

거제시 마을공동체 활성화방안 마련 연구용역

재단법인 한국자치경제연구원

순서

01 과업의 개요----- 3p.

02 과업수행내용

- 공동체 활성화 관련 기본현황--- 4p.
- 마을공동체활동 사례조사
 - 서울시 마을공동체 활성화사례조사-24p.
 - 경상남도 사회혁신단 공동체정책-62p.
 - 거제시 중간지원조직 현황-86p.
- 마을공동체 지원센터 설치 운영방안
 - 전국 중간지원조직 현황분석자료-94p.
 - 거제시 마을공동체지원센터 운영방안-122p.
 - 거제시 마을공동체 활성화 추진전략-149p.
- 그 밖에 마을공동체 활성화에 필요한 사항
 - 한국사회의 마을만들기 전개와 발전-162p.
 - 주민자치의 정책방향과 마을공동체-219p.

◎ 과업의 개요

1. 과업명 : 거제시 마을공동체 활성화방안마련 용역

2. 과업의 배경

- 지방자치법 전부개정과 함께 주민자치를 강화해 나가기 위한 주민자치회 시범 실시로 자치분권 역량강화가 요구되고 있는 시점
- 주민주권시대를 선도하는 마을자치 실현을 위해 주민주도의 마을공동체를 구축하여 풀뿌리 민주주의를 실현해 나가기 위한 기반조성
- 거제시 마을공동체 활성화 지원조례가 제정됨으로써 마을의 활성화를 위한 활동방향을 제시
- 거제시의회 거버넌스형 마을공동체 활성화 연구모임의 정책과제 발굴 및 마을자치회 구성과 조직체의 특성을 실정에 맞도록 제도화하는 방안을 수립하고자 함

거제시 기본현황

9개 면	일운면, 동부면, 남부면, 거제면, 둔덕면, 사등면, 연초면, 하청면, 장목면
9개 동	장승포동, 능포동, 아주동, 옥포1동, 옥포2동, 장평동, 고현동, 상문동, 수양동

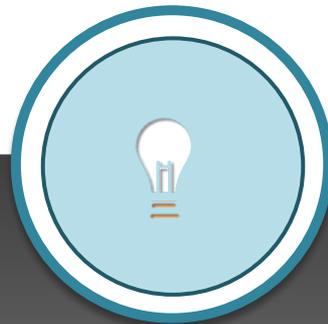
394개 행정리, 통

양화(陽花), 망치(望峙), 망양(望洋), 수정(水晶), 삼정(三亭), 와현(臥峴), 예구(曳龜), 선창(船倉), 교항(橋項), 회진(會珍), 대신(大新), 대동(大洞), 공령(公嶺), 신촌(新村), 소동(小洞), 동성(東星), 일운주공(一運住公), 상촌(上村), 옥화(玉花), 산촌(山村), 산양(山陽), 동산(東山), 유천(柳川), 구천(九川), 연담(硯潭), 평지(坪地), 부춘(富春), 삼거림(三巨林), 오송(五松), 동호(東湖), 영북(嶺北), 영월(嶺越), 가배(加背), 함박금(含朴金), 울포(栗浦), 학동(鶴洞), 수산(水山), 탑포(塔浦), 쌍근(雙芹), 저구(猪仇), 명사(明沙), 근포(芹浦), 대포(大浦), 흥포(虹浦), 다포(多浦), 여차(汝次), 다대(多大), 해금강(海金剛), 도장포(陶藏浦), 동상(東上), 서상(西上), 남동(南洞), 서정(西亭), 서원(西園), 동림(東林), 화원(花垣), 귀목정(貴木亭), 옥산(玉山), 이림(莅林), 외간(外看), 내간(內看), 송곡(松谷), 소랑(小浪), 고당(姑堂), 법동포(法東浦), 산달전등(山達前燈), 산달후등(山達後燈), 실리(實里), 오수(烏首), 선창(船倉), 죽림(竹林), 명진(明珍), 남정(南井), 옥동(玉洞), 유지(柳枝), 상서(上西), 시목(柿木), 거림(巨林), 마장(馬場), 농막(農幕), 산방(山芳), 방하(芳下), 죽전(竹田), 하둔(下屯), 방답(芳踏), 어구(於九), 녹산(鹿山), 호곡(虎谷), 술역(述亦), 내평(內坪), 화도(花島), 학산(鶴山), 아사(衙舍), 사곡(沙谷), 두동(豆洞), 아너스빌, 백암1(白岩), 백암2(白岩), 성내(城內), 언양(彦陽), 대리(大里), 금포(金浦), 성포(城浦), 향도(項島), 사근(沙斤), 지석(支石), 덕진봄, 장좌(將佐), 청곡(靑谷), 청포(靑浦), 들막(野幕), 오랑(烏良), 신계(新溪), 견내량(見乃梁), 신촌(新村), 광리(廣里), 창외(倉外), 군령포(軍令浦), 신전(薪田), 창촌(倉村), 계도(鷄島), 유교(楡橋), 신고(新橋), 실전(實田), 한내(汗內), 한곡(汗谷), 오비(烏飛), 중촌(中村), 신우, 소오비(小烏飛), 연사(烟沙), 연중(烟中), 연행(烟杏), 효촌(孝村), 임전(莅田), 야부(冶釜), 양지(陽地), 희가로, 죽전(竹田), 관암(冠岩), 다공(茶貢), 중리(中里), 덕치(德峙), 명하(明下), 명상(明上), 천곡(泉谷), 하송(下松), 상송(上松), 봉송(峯松), 이목(梨木), 이남(梨南), 석포(石浦), 덕곡(德谷), 해안(海晏), 서항(西項), 서대(西大), 서상(西上), 동리(東里), 서리(西里), 중리(中里), 신동(新洞), 신창(新倉), 창동(倉洞), 성동(城洞), 행복, 사환(巳還), 와항(瓦項), 실전(實田), 장곶(長串), 어온(於溫), 물안(勿安), 대곡(大谷), 송포(松浦), 황덕(黃德), 연구(蓮龜), 곡촌(谷村), 금곡(琴谷), 옥개, 장동(長東), 장북(長北), 장서(長西), 매동(梅洞), 관포(冠浦), 두모(頭毛), 송진(松眞), 신촌(新村), 궁농(宮農), 간곡(間谷), 임호(林湖), 농소(農所), 하유(下柳), 상유(上柳), 구영(舊永), 황포(黃浦), 울북(栗北), 울천(栗川), 대금(大錦), 복항, 이수(利水), 시방(矢方), 흥남(興南), 서목(庶木), 상포(上浦), 외포(外浦), 소계(鷄), 대계(大鷄)



경제/공동체 분야

- 도농복합도시의 다양성
- 대한민국에서 2번째로 큰 거제도와 농업, 어업겸합
- 대우조선해양과 삼성중공업 등 조선소의 영향이 큼
- 도시재생센터 2개소, 사회적경제센터 1개소, 어촌뉴딜300 등 정부공모진행중



문화/관광분야

- 거제 9경 9미 9품
거제해금강, 바람의언덕과 신선대, 외도, 학동몽돌해변, 거제포로수용소, 지심도, 여차홍포해안, 내도, 거가대교
- 섬여행
- 남파랑길-부산에서 전남해남땅끝까지 연결된 남쪽의 쪽빛 바다와 함께 걷는 길
- 몽돌해수욕장등 14개소



역사/문화

- 천연기념물
- 거제연안 아비 도래지
- 학동리 동백나무숲 팔색조
- 도지정 문화재-유형 6개소, 기념물 26개소, 문화재자료 8개소, 해금강 등 명승 1개소, 사적 2개소

거제시 Identity

형태	도농 복합시
인구	245,956명
면적	402.3 km ²
면	9개
행정동	9개
권역	5권역
섬	대한민국 2번째 큰 섬
항구	25개소
세대	101,969가구 (2019.12.31)
조선업	대우조선해양 삼성중공업 등
남녀성비	1.1 : 1 (남초현상)
문화관광	자원풍부

인구통계-거제시 홈페이지 참고



2016년 이후 지속적인 인구 감소 중~!!

전체 24만 6,133명

'20.10, KOSIS (행정안전부, 주민등록인구현황)

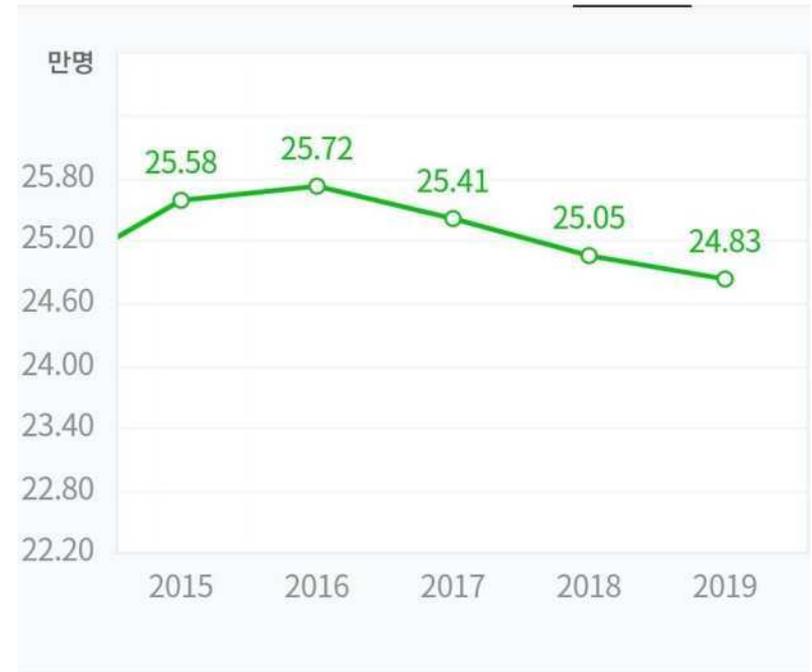
월별

연도별



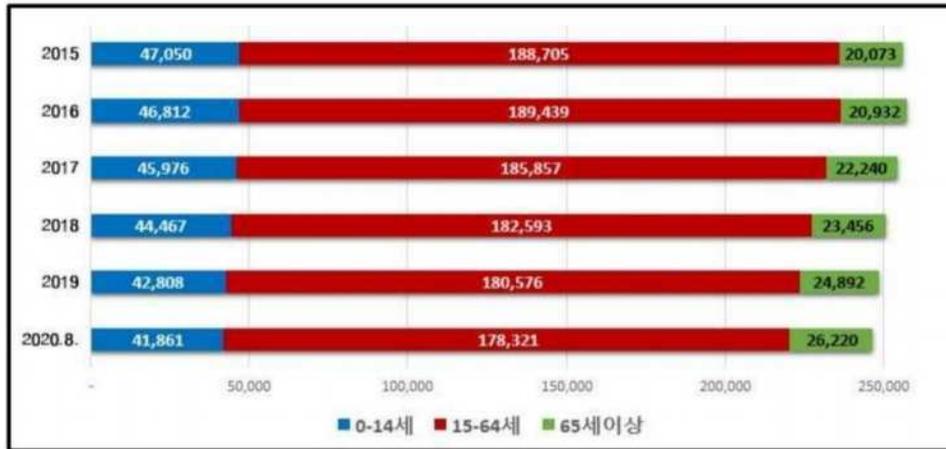
월별

연도별



출처 : 네이버, 거제시 2020년 10월 인구

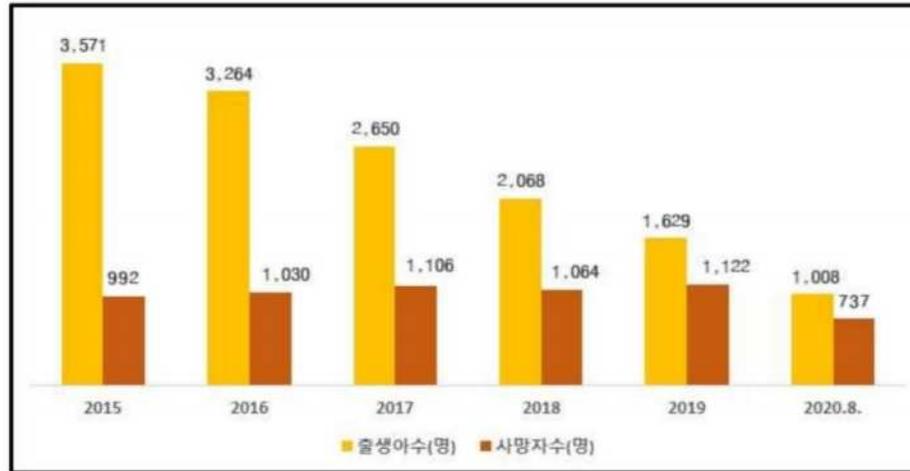
I 인구·세대 (계층별 인구)



구분	평균 연령 (세)	유소년인구 (명,%)		생산가능인구 (명,%)		고령인구 (명,%)		총 부양비 (명)	유소년 부양비 (명)	노년 부양비 (명)	노령화 지수 (명)
		0-14세	구성비	15-64세	구성비	65세이상	구성비				
2015	36.3	47,050	18.4	188,705	73.8	20,073	7.8	35.5	24.9	10.6	42.7
2016	36.8	46,812	18.2	189,439	73.7	20,932	8.1	35.7	24.7	11.0	44.7
2017	37.4	45,976	18.1	185,857	73.2	22,240	8.7	36.7	24.7	12.0	48.4
2018	38.2	44,467	17.7	182,593	72.9	23,456	9.4	37.2	24.4	12.8	52.7
2019	39.0	42,808	17.3	180,576	72.7	24,892	10.0	37.5	23.7	13.8	58.1
2020.1.	39.1	42,669	17.2	180,374	72.7	25,087	10.1	37.6	23.7	13.9	58.8
2020.2.	39.2	42,445	17.2	179,815	72.6	25,314	10.2	37.7	23.6	14.1	59.6
2020.3.	39.2	42,370	17.1	179,551	72.6	25,566	10.3	37.8	23.6	14.2	60.3
2020.4.	39.3	42,267	17.1	179,453	72.5	25,707	10.4	37.9	23.6	14.3	60.8
2020.5.	39.4	42,158	17.1	179,116	72.5	25,822	10.4	38.0	23.5	14.4	61.3
2020.6.	39.4	42,101	17.1	178,848	72.4	25,929	10.5	38.0	23.5	14.5	61.6
2020.7.	39.5	41,997	17.0	178,598	72.4	26,065	10.6	38.1	23.5	14.6	62.1
2020.8.											
2020.9.											
2020.10.											
2020.11.											
2020.12.											

- ▶ 총 부양비: 생산인구 100명당 부양해야 할 유소년인구+고령인구 수
- ▶ 유소년 부양비: 생산인구 100명이 부양해야 할 유소년인구수
- ▶ 노년부양비: 생산인구 100명이 부양해야 할 고령인구수
- ▶ 노령화 지수: 유소년인구 100명 당 고령인구수

I 인구·세대 (출생·사망자수)



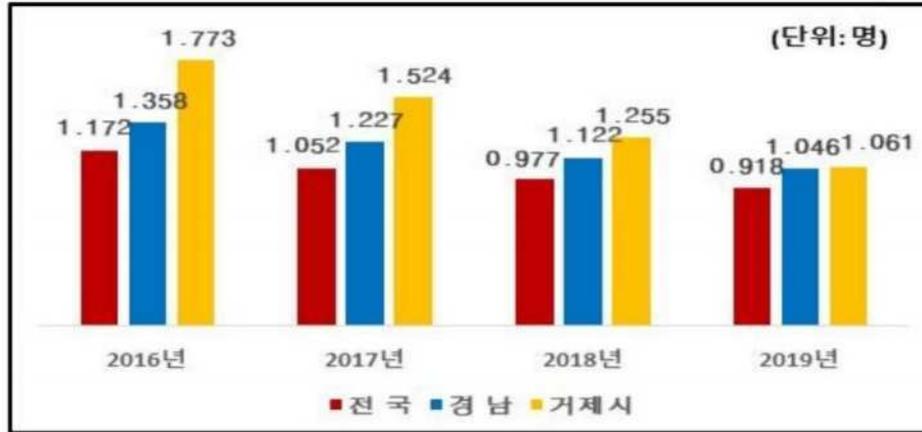
구 분	출생아수(명)			사망자수(명)		
	계	남	여	계	남	여
2015	3,571	1,831	1,740	992	521	471
2016	3,264	1,619	1,645	1,030	561	469
2017	2,650	1,423	1,227	1,106	609	497
2018	2,068	1,081	987	1,064	532	532
2019	1,629	879	750	1,122	593	529
2020	1,008	518	490	737	390	347
2020.1.	132	72	60	98	57	41
2020.2.	125	68	57	88	35	53
2020.3.	136	58	78	91	45	46
2020.4.	130	51	79	82	48	34
2020.5.	131	72	59	101	61	40
2020.6.	128	72	56	105	52	53
2020.7.	126	73	53	89	44	45
2020.8.	100	52	48	83	48	35
2020.9.						
2020.10.						
2020.11.						
2020.12.						

※ 자료: 정보통신과

(위 자료는 행정안전부 주민등록통계자료로 KOSIS 출생·사망자수와 차이가 있을 수 있음)

I 인구·세대 (합계 출산율)

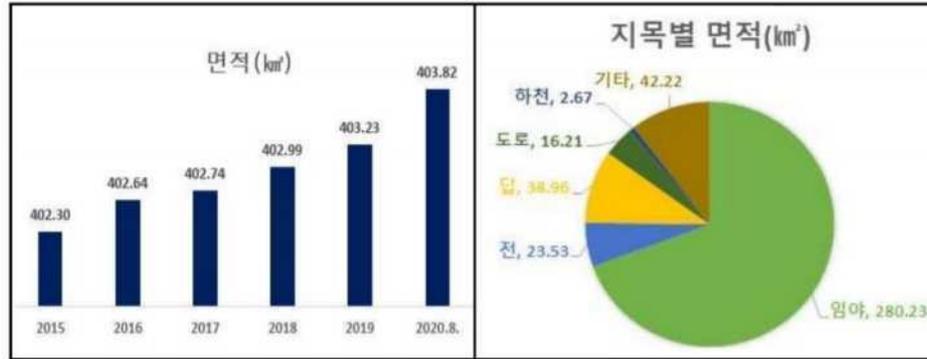
㉞ 합계출산율: 한 여자가 가임기간에 낳을 것으로 기대되는 평균 출생아수



구분	2016년(명)	2017년(명)	2018년(명)	2019년(명)
전국	1.172	1.052	0.977	0.918
경남	1.358	1.227	1.122	1.046
창원시	1.261	1.141	1.087	1.009
진주시	1.268	1.139	1.097	1.010
통영시	1.328	1.137	0.928	0.836
사천시	1.451	1.298	1.135	0.974
김해시	1.403	1.234	1.082	1.083
밀양시	1.343	1.360	1.063	1.104
거제시	1.773	1.524	1.255	1.061
양산시	1.401	1.376	1.331	1.178
의령군	1.198	1.376	1.180	0.975
함안군	1.416	1.210	1.012	1.058
창녕군	1.495	1.522	1.363	1.326
고성군	1.208	1.057	1.068	0.869
남해군	0.994	0.953	0.847	0.977
하동군	1.269	1.083	1.119	1.273
산청군	1.732	1.614	1.253	1.324
함양군	1.221	1.124	1.071	1.030
거창군	1.321	1.147	1.079	0.999
합천군	1.106	0.839	0.935	1.110

※ 자료: KOSIS(인구동향조사)

II 지 적



구 분	필지수(개)	면 적 (km²)						
		계	임야	전	답	도로	하천	기타
2015	217,634	402.30	282.29	24.16	40.38	15.39	2.64	37.44
2016	219,703	402.64	281.99	24.03	40.10	15.48	2.65	38.39
2017	221,239	402.74	281.65	23.87	39.83	15.61	2.65	39.13
2018	222,265	402.99	280.87	23.82	39.52	16.00	2.65	40.13
2019	222,778	403.23	280.54	23.68	39.23	16.11	2.65	41.02
2020.1.	222,891	403.23	280.54	23.68	39.21	16.12	2.65	41.03
2020.2.	222,919	403.23	280.53	23.67	39.21	16.12	2.65	41.05
2020.3.	223,286	403.23	280.53	23.67	39.20	16.12	2.65	41.06
2020.4.	223,342	403.23	280.53	23.67	39.20	16.12	2.65	41.06
2020.5.	223,144	403.55	280.27	23.54	38.99	16.14	2.67	41.94
2020.6.	223,264	403.55	280.26	23.54	38.98	16.14	2.67	41.96
2020.7.	223,397	403.81	280.23	23.54	38.97	16.21	2.67	42.19
2020.8.	223,518	403.82	280.23	23.53	38.96	16.21	2.67	42.22
2020.9.								
2020.10.								
2020.11.								
2020.12.								

※ 자료: 토지정보과

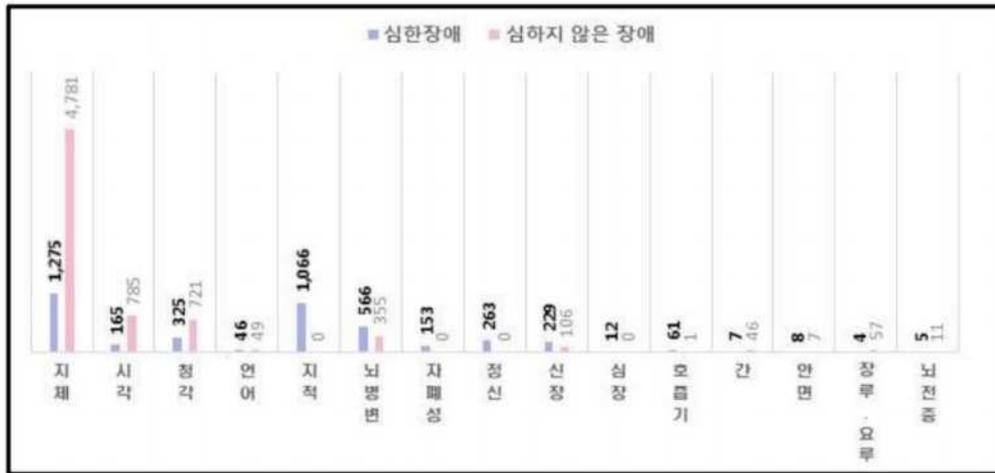
Ⅲ 자동차 등록현황



구분	자 동 차 (대)					이륜차 (대)	건설기계 (대)
	계	승용	승합	화물	특수		
2015	102,977	86,206	4,477	12,080	214	17,616	2,151
2016	105,287	88,471	4,386	12,199	231	18,181	2,216
2017	105,255	88,594	4,237	12,176	248	18,097	2,112
2018	105,338	88,759	4,069	12,237	273	17,444	2,049
2019	106,333	89,900	3,988	12,156	289	17,696	2,036
2020.1.	106,553	90,099	3,997	12,169	288	17,696	2,002
2020.2.	106,620	90,149	3,988	12,195	288	17,740	2,010
2020.3.	106,565	90,127	3,971	12,173	294	17,804	2,013
2020.4.	106,791	90,354	3,963	12,175	299	17,861	2,013
2020.5.	106,951	90,481	3,985	12,180	305	17,853	2,018
2020.6.	107,282	90,815	3,971	12,181	315	17,909	2,006
2020.7.	107,511	91,002	3,975	12,210	324	17,929	1,995
2020.8.	107,669	91,140	3,980	12,221	328	17,948	2,004
2020.9.							
2020.10.							
2020.11.							
2020.12.							

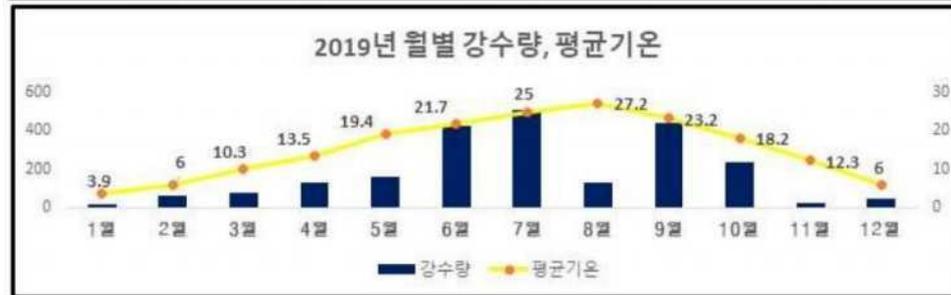
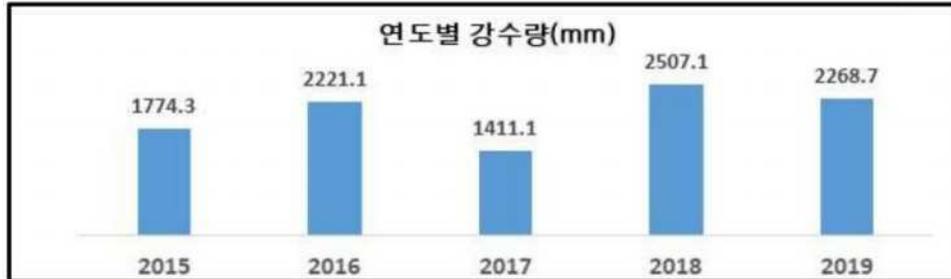
※ 자료: 차량등록과

IV 장애인 등록현황



구분	합계			심한 장애 (명)			심하지 않은 장애 (명)		
	합계	남성	여성	소계	남성	여성	소계	남성	여성
2020.8.	11,104	6,884	4,220	4,185	2,595	1,590	6,919	4,289	2,630
지체	6,056	3,958	2,098	1,275	920	355	4,781	3,038	1,743
시각	950	540	410	165	75	90	785	465	320
청각	1,046	592	454	325	183	142	721	409	312
언어	95	70	25	46	33	13	49	37	12
지적	1,066	645	421	1,066	645	421	0	0	0
뇌병변	921	510	411	566	302	264	355	208	147
자폐성	153	127	26	153	127	26	0	0	0
정신	263	127	136	263	127	136	0	0	0
신장	335	180	155	229	122	107	106	58	48
심장	12	8	4	12	8	4	0	0	0
호흡기	62	40	22	61	39	22	1	1	0
간	53	31	22	7	3	4	46	28	18
안면	15	13	2	8	6	2	7	7	0
장루·요루	61	37	24	4	4	0	57	33	24
뇌전증	16	6	10	5	1	4	11	5	6

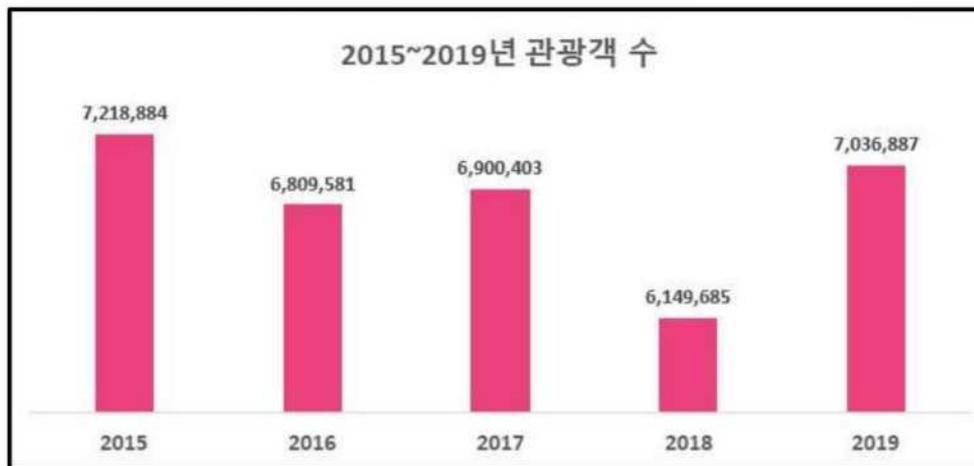
V 기상개황



구분	월평균기온 (°C)	최고기온 (°C)	최저기온 (°C)	강수량(누계) (mm)	평균풍속 (km/h)	상대습도(평균) (%)
2020.1.	5.6	19.3	-2.4	147.6(147.6)	4.7	65.2
2020.2.	6.5	17.5	-4.0	77.8(225.4)	5.0	63.0
2020.3.	10.1	20.6	0.2	72.1(297.5)	6.8	62.1
2020.4.	12.4	22.4	3.4	92.1(389.6)	7.2	58.6
2020.5.	17.8	26.5	10.2	115.9(505.5)	6.8	73.6
2020.6.	22.5	32.2	14.3	383.1(888.6)	6.1	75.7
2020.7.	22.3	29.9	17.4	673.4(1562.0)	5.4	88.2
2020.8.	27.1	34.5	22.4	427.8(1989.8)	6.8	83.8
2020.9.						
2020.10.						
2020.11.						
2020.12.						

※ 자료: 기상청 날씨누리

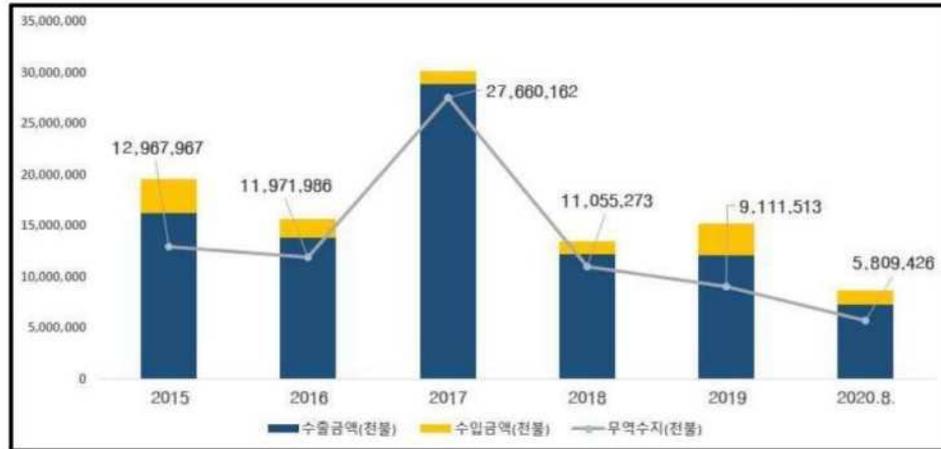
VI 주요관광지 관광객수



구분	계	해금강 -외도	지심도	바람의 언덕	매미성	포로 수용소 유적공원	거제 관광 모노레일	농업 개발원	조선 해양 문화관	기타
2015	7,218,884	988,304	134,140	979,888	...	589,043	-	...	189,069	4,338,440
2016	6,809,581	891,422	133,094	1,012,670	...	486,766	-	...	205,283	4,080,346
2017	6,900,403	949,450	161,968	915,128	...	520,916	-	...	253,957	4,098,984
2018	6,149,685	662,920	119,448	767,812	82,681 (9~12월)	457,978	155,379	272,861	225,447	3,405,159
2019	7,036,887	702,693	117,090	741,161	386,751	533,122	177,517	440,366	246,862	3,691,325
2020	3,112,034	261,815	32,096	371,895	254,393	169,267	67,161	70,683	61,928	1,822,796
2020.1.	370,767	29,043	5,515	30,635	31,726	26,776	10,673	38,289	15,882	182,228
2020.2.	252,872	15,368	8,054	29,985	21,910	14,550	4,329	25,409	4,459	128,808
2020.3.	131,500	-	4,892	27,467	19,935	6	17	-	-	79,183
2020.4.	201,188	9,311	2,622	33,831	26,762	4,537	2,092	338	-	121,695
2020.5.	418,124	54,294	3,685	58,422	41,187	28,693	10,860	3970	3092	213,921
2020.6.	371,981	34,011	2,312	49,839	32,982	18,611	10,206	1,622	5,448	216,950
2020.7.	497,796	37,132	1,719	51,226	26,453	23,750	12,603	769	14,843	329,301
2020.8.	867,806	82,656	3297	90,490	53,438	52,344	16,381	286	18,204	550,710
2020.9.										
2020.10.										
2020.11.										
2020.12.										

※ 자료: 관광진흥과

VIII 무역수지



구분	수출건수(건)	수출금액(천원)	수입건수(건)	수입금액(천원)	무역수지(천원)
2015	3,182	16,318,981	53,418	3,351,014	12,967,967
2016	3,440	13,849,307	58,394	1,877,321	11,971,986
2017	3,534	28,942,728	62,826	1,282,565	27,660,162
2018	3,310	12,286,286	65,102	1,231,013	11,055,273
2019	6,424	12,188,589	87,347	3,077,076	9,111,513
2020	4,301	7,287,276	64,090	1,477,850	5,809,426
2020.1.	426	2,345,157	8,026	237,814	2,107,343
2020.2.	584	755,651	8,787	145,315	610,336
2020.3.	604	690,726	8,833	266,837	423,890
2020.4.	568	420,691	7,633	157,564	263,128
2020.5.	556	904,248	7,754	191,513	712,734
2020.6.	530	1,000,895	7,607	165,798	835,097
2020.7.	661	912,280	7,900	178,454	733,827
2020.8.	372	257,628	7,550	134,556	123,072
2020.9.					
2020.10.					
2020.11.					
2020.12.					

※ 자료: 관세청 무역통계
(수출입금액의 월별 합계 금액과 총 금액이 차이가 있을 수 있음)

VIII 산업·노동

거제시 사업체 및 종사자 수

산업분류명	사업체 수(개)			종사자 수(명)		
	2017년	2018년	증감	2017년	2018년	증감
전체 산업	15,765	16,126	361	118,008	108,897	-9,111
A 농업, 임업 및 어업	3	1	-2	4	6	2
B 광업	1	1	-	32	21	-11
C 제조업	853	758	-95	50,680	41,616	-9,064
D 전기, 가스, 증기 및 공기조절 공급업	2	2	-	66	67	1
E 수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업	31	34	3	655	698	43
F 건설업	489	487	-2	10,883	9,123	-1,760
G 도매 및 소매업	3,444	3,432	-12	8,678	8,518	-160
H 운수 및 창고업	872	980	108	2,835	2,858	23
I 숙박 및 음식점업	5,131	5,292	161	12,697	13,154	457
J 정보통신업	54	51	-3	465	474	9
K 금융 및 보험업	160	163	3	2,238	2,306	68
L 부동산업	533	560	27	1,763	1,920	157
M 전문, 과학 및 기술 서비스업	291	322	31	4,984	4,914	-70
N 사업시설 관리, 사업 지원 및 임대 서비스업	237	246	9	2,728	2,903	175
O 공공행정, 국방 및 사회보장 행정	65	64	-1	2,146	2,195	49
P 교육 서비스업	868	893	25	6,482	6,794	312
Q 보건업 및 사회복지 서비스업	568	597	29	6,274	6,733	459
R 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	525	538	13	1,417	1,538	121
S 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	1,638	1,705	67	2,981	3,059	78

※ 자료: 통계청(2018년 기준 사업체조사 결과)

2018년 기준 면동별 사업체 및 종사자 수

면	사업체수(개)	종사자수(명)	동	사업체수(개)	종사자수(명)
일운면	739	2,300	장승포동	593	3,030
동부면	378	1,133	능포동	546	1,127
남부면	263	655	아주동	1,144	29,591
거제면	442	1,716	옥포1동	1,032	4,610
둔덕면	110	560	옥포2동	1,395	3,958
사등면	765	3,158	장평동	1,637	26,863
연초면	817	5,218	고현동	3,789	14,866
하청면	279	1,311	상문동	903	4,024
장목면	484	1,428	수양동	810	3,349

※ 자료: 통계청(2018년 기준 사업체조사 결과)

VIII 산업·노동

거제시 사업체 및 종사자 수

산업분류명	사업체 수(개)			종사자 수(명)		
	2017년	2018년	증감	2017년	2018년	증감
전체 산업	15,765	16,126	361	118,008	108,897	-9,111
A 농업, 임업 및 어업	3	1	-2	4	6	2
B 광업	1	1	-	32	21	-11
C 제조업	853	758	-95	50,680	41,616	-9,064
D 전기, 가스, 증기 및 공기조절 공급업	2	2	-	66	67	1
E 수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업	31	34	3	655	698	43
F 건설업	489	487	-2	10,883	9,123	-1,760
G 도매 및 소매업	3,444	3,432	-12	8,678	8,518	-160
H 운수 및 창고업	872	980	108	2,835	2,858	23
I 숙박 및 음식점업	5,131	5,292	161	12,697	13,154	457
J 정보통신업	54	51	-3	465	474	9
K 금융 및 보험업	160	163	3	2,238	2,306	68
L 부동산업	533	560	27	1,763	1,920	157
M 전문, 과학 및 기술 서비스업	291	322	31	4,984	4,914	-70
N 사업시설 관리, 사업 지원 및 임대 서비스업	237	246	9	2,728	2,903	175
O 공공행정, 국방 및 사회보장 행정	65	64	-1	2,146	2,195	49
P 교육 서비스업	868	893	25	6,482	6,794	312
Q 보건업 및 사회복지 서비스업	568	597	29	6,274	6,733	459
R 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	525	538	13	1,417	1,538	121
S 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	1,638	1,705	67	2,981	3,059	78

※ 자료: 통계청(2018년 기준 사업체조사 결과)

2018년 기준 면동별 사업체 및 종사자 수

면	사업체수(개)	종사자수(명)	동	사업체수(개)	종사자수(명)
일운면	739	2,300	장승포동	593	3,030
동부면	378	1,133	능포동	546	1,127
남부면	263	655	아주동	1,144	29,591
거제면	442	1,716	옥포1동	1,032	4,610
둔덕면	110	560	옥포2동	1,395	3,958
사등면	765	3,158	장평동	1,637	26,863
연초면	817	5,218	고현동	3,789	14,866
하청면	279	1,311	상문동	903	4,024
장목면	484	1,428	수양동	810	3,349

※ 자료: 통계청(2018년 기준 사업체조사 결과)

GRDP(지역내 총생산-당해년 가격)

구분	2015년		2016년		2017년	
	GRDP (백만원)	1인당 GRDP (천원)	GRDP (백만원)	1인당 GRDP (천원)	GRDP (백만원)	1인당 GRDP (천원)
전국	1,660,844,316	32,556	1,743,574,724	34,042	1,840,348,850	35,831
경남	106,590,936	32,007	109,338,189	32,758	109,492,183	32,789
거제	10,996,802	43,985	11,144,606	43,859	10,168,912	40,231

※ 자료: KOSIS(지역소득통계 개편기준 결과반영)

고용률

구분	2017년		2018년		2019년		2020년	
	상반기(%)	하반기(%)	상반기(%)	하반기(%)	상반기(%)	하반기(%)	상반기(%)	하반기(%)
전국	61.0	61.4	60.9	61.2	60.8	61.7	-	-
경남	61.6	61.5	61.0	61.9	61.0	61.9	-	-
거제	63.5	59.3	58.6	59.1	61.1	61.9	59.6	-

※ 자료: KOSIS(지역별 고용조사)

실업률

구분	2017년		2018년		2019년		2020년	
	상반기(%)	하반기(%)	상반기(%)	하반기(%)	상반기(%)	하반기(%)	상반기(%)	하반기(%)
전국	4.2	3.2	4.1	3.5	4.4	3.0	-	-
경남	3.1	2.3	3.6	2.9	4.7	2.9	-	-
거제	2.9	6.6	7.0	7.1	6.7	4.7	5.0	-

※ 자료: KOSIS(지역별 고용조사)

양대조선소 사업체 및 종사자 수

구분	계		대우조선해양		삼성중공업	
	업체수(개)	근로자수(명)	업체수(개)	근로자수(명)	업체수(개)	근로자수(명)
2015년	325	86,074	180	47,397	145	38,677
2016년	289	73,678	152	35,050	137	38,628
2017년	226	50,839	134	27,692	92	23,147
2018년	217	47,512	125	26,927	92	20,585
2019년	216	53,944	123	26,183	93	27,761
2020년 8월	193	48,873	99	21,559	94	27,314

※ 자료: 조선경제과

꽃처럼 아름다운 거제시 마을공동체

북부권

연초면 · 하청면 · 장목면

- 저도 완전 반환 및 명품 관광지 조성
- 하청스포츠타운 내 게이트볼 전용구장 조성
- 장목 관광단지사업 조성
- 옥계마을 씨름섬 특화개발
- LH 공공임대주택 장기적 추진
- 하청스포츠타운 야구장 - 2군 프로야구 가능한 시설로 전환

서부권

사동면 · 둔덕면 · 거제면

- 산달도를 연계한 섬&섬 관광
- 문재인 대통령 생가 복원 및 여건조성
- 거제 스포츠파크 확장 조성
- 가조도 친수공원 조성
- 소규모 바다목장 조성 사업
- 역사와 테마가 어우러진 관광 코스 개발

남부권

일운면 · 동부면 · 남부면

- 국도 14호선 4차선 확장 추진 (일운면 ~ 남부 저구 일원)
- 바람의 언덕 대형주차장 조성 및 역사박물관 건립
- 내도 - 공곶이 - 서이말 지구 개발
- 지세포 해양문화테마파크 조성
- 지방도1018호선 (동부 ~ 남부) 직선화 사업 추진
- 치유의 숲 조성
- 일운면 통합주민센터 건립



중부권

고현동 · 장평동 · 상문동 · 수암동

- 고현동 차없는 거리 조성
- 치매안심센터 건립
- 고현항 재개발 사업부지 내 주차장 1만평 추진
- 고현동 주민센터 중곡동 출장소 개설
- 고현천 생태하천 조성
- 장평 구주공 재개발 공사장 환경오염 모니터단 구성
- 상문초등학교, 상문중학교 신설 추진
- 상문동 송전탑 지중화 추진
- 아주터널 통과 시내버스 증설 방안 마련
- 거제시 육아종합지원센터 건립
- 상동도시계획도로 4차로 개통 (웰빙공원 ~ 용산마을 신호등 교차로)
- 거제2차 아이파크 아파트 진입로 개선 및 안전통학로 개설

동부권

능포동 · 장승포동 · 아주동 · 옥포1동 / 2동

- 아주동 복합청사 적기준공
- 거제대학교 이전부지내 사이언스 에코파크 건설
- 어린이 교통공원 조성
- 아주천 생태공원 조성
- 장승포동 주민센터 신축
- 능포매립지 가족테마 공원 조성
- 능포, 장승포, 지세포 신도시화 권역으로 조성
- 장승포 해양문화의 거리 조성 (홍남철수박물관, 24시간 문화거리)
- 거제 수산물 유통센터를 통한 지역수산물 먹거리 · 유통 활성화

민선7기 공약지도



* 전역을 대상으로 하는 사업 제외

- ◎ 마을공동체 활동 사례조사
 - 서울시 마을공동체 활성화 사례분석

서울시 마을공동체사업 추진 사례

1. 배경과 추진과정

- 1)서울시장의 공약과 풀뿌리집담회
- 2)풀뿌리의 논의성과
- 3)추진과정의 쟁점들

2. 서울마을지원센터의 사업과 조직

- 1) 3대 전략과제와 5대 인프라 구축
- 2) 6대 세부 사업
- 3)거버넌스 체계와 센터의 역할

3. 마을공동체의 지속가능성을 위한 정책과제

- 1) 민간주체 네트워크강화 및 구단위 지원조직 구축
- 2) 지역현장 중심성 강화와 주민자치 내실화
- 3) 마을지향행정과 인프라 구축, 마을지표의 제시

1. 배경과 추진과정

1)서울시장의 공약과 풀뿌리집담회

서울시에서의 마을만들기는 10여년 전으로 거슬러 올라간다. 2000년을 전후해서 서울시정 개발연구원에서 주민참여형 마을만들기 사례연구가 진행되었고 북촌의 한옥마을만들기사업도 본격적으로 추진되었다. 2008년부터 단독저층주거지지역에서 주민이 계획수립과정에 주체로 참여하는 ‘살기좋은 마을만들기 지구단위계획 시범사업’이 실시되었고 2010년에는 마을만들기 지원센터의 설치를 포함한 지원정책방향을 제시한 ‘서울시마을만들기지원제도연구’가 진행되었다. 이 연구에서는 서울시 행정조직 내에 마을만들기 전담조직을 설치하고 행정과 주민사이에 다리를 이어줄 수 있는 전문지원조직으로 마을만들기지원센터를 만들어 민간단체에 위탁운영도록 할 것을 제안하고 있다.

2011년 서울시장 보궐선거에서 박원순시장의 당선으로 서울지역에서 마을만들기운동은 활성화의 새로운 전기를 마련하게 된다. 서울시장선거에서 박원순후보는 마을공동체 복원을 주요공약으로 제시하였는데 선거직후 시민사회 인사들에게 마을공동체 복원 사업을 위한 구체적 계획을 제안할 것을 요청하게 된다. 이에 호응하여 성미산마을을 비롯한 노원, 도봉, 동작

등 풀뿌리단체 활동가들 사이에 논의가 시작되었다. 11월 27일에는 마포구청에서 서울지역 22개구 60여개 풀뿌리단체와 활동가 100여명이 참석한 가운데 풀뿌리단체 1차 집담회가 열렸고, 이 때 모아진 의견을 기초로 마을공동체 풀뿌리 TF팀이 구성되었고 12월 2주간에 걸쳐 20여명의 팀원들이 전략, 지원, 사업의 3개 분과를 구성하여 분과별 회의 15회, 전원회의 6회를 거쳐 마을공동체 추진방향 보고서를 만들게 된다. 이 보고서는 12월 11일, 성북구청에서의 서울지역 풀뿌리단체 2차 집담회에서의 보고와 의견수렴을 거쳐, 12월 15일 박원순 서울시장을 비롯한 서울시 관계자들과의 연석회의를 통해 공유하게 된다. 이 과정에서 2차례의 집담회를 통해 24개구 70여개단체 150여명 활동가들이 논의에 참가하였고 TFT 회의 내용은 온라인 카페(<http://cafe.daum.net/Seoulm>)와 페이스북을 통해 공개, 더불어 5회에 걸쳐 집담회 참가자들에게 이메일로 보고와 의견수렴을 거쳤다. 또 이 논의를 바탕으로 서울시와 마을공동체 사업 추진의 방향에 대한 기본적인 공감대가 형성되었고 이후에도 마을지원센터가 본 모습을 갖추어가기 전까지 매월 한 차례씩의 시장과 풀뿌리활동가 대표들과의 정기적인 미팅을 통해 공감대를 형성하기 위한 노력이 이루어졌다.

2) 풀뿌리의 논의성과

풀뿌리집담회와 TF팀 논의를 통해 그동안의 마을공동체활동의 경험 속에서 다음과 같은 원칙들이 중요하다는 것을 공동으로 확인하였다.

- 1) 사람중심 ; 사업중심은 성과주의로 귀결되고 지속가능성을 담보할 수 없다. 마을일꾼이 곧 마을이다.
- 2) 현장중심 ; 현장의 실정과 준비정도에 맞게 진행되어야 한다. 마스터플랜이 아닌 액션플랜을 통해 스스로 성장하는 프로세스가 중요하다.
- 3) 과정중심 ; 의제설정-계획-실행-문제해결-평가의 과정 그 자체가 그로 인한 성과보다 더 중요하다.

또 다음의 비전들과 “마을공동체 복원과 거버넌스 활성화를 통해 시민이 주인인 서울로 패러다임을 전환한다”는 미션을 함께 공유할 수 있었다.

- 1) 호혜적 관계망을 만들기 위한 마을공동체
- 2) 갈등을 중재하고 해결하는 마을공동체
- 3) 주민이 주도하는 마을공동체

- 4) 주민참여와 주민자치 실현되는 마을공동체
- 5) 서로 돕고 나누는 복지 마을공동체
- 6) 세대를 넘어 살고 싶은 생태 순환 마을공동체
- 7) 생활과 일자리가 통합된 마을공동체
- 8) 마을일꾼을 발굴 양성 지원하는 마을공동체

향후 추진해나갈 사업계획으로는 다음과 같은 내용들이 제안되었다.

(1) 단기 - 인식, 태도, 지식의 변화

■ 마을공동체 추진을 위한 교육

- 민관합동교육 (공무원과 마을일꾼이 함께하는 교육)

: 기본교육, 지역현황, 추진상황에 맞는 커리큘럼)

- 주민교육 : 마을공동체 추진에 주민이 주도적으로 참여하도록 하는 교육

- 마을일꾼 교육(코디네이터, 갈등조정자 등)

■ 마을공동체 사업에 대한 인식개선(교육, 홍보, 캠페인 등)

- 마을일꾼과 주민의 인식변화와 주도적 참여를 높이기 위한 마을단위 인식개선

■ 지역조사

- 마을공동체 추진에 대한 주민인식, 주민욕구 조사
- 자원조사 : 마을만들기 사업현황, 인적 물적 자원, 제도, 예산 등
- 행정주도 사업의 폐해에 사례 수집,정리

(2) 중기 - 행동의 변화

■ 기초사업

- 아동과 청소년이 마을공동체 일원으로 생활 속에서 성장할 수 있는 통합교육
- 지역의제 개발 주민소통 주민주도성을 높이기 위한 성과 목표 합의
- 지역에 현황과 특성에 따른 중장기 계획 수립
- 거버넌스의 초기적 형태 형성: 행정,학교, 주민참여예산제, 주민자치위원회, 아파트자치 활성화 단체 등 지역사회 다양한 기존 조직과 공조
- 주민참여와 자치공간 확보

■ 미디어 구축

- 소통의 효율성을 높이기 위한 sns활용, 일상적 네트워크 구축으로 경험과 정보의 공유
- 마을미디어 개발

■ 지속가능한 마을공동체를 위한 통합적 활동

- 양극화를 극복하고 일자리 창출을 위한 사회적 경제

: 사회적기업, 마을기업, 협동조합 등

- 도시농업, 공동체문화활동, 환경

: 주민들이 공동체 사업의 기획자가 되게 지원한다.

: 과정을 중시하는 프로세스가 있는 시스템을 구축한다.

■ 중간지원조직

- 공공기관과 마을주민의 코디네이터

- 조직 중심이 아닌 개인 중심의 네트워크 활성화

(3) 장기 - 성과

■ 행정주도가 아닌 주민주도

- 마을일꾼과 주민의 자발성, 열정을 극대화

■ 진정한 거버넌스 완성 - 공무원+전문가+마을일꾼+주민

■ 공생적 삶과 마을의 고유한 문화를 복원 회복하는 마을 공동체

■ 다양한 마을공동체 : 개인의 자유와 권리가 존중되는 공동체, Glocal 문화마을공동체

3)추진과정의 쟁점들

위와 같은 원칙과 비전, 사업방향에서는 쉽게 공감대가 형성되었으나 그 추진방안과 관련해서는 서로 강조점을 달리하는 조직구상에 대한 의견들이 제출되었다. 의견들을 크게 나누어 보면 한 흐름은 민간의 풀뿌리단체 및 마을공동체 관련 역량들을 네트워킹하는 것을 우선시하고 중간지원기구의 설립은 자치구 센터의 토대구축에 집중해서 서울시단위의 기능은 광역적 지원기능에 한정하자는 것이었고, 또 한 흐름은 서울시와의 마을공동체사업에 대한 정책협의권한의 확보와 종합적인 지원기구 조기구성을 통해 마을단위의 기반확대와 민간주도형의 사회혁신 토대를 구축하자는 데 강조점이 있었다. 이 두 흐름이 일정한 조정과 절충을 통해 2012년 정초에는 두 가지의 구체적인 제안이 이루어지고 본격적인 추진이 시작되었다.

그 하나는 마을공동체 서울네트워크 (약칭 마을넷)의 제안이었고 두 번째는 마을공동체지원사업단의 구성 제안이었다. ‘마을넷’은 서울지역의 모든 마을공동체 관련 주체들 간의 네트워크망의 성격으로 ◆정보공유와 발신, 상호교류, ◆마을공동체 활동의 원칙공유와 의제설정, ◆민-관 간, 민-민간 공동협력사업 추진, ◆중간지원기구 및 지역재단의 설립 기초 마련 등의 사업을 하기 위한 목적이었다.

실제 이후의 마을넷 추진은 자치구별 간담회 등을 통해 각 자치구별로 마을넷을 구성해가는 것으로 외화되었다. ‘지원사업단(센터준비단, 추진단)’은 서울시에 지원센터가 설립되기 전까지 기초적 사업(마을의제설정, 지역조사, 인프라구축 등)을 진행할 수 있는 민간주도형 활동을 진행할 단위로 공개모집 형태로 구성원을 모집하였고(책임자 유창복) 1월 중순부터는 20여명 규모의 상시적 활동이 가능하게 되었다.

한편 서울시는 조직개편을 통해 ‘마을공동체담당관’(기존 조직의 과에 해당되며, 2개팀으로 구성)을 신설하여 2012년 1월 2일자로 담당관(과장) 공개모집에 들어갔다(여러가지 사정으로 실제 담당관이 업무를 시작한 것은 6월달이 되어서였다). 더불어 2012년 상반기 중에 마을공동체 활성화 관련 조례를 제정하고 7~8월에는 지원센터를 설립키로 하였다. 서울시와의 거버넌스는 '(가칭) 마을공동체 서울시민위원회'를 두도록 조례에 명시하고 구성은 시민사회 추천인사와 서울시장 및 의회 추천인사가 균형을 맞출 수 있도록 하며, 위원회에서 마을공동체사업 방향을 심의토록 하고 시행정과 시의회, 민간시민사회가 그 합의내용에 따라 실행토록 한다는 의견을 제시하였다.

2월달 각 자치구별 모임을 조직한 데 근거하여 3차풀뿌리 집담회가 금천구청에서 열리고, 서울시의 각 실국 마을공동체사업에 대한 조정 작업이 진행되었으며, 시의회에서 2월말 마을공동체만 들기지원조례가 제정되면서 지원센터 설립작업이 구체적 일정에 오르게 된다.

‘지원사업단’은 3월초 내부조직개편을 단행하고 지원센터 수탁을 받을 수 있는 법적 조건을 갖추기 위해 법인을 설립하는 등 구체적인 준비에 나선다. 서울시 담당부서와의 협의창구를 정례화하고 마을공동체 기본계획에 대한 서울시정개발연구원과의 공동연구를 추진하였다.

마을지원센터의 위상과 역할, 사업 및 예산계획의 수립이 4월경까지 어느 정도 준비되었다. 서울시마을공동체 담당관의 공모 및 선정이 5월 달에 이루어지고, 사단법인 ‘마을’의 인사채용절차가 5월말과 6월초에 걸쳐 이루어졌으며, 마을지원센터에 대한 위탁공모 및 선정작업이 6월과 7월 초에 걸쳐 진행되었다. 예상과 달리 마을지원센터의 역할배치 등을 둘러싼 실무협상에 시간을 많이 소비하였기 때문에 정작 마을지원센터가 업무를 개시한 것은 8월말이 되어서였고 개관식은 9월 11일에 치루어졌다. 2월말 조례 제정 이후 정식으로 센터가 일을 하게 되기까지는 운영 및 사업예산의 확보, 시의회에서의 위탁조건에 대한 심의절차, 위탁단체 공개입찰과 선정, 실무협상 등으로 6개월 정도가 소요된 것이다.

이 6개월의 기간에 행정과의 의견갈등과 조율과정에서 가장 대표적인 쟁점은 서울시지원사업의 표준행정절차 문제와 센터의 주요 기능과 관련된 문제였다.

서울시에서 표방한 마을공동체 형성을 위한 지원사업의 기본 추진방향은 시민참여보장, 마을 주체의 자발성과 역량강화에 맞는 프로세스, 형성단계별 맞춤형 지원 등 포괄적으로 원칙적 방향을 제시하고 있다. 하지만, 실제적 실행방안(행정의 지원행위)을 규율하는 표준행정절차에 가서는 기본방향에서 추구하고자 하는 원칙의 실현을 오히려 방해하고 의도하지 않은 역효과를 낼 수 있다는 점이 지적되었다. 표준행정절차에 따르면 서울시의 마을공동체 관련 각종 지원사업은 (2012년 35개 분야 725억 예산) 종합지원센터로의 창구일원화를 통해 사업신청과 제안서 작성, 현장조사, 심층상담, 설명회, 실행계획 작성 등 거의 전 과정에 종합지원센터가 관여하게 되어 있는데 실제 여건상 지원대상에 대한 현장조사 등 행정보조적 역할을 하게 될 가능성이 높았다. 표준행정절차는 서울시 각 부서에서 집행하고 있는 마을공동체 관련 사업들을 한 방향에서 규율하고 통합적으로 시행하기 위한 지원사업 집행담당자들의 의도가 반영된 것이었으며, 이는 서울시 각 부서의 책임성과 유연성을 약화시키고 자치구와 현장주민커뮤니티의 자율성을 저해하여 수동적 태도를 갖게 만들 우려가 있었다.

또 지원센터의 주요기능과 관련해서도 실제 설치과정에서 위탁을 준 행정쪽과 위탁을 받은 민간쪽 간에 센터의 역할을 둘러싼 의견차이가 발생하였는데 서울시 각 실국의 마을공동체 관련사업의 대민 집행창구로서 지원대상에 대한 현장조사와 상담 등 행정보조적 역할에 강조점을 두고 있는 행정당국의 요구가 한편에 있고 독립적 중간지원기관으로서 민간주도적 모델 실행과 사례 발굴, 조사연구, 인재육성과 네트워킹, 분야 간 협력, 인프라 구축 등에 중점을 두고 있는 민간 쪽의 인식이 또 한편에 있었다. 이 양자 간의 차이가 센터인력의 역할구성이나 예산편성 등에 계속적으로 어려움을 초래하고 있는 것이 현실이다.

2. 서울마을지원센터의 사업과 조직

1) 3대 전략과제와 5대 인프라 구축

서울마을지원센터가 추구하는 지향점은 ‘협동도시 서울’, ‘마을지향행정’, ‘주민주도형의 마을만들기 활성화’이다.

‘협동도시 서울’은 호혜적 관계망과 협동경제를 통해 협동체가 활성화된 도시공동체를 만들자는 비전이다. 여기서 협동체란 시민이 상호 협조하여 자활하거나 지역사회의 문제를 해결하고자 하는 모든 공공적 조직을 통칭한다.

풀뿌리민간단체, 작은도서관, 공동육아, 의료생협, 협동조합, 마을기업, 시민개발회사 등을 들 수 있는데, 이들 협동체의 씨앗들을 발아시키고 서울을 바꾸는 숲으로 육성하는 것이 협동도시 서울의 상이다. 이를 위해서 마을공동체기업 활성화를 지원하고 각종 협동체들의 활동과 그들 간의 협력을 강화하며 협동생활문화의 확산을 도모한다. 공적 지원에 있어 직접지원보다는 보충성의 원리를 적용하고 충분한 인큐베이팅 과정을 통해 공동체의 필요성에 충실하고, 관계망에 기초한 자기 자원 조달에 충실하도록 유도한다. 분야별 협동체들의 협력과 마을금고, 지역화폐 등 공동체들의 내부거래와 상호부조 활동을 강화하도록 노력한다.

‘마을지향행정’이란 성평등을 위한 성인지예산제도의 도입처럼 마을분야도 마을친화적 관점으로 관련 행정제도와 관행을 재설계하는 것을 의미한다. 행정절차, 예산제도, 평가지표 등 마을공동체 사업의 기획단계부터 평가에 이르기까지 주민주도성을 보장하기 위한 제도 혁신을 기본내용으로 한다.

마을지향행정의 실현을 위해서는 지역현장으로의 권한위임과 민관협력의 거버넌스 구축이 필수적이다. 지역자원의 발굴과 연계, 주민역량의 강화 등을 위해서는 예산계획의 수립과 집행, 지역의 공공자산운영의 권한위탁 등 주민생활과 밀착한 현장단위로의 행정권한의 위임이 이루어져야 한다.

마을공동체만들기와 관련된 많은 권한들이 서울시보다는 자치구, 자치구보다는 읍면동, 읍면동보다는 주민공동체 단위로 위임되어야 한다. 또 지역현장단위에서 주민자치위원회, 복지.문화.자원봉사 등 다양한 주체들의 협업구조가 창출되고 여성.노인.장애인.청년 등 다양한 계층과 세대를 아우르는 통합적 정책이 수립되어야 한다. 각계의 시민대표들과 공무원들이 함께 구성하는 마을공동체위원회가 실질적, 내용적 거버넌스 구조로 잘 작동될 수 있도록 해야 한다.

마을공동체만들기 사업은 주민주도형의 상향식(Bottom-up) 방식으로 전환되어야 한다. 행정의 지원을 점차 줄이고 주민의 자립, 자율적 활동으로 정착되어야 한다. 마을지원센터는 주민 스스로 마을계획을 수립할 수 있도록 지원하며 이를 위해 마을조사, 마을의제 발굴, 퍼실리테이터 지원, 마을일꾼 지원 등을 행한다. 행정의 마스트플랜에 주민이 동원되는 것이 아니라 주민이 계획하고 실행하며 평가하는 실질적인 주민주도의 마을 공동체 활성화 사업을 벌이도록 지원한다. 지원센터는 교육, 일꾼 양성, 인프라관리를 기본사업으로 하며, 초기의 현장지원 업무는 점차 자치구로 이양해 간다. 이를 위해 마을일꾼의 활동여건 개선 지원, 마을일꾼의 재충전과 자기계발 지원, 경험의 체계적 정리를 통한 사례 확산을 지원한다.

또 자치구중간지원조직의 기반을 갖추기 위해 구 마을넷 운영에 대한 지원(정책, 교육, 자치구와의 협업)을 하고 자치구 마을지원센터가 민간의 자립적 역량을 기초로 설치되도록 지원한다. 자치구 마을지원센터는 사회적경제 등 다양한 분야와 통합적 형태로 설치되고 운영될 수 있도록 정책 방향을 유도한다.

지원사업의 절차, 예산, 평가제도에 있어 다음 표와 같은 내용들을 적용할 수 있도록 한다.

구분	내용	
절차	<ul style="list-style-type: none"> - 맞춤형 수시공모 지원 “배식에서 뷔페식으로 인큐베이팅 지원” - 입구는 넓게 출구는 좁게 “깔대기형 지원” 	<ul style="list-style-type: none"> - 관이 일방적으로 요건을 정하여, 공간을 짓거나 외형적인 성과를 조기에 가시화시키는 방식을 지양하고, 사업의 성장단계별로 지원내용을 상세하게 구분 - 주민이 준비된 수준(성장단계) 만큼 주민 스스로 자원을 활용할 수 있도록 함으로써 성장을 유도하는 ‘인큐베이팅식’ 전략임. (마을기업사례 참조)
예산	<ul style="list-style-type: none"> - 포괄예산제 도입 	<ul style="list-style-type: none"> “꼬리표예산에서 바구니예산으로”, 독자적인 기금설치 고려.
평가	<ul style="list-style-type: none"> - 과정 평가, 사람성장 평가, 질적 평가지표 (마을사업 & 공무원 평가) 	<ul style="list-style-type: none"> - 행정의 지원이 마을차원의 ‘사회적 자본’을 강화시키는 것으로 귀결되었는가? - 마을에 지속가능한 성장 동력이 축적되고 있는가? - 절대적 평가보다 상대적 평가, 변화정도 평가 - 마을지향행정 제도화의 업그레이드

서울지원센터는 앞의 3대 핵심사업 외에 마을공동체 활성화의 기반조성을 위해 마을교육, 아카이브, بانک, 맵핑, 미디어 등의 5대 인프라 구축에 힘을 기울이고 있다.

① 마을교육시스템 : 마을이 일꾼을 만들고 일꾼은 마을을 만든다. 마을일꾼은 마을기자, 조직가, 아키비스트, 교육가 등 다양한 형태로 존재, 이들을 육성하여 스스로 강사가 되도록 지원한다. 마을대학, 열린 마을학교, 민관합동교육, 마을배움터, 기자학교 등 다양한 마을학교를 활성화한다.

② 마을아카이브 : 사람들의 기억과 기록의 집합이 마을이다. 고비용저효율의 중앙 집중형이 아닌 저비용고효율의 과정중심의 참여형 방식을 추구한다. 마을아키비스티를 양성하고 마을살이의 기록문화 캠페인을 전개, 확산시키다. 마을만들기의 경험과 사례를 축적하고 전파할 수 있는 공간과 시스템을 갖추고 운영한다.

③ 마을미디어 : 마을주민들이 미디어의 소비자에서 미디어의 생산자로 전환되도록 지원한다. 다양한 마을차원의 미디어 시스템 지원, 마을미디어 허브를 통한 교육 및 기자재 지원, 공론장으로써 마을뉴스, 마을미디어 콘텐츠 유통채널을 구축한다.

④ 커뮤니티 맵핑 : 마을의 공간자원, 단체자원, 인적자원, 프로젝트 등 다양한 마을자원을 맵핑한다. 시민과 지자체가 쌍방향에서 자원을 파악하고 등재할 수 있도록 시스템을 구축한다.

⑤ 마을뱅크 : 마을공동체는 우리가 만들고 모두가 돕는 방식이다. 각 마을의 공동체 자조계모임 등을 활성화하고 네트워킹하여 협동조합형 출자로 기금을 조성한다. 서울시 사회투자기금, 지역재단 등의 사업계획과 연계하여 운영한다.

이상의 마을교육, 아카이브, 뱅크, 맵핑, 미디어 등의 5대 인프라가 온라인으로 상호 연결된 종합 플랫폼으로 마을포탈을 상정할 수 있다. 마을포탈은 준비되는 만큼 조금씩 단계적으로 완성되어 가는 포털이다.

2) 6대 세부 사업

서울시의 마을만들기 지원조례에는 마을지원센터의 기능을 다음과 같이 규정하고 있다.

제23조(종합지원센터 기능) 종합지원센터는 다음 각 호의 기능을 수행한다.

1. 종합지원센터 사업계획의 수립 및 시행
2. 마을공동체 기초조사, 사업 분석·평가·연구
3. 마을공동체의 사업계획 수립·실행 지원
4. 마을공동체 민간단체의 네트워크 사업
5. 마을공동체 일꾼 발굴 및 육성
6. 마을공동체 만들기 관련 교육·홍보·전파
7. 마을공동체 만들기 자원관리
8. 그 밖에 마을공동체 만들기 지원에 필요하다고 인정되는 사항

이같은 조례상의 규정과 앞의 3대 핵심사업 및 5대 인프라구축을 실현하기 위한 세부 사업은 다음과 같은 6가지 분야로 정리할 수 있다.

① 주민주도형 의제만들기 사업

- 우리마을프로젝트 등을 통해 주민모임이나 단체들 스스로가 만들어가는 지역의제 발굴과 주민 주도 마을계획 수립지원

- 단발적 사업이나 지원이 아니라 주민들의 필요에 기초한 점진적 성장 프로세스로서의 마을 계획이 되도록 유도
- 주민교육, 마을일꾼 육성 등 사람의 성장과 관계의 발전에 기여하는 사업

② 마을교육 사업

- 주민의 마을공동체에 대한 인식을 개선하고 마을일꾼을 육성
- 마을교육 콘텐츠 개발, 강사단 양성 및 파견
- 마을기업, 마을미디어, 마을문화 등 다양한 분야의 마을일꾼을 양성함으로써 , 마을공동체 활성의 견인차가 되도록 지원

③ 부문/지역 네트워크 사업

- 마을공동체사업의 부문, 지역과의 네트워크 활성화 사업
- 서울 외의 지역, 부문별 민간단체, 중간지원조직, 시의회 등과의 네트워크를 통해 마을공동체 사업의 정책을 발전시키고, 마을의 종합적 성격에 맞는 협력의 방안을 강구
- 마을기업, 문화, 복지, 자원봉사 등 다양한 분야의 시범사업을 통한 협업 추진

④ 연구사업 및 마을자료실 운영 사업

- 마을일꾼 현장보고서, 마을연구 간행물, 마을공동체DB, 마을자료실 운영
- 마을행정 실태조사, 마을공동체 사업 모니터링 등
- 마을공동체 활동의 성과를 체계적으로 축적함으로써 행정혁신연구의 토대를 구축하고 주민들의 마을활동에 필요한 정보자원을 서비스

⑤ 홍보콘텐츠 개발 및 국제교류 사업

- 홍보콘텐츠 개발, 마을공동체 담론논의의 장, 마을포털 등 운영을 통해 시민참여 활성화
- 국외 마을공동체와의 교류를 통한 사례소개, 현장탐방 등 국제협력을 도모

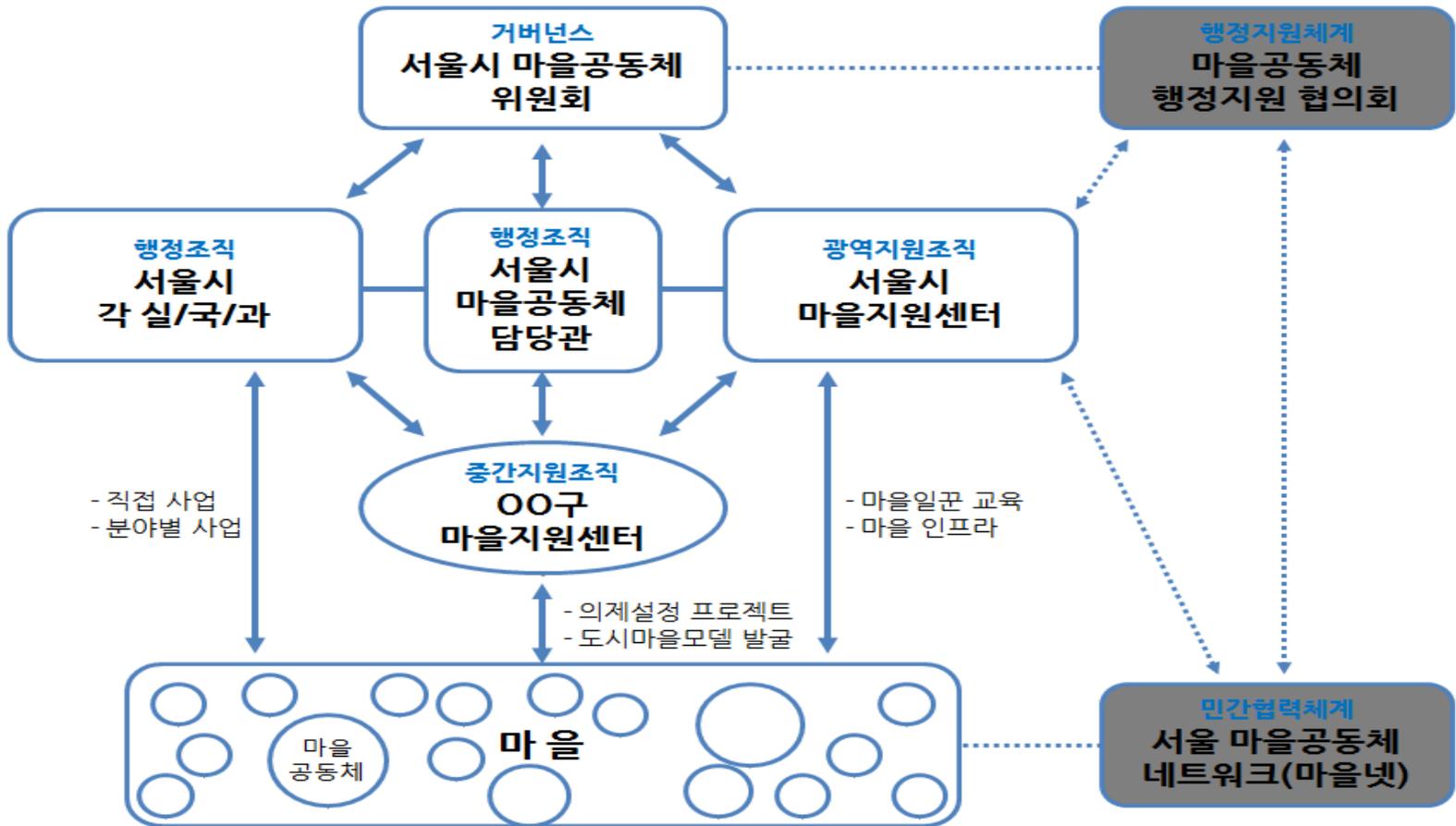
⑥ 시민참여프로그램

- 청년, 여성, 노인, 장애인의 마을살이를 촉진하기 위한 기획사업, 마을문학상 운영 등 다양한 시민들이 마을공동체 활동 참여 안내
- 마을공동체 활동의 성과와 과제를 마을박람회 등을 통해 시민과 공유, 마을공동체 사업의 비전과 계획을 발전

센터 수탁제안서는 이상의 3대전략과제 및 5대 인프라 구축 과제, 6대 세부사업 등을 종합하여 다음 표와 같이 년차별 추진계획을 제시하고 있다.

시기		출발	성장	성숙	혁신
		2012.7~	2013년	2014년	~2015.6
핵심전략		일꾼육성, 인프라 구축	인프라 확대, 자치구역량강화	협동체 강화, 지원제도 공고화	혁신전략 개발
주요성과지표 (누계)	마을 수	씨앗 : 30개 새싹 : 30개 희망 : 15개	씨앗 : 100개 새싹 : 50개 희망 : 25개	씨앗 : 200개 새싹 : 80개 희망 : 50개	씨앗 : 250개 새싹 : 100개 희망 : 80개
	인원	일꾼 : 100명	일꾼 : 200명	일꾼 : 400명	일꾼 : 500명
서울시 마을종합 지원센터	목표	2013년 상향식 사업계획 수립	마을지향 행정실시	마을지향행정 공고화	마을지향행정 혁신안 도출
	업무영역	- 마을일꾼양성체계 - 주민주도 마을계획수립 - 마을인프라 구축 시작	- 현장직접지원업무 자치구 이양 - 마을인프라확대 - 협동체범사업실시	- 각 부문과협동 사 업확대 - 자치구 현장지원 이양완료 - 장기전략개발	- 장기전략공론화
	행정	- 행정절차, 예산제도 개발	- 자치구거버넌스구축	- 주민주도마을계획의 행정지원체계완성	- 행정혁신종합평가
	행사	마을박람회 개최 : 마을사례공유	마을박람회 : 마을축제와연계	마을박람회 : 전국마을사례교류	

3) 거버넌스 체계와 센터의 역할



3) 거버넌스 체계와 센터의 역할

서울시 마을사업을 담당하는 서울시 부서는 마을공동체담당관이며, 민간출신을 공채로 뽑았다. 중간지원조직의 역할을 수행하는 마을지원센터는 관설민영(官設民營)의 형태이며 민간단체에 위탁운영하도록 되어 있다. 그 위에 정무부시장과 민간의 인사가 공동대표를 맡는 거버넌스 조직으로 마을공동체위원회가 있다. 마을공동체위원회는 마을 관련 실국장과 민간의 전문가들이 동수로 구성되어 있다. 그 위상과 역할의 측면에서 보면 마을공동체 사업의 최상위 심의 기구이다. 위원회에서는 마을공동체 만들기 기본계획 및 시행계획 수립, 마을공동체 만들기 사업의 지원, 종합지원센터 위탁 및 운영과 연도별 사업계획 수립 등을 심의하도록 되어 있다.

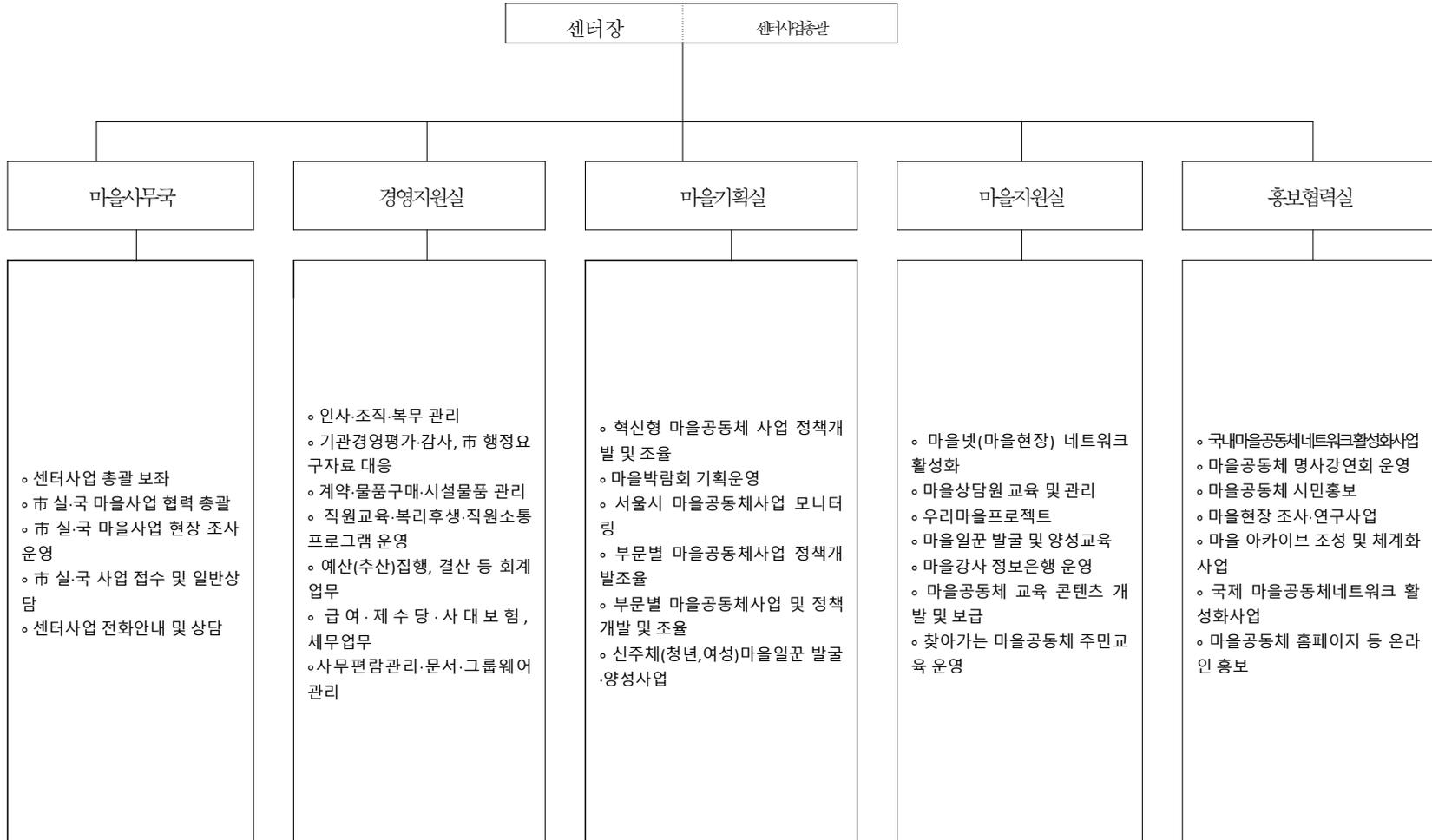
각 자치구별로는 마을넷이 조직되고 있다. 마을넷은 현재 자치구 범위에서 민간 마을만들기 주체들의 자발적 네트워크로서 활동하고 있지만 점차 마을단위로의 확장과 일반주민의 참여확대를 꾀하고 있다. 행정과의 관계에서는 민간의 대표성을 갖고 협력파트너로서 관계를 만들어가고 있지만 대부분 회의체로 운영되므로 집행력은 취약한 편이다. 마을활동이 실제로 이루어지는 마을을 지원하려면 최소 자치구 차원의 지원센터의 설치가 더 절실하게 필요하지만 현재는 성북구만이 설치되어 있다. 각 자치구의 마을넷 역량이 취약하고 민관간의 거버넌스도 취약한 현실에서 형식적 지원센터의 설치에 관주도의 성과주의적 마을사업으로 귀결될 가능성이 높다.

마을지원센터는 주민의 부족한 역량을 보충하고 역량을 키울 수 있는 기회를 제공하는 역할을 한다. 또 마을에서 필요로 하는 사업(육구) 및 필요한 자원에 대한 수요를 파악하고 인프라 구축을 지원하는 조직이며, 공동체 활성의 후원조직, 수요와 정책의 매개자, 네트워크 중개자의 역할을 한다.

시정연이 진행한 국내외의 기존 마을만들기지원센터나 중간지원조직에 대한 조사분석연구에 따르면 센터의 기능은 ‘사업지원, 네트워크 형성, 사업모니터링 및 평가, 조사 및 연구, 교육 및 홍보’이며, 이 기능의 세부 내용은 ‘사업구성 지원, 컨설팅, 현장지원, 네트워크 형성, 사업모니터링, 사업평가, 자원조사(DB화), 연구, 교육, 홍보’이다. 서울시 마을지원조례에서도 센터의 기본 역할을 사업계획의 수립 및 시행, 기초조사, 사업 분석·평가·연구, 사업계획 수립·실행 지원, 민간단체의 네트워크 사업, 일꾼 발굴 및 육성, 교육·홍보·전파, 자원관리, 기타 지원에 필요한 사항으로 규정하여 이를 반영하고 있다.

하지만 실제 설치과정에서는 위탁주체인 담당행정조직에서 정책연구나 기획 기능의 축소폐지와 서울시 각 국실 지원사업 현장조사 등 행정보조업무를 늘릴 것을 요구하는 등 센터운영과 사업, 예산편성 등에 있어 센터의 자율성을 지키고 고유 목적사업을 진행하는 데는 많은 장애가 조성되고 있는 것이 현실이다. 현재 서울시 마을지원센터는 센터장과 5개의 국실로 구성되어 있다. 총 26명의 민간활동가들이 일하고 있으며 2012년도 예산은 약 10억 5천만원이고 2013년도 예산은 20억(경상비 13억 포함) 내외로 예상되고 있다.

각 부서별 구체적인 업무편성은 다음 표와 같다.



3. 마을공동체의 지속가능성을 위한 정책과제

2012년도의 서울시 마을공동체 지원사업은 35개 단위사업에 약 725억의 예산이 편성되어 27개 부서에서 집행되고 있다. 세부적으로 보면 ◆마을공동체 육성을 위한 토대구축에 종합지원센터 운영, 마을일꾼 발굴·육성 등 5개사업, ◆함께 나누는 복지공동체 만들기에 서울품앗이, 청소년 休카페 조성 등 11개사업, ◆함께 만들고 소비하는 경제공동체 만들기에 기업육성, 도시농업 지원 등 5개사업, ◆신나고 재미있는 문화공동체 만들기에 예술창작소 조성, 작은도서관 지원 등 14개 사업이 분포하고 있다.

현재까지 추진되고 있는 사업현황을 보면 사업진척도가 떨어지는 사업도 많이 있고, 사업추진율이 높은 사업이라고 하더라도 마을공동체사업의 취지에 맞게 올바르게 집행되고 있는가 하는 기준에서 본다면 검토해보아야 할 지점도 많다. 마을공동체사업으로 분류된 많은 사업들이 기존의 실국에서 진행되고 있던 사업들을 약간 수정하여 마을공동체사업 취지로 사업목적은 변경한 경우도 있고, 신규사업의 경우 예산의 미확보로 사업목적달성이 어려운 경우도 있으며, 내용이 유사하고 연계성이 높아 통합적으로 추진되어야 할 사업이 기존 담당부서의 관성 때문에 개별 사업으로 편성되어 있는 경우도 있어 향후에는 보다 신중한 선택과 집중이 필요하다고 할 수 있다.

또 사업추진과정에서도 아직까지는 많은 한계와 문제점을 안고 있는 것이 현실이다.

우선 ‘주민주도’라는 핵심가치에 대한 충분한 이해와 실천의지가 미약하여 아직까지 관주도적·편의적으로 이루어지는 경우가 많다는 점이다.

마을활동가들과의 협의를 생략한다거나 기존의 단순공모 방식을 반복한다던가 하는 것이 그 예이다. 지역별 특성, 주민의 욕구 등에 관한 면밀한 분석을 통해 마을별 개성이 반영된 사업추진이 이루어져야 하며, 형식적이고 절차적으로만 주민주도를 표방하는 것이 아닌 내용적 측면에서 실질적인 주민주도가 이루어 질 수 있도록 추진해야 한다. 단순히 기존사업을 묶은 채 관 주도로 추진할 것이 아니라 사업의 선정과정부터 주민이 주도하여 추진하는 방안을 강구해야 한다.

서울시의 마을공동체사업은 단체장의 특성에 따른 일과성 사업으로 반짝 주목을 받고 추진되다가 흐지부지될 사업이 되어서는 안 된다. 마을공동체사업이 지속가능성을 확보하고 서울시정의 새로운 패러다임 전환에 기여하기 위해서는 몇 가지 집중해서 함께 해결해 가야 할 정책과제들이 있다.

1) 민간주체 네트워크강화 및 구단위 지원조직 구축 : 마을넷과 구지원센터

이 과제는 마을공동체사업이 뿌리를 내리고 확산되기 위한 핵심적인 과제이며 이미 현재 서울지역의 마을공동체사업 관련한 민간의 활동 중에서 가장 주요한 부분을 차지하고 있는 내용이기도 하다.

마을넷은 마을공동체를 활성화하기 위해 노력하는 모든 시민, 단체, 전문가의 네트워크라고 할 수 있다. 주민자생소모임, 부녀회, 비영리풀뿌리단체, 마을기업, 사회적기업, 협동조합, 활동적인 주민자치위원회, 주민참여예산위원회, 복지관 등 마을공동체에 관심 있는 모든 기관과 개인, 전문가가 다양한 수준에서 참여할 수 있어야 한다. 또한 마을넷은 완결된 조직이 아니라 참여자들이 주체가 되어 계속 만들어가는 조직이기 때문에 초기에는 적극적 의지를 갖는 활동가와 단체의 참여로 시작되지만 활동의 성과를 축적하면서 수많은 마을커뮤니티와 전문 지원기관들을 창출하고 그 구성을 확대시켜 시민사회 전체를 포괄할 수 있도록 해야 한다. 각 지역별 마을넷은 지역의 형편에 따라, 자율적으로 그 운영방식과 활동내용이 결정되어야 하는데 마을넷의 주요한 역할들을 보면 다음과 같은 것을 들 수 있다.

- 의제설정프로젝트의 추진
- 인적, 물적 자원조사
- 마을일꾼 발굴 교육, 주민교육(마을대학)
- 민관파트너십구축사업
- 구단위 중간지원조직 준비
- 마을단위의 주민조직, 마을기업 추진모임 등 마을커뮤니티 형성

마을 일꾼·리더의 육성 등 주도자로서의 주민역량과 네트워킹 강화를 통한 자생력 제고에 초점을 둬으로써 공동체의 지속성을 담보하는 것이 중요하다. 현재 은평, 강북 등 17개 자치구에서 마을활동가들이 결합한 마을넷이 만들어지고 민과 관 사이에 협의와 협력이 진행되고는 있지만 보다 적극적인 자세가 필요하고 그 범위도 구단위를 넘어 마을단위로 확장되어야 할 것이다.

서울시는 광역단위의 지방자치단체이고 마을공동체사업의 추진에 있어서는 지역현장 추진 주체인 자치구의 역할이 매우 중요하다. 현재 관련조례를 제정한 자치구는 성동구 등 11개구이며 10개구는 추진 중에 있으나 지원센터가 설치된 곳은 성북구가 유일하다. 시·구 매칭사업 일 경우 자치구의 예산부족으로 정상적인 추진이 어려운 경우가 많으며, 자치구간 재정격차로 사업 추진에 속도 차이가 존재한다. 자치구의 추진속도를 높이기 위해 도입된 인센티브 성과 지표도 애초에는 기존 관성대로 교육횟수, 회의개최수, 마을기업 육성 갯수 등 가시적 결과에 치중한 정량적 지표여서 마을공동체사업의 특성을 반영하지 못한다는 지적이 있었는데 의견 수렴과정을 거쳐 정성적 평가방법으로 보완한 바 있다.

2)지역현장 중심성 강화와 주민자치 내실화

마을공동체가 활성화되기 위해서는 가능한 한 더 많은 행정권한을 시민공동체로 위임하고, 지역사회의 경영을 시민들과 함께 해나가는 협치문화를 만들어야 한다. 즉, 지역현장으로의 권한위임과 민관협력의 거버넌스 구축이 중요하다. 마을공동체 활성화의 기반을 이루는 지역 자원의 발굴과 연계, 주민역량의 강화 등을 위해서는 예산계획의 수립과 집행, 지역의 공공자산운영의 권한위탁 등 주민생활과 밀착한 현장단위로의 행정권한의 위임이 이루어져야 한다.

마을공동체지원사업의 경우에도 가급적 지원내용의 논의결정단위를 주민생활권에 가까운 단위로 과감히 위임해야 한다. 현재의 마을공동체지원사업방식은 서울시의 직접지원사업이 중심이 되고 자치구는 사업비를 교부해주는 창구 정도로 전락할 위험이 있다. 비교적 지역현장과 연관성이 높은 자치구단위의 중간지원조직(마을넷 등)조차도 그 역할이 불분명하다. 가장 바람직한 방향은 자치구 수준을 넘어서 더 주민생활권과 밀착한(행정구역으로 동단위 등) 지역단위의 주민자치공동체가 포괄적인 권한과 자원을 위임받아서 지역 실정에 맞게 사업을 기획, 집행하는 것이다. 지금 당장 그것까지는 못가더라도 최소한 자치구단위까지라도 권한을 위임하고 역할을 높이도록 해야 한다.

현재 지방자치시스템을 보더라도 서울시가 의지만 있다면 기초자치단체인 구 단위를 중심으로 사업의 기획과 행정절차가 돌아가도록 하며, 서울시는 전체적인 분위기를 조성하고 지원인프라를 구축하는 데 집중하는 방식으로 전환하는 것도 가능하다.

또한 참여예산제와 마을공동체사업의 연계를 강화하고, 주민자치제도의 내실화를 꾀해 마을공동체사업의 주민기반과 대표성을 높여야 한다. 주민참여예산제가 시행 초기에 있어 아직은 부족한 점이 많지만 잘 운영되기만 한다면 마을공동체사업의 실행실효성을 높일 수 있는 유력한 방법이 될 수 있다. 마을공동체지원사업이 현재는 씨앗을 뿌리는 초보단계라 대부분 다양한 주민모임을 활성화시키거나 기존 단체들이 실행주체가 되는 사업을 지원하는 데 그치는 한계를 보이고 있다. 하지만 일정한 발전단계에 진입하게 되면 특정한 지역범위를 단위로 지역문제해결을 위한 협력사업을 벌이거나 종합적인 지역발전계획을 수립하는 단계로 발전하게 된다. 이때 주민참여방식으로 공공자원의 투입 우선순위 등을 결정하고 그것이 실제 예산에 반영되어야만 실효성을 갖게 되는데 주민참여예산제는 그를 위한 훌륭한 제도적 기반이 된다.

마을공동체사업의 주민기반을 확대하고 대표성을 높이기 위한 노력이 경주되어야 한다. 아파트자치 관련단체, 생활체육 관련단체, 각종 자생단체, 상가번영회 등 지역사회의 다양한 기존 조직의 참여를 이끌어내고 지역 내의 주민대표성과 관계성을 확장하기 위한 연구와 네트워크 활동이 활성화되어야 한다. 또 주민자치센터 등 지역주민들의 커뮤니티시설 운영에 있어서 민간전문가의 조력을 받도록 하고 공공서비스 영역의 민간 위탁 확대, 공동생산의 경험을 축적하는 것도 중요하다. 학교는 지역커뮤니티활동에 매우 밀접한 상관성을 갖고 있으므로 학교운영위원회 활동도 마을공동체활동과의 연계성을 높여야 한다. 주민자치위원회의 참여폭과 주민대표성을 강화하는 등 위상과 권한을 제고하여 행정보조기구에 그치지 않고 지자체의 파트너가 될 수 있도록 해야 한다.

3) 마을지향행정과 인프라 구축, 마을지표의 제시

지원방식에 있어서 마을주체의 자발성과 역량강화에 맞는 프로세스를 적용하여 마을공동체 형성단계별 맞춤형 지원절차를 개발하고, 마을공동체 지원기금 등을 조성하여 기존의 관성적인 사업비 위주의 예산지원방식이 아니라 자생성과 현장성을 강화하고 기반구축에 역점을 두는 예산지원방식으로 전환해야 한다.

행정이 일방적으로 요건을 정하여 시설공간을 짓거나 외형적인 성과를 조기에 가시화시킬 수 있는 사업에 지원하는 방식을 지양하고, 사업의 성장단계별로 지원내용을 상세하게 구분하고 주민이 준비된 수준(성장단계) 만큼 주민 스스로 자원을 활용할 수 있도록 함으로써 성장을 유도하는 지원방식이 적용되어야 한다. 비유하자면 차려놓은 밥상을 제공하는 ‘배식방식’이 아니라 필요에 따라 골라먹을 수 있는 ‘뷔페식방식’이고 입구는 넓고 출구는 좁게 하는 ‘깔대기형 지원’방식을 통해 마을공동체역량을 인큐베이팅하는 지원방식이 적용되어야 한다.

이를 원활히 하기 위해서는 현재와 같은 예산지원방식은 많은 한계를 안고 있다. 단년제 회계결산방식과 행정지도감독의 용이성을 앞세운 까다로운 회계처리방식 등이 개선되어야 하고, 사업기획과 집행감독의 주도권을 행정이 독점하는 예산지원방식(꼬리표예산)이 아니라 사업목적달성을 위한 포괄적인 예산을 설정해놓고 상황의 유연성을 발휘하여 필요한 만큼 집행할 수 있는 예산집행방식(바구니예산)이 개발되어야 한다. 이를 위해 별도의 독립적인 ‘지원기금’의 설치를 검토할 필요가 있다. 마을공동체사업은 시민의 자발적 참여와 자원발굴연계를 통해 이루어지는 사업이다. 때문에 행정의 지원이 많다고 반드시 좋은 것이 아니라 행정지원에 신중을 기해야 한다.

하지만 행정적 지원이 반드시 필요하고 장기적 전망을 갖고 꾸준히 자원을 투입해야 할 영역이 있다. 마을공동체활동의 토대를 튼튼히 할 인프라 구축과 관련된 영역이 그것이다. 특히 사업의 초창기에 공공자원의 투입을 적극화하여 사업이 자체탄력을 받아 지속성을 가질 수 있도록 하는 것이 중요하다.

마을공동체사업의 인프라형성은 커뮤니티활동을 위한 공용시설과 장비를 발굴하고 늘리는 사업, 커뮤니티 بانک, 커뮤니티 아카이브, 커뮤니티 맵핑, 커뮤니티 미디어, 학습교육연구지원 시스템 등에 대한 조성계획을 세우고 예산을 투입하여 마을공동체활동이 원활히 진행될 수 있도록 돕는 것이다. 그런데 인프라형성이라고 해서 기존의 관성대로 하드웨어적인 시설공간에 대한 투자와 가시적 지원에 치중해서는 안된다. 오히려 그러한 인프라들의 내용을 채우고 확대해나갈 수 있는 인재와 프로그램을 육성하고 문화와 시스템을 만드는 소프트웨어적인 측면에 주목해야 한다.

현재 마을지원센터와 마을넷 등 민간영역에서는 마을공동체 활성화의 기반조성을 위해 마을 교육, 아카이브, بانک, 맵핑, 미디어의 5대 인프라 구축에 힘을 기울이고 있는데 보다 적극적인 행정의 지원이 필요하다. 또 5대 인프라가 온라인으로 상호 연결되고 네트워킹되도록 온라인 허브, 또는 플랫폼을 구축해야 한다.

온라인 플랫폼은 준비되는 만큼 조금씩 단계적으로 덧붙여갈 수 있는 유연성을 갖도록 한다. 온라인뿐 아니라 마을지원센터 등 오프라인 공간을 활용해서도 ‘마을정보자료실’, ‘마을일꾼사랑방’과 같은 소통과 정보교류, 학습의 장을 개설, 운영함으로써 온, 오프의 시너지를 만들고 마을공동체사업의 기반인프라를 튼튼히 할 수 있도록 해야 한다. 이를 위한 서울시 차원의 전향적인 예산편성과 정책적 지원이 필요하다.

마을공동체만들기사업이 지속성을 갖고 추진되고 서울혁신을 위한 견인차가 되기 위해서는 서울시민이 지향하는 공동의 목표가 설정되고 주기별로 그 개선치가 측정될 수 있는 목표평가지표, 피부에 와닿는 ‘(가칭)마을지표’가 개발될 필요가 있다. 과거에는 GNP와 같은 경제수치로 한나라의 발전정도를 측정하는 지표로 삼았다, 하지만 요즘에는 UN이나 OECD와 같은 국제기구에서도 생태환경지속가능성, 공동체구성원과의 접촉빈도, 정부에 대한 신뢰, 외부인에 대한 관용 등과 같은 내용들이 측정되는 ‘행복지수’를 도입하여 국가별 순위를 비교할 수 있게 하고 있다. 평가지표는 사업의 방향과 내용을 결정하는 결정적인 요소이다.

계획 대비 결과측정과 같은 가시적이고 단편적인 정량적 평가지표에 그치는 것이 아니라, 마을공동체의 '사회적 자본' 강화정도, 지속가능한 성장 동력의 축적과 같은 변화정도를 측정하는 목표지향적이고정성적인 평가지표의 개발이 필요하다.

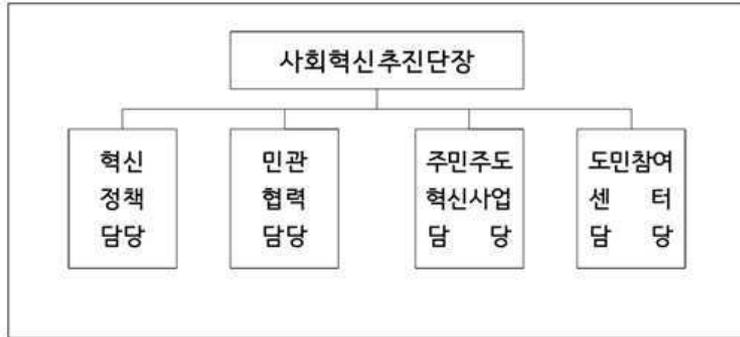
'마을지표'는마을공동체의특성상마을주민이스스로만들어가는과정을거치는것이중요하다. 시민들스스로가자신이지향해나갈목표를만들어가는과정자체를조직하는것만으로도사회혁신의새로운계기를만들수 있다. (끝)

◎ **경상남도 사회혁신단**
공동체정책 2020~2021

경상남도 사회혁신단 공동체정책 2020~2021년

1. 기구 및 정원

□ 기 구 : 1단 4담당



□ 인 원 : 정원 20명 / 현원 17명

(’20. 3. 6. 기준)

구 분	계	4급	5급	6급	7급	8급	9급	비고
정 원	20	1	4	6	7	2	-	
현 원	17	1	4	3	7	-	2	

□ 예산편성 현황

(단위 : 천원)

구 분	2020년 당초예산	2019년 당초예산	증 감
계	5,073,290	6,530,650	△1,457,360
사회혁신 생태계 조성 및 지원	1,546,000	1,360,600	185,400
민관협력 및 정책참여 활성화	189,540	327,600	△138,060
도민참여활성화	108,200	64,000	44,200
주민주도 혁신사업 지원	1,110,000	1,400,000	△290,000
주민참여예산제 추진	2,067,400	2,381,950	△314,550
청년정책 추진	-	960,000	△960,000
행정운영경비	52,150	36,500	15,650

2. 주요 현황

□ 도정 4개년 계획

관리번호	이행과제	사업내용	추진상황	비고
Ⅲ-1-38-㉔	주민참여예산	민관 협업 및 속의-공문화 체계 구축으로 참여 예산 사업품질 제고, 주민참여 범위 확대와 역량 강화를 통한 실질적 주민참여 실현, 도민이 직접 기획하고 추진하는 주민주도 참여 예산 확립	실행	공약

□ 공약사항

연번	공약사항	추진상황	비고
1	주민주도의 실질적 주민참여예산 확립	추진중	

□ 도지사 지시사항

관리번호	지시사항	추진상황	비고
09180042	도민 참여와 협치를 통한 사회혁신 추진을 위해 사회혁신추진TF팀과 민간자문단 구성 필요	완료 (’19.02.25.)	
09180061	주민참여예산제 운영 활성화 대안 모색	추진 중	
09180104	사회혁신추진단 내 갈등관리팀 신속 신설 추진	완료 (’19.02.06.)	
11190171	마을공동체 복원 체계 구축	추진 중	

□ 공익활동지원센터 운영 현황

(일반현황) '20. 2. 12. 개소 (사경남공익재단 위탁운영, 센터장 포함 5명 근무)

- '20년 예산 : 450백만원(전액 도비/운영비 112, 사업비 145, 인건비 193)

* 센터 조성 사업비 : 1,660백만원(근로 500, 도비 1,160)

- 주요기능 : 시민사회단체 활동 지원, 시민사회 역량 강화, 공익활동 관련 교육·훈련·상담·컨설팅, 장소·시설 제공, 관련기관·단체 간 협력체계 구축, 공익활동 활성화 조사·연구 등

(’20년 주요사업) 9개 사업 145백만원

구분	사업명	사업비(백만원)
계	9개 사업	145
공익활동 주체 발굴	공익활동 '소금꽃' 발굴 및 성장	30
	네트워크 & 가버넌스	11
공익활동 기반조성	청소년 공익활동 교육	7
	온라인 열린 플랫폼 구축사업	15
정책 및 연구조사	공익활동 기초자료조사 "인항만리1"	15
	공익활동가 실태조사	25
공익활동 역량강화	역량강화 지원사업	10
	선배활동가 멘토 사할책 "인항만리2"	22
	공익활동가 심신 돌보기 지원사업	10

* 마을공동체지원센터 운영 계획

(센터개요) '20.4월 중 개소, 수탁기관 공모를 통한 선정, 센터장 포함 5명 근무

- '20년 예산 : 300백만원(전액 도비/운영비 31, 사업비 100, 인건비 169)
- 주요기능 : 마을공동체 활성화 관련 컨설팅 및 육성 지원, 기초조사사업분석평가 연구, 교육홍보, 마을공동체 활동가 발굴 및 육성

□ 위원회 및 민관협의체 등 운영 현황

명칭	위원수(위촉)	위원임기	개원년수(2019)	주요내용(심의, 의결, 자문내용 등)
사회혁신 자문위원회	10(10)	'19.2월~'21.2월	2	- 사회혁신 추진 전반 자문 - 강소도시권 구축을 위한 압축도시 필요성 자문
주민참여 예산위원회	65	'18.10월~'20.9월	9	- 도민 공모제안 사업 타당성 검토 - 우선순위 검토 및 투표대상사업 선정 - 주민참여예산사업 선정
공익활동촉진 위원회	15(14)	'19.11월~'21.11월	1	- 공익활동단체의 지원에 관한 사항 논의 - 공익활동지원센터에 수탁기관 공모신청계획 심의
경남사회혁신 플랫폼	20	사업종료 시	4	- 사회혁신플랫폼 운영에 관한 사항 승인
경남1번가 구축 자문단	10(10)	'19.1월~'19.8월	4	- 온라인 도민참여 플랫폼 경남1번가 구축 방안 및 플랫폼 구성-운영방향 전반 자문
공익활동지원센터 민간추진단	11(11)	'19.4월~센터 개소 시	2	- 공익활동지원센터 설치 운영 관련 실무협의 및 자문
공공갈등관리 TF	11(11)	갈등관리심의위 구성 시	3	- 공공갈등 정책 등에 대한 자문
마을공동체활성화 위원회	15(15)	'20.2월~'22.2월	-	- 마을공동체 정책 추진 전반 자문 - 마을공동체지원센터에 수탁기관 공모신청계획 심의

3. 2019년 주요성과

□ 지속가능한 사회혁신 발전 토대 마련

(사회혁신 추진체계 구축) 지속가능한 사회혁신 추진을 위한 추진 전담조직인 사회혁신추진단('19. 1. 2.)과 민간자문단인 '사회혁신자문위원회' 구성(10명, 2. 25.), '공익활동촉진위원회' 구성(15명, '19. 11. 5.)

(사회혁신 제도적 기반 마련) 조례 제(개)정 및 중간지원조직 설치 등 지속적인 사회혁신추진을 위한 제도적 기반 마련

- 「공익활동 촉진 및 지원에 관한 조례 제정('19. 3. 28.)으로 시민사회의 폭 넓은 혁신 활동을 지원할 수 있는 근거 마련, 사회전반에 걸친 혁신활동을 촉진

- 「경상남도 마을공동체 활성화 지원 조례 제정('19. 11. 7.)으로 마을공동체 활성화를 위한 혁신활동 지원 근거와 마을공동체지원센터 설치 근거를 마련

- 「청년발전기본조례 제정('19. 9. 26.)으로 청년 네트워크 명문화, 청년친화도시 지정 및 지원 근거 마련

- 「청년센터(청년온나)개소('19. 6. 4.)로 도내 청년들의 다양한 활동을 지원

- 「공익활동지원센터'설치를 위한 기본 및 실시계획 용역 발주 및 수탁기관 공모

□ 시민사회의 역량을 강화하고 사회혁신 모델 발굴 노력

(사회혁신 활동가 양성) 사회혁신 활동가 109명 양성하여 시민사회의 다양한 혁신주체를 확보, 지역 혁신 현장에 능동적으로 참여시킴

- 교육수료 후 지역별 11개 지역혁신가 네트워크가 자생적으로 발족되고 마을활동가지원협회, 참여예산연구회 등이 조직되어 혁신활동을 이어가고 있음

(경남형 사회혁신 모델 발굴) 일상생활 속 사회문제를 해결하기 위한 사회혁신 실험(리빙랩) 프로젝트(11개) 추진하여 도민이 사회문제를 스스로 해결하는 경험을 축적시켜 혁신활동가를 발굴.양성하고 역량을 강화시켜나감

* '19. 5. ~ 11월, 사업비 1.8억원, 11개 과제 공모 선정(기획 및 자율과제)

(사회혁신 추진과정과 성과 모델링) 사회혁신 활동가대학, 민관협치 우수사례, 사회혁신 실험 프로젝트, 대학과 마을간 상생공동체 사업, 학교 안 마을배움터 시범사업, 아파트공동체 활동사례 발굴(2019 아파트공동체의 날) 등 추진

- **민관협치 체계를 구축하고 협치 문화 확산**
 (협치모델 개발과 시범과제 실시) 경남형 협치 모델 발굴을 위한 용역 수행과 이의 집목방안을 실험 중에 있으며 협치 시범과제(5개)를 도입하여 부서 간 또는 민간과의 협업.협치를 유도
 (민관협치 역량강화 교육 실시) 도 및 시군 공무원 641명 대상, 민관협치 사례분석 등 총 8회 교육 실시 *'20년 도민대상 민관협치 교육 실시
 (2019 경남지역혁신포럼 개최) 행정안전부 공모 선정, 사회혁신 의제발굴과 문제해결 방안에 대한 공론의 장 마련의 계기 형성
 - 지자체, 공공기관, 시민사회, 민간기업 등 87개 기관·단체 참여, 지역혁신 의제 발굴(19개)과 문제해결을 위한 협업으로 '경남사회혁신플랫폼' 기반 구축
- **주민참여예산제 확대와 온라인 플랫폼 구축을 통한 도민참여 활성화**
 (주민참여예산제의 확대.강화) 참여예산 규모를 확대하고 '예산편성-집행-평가' 예산 수립·집행 전 과정에 도민들의 실질적인 참여 강화
 - 예산규모 확대 : 기존 52억 원에서 130억 원으로 증액 운영
 - 도민참여 강화 : 도민예산학교 운영(18개 기관·단체 대상), 청소년 참여예산 대회 개최 등
 - 주민참여예산 통합관리시스템 구축 : 예산 전과정 공개, 전자투표시스템 도입 등
 (도민참여 플랫폼 경남1번가 구축) 온라인 플랫폼 개설('19.10.30.), 찾아가는 경남1번가 정책토크(3회) 실시로 도민들의 현장 목소리 청취
- **청년이 주도하는 청년정책 발굴과 청년 생활안정 지원 추진**
 (청년에 의한 청년정책 수립) 청년정책 플랫폼을 구축하고 청년정책 네트워크를 활성화하여 청년기본계획('19~23년) 수립 전 과정에 청년의 능동적 참여를 이끌어 냄
 (청년 생활안정 지원) 청년주택 임차보증금 이자지원과 청년 면접장장 무료대여, 학자금 대출 신용유이자 회복을 지원하여 청년 생활안정을 유도
 - 면접장장 지원(973건 승인), 임차보증금 이자지원(116건 승인), 신용회복(149명)
 (청년 친화도시 선정) 거제시, 남해군, 2020~2021년, 도비 13억 원
 - 거제시 '오늘의 청년, 내일의 거제를 만들다 프로젝트'
 - 남해군 '청년이 그린 보물섬 남해'

4. 향후 과제

- **도민들이 체감할 수 있는 사회혁신 활동 추진**
 도민들이 사회혁신 활동에 직접 참여하고 경험하도록 시군에서 사회혁신 추진정책을 실시할 수 있도록 행정적 지원 필요
 - 사회혁신 실험 프로젝트 등 각종 공모사업으로 시군을 지원하여 시군이 주관하여 혁신정책을 직접 설계하고 추진할 수 있는 여건 조성
 도내 주요 주거시설인 아파트를 대상으로 마을공동체 활성화를 위한 사업을 발굴.진행하여 도민들이 혁신의 변화를 체감할 수 있도록 추진
 * 아파트 공동체 활성화 사업공모, 문화예술기반 공동체간 교류촉진, 공동체 활동공간 조성
 ⇨ 시군 및 도민들이 직접 혁신활동을 추진함으로써 사회혁신 체감도 향상
- **다양한 사회혁신 추진 주체 확보 및 지원으로 혁신활동 확산**
 대학 및 공공기관이 가지는 지역사회에 있어서 역할과 사명을 재확인하고 행정과의 협업을 통한 혁신주체로서의 활동 부여 필요
 * 대학과 마을이 함께 만드는 상생공동체 프로젝트 추진 등
 공익활동지원센터 및 마을공동체지원센터의 개소로 사회혁신 정책이 현장에 효율적으로 접목될 수 있도록 지원하여 도민들의 자발적 혁신활동을 유도
- **경남 1번가를 도민들의 도정 참여 창구로 적극 활용**
 접근의 편리성, 추진과정의 투명한 공개, 신속한 환류 등으로 온라인 도민 참여 경남1번가를 도민들의 정책제안과 정책토론의 장으로 활성화
 - 찾아가는 경남1번가를 보다 적극적으로 운영하여 많은 도민 의견수렴 협치가 필요한 과제를 발굴, 관련 도민.전문가뿐만 아니라 일반 도민도 협치 과제에 대해 모니터링하고 의견을 개진할 수 있는 경남1번가로 운영
 ⇨ 경남1번가를 통한 행정의 신뢰성 강화

2020년 주요업무계획

사회적 가치가 구석구석 스며드는 경남 실현

4대 실행과제

민관협치 활성화를 통한 도민의 도정 참여 강화

공동체 활성화 추진

도민에게 좋은 예산발굴로 주민참여예산제 실질화

경남1번가 활용 도민 정책제안의 활성화

1 민관협치 활성화를 통한 도민의 도정 참여 강화

도지사 실국본부장 신규과제 계속과제 4개년계획 지시사항 공약사항

(현황) 도민들은 정책결정 과정에 참여를 희망

도민들은 도정참여의 개념을 '주민들이 주체적으로 지역문제를 해결하고 지역 공동체를 운영하는 것(39.8%)'으로 인지하고, 참여의 필요성(74.7%)에 공감함

※ 경남형 협치모델 개발과 공공갈등 관리방안 수립용역 중 설문조사(경남연구원, '19. 9.)

도정참여 희망분야로 도민들은 '정책결정 과정(48.9%)'을 가장 선호

※ 2018 경상남도 사회조사

(정책방향) 민관협치 주체 역량강화 및 협치 경험을 통한 내재화 (도민 및 공무원 역량강화) 교육 및 워크숍 등을 통한 협치 당사자들의 역량을 강화하여 협치 이행

(민관협치 사업 활성화) 민관협치가 필요한 사업을 지속 발굴하고 성과를 공유하여 민관협치 사례를 축적하고 이를 통해 협치 필요성 내재화

(추진상 문제점) 협치는 필요하지 않다는 인식 여전

(필요성 인지 부족과 시민참여의 부정적 요소 부각) 특정 동기부여 없이는 현재의 상황을 변화시켜 추가적인 일을 만들려 하지 않으려는 경향과 시민참여에 따른 문제점을 부각시켜 민관협치 회피 경향 여전

※ 협치 시범과제로 지정된 5개 과제 중 3건이 진행 중이나(2건은 추진 미온적), 그 중 '공공자원 공유개방' 건은 부서간 협업수준에 머물고, '혁신도시 정주여건 개선'은 의견수렴에 그침

(민관협치에 대한 오해) 협치의 과정을 설명회, 공청회 등 단순한 의견수렴으로 이해하는 경향이 있으며, 정책결정 과정에 참여를 꺼림

세부이행과제

민관협치 역량강화를 위한 교육 및 워크숍 실시

(기 간) '20. 3월 ~ 10월

(대 상) 위원회 소속 도민 위원, 시민사회단체, 공무원 등

(사 업 비) 39백만원 (도비)

(사업내용) 민관협치 활성화를 위한 현장교육 및 워크숍

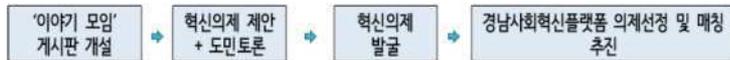
- 협치현장 탐방버스 운영(40명×5회)
 - 위원회 소속 도민 위원 및 관계 공무원 대상 혁신협치 우수현장 탐방 협치 전문가 특강 등
- 민관협력 활성화 워크숍(200명×1회)
 - 민관협력 전문가 특강, 협치 네트워크 구축, 분임별 협치 모형 연구 등
- 민관협치 우수사례 공유대회(200명×1회)
 - 협치 우수사례 발표 및 공유, 전문가 협치 특강 및 우수사례 전시 등 (사업추진) 탐방실시(5-6월), 워크숍 개최(9월), 공유대회 개최(10월), 활동평가(11월)

강화된 도민주도 경남사회혁신플랫폼(舊지역혁신포럼) 의제 발굴

- (주요내용) 시군 원탁회의(라운드테이블)와 온-오프라인 이야기모임*을 병행
- 기존 시군별 원탁회의를 통한 의제발굴과 더불어 광범위한 의제발굴을 위하여 이야기 모임을 '20년 사업에 신규정책으로 추진'
 - *도민 누구나 3-5명 모임을 구성, 경남1번가 등 활용하여 의제제안
- (사업추진) 라운드테이블 및 이야기모임 추진(4월-7월), 의제별 해결방안 워크숍 실시 및 매칭 추진(7-8월), 본 행사 실시(8월 말)

경남1번가 활용, 혁신의제 발굴 플랫폼 운영

(주요내용) 경남1번가 활용, 혁신의제 발굴을 위한 이야기 모임·게시판 운영



- (이야기 모임 게시판 개설) 경남1번가와 경남사회혁신플랫폼 연계운영
- (협치의제 발굴) 도민의 제안과 토론을 통해 의제발굴 단계에서부터 도민들의 의견수렴과 참여의 실질화
- (도민제안 의제 시행) 경남사회혁신플랫폼을 활용, 경남1번가에서 발굴된 혁신의제를 지자체, 공기업 등과의 협업(매칭)을 통해 추진

2 공동체 활성화 추진

도시사 실국본부장 신규과제 계속과제 4개년계획 지시사항 공약사항

(현황) 아파트 생활 보편화로 마을 공동체 정신이 희박

2018 경남사회조사 결과에 따르면 도내 공동주택 거주율은 60.9%(국토부 조사* 52.8%)로 단독주택 36.3%(국토부 42.3%)보다 높으며, 농촌(56.6%) 보다 도시지역(65%) 아파트 거주율이 더욱 높게 나타남

*2018 전국 주거실태조사(국토교통부 2019. 3.)

아파트 생활의 보편화로 기존 자연마을 단위의 마을 공동체를 찾기 힘들어졌으며, 공동체의 부재에 따른 사회문제가 빈번하게 발생

* 층간소음문제, 흡연문제, 주차문제, 이웃 간의 불신 풍조 등

(정책방향) 지속가능한 공동체 활동을 촉진하고 확산

(공동체 활동경험 부여) 공모사업 등을 통해 아파트 공동체 활동사업을 발굴하고 이를 지원하는 등 주민들에게 공동체 활동경험 부여

(공동체간 교류촉진을 통한 활성화) 문화예술을 기반으로 하는 공동체 활동을 유도하여 공동체간 교류를 촉진하여 아파트 공동체 활성화

(공동체 소통공간 조성으로 체계적인 활동 지원) 아파트내 공용 공간을 주민 소통공간으로 재구조화하여 공동체 활동의 거점으로 활용

세부 이행과제

마을공동체 기본계획 수립

(근 거) 경상남도 마을공동체 활성화 지원 조례 제5조(기본계획 수립)

(필요성) 체계적이고 종합적인 마을공동체 활성화 정책 및 지원사업 추진의 제도적 근거 마련

(사업기간) '20. 5 ~ 9월

(사업내용) 도내 마을공동체 현황조사 및 마을정책 기본계획 등 수립

(사업비) 80백만원 (전액 도비/연구용역비)

꽃처럼 아름다운 거제시 마을공동체

공동체 활동 지원 주민공모사업

(필요성) 도농복합의 마을공동체 특성을 반영한 주민주도 공동체 활성화 지원

(사업기간) '20. 5 ~ 12월 ※ 공모사업으로 진행

(사업대상) 마을 및 공동체 문제를 해결하고자 하는 주민모임*

* 주민자치위원회(주민자치회), 입주자대표회의, 마을공동체 관련 단체 및 주민모임(5인 이상, 고유번호증 등)

(사업비) 230백만원 (전액 도비/민간경상사업보조)

(사업내용) 주민주도 공동체 활동 지원

씨앗기	활동기	열매기
공동체 형성 지원 (30개 단체 각 100만원 지원) 모임결성, 역량강화교육, 활동계획수립 등 공동육아, 문화모임, 인문학모임 등	공동체 활동 지원 (20개 단체 각 500만원 지원) 주민참여형 공익적 마을공동체 활동 지원 자원조사, 재능기부, 안전지도, 마을미디어 등	공동체간 공동사업 연대지원 (10개 단체 각 1,000만원 지원) 주민모임 간 공익적 연대사업과 활동 지원 공동체 캠페인, 나눔장터, 골목상터 살리기 등

(사업추진) 사업설명회(5월), 공모-선정(6월), 공동체 활동(7-12월), 활동평가(12월)

아파트 공유 공간 조성

(필요성) 다양한 커뮤니티 공간 조성으로 공동체 활동 촉진

(사업기간) '20. 4 ~ 12월 ※ 공모사업으로 진행

(사업대상) 입주자대표회의, 관련단체, 사회적 경제 주체 등

(사업비) 100백만원 (도50, 시군 30, 자부담 20/자치단체 자본보조), 총 3개소 내외 선정

(사업내용) 아파트내 공동시설 중 유휴공간을 리모델링하여 커뮤니티 공간 조성

공유공간 복합화	아파트 복지시설, 작은도서관, 경로당 등 기존공간을 주민 커뮤니티 공간으로 시설 개선 또는 복합공간으로 전환
신규조성	아파트 빈 공간·저활용 공간을 주민사랑방, 문화공방, 북카페, 주민쉼터, 청소년 문화공간 등으로 새롭게 조성

※ 공공건축가 참여로 공간조성 방향 및 추진방법 등 컨설팅 추진

(사업추진) 사업공모(4월), 사업선정 및 공간디자인 컨설팅 워크숍(5월), 공간 조성(6-11월), 공간활용 사례 공유대회(12월)

3 도민에게 좋은 예산 발굴로 주민참여예산제 실질화

도지사 실국본부장 신규과제 계속과제 47개년계획 지사사항 공약사항

2021년 공모규모 : 130억원

구분	사업내용	참여방법
도민 주도형	도정참여형 (30억 원) - 도비 100% 투자 대상 사업(도 직접사업) - 도가 역점사업으로 추진해야 할 사업 - 경남도 전역에 파급효과가 미치는 사업 - 2개 이상 시군에 걸치는 사업	주민제안 + 시군위원회 추천 (접수된 사업 중)
	도-시군 연계협력형 (80억 원) *시군비 매칭 - 도와 시군이 연계 추진 사업 - 시군 단위 지역문제 해결을 위한 사업 - 공모, 시군 참여예산위원회 등을 통해 발굴된 사업 중 도의 재정지원이 필요한 사업 - 시군 소관 업무	
	청년참여형 (10억 원) - 일자리, 문화예술, 복지 등 다양한 분야의 청년들을 위한 사업	
지역 주도형	읍면동 (10억 원) - 읍면동 지역회의를 통해 발굴된 사업 - 살기좋은 마을만들기를 위한 생활밀착형, 계획형 사업	지역총회 + 시군위원회

2020년 주민참여예산제 운영상 문제점

주민참여예산제에 대한 공무원 및 도민들의 필요성 등에 대한 인식 부족
※ 도민 제안건수 259건, 시군 제안건수 93건

참여예산 제안사업이 시군 숙원사업 성격이 대부분이며 주민들에게 필요한 사업 및 실질적으로 주민이 원하는 사업 발굴이 미흡함
※ 제안사업 259건 중 시군 숙원사업 성격은 74건(29%)

제안된 사업에 대한 도 및 시군 소관부서 검토단계에서 좋은 사업들이 배제된 채 주민참여예산 위원회로 상정되는 경우 다수 발생
※ '섬생투어(청년이 살고싶은 섬 워크숍) 사업은 사업효과성 부족 등의 사유로 사전 검토단계에서 누락

(정책방향) 도민참여 확대로 주민참여예산제 확산과 실질화

주민참여예산제 도민참여 확대로 다양한 의견수렴 및 사업발굴
- 청년참여형 신설 등 기존 3개 참여유형을 더욱 세분화하여 다양한 세대와 집단이 주민참여예산 활용
- 주민자치(위원)회 대상 설명회 및 사업발굴로 자치분권과 상호 발전 도모
주민참여예산에 대한 홍보 및 교육 강화로 좋은 참여예산 사업 발굴
- 찾아가는 도민예산학교 강화, 청소년 참여강화, 주민참여예산 통합관리시스템 접근성·편리성 강화 등

□ 세부 이행과제

청년참여형, 청년분과 신설로 청년이 살기 좋은 경남 조성

(공모규모) 10억원(일반사업 2억원 이내, 행사성 사업 50백만원 이내)

(대상사업) 일자리, 문화예술, 복지 등 다양한 분야의 청년을 위한 사업

(청년분과) 11명(청년들로 구성)

(추진방법) 대학, 취업연수생, 청년정책네트워크 등 활용하여 청년사업 집중 발굴

주민참여예산제 홍보 및 교육 강화로 도민 참여기회 확대

(필요성) 참여예산에 대한 교육을 통해 도민의 참여기회 확대 및 필요사업 발굴 역량 증진

(사업기간) '20. 4월 ~ 12월

(사업대상) 도민, 도시군 주민참여예산위원, 주민자치(위원회, 도 및 시군 공무원

(사업비) 70백만원 (도비)

(사업내용) 찾아가는 도민예산학교 운영(10회), 기관·단체 맞춤형 예산학교 운영(10회), 찾아가는 자치분권 아카데미(참여예산 과정) 운영(60회), 주민참여예산위원 및 워크숍 진행, 참여예산 연구회 등 민간조직 활용 자체 교육

(사업추진) 수요조사 기반 교육 대상 선정(4월), 주민참여예산 위원 교육 및 워크숍(4월), 교육 실시(5월 ~ 12월)

통합관리시스템 운영 및 주민참여예산제 운영절차 개선

(통합관리시스템 운영) 주민참여예산 통합관리시스템 활용 도민 의견을 수시로 수렴하고 참여예산 사업 진행을 실시간 모니터링

- 쌍방향 의사소통 체계 구축 : 사업 진행상황 등을 공개하여 도민의 신뢰를 확보하여 도민들의 지속 참여를 확대하고 의견 수렴을 촉진
- 도민전자투표시스템 운영 : 제안된 사업들에 대한 도민 의견을 정확히 반영

(개선이 필요한 절차) 제안된 사업에 대한 도 및 시군 소관부서 검토 단계

- 당초 : 소관부서 입장에서 사업의 실현가능성 위주로 평가
- 변경 : 소관부서는 법령위배 및 중복사업 여부만 검토, 지역연구회의 실질적인 검토로 분과위원회 심사대상 확대

4 경남1번가 활용 도민 정책제안의 활성화

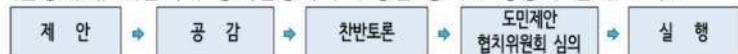
도시사 실국본부장 신규과제 계속과제 4개년계획 지시사항 공약사항

□ (정책방향)

도정 주요정책에 대한 공개와 공개정보에 대한 도민들의 접근성을 강화 다양한 분야 의견수렴 등 찾아가는 경남1번가 운영 내실화
경남1번가 오프라인 참여센터 마련을 통한 숙의형 참여 활성화 유도

□ 온라인 경남1번가를 정책제안과 토론의 장으로 활성화

(운영체계) 제안에서 정책반영까지 투명한 공개로 행정의 신뢰도 확보



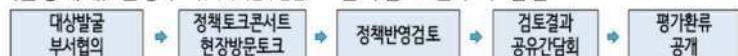
(정책토론의 장 실질화) 공감(30일) 및 찬반토론(20일) 활성화하기 위해 진행상황 직접 노출 및 실시간 업로드

(추진과정의 신속한 환류) 제안 진행상황을 신속하게 환류하여 정책수용 여부와 관계없이 행정 신뢰도 제고 및 도민 참여 확대 유인

□ 찾아가는 경남1번가 운영 내실화

(찾아가는 대상) 경남1번가 정책제안 중 현장 청취가 필요한 곳, 부서 추진사업과 관련 희망하는 대상·장소, 특정 분야에 대한 사전기획 방문 등

(운영체계) 운영부서(사회혁신추진단) + 분야별 소관부서 협업



- 정책토크 콘서트와 현장방문 토크 등 대상·시기·주제·장소 등을 고려, 다양한 추진방식을 도입하여 적기에 도민 의견 수렴
- 온라인 경남1번가에 추진과정을 상세히 공개하여 도민 신뢰도 향상

□ 경남1번가 오프라인 참여센터(공간) 마련 운영

(주요내용) 정책제안 도민과의 상담, 도민과 소관부서 공무원, 전문가들이 함께 모여, 소통하고 협업하며 제안을 숙의하는 오프라인 참여센터(공간) 운영

(운영방향)

- 오프라인 정책 숙의 공간 마련 운영으로 경남형 숙의 민주주의 대표 공간으로 모델화
- 각종 자문회의, 간담회 등 참여센터 대표공간으로 상설 운영

기타 현안사항

시군 사회혁신 실험 프로젝트 추진

공익활동지원센터 건립 및 운영

마을공동체지원센터 운영

공공갈등 조정 체계 구축

대학과 마을이 함께 만드는 상생공동체 추진

시군 사회혁신 실험 프로젝트 지원

- ❖ 일상생활 속 사회문제에 대한 실험 프로젝트 추진으로 지역의 문제를 스스로 해결하려는 시도와 경험을 통해 자치 역량 강화
- ❖ 혁신 현장인 시군에서 직접 기획하고 추진해 봄으로써 혁신 의지 및 새로운 추진방식 등 혁신적 사고를 시군까지 확산

□ 사업개요

(사업기간) '20. 3 ~ 12월

(공모대상) 비영리 법인, 비영리민간단체 ※ 공고일 현재 등록

(사업비) 300백만원(도 150, 시군 150) ※ 프로젝트 당 20백만원 이내

(사업규모) 프로젝트 15개 내외 ※ 시군별 3개 이내 프로젝트 신청

(사업내용) 일상생활 속 사회문제 해결을 위한 사회혁신 실험 프로젝트 공모

□ 추진방향

(시군 주도 혁신경험 축적) 시군에서 법인·단체와 민관협업하여 프로젝트를 추진함으로써 새로운 문제해결 방식의 경험축적과 혁신적 사고 계기 마련

(도민 체감, 공모분야 확대) 2019년 프로젝트의 심화 및 문제해결 모델 완성, 도민들이 보다 체감할 수 있도록 공모분야 확대
※ 2019년 사업 심화·확대 프로젝트 가점 부여, 의제 분야 확대(5개→13개 분야)

□ 주요 추진일정

사업 계획 수립	: '20. 2월
온라인 소통공간 사업설명회	: '20. 3월
시군 사업공모 및 선정	: '20. 3~4월
사업컨설팅(시군), 행정지원팀 구성	: '20. 4~5월
프로젝트 추진, 사업컨설팅(법인·단체)	: '20. 6~10월
시군 합동 성과 공유회	: '20. 12월

□ 기대 효과

혁신 현장인 시군에서의 혁신 활동을 견인함으로써 사회혁신 확산
시군 혁신 경험의 축적으로 자발적인 혁신 행정 유도

공익활동지원센터 건립 및 운영

❖ 도민의 자발적 공익활동 촉진과 상시적 소통 공간 마련으로 도민주도 사회문제 해결 및 지속 가능한 시민사회 성장 기반 구축

□ 공익활동지원센터 운영

(위 치) 경남기록원 별관(1층) ※ '20. 12월 이전 예정(개소 : '20.2.14.)
 (근무인력) 5명(센터장 1, 팀장 1, 팀원 3)
 (소요예산) 450백만원(인건비 183, 운영비 122, 사업비 145)
 (수탁기관/기간) (사)경상남도 공익재단, '20. 1월 ~ '22. 1월(2년)
 2020년도 추진 사업 : 9개 사업 145백만원

구 분	사 업	사업비(천원)
공익활동 주체 발굴	공익활동 '소금꽃' 발굴 및 성장	30,000
	네트워크 & 거버넌스	11,320
공익활동 기반조성	청소년 공익활동 교육	7,000
	온라인 열린 플랫폼 구축사업	15,000
정책 및 연구조사	공익활동 기초자료조사 "인향만리1"	15,000
	공익활동가 실태조사	25,000
공익활동 역량강화	역량강화 지원사업	10,000
	선배활동가 멘토 사람책 "인향만리2"	21,680
	공익활동가 심신 돌보기 지원사업	10,000

□ 공익활동지원센터 건립

(위 치) 옛 동부치산사업소(창원시 의창구 사림로 158번길 16-15)
 (사업규모) 766 (리모델링 568, 수직증축 198) 정도
 (사업기간) '19. 6월 ~ '20. 11월
 (총사업비) 1,660백만원(공사 1,640, 감리 20) ※ 군특 500백만원, 도비 1,160백만원
 - '20예산 : 660백만원(도비)

(추진일정)

- 기본설계 및 실시설계 : '19. 11월 ~ '20. 2월
 - 공사 착공/준공 : '20. 4 ~ 11월
 - 센터 이전 : '20. 12월

마을공동체지원센터 운영

❖ 사회혁신 초기에 행정과 마을공동체간 유기적 연계로 사회혁신 정책이 현장에 효율적으로 접목될 수 있도록 마을공동체지원센터 조기 운영 필요

□ 운영개요

(위 치) 공익활동지원센터 내
 ※ 공익활동지원센터 건립('20. 12월) 후 이전, 우선 별도 공간 임차 후 개소('20. 3월)
 (임차공간) 창원시 일원 ※ 도민 접근성, 센터간 연계, 임차비용 절약 고려 선정
 (임차기간) '20. 3월 ~ 공익활동지원센터 공사 준공 시

(근무인력) 5명(센터장 1, 팀장 1, 팀원 3)

(소요예산) 300백만원(인건비 169, 운영비 31, 사업비 100)

(민간위탁) 경상남도에 주소를 둔 비영리 법인 또는 비영리 민간단체

- 위탁기간 : '20. 4월 ~ '23. 3월(3년)

- 위탁사무 : 경상남도 마을공동체 활성화 지원 조례 제20조 근거
 . 마을공동체 공모사업 컨설팅, 마을활동가 선발.교육.운영, 마을공동체 교육, 네트워크 구축, 마을공동체 활동 지원 등

□ 추진일정

도의회 민간위탁 동의안 심의 : '19. 11월
 수탁기관 공개모집 및 선정 : '20. 3~4월
 센터개소 : '20. 4월
 마을공동체 사업추진 : '20. 4~12월

□ 기대 효과

마을활동가 양성 및 체계적인 활동지원으로 공동체 활성화 및 지속가능한 마을공동체 활동 견인
 마을을 기반으로 하는 공동체 활동에 다양한 혁신주체의 참여를 촉진하고 관계망 형성을 지원

공공갈등 조정체계 구축

- ❖ 위원회 설치 등 민간 전문가 지원을 통한 공공갈등의 조정·해결 체계 구축
- ❖ 도 및 시군, 민관 간 공공갈등 관리를 위한 협력체계 구축 및 관계 공무원의 갈등 대응기술 습득을 통한 갈등관리자 역량 강화

□ 현황 및 정책방향

(현황) 우리나라 사회갈등지수는 1.88로 OECD 34개국 중 멕시코(3.92), 터키(2.46)에 이어 3위로 OECD평균 1.13보다 높은 수준('16년, 한국경제연구원)
 ※ 김해 신공항 건설, 김해정유 쓰러기 소각장 증설, 석탄화력발전소 운영, 창녕 대봉 늪 등 갈등 상존

(정책방향) 민관협력 및 사회적 합의를 통한 효율적인 갈등조정 체계구축, 개인 및 조직의 갈등관리 능력 배양, 속의 민주적 공론화 과정 도입 실행

□ 공공갈등의 합리적 조정체계 구축 및 관계자 역량강화

(갈등관리심의위원회 구성) 15명 이내 구성(갈등전문가, 시민단체, 도의원, 공무원 등)
 - 갈등관리 주요사항 심의 및 사안별 갈등조정협의회 구성 및 운영심의 등
 ※ 「경상남도 분쟁조정위원회 구성 및 운영 조례」에 따라 시군 상호간 또는 지방자치단체 조합 또는 시장·군수 상호간 분쟁조정을 위해 '경상남도 분쟁조정위원회'를 둘 수 있음

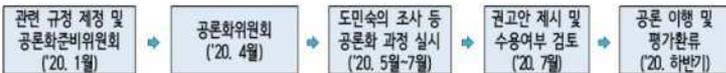
(사안별 전문가, 전문기관 지정·운영) 갈등현장 조정 지원, 갈등조정 협의 회 참여자문, 갈등관리 조사·연구 등

(민관합동 갈등관리 역량강화 워크숍) '20. 7월 중 분야별 1회, 총2회 실시
 - 공무원 및 시민단체 대상, 우수사례 공유 및 참여적 의사결정 모형 실습 등

(현장학습을 통한 공무원 갈등관리 역량강화) '20. 10월 중 2회(동부·서부경남)
 - 전국 갈등조정 우수사례 현장답사 및 관계자 질의·응답 등 현장중심 교육 실시

□ 속의민주적 공론화 시범도입

(공론화 의제) 서부경남 공공보건의료 확충 방안(진주권 지역책임의료기관 등)
(추진일정) '19. 12월 ~ '20. 7월



대학과 마을이 함께 만드는 상생공동체 추진

- ❖ 대학의 자원과 마을활동가의 혁신 역량을 융합하여 마을공동체를 활성화하고 지속적 인 공동체 활동을 위한 모델링 연구
- ❖ 지역사회의 있어 대학의 역할과 사명을 재확인하고 혁신의 주체로서 경남 사회혁신을 견인

□ 사업개요

(사업기간) '20. 4 ~ 12월

(사업대상) 대학과 마을 융합 프로젝트 팀

(사업비) 65백만원(도비)

(사업규모) 10여개 프로젝트(대학과 마을이 자율적으로 주제 선정)

※ 도시재생, 농촌 문제, 환경 문제 등

(사업내용) 마을의 문제해결 또는 개선을 위한 대학과 마을 융합팀 구성 및 프로젝트 공모(마을활동가 연계 활동 추진)

※ '19년 사업 : 16개 프로젝트 추진(마을활동가 32명 양성)

□ 주요 추진일정

사업추진계획 수립 : '20. 4월

사업위탁 및 사업공고 : '20. 4~5월

선정 및 사업 추진 : '20. 6~11월

성과 공유회 및 활동백서 발간 : '20. 12월

□ 기대 효과

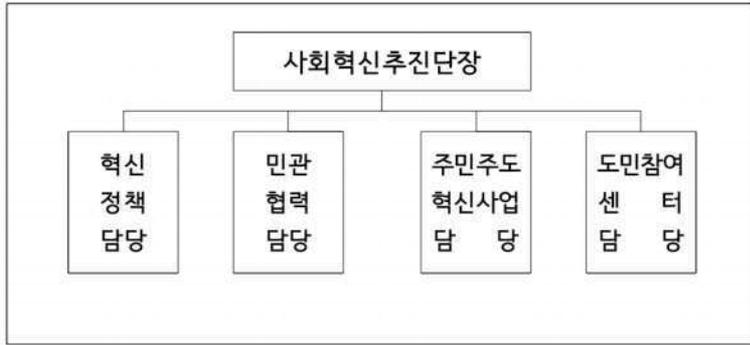
대학의 사회적 책임과 사회혁신 주체로서의 혁신 활동 경험 축적
 → 대학의 연구 자원을 통한 경남형 마을 혁신활동 연구 및 모델링

대학 자원을 활용하여 마을활동가는 보다 체계적인 지식과 활동방법으로 혁신의 시너지 창출

꽃처럼 아름다운 거제시 마을공동체

1. 기구 및 정원 (2021)

□ 기 구 : 1단 4담당



□ 인 원 : 정원 20명 / 현원 18명

('20. 9. 1. 기준)

구 분	계	4급	5급	6급	7급	8급	9급	비고
정 원	20	1	4	6	7	2	-	
현 원	18	1	4	4	7	2	-	

□ 예산편성 현황

(단위 : 천원)

구 분	2020년	2021년(요구액)	증 감
계	5,567,412	5,848,092	280,680
사회혁신 생태계 조성 및 지원	1,544,000	1,494,746	△49,254
민관협력 및 정책참여 활성화	385,240	301,500	△83,740
도민참여활성화	100,300	304,000	203,700
주민주도 혁신사업 지원	1,431,600	2,460,096	1,028,496
주민참여예산제 추진	2,059,017	1,229,130	△829,887
행정운영경비	47,255	58,620	11,365

2. 주요 현황

□ 도정 4개년 계획

관리번호	이행과제	사업내용	추진상황	비고
Ⅲ-1-38-②	주민참여예산	민관 협업 및 속의·공문화 체계 구축으로 참여 예산 사업품질 제고, 주민참여 범위 확대와 역량 강화를 통한 실질적 주민참여 실현, 도민이 직접 기획하고 추진하는 주민주도 참여 예산 확립	실행	공약

□ 공약사항

연번	공 약 사 항	추진상황	비고
1	주민주도의 실질적 주민참여예산 확립	추진 중	

□ 도지사 지시사항

관리번호	지 시 사 항	추진상황	비고
09180042	도민 참여와 협치를 통한 사회혁신 추진을 위해 사회혁신추진TF팀과 민간자문단 구성 필요	완료 ('19. 2.25.)	
09180061	주민참여예산제 운영 활성화 대안 모색	완료 ('20. 2.25.)	
09180104	사회혁신추진단 내 갈등관리팀 신속 신설 추진	완료 ('19. 2. 6.)	
11190171	마을공동체 복원 체계 구축	완료 ('20. 4.14.)	

□ 중간지원조직 운영 현황

기관·단체명	대표자	분야	위탁사업비	비고
공익활동지원센터	이중은 (직원 4)	시민사회, 공익활동 지원	450백만원	도 (자체)
마을공동체지원센터	박영태 (직원 4)	마을공동체 지원	472백만원	도 (자체)
지역문제해결플랫폼 경남	심인경 (직원 3)	지역사회 문제해결 협업지원	449백만원 (도비 49)	행안부 (지원)

□ 자치 법규

자치법규명	제정일 (개정일)	목적
경상남도 공익활동 촉진 및 지원에 관한 조례	'19.3.28.	- 도민의 자발적인 공익활동을 촉진하고 지원 - 지역사회 구성원이 서로 신뢰하고 협력하는 풍토 마련
경상남도 마을공동체 활성화 지원 조례	'19.11.7.	- 도민이 주도하는 마을공동체 활성화 지원 - 주민자치 실현과 지역 공동체 형성 및 민주주의 발전에 이바지
경상남도 주민참여예산제 운영 조례	'09.2.5.	- 예산편성 등 예산과정에 주민참여를 보장하고 예산의 투명성을 증대
경상남도 공공갈등 예방 및 관리에 관한 조례	'20.5.14.	- 공공정책을 수립하거나 추진할 때 발생하는 갈등 예방·관리 - 갈등으로 인한 사회적 비용의 줄이고 지역사회 통합에 이바지
경상남도 분쟁조정위원회 구성 및 운영 조례	'94.10.28. ('20.1.2.)	- 시·군 상호간 분쟁 조정 - 지방자치단체조합 또는 시장·군수 상호간 분쟁 조정 ※(개정) 직제개편에 따른 개정
경상남도 제안제도 운영 조례	'08. 7. 3. ('17.9.28.)	- 도민(국민)과 공무원의 창의적인 의견 또는 고안을 장려 - 불합리한 제도개선과 행정의 능률화·경제화 등을 도모 ※(개정) 제안자 입장에서 제안서 보완 절차 완화

□ 소관 위원회 및 민관협의체 등 운영 현황

명 칭	위원수 (위촉위원)	위원임기	주요내용(심의, 의결, 자문내용 등)
사회혁신 자문위원회	10 (10)	'19.2월~ '21.2월	- 사회혁신 추진 전반 자문 - 강소도시권 구축을 위한 압축도시 필요성 자문
주민참여 예산위원회	90 (76)	'18.10월~ '20.9월	- 도민 공모제안 사업 타당성 검토 - 우선순위 검토 및 투표대상사업 선정 - 주민참여예산사업 선정
공익활동촉진 위원회	15 (14)	'19.11월~ '21.11월	- 공익활동단체의 지원에 관한 사항 논의 - 공익활동지원센터에 수탁기관 공모선정계획 심의
마을공동체활성화위원회	15 (14)	'20.2월~ '22.2월	- 마을공동체 정책 추진 전반 자문 - 마을공동체지원센터에 수탁기관 공모선정계획 심의
지역문제해결 플랫폼 경남	25 (25)	사업종료 시	- 사회혁신플랫폼 운영에 관한 사항 승인
공공갈등관리 TF	11 (11)	갈등관리심의위 구성 시	- 공공갈등 정책 등에 대한 자문

1. 2020년 주요 성과

- 다양한 혁신주체를 발굴·양성하고 혁신활동 경험을 제공하여 시민으로 성장을 견인



(사회혁신 활동가) '19년 109명 → '20년 150명(누적 259명)

(공동체협력지원가) '20년 50명 ※ 마을공동체 활동가 32명

(시군 사회혁신가 네트워크 조직) '19년 11개 시군 → '20년 14개 시군

(마을공동체) '19년 107개 → '20년 145개

(혁신활동 주민모임) '20년 255개 모임

- 혁신활동이 마을 구석구석 깊숙이 스며들 수 있도록 혁신활동지원 체계 구축

(공익활동지원센터 개소) '20. 1. 2. 상근직원 5명, 시민사회 지원

- 시민사회 역량강화, 혁신주체 발굴·양성 등

(마을공동체지원센터 개소) '20. 6. 25. 상근직원 5명, 마을공동체 지원

- 마을공동체 활성화 공모사업, 공동체협력지원가 운영 등

(시군을 혁신주체로 유도) 마을공동체 협업회의, 시군 주도의 사회혁신 실험 리빙랩 프로젝트 등을 통해 시군을 사회혁신의 지원주체로 재인식

(경남 사회혁신플랫폼 운영) 3인 이상 주민들이 자발적으로 모여 지역문제에 대한 정의와 해결방안 논의(500개의 이야기 모임)

□ 도정에 대한 도민들의 능동참여 기회를 확대

(경남1번가 정책제안) '19년 29건 → '20. 8월 현재 261건

- 경남1번가 활용 도민 118,832명(1일 평균 390여명) * '20. 8월 기준

(주민참여예산 참여 신청액) '19년 259건 794억원 → '20년 416건 4,460억원

- 청년참여형 신설, 청년분과 운영, 청소년 참여예산 경진대회 2년 연속 개최

→ 주민참여예산에 대한 도민의 관심과 기대에 대응, '21년 주민참여예산

규모 확대(130억원 → 160억원)와 참여유형 재구조화 필요

(열린민관협력회의-사회적대화) 정책기획 단계부터 민간주체 폭넓게 참여

- 건설화재 재발방지 방안, 반려동물 진료비 자율표시제 등

□ 사회혁신의제와 지역의제에 대한 경남형 모델화 지속 추진

(경남형 모델의 전국화와 확산) '19년 노동자 작업복 공동세탁소 혁신모

델이 중앙부처(고용부, 행안부)의 혁신모델 및 전국확산 사업으로 선정

- 노동자 작업복 세탁소 2호·3호 추가 설치 추진(거제시, 함안군)

→ 2020년 행정안전부 혁신캠퍼인 인증패 수상

(공론화를 통한 속의형 민주주의 모델 제시) 도민참여단 100명을 통한

서부권 공공의료 확충방안 공론화 실시, 공적결정 권한을 시민에게 부여,

속의와 협의를 통한 민주주의 재인식(공공정책의 도민참여 체감 향상)

→ 협치 대표사례, 공공의료분야 전국 최초 공론화 실시

민간재원과 역량을 결합하여 협업사례 도출, 협업문화 촉진·확산

- (하모펀드) 경남청년임팩트투자펀드 22억원 결성, 민간기업, 공공기관, 지자체 참여

- (학교 안 마을배움터) 학교 빈 공간을 마을공동체 공간으로 재구성

2개소(창원 대원초등, 남해초등), 5.5억원, 기업·재단·행정 협업

(대학-마을 상생공동체 사업) 경남 농어촌 대표문제에 대한 새로운 접근 시도

- (경남대) 통영 굴패각 활용 바다정화, (인제대) 밀양 다랑논 활용방안

(사회혁신 실험(리빙랩) 프로젝트 추진) 15개 프로젝트, 시군 협업

- ('19~'20) 연속심화 프로젝트 4개, 단년도 프로젝트 11개

- 경남 리빙랩 네트워크 구축대학, 연구기관, 공공기관 등 21개 기관·단체 참여 '20.7월

2. 정책환경 및 과제

□ 지역사회 문제해결 기반구축(혁신주체 양성 등) 필요성 증대

사회혁신활동가 및 마을활동가 등 혁신주체의 활동을 통해 시군 사회혁신가네트워크 등이 자발적으로 조직되고 지역의제 발굴과 문제해결에 주민들의 능동적인 참여를 견인하고 있음

- 사회혁신활동가 259명, 마을공동체 145개소, 사회혁신가네트워크 14개 시군

행정안전부는 지역사회 문제해결을 위한 선도리더 양성을 위한 프로그램을 운영하고 이들을 관리하고 활용할 통합시스템 구축 계획 중('21년)

- '21 ~ '26(5년간), 20억원, 5년간 1천명(시·도 당 약 60명) 양성·관리

⇒ 혁신주체를 읍면동(마을)에 안착시켜 (마을)공동체가 지역문제 해결의 주체로서 활동을 견인하고 도정에 다양하게 참여할 수 있도록 유도

□ 축적한 혁신의 성과를 담아내고 지속가능하게 만드는 전략으로서 민관협치의 중요성 부각

도정의 정책영역에 등장한 시민들이 연결되면서 정책 이해도를 높이고 문제해결의 주도적인 당사자가 될 때 공공정책의 동력이 유지되고 성과창출도 기대

공론화를 통해 속의형 민주주의(공공결정 권한을 부여 받은 공적주체로서 시민)를 경험한 도민들은 민관협치의 필요성과 중요성을 재인식

⇒ 지난 2년간의 혁신성과를 한 단계 증폭시키고 지속가능하게 만들기 위해서는 제2의 혁신전략이 필요하며, 민관협치는 혁신의 가장 중요한 수단

□ 혁신모델 창출을 위해 공동체 활동에 연구개발 기능 접목 필요성 증대

대학·연구원 등이 현장(공동체)에 기반한 실증연구 수행이 증대되고 있으며, 마을(공동체) 등은 현장을 제공함으로써 상호 필요성 증대

최근 정부부처 및 공공기관에서는 지자체 대상으로 지역사회 문제에 대한 새로운 접근(R&D 결합 리빙랩 방식)의 사업들을 지속적으로 발굴·공모함 * (행안부·과기부) 과학기술 활용 주민공감 지역문제 해결사업 등

⇒ 경남의 특성을 반영한 혁신모델 창출을 통해 지역문제에 대한 실효성 있는 문제해결 제시와 이를 통한 혁신활동의 당위성과 지속가능성 부여

Ⅲ. 2021년 정책목표 및 과제

도민의 힘을 키우고 협력하는 지역사회를 이끈다



대표 변화지표	'20년 현재	'21년말	'22년 이후
주민자치 기반 구축률	10.5%	28.8%	54.0%
도민의 도정참여 활성화율	19.3%	36.7%	43.4%

주민자치 활동 확산을 위한 기반구축	도민의 도정참여 활성화 지원	도민주도의 경남형 혁신모델 발굴 지원
---------------------	-----------------	----------------------

공동체협력지원가 선발·운영	온라인 경남1번가 활성화	지역밀착형 생활살림(리빙랩) 추진
사회혁신 활동가 양성	찾아가는 경남1번가 확대	마을·대학 협업 프로젝트 추진
공동체 활동지원 공모 추진	청소년 도민참여 역량 강화	지역사회 문제해결 협업지원 (경남 리빙랩 네트워크 활성화 지원)
아파트 공동체 활성화 지원	주민참여예산제 확대	사회혁신 국제포럼·박람회
중간지원조직 안정화	경남형 민관협치 모델 구축	사회혁신 연속토론회
시군소통거점공간 조성	지역문제해결플랫폼 경남 운영	
마을공동체 기본계획 수립	열린 민관협력회의 (사회적대화) 체계화	
	도민주도 공모제 확산	

정책고객관리	사회혁신 참여 플랫폼 단계적 구축(상용 플랫폼 → 모바일 앱 등) * 혁신활동가 중심 → 정책관련자 등 사회혁신 주체 확대 참여
---------------	--

□ 변화지표 설명

주민자치 기반 구축률 : 혁신주체, 활동사업과 혁신지원조직 구축 등 주민자치 역량을 강화하기 생태계 조성 정도

▶ 주민자치 기반 구축율 : 혁신활동가 양성율(%), 공동체 활성화율(%), 시군중간지원조직 구축율(%의 산술평균

변화지표	'20년 현재	'21년말	'22년 이후
주민자치 기반 구축률	10.5%	28.8%	54.0%
① 혁신활동가 양성률	309명(10.1%)	574명(18.8%)	1,148명(37.6%)
② 공동체 활성화(율)	401개(4.9%)	1,000개(12.1%)	2,000개(24.3%)
③ 시군 중간지원조직 구축률	3개소(16.7%)	10개소(55.6%)	18개소(100%)

< 변화지표 산출근거 >

지표부문	산출방식	'20년 산출내역
혁신활동가 양성률	(기준) 읍면동(305개) 마다 활동가 10명 배치 대비 (비교) 양성교육 이후 활동 참여 혁신가 증가율(%)	(대상) 혁신활동가 259명, 공동체협력지원가 50명 (결과) 혁신활동가 증가율 10.1%
공동체 활성화율	(기준) 도내 자연마을(8,243개, 이통장 수) 대비 (비교) 도·시군 사업에 참여하는 마을공동체 증가율(%)	(대상) 공모사업에 참여한 마을공동체 401개소 (결과) 공동체 활성화율 4.9%
시군 중간지원조직 구축률	(기준) 시군 수 대비 (비교) 중간지원조직 구축 시군 증가율(%)	(대상) 고성군, 함안군, 거창군 3개소 (결과) 시군 구축율 16.7%

도민의 도정참여 활성화율 : 경남1번가 정책제안, 주민참여예산, 도정평가단 운영 등 도민의 도정참여 활성화 정도

▶ 도민의 도정 참여 활성화율 : 도민공감 제안 정책반영률, 주민참여예산 편성률, 도정 모니터링 결과 정책만족도의 산술평균

변화지표	'20년 현재	'21년말	'22년 이후
도민의 도정참여 활성화율	19.3%	36.7%	43.4%
① 도민공감 제안 정책반영률	38.4%	50%	60%
② 주민참여예산 당초예산 편성 금액(률)	130억원 (0.15%)	160억원 (0.18%)	200억원 (0.23%)
③ 도정 모니터링 결과 정책만족도	'21년 신규	60%*	70%

* (산출) 2020년 제3차 정례여론조사. '경상남도'는 도정 성과를 내고 있다(45.4%) 대비 예상 증가율

< 변화지표 산출근거 >

지표부문	산출방식	'20년 산출내역
도민공감 제안 정책반영률	(기준) 경남1번가 정책제안 중 도민 공감을 얻은 제안 수 대비 (비교) 정책으로 반영된 건수 증가율(%)	(대상) 정책제안 중 도민공감 획득 13건 (결과) 정책반영 5건(38.4%)
주민참여예산 당초예산 편성금액(률)	(기준) 당해년도 일반회계정책사업비 대비 (비교) 주민참여예산 편성 금액	(대상) 주민참여예산 편성금액(비율) (결과) 130억 원(0.15%)
도정모니터링 결과 정책만족도	(기준) 도정평가단 모니터링 결과 정책별 만족도지수의 산술평균값	'21년 신규

IV. 2021년 주요업무계획

도민의 힘을 키우고
협력하는 지역사회를 이끈다

3+1 정책과제

주민자치 활동 확산을 위한 기반 구축

도민의 도정참여 활성화 지원

도민주도의 경남형 혁신모델 발굴 지원

(정책고객관리) 사회혁신 참여 플랫폼 구축

정책과제 1 주민자치 활동 확산을 위한 기반 구축

변화지표	'20년 현재	'21년말	'22년 이후
주민자치 기반 구축률	10.5%	28.8%	54.0%
① 혁신활동가 양성률	309명(10.1%)	574명(18.8%)	1,148명(37.6%)
② 공동체 활성화율	401개(4.9%)	1,000개(12.1%)	2,000개(24.3%)
③ 시군 중간지원조직 구축률	3개소(16.7%)	10개소(55.6%)	18개소(100%)

- 목표 : 읍면동에 공동체협력지원가 배치 및 공동체 활성화 사업 확대 (기대효과) 주민자치 실질화로 주민이 원하는 사업이 확대되고 각종 마을사업의 실효성을 높여 예산을 절감, 자치활동 활성화를 통해 공동체 의식 증가와 삶의 질 향상으로 도민이 체감하는 행복한 변화를 현장에서부터 견인 (추진기간) 2020 ~ 2022

(추진전략)

1. 역량 있는 활동가를 선발하고 관계연결망을 구축하여 지속적 혁신활동 견인
2. 마을공동체 공모사업 지속 확대 보급
3. 시군 공무원대상 혁신교육으로 시군 혁신활동 추동
* 시군 중간지원조직 필요성 공유, 혁신활동가와 현장 협업(지역안착 유도)

- 2021년 중점 추진 : 공동체협력지원가의 활동지원을 통해 공동체의 다양한 활동 견인



공동체협력지원가 65명 선발 및 지역 안착

(사업개요) 65명 선발·교육, 172개소 배치, 429백만원 활동수당 지급
* '20년 50명 선발·운영(172백만원), 126개 마을(공동체) 협력

(주요내용) 선발·교육·배치·네트워킹, 성공사례 도출을 통한 사업 지속성 확보, 지역 안착을 위한 읍면동장 협력체계 구축

(주요추진) 선정(1월), 교육·활동배치(2월), 읍면동 협력체계 구축(3월)

중간지원조직 안착 및 시군 확대

중간지원조직 성과 분석 및 홍보 강화, 중간지원조직간 협업회의체 운영

시군 중간지원조직 구축 : 5개소, 10억원(50% 시군매칭) ※ '20년 3개소

- 중간지원조직 운영비 지원으로 안정적 활동 지원(시군은 공간 조성)

공동체 활성화 사업 지원

공동체 활성화 지원공모 : 60여개 150백만원 ※ '20년 53개 공동체 132백만원

- 5인 이상의 주민모임 대상, 공동체 활동 단계별 구분 지원

아파트 공유 공간 조성 : 20개소 4억원(50% 시군매칭) ※ '20년 3개소 50백만원

- 공공건축가 참여, 디자인 워크숍 실시, 주민운영위원회 구성 등

혁신활동가 온라인 플랫폼 단계적 구축

(초기) 사회혁신활동가, 공동체협력지원가 등 활동기간의 상호 활동교류와 정책 공유·홍보 등을 위해 네이버 밴드 등 상용 플랫폼 활용 관계연결망 구축

(성숙기) 활동가, 연구원·민간전문가(리빙랩 네트워크), 민간기업 등의 참여를 확대하여 각종사업, 자원 공유, 인적 교류 등을 활용할 수 있는 별도의 모바일 앱, 홈페이지 등 구축

마을공동체 활성화 기본계획 수립용역

(용역개요) '21. 3~8월, 80백만원, 마을공동체 활성화 조례 근거

(주요내용) 마을공동체 활성화 정책방향 설정 및 지표 등 개발, 부서별, 시군별 추진 중인 마을 관련 사업의 전수조사 등

□ 정책 실효성 제고

(시군 공무원 교육) 주민의 혁신활동을 활성화시키고 공동체협력

지원가의 조속한 지역 안착을 위해서 읍면동과의 협업 필요

→ 시군 직원(5~6급) 대상, 사회혁신 및 주민자치 등 교육 실시

※ (교육과정 개발·운영) 사회혁신추진단, 인재개발원, 행정과 협업추진

(부서간 상시협업 추진) 분산된 공동체 및 주민자치 업무에 대한 상

시 협업체계 구축과 활성화로 종합적인 사업 발굴과 지원 강화

정책 과제 2. 도민의 도정참여 활성화 지원

변화지표	'20년 현재	'21년말	'22년 이후
도민의 도정참여 활성화율	19.3%	36.7%	43.4%
① 도민공감 제안 정책반영률	38.4%	50%	60%
② 주민참여예산 당초예산 편성 금액(률)	130억원 (0.15%)	160억원 (0.18%)	200억원 (0.23%)
③ 도정 모바일링 결과 정책만족도	'21년 신규	60%*	70%

* (산출) 2020년 제3차 정례여론조사. '경상남도는 도정 성과를 내고 있다(45.4%)' 대비 예상 증가율

□ 목표 : 민관협치 도정 구현

(기대효과) 행정과 다양한 민간영역과의 협력과정 속에서 행정시스템을 혁신적으로 재구축, 축적된 혁신의 성과를 한 단계 증폭시켜 지속가능한 혁신활동 구현

(추진기간) 2020 ~ 2022

(추진전략)

1. 능동적 시민 발굴과 네트워킹, 활동경험 부여로 공적주체로서 시민 양성
2. 협치 활성화 조례 등 제도적 기반과 인프라 구축으로 민관협치 지속성 확보
3. 주민참여예산제 규모 확대와 시군 활성화를 위한 도민예산학교 심화



□ 2021년 중점 추진 : 능동적 참여도민 확대로 민관협치 모델 구축

온·오프라인 경남1번가를 통한 도민 정책제안 활성화

(온라인 경남1번가) 제안내용의 적시성을 고려, 신속한 정책반영이 필요한 경우, 단계별 처리기간 단축 등 도민제안 실질화 강화

- 제안된 정책을 도 업무관리시스템에서 확인(시스템 연계), 신속한 행정 대응 ※ ('19.11월~'20.8월) 경남1번가 도민참여 118,832명(1일 평균 390여명)

(찾아가는 경남1번가) 18개 시군 현장을 찾아가는 정책토론회 개최

- 시군 특성이 반영된 주제 설정으로 실효성 있는 도민제안 유도

(도민참여 포인트제 도입) 정책제안, 토론 등에 능동적으로 참여한 도민들에게 포인트 지급(지역화폐 또는 현물교환 등)

주민참여예산 규모 확대 및 위원회 운영 활성화

(참여 유형·방식 재조정) 실질적인 주민참여 사업을 지원할 수 있도록 지역주도형을 확대·강화하고 주민자치회 주도적 참여 등 참여방식 재조정

(규모확대) 130억원 → 160억원 ※('20년 사업신청) 416건 4,460억원

(위원회 운영 활성화) 실질적인 주민참여 예산을 분석·선정을 위해 분과위원회 중심의 위원회 운영을 강화하고 개최횟수 확대

(시군 활성화) 당초예산 편성목 설치 유인(6개 시군), 참여예산 실질화를 위한 도민예산학교 확대

경남형 민관협치 모델 구축

서부경남 공공의료 공론화 과정을 기록하고 사례분석을 통해 속의 민주주의형(공적결정 권한 부여) 민관협치 모델 제시

민관협치 우수사례 경진대회 : 9개 사례 도출, 공유·확산

민관협치 역량강화 교육 실시 : 도민, 시민사회, 공무원 대상 6회
- 우수사례 현장탐방 학습, 인적 네트워크 구축, 협치 모형연구 등

열린 민관협력회의(사회적 대화) 체계화

열린 민관협력회의 대상, 구성, 처리절차 등을 기 추진 사례분석을 통한 매뉴얼 작성 및 실국 공유·확산(제도화)

시민사회 전문 회의촉진자 양성 및 인력풀 구성

□ 정책 실효성 제고

(제도적 기반 마련) 협치행정 활성화 조례 제정 및 협치 추진체계 구축 등 제도적 보장을 통한 협치행정 지속가능성 확보 필요

- 협치 관련 제도 개선사항 발굴, 협치학교 등 검토

(도민 평가단 구성) 도민이 직접 도정(주요 현안시책 등)을 모니터링하고 현장 평가하여 도정 신뢰도 향상 및 도민참여 일상화

- 도민 100여명 구성(10개 분과), 워크숍, 분과별 회의, 총회

(도민주도 공모제 실시) 공모기획부터 실행 전 과정에 주민이 주도적으로 참여하는 공모제를 적극 도입하여 공모사업의 실효성을 제고하고 도민들이 사업 참여를 통한 민관협업 경험 축적

정책 과제 3 도민주도의 경남형 혁신모델 발굴 지원

□ 목표 : 경남형 혁신모델 2개 발굴

(기대효과) 지역의제에 대한 혁신적 모델 발굴을 통해 유사의제에 대한 문제해결을 촉진하고 추진의지 제고, 혁신모델을 통한 혁신활동 당위성 부여와 지속가능한 활동 견인

(추진전략)

1. 현장(주민참여)과 연구개발 기능(대학, 연구원)을 접목, 활동중심에 연구개발 기능을 보완하여 실증기반 연구지원
2. 활동가 네트워크 및 전문기관 네트워크(경남 리빙랩 네트워크)를 활성화하여 의제 발굴 및 해결방안 플랫폼 구축

□ 2021년 중점 추진 : 협업지원 체계 구축으로 혁신모델 창출 지원

지역밀착형 생활 실험(리빙랩) 추진

(사업개요) 20여개 프로젝트, 4억원(50% 시군매칭), 시군 주도추진

(주요내용) 시군 특성을 반영한 의제 도출 및 새로운 접근 해결 - 지역사회 문제해결 생활실험단과 협업, 사업 성공가능성 제고

대학-마을 협업 프로젝트 추진

(사업개요) 3-4개 프로젝트, 1억원, 대학 연구자원 활용 지역의제 해결

(주요내용) 그린·사회적뉴딜 관점으로 경남의 특성을 반영한 의제 해결 지역사회 문제해결 생활실험단 운영

(사업개요) 1억 원, 민간위탁, 경남 리빙랩 네트워크와 협업

(주요내용) 지역의제 해결 프로젝트 대상, 연구개발 연결 및 컨설팅 지원 등

□ 정책 실효성 제고

(사회혁신 국제포럼 및 박람회) 혁신의제에 대한 글로벌 관점의 이해와 경남의 혁신모델 분석·홍보·확산, 정책 적용방안 도출

(사회혁신 연속토론회) 도민 및 시민사회, 행정이 함께 학습하고 논의, 혁신 의제에 대한 새로운 접근 방법 도출 등

정책
고객관리

사회혁신 참여 플랫폼 구축

□ 추진방향

- (단계적 구축) 초기 상용플랫폼(네이버 밴드 등) 활용 → 관계연결망이 성숙되면 자체 모바일 앱 또는 홈페이지 등 온라인 플랫폼 구축
- (기능·성격별 구축) 활동가 중심의 관계연결망 구축, 사업별 관계·참여자 연결망 구축 등 기능별, 성격별 플랫폼 구축
- (지속 관리) 도 사업관련 정보공유, 참여홍보, 플랫폼 참여자 상호간 정보공유 등 플랫폼이 지속 유지될 수 있도록 꾸준한 관리

□ 기 운영 중인 도민 참여 플랫폼

- (사회혁신 리빙랩 프로젝트) 네이버 '밴드' 활용, '20년 2월 개설
 - 현재 참여인원 : 362명(활동가, 시민사회, 비영리민간단체 등)
 - 비대면 사업설명회 개최, 각종 공모사업 안내, 정책소개 등 → 현재 참여자간 자발적 정보 및 자원 공유가 활발히 진행 중
- (사회혁신 네트워크) 카카오톡·문자서비스 기반 관계망 구축
 - 5,129명 참여(활동가, 민간전문가, 일반도민, 맘카페 등)
- 공동체협력지원가·사회혁신활동가 밴드 개설('20. 9월)
- 가칭경남혁신센터 명칭 공모 응모자 대상 밴드 개설('20. 9월)

□ 2021년 중점 추진 : 관계망을 튼튼히 하고 상호 유기적 결합

사람책 도서관 구축

- (사업내용) 사회혁신 활동가, 민간전문가 중심 체계적 네트워크 구축
- (주요추진) 경남대표도서관과 공익활동지원센터 협업(온라인기반 사람책 열람)

지역사회 문제해결 온라인 플랫폼 구축

- (사업내용) 지역사회 문제와 해결방안, 재원 매칭 등을 상시적으로 논의
- 밴드 관계망을 융합, 경남지역사회 문제해결 플랫폼 사무국 기능 온라인 탑재
- (주요추진) 준비회의 구성·개최(11월-12월), 온라인 플랫폼 구축 용역('21.2월-5월)

※ (소셜 챗린지) EU 운영, 지역의제와 문제해결 방안 연결 플랫폼

V. 신규시책

시군 공무원대상 사회혁신 및 주민자치 교육

민관협치 체계 구축

도민평가단 구성

지역사회 문제해결 생활실험단 운영

시군 공무원대상 사회혁신 및 주민자치 교육

- 목표 : 공동체협력지원가 시군 안착과 실질적 주민자치를 위한 주민자치회 전환 지원
 - (기대효과) 시군(읍면동) 직원의 혁신 추진의지를 제고하고, 다양한 민간주체(지역주민)들과의 협업방안 등을 교육하여 주민자치 실질화 지원, 다양한 주민이 자율적으로 참여하는 주민자치회 전환 유도
 - (추진방향·전략)
 1. 현장과 사례중심의 교과목 편성과 실무지원을 위한 협업체계 구축으로 교육의 실효성 증대
 2. 주민참여예산제, 각종 주민공모사업 등의 응모요건 또는 가점 부여 방식으로 교육 의무 참여 유인
 - (협업부서) 인재개발원(교육운영), 행정과·사회혁신추진단(교과목 편성)
- 사업개요 또는 현황
 - (교육과정명) 주민자치 활성화 지원을 위한 행정의 역할
 - (교육대상) 시군 공무원(5~6급 중간관리자)
 - (교육인원) 25명(4기, 총 100명)
 - (교육내용) 주민자치활동 사례, 주민자치회 전환 이해, 민관협업 방법, 혁신현장 방문, 주민자치와 자치분권의 이해 등
- 세부 추진계획
 - 교육과정 개설 및 교과목 편성 협의(인재개발원, 행정과) : '20. 10월
 - 교과목 편성을 위한 수요조사 등 시군 의견수렴 : 10월 하순
 - 현장방문지 및 사례 분석 : 9월 ~ 10월
 - 교육 의무 이수 요건을 위한 각종 공모사업 분석 및 이행 협조 : '20. 10월 제1기 ~ 제4기 교육실시 : '21. 2월/4월/7월/10월 ※ 기수별 만족도조사 실시
 - 만족도 조사와 수료후 달라진 점 등을 분석, 익년도 교육과정 반영 : '21. 11~12월

민관협치 체계 구축

- 목표 : 민관협치의 제도적 근거 마련으로 도민의 지속가능한 도정 참여 보장
 - (기대효과) 도정의 정책영역에 다양한 시민들의 참여로 정책의 이해도 증가와 이로 인한 정책 만족도 제고, 제도적 보장을 통한 지속가능한 민관협치 실행과 도민의 행정 신뢰성 확보
 - (추진방향·전략)
 1. 민관협치 활성화 조례를 통한 협치 추진체계 및 인프라 구축 근거 마련
 2. 민관협치 사례축적을 통한 협치모델 제시
- 사업개요 또는 현황
 - (조례명) 가칭) 경상남도 민관협치 활성화를 위한 지원조례
 - (주요내용) 민관협치 정의, 협치위원회, 협치추진단(협치학교) 등 추진체계, 도민평가단 구성·운영, 도민대상 민관협치 교육 지원 근거 등
 - (조례발의) '21. 4월 도의회 상정 ※ 필요시 의원발의도 검토
 - (협치모델 제시) 공론화 등 숙의형 민주주의 사례분석을 통한 모델 제시
 - 정보공개, 협치실행, 도민평가 등의 단계별 내용 포함
- 세부 추진계획 또는 향후계획
 - 조례 제정을 위한 협업추진 회의 발족 : '21. 1월
 - 조문 내용, 구성 검토, 도민·민간전문가(학계)·시민사회·도의원·행정 참여
 - 조례(안) 확정 및 일반도민 대상 열린토론회 개최 : '21. 2월
 - 조례(안) 성안 및 도의회 상정 : '21. 4월
 - 민관협치 실행방안(역량강화) 등에 대한 교육 실시 : '21. 5~10월

도민평가단 구성

- 목표 : 도민의 도정참여 활성화
 - (기대효과) 도민이 직접 도정(주요 현안시책 등)을 모니터링하고 현장 평가하여 도정 신뢰도 향상 및 도민참여 일상화, 도민 평가결과의 환류를 통해 보다 도민 지향적인 정책 발굴과 집행 용이
 - (추진방향·전략)
 1. 도민 누구나 평가단이 될 수 있도록 공개모집 후 무작위 선정
 2. 도민 평가 후 우수 정책과제에 대한 인센티브 제공으로 공무원 적극 참여 유도
- 사업개요 또는 현황
 - (근 거) 가치경상남도 민관협치 활성화를 위한 지원조례
 - (평가단구성) 경남도민 누구나, 100여명(10개 분과), 임기 2년
 - (선정방식) 도민대상 공개모집, 평가단 풀(pool) 구성 후 다양성과 대표성 고려 무작위 선정
 - ※ 도정자문위원회와 위상, 활동내용, 평가범위 등을 상호 고려 필요
 - (활동내용) 도정 주요정책에 대한 평가·의견제출, 주요사업 담당 공무원·전문가 면담, 정책 현장방문 등
 - (운영절차) 평가대상과제 발굴(전 부서) → 도민 평가단 워크숍 개최 → 평가과제 확정 → 분과위원회 운영 → 평가 → 우수과제 선정 → 결과 공개
- 세부 추진계획 또는 향후계획

도민평가단 구성 계획 및 공개모집	: '21. 4월
도민평가 과제 발굴	: '21. 4월
워크숍 및 평가 대상과제 확정	: '21. 4월
분과별 회의 개최	: '21. 5~7월
우수과제 선정 및 결과 공개, 익년도 예산편성 참조	: '21. 8월

지역사회 문제해결 생활실험단 운영

- 목표 : 지역사회 문제해결을 위한 시민과 행정의 다양한 혁신활동을 설계하고 지원함으로써 혁신성과 창출
 - (기대효과) 리빙랩 방식의 프로젝트가 활성화되어 주민 스스로 생활속 지역문제를 해결하는 역량 함양, 공동체 활동에 전문 연구개발 기능을 접목하여 혁신적 성과 지속 창출
 - (추진방향·전략)
 1. '지역문제해결 플랫폼 경남'과 '경남 리빙랩 네트워크'의 상시 협업체계 구축
 2. 정부 및 도시(군) 주관 각종 리빙랩 공모사업에 협업자원단의 컨설팅 지원
- 생활실험단 운영
 - (생활실험단 구성) 사회혁신추진단 + 지역문제해결 플랫폼 경남(사무국) + 경남 리빙랩 네트워크
 - (주요역할) 리빙랩 프로젝트 설계·컨설팅, 민·관·공 자원 연결, 전국 리빙랩 네트워크와의 인적교류 및 사업 공유
 - (사업비) 100백만원(도비, 민간위탁금)
 - (주요내용) 사회혁신 실험(리빙랩) 프로젝트 컨설팅단 운영, 대학-마을 협업 프로젝트 기획·컨설팅, 주요 공모 공동기획 등
 - (온라인 플랫폼 운영) 지역사회 문제와 해결방안, 재원 매칭 등을 상시적으로 논의하는 플랫폼 구축
- 세부 추진계획

생활실험단 구성을 위한 실무협의	: '20. 11월
'20년 지역문제해결 플랫폼 주요 매칭의제 사업 구체화	: '20. 12월
리빙랩 프로젝트 추진 지원을 위한 컨설팅단 인력풀(pool) 구성	: '21. 2월
사회혁신 실험(리빙랩) 프로젝트 공동기획 및 컨설팅 지원	: '21. 3~10월
생활실험단 공동워크숍 및 성과 보고대회	: '21.6월/11

사회혁신활동가대학 운영

- **목표** : 사회혁신 활동을 주도하고 도민의 혁신활동을 견인하는 주체 양성
(기대효과) 시민으로의 성장과 이들의 연결을 통해 지역문제를 스스로 고민하고 해결하는 주체로서 도정참여 활성화, 지역(마을) 구석구석 실질적인 주민 자치를 견인
(추진방향·전략)
 1. 교육과정을 현장맞춤형으로 세분화하여 혁신 실행역량 강화
 2. 현장활동가와 기 배출된 사회혁신활동가의 연대를 통하여 혁신현장에서의 상승효과를 높이고 활동을 견인
 3. 교육인원 시군 추천, 시군 공무원대상 혁신교육 등으로 혁신현장인 시군(읍면동)의 참여를 강화하고 활동가의 지역 안착을 지원
- **제3기 운영 개요**
(교육과정) 제3기 경남 사회혁신활동가 대학
(교육인원) 도민 200명(공개 모집 150, 시군 추천 50)
(운영비) 150백만원 (도비, 민간위탁금)
(교육내용) 공통과정(사회혁신 일반), 단과과정(도시혁신분야, 농산어촌혁신분야, 청년혁신분야, NGO·NPO분야), 심화과정(회의촉진자과정)
- '20년도 추진실적 : 활동가 150명 양성 * '19년 109명 양성
(아쉬운 점) 배출된 활동가들 대상 혁신사업 지원 및 활동현장인 시군(읍면동)과의 협력 미흡
(극복방안) 각종 주민대상 공모사업에 활동가 참여 강화(가점 부여 등), 시군 공무원 대상(5~6급) 현장 연계형 교육과정 개설 등
- **세부 추진계획 또는 향후계획**
 - 제3기 사회혁신가양성교육 기획회의 운영 : '20. 11~12월
 - 제3기 사회혁신활동대학 수강생 모집 : '21. 1~2월
 - 제3기 사회혁신활동대학 운영 : '21. 3~5월(*수료식: 6월)

지역거점형 소통협력공간 조성 및 운영

- **목표** : 정책공동생산자로서 주민 참여와 다양한 분야 간 협력을 활성화하는 혁신기반·생태계 조성으로 지역문제 해결력 제고
(기대효과) 주민 누구나 지역문제에 대한 해결의 주체가 되는 경남, 다양하고 복잡한 지역문제에 대한 새로운 시도들이 등장하여 점점 쉽게 해결되어가는 경남
(추진방향·전략)
 1. 민관협의체(행정, 시민사회, 전문가 등) 중심으로 기획(공모)부터 조성까지 협업 추진
 2. 안정적 공간 조성과 운영 지원을 위한 기반 마련(조례 제정 등)
 3. 더 많고 더 다양한 민간의(공동체 기업, 시민사회) 참여와 자원 연결로 혁신활동 지원
- **사업개요**
(사업위치) 도내 1개소 * '21년 2월 경 확정(행정안전부와 최종 협의)
(사업기간) '21. 2월 ~ '23. 12월(3년간, 이후 도·시군 자체운영)
- ('21년) 설계 완료, ('22년) 완공, ('23년) 공간 보완 등, 혁신사업은 '21년부터 실시
(사업예산) 총120억원(국비 60억원, 지방비 60억원 / 3년간)
- 매년 국·지방비 각 20억원씩 투입 예정(지방비 도 30%, 시군 70%)
* 국비는 운영비(인건비 등) 및 사업비, 지방비는 건축비(리모델링, 인테리어 등)로 사용
(사업내용) 유휴공간을 활용하여 소통협력 공간 조성 및 자체 혁신사업 추진
- (공간) 웰컴카페, 입주기업·단체 오피스, 공유 공간(회의실, 주방) 등 구성
- (사업) 리빙랩, 각종 워크숍 및 교육, 혁신사례 연구 등 혁신사업 추진
(추진절차) 공모확정 → 조례제정/설계·착공 → 운영단체위탁 → 운영
('21. 2월) ('21. 5~6월/'21. 7~12월) ('21. 8월) ('21. 9월)
- **향후계획**
 - 민관협의체 구성 : '20. 11월
 - 행안부 공모 신청 : '20. 12월
 - 행안부 공모 확정 및 구체적 사업 내용 확정 : '21. 2월

생활공감정책참여단 지원

- 목표 : 도정 참여 주체로 적극 활용
 - (기대효과) 지역(마을) 단위 일상생활 속 의제발굴과 정책제안을 통해 현장감 있는 정책 구현, 도 정책에 대한 현장의 환류를 통해 정책의 실효성 담보 지원
 - (추진방향·전략)
 1. 찾아가는 경남 1번가에 적극 참여시켜 시군 주요의제 발굴 공동노력
 2. 정책 모니터링 기능 강화로 도 정책에 대한 환류기능 확대
- 제7기 생활공감정책참여단 운영 현황
 - (참여단 구성) 229명 ※전국 2,450명
 - ※ (주 참여자) 주부, 회사원, 자영업자, 대학생, 자원봉사자 등
 - (운영기간) '20.2.29. ~ '21.2.28. ※(최초 구성) 2009년(행안부 보조사업)
 - (운영예산) 35,200천원(국 13,100, 도 22,100)
 - (주요역할) 정책제안·민원제보, 나눔·봉사활동 등 정책참여
- '20년도 추진 : 정책제안 151건
 - (잘된 점) 경남1번가 정책제안 활성화, 코로나19 대응 방역활동 참여 및 마스크 제작 등으로 공동체 연대 실천
 - (아쉬운 점) 단순 정책제안 및 봉사활동 참여 수준으로 한계
→ 찾아가는 경남1번가 참여 등으로 지역의제에 대한 혁신주체로 역할 부여
- 세부 추진계획

찾아가는 경남1번가 시군 순회 참여	: '21. 1 ~ 10월
제8기 참여단('21.3. ~ '23.2.) 모집 및 운영계획 수립	: '21. 3 ~ 4월
제8기 참여단 출범식, 운영위원회 및 중앙연찬회 참석	: '21. 5 ~ 11월
제8기 참여단 워크숍	: '21. 11월

경상남도 공익활동지원센터 운영

- 목표 : 다양한 시민사회를 등장시키고
민관협업의 주체로서 시민사회의 성장을 지원
 - (기대효과) 다양한 시민사회의 등장과 성장을 통해 민관협업 활성화, 시민사회의 고충과 애로를 공유하여 시민사회의 안정과 지속적인 시민활동 확산에 기여
 - (추진방향·전략)
 1. 민간단체 발굴 및 성장지원을 통한 다양한 시민사회 등장 지원
 2. 시민사회와 행정간의 매개역할 강화로 민관협업 사례 축적
 3. 시군 시민사회와 협업으로 공익활동을 위한 시군 중간지원조직 확산
- 주요사업 현황
 - (운 영) (사)경남공익재단 위탁 운영(센터장 1, 팀장 1, 팀원 3)
 - ※ 수탁기간 : '19. 12. 31. ~ '21. 12. 30.(2년간)
 - (운 영 비) 823백만원(운영비 170, 사업비 440, 인건비 213)
 - (주요사업) 4개 분야 14개 사업 440백만원
 - 다양한 NGO·NPO 결성지원 : 공익활동 공모사업을 통한 신규 주체 발굴
 - 공익활동기반조성 : 시군 조례 및 중간지원조직 구축을 위한 시군 순회 간담회
 - 시민사회 실태조사 : 시민사회에 대한 기록과 실태조사를 통한 지원정책 마련
 - 공익활동 역량강화 : 활동가 학습지원 및 실무역량강화
- '20년도 추진실적
 - (잘된 점) 시민사회와의 소통강화로 중간지원조직에 대한 우려 해소 노력
 - (아쉬운 점) 공익활동지원센터에 대한 홍보 미진과 다양한 시민사회의 등장을 위한 지원이 미흡
→ 시군 시민사회와의 협업 강화 및 공모 사업을 통한 신규 주체 발굴 강화
- 향후계획
 - 공익활동지원센터 활동 보고 및 평가회의 개최 : '20. 11월

경상남도 마을공동체지원센터 운영

- **목표** : 마을과 자치의 물결을 잇는 마을공동체 1번지 경남
(기대효과) 읍면동 생활공동체 활동 촉진으로 주민자치를 실질적으로 견인, 주민주도 공동체 활성화 추진으로 민관협업 활성화
(추진방향·전략)
 1. 농촌, 아파트, 구도심별 경남공동체 혁신사례 발굴로 지속가능성 확보
 2. 공동체협력지원가의 읍면동 현장안착과 활동지원으로 실질적 주민활동 촉진
 3. 마을공동체 사업을 통해 새로운 공동체의 지속적인 발굴과 성장을 견인
- **주요사업 현황**
(운 영) (사)사회혁신가 네트워크(센터장 1, 사무국장 1, 팀원 3)
* 수탁기간 : '20. 4. 16. ~ '23. 4. 15.(3년간)
(운 영 비) 854백만원(운영비 90, 사업비 510, 인건비 254)
(주요사업) 6개 사업 510백만원
 - (공동체협력지원가 운영) 공개모집('20. 8월) 및 양성교육 추진('20. 9월)
 - 공동체협력지원가 선발·교육·운영(현장 배치) 추진
 - (시군 마을공동체 기반 구축) 마을공동체포럼·심포지엄 등을 통해 공동체 정책 공유·협력체계 구축, 마을교육공동체지원조례 제정, 공론화 등
 - 7개 시·군(산청, 밀양, 사천, 거창, 고성, 거제, 양산) 포럼 개최
 - (공동체 활동지원 총괄 조정) 도 설립 9개 중간지원조직* 협력회의 주도
 - 경남마을공동체지원센터, 경남공익활동지원센터, 경남사회적경제통합지원센터, 경남도시재생지원센터, 경남자원봉사센터, 경남청년센터, 경남농촌활성화센터, 경남관광두레협력센터, 지역문제해결플랫폼 경남
- **향후계획**

경남공동체협력지원가 양성·운영	: '21. 1 ~ 12월
시군 마을공동체포럼 개최(18개 시군 연속 개최)	: '21. 2 ~ 11월
시군 공무원 역량강화교육, 찾아가는 마을공동체학교 등	: '21. 2 ~ 11월
중간지원조직 협력체계 강화 활동	: '21. 2 ~ 11월

지역문제해결플랫폼 경남 운영

- **목표** : 주민의 지역사회 문제해결 능력을 높이고, 지역밀착형 생활실험(리빙랩) 확산으로 혁신적 모델 창출 견인
(기대효과) 지역문제의 인식과 해결의 주체로서의 다양한 주민과 공동체의 등장, 민·관·공의 상시적 협업으로 빠르고 실질적인 문제해결력 제고
(추진방향·전략)
 1. 주민들이 지역의제를 스스로 발굴하고 해결에 참여하기 위한 사업지원
 2. 경남 리빙랩 네트워크와 협업체계 구축, 리빙랩 프로젝트 주관 추진
- **주요사업 현황**
(운 영) 지역문제해결플랫폼 경남 사무국
(주요사업) 지역의제 발굴·해결 지원, 리빙랩 프로젝트 컨설팅 운영 등
 - 주민의 지역의제 발굴·해결 지원(의제발굴 → 의제매칭 → 성장지원)
 - 시군 지역별·시민사회, 공동체 등 분야별 원탁토론 진행
 - 주민 3인 이상 이야기모임 지원 및 컨설팅 등
 - 지역사회 문제해결 생활실험단 운영
 - 리빙랩 프로젝트 설계·컨설팅 지원, 전국 네트워크와 인적교류 등
 - 시군 사회혁신가네트워크 확대(14개 → 18개 전 시군) 및 활성화
- '20년도 추진실적 : 14개 시군 혁신가네트워크 조직, 38개 지역의제 발굴
(잘된 점) 주민 스스로 지역의제 해결주체로서 역할 인식과 경험 제공
(아쉬운 점) 발굴된 지역의제에 대한 시군의 관심과 참여 미흡
→ 시군별 조직된 사회혁신가 네트워크와 시군간의 민관협업 추진
- **세부 추진계획 또는 향후계획**

'21년도 추진계획 수립 및 행정안전부 협의	: '21. 1 ~ 2월
리빙랩 프로젝트 협업지원단 구성 및 운영	: '21. 2 ~ 11월
지역의제 발굴(시군 원탁토론, 주민 이야기 모임 등)	: '21. 3 ~ 8월

◎ 거제시 중간지원조직 현황

도시재생센터(기초1, 현장센터4개소)

거제시 사회적 공동체센터

I 센터의 설치 및 운영

□ 설치근거

- 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 11조(도시재생지원센터의 설치)
- 거제시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 제7조(도시재생지원센터의 설치 및 인적구성 등)

□ 설치(개소)일시 : 2018. 06. 01.

□ 도시재생지원센터의 역할

- 각 분야의 주민협의체 구성 지원
- 도시재생 관련 교육·홍보 및 주민 참여사업 발굴
- 타 중간지원조직과 네트워크 구축방안 마련
- 사회적 기업 및 공기업 등의 사회참여 방안 마련
- 소규모주택 정비사업 및 집수리에 대한 주민 컨설팅
- 주민의 마을관리 협동조합 운영 지원

□ 조직현황

- 근무인원

(단위 : 명)

구 분	총원	센터장	사무국장	팀원
인 원	4	1	1	2

○ 조직도



○ 팀별 업무분장

팀별	업무분장	비 고
사업지원팀	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도시재생사업 발굴 및 대응 ○ 도시재생대학교 기획·운영 ○ 도시재생코디네이터 양성 ○ 주민역량강화사업 추진 및 운영 ○ 주민제안공모사업 추진 및 운영 ○ 마을 일거리, 공동체 활성화 시범사업 시행 ○ 마을 경제활성화 및 공동체 컨설팅 ○ 도시재생 활성화계획 수립지원 및 시행 ○ 마을단위 도시재생계획 수립지원 및 시행 ○ 협동조합, 마을기업 창업 및 운영지원 	
기획홍보팀	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도시재생사업 모니터링 및 분석 ○ 홈페이지 운영 관리 ○ 센터 SNS 운영·관리 ○ 도시재생박람회 행사 운영 ○ 도시재생 청년서포터스 운영 ○ 도시재생 네트워크 구축 ○ 도시재생신문 발행 ○ 우리마을 이야기 책 발간 ○ 원도심 도시재생 홍보관 구축 및 운영 ○ 도시재생 문화해설사 운영 	

II 비전 및 사업목표

□ 비전 : 친환경 거제로 새롭게 도약하는 도시재생

□ 사업목표 및 전략



□ 핵심사업

도시재생사업지원

- 기존 추진사업 지원
- 도시재생사업 발굴 및 대응

도시재생중장기 실천계획 수립

- 도시재생 실천방안 마련
- 기존 도시재생관련 사업 분석
- 단기, 중기, 장기 실천계획 수립

마을공동체·경제활성화 및 지원

- 마을단위 아카이브 구축·장소자산 활용
- 주민제안 공모사업 실행
- 삼인홍(여성, 노인 일자리) 등 시범사업 진행
- 마을사업 발굴 및 컨설팅

주체별 역량강화

- 찾아가는 교육서비스
- 도시재생대학교(종합대학)운영
- 실무형 도시재생코디네이터 양성

도시재생네트워크·발간 및 홍보 등

- 주민의견을 반영한 정책수립과 민간중심의 도시재생을 위한 도시재생 네트워크 구성
- 도시재생신문 발행 등 홍보

꽃처럼 아름다운 거제시 마을공동체

거제시도시재생센터 운영현황

■ 기초지원센터 인력 현황

2020. 06. 30. 기준

구분	위촉일자 (채용일자)	성명 (나이)	도시재생 관련 경력	상근 여부	누일교육 이수여부	증빙
센터장	2018.06.01.	안정근	-한국토지주택공사 근무 -국토부 중앙도시계획위원회, 경남 도시계획위원회 위원 -경상대 도시공학과 교수	×	이수	
사무국장 (임기제 마급)	2019.07.01.	박은선	-세종시 재생사업 활동가 및 위원 -거제시도시재생지원센터 사무국장	○	이수	
사무원 (임기제 마급)	2020.02.01.	김동현	-청담종합건설 현장관리직 -거제시도시재생지원센터 사무원	○	이수	
사무원 (임기제 마급)	2020.02.01.	이승재	-서명엔지니어링 도시계획부 -거제시도시재생지원센터 사무원	○	이수	

■ 2019년

○ 역량강화 프로그램

날짜	프로그램명	운영내용	증빙
1월-12월	도시재생신문 발행	도시재생신문 기획 및 편집 발행배부	p. -
3월-12월	마을기자단운영	마을기자단 위촉 및 운영, 교육 및 신문기사 컨설팅	
5월-12월	주민제안공모사업	서류심사, 발표심사, 사업시행, 회계교육 등 (13팀)	
5월	도시재생 산업박람회	도시재생산업박람회 참여 (거제시 도시재생지원센터 홍보부스)	
6월	협동조합 맞춤형 아카데미	협동조합 기초 교육, 예비협동조합의 조직 활성화	
6월-12월	사회적 경제공동체 조직화 지원	토박이협동조합 / 동지협동조합 2팀 설립, 장송포마을관리협동조합 (국토부 심사 중)	
7월-12월	도시재생대학 운영지원	3기/4기 도시재생대학 운영지원	
9월-12월	어촌6차 마을기업 육성	비즈니스모델구축 및 마을상품개발 컨설팅	
9월-12월	주민만족도 설문조사	도시재생사업 진행에 관한 주민만족도 설문조사	
12월	예비사회적기업 설립지원	사회적 기업가육성과정 후 인증 (바다도리킴)	

○ 거버넌스 운영지원 및 사회적 경제조직 지원

구분	운영횟수	주요운영 내용	증빙
운영위원회	월 2회	사업진행의 의사결정 및 주민공동체 활성화	p. -
주민협의체	연 4회	사업진행보고 및 중요사항 의사결정	
기타 거버넌스 운영지원	연 6회	센터장주재회의(행정주민센터), 총괄회의 등	

단체명	구성시기	참여인원	운영규정 제정여부	증빙
동지협동조합 (비영리단체 등록)	19.04.15	15명	정관 ('19.04.15)	p. -
동지협동조합	19.12.12	8명	정관 ('19.12.12)	
토박이협동조합	19.12.11	6명	정관 ('19.12.11)	
장송포마을관리 사회적협동조합	19.08.19	32명	정관 ('19.08.19)	

○ 유관기관 협업

유관기관명	협업내용	협업결과	업무협약 체결	증빙
공유를 위한 창조	- 청년이 살기 좋은 마을 만들기 지원 및 청년일자리 등	경상남도 청년회화도시 공모선정	○ ('19.04.24)	p. -
거제대학교	- 도시재생 지역역량강화 프로그램 개발 및 지역사회 기여 등	거제시와 함께하는 명사초청 강연	○ ('19.07.25)	
거제조선희망센터	- 맞춤형 취업지원서비스 - 취업지원 프로그램 운영 - 청년취업 프로그램 운영 - 맞춤형 마을정착 컨설팅 - 직업훈련 등	고용위기지역 일자리창출 중심으로 고현중뉴딜사업(중심시기지원) 선정 - 고현이음센터 : 일자리센터 관련 거점 공간통합화	○ ('19.06.20)	
거제시 일자리지원센터	- 맞춤형 취업지원서비스 - 취업지원 프로그램 운영 - 대안형 취업지원 - 취업 후 사후관리 - 구인업체 발굴 및 홍보 - 인재를용 지원 및 사후관리 등	고용위기지역 일자리창출 중심으로 고현중뉴딜사업(중심시기지원) 선정 - 고현이음센터 : 일자리센터 관련 거점 공간통합화	○ ('19.06.11)	
거제시 희망복지재단	- 마을커뮤니티 - 복지사각지대 지원사업 - 나눔공모사업 프로그램 지원	재생사업지구 복지사각지대 지원 나눔공모사업 프로그램 지원	○ ('19.07.25)	
모두의경제 사회적협동조합	- 마을컨설팅 - 사회적 경제조직 발굴·육성 - 주민역량강화 교육 - 주민참여 프로그램 개발 등	장송포 마을관리협동조합 컨설팅 사회적 경제 발굴 및 프로그램 지원	○ ('19.07.26)	
거제경찰서	- 범죄예방을 위한 셉테드 골목사업 - 안심마을사업 - 여성친화경찰서 - 자율방범대, 자립이활동 등	장송포 안심길 개선사업 운영지원 (CCTV, 보안등 등 셉테드사업)	○ ('19.07.29)	
대우조선 나눔기술봉사단	- 빈집정비, 김수리사업 - 지원모수사업, 주택개량사업 - 상용단말기 나눔공사 - 도배장단, 수선사업 등	김수리사업 나눔기술봉사 단수리 공동체관련 컨설팅	○ ('19.07.11)	
거제시 지역사회보장협의체	- 마을커뮤니티 - 복지사각지대 지원사업 - 나눔공모사업 프로그램 지원 - 주민역량강화관련 분야 등	재생사업지구의 복지사각지대 지원 도시재생연계 포럼 및 프로그램 등	○ ('19.07.25)	
경남 사회적경제지원센터	- 사회적 경제조직 발굴·육성 - 세미나, 워크숍 공동개최 - 공유시설 활용, 연구자료 공유 등	거제시 사회적경제지원센터	○ ('20.01.21)	

꽃처럼 아름다운 거제시 마을공동체

○ 사업 홍보

홍보수단	횟수	주요내용	증빙
심포지움/워크숍/세미나	2회	- 미국 도시재생전문가 초청강연회 - 장승포 관광활성화를 위한 주민워크숍	p. ~
언론보도/인터뷰	6회	- 도시재생대학 운영 - 도시재생 산업박람회 참가 - 거제시 도시재생사업 MOU 체결 - 거제시 청년들이 살기 좋은 마을만들기를 위한 업무협약 체결	
소식지발행/신문발행	11회	- 도시재생신문 11회 발간(2월-12월) - 마을기자단 운영(5명)	
온라인홍보/SNS 홍보	60회	- 블로그, 밴드 등 운영	
주민설명회	3회	- 장승포 지적재조사, 송구영신 소망길, 거점공간 등	

■ 2020년

○ 역량강화 프로그램

날짜	프로그램명	운영내용	증빙
1월-6월	도시재생신문 발행	도시재생신문 기획 및 편집 발행배부	p. ~
1월-6월	마을기자단운영	마을기자단 위촉 및 운영, 교육 및 신문기사 컨설팅	
2월-11월	마전지구 소규모재생 지역역량강화 프로그램	거점공간활성화 및 주민공동체 역량강화 프로그램 지원	
3월-11월	장승포 활성화변경사업 지원	장승포 활성화 변경사업 지원	
3월-12월	농포 활성화계획수립 지원	농포 도시재생 주민협의체 지원 및 소규모재생사업 연계	
4월	소규모재생사업 공모선정	2020년 주민제안 소규모재생사업 추진 '능개마을, 할매들의 소소하고 확실한 행복'	
5월-12월	장승포주민제안공모사업지원	서류심사, 발표심사, 사업시행, 회계교육 등 (10명)	
6월	사회적 경제공동체 조직화 지원	토박이 예비마을기업 선정 지원	
5월-12월	장승포 발도개비 야시사업 추진협의체 지원	장승포 야시사업 주민설명회 및 추진협의회 구성·운영지원	
7월-12월	도시재생대학 운영지원	5기 도시재생대학 운영지원	

○ 거버넌스 운영지원 및 사회적 경제조직 지원

구분	운영횟수	주요운영 내용	증빙
거제시 도시재생센터장 연석회의	주 1회	사업진행 추진현황보고 및 추진전략 논의	p. ~
지구별 주민협의체 운영회의 지원	월 1회	사업진행보고 및 중요사항 의사결정	
기타 거버넌스 운영지원	연 6회	센터장주재회의(행정·주민·센터), 총괄회의 등	

○ 사업 홍보

홍보수단	횟수	주요내용	증빙
언론보도/인터뷰	6회	- 도시재생대학, 상인대학 운영 등 - 주민제안공모사업, 지역역량강화 사업 등 - 야시사업 주민설명회, 도시재생사업 진행과정 인터뷰 - 능개마을 소규모재생사업 선정	p. ~
소식지발행/신문발행	6회	- 도시재생신문 6회 발간(2월-6월) - 마을기자단 운영(11명)	
온라인홍보/SNS 홍보	60회	- 블로그, 밴드 등 운영	
주민설명회	3회	- 장승포 인문학 골목, 야시사업 등	

거제시사회적공동체지원센터 추진개요

1. 지원센터 추진 현황

- 2020. 03. 23. (사)경남사회적경제지원센터와 운영사무 위·수탁 협약 체결
- 2020. 04. 01. 거제시사회적공동체지원센터 운영 개시

2. 비전 및 운영목표, 방침

- 비전 : 튼튼한 사회적경제, 행복한 사회적공동체
- 운영목표
 - 거제시 사회적경제 기업 발굴 육성
 - 사회적경제 기업에 대한 맞춤형 성장지원
 - 생태계 활성화를 위한 네트워크 구축, 강화
 - 인식증진을 통한 지속성장 기반 구축, 확대
- 운영방침
 - 당사자 조직과의 신뢰 형성을 위한 적극적인 현장 중심 활동
 - 도시재생 등 타부처 지역활성화 및 창업지원 사업과의 연계 강화
 - 유관부서 및 경상남도 지원기관과의 긴밀한 협력관계 구축
 - 거제시 활동가 양성을 위한 지속적인 홍보와 교육 추진

3. 조직 및 인력



구분	직위	성명	담당업무
운영총괄	센터장	이규철	- 센터사업기획 및 운영관리 - 지역사회 연계 협력 및 컨설팅 지원 - 센터 운영위원회 관리
지원상담	과장	유정훈	- 정책지원 상담 및 정보제공 - 교육 프로그램 기획 및 운영관리 - 지정 및 재정지원사업 현장실사 지원
지원상담	주임	권시현	- 행정업무지원 및 기업 DB관리 - 홍보 및 교육 프로그램 운영관리 - 상시 상담 지원

4. 예산계획(12개월 기준)

구분		인건비	간접사업비	직접사업비	총계
2020년	예산	84,500,000원	22,500,000원	43,000,000원	150,000,000
	비율	56.33%	15.00%	28.67%	100%

5. 2020년 추진사업

No	세부사업명	주요내용
1	사회적경제 기업 창업 설명회	사회적경제 설명회(정책소개, 사례, 창업안내 등)
2	사회적경제기업 설립상담	사회적기업, 마을기업, 협동조합 등 설립상담
3	사회적경제기업 경영컨설팅	사회적경제 기업 경영역량 강화 컨설팅 지원(회계,세무,노동,사업개발 등)
4	멘토멘티 결연사업	멘토멘티 결연 지원 멘토멘티 만남의 날 행사 진행
5	사회적경제 활성화 네트워크 구축	분기별 네트워크 회의 개최 전국박람회 참가 성과공유회 개최
6	리플렛 제작 및 배포	사회적공동체 지원정책 및 지원센터 소개 리플렛 제작 배포
7	SNS서포터즈 운영 및 사례집 제작 배포	영상제작 워크숍 진행 사회적경제기업 사례집 제작 배포
8	거제시사회적공동체 지원센터 홈페이지	홈페이지 제작
9	사회적경제 활동가 양성과정 운영	활동가양성과정 32시간 운영 자바르테협동조합과 협업
10	사회적경제 기업 DB구축 사업	현장방문 및 기업현황카드 작성
11	사회적경제기업 부문별 협의회 활성화 지원사업	협의회 회의 및 간담회 개최 지원
12	기초·광역 사회적경제지원 협업화 사업	광역 중간지원기관의 협조공문에 따른 협력
13	사회적경제기업 지정 및 재정지원사업 현장실사 지원	사회적경제기업 지정 및 재정지원사업 신청기업 현장실사 및 보고서 작성

마을 중간지원 조직, 도시재생뉴딜의 협력

<유관 중간지원조직의 연계·협력 방향(예시) >

지원조직	도시재생뉴딜 유관사업	도시재생뉴딜 연계·협력 방향
마을만들기 (공동체) 지원센터	·주민공동체 지원 ·주민·공동체 역량강화 ·주민조직·공동체 육성 등	·주민·주민조직·공동체 의견수렴 협조 ·역량강화 프로그램 연계 추진 ·공동체 활동을 통한 지역활성화 연계
사회적경제 지원센터	·지역단위 마을기업, 사회적기업 육성 ·컨설팅 및 판로 지원 ·마을기업 활성화 행사 개최 등	·마을기업 육성 및 활성화를 통한 지역 활성화 연계 ·사회적기업 등 지역공헌·비영리 단체의 활동거점 지원 및 성과 연계
자활센터	·취약계층 자활기업 육성 ·집수리, 청소 등 사회공헌사업	·집수리 재능 나눔, 마을청소 등 주민참여 프로그램 연계 지원 ·지역공헌·비영리 단체의 활동거점 지원 및 성과 연계
지역문화재단 지방문화원	·문화예술을 통한 지역활성화 사업 ·지역 역사문화 조사 및 스토리텔링 ·주민 문화활동 지원 및 행사 개최 등	·지역 역사 및 문화자원 조사 및 발굴 협력을 통한 지역특화 전략 구상 ·주민·공동체 역량강화 및 활동 프로그램 연계 추진 등
여성새로 일하기센터 (새일센터)	·경력단절여성 대상 직업상담, 구인· 구직관리, 직업교육훈련, 인턴쉽 등	·지역내 사회적경제 등 공동체조직 구 성시 인력고용과 연계 ·지역내 창업·고용 등 프로그램과 연계
공동육아 나눔터	·이웃간 자녀돌봄 품앗이 (육아부담 경감) ·장난감 및 도서 대여 ·육아정보 공유	·지역내 공동체 활성화 유도 ·여성의 사회참여 여건강화 지원
지방도시공사	·기초인프라 등 물리적 환경 개선 ·주택 공급, 도시개발 등	·생활인프라 등 물리적 환경 개선사업을 경관재생 등으로 연계 추진 ·임대주택 등에 대한 주거복지 프로그램 연계

◎ 마을공동체 지원센터 설치 운영 방안

- 전국단위 중간지원조직의 현황 및 분석자료
- 거제시 마을공동체 지원센터 설치 운영 방안
- 거제시 마을공동체 활성화 추진전략

- 전국단위 중간지원조직의 현황 및 분석자료 마을중간지원 조직구축 , 형태, 현황

1. 마을공동체 조직구축 및 형태

- 공설공영, 공설민영, 민설민영, 민설공영
- 비영리단체, 사단법인, 재단법인, 사회적협동조합등
- 도시형, 농촌형, 도농복합형

마을중간지원 조직 현황

- 195개 지자체- 마을만들기, 지역공동체, 마을공동체 조례제정
(2019년)
- 2004년 광주광역시 북구 아름다운 마을만들기 조례 제정
- 2012년을 기점으로 조례제정 수가 급격히 증가함
- 2007년 강릉과 안산시 마을만들기지원센터 2개 개소

형태분류 : 직영 / 위수탁 / 기타

표 1-1 2019년 마을 지원 조례 제정 현황(2019. 11. 기준)

		자치단체			조례제정			제정율(%)		
		광역시	시·군·구	계	광역시	시·군·구	계	광역시	시·군·구	계
계		17	226	243	17	178	195	100.0%	78.8%	80.2%
특별시	서울	1	25	26	1	25	26	100.0%	100.0%	100.0%
광역시	부산	1	16	17	1	12	13	100.0%	75.0%	76.5%
	대구	1	8	9	1	6	7	100.0%	75.0%	77.8%
	인천	1	10	11	1	9	10	100.0%	90.0%	90.9%
	광주	1	5	6	1	5	6	100.0%	100.0%	100.0%
	대전	1	5	6	1	5	6	100.0%	100.0%	100.0%
	울산	1	5	6	1	4	5	100.0%	80.0%	83.3%
특별자치시	세종	1	0	1	1	-	1	100.0%	0.0%	100.0%
도	경기	1	31	32	1	31	32	100.0%	100.0%	100.0%
	강원	1	18	19	1	12	13	100.0%	66.7%	68.4%
	충북	1	11	12	1	9	10	100.0%	81.8%	83.3%
	충남	1	15	16	1	12	13	100.0%	80.0%	81.3%
	전북	1	14	15	1	13	14	100.0%	92.9%	93.3%
	전남	1	22	23	1	19	20	100.0%	86.4%	87.0%
	경북	1	23	24	1	4	5	100.0%	17.4%	20.8%
	경남	1	18	19	1	12	13	100.0%	66.7%	68.4%
특별자치도	제주	1	0	1	1	-	1	100.0%	-	100.0%

그림 2-1 마을지원 중간지원조직의 설치단위별 분포

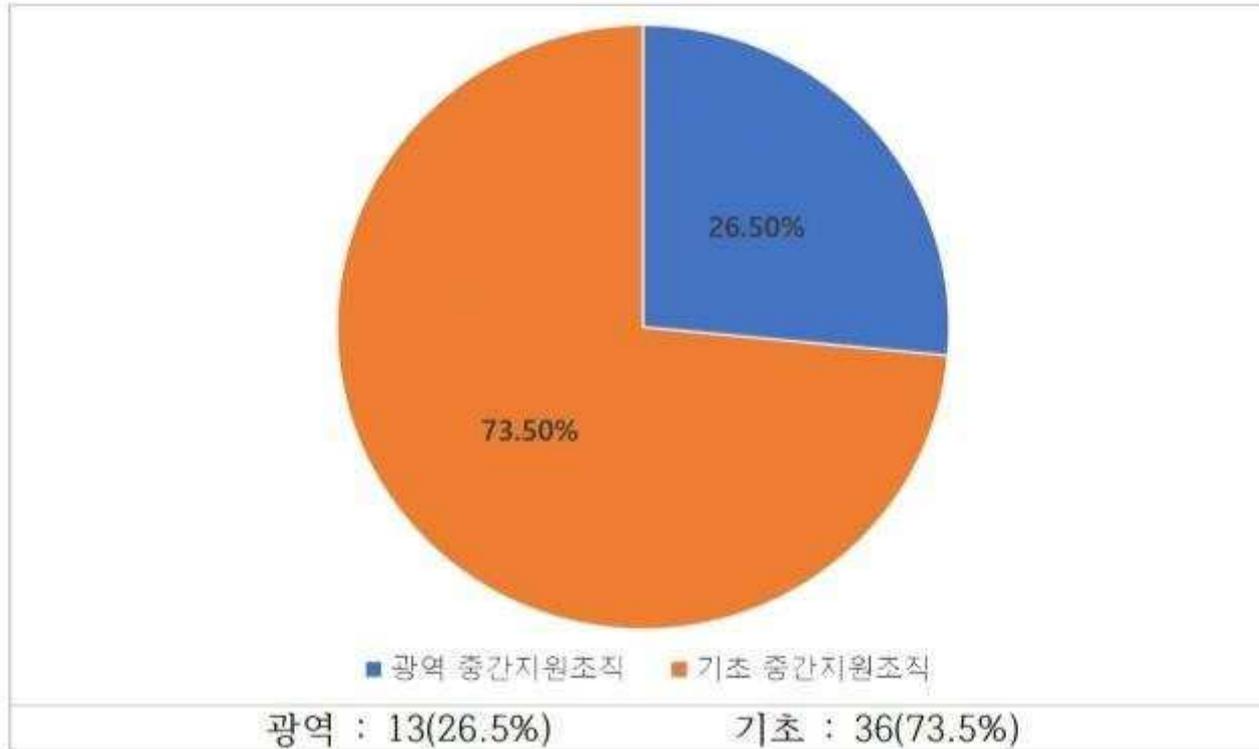


표 2-1 13개 광역지자체의 인구, 예산, 행정구역 현황

	인구	지자체 예산안 (백만원)	시·군·구 수 ³⁾				읍·면·동 수			
			시	군	구	계	읍	면	동	계
경기도	13,239,666	29,466,300	28	3	17	48	36	104	423	563
서울특별시	9,729,107	38,781,400			25	25			424	424
전라남도	1,868,745	8,423,800	5	17		22	33	196	68	297
전라북도	1,818,917	7,053,000	6	8		14	15	144	84	243
충청남도	2,123,709	7,264,600	8	7		15	25	136	46	207
강원도	1,541,502	6,724,100	7	11		18	24	89	74	187
인천광역시	2,957,026	10,768,900		2	8	10	1	19	134	154
대구광역시	2,438,031	8,822,100		1	7	8	6	3	130	139
광주광역시	1,456,468	5,435,400			5	5			95	95
대전광역시	1,474,870	5,753,000			5	5			79	79
울산광역시	1,148,019	4,100,000		1	4	5	5	7	44	56
제주특별자치도	670,989	6,032,300	2			2	7	5	31	43
세종특별시	340,575	1,726,400				0	1	9	9	19
합계			56	50	7	177	153	712	1,641	2,506

표 2-2 기초중간지원조직 지자체의 평균인구, 평균예산, 평균 행정구역 현황

	기초 중간지원조직 수	지자체의 평균인구	지자체 평균 예산안 (백만원)	평균 읍·면·동 수			
				읍	면	동	계
경기도	2	733,157	2,557,200	2.0	4.5	19.0	25.5
인천광역시	3	439,989	737,433	0	0	19.0	19.0
서울특별시	13	396,989	740,285	0	0	16.8	16.8
광주광역시	3	308,117	473,500	0	0	18.3	18.3
충청남도	3	245,411	895,967	2.0	8.7	6.0	16.7
강원도	1	213,442	964,600	1.0	7.0	13.0	21.0
대전광역시	1	177,031	410,400	0	0	12.0	12.0
전라남도	2	163,067	825,600	1	10.5	6.5	18.0
전라북도	8	55,066	563,938	1.3	10.4	1.9	13.5
평균		299,385	796,347	0.6	4.1	12.2	16.9

그림 2-2 설치단위별 도시형, 농촌형, 복합형 중간지원조직 현황



표 2-3 광역 중간지원조직의 도시형, 농촌형, 복합형 분류 따른 지자체 비교

	센터수	평균 인구	지자체 평균 예산안 (백만원)	평균 시·군·구 수			
				시	군	구	계
도시형	4	3,774,619	14,698	-	0.3	10.5	10.8
농촌형	2	1,971,313	7,159	7.0	7.5	-	14.5
복합형	7	3,109,503	9,606	6.0	4.9	4.1	15.0

표 2-4 기초 중간지원조직의 도시형, 농촌형, 복합형 분류에 따른 지자체 비교

	센터수	평균 인구	지자체 평균 예산안 (백만원)	평균 읍·면·동 수			
				읍	면	동	계
도시형	19	378,416	687,432	-	-	16.9	16.9
농촌형	9	104,344	580,944	1.3	9.0	2.0	12.3
복합형	8	331,109	1,288,350	11.0	8.1	12.5	22.0

표 2-8 농촌형 기초 중간지원조직의 지자체 현황

	기초 중간지원조직 수		도시형 기초 지자체의 평균인구	도시형 기초 지자체 평균 예산안 (백만원)	도시형 평균 읍·면·동 수			
	전체	농촌형			읍	면	동	계
전라북도	8	5	31,265	433,560	1.0	8.8	-	9.8
충청남도	3	3	245,411	895,967	2.0	8.7	6.0	16.7
전라남도	2	1	46,535	372,800	1.0	11.0	-	12.0

표 2-10 복합형 기초 중간지원조직의 지자체 현황

	기초 중간지원조직 수		도시형 기초 지자체의 평균인구	도시형 기초 지자체 평균 예산안 (백만원)	도시형 평균 읍·면·동 수			
	전체	복합형			읍	면	동	계
강원도	1	1	213,442	964,600	1.0	7.0	13.0	21.0
경기도	2	2	733,157	2,557,200	2.0	4.5	19.0	25.5
전라남도	2	1	279,598	1,278,400	1.0	10.0	13.0	24.0
전라북도	8	3	94,734	781,233	1.7	13.0	5.0	19.7
광주광역시	3	1	405,315	605,700	-	-	21.0	21.0

그림 2-3 설치단위별 융합 분야 수 현황



그림 2-4 설치단위에 따른 융합분야별 기관수 현황



그림 2-5 도시형, 농촌형, 복합형별 융합 분야수 현황



그림 2-6 도시형, 농촌형, 복합형에 따른 융합분야별 기관수 현황



그림 2-8 민영 기초 중간지원조직의 타 분야 융합 현황



표 2-12 광역지자체에 따른 마을지원 중간지원조직의 설립 주체별 현황

	광역 중간지원조직		기초 중간지원조직				
	위탁	출연	기초전체	직영	민영		
					민영전체	위탁	출연
합계	10	3	36	8	28	28	
경기도	1		2	0	2	2	0
인천광역시	1		3	1	2	2	0
서울특별시	1		13	0	13	13	0
광주광역시		1	3	3	0	0	0
충청남도		1	3	2	1	1	0
강원도		1	1	0	1	1	0
대전광역시	1		1	0	1	1	0
전라남도	1		2	1	1	1	0
전라북도	1		8	1	7	7	0
대구광역시	1						
울산광역시	1						
제주특별자치도	1						
세종특별시	1						

그림 2-7 민영 기초 중간지원조직의 도시형, 농촌형, 복합형 현황



그림 3-1 중간지원조직의 설치단위별 운영위원회 구성 현황

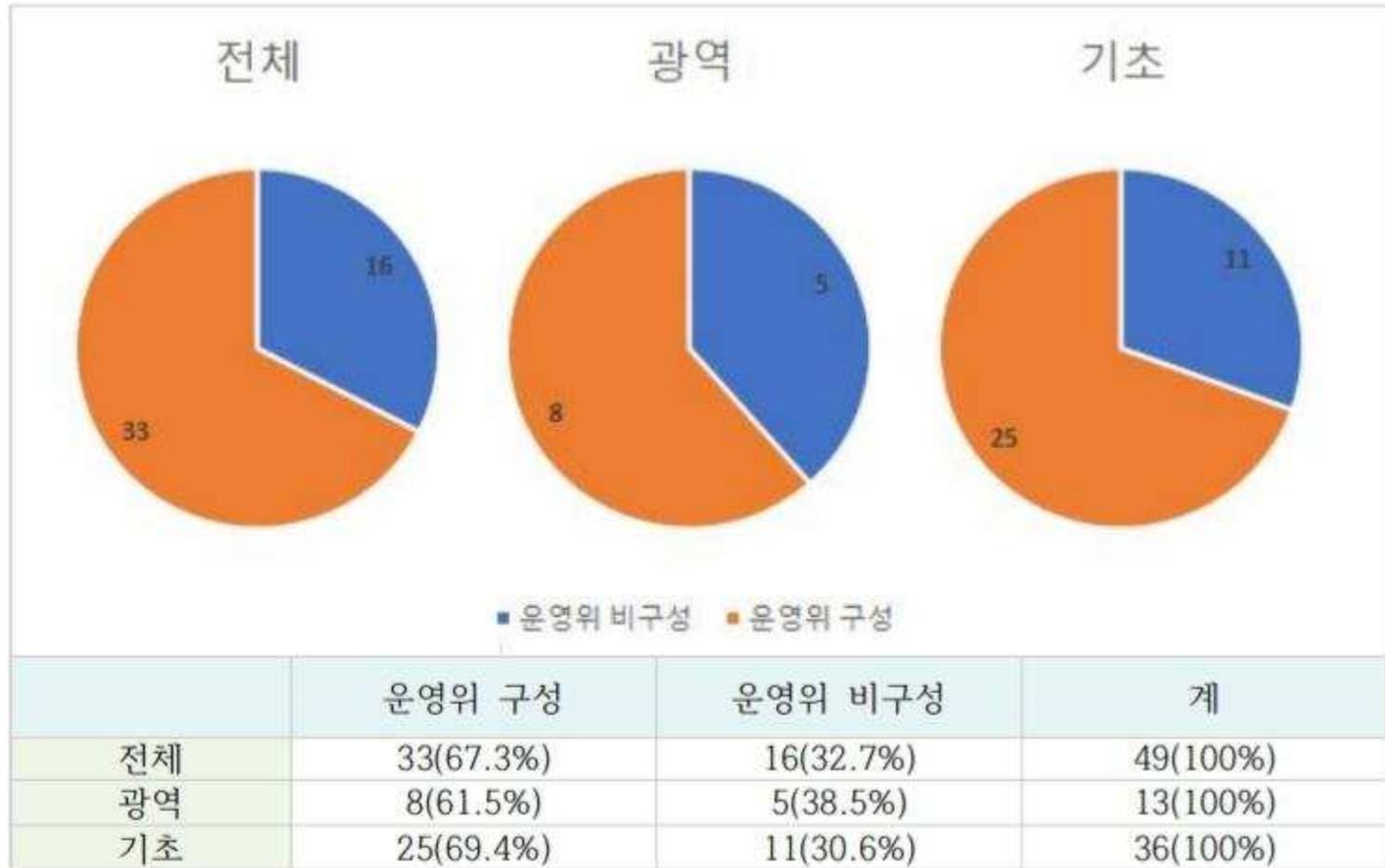


그림 4-1 설치단위에 따른 마을공동체 사업 추진 현황

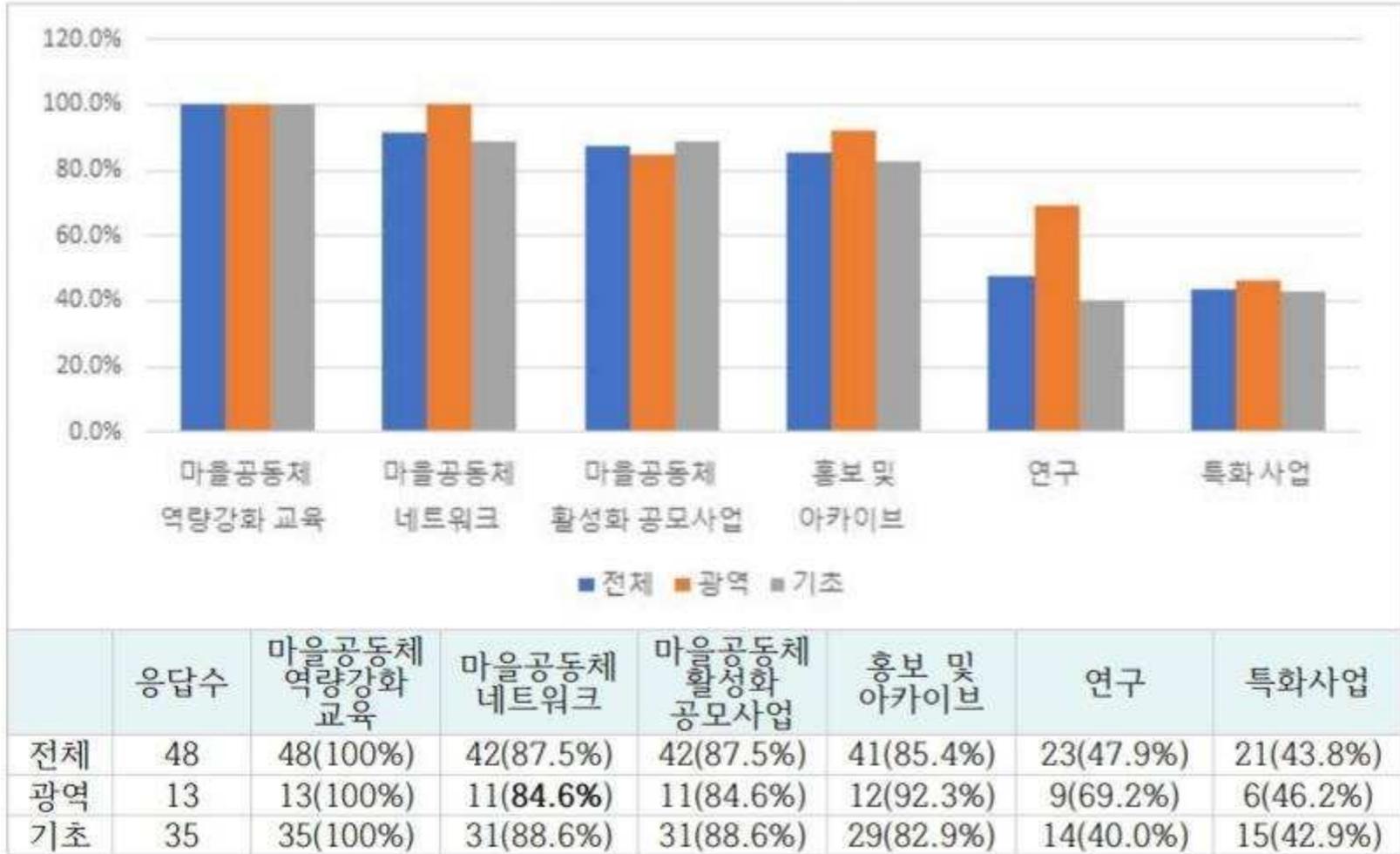
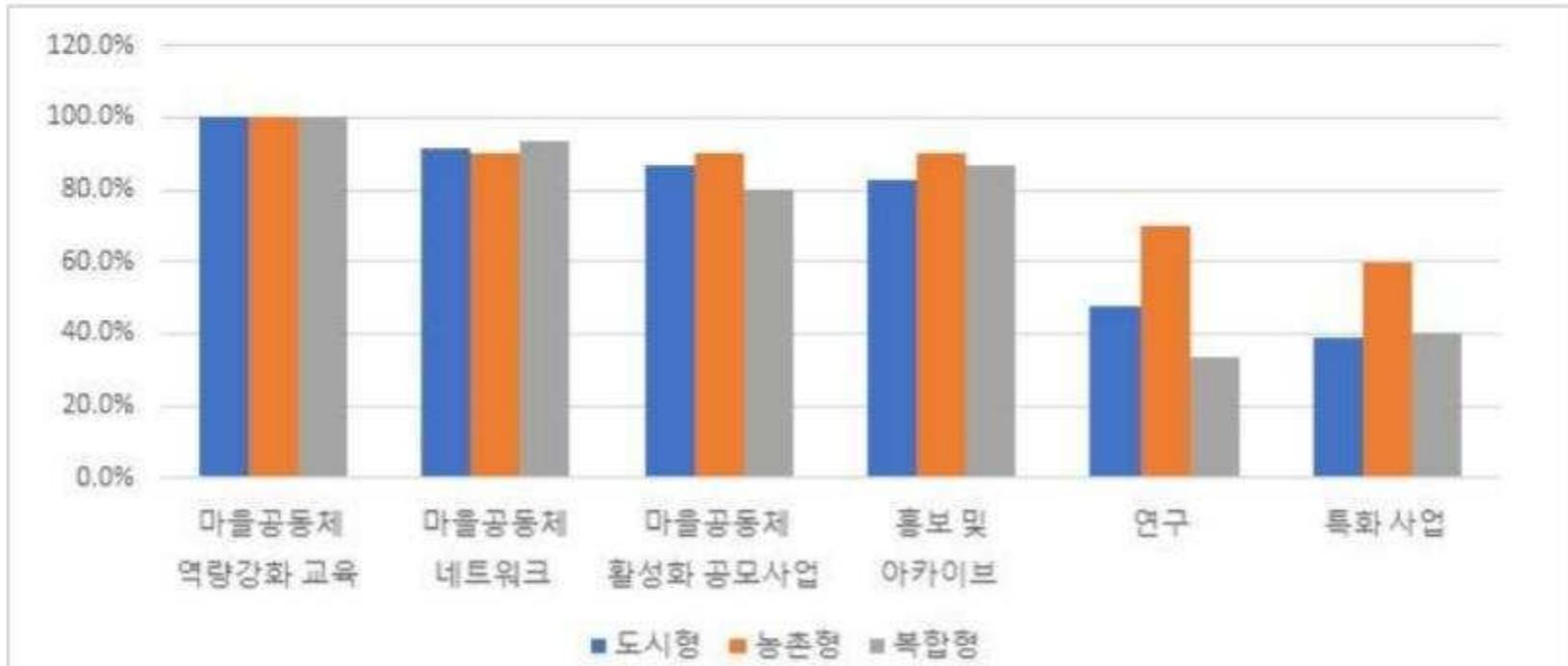


그림 4-2 도시형, 농촌형, 복합형에 따른 마을공동체 사업 추진 현황



	응답수	마을공동체 역량강화 교육	마을공동체 네트워크	마을공동체 활성화 공모사업	홍보 및 아카이브	연구	특화사업
전체	48	48(100%)	42(87.5%)	42(87.5%)	41(85.4%)	23(47.9%)	21(43.8%)
도시형	23	23(100%)	21(91.3%)	20(87.0%)	19(82.6%)	11(47.8%)	9(39.1%)
농촌형	10	10(100%)	9(90.0%)	9(90.0%)	9(90.0%)	7(70.0%)	6(60.0%)
복합형	15	15(100%)	14(93.3%)	12(80.0%)	13(86.7%)	5(33.3%)	6(40.0%)

그림 4-3 운영주체에 따른 마을공동체 사업 추진 현황

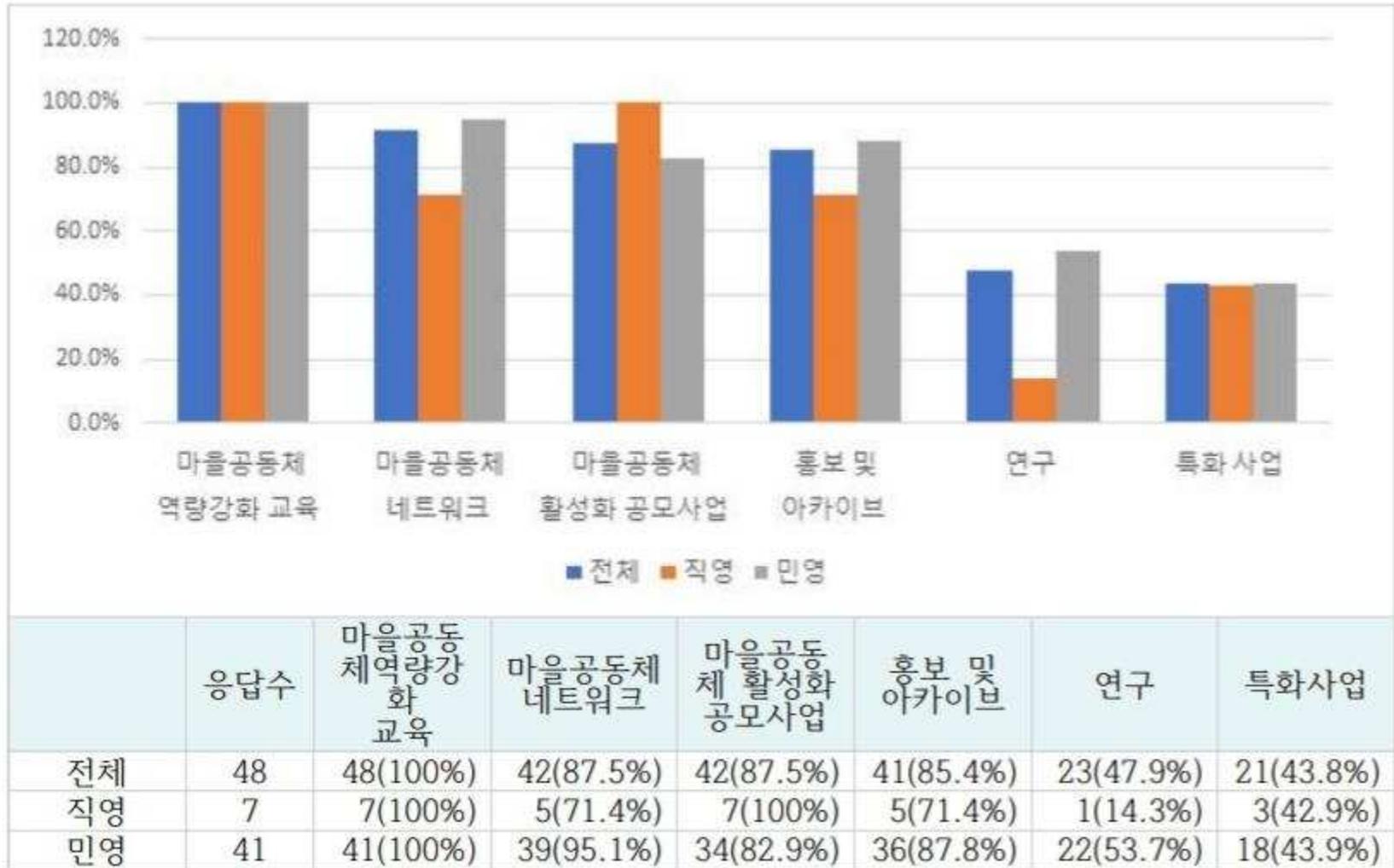


그림 4-4 설치단위에 따른 사업비 분위별 현황

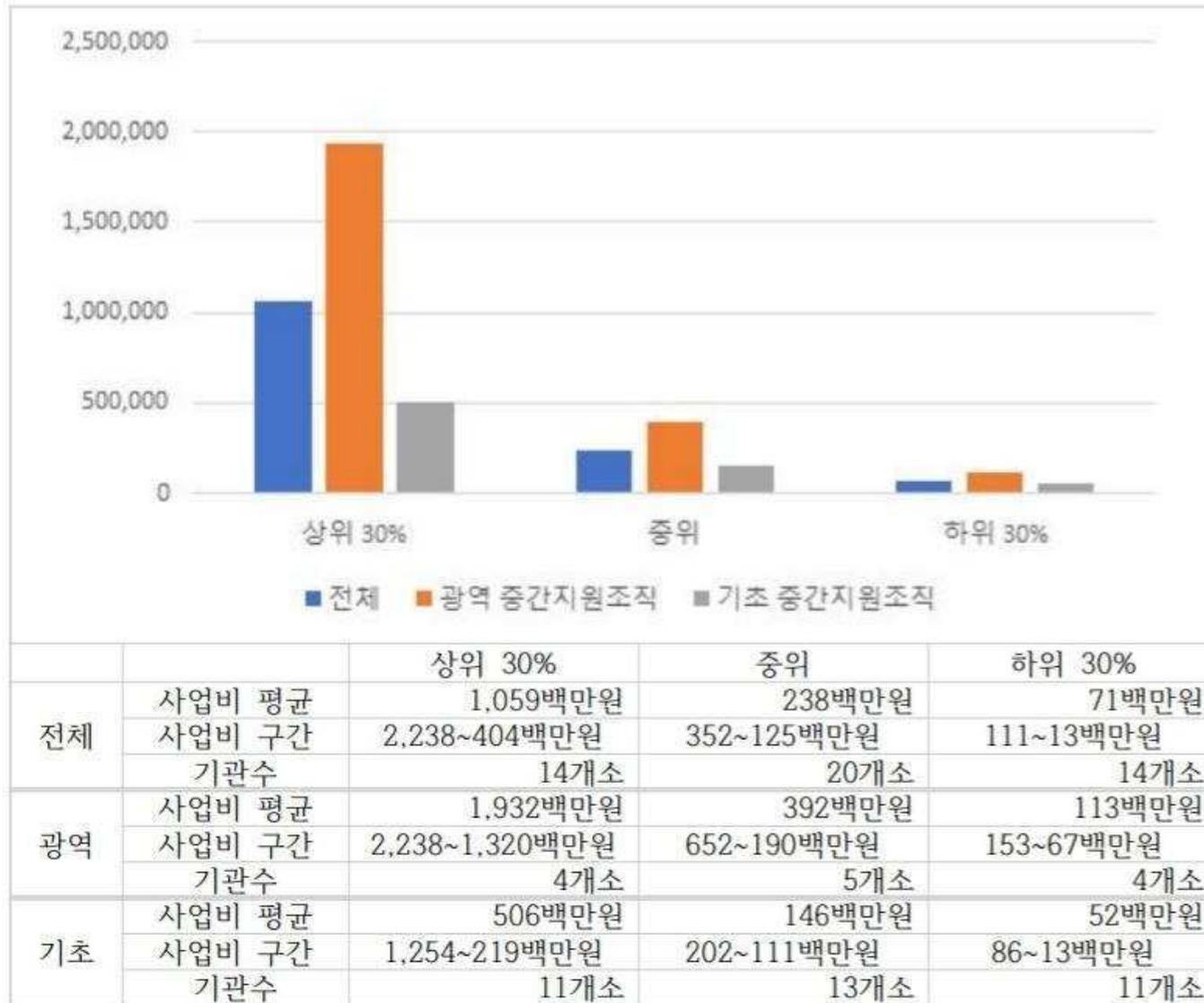


표 5-2. 1인당 인건비에 따른 기초 중간지원조직의 보수지침 평균(단위:천원)

직책	급수	1인당 인건비 상위 30% 6개소			1인당 인건비 중위 11개소			1인당 인건비 하위 30% 11개소		
		기관수	상한액 평균	하한액 평균	기관수	상한액 평균	하한액 평균	기관수	상한액 평균	하한액 평균
센터장	1급	6	50,337	49,637	9	43,375	40,679	7	39,937	39,937
사무국장	2급	1	42,240	42,240	5	40,877	38,309	5	30,909	30,309
실장	3급	0	-	-	3	36,614	35,114	1	31,800	31,800
팀장	4급	6	40,113	37,554	10	35,292	32,033	7	32,994	32,600
대리	5급	1	34,670	31,433	1	35,000	35,000	1	28,800	28,800
주임	6급	2	31,820	29,435	0			1	26,400	26,400
팀원	7급	3	34,245	31,578	7	30,560	26,250	8	25,675	24,876

그림 5-1 설치단위에 따른 정원의 분위별 평균



그림 5-2 도시형, 농촌형, 복합형에 따른 정원의 분위별 평균



그림 5-3 마을공동체 사업비 구간에 따른 정원의 분위별 평균

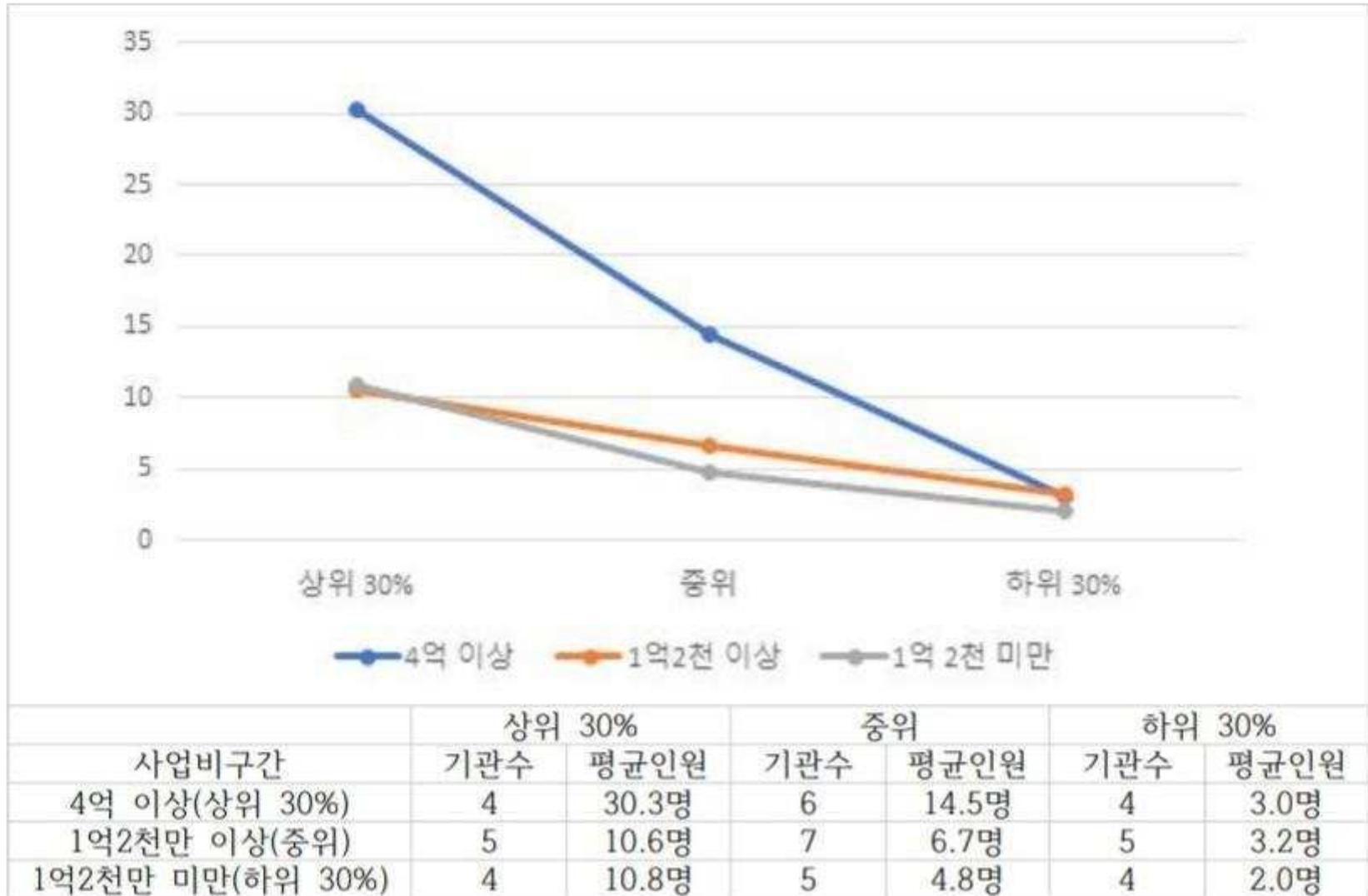
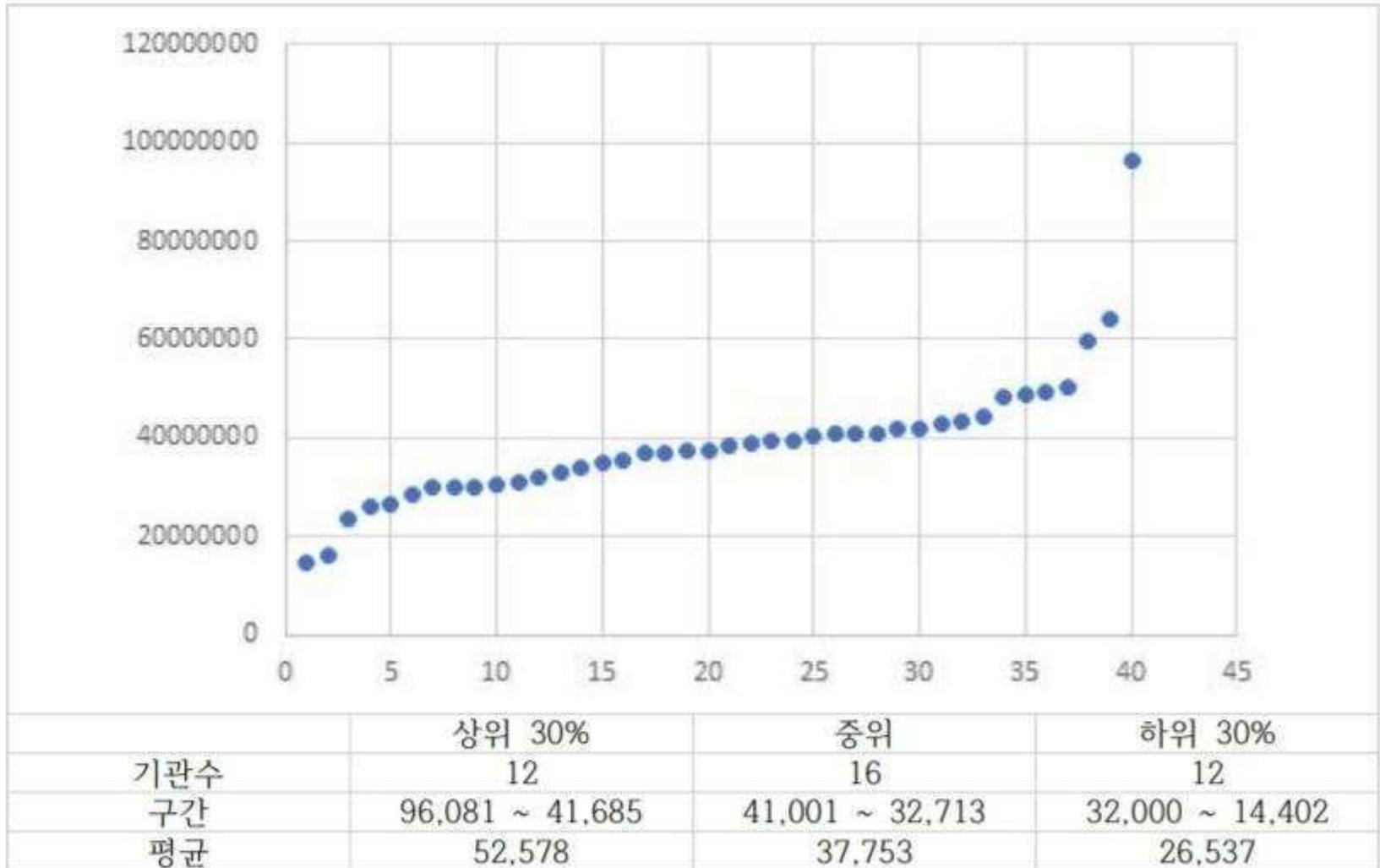


그림 5-7 중간지원조직별 1인당 인건비 분포 현황



◎ 거제시 마을공동체 지원센터 설치 운영 방안

1. 거제시 마을공동체 지원센터 설치계획 제안
2. 거제시 마을공동체 지원센터 계획수립 목적
3. 민간위탁의 개념과 필요성
4. 공동체의 개념 및 정의
5. 마을공동체 중간지원조직의 개념
6. 마을공동체 중간지원조직의 현황
7. 거제시 마을공동체 지원센터 설치개요
8. 거제시 마을공동체 지원센터 민간위탁 근거
9. 거제시 마을공동체 지원센터의 기능
10. 거제시 마을공동체 지원센터 초기 운영전략
11. 거제시 마을공동체 지원센터 5대 운영원칙
12. 지역공동체 모델 유형별 사업, 중앙부처별 공모사업
13. 마을공동체 만들기 마을자원의 유형
14. 마을공동체만들기 사업의 절차 모델
15. 거제시 마을공동체 사업의 연차적 추진
16. 거제시 마을공동체 지원센터 설립절차 - 행정
17. 거제시 마을공동체 지원센터 비전과 목표

1 거제시 마을공동체 지원센터 설치계획 제안

- ① 주민의 자발적 참여를 바탕으로 마을공동체의 역량을 강화하고 자립기반을 조성할 수 있도록 지원함으로써 주민의 행복을 증진하고 지역발전에 기여
- ② 정부의 국정과제인 '지역공동체 활성화' 모델 정립과 확산을 위해 민간 전문가로 구성된 지원조직 설치
- ③ 마을공동체 만들기 사업의 체계적 추진과 지속적인 관리를 위해 마을 사업을 전담 지원할 수 있는 중간지원조직 설치 - 공무원은 잦은 인사 이동으로 전문성, 연속성이 떨어짐, 운영 형태 중 민간위탁의 형태를 권장

1-1

개방형 직위공모를 통해 민간전문가 채용

- ① 민간위탁 전 단계로 **일반임기제** 또는 **전문임기제**로 **민간의 전문가를 개방형직위로 채용하는 방법**- 공동체활성화 총괄 진행을 위한 정책수립, 중단기 계획수립, 지원센터 개설 전 주민활동가 양성 및 인큐베이팅 후 지역주민 참여형태의 법인격을 가진 단체 구성, 초기 업무 특성상 시간선택제 전문관제도 등 거제시에 적합한 형태 선택
- ② **사례** - 서울시 공동체담당관(4급), 인천시 공동체협치담당관(4급), 대전시공동체 정책담당과장(4급), 당진시 지속가능발전담당관(5급), 평택시 마을공동체 전문관(5급) 등 다수사례 중 거제시에 맞는 형태

2

거제시 마을공동체 지원센터 계획수립 목적

- ① 주민주도의 마을공동체 활동을 통해 살기 좋은 거제시 만들기
 - 마을공동체를 만들기 위한 주요 실현 방안 제시, 특화사업개발
- ② 주민자치 실현, 마을공동체 형성을 위한 기본 방향 제시
- ③ 타 시도, 지역의 다양한 사례를 분석 정책방향과 전략 마련
- ④ 주민주도의 마을계획, 의제발굴, 마을총회 등 추진지원
- ⑤ 주민이 스스로 지역사회문제 해결을 위한 리빙랩 실천
- ⑥ 마을공동체 지원을 위한 민. 관 협력 거버넌스, 정책마련
- ⑦ 마을공동체 활성화를 위한 민관, 민민 네트워크 구축
 - 도, 시군 행정지원협의회, 마을공동체 만들기 위원회, 마을공동체 지원센터, 도시재생센터, 사회적경제조직 및 주민자치회 등 협력시스템 구축

3

민간위탁의 개념과 필요성

민간위탁이라 함은 지방자치단체의 사무를 공무원을 통해 직접 처리하지 않고 법인, 단체 또는 개인에게 맡겨 그의 명의로 책임하에 행사하도록 하여 공공의 목적을 달성하는 것을 말한다. 이는 조직의 경량화를 통해 저렴한 행정비용(Cost-Less)으로 행정서비스를 효율적으로 공급하고, 경영적 시각에서 행정업무를 관리하며 공공부문에서 직접 서비스를 공급하지 않고 민간을 통해 서비스를 제공하는 것이다.

이와 같이 행정업무의 민간위탁은 주민들의 다양한 서비스요구에 부응하기 위해 그 동안 지방자치단체의 부담을 경감하고 주민에게 보다 나은 서비스를 제공하기 위해 1980년대 초에 미국, 영국, 캐나다 등을 중심으로 확산되기 시작

하였는데, 중앙정부 차원에서의 민영화와는 달리 지방정부 차원에서의 민간 위탁은 대부분 서비스 계약(Contracting Out)이라는 형식으로 이루어지고 있는 것이 특징이다.

예전에는 행정관청이 직접 수행하기 곤란한 업무의 경우에만 민간위탁하였으나, 현대행정의 복잡·다양성으로 인하여 지방자치단체가 직접 업무를 수행하기 보다는 전문기술이 풍부한 민간에 맡겨 이를 수행하도록 하는 경향이 많아지고 있다.

이와 같이 행정업무를 민간위탁하는 이유는 첫째 행정조직의 비대화를 억제하고, 둘째 민간의 특수한 전문기술을 활용함으로써 행정사무의 능률성을 높이고 비용을 절감하며, 셋째 국민생활과 직결되는 단순행정업무를 신속하게 처리하는데 있다.

특히, 민간위탁의 추진은 1998년 「국민의 정부」 출범후 작은 정부를 지향하는 정부방침상 행정조직관리에 있어서 매우 중요한 과제의 하나로 정부가 지향하는 규제개혁 측면 뿐만 아니라 행정의 고비용, 저효율 시스템을 개선하기 위해 적극적으로 추진하게 되었다.

위임과 위탁의 비교

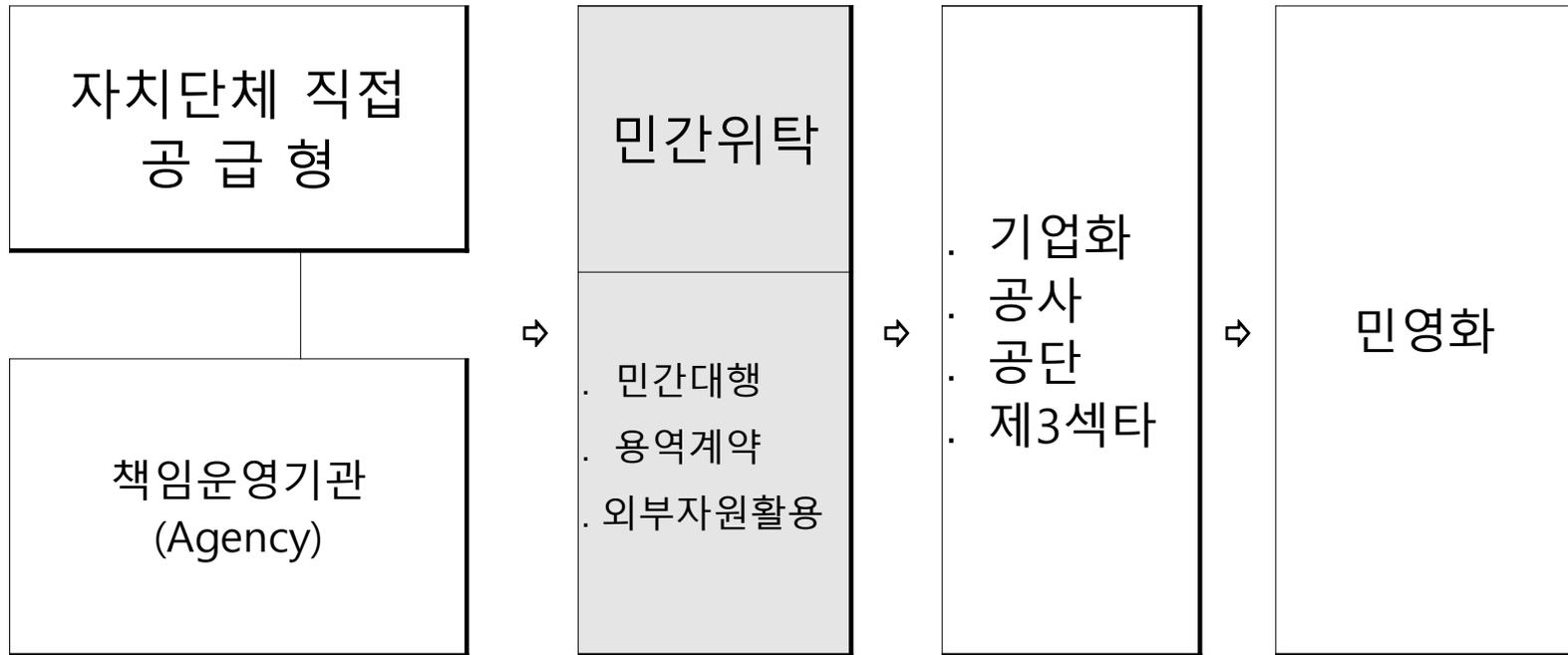
같은점	다른점	
	위임	위탁
행정권한을 본래의 권한자에게 그대로 유보한 상태에서 수임. 수탁 받은 자가 그의 명 의와 책임 하에 행사함	하부행정기관이나 보조 기관을 대상으로 함 (주로 상하 관계간에서 이루어 짐)	다른 행정기관이나 법인, 단체 또는 사인을 대상으로 함. (주로 수평 관계간에서 이루어 짐)

서비스 공급방식에 있어 민간위탁의 위치

<공공부문>

< 공+사 영역 >

<민간부문>



4

공동체의 개념 및 정의

- 사전적 정의 : 사람들이 모여 하나의 유기체적 조직을 이루고 목표나 삶을 공유하면서 공존할 때 그 조직을 일컫는 말
- 조례상 정의 : “마을공동체”란 주민 개인의 자유와 권리가 존중되며 상호 대등한 관계 속에서 마을에 관한 일을 주민이 결정하고 추진하는 주민자치 공동체를 말한다.
- 연구자들의 견해
 - . 김경일 : 구성원들 사이의 심정적, 정신적 일체감 또는 이해 관계의 동질성에 근거하여 자발적으로 조직된 소집단
 - . 박병춘 : 협의적으로 물리적 공간으로서 일정 지역을 주요 기반으로 하며, 지역 주민과 생활전반에 걸쳐 서로 긴밀하게 사회적으로 상호작용하고, 공동의 목표와 가치라는 정서적 유대감을 공유하는 사회적 조직단위체
 - . Taylor : 공유된 신념과 가치를 지니고 구성원들 사이의 직접적이고 다면적, 복합적 관계를 보이며 호혜성의 실천으로 구성된 집합형태

5

마을공동체 중간지원조직의 개념

우리나라는 2000년 이후 중간지원조직(Intermediary Organization)이 다양한 형태로 설치 및 운영되고 있음에도 개념적으로 법적인 근거는 부재한 상황임.

서울시 조례의 경우 서울특별시사회적경제기본조례에서 사회적경제 내에서의 역할로 한정하여 중간지원조직을 사회적경제 생태계 조성을 지원하는 조직으로 정의하고 있으나 포괄적인 중간지원조직 자체의 명확한 개념 및 기준은 없음(정병순 & 황원실, 2018: 9)

중간지원조직에 대한 법적, 포괄적 개념 정의가 없으나 학자들의 논의에 따르면 중간지원조직은 공통적으로 커뮤니케이션 촉진자, 공적교육자, 참여조직의 역량 강화 역할, 조직 간 협업 장려 및 조정 역할, 네트워킹 조직 역할 등 협력을 활성화하는 촉진자적 역할을 가지고 있음(Shea, 2011; 고재경 & 주정현, 2012).

중간지원조직은 서로 다른 두 조직 사이의 연계를 강화하거나 원활하게 하는 활동을 수행하는 조직이며, 자원의 동원과 연계를 통해 조직의 효과성을 높이고 부가적인 가치를 창출하는 조직임(Briggs, 2003: 3)

또한 중간지원조직은 서로 다른 두 조직, 특히 행정영역과 시민사회 영역을 잇고, 양자 간의 연계를 활발하게 하여 지역사회의 문제를 해결하는 조직으로도 정의됨(박세훈·임상연, 2014).

중간지원조직은 정부와 지역사회의 사이를 연결하는 역할뿐 아니라 지원 조직에 대한 자원 조달 및 역량 강화, 참여주체의 조직화 및 네트워킹 활성화 등의 역할을 포함하고 있으며, 지원 대상의 목표와 맥락, 관리 유형에 따라 역할은 조금씩 다를 수 있음(Schorr et al. 2010).

6

마을공동체 중간지원조직의 현황

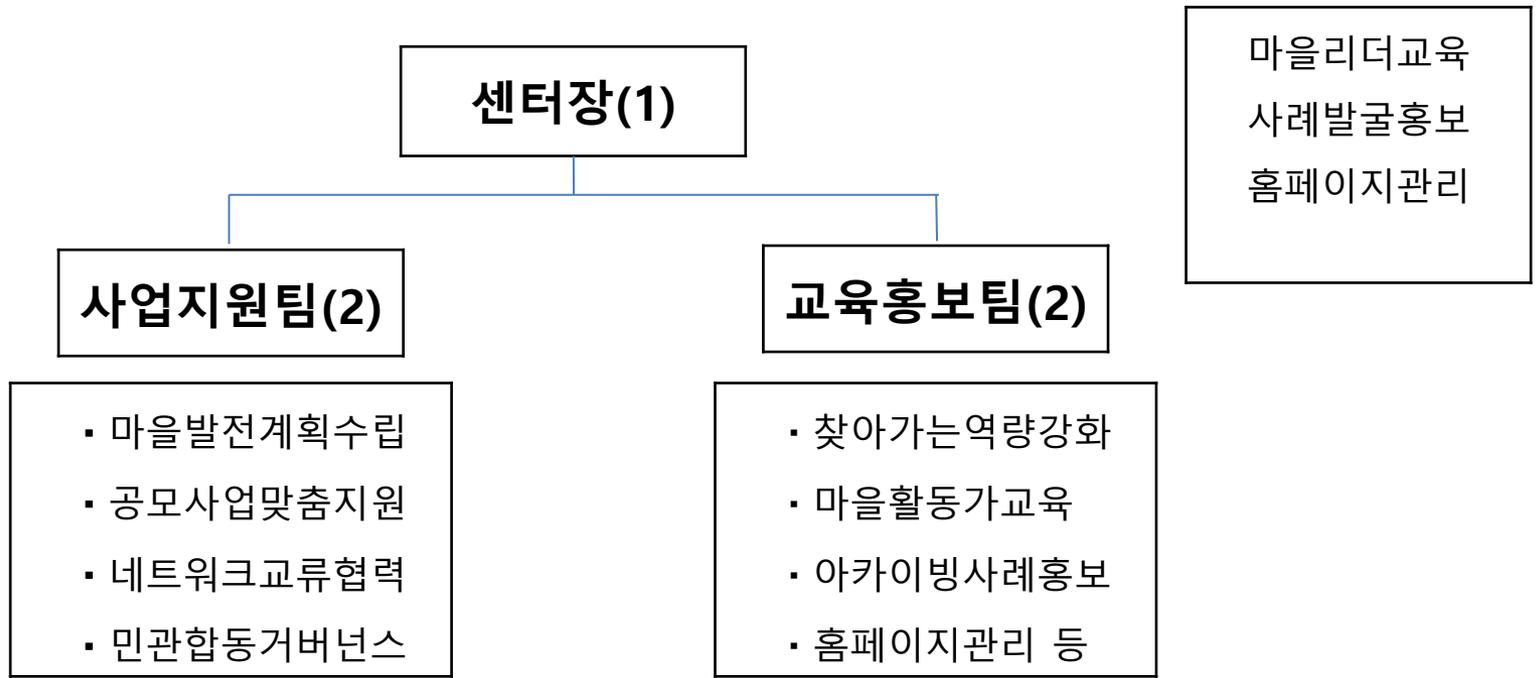
- 195개 지자체- 마을만들기, 지역공동체, 마을공동체 조례제정 (2019년)
- 2004년 광주광역시 북구 아름다운 마을만들기 조례 제정
- 2012년을 기점으로 조례제정 수가 급격히 증가함
- 2007년 강릉과 안산시 마을만들기지원센터 2개 개소

형태분류 : 직영 / 민간 위수탁 / 재단 등 기타

7

거제시 마을공동체 지원센터 설치 개요

- 위 치 : 미정(유휴 공유재산 또는 민간시설 활용)
- 설립형태 : **민간위탁**(계약기간 3년, 재계약 가능)
- 조직구성 : **2팀 5명**(센터장 1, 교육홍보팀 2, 사업지원팀 2)



8 거제시 마을공동체 지원센터 민간위탁 근거

- ① 시장은 지원센터를 효율적으로 운영하기 위하여 관련 법인이나 단체 등에 위탁할 수 있다.
- ② 시장은 제1항에 따라 위탁하여 운영하는 경우 예산의 범위에서 필요한 경비 등을 지원할 수 있다.
- ③ 제1항에 따라 지원센터의 관리·운영을 위탁하는데 필요한 절차 및 방법 등 필요한 사항은 「거제시 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례」를 따른다.

거제시 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례- 17조 (운영 및 위탁)

9

거제시 마을공동체 지원센터의 기능

1. 지원센터 사업계획 수립 및 시행
2. 마을공동체 활성화 관련 컨설팅 및 육성 지원
3. 마을공동체 사업의 기초조사·사업분석·평가·연구
4. 마을공동체 활성화 네트워크 사업
5. 마을공동체 활동가 발굴 및 육성
6. 마을공동체 활성화 관련 교육·홍보·전파 등
7. 그 밖에 마을공동체 활성화에 필요한 사항

거제시 마을공동체 지원 조례 제16조(지원센터의 설치 및 기능)

10

거제시 마을공동체 지원센터 초기운영전략

① 상 그리기

거제시 마을공동체 기본계획 수립, 행정, 센터 협지시스템 구축

② 활성화기반조성

거제시 마을공동체 활동가 양성교육, 권역별 찾아가는 교육

③ 지속가능 관계망

민관네트워크, 민민네트워크 구축, 마을공동체 거버넌스 구축

④ 특화사업 추진

거제시 지역자원발굴, 특화된 의제발굴 및 실행, 리빙랩 방식

⑤ 공감확산

민관합동워크숍, 거제시 마을공동체한마당, 맵핑, 자료집 발간

11

거제시 마을공동체 지원센터 5대 운영원칙

- 1. 상향식 마을공동체 활동**
-관주도 Top down방식이 아닌, 주민주도 Bottom-up 방식
- 2. 주민요구 맞춤형**
- 주민들이 지역사회문제 해결을 위한 공론장, 리빙랩 참여
- 3. 주민역량에 맞춤 단계별 지원**
-단계별 성장사다리(씨앗, 새싹, 열매)방식으로 체계적 지원
- 4. 394개 마을(리통) 중심의 원칙**
-마을단위 공모사업 진행 및 의제발굴, 주민 삶과 밀접한 사업전개
- 5. 18개 면동 주민자치회 결합의 원칙**
-주민자치회 별 마을계획을 통한 마을의제 찾기, 마을총회의 지원

12

지역공동체 모델 유형별 사업 -행안부

공동체유형	주요활동 및 특징
지역산업형	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역주민의 소득 증대, 고용창출 등 지역 내 소득 선순환시스템 창출 향토산업 육성, 전통시장 활성화 등을 목표로 지역 내 공동체 조직이 활동하는 것으로, 향토자원의 발굴을 통한 창업, 공동브랜드 개발, 마케팅, 기술개발, 인력(교육훈련, 일자리 매칭 등), 네트워킹 등 사업
지역교육형	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역주민의 생애경력을 개발, 가정과 학교, 학교 이외에서 실시, 사회교육을 아우르는 평생교육 전 생애(life-long) 또는 통 생애(life-wide)에 걸쳐 배우는 모든 학습으로 다양한 장소와 기회에 실시(학교 교육, 사회교육, 문화 활동, 스포츠 활동, 여가 활동, 자원봉사활동, 기업 내 교육, 취미 등)
지역복지형	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주민들이 주체적으로 참여하는 복지*, 협력네트워크를 통해 다양한 관계망을 열어 나가는 복지, 지역사회와 개개인들의 긍정적 순환구조 형성, 공간적 특성을 중심으로 주민들이 필요로 하는 요구중심으로 스스로 해결
지역안전형	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역의 구성원들이 직면하는 재난·재해, 교통안전사고 및 사고위험, 범죄와 관련된 지역안전 상의 문제를 해결*하고 지역주민의 안전생활 확보, 재난방지와 안전확보 차원 공공시설물 설치·관리, 감시·단속, 긴급복구 등은 공공부문의 역할이므로, 공공부문의 부족하거나 미흡한 부문을 보완

12

지역공동체 모델 유형별 사업 -행안부

공동체유형	주요활동 및 특징
문화역사형	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역의 고유한 문화, 역사적 자원*을 보전, 활용하여 지역적 특색을 살린 개성 있는 지역정체성과 공간 창출 및 지역민의 자긍심 고양 가옥, 거리, 상가 등의 물리적 생활환경 뿐만 아니라 지역 고유의 유래, 역사적 사건, 민속, 전통산업, 생활 및 생산 활동의 역사 등과 관련된 무형적 속성
다문화지원형	<ul style="list-style-type: none"> ○ 외국인들 생활공간, 관련 인프라 등이 공간적으로 집적하여 형성된 다문화 공간*을 대상으로 지역의 구성원들의 지역 공동체 활성화 유도 외국인 노동자밀집지구형, 다문화 가정지원형 등
생활정비형	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역 주민 거주지역의 환경 정비, 생활의 질 향상 노력*을 통한 주민의 삶의 질 향상 마을테마 만들기, 담장정비, 문화·여가활동, 특화거리조성, 벽화사업 등
환경생태형	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역의 환경생태자원을 체계적으로 보전하고 자원을 적극적으로 활용하여 지역발전을 이루기 위한 차원에서 지역의 환경생태자원을 소재로 추진* 환경생태보전형, 환경생태 순응형, 환경생태개발형, 마을텃밭 가꾸고 나누기 등

12-1

중앙부처별 지역공모사업 진행현황-2020년

연번	건수	소관부처	부서	사업명
1	1	고용부	사회적기업과	사회적기업 일자리창출 사업
2	2			사업개발비 지원사업
3	3			사회적기업 협력네트워크 구축
4	1	경찰청	범죄예방정책과	도시재생 뉴딜사업 범죄예방 컨설팅
5	1	과기부	미래인재양성과	과학기술인 협동조합 육성지원
6	1	교육부	학교혁신정책과	미래형 교육자치 협력지구(미래교육지구) 사업
7	1	국토부	민간임대정책과	사회주택 공급 활성화
8	1	농림부	조류인플루엔자방역과	동물용의약품 효능·안전성 평가센터 구축 사업
9	2		친환경농업과	농업환경보전프로그램 사업
10	3		과학기술정책과	도시농업 공간조성 사업
11	4		원예경영과	2020~2021년 스마트원예단지 기반조성사업
12	5		지역개발과	농촌 신활력 플러스 사업

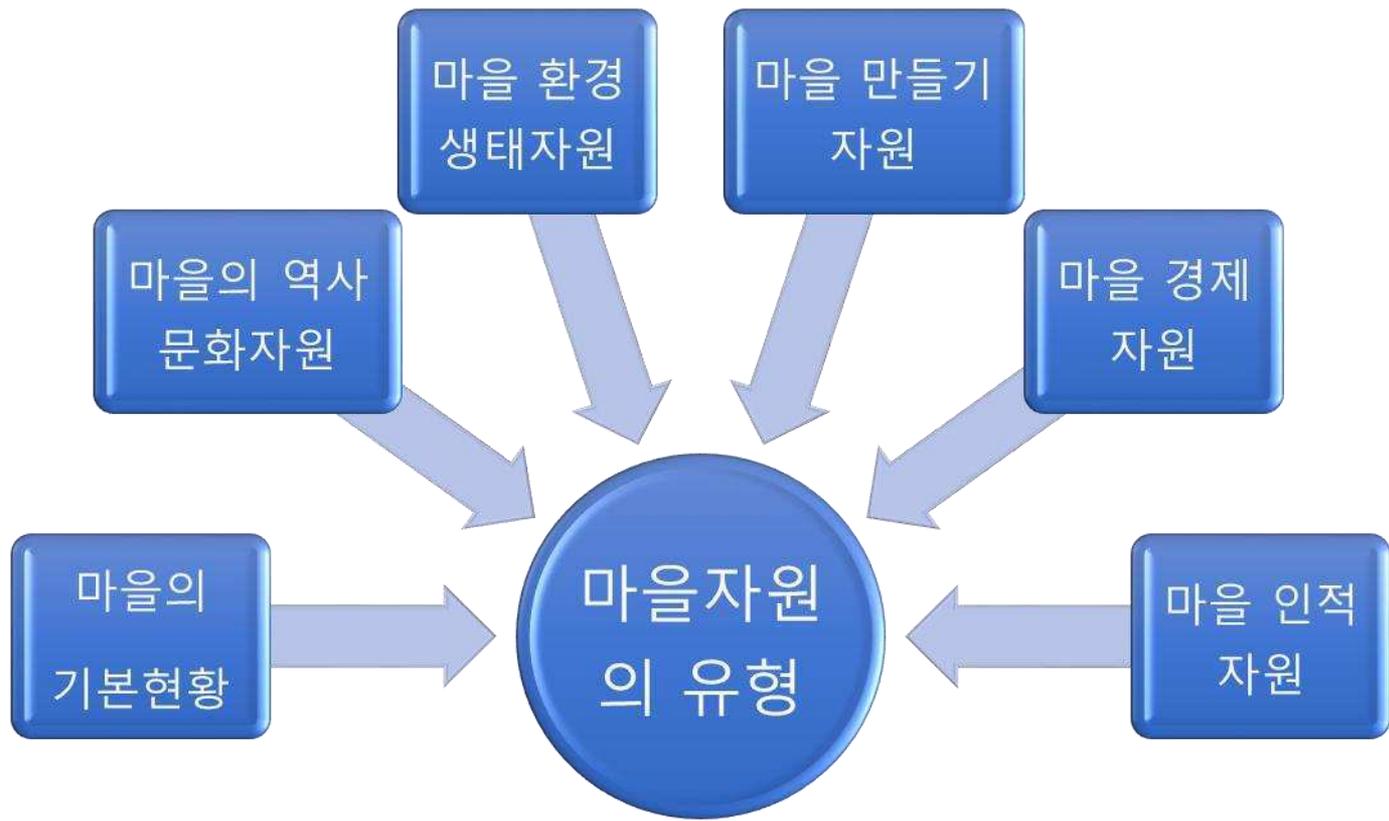
연번	건수	소관부처	부서	사업명
13	6	농림부	농촌재생에너지팀	영농형 태양광 재배모델 실증지원 사업
14	7		농촌사회복지과	사회적농업 활성화 사업
15	8			농촌축제 지원사업
16	9			농촌유학 지원사업
17	1	문화재청	정책총괄과	2020년문화재지역 주민 공감정책 사업
18	2		고도보존육성과	고도 역사문화도시 조성 사업
19	1	복지부	인구정책총괄과	다함께 돌봄사업 확충
20	1	산림청	산림일자리창업팀	산림형 사회적기업 발굴·육성 사업
21	2			산림일자리 발전소 운영 사업
22	3			산림 신제품생명자원 활용 공동체 활성화 사업
23	1	산업부	지역경제진흥과	사회적경제 혁신타운 사업
24	2			사회적경제혁신성장 사업 개요
25	3		재생에너지산업과	신재생에너지 융복합지원 사업
26	1	행안부	안전개선과	안전한 보행환경 조성사업

꽃처럼 아름다운 거제시 마을공동체

연번	건수	소관부처	부서	사업명
27	2	행안부	생활공간정책과	자전거도시 브랜드화 지원사업
28	3		지역사회혁신정책과	주민생활 혁신사례 확산 지원사업
29	4		주소정책과	주소체계 고도화 및 주소기반혁신성장산업 창출 지원
30	5		주민참여협업과	청년 활력 및 자립 지원
31	6			현장중심 지역문제 해결 지원 - 시민안전 확보
32	7			주민 체감형 디지털 지역혁신 활성화(공감e가득)
33	8			지역문제 해결을 위한 과학기술 활용 지원
34	9		행정정보공유과	공공시설 이용요금 감면자격확인 서비스재정지원 공모사업
35	10		지역공동체과	마을기업 육성 사업
36	11		사회통합지원과	외국인주민 지원시설 조성사업 지원
37	12		주민복지서비스개편추진단	소규모 재생사업(행안부 협력형)
38	2		교육부	평생학습정책과
39	3	교육시설과		생활 SOC 학교시설 복합화 사업
40	2	복지부	커뮤니티케어추진단	지역사회 통합돌봄 선도사업
※ 부처별 세부자료는 별도파일				

13

마을공동체 만들기 마을자원의 유형



14

마을공동체 만들기 사업의 절차 모델

단계	내용
① 공동체 형성	마을주민이 마을에 필요한 것과 마을이 가진 문제를 함께고민
② 공동체학습	워크숍, 마을문제 찾기, 해결방법 모색, 전문가 참여, 주민 역량교육
③ 현장학습	우리 마을과 비슷한 고민을 해결한 마을 우수 사례 벤치마킹
④ 마을자원조사	마을의제 개발, 마을의 인적, 물적, 역사적, 사회적, 문화자원 찾기
⑤ 마을계획수립	마을의 더 좋은 비전을 수립하기 위한 사업계획서 작성, 마을총회
⑥ 마을 단체 설립	마을 사업의 투명성을 높이고, 공모사업 참여,고유번호증 발급
⑦ 마을공동체 사업	마을사업추진, 마을공동체 만들기 지원센터 모니터링, 컨설팅 실시

15

거제시 마을공동체 지원사업 연차별 추진

1차년도 (2021) - 도입

마을공동체 패러다임 전환
씨앗단계 공모사업 진행

- ① 민선7기 마을정책 실현준비
- ② 기존 마을공동체사업 협력
- ③ 2021년 사업계획, 예산수립
- ④ 센터 위탁 및 직원역량강화
- ⑤ 기초조사, 인식확산 홍보교육

2차년도 (2022) - 성장

지속 가능한 마을공동체
기반 구축
씨앗, 새싹단계 공모 진행

- ① 1차년도 기본사업 지속수행
- ② 코디네이터, 마을계획 등
- ③ 주민역량강화, 마을포럼 등
- ④ 사회적경제 연계한 마을정책
- ⑤ 마을플랫폼, 종합DB운영관리

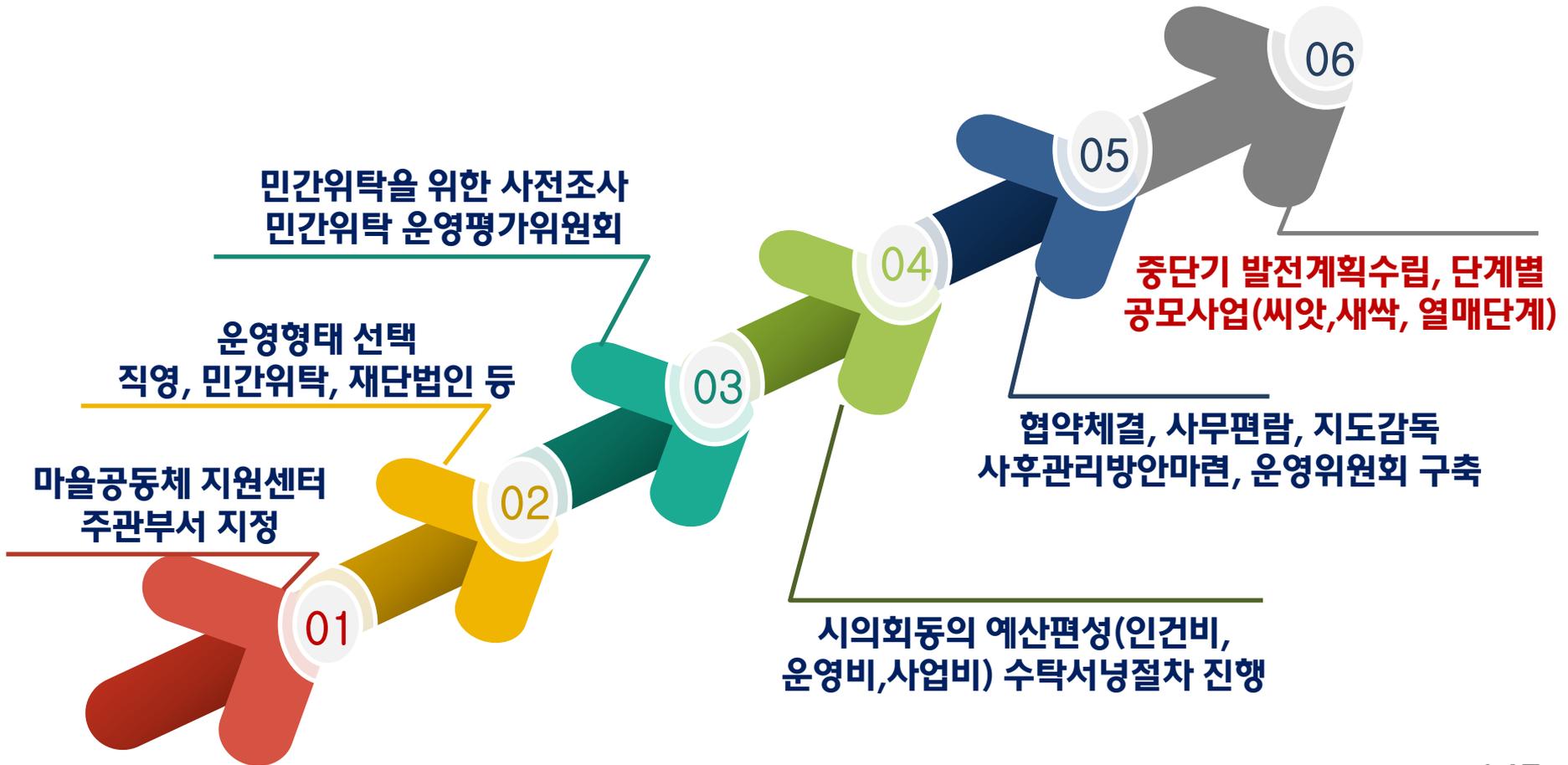
3차년도 (2023) - 확장

마을공동체와 경제적자립의
주민주도성 확장
씨앗, 새싹, 열매 공모진행

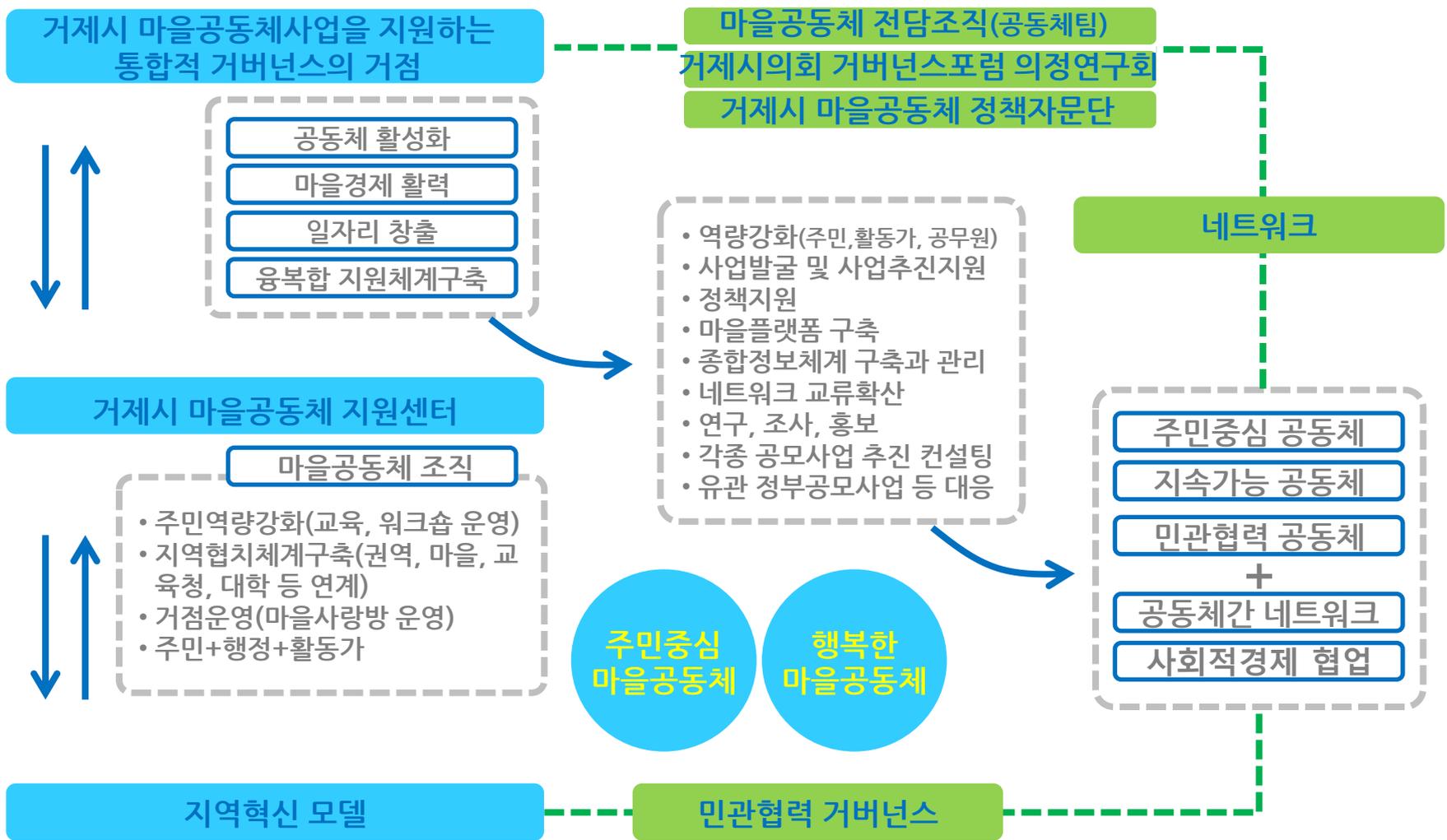
- ① 1,2년차 기본사업 확장
- ② 마을공동체 종합계획수립
- ③ 거제형 마을공동체 매뉴얼
- ④ 거제형 모델마을 구축, 홍보
- ⑤ 종합성과측정, 모니터링, 평가

16

거제시 마을공동체 지원센터 설립절차-행정



17 거제시 마을공동체 지원센터 비전과 목표



◎ 거제시 마을공동체 활성화 사업추진 전략

1. 정체성 Identity
2. 역량강화 ability
3. 네트워크 network
4. 정책사업 지원
5. 통합 지원체계 수립
6. 종합정보시스템 구축, 운영관리
7. 조직혁신
8. 마을공동체 융복합 추진
9. 주민자치 업무 흐름도
10. 마을공동체 생태계 조성
과 네트워크 강화

사업 추진 전략

1 정체성 Identity 거제시 마을공동체 전문기관, 중간지원조직 위상과 역할 정립

주민자치와 지속가능성에 기반한 독립성과 자율성, 사업수행에 있어서 전문성과 통합성을 견지하는 거제시의 마을공동체를 종합지원하는 전문 중간지원기관

① 컨트롤타워

거제시 마을공동체, 유관사업 연계지원 통합시스템 구축

② 마을정책 전략연구

중앙정부연계, 광역단위 마을공동체사업 정책과 전략수립

③ 인적물적 자원발굴

거제시 내 마을공동체사업의 촉진 및 활동을 위한 자원발굴

④ 거버넌스 소통체계

관련주민주체, 읍면행정 공동체 담당자들과 신뢰의 거버넌스

⑤ 마을공동체자문단

중간지원조직의 전문성 보완, 직원의 직무역량 강화

사업 추진 전략

2 역량강화 ability 거제시의 마을공동체 활성화를 위한 전문인력 양성, 주민역량 강화

연대와 협력의 철학 가치에 기반한 마을공동체활동에 대한 인식 확산

전문인력 양성, 주민역량 강화, 시민사회 등 다양한 풀뿌리 주체에 문호개방

① 전문인력 양성, 콘텐츠 구축 : 행복디자이너, 마을계획, 마을코디, 청년활동가 등

② 마을공동체 관련 통합 안내 상담 창구 개설 : 마을공동체만들기, 사회적경제 연계 등

③ 마을공동체 인식 확산 : 찾아가는 마을학교, 상시 상담체계 구축, 주민참여행사 개최

④ 민관협치 100인 원탁토론, 공동체 포럼, 워크숍 등 대상별, 분야별 주민교육시행

⑤ 컨설팅: 주민학습모임, 공동체활동 운영지원, 민관 갈등예방, 분쟁 조정

사업 추진 전략

3 네트워크 network 거제시 마을공동체 네트워크를 통한 마을플랫폼 구축

주민, 행정, 전문가, 시민사회가 함께하는 네트워크(사람과 사람, 마을과 마을),
시행정, 마을공동체간 상호 협치모델이 작동하는 마을플랫폼

① 주민, 행정, 전문가, 시민단체 등 협업을 통한 마을공동체, 마을네트워크 구축

② 마을정책조정회의, 마을공동체 네트워크의 정례화 - 유관기관/ 단체의 협업체계 구축

③ 시 마을담당부서와 협업회의체 구성으로 마을정책 플랫폼 구축 - 민관합동워크숍

④ 마을공동체포럼, 컨퍼런스 개최, 전국 및 시군단위 마을넷 대화모임 지원, 홍보강화

⑤ 마을공동체, 지역재생 관련 전문기관 및 광역·기초단체 중간지원조직간 네트워크 강화

사업 추진 전략

4

정책사업 지원

마을공동체, 지역재생 사업 분야별 주민활동 발굴
사회적경제영역 협업 체계 구축

마을 공동체 만들기와 사회적경제, 도시재생, 문화공동체, 교육공동체
주거복지 등 분야별 주민활동 및 정책사업의 효과적으로 운영 지원

① 중간지원조직

주민주도, 전문성, 유연성의 가치실현을 통한 효과적 사업지원

② 맞춤형 지원

거제시의 특성과 지역(장소)의 특성에 맞는 맞춤형 지원

③ 통합지원

마을공동체, 재생, 사회적경제, 주거복지등 기존사업 연계

④ 마을모델 구축

마을공동체 기반 공모, 재생, 주거복지, 자립형마을모델 구축

⑤ 네트워크 지원

마을공동체만들기 관련 정책, 사업, 주민(청년)네트워크 지원

사업 추진 전략

5 통합 지원체계 수립 마을공동체, 사업의 추진 위한 지역(장소)중심 차별지원

마을공동체에 통합적 추진, 사회적경제영역 등 기존 거제시의 각종 사업과의 연계성을 높이고, 지역(장소)별로 마을공동체의 비전을 명확히 하는 확장성에 중점

① 통합적 추진

기존에 진행한 마을공동체를 기반으로 마을공동체사업 지원

② 컨설팅, 평가

마을공동체 사업지원, 기존사업 모니터링 기반 지원체계수립

③ 공모기획 운영

기존사업의 토대 위에 발전적 마을공동체사업 비전 사업개발

④ 정책적 연계

마을단위, 지역단위(조례) 마을계획수립 지원, 필요사업 연계

⑤ 주민협의체 구성

대상 지역별로 구성, 공모사업, 마을계획, 교육 등의 주민지원

사업 추진 전략

6 종합정보시스템 구축, 운영관리 조사·연구, DB구축, 정책개발,

거제시의 마을공동체활동과 사회적경제 등 유관 마을공동체사업 데이터베이스 구축
중·장기 정책 및 사업의 활성화를 위한 연구사업, 국가·대외사업의 연계 개발

- ① 지원센터 전문인력 마을공동체 만들기 정책연구 등, 도 센터 수탁과제 수행
- ② 마을공동체 매뉴얼 마을공동체 매뉴얼 제작 및 연구(도시, 농산어촌 구별, 사업별)
- ③ DB구축과 정보제공 마을공동체 관점에서 지역, 마을자원조사, DB구축 정보제공
- ④ 마을공동체 연대 향후 개설되는 지역별 마을공동체네트워크 연대한 사업추진
- ⑤ 마을기본법 등 대응 마을기본법 대응,정부 공모사업 추진, 주민자치 연계사업

사업 추진 전략

7 조직혁신 공정하고 효율적인 경영관리 및 혁신적 조직관리

공공법인의 지속 가능한 재정운영기반 구축, 투명한 재무관리를 통한 공공성, 투명성, 효율성을 높이고, 조직혁신을 통한 지역혁신의 추동력을 높임

① 공공성

마을공동체 공공조직으로서의 공공성 및 효율성 제고

② 투명성

공공법인으로서 재정운영 기반과 투명한 재무관리 수행 점검

③ 조직혁신

조직혁신 모델의 정립을 통해 지역사회 혁신모델 구축

④ 조직문화

지역사회와 네트워크를 구축하여 지역사회와 함께 성장발전

⑤ 마을공동체넷

마을공동체와 협력을 통해 거제시마을정책 효율적추진

8 마을공동체, 사회적경제, 도시재생 등 변화와 흐름- 융복합 추진

마을공동체
[마을공동체의 활동영역]

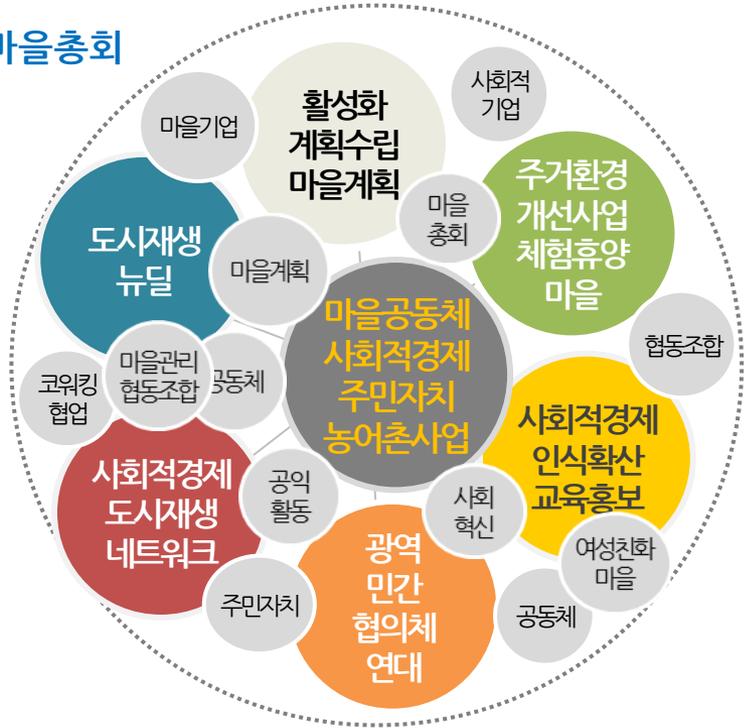


마을 공동체 활성화

주민조직 → 민관협치 → 마을총회

시대적 변화

주민자치, 사회적경제
[주민자치, 사회적경제 활동영역]



주민주도의 종합적 재생 추진

9

주민자치회 업무 흐름도



주민자치 업무흐름도(구축·안정:2년)

구분	구분	주요 내용	비고
1. 준비	① 사전준비	• 설문조사, 주민설명회, 공직자 직무교육, 행·재정지원 계획 수립, 지방의회 및 직능단체 등 협의	4월
	② 자치법규 정비	• 주민자치회 설치·운영 조례 제정 등 제·개정	5월
2. 구성	③ 위원 모집	• 온·오프라인 등을 활용한 전방위적 홍보	6~7월
	④ 신청자 교육	• 신청자를 대상으로 주민자치 역량강화 교육	8월
	⑤ 위원 선정	• 기본교육 이수자를 대상으로 공개추첨	9월
3. 운영	⑥ 자치규약 제정	• 운영내규 마련 및 임원진 선출	10월
	⑦ 자치계획수립	• 자치계획 수립·운영에 참여할 주민 모집, 워크숍, 지역자원 조사 등 • 주민들이 참여하는 분과 구성, 마을의제 발굴, 발전계획 등 분과별 자치계획 수립 • 주민자치 정책정보 제공	11~4월
	⑧ 주민총회	• 자치계획 공론화(주민홍보, 안전 사전·현장 투표 등)	5월
4. 협의	⑨ 행정 협의	• 자치계획의 세부사업별 시기·규모·방법 등 세부 실행방안 숙의 및 확정(자치회, 시·군·구)	6월
	⑩ 예산 확보	• 참여예산위 제안 및 의회 의결 등 필요절차 이행	6~12월
5. 시행	⑪ 사업 시행	• 보조사업(주민자치회), 공모사업, 행정발주, 민간위탁 등 시행	1~11월
	⑫ 환류	• 사업성과 등 평가 주민총회에 보고	12월



주민, 활동가, 공무원, 거제시마을공동체의 담벼락



- ◎ **그 밖에 마을공동체 활성화에 필요한 사항**
 - 한국사회의 마을만들기 전개와 발전
 - 주민자치 정책의 방향과 마을공동체

한국사회의 마을만들기 전개와 발전

1. 마을만들기의 의미
2. 마을만들기의 의의
3. 우리 사회 마을만들기의 전개과정
4. 마을만들기 지원센터의 역할과 설립 현황
5. 마을만들기 지원센터 운영 현황

1. 마을만들기의 의미

1) 마을만들기 도입 과정에서의 논의

‘마을만들기’라는 용어가 우리 사회의 특정 실천사업을 지칭하는 의미로 사용되기 시작한 것은 1990년대 중반부터이다. 엄밀히 이 용어는 일본의 ‘마찌츠꾸리(まちづくり)’라는 용어를 직역한 것이다. 그것이 지금은 지역에서의 시민운동단체만이 아니라 일반 도시계획 학자와 행정에서도 널리 사용되고 있다. 그런데, 마을만들기라는 실천적 용어는 각각의 주체에 따라 약간은 차별적인 뉘앙스를 가지고 사용되기도 한다. 일부에서는 이를 주민들이 참여한 물리적 공간 개선사업 정도로 사용하는가 하면, 그 다른 한 편에서는 주민들 간의 관계에 초점을 맞춘 공동체 만들기로 사용한다. 이 두 간극 사이에는 또 다양한 차별적 인식들이 자리하고 있다. 아무튼, 이러한 차별적 인식에도 불구하고 공유되는 공통적 인식은 주민들이 지역사회를 개발하고 발전시키는 주요한 주체라는 것과 이들의 주도적 참여라는 과정을 통해 이 실천이 이루어져야 한다는 것이다. 마을만들기라는 용어가 우리 사회에서 사용되던 초기에는 ‘마을만들기’라는 용어 자체에 대한 합의도 이루어져 있지 않았다. 하지만, 1987년 6월 민주화운동 이후 사회운동의 방향이 시민들의 일상생활을 스스로 건강하게 발전시키는 것을 과제로 삼아야 한다는 문제 인식이 확산되었기에 마을만들기가 추구하고자 하는 지향과 방법은 다양한 차원에서 모색·실험·실천되고 있었다.

여기에서의 마을이라 함은 바로 ‘공동체’를 의미한다. 그리고 농촌의 경우에도 일견 전통적 촌락공동체가 마을이라는 이름으로 존재하는 듯하지만, 점차로 산업화의 여파로부터 자유롭지 않게 되었다. 즉, 공동체로서의 마을이 점차로 약화되고 있기에 새로이 마을을 만들 필요가 있다는 것이다.

또한 마을‘만들기’를 선호하는 이들은 마을‘가꾸기’가 마을의 물리적 환경을 정비하거나 개선한다는 등의 하드웨어적 의미에 국한되기 쉽고, 걸모습의 치장이나 장식과 같은 소극적인 의미가 강하다고 주장하였다. 하지만 마을만들기는 마을 환경의 물리적 개선뿐만이 아니라, 마을공동체를 이루고 문화를 만들어 가는 등의 소프트웨어(software)적 의미까지 함께 포괄하고 있다고 보았다. 특히, 공동체가 붕괴되고 이웃과의 관계마저 단절된 우리의 현실을 감안한다면, 마을가꾸기보다는 마을만들기라는 말이 이웃과의 관계를 회복하고 마을공동체를 만들어 간다는 적극적이고 주체적인 의미를 더욱 분명히 드러내는 것이라고 주장하였다.(정석, 1999)

‘가꾸기’와 ‘만들기’의 개념을 어떻게 정의하든, 마을만들기가 단순한 물리적 환경의 개선만을 의미하는 것이 아니라는 점에는 대체로 공감한다고 볼 수 있다. 따라서 ‘가꾸기’와 ‘만들기’의 차이점에 집중하기보다는 현재 마을만들기라는 용어가 앞에서 언급한 의미로 이미 통용되고 있다는 점에 주목하는 것이 바람직하겠다.

즉, ‘만들기’를 ‘가꾸기’로 환원한다고 하여 현재 제기되는 다양한 해석을 잠재울 수 있는 것이 아니라면, 보다 많은 사람들이 편하게 받아들일 수 있는, 이미 우리 사회의 주요한 용어로 자리 잡고 있는 마을만들기가 무리 없이 사용될 수 있다고 볼 수 있다.

2) ‘마을’의 의미와 마을만들기

마을에 대해서는 정확하게 공유되는 개념이 불명확하다. 다만, 그 내용들은 대부분 마실을 다닐 만한 거리의 촌락 단위 정도로 설명하고 있다. 그런데, ‘마실을 다닐 만한 거리’라는 설명은 공간적으로 가까운 거리, 좁은 범주의 지역을 설명하는 것으로만 받아들이기에는 곤란하다. 마실을 다닌다는 것은 단순히 공간적 의미만 있는 것이 아니라 그러한 친밀한 관계망을 설명하는 것이기도 하기 때문이다. 따라서 마을은 행정구역 등 공간과 인구수 등으로 구분되는 물리적 특성만으로 규정할 수 없고, 그보다는 상호 관계망을 중심으로 파악할 필요가 있다. 즉, 마을은 지도에서 표시할 수 있는 물리적, 공간적 범주라기보다는 그 안에서 살아가는 사람들의 긴밀한 공동체적 관계망을 보다 중요시한다는 것이다.

이 지점에서 우리는 일반적인 공동체가 아닌 ‘마을’이 갖는 약간의 차별적 이유를 규명할 필요가 있다.

보통 공동체의 공통적 요소로 언급할 수 있는 것은 미국의 힐러리란 사회학자가 정리한 지역성(locality), 사회적 상호작용(social interaction), 공동의 유대(common tie)라 할 수 있다. 그런데 공동체의 이 세 가지 공통 요소 중 맨 처음에 언급된 ‘지역성’은 최근 들어 그 중요성이 희미해져 왔다. 그것은 현대사회의 특성을 반영한 것인데, 같은 지역을 매개로 하지 않는 새로운 형태의 공동체들이 속속 등장하고 있기 때문이다. 예를 들면, 직장 내의 공동체, 온라인 공동체 등이 그것이다. 하지만, 마을에는 공간적 의미도 분명 포함되어 있다는 점을 부인할 수 없다. 따라서 마을은 ‘일정한 공간에 거주하는 이웃들이 만들어 가는 공동체’라는 의미로 바라보는 것이 적절하다. 그리고 이러한 해석은 초창기부터 마을만들기 관련 논의를 진행해 온 현장 활동가들에게서도 큰 차이를 보이지 않았다.

그런데, 이 공동체라는 용어를 설명하는 것도 결코 만만치 않다. 전통적으로 지금까지 수많은 공동체에 대한 실험과 언급들은 같은 지향을 가지고 실천되고 사용되어 온 것으로 인식되는 듯하지만, 세부적으로는 이를 사용하는 이들과 차별적인 뉘앙스들이 발견되기 때문이다.

이는 힐러리라는 사회학자가 공동체의 세 가지 요소를 추출해 낸 것도 공동체에 대한 정의라기보다는, 그간 사용되고 실험된 수많은 공동체 관련 언급과 실천들에 있어서 공통 요소 세 가지 추출해 낸 것이라는 점에서도 잘 알 수 있다.

그런 점에서 오랜 동안의 공동체 실험과 논의를 발전시켜 온 현대 공동체주의에서 이야기 하는 공동체의 몇 가지 원리를 참고할 필요가 있다. 현대 공동체주의에서는 공동체의 핵심적 개념들로 긴밀한 상호부조적 관계망, 사회적 공동선의 실현, 공동체적 방법을 통한 공동체 건설을 강조한다. 즉, 공동체는 단지 구성원들만의 긴밀한 관계를 추구하는 폐쇄적 개념만이 아니라, 사회적으로도 공동체적 가치를 확산함으로써 우리 사회를 공동체적으로 변화시키려는 개방적 지향을 갖는다는 것이다. 또한 공동체를 건설하기 위한 수단에 있어서도 효율적이라는 명분으로 공동체적이지 않은 방법을 사용하면 건강한 공동체가 만들어질 수 없다는 오랜 동안의 경험을 우리에게 이야기해 준다.

이러한 공동체주의의 설명은 우리가 공동체로서의 마을을 만든다고 하는 것이 결코 전통적 촌락공동체를 다시 복원하자는 의미가 아님을 잘 보여준다. 전통적 촌락공동체는 그 구성원들의 내적 관계망에 있어서는 경쟁 중심의 자본주의 도시 공간과는 다른 상호부조적 질서와 관계망을 지닌다. 하지만, 전통적 촌락공동체는 공동체라는 것을 통해 구현하고자 하는 몇 가지 핵심적 가치들이 빠져 있다.

그것은 전통적 촌락공동체가 상호부조적 관계망이라는 공동체의 핵심적 요소를 충족시키지만, 그 관계망을 좀 더 들여다보면 위계적이고 폐쇄적인 특징을 지니고 있기 때문이다. 따라서 전통적 촌락공동체는 공동체의 필요조건을 담고 있지만, 충분조건까지 만족시킨다고 볼 수 없다.

또한 공동체는 어떤 실재적(實在的) 존재를 두고 그것이 공동체다 또는 공동체가 아니다 라고 명쾌하게 규정할 근거를 가지고 있지 않다. 공동체는 고정된 것이 아니다. 공동체는 특정한 결합 정도 이상의 관계망을 유지해야 한다는 규정은 바람직하지 못하다. 공동체는 매우 느슨한 형태로부터 매우 긴밀하게 일상생활을 공유하는 것까지 다양하다. 비록 공동체적 관계의 정도가 느슨하고 약하다 하더라도, 이를 공동체라 하지 않을 기준은 어디에도 없다. 공동체를 지나치게 엄격한 기준으로 그 여부를 결정하고자 하면, 주민들에게 공동체는 비록 좋은 것이기는 하지만 ‘가까이 하기엔 너무 먼 당신’이 될 수밖에 없다.

공동체는 다양한 정도와 층위에서 가능하고 적극적으로 그런 의미로 사람들에게 설명할 필요가 있다.

그래야 사람들에게 공동체는 나와 너무 먼 그런 이상향이 아니라, 바로 내가 행복하게 참여하고 사회적 관계를 편하게 맺을 수 있는 그런 실체가 될 수 있다. 즉, 그래야 공동체는 ‘나와는 다른 특별한 사람들의 것’이 아닌, 나도 참여하고 향유할 수 있는 현실적인 모습으로 다가갈 수 있다는 것이다.

다만, 공동체는 하나의 지향을 나타내는 것이라 볼 수 있고, 현실 사회에서의 실천은 그 지향을 추구하는 ‘과정’으로서 의미를 가진다. 따라서 ‘이것은 공동체고 저것은 공동체라 할 수 없다’는 기준을 마련하기보다는, 그러한 실천과 노력이 지향하는 바를 강조하는 것이 실천적으로 더욱 바람직하다. 그 지향이라 함은 구성원들의 내적 관계에 있어서 상호부조적 관계를 보다 긴밀히 하고자 하는 것, 외적으로는 사회적 공동선을 실현하고자 하는 개방성의 확대를 의미한다. 즉, 관계망을 보다 깊고 넓게 하는 지향을 실천하는 과정으로서 공동체는 실천적 의미를 지닐 수 있다는 것이다.

이러한 점들 때문에 마을만들기는 전통적 촌락공동체를 우리 사회에 다시 복원하고자 하는 것도 아니고, 특정한 어떤 공동체를 규정하고 이를 만들하고자 하는 것도 아니다.

그보다는 상호부조적 관계망 더불어 사회를 변화시키려는 개방적 영향력 지향, 공동체적인 방법을 통해 우리 사회의 문화와 체계를 근본적으로 재편하려는 사회‘운동(運動)’의 ‘과정’으로 자리매김 되어야 할 것이다.

3) 마을만들기 ‘사업’

마을만들기는 보통 특정한 사업을 통해 실천되어진다. 그것도 대부분은 특정한 물리적 시설을 만들거나 개선하는 것으로부터 출발하곤 한다. 그래서 많은 이들은 이러한 실천활동 자체를 마을만들기라 여기기도 한다. 하지만, 마을 만들기는 이러한 과정을 통해 ‘마을’을 만든다는 뚜렷한 목표지향이 있다. 즉, 마을만들기에서 주민들에게 생활의 편익을 가져다주는 특정한 물리적 시설을 만들거나 개선하는 것은 그 자체에 의미를 두지 않는다. 그보다는 이러한 실천활동을 통해 주민들은 참여의 기쁨과 성과를 느낄 수 있게 되고, 또한 그 과정을 통해 함께 살아가는 이웃 간의 관계를 공동체적으로 긴밀히 할 수 있으며, 결국 자신들의 지역사회를 살고 싶은 마을로 인식하고 변화시키려는 의욕을 불러일으킬 수 있다는 점이 중요하다.

따라서 마을을 만들기 위한 과정으로서의 마을만들기 ‘사업’은 결국 주민들이 스스로 공동체로서의 마을을 만들기 위한 과정에서 공동체적인 실천 ‘꺼리’로서 중요한 의미가 있다. 그렇다면, 마을만들기 사업들의 성과를 평가하는 기준은 그 사업을 얼마나 효율적으로 잘 완수하였는가 하는 것보다는 그 사업에 참여한 이들이 그 사업을 통해 어떤 영향을 받았는가 하는 것이 보다 중요하다. 마을만들기 사업에 참여한 이들이 그 실천과정을 통해 조금이라도 공동체에 대한 긍정적 체험을 했다면 그것이 가장 크고 중요한 성과가 될 수 있다. 즉, 자신들이 함께 한 이웃들과 함께 그러한 공동체를 만들고 싶거나 만들 수 있다는 자신감을 가졌다면, 그것이 가장 크고 중요한 성과가 아니겠는가?

그러므로 마을만들기 사업에 있어 가장 중요한 것은 만들어야 할 대상으로서의 마을이 아니라, 마을을 만드는 주체를 형성하는 일이다. 왜냐하면, 만들어야 할 마을의 가장 중요한 요소가 그 주체들 간의 공동체적 관계망과 이들이 사회에 끼치는 영향력이라 할 수 있기 때문이다.

2. 마을만들기의 의의

근대 서구에서는 시장에서의 자유로운 계약이 가장 합리적인 사회의 작동원리라는 주장이 나오
고 사회를 지배하기 시작했다. 그런데, 자유로운 계약이라 함은 힘센 자와 약한 자의 사이에서 평
등하고 합리적으로 이루어질 수 없다. 아무래도 힘 세고 돈 많고 권력 많은 사람들에게 유리하게
계약이 체결될 수밖에 없다. 시장에서의 자유로운 계약이 사회발전의 가장 합리적 토대라는 이러
한 이론은 불평등한 계약을 용인한다. 그런데, 이러한 논리에 근본적인 근거를 제공한 것은 찰스
다윈의 『종의 기원』이다.

찰스 다윈은 진화론을 연구하면서 ‘적자생존(適者生存)’이란 개념을 진화의 중요한 요인으로 발
견하였다. 즉, 그 환경에 적절히 적응한 생물 종은 살아남아 그 종을 번식시키고 번영을 구가하는
반면, 그렇지 못한 생물 종은 도태하고 만다는 것이다. 이러한 진화론의 논리가 사회적으로 받아들여지면서, 사회의 자유로운 경쟁을 통해 그 안에서 살아남는 이들이 세상의 모든 부와 권력과 사회적 지위를 갖는다는 것을 합리화하는 것으로 이용되었다.

반면, 이와 비슷한 연구를 통해 적자생존과는 전혀 다른 자연법칙을 발견한 학자가 있었다. 러
시아 학자인 크로포트킨은 적자생존 이외에도 상호부조적 관계를 통해 자기 종을 번영시킨 자연
법칙이 엄연히 존재함을 발견하고 입증하였다.

하지만, 우리는 이미 너무 자유로운 경쟁에 대한 환상에 깊이 빠져 있고, 또 경쟁에서 승리한 이들에 의해 좌우되는 세상에서 이 이론은 널리 확산되지 못하였다. 찰스 다윈의 논리가 학교 교과서에 실리는 등으로 매우 일반화된 자연법칙으로 강조되고 있지만, 크로포트킨의 상호부조론은 이와 달리 매우 소수의 사람들에게만 전파되고 있었다.

우리가 살아가는 세상이 날로 경쟁 위주의 사회로 고착화되어 가고, 이로 인해 사람들의 삶의 질이 날로 피폐해진다는 문제인식으로 인해 공동체로서의 마을은 점차로 강조되고 있다. 크로포트킨의 연구결과는 우리가 살아가는 사회의 발전에 있어 기존과는 확연히 다른, 상호부조에 근거한 공동체라는 새로운 패러다임을 우리에게 제공해 준다. 그리고 이 패러다임 역시 자연의 법칙에서 충분히 통용되고 있음을 설명해 준다. 우리 사회가 사람들의 행복을 추구하는 곳으로 발전하기 위해서는 기존의 경쟁을 중심으로 한 사회의 패러다임이 질적으로 변화될 필요가 있다. 그것은 상호경쟁이 아닌 상호부조(相互扶助)를 통해서도 우리 사회를 충분히 질적으로 변화시킬 수 있다는 것이다. 질적인 변화란 그 사회 구성원의 삶의 질이 향상되는 그러한 방향의 변화라 하겠다.

기실, 최근 공동체로서의 마을이 강조되는 것은 우리가 살아가는 세상이 날로 경쟁 위주의 사회로 고착화되어 가고, 이로 인해 사람들이 삶의 질이 날로 피폐해진다는 문제인식에 기인한다.

이는 기존의 사회발전의 패러다임을 경쟁이 아닌 협동으로 근본적으로 바꾸지 않는 한, 우리의 행복은 요원할 수밖에 없다는 문제인식과 일맥상통한다. 특히, 앞으로도 우리 사회에서 살아가야 할 우리 자녀들과 후손들에게도 우리가 겪은 것과 같은 이러한 사회를 물려주지 않기 위해서는 지금부터 조금씩이라도 근본적인 변화의 흐름을 만들 필요가 있다. 따라서 마을만들기는 그러한 사회발전의 패러다임을 근본적으로 바꾸어내려는 사회운동인 것이다.

그런데, 이러한 사회발전의 패러다임을 변화시키는 것은 기존의 경쟁사회에서 승리한 소수 엘리트들에 의해 이루어질 수 없음을 우리는 지난 역사를 통해 잘 알고 있다. 경쟁에서 승리한 이들은 그러한 패러다임의 변화를 주도할 아무런 이유가 없기 때문이다. 아무래도 이러한 변화는 일반 대중 즉 풀뿌리(民草)들에 의해 주도될 수밖에 없다. 공동체로서의 마을을 만드는 마을만들기는 무엇보다도 마을사람을 만드는 것이라는 점에서 새로운 사회발전의 패러다임을 만드는 과정이기도 하다.

이는 주민들 간의 공동체적 관계망을 형성하는 것이다. 그리고 그 관계망을 보다 깊게 하고 그 관계망을 우리 사회의 보다 중요한 작동원리로서 실현해 내고자 하는 개방성을 보다 확대해 가는 과정을 만들어 가는 것이다.

상호부조적 관계망을 통한 더불어 살아가는 사회, 그러한 원리가 우리 삶의 질을 발전시킬 수 있음을 서로 확인하고 이를 우리 사회에 확산시키는 것이 진정한 마을을 만드는 과정이다.

이 과정에 주민들이 함께 무언가를 실천하기 위한 사업이 필요하고, 또 필요에 따라서는 사업을 위한 돈이 필요할 수 있다. 하지만, 이 모든 것들은 공동체로서의 마을을 만드는 과정으로서만 그 의의가 있다. 그런 점에서 자칫 돈을 들여 성공적으로 일군 하나의 사업이 마을만들기의 모범적 사례로 언급되는 것은 경계해야 할 것이다. 즉, 사업 그 자체가 마을을 만드는 것이 아니라, 사업들을 통해 마을 사람들이 형성되고 이들이 스스로 마을을 만들어 가는 과정을 추동하고 지속케 하는 것이 진정한 마을만들기인 것이고 그 의의라 하겠다.

그리고 지역사회에서 주민들로부터 만들어 지는 조그마한 환경의 변화와 일상생활 태도의 변화는 오늘날 생존의 위협에 처해있는 세상을 구원하는 유일한 길로 인식되어지기도 한다.

즉, 지역사회에서의 조그마하지만 구체적인 공동체적 참여행위는 결코 지역에 국한된 문제를 해결하는 것에 그치지 않는다는 것이다. 우리의 일상생활은 우리가 알게 모르게 전세계적인 문제와 밀접히 연결되어 있다. 그러한 세상의 문제를 해결하고 전지구적으로 지속가능한 발전을 위한 과제로도 지역에서의 공동체적인 직접 참여는 중요하다.

이에 대한 문제의식을 가장 잘 표현한 구호가 ‘Think Globally, Act Locally!’이다. 이 슬로건은 1992년 리우에서 열린 정상회의를 통해 전세계로 급격히 번져나갔는데, ‘생각은 지구적으로, 실천은 지역적으로’라는 직역이 우리들에게는 많이 알려져 있다. 하지만 당시의 회의가 세계적인 빈부격차와 환경위기를 극복하기 위한 과제를 다루는 것이었고, 그러한 고민의 산물 즉 합의된 내용이 이 슬로건으로 표출된 것임을 감안하여 의역을 하는 것이 보다 적절하다. 즉, “전세계가 처한 문제를 해결하려고 한다면, 먼저 지역에서부터 대안적인 변화를 일구어야 하고, 그러한 구체적인 실천에 사람들이 직접 참여하여야 한다”는 것을 의미한다는 것이다. 이는 지역에서의 일상생활을 통한 조그마한 변화야말로 우리가 살아가는 세상을 변화시키는 가장 근본적이고 큰 힘이라는 의미이다.

그리고 이러한 조그만 실천은 단지 외적 환경을 변화시키는 것에 그치지 않고, 우리의 일상생활을 변화시키는 것으로 연결될 필요가 있다. 즉, 스스로 대안적 생활을 할 수 있도록 노력해야 한다는 것이다. 이와 관련해서는 간디의 예를 통해 잘 이해할 수 있다. 간디가 남아프리카 공화국에서 인도로 귀국해 영국의 식민지로부터 해방되기 위해 맨 처음 실천한 일은 공동체를 만들고 물레를 돌려 자신이 입을 옷을 스스로 지어 입는 것이었다. 이는 영국이 인도를 식민지로 통치하면서 거두는 막대한 자본축적의 고리를 원천적으로 끊어버리기 위함이다.

즉, 영국이 인도에서 재배한 목화를 싸게 구입해서 영국에서 옷을 만들고 이를 인도 민중에게 비싸게 파는 행위를 통해 엄청난 부를 축적하는 악순환의 고리를 끊는 일로부터 활동을 시작했다는 것이다. 사실, 간디의 비폭력 무저항주의는 단순히 폭력을 쓰지 말자, 저항하지 말자는 의미가 아니다. 그보다는 보다 대안적인 생활이 가능한 마을 공동체를 통해 사람이 사람을 착취하는 관계를 극복하는 것이야말로 가장 혁신적인 사회개혁이라고 믿었고 이를 세계에 주창했던 것이다.

결국, 지역사회에서 주민들의 공동체적 관계망을 만들고 이를 위해 공동의 욕구를 대안적인 방법으로 실천하고자 하는 마을만들기는 우리의 삶의 질을 향상시키는 것에 그치지 않고 우리 세상을 근본적으로 개혁하고 구원하는 유일한 길로 인식되고 있다. 그리고 그러한 인식의 공감대는 이제 거스를 수 없는 세계적 대세로 확산되고 있는 중이다. 마을만들기는 그러한 대안적 실천의 철학과 방법을 우리에게 제시해준다는 점에서 큰 의의를 지닌다고 할 수 있다.

3. 우리 사회 마을만들기의 전개과정

우리 사회에 마을만들기라는 용어가 일반적으로 사용되기 시작한 때는 1990년대 중반부터이다. 하지만, 마을만들기가 지향하는 바, 실천의 방법으로 삼은 내용들은 그 훨씬 이전부터 우리 사회에 있어왔다. 그리고 또 다른 한 편으로 아직 이 시기에는 마을만들기가 일부 지역 사회운동을 하는 이들과 전문가들 사이에서만 통용되었다는 점에서도 마을만들기 운동이 이 시기부터 시작되었다고 하는 것은 적절치 못하다. 다만, 그 운동의 흐름이 마을만들기라는 용어로 사용되기 시작한 때가 이 당시부터라고 하는 것이 정확하다. 그만큼 우리 사회에서 마을만들기는 여러 시기를 거치며 발전해 왔다고 할 수 있다. 이 글에서는 이러한 마을만들기의 발전 및 전개과정을 몇 개의 시기로 구분하여 간략히 설명하고자 한다.

1) 마을만들기 이전의 마을만들기 운동 흐름(1990년대 중반 이전)

마을만들기는 주민들이 스스로 자기 지역의 문제를 해결하고 이 과정을 통해 살고 싶은 공동체로서의 마을을 만들어 간다는 점에서 주민자치(住民自治) 운동이라는 의의도 충족시킨다. 그런 점에서 우리 사회에는 마을만들기를 위한 오랜 역사가 존재해 왔다.

계, 두레 등과 같이 지역주민들의 자조적인 협동적 관계를 형성하기 위한 다양한 활동들이 모두 마을만들기의 역사에 포함될 수 있을 것이다. 이렇듯 마을만들기의 역사는 우리 사회에서 매우 깊은 뿌리를 지니고 있다. 하지만, 이렇듯 먼 역사를 뒤지지 않더라도 현대 사회운동의 역사에서는 마을만들기에서 지향하는 바에 부합하는 다양한 사례들이 있어왔다.

그 대표적인 사례가 1978년 양평동 철거민들이 현 시흥시 신천동으로 집단 이주하여 건설한 공동체 마을 ‘복음자리’이다. 이 마을은 세계적으로도 마을만들기의 모범사례로 거론된다. 이 복음자리 마을은 철거민들이 돈을 모아 땅을 사고 그 곳에 공동체 주택을 건설하여 집단거주하면서 형성되었다. 정작 우리 사회의 마을만들기 역사를 거론할 때는 이 복음자리 마을이 등장하지 않는 편이지만, 일본을 비롯한 아시아의 마을만들기운동에서 복음자리 마을은 파키스탄의 ‘오랑기 파일럿 프로젝트’만큼이나 유명하다.

그 이후에도 소위 달동네라 불리우는 저소득층밀집지역에서도 오랫동안 마을만들기와 같은 주민공동체 사업을 다양한 형태로 실험해오고 있었다.

물론, 1980년대에 들어와 이러한 주민운동의 흐름들이 도시빈민운동이라는 사회운동의 한 부문운동으로 자신들의 위상을 정립하면서 그러한 흐름이 일시 중단되기도 했지만, 1990년대 이후 주민들의 자치적인 공동체를 건설하기 위한 다양한 활동들이 다시 전개되기도 했다. 그러한 대표적인 지역사례로는 금호·행당·하왕지역 철거민들이 철거 이후의 공동체 마을에 대한 비전을 수립하고 이를 실천한 사례를 꼽을 수 있다. 그리고 ‘건축일꾼 두레’, ‘실과 바늘’ 등과 같은 생산자 공동체를 주민들이 만들고 실험한 것들도 그러한 대표적인 사례들이라 할 수 있다.

하지만, 이 시기에는 이러한 실천사례들이 ‘마을만들기’라는 용어로 정의되고 사용되지 않았다. 이러한 사례들은 그 주체가 주로 저소득층이었다. 이는 이들이 지역에서 건설하고자 하는 공동체가 이들의 생존을 위한 절실한 자구책이었음을 의미한다. 따라서 이들의 운동은 관점에 따라 ‘도시빈민지역운동’ 또는 ‘주민운동’의 중요한 한 방식으로 분류되었으며, 이러한 활동방식을 ‘지역공동체운동’ 등으로 지칭하곤 했다.

그 외에 YMCA에서는 1990년대 초반 사회운동의 패러다임이 기존의 ‘국가 만들기’에서 ‘사회 만들기’로 전환되어야 한다는 필요성을 제기하기 시작했는데, 이는 오늘 날 마을만들기와 같은 지역사회에서의 실천을 강조한 것이었다. 이후 1994년부터는 ‘지역만들기’라는 용어를 사용하기 시작했고, 1995년부터는 지역보다는 ‘마을’이라는 용어가 보다 공동체적 범주와 어울린다는 판단 하에 ‘마을만들기’라는 용어를 사용하기 시작했다.

2) 마을만들기 도입기(1996년부터 2005년)

우리 사회에 마을만들기라는 용어가 사용되기 시작한 것은, 앞서 언급한 바와 같이, 일본의 ‘마찌츠클리(まちづくり)’가 우리 사회에 수입되면서부터이다. 그래서 우리의 마을만들기가 일본에서 수입된 것인 양, 그래서 마을만들기는 일본이 원조인 양 여기는 경향도 일정 부분 존재한다. 하지만, 일본의 마을만들기는 오히려 유럽의 지역사회개발 방식에서 배운 바가 크다. 또한 유럽으로부터 시작해 세계적으로 확산되고 있는 도시재생(Urban Regeneration)도 마을만들기운동이라 할 수 있다. 따라서 우리의 마을만들기가 어디에서 수입된 것으로 받아들이는 것은 적절치 못한 시각이다. 다만, 이 글에서 일본의 ‘마찌츠클리(まちづくり)’와의 연관성을 누차 강조하는 것은 마을만들기라는 용어가 일본의 그것으로부터 차용되었기 때문이다.

우리 사회에서 마을만들기라는 용어로 실천사업이 시작된 때에는 지금과 달리 시민운동 영역에 주로 국한되었다. 1996년, 현재의 <걷고 싶은 도시만들기 시민연대>를 비롯한 교통환경에 관심을 가진 단체 및 활동가, 연구자들이 모여 <걷고 싶은 서울만들기 운동본부>를 출범시킨다. 이때만 해도 아직은 모인 이들이 마을만들기라는 용어를 사용하지는 않았다. 하지만, 주민들의 일상적 보행환경을 개선하기 위한 관심을 가진 이들이 모이면서, <걷고 싶은 도시만들기 시민연대>가 1997년에 창립되었다. 이때부터 마을만들기의 유명한 사례로 거론되는 ‘녹번초등학교 안전한 통학로 만들기 사업’, ‘인사동 역사문화 가꾸기 운동’ 등이 전개되기 시작했다. 특히, 인사동에서의 사업은 많은 도시 관련 연구자들의 관심을 받는 계기가 되었다.

이러한 활동의 와중에 일본으로부터 마을만들기라는 용어가 수입되어 일부 시민운동가들에게 회자되기 시작했다. 그리고 이 시기 김찬호가 번역한 『이런 마을에서 살고 싶다』는 일본 마을만들기 관련 번역서가 출판되었다. 당시 시민운동의 이러한 흐름과 더불어 한국에 전격적으로 소개된 일본의 마을만들기 사례는 많은 이들에게 마을만들기가 필요하다는 인식을 넓히는 데 크게 기여했다.

결국, 우리 사회에서 마을만들기라는 용어와 개념을 강조하고 사용하기 시작한 시기는 1990년대 중후반이라 할 수 있다.

이 후 도시에서는 ‘차 없는 골목 만들기’, ‘쌈지 공원 만들기’, ‘어린이 통학로 확보운동’ 등으로 확산되었으며, 가장 대표적인 사례이자 유명세를 탔던 사례는 대구 삼덕동의 ‘담장 허물기 사업’이었다. 이 사례는 행정의 정책으로도 받아들여져, 주차공간으로 인한 주민갈등을 해결하는 방법으로 널리 활용되기도 했다. 하지만, 이는 삼덕동의 담장 허물기 사업으로부터 표피만 차용한 것에 불과하다. 삼덕동의 담장 허물기 사업은 단지 담장을 허물어 골목길을 넓혔다는 것이 아니라, 그 공간을 주민들의 공동체 공간으로 활용하는 지속적 활동이 있었기에 마을만들기 모범사례로 거론되는 것이다.

또한 1990년대 말부터 도시지역의 주요한 생활공간으로 자리 잡기 시작한 아파트에서도 마을만들기와 관련한 활동들이 전개·확산되기 시작했다. 소위 ‘아파트 공동체운동’이라 불리는 이러한 운동의 사례들은 지하공간을 활용한 도서관 또는 사랑방 만들기, 임대아파트에서의 다양한 공동체 활동 등으로 나타났다.

이런 사례들은 1999년 당시 서울시정개발연구원에서 근무하던 정석이 발간한 보고서 「마을단위 도시계획 실현 기본방향(Ⅰ) : 주민참여형 마을 만들기 사례연구」를 통해 여타 우리의 마을만들기 사례들과 함께 일부가 소개되었다.

농촌 지역에서는 1990년대 후반 금산 건천리 생태마을 사업을 필두로 강화도 장화리, 무주 진도리, 홍성 문당리 생태마을 사업이 전개되었다. 그리고 화천 토고미 마을, 양평 부래미 마을, 단양 한드미 마을, 남해 다랭이 마을 등의 사례는 매우 유명한 사업으로 알려지기도 했다. 그런데, 농촌의 경우에는 도시 지역과 달리 마을만들기가 정책으로 추진되기 이전부터 농촌개발사업이란 명목으로 정부로부터 많은 지원이 있었는데, 이러한 지원과 결합하여 다양한 ‘농촌 살리기’ 사업, ‘그린 투어리즘’ 등의 사업이 추진되기도 했다.

이 시기 후반에 등장한 농촌의 대표적 마을만들기 사례로는 진안군을 들 수 있다. 진안군의 경우에는 군수의 적극적인 의지와 마을만들기 전문가가 결합하여 진안군 전체적으로 마을만들기를 의욕적으로 추진했으며, 이는 마을만들기 확산기에 있어서 모범적인 사례로 거론되기에 이르렀다.

3) 마을만들기 확산기(2006년부터)

마을만들기의 확산기로 분류할 수 있는 시기는 아무래도 2006년부터 시작된 정부의 ‘살기 좋은 지역만들기’사업으로부터 시작한다고 보는 것이 타당하겠다. 당시 참여정부는 2005년말부터 분권 및 균형발전과 관련지어 새로운 지역발전 모델로 기존 시민사회에서 활성화되고 있던 마을만들기를 벤치마킹 했다. 이러한 정부 정책은 2006년 2월 청와대 균형발전위원회의 ‘살기 좋은 지역 만들기’ 추진 발표를 시점으로 본격화되었다. 당시 균형위의 ‘살기 좋은 지역 만들기’가 표방한 주요 목표는 “지역사회 주민이 자발적으로 참여하고 주도하는 새로운 시스템으로 도시와 농촌의 품격 높은 살기 좋은 지역사회로 재창조”하겠다는 것이다.

이러한 정부의 정책은 당시 행정자치부가 중심 부서로 돼서, 건설교통부의 ‘살기 좋은 도시 만들기’, 농림부의 ‘살기 좋은 농촌 만들기’ 등 전 부서로 확대되었다. 하지만, 중앙정부의 정책은 기존의 사업들에 이름만 바꾸는 방식으로 전개되었기에 큰 효과를 보지는 못했다. 물론, 건설교통부의 경우 일부에서 아파트에서의 커뮤니티 형성 사업에 대한 관심을 중앙정부의 정책 표명 이전부터 준비하고 있었지만, 이 시기부터 보다 탄력을 받기 시작한 것은 부인할 수 없다.

하지만, 주목할 만한 것은 당시 지역 만들기 사업의 컨트롤 타워(control tower)가 행정자치부의 역할로 정해졌다는 것이다. 이에 행정자치부에서는 중앙정부의 각 부처뿐만이 아니라, 각 지방자치단체에도 이 사업과 관련한 사업 목록을 작성하여 보고하도록 지침을 내렸다. 물론, 중앙으로부터의 하향식 전달이기는 하지만, 이는 지방자치단체들에서 마을만들기와 관련한 사업들을 구체적으로 고민하도록 하는 데 큰 기여를 한 셈이다.

이러한 정부의 의욕적 정책 추진은 많은 부작용을 낳을 수밖에 없었지만, 마을만들기운동이 지역사회에 크게 확산되는 데에는 분명 큰 기여를 하였다. 특히, 정부의 이러한 정책 추진이 당시 주민자치센터의 고민과 맞물리면서 새로운 에너지를 만들기도 했다. 1999년 도시지역으로부터 시범실시된 주민자치센터는 2006년 경에 이르러서는 전국의 거의 모든 읍면동에까지 설치되었다. 그런데, 주민자치센터의 가장 일반적인 활동 및 사업은 일회적인 문화·취미 위주의 강좌를 진행하는 것이었다. 이에 대해 많은 비판이 쏟아졌고, 행정에서도 새로운 주민자치 프로그램을 개발하고자 하는 욕구가 있었다. 이러한 욕구와 마을만들기에 대한 정부의 정책적 지원은 시기적으로도 잘 결합할 수 있었다.

리고 주민자치센터 박람회 등을 통해 주민자치센터의 모범적 사례들로 마을만들기가 각광을 받기 시작하면서, 전국의 주민자치센터들에서는 마을만들기가 중요한 사업으로 인식되기 시작했다. 이는 마을만들기 사업이 양적으로 엄청나게 확장되는 결과를 낳았다. 그리고 2000년대 후반에 들어서면, 전국의 여러 자치단체에서 중앙정부의 정책과 별도로 마을만들기 사업에 대한 평가와 지원 등의 사업에 많은 관심을 갖기 시작했다.

물론, 주민자치센터의 마을만들기 사업은 센터의 운영 주체라 할 수 있는 주민자치위원회의 활성화 정도에 따라 매우 다양한 편차를 보인다. 그리고 주로 주민자치‘센터’의 사업으로 접근하다보니, 마을만들기 사업이 주민들의 욕구와 창의적 아이디어보다는 화단 만들기, 벽화 그리기, 주민축제, 동네 청소, 불우이웃 돕기 등과 같은 몇 가지 아이টে에 집중되는 현상도 심한 편이다. 하지만, 주민자치센터와 주민자치위원회가 활성화된 일부에서는 창의적 마을만들기 사례들이 나타나곤 한다. 그런데, 이러한 사례들이 많이 나타나는 지역은 주로 주민들의 의지보다는 행정의 의지가 강한 곳에서 주로 발견된다. 그렇다 하더라도, 전국의 거의 모든 읍면동에 설치된 주민자치센터에서 마을만들기 사업을 주요한 자기 사업으로 인식하기 시작하면서, 마을만들기는 더 이상 시민사회단체들이나 전문가들 사이에서만 통용되는 개념에 머물지 않게 되었다.

그리고 이 마을만들기를 통해 주로 지역의 유지 중심으로 구성된 주민자치위원회와 마을만들기에 대한 경험을 먼저 갖고 있던 시민사회단체들이 결합하는 사례들도 다수 나타나기 시작했다. 2000년대 후반에 들어서면 마을만들기도 다양한 분화를 시작한다. 그것은 기존의 마을만들기 사업이 주로 지역의 물리적 환경을 대상으로 했던 것에 반해 지역주민들의 삶의 질에 있어 소득 창출의 문제가 불거지면서 마을 기업(커뮤니티 비즈니스)이라는 영역으로 발전하기 시작한 것이 대표적이다. 특히, 마을 기업은 도시지역보다는 지역주민 전반의 빈곤문제를 심각하게 겪고 있는 농촌지역에서 더욱 주목을 받게 된다. 그리고 예술가들과 지역주민들이 결합하는 공공예술의 형태도 이 시기부터 활성화되기 시작한다.

이 시기 마을만들기와 관련하여 주목할 만한 또 한 가지는 민간 차원의 마을만들기 네트워크가 만들어졌다는 것이다. 2005년 말 정부의 ‘살기 좋은 지역 만들기’ 정책과 관련하여 시민사회단체에서 마을만들기와 관련한 활동을 하던 활동가들이 모임을 가지기 시작했다. 2006년 4월에는 ‘살기 좋은 지역만들기 민간단체 1차 토론회’가 개최되었고, 이어서 같은 4월 말에 대전에서 전국의 시민사회단체 활동가 100여 명이 모인 ‘2006 마을만들기 활동가 워크숍’이 개최되었다.

그리고 같은 해 6월에 2차 토론회를 개최하면서, 참여자들은 <마을만들기 전국 네트워크> 결성을 결의하였다. 이후 이 네트워크가 그리 활성화되었다고 보기는 힘들다. 결성 이후에 몇 차례의 워크숍과 토론회가 개최되는 정도의 활동에 머물렀다. 그런 와중에 2007년부터 정부의 지원으로 ‘마을만들기 전국대회’가 개최되었고, 전국 네트워크는 이 대회에 민간의 주요한 파트너로 참여하였다.

이 전국대회는 마을만들기 운동의 확산과 활동성과 공유 등의 목적으로 2007년부터 개최되기 시작했다. 2007년 1회 대회부터 4회 대회까지는 당시 군 차원에서 마을만들기를 의욕있게 추진하던 진안군에서 개최되었고, 2011년을 쉰 뒤 2012년에는 창원에서 제 5회 대회가 개최되었다.

4) 마을만들기 발전기(2008년부터)

확산기를 거치면서 일부 지방자치단체에서는 마을만들기 운동과 관련한 보다 체계적인 지원기구인 중간지원조직을 만들었다. 소위 ‘마을만들기 지원센터’가 그것이다. 행정과 주민의 중간에서 마을만들기를 지원하는 마을만들기 지원센터의 설립과 활동을 발전기로 분류한 이유는, 이들 센터들의 활동을 통해 우리의 마을만들기도 단순한 재정 지원을 통한 사업유도를 넘어서는 발전적 모습들이 점차로 커지고 있기 때문이다.

즉, 기존 행정에 의한 재정 중심의 지원이 아닌, 보다 종합적인 지원 체계를 갖추기 시작했다는 것이다. 또한 지원센터의 역할이 점차 자리를 잡고 활성화되면서, 마을만들기에서도 기존의 일회적 사업 중심이 아닌 지속가능한 사업과 주민역량 강화를 위한 교육 등의 과정이 활성화되었다고 평가할 수 있기 때문이다.

이 마을만들기 지원센터가 처음 만들어 진 것은 2008년 경기도 안산시에서였다. 애초 시민 사회단체들로 구성된 안산시 <마을만들기 네트워크>가 꾸준하게 지원센터의 건립을 시장에게 요구했고, 그것을 시장이 결국 받아들임으로써 전국 최초로 <안산시 좋은 마을만들기 지원센터>가 설치되었다.

이후 이러한 지원센터는 전국적으로 확산되기 시작한다. 2012년 10월 말 현재 전국적으로 마을만들기 지원센터가 만들어진 지방자치단체는 14 곳에 이른다. 마을만들기 중간지원 조직으로서의 위상과 역할을 지니고 있는 마을만들기 지원센터에 대한 내용은 다음 장, “한국 마을만들기 지원센터의 현황과 과제”에서 보다 자세히 다룰 것이다.

4. 마을만들기 지원센터의 역할과 설립 현황

1) 중간지원조직으로서의 마을만들기 지원센터와 그 역할

우리 사회 마을만들기 전개과정에 있어 확산기와 발전기를 구분한 가장 중요한 변수는 중간지원 조직으로서의 마을만들기 지원센터 설립과 확산이다. 마을만들기 지원센터의 현황과 관련해서는, 최근 전국 17개 자치단체에서 18개의 마을만들기 지원센터를 설립했거나 설립을 준비 중인 것으로 파악된다. 물론, 이 수치는 정확한 것이 아니다. 대학 등 순수 민간 차원에서 설립한, 마을만들기를 지원하기 위한 센터나 연구팀 등도 여럿 있기 때문이다. 이들도 마을만들기를 전문적으로 지원하는 기능을 수행한다는 점에서 마을만들기 지원센터의 현황에 포함되는 것이 적절할 수 있으나, 일단 이 글에서는 지방자치단체와의 관계 속에서 공식적으로 그 역할 및 위상을 확보한 마을만들기 지원센터만을 다루고한다. 따라서 이러한 민간의 임의적 지원센터들은 현황에서 제외하였다.

이러한 마을만들기 지원센터는 마을만들기 운동과 관련해 행정과 관련 시민단체, 관련 시민단체 사이, 행정과 마을만들기 주체인 주민, 시민단체와 주민 등을 상호 연계하고, 이를 통해 궁극적으로 주민 주도의 마을만들기 운동을 지원하기 위한 목적을 갖는다. 이러한 마을만들기 지원센터의 위상과 역할은 정확히 중간지원조직으로서의 그것과 일치한다.

중간지원조직이라는 표현은 주로 일본에서 많이 사용하는 용어로, 앞서 마을만들기 지원센터의 기본적인 역할 및 위상과 다르지 않다. 중간지원조직은 NPO(또는 NGO)의 활동을 지원하는 역할을 수행하며, NPO와 NPO, NPO와 행정기관, 기업 그리고 주민사이에 중개자 역할도 하는 조직을 지칭한다. 일본에는 이러한 중간지원 조직이 2007년 기준으로 288개가 설립되어 활동하고 있다고 보고된다.

이러한 중간지원조직의 역할은 크게 일곱 가지로 정리할 수 있는데, 그것은 강내영이 인용한 ‘네트워킹 및 교류촉진’, ‘정보수집·제공기능’, ‘상담 및 컨설팅 기능’, ‘조사연구기능’, ‘인재육성 및 연수기능’, ‘활동지원 및 조성기능’, ‘정책제안 기능’이다.

<표 > 중간지원조직의 역할(일본)

기능	내용
네트워킹 및 교류촉진	단체 간의 커뮤니케이션을 밀접하게 하기 위해서 부담 없이 참가할 수 있는 교류회나 견학회, 그룹 등의 의사소통 나눔의 자리를 만든다. 여기부터 출발하는 경우가 많다.
정부수집·제공 기능	NPO나 행정기관 등으로부터 NPO의 활동실태나 이벤트 정보 등을 요청받는 경우가 많기 때문에 홍보지, 인터넷 등의 다양한 매체를 통해 정기적으로 정보를 전달한다.
상담 및 컨설팅 기능	워크숍, 그룹 토론의 방법에 관한 상담, 조직화, 매니지먼트, 신규 사업을 설립하는 것에 대한 전반적인 컨설팅을 한다.
조사연구기능	마을만들기 제도 등 합의형성 방법의 연구, NPO와 네트워크로서 실시하는 위탁조사 등 중간지원조직만이 가능한 능력을 가지는 경우가 많다. NPO와 중간지원조직도 활동이 성숙해지면 서로가 연계해서 지역사회의 시점으로부터 지역의 문제를 해결하기 위한 정책제안 기능의 시초작업단계에 필요한 기능이다.
인재육성 및 연수기능	NPO가 전문연수 등을 통해 NPO와 시민의 스킬을 높이는 것을 도모하는 경우가 늘고 있다.
활동지원 및 조성기능	NPO의 설립이나 스태프를 지원하기 위해 정보제공이나 상담업무 외에 전문가 파견, 자금 조성, 사무국 대행 등을 한다.
정책제안 기능	지역문제해결에 임하는 데 있어 새로운 사회시스템이나 방법을 구축하는 경우도 증가하고 있으며, 관계하는 NPO와 제휴하고 니즈를 근거로 정책제안기능을 강화하는 경향이 있다.

자료:강내영 (2008), <http://blog.daum.net/wed95/122> 에서 재인용

이러한 중간지원조직의 개념은 일본 이외에도 유럽 등 다른 나라에서도 찾아볼 수 있는데, 영국의 경우에는 우산조직(umbrella organization)이라 불리는 중간조직들이 활성화 되어 있다. 그리고 또 다른 명칭으로는 기반시설 구축을 위한 조직(infrastructure Organization) 등으로 사용되기도 한다. 캐나다의 경우에는 이러한 중간지원조직이 community Future Development Corporation 이란 이름으로 전국에 268개가 설립되어 있기도 하다. 그렇다고 이러한 중간조직의 사례를 외국에서만 찾을 수 있는 것은 아니다. 우리나라에서도 자활후견기관을 비롯하여, 함께 일하는 재단, 사회적 기업 지원센터, 산학협력단, 네트워크 또는 협의회 등의 이름으로 다양한 중간지원조직이 2000년대 후반부터 많이 설립되기 시작했다.

하지만, 우리나라의 중간지원조직들은 대부분 정부의 지원과 함께 따라오는 통제에서 그리 자유롭지 못한 편으로, 엄밀한 의미에서 중간지원조직으로서 그리 활성화되어 있다고 평가하기는 어렵다. 이에 비해 영국의 사회적 기업 관련한 중간지원조직들은 민·관의 역할이 명확히 구분되어 있는 편이다.

중앙정부와 지방정부는 사회적 기업 관련제도와 정책을 총괄하여 환경정비와 지원에 역점을 두고 있고, 민간은 사회적 기업과의 접점에서 직접적인 설립과 경영, 컨설팅, 지원을 전개하는 등으로 그 역할이 명확히 구분된다.

따라서 중간지원조직은 그 위상에 있어 행정과 민간의 중간에서 이 둘 사이의 관계를 연결하는 것이라 할 수 있다. 그리고 그 역할에 있어서는 지역사회의 다양한 자원들을 네트워킹 하여 상호 공동체적 지원관계를 형성시키며, 이들의 역량을 강화하기 위한 교육 및 관련 정책에 대한 연구 및 정책개발, 컨설팅 등을 통한 지원을 수행하는 조직이라 정리할 수 있겠다.

마을만들기는 주민 주체 및 주도로 자신들의 지역을 살고 싶은 마을 즉 공동체적인 방법으로 스스로의 삶의 질을 향상시키고자 하는 지향을 지닌 운동이다. 마을만들기 지원센터가 설립되는 과정은 이러한 마을만들기 운동이 지역사회를 주민들의 주체적이고 주도적 참여를 통해 대안적으로 개발하고 발전시키는 고유의 역할을 극대화하기 위해 민간의 자원을 동원하고 그 역량을 강화시킬 필요에 의해 제기되었다. 그리고 그러한 역할에 있어 행정기관이 일정한 행·재정적 책임을 수행해야 한다는 문제 제기에 의해 관련 조례가 제정되고 지원센터가 설립되는 과정을 거쳤다.

그런 점에서 마을만들기 지원센터는 중간지원조직이라는 일반적 특성과 마을만들기 운동을 지원하고 활성화시키는 역할을 한다는 보다 구체적 특성을 지닌 조직이자 거점이라 하겠다. 실제 우리나라에 설립된 마을만들기 지원센터들이 하는 역할을 살펴보면, 이는 더욱 잘 드러난다. 주로 하는 사업들은 공모사업 대행과 지속적인 컨설팅, 교육, 개별 사업 지원을 넘어선 마을 만드는 과정 전반에 대한 지속적 지원, 주민 리더들에 대한 지속적인 발굴과 지원 및 역량강화 관련 사업, 외부 전문가 등의 네트워크 형성 등 지원, 정보의 허브 역할, 마을만들기 추진 지역들 간의 연계 및 네트워크 구축, 행정과의 협력 등으로 정리할 수 있다. 이는 앞서 소개한 일본 중간지원조직의 역할과 비교해도 별로 차이가 없음을 잘 보여준다.

2) 마을만들기 지원센터 설립 현황

지금까지 파악된 바로는 전국에 설립·운영되는 마을만들기 지원센터가 총 13개이다. 그리고 마을만들기 지원센터 설립을 구체적으로 준비 중인 곳이 5곳에 이른다.

<표> 전국 마을만들기 지원센터 현황

순번	마을만들기 지원센터	해당 지역	설립시기	비고
1	강릉시마을만들기지원센터	강원도 강릉시	2008	기설립 또는 실제 운영 중
2	북구 시화문화마을지원센터	광주광역시 북구 문화동		
3	산복도로 마을만들기지원센터	부산광역시	2012	
4	서울시마을공동체종합지원센터	서울특별시	2012	
5	수원 마을르네상스센터	경기도 수원시	2011	
6	안산시좋은마을만들기지원센터	경기도 안산시	2008	
7	완주CB센터	전라북도 완주군	2010	
8	전라북도마을만들기협력센터	전라북도	2009	
9	정읍시마을공동체지원센터	전라북도 정읍시	2011	
10	진안군마을만들기지원센터	전라북도 진안군		
11	남구마을만들기협력센터	광주광역시 남구	2012	
12	북구마을만들기지원센터	광주광역시 북구	2006	
13	성북구마을만들기지원센터	서울특별시 성북구	2011	
14	경기도 부천시	-		논의 중
15	경기도 안양시	-		
16	경상남도 창원시	-		
17	부산광역시	-		
18	전라남도 순천시	-		

앞의 표에서 확인할 수 있는 바와 같이, 우리나라에서 마을만들기 지원센터가 만들어지기 시작한 역사는 매우 짧다. 형식적으로는 2004년에 최초로 충청북도 청주시에 위치한 충북대학교 내에 마을만들기 지원센터를 설립하였고 2006년에 광주광역시 북구에서도 설립·운영되었으니, 최초로 설립된 지는 햇수로 9년째를 맞이하는 등의 일정한 활동경험을 지니고 있다. 하지만, 청주시의 그것은 대학에 소재한 한 연구팀이 마을만들기를 지원하는 역할을 수행하는 것이라 볼 수 있고, 광주광역시 북구의 그것은 행정에서 마을만들기 활성화를 위해 이 일을 전담하는 공무원들로 별도의 팀을 만든 것과 같은 형태로 지원센터가 설립되었다. 그런 점에서는 아직 마을만들기 지원센터가 정식으로 설립되지 않았지만, 전라북도 진안군에서는 이미 10여 년 전부터 외부 전문가들을 계약직 공무원으로 채용하여 행정부서 내에 마을만들기 전담팀을 두어 운영해 왔다.

물론, 중간지원조직의 성격을 어떻게 규정하느냐에 따라 달라지겠지만, 민간의 자원을 동원하여 행정과 주민 사이를 연계하는 마을만들기 지원센터가 최초로 설립된 사례로는 경기도 안산시의 좋은 마을만들기 지원센터가 최초라 할 수 있겠다.

안산시의 경우, 당시 조례제정과 그동안 민간에서 운영하던 <안산 마을만들기 시민네트워크>에 지원센터 운영을 맡기는 등으로 본격적인 중간지원조직으로서의 마을만들기 지원센터를 설립했기 때문이다.

그런데, 이미 설립 또는 실제 운영 중이라 분류된 곳 중에서도 아직 가시적으로 마을만들기 지원센터가 설립되지 않은 곳도 있다. 광주광역시 북구 시화문화마을지원센터는 전국에서 최초로 동 지역에 설립되는 지원센터라는 의의가 있고 지금도 일정한 역할을 수행하고 있지만, 사단법인으로 설립하는 과정 중에 있다. 또한 전라북도 진안군의 경우에는 오랫동안의 마을만들기 경험이 있지만, 주로 행정이 나서서 스스로 지원센터 역할을 수행해 왔고 2008년에 외부에 지원센터 설립을 염두에 둔 준비사무소를 개설하여 민간단체가 입주하고 계약직 공무원을 파견 근무하였다. 지원센터의 근거를 명시한 마을만들기 기본조례가 2010년 5월에 제정되었고, 지원센터 설치 및 운영조례는 2012년 10월에 공포되었다. 2012년 12월에 지원센터가 공식적으로 개소하였다. 그 외 마을만들기 지원센터의 설립현황을 살펴보면, 대부분 2010년 말부터 2012년에 설립되었음을 알 수 있다. 이는 그간 우리나라에서 중간지원조직으로서 마을만들기 지원센터가 축적한 경험이 매우 일천함을 의미한다.

따라서 우리나라의 마을만들기 지원센터의 그간 경험을 평가하는 작업은 선부를 수 있겠다. 다만, 지금까지 우리나라의 마을만들기 지원센터가 어떠한 상황에서 어떠한 역할을 수행해 왔으며, 앞으로의 과제가 무엇인지에 대한 내용은 지금이라도 충분히 검토해 볼 필요가 있을 것이라 여겨진다. 그리고 우리나라의 대안적 지역사회 발전의 개념과 틀로 마을만들기가 점점 더 그 중요하다는 인식이 커지는 상황을 감안하면, 마을만들기 지원센터가 앞으로도 더 많은 지역에서 설립될 것으로 예상된다. 그런 점에서 비록 그 경험이 깊지 않지만, 지금까지의 현황을 정리하고 향후의 과제를 도출하는 것은 새로운 마을만들기 지원센터의 설립 과정에 좋은 길라잡이가 될 수 있을 것이다.

5. 마을만들기 지원센터 운영 현황

1) 설립 및 운영과정의 주도성에 따른 분류

마을만들기 지원센터의 설립과 운영 체계를 관 주도, 민간 주도, 민-관 합동 주도의 세 가지로 나뉘볼 수 있겠다. 물론, 중간지원조직이라는 차원에서는 모든 마을만들기 지원센터가 민-관 협력형이라 볼 수 있겠지만, 보다 세부적으로 들여다보면 지원센터마다 이와 관련한 구분에서 약간의 차별성이 보인다.

일단 설립 단계에서의 주도성이 어디에 있었는가를 살펴보면, 광주광역시 북구 문화동의 경우에는 순수하게 민간이 주도하는 지원센터의 모습을 보이며, 그와 반대로 광주광역시 북구와 남구는 행정 주도의 지원센터 설립으로 분류할 수 있다. 그리고 부산광역시의 산복도로 마을만들기 지원센터는 위탁이 <부산발전연구원>이라는 점에서, 행정이 직접 운영이라고 할 수는 없지만 민간에 대한 위탁이라 보기도 어렵다.

광주시 북구 문화동의 경우 주민자치위원회 중심으로 추진된 문화마을만들기가 전국적으로 유명세를 타면서, 마을만들기 지원역할을 하던 ‘시화마을 추진위원회’가 자체적인 사단법인을 구성하여 마을만들기 지원센터 설립을 추진 중에 있다. 이와는 달리, 광주광역시 북구의 경우에는 자치단체장의 의지에 의해 행정 조직 내에 전담 공무원들을 배치하는 방식으로 마을만들기 지원센터를 둔 경우라 볼 수 있다.

그 외의 사례는 대부분 민관 협동에 의한 설립 과정이라 분류할 수 있다. 대부분은 민간의 제안 -> 행정의 수용 -> 민간단체 위탁 또는 민간 전문가 영입 등의 순서로 설립되었기 때문이다.

하지만, 그 과정에서는 약간의 차별적인 모습이 보이기도 하는데, 예로 안산시 마을만들기 지원센터의 경우에는 지원센터 설립 이전부터 활동하던 <안산 마을만들기 시민네트워크>가 지원센터 설립을 요구했고, 또 이들이 직접 위탁을 받아 운영하고 있다. 그리고 강릉시, 전라북도, 전라북도 정읍시 등은 시민사회단체 또는 민관협력기구라 할 수 있는 지방의제21 추진기구에서 자치단체장에게 설립을 요구하고 지원센터의 운영 주체 역시 이들 중심으로 구성되었다는 점에서 비슷한 사례라 할 수 있겠다.

이와는 조금 다른 사례로는 서울 성북구 마을만들기 지원센터를 들 수 있는데, 자치단체장의 강력한 의지에 의해 민간 전문가들을 영입하여 지원센터가 설립되었다. 그리고 가장 특징적인 사례는 전라북도 진안군의 사례라 할 수 있는데, 행정의 지원에 의해 성장한 주민지도력이 스스로 사단법인 형태로 지원센터 건립을 주도하고 있기 때문이다. 즉, 그간의 행정 주도 지원활동을 통해 주민 주도의 지원센터 건립을 형성할 만한 성과를 보인 것이라는 점에서 주목할 만하다는 것이다. 그럼에도 진안군에서 별도로 지원센터 조례를 제정한 것은 진안군 행정과 지원센터 추진주체 간에 긴밀한 관계를 지속적으로 형성하려는 합의가 이루어졌음을 보여준다.

2) 위상 및 운영 체계

(1) 조례 유무에 따른 구분

마을만들기 지원센터의 위상과 관련해 가장 먼저 살펴볼 것은 지원센터가 조례에 근거해 설립·운영되고 있는가 하는 것이다. 조례의 근거가 중요한 이유는 아무래도 지원센터의 안정성과 관련이 깊다. 강릉시 마을만들기 지원센터의 경우, 애초 조례와 관련 없이 운영되다가 2011년에 지방의 회로부터 관련 예산이 전액 삭감되는 사태를 맞기도 했기 때문이다.

<표> 지원센터 근거 규정한 조례 여부 및 제정 시기

순번	지역	조례	조례제정 시기	설립시기
1	강원도 강릉시	살기좋은 마을만들기 지원조례	2012.4	2008
2	광주광역시 북구 문화동	없음(자치단체 범위 아님)	-	-
3	부산광역시 산복도로	마을만들기 지원 등에 관한 조례		2012
4	서울특별시	마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례	2012.3	2012
5	경기도 수원시	좋은 마을만들기 조례	2010.10	2011
6	경기도 안산시	좋은 마을 만들기 조례	2007.9	2008
7	전라북도 완주군	지역공동체 활성화사업(커뮤니티 비즈니스) 육성에 관한 조례	2011.2 개정	2010
8	전라북도	마을만들기 지원 조례	2009.12	2009
9	전라북도 정읍시	지역공동체 육성 및 지원 등에 관한 조례	2012.5 (2009.12)	2011
10	전라북도 진안군	살기 좋고 살고 싶은 마을만들기 기본조례 마을만들기지원센터 설치 및 운영	2010.5 2012.10	2012.12
11	광주광역시 남구	살기좋은 지역 만들기에 관한 조례	2008.5	2012
12	광주광역시 북구	없음. 시행규칙에 근거 있음		2006
13	서울특별시 성북구	마을만들기 지원조례	2011.10	2011
14	경기도 부천시	없음		
15	경기도 안양시	없음		
16	경상남도 창원시	환경수도 으뜸마을 만들기 조례	2011.7	
17	부산광역시	마을만들기 지원 등에 관한 조례	2012.7	

위의 표에서 전라북도 정읍시의 경우 「살고 싶은 마을 만들기 조례」가 2009년 12월 처음으로 제정되었으나, 2012년 5월 「지역공동체 육성 및 지원 등에 관한 조례」가 새로이 제정되면서 자동으로 폐기되었다. 새로 제정된 조례에서는 지원센터의 설립근거를 명시하고 있다. 이와 비슷하게, 전라북도 진안군에서도 애초 2003년 7월에 「마을만들기에 관한 조례」가 제정되었으나, 2010년 5월 「살기 좋고 살고 싶은 마을만들기 기본조례」 제정과 함께 자동 폐기되었다. 진안군의 경우에는 다른 지역과 다른 특징이 있는데, 그것은 기본조례에서 마을만들기 지원센터에 대한 근거를 규정하고 있음에도 별도로 「지원센터 설치 및 운영 조례」를 제정했다는 것이다. 이는 그만큼 진안군 지방의회와 행정에서 마을만들기 지원센터에 대한 지원을 중요한 행정 기능으로 설정하고 있음을 의미한다.

마을만들기 지원센터 설립 근거가 포함된 조례가 없다고 표기된 지역 중에서 광주광역시 북구와 전라남도 순천시는 마을만들기 관련 조례가 있기는 하다. 광주광역시 북구의 경우에는 「아름다운마을만들기조례」가 2004년 3월 제정되었다. 그러나 조례의 내용 중 마을만들기 지원센터와 관련한 규정은 들어있지 않고 대신 시행규칙에 규정이 있다. 전라남도 순천시의 경우에도 「살기 좋은 지역 만들기 조례」가 2007년 7월 제정되었으나, 조례 안에 마을만들기 지원센터와 관련한 규정이 없다.

그리고 광주광역시 북구의 문화동에 설립을 추진 중인 ‘시화문화마을지원센터’의 경우에는 그 활동 범주가 자치단체가 아니므로 별도의 조례가 있을 수 없다.

앞의 표를 통해 알 수 있는 것은 마을만들기 지원센터가 이미 설립되어 활동하거나 구체적으로 설립을 추진 중인 곳에서는 대부분 지원센터에 대한 조례의 명문규정이 존재한다는 것이다. 이는 비록 대부분의 마을만들기 지원센터가 설립된 지 얼마 안 되기는 했어도 제도적 안정성을 확보하고 있음을 의미한다.

부산광역시의 ‘산복도로 마을만들기지원센터’의 경우에도 조례에 마을만들기 지원센터에 대한 근거규정이 있다. 하지만, 이 지원센터가 산복도로 지원센터를 특정한 것이 아니라는 점에서 새로이 지원센터 설치와 관련한 논의가 진행 중이다. 향후 산복도로 지원센터와 별도로 마을만들기 지원센터가 설립된다면, 현재의 산복도로 지원센터는 그 기능을 새로이 설립될 지원센터에 넘겨주거나 산복도로 마을만들기 사업만을 특화하여 지원센터 기능을 수행할 것으로 예상된다. 지원센터가 아직 설립·추진되지는 않았지만, 새로이 논의 중인 곳 중에서 부산광역시 외에도 경상남도 창원시의 관련 조례에는 마을만들기 지원센터에 관한 규정을 발견할 수 있어, 안정적 마을만들기 지원센터가 설립될 가능성이 비교적 높다고 볼 수 있다.

반면, 논의 중인 곳 중에서 경기도 부천시와 경기도 안양시, 그리고 전라남도 순천시의 경우에는 마을만들기 지원센터 설립이 원만하고 안정적으로 진행되기 위해서는 마을만들기 관련 조례를 제정하거나 개정하는 작업이 함께 이루어질 필요가 있을 것으로 보인다.

(2) 자치단체와의 관계

자치단체와의 관계가 긴밀한 지 그렇지 않은지에 대해서는 다양한 관점에서 상이한 평가가 있을 수 있다. 하지만, 민간의 전문가 중심으로 운영되는 대부분의 지원센터와 행정의 사이에는 사업방식 및 평가틀 등에 있어 차이가 명백히 존재하므로 협조적 관계 이면에 상시적인 갈등관계가 존재할 것으로 충분히 짐작할 수 있다. 그리고 실제 많은 지원센터의 민간 실무자들이 이 문제로 어려움을 겪고 있기도 하다. 하지만, 이러한 문제는 이어지는 별도의 장에서 다시 다루기로 하고, 여기에서는 지원센터 설립 주체이기도 한 자치단체와 실제 지원센터 간의 관계가 어떤 구조로 연결되어 있는가에 대해 중점적으로 살펴보고자 한다.

<표 > 지원센터와 직접 연관된 행정체계

지역	지원센터와 연관된 행정체계
강원도 강릉시	마을만들기 위원회
광주광역시 북구 문화동	-
부산광역시 산복도로	마을만들기위원회, 행정지원 협의회, 창조도시본부
서울특별시	담당관실, 마을공동체 행정협의회, 마을공동체위원회
경기도 수원시	전담부서, 행정지원 협의회, 좋은마을만들기 위원회
경기도 안산시	좋은마을만들기 운영위원회
전라북도 완주군	지역공동체 활성화사업 운영위원회
전라북도	마을만들기 운영위원회
전라북도 정읍시	지역공동체 추진위원회
전라북도 진안군	마을만들기지원센터 운영위원회, 행정전담부서, 행정협조회의 등
광주광역시 남구	살기좋은 지역만들기 추진위원회
광주광역시 북구	아름다운 마을만들기 위원회
서울특별시 성북구	마을만들기 운영위원회

동 단위의 지원센터인 광주광역시 문화동의 ‘시화문화마을지원센터’ 이외에는 지원센터와 연관된 행정조직이 별도로 존재한다. 대부분은 위원회 형태로 존재하며 지원센터와 관련한 최고의사결정기관으로서의 위상을 가지고 있다. 즉, 마을만들기 사업 관련한 전반적인 심의·의결권을 지니고 있는 위원회가 지원센터와 별도로 행정 내에 구성되어 있다는 것이다.

이 경우, 일상적인 지원센터 운영을 책임지는 센터 내부의 운영 주체들과 이중의 의결권이 행사된다는 점에서 갈등이 발생할 소지가 없지 않다. 하지만, 이러한 위원회 대부분은 긴밀하게 운영되지 않는다는 점에서 그런 상충된 위상이 구체적 갈등으로 잘 표출되지 않는 편이기는 하다. 하지만, 옥상옥의 위상을 가지고 있다는 점은 추후라도 갈등이 발생할 소지가 없다고 할 수는 없다.

그런데, 서울특별시와 부산광역시, 경기도 수원시, 그리고 전라북도 진안군의 경우에는 마을만들기 지원센터와 관련한 다양한 연관 조직이 존재한다. 이들 자치단체에서는 마을만들기가 단일한 부서에만 연관되지 않고 다양한 부서들의 업무와 연관되어 있고 또 그래야 한다는 취지에서 행정부서들 간의 협력 체계를 구축하고 있다.

서울시의 ‘마을공동체 행정협의회’, 부산광역시의 ‘행정지원협의회’, 경기도 수원시의 ‘행정지원 협의체’, 전라북도 진안군의 ‘행정협조회의’가 그것이다. 이는 마을만들기를 행정과의 협조하에 수행하기 위해 필요한 체계라 할 수 있고, 그만큼 마을만들기를 해당 자치단체의 중요한 정책으로 채택하고 있다는 것을 의미하기도 한다.

그런데, 이들 자치단체들에서는 지원센터와 위원회 이외에도 행정의 전담 부서도 별도로 두고 있다. 이는 마을만들기 지원센터 이외에도 행정에서도 마을만들기를 중요한 역점사업으로 삼고 있다는 점에서는 바람직하다. 그러나 행정의 전담부서 유무와 상관없이, 일반적으로 행정의 활동 및 평가방식과 마을만들기 현장을 지원하는 민간 중심의 지원센터에는 차별적인 간극이 존재하는 것이 사실이다. 이는 일상적으로 마을만들기 지원센터와 행정 간의 갈등이 발생하는 요인이 되기도 한다.

이런 경우 행정의 전담부서는 때로 지원센터의 든든한 우군이 될 수도 있다. 그 가장 대표적인 사례로 기대되는 것은 전라북도 진안에서 찾을 수 있다. 진안군의 행정 전담부서는 민간인 전문가들을 별정·계약직으로 채용하여 마을만들기를 10여 년 동안 지원한 경험이 있기에 이러한 간극의 중간에서 양 주체들을 잘 연결시켜줄 만한 역량을 축적해왔다는 기대가 가능하다.

하지만, 수원시와 서울시의 경우에는 행정의 전담부서가 있기는 하지만, 아직은 지원센터와 행정 양 주체 사이의 간극을 원만히 매워주는 역할을 하지는 못하는 듯하다. 특히 서울시의 경우에는 과장급 담당관을 관련 활동 경험자인 민간 활동가로 채용했지만, 그래도 구체적으로 예산을 책정하고 집행하는 부서와의 갈등까지 중재하지는 못하는 것으로 파악된다. 물론, 서울시의 경우 지원센터가 설립되어 활동한 지 반 년도 안 된 상태이고, 수원시의 경우에도 이제 만 1년을 갓 넘긴 시점임을 감안하면, 역시 이 부분에 대해서도 좀 더 지켜볼 필요가 있다.

행정과 지원센터의 갈등은 특히 성과지표와 관련하여 첨예하게 충돌할 수 있다. 아무래도 행정은 정량적 지표 중심으로 성과를 판단하려는 경향이 강할 것이라 예상되고, 그에 반해 주민들과 현장에서 활동하는 지원센터의 경우에는 활동의 성과를 정성적으로 평가하려는 경향이 강할 것이기 때문이다. 아무튼, 행정의 지원을 받는다는 점을 고려하면, 이는 굳이 행정 전담조직의 유무와 상관없이 모든 마을만들기 지원센터가 안고 있는 문제일 것이다.

3) 지원 예산 구분

강원도 강릉시 마을만들기 지원센터의 경우 지원센터에서 별도로 공모사업을 진행하지는

않으며, 이에 따라 행정으로부터 지원되는 예산은 인건비 포함 운영비와 교육 및 컨설팅 비용 등이다. 대신 공모사업은 행정에서 실행하며, 지원센터는 행정에서 지원한 공모사업의 추진과정을 지원하는 역할을 담당한다. 광주광역시 북구와 남구 마을만들기 지원센터는 행정 내부에 공무원들을 배치하여 운영하므로, 운영 및 사업에 필요한 재정은 행정예산으로 집행된다. 광주광역시 북구 문화동의 경우, 자체적으로 운영하는 것이므로 북구청으로부터 재정 지원을 받지 않는다. 그리고 필요한 경우에는 주민자치위원회를 비롯한 행정과 함께 사업을 추진하므로, 별도의 예산지원을 받지 않는다.

경기도 수원시 마을르네상스 센터의 경우에는 마을만들기 사업이 현 시장의 역점사업이다보니, 기초자치단체 차원의 지원센터로서는 예산 및 운영규모가 가장 크다. 이는 공모사업에서 뿐만 아니라 교육사업에서도 그러한데, 참고로 교육사업비로 책정된 예산만 5천만 원이다. 경기도 안산시의 좋은 마을만들기 지원센터는 2008년 설립 이후 시장이 바뀌는 과정에서도 그 안정적으로 운영되는 모습을 보이는데, 예산규모나 상근인력이 조금씩 늘어나는 중이다. 주요 예산은 공모사업과 인건비 포함 운영비이다.

전라북도 완주군의 CB센터는 완주군수의 역점사업으로 시작하였으나, 자체적으로 운영비 지원 몫을 줄이고 자체사업으로 인건비 일부를 충당할 계획을 가지고 있다. 전라북도 정읍시 마을공동체 지원센터는 민간 상근자 2명 외에 행정에서 파견한 마을간사 4명이 근무하고 있으며, 재정 지원은 컨설팅 비용을 받는 정도이다. 정읍 센터는 아직은 민간위탁이 이루어지지 않은 상태이기 때문에 협력기관이라는 위상으로 운영되고 있다. 공모사업은 시의 시민창안대회 등 형태로 이루어지며, 해당 사업 시행 과정에 지원센터가 결합하여 지원활동을 하는 방식이다. 최근 센터에 대한 민간위탁이 의회에서 부결되어, 2013년부터 지원센터 운영이 불투명해 진 상태다. 이와 관련해 지원센터에서는 최근 출범한 마을사업지구들의 협의체인 지역동동체협의회를 중심으로 조직을 재편하고 이를 중심으로 운용해 나갈 계획이다.

전라북도 진안군 마을만들기 지원센터는 2012년 11월 말 현재 설립되지는 않았지만, 12월 7일 개소할 예정이다. 진안군의 센터는 2007년 중장기 발전계획을 수립하면서 제안되었고, 실제 2008년부터 행정 내 계약직으로 마을만들기 관련 사업을 총괄하고 있는 팀장이 지원센터에 파견되는 형태로 준비 활동을 시작했다.

현재는 사단법인을 세워 위탁받는 방식으로 추진 중에 있으며, 사단법인은 지난 2012년 8월 27일 <마을엔사람>이라는 명칭으로 창립되었다. 그런데, 지원센터의 설립과 관련하여 의회와 마찰이 있었고, 이에 협의과정에서 인건비와 운영비 지원을 안 받는 것으로 합의가 되었다. 창립 이후 상근인력은 최종 6명 정도로 한정하고 추가 인력 수요는 입주단체 협력과 프로젝트별 채용으로 계획하고 있다.

서울시 성북구 마을만들기 지원센터는 3명의 인건비 포함 운영비를 전액 행정으로부터 지원받고 있으며, 별도의 공모사업을 진행 중이다. 하지만, 서울시의 마을만들기 관련 공모사업 지원 액수가 상대적으로 성북구의 그것에 비해 크다는 점이 고민이다. 주민들의 입장에서 성북구 지원센터에 공모사업을 신청하기보다 지원 액수가 큰 서울시에 공모사업을 신청하려는 경향을 보이기 시작하기 때문이다.

광역자치단체 중에서 마을만들기 지원센터가 설립·운영되는 곳은 서울특별시와 부산광역시, 그리고 전라북도이다. 부산광역시의 산복도로 마을만들기 지원센터는 <부산발전연구원>이 부산시로부터 위탁받아 운영된다. 공모사업을 진행하지는 않지만, 교육 및 등 다양한 전문적 지원활동을 수행하고 있다.

서울특별시 마을공동체 종합지원센터는 마을만들기 지원센터 중에서도 그 규모가 가장 큰데, 자체적 공모사업 이외에도 서울시 관할 부서에서 관련 공모사업을 실시한다. 따라서 지원센터 자체적인 공모사업의 규모는 마을공동체 사업 전반에 대한 지원에 비하면 작은 규모라 할 수 있다. 또한 이런 상황에서, 센터가 직접 많은 공모사업을 하는 것이 적절치 않다는 판단에 따라 2013년부터는 사업비 총액이 대폭 삭감될 예정이다. 센터 자체는 서울시로부터 위탁받아 운영하기 때문에 인건비 포함 모든 운영비를 서울시로부터 지원받는다.

전라북도 지원센터의 경우에는 공모사업 등보다는 전라북도 기초자치단체 및 지역공동체 사업을 하는 기관, 단체 등과의 네트워크 활동에 중점을 두고 있어, 서울시와는 달리 공모사업비나 교육비 등의 규모가 그리 크지는 않은 편이다. 하지만, 상근인력이 8명에 이르는 등 활동범위나 규모가 작은 편은 아니다. 이에 2012년부터는 공모사업의 비중을 높여 나가, 예산과 사업의 독립성을 확보하려고 노력해 왔는데, 그러한 노력의 결과 2013년부터는 전체 사업비의 30% 정도를 공모사업으로 확보할 계획이다. 그리고 2013년 1월부터는 전라북도 마을만들기 협력센터, 전라북도 귀농귀촌지원센터, 예비사회적기업 체험휴양마을협의회를 포함해 15명의 상근인력이 일하는 것으로 결정되었다.

<표> 지원센터에 지원되는 예산 내용(2012년)

지역	공모사업비 지원 여부 (사업개수/원)	교육비 (○·×)	인건비 포함 운영비 (○·×, 상근자 수/인건비 지원 수)	비고
강원도 강릉시	×	○	○, 2 / 2	
광주광역시 북구 문화동	×	-	-	미설립
부산광역시 산복도로	×	○	○, 4 / 4	부산발전연구원 내
서울특별시	100여건 / 3억	○	○, 26 / 26	
경기도 수원시	130 / 13억원	○	○, 5 / 5	
경기도 안산시	10 / 1억4천만원	○	○, 3 / 3	
전라북도 완주군	10 / 7천만원	○	○, 10 / 9	
전라북도	3 / 1억원	○	○, 8 / 8	
전라북도 정읍시	×	×	×, 6 / 4	인건비 지원받는 4인은 행정에서 고용한 마을간사
전라북도 진안군	1 / 4천만원	×	×, 3 / -	2013.1 기준(예정)
광주광역시 남구	(16 / 800만원)	○	×, 2 / 2	행정에서 운영
광주광역시 북구	(4 / 300만)	-	×, 3 / 3	행정에서 운영
서울특별시 성북구	27 / 2억7천만원	○	○, 3 / 3	

<참고문헌>

경기복지재단 (2011), 「경기도 사회적기업 중간지원조직의 역할 및 운영방안」

설한 (2000.12), “공동체주의: 협동, 책임, 참여의 정치사회학”, 한국도시연구소, 「도시연구」 제6호, 1-31쪽

이호 (2002), “마을만들기의 이해와 실천”, 시민자치정책센터, 『풀뿌리는 느리게 질주한다』, 갈무리, 111-125쪽

이호 (2012), “도시공동체운동의 현황과 과제”, 청주시지속가능발전실천협의회 포럼 발제문

임경수 (2007.4), “우리나라 마을만들기 운동의 현황과 과제”, 제1차 마을만들기 전국대회(진안) 중 한일 컨퍼런스
발표문

정석 (1999), 「마을단위 도시계획 실현 기본방향(I): 주민참여형 마을 만들기 사례연구」, 서울시정개발연구원

최병두 (2000.12), “공동체 이론의 전개과정과 도시 공동체운동”, 한국도시연구소, 「도시연구」 제6호, 32-50쪽

최시영 (2006.7), “누구를 위한 『살기 좋은 지역 만들기』인가?”, 한국도시연구소, 「도시와 빈곤」 81호, 61-72쪽

한국농촌경제연구원 (2010), 「지역자활센터의 중간지원조직 역할 연구」

한국도시연구소 (2001.10), “<좌담> 마을만들기의 현황과 전망”, 「도시와 빈곤」 52호, 5-25쪽

◎ 주민자치 정책방향과 마을공동체

1. 개념, 주민자치 정책방향 마을공동체
2. 주민자치회 정책이 추진경과와 한계
3. 주민자치 기본 개념과 원리의 재확인
4. 바람직한 주민자치 제도화의 정책방향
5. 지방자치단체들의 선도적 실험에서 배울 점
6. 주민자치회 만드는 과정이 관건이다
7. 풀뿌리 주민자치, '마을이 세계를 구한다'

1. 개념, 주민자치 정책방향 마을공동체

우리에게 ‘주민자치’라는 개념은 두 가지 맥락에서 다가온다. 하나는 주민이 자신들의 문제를 스스로 해결해나간다는 주민자치의 바람직한 지향점과 관련된 맥락이고 다른 하나는 지난 17여 년 간의 주민자치센터 운영의 현실에서 출발한 주민자치회로의 전환과 관련된 맥락이다. 물론 둘은 밀접히 연관되어 있다. 전자의 맥락에서 주민자치는 단체자치의 한계를 넘어선 지방자치의 발전을 어떻게 구현할 것인가 하는 전통적인 문제의식과 대의민주제의 한계를 극복할 수 있는 직접민주제의 결합, 내지는 권력의 집중을 넘어 분권과 참여를 어떻게 실현할 것인가 하는 민주주의 발전에 관한 문제의식이 결합되어 있다. 후자의 맥락에서 주민자치는 행정과 시민의 협력문제, 주민들의 자치역량강화문제, 자치분권제도의 설계문제 등이 관련되어 있는데, 그것은 현실적인 문제들을 풀어가면서 부딪히는 다양한 과제들에 어떻게 대응할 것인가 하는 정책적 선택과 실천전략으로 연결되는 측면은 강하지만 나무만 보고 숲을 보지 못하는 한계에 빠지기 쉽다. 나무와 숲을 종합적으로 보아야 하며, 현장에 뿌리박고 주변의 움직임에 반응하면서도 흔들리지 않고 한 방향을 향해 꾸준히 나아갈 수 있는 지혜가 필요하다.

사실 지난 17여 년 간의 주민자치센터 현장에서의 많은 실천경험들은 결코 작은 것이 아니며 우리들에게 앞으로의 진전을 위한 인식과 실천의 토대를 제공하고 있다. 또 주민자치회로의 전환문제가 제기되고 시도된 것이 어제오늘의 일이 아니며 그 지지부진함에 대해 크게 낙담할 일도 아니다. 오히려 우리 주민자치현장의 현실지점에 근거해서 지금 형성되고 있는 환경과 기회를 잘 결합시켜나갈 수 있는 자산으로 삼는 것이 필요하다. 지금 촛불시민혁명으로 시작된 사회혁신과 지방분권개헌에 대한 사회적 열망과 정부의 정책의지는 주민자치 발전의 매우 유리한 환경과 기회를 제공하고 있으며, 민선5기 이후 여러 지역에서 시도되고 쌓여온 마을공동체, 주민참여예산제와 같은 지방자치 혁신사례와 경험들이 좋은 밑거름으로 되고 있다.

이 글에서는 주민자치회로의 전환문제를 중심으로 바람직한 주민자치 발전을 위한 정책방향에 대해 정리해보려고 한다. 그런데 이와 관련된 논의와 정책적 설계는 이미 지난 수년간의 과정을 통해 많이 논의되어오고 정책으로도 구체화되었던 바가 있기에 크게 새롭다거나 획기적인 방안이 따로 있는 것도 아니다.

다만 여기에서는 그동안의 논의와 실행과정에서 짊어지고 제시되었음에도 불구하고 충분히 고려되지 않았거나 역량의 부족 또는 외적인 여러 이유에 의해 배제되어왔던 핵심적 요소들을 살펴보고 향후 구현해나가야 할 정책방향을 재차 확인해보고자 한다. 그에 덧붙여 초기 주민자치회가 어떠한 원칙과 과정을 거쳐 만들어지느냐 하는 문제 자체가 향후 주민자치회가 ‘주민자치’ 본연의 지향점을 향해 나아가는 데 매우 관건적인 문제가 될 것이라고 보고 이와 관련된 프로세스 한 가지를 제안해 보려고 한다.

2. 주민자치회 정책의 추진경과와 한계

18대 국회에서는 2010년 <지방행정체제개편에 관한 특별법>을 제정하여 새로운 주민자치기구로서 주민자치회의 도입을 공식화하였다. 이후 대통령 산하 지방행정체제개편추진위원회가 주민자치회 도입모델을 확정하여 행정자치부는 2013년 7월부터 주민자치회 시범실시를 전국 31개 읍면동에서 진행하였다. 그런데 <지방행정체제개편에 관한 특별법>의 제정 목적은 시군구의 통합을 추진하기 위한 법적 근거를 마련하고자 하는 것이었고, 주민자치회의 설치 및 운영에 관한 규정이 포함된 것은 시군구 통합에 따른 읍면동 차원의 공백을 메울 자치기능을 강화하기 위한 방편이었다.

주민자치센터와 주민자치위원회의 시작이 그러했듯이, 주민자치회도 그 자체의 필요보다는 행정체제 개편에 부속된 조치로 다루어진 것이다. 당연히 정치적 행정적 관심이 그리 크지 않았고 그를 추진해나갈 밑으로부터의 동력도 충분하지 않은 상태였다.

<지방행정체제개편에 관한 특별법>에서 규정한 주민자치회의 기능은, “1.주민자치회 구역 내의 주민화합 및 발전에 관한 사항, 2.지방자치단체가 위임 또는 위탁하는 사무의 처리에 관한 사항, 3.그밖에 관계 법령, 조례 또는 규칙으로 위임 또는 위탁한 사항” 이다. 또 주민자치회 구성과 관련하여 특별법에서는 주민자치회의 설치시기, 구성, 재정 등 주민자치회의 설치 및 운영에 필요한 세부사항을 따로 법률로 정하되, 주민자치회의 기능과 구성 등에 관한 세밀한 부분은 지방자치단체가 지방 환경을 고려하여 조례·규칙 등을 통해 자율적으로 정하도록 하였다. 2012년 5월 지방행정체제개편위원회 근린자치분과가 제시한 주민자치회의 모델은 협력형과 통합형 그리고 주민조직형의 세 가지였다. 이 세 가지 모델은 공히 주민자치회의 권한을 기존 주민자치위원회의 권한보다 강화시켰다는 점에서 뭔가 새로운 기대를 갖게 하기도 하였다.

여러 논의와 검토를 거쳐 시행단계에서는 결국 이 세 가지 안 중 협력형을 최종적으로 선택해 시범실시를 하겠다고 결정한다. 그런데 이 협력형은 실제에 있어 이제까지의 주민자치 위원회와 형태나 기능 및 역할에 있어 큰 차이를 보이지 않는 가장 현실안주적인 모델이었다. 시범사업을 책임진 안전행정부에서는 31개 시범지역을 선정하여 사업을 추진하면서 공개모집 방법에 의해 시범지역을 선정하였는데, 지역복지형, 안전마을형, 마을기업형, 도심창조형, 평생교육형, 지역자원형, 다문화 어울림형의 일곱가지 형태를 제시하고 그 중 하나를 선택해 신청하도록 했다.

박근혜 정부 출범이후 지방분권촉진위원회와 지방행정체제개편추진위원회를 통합하여 새롭게 출범한 지방자치발전위원회는 2015년 6월 주민자치회 시범실시 성과분석을 토대로 주민자치회 도입방안을 확정하였으나, 실제 실행에 적극 나서기보다는 2015년부터 2016년 말까지 시범실시 기간을 연장하고, 대상지역을 18개를 추가하여 49개 읍면동으로 확대하여 추진하는 등 시범실시단계에서 제자리걸음을 하고 있는 양상이다. 2016년말에서 2017년초에 걸친 촛불시민혁명 이후 들어선 새 정부는 읍면동주민센터를 공공서비스 플랫폼으로 혁신하는 사업방향을 밝히고 “풀뿌리 민주주의 확대를 위해 주민자치를 강화하는 방안도 추진하겠다”며 “주민자치위원회를 개편해 더 많은 참여를 유도하고 마을 계획

수립 권한을 주는 등 실질 권한을 부여해 명실상부한 주민 대표기구로 만들겠다"고 밝혀 새로운 기대를 품게 하고 있다.

지금까지의 시범실시과정에서 들어난 문제점들을 살펴보면 주민자치가 더 나아가가지 못하고 답보하고 있는 주요한 원인이 어디에 있는지를 유추해볼 수 있다. 주민자치의 원리구현이라는 측면에서 볼 때 논의와 시행준비, 시행과정을 통해 계속 축소지향적으로 움직였다고 평가받을 수 밖에 없었던 시범사업은 결국 중앙부처 정책사업의 추진체로 주민자치회를 활용하는 것으로 귀결되는 양상을 보였다. 시범사업에 응모한 지방자치단체들도 주민들의 자치역량을 조직하고 그 의사에 근거한다기 보다는 사업예산을 확보하여 행정적 성과를 남기는 데 급급한 양상을 보여주게 된다.

당초 주민자치회 도입을 위한 연구와 논의과정 속에서도 수차 확인되었던 기존 주민자치센터의 한계는 다음과 같은 점들이었다. 주민자치위원회에 제도적으로 의결권이 없는 단순 심의 기능만 있는 이름만의 주민자치기구로 행정기관인 읍면동장의 자문과 협력기능에서 크게 벗어날 수가 없었다는 점, 주민자치센터는 그 근거조례의 명칭이 말해주고 있듯이 주민자치를 위한 주민들의 위원회에 초점이 있는 것이 아니라 문화교육프로그램을 운영하는 시설로서의

센터에 치우쳐 있었다는 점, 주민자치위원은 주민이 직접 선출하는 대표도 아니었고 기존의 지역 유지 집단이 대다수를 차지하고 있었다는 점, 주민자치위원회가 주도하는 자치활동은 제한적이고 주민자치센터 프로그램 운영 등 대부분의 활동은 담당 공무원이 실질적으로 진행하고 있었다는 점, 주민자치위원회의가 근린자치를 위한 의제설정이나 예산배정 등과 같은 자치적 권한을 실질적으로 행사할 수 없었다는 점, 주민자치센터에서 운영되는 프로그램의 상당부분은 건강, 여가, 문화 관련 강습 등으로 편성되어 있다는 점, 지역주민은 자치센터에 개설된 프로그램 이용자로서의 역할에 한정되는 경우가 많고 적극적인 활동 참여자는 제한적이었던 점 등이다.

주민자치회 시범실시의 실제 사례에서도 많은 경우 이러한 기존의 주민자치센터 및 주민자치위원회의 한계에서 한 발짝도 나아가지 못하고 그대로 답습하고 있다는 데 그 심각성이 있다. 이러한 문제점들은 이미 시범사업이 실시 초기부터 그 정책적 한계가 지적되었던 사항들임에도 실제 시행과정 속에서 아무런 대책 없이 관성적으로 진행된 결과였다. 문제와 방향이 검토되고 제시되지 않았던 것이 아니라 정책방향의 초점을 분명히 하고 이를 실현해

갈 정책당국의 의지가 없고 혁신의 주체동력이 형성되지 못한 데 원인이 있었다. 주민자치는 ‘사업’이 아닌 ‘사람’이 중심이고 곧 주민자치역량의 성장과 확대가 관건인데 행정 주도의 추진방식은 사업 중심으로 흐를 수 밖에 없고 그 한계를 돌파하는 유일한 방법은 주민주도의 주민자치 추진이며, 이를 위한 적절한 환경의 조성과 지원이다. 결국 변화된 환경과 조건을 잘 활용하여 주민자치현장의 주체동력을 끌어모으는 길이 문제를 해결해가는 첩경이라는 것이다.

3. 주민자치 기본 개념과 원리의 재확인

1) 주민자치역량의 강화와 주민참여의 조건

신발끈을 고쳐 매고 다시 주민자치의 현장으로 나아가는 사람들에게 필요한 첫 번째 무기는 주민자치에 충실한 기본 개념과 원리에 대한 재확인과 내면화이고, 이와 함께 또 중요한 것은 이를 뒷받침할 수 있는 일관된 제도화와 정책지원이 이루어지도록 바람직한 정책방향을 합의, 관철시키는 것이다.

주민자치를 발전시키는 데 있어 핵심적인 요소는 주민들의 자치역량의 강화이다. 자치역량의 강화는 개인적인 교육이나 당위의 강조에서 이루어지는 것이 아니라 이웃들과 함께하는 과정을 통해 만들어진다.

주민들의 참여는 공적인 이해관계 - 자기의 이해가 아닌 - 가 있을 때만 출발하는 것이 아니다. 공적인 이해는 참여의 결과로 합의된 것이지, 참여의 동기로는 현실적으로 잘 작동되지 않는다. 대개 사람들의 참여는 자기 자신의 이해관계에서 시작된다. 사람들이 함께 모여 자기의 사(私)적 이해를 이야기하다보면, 공통의 공(共)감대가 자연스럽게 형성되고 공론장(共論場)을 통해 합의된 공감의 내용은 공론(公論)이 되는 것이다. 그 공감된 내용을 실천하기 위한 과정은 공론이 활발하게 논의되는 공론장(公論場)으로 발전할 수 있다.

사(私)가 주로 활동하는 무대인 생활세계(生活世界)와 공(公)이 위세를 떨치는 제도세계(制度世界)의 분열 및 괴리 상황을 근본적으로 수정하기 위한 토대로써 ‘공공세계(公共世界)’의 구축이 필요하다. 이와 관련하여 ‘공공(公共)하는 철학’의 발신자로 한국과 일본 철학계에 큰 반향을 일으키고 있는 김태창의 활사개공(活私開公)의 개념을 접목해보는 것도 좋을 것 같다.

활사개공에서 가장 중요한 것은 종래 억압하고 다스려야 할 대상으로 간주되었던 ‘사’를 살리는 것, 즉 ‘활사(活私)’이다. 활사는 소멸의 대상이었던 사(私)에서 살림의 대상으로서의 사로 발상을 전환하자는 것이다.

다음으로 활사는 타자의 사를 살리는 것을 의미한다. 타자의 사를 죽이는 것은 결국 자기의 사를 죽이는 것으로 이어지고, 타자의 사를 살리는 것은 그대로 자기의 사를 살리는 데로 연동되기 때문이다. 이렇게 공과 사 사이의 대화(對話), 공동(共働), 개신(開新)을 통해 궁극적으로 공(公)의 구조개혁 즉 ‘개공(開公)’을 하자는 것이 바로 공공하는 철학이 추구하는 활사개공의 올바른 의미이다. 이렇게 새로운 차원으로 열리는 공(開公)을 공공하는 철학에서는 ‘공공(公共)’이라고 말한다.

이렇게 자치의 주체인 주민이 어떻게 형성되는가 하는 것을 ‘공공(公共)하는 철학’의 관점에서 들여다보면 주민자치의 의미와 원칙이 어떠해야 할 지가 보다 분명해진다. 지역에서의 일상생활을 통한 조그마한 변화실천이 우리가 살아가는 세상을 변화시키는 가장 근본적이고 큰 힘이라는 믿음을 갖고 주민들이 자치의 주체로 나설 수 있도록 제도의 설계와 실행의 과정을 세심하게 접근해야 하는 것이다.

자발적 참여를 위한 기본조건은 권한의 부여이다. 자기결정권이 부여될 때 사람들은 자치의 주인이 될 수 있다. 그럴 때만이 자치의 본래의미 중에 한 짝인 자기책임성도 함께 간다. 다음으로 중요한 것은 참여의 개방성이다. ‘권한’과 ‘정보’와 ‘연줄’을 먼저 가진 자에게 기회가 집중되고 독점되지 않도록 누구나에게 열려있도록 제도가 설계되고 운영되어야 한다.

다음으로 참여과정의 투명성이다. 주민자치요 직접민주주의를 얘기하지만 현실적으로 모든 주민들이 항상 참여할 수 있는 것이 아니며 또 그럴 필요도 없다. 참여과정이 누구나 지켜볼 수 있게 투명하게 운영되고 그 내용이 과감없이 전달된다면 참여의 민주성과 책임성이 담보될 수 있다.

2) 지방자치단체의 구성원리와 운영원칙

우리보다 먼저 지방자치를 꽃피웠던 외국의 주민자치기관의 구성원리와 운영원칙을 살펴보면 앞서 확인한 주민자치의 기본 개념과 원리가 어떻게 제도 속에 담겨 살아 움직이고 있는가 하는 것이 보다 명확히 다가오고 우리가 주민자치회를 설계하고 운영할 때 무엇을 중시해야 되는가가 분명해진다.

지방자치가 가장 발전되어있다고 하는 스위스, 민주주의의 원류라고 할 수 있는 영국, 한국과 유사하게 중앙집권적 관료제도가 발전되어 있다고 하는 독일과 프랑스, 한국의 근대화에 가장 큰 영향을 준 미국과 일본, 이렇게 우리나라의 지방자치발전에 참고가 될 수 있는 선진국이라 할 만한 그 어떤 나라의 지방자치를 분석해 봐도 공통적으로 인정할 수 밖에 없는 몇 가지 필수적인 원리가 있다.

먼저 우리나라 기초지방자치단체의 규모는 주민자치를 하기에는 지나치게 너무 크다는 점이다. 가까이하기엔 너무 먼 당신이라는 말이다. 선진국 지방자치단체(지방정부) 평균 인구는 영국이 12.8만 명, 일본이 6.7만 명으로 가장 크고, 대부분이 1~3만 명(핀란드, 벨기에, 네덜란드)이고, 1만 명 미만(이탈리아, 미국, 독일, 스페인, 스위스, 프랑스)인 경우도 많다. 특히, 프랑스와 스위스 꼬mun의 평균 인구는 각각 2천명, 3천명에 불과할 정도로 규모가 작아도 기초자치단체의 지위를 부여하여 주민자치를 보장하고 있다. 한국의 기초자치단체인 시, 군, 구뿐 아니라 그 하위의 계층인 읍(19,787명), 동(19,403명), 면(4,300명)의 평균 인구에 비해서도 훨씬 규모가 작은 수준이다. 인구가 많은 대도시 지역에는 대개 기초자치단체 산하에 일정 인구수 등을 감안한 지구위원회 같은 조직을 두어 준자치단체로서의 역할을 하도록 하고 있다. 프랑스의 예를 들면 2002년부터 주민자치조직인 지구위원회(conseil de quartiers)를 일정 기준 이상 코뮌의 경우(인구 8만명 이상) 의무적으로 설치하게 하고 2만 이상 8만 이하에도 지구위원회 설치를 권고하고 있다.

다음으로 선진국 지방자치단체의 필수적인 원리는 각 자치단체가 중앙정부나 상급자치단체와는 별도로 독립성, 자주성, 인사권, 재정권을 갖고 있으며 기초자치단체가 먼저 문제를 해결해 나가는 주체가 되고 부족한 것은 상급으로 나아가는 보충성의 원리에 의해 운영되고 있다는 점이다.

각 지방자치단체는 하위 행정기관이 아닌 독립된 법인격을 갖고 대등한 위치에서 지방자치단체 간, 국가와 지방자치단체 간 상호 간의 계약, 협약을 통해 지위를 인정받고 사무를 수행하고 있다. 유럽의 기초자치단체인 코뮌의 권한에는 선거·시민투표·시민발안 등의 정치적 권리를 비롯하여 학교·복지·교통·경찰·가스·전기·상수도·하수도·토지이용계획 사무를 처리하는 권한과 광범위한 과세권이 포함된다. 스위스 코뮌의 토지이용계획의 특징은 주민총회나 주민투표로 결정되며, 도시발전계획에 대하여 상세하게 규정하고 있다. 코뮌은 자유롭게 개인 소득세와 법인 소득세를 부과할 수 있으며, 세목과 세율을 매우 자유롭게 정할 수 있는 과세권을 갖는다.

정식 지방자치단체는 말할 것도 없고 앞에서 예를 든 준자치단체인 프랑스의 지구위원회 같은 경우를 보더라도 사법인의 지위가 부여되고 있으며 참여민주주의와 근린자치를 강화하기 위해 지방자치단체별로 참여헌장과 지구위원회 헌장이 채택되고 있다. 이러한 헌장은 참여민주주의와 지구위원회의 관계, 지구위원회의 역할, 권한, 구성, 임기, 개선, 집행부, 분과위원회, 회계, 결산, 평가 등에 대하여 상세히 규정하고 있다.

운영재원은 중앙정부, 광역자치단체 등으로부터 보조금을 받는 것이 주를 이루고 있고, 회원의 회비가 재원의 일부가 되고 있다.

다음으로 선진국 대부분의 지방자치단체의 운영방식은 우리나라처럼 의회와 집행부간의 기관대립형이 아니라 의회 중심의 기관통합형 운영제도를 채택하고 있다는 점이다. 대표적인 형태가 영국을 비롯한 대부분의 선진국에서 예외 없이 채택하고 있는 위원회형(Commission Form)이다. 주민에 의해 선출된 위원들로 지방의회를 구성하고, 이 위원들이 정책결정과 동시에 각 집행부서의 각 국(과)을 담당하는 형태를 띠며, 이사회라고도 한다. 이 경우 위원회 중 한 명의 위원을 시장으로 선출하게 된다. 지방자치의 전통이 있는 나라들은 모두 의회중심주의를 채택하는 것이 당연하며 좀 규모가 크고 전문적 행정서비스를 중시하는 지방자치단체에서는 의회-시지배인제(Council-manager Form)를 채택한다. 주민의 직선으로 선출되고 구성된 의회가 다시 행정기능을 담당할 전문행정관을 임명하는 정부형태이다.

여기서 예외가 되는 경우는 인구가 몇 백명 수준이어서 주민직접총회를 통해 자치단체를 운영하는 경우, 인구가 대략 25만명 이상의 큰 도시 지역에서 주민직선에 의한 시장을 뽑는 경우이다. 하지만 이 경우에도 남부독일이나 프랑스처럼 의회 의장을 겸임하는 기관통합형 운영을 가미하고 있고,

미국 도시지역과 일본처럼 강시장-의회형을 채택하는 경우도 있지만 이런 경우에도 행정분야별로 독립된 위원회를 설치함으로써 집행권한을 분산한다든가 의회에 단체장에 대한 불신임권을 주어 견제 장치를 충분히 마련하고 있다.

특히 우리나라에서도 이 기관통합형 운영제도 도입의 필요성은 최근 들어 많이 거론되고 있는데 행정수반의 지나친 권력독점과 전횡에 따른 민주주의의 후퇴 및 무능과 부패현상의 발생, 단체장과 의회와의 불필요한 갈등과 정파 간의 대립으로 인한 효율성, 전문성, 책무성이 떨어지는 현상, 민주화, 세계화, 정보화 등에 따른 시민들의 의식 향상과 참여욕구 증가에 대응해야 하는 거버넌스와 협치에 대한 요구 증가 등이 그 배경이다. 최근 민선 6기 경기도가 보여준 연정의 실험은 현행 기관대립형 기관구성형태로 인한 문제점을 극복하기 위하여 지방자치단체의 기관구성형태가 다양화될 필요성이 있음을 보여주는 중요한 사례이자 정치적 실험이 되고 있다. 또 2014년 12월 발표된 대통령 소속 지방자치발전위원회의 「지방자치발전 종합계획」에서도 지방자치단체 기관구성 형태의 다양화를 위하여 현재의 단체장-의회 대립형 구조를 변화시키기 위한 모형으로 단체장 권한분산형과 의회중심형의 두 가지 방안을 제시하고 있다.

3) 지역공동체거버넌스

다음으로 주민자치의 기본 개념과 원리를 생각해볼 때 반드시 함께 생각해 볼 문제가 지역공동체 거버넌스(community governance)이다. 일반적으로 민주주의의 성숙과 발전이란 맥락에서의 주민자치를 접근해보면 당면한 선거제도 등의 정치개혁뿐만 아니라 대의민주제의 한계를 넘어설 수 있는 다양한 대안적 민주주의에 대한 논의와 시도들이 최근 들어 늘어나고 있는 점을 주목할 필요가 있다. 직접민주주의, 숙의민주주의, 결사체민주주의 등 새로운 시도들은 넓은 의미의 참여 민주주의라고 볼 수 있는데 이들은 모두 4년에 한 번씩 돌아오는 선거에서 투표하는 것 이상의 일상적인 시민참여 과정을 강화하는데 초점을 맞추고 있다.

그런데 우리나라의 실천과정에서 형성되고 있는 주민자치의 개념은 지방정부의 구성방식 또는 통제방식으로서의 대의민주제 또는 직접민주제라는 원론적 해석에 머물지 않고, 마을 또는 동네단위의 적극적인 주민참여의 모습과 연계해 주민자치라는 개념이 쓰여지고 있다고 할 수 있다. 이는 우리 민주주의운동의 진일보한 역동적 특성을 보여주고 있는 측면이라 긍정적으로 해석할 수 있다.

이러한 한국 주민자치의 역동적 측면을 고무적으로 평가하고 지역공동체거버넌스라는 관점에서 그것을 정리하고 있는 대표적인 연구자가 곽현근이다. 그는 2015년 발표한 논문 “주민자치 개념화와 제도화방안”에서 이에 대해 분석, 정리하고 있다. 다음은 그의 주장 요지를 정리한 것이다.

주민자치는 ‘지역’(local) 차원에서 이루어지는 민주주의이고 지역공동체(community)와 깊이 연관되어 있다. 지역은 주민들이 ‘일상적으로 경험할 수 있는 정도의 범위’를 의미하는 일정한 장소를 말한다. 지역의 범위를 어느 정도 크기로 인식하느냐 하는 것은 개인의 경험과 사회적 관계에 의해 달라질 수 있다. 주민자치는 지역주민과 장소에 대한 사회적, 심리적 유대를 가진 주민들로 구성된 지역공동체를 전제로 한다. 지역공동체는 주민들 사이의 사회적, 심리적 유대는 규모가 큰 도시나 국가단위보다는 작은 지리적 규모에서 형성되기 쉽다는 점에서 주민자치 논의의 초점은 동네 또는 마을 규모에 집중된다.

우리사회에서 주민자치 용어는 읍.면.동의 주민자치위원회 제도와 연관되면서 행정과정의 주민 대표 참여 또는 정부와의 상호작용의 의미를 주민자치에 접목시킬 것인가의 여부가 중요한 쟁점이 되었다. 실제 지방자치의 원리로서 주민자치 개념이 지방정부를 주민의 통제와 영향력 하에 두겠다는 취지에서 유래한 것임을 감안하면, 오히려 주민대표를 통한 지방정부 행정참여가 주민자치의 본래 취지에 가깝다고 볼 수 있다. 이런 측면에서 주민자치는 거버넌스와 밀접한 관련을 맺고 있다.한국에서 거버넌스라는 개념이 논의되고 행정에 도입되기 시작한 것은 90년대 후반 부터이다.

근래에 들어와서는 그 뜻을 보다 분명히 하기 위하여 협력적 거버넌스(collaborative governance)라는 개념을 자주 사용한다. 협력적 거버넌스는 “하나 또는 그 이상의 공공기관들이 공식적이고 합의 지향적이며 숙의적인 성격을 띠면서, 정책의 결정 또는 집행, 또는 프로그램 또는 자산의 관리에 목적을 둔 집합적 의사결정 과정에 비국가적 이해당사자들을 직접적으로 관여시키는 통치의 장치”로 정의한다. 이러한 협력적 거버넌스의 특징으로는 “공공기관에 의한 주도, 비정부 행위자들의 참여, 상담을 넘어선 의사결정과정의 직접적 관여, 공식적 조직화, 합의에 의한 의사결정, 공공정책과 쟁점에 대한 초점을 강조”한다. 이러한 협력적 거버넌스가 지역공동체 차원에서 구현되는 것을 ‘지역공동체거버넌스’(community governance)라고 할 수 있다. 지역공동체거버넌스는 ‘하나의 집합체로서 지역공동체가 스스로에게 영향을 미치는 의제들에 대해 중요한 영향력을 행사하는 민주적 의사결정의 체계와 문화’를 의미한다. 지역공동체거버넌스는 사회의 통치방식이 '정부'로부터 '거버넌스'로 바뀌고 있을 뿐만 아니라, 주권(sovvereign authority)이 국가의 소유물로 간주되는 단계를 넘어 지역공동체 구성원인 주민들로 옮겨가고 있음을 시사한다.

지역공동체거버넌스로서의 주민자치를 논의할 때 그 주요한 양상은 ‘상호작용적 참여’의 실현여부이다. ‘상호작용적 참여’는 주민집단이 지역의제의 공동분석, 실천계획 설계, 지역과 관련된 제도도입 또는 강화과정에 관여하면서 지역의 의사결정과 자원배분에 실질적 영향력을 가지게 됨을 의미한다. 결과적으로 참여주민들은 해당 참여제도의 구조와 실천방식에 대해 직접적 이해관계를 가지게 된다. 이 때 참여는 정부 프로젝트의 목적달성을 위한 단순한 수단의 의미를 넘어 주민의 권리로서 간주되고, 권리행사를 위한 체계적이고 구조화된 학습과정이 강조된다.

결국 주민자치는 ‘지역에 대한 애착과 주민들 사이의 유대의 토대위에 집합적 역량을 구축한 주민들이 지역문제를 스스로 또는 정치행정과정의 참여를 통해 정부를 포함한 다른 이해당사자들과 함께 해결해나가는 행위 또는 과정’을 의미한다. 우리사회의 주민자치에 대한 관심과 제도화노력은 대의민주적 단체자치에 반영된 소극적 주민자치의 의미를 넘어서서 공동체 단위의 주민 역량강화와 공식적 정치행정과정의 참여라는 적극적인 의미를 주민자치에 부여하고 반영하는 과정으로 이해되어야 한다.

다음으로 주민자치 제도화, 특히 주민자치회를 실현하는 데 있어 현실적으로 적용할 수 있는 모델화의 이론적 근거로 곽현근(2015)은 다음과 같은 두 유형의 유기적 연계노력을 강조하고 있다. 첫째, 주민들이 ‘민초의 공간’에서 주민의 조직화를 통해 지역공동체를 형성하고, 정부와는 독립적으로 지역문제를 스스로 해결하는 ‘자율형’ 주민자치다. 둘째, 지역공동체 대표 또는 조직이 행정과정(의사결정 및 집행)에 참여하면서 지역문제를 정부와 대등한 관계에서 함께 해결해가는 ‘민관협치형’ 주민자치다.

자율형과 민관협치형 주민자치는 현재 우리사회에서 진행되는 제도적 노력과도 연관지어볼 수 있다. 현재 중앙 및 지방정부가 지원하는 '마을만들기'는 자율형 주민자치에 초점을 두는 반면, '주민자치회시범사업'은 민관협치형 주민자치를 염두에 둔 제도실험으로 간주할 수 있다. 많은 마을만들기가 정부지원 속에서 추진되고 있지만, 적어도 마을만들기 기본정신은 주민들이 동네 또는 마을 단위의 자율적 참여와 유대형성을 통해 해당 지역의제를 주민들 스스로 해결한다는데 놓여 있다. 반면, 주민자치회는 처음부터 최하위행정계층인 읍·면·동수준에서 도입되었고, 주민조직과 행정 사이의 협력을 전제로 제도화가 추진되고 있다.

또한 마을만들기와는 다르게 읍.면.동에서의 주민을 '대표'하는 인사들(예: 주민자치회 위원)과 정부와의 관계가 강조된다. 결과적으로 마을만들기 같은 자율형 주민자치에서는 촉진자, 촉매자로서의 정부역할이 요구된다면, 주민자치회 같은 민관협치형에서는 지역공동체 조직 또는 주민대표와의 대등한 파트너 또는 협력자로서의 정부역할이 추가적으로 기대된다.

주민자치회가 '초대된 공간'에서 실제 지역공동체 대표로서 영향력을 행사할 수 있는 의미 있는 제도가 도입되어야 한다. 구체적으로 주민참여예산제, 동네발전기획과 같은 실질적 제도가 읍.면.동 단위에서 주민자치회와 연계해 추진될 필요가 있다. 뿐만 아니라 근본적으로 읍.면.동 주민자치가 의미를 가지려면 다양한 사무가 읍.면.동 단위에서 결정되고 집행될 수 있도록 읍.면.동의 기능강화와 분권이 전제되어야 한다.

4. 바람직한 주민자치 제도화의 정책방향

곽현근(2015)은 주민자치 제도화의 방향과 관련하여 다음의 여덟 가지를 제시하고 있다.

- 1) 지역공동체 '형성'과 '대표' 과정의 통합적 관점에서의 접근.
- 2) 주민자치위원회가 읍.면.동장과 함께 '공동의사결정'을 내릴 수 있거나 행정에 설명을 요구할 수 있는 공식적인 권한부여.
- 3) 공동생산(co-production)의 시각에서 읍.면.동 단위 행정서비스를 바라보는 관점의 전환.

- 4) 주민자치위원들이 ‘시민대표’로서 행정과정에 참여할 수 있도록 법적 구속력 부여.
- 5) 현 수준의 주민역량에만 의지할 것이 아니라 주민역량 형성 또는 강화수단을 적극적으로 제도설계에 반영.
- 6) 읍.면.동 자생단체의 정리 및 통합노력.
- 7) 지방정부 주민자치 담당조직 체제 정비.
- 8) 중간지원조직의 제도화 및 활성화.

등이 그것이다.

이러한 방향들은 주민자치 및 지역공동체거버넌스의 핵심원리를 반영하면서도 현실조건과 실행의 구체성을 담보하는 데 유용하게 적용될 수 있는 요소들을 정책방향으로 정리한 것으로 볼 수 있다. 이러한 방향은 대체적으로 원칙적 방향과 현실적 조건을 함께 감안하여 실천적 측면에서 정책적 주안점을 잘 제시한 것으로 볼 수 있는데, 실제 실행과정에서는 기존의 관성과 이해관계에 의해 왜곡되거나 좌절될 가능성이 있으므로 의지와 원칙을 갖춘 추진주체의 조직화와 구체적인 실천전략을 마련하는 것이 중요하다.

그를 기반으로 정책화하는 데서 견지해야 할 핵심적 지점 몇 가지를 짚어보면 다음과 같은 점들이다.

먼저 관련법의 제정과 개정, 그리고 지원체계의 정비에서 ‘통합’적 관점을 유지하도록 하는 것이다. 주민자치의 현장인 마을에서의 주민들의 생활은 통합적이다. 거기에는 학습도 있고, 활동도 있고, 경제도 있다. 평생학습이나 자원봉사활동, 사회적경제, 마을만들기, 지역복지, 문화여가 등 생활상의 여러 분야들이 따로 따로 놓지 않고 통합적으로 가려면 당사자 주민들의 자치력이 성장하도록 일관된 방향을 유지하는 것이 관건이다. 특히 현재 입법화되거나 추진 중인 마을만들기 또는 주민자치회 관련법들이 통합적 관점에서 같이 그림그려지고 유기적 연관성을 확보하도록 해야 한다. 또 사업담당부처 간 칸막이 현상이나 각개약진식 사업추진이 재발하지 않도록 운영시스템을 개선하고 정책결정과 예산권한을 가급적 지역주민현장과 가깝고 밀접히 결합할 수 있는 단위로 위임하여야 한다.

또한 관련 담당공무원의 전문성과 지속성을 담보할 수 있도록 개방형 직위가 대폭 확대되어야 한다.

주민들의 일상생활감각에 맞는 지원금 회계정산제도의 운영할 수 있도록 신뢰에 기반한 유연성과 책임성을 갖춘 독립적 지원재정 운영기관이 필요하며 중간지원기관이 민간자율적으로 운영되도록 보장해야 한다. 특히 효과적인 중간지원조직의 제도화를 위해서는 몇 가지 원칙이 지켜져야 한다. 민간조직으로서 공공영역의 지원을 받되 운영상의 자율성을 최대한 보장받는 ‘자율성’의 원칙, 법적 근거를 가지고 충분한 예산 지원을 통해 안정적 활동이 보장되는 ‘지속성’의 원칙, 특정 부서가 아니라 지역공동체 관련 모든 부서의 사업을 지원할 수 있는 ‘통합성’의 원칙 등이 지켜지도록 세심한 제도설계가 이루어져야 할 것이다.

읍면동 주민자치회 단위의 자치와 협치를 위한 세부적인 권한사항들이 명확하게 상호 확인되고 실제 구현될 수 있도록 관련 법규를 구체화하는 과정을 지속적으로 밟아 나가야 한다. 두루뭉술하게 애매하게 표현되어 사문화되거나 기존 관성에 굴복되도록 해서는 안 되며, 주민자치회 관련 주체들이 끊임없이 이 과정을 자기 것으로 체화하도록 하는 과정을 축적해가야 한다.

주민참여예산제, 근린발전계획안 수립 등 현실적으로 접근할 수 있고 파급력이 큰 사안부터 착수하여 성공의 경험을 쌓도록 하는 것이 중요하다.

주민자치는 일방은 요구하고 떠들어서 가져가고 또 다른 일방은 민원에 시달리거나 방어에 급급한 관성을 탈피해서 서로가 Win-Win하고, 새롭고 더 만족스러운 공적 가치와 서비스를 생산해 나가는 것이다. 공급자 중심의 생산 비용절감의 관점이 아니라 지역공동체와의 공동생산의 관점에서 읍, 면, 동 기능을 바라봐야 하고, 지역공동체와의 파트너십 형성을 통한 읍, 면, 동 행정기능 강화가 행정혁신의 초점이 되어야 한다. 자기가 살고 있는 동네에서 피부에 와 닿는 복지, 보건, 환경, 치안 등의 의제를 두고 뜻있는 주민(대표)들과 전문성을 갖춘 공직자들이 얼굴을 맞대고 함께 문제해결을 모색하는 것이야말로 시대정신인 주민자치의 모습이자 현대 행정이 요구하는 거버넌스의 실천이 될 것이다.

주민자치를 위한 행정의 정책은 기본적으로 ‘명석깎기’가 되어야 한다. 주민자치는 행정이 주도하거나 자신의 필요에 주민을 결합시키는 것이 기본이 되어서는 안 되고, 주민들이 마음껏 놀 수 있는 명석을 깎아주는 것이 기본이 되어야 한다.

주민 스스로의 필요와 욕구를 실현하기 위해 마음껏 놀고 만나고 궁리해서 주장도 해보고 함께 일도 만들고 해보는, 말 그대로 눈치 보지 말고 맘껏 놀 수 있는 환경과 자원을 제공하는 것이 행정의 역할이 되도록 하는 것이 바람직하다.

그것을 행정이 직접 하는 것이 어렵다고 판단된다면 그런 촉진자 역할을 잘 할 수 있는 기관을 설립, 지원하고 간섭하지 않기만 하면 되는 쉬운 방법이 있다. 주민자치는 끊임없이 만들어가는 과정이다. 새로운 주체가 발굴되고 성숙하고 확대되어 가는 일련의 과정이 지속적으로 일어나는 생명력을 가져야 한다. 제도적 설계에서 이를 위한 지원이 상당한 비중으로 고려되어야 한다.

주민자치력의 성장이 참여하는 주민들의 교육과 훈련이 기초가 되어야 하겠지만 그 방식도 학습동아리, 참여자 중심의 교육 등 그 자체가 자치적 방법이 되어야 한다. 자기주도적이고 실천경험과정에서 배우고 이웃과 함께하는 공동체 방식의 학습과 더불어, 학습과 실천과정에서 맺어지는 인연들을 지역사회 네트워크로 엮어가고 지속발전시키는 것이 중요하다. 주민자치정책도 지역사회 네트워크 형성을 촉진하고 지원하는 데 역점을 두어야 하며, 사람을 만나고 함께 공부하고 모임을 운영하고 공동의 실천을 하는 등 그에 필요한 예산을 투자하는데 보다 과감해야 한다.

5. 지방자치단체들의 선도적 실험에서 배울 점

지난 17여 년간의 주민자치센터 운영경험은 제도 자체의 근본적 한계에도 불구하고 참여하고 노력한 많은 사람들에 의해 적지 않은 성과를 쌓아온 것도 사실이다.

주민자치라는 개념 자체가 생소했던 한국 현실에서 주민자치의 필요성에 대한 공감대가 확산되고 이제는 주민자치제도의 정착이 당연한 과제로 되었다는 것은 무엇보다도 큰 변화이다. 또 직능단체장들이 주민자치위원으로 위촉되면서 단체들 간의 협력관계가 만들어지기 시작했고, 앞서가는 지역에서는 주민자치위원회를 중심으로 읍면동 단위에서의 네트워크가 정착되기 시작했다는 점도 중요한 변화이다. 또한 주민자치센터를 매개로 마을만들기활동이 확산되고 일반화되는데 기여했으며, 더 나아가 읍면동 네트워크를 기반으로 읍면동단위 마을의제만들기가 행해지고 이렇게 마련된 마을계획을 체계적으로 실천해가는 경우도 늘어나고 있다.

2010년 민선5기 지방자치선거 이후 여러 지역에서 개혁적 성향의 단체장들이 의욕적인 정책을 펼치면서 주민참여를 위한 개혁정책들의 성과가 쌓이기 시작하였다. 주민참여예산제의 실시, 마을공동체 정책, 시민참여공론장의 조성 등 행정의 타성을 깨고 주민자치역량을 확대해가는 데 유리한 환경이 조성되었다. 그 이전까지는 주민자치는 대개 주민발안, 주민투표, 주민감사청구 등 직접민주주의적 맥락에서 주민참여와 권한을 제도화하는 데 관심을 갖고 있었고 지방자치의 측면에서 볼 때도 단체자치의 한계를 지적하기 위한 원론적 차원의 주민자치 원칙의 강조가 많았다.

그런데 대체로 2010년 5기 민선 지방자치선거 이후에는 다른 양상의 주민자치 활성화 시도들이 새롭게 발견된다. 주민참여예산제가 2011년 이후 법률적으로 의무화된 것도 정책결정과정에서의 주민참여를 제도화할 수 있는 좋은 계기가 되었다. 앞서가는 몇몇 지방자치단체에서는 주민참여조례가 도입되어 적극적인 주민참여행정을 실현하려 노력하였고, 형식적이었던 각종 민간참여 위원회운영의 개선, 일부 정책입안과 집행과정에서 타운홀미팅방식이나 시민월탁토론편방식의 의견수렴과 더 나아가 거버넌스형의 의사결정 방식들이 시도되고 공론조사나 시민배심원제 등의 실험도 이어지고 있다.

특히 이 시기에는 참여정부의 살고싶은 지역만들기 정책에 이어 각 지방자치단체별로 마을만들기 내지는 마을공동체 사업이 크게 확산되었다. 마을만들기지원조례를 만든 지방자치단체만 해도 2010년에 안산, 수원, 광주북구와 광산구, 진안, 전북 등 손에 꼽을 만한 정도였지만 2017년에는 광역 14, 기초 130개 지역으로 대폭 늘어났고, 중간지원기관의 숫자도 광역 11개소, 기초 67개소로 대폭 확대되었다. 마을만들기사업이 확산되면서 중기적으로는 도시주거환경정비기본계획, 도시관리계획, 지역사회복지계획 등에 마을만들기 방식이 적용된 주민참여형, 거버넌스형 사업추진방식들이 시도되고 있다.

또 이러한 개혁적인 지방자치단체간의 연대와 협력도 증가하고 있다. 2015년도에는 마을만들기지방정부협의회가 출범하였고 그에 앞서 사회적경제지방정부협의회도 만들어져 상호 정보 교류와 협력이 이루어지고 있다.

또 주민자치위원회의 한계를 극복하고 주민참여와 주민자치를 활성화하기 위한 읍면동단위의 개혁정책들이 시도되고 있다. 시흥시가 대표적인데 인접한 행정동을 통합해 대동제를 도입하고 과단위의 행정기구를 설치해 일선현장의 공공서비스를 강화하는 한편 남은 동청사공간을 주민자치 및 지역공동체 거점공간으로 활용하게 하였다. 또 주민자치회 구성에 있어 해당 지역을 여러 개의 생활권역으로 구분하여 각 권역별로 주민대표를 선출하여 주민자치회 구성의 골간으로 하였다. 주민자치회는 지역대표위원, 직능대표위원, 주민참여위원으로 구성되는데, 지역대표위원이 되고자 하는 사람은 주민 30명 이상의 추천을 받아야 하며, 자신의 권역을 대표하여 주민들로부터 의견을 수렴하고 의제를 발굴하는 일을 하게 된다. 직능대표위원은 문화 예술, 지역경제, 안전생활, 지역복지 등 자신의 분야를 대표하고 전문성을 발휘하여 지역발전을 위한 사업발굴을 한다. 직능대표위원은 각 기관으로부터 추천받는 사람들로부터 선출 한다.

그리고 주민참여위원회는 공개모집과 추천, 일정한 심사과정을 통해 선출된다. 시흥시는 평생학습도시로서 시민교육을 위한 지원체계를 갖추고 실천한 데로부터 출발하여 자원봉사활동, 마을만들기활동 등의 적극적 추진으로 주민들의 지역공동체에 대한 관심과 실천역량들을 풍부하게 발전시키고 주민자치회의 전향적 모델을 도입 실험하는 등 주민자치를 위한 선도적 실천을 하고 있는 지역이다. 김윤식 시흥시장은 3선의 재임기간을 일관되고 꾸준하게 이러한 정책을 도입, 실천해왔으며, 자치조직권, 자주재정권과 같은 권한이 없는 명목만의 우리나라 지방자치 정치환경 속에서 고군분투하며 주민자치의 새로운 패러다임을 개척해오고 있다. 김시장은 "중앙정부가 결정하고 지방정부는 집행만 하는 중앙집권적 개발정책은 지역갈등과 자원낭비를 초래하는 2할 자치의 폐단을 낳고 있다"고 지적하면서 지방자치가 제대로 실행되려면 자치와 분권을 담보할 수 있는 개헌을 해야 하고 개헌에 대한 대중의 공감대 형성이 가장 중요하다"고 기회가 있을 때마다 주장해 왔다.

최근 가장 주목받는 주민자치 정책실험이 서울시의 '주민주도 주민자치 시범사업'이다. 서울시에서는 그동안 '찾아가는 동주민센터 정책'을 추진하면서 2015년에 4개 자치구 14개동, 2016년 13개 자치구 35개동, 2017년 7개 자치구 6개동에서 마을계획단 사업을 실행하고 있다. 마을계획사업은 동(洞)단위 마을계획의 실험과 주민 참여확대라는 소중한 경험을 가능하게 했다.

주민주도 주민자치 시범사업은 마을계획단, 주민참여예산의 성과와 기능을 동 단위 주민자치의 틀 내에서 융합하려고 하고 있다. 마을계획과 동 참여예산은 사업 대상 범위가 동일하며 의제발굴 및 주민합의를 도출하는 과정이 유사하게 추진된다. 마을계획과 동 참여예산은 동(洞) 주민자치의 주요 영역이며 주민자치의 틀 내에서 통합될 때 주민자치 영역이 확장될 수 있을 것이다. 또 기존에 운영되었던 주민자치위원회를 보다 발전된 형태인 주민자치회로 개편하여 실질적인 주민자치 권한과 역량을 높이기 위한 시도이다. 주민자치회는 자치계획을 수립하기 위해 주민들이 참여하는 마을의제별 분과를 구성하며, 마을의제별 자치계획을 수립한다. 자치계획은 주민총회라는 주민공론장을 통해서 결정된다. 또한 주민자치회는 서울시 시민참여예산(동단위 계획형) 편성 권한, 행정사무 위수탁권한 등을 통해 자치계획을 실행할 수 있게 되는 등 실질적인 주민 자치 역량을 높일 수 있게 된다.

서울시의 주민주도 주민자치 시범사업을 기존의 행자부 시범사업과 비교한 다음 비교표를 참고하면 그 특징을 일목요연하게 살펴볼 수 있다.

내용	서울시 시범사업	행자부 시범사업
명칭	00동 주민자치회	00동 주민자치회
주민자치회 인원	50명 이내	00명 이내
자치위원 선정 방식 *	자치학교 사전 이수 후 추천	선정위원회에서 선정 (선정 이후 교육 권장)
자치위원 구성 비율	40대 이하 15% 이상 특정 성 60% 미만	여성 비율 40% 이상
자치위원 위촉	구청장	구청장
자치위원 권한 *	행정사무 위수탁권 행정사무 협의권 자치계획 수립권 서울시 동 참여예산 제안권	행정사무 위수탁권 행정사무 협의권
주민총회 *	도입 (연 1회 실시)	없음
분과구성 *	도입 (자치위원 및 주민 참여)	도입 (주민자치위원만 참여)
지원체계 *	동자치지원관(촉진자) 상설 배치 구자치사업단(중간지원조직 설치)	없음
사무공간 지원	사무공간 조성비 지원	없음

내용	서울시 시범사업	행자부 시범사업
명칭	00동 주민자치회	00동 주민자치회
주민자치회 인원	50명 이내	00명 이내
자치위원 선정 방식 *	자치학교 사전 이수 후 추천	선정위원회에서 선정 (선정 이후 교육 권장)
자치위원 구성 비율	40대 이하 15% 이상 특정 성 60% 미만	여성 비율 40% 이상
자치위원 위촉	구청장	구청장
자치위원 권한 *	행정사무 위수탁권 행정사무 협의권 자치계획 수립권 서울시 동 참여예산 제안권	행정사무 위수탁권 행정사무 협의권
주민총회 *	도입 (연 1회 실시)	없음
분과구성 *	도입 (자치위원 및 주민 참여)	도입 (주민자치위원만 참여)
지원체계 *	동자치지원관(촉진자) 상설 배치 구자치사업단(중간지원조직 설치)	없음
사무공간 지원	사무공간 조성비 지원	없음

서울시의 매뉴얼에 따르면 주민자치회의 주민 대표성을 높이기 위해서 자치위원을 추천을 통해서 선정한다. 자치위원이 되고자 하는 주민은 주민자치학교 신청서를 작성하여 제출하고 최소 6시간의 교육을 이수하면 자치위원으로 선정될 수 있는 기회를 가지게 된다. 공개적인 절차에 따라서 각 동의 주민자치회 위원을 연령과 성별 비율에 맞춰 추천으로 선정하게 된다. 주민자치회 분과는 주민들이 참여할 수 있도록 개방하는 방향을 택하였다. 분과는 해당 분과 영역의 자치계획을 수립하고 실행하는 단위이다. 자치위원과 주민들로 구성된 분과에서 수립된 자치계획이 주민 1%가 참여하는 주민총회에서 최종 의결된다. 주민총회는 주민 공론장으로 주민자치회 활동과 사업에 공공성을 부여하는 장치가 된다.

동단위로 배치된 동자치지원관은 주민자치회와 긴밀하게 소통하면서 자치위원이 역할을 수행할 수 있도록 촉진하는 역할을 담당한다. 또한 동자치지원관에게 슈퍼비전을 제공하면서 협력하는 구 단위의 자치사업단을 설치했다. 구자치사업단은 민간기관이 위탁받아 운영하며 동자치지원관은 구자치사업단에 소속된 민간 전문가이다. 또한, 동자치지원관은 주민자치회가 마을 단위의 민간 네트워크를 구성하는 것을 지원하며 구자치사업단은 주민자치 활성화를 위해 필요한 환경을 만들기 위해서 행정과 협의하고 조정하는 역할을 담당한다.

서울시 시범사업은 행정사무 위수탁 및 협의 권한에 덧붙여서 자치계획수립, 서울시 동참여 예산편성제안 권한을 부여하고 있다. 자치계획을 수립하여 주민총회에서 의결하도록 하는 권한을 주민자치회에 부여하고 참여예산과 연동함으로써 자치활동의 공공성과 실효성을 높이고자 했다. 전문가 동 배치 및 자치구 중간지원조직을 구성함으로써 주민 자치역량을 제고하기 위한 실질적인 지원체계를 만들었다는 점이 행자부의 모델과 차별화되는 지점이다.

이상의 서울시 주민주도 주민자치 시범사업에서 시도하고 있는 정책내용들은 앞 장에서 검토, 정리했던 주민자치 제도화 정책방향의 상당부분을 반영하고 있고 실제 실행되고 있는 정책이므로 앞으로의 시행결과가 많이 기대된다. 하지만 결국 그 성과정도는 실천주체들의 준비정도와 실천의지에 많이 좌우될 것이다. 또한 내년 지방선거를 전후한 개헌 국면에서 주민자치를 담보할 수 있는 자치분권개헌의 내용을 얼마만큼 공론화시키고 담아낼 수 있느냐 하는 것도 현실적으로 주민자치제도화의 환경여건을 얼마만큼 전진시킬 수 있느냐 하는 시금석이 될 것이다. 이와 관련하여 필자가 덧붙여 보완하고 싶고 매우 중요하다고 생각하는 것이 하나 있다. 앞 장의 주민자치 제도화의 정책방향이나 서울시의 주민주도 주민자치 시범사업의 정책내용에서 미처 충분히 담아내지 못했지만 주민자치의 본질을 실현하기 위해서는 반드시 고민하고 검토해봐야 할, 그리고 원리상의 문제가 아니라 이제 실현을 위한 현실적 검토가 가능한

환경이 조성될 수 있다는 확신을 갖고 접근할 수 있는 문제가 있다. 그것은 주민자치회의 구성과정과 사회적, 법적 인정과정에서의 자치성을 잉태시키는 문제이다.

6. 주민자치회 만드는 과정이 관건이다.

주민자치의 유전자(DNA)는 어디서 오는가? 주민자치회의 탄생과정, 건설과정 자체가 얼마만큼 자치적이나 하는 것이 주민자치의 성과와 운명을 좌우하는 데 결정적이다. 그래서 탄생과정 자체에서 자치DNA를 잉태토록 하는 것이 중요하다. 그래야만 ‘자치’가 자기생명력과 복제능력을 갖고 확산될 수 있으며 상처를 받아도 복원력을 갖고 건강성을 유지할 수 있다.

형식과 내용의 통일, 제도화와 역량의 축적이 통일되는 것이 좋다. 제도를 만드는 과정자체가 역량을 모으고 끌어올리고 발전시키는 과정이 되어야 한다. 주민자치회를 위에서부터 만들어 주는 것이 아니라 더 많은 주민이 관심을 갖고 참여해서 만들 수 있는 여건을 조성함으로써, 주민의 주민에 의한 주민을 위한 주민자치회가 되도록 해야 한다. 추천제 민주주의 방식의 결합, 곧 선거에 의하지 않고도 대표성을 담보할 수 있는 직접 민주주의적 참여방식을 시도해보는 것도 좋은 방안이다. 물론 선거 방식을 통해 대표를 뽑아 주민자치회를 구성할 수도 있고 주민총회나 주민투표, 지방자치선거 시 관련 공약 - 주민자치회 구성방법에 대한 위임 등 -

을 내건 자치단체장이나 의원을 당선시켜 그 위임에 따라 선정위원회 같은 것을 구성해서 위원을 위촉하는 방법도 선택할 수 있다. 중요한 것은 어떤 방법을 쓰던 공히 주권자인 주민들 스스로가 주민자치회 구성에 대해 권리를 행사하고 선택할 수 있게 하는 것, 곧 주민자치회의 주인으로 대우하고 그에 합당한 권한을 부여하는 것이다. 초기에는 읍면동 단위로 한 개의 주민자치회를 조직할 수도 있겠지만 가급적이면 아파트단지나 통(도시지역), 리(농촌지역)별로 주민자치회가 조직되어 복수의 주민자치회가 만들어지고 여러 주민자치회들이 협의회를 만들어 행정(상급지방자치단체)과 파트너십을 형성하는 방향으로 발전하는 것이 바람직하다. 읍면동 단위도 사실 주민들의 직접 참여방식에 의한 주민총회와 같은 자치가 진행되기에는 지리적 범위가 크므로 읍면동 단위를 포괄하는 주민자치회를 구성할 때는 일종의 근린의회와 같은 대의적 주민대표기구를 두는 것이 현실에 부합하며, 이 경우 구성방식은 아파트, 통, 리 등 지역적 근거를 갖고 선출되거나 대표 위임된 사람들, 해당지역을 근거로 활동하는 자발적 결사체를 대표하는 사람들, 해당지역 주민자치 발전에 필요한 전문적 식견을 가진 지원활동가 약간 명 등을 포함하여 구성될 수 있도록 한다.

또 다른 방법은 해당 지역 주민구성의 비례대표추출법을 적용한 추천방식에 의한 구성이며 이 경우 자발적 참여의사를 밝히고 소정의 주민자치 학습과정과 실천경험을 갖춘 사람에게 우선권을 부여하는 것도 좋을 것이다.

집행부는 주민직선에 의해 따로 선출하는 것 보다는 주민대표기구 구성원 안에서 몇 명의 집행위원을 선거하여 운영위원회를 구성케 하고 그들이 역할분담하여 읍면동의 운영과 사업을 책임지게 하는 것을 기본으로 하고 위원장이 읍면동을 대표하게 한다(기관통합형). 이 경우에도 현실적으로는 운영위원회에 덧붙여 따로 읍면동사무장과 직원 제도를 두고 공무원출신 등 전문경영인을 채용하여 읍면동 사무를 전문적으로 보도록 하는 것이 많은 경우 현실에 부합할 것이다(전문경영인제도).

그런데 제도는 내용을 담는 그릇일 뿐이다. 주민자치회의 인적 구성을 잘 하는 것이 중요하다. 마을만들기 등 지역공동체활동그룹과 주민자치위원 등 기존의 지역사회리더그룹들 모두가 잘 담길 수 있는 그릇이 되어야 한다. 그냥 형식적, 기계적 결합이 아니라 마치 세례를 받는 것과 같은 계승과 혁신을 위한, 신구(新舊)의 조화를 위한 어떤 계기를 만드는 것이 필요하다.

그래서 주민자치회를 만드는 과정은 지역의 현안문제 해결을 위한 주민운동이나 마을의제만들기와 같은 지역비전을 만드는 과정과 결합되어 진행되는 것이 좋다. 그 과정에서 주민의 참여와 대표성, 숙의성이 형성되고 성숙하게 되며 그 과정에 대한 지원과 합의결과에 대한 수용약속이 상급자치단체 차원에서 사전에 담보된다면 속도를 높이고 공식성을 확보하는데 결정적인 힘이 된다.

주민들의 참여와 힘으로 구성된 주민자치회는 위와 같은 과정의 내용을 담은 자체의 자치헌장이나 규약 등을 합의해서 만들고 이를 내외에 선언하도록 해야 하며, 이를 근거로 상급 자치단체(지방정부) 등과 협약을 통해 상호관계(권한과 역할의 상호 약속, 지원과 책임의 내용 등)를 규정하는 과정을 거치도록 한다. 이 과정이 중요한 것은 주민자치회의 탄생과정이 사회적, 법적으로 공신력을 얻는 것, 그리고 그것이 위로부터 주어지는 것이 아니라 자신들의 힘과 노력에 의해서 만들어지고 대등한 관계에서 기성의 권력체(중앙정부 및 지방자치단체)와 관계를 새로 맺는 역사를 갖는 것이 주민자치의 유전자(DNA)의 성질을 규정하는 데 결정적 영향을 끼치기 때문이다. 새로 제정될 주민자치회법에는 이러한 주민자치회 구성과정의 자치성에 대한 담보, 주민자치회 구성의 대표성과 권한부여가 확실하게 담겨야 한다.

해당지역의 대표성, 주민의 자발성을 기본으로 전문성이 결합될 수 있는 구성방식이 되어야 한다. 주민자치회의 기능은 주민대표기능, 지역공동체형성기능, 행정지원협력기능, 자기수익사업기능 등을 포함해야 한다. 주민자치회법에는 기본방향과 원칙을 확인하는 포괄적 규정을 두고 각 지역실정에 맞게 자율적이고 다양한 선택을 할 수 있는 여지를 두어야 한다. 한마디로 규격화해서 찍어내서는 안된다는 말이다.

자체 조세권이 주어지지 않는다면 당연히 국민의 세금으로 기본운영과 사업이 이루어질 수 있도록 예산이 지원되어야 하고 지원된 예산을 자기책임 하에 배분집행 할 수 있는 포괄적 예산권한이 주어져야 한다. 주민자치역량을 지속적으로 훈련할 수 있는 학습프로그램이 제공되고 투자되어야 하며 행정의 간섭에서 자유로울 수 있는 민간전문가들로 구성된 중간지원조직과 지원인력들이 배치되고 이를 예산으로 지원해야 한다. 또 현실에 맞는 정책의 입안을 위해 현재 자치위원의 경력, 자치위원 경험 비율, 시민모임, 아파트자치회, 통반장, 부녀회, 청년회, 자생단체, 직능단체 등 주민자치 관련 조직실태의 세밀한 조사가 뒷받침될 필요가 있다.

행정혁신의 관점에서 주민자치회를 바라보는 기본 방향이 재검토되어야 한다. 읍면동단위의 주민자치회는 준자치단체로 이해해야 하며, 주민생활과 밀접한 읍면동의 인력, 예산, 권한을 확대하여 주민수요에 부응하는 방향에서 재검토해야 한다. 행정효율화 개혁은 필요하지만 그것은 상급단위의 관리적, 경직적(관료적) 인원과 기구, 예산 축소가 기본이 되어야 하며 생활현장에서의 행정서비스는 오히려 확대하는 것이 현실적이다. 다만 다양화, 복잡화되고 있는 공공서비스수요에 부응하여 그 방식이 공급자 중심의 밑 빠진 독에 물 붓기 식이 아니라 수요자 중심의 자치적이며 유연한 방식, 지역공동체거버넌스의 원리에 의한 대응이 되어야 한다는 것이다.

7. 풀뿌리 주민자치, ‘마을이 세계를 구한다’

물론 앞에서 말한 주민자치 제도화의 과정과 원칙들을 개헌국면에서 확인하고 법률에 담아내는 작업을 선행해야만 그것이 담보가 되어 주민자치회 건설과정이 순조롭고 빠르게 확산될 수 있다. 그 과정을 서구처럼 수많은 세월을 거치며 싸워가면서 시행착오를 해가면서 굳이 반복할 필요도 없다. 우리는 근대화도 그렇고 민주화도 그렇고 후발주자로서의 잇점을 살려 성공적으로 했는데, 이제 주민자치의 길, 공동체로의 길, 인간화로의 길도 그렇게 못할 이유가 없다.

주민자치화 과정도 우리나라의 민주화 과정에서 배워야 한다. 우리나라는 매우 빠른 속도로 성공적으로 민주화를 정착시킨 경우이기도 하지만 유혈을 동반한 급격한 혁명과 반혁명의 과정을 거치면서 나락으로 떨어지는 극단적 방식이 아니라 과거의 세력과 미래의 세력이 공존하면서 점진적이고 단계적으로 질서있게 민주화를 진전시켜 온 모범적인 사례이다. 87년 6월항쟁이후 집권세력의 변화과정을 다시한번 되돌아보면서 선거를 통한 군부세력의 재집권 -> 군부와 타협했던 야당정치세력의 집권 -> 선명야당정치세력의 일부 보수적 정치세력과의 연합에 의한 집권 -> 민주화운동 세대의 집권 -> 보수적 정치세력의 재집권 -> 민주화운동세대의 재집권으로 흐르는 일련의 과정을 참조할 필요가 있다.

지금은 햇불이 아닌 촛불을 들어야 할 시대이다. 촛불은 자신을 태워 어둠을 밝힌다. 촛불이 흘리는 눈물도 함께 생각한다. 혼자 앞장서서 나가니 내 뒤를 따라라가 아니라 마음을 담아 작은 불을 밝히고 자신의 내면을 성찰하면서 이웃들과 동료들과 함께 여러 촛불이 모여 주변을 밝히고 무리를 이루어 서서히 나아간다. 때로는 촛불이 광장에 모여 세상의 큰 물줄기를 바꾸기도 하지만 그 불씨를 꺼뜨리지 않고 내 삶의 터전으로 돌아가 나 자신을, 내 이웃을, 우리 마을을 날로 새롭게 하는 생활 속의 빛과 소금 역할을 한다.

풀뿌리의 촛불행진, 주민자치를 향해 신발끈을 고쳐 매며, 마하트마 간디의 ‘스와라지(swaraj, 자치)’를 다시 생각해 본다. 20세기의 성자라 불리는 간디는 일찍이 ‘마을이 세계를 구한다’라고 했다. 간디는 마을 스와라지에 대해 말하면서 스와라지가 외부의 억제와 간섭으로부터의 탈피, 배제와 단절로 흐르는 것이 아니라 자기성찰, 자립과 자치의 의미를 갖고 있다고 했다. 이것은 사람들이 지역공동체 안에서 공동의 문제를 해결해가는 과정에서 배우게 되는 공동체 시민으로서의 책임감, 자기통제의 기술과 자치의 원리를 의미한다. 간디는 총을 들고 제국주의에 맞서는 길 대신 비폭력시민불복종운동을 조직하였고 영국이 독점한 소금을 사먹는 대신 자신의 손으로 직접 바다에서 소금을 채취하기 위한 380킬로미터의 소금행진을 이끌었다. 몸소 자기 손으로 물레를 돌려 의복을 만들어 입음으로써 근대가 가져온 인간소외, 관료화와 억압, 탐욕과 물신숭배를 넘어 자립과 마을자치에 대한 대안적 길이 있음을 일깨워주었다. 주민자치는 자기 스스로가 주인임을 깨닫고 이웃과 함께 손잡고 마을과 지역사회를 새롭게 만들어가는 새 문명 건설의 든든한 토대이다. 한국사회가 피땀으로 지키고 키워온 근대화와 민주화의 전통을 자산으로 인간화, 공동체사회로 나아가는 첩경과도 같은 역할을 할 수 있다. 이제 위대한 풀뿌리의 촛불행진을 시작하자! 전국 방방곡곡 동네와 마을마다 주민자치의 물레를 돌리자!

[참고문헌]

곽형근(2015), “주민자치 개념화와 제도화방안”, 한국행정학회 제2015년 하계학술발표논문집

소진광, 곽형근, 배준구, 이종수, (2011), “읍면동 주민자치회 설치방안 연구” 읍면동 주민자치회 설치방안 마련을 위한 토론회 자료, 지방행정체제개편추진위원회

이호, 최순옥 등(2013), “주민자치회정책의 문제점과 발전방향”, 풀뿌리자치연구소이음 홈페이지

이호(2017), “참여민주주의와 주민자치 강화 위한 지역사회 재편전략”, 풀뿌리자치연구소 이음 홈페이지

임승빈 등(2016), 지방자치단체 기관형태에 대한 연구, 경기도의회

정규호. (2012). 한국 도시공동체운동의 전개과정과 협력형 모델의 의미. 정신문화연구, 35(2): 8-34.

하승우(2013), “풀뿌리민주주의와 자치역량”, 풀뿌리자치연구소이음 홈페이지

꽃처럼 아름다운 거제시 마을공동체~!!



재단법인 한국자치경제연구원