후 다른 공동체 방향의 성장루트가 부재 -사회적경제나 마을만들기 등 진입할 수 있는 연계방안의 정보제공 기획, 공간 등 미흡 -주민자치 의무 교육이 많아 위원들의 교육에 대한 적극적 참여 저조 -공동체 정책 중에서 영역별 교육시스템의 중복과 비효율성에 대한 체계화 시급 	<ul style="list-style-type: none"> -초기 도 자체사업이 보조사업형식으로 활용제한이 많아 주민수요에 한계 -충남도 하나의 부서가 마을의 다양한 문제해결을 감당하기에 한계에 직면 -주민 수요에 기반한 마을사업이 필요하지만 시군별 마을조사의 실시가 부족 -마을현장은 영역간 구분이 없어 시군단위 행정 조직체계 구분보다 통합이 필요 -부처별 마을사업집행은 마을에 많은 조직들만 양산하여 갈등과 혼란을 초래 -농촌마을사업은 농번기보다 농한기에 사업집행 필요 -현장에서 공동체 융합사업시 부처간 구분에 따른 연계가 한계

<표 35-계속> 공동체 정책에 대한 인터뷰 조사 결과 종합

	사회적경제	주민자치	마을만들기
정책 대상	<ul style="list-style-type: none"> -사회적경제 거버넌스 기구가 있으나 정책설계에 대한 합의과정 미흡하고 합의된 내용도 공무원 변화에 따라 변경, 축소 -사업수행기관을 단년으로 계약하여 업무 불연속성, 전문성 단절, 수행 인력 고용 불안의 한계 -도와 수행기관의 거버넌스가 수평적 파트너십의 방향 설정이 미흡하여 정책집행시 협의가 어려움 -교육 컨설팅 정책이 모두 동일하여 성장특성에 따른 맞춤형 수요에 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> -주민자치 문제해결 수요충족의 행위를 담당하기에 읍면동사무소 1명의 인력 부족 -중간지원기관이 부재한 상황에서 충남형 동네자치나 주민자치위원들에 대한 후속관리 미흡 -마을내 주민자치위원과 이장등 행정조직이 달라 마을사업 결정단계와 집행단계간 이질성 	<ul style="list-style-type: none"> -현장의 마을거버넌스 활동은 각 영역이 모두 연결된 통합형 네트워크 법인 필요 -공동체 사업은 읍면동 단위 현장에서 주민 접근성 확대를 위한 기반 필요 -주민들은 관련 정책사업을 사업적 성격으로 인식하기 때문에 영역에 대한 이해가 없고 정보가 부족 -마을사업에 대한 수치화와 평가는 수행이 어렵고 마을간 줄세우기 부작용 -현장에서 공동체 융복합의 경우 현재까지 거버넌스 체계만으로는 실행에 한계

다음 정책내용은 정책결정단계와 마찬가지로 관련 주무부서에서 집행단계나 실행체계에 대한 고민이 미흡하며 중복되는 정책들이 많아 실제 현장에서 실행 시 비효율적 부분이 많다는 점이 공통적으로 지적되고 있다. 또한 국비지원체계에 따라 공동체 사업들은 각각 분리되어 있지만 이를 수행하는 마을 대상은 공통적이라는 점에서 현장에서 통합적인 지원기능의 필요가 있음을 알 수 있다. 또한 단순한 일시적 지원사업에서 머무르는 것이 아니라 공통적으로 공동체의 성장단계별로 구분된 맞춤형의 정책들이 연계된 지원 프로세스를 강조하고 있다. 그리고 광역차원은 각 영역별로 전문화와 정책개발, 현장의 DB구축과 같은 기반을 마련하는 역할에 집중하고 기초의 현장에서는 공동체의 수요와 문제에 집중하여 이를 해결하기 위한 통합적이고 마을지향적 기능의 집중을 요구하고 있다. 그리고 이러한 기능을 위해 각 사업별로 공간을 구성하는 것이 아니라 주민과 공동체 조직이 다양한 활동을 할 수 있는 거점 공간의 필요성을 제기하고 있다.

또한 공통적으로 공동체의 조직들에 대한 성장지원 및 사후관리를 위한 관련 DB구축이 필요성을 강조한다. 현재 개별적으로 실시하지만 마을현장에서는 중복되거나 실시하지 않는 등의 미흡한 부분을 위해 체계화가 필요한 것이다. 그리고 각 영

역별로 분리된 정책의 평가 및 모니터링이 아니라 충남의 공동체 차원의 정책평가 및 모니터링과 환류 프로세스에 대해서도 필요성을 제시하고 있다. 하지만 공동체에 대한 평가는 마을 줄 세우기와 같은 부작용을 초래하기 때문에 정책수행의 효과성과 주민의 반응성과 같은 부분의 평가를 통한 결과 반영의 체계에 집중해야 할 것임을 면접자들은 강조한다.

인터뷰의 결과에 따르면 공통적으로 가장 중요한 강조점은 정책결정과 집행체계에 대한 근본적인 인식변화와 제도설계의 차원이다. 다른 정책과 달리 주민의 삶과 가장 밀접한 부분이고 주민활동을 직접적으로 지원하는 정책의 성격이라는 부분에서 정책의 결정과 집행은 보다 현장 및 주민 지향적이어야 함을 강조한다. 그리고 이러한 인식은 주민 및 기업의 의견이 정책결정 및 집행, 평가과정에 반영될 수 있는 민관협치 및 정책거버넌스의 제도를 설계하여 실행의 기반을 마련할 필요가 있다. 또한 이러한 정책이 현장과 상호관계를 통해 효과적으로 집행될 수 있는 통합 지원 기관 및 공간이 필요하다 하겠다.

3) 분석결과의 시사점

본 연구는 충남 공동체의 정책현황과 정책수행과정 분석을 통해 현재 공동체 관련 정책영역에서 확인될 수 있는 한계와 문제점들을 도출하여 이에 기반 한 공동체 정책지원방향을 제안하고자 한다. 따라서 앞서 분석한 내용들을 중심으로 분석결과를 제시하면 다음과 같다.

(1) 주민자치 영역중심의 공동체 정책방향 설정

공동체 정책사업의 분석결과 사회적경제와 마을만들기 영역은 도 자체사업보다는 국비중심의 정책지원의 비중이 높으며 이는 경직적 정책목표를 보이고 있기 때문에 도 차원의 공동체 영역의 통합화가 쉽지 않음을 알 수 있다. 이에 비해 충남형 주민자치(동네자치)사업은 도 자체사업으로 수행되고 있으며 참여자 분석결과에서도 살펴본 바 처럼 대부분의 읍면동에 설치된 주민자치위원회는 실제 주민 중심의 자치적 협의체로 성장할 수 있는 조직망을 갖추고 있음을 알 수 있다. 조직형태와 사업의 자율성적인 측면을 볼 때 주민자치위원회 및 주민자치회 조직은 충남의 공동체 육성의 중심적인 정책방향으로 활용이 보다 효과적일 수 있다.

(2) 공동체 도 자체 정책사업의 확장

앞서 살펴본 공동체 정책사업들의 정책예산 분석의 결과처럼, 공동체 영역의 국비지원사업은 규모가 크고 조직의 재정지원 및 역량강화에 많은 도움이 되지만 반면에 조직형태 및 활용범위의 명확한 기준에 따른 공동체 영역확장의 한계를 내포하고 있다. 따라서 향후 충남형 주민자치회 사업과 같이 공동체 정책지원에 관련된 다양한 자원들의 비중을 확대할 필요가 있다. 이러한 자원은 도비뿐만 아니라 현장과 밀접하게 연계된 시군비 및 자체적인 기금확보에 나설 필요가 있다. 공공의 자원은 마중물의 역할을 수행하지만 관리로 인한 자율성이 떨어지기 때문에 장기적으로는 공동체 및 관련조직 중심의 자조적 기금확보가 중요하다는 공통적인 인터뷰 결과에 주목할 필요가 있다.

(3) 중간지원조직 기능 강화 필요

다음으로는 공동체의 지원과 역량을 강화할 수 있는 중간지원조직의 설치와 기능 강화가 필요하다. 특히 아직 설치되지 않은 주민자치영역 차원의 중간지원조직의 기능과 역할을 확장할 필요가 있다. 공동체 정책은 시군 및 마을단위로 정책을 집행하는 경우가 많고 이에 따라 현장과의 연계와 주민의 대응성이 핵심적인 정책 영역이다. 하지만 주민자치영역을 중심으로 전체적으로 정책을 지원하는 중간지원조직의 기능이 미약하며, 나아가 충남 공동체의 종합적인 정책사업을 지원하는 현장중심의 정책실행을 지원하는 중간지원기능의 기관이 필요할 것이다.

(4) 중복된 정책사업의 효율화

정책분석의 능률성 차원에서 정책효과성을 살펴볼 때 공동체 정책사업 중에서 인재육성정책과 상호교류정책과 컨설팅 등 지원정책은 영역별 중복되는 내용과 정책성과의 상대적인 미흡함으로 효과적인 체계화가 필요함을 도출할 수 있다. 따라서 공동체 차원의 융복합정책 요구된다면, 이러한 정책영역들을 중심으로 다양한 주체들이 참여하는 공동체 차원의 통합적인 정책지원을 설계하는 것이 효과적이라 판단된다.

(5) 지역현장 중심의 통합적 접근

공동체 정책수행 인터뷰 조사 결과 영역별로 분절된 공동체 정책들은 각자의 고유한 지원방식과 체계로 마을현장에 전달되고 있으나 정작 마을현장과 주민들은 이에 대한 구분이나 특성에 따른 효과 체감이 부족한 상황임을 알 수 있다. 오히려 공동체 현장은 마을과 공동체 활성화를 위한 가장 적합하고 효과적인 정책들을 선택하여 수행할 수 있는 종합적인 정보습득체계를 요구하고 있다. 따라서 중앙 및 광역차원과 달리 읍면동을 비롯한 마을현장에서는 ‘공동체’라는 통합적인 정책영역으로 접근하는 것이 효과적일 것으로 판단된다.

(6) 마을수요에 부합하는 공간지원

공동체 정책사업중에서 중앙정부의 국비지원사업을 중심으로 마을에 목적에 따

른 공간구축을 지원하고 있는데, 마을 공동창고 구축 등과 같은 경직적 지원내용과 중복적인 지원으로 인해 그 효과가 미흡한 경우가 많다. 하지만 반면에 인터뷰 결과 마을 공동체 차원에서 공동체조직과 주민들이 자유롭게 활용가능하고 다양한 영역의 사회적 실험이 가능한 루트 및 공간이 부재함을 알 수 있다. 따라서 다양한 정책사업을 통해 지원되는 중복된 공간지원사업에 대한 통합적인 조정과 실제 마을에 필요한 공동체 활동 및 실험 등을 위한 공간들에 대한 맞춤형의 지원이 요구된다 하겠다.

(7) 공동체 단위 현장조사기반 지원체계 구축

공동체 정책사업 내용조사 결과 마을만들기영역 처럼 마을단위의 현장조사가 실시되는 경우도 있지만 그렇지 않은 경우가 더 많음을 알 수 있다. 하지만 실제 공동체 정책수행기관의 면접조사 결과 공동체의 통합정책 설계를 위해서는 현장중심의 수요와 문제발굴을 위한 마을기반조사가 필요하며 이를 토대로 공동체 정책설계가 구성되는 상향식의 정책결정과정이 필요하다. 따라서 마을 공동체 차원에서 통합된 공동체 현장조사와 이를 정책결정과정에 반영할 수 있는 상향식 지원체계 구축이 필요하다고 본다.

(8) 공동체 성장단계별 정책설계

다양한 연구들이 공동체의 성장단계를 제시하고 있지만, 실제 충남의 공동체 정책사업들의 내용을 분석하면 공동체의 성장단계에 따른 정책사업의 적용을 명확히 구분하는데 한계가 있음을 알 수 있다. 이러한 한계는 공동체 정책설계부터 공동체의 생애주기에 따른 특성의 고려가 미흡하였기 때문이다. 하지만 공동체 정책사업은 정책효과가 바로 체감되기 어렵고 주민의 삶의 질 등의 인식적 차원의 변화가 수반되어야 하기 때문에 단기적, 단발적 정책성과를 기대하기 어렵다는 특성을 내포한다. 또한 공동체는 고정된 형태와 내용이 아니라 주변 환경과 역량에 따라 역동적인 변화를 수반하기 때문에 이러한 공동체의 변화된 상태에 적합한 지원정책의 세밀한 설계가 필요하다. 따라서 공동체의 현재 성장단계를 명확히 진단하여 이에 따른 맞춤형 정책지원이 가능한 루트를 제시하는 체계가 요구됨을 알 수 있다.

면접조사를 통해 개별적 정책은 단기적으로 적용되더라도 공동체의 성장단계 구분에 따른 맞춤형 정책지원(형성지원→활동지원→공간시설지원→네트워크구성)의 로드맵 구성을 요구함을 알 수 있다.

(9) 공동체성 강화를 위한 인식교육

공동체 정책의 중간지원조직 인터뷰 결과 모든 공동체 정책영역에서 주민 및 조직의 기본적인 교육으로 공동체성 강화의 내용을 강조하지만 이에 대한 교육과정의 부족함을 거론하는 공통점이 있음을 알 수 있다. 이러한 과정 없이 바로 정책에 산지원에 따른 마을사업의 참여는 공동체 현장의 갈등과 부작용을 초래하게 된다는 것이다. 따라서 영역별 특성은 있지만, 영역별 기초 교육과 조직양성 단계에서는 마을현장 중심의 통합적인 공동체성 함양에 대한 교육과정이 필수적이라 하겠다.

(10) 수요자중심의 정책사업 평가

공동체 정책사업은 지역의 마을특성과 주민의 참여도 및 다양한 생태계를 통해 형성되는 결과를 야기하기 때문에 공통되거나 일률적인 준거로 사업의 평가를 수행하기에는 무리가 있다. 그리고 정책기준에 의거한 평가행위는 평가기준에 따라 목표와 집행이 결정되는 동형화의 부작용이 필히 수반되기 마련이며 주민들의 자율성이 침해되어 지속적 관심이 도태된다는 인터뷰 결과는 주목할 만하다. 따라서 공동체 정책사업은 주민들의 만족도 및 대응성의 정책분석기준에 의거한 성과를 도출하고 이에 대한 피드백과정을 마련할 필요가 있다.

(11) 협력적 거버넌스 형태의 제도설계

공동체 정책사업의 방향은 현재까지는 주로 중앙정부 및 도의 정책목표와 설정에 의해 주도적으로 수행되고 있다. 하지만 정책의 성과가 주민들의 만족도 및 대응성이고 이들의 삶과 직접적으로 연관된 정책의 성격이라면 하향식의 고전적인 정책권한배분모형에서 벗어나 정책집행 및 수혜집단이 적극적으로 참여하는 협력적 거버넌스 형태의 정책운영의 방향과 제도 설계가 필요하다는 것이 인터뷰의 공통적인 결과이다.

제5장 충남 공동체 정책의 방향 제시

1. 공동체 정책의 비전 구상과 범주 설정

1) 공동체 정책의 비전과 전략

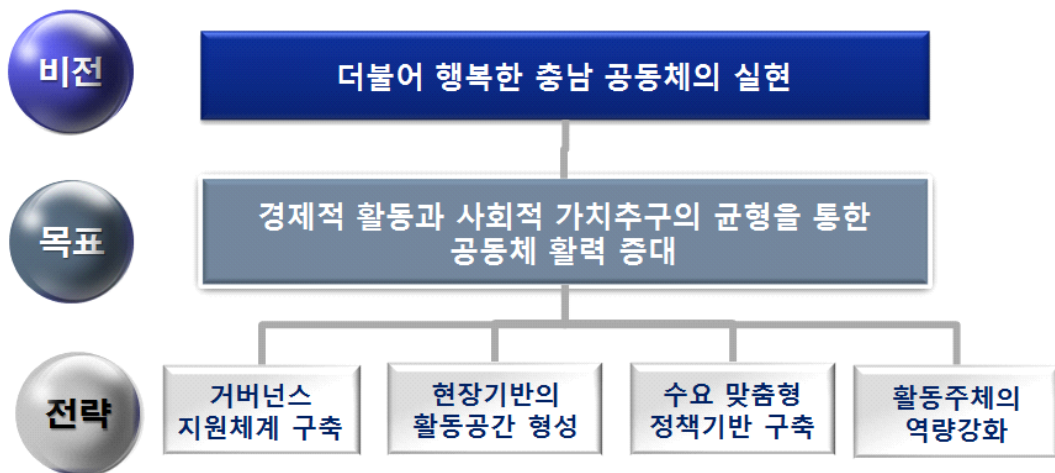
분석결과에 따르면 충청남도의 공동체 정책은 현재 수행되는 직접적으로 공동체와 연관된 사업들의 종합을 통해 정책의 범위와 성격을 도출하는 과정에 있다. 따라서 현재 공동체 정책으로 인식되는 기존의 정책영역들에 대한 종합화 및 체계화를 통해 보다 효과적인 도내 공동체 활성화를 위한 정책의 방향과 방안들을 제시하는 것이 본 연구의 목적이라 하겠다. 본 연구에서는 충청남도에서 수행하는 다양한 공동체 사업들을 분석한 결과 사회적경제, 주민자치, 마을만들기의 세 영역을 충남의 대표적인 공동체 영역으로 규정하고 관련된 정책들을 조사·분석하였다.

이러한 분석결과를 토대로 하여 본 연구에서는 향후 충청남도에서 공동체 지원 정책의 방향을 다음과 같이 제시하고자 한다.

본 연구는 향후 충청남도가 어떠한 방향을 갖고 공동체 정책을 추진해야 하는지에 대한 비전과 목표를 제시하고자 하며 이는 정책분석의 과정에서 규범성의 영역에 속한다. 앞서 살펴본 충남 공동체 정책현황을 통해 사회적경제, 주민자치, 마을만들기 중심의 충남 공동체 정책의 영역들을 설정하였으며 이들 영역은 모두 나름 추구하는 비전과 목표를 제시하고 있다.

이러한 영역별 제시하는 정책방향과 함께 2장에서 살펴본 공동체의 개념적 정의를 종합하면 궁극적으로 공동체 활동을 통해서 주민들이 추구하려는 것은 삶에서 행복의 추구이다. 행복이라는 단어 자체가 주관적 인식의 측면에 강하지만 단순한 쾌락과 물질적 욕구 및 명예, 권력의 목표보다 완전성과 자족성을 갖춘 본질적 가치로 상정되어 왔다(Aristotle, 1984). 행복은 주민의 삶의 궁극적인 목표이며 따라

서 주민의 활동하는 생활공간을 기반으로 직접적인 활동과 생활공간을 개선하는 공동체 활동은 주민의 삶의 질적 향상을 통한 행복에 가장 밀접한 정책활동인 것이다. Aristotle(1984)를 비롯한 McIntyre(1981), Sendel(2007) 등은 궁극적으로 행복(Eudaimonia)을 공동체가 제시하는 공공의 미덕인 공공선의 실현을 강조하고 있으며 Layard(2005)를 비롯한 행복학자들은 인간의 행복은 사회적 신뢰와 공동체의 교류활동을 통한 공동체성의 인식적 차원을 강조하고 있다. 결국 공동체 활동을 지원하는 정책의 비전은 주민의 행복을 실현하는 것이며, 이는 공동체적 관계와 활동인 ‘더불어’사는 삶에 대한 가치와 철학을 통한 도민 행복실현의 궁극적인 방향을 제시하는 것이라 볼 수 있다. 이러한 충남 공동체의 정책방향 제시는 다음 [그림 21]과 같다.



[그림 21] 충남 공동체 정책방향과 전략의 제시

다음으로 공동체 정책의 목표는 크게 두 가지로 구분되는데 경제적인 활동과 사회적 가치를 균형적으로 추구하는 것이다. 앞서 2장에서 제시한 공동체 활성화를 위한 목적에서 처럼 공동체 활동의 목적은 구성원들의 경제적 욕구를 충족시키는 것이며 이와 동시에 공동체의 신뢰를 형성하고 네트워크를 구성하는 사회적자본을 확장하는 것을 함께 추구하는 것이라 하겠다. 따라서 충남의 공동체의 목표는 공동

체의 경제적 활동과 사회적자본의 균형적인 발전을 통해 공동체가 보다 활발하게 활동할 수 있도록 활력의 증진을 제고하는 것으로 볼 수 있다.

다음으로 위와 같은 비전과 목표를 실현하기 위한 전략으로는 본 연구에서 수행한 정책분석과 인터뷰 분석을 통해 도출된 결과를 바탕으로 도출한 것이며 이러한 전략들을 기반으로 세부 정책사업들을 구성할 수 있을 것이다. 4가지의 전략은 다음과 같다.

첫째로, 충남에서 공동체 정책지원을 위한 거버넌스 지원체계 구축 전략을 제시한다. 현장에 기반한 거버넌스 지원체계 구축은 공동체의 정책설계와 집행의 과정에서 현장과 주민의 수요에 부합하는 지원체계의 구축을 의미한다. 사회적경제, 주민자치, 마을만들기 모두 수년간 정책사업들을 수행하면서 구축한 정책지원체계와 중간지원조직들이 있지만 인터뷰 결과 보다 효과적이면서 마을의 현장에 기반한 정책의 설계와 집행에 대한 한계를 지적하고 있었다. 다른 정책과 달리 공동체 정책은 주민의 직접적인 활동과 삶의 공간이 결부된 특성을 가진 만큼 하향식의 정책결정자 중심의 지원체계보다 마을 현장의 특성이 반영된 지원체계 구축이 필요하다. 다양한 공동체의 지원정책이 현장에도 실시되고 있지만 이 정책들이 보다 효율적으로 집행되고 정책성과의 극대화를 위해서라도 이러한 공동체 특성에 부합하는 지원체계의 구축이 시급하다. 또한 광역차원에서도 공동체 주무부서를 포함한 다양한 정책담당 부서들간 공동체 정책의 협의를 위한 거버넌스 체계가 구성되어야 할 것이다.

둘째로, 현장기반의 공동체 활동공간을 형성하여 공동체 조직들의 지역 활동기반을 제공하는 것이 필요하다. 특히 공동체의 현황조사를 통해 살펴본 결과 공간을 제공하는 정책사업은 많지만 창고와 같은 시설자산 구축으로 제한된 경우가 많고 실제 활용도도 낮은 것을 알 수 있다. 따라서 공동체의 활동공간은 실제 주민들이 필요로 하고 공동체 활동의 기반이 되는 공간들의 제공의 충족을 의미한다. 공동체와 지역사회를 위한 다양한 사회적인 실험들이 가능하고 주민들의 상시적인 소통의 기능을 충족할 수 있는 공간이 필요한 것이다. 또한 공동체 활동은 공동체의 주민과 자산을 기반으로 활동전략들을 도출하기 때문에 지속적인 공동체의 자산을

발굴하고 형성하는 전략들이 필요하다. 그리고 이를 기반으로 다양한 공동체의 먹거리를 개발하고 실험적인 활동을 지원하는 공간과 이들의 활동을 인큐베이팅하는 공간들이 면접조사결과에서도 드러난 바 있다.

셋째로, 현재 충남의 공동체 정책사업에 도출된 현장의 수요에 기반한 맞춤형 전략이 필요하다. 충남의 공동체 정책사업이 부서별로 산발적인 집행구조의 한계 극복에 대한 목적성이 내재되어 있기 때문에 이에 대한 공동체 정책지원의 효과성 극대화를 위한 공동체 특성에 기반한 정책지원이 요구된다. 또한 이와 함께 공동체 정책분석 및 인터뷰조사 결과로 도출된 현장의 공동체 활동의 수요자 관점의 맞춤형의 정책지원의 방향도 강조되는 내용이었다. 특히 사회적경제, 주민자치, 마을만들기의 핵심영역간 유사사업 또는 정책효과성을 극대화시킬 수 있는 방향의 통합사업추진 및 공동체의 성장경로에 따른 맞춤형 정책매칭과 같은 정책들은 이러한 현장의 수요 맞춤형 정책기반 구축 전략으로 볼 수 있다.

넷째로, 공동체 활동의 지속가능성을 위해서는 활동하는 주체들의 끊임없는 역량강화의 전략이 필수적이다. 공동체 활동은 지속적인 지역사회의 수요파악과 관계에 의한 활동을 비롯하여 공동체성의 함양과 같은 다양한 교육활동이 필요하다는 점은 사회적경제, 주민자치를 비롯한 공동체의 다양한 영역들에서도 강조해왔으며 각기 아카데미와 같은 교육과정을 운영해왔다. 하지만 조직의 특성에 기반한 교육과정을 통합하여 충남의 공동체가 활동을 위해서는 필수적으로 요구되는 기본적인 통합교육을 비롯한 체계화가 필요하다. 또한 공동체 활동 역량강화와 지속가능성을 위해 꾸준히 제시된 것이 공동체 기금 형성의 정책지원을 거론할 수 있다.

2) 충남 공동체 정책의 범주 설정

앞서 <표-22>을 통해 살펴본 충청남도의 공동체 정책사업 현황은 매우 다양한 영역과 부서에 분포해 있음을 알 수 있다. 본 연구에서는 다양한 공동체 정책사업들에 대해 주민자치(자치공동체), 마을만들기(생활공동체), 사회적경제(경제공동체)로 핵심 영역을 설정하고 이에 대한 자세한 현황을 분석하였다.

하지만 미래지향적 관점에서 현재 충남에서 공동체 정책을 수행하는 다양한 영역에 대해 정책범위를 확장할 필요가 있다. 특히 2018년 조직된 공동체새마을정책관실에서 주요한 공동체 3영역 외에도 다양한 부서의 공동체 정책영역에 대한 종합적인 컨트롤 타워의 역할이 필요하다. 각 부서별로 공동체의 사업내용은 다를 수 있지만 주민이 기반이 된 공동체에 대한 개념적 특성과 생애주기를 비롯한 공동체 활동의 기본적 기능 및 프로세스는 공동체 정책을 종합적으로 다루는 전담부서에서 관리할 필요성이 제기되기 때문이다. 따라서 공동체 정책의 주무부서인 공동체 새마을정책관실에서 모든 공동체 사업을 수행할 수는 없지만 공동체 활동의 종합적인 정책지원의 틀과 방향성 및 공통된 성격의 지원사업들에 대한 효율적인 컨트롤의 기능을 수행할 필요가 있다.

각 부서별로 공동체를 조직화하고 지원하는 정책을 만들어서 주민들에게 전달하지만 실제 현장에서 수행하는 조직 및 주민들은 중복되거나 같은 집단의 반복적 행위가 되고 있음을 앞의 정책현황 및 인터뷰 내용을 통해 살펴보았다. 따라서 부서별 공동체 사업의 실행을 통합적으로 지원하고 중복된 사업의 효율적 체계화가 필요하다. 또한 주민들에게 정책 수혜를 위한 프로세스 및 창구의 컨트롤을 통해 보다 효과적인 공동체 정책의 전달체계를 구축하고 이와 함께 사업의 내용보다는 공동체 조직활동 자체적인 의미의 정책지원 역할이 필요하다. 이러한 공동체 정책의 종합적인 컨트롤 타워의 기능을 공동체새마을정책관실이 지속적으로 수행해야 하는 것이다. 우선 앞서 살펴본 공동체의 이론적 내용과 충남의 공동체 정책사업 검토결과 다음 [그림22]과 같은 공동체의 정책영역을 구분할 수 있다.

우선 핵심 정책영역들은 공동체새마을정책관실에서 공동체 정책사업의 주요영역으로 분류할 필요가 있다. 과거에 수행한 ‘충남행복공동체거버넌스’처럼 부서간 긴밀한 연계협력을 통해 현장의 공동체 조직들의 효과적 활동을 지원하는 주요한 영역으로 자리매김이 필요한 것이다. 특히 도 자체사업 중심으로 구성된 충남형 주민자치 공동체는 국비지원체계의 비중이 높은 마을만들기 및 사회적경제 영역보다 충남의 특성을 살린 공동체 정책사업 영역으로 특화를 적극 고려해야 한다. 충남형 공동체의 발전 모델을 설정하고 경제 및 생활 차원에서 지원과 활동의 방향에 마

을만들기 및 사회적경제 영역의 정책사업들을 적극적으로 활용하는 전략적 선택이 필요한 것이다.



[그림 22] 충남 공동체 정책 영역설정

핵심영역뿐만 아니라 중심영역의 공동체 정책들도 최근 충남의 공동체 활동의 주요한 내용으로 자리매김하고 있다. 우선 공익활동은 충남공익활동지원센터의 중간지원조직 활동을 기반으로 공익적 내용의 소규모 도민 동아리활동을 중점적으로 지원하고 있으며 마을기반의 교육공동체도 평생교육진흥원 및 충청남도 교육청 중심으로 학교에서 벗어난 마을중심의 공동체 지원사업을 확대하고 있다는 점에서 공동체 활동의 주요한 영역이다. 문화공동체는 생활친화형 공동체를 비롯해 문화특화마을조성 등의 지역 문화예술 기반의 공동체활동을 지속적으로 수행해 왔고 최근 도시재생 뉴딜사업을 비롯한 도심의 개발, 재생사업들에서도 공동체의 역할들을 강조하고 있다는 점에서 공동체 정책영역의 확대가 필요하다.

그리고 주변영역은 충남에서 공동체 정책을 시작하는 단계에 있거나 지역사회의 차원에서 공동체 정책의 역할과 기능이 지역적이거나 특정분야(미디어, 일자리, 정보화 등)에 한정되어 있지만 지속적인 확장과 지원이 필요한 경우이다. 충남에서 현 시점에서 공동체 정책의 주요영역은 아니지만 장기적으로 공동체의 정책영역으로 포함되어야 할 것으로 보인다.

2. 공동체 정책결정 및 집행의 방향

분석결과를 통해 공통적으로 제기된 공동체 정책은 주민의 삶과 가장 밀접한 성격의 정책임에도 불구하고 정책설계와 결정, 집행의 모든 단계에서 공공은 주민 및 정책실행기관인 중간지원조직의 의견반영과 참여를 통합 파트너십의 인식이 부족하다는 한계를 제시하고 있다. 이러한 공동체 정책에 대한 공공의 인식은 현장 및 주민과 유리된 정책결정과 집행으로 인해 실제 수요자의 만족과 대응성의 정책효과가 미흡하고 심지어는 정책문제의 잘못된 진단이나 처방을 제시하는 정책오류를 제시할 수도 있다.

공동체 정책은 대표적인 배분정책(distributive policy)로 구분된다. 배분정책은 국민에게 권리, 재화, 서비스 등을 배분하는 것으로 정부가 제공하기 때문에 한정된 재화를 활용하며 이를 위해 정책의 가치적 측면과 수혜자들의 반응성에 민감할 수밖에 없다. 이러한 공동체 정책 방향의 원칙으로 대표적인 것은 자립지원의 원칙이라 할 수 있다(서울연구원, 2016). 자립지원 원칙은 당사자주의와 보충성의 원칙으로 구분된다. 당사자주의는 공동체의 활성화를 위해 주체들인 당사자들이 우선적으로 활동과 재화확보를 주도한다는 것이며 이에 따른 보충성의 원칙은 주체들의 역할에서 부족한 부분들에 대해 자립성의 보전을 전제로 공공이 보충한다는 원칙을 의미한다.

이러한 원칙에 따라 다양한 연구들에서 공동체 정책은 주민참여와 상호작용 및 합의성을 강조하며 당사자들의 이해와 만족 및 대응성을 강조하는 정책적 특징들에 대해 강조하고 있다(위성남, 2013; 최순옥, 2013; 김진아, 2014). 따라서 공동체 정책사업의 결정 및 집행의 관계를 위한 평가의 기준은 주민의 만족도와 반응성이 최우선적인 기준이 될 필요가 있으며 이를 위한 정책결정과 집행의 역할이 제시되어야 할 것이다.

이러한 공동체 정책방향에 대해 정책결정과 집행간 모델을 제시한 연구는 Nakamura & Smallwood(1980)가 대표적이라 할 수 있다. 이에 따르면 정책결정자와 집행자의 권한배분에 따른 역할구분의 모형을 제시하고 있으며 모형에 따른 정

책평가의 기준을 제시한다. 공동체 정책의 경우 주민의 현장과 가장 밀접한 정책영역이며 정책 수혜자 및 대상자에 직접적인 영향을 미치는 정책영역으로 구분됨에 따라 현장의 정책수혜자인 도민의 만족도 및 반응성이 가장 최우선 되는 정책권한 배분모형이 고려되어야 할 필요가 제기된다. 우선 Nakamura & Smallwood(1980)가 제시한 모형은 다음 <표 36>와 같다.

<표 36> 정책결정과 집행의 유형론 구분

	정책결정자 역할	정책집행자 역할	정책평가 기준
고전적 기술자형	-추상적, 구체적 목표설정(ABC) -집행자에게 기술적 권한위임	-결정자 목표지지, 기술적 권한 강구	능률성 효과성
지시적 위임자형	-추상적 구체적 목표설정(AB) -행정적권한(C) 위임	-결정자 목표지지, 행정적 수단에 관하여만 결정자 협상	능률성 효과성
협상가형	-추상적 구체적 목표설정(AB) -집행자와 목표, 달성수단 협상	-정책 목표와 수단(기술적, 행정적)에 관해 협상	집단의 만족도
재량적 실험가형	-추상적 목표를 지지(A) -집행자에게 광범위한 재량권	-집행자가 구체적 목표 수단을 확보	반응성
관료적 기업가형	-집행자가 설정한 목표와 달성 수단 지지	-목표, 수단을 형성시키고 결정자의 수용을 설득	체제 유지

자료: Nakamura & Smallwood(1980), 정정길(2007)

위의 모형에 따르면 공동체 정책의 평가기준은 위의 연구들이 제시한 바에 따르면 집단의 만족도와 대응성의 준거들이 가장 적합하다 하겠다. 공동체 정책에서 주민의 참여와 합의 및 당사자 참여의 원칙은 정책의 정책결정자에 의해 설정된 능률성과 효과성보다는 만족도의 기준이 가장 부합되며 이를 통한 정책의 지지를 이끌어낼 수 있기 때문이다. 따라서 위의 모형 중에서 협상가형 또한 재량적 실험가형의 모형에 따른 정책결정자와 정책집행자 권한배분이 공동체 정책권한 배분의 모형으로 제기되어야 한다. 이러한 관계 설정은 인터뷰 결과를 통해 결정자의 집행체계에 대한 고민이 미흡하고 정책결정자의 권한을 강조하는 한계들을 통해 지적되기도 하였다. Nakamura & Smallwood(1980)의 연구는 이처럼 정책결정자가 집행과정을 통제하거나 주도하는 정도나 반대로 집행자의 재량권이 허용되는 범주를 기준으로 한 것이다(강길봉, 2009)

우선 고전적 기술관료형이나 지시적 위임형은 결정자에 의해 결정된 정책방향과 원칙에 의해 집행자의 수행을 전제한다. 하지만 협상가형 모델의 경우 정책의 방향과 수단의 결정이 정책결정자와 집행자간 협상을 통해 설정되며 이러한 협상을 통해 수행된 정책의 결과는 정책 수혜 및 지지 집단의 만족도에 의해 평가된다. 그리고 재량적 실험가형은 나아가 정책집행자에게 광범위한 재량을 위임하는 경우로 정책결정자는 집행자에게 정책목표를 구체화하고 이를 달성할 수 있는 수단을 개발하도록 광범위한 재량을 위임하는 것이다. 그리고 집행자는 이러한 임무수행을 위해 필요한 능력을 보유할 필요가 있다고 본다(정정길, 2007). 이러한 재량적 실험가형은 소비자나 고객과 같은 수혜집단의 만족도가 주요한 평가기준이며 정책의 적응성, 편의성에 많은 관심을 둔다.

따라서 공동체 정책과 같은 당사자주의 원칙과 현장과 주민 수요에 민감한 성향의 정책은 정책내용의 전문성과 현장의 밀접한 연관성 중심의 정책집행가 유형의 모델에 주목할 필요가 있는 것이다. 구체적으로는 충청남도에서 공동체 정책을 수행하는 공동체새마을정책관을 비롯한 부서들의 정책들에 대해 수혜자들의 정책만족도와 요구의 대응성에 대한 심도있는 정책평가를 공통적으로 수행할 필요가 있다. 현재의 수혜자 및 주민 대상 정책 만족도, 대응성 평가는 민주주의 정책과정에서 주요한 부분임에도 대부분 이루어지지 않거나 요식적인 행위에 불과한 것이 대부분이다. 따라서 공동체 정책을 중심으로 종결시기에 정책들에 대한 공통적인 수요자 만족도 및 대응성의 평가 수행을 통해 정책의 지지 및 비판을 이끌어내고 이에 기반한 정책의 설계를 검토해야 할 것이다.

또한 충남도의 공동체 관련 주무부서에 대한 정책결정의 민관협력 거버넌스 운영 및 실행을 제도적으로 확대할 필요가 있다. 현재의 충청남도 공동체 정책결정과정이 고전적 기술자형의 모형에 가깝다면 보다 정책수요자인 도민 지향적이고 반응성을 이끌어내기 위한 집행가의 역할을 강조할 필요가 있으며 상호간의 결정과 집행의 협상의 과정과 場이 필요하다. 따라서 ‘충남 공동체 육성위원회’와 광역 및 시군별 ‘공동체 거버넌스’의 논의 기구를 마련하고 이에 따른 정책결과와 심의의 기능을 수행하도록 유인하는 제도를 설계할 필요가 있는 것이다. 이러한 논의기구의 구성과 운영을 통해 결정자와 집행자간 동등한 위치의 협상이 필요할 것이며 민관협

치기구의 기능강화와 운영에 따른 부서차원의 평가 인센티브를 부여하는 등의 도
차원에서 거버넌스를 독려하는 평가중심의 제도적 설계가 필요하다 하겠다.

제6장 충남 공동체 정책방향에 따른 제언

1. 공동체 거버넌스 정책시스템 설계

충청남도에서 수행하는 공동체 정책사업에 대해 분석결과에 의하면 사회적경제, 주민자치, 마을만들기의 정책들은 국가중심으로 설계된 뚜렷한 영역중심의 지원정책들이지만 마을과 공동체의 현장으로 들어오면 같은 마을에서 유사한 사람과 조직들에 의해 수행되는 공통사업으로 인식된다. 따라서 여기서 발생하는 사업간 중복 및 비효율성과 정책전달의 오류로 인한 미흡한 성과 및 주민의 불만족 등의 한계를 극복하기 위한 대안적인 시스템 설계가 필요하다는 제안들에 주목할 필요가 있다. 또한 주민의 삶과 생활의 현장과 가장 밀접한 정책의 성격을 고려할 때 일방적인 정책결정과 집행이 아닌 정책대상 및 수요자들의 의견과 요구들이 반영되고 수용될 수 있는 거버넌스의 구조가 정책시스템에 적극적으로 도입될 필요가 있는 것이다.

따라서 공동체의 정책방향에 대해 본 연구의 분석결과에서 제시된 위와 같은 제안 및 한계점과 전문가 FGI를 통해 도출된 결과를 종합하여 충청남도 공동체 정책을 광역차원과 기초차원으로 구분한 정책지원체계의 설계를 제시하고자 한다. 정책현황의 조사에서도 공동체 정책사업은 중앙부처에서 바로 시군의 공동체 조직과 함께 수행되는 재정지원 및 역량강화의 사업들이 있고 도비를 통해 광역차원에서 수행되는 공동체사업들의 명확한 구분을 확인할 수 있었다. 또한 인터뷰 및 전문가 FGI의 결과에서도 광역차원과 현장의 기초차원의 정책목표와 기능의 분화가 필요하다는 주장들을 기반으로 충청남도 공동체 정책추진을 위한 설계를 제안하고자 한다.

1) 광역차원의 공동체 활성화를 위한 지원체계

바로 앞서 지정한 충남의 공동체 정책의 지원의 한계 극복을 위해 다음으로서는 각 영역별, 지역특성, 참여주체들을 종합적으로 고려한 지원 체계를 제안하고자 한다.

충청남도의 광역차원에서 사회적경제, 주민자치, 마을만들기의 공동체영역의 지원시스템은 각각 정책영역의 전문화와 현재 운영되고 있는 국비지원체계를 비롯한 정책수행시스템의 효율화에 초점을 맞추어 설계할 필요가 있다. 구체적으로는 광역차원에서 공동체 정책방향은 공동체 활성화를 위한 기반조성정책과 전문화 및 특화정책의 개발과 보급에 집중할 필요가 있는 것이다.

광역차원에서는 사회적경제 및 마을만들기 영역 모두 광역단위 중간지원조직이 존재하여 기능을 수행하고 있으며 주민자치 영역도 일부기능을 수행하는 도내지원기관이 존재한다. 따라서 이러한 중간지원기관을 통해 각 영역별 전문화, 특성화를 위한 정책개발과 개발을 위한 세밀한 DB구축의 기능을 충실히 수행할 필요가 있다. 그리고 광역차원은 광역단위 중간지원조직과 충청남도의 주무부서, 광역단위의 당사자 조직협의회 등의 연합체와 함께 상시적 거버넌스 조직을 구성하여 광역차원의 정책결정과 집행을 공동으로 관리하는 시스템을 구축해야 한다.

이러한 광역차원의 공동체 거버넌스의 구체적인 기능과 역할을 제시하면, 우선 중앙정부의 국비전달체계를 관리하고 각 영역의 전문화를 위한 혁신정책을 연구하고 이를 현장에 전파하기 위한 모델을 개발하는 역할을 수행한다. 또한 공동체 의미에 따른 영역간 효율화를 위한 융복합 사업을 개발하거나 지역사회에서 도출된 우수사례들을 광역차원에서 전파하는 역할들을 수행해야 할 것이다. 그리고 현장차원에서 수행하기 힘든 공동체 관련 기금조성, 활동공간구축과 같은 규모화 사업들에 대해서도 광역차원의 기능을 수행해야 할 것이다. 각각 공동체별 사업들의 규모화, 효율화를 통해 공동체 활동의 결과물인 상품 및 서비스의 판로지원 및 개척과 공동 홍보매체 개발 및 구축과 같은 기능을 광역차원에서 수행할 필요가 있다.

이러한 광역차원의 공동체 지원체계는 충청남도의 공동체정책팀과 광역중간지원조직 및 관련 주무부서를 중심으로 연계된 광역 거버넌스 체계를 구축하여 위에서

제시된 기능을 수행해야 할 것이다. 하지만 이러한 광역차원의 거버넌스체계는 실제 현장의 기초자치단체 차원의 공동체 활동들을 지원하는 역할에 충실하는 것이 중요하다. 공동체를 위한 정책사업이 궁극적으로 활용되고 목적을 실현하는 곳은 공동체와 주민들이 활동하는 현장이기 때문이다. 따라서 광역차원의 정책지원체계는 현장의 기초차원의 지원체계와 긴밀한 연계가 중요하다.

2) 기초차원 공동체 활성화를 위한 지원체계

현장을 기반으로 한 기초자치단체 차원의 공동체 정책은 사회적경제, 주민자치, 마을만들기 각 영역이 통합되어 주민들에게 전달되고 주민의 수요와 요구를 행정단위로 전달할 수 있는 플랫폼의 역할을 현장 및 전문가들은 공통된 의견으로 제시하고 있다. 이러한 플랫폼은 국비 및 도비의 다양한 부처에서 수행하는 공동체 정책사업들을 통합적으로 관리하고 이를 주민인 수요자 지향적인 전달 기능을 통해 보다 효율적인 공동체 정책의 수행을 지원하는 핵심적인 기능을 수행하게 된다. 이러한 기초차원의 공동체 통합플랫폼을 ‘(가칭)시군공동체지원센터’라 하며 충남도 내 15개 시군단위로 단계별 설립을 제안하고자 한다. ‘시군공동체지원센터’는 이러한 공동체 정책 통합전달 시스템의 기능과 함께 지역사회를 위한 다양한 공동체 활동의 실험적 시도들이 발생하고 이를 현장에 적용시킬 수 있는 ‘커뮤니티 리빙랩(Community Living Lab)’이 또 다른 주요한 기능이라 하겠다.

리빙랩은 최인수·김건위(2015)에 의하면 생활현장(real-life setting)에서 사용자와 공급자가 공동으로 혁신을 만들어가는 실험실이자 테스트베드임을 강조하면서 혁신적 주체들간에 상호교류를 통해 협력적 행위를 촉진하는 실험공간을 의미한다. 따라서 리빙랩은 공동체의 이해와 요구를 파악하여 공공, 민간, 시민사회의 주체들의 참여를 통해 혁신주체간 협력이 활성화되고 새로운 혁신성과들을 창출하며 이러한 활동은 에너지, 주거, 교통, 건강 등 실생활과 밀접한 부분에 주로 집중된다. 이러한 리빙랩은 커뮤니티의 문제해결에 보다 적극적이고 현장중심적인 대응이 가능하며 정보통신기술과 연계하여 다양한 혁신적 해결책을 모색하는 기반이 되는 공간

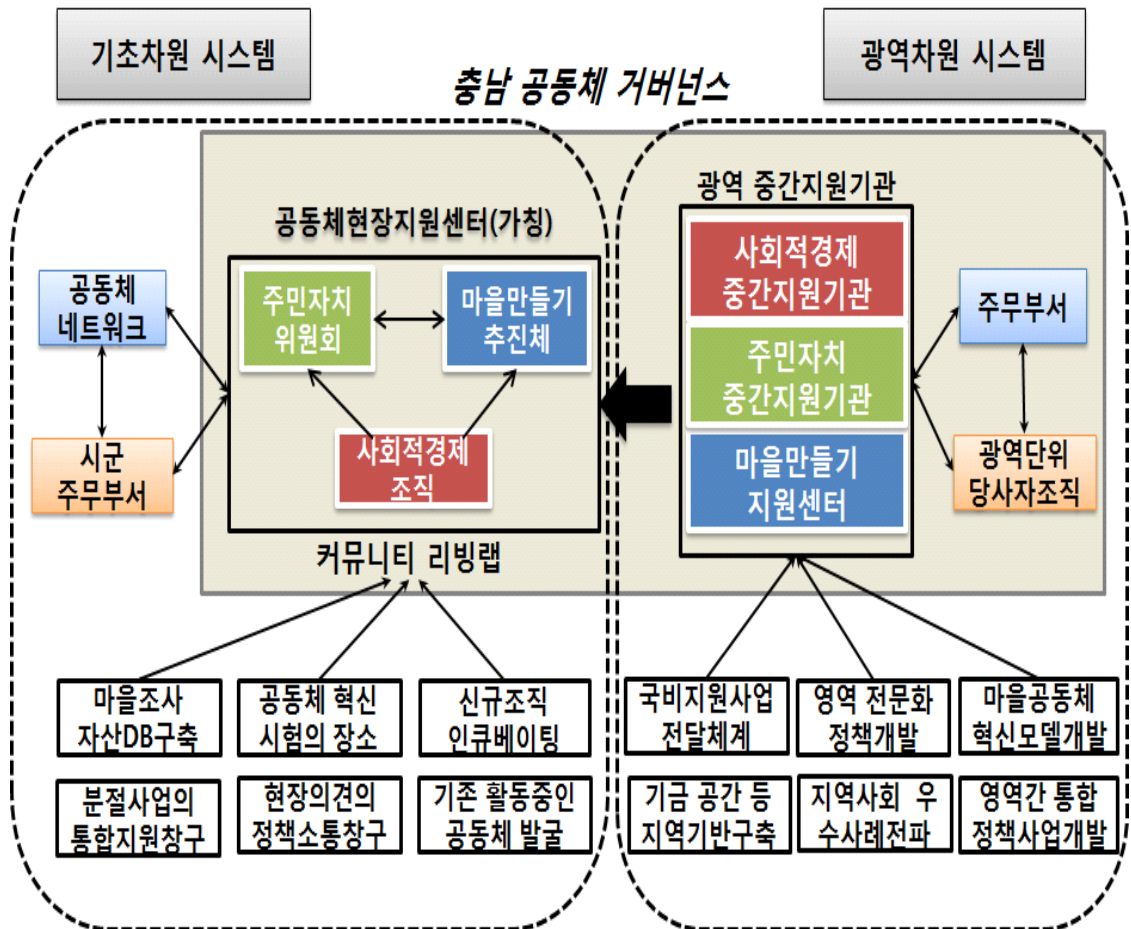
으로 기능한다.

이처럼 기초 차원의 공동체 정책지원체계는 ‘시군공동체지원센터’가 중심이 되어 공동체 전달체계의 통합플랫폼의 역할과 커뮤니티 리빙랩의 역할을 종합적으로 수행하는 기능이 요구된다. 그리고 ‘시군공동체지원센터’는 기초차원의 공동체 정책지원체계의 중심적인 역할을 수행하는데, 현장의 공동체 및 주민네트워크와 시군의 주무부서와 함께 정책사업의 수행을 위한 파트너쉽을 형성하고 광역차원의 거버넌스와 긴밀히 연계하는 공식적인 통합창구로서 현장의 의견과 수요를 전달하는 매개의 기능을 수행해야 한다.

‘시군공동체지원센터’는 위에서 제시한 기능과 함께 공동체의 형성 뿐만 아니라 기존에 활동중인 비공식적 공동체 조직들을 지원체계 안으로 편입하는 발굴 및 육성체계도 함께 포함시켜 현장의 공동체 지원생태계를 형성하는 역할도 중요한 기능이라 하겠다. 그리고 이러한 신규 공동체 발굴에 관한 육성 및 인큐베이팅을 통해 실제 현장에서 수행가능한 공동체 조직으로 성장할 수 있도록 지원하는 기능이 필요하다. 이러한 발굴된 조직의 육성 기능은 주민들이 다양한 공동체 활동을 영위하고 사회혁신을 위한 조직활동을 인큐베이팅 하여 성장의 씨앗을 뿌리는 역할로서 ‘리빙랩’의 주요한 역할 중의 하나로 볼 수 있다. 그리고 또 하나의 주요한 기능은 마을의 특성에 기반한 공동체 지원정책설계를 위해 마을조사를 통한 DB를 구축하는 것이다. 충남 마을만들기의 가장 첫 단계는 마을별 발전계획을 수립하는데서 출발하였던 것 처럼 마을의 특성에 따른 공동체의 정책설계와 지원을 위해서는 현장 중심의 체계적인 마을조사가 필요하며 이에 대한 조사체계의 구성을 광역차원 체계에서 제안한다면 기초의 시스템에서 이러한 실제 조사를 수행해야 할 것이다.

이러한 기초차원의 공동체시스템의 핵심역할을 수행하는 ‘시군공동체지원센터’는 15개 시군에서 유휴공간 및 버려진 건물을 리모델링하여 활용하며 운영의 효율성 향상을 위해 시군의 마을만들기 지원센터 기능확대를 통한 공동체 지원정책의 수행을 검토할 필요가 있다.

이러한 기초차원 및 광역차원의 공동체 지원체계 시스템은 다음 [그림 23]과 같다.



[그림 23] 충청남도 공동체 정책추진을 위한 지원체계안

3) 충남 공동체 정책 거버넌스 체계 구축

충남에서 공동체의 정책 지원체계 수립을 위해 광역과 기초의 특성에 기반한 거버넌스 시스템을 제안하였지만 광역과 기초는 서로 분리된 기능이 아니라 상호보완을 통한 긴밀한 연계가 핵심이라 하겠다. 따라서 이러한 광역과 기초의 공동체 정책기능을 조정 및 연계할 수 있는 상위체계의 거버넌스 시스템이 필요하다. 또한 각기 분리되어 있는 공동체 영역들에 대한 통합적인 협의체를 통해 단순 자문과 의

전제시의 역할보다 공동체 정책의 결정과 의사결정을 수행할 수 있는 **‘충남 공동체 육성위원회(가칭)’**의 설립이 필요하다.

이러한 육성위원회의 운영은 새로운 시스템을 구축하는 것 보다는 효율성 제고를 위해 2015년 이후 작년까지 운영한 ‘충남 행복공동체 거버넌스’의 기능을 연계하며 계승할 필요가 있다. 충남행복공동체거버넌스는 사회적경제, 주민자치, 마을만들기의 영역을 기반하여 영역간 융복합과 9개 부서에서 추진하는 다양한 공동체 사업들의 협업과제들을 도출하고 검토하는 역할을 수행해왔다. 이를 통해 충남형 동네자치 시범사업이 도출되어 추진된 성과도 있다.

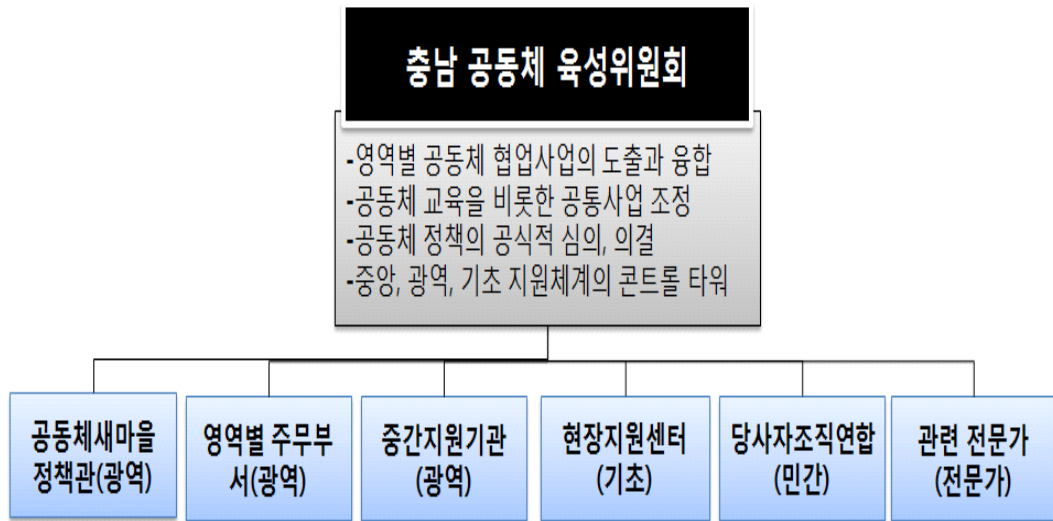
하지만 ‘충남 공동체 육성위원회’는 이러한 공동체 영역의 협업사업의 도출과 함께 광역 및 기초 차원의 공동체 정책들에 대한 공식적인 심의·의결기능을 수행하고 광역지원체계와 기초지원체계의 기능과 역할 조정 및 갈등조절과 같은 충남 공동체 정책의 컨트롤 타워의 역할을 수행하는 상위의 거버넌스 조직체로 역할을 정립할 필요가 있다. 현재 사회적경제 영역에서 거버넌스 형태로 정책결정과정을 운영하는 ‘충남 사회적경제 육성위원회’ 및 ‘충남 사회적경제 실무협의회’의 기능을 참고할 수 있을 것이다.

이러한 육성위원회의 구성은 충청남도의 공동체 담당 주무부서를 비롯하여 사회적경제, 주민자치, 마을만들기 주무부서 및 중간지원기관 대표자와 15개 시군의 ‘시군공동체지원센터’연합회 대표와 함께 광역단위의 민간 당사자조직들의 연합 대표조직이 함께 하는 민관협업의 대표적인 기구로 구성되어야 할 것이다. 그리고 위원장은 공공기관의 대표자(부지사)와 민간협의체의 대표자의 공동위원장의 형태를 통해 민관협업을 위한 시스템 구성이 필요하다.

따라서 ‘충남 공동체 육성위원회’ 거버넌스 조직의 목적은 공동체 사업들을 수행하는 광역의 부서별 칸막이를 극복하고자 하는 場을 마련하고 정책결정 및 집행, 평가에서 행정과 민간의 협력과 소통을 강화하며, 공동체 정책에 대한 광역과 시군의 협력적 효과를 최대화 하는 3가지 목적을 수행하고자 한다.

나아가 육성위원회는 장기적으로 민관협의체, 공동학습조직, 정책위원회의 성격을 갖고 함께 형성해 나가는 협의체를 지향하며 광역차원의 공동체 융복합 업무협조체제를 구축하고 일관된 정책방향을 시군에 전달을 지향해야 할 것이다.

이러한 공동체 정책 거버넌스 조직(충남공동체육성위원회)의 역할과 구성안을 제시하면 다음 [그림 24]과 같다.



[그림 24] 충남 공동체 거버넌스 조직의 역할과 구성(안)

4) 충남 공동체 지원을 위한 조례제정

위에서 제시한 공동체 정책추진을 위한 방향의 전환과 지원체계의 수립 및 제도 설계를 위해서는 충남의 특성을 지닌 공동체 지원의 조례제정이 필요하다. 우선 공동체 관련된 지원조례는 전국적으로 광역차원에 서울특별시(2012)를 비롯하여 강원도(2014), 경기도(2015), 충청북도(2016), 전라남도(2017), 인천광역시(2017), 울산광역시(2017)에 제정되어 있다. 특히 강원도는 2014년 공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 이후 2018년 농어촌 마을공동체 활성화 조례를 제정하였으며, 시군단위 중 순창군(2018)은 마을만들기 지원조례 제정을 통해 마을만들기 및 지역공동체 활성화를 추진하고자 한 특성을 보이고 있다. 제정된 조례의 내용을 살펴보면 다음 <표 37>와 같다.

<표 37> 지역별 공동체 지원조례 내용

타 시도 공동체 지원 조례 현황		비고
공동내용	<ul style="list-style-type: none"> -마을공동체 만들기 기본계획수립 -연도별 시행계획 수립·시행 -마을만들기(조직) 전담부서 지정 -마을공동체 행정협의회 설치·운영 -마을별 주민협의회 구성·운영 -마을공동체 사업 예산지원 -마을공동체 만들기 위원회 설치 -마을공동체 지원센터 및 중간지원조직 설치 	
차이점	-마을공동체 사업에 사회적경제 영역 포함	울산광역시
	-마을만들기 및 지역공동체 활성화를 위한 민간단체 대한 지원	순창군
	-농어촌마을공동체 활성화 조례: 공동급식, 공동육아, 마을공부방, 공동영농, 공동어로, 공동쉼터 등	강원도

자료: 법제처 법령정보센터

현재 중앙차원에서는 앞서 소개한 바 처럼 국회에서 진선미 의원은 ‘마을공동체 기본법’을 발의한 상황이며 공동체가 마을발전계획을 자체적으로 수립·시행하도록 하며 부처별 마을지원사업을 통합 조정할 수 있도록 컨트롤 타워를 설치하도록 하고 있다.

이와 함께 공동체 지원조례 관련되어 충청남도에서는 「살기 좋은 희망마을 만들기 지원 조례」(2015.10.30)가 제정되어 있는 상황이다. 우선 조례를 살펴보면 주민 스스로가 미래에 대하여 희망을 갖고 살아갈 수 있는 마을공동체를 조성하기 위하여 추진하는 희망마을 만들기 사업의 지원 및 관리 등에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다. 구체적으로 살펴보면 ‘희망마을’이란 농어촌 마을이나 지역에서 공동체 또는 이에 상응한 다양한 공간적 범위를 바탕으로 주민 스스로가 협력을 통해 삶터(공간), 사람(조직), 공동체(관계)를 보다 바람직한 방향으로 개선해 나가는 마을이며 ‘만들기’란 주민의 자발적 참여와 소통을 바탕으로 지역의 전통과 특성·자원 등을 고려한 주거환경 개선 및 주민 공동체 활성화 등을 통하여 삶의 질을 높이는 활동을 의미한다. 이러한 조례의 구체적인 내용을 살펴보면 다음 <표 38>와 같다.

<표 38> 충남 희망마을만들기 조례 내용

희망마을만들기 조례 내용		비고
내용	<p>제2장 희망마을 만들기 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> -희망마을 만들기 기본계획수립 -연도별 지원계획 수립 -전담부서 설치 및 운영 -인력의 지원(희망마을 만들기 추진시 관련 분야의 전문가로 구성된 충청남도 살기 좋은 희망마을 만들기 연구모임 구성) -충청남도 살기 좋은 희망마을만들기 지원센터 설치 및 운영 -충청남도 희망마을 만들기 추진단 설치 및 기능 <p>제3장 희망마을 만들기 사업의 유형 및 관리</p> <ul style="list-style-type: none"> -희망마을만들기 사업의 발굴 -역량별 사업이 유형 설정 및 지원(일반마을, 새싹마을, 꽃마을, 열매마을) -희망마을 발전계호기 수립 및 운영 -사업지구관리 -우수마을지원 	

자료: 법제처 법령정보센터

하지만 본 조례는 주로 농림축산식품부의 농촌마을만들기의 지역범위로 한정되어 있기 때문에 도시를 비롯한 다른 생활영역의 공동체의 범주에서 한계가 있는 것이 사실이다. 따라서 사회적경제, 도시재생, 공익활동, 교육공동체, 어촌마을 등 다양한 충남의 공동체들을 포괄할 수 있는 상위 차원의 ‘공동체’의 기본조례의 제정이 여전히 필요함을 알 수 있다. 따라서 이러한 기본조례는 충남에서 공동체의 특성과 개념의 명확히 정의하고 정책의 범주를 확정하여 이에 따른 공동체 정책의 근거를 제시해야 한다.

이와 함께 충남에서도 위의 각 시도별 제정된 조례들의 사례처럼 마을공동체기본법(안)의 취지와 내용에 부합하여 충남의 특성과 위에서 제시한 전략적 방향을 담을 수 있는 ‘충청남도 마을공동체 활성화 기본조례’를 제정해야 할 것이다.

기본적으로 공통된 공동체 기본조례의 내용을 참고하되, 충청남도의 특성에 부합하는 공동체 지원정책을 명시할 필요가 있다. 우선 앞서 제시한 ‘충남 공동체 육성위원회’ 구성을 공식적인 협의회 기구로서 제도화 해야 하며 협의체의 구성과 기능을 명시해야 한다. 가장 핵심적인 부분으로는 충남도의 각 시군마다 ‘시군공동체

지원센터'의 조직과 공간을 구축하여 이에 대한 기능을 명시하고 운영을 지원하는 것이다. 그리고 이와 함께 광역차원의 공동체 정책거버넌스와 기초차원의 공동체 거버넌스 구성을 제시할 필요가 있는데, 광역차원의 공동체 정책총괄 조정의 기능을 현 주무부서인 공동체새마을정책관에서 수행하도록 제도화해야 할 것이다.

2. 현장기반 공동체 공간형성 전략

1) 공동체 현장기반 연구조사와 기본계획 수립

공동체 활동은 현장과 마을에서 발생하는 주민들의 활동이 기반이 되며 이를 지원하는 공공의 활동을 의미하며 이를 지원하는 것이 공동체 정책이라 하겠다. 따라서 공동체 정책의 설계와 내용은 공공의 시각에서 수립되는 것이 아니라 현장의 마을의제를 중심으로 주민들의 자구적 노력과 활동을 통해 형성된다고 볼 수 있다. 따라서 충청남도에서 중장기적으로 주민들의 공동체 활동을 정책적으로 지원함으로써 도민의 행복을 증진시키기 위한 비전을 갖고 체계적인 기본계획을 수립할 필요가 있으며 이는 현장과 마을조사에 기반한 의제를 중심으로 수립되어야 할 것이다.

따라서 매 5년마다 공동체 정책팀을 중심으로 ‘충청남도 공동체 5개년 기본계획’을 수립하며 이러한 계획은 각 연마다 시군단위의 마을조사와 DB구축자료를 기반으로 정책들을 도출해야 한다. 또한 외부전문가나 정책결정자 중심이 아니라 도민과 마을활동가들이 적극 참여하여 의견을 반영할 수 있는 협의조직 구성을 통해 현장과 마을지향의 기본계획과 실행계획이 수립되어야 할 것이다.

또한 현재 사회적경제 및 마을만들기, 주민자치도 기본계획 및 추진계획들을 각자 수립하고 있는 상황이다. 단기적으로는 이들 계획들에 대한 보완과 공동체 관련 융복합 사업을 중심으로 접근하되 장기적으로는 공동체 기본계획으로 통합하여 세부적으로 사회적경제, 주민자치, 마을만들기의 부분들을 포함하는 형태로 추진이 바람직하다 보겠다.

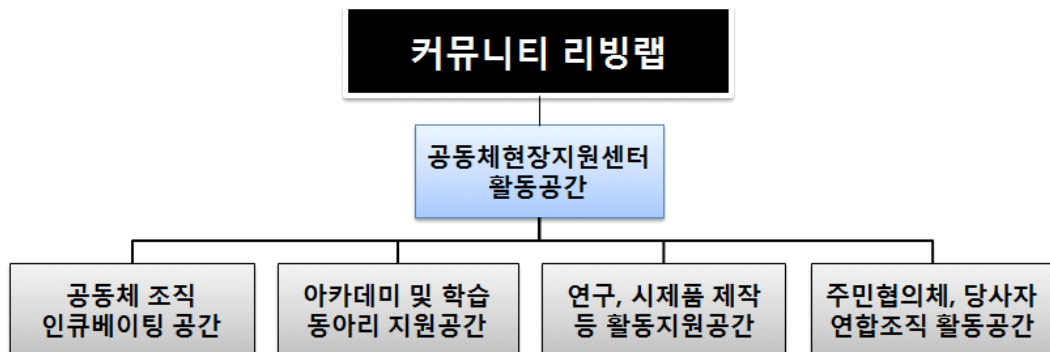
2) 공동체 활성화를 위한 통합 공간의 구축

앞서 제안한 추진전략 가운데 지역중심의 공동체 활동공간 구축을 위한 ‘커뮤니티 리빙랩’의 보다 구체적인 설치 및 운영을 제안하고자 한다. 우선 커뮤니티 리빙랩은 위에서 설명한 바 처럼 충남의 시군구 대상 마을 현장에 대한 공동체 지원

정책을 수행하고 다양한 지역사회와 공동체의 문제해결과 혁신적 실현을 위한 공간을 의미한다.

이러한 커뮤니티 리빙랩은 앞서 지원체계에서 제시한 기초자치단체 단위의 중간 지원조직인 ‘시군공동체지원센터’가 운영하도록 하며 운영은 초기 도비 및 시군비 매칭으로 수행하며 이후 지역사회에 기여하고자 하는 기업들을 대상으로 사회공헌 사업 및 사회혁신투자 등의 다양한 투자를 유도하고자 한다. 그리고 커뮤니티 리빙랩의 공간은 시군에 존재하는 폐교, 폐건물 등 다양한 유휴공간을 리모델링하여 재 활용하는 방향을 원칙으로 하여 창의적인 유휴공간을 재활용하고 도심의 기능을 보다 활성화시키는 방향으로 운영해야 할 것이며 주민들이 손쉽게 찾아올 수 있는 위치에 자리한 거점공간의 역할을 수행할 수 있어야 한다.

커뮤니티 리빙랩의 구체적인 기능은 다음 [그림 25]처럼 4가지로 구분할 수 있다.



[그림 25] 시·군별 커뮤니티 리빙랩의 기능 구성

첫째로, 커뮤니티 리빙랩을 운영하며 지역의 공동체 정책지원체계를 총괄하는 ‘시군공동체지원센터’의 활동공간이 존재하며 시군공동체지원센터는 커뮤니티 리빙랩의 운영도 겸할 수 있다. 시군공동체지원센터는 시군단위에서 다양한 공동체 지원정책들을 현장의 특성에 기초하여 사업 재편 및 융복합하여 현장으로 전달하는 역할을 수행한다. 따라서 이러한 시군공동체지원센터의 기능은 다른 공간의 기능들과 함께 존재할때 효과를 극대화 할 수 있을 것이다.

둘째로, 공동체 조직의 인큐베이팅 공간으로 아직 설립되지 않았거나 설립초기에 있는 지역사회의 사회적기업, 마을기업, 마을공동체 조직 등 공동체 조직들이 저렴한 임대료로 입주하여 입주한 지역의 공동체 활동을 원활하게 수행할 수 있도록 지원하는 공간의 역할이다.

셋째로, 아카데미 및 학습동아리 공간으로 공동체활동은 공동체성을 함양하는 인식적 과정이 중요하며 학습동아리와 아카데미는 핵심적인 역할을 수행한다. 따라서 커뮤니티 리빙랩에서 다양한 형태의 교육시설 및 동아리 활동이 가능한 소규모 회의실을 구성하여 이들의 활동이 종합적으로 커뮤니티 리빙랩에서 이루어질 수 있도록 할 필요가 있다. 또한 동아리활동을 수행하면서 리빙랩에 입주한 공동체 기업 및 시제품들을 경험하고 주체들간 다양한 상호작용을 통한 혁신적 가치사슬을 형성하는 혁신공간으로서의 효과도 함께 도출될 수 있을 것이다.

넷째로, 연구 및 시제품 제작 등의 공동체 조직의 활동을 지원하는 공간의 기능이다. 사회적기업을 비롯한 공동체 기업들은 대부분 영세한 규모로 기업들의 제품 및 서비스의 연구개발을 위한 별도의 공간이나 기구들을 구비하지 못한 경우가 많다. 따라서 지역마다 공동체 관련 기업들의 설비 수요를 파악하여 3D프린터, 다양한 농축산물의 가공설비와 같은 시험 및 연구를 위한 공간을 제공하며 또한 개발한 제품의 현실가능성을 알아보기 위한 시제품 제작은 창업과정에서 필수적이라 할 수 있는데 이러한 시제품을 제작할 수 있는 공간과 시설을 제공하는 것이 필요하다.

마지막으로는 주민협의체 및 당사자 연합조직의 활동공간으로 지역마다 사회적경제, 마을만들기 등의 업종별, 지역별, 조직형태별 다양한 연합조직이 존재하기 때문에 이들의 협의공간을 제공하여 활동공간 내에서 자연스러운 거버넌스 활동이 수행될 수 있도록 공간적 기능을 구성하는 것이 필요할 것이다.

위에서 제시한 커뮤니티 리빙랩 공간 관련하여 관련된 국내외 사례들을 살펴봄으로써 현실성을 제시하고자 한다.

우선 국외사례로 스페인 빌바오의 사회혁신센터(BBF)를 거론할 수 있다. 빌비오 사회혁신센터는 빌바오 도심의 네르비온강변에 위치하고 있으며 빌바오 시정부가 10년간 무상임대료 제공해준 공간을 몬드라곤 대학교와 함께 민간 혁신창출 컨설팅 기업인 INIT가 함께 운영하며 사회혁신공간으로 활용하고 있다.

이러한 빌바오의 사회혁신센터의 내부에는 민간기업, 공공기관, 사회적기업, 혁신 연구소 등 혁신 주체들이 집적되어있으며 주체들 및 기관간 상호협력과 학습을 통해 새로운 물건과 서비스를 창출하는 환경을 제공하고 있다. 구체적으로 빌바오 사회혁신센터의 공간은 1~3층까지 각 층마다 공간의 특색을 보이고 있다는 점이 특징적이다. 1층은 주로 혁신기업가를 꿈꾸는 예비 창업인들을 위한 공간과 소규모의 사무실이 위치해 있으며 2층은 몬드라곤 대학교의 현장실습공간 및 1층의 예비창업 과정을 마치고 실제 시장에 진출한 Start up기업이 상주해 있다. 그리고 3층은 Start-up기업들 중에서도 영업기간이 3년이상 되고 어느정도 사업이 궤도에 진입한 기업들이 차지하는 공간이며 주로 3층에 위한 기업들이 가장 비싼 임대료를 지불하고 있으며 층이 낮아질수록 임대료는 큰 폭으로 줄어드는 양상을 보인다.

특이한 점은 1층에 리셉션홀이 존재하여 기업의 시제품에 대한 평을 다른 기업들로부터 들을 수 있거나 네트워킹 파티나 다양한 상호교류의 공간으로 활용하고 있다는 점이다. 또한 각 층마다 다른 층의 기업과 멘토, 멘티를 구성하여 상호도움을 줄 수 있는 상호연계 프로그램도 활발하게 진행되고 있다.



[그림 26] 빌바오 사회혁신센터의 모습

다음으로는 커뮤니티 리빙랩 공간의 국내 사례로 전라북도 완주군의 공동체지원 센터를 거론할 수 있다. 완주군 공동체지원센터는 박원순 현 서울시장의 설립한 (재)희망제작소의 제안과 설계로 2010년 6월에 출범하여 전국 최초로 시군단위 사

회적경제, 도시재생, 마을만들기의 분야가 융복합된 종합적인 공동체 지원센터로 현재 운영되고 있다.

지원센터의 공간은 완주군에서 폐교된 고산면 삼기초등학교를 리모델링하여 활용하고 있으며 센터 안에는 다문화여성들이 운영하는 다문화카페, 지역주민을 위한 문화예술공간, 세미나실, 지원센터의 사무공간, 완주군의 공동체 관련 기업들의 인큐베이팅 공간으로 구성되어 있다.

완주군 공동체 지원센터는 초기에는 농촌마을 활성화지원의 사업으로 구성 운영되었으나, 이후 사회적경제와 아파트공동체 지원사업으로 확장되었고 최근에는 완주군의 도시재생 사업도 함께 운영하고 있다. 이처럼 지원센터는 완주군 및 중앙정부 위탁사업을 수행하지만 지역의 마을조사 및 관련 정책개발과 주민의 공동체 상담과 갈등해결, 공동체 인큐베이팅 같은 자체적인 사업도 병행하고 있으며 관내에서 자주 사용되지는 않지만 필요한 용품(행사용품 등)에 대해 기부하고 공유하는 물품대여사업인 ‘나눔공간’ 같은 공유경제 영역으로도 사업을 확장하고 있다.

현재 지원센터는 공동체육성지원팀, 사회적경제팀, 도시재생팀으로 구성되어 있으며 공동체육성팀에는 공동체 정책 총괄과 함께 아파트 공동체 활동지원 및 마을만들기 사업의 사무장 파견 등의 사업들이 포함되어 있다.



[그림 27] 완주군 공동체지원센터의 모습

3. 공동체 수요에 대응한 정책기반 구축

1) 공동체 정책의 능률성 향상을 위한 사업간 통합 추진

사회적경제, 주민자치, 마을만들기 영역에서 현재 공통적으로 수행하는 정책 및 관련된 사업들이 존재하며 이러한 사업들에 대해 정책효율성과 효과성의 극대화를 위해 통합 및 확장된 정책사업으로 재편할 필요가 있다.

우선 매년 연초에 실시되는 사회적경제, 마을만들기, 주민자치에 대한 공동체 사업들의 정책 수혜자 대상 설명회를 통합하여 운영할 필요가 있다. 이는 ‘(가칭)충남 공동체 통합정책 설명회’의 실시를 통해 주민 및 공동체들이 마을에서 관련된 종합적인 정보를 습득하고 공동체의 특성에 부합하고 가장 효과적인 정책수단들과 지원 사업들을 선택할 수 있는 기회를 제공할 수 있는 것이다. 이러한 사업통합은 맞춤형 정보제공 및 선택을 통해 정책 대응성을 향상시켜 이후 성과를 높일 수 있는 장점이 있다. 그리고 이러한 통합설명회를 보다 주민 및 공동체의 접근성을 높이고 원활한 정보제공을 위해 15개 시군단위로 순회하는 찾아가는 주민 밀착형 정책설명회로 확장할 필요가 있다. 인터뷰 결과에 의하면 2018년초 마을만들기를 비롯한 일부 공동체 관련 부서간 공동설명회를 실시한 결과 주민들의 반응이 긍정적이라는 의견이 있었으며 이에 따른 보다 확장되고 체계화된 통합설명회의 설계와 실행이 필요하다.

다음으로는 연초의 통합정책설명회와 함께 정책종료 및 연말에 공동체 차원의 통합 정책성과대회 및 우수사례의 공유마당을 개최하는 것도 효과적이다. 사회적경제를 비롯한 각 영역별, 정책별로 구분되어 이러한 행사를 진행하는 경우가 많은데, 공동체의 통합적인 정책수행과 이로 인한 효과들을 전파하는 종합적인 창구는 미비한 실정이다. 따라서 연초의 정책순회 설명회와 함께 연말의 공동체 정책성과 발표대회의 개최를 제안하며 이를 통해 발굴된 우수사례에 대해 광역차원에서 자료집 및 영상등의 미디어를 활용한 전파와 홍보활동이 적극적으로 수반되어야 하겠다.

이와 함께 마을만들기 등 일부에서 시행하지만 공동체 종합적인 차원에서 ‘공동

체 의제발굴 워크숍'을 개최하는 방안도 제시할 수 있다. 이는 각 시군단위로 공동체의 현장차원에서 다양한 정책영역에 속한 주체들이 함께 모여서 우리 지역과 공동체의 현안과 문제들을 공유하고 해법을 모색하는 과정을 의미한다. 따라서 중앙 및 광역차원의 정책칸막이를 현장 차원에서 해소할 수 있는 장을 마련할 필요가 있으며 각 영역이 갖고 있는 정책수단 및 해결방안을 공유하고 제공하여 공동체의 가장 우선적 의제와 문제를 발굴하고 이에 대한 효과적인 접근을 모색하는 기회를 제공할 것이다. 이러한 워크숍의 결과는 충남공동체거버넌스 조직의 정책결정에 활용되어 정책설계에 반영되는 과정을 포함시켜야 할 것이다.

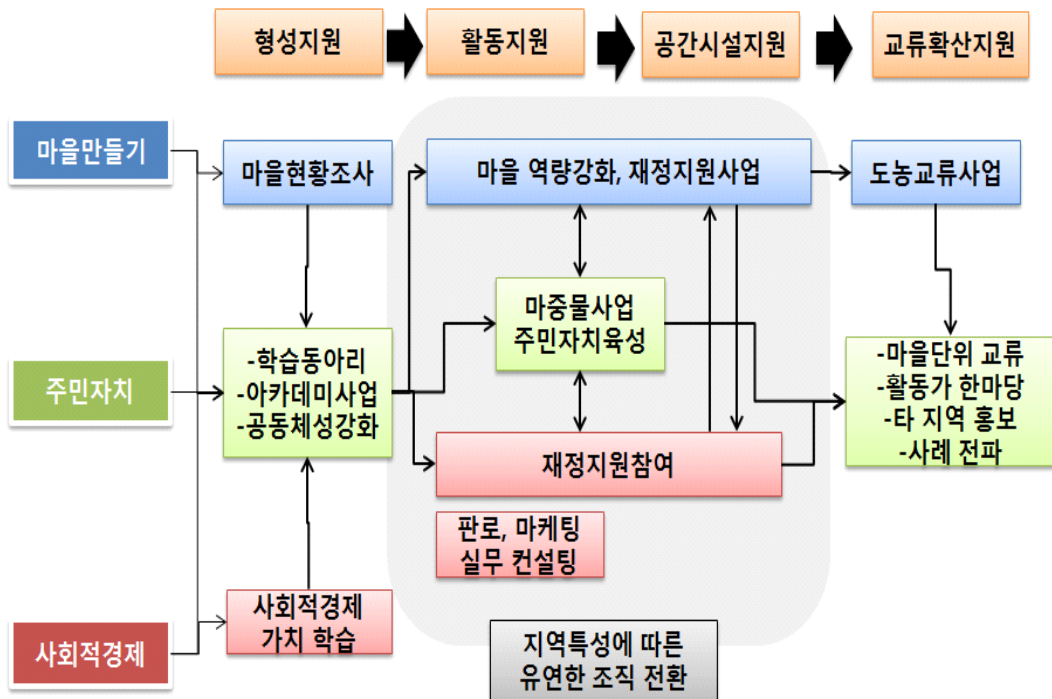
2) 공동체 생애주기에 따른 성장경로 체계구축

앞서 살펴본 이론적 논의에 따른 충남의 마을만들기 영역을 비롯하여 공동체의 연구들은 공동체의 발전단계를 구분하고 이에 따른 적합한 지원정책들의 배치에 대한 효과성을 제시하고 있다. 충남 마을만들기도 1단계에서 1.5단계를 포함한 4단계까지 공동체의 발전단계를 상정하고 있으며 이러한 단계에 따른 다양한 농촌마을 지원사업의 수행을 맞춤형으로 지원하고 있는 것이다 이러한 단계별 맞춤형 지원은 홍성군에서도 다음 [그림 28] 처럼 수행하고 있으며 서울의 마을공동체 지원사업 또한 5단계(모임형성지원, 활동지원, 공간지원, 모임간 연계지원, 종합적 마을계획 수립지원)를 기반으로 단위사업들을 구성하고 있다(충남마을만들기지원센터, 2017).

하지만 사회적경제나 주민자치 조직은 이러한 공동체 생애주기에 의거한 공동체 정책들을 배치하지는 않고 있다. 또한 공동체 사업의 대부분을 차지하는 국비지원 체계 또한 마을만들기를 포함하여 심사를 통한 자격요건에 부합하면 재정을 지원하는 것으로 다양한 생애주기의 공동체들이 공통적으로 정책사업을 수행한다고 볼 수 있다. 본 연구에서도 34개의 정책사업들에 대해 공동체의 성장단계를 대입해 보았으나, 공동체의 사업들은 공동체의 대부분의 단계에서 모두 수행되는 통합적이고 명확하지 못한 상황을 보이고 있는 한계점이 노정되고 있음을 알 수 있었다.

따라서 본 연구에서는 충청남도의 공동체 정책사업들에 대해 공동체의 생애주기

의 특성에 부합하도록 지원체계를 설계하고 단계별 적용이 필요함을 제안하고자 한다. 우선 앞서 2장에서 살펴본 다양한 공동체 생애주기에 대해 공통적으로 거론되고 있는 4단계(형성지원, 활동지원, 공간시설지원, 교류확산지원)의 공동체 발전 단계를 구분할 필요가 있다. 그리고 이러한 공동체의 성장단계에 따라 사회적경제, 주민자치, 마을만들기 영역이 보유한 정책사업들을 아래 [그림 28] 처럼 단계별로 체계화가 필요하다.



[그림 28] 공동체 성장단계별 맞춤형 정책지원 체계안

우선 형성지원의 초기단계에 위치한 공동체들은 주민자치 영역 중심의 자치적 공동체활동 및 공동체성 함양을 위한 교육과정과 자주적인 학습동아리의 경험을 거칠 필요가 있다. 이러한 공동체성 함양이라는 내용중심의 교육은 부서별 협의를 거쳐 현재 현황과약을 통해 가장 비중있게 다루면서 가장 많은 공동체 인원이 참여하는 주민자치 영역에서 공통적으로 수행하는 것이 효과적일 것으로 판단된다.

이후로 활동지원과 공간시설지원의 정책이 필요한 성장단계의 공동체들은 실제 지역사회를 위한 활발한 활동들이 요구되는 단계로 볼 수 있다. 따라서 공동체의 발전단계와 도시, 농촌 등 지역 특성에 따라 사회적경제기업, 주민자치조직, 마을만들기 조직 등의 공동체에 가장 적합한 형태로 전환하여 실제 지역사업에 참여하여 정책효과를 극대화하도록 공동체 정책을 지원하는 것이 바람직한 체계라 판단된다.

하지만 이러한 성장단계에 위치한 지원정책들은 사회적경제 및 마을만들기 영역에서 국비지원의 사업체계로 활발하게 진행되는 정책영역들이다.

공동체 성장단계에 따른 지원정책들의 체계화를 구성하기 위해서는 도비 중심의 자체지원사업이 더욱 다양해질 필요가 있다. 마을만들기나 사회적경제의 재정지원 사업은 형성지원부터 공간시설지원까지 거의 모든 단계의 공동체들을 대상으로 지원하고 있으며 조직형태 또한 경직된 형태를 보이고 있어서 공동체의 통합된 시각에서 성장단계에 적용하기에 무리가 있기 때문이다. 따라서 성장단계별 공동체의 맞춤형 지원정책의 개발과 체계화를 위해서는 현재 영역별 공동체의 정확한 성장단계의 진단 및 현황의 파악과 함께 이들의 수요파악을 기반으로 비록 소액일지라도 도비 및 시군비 중심으로 성장단계를 중심으로 한 지원정책들을 개발할 필요가 있다.

3) 공동체 정책사업의 성과관리 및 DB 구축

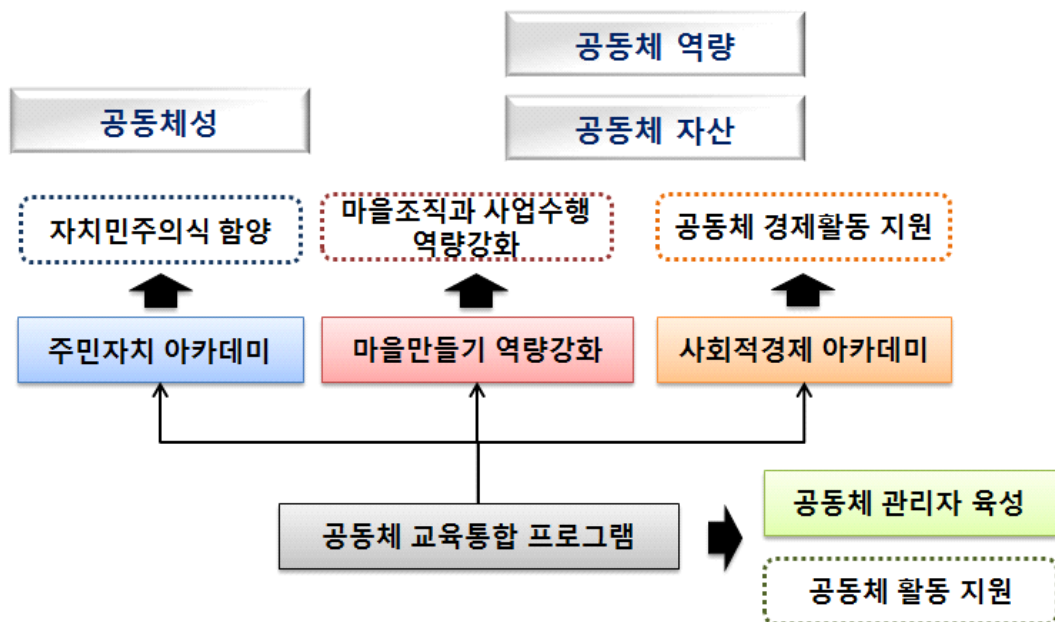
공동체 정책사업의 집행과정이나 집행종료 이후 사업을 수행한 공동체 특성에 따른 성과관리와 평가와 수행할 필요가 있다. 이러한 성과평가는 앞서 제시한 정책 결정 및 집행 모형처럼 주민의 만족도 및 대응성의 기준을 중심으로 정책의 수요자 지향의 평가를 의미할 필요가 있다. 현재 정책현황조사 수행시 각 정책사업별 주민의 만족도와 대응성을 조사한 결과는 매우 미흡하여 반영할 수 없었던 한계가 존재한다. 따라서 공동체의 정책방향도 상향식으로 수행된다면, 이러한 정책사업에 대한 각 분야별 주민 및 공동체의 상세한 만족도와 참여 및 대응성을 축적할 수 있는 평가결과가 필요하다.

그리고 정책단위의 성과보다는 공동체 단위의 현황과 진단을 위한 자료축적의 의미를 부여하는 공동체 실태조사를 통한 종합적인 DB구축이 요구된다. 현재 각 영역에서 해당 조직 및 공동체를 대상으로 실태조사를 수행하고 있지만 모두 조사 체계와 문항, 기준이 다르기 때문에 통합적으로 활용하기에 어려움이 있다. 따라서 단기적으로는 현재 실시되는 영역별 실태조사에 공동체 중심의 문항을 설계하여 함께 수행하는 방법으로 DB를 구축할 수 있으나 장기적으로는 공동체 차원의 통합적인 실태조사를 통해 자체적인 DB를 마련할 필요가 있다.

4. 공동체 활동주체의 역량강화

1) 공동체 인재육성 및 학습지원정책의 체계화

공동체의 정책내용분석과 심층면접조사를 통해 도출된 분석결과는 각각 공동체 영역별로 수행되고 있는 아카데미 및 학습동아리 정책지원사업의 체계화 부분이다. 기존 사회적경제, 주민자치, 마을만들기 영역에서 실시하는 공동체 대상 교육 및 아카데미 사업은 상호 중복되는 내용이나 강사진이 다수 포함되어 있다. 인터뷰 결과에서도 매년 같은 교육프로그램이 반복되고 있으며 공동체의 지역적 특성과 생애주기에 부합하는 특성화된 아카데미 및 학습지원정책을 요구하고 있음을 알 수 있다. 따라서 다음의 공동체 활성화 전략에 따른 영역별 특성을 강조한 ‘충남 공동체 교육 통합 프로그램’을 설계하여 교육정책의 효과성을 재고할 필요가 있다.



[그림 29] 충남 공동체 교육 통합 프로그램의 방향

우선 주민자치 아카데미는 앞서 분석결과에서도 제시된 바 처럼, 공동체성을 강화하는 공동체 형성단계의 교육을 지향하여 통합적으로 수행될 필요가 있다. 주민자치조직 자체가 지역 공동체에 대한 자치의식과 소속감을 기반으로 하는 민주주의 활동이기 때문에 이러한 특성에 부합하는 주체로서의 능동성, 절차 민주주의 학습, 공공의 지향 등 세 가지 측면에서 공공성과 지향의 교육프로그램 개발이 보다 효과적이다. 하지만 마을의 자치역량과 민주적 의식함양은 마을만들기 및 사회적경제조직에도 주요한 공동체성 함양의 부분이기 때문에 공통적인 교육과정으로 모든 공동체 조직을 위한 교육프로그램을 제시할 필요가 있는 것이다. 따라서 시군 및 읍면동의 지역 차원에서 주민자치영역을 중심으로 공동체성 및 자치의식 함양의 특화된 교육프로그램을 공동체 전체 영역을 대상으로 수행하는 것이 효과적이라 판단된다.

반면에 주민자치 특성에 부합하는 차별화된 교육과정으로는 읍면동장, 주민자치위원장, 마을개발위원장 등 지역리더 역량강화 워크숍 및 주민자치위원회별 주민자치 기본이해를 위한 강의가 필요하다. 구체적으로 리더역량 강화 워크숍 및 주민자치위원 기본 교육 이후 마중물 사업을 위한 주민자치위원들의 욕구조사를 통해 아이디어 도출 및 사업계획안을 작성한다. 마중물 사업 컨설팅은 워크숍형태로 퍼실리테이션 기법으로 진행되며, 마중물 사업 모니터링 및 코칭이 이루어진다. 시범공동체 사업간 성과평가를 갖는 통합 워크숍으로 마무리하는 과정을 제시할 수 있다.

마을만들기의 학습 및 교육지원사업은 마을만들기 예비 단계 사업으로, 충남형 현장포럼으로 현재 운영된다. 충남형 현장포럼은 시·군 현장포럼 수요조사를 통해 대상마을을 선정하여 마을단위 현장포럼, 권역단위 현장포럼, 읍면단위(중심지) 현장포럼으로 구분한다.

마을만들기의 교육지원사업은 마을발전사업을 수행하는 개인 및 조직적 차원의 역량을 강화하는 것으로 주민교육, 테마발굴, 선진지 견학, 마을컨설팅, 리더교육, 마을발전계획 수립과 같은 구체적인 단계들을 통해 이루어지는 프로세스를 갖추고 있다. 따라서 사회적경제, 주민자치를 비롯해 공식적인 마을만들기 활동조직의 영역에 포함되지 않더라도 농촌마을에서 공동체의 역량강화와 자산활용을 통해 공동체 활동을 수행하려는 목적을 지닌 조직들을 대상으로는 이와 같은 프로세스에 부합하는 교육과정에 참여하도록 통합화를 지향하는 제도를 마련해야 한다.

사회적경제 아카데미 정책사업의 경우는 매우 다양한 대상과 내용을 기반으로 수행되었는데 가장 효과성이 높은 사회적경제 기업 역량강화 및 사회적경제 가치인식 확대교육을 중심으로 교육과정을 실시할 필요가 있다. 구체적으로 사회적경제 기업 고도화 및 현장 중심 교육으로는 사회적경제 기업인 리더과정, 수요응답형 기업교육, 사회적경제 마케팅과정이며, 가치인식 교육으로는 찾아가는 사회적경제 도민교육·사회적경제 청년캠프, 사회적경제 입문·창업과정, 사회적경제 학습동아리 사업이 있다.

이러한 사회적경제 교육프로그램은 주로 공동체의 경제활동을 위한 내용들이라는 점에서 사회적경제 이외의 다양한 공동체 조직들을 대상으로도 경제활동의 욕구와 수요가 있는 조직을 대상으로 공통적인 교육내용을 지원하는 범위와 확장이 필요하다. 따라서 사회적경제 교육 프로그램은 경제적 역량을 강화하는 교육내용과 함께 시장경제에서 사회적가치를 만들어내고 혁신적 방안들을 창출하는 사회적경제에 특화된 교육프로그램을 개발하여 공동체 영역의 조직들을 대상으로 확장하는 것이 필요하다.

이러한 영역별 특성화된 교육내용은 현재 실시되는 각 영역별 교육, 아카데미 정책에 **‘충남 공동체 교육 통합 프로그램’**을 신설하여 과정속에 일부로 구성하여 삽입하는 정책방안을 제시하고자 한다. 현재 공동체 영역별로 수행되는 교육관련 정책사업들의 특수성을 유지하되, 앞서 제시한 각 영역이 보유한 공통적으로 필요한 교육내용을 **‘충남 공동체 교육 통합 프로그램’**으로 지정하고자 하며 통합교육과정 내용과 지정범위는 **‘충남 공동체 거버넌스’** 조직의 협의를 통해 결정할 수 있다. 그리고 결정된 통합 프로그램은 각 영역별 교육내용의 일부로 편입되어 어떠한 영역의 조직이건 공동체 조직들은 자유롭게 교육을 받을 수 있도록 하여 맞춤형의 선택권을 확장하고자 한다.

마지막으로 각 영역별 교육활동과 함께 분절된 영역이 아니라 공동체의 차원에서 마을현장 중심으로 사회적경제, 주민자치, 마을만들기 정책들을 연결하고 융합을 수행하는 전담인력의 활동이 필요하다. 이러한 인력은 공동체의 현 실태와 관련된 지원정책 및 관련정보의 습득과 연계의 역량을 기반으로 공동체를 관리하는 코디네이터의 역할을 수행하는 전문인력을 의미한다. 따라서 공동체 교육통합 프로그램은

별도로 이러한 공동체 관리자(PD, 코디네이터 등)의 육성체계를 마련하고 이를 전체 공동체 영역대상으로 수행하여 공동체에 특화된 인재를 육성해야 한다. 특히 앞서 정책참여자 현황을 보면 리더간 남녀의 성비 불균형이 매우 심각하기 때문에 ‘여성 마을활동가(공동체 관리자)’의 집중 육성과정 개설도 필요하다.

2) 충남 공동체 기금의 설치와 운영

공동체 조직은 주민과 지역의 수요에 의해 활동하며 이러한 활동을 위해 경제적 자원이 필요하다. 초기 공동체 활동의 부족한 재원의 기반을 구축하고 마중물을 제공해주고자 공공재원의 역할은 필수적이지만 민간중심의 자조적인 재원의 기능과 지원은 공동체의 수요에 부합하는 활동을 창출할 수 있는 역량강화의 역할을 수행하는 것이 사실이다. 따라서 사회적경제를 비롯한 공동체 영역에서도 공공재원의 의존도를 줄이고 자조적인 활동의 기반이 되는 민간중심의 자조기금을 형성하려는 노력들이 국내에서도 진행되고 있다. 이러한 의미에서 공동체 기금은 개인을 포함해 지역사회에 존재하는 다양한 주체들이 그들의 욕구 충족을 위해 자발적으로 형성한 기금을 의미한다.

우선 관련된 국내사례로는 서울시 사회투자기금이 있다. 사회투자기금은 사회구성원 공동의 삶의 질 향상과 복리증진을 위한 사회적금융 재원으로 총 557억원 기금이 조성되었고 복지, 환경, 문화등과 관련된 다양한 사회적 과제 해결에 그 목적을 두고 있다. 구체적으로 서울시 사회투자기금 사업들의 현황은 사회적경제기업 융자사업, 소셜하우징 융자사업, 중간지원기관 협력사업, 사회적프로젝트 융자사업, 사회적금융 인프라 조성사업 등에 활용된다(박춘섭 외, 2016).

해외에서는 이러한 자조기금의 모금활동이 더욱 활발한데, 전 세계 70여개국 1,800여개 설립되어 있는 “지역재단(Community Foundations)” 등 비영리민간재단에 의한 기금들이 있으며 주로 기부방식에 의해 재원을 조달하거나 지역 내 주민이나 풀뿌리 경제조직들로부터 예금이나 기탁방식으로 재원을 조달하고 있는 사회적투자조합 등의 방식을 활용한다. 그리고 미국과 영국의 많은 사례들에서는 공동체

활동과 의제에 공감하는 사람들이 기부(투자)한 돈으로 사업을 추진하는 온라인 플랫폼사업인 클라우드 펀딩기법을 활용해 마을 만들기 사업이나 지역재생을 위한 자금모집을 추진하는 경우가 빈번하게 발생하고 있다(전대욱외, 2016).

따라서 아직도 지역 자조기금 형성의 맹아이지만 장기적 관점에서 자립적이고 지속가능한 공동체 활동 기반마련을 위해 공동체 기금을 조성하고 관리하는 정책적 지원이 필요하다. 공동체 기금형성을 위해 도 및 시군의 자체적인 재원마련이 필요하며 기금의 관리를 위해 금고로 지역사회의 신용협동조합을 활용할 수 있다. 공동체 기금의 마련은 초기에 공공재원의 마중물이 필요하지만 지역주체들의 출연과 지역기업들의 사회공헌자금, 프로젝트에 대한 클라우드펀딩과 같은 다양한 매체들을 활용해야 한다. 그리고 이러한 종합적인 공동체기금의 형성, 운영 및 제도적 관리는 시군별 ‘시군공동체지원센터’에서 전담인력을 활용하여 수행하도록 할 수 있다.

이와 함께 현재 행정안전부에서 추진중이고 집권여당인 더불어민주당에서 법제화를 준비하는 ‘고향사랑 기부제도’에 대해 가장 목적성에 부합하는 공동체기금으로 적극 활용에 대한 제도적 기반도 필요하다.

고향사랑기부제도가 현 정부의 100대 국정과제와 자치분권 로드맵(안)에 포함되었고, 2019년 실시 예정이다. 고향사랑기부제도는 여러 관점이 있지만 “고향 또는 원하는 지역에 일정액의 세금을 납부하거나 기부금을 기부하면 세제혜택을 주는 제도”라고 정의할 수 있다(류영아, 2017). 현재로서는 이러한 고향사랑기부제도가 확정되지 않았지만 충남도 및 시군별로 이러한 기부제도를 활용한 지방자치단체 차원의 공동체 기금의 재정확보 방안도 효과적이라 하겠다.

참고 문헌

- 강근복. (2016) 「정책분석론」, 대영문화사.
- 강길봉. (2009) 「행정학개론」, 21세기사.
- 강대기. (1995), 공동체 연구에 있어서 공동체 개념의 혼란. 「숭실대학교 사회과학연구」. 12.
- 강대기. (2003), 패러다임 변화와 공동체의 통합개념 구축. 「농촌사회」. 13(2): 7-40.
- 강용배. (2004), 지역사회 정체성과 사회자본 형성요인 분석. 「한국정책과학학회보」. 7(2): 189-216.
- 구자인. (2016), 희망마을만들기 제3기 기본계획, 충남마을만들기지원센터 보고서.
- 권기현. (2012), 「정의로운 국가란 무엇인가」. 박영사.
- 김경준. (1998), 지역사회주민의 공동체의식에 관한 연구. 서울대학교 박사학위논문.
- 김광복·남진. (2005), 주택재개발아파트의 단지배치특성에 따른 임대주택거주자의 커뮤니티 분석. 「국토계획」. 40(7): 73-87.
- 김구. (2008), 지역공동체 역량구축을 위한 정부의 역할. 이종수 편저. 「한국사회와 공동체」. 서울: 다산출판사.
- 김남선·우룡. (1995), 아파트단지 주민의 공동체 의식형성 관련변인에 관한 연구. 「지역사회개발연구」. 95..
- 김선기·이소영. (2007) 「주민주도형 지역 만들기 추진 모형」, 한국지방행정연구원 연구보고서.
- 김수영 외. (2014) 마을공동체 형성의 인과구조 분석, 「한국지역사회복지학」, 49.
- 김영정. (2008), 지역거버넌스와 공동체 운동: 전주시 '전통문화중심도시만들기' 운동의 사례분석. 「지역사회학」. 9(2): 5-33.
- 김인. (2014) 공동체주의와 덕의 추구, 「도덕교육연구」, 26(1).
- 김재현 외. (2013) 「커뮤니티 비즈니스 활성화를 위한 중간지원조직의 역할 연구」, 한국농촌경제연구원 연구보고서.
- 김정수. (2017), 「정책학 입문」, 문우사.
- 김중수·전지훈. (2016), 「현장에서 일구는 사회적경제」. 그물코.
- 김진아. (2014) 마을만들기에 대한 공동체주의 이론적 해석: 델파이 방법을 통한 적용가능성 탐색, 「국토연구」 83.
- 남승연 외. (2014), 「지역공동체 기반 사회적 경제 유형별 모델 발굴을 위한 기초연구」. 경기개발연구원 연구보고서.
- 남원석. (2012) 마을만들기, 성공의 조건, 「이슈 & 진단」 47호, 경기연구원 정기간행물.

- 류영아. (2017) 고향사랑기부제 도입방안: 입법현황을 중심으로, 「한국지방재정학회 세미나자료집」.
- 박춘섭·전지훈 외. (2016) 「충남 사회적금융 체계의 구축과 운영방안」, 충남연구원 연고보고서.
- 서재호. (2012), 국내 공동체(커뮤니티) 연구에 대한 종합적 메타분석과 행정학에 대한 함의: 연구분야, 방법, 목적 및 주제를 중심으로. 「한국사회와행정연구」. 22(4).
- 송용훈·김용희·정문기,. (2015) 마을만들기에서 참여동기에 따른 주민참여가 유대감 및 신뢰에 미치는 영향, 「한국행정연구」, 24(4).
- 박상우. (2014) 「주민자치회 모형에 관한 연구」, 수원시정연구원 연구보고서.
- 신예철. (2012) 지역만들기에 있어서 지역공동체 역량이 지속적 참여와 참여확대에 미치는 영향 연구. 한양대학교 도시대학원 박사학위논문.
- 안현찬, (2016) 「서울시 마을공동체 지원사업 성과평가와 정책과제」, 서울연구원 연고보고서.
- 양덕순·강영순. (2008) 지역공동체의식이 주민참여에 미치는 영향 분석, 「한국지방자치학회보」, 20(1).
- 오단이·정무승. (2015) 지역사회문제 해결을 위해 창업한 사회적기업가가 바라본 중간지원조직 연구, 「한국사회복지행정학」, 17(1).
- 위성남. (2013) 도시 속에서 함께 살아남기: 성미산 마을, 「황해문화」, 80.
- 이영민. (2003), 지역신문의 지방화 전략과 지역정체성의 형성과정 연구: 인천 연구신문을 사례로. 「한국도시지리학회지」. 6(1).
- 이종수. (2008). 「공공성과 공동체: 한국사회의 ‘결핍’에 대한 진단과 ‘회복’을 위한 담론」. 한국 살기좋은 지역공동체학회 학술대회 자료집.
- 이현국·범령령. (2016), 지역공동체 활성화를 위한 지방자치단체의 역할: 마을공동체 활동가의 인식을 중심으로, 「한국거버넌스학회보」, 23(1).
- 전대욱·최인수·박승규. (2012) 「지역공동체 주도의 발전전략 연구」, 한국지방행정연구원 연구보고서.
- 전대욱. (2014) 「지역 공동체 활성화를 위한 선진형 행·재정적 지원체계 연구」, 한국지방행정연구원 연구보고서.
- 정정길(2007) 「정책학원론」. 대명출판사.
- 충남사회적경제연구센터, (2017) 「충청남도 사회적경제 5개년 기본계획」, 충청남도.
- 충남마을만들기지원센터, (2017) 「충남 희망마을 만들기 제3기 기본계획」, 충청남도.
- 최병두. (2006) 살기좋은 도시를 위한 지역공동체 복원방안, 「지리학 연구」, 40(4).
- 최인수·전대욱 (2012) 「지역공동체 마을만들기 정책방안 연구」. 한국지방행정연구원 연고보고서.
- 최인수·전대욱. (2014), 「지역공동체 활성화를 위한 선진형 행·재정적 지원체계 연구」. 한국

- 지방행정연구원 연구보고서.
- 최인수·김건위. (2015) 「지역공동체와 리빙랩을 중심으로 한 지역공동체 활성화 방안」에 관한 연구, 한국지방행정연구원 연구보고서.
- 최현선 외. (2012), 커뮤니티개발과정에서의 자산지도화기법 활용사례 연구. 국토연구. 75. 국토연구원.
- 탁진영·서예란. (2011), 지역성 구현을 통한 지역 프로그램의 개선방안에 관한 탐색적 연구 : 지역민과 제작자의 인식차이를 중심으로. 「언론과학연구」. 11(4)
- 하현상·이기태(2016)
- 한국정책학회. (2017) 「지역공동체의 이해와 활성화」 행정자치부 용역보고서.
- 한국지방행정연구원. (2013) 「현대적 지역공동체 모델정립 및 활성화 방안 연구」 안전행정부 용역보고서.
- 한국지역진흥재단. (2016) 「지역공동체 활성화 마스터플랜 수립」, 행정자치부 용역보고서.
- 한상일. (2010) 사회적 자본과 공동체 참여의 관계에 관한 국제비교, 「한국지방자치학회보」, 20 (2).
- 허범. (2002), 정책학의 이상과 도전, 「한국정책학회보」. 11(1).
- Aristotle, Ethika Nikomacheia; 최명관 역. (1984). 「니코마코스 윤리학」. 서울: 서광사.
- Davidson, B., Cotter, R. (1986). Measurement of Sense of Community within the Sphere of C ity. Journal of Applied Social Psychology, 16: 608-619.
- Dunn. W. Public Policy Analysis; 남궁근 외 역 (2016), 「정책분석론」, 법문사.
- Easterlin, R. (1998). Will raising the Incomes of all Increase the Happiness of All? Journal of Economic Behavior and Organization, 27.
- Easton, D. (1953) The Political System: An Inquire into the State of Political Science, New York: Alfred A. Knopf, Inc.
- Hainess. A. (2009). Asset Based Community Development. Phillips, R., Pittman, R. (eds.). An Introduction to Community Development. Routledge.
- Hillery. A. (1955). Definitions of Community: Area of Agreement. Rural Sociology, 20.
- Lefèbvre, A. (1991) The production of space; 양영란 역. (2011). 「공간의 생산」. 파주: 에코리 브르.
- Lasswell, H. (1951) The Policy Orientation, in Harold D. Lasswell and Daniel Lerner, eds., T he Political Sciences, Stanford University Press.
- Layard, R. (2006). Happiness : Lessons from a New Science. London: Penguuin Books.
- MacIntyre, A. (1981). After Virtue; 이진우 역. (1997). 「덕의 상실」. 서울: 문예출판사.
- McIver. (1970)
- McMillan, D., Chavis, D. (1986). Sense of Community: A Definition and Theory. Journal of C

ommunity Psychology, 14

- Nakamura, R. & Smallwood, F. (1986) *The Politics of Policy Implementation*, New York: St. Martin's Press.
- Nisbet, A. (1953). *The Quest for Community*. New York: Oxford University Press.
- OECD. (1999). *Cultivating Rural Amenities: An Economic Perspective*. Paris: OECD; 김정섭 · 오태섭 역, (2002). 「어메니티와 지역개발」. 서울: 새물결.
- Popplin, E. (1979). *A Survey of Theories and Methods of Research*. MacMillan Publishing Co.
- Schramm, W, (1971). *Common Purpose: Notes on Case Studies of Instructional Media Projects*. Working Paper for the Academy for Educational Development. Washington, DC.
- Sendel. (2007) *Justice: What's the right thing to do*; 이창신 역, (2010) 「정의란 무엇인가」, 김영사.
- Yin & Davis. (2007) Adding new dimensions to case study evaluations: The case of evaluating comprehensive reform. In Julnes & Rog(eds.), *Informing Federal Policies for Evaluation Methodology*, New York: Jossey Bass.
- Yin, R. (2009) *Case Study Research: Design and Methods*. New York: Sage Publication.
- 법제처 법령정보센터 홈페이지(www.law.go.kr)

<부 록>

충청남도 공동체 정책사업의 현황

연 번	공동체 영역	사업명	사업목적	사업 기간	부처명	(현)주무 부서	근거법
1	사회적 경제	사회적기업 일 자리 창출 지원 및 사업 개발비 지원	지역 실정에 맞는 (예 비)사회적기업 육성	2011 ~현재	고용 노동부	일자리 경제 정책과 사회적 경제팀	사회적 기업 육성법
2		마을기업 설립지원 프로그램	설립전 교육을 통해 마을기업 설립준비가 부족하거나 사업성 없는 마을기업 설립 방지	2011 ~현재	행정 안전부		충남 사회적 경제 육성에 관한 지원 조례
3		마을기업지원기관 컨설팅 사업	마을기업 설립 및 운 영에 필요한 사항을 총괄지원	2011 ~현재			
4		마을기업 육성지원	지역자원을 활용한 주민주도의 마을공동 체 사업 발굴·육성	2011 ~현재			
5		유통형 마을기업 육성	판로지원을 강화함으 로써 경쟁력 있는 마 을기업 육성	2016 ~2017			
6		예비 마을기업 육성	마을기업에 진입할 수 있는 지역자원을 사전 발굴·육성	2017 ~현재			
7		협동조합 현장지원 센터 운영	협동조합 설립 및 운 영지원을 통한 민간 중심 생태계 구축	2013 ~현재	기획 재정부		협동 조합 기본법
8		사회적경제 네트워 크 조직육성	사회적경제 주체간 교 류 등 활성화를 통한 내생적 생태계 구축	2013 ~현재	충청 남도		충남 사회적 경제 육성에 관한 지원 조례
9		사회적경제 조직 오피스업무 지원서 비스	도내 사회적경제기업 에 대한 맞춤형 오피 스 업무지원	2013 ~2015			
10		지역특화 및 소셜 벤처 육성	지역특성이 반영된 모델 발굴 및 (예비) 사회적기업 육성기반 강화	2013 ~현재			
11		우수 사회적기업 육성	우수사회적기업 발굴 을 통한 충남형 모델 화 보급 및 사회적경 제 기업간 협업화 모 델발굴	2013 ~2016			
12		충남사회적경제 지원센터운영	충남 사회적경제 조직 발굴 및 자립 등 종합 적 서비스 지원	2011 ~현재			

연 번	공동체 영역	사업명	사업목적	사업 기간	부처명	주무 부서	근거법
13	사회적 경제	사회적경제 아카데미 운영	도민대상 사회적경제 가치 확산 및 사회적경제기업 역량 강화	2012 ~현재	충청 남도	일자리 경제 정책과 사회적 경제팀	충남 사회적 경제 육성에 관한 지원 조례
14		사회적경제 판로 지원센터 운영	사회적경제기업의 체계적인 판매지원 및 자립기반 강화	2015 ~2016			
15		사회적경제 전시판매전 및 특별전	충남 사회적경제 생산제품·서비스 홍보를 통한 판로지원	2013 ~			
16		사회적경제 활동가 대회	충남 사회적경제에 대한 철학과 비전공유	2013 ~2016			
17		사회적경제 홍보	도민대상 사회적경제 가치확산 및 인식개선	2013 ~2016			
18		사회공헌활동 지원	퇴직전문인력의 전문 지식과 노하우 등을 활용하여 (예비)사회적기업, 사회적협동조합 등 지원	2015 ~2016	고용 노동부		사회적 기업 육성법
19		사회적경제 청년활동가 육성지원	지역문제 해결을 통한 사회적경제 활동가로 성장할 수 있도록 기회제공	2016 ~현재	충청 남도		충남 사회적 경제 육성에 관한 지원 조례
20		사회적경제 기업과 함께하는 인성진로 교육	사람중심 경제, 협동과 봉사 등 사회적가치 실현의 공감대 형성 및 지역인재 확보	2017 ~현재			
21		학교협동조합 조직육성 및 활성화	학교협동조합발굴·지원을 통한 협동조합 저변확대	2017 ~현재			
22		사회적경제 창업보육센터 설치 운영	특화된 분야의 창업지원 교육센터 운영으로 창업준비자의 원활한 사회적경제 진입과 지속가능한 성장을 지원	2018			
23		사회적경제 기업 경영안정자금 조성·운영	신용·담보 능력이 취약해 자본조달이 어려운 사회적경제기업의 자립화 유도	2018			
24		사회적기업 시설·장비 구입비 지원	자립기반이 열악한 사회적기업의 시설·장비 확충으로 생산성향상 등 지속성장 유도	2018			

연 번	공동체 영역	사업명	사업목적	사업 기간	부처명	주무 부서	근거법
25	사회적 경제	사회적경제기업 청년 도제교육	청년의 사회적 참여 확대 및 사회적경제 현장 경험을 통한 좋 은 일자리 창출	2018	충청 남도	일자리 경제 정책과 사회적 경제팀	충남 사회적 경제 육성에 관한 지원 조례
26		사회적경제 학습 사회 기반조성	사람과 가치 중심의 자기주동의 학습분위 기 조성 및 사회적경 제인 역량 강화	2018			
27	마을 만들기	시군 공동채용 설명회	시군 중간지원조직 설 립을 적극 지원하며 시군별 지원센터 설립 지원	2016	충청 남도	농 촌 마을 지원과	충청 남도 살기 좋은 희망 마을 만들기 지원 조례
28		시군 핵심리더 워크 숍 및 선진지 견학	농촌마을에서 지속가 능한 에너지, 환경문 제 등 리더들의 재인 식을 위해 현장견학	2016 ~현재			
29		마을만들기 대화마당	마을만들기의 다양한 영역에 대한 쟁점토론 을 통해 지속가능한 정책마련	2016 ~현재			
30		마을도서관 구축	충남 최대의 마을만들 기 도서관 기반구축	2016 ~현재			
31		CI 및 홍보물 제작	충남 마을만들기지원 센터 이미지 구축과 홍보 활성화	2016 ~현재			
32		블로그 및 SNS 시스템 구축	충남마을만들기지원센 터와 주체들 간의 원 활한 의사소통으로 상 호 정보교환 극대화	2016 ~현재			
33		마을만들기 충남대 회 공동개최	마을만들기에 대한 이 해 확산과 추진사례 공유, 주체간 협력 네 트워크 구축	2016			
34		대외협력 네트워크 구축	중앙 및 타 지역의 마 울만들기 중간지원조 직의 운영 사례와 경 험을 체계적으로 흡수	2016			
35		마을만들기 오프라 인 소식지(잡지)발간	마을리더, 활동가, 공 무원 대상으로 실용적 인 잡지형 소식지 발간	2017			
36		마을만들기지원센터 웹진 소식지 발간	온라인 소식지 발간을 통해 다양한 정보소통 과 공유, 상호학습계 기 마련	2017			

연 번	공동체 영역	사업명	사업목적	사업 기간	부처명	주무 부서	근거법
37	마을 만들기	마을만들기지원센터 연간활동보고서 발간	연간활동을 대외적으로 공개함으로써 연차 적인 발전도모	2017	충청 남도	농촌 마을 지원과	충청 남도 살기 좋은 희망 마을 만들기 지원 조례
38		온/오프라인 홍보서 비스 구축	충남 센터의 대화마 당, 설명회, 행사소식 등 각종 웹 문자 발송 및 리플렛 홍보	2017			
39		마을도서/보고서 수 집 및 분석	마을만들기 관련 도서 /보고서 비치로 통해 마을리더 등에게 필요 한 정보 제공	2017			
40		마을만들기 학술 행사 개최	충남 마을만들기 관 련 정책 및 시군단위 지원 시스템 구축에 기여	2017			
41		마을만들기 참여활동 공유자료 구축	마을만들기 참여활동 자료집 및 동영상 자 료 제작 및 배포	2017			
42		충남 마을만들기 아틀라스 제작	충남 마을만들기 사업 추진현황에 대한 통계 DB를 구축 및 기초자 료 제공	2017			
43		시·군지원센터 맞춤 형 컨설팅 및 교육	시·군지원센터 순회방 문을 통해 맞춤형 컨 설팅 지원	2017			
44		4개 시·군 순회교육 및 정책 설명회 개최	시·군의 마을만들기 지원 시스템 관련 순 회교육 및 정책상담	2017			
45		신규활동가 워크숍	시·군지원센터 상근 활동가의 역량 강화	2017			
46		광역센터 역량강화	충남 마을만들기지원 센터 업무능력 배양 및 마인드 제고	2017			
47		마을만들기 인재뱅크 작성 및 배포	마을만들기의 다양한 분야별로 강의나 자문 이 가능한 강사 인재 뱅크 구축	2017			
48		광역마을만들기 동아리 공모사업(창의 아이디어)	마을 활성화를 전문적 으로 지원할 수 있는 소규모 동아리를 발굴 하고 시범사업 기회를 제공하여 체계적인 양 성	2017			
49		충남 희망마을만들 기 5개년 기본계획 수립	충남 마을만들기 정책 의 종합적인 체계화와 로드맵 설정	2017			

연 번	공동체 영역	사업명	사업목적	사업 기간	부처명	주무 부서	근거법
50	마을 만들기	충남 농촌활성화지원 센터 운영	주민주도형 마을 활 력화 및 지자체 역량 강화 지원	2012	농림 축산 식품부	농 촌마 을 지원과	-
51		농촌현장포럼 및 마을 발전계획 수립	동기부여와 역량강화 를 통해 주민주도의 마을만들기 추진	2012 ~현재	충청 남도		충청 남도 살기 좋은 희망 마을 만들기 지원 조례
52		희망마을 선행사업	마을발전 및 마을사 업 추진의지가 있는 마을에 소규모 마을 사업을 추진하여 공 동체 활성화와 농식 품부 농산어촌 공모 사업 추진역량 확보	2013 ~현재			
53		충남마을만들기 지원 센터 운영	주민주도의 충남형 마 을만들기 사업의 지속 적인 추진과 체계적인 마을사업 지원	2016 ~현재			
54		시·군 마을만들기 중간지원조직 지원	지속가능한 주민주도 의 충남형 마을만들 기 추진을 위한 현장 밀착형 지원 등 시·군 마을만들기 중간지원 조직 구축	2016 ~현재			
55		마을 공동문화 복지조성	농촌마을에서 주민 공동문화 공간을 조 성하여 문화 활동 증 대 및 지역활력 창출 도모	2013 ~현재	농림 축산 식품부	농 촌마 을 지원과	농 어업 인 의 삶의 질 향상 및 농촌 지역 개 발 촉진 에 특 별법 제 38조
56		마을 공동 소득창출	농촌의 자원을 활용 한 주민 공동의 소득 사업을 통해 농특산 물의 부가가치를 높 이고 농촌마을 활성 화 도모	2013 ~현재			
57		마을단위 경관생태 조성	농촌의 자원을 활용 한 주민주도의 경관 을 개선하여 지역을 활성화하도록 지원	2015 ~현재			
58		마을단위 종합개발	1개 행정리 단위로 마을만들기 사업을 추진하여 지속가능한 농촌마을 조성 및 도·농교류 활성화 도모	2015 ~현재			

연 번	공동체 영역	사업명	사업목적	사업 기간	부처명	주무 부서	근거법
60	마을 만들기	마을 공동문화 복지 조성	농촌마을에서 주민 공동문화 공간을 조 성하여 문화 활동 증 대 및 지역활력 창출 도모	2013 ~현재	농림 축산 식품부	농촌마 을 지원과	농어업인 의 삶의 향상 및 농촌 지역 개 발 촉진 에 특 제 38조
61		마을 공동 소득창출	농촌의 자원을 활용 한 주민 공동의 소득 사업을 통해 농특산 물의 부가가치를 높 이고 농촌마을 활성 화 도모	2013 ~현재			
62		마을단위 경관생태조성	농촌의 자원을 활용 한 주민주도의 경관 을 개선하여 지역을 활성화하도록 지원	2015 ~현재			
63		마을단위 종합개발	행정리 단위로 마을 만들기 사업을 추진 하여 지속가능한 농 촌마을 조성 및 도· 농교류 활성화 도모	2015 ~현재			
64		권역단위 종합개발	농촌마을을 특화하여 주민 소득기반 확충 및 정주공간 조성	2005 ~현재			
65		시군 창의	지역의 유·무형 자 산을 토대로 창의적 아이디어 사업을 추 진하여 사업효과를 시군 전체로 파급시 키는 사업	2016 ~현재			
66		시군 역량강화	사업준비지역 사전 역량강화 및 사업완 료지역 사후관리 등 으로 일반농산어촌개 발사업의 원활한 추 진 지원	2014 ~현재			
67		농촌중심지 활성화사업	농촌 중심지의 잠재력 과 고유의 테마를 살 려 특성과 경쟁력을 갖춘 농촌 발전거점으 로 육성	2015 ~현재			
68		상하리 꽃피는 마을 공동체 사업	상하리 마을박물관 자료복원·수집, 지속 적인 관리와 마을의 역사문화자원 복원	2018	충청 남도	농촌마 을 지원과	충청남도 살기 은 희망 마을 만 들기 지 원조례

연 번	공동체 영역	사업명	사업목적	사업 기간	부처명	주무 부서	근거법
69	마을 만들기	농촌체험휴양마을 조성	농촌체험휴양마을 유치를 위해 필요한 농촌체험소득시설, 경관개선 등 도농교류 거점 마련	2010 ~현재	농림 축산 식품부	농업 정책과	도 시 와 농 어 촌 간의 교 류 촉진에 관한 법 률 제6조
70		태안 농촌체험휴양 마을 조성	농촌체험휴양마을 유치를 위해 필요한 농촌체험소득시설, 경관개선 등 도농교류 거점 마련	2018			수 산업 · 어촌 발전 기본법 제 38조
71		청양 체험 · 휴양공간 조성	농촌체험휴양마을 체험장 시설 보강 및 홍보마케팅을 통한 도농교류 활성화 도모	2018			도 시 와 농 어 촌 간의 교 류 촉진에 관한 법 률 제6조
72		농촌체험휴양마을 역량강화교육	마을 운영을 위한 기본교육 및 차별화된 자율교육 실시를 통한 역량강화 추진	2015 ~현재			
73		도농교류 활성화 지원	지속적인 도농교류 확대를 위한 다각적인 농촌컨텐츠 개발 및 역량강화 지원	~현재			
74		고향마실 페스티벌	농촌관광 활성화를 위하여 다양한 농촌 체험 프로그램을 도 시민에게 집중 소개 · 홍보	2014 ~현재			
75		농촌체험휴양마을 홍보행사 지원	고향마을 페스티벌에 참가하는 농촌체험휴양마을의 재료비 등 행사운영에 필요한 경비지원	2016 ~현재			
76		농촌체험휴양마을 사 무장 지원	농촌체험휴양마을 대표업무 부담 경감 및 인력부족 문제 보완을 위해 추진	2006 ~현재			
77		농촌체험휴양마을 보험가입 지원	농촌체험휴양마을 관광수요 증가에 따른 안전사고 대비 체험 안전 및 화재보험 가입 지원 등 체험객 안전장치 마련 추진	2015 ~현재			

연 번	공동체 영역	사업명	사업목적	사업 기간	부처명	주무 부서	근거법
78	마을 만들기	농촌체험마을 외국인 교통·통역 서비스 제공	외국인 농촌관광 유 치 확대를 위해 맞춤 형 농촌관광 콘텐츠 개발 및 서비스 제공	~현재	농림 축산 식품부	농업 정책과	도시와 농 어촌 간의 교류 촉진 에 관한 법률 제6 조
79		농촌공동체회사 우수 사업 지원	농촌지역 주민이 주 도하는 각종 사업을 지원해 농가소득 증 대, 일자리 창출 등 농촌 지역사회 활성 화 도모	2011 ~현재			
80		폐교를 활용한 농촌체 험휴양마을 조성	지역 균형발전 도모 및 폐교를 활용한 농 촌체험휴양마을 조성 으로 도농교류 확대 및 도시민 유치	2018			
81	아파트 주민 자치	그린홈 으뜸아파트	아파트관리 투명성 제고를 통한 주민참 여 및 공동체 문화 창출	2007 ~현재	국토 교통부	건축 도시과	공동체 활 성화 단체 구성 및 지원에 관 한 지침
82	문화 공동체	문화특화마을(문화도 시, 마을형) 조성	지역문화 융성을 통한 문화향유 기회 확대 및 정주가치 제고	2015 ~현재	문화 체육 관광부	문화 정책과	-
83		행복문화마을 조성	문화를 통한 마을공 동체 회복 및 문화 향유로 삶의 질 향상	2016 ~현재			
84	어촌 마을 만들기	어촌 6차산업 융·복 합 자원조사	어촌 6차산업의 전반 적인 조사 및 분석을 통해 발전계획 수립 및 어촌 특화 상품개발	2017	해양 수산부	수산 산업과	어촌 특 화 발전 지원 특별법 제 28조
85		충남형 어촌특화 네 트워크 구축	어촌특화 전담지원체 계 구축을 위한 운영 위원회 구성·운영 및 홈페이지 구축	2017			
86		어촌특화수산물 유 통활성화 지원	충남 4대 특화수산물 판로개척, 수출확대 등 유통활성화 지원	2017			
87		지역대표 수산물 향 토요리 개발	충남 연안 시군의 향 토요리를 개발하여 어업인 소득 증대 및 소비촉진 확산	2017			

연 번	공동체 영역	사업명	사업목적	사업 기간	부처명	주무 부서	근거법
88	어촌 마을 만들기	수산물 로컬푸드 "(가칭)아라유" 인증 추진	어촌 특화생산품을 소비하는 외식업체 대상 "(가칭)아라유"인증 추진으로 로컬푸드 확산 유도	2017	해양 수산부	수산 산업과	어촌 특화 발전 지원 특별법 제 28조
89		예비 특화어촌 방문 역량교육	어촌마을 대상 역량 교육을 통하여 어촌 특화사업 참여 유도	2017			
90		예비 특화어촌 발전 계획 수립 지원	다양한 자연환경, 유무형자원을 활용하여 어촌소득향상을 위한 종합적인 마을발전계획 수립지원	2017			
91		어촌 6차산업 모니터링 운영	어촌 6차산업에 대하여 전반적인 상황 점검을 위한 정책 모니터링	2017			
92		어촌특화 현장컨설팅	어촌경영체 마을의 수익성 향상을 위한 전문가 파견 및 현장 컨설팅 지원	2017			
93		충남 어촌특화를 위한 리더 역량강화	마을단위 자체사업으로 특화산업화 추진할 수 있는 역량강화 추진	2017			
94		찾아가는 어촌창업학교 운영	어촌 특화자원을 활용한 창업아이템 발굴 및 정보제공을 위한 현장 중심형 어촌창업학교 운영	2017			
95		충남형 어촌특화 주민 역량강화 시스템 구축	주민역량교육의 순차적 진행을 통한 교육의 연계성 확보 및 지속적 교육추진	2018			
96		충남 어촌마을 아카이브 구축	어촌마을의 전통문화 자원, 기록문서 등 생활문화 기록 자료 수집 및 디지털 아카이브 자료 구축	2018			
97		충남 어촌특화를 위한 전문강사 양성교육	우수 어촌리더 대상으로 지속적으로 어촌을 이끌어갈 전문강사 육성	2018			

연 번	공동체 영역	사업명	사업목적	사업 기간	부처명	주무 부서	근거법
98	어촌 마을 만들기	충남 어촌특화 수산식품 개발	충남 연안 시군의 어촌특화 수산식품(상품)을 개발하여 지역 수산물의 고부가가치화	2018	해양수산부	수산산업과	어촌특화발전지원특별법 제28조
99		충남 어촌 문화예술 진흥사업	어촌 특화 축제의 장 마련 및 우수 수산물 홍보와 판매증진	2018			
100		1교 1촌 자매결연 지원 사업	잠재 수요고객인 유소년, 청소년들에게 어촌과 수산업의 가치의 중요성 인식 제고	2018			
101	주민 자치	시범공동체 선정 및 육성	자치와 참여를 훈련, 마을 주민간 신뢰와 배려가 넘치는 공동체 학습모델로 풀뿌리 시범자치공동체 지속 운영	2014~현재	충청남도	자치행정과	-
102		14~15년 시범공동체 지속관리	14년부터 육성된 26개 시범공동체의 2단계 지원을 통해 시범공동체 지속적 관리 등 자치기반 마련	2014~2016			
103		행복충남공동체거버넌스 운영	부서간 마을사업 융복합 및 중복지원 조정 등 재정낭비 방지 효과로 지속적 운영	2016~2017			
104		주민자치 우수사례 발표대회	주민자치 우수사례 확산·공유 및 상호 학습 기회 마련	2016~2017			
105		충남형 동네자치 활성화 포럼	충남형 동네자치 활성화를 위한 도내 여건분석을 통해서 민간부분 활성화 방향 모색	2016~2017			
106		주민자치위원회 운영 방법 표준 매뉴얼 제작	주민자치위원회의 구체적 역할과 기능제시로 주민자치 활성화 도모	2016			
107		주민세 활용 동네자치 활성화 시범사업 추진	안정적인 주민자치재원 확보를 위하여 16년 인상된 주민세를 활용, 동네자치 활성화 시범사업 발굴·추진	2016			

연 번	공동체 영역	사업명	사업목적	사업 기간	부처명	주무 부서	근거법
108	주민 자치	상설 주민자치 학교 운영	시범 공동체에서 활동 중인 주민자치 실무자의 역량강화 지원	2016 ~현재	충청 남도	자치 행정과	—
109		주민자치 활동가 동아리 지원	광역 주민자치 활동가들의 자율 동아리 지원을 통해 민가 주도 공동체 활성화 촉진	2016 ~현재			
110		시군 주민자치 아카데미 운영 지원	도 주도 교육에서 탈피, 시군 주도성을 살리고 지역별 특성에 맞는 교육 실시	2015 ~현재			
111		동네자치 활성화 과정 공무원 교육	공무원 교육원 전문과정 개설 및 신규교육 교과목 편성 운영	2016			
112		충남형 동네자치 홍보강화	동네자치 활성화 추진계획을 공유하고 육성사례를 적극적으로 홍보	2016 ~현재			
113		충남형 주민자치 3개 모형 시범 적용	2015년 개발한 주민자치 모델 시범 적용을 통하여 지역공동체 거버넌스로서의 충남형 주민자치 모델 정립	2016			
114		충남형 동네자치 시범공동체 컨설팅	지역의 다양한자원이 결합될 수 있는 플랫폼을 구성, 주민자치회로 전환을 위한 준비	2017			
115		동네자치 2단계 추진 전략	민선 7기 동네자치 2단계 추진전략 마련 위한 연구용역 실시	2017			
116		충남형 주민자치회 활성화	읍면동 주민자치회를 새로운 충남형 주민자치 생태계의 중심으로 육성	2018			
117		동네자치 한마당	주민자치 우수사례를 공유하고, 정책에 대한 다양한 상호의견을 통해 「충남형 동네자치」의 미래 비전 제시	2016 ~현재			
118		동네자치 재원 마련 위한 주민세 개편 등	주민자치 활성화 위한 시군 주도의 주민세 활용 특성화 사업 추진	2016 ~현재			

연 번	공동체 영역	사업명	사업목적	사업 기간	부처명	주무부 서	근거법
119	공익 활동	공익활동 정보 플랫폼	충남지역 공익활동의 정보 집적 및 공유를 통한 충남도민들의 공익활동 참여 확대	2016 ~현재	충청 남도	공동체 새마을 정책관	충남 공익 활동 촉진 및 지원에 관한 조례
120		공간지원 사업	충남도민들의 공익활 동 공간을 제 공함으 로써 다양한 모임의 촉진을 통한 공익활 동 활성화	2016 ~현재			
121		정책 및 연구조사 사업	충남도에 등록된 비 영리민간단체를 비롯 해 미등록 단체에 대 한 현황 파악을 통해 시민사회 발전 방향 모색	2016			
122		교육사업	새로운 시민운동, 지 역운동 모색 및 팀 프로젝트를 기획하고 공유, NGO 특강 등	2016			
123		청년 공익활동 활성 화 사업	청년들의 자발적 욕 구에 의한 공공 활동 을 통해 지역 활력 증대	2016 ~2017			
124		시민교육 지원사업	도민과 시민사회의 공익활동 역량 강화	2016			
125		공익단체 설립 및 지 원사업	비영리단체 등록 및 단체 설립 매뉴얼북 기획을 통한 설립 지 원	2016 ~현재			
126		도민공익활동 지원 사업	충남 지역의 공익활 동에 참여하는 다양 한 주체, 주제, 형식 을 홍보 및 발굴, 지 원	2016 ~현재			
127		공익활동 홍보지원 사업	공익활동의 홍보 지 원 사업을 통해 공익 활동 사례 공유 및 사회적 영향력 확대	2016			
128		시민사회 네트워크 사업	충남 공익활동지원센 터에 대한 사업평가 및 협력모색	2016			

연 번	공동체 영역	사업명	사업목적	사업 기간	부처명	주무부 서	근거법
130	공익 활동	중간지원기관 협력 사업	충남도에서 공익을 목 적으로 운영되고 있는 중간지원조직간의 협 력을 통한 공익활동 확산	2016 ~현재	충청 남도	공동체 새마을 정책관	충남공익 활동 촉진 및 지원에 관한 조례
131		활동가 역량강화	공익활동가의 실무능 력 향상을 통해 충남 공익활동 역량의 성 장을 도모	2017 ~현재			
132		공익단체총람 발간	충남 공익단체에 대 한 정보 확보 및 체 계화	2017			
133		도서관 걸음	책을 매개로 시민의 이야기를 풀어내 시 민의 삶을 풍요롭게 하는 문화조성	2017 ~현재			
134		협업공간 운영	업무 및 회의 공간이 필요하고 활동계획이 분명한 개인 및 단체 에게 협업공간 제공	2017 ~현재			
135		한국시민센터협의회 협력 사업	전국 NGO센터들과 의 협력을 통한 정보 공유 및 직원 역량 강화	2017 ~현재			
136		공익활동단체 간담회	충남지역 공익단체들 간 네트워크를 통한 협업 방안 모색	2017			
137		충남공익활동 컨퍼런 스	공익활동 모범사례를 공유하고 확산하여, 공 익활동활성화에 기여	2017			
138		민관협력 교육·홍보	민관협력 사업을 통 한 충남도정의 거버 넌스 활성화	2017			
139		홈페이지 제작지원	단체의 공식적인 소 통공간을 마련함으로 써 회원관리 및 사업 안정화에 기여	2017 ~현재			
140		시민사회 연간보고서	충남 공익단체와 시 민모임들의 연간 활 동내용과 성과를 도 민들에게 알림	2017			
141		공익정보 아카이빙	다양한 도민 공익활 동의 기초자료로써 사용될 수 있는 충남 의 다양한 공공데이 터를 제공	2017 ~현재			

연 번	공동체 영역	사업명	사업목적	사업 기간	부처명	주무부 서	근거법
142	공익 활동	홍보물 제작	센터 주요 사업 및 업무성과를 소개해 인지도 향상 및 이용 활성화에 기여	2017 ~현재	충청 남도	공 동체 새 마을 정책관	충 남 공익 활동 촉진 및 지원에 관한 조례
143		공익활동 가이드북	단체 운영실무 안내 서를 발간하여 단체 발전과 운영 능력 향 상에 기여	2017 ~현재			
144		공익활동 역량강화 사업	공익활동을 수행하는 활동가와 도민들 개 개인의 실무능력 향 상을 통하여 공익활 동 역량의 성장을 도 모	2018			
145		협력사업	사업 융·복합 및 공 동사업 논의를 위한 협의기구 구성	2018			
146	공동체 정원 조성	마을공동체 정원 조성사업	지역사회 내 방치되 어 있는 지자체 소유 의 유휴 부지를 활용 하여 도시·지역의 경관 향상도모	2017 ~현재	행정 안전부	예산군	-

■ 집 필 자 ■

연구책임 · 전지훈 충남연구원 초빙책임연구원

공동연구 · 홍은일 충남연구원 연구원

전략연구 2018 · 충청남도 공동체 정책사업의 현황과 지원방향의 연구

글쓴이 · 전지훈, 홍은일

발행자 · 강현수 / 발행처 · 충남연구원

인쇄 · 2018년 8월 31일 / 발행 · 2018년 8월 31일

주소 · 충청남도 공주시 연수원길 73-26 (314-140)

전화 · 041-840-1183(미래전략연구단) 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1129

ISBN · 978-89-6124-279-0 03350

<http://www.cdi.re.kr>

© 2018. 충남연구원

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 연구보고서의 내용은 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.