www.krila.re.kr

Korea Research Institute for Local Administration

December 2015 | vol.77

지방자치실천포럼

12







이달의 Issue | 마을만들기

지방자치실천포럼

– 지방살리기와 국민대통합

: 이철우 국회의원

특별대담

– 기분 좋은 변화, 활짝 웃는 아산

: 복기왕 아산시장

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration



한국지방행정연구원 지방자치실천포럼 통권 제77호 / **발행인** 한국지방행정연구원장 하혜수 / **편집위원장** 이창균
위원 권오철 박진경 김건위 김성주 김대욱 강영주 / **담당부서** 연구기획과
연락처 T 02·3488·7361 F 02·3488·7305 / **홈페이지** www.krila.re.kr / **디자인** 크리커뮤니케이션

- 본 지방자치실천포럼은 매월 말 발간됩니다. 정기구독을 원하시는 분은 성함, 연락처, 주소, 이메일 주소를 기입하여 메일 주소로 신청하여 주십시오.(무료) newsletter@krila.re.kr
- 한국지방행정연구원 홈페이지에서 지방자치실천포럼 원문을 보실 수 있습니다. www.krila.re.kr

CONTENTS

December 2015 | vol.77

2015.12

이달의 Issue

– 마을만들기

04 지방자치실천포럼

– 지방살리기와 국민대통합

: 이철우 국회의원

14 특별대담

– 기분 좋은 변화, 활짝 웃는 아산

: 복기왕 아산시장

23 논단

– 마을(공동체)만들기, 이젠 숲을 볼 때다

– 마을만들기란 무엇인가

35 국내외 우수사례

– 마을만들기 국내우수사례

– 일본의 마을만들기

44 지방자치단체 탐방

– 온천과 역사, 전통이 살아있는 힐링 도시 아산

50 연구원 동정



04



14



44

「지방자치실천포럼」

한국지방행정연구원은 지난 2013년 6월 26일에 지방자치에 대한 담론을 형성하기 위해 「지방자치실천포럼」을 창립하였다.
『지방자치실천포럼(공동대표 : 박재창 교수, 이승종 교수)』은 지방자치에 대한 국민적 관심을 높이고 지방자치발전에 대한 실천적 대안을 모색하는 협업의 장으로, 매월 1회 정기적으로 운영되고 있다.

포럼 목적

- 지방자치에 대한 국민적 관심 제고
- 지방 국정과제에 대한 국정철학의 공유 및 실천적 대안 논의
- 지방 현안과제에 대한 관–학–연간 소통 및 대안모색 기회 확대

포럼 구성

- 공동 대표 박재창(한국외대 교수), 이승종(서울대 행정대학원 교수)
- 정부(중앙, 지방)–학계–연구원 등 55인의 인원 구성
- 구성 원칙 지방자치 관련 학(행정학, 재정학, 지방자치 관련 주요 학회 및 대학, 언론 등)–관(중앙정부, 지방자치단체, 단체장협의회)–연(한국지방행정연구원)의 연계에 의한 지방자치 전문가 네트워크 구성
- 중기 발전 모델 일반 국민에게 개방하며 지역순회를 통한 국민 담론의 장으로 발전

기조연설

- 1회 박근혜 정부의 국정철학과 지방자치의 과제(유민봉 청와대 국정기획수석)
- 2회 지방자치 관련 국정과제의 추진전략(김기수 안전행정부 자치제도정책관)
- 3회 국민행복시대의 지방자치(김동완 국회의원)
- 4회 다원주의적 지방거버넌스의 진화(이달곤 前 안전행정부 장관, 가천대학교 석좌교수)
- 5회 한국의 국제 개발 협력 왜 & 어떻게(최외출 영남대학교 부총장)

- 6회 지역행복생활권과 지역발전정책(이원종 지역발전위원회 위원장)
- 7회 지방자치, 21세기 대한민국의 미래(안희정 충청남도 도지사)
- 8회 자치와 분권, 소통과 협력시대를 열자(김문수 경기도지사)
- 9회 지방자치, 새로운 토대 구축이 필요하다(심대평 대통령 소속 지방자치발전위원회 위원장)
- 10회 지역발전, 환경문제 그리고 국민행복(윤성규 환경부 장관)
- 11회 '국가개조'와 지방자치(김병준 국민대학교 교수)
- 12회 새로운 변화, 시민과 함께(박원순 서울특별시장)
- 13회 국가와 지방의 재정협력(박재완 前 기획재정부 장관)
- 14회 세계 경제와 우리의 대응(김준경 한국개발연구원 원장)
- 15회 협치로 여는 제주의 미래(원희룡 제주특별자치도 도지사)
- 16회 공무원연금개혁의 쟁점과 방향(주호영 새누리당 정책위의장)
- 17회 소통과 융합의 지방자치(김기현 울산광역시장)
- 18회 균형발전과 소통·협업의 지방자치(이춘희 세종특별자치시장)
- 19회 국가경쟁력 강화와 지역인재의 육성(정정길 울산대학교 재단 이사장)
- 20회 인천의 꿈, 대한민국의 미래(유정복 인천광역시장)



제21회
지방자치실천포럼
발제 및 토론 요약

〈 I . 발제〉

이철우 국회의원

지방살리기와 국민대통합

지방자치와 관련해서 대한민국을 대표하는 분들과 함께 이런 자리를 갖게 되어 기쁘게 생각합니다. 오늘은 제가 하고 있는 일에 대해서 말씀드리려고 합니다. 저는 최근 '지방살리기'를 위한 다양한 활동과 함께 '동서화합포럼'이라는 활동을 하고 있습니다. 국회의원이 되어 의정활동을 하면서 경상도와 전라도의 국회의원들 사이에 갈등이 남아있는 것을 보게 되었고, 화합에 대해 생각해 보게 되었습니다. 경상도와 전라도 국회의원들이 조찬을 같이 하며 서로 화합하는 모습을 보이자는 의미에서 동서화합포럼을 제안하게 되었습니다. 경북 지역의 의원들과 전남 지역의 의원들이 함께 모여 하의도에 있는 김대중 대통령의 생가에 간 적이 있습니다. 당시 종합편성채널에서 생중계를 하는 등 언론에 크게 화제가 되었습니다. 그리고 그 다음에는 함께 박정희 대통령의 생가도 가게 되었고, 오고가는 길에 의원들끼리 다양한 이야기를 나누게 되었습니다. 그리고 동서 지역을 잇는 88고속도로를 빨리 확장하는 것이 화합에 큰 도움이 될 것이라는 생각을 하게 되었습니다. 양 지역이 뜻을 모아 공사를 서두르게 되었고, 이제 준공식만 남겨두고 있습니다. 이러한 모습을 보며 동서 갈등을 해소하고 화합하면 할 수 있는 것이 많을 것이라는 확신을 가지게 되었습니다.



최근 해외 학자들 사이에 회자되는 이야기가 있



습니다. 한국이 어떻게 이렇게 빠른 성장과 민주화를 이뤘는지에 대한 이야기입니다. 이를 연구해 보았더니, 물론 훌륭한 지도자와 부지런한 국민들이 있었기 때문이기도 하지만 열악한 여건 속에서도 힘을 모아 하나의 중심을 가지고 나갔던 것이 이렇게 성장하게 된 이유였다고 합니다. 미얀마, 인도네시아 등의 국가에서는 이런 성공사례를 연구해 나가며 또 다른 성공사례를 만들기 위해 노력하고 있다고 합니다. 하지만 최근 우리나라의 전반적인 상황을 볼 때 한계에 직면하고 있다는 우려 역시 지울 수 없습니다. 정치 분야에서는 권력다툼과 갈등, 식물국회, 미래 디자인 능력의 부족 등의 문제가 지적되고 있으며, 행정 분야에서도 무사안일, 공무원 부패 등 다양한 문제가 지적되고 있습니다. 기술의 성장이 점점 정체되고 중국이나 베트남 등의 신흥국가보다 임금은 높지만 생산성은 떨어지면서 투자가 줄어가는 문제들을 어떻게 극복할 수 있을지 신중하게 생각해 봐야 할 시점인 것 같습니다. 이렇게 어려운 경제 상황 속에서도 투자, 인구, 경제, 사회활동이 수도권에 집중되어 있는 현실이 가장 큰 문제라고 생각합니다. 수도권 대 비수도권 간의 갈등을 해소하고 통합을 이룩하기 위해서는, 취약한 지방재정과 자주재원 비율축소로 인한 정부예속화 현상에 대해 근본적인 해결방안 모색이 필요할 것입니다. 대표적인 공업도시였던 구미, 울산, 포항에서 기업들의 성장이 정체되고 적자상황이 심화되고 있습니다. 이러한 지방 기업이 어려워지면 지방세 역



시 감소하게 되고, 지방재정은 더욱 어려워지게 됩니다. 시·군들 중에 지방세가 100억이 안 되는 곳도 많고 대기업의 투자가 수도권에 집중되면서 수도권 대 비수도권의 격차 역시 가속화되고 있는 실정입니다.

또한, 사회 내부에서도 격차가 심해지고 있습니다. 이념 간, 세대 간 갈등이 확대되고 대화가 힘들어지고 있습니다. 최근 정부가 '통일은 대박이다'라고 하는 이야기를 하였는데, 이러한 대내적인 갈등에 대한 봉합 없이 남북통일이 이루어진다면 굉장히 위험하지 않을까 하는 생각도 하게 되었습니다. 이러한 상황 속에서, 저는 우리가 흩어지지 말고 함께 모여서 다양한 갈등을 해소하고, 특히 지방을 살리는 데 심혈을 기울여야 한다는 생각을 하고 있습니다. 이미 경제적 성장이나 문화적 측면에서 수도권과 비수도권 사이에 심각한 괴리현상을 겪고 있는데 이러한 부분에 대해 해결할 필요가 있습니다.

그래서 저는 '지방살리기' 운동의 일환으로, 지방의 경우 국회의원 선거구에 있어서도 지역 대표성을 확보하기 위해 선거구를 조정하자는 아이디어를 제안하고 있습니다. 최근 헌법재판소에서는 선거구 획정에 있어 도·농간 현저한 경제력 차이와 인구격차의 해소, 지역대표성을 확보하기 위해서 현행 3대 1의 기준을 2대 1로 바꾸자는 의견이 제시되었습니다. 이러한 내용을 반영하여 원점으로 돌아가서 국회의원 선거구 획정기준을 수도권 28만, 광역시 21만, 도/자치도/자치시 14만으로 정한다면 지역대표성

을 확보할 수 있을 것이라고 생각하는 바입니다. 또한, 단원제 국회에서는 지역의 이익을 대표하기 어렵기 때문에 미국처럼 양원제 국회를 위한 체계적인 연구와 제도 정착이 이루어졌으면 좋겠다는 생각이 있습니다.

지방을 홀대해서는 대한민국이 발전할 수 없습니다. 지방자치를 확실히 해야 한다고 생각합니다. 여기에 계신 분들이 지방을 살릴 수 있는 정책을 많이 연구해 주셨으면 합니다. 더불어 인구 감소 문제를 해결하기 위한 새로운 정책적 지원방법에 대해서도 활발하게 연구해 주셨으면 좋겠습니다. 달라진 사회 문화와 풍조를 고려할 수 있는 실질적인 인구 정책이 연구되어 지방자치의 질을 높이고 인구문제와 사회통합을 이끌어 나갈 수 있어야 하겠습니다. 지방살리기와 국민대통합을 위해 모두가 함께 노력해야 할 것입니다. 감사합니다.



〈II. 토론〉

박재창 한국외국어대학교 석좌교수



오늘 이철우 국회의원님께서 실제 경험에서 우러나온 이야기들을 중심으로 지방자치의 현재와 미래에 대해 많이 말씀해 주셨습니다. 의원님께서 기조강연하신 내용을 바탕으로 자유롭게 토론하는 시간을 갖겠습니다.

이승종 서울대학교 교수



최근 지방자치발전위원회에서 박근혜 정부 20대 과제를 선정해서 국회에 보고가 이루어졌습니다. 이와 관련하여 박근혜 정부에서 지방자치 발전을 위해서 내놓은 안에 대해 어떻게 생각하시는지 듣고 싶습니다.



이철우 국회의원

지방자치 실천을 위해 가장 중요한 것은 우리 사회에서 지방자치를 이끌어 나갈 수 있는 실효성과 시의성을 갖춘 법안을 얼마나 잘 만드느냐에 있다고 생각합니다. 우리나라의 경우 학자들의 연구결과나 법안의 내용이 조금 동떨어져 있다는 느낌을 받은 적이 있습니다만, 이러한 부분에 있어 실효성과 시의성을 갖춘 법안은 학자들의 도움이 필요할 것이라고 생각합니다. 실질적인 연구과제들이 법으로 연결되어서 국민들의 생활과 발전에 연결될 수 있었으면 좋겠습니다.

양영철 제주대학교 교수

오늘 의원님 강의 잘 들었습니다. 국회의원들 중 과거 자치단체장을 하시던 분들이 지방자치 관련해서 분권에 더 반대하는 경우도 있다는 이야기를 들었습니다. 자치단체장 하시던 분들이 주장하면 더 설득력이 있을 것 같은데, 이런 부분에 대해 듣고 싶습니다.



이철우 국회의원

중앙 대 지방 분권의 측면에서 그러한 부분이 있기도 합니다. 그래서 저는 첫 번째로 권력독점을 막을 수 있는 방안으로 헌법 개정을 주장하고 있습니다. 그 다음 두 번째로 지방분권 역시 중요하다고 봅니다. 수도권의 비대화 때문에 세목을 조정해도 부익부 빈익빈 현상이 심해지고 있어서 지방에 어떻게 재정을 좀 나누어서 자치권을 확보할 수 있을지 고민 중에 있습니다. 지방의원들이 더 다양하게 활동할 수 있도록 힘을 보탤 수 있었으면 합니다. 이러한 부분에 있어서도 함께 연구해주시고 정치권에서 활용할 수 있도록 좋은 방안을 생각해 주시면 감사하겠습니다.





배준구 경성대학교 교수

의원님께서 지방자치나 분권과 관련하여 법안, 의원 발의를 많이 하셨는데, 발의한 것이 실현되지 못하는 장애요인은 무엇인지, 그리고 실현될 수 있다면 어떤 법안이 가능성이 높은 지 말씀해주시면 감사하겠습니다.

〈II. 토론〉

이철우 국회의원



제일 큰 장애요인은 행정부의 역할이 아닐까 생각합니다. 행정부에서 중앙집권적 발상이 아직도 남아 있을 수도 있고, 만약 그렇다면 그런 틀을 넘어서기가 쉽지는 않습니다. 그래서 중앙공무원의 사고에 있어서 지방자치를 중시하는 것이 조금 더 필요하지 않나 생각해봅니다. 또, 원칙대로만 한다면 지방의 발전이 어렵다는 생각도 있어서 지방을 살리기 위해서는 비수도권에 좀더 특혜를 줘야 하는 부분도 있지 않나 생각해 봅니다.

정정순 행정자치부 지방재정세제실장



최근 중앙이든 지방이든 재정이 몹시 힘들어진 상태입니다. 지방세는 거의 재산과세 위주이고 국세는 주로 소득과세 위주입니다. 취득세를 영구 인하하는 대신 지방소비세를 6% 올렸고, 세액공제 감면을 없애면서 생긴 9,500억을 지방으로 이전시키는 등 지방에 이전을 하고 있음에도 복지가 계속 늘어나면서 지방재정 상황이 어려워지고 있습니다. 수도권에 손해가 나는 부분은 사실상 입법이 어렵기 때문에, 지방살리기 실천이 현실적으로 쉽지 않고 재원 이양도 장애요인이 많은 것이 현실입니다. 따라서 지방을 확실하게 견인할 수 있는 분명한 제도적 장치가 필요하다고 생각합니다.



오준근 경희대학교 교수

지방을 살리는 데 가장 효과가 큰 방법은 국회를 지방으로 이전하는 것이 아닐까 합니다. 혹시 국회를 세종시로 이전하는 것에 대해서 어떻게 생각하시는지 궁금합니다.

이철우 국회의원

국회가 가야 한다는 주장에 적극 찬성합니다. 공무원들이 국회를 왕래하느라 행정낭비가 심해진 상황입니다. 국회가 내려가서 지방을 발전시킬 수 있도록 하는 것도 좋은 방법이라고 생각합니다.



김성호 전국시도지사협의회 정책연구실장

정부가 스스로 예산을 잘라내야 하는 일이 사실 쉽지는 않을 것입니다. 그렇다면 중앙과 지방의 재원 배분을 위해 국민의 대표기관인 국회에서 결단을 해줘야 하지 않나 싶습니다. 저는 지방을 대표하는 권역별 비례대표를 두면 어떨까 하는 생각을 했습니다. 이 부분에 대해 어떻게 생각하시는지 궁금합니다.



이철우 국회의원

그것도 일리가 있는 말씀입니다만, 비례대표의 목적은 직능별로 나오기 어려운 부문에서 소수자를 뽑아 그들을 대표하게 하는 것인데, 권역별로 비례대표를 또 뽑는다면 애초에 비례대표를 선출한 목적과는 맞지 않는 것 같습니다. 지방을 살리기 위해서는 현재 추진하고 있는 혁신도시와 같이 대기업이나 좋은 대학을 지방으로 보내는 등 특단의 조치들이 있어야 할 것이라는 생각이 듭니다.



복기왕 아산시장

기분 좋은 변화, 활짝 웃는 아산



일시 및 장소 2015년 11월 19일(목) / 아산시장 집무실
인터뷰 대상 복기왕 아산시장
인터뷰 진행 김대욱 한국지방행정연구원 수석연구원

김대욱 수석연구원 시장님께서는 지난해 민선 6기 6. 4 지방선거에 당선되어 재선에 성공하셨습니다. 지난 시정으로부터 계속 이어가고 있는 정책은 무엇이며, 반면에 차별화할 필요가 있어서 이번 기수에서 새롭게 선보이는 정책은 무엇이 있는지요?

복기왕 아산시장 민선 6기의 아산 시정 운영은 민선 5기와의 연속선상에서 이루어지고 있습니다. 민선 5기에서 시작한 일들을 더욱 알차게 꾸려가면서 아산시의 백년대계를 이룰 비전들을 하나하나 실현하기 위해 노력하고 있습니다.

특히, 민선5기부터 시작한 마중교통체계를 확대해 시민들이 어디든지 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 대중교통 체계를 만들어 가는데 집중하고 있습니다. 마중교통체계를 말씀드리면, 농촌지역 등 버스가 운행되지 않는 마을에 마중버스



마중버스

를 투입해 최단거리 환승센터까지 연결하는 대중교통체계로, 마중버스는 16인승 소형버스로 오지와 비수익 노선에 투입해 환승센터까지 오고, 환승센터에서 도심은 기존의 대형 시내버스를 운영합니다. 마중택시는 도로가 좁아 마중버스조차 닿지 않는 오지마을의 마지막 버스정류장에서 마을까지 운행하는 것입니다.

아울러, 주민참여형 실개천 살리기와 로컬푸드 등을 확대하고 정착하는데 지속적으로 노력하고 있습니다. 이 정책들은 사회적 약자와 함께 만드는 정책이며, 시의 지속가능한 성장을 이끌기 위한 밑바탕을 만들어 주고 있습니다.

여기에 올해 초에 민선 6기의 가치와 철학을 담아 조직 개편을 하고 정책들을 하나둘 펼치고 있습니다. 시민의 안전을 도모하기 위해 안전총괄담당관을, 공존과 협동을 통한 뿌리가 튼튼한 내실있는 성장을 위해 사회적경제과를, 인허가를 기업의 입장에서 빠르게 처리해 허가담당관을 신설하고, 투명하고 깨끗한 청렴시정 구현을 위한 개방형 감사관제를 도입했습니다.

특히 사회적경제과는 그 동안 우리 시가 외형적 성장에 치중했다면 내실을 기하기 위해 신설했습니다. 지역 경제가 외부 충격에 쉽게 흔들리지 않고 안정적으로 성장하기 위한 것입니다. 축구명가 FC 바르셀로나, 알리안츠 등도 협동조합인데 우리도 할 수 있다고 생각하고, 지역 경제 발전의 한 축을 담당할 것으로 기대하고 있습니다.



또한 아산시는 급속하게 성장하는 곳인데 이에 따라 인허가 민원이 많습니다. 이를 해결하기 위해 허가담당관실을 만들어 공장설립 승인 등의 인·허가를 원스톱으로 처리하고 있습니다. 3/4분기까지 공장설립 및 중소기업 창업 승인 등의 민원 133건을 처리한 결과 평균 37.6%의 단축률을 유지하고 있고, 처리기간이 평균 20.4일로 인근 지자체의 30일보다 10일 이상 빠르게 처리되고 있는 것으로 나타나고 있습니다.

김대욱 수석연구원 아산시장이 되시기 전에는 국회의원의 경력이 있으신데요. 국회의원으로서 아산시정을 바라보는 입장과 아산시장으로서 아산시정을 바라보는 입장에는 어떤 차이가 있으셨는지요. 그리고 국회의원으로서의 경력이 시장으로서 시정운영에 어떤 도움이 되셨는지요?

복기왕 아산시장 밖에서 볼 때는 공무원들이 복지부동한다고, 되는 일보다 안되는 것부터 말한다는 이야기를 들었는데, 시장으로 와서 보니 제도가 공무원들을 복지부동하게 만드는 측면이 있다는 생각을 하게 됩니다. 감사만 일년에 최대 일곱 번을 받을 수도 있는데 이렇게 되면 아무래도 가만히 있게 됩니다. 이런 점은 개선할 필요가 있다고 생각됩니다.

국회의원과 시장은 역할이 다르다고 생각합니다. 국회의원이 중앙을 무대로 정치적인 사안에 중점을 두고 국가 전체를 바라보면서 법안을 만드는 것이라면, 시장은 지역의 살림살이를 책임지는 자리입니다.

국가 전체의 사안을 다뤄본 국회의원 경험이 아무래도 도움이 크게 됩니다. 여기에 국회의원 시절의 중앙과의 인적 네트워크가 있다 보니 예산 확보 과정에서도 도움이 많이 되고 있습니다. 지자체 재정 중 가장 큰 부분을 차지하는 것이 여전히 중앙정부의 예산입니다. 이것을 원활하게 확보하는 것이 자치단체 입장에서는 가장 큰 과제입니다. 따라서 시장은 지역현안을 해결하기 위해 중앙정부를 대상으로 하는 대표 로비스트라고 생각합니다. 이 과정에서 중앙과의 인적 네트워크는 무형의 큰 자산으로 시정운영에 있어서도 크게 도움이 되고 있습니다.

김대욱 수석연구원 2015년 전국기초단체장 매니페스토 우수사례 경진대회 공약이행분야 우수상을 수상하신 것으로 알고 있습니다. 축하드립니다. 시장님의 공약을 소개해 주시고, 이를 어떻게 이행하고 있는지를 말씀해 주십시오.

복기왕 아산시장 공약에는 우리 시의 당면한 과제와 시대정신이 녹아 있다고 생각됩니다. 공약을 책임있게 실천하는 것은 시민과의 약속을 지키는 것으로 행정의 신뢰를 쌓는 일이며, 우리 시 발전에 크게 도움이 되는 것입니다.

따라서 공약을 어떻게 지키고 추진하고 있는지 시민께 투명하게 알리고 평가도 받고 조언을 구하는 과정이 중요합니다. 최근에 공약이행 사항에 대한 객관적이고 투명한 평가를 위해 제2기 시민배심원단을 구성해 활동에 들어갔습니다.

시민배심원단은 아산 지역에 거주하는 시민을 무작위 추출해 공약 실천계획 수립에서 이행, 평가에 이르는 모든 과정에 대해 시민들의 의견을 수렴하기 위한 것입니다. 민선6기 출범과 함께 도입됐으며 매년 하반기에 구성해 공약 이행과정을 평가해 의견을 제시하고 있습니다. 시민의 목소리를 경청하고 시민과의 약속이 차질 없이 추진될 수 있도록 시민배심원단의 의견을 시정에 적극 반영해 나갈 것입니다.

현재 공약은 예산이 수반되지 않거나 행정 혁신을 통해 이루어질 수 있는 것은 먼저 실천



시민배심원단

하고, 예산이 소요되거나 중장기적으로 실천해야 하는 사항은 그에 맞게 조정해 실천하고 있습니다.

공약을 소재하자면 전국체전 유치, 마중교통, 로컬푸드 등 다양한데 그 중에서 시민참여형 실개천살리기 운동을 소개하자면, 급속한 도시화와 산업화를 거치면서 생활폐기물과 음식물 쓰레기, 가축분뇨, 생활하수 등 오염 때문에 자취를 감춰던 실개천을 마을 주민들과 함께 살리자는 것입니다. 최근에는 가재와 다슬기가 돌아오며 1급수에만 살던 생물들의 서식처로 자리 잡아 가고 있습니다. 논의 과정과 교육을 거치면서 실개천 살리기의 생태복원 방식에 대한 공감대가 형성되고 주민들이 변화하기 시작했고, 주민들이 동참하면서 마을공동체 복원의 계기가 되고 있습니다. 아산에서 시작한 이 운동은 충남도로 확산되고 있고, 세계 물 포럼에서도 모범 사례로 발표되며 생태계 복원과 농촌공동체 활성화에 큰 힘이 되고 있어 주목을 끌고 있습니다.

김대욱 수석연구원 아산시는 전국에서도 특히 시민참여가 활발한 지역으로 알려져 있습니다. 아산시 시민참여의 현황을 간단히 소개해 주시고, 시민참여를 활성화시키는 특별한 방안이 있으면 말씀해 주십시오.

복기왕 아산시장 취임하면서 저는 시민이 시장인 진정한 민선자치시대를 열어 나가겠다고 약속했습니다. 민선 5기와 6기가 지향하는 최고의 가치이자 시정 철학입니다. 그 동안 시정에서 시민이 배제되어 있었기 때문에 각종 민원이 발생할 수밖에 없었습니다. 사전 소통이 없으니 민원이 장기화되고 혼란만 가중된 것입니다.

이에 따라 시장실의 문턱을 과감하게 낮추고 이동시장실이라고 해서 현장으로 직접 찾아가 시민들과 직접 소통하는 한편, 시민이 행정에 참여할 수 있는 제도를 만들었습니다. 좀 전에 말씀드린 공약 평가를 위한 시민배심원제 외에도 예산편성과정에 주민참여를 보장하고 재정운영의 투명성과 효율성을 증대하기 위한 주민참여예산제를 운영하고 있고, 청소년들의 참여문화와 의견을 구하고자 청소년 참여예산학교도 실시하고 있습니다. 주민 스스로가 예산의 우선 순위를 결정하는 과정에 직접 참여함으로써 시정운영의 투명성과 효율성을 높이고, 참여민주주의도 확대되고 있습니다. 예산을 시장이 맘대로 결정하고 선물주듯이 각 지역에 던져주는 것이 아니라 주인이 직접 참여해 결정할 수 있게 만드는 것입니다.



실개천 살리기

아울러, 시책을 구상하는 단계에서부터 시민들의 의사를 반영할 수 있도록 시민과 함께하는 시책구상보고회를 펼치고 있습니다. 매년 9월에서 10월 경에 다음년도 시책구상보고회를 합니다. 여기에 전문가와 시민 참여를 통해 생생한 목소리를 듣고 수렴하면서 시책을 가다듬고 있습니다.

또한, 충남도내에서 처음으로 시정에 참여하는 주민에게 포인트를 부여하는 주민참여포인트제를 도입했습니다. 주민참여 포인트제는 온·오프 라인을 통해 설문조사, 예산편성 의견제출, 부정부패신고, 시정 행사 참여 등에 참여하는 주민에게 인센티브를 주는 제도입니다.

김대욱 수석연구원 전국체전이 내년으로 성큼 다가왔습니다. 아산시가 주 개최지인데요, 준비 상황에 대해 말씀해 주십시오.

복기왕 아산시장 전국체전은 아산시 역사 이래 가장 큰 스포츠 행사로, 내년도에는 성공 개최를 위해 행정 역량을 집중할 계획입니다. 예전 88올림픽을 거치면서 우리나라가 체육 시설을 포함해 각종 인프라가 정비되고 세계적으로도 브랜드가 상승했듯이 시도 한 단계 발전하는 계기가 될 것으로 기대하고 있습니다. 충남발전연구원에서 수행한 연구용역 결과에 의하면 2016년 전국체전을 계기로 아산시에서는 1,061억 원의 생산유발효과와 475억 원의 부가가치유발효과, 987억 원의 고용유발효과 등이 발생할 것으로 분석하고 있기도 합니다.

현재 공인 기준에 맞게 경기장 시설을 신축 또는 확충하고 있고, 경기장 인근 도로도 확·포장하고 있습니다. 시민들의 참여와 열기를 이끌어내기 위해 범시민추진위원회도 구성했습니다.

체전기간 중에 짚풀문화제, 은행나무축제, 코미디 핫페스티벌 등 여러 축제와 연계해 문화 축제로 준비하고 있으니 많이 오시길 바랍니다. 또한 온양온천·도고온천·아산온천과 현충사와 은행나무길, 유네스코 잠정목록에 등재된 외암민속마을이 있는 아산에서 전국

체전을 가족, 친구, 연인들과 함께 즐겼으면 합니다.

김대욱 수석연구원 아산시는 도농복합도시로 농업에 대해서도 지속적인 관심과 비전을 제시하고 계신 걸로 알고 있습니다. 농업 정책에 대한 자세한 설명 부탁드립니다.

복기왕 아산시장 인구 감소와 고령화, 농촌은 전국 어디나 청·장년층의 부재와 노동력에 비해 저조한 소득 등 공통의 문제점에 신음하고 있는 실정입니다. 아산시도 마찬가지인데 이를 극복하기 위해 지속적인 친환경 농업단지 조성, 학교급식지원센터를 통해 관내농축산물 공급, 로컬푸드직매장 확대, 농가소득 증대 등 성과를 내고 있습니다.
특히 지역에서 생산한 농산물을 지역에서 소비하는 로컬푸드 직매장을 운영하고 있는데, 충남 최초로 농가소득 증대와 지속가능한 지역농업 발전을 꾀하고 있습니다.
2013년 처음으로 원예농협 하나로마트 내에 로컬푸드 직매장을 설치했는데 2014년에는 169농가가 참여하여 24억 7천만 원 가량의 매출을 기록해 가능성이 있다고 보고, 최근 4호점까지 확대했습니다. 더욱이 로컬푸드 직매장과 연결하며 귀농 5년만에 매출 1억 원의 성공한 농업인도 탄생하고, 연(蓮) 가공식품을 생산하는 한 업체는 기록적인 매출 신장을 달성하기도 했습니다. 앞으로도 로컬푸드와 친환경무상급식을 기반으로 '친환경 농업의 선순환' 체계를 구축해나갈 것입니다.

김대욱 수석연구원 시장으로 아산시를 이끌어 나감에 있어서 어려운 점들은 무엇이 있으며, 이를 어떻게 극복하고 있는지를 말씀해 주십시오.

복기왕 아산시장 시장에 취임하면서 돈 걱정을 이렇게 많이 할 줄은 몰랐습니다. 올해에는 시정사상 처음으로 예산을 감액하기도 했습니다. 관내 대기업의 매출실적 부진에 따라 지방세수입이 감소하고, 중앙정부의 예산 지원 없는 복지 정책 확대로 인한 지출 증가에 따른 것 입니다. 이를 위해 강도 높은 세출 구조 조정을 통해 재원을 마련하고, 주요사업의 연차별 투자시기를 재조정해서 재정 부담을 최대한 억제하는 한편, 부족한 재원은 저를 포함해 공무원의 각종 수당과 국내외여비, 업무추진비 등을 감액하면서까지 조달했습니다.
지역에 대기업이 있는 것은 장점이 많습니다. 하지만 이것에만 매달리다 보면 외부 환경



에 흔들릴 수가 있습니다. 이를 대비하기 위해 민선 5기부터 외부 충격에도 흔들리지 않는 내발적 발전전략을 지향해 왔습니다. 사회적 경제에 적극적인 것도, 로컬푸드를 활성화하기 위해 노력하는 것도 다 이런 이유 때문입니다.

아울러, 아산시는 충남에서 빠르게 성장하고 있는 곳입니다. 그러다보니 새로운 인구 유입이 많은데, 특히 젊은 층의 유입이 많다보니 정주환경 개선과 자녀 교육 문제가 시급한 문제로 대두되었습니다. 민선 5기부터 정주 여건 개선과 함께 교육 경쟁력 강화와 교육복지를 위한 각종 지원 사업을 펼치고 있습니다. 최근에는 이런 노력의 결과, 지역 중학교 3학년 상위권 10% 학생의 관내 고교 진학률이 80.5%로 역대 최고를 기록했고, 수도권 4년제 대학 합격생이 계속적으로 증가하고 있습니다.

김대욱 수석연구원 앞으로 남은 임기 동안에 꼭 이루고 싶은 것이 있다면 무엇인지요?

복기왕 아산시장 아산시는 지난 20년 동안 인구는 두 배, 재정은 다섯 배, 경제 규모는 여섯 배 이상 성장해 왔습니다. 상전벽해의 역사를 만들어온 역동적인 청년도시에서 이제는 더욱 성숙하면서도 지방의 중심 도시로 거듭나야 하는 과제가 남아 있습니다.

이런 과제를 극복하고 20년 후에는 50만 이상의 지방 10대 도시로 도약하는데 기틀을 마



로컬푸드

련하고 싶습니다. 아울러, 지속적 성장의 기틀과 함께 나눔과 배려의 시정을 통해 여성·노인·청소년·장애인 등 사회적 약자를 포함한 평범한 시민이 행복한 아산을 만들고 싶습니다. 성장의 열매가 시민의 삶과 이어지면서 행복하고 따뜻한 공동체 '아산시'를 이루고 싶은 것입니다.

김대욱 수석연구원 마지막으로 한국지방행정연구원에 대한 당부의 말씀 부탁드립니다.

복기왕 아산시장 본격적인 지방자치가 실시된 지 벌써 20여 년이 지났으나 아직까지도 진정한 의미의 지방자치 제도가 정착되기까지는 많은 부분에서의 개선이 필요하지 않나 생각합니다. 이 과정에서 한국지방행정연구원이 실천적인 정책 개발을 이끌어 주시길 바랍니다. 또한 빠르게 변화하는 지방 행정에 대해서도 지자체가 대응할 수 있도록 많은 도움을 주길 바랍니다.

마을(공동체)만들기, 이젠 숲을 볼 때다



박철
「주민자치」 편집장

최근 몇 년 동안 마을만들기와 마을공동체 만들기가 전국을 강타하고 있는 형세다. 안심마을 시범사업을 하고 있는 국민안전처(전 안전행정부)를 비롯해, 행자부, 농림축산식품부, 국토교통부, 문화체육관광부 등이 마을에 관한 정책을 펴고 있다. 그렇다면, 행정에서 말하는 마을만들기는 무엇이고, 마을공동체는 무엇인가?

지자체 조례에서 정의된 마을은 대체적으로 주민이 일상생활을 영위하면서 정서적 유대감을 바탕으로 경제·사회·문화·환경 등을 공

참 조

■ 서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례

제1조(목적)는 "주민자치의 실현과 민주주의의 발전에 기여하기 위해 주민이 주도하는 마을공동체 만들기를 지원…"라고 명시돼 있다.

제2조(정의)에서 '마을공동체'란 주민 개인의 자유와 권리가 존중되며 상호대등한 관계 속에서 마을에 관한 일을 주민이 결정하고 추진하는 '주민자치 공동체'를 말한다. '마을공동체 만들기'란 지역의 전통과 특성을 계승 발전시키고 지역의 인적·물적 자원을 활용해 주민의 삶의 질을 높이는 활동을 말한다.

■ 부산광역시 마을만들기 지원 등에 관한 조례

제1조(목적)는 "마을공동체 형성을 통한 살기 좋은 마을환경 조성과 주민의 삶의 질 향상을 위해 주민이 참여하는 마을만들기를 효율적으로 추진하고 지원…"라고 돼 있다.

제2조(정의)에서 '마을만들기'란 주민이 지역의 전통과 특성, 자원 등을 활용해 물리적 환경개선, 사회적·경제적·문화적 활성화를 도모함으로써 더불어 살아가는 마을공동체 형성과 주민의 삶의 질을 높이기 위한 일련의 활동을 말한다.

유하는 공간적·사회적 범위 혹은 공동체를 말한다. '서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례'를 보면, 제1조(목적)에서 "주민자치 실현과 민주주의 발전에 기여하기 위해…", 제2조(정의)에서 마을공동체란 "…주민자치 공동체"라고 정의했다. '부산광역시 마을만들기 지원 등에 관한 조례'를 보면, 제1조(목적)에서 "마을공동체 형성을 통한 살기 좋은 마을환경 조성과 주민의 삶의 질 향상을 위해…", 제2조(정의)에서 마을만들기란 "…더불어 살아가는 마을공동체 형성과 주민의 삶의 질을 높이기 위한 일련의 활동"이라고 정의했다. 즉, 마을만들기와 마을공동체 만들기는 지향하는 바가 같고, 한발 더 나아가 서울시는 마을공동체 만들기 목적을 '주민자치의 실현과 민주주의 발전에 기여'라고 정의한다.

마을엔 새로운 꿈·변화·에너지가 필요하다

각 정부부처와 지자체는 국민(시민, 주민)들이 낸 세금으로 공모를 통해 마을공동체 만들기와 마을만들기를 지원한다. 이에 대해 대다수 전문가들과 학자들은 "현재 정부나 지자체에서 행하고 있는 마을만들기가 자칫 행정의 틀 안에 가두는 형태가 될 우려가 있다"고 지적한다. 즉, 행정의 마을만들기와 마을공동체 만들기 지원(공모)사업은 주민들 스스로 살기 좋은 마을을 만들려고 할 때, 마중물 역할과 주민 스스로 마을을 만들도록 촉발하는 역할을 하는 선에 머물러야 한다는 것이다.

그렇다면, 대다수의 주민들은 과연 정부나 지자체가 추진하고 있는 마을만들기나 마을공동체 만들기가 필요하다고 할까? 이에 대해 많은 전문가들이나 학자들은 '그렇다'고 말한다. 이는 오늘날의 시대는 자율적인 개인들이 서로 연대해서 함께 살아가는 공동체를 새롭게 회복해야 한다는 절박함을 갖고 있기 때문이다. 또 오늘날 무한경쟁과 이윤추구로 인한 불신, 갈등, 가치혼란으로 붕괴된 공동선(共同善) 구현을 위해 마을의 문화를 새롭게 정립해 활성화해야 한다는 목소리가 점차 높아지고 있기 때문이다.

오늘날 우리는 시장경제의 무한경쟁과 자본주의의 물질만능주의에 함몰돼 풀뿌리자치가 활성화돼야 할 마을에서조차 이웃을 경계하고, 학교친구까지 경쟁상대로 내모는 지경에 이르렀다. 이를 타개하기 위해 주민들 스스로가 호주머니를 열고 마을 전체를 위한 공동체조직을 구축하고 운영해야 하나, 극히 일부일 뿐이다. 그래서 정부와 지자체가 먼저 솔선수범해서 나서고 있는 것인지도 모른다.

마을엔 마을과 주민의 꿈(이상)이 함께 어우러짐으로 인해 일어나는 변화(재미)와 주민의 자발적인 기획으로 실행되는 마을강좌, 마을행사, 마을사업의 지속성을 위한 에너지(체계, 제도, 예산)가 필요하다. 또 마을은 주민을 따뜻하게 포용할 경제적·문화적 풍요, 사회구조 평등실현, 주민 간 성숙된 관계를 이끌어가는 건전한 사고의 각성이 어우러져 성립돼야 한다. 마을은 주민과 주민이 함께 어울려 잘 먹고, 잘 놀고, 잘 쉴 수 있어야 하는 기초적인 생활공간이기 때문이다. 또 마을은 지자체에서 조례로 규정짓지 않아도 전통적으로 주민이 머물러야 할 고향과 같은 공간과 정(情)을 제공하고, 과거와 현재에서 자신의 정체성을 찾고, 희망과 꿈을 꿀 수 있는 미래(비전)를 제공할 수 있어야 한다. 그래야 사람들은 그런 마을에서 살고 싶고, 살아가고 싶다고 말한다.

공동체 간 연대 및 민-관 협력체계 중요하다

이처럼 마을은 사람다움이 살아 숨 쉬는 공간이 돼야 하며, 그러기 위해선 마을이 건강하게 작동되도록 하는 주민자치에 입각한 마을정책이 필요하다. 그리고 마을에는 주민들이 자신의 필요와 욕구를 펼치기 위한 수많은 공동체들이 공존하고 있다. 따라서 정부나 지자체의 마을만들기나 마을공동체 만들기를 위한 바람직한 정책은 마을을 이루는 다양한 공동체를 아우르고, 그 아우름을 통해 주민의 자치력이 발휘될 수 있도록 하는 정책이어야 한다. 이에 대해 학자들과 전문가들은 행정의 최소단위인 읍·면·동 내에 있는 다양한 공동체들이 연대를 이뤄, 행정과의 협력체계를 구축해야 한다고 말한다. 이는 행자부가 추진 중인 주민자치회와 각 공동체들과의 관계설정이 매우 중요하다는 의미다.

그렇다면 각 지자체가 조례에서 밝히는 바와 같이 살기 좋은 마을과 삶의 질을 높이기 위해 읍·면·동 내에 있는 다양한 공동체를 아우르려면 어떻게 해야 할까? 2013년 6월 13일 천안시 서북구청 3층 대회의실에서 열린 '읍·면·동 주민자치회 시범실시 워크숍'에서 안행부(현 행자부)가 밝힌 '주민자치회 시범실시 운영 원칙' 중 하나가 '지역공동체 형성 촉진'이다. 또 이날 발표된 '주민자치회 시범실시 표준조례(안)' 제3조(운영원칙) 제1항은 '주민의 복리증진과 지역공동체 형성촉진'이다. 이는 주민자치회가 지역사회 네트워크와 공동체 회복 구심체로서의 역할을 수행하고, 읍·면·동 내의 다양한 공동체 형성을 촉진하는 허브가 돼야 한다는 것이다.

특히, 행자부가 지난 9월 15일 개최한 '공동체 발전 국민포럼'에서 공개한 '정부지원 마을공동체 사업진단' 결과를 보면, 정부가 마을공동체 활성화를 추진하는 사업은 6개 부처의 14개 사업으로 연간 예산규모는 약 1조2000억 원(2014년 1조1700억 원, 2015년 1조1800억 원)에 이른다. 이 포럼에서는 정부가 예산을 지원하는 마을공동체 사업현황과 문제점을 놓고, 사업의 유사·중복, 재정낭비 요인제거 등 사업효율화 방안을 집중 논의됐다.

이런 문제를 해소하기 위해선 읍·면·동 단위를 중심으로 각종 마을공동체 유사·중복 사업을 조율·조정하는 민-관 중간지원기구와 각 공동체의 의견을 협의·조율하는 민-민 협의체기구 역할을 동시에 할 수 있는 기구가 필요하다. 그 기구는 주민자치회가 바람직하고, 행자부는 현재 시범실시를 하고 있는 주민자치회에 대한 재설계가 필요하다. 즉, 읍·면·동 단위의 주민자치회가 지방자치 활성화에 튼튼한 버팀목이 되고, 리·통 단위 공동체인 마을의 공동체들이 주민자치회의 견고한 주춧돌들이 될 수 있도록 해야 한다.

이젠 정부와 지자체가 추진 중인 마을만들기와 마을공동체 만들기도 (서울시의 조례에서 보듯) 주민자치 실현과 민주주의의 발전에 기여하기 위해선 국가기본운영체제라는 큰 틀에서 기획되고, 운영돼야 한다. 즉, 마을만들기와 마을공동체 만들기, 그리고 주민자치회도 이젠 '대한민국 발전에 원동력이 되는 한 축'이라는 큰 숲을 봐야 한다는 의미다.

마을만들기와 주민자치회는 지속성 확보해야

지역 주민들이 마을만들기와 마을공동체 만들기를 통해 생활 속에서 인간다운 삶의 질을 누리기 위해서 ▲'주민'은 스스로 자신의 정체성과 꿈을 찾을 수 있는 마을의 문화를 적극 향유해야 하고 ▲'마을'은 주민이 자율적으로 이웃과 연대해 창조력 및 상상력을 맘껏 발휘할 수 있도록 하는 공동체활동의 장이 돼야 하며 ▲'민-관 거버넌스로서의 주민자치회'는 마을공동체 구성원들끼리 공평하게 보장된 삶을 누릴 수 있는 마을규범 제시 및 다양한 공동체들의 의견을 정책에 반영되도록 해야 하며 ▲'민-민 협의센터로서의 주민자치회'는 다양한 공동체가 활성화될 수 있도록 지원하고, 마을의 인적자원 및 물적 자원을 발굴 확대해야 한다.

따라서 정부는 다양한 공동체가 모인 주민자치회에 독자적인 자율권을 부여해 주민들이 누리고 싶고, 하고 싶어 하는 마을일들을 직접 기획부터 집행할 수 있도록 지원해야 한다. 그리고 마을공동체를 구축하거나 운영할 때는 행정중심의 '탑다운 방식'이 아니라, 주민중심의 '바텀업 방식'이 돼야 한다. 그러나 우려되는 것은 주민들 스스로의 필요에 의해서 마을공동체를 자비로 구축해 마을 전체를 위한 사업을 진행하는 경우가 거의 없다는 것이다. 이는 단체장이 바뀌어 지자체의 예산지원이 중단되면, 현재 자치단체장에 의해 구축된 마을만들기와 마을공동체 조직들의 사업이 중단될 가능성이 높다는 의미다. 물론, 제주시 애월읍 '하귀2리'처럼 주민(세대별) 스스로 리세(회비)를 내서 60여 년간 운영돼오고 있는 마을들도 있다.

물론, 행자부가 추진하고 있는 주민자치회도 우선, 행정이 주도해 제도적으로 만드는 것이다. 현재 대한민국은 주민이 자발적으로 회비(혹은 주민자치세)를 내서 주민자치회를 구축하고 운영할 확률이 희박하기 때문이다. 물론, 주민자치회는 서울시나 부산시 등처럼 마을만들기나 마을공동체 만들기 활동에 예산을 투입하는 것과 달리, 풀뿌리 자치에 입각한 봉사개념으로 운영하기 때문에 지속성은 담보할 수 있다(사례, 각 읍·면·동 주민자치위원회). 물론, 그 역할이 주민들의 기대치에 맞게 제대로 작동할지에 대한 의문은 뒤로 하고 말이다.

새로운 패러다임이 요구되는 마을만들기

마을은 국가를 형성하는 기초단위다. 마을이 살기 좋아야 시·군·구, 시·도, 국가가 살기 좋게 된다. 따라서 마을에서부터 정치·행정 영역과 시장경제 영역, 그리고 시민사회 영역 등이 제 소명을 다하면서 활발하게 작동되는 국가가 돼야 한다. 이와 동시에 각 영역이 서로 협치하고, 공치하면서 새로운 영역을 창출해야 대한민국에 희망찬 미래가 있다.

따라서 기존의 정치·행정의 틀 속에서 설계되는 마을공동체와 주민자치 패러다임보다 새로운 사고, 즉 각 영역의 사고들과 의견들이 충돌하면서 서로 협력하고 융합되는 새로운 패러다임의 주민자치, 마을공동체가 논의되고 재설계돼야 한다. 또 각 정부부처, 각 지자체, 각 국·과별로 추진되고 있는 마을공동체 만들기, 마을만들기, 주민자치회는 국가 대계를 내다보고 상호 시너지 효과를 일으키도록 설계돼야 한다.

그리고 ▲'풀뿌리자치 활성화와 민주적 참여의식 고양'을 위해 현재 정부가 추진하고 있는 주민자치회가 ▲'주민자치의 실현과 민주주의의 발전에 기여'를 위해 서울시 등이 추진하고 있는 마을공동체 만들기가 ▲'살기 좋은 마을환경 조성과 주민의 삶의 질 향상'을 위해 부산시 등이 추진하고 있는 마을만들기가 어떻게 하면 주민이 주체가 돼 스스로 운영하고 관리할 수 있는 '주민의 자치기구'가 될 수 있을지 중앙정부, 자자체, 전문가들이 머리를 맞대고 지혜를 짜낼 때다.

즉, 지자체는 주민자치와 마을공동체 관련 정책을 기획할 때, 기준을 마을에 두고 마을공동체가 할 수 있는 일은 마을공동체가, 마을공동체가 할 수 없는 일은 주민자치회가, 주민자치회가 할 수 없는 일은 시·군·구가, 시·군·구가 할 수 없는 일은 시·도가 하도록 정립해야 한다. 물론, 지방자치법에 반영돼 있는 보충성의 원리에 의해 시·군·구가 할 수 없는 것은 시·도가, 시·도가 할 수 없는 것은 중앙정부가 하도록 하는 지방분권이 우선 이뤄져야 하겠지만, 지자체부터 솔선수범하면 어떤가?

마을만들기란 무엇인가



김필두
한국지방행정연구원
연구위원

1. 마을만들기의 개념

'작지만 가치있는' 지역공동체 활성화 과제를 발굴하여 국민행복의 공감도를 제고하기 위하여 행정자치부가 2010년부터 추진하고 있는 희망마을만들기는 동네어귀 작은 마을도서관, 저소득 청소년공부방 등 지역주민과 소외계층을 대상으로 한 다양한 커뮤니티 공간 제공, 독거노인, 저소득 계층 등을 대상으로 근로능력배양 기술교육장, 희망밥상, 도시락배달, 반찬나눔 등 노인일자리 창출과 봉사활동 지원, 주민이 다함께 참여하는 마을공동일터, 지역 특산물을 체험·판매하는 로컬판매장 등 수익을 창출할 수 있는 공간 조성, 주민이 모여 휴식할 수 있는 야외 쉼터마당, 체육시설, 야외 공연장 등 주거환경이 열악한 지역에 휴게·문화공간을 조성하는 등 주민편익 증진과 소득창출 공간을 제공하여 주민상호 간의 소통과 화합의 기반을 다지는 사업이다(행정자치부 지역공동체과 보도자료, 2015. 8. 5). 「행복마을만들기」란 도시 내 마을들의 잠재자원을 최대한 활용하여 주민과 지역사회 스스로가 생활공간과 사회경제적 삶의 질을 높이기 위한 동네 재생 커뮤니티 사업이다. 부산시는 낙후 지역의 재생을 종래 물리적 환경개선사업 중심에서 지역 원형을 보존하면서 물리적, 사회·경제적인 통합적 접근을 통해 삶의 질을 개선하고, 공동체 복원을 통하여 주민 주도로 마을의 잠재자원을 활용하여 마을사업을 만들고 지역공동체사업(CB)을 통하여 일자리 창출과 주민소득 증대에 기여하기 위하여 행복마을만들기사업을 추진하고 있다(부산광역시, 행복마을만들기 이해와 실무, 2015)

이상의 내용에서 살펴보면, 마을만들기란 현재의 불만족스러운 마을을 주민들이 살고 싶어하고 살기를 원하는 마을로 바꾸려고 하는 미래지향적인 활동을 말한다. 다시 말하면, 마을만들기란 현재의 마을을 미래의 '살기 좋은 마을'로 탈바꿈시키는 활동을 말한다.

가. '살기 좋은'의 의미

'살기 좋다'라는 의미 속에는 크게 사회적인 의미와 물리적인 의미를 포함하고 있다. 사회적인 의미는 공동체성을 말한다. 전국적인 주민 대상 설문조사에서 '따뜻한 정을 나눌 수 있는 이웃이 많은 마을'이 살기 좋은 마을이라고 하는 응답이 경제적인 조건이나 환경적인 조건, 편리성 등을 제치고 가장 많은 응답자에 의하여 선택되었다. 이웃 간의 대화단절과 무관심, 핵가족 중심과 직장 중심 생활 등이 도시생활의 가장 큰 문제점으로 지적되고 있는 시점에서 정다운 이웃은 매우 가치가 높다.

정다운 이웃으로서 주민들 개개인이 다른 주민에게 따뜻한 관심을 가지게 되면, 따돌림, 고독과 외로움으로 인한 우울증이나 자살 등을 예방할 수 있으며, 든든한 이웃이 항상 지켜보고 보살펴 주고 있다는 안도감에 밤 늦게까지도 인적이 드문 골목길을 마음 놓고 다닐 수 있게 된다. 얼마 전의 설문조사에서 부정부패의 가장 큰 원인은 주민의 무관심이라고 하였다. 주민의 마을 일에 대한 관심은 부정부패를 예방하는 길이 될 수도 있다. 결론적으로 마을 공동체의 복원은 '이웃 사촌'의 복원이고 이웃사촌의 복원은 안전한 마을, 살기 좋은 마을을 만드는 것이다.

둘째, '살기 좋다'라는 의미에는 '살기에 편리하다'라는 의미가 포함되어 있다. 쇼핑, 여가생활, 자녀교육, 건강생활, 문화생활 등 주민의 일상적인 생활과 관련 있는 시설이 가까운 곳에 있어서 차를 타지 않고 걸어서 쉽게 접근할 수 있다면, 살기가 좋다는 것이다. 즉, 다양한 생활 편의 시설을 원하는 시간에 쉽게 이용할 수 있는 조건을 충족시킬 때, 살기에 좋다고 할 수 있다.

셋째, 청정성을 들 수 있다. 소득과 생활 수준이 높을수록 깨끗하고 청정한 자연환경을 선호하게 된다. 신선하고 맑은 공기를 주는 자연녹지, 자연공원 등에 대한 선호도가 높다.

넷째, 경제성이다. 경제적인 여유는 필요조건이지만, 충분조건은 아니다. 하지만, 경제적으로 불편을 겪거나 일자리에서 너무 멀리 떨어져 있다면 부득이하게 일자리가 있거나 일자리와 가까운 지역으로 이사를 하여야 한다. 결국, 경제적인 이유로 소외되는 주민

이 없고, 모두가 먹고 사는 걱정이 없도록 서로서로 돕고 살 수 있는 조건이 충족되면 살기 좋은 마을이라고 할 수 있다.

나. '마을'의 의미

국어사전이나 백과사전에서 '마을'이란 여러 집들이 자연스럽게 함께 모여 사는 장소를 의미한다. '마실(마을)간다'라는 말은 이웃사람들과 함께 모여서 대화를 나누고 소통할 수 있는 장소에 간다라는 의미를 가지고 있다. '마을'은 단순한 시설이나 장소적인 의미가 아니고, 주민을 중심으로 한 시간, 공간, 관계 모두를 포함하고 있다. 이러한 '마을'은 '삶터', '일터', '쉼터(놀이터)'로 구분할 수 있다.

'삶터'는 읍·면·동 혹은 통·리 단위, 아파트 단지, 자연 부락 등 일반적으로 주민 등록상 주소지로 집과 가족이 있는 장소적 개념이다(지방자치법 제12조 규정에 따른 주민이 사는 장소). 삶터는 가정에 비유할 수 있다. 가정은 가족들과 함께 식사하고, 대화하고, 잠을 자는 생활의 근거지이고 보금자리이다.

'일터'는 직장 등 경제적인 활동의 근거지를 말한다. 과거 농경사회에서는 가정과 집 근처의 농토가 일터이고 가족들이 항상 함께 힘을 모아서 농사일을 돌보았기 때문에 삶터와 일터가 동일하였다. 그러나, 산업화와 도시화 이후 삶터와 일터가 분리되어 갔다. 대다수의 직장인들은 가족들과 함께하는 보금자리인 가정에서 가족들과 함께하는 시간보다 직장과 직장이 있는 지역에서 직장 동료들과 함께하는 시간이 더 길다. 따라서 자영업자를 제외하고 대다수의 직장인들은 직장이 있는 지역의 주민등록상 주민은 아니지만, 직장이 있는 마을의 구성원인 주민이 될 수 있으며, 주민등록상 주민에 대비하여 '거민'이라고도 한다. 직장이 있는 지역은 삶터와 함께 또 다른 생활의 근거지가 될 수 있다.

'쉼터'는 여가생활을 즐길 수 있는 공간으로 '놀이터'라고도 할 수 있다. 대개의 경우 연령대 별로 '쉼터'가 달라질 수 있다. 초등학생과 중고등학생은 학교와 집 주변이 쉼터가 되지만, 대학생이 되면 대학가 주변, 젊은이가 많이 모이는 장소 등이 쉼터가 된다.

다. '만들기'의 의미

'만들기'는 현재의 불만족스럽고, 불편한 마을을 미래의 바람직하고 주민들이 원하는 마을로 바꾸는 활동을 의미한다. 마을만들기의 주체를 주민으로 보면, 주민들이 마을 현

장에서 마을을 좀 더 살기에 좋고 편하게 바꾸는 활동을 마을만들기라고 할 수 있다. 좀 더 구체적으로 설명한다면, '만들기'는 공동의 목표와 의지, 동기 등을 가진 사람들을 모으는 일, 마을을 살기 좋게 바꾸는 일을 책임지고 앞장서서 추진할 수 있는 마을사업단의 구성, 그 마을사업단을 통하여 마을의 특성과 마을의 자원을 조사하고, 주민들과 함께 할 수 있는 마을사업을 발굴하고, 마을사업계획을 수립하고, 주민들과 함께 실천하고, 평가하는 모든 활동이 포함된다. 여기에서 만들기는 '결과'가 중심이 되는 것이 아니라 '과정'이 중심이 되어야 한다.

2. 마을만들기의 주요 내용과 성공 요건

가. 마을만들기의 주요 내용

'마을만들기'는 주민들이 함께 힘을 모아서 현재의 마을을 보다 살기 좋은 마을로 바꾸는 활동이다. 마을만들기는 현재의 마을을 미래에 살기 좋은 마을로 바꾸기 위해서는 마을만들기의 주체가 되는 주민과 주민의 대표인 주민자치위원들이 마을만들기에 필요한 역량을 기를 수 있는 공부를 하는 마을강좌, 배운 것을 마을의 현장에서 실천에 옮기는 마을사업, 마을만들기의 성과를 주민들과 함께 나누는 마을행사 등으로 구분할 수 있다.

마을강좌는 마을만들기의 실천을 위하여 주민들과 주민자치위원이 지녀야 할 지식과 의지, 교양 등을 기르는 수단이 된다. 따라서 현재의 단순한 개인의 취미생활을 위한 프로그램을 넘어서 마을만들기에 기여할 수 있는 것으로 발전되어야 한다. 예를 들면, 단순한 주부들의 취미생활인 주부노래교실를 어머니합창단으로 승화시키고, 육아교실이 주민들의 교류와 소통의 수단으로 활용히고, 주민의 의식 수준을 높여서 마을사업에 참여할 수 있는 동기와 의지를 부여하기 위하여 동네 인문학교실이 개설되어야 한다. 지역의

<table>
<tr><td rowspan="2">마을
강좌</td><td colspan="5">마을 사업</td><td rowspan="2">마을
행사</td></tr>
<tr><td>미관</td><td>복지</td><td>문화</td><td>사회</td><td>경제</td></tr>
</table>

특성을 배우고 지역사회를 위한 일꾼을 양성하기 위하여 지역학을 개설하고, 마을의 발전에 기여할 수 있는 전문가를 양성하는 과정도 필요하다.

마을사업은 마을의 실정에 맞고 마을의 특성을 살리고 마을이 가지고 있는 자산을 활용하여야 하는 마을성, 마을사업이 주민들에게 유익하고 주민들이 기꺼이 참여하기를 원하여야 한다는 주민성, 마을의 안목에서 선정한 사업을 마을의 차원에서 지속적으로 실행하여 가는 체계와 과정을 확보하는 자치성 등을 갖추어야 한다.

마을행사는 마을공동체의 회복에 초점을 맞추어야 한다. 마을주민들이 함께 모여서 정을 나누고, 소외된 이웃을 배려하고, 계층 간의 대화와 소통의 장소가 되어야 한다. 마을에 대한 자부심과 긍지로 마을을 하나로 묶을 수 있는 마을의 전통이나 특성을 담은 마을축제, 자라나는 청소년에게 사회예절을 알려주는 마을 서당 등이 마을행사의 주요 내용이 된다.

나. 마을만들기의 성공 요건

마을만들기의 주체는 주민이지만, 그 주민의 대표인 주민자치위원회가 제대로 된 역할을 수행할 때, 마을만들기는 성공을 거둘 수가 있다.

첫째, 주민의 대표인 주민자치위원회가 자발성을 가지고 마을만들기사업에 앞장서야 한다. 마을만들기는 읍면동장이나 공무원의 부탁을 받고 형식적으로 하는 봉사가 아니고, 마을의 주인으로서 스스로의 의지를 가지고 자신이 원해서 활동을 하여야 한다. 마을을 위한 봉사가 아니고 주인으로서의 당연한 의무로 생각하여야 한다.

둘째, 주민자치위원회가 자율성을 가지고 활동하여야 한다. 그 동안 공무원, 정치인, 전문가들이 주민을 대변해 왔고, 다양한 주민참여 방법들은 대부분 소수 전문가나 전문화된 활동가들에 의해 수행되고 있다. 주민자치는 지역의 문제를 주민이 스스로 발견하고 해결을 위해 주민이 주도적으로 행동에 옮기는 것이 필요하다.

셋째, 자연성이다. 마을만들기는 억지로 하지 않아도 저절로 이루어지도록 주민자치위원회가 노력하여야 한다. 자율성과 자발성이 형성되면 저절로 마을은 살기 좋은 마을이 되는 것이다. 최초의 마을만들기 성공으로부터 동기를 부여 받고 재미와 흥미를 느낀 주민들이 누가 시키지 않더라도 자연스럽게 다른 자치사업에 착수하게 되고, 이러한 순환은 거듭 되풀이 되어야 한다.

넷째, 사업의 적절성이다. 주민자치위원회는 주민들의 의견을 모아서 주민의 능력으

로 수행할 수 있으며, 다른 지역과 차별화되는 지역의 사업을 추진하여야 한다. 마을만들기사업은 주민이 자발적으로 나서서 자신들의 아이디어로 자율적으로 추진하는 것이 원칙이지만, 주민자치위원회의 선도적인 역할이 필요하다.

마을만들기는 주민이 주체가 되어야 하지만, 행정의 지원이 성공의 필수 요건이 된다.

행정의 역할은 마을만들기사업을 앞장서서 이끄는 것이 아니고, 측면과 후방에서 지원하는 것이다. 마을만들기 활동의 정당성을 부여하는 법령 제정과 제도 마련, 행·재정적 지원, 동기부여, 정보제공, 자원(인적, 물적) 연계 등이 행정이 담당해야 하는 주요한 역할이다.

구체적으로는 마을만들기사업이 효율적으로 추진될 수 있도록 행정차원에서 마을사업 지원을 위한 주민자치회 구성과 운영에 관한 법률을 제정과 마을만들기지원조례, 마을기업지원조례, 주민자치사업지원조례 등을 제정하여야 한다. 또한, 마을만들기 매뉴얼 등을 통하여 주민자치사업 관련자에 대한 임무부여, 주민자치사업의 절차와 방법, 주민자치위원의 리더십 등을 명확하게 제시하는 것도 중요하다. 마을만들기사업의 효율적인 지원을 위하여 중간지원조직 성격의 주민자치사업지원센터, 마을기업지원센터 등을 설치·운영하는 것이 필요하다.

마을만들기 국내우수사례

〈국내사례〉



김정환

관광학 박사
한국축제문화연구소 대표연구원
경기대학교
축제문화정책최고위 주임교수

주민 스스로 자발적 참여에 의해 살기 좋은 마을을 만들기 위한 일련의 사업이 있다. 이것을 "마을만들기"라 한다.

마을만들기에는 크게 3가지로 나눌 수 있는데, 그 첫 번째가 마을사업이고, 두 번째가 마을강좌이며, 세 번째가 마을행사이다. 이렇듯 따로 분류하기는 하나 어떻게 보면 상호 연관되는 공통분모를 가진다. 즉 자신이 살고 있는 지역을 마을만들기를 통해 이웃과 함께 한다는 것이다. 그런 의미에 마을만들기는 현대에 재생산된 일종의 공동체라고 볼 수 있는 것이다.

공동체가 무엇인가. 공동체의 사전적 정의는 "특정한 사회적 공간에서 공통의 가치와 유사한 정체성을 가진 사람들의 집단" 이라고 한다. 즉, "공동체는 일반적으로 공통의 생활공간에서 상호작용하며, 유대감을 공유하는 집단"을 의미한다. 학술적 개념으로서의 공동체는 퇴니에스(Ferdinand Töennis)의 게마인샤프트(Gemeinschaft) 즉 공동사회에서 그 논의가 본격화되었는데, 퇴니스는 공동사회를 혈통, 장소, 정신적 차원 등을 속성으로 하는 총체적인 공동체로 보았다. 또한 많은 사회과학자들은 공간, 상호작용, 연대를 공동체의 핵심 요소로 보는데, 현대사회에서는 공간의 중요성이 약화되었다. 오늘날에도 상호작용과 연대를 중심으로 다양한 형태의 공동체적 집단들이 존재한다.

공동체에서 가장 기본적인 공동체는 혈연공동체로 개인의 생존과 집단 재생산을 위한 중요한 조직 단위이다. 그리고 지역을 근거로 한 지연공동체는 협동과 공감의 집단이다. 한국의 전통적인 공동체로는 혈연과 유교적 가치에 바탕을 둔 문중, 지역을 기반으로 하는 촌락, 협동적 노동 양식인 두레, 상부상조의 규범인 계(契) 등

을 꼽을 수 있다. 이러한 공동체 및 공동체적 제도들은 서로 중첩되어 전통사회의 질서를 유지했다. 그러나 20세기 들어 일본에 의한 식민통치, 한국전쟁, 산업화 새마을 운동 등을 경험하며 전통적인 공동체들은 그 중요성이 감소했다. 대신 새로운 사회 환경 속에서 공동체적 가치를 실현하는 유연한 공동체들이 만들어지고 있다.

여기서 말하는 유연한 공동체가 바로 주민들이 함께 마을에서 활동하며 마을(지역)공동체의 활성화와 역할을 강화하는 사업으로의 마을과 마을에 사는 구성원들이 필요한 것들과 관심사들에 대해 함께 고민하고, 함께 하면서 모두가 행복해 할 수 있는 공익적 목적활동을 말하는 것이고, 그것이 오늘날 말하는 마을만들기라고 할 수 있으며, 그러한 공동체를 만들기 위해 시작된 사업이 바로 마을만들기이다.

중앙정부는 마을만들기에 앞장을 서서 주민자치라는 단어를 쓰며 사업을 추진한다. 그러다보니 지원을 위한 조례가 만들어지고, 광역지자체에서는 조례에 의해 앞장서서 마을만들기 사업을 지원하고 성과를 낼 수 있도록 육성과 지원을 아끼지 않는다. 물론 중앙정부와 광역단체, 기초단체 할 것 없이 마을만들기를 지원·육성할 때는 지역 특성을 고려한 마을사업 양성과 주민주도의 마을공동체 사업 활성화를 통해 마을 주민이 행복을 일구고 삶의 질을 향상시키는 여건을 조성하겠다는 취지이다.

특히 지난 가을에는 마을만들기 전국 공동협력을 추진하기 위한 '마을만들기 지방정부협의회'를 설립하고 서울에서 출범식을 가졌다 .이제 마을만들기는 지역을 넘어 전국 공동협력을 시작하였으며, 마치 열풍이 몰아친 것처럼 전국은 지금 마을만들기에 휩쓸려 있다고 해도 과언이 아니다.

초기에는 공무원들조차도 마을만들기가 뭐지? 라는 의문의 목소리가 많았었다. 당시에는 마을만들기는 시민사회단체, 환경운동가, 마을전문가 등 일부 특정인만이 하는 운동이라고 생각하는 것이 일반적이었으나, 공동체 문화를 복원 확산하여 이웃과 함께하는 행복한 마을을 만들기 위해 특색 있고 창의적인 마을사업 운영을 도와주는 조력자인 마을지원활동가와 마을 상담가 그리고 크고 작은 마을 커뮤니티들이 있었기 때문이다. 이런 연유로 마을 공동체 활성화인 마을만들기가 현재의 모습처럼 되기까지 노력을 해왔고, 그들의 활동에 동조하는 마을 주민들의 다양한 목소리가 마을공동체사업에 반영될 수 있도록 지원하는 역할을 수행해왔다.

마을만들기를 위해 주민들은 두 팔을 걷어부치고 나선 결과, 마을의 자투리땅에 공동텃밭을 일구고, 공공장소에 훈훈한 사람냄새가 피어나도록 벽화도 그리고 담장을 허물

기 시작하여 좁디좁은 골목길을 넓혀 주장으로 개조하기도 하였다. 마을에 작은 도서관이 생겨나고, 마을사람들이 모여 강좌를 통해 이웃과의 만남의 시간을 만들었다.

하여튼 사회적 존재로서의 인간은 공동체적인 경험에 대한 욕구를 가지고 있으며, 그 관계망 없이는 살 수 없다. 따라서 전통적인 공동체와는 다른 방식의 공동체를 만들어내고 있다. 그렇게 새로운 공동체에서 새로운 가치를 창출해내며 사람들 입에 회자되는 성공사례가 하나둘 나오고 있는 것이기도 하다.

마을만들기 우수사례 두 가지

1) 형형색색 벽화만큼이나 눈길 끄는 통영의 사투리가 정겨운 '동피랑 사람들'

통영을 대표하는 어시장인 중앙시장 뒤쪽 언덕에 있는 동피랑마을은 가파른 골목을 오르는 힘겨움을 형형색색으로 그려진 벽화가 달래준다. 오래전 가난의 상징인 달동네의 마을로 오르는 큰길가에 걸려진 통영사투리 열전. 옆에 표준말 해석이 달리지 않으면 도무지 알아들을 수 없는 말들이다. '기림을 온 베르빡에 기리노이 볼끼 쌔빘네' 표준어로 해석을 하면 '그림을 온통 벽에 그려놓으니 볼 것이 많네'라는 뜻이란다.

그렇게 볼 것 많은 동피랑의 벽화들을 따라 걷다보면 외계행성에서 불시착한 어린왕자를 만날 수 있고 정의를 수호하는 세일러문을 만날 수 있으며 파이프를 입에 문 거인 선장도, 이순신 장군도 알현할 수 있다. 그리고 어느 축대에 그려진 눈에 익은 그림을 만날 수 있는데 이 그림이 바로 동피랑 마을의 벽화 중 가장 많이 알려진 날개그림이다. 모 예능프로그램에서 날개를 배경으로 사진찍기가 인기를 끌면서 날개그림은 동피랑 마을의 대표적 아이콘이 되었다.

또한 마을을 찾는 사람들이 늘면서 작은 카페들이 늘어서있어 가파른 골목길을 걷다 지친 다리를 쉴 수 있다. 동피랑마을 입구, 최근 트렌드를 따른 '언니는 동피랑 스타일'이라는 커피숍이 눈에 보이고 동피랑 쉼터, 옥상 전망대에 오르면 통영 바다가 한눈에 들어온다. 전망대를 뒤편으로 주민들이 공동으로 다양한 기념품을 판매하는 동피랑 점방과 동피랑 구판장이 나란히 자리해 있다.

한때는 가난의 상징이었지만 이제는 마을주민들에게 부끄러운 살림살이를 내비쳐도 부끄럽지 않은, 희망의 보름달동네가 되고 있다. 그것은 다름 아닌 동피랑마을 주민 80여 명이 설립한 생활협동조합 '동피랑 사람들'이 탄생되었기 때문이다. 그렇다, 동피랑마을

주민이 마음을 모아 설립한 생활협동조합 '동피랑 사람들'은 경남도내 18개 시·군 중 특정 지역 주민 모두가 합심해 조합을 만든 첫 조합이며, 통영시의 첫 생활협동조합인 셈이다.

이에 따라 동피랑은 마을 이미지로 소득을 창출하는 마을기업으로 변신하게 됐다. 생활협동조합 '동피랑 사람들'은 마을 골목골목에 그려진 각종 벽화와 마을 모습 등을 담은 스카프, 손수건, 타월 같은 동피랑에 오지 않으면 살 수 없는 독특한 제품을 만들어 동피랑의 이미지를 담아 관광객들에게 선보이고 있다. 여기서 나온 수익금은 주민협의회를 통해 주민들에게 골고루 분배한다.

2) 마을사업 : 성남시 '논골 문화마을' 공동체

근간에 민관협력 거버넌스의 모범적 사례 중 하나인 논골 문화마을은 지난 2013년부터 성남문화재단 지원을 통해 문화마을로 성장하기 시작해 2014년에는 문화체육관광부가 지원하는 '문화마을 조성사업'에 선정해 다양한 마을 주민 사업들을 펼치고 있다.

논골 문화마을사업은 20년 이상 된 33㎡ 미만의 빌라 밀집 지역으로 열악한 생활환경을 문화를 통해 개선하고자 중간지원 조직의 도움 없이 주민들 스스로 자신들의 역량을









쌓고, 주체적 활동을 통해 마을을 변화시키겠다는 점이 가장 큰 특징이다.

논골 문화마을 주민공모사업 일환으로 성남시 수정구 양지동에 마련된 대안공간 '틈'은 30년 된 주택의 반 지하실을 리모델링해 문화예술공간으로 탈바꿈 했다. '주민공모사업'으로 진행된 대안공간 '틈'은 양지동 언덕위의 좁디좁은 골목길 안에 위치한 오래된 주택이 마을주민들과 함께하고자 논골 대안공간 '틈'으로 변모하였다.

누군가는 말한다. 그렇게 좁은 골목 안에, 그렇게 작은 반지하 공간에서 무슨 문화예술을 선보일 수 있겠냐고, 그러나 그 좁디좁은 '틈'에서 새로운 가능성을 만났다. 평생을 살아온 자신의 집 반지하 공간을 삶에 찌들고 힘들어하는 이웃들을 위한 문화와 예술이 있는 마을 사랑방 노릇을 할 것이라는 가능성을 말이다. 그래서 나는 우수사례로 기꺼이 말할 수 있다.

특히 문화마을 논골은 현재 주민들이 직접 '논골 마을 중장기 마스터 계획'을 수립 중이며, 이를 기반으로 2017년까지 3년 동안 문화체육관광부 지원을 받아 지속적인 마을 발전을 이뤄나갈 계획이라 하니 눈여겨 볼만하다.

〈해외사례〉

일본의 마을만들기



권오철

한국지방행정연구원
자치행정연구실 연구위원

1. 일본의 마을만들기 특징

일본의 마을만들기는 1980년대 활성화되어 현재에 이르고 있는데, 이전까지의 중앙주도적 지역발전전략에 대한 비판과 함께 지방, 더 구체적으로 주민의 생활터전인 마을의 차원에서 각각의 조건과 특성에 기초한 맞춤형 발전을 모색하고 있다는 점에서 그 특징을 찾을 수 있다. 원래 마을만들기라는 용어는 1960년대 초 나고야시의 에이트지구 도시재개발과정에서 발생한 주민운동에서 비롯되었는데, 이후 1970년대에는 정부의 획일적 도시개발에 대한 마을주민의 저항적 의미로 사용되기도 하였다. 1980년대에 들어와 마을만들기는 다수의 지방자치단체에 의하여 주도되었는데, 종래와 같은 행정관점의 도시계획이 아닌 주민의 기대와 참여에 기반한 마을만들기가 전국적으로 확산되었다. 이후 1990년대에는 보다 주민의 관점에서 사람과 사람, 사람과 환경의 관계에 초점을 맞추고 주민의 참여가 확대되었다. 특히 1990년대에는 지방분권의 확대조치가 본격화되면서 마을만들기는 보다 탄력을 받게 되었고, 2000년대 이후 마을만들기는 자치회 등 주민조직과 함께 일본 주민자치의 한 형태로 그 위치를 자리매김하고 있다.

2. 마을만들기 우수사례

일본의 마을만들기는 그 역사만큼이나 각자의 특성과 조건에 맞춘 다양한 사례를 만들어 내었으며, 그 결과 특정의 사례를 우수사례로 선정하기는 매우 어려운 일이다. 여기서는 별도의 우수사례

선정을 위한 기준을 세우기 보다는 국토교통성의「꿈만들기/마을만들기상(ゆめづくりまちづくり賞)」의 수상사례를 중심으로 주요 테마와 특징을 살펴보고자 한다. 꿈만들기/마을만들기상은 국토교통성 긴키지방정비국(近畿地方整備局) 기획부 기획과(ゆめづくりまちづくり賞係)에서 주관하며, 국토교통성내의 쾌적도시실현위원회(快適都市実現委員会)에서 심사를 담당하고 있다. 대상지역은 긴키지역의 2부5현(福井県､滋賀県､京都府､大阪府､兵庫県､奈良県､和歌山県)이며, 매년 특정 테마로 공모를 받아 시행되는데, 2008년 제1회 개최를 시작으로 2014년까지 7회 수상사례가 발표되었고, 2015년 제8회 꿈만들기/마을만들기상 선정작업이 진행중이다. 여기서는 2014년 5건의 수상사례 중 2건에 대하여 그 개요를 소개한다.

(1) 야환경녹화실행위원회(矢環境緑化実行委員会)의 "사람과 자연이 공생하는 얼레지 100만 송이의 야산"

야(矢)지구는 후쿠이현 오오노시(大野市) 북서쪽에 위치한 산촌형 집락마을이다. 야(矢)지구는 전형적인 산촌형 마을로 마을 야산은 오랜 기간 방치되어 황폐화되어 왔다. 야산의 이러한 황폐화는 마을 이미지의 손상은 물론 집중호우 발생 시 재난발생의 원인이 되는 등 지역발전과 안전의 차원에서 마을 야산에 대한 정비필요성이 부각되었다.

이에 따라 마을에서는 주민을 중심으로 야환경녹화실행위원회(矢環境緑化実行委員会)를 구성하고 야산에 벚꽃나무 120그루를 식수하였고, 이를 시작으로 야산변의 유휴농지, 포기농지 등으로 식수의 대상지역을 확대하여 갔다. 이러한 벚꽃나무의 식수는 지역경관의 개선과 함께 꽃꽂이용으로 개발하여 주민소득창출의 수단이라는 이중적 효과를 얻기도 하였다. 이 벚꽃식수과정에서 발견한 것이 마을 야산에 군생지를 이루고 있던 얼레지이다(얼레지는 백합과의 다년생 구근식물). 위원회는 그동안 아무도 관심을 갖지 않았던 얼레지의 가치에 주목하고, 이를 마을의 상징으로 만드는 작업을 시작하였다. 위원회는 후쿠이현과 오오노시 등의 지원을 받아 '얼레지 100만 송이의 야산'이라는 모토 하에 얼레지 군생지의 보호 및 이를 확대·보급하였고, 2008년 꽃축제를 통하여 언론에 알려지게 되었다. 이후 지금까지 얼레지의 팬들이 야(矢)지구를 찾고 있다.

'얼레지 100만 송이의 야산'은 관광을 통하여 야지구의 지역경제 활성화에 기여한 측면이 있겠지만, 무엇보다도 지역자원이 부재하다고 생각하고 있던 주민들에게 생활터전 자체가 자원이 될 수 있고, 자랑거리라는 인식과 자부심을 심어줌으로써 지역에 대한 애



얼레지 군생지



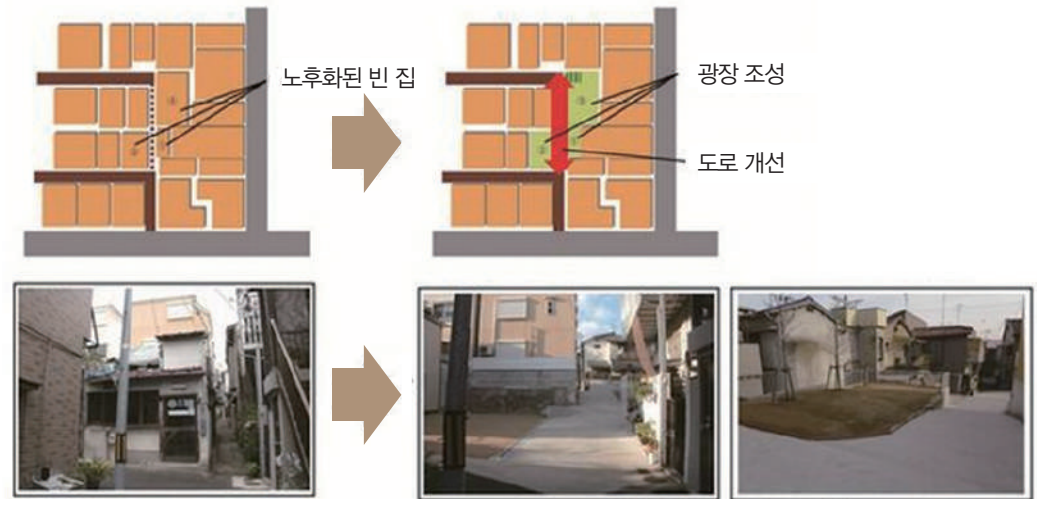
안내팜플렛

정과 발전의 계기를 마련하여 주었다는 점에서 의미를 가진다. 또한 얼레지 보호를 계기로 해당 주민들은 물론 타 지역의 자원봉사자까지 참여하게 됨으로써 지역교류의 키워드가 되고 있는 점 또한 '얼레지 100만 송이 야산'이 가지는 중요한 의미가 되고 있다.

⑵ 효고구북서부마을만들기협의회(兵庫区北西部まちづくり協議会)의 "마을내 매력 공간의 창출"

효고구는 고베시(神戸市)의 9개 구 중 하나이며, 이 효고구의 북서부지역은 주택밀집지역이라는 특징을 가지고 있다. 이 지역에 최근 노후화된 빈집이 늘어나면서 이에 대한 문제해결이 지역의 관심사로 대두하였다. 노후화된 빈집의 방치는 지역의 경관을 손상시키는 것은 물론 범죄 등 안전문제에 연계되며, 나아가 지역 이미지의 하락과도 이어졌기 때문이었다.

협의회는 이 문제의 해결을 고민하면서 이 지역이 안고 있던 또 다른 문제와 연계하여 그 방법을 모색하기로 하였다. 이 지역이 안고 있던 또 다른 문제는 잦은 지진에 대응하여 주택밀집지역이 갖고 있는 재해위험성이었다. 즉 지진 등 재난발생시 대피경로, 대피공간의 확보문제로 고민하던 협의회는 두 가지의 난제를 해결하기 위한 방법으로 노후화된 빈집을 헐어내고 이를 마을 광장과 도로개선에 활용하기로 한 것이다. 이에 따라 우선적으로 아래 그림에서 보는 것과 같이 노후화된 빈집 3채를 헐어내고 마을커뮤니티의 공간이면서 재난발생 시 대피가능한 광장, 그리고 대피경로의 확보를 겸한 도로개선이



이루어지게 되었다.

"마을 내 매력공간의 창출"이라는 효고구의 마을만들기는 환경과 안전의 두 가지 목적을 달성함과 함께, 마을주민들의 공동작업과 교류를 통하여 향후 마을만들기를 위한 인재발굴의 효과를 얻을 수 있었다는 점에서 그 성과를 찾고 있다. 또한 노후화된 빈집과 같은 '마이너스 자산'을 단순히 없애는 것이 아니라, '새로운 매력자원'으로 재구성할 수 있다는 인식을 확산시켰다는 점에서도 중요한 의미를 갖는다.

3. 마을만들기와 생활자치

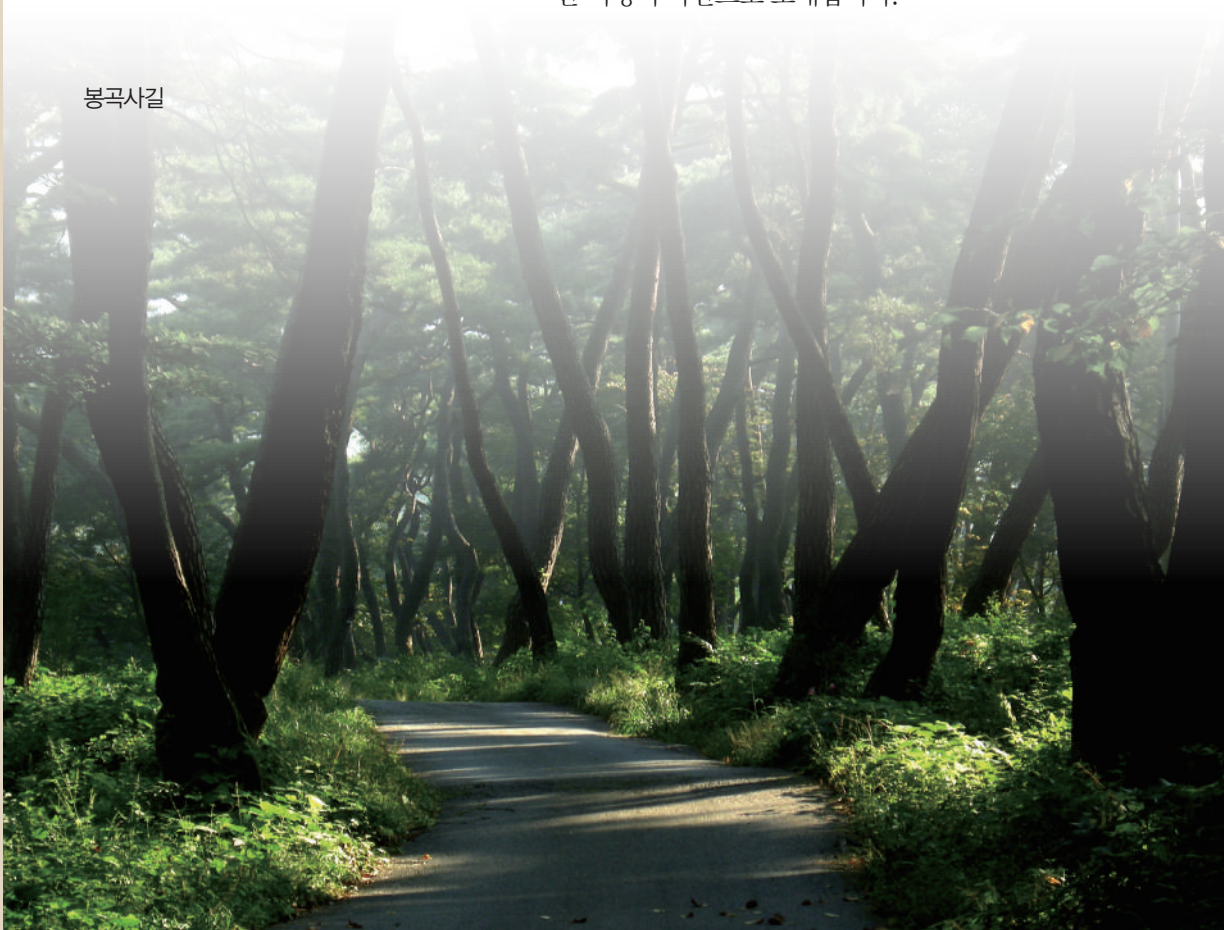
일본의 마을만들기는 앞서 지적한 바와 같이 1960년대 이후 긴 시간을 통하여 그 정체성과 특징을 형성하여 왔다. 때문에 마을만들기는 매우 다양한 모습으로 나타나고 있으며, 일의적으로 규정하기는 쉽지 않다. 그럼에도 불구하고 마을만들기를 관통하고 있는 주요 특징은 마을주민의 참여, 마을자산에 대한 관심과 이해의 확대, 마을발전에 대한 소망 등이 담겨 있는, 주민자치의 대표적인 실천수단이 되고 있다는 점이다. 우리의 경우도 지금 그동안의 제도자치 중심에서 생활자치 중심으로 지방자치의 패러다임이 바뀌어가는 전환점에 있다. 때문에 우리의 마을에서도 생활자치, 주민자치에 대한 관심과 참여의 폭이 증가하면, 증가할수록 그 수단으로서 마을만들기에 대한 의미와 그 필요성은 커질 것이다.

겨울 낭만이 있는 곳, 아산으로 오세요!!!

온천과 역사, 전통이 살아있는 힐링 도시

아산

한파가 몰아치는 이 겨울, 일상에 지친 몸과 마음을 치유하고, 겨울 방학을 맞은 아이들과 함께 즐길 수 있는 특별한 여행지, 온천 하면 제일 먼저 떠오르는 곳, 겨울 정취가 물씬 풍기는 특별한 여행지 아산으로 초대합니다.



봉곡사길



도고온천

힐링 여행의 꽃 '온천'으로의 초대... 온양온천, 도고온천, 아산온천

아산은 오랜 역사를 가진 온천관광도시로, 지난 7·80년대에는 전국 최고의 신혼여행지로 각광받던 도시입니다. 1,300여 년의 역사를 가지며, 조선시대에는 세종, 정조 등 여러 임금이 온궁을 짓고 휴양하던 '온양온천', 전국 최대의 유황 온천으로 보양하기 좋은 '도고온천', 게르마늄 성분과 워터파크 시설이 있는 '아산온천' 등 3대 온천지구가 있어 지친 몸과 마음을 치유하기 위한 최적의 장소입니다.

온양온천은 국내에서 가장 오래된 온천으로 온천수의 수온이 37.8~54.9℃ 내외의 고열 온천으로 신경통, 고혈압 등 각종 성인병과 피부미용에도 효과가 매우 큽니다. 도고온천은 25~35℃를 유지하는 온(溫)온천으로 부인병, 당뇨병 등에 특효가 있으며, 파라다이스 스파 도고는 다양한 물놀이 시설을 갖추고 있습니다. 아산온천은 약알칼리성 온천으로 20여 종의 인체에 유익한 성분이 함유되어 혈액순환촉진 등에 효과가 크며, 스파비스는 국내 최초의 온천수를 이용한 테마온천으로 수치료 비데풀과 어린이용 키즈풀, 대형 파도풀 등이 있어 가족이 다함께 즐길 수 있습니다.

자연과 동심이 있는 곳, '영인산'으로의 초대...
영인산자연휴양림, 수목원, 산림박물관

아산시 영인면에 위치한 영인산은 서해바다와 아산 시가지, 아산만 방조제, 삽교천, 영인 저수지가 한눈에 들어오는 영산으로, 일상에 지친 현대인들에게 숲을 통해 휴식과 치유를 위한 곳입니다.

자연속에서 쉼과 힐링을 얻을 수 있는 영인산에는 자연휴양림과 수목원, 산림박물관이 모여 있어 겨울의 낭만과 정취를 가족·친구·동료들과 함께 즐기고 체험할 수 있습니다.

자연휴양림은 휴양통나무집, 사계절 썰매장, 삼림욕장, 자연관찰원 등의 편의이용시설이 있어 가족들 간의 친선모임이나 아이들의 자연학습 교육장으로 손색이 없고, 특히 매년 12월 말에 개장하는 눈썰매장은 150m의 슬로프 길이에 4500㎡의 면적을 자랑하며 겨울의 낭만과 정취를 가족·친구·동료들과 함께 즐기고 체험할 수 있습니다.

또한 휴양림 내에는 산림박물관이 있어 산림과 임업에 관한 자료의 수집과 교육 등 산림 문화의 현장 학습장으로 '사람과 산', '사람과 자연'을 느낄 수 있는 신개념 박물관입니다.



영인산 눈썰매장



온양민속박물관

역사와 전통으로의 '초대'...
외암민속마을, 온양민속박물관, 옹기발효음식 전시·체험관

아이들에게 선조들의 생활상과 살던 집을 가까이에서 엿볼 수 있고, 체험할 수 있는 테마가 있는 가족 여행을 원한다면 아산이 최적지가 될 것입니다.

아산시 송악면 외암리에 가면 우리 조상들의 삶의 모습을 그대로 간직하고 있는 외암민속마을이 자리잡고 있습니다. 초가집과 한옥, 돌담길이 옛 정취 그대로 보존되고 있고, 직접 이곳에서 삶을 살고 있는 마을 주민들과의 만남은 소박하고 평화로운 고향의 멋을 느끼게 합니다. 9세기 말에 지은 집으로 추정되는 '참판댁'은 구한말 고종으로부터 하사받은 집이라고 전해지며, 이간이 살았다는 '건재고택'의 안뜰은 우리나라에서 가장 아름다운 정원으로 손꼽히고 있습니다. 야인시대, 취화선, 태극기 휘날리며 등 오래전부터 사극이나 영화 촬영 장소로 각광받아 오고 있습니다. 유네스코 세계문화유산 잠정목록에도 등록되어 있는 외암민속마을에서 아이들과의 뜻 깊은 하룻밤은 좋은 추억이 될 것입니다.

조상의 지혜와 슬기가 담긴 '온양민속박물관'은 2만여 점의 민속품을 소장하고 있는 국내 최대의 민속박물관으로 ▲제1전시실은 한국인의 출생, 결혼, 죽음 등

통과의례와 의식주 생활문화 등 민속자료 ▲제2전시실은 농업·길쌈·채집·어업 등의 생업 관련 자료 ▲제3전시실은 한국의 아름다움을 주제로 민속공예·민간신앙·놀이·세시풍속 등에 관한 자료 ▲제4전시실은 특별전시실로 민화와 불교그림이 있습니다.

또한, 아산의 자랑인 옹기와 함께 다양한 전통 음식문화를 충남 옹기의 본고장인 도고면 신언리에서 만날 수 있습니다. 옹기 및 발효음식 전시·체험관은 옹기의 역사부터 제작 과정까지 소개하고 있으며, 전통 발효음식인 김치, 된장, 고추장 등과 발효화장품, 발효한양과 같은 과거와 현재의 생활을 조화롭게 체험할 수 있도록 구성되어 있습니다.

그 밖에 가볼 만한 곳

현충사와 은행나무길

아산시 염치읍 방화산 기슭에 위치한 현충사를 찾아가는 길. 곡교천 변에는 은행나무가 길게 늘어서며 터널을 이루고 있어 장관을 연출합니다. 여기에 아산시는 최근 은행나무길을 '차없는 거리'로 조성해 가족 또는 연인과 함께 걷기 좋은 길로 탄생시키며 새로운 명소로 자리잡고 있습니다.

현충사는 이순신 장군의 영정을 모신 사당으로 장군의 기상을 느낄 수 있는 역사교육의 장이며, 현충사를 둘러싼 전경은 단풍으로 물들어져 가을 정취를 한껏 즐길 수 있습니다. 현충사에는 노량해전에서 전사하기까지 7년 동안 쓰여진 난중일기를 비롯하여 무려 197.5㎝나 되는 장검 등 이순신 장군이 사용했던 유물들을 한자리에서 볼 수 있습니다.

봉곡사 소나무길

아산시 송악면에 위치한 봉곡사로 들어오는 길 입구에는 울창한 소나무로 둘러싸여 있어 호젓한 산길을 걷는 즐거움을 더해줍니다. 절을 오르는 주변 전경이 조용하고 아늑해 고즈넉한 절 분위기를 느낄 수 있으며 봉곡사 절터 또한 아담해 고요하게 마음을 가다듬고 세상 근심을 잠시 잊게 해줍니다.



은행나무길



공세리 성당

공세리 성지 · 성당



외암민속마을

사시사철 다른 느낌을 주는 공세리 성당은 충청남도 지정문화재 144호로 한국관광공사가 지난 2005년 대한민국을 대표하는 가장 아름다운 성당으로 꼽았을 만큼 신도와 탐방객의 발길이 끊이지 않는 명소이자 성지로, 드라마 아이리스2, 미남이시네요, 청담동 앨리스와 영화 태극기 휘날리며, 각종 예능 프로그램 등의 촬영지로 유명합니다.

도고 코미디홀

시원한 웃음으로 스트레스를 한방에 날려 버리는 최고의 힐링 장소인 코미디홀은 아산시 도고면에 위치하고 있습니다. 코미디홀은 개그전용 공연장인 공연관과 코미디 명예의 전당, 카페 등 편의시설을 갖춘 전시관 등 2개 동으로 구성돼 언제나 웃음꽃이 피는 곳입니다.

한국지방행정연구원 제주발전연구원 MOU 체결

일 시 2015년 10월 23일(금) 11:00
장 소 제주발전연구원 대회의실
주 최 한국지방행정연구원, 제주발전연구원

한국지방행정연구원과 제주발전연구원은 2015년 10월 23일 금요일 11시에 제주발전연구원 대회의실에서 '지방투자사업의 타당성 조사 및 상생협력을 위한 업무 협약식'을 진행하였다.



제21차 연구심의위원회 개최

일 시 2015년 11월 16일(월) 13:20 ~ 16:00
장 소 한국지방행정연구원 5층 세미나실
주 최 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2015년 11월 16일 월요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제21차 연구심의위원회'를 개최하였다. 이날 열린 회의에서는 수탁용역연구과제 중간보고, 시도 정책연구과제 중간보고, 행정자치부 정책연구과제 착수보고에 대한 심의가 진행되었다.



2015년 자문위원회 제2차 회의 개최

일 시 2015년 11월 17일 10:00 ~ 12:00
장 소 한국지방행정연구원 5층 세미나실
주 최 지방투자사업관리센터

한국지방행정연구원 지방투자사업관리센터는 2015년 11월 17일 화요일, 연구원 5층 세미나실에서 '2015년 자문위원회 제2차 회의'를 개최하였다.
회의에는 행정자치부, 본 연구원, 자문위원을 포함하여 20여 명이 참석하였으며, 센터 사업 추진 형황 및 일반지침 보고 및 자문을 실시하였다.



제2차 KRILA 자치포럼 개최

일 시 2015년 11월 19일 11:00 ~ 12:00
장 소 한국지방행정연구원 5층 세미나실
주 최 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2015년 11월 19일 목요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제2차 KRILA 자치포럼'을 개최하였다. 이날 열린 포럼에서는 이주석 전 행정자치부 지방재정세제실장이 '지방자치 20년, 지방재정의 현주소 및 지방재정제도의 개혁과 향후 방향'을 주제로 강연하였다.



제21회 지방자치실천포럼 개최

일 시 2015년 11월 25일 07:00 ~ 09:00
장 소 한국프레스센터(19층 매화홀)
주 최 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2015년 11월 25일 수요일, 한국프레스센터(19층 매화홀)에서 '제21회 지방자치실천포럼'을 개최하였다. 이날 열린 포럼에서는 이철우 국회의원이 '지방살리기와 국민대통합'을 주제로 강연하였다.



제22차 연구심의위원회 개최

일 시 2015년 11월 26일 ~ 11월 30일
장 소 한국지방행정연구원 5층 세미나실
주 최 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2015년 11월 26일 목요일과 30일 월요일, 양일 간에 걸쳐 '제22차 연구심의위원회'를 개최하였다. 이번 회의에서는 시·도 정책연구과제 중간 및 최종보고, 수탁용역연구과제 중간보고에 대한 심의를 진행하였다.



제20차 정책아이디어 워크숍 개최

일 시 2015년 12월 3일 09:30 ~ 10:30
장 소 한국지방행정연구원 5층 세미나실
주 최 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2015년 12월 3일 목요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제20차 정책아이디어 워크숍'을 개최하였다. 이날 열린 워크숍에서는 김성주 한국지방행정연구원 수석연구원이 '지방사회보장사업의 유사중복성 지양을 위한 제언'을 주제로 발표하였다.



발간물

「지방자치 Focus」 제101호 발간
제 목 지방투자사업관리센터의 현황과 과제
저 자 신두섭
(한국지방행정연구원 지방투자사업관리센터 기획총괄부장)

「지방자치 Focus」 제102호 발간
제 목 지방자치 20년 : 지역발전의 환경변화와 새로운 방향
저 자 김선기(한국지방행정연구원 부원장)



한국지방행정연구원에서는 **지방자치 실천포럼 알림마당**을 통해 지방자치단체에서 발간되는 책자 및 소식지를 **무료로 홍보해 드립니다.** 홍보를 원하는 지방자치단체는 Tel. 02-3488-7361 / newsletter@krila.re.kr로 신청하여 주시기 바랍니다.



국민행복시대를 열어갑니다!

투명한 정부! 유능한 정부! 서비스 정부!

공공정보를 공개하여 국민과 소통하겠습니다.

기관간 칸막이를 없애고 서로 협업하여

국민 한 분 한 분에게 맞춤형 서비스를 제공하겠습니다.

행복한
대한민국을 여는
정부 3.0

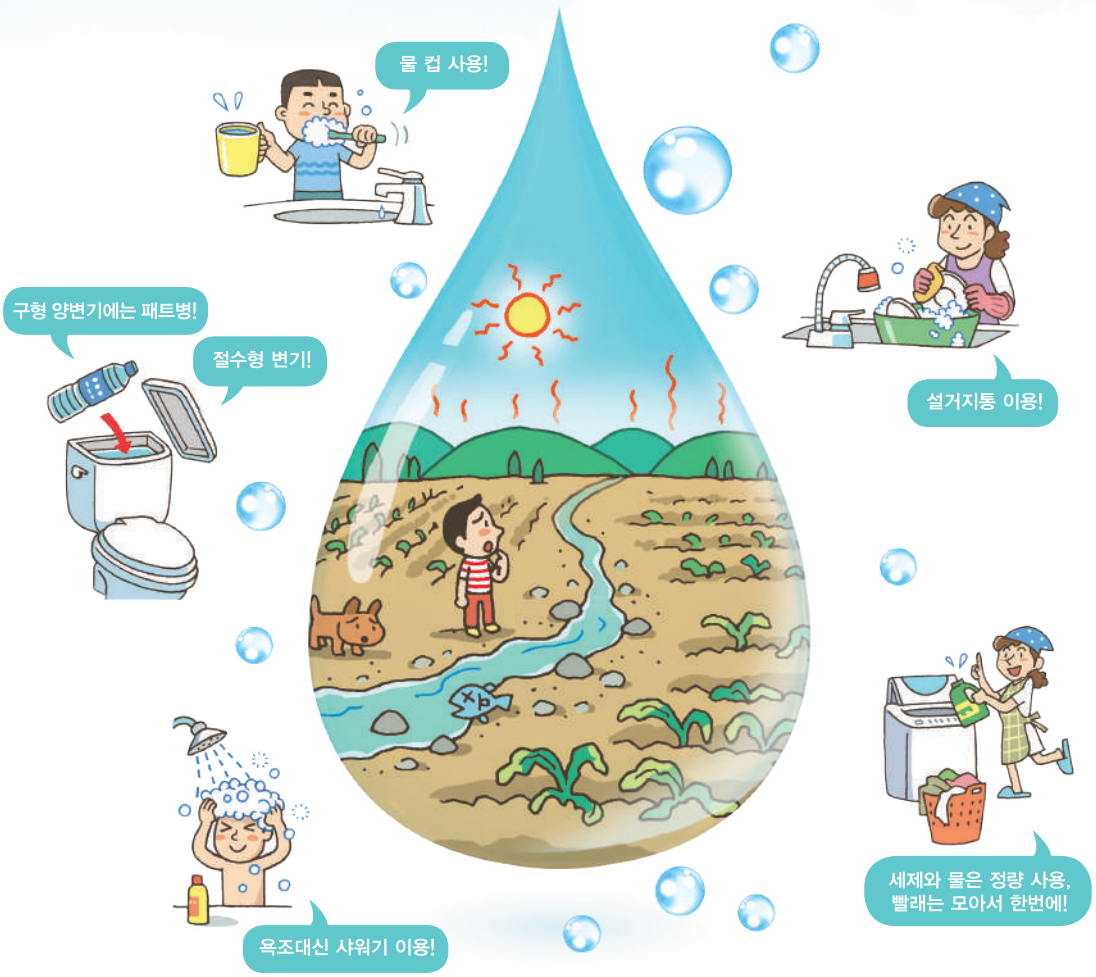
행정자치부
www.gov30.go.kr

국토교통부

정부3.0 | 정부혁신 3년의 혁신, 30년의 성장

가뭄의 천적은 **물 절약**입니다

가뭄은 하늘의 뜻이지만 이겨내는 건 사람의 의지입니다.
부족할수록 아끼고 나누면 대한민국은 이겨낼 수 있습니다.
생활 속의 작은 실천으로 극심한 가뭄을 슬기롭게 극복합시다.



충남 서부지역에 절수지원금 제도시행 (급수조정 종료시까지 시행)

절수지원금 제도는 지난해 같은 달에 사용한 양보다 적게 사용한 물량에 대해 **1㎥(1,000ℓ)당 광역상수도 정수요금 단가의 3배인 1,240원을 수도요금에서 차감**해 드리는 제도입니다.

※K-water 가뭄 콜 센터 : **1577-0600**

K water
대한민국이 마시는 건강한 물

지난호 Issue
골목경제

11

특별대담
– 문화가 숨쉬는
사람 중심 문화도시
종갓집 중구
: 박성민 울산 중구청장

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration
서울특별시 서초구 반포대로30길 12-6(서초동)
T 02·3488·7300 / F 02·3488·7305