



한국지방행정연구원 지방자치 이슈와 포럼 통권 제 8호 / 발행인 한국지방행정연구원장 하혜수 / 편집위원장 서정섭
위원 김성주 박진경 손화정 송지영 윤태섭 윤영근 주재복 최인수 / 담당부서 교육홍보과
연락처 T 02-3488-7361 F 02-3488-7305 / 홈페이지 www.krila.re.kr / 디자인·인쇄 (주)대유기획인쇄

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

CONTENTS

◎ 지/방/자/치/이/슈/와/포/럼

● 이달의 이슈와 포럼 : 지역공동체 기본법

특별대담	한국 속의 한국, 생동하는 전라북도 : 송하진 전라북도지사	05
이슈	지역공동체 활성화 기본법을 제정하자	12
논단	내부논단: 지역공동체 활성화를 기본법(안)이 갖는 의미 외부논단: 마을기본법 제정과 마을의 지속가능성	27 33
우수사례	국내사례: 사회적 가치를 확산하는 지역공동체 관련 법률 및 조례 해외사례: 영국의 지역주권법 (Localism Act, 2011)을 중심으로	39 44
지방자치단체탐방	공동체로 지역에 활력을 불어넣다. 정읍	57
연구원 동정		65

이번호는
「지방자치실천포럼」입니다.





[송하진 전라북도지사]

한국 속의 한국, 생동하는 전라북도

일시 및 장소: 2016년 9월 20일,
전북도청 도지사실

인터뷰 대상 : 송하진 전라북도지사

인터뷰 진행 : 고경훈한국지방행정연구원
수석연구원

고경훈 수석연구원 바쁘실 텐데 인터뷰에 응해 주셔서 감사합니다. 민선 6기가 이제 반환점을 돌았는데 그동안 전북도정을 어떠한 전략으로 이끌어 오셨습니까?

송하진 전라북도지사 무엇보다 전라북도가 가장 잘 할 수 있는 분야를 집중 육성하여 외부의 관심과 투자를 이끌어 내는 내발적 발전전략을 추진하였습니다. 그리고 단기적인 이슈에 매달리지 않고 장기적인 비전을 갖고 성장 중심의 도정을 운

영한 결과, 새만금 국제공항의 국가계획 반영, 연구개발특구 지정, 2017 세계태권도선수권대회 유치, 탄소산업육성법 제정 등 도민들이 오랜 시간 바라왔던 염원을 이루어낼 수 있었습니다.

고경훈 수석연구원 전라북도가 경쟁력을 갖춘 분야는 무엇입니까?

송하진 전라북도지사 전라북도의 강점은 농도로서 농업과 생명을 결합한 농생명, 관광, 그리고 탄소산업 분야입니다. 이 분야의 경쟁력을 확보하기 위해 우리 도는 삼락농정과 토털관광 그리고 탄소산업을 3대 핵심 정책으로 선정하여 추진하고 있습니다.

고경훈 수석연구원 먼저, 삼락농정이 무엇인지 말씀해 주시겠습니까?

송하진 전라북도지사 삼락농정은 농민·농업·농촌이 즐거운 농업정책으로 “보람받는 농민, 제값받는 농업, 사람찾는 농촌”을 만들어 가는 정책을 말하며, 농업인이 주체적으로 참여하는 민관 거버넌스인 “삼락농정위원회”를 구성하여 농정현안 및 정책을 마련해 가고 있고, 올해 초에 “삼락농정 2020 핵심지표”를 발표한 바 있습니다.

대표사업으로는 광역 지자체 최초로 농산물 최저가 보장제를 도입하여 제값받는 농업, 전북형 생생마을 만들기과 귀농·귀촌 활성화를 통한 사람찾는 농촌, 농번기 공동급식, 여성농업인 복지카드 지원 등으로 보람받는 농민의 삼락농정을 실현해 가고 있습니다.

또한, 미생물가치평가센터, 농생명SW융합클러스터, 민간육종연구단지, 국가식품클러스터 조성 등을 통해 전라북도를 농생명산업 중심지로 만들어 가고 있습니다.

고정훈 수석연구원 전라북도가 야심차게 탄소산업을 추진해 오고 있는데요. 지금까지 성과에 대해 말씀 부탁드립니다.

송하진 전라북도지사 가장 큰 성과는 10년 만의 탄소산업육성법 제정을 손꼽을 수 있습니다. 탄소산업육성법은 전북의 탄소산업이 대한민국의 미래 먹거리로 인정받고 세계 탄소시장 개척을 위한 제도적 장치를 마련했다는 데 큰 의미가 있습니다.

특히, 탄소산업은 산업태동기부터 대한민국 100년 먹거리가 될 수 있다는 확신으로 시작하여 산업화의 기반을 마련하였고, 지난 8월 정부에서 발표한 ‘9대 국가 전략 프로젝트’에도 탄소섬유가 포함된 바 있습니다.

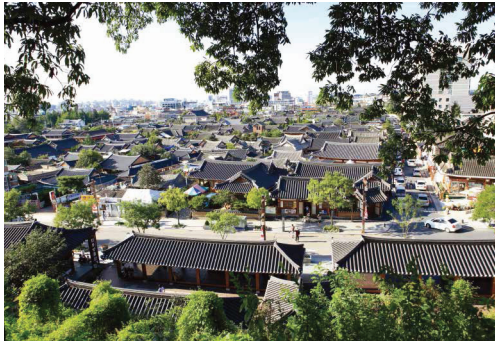
이처럼 그동안 지역차원에 머물렀던 전북의 탄소산업이 대한민국의 먹거리로堂堂하게 인정받았다는 점이 그동안 탄소산업 육성의 가장 큰 성과가 아닌가 생각됩니다.

앞으로 우리 도 전략산업과 융복합을 통해 탄소소재의 상용화에 박차를 가하는 등 탄소산업의 새로운 시장개척을 확대해 나갈 것입니다.

그리고 국책사업인 메가탄소밸리 조성사업과 초고강도 탄소섬유 개발사업, 탄소섬유 지역특화 국가산업단지 조성 등을 내실있게 추진할 계획입니다.

고경훈 수석연구원 전라북도가 토털관광을 추진하면서 작년에 여행만족도 2위 자치단체로 선정되었고, 특히 한국 체험 관광 1번지라는 평가를 받았는데 관광산업 육성을 위한 계획은 무엇입니까?

송하진 전라북도지사 우리 도의 강점은 연간 1,000만 명 이상이 방문하는 한옥마을 등 가장 한국적인 관광지가 있다는 것이고, 이로 인해 2011년 프랑스 미술랭가이드 최고 관광지로, 2016년 7월 CNN보도에서 아시아 명소 중 3위에 선정되는 등 외국인이 가장 선호하는 관광지 중 하나가 되었습니다.



우리 도가 추구하는 관광정책의 기본방향은 토털관광입니다. 즉, 각 시군의 대표 관광지와 생태관광지 그리고 농촌관광 거점마을을 본격 조성하고, 전국 최초로 전북관광자유이용권인 전북투어패스를 도입하여 관광객들이 카드 한 장으로 전라북도를 구석구석 자유롭게 편리하게 여행할 수 있도록 맞춤형 토털관광 서비스를 제공할 계획입니다.

또한, 대표관광지 내 와이파이 및 비콘 설치로 ICT를 결합한 스마트관광 환경을 구축하여 관광객의 편의를 증진시켜 나갈 것입니다.

고경훈 수석연구원 아무래도 전라북도 하면 새만금을 빼놓고 말하기는 어려운데 새만금 개발은 어떻게 추진하실 생각이십니까?

송하진 전라북도지사 새만금 개발과 관련하여 중요한 성과는 새만금특별법을 개정하여 국무총리실 산하에 새만금사업추진지원단을 설치한 점입니다. 새만금 개발이 그간 여러 부처와 관련되다 보니 신속한 결정을 내리지 못해 추진에 어려움이 많았습니다. 앞으로는 이러한 문제들이 해결될 것이라고 생각합니다.

성공적인 새만금 개발을 위해서는 관련예산이 적기에 확보되어 새만금 동서 2축과 남북2축 도로 그리고 새만금-전주 간 고속도로와 항만, 철도, 공항 등 기반시설이 속도감 있게 추진되어야 하는데, 이를 위해 정부와 함께 노력해 나가겠습니다.



또한, 글로벌 기업의 새만금 투자유치를 활성화하기 위해 규제완화, 인센티브 제공 등 제도개선과 함께 한중 FTA 산단 특화방안을 마련하도록 할 것입니다.

아울러 환경문제 해결을 위해 새만금 수질개선 사업을 적극 추진하여 사람과 자연이 공존하는 녹색 생태환경을 조성해 나갈 것입니다.

고경훈 수석연구원 서민경제를 살리기 위한 일자리 창출 및 지역경제 활성화를 위한 대안은 무엇입니까?

송하진 전라북도지사 서민경제를 살리기 위해서 전통시장 내 청년몰 조성 and 전주 남부시장 야시장과 같은 특성화 시장을 추가로 확대하여 전통시장 활성화를 적극

[이달의 이슈와 포럼:특별대담]

추진할 계획입니다. 작년에 제정한 경제민주화 지원조례를 통해 마을기업과 사회적기업 등을 지원하고 소상공인, 자영업자 등의 희망창업과 경영안정자금을 지속적으로 지원할 계획입니다.

또한, 삼락농정·토털관광·탄소산업 등 도정 핵심산업과 연계하여 전북형 일자리를 만들어 내고, AI·로봇·드론·문화ICT 등 신성장산업 육성과 성공창업 등을 통해 새 일자리를 창출하여 도민이 바라는 제 1의 희망인 일자리를 만들고 또 만들어 나가겠습니다.

아울러 기금운용본부의 전북 이전에 따른 효과를 극대화하기 위해 연기금특화 금융타운을 조성하여 대한민국 제 3의 금융허브로 육성해 나가고자 합니다.

고경훈 수석연구원 올해 경주에서 지진이 발생하는 등 여러 가지 재난에 대한 국민적 염려가 높아지고 있는데요, 전라북도는 재난 안전과 관련하여 어떤 방안을 가지고 계신지요?

송하진 전라북도지사 도정운영의 가장 기본은 안전입니다. 재난 없는 전라북도를 구현하기 위해 안전 혁신 로드맵인 「안전전북 기본구상 및 실천계획」을 수립하여 추진하고 있으며, 재난 및 안전관리 추진체계 확립과 선제적인 안전점검, 실제훈련으로 현장중심의 대응체계 구축 그리고 안전문화를 확산시켜 도민 모두가 편안한 삶을 누릴 수 있도록 최선을 다하고 있습니다.

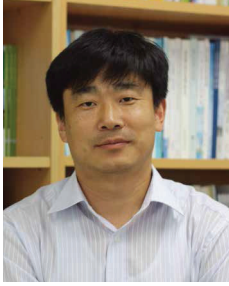
고정훈 수석연구원 끝으로 민선 6기 후반기 계획을 말씀해 주시겠습니까?

송하진 전라북도지사 후반기에도 전북도정은 삼락농정과 토털관광, 탄소산업을 중심으로 ‘한국 속의 한국, 생동하는 전라북도’ 만들기에 주력해 나갈 계획입니다.

또한 2017년 세계태권도선수권대회와 FIFA U-20 월드컵대회를 성공적으로 개최하고, 2023년 세계잼버리대회의 새만금 유치를 위해서도 도정 역량을 결집해 나가고 있습니다.

도민 모두의 힘을 모으고 14개 시군, 각계각층과의 협업을 통해 전북의 현안과 과제를 슬기롭게 해결하여 전북발전의 새로운 전환점을 마련해 나갈 수 있도록 혼신의 노력을 다하고 있습니다.





최인수

한국지방행정연구원
수석연구원

지역공동체 활성화 기본법¹⁾을 제정하자

지난 시기 대한민국은 세계 어디서도 찾아보기 어려운 괄목할 만한 경제성장을 이루어 왔다. 그러나 이러한 빠른 경제성장의 다른 측면으로 농촌은 인구감소와 고령화로 인하여 활기가 떨어지고 도시는 인구증가에 의한 과밀화로 각종 도시문제에 시달리고 있다. 농촌과 도시는 공히 공동체 의식의 약화와 같은 사회적 문제를 겪고 있다. 최근 한국사회는 고도 성장기를 지나 저성장 시대를 겪고 있으며, 시장과 정부의 실패로부터 발생하는 다양한 사회적 문제의 해결을 위해서 마을과 근린단위에서 풀뿌리 지역공동체의 활성화가 필요하며 이를 통한 민간과 행정(기관)이 협력하는 지역공동체 기반의 생활자치를 구현하는 노력이 필요하다.

1) 민간차원에서 논의되고 준비된 법안명은 「마을기본법」임

중앙부처들이 추진하고 있는 지역공동체와 관련한 다양한 정책사업들을 지역공동체 활성화 기본법과 같은 지역공동체 관련 근거가 되는 법률을 제정하여 범정부적 차원에서 효율적인 추진체계를 마련하고, 정부정책의 효과성과 일관성을 제고하며, 중앙-지방 등 행정기관 간 연계 및 협력을 증진할 필요가 있다. 또한 이를 위해 지역사회의 지속가능한 공동체 관련 생태계 조성을 위해 주민주도성, 다양성, 공공성 등에 기반을 둔 지역발전 정책추진의 원칙과 기반을 마련할 필요가 있다.

지난 수개월 동안 행정자치부와 민간차원에서 각각 논의되었고 어느 정도 결실을 맺고 있는 지역공동체 활성화 기본법(민간에서는 마을기본법으로 명명)의 주요한 내용을 검토하고, 기본법에 대한 이해를 돕고 기본법의 제정을 위해 지역공동체의 개요, 지역공동체 관련 실태 및 문제점, 지역공동체 관련 정책의 한계 및 법제도적 현황 등을 함께 살펴보고자 한다.

지역공동체의 개요

지역공동체²⁾는 일정한 지역을 중심으로 상호작용을 하며 사회적이며 심리적 유대감과 소속감을 가지는 주민 전체를 의미한다. 지역공동체의 주요한 구성요소로는 지역성, 상호작용, 유대감, 소속감, 주민전체성 등을 이야기할 수 있다. 여기서 지역성은 주민들이 경제, 문화, 생활 기반 등을 공유하는 공간적, 사회적 범위의 지역을 의미하며, 상호작용은 공동체 구성원 간의 사회적인 관계에서의 상호간의 일정한 작용형태를 말하고, 유대감 소속감이란 공동체에 대해 느끼는 사회적 유대감과 소속감을 의미한다. 또한 주민전체성은 일부 주민이나 단체가 아닌 공동체 구성원인 주민전체를 의미하여, 이는 공동체 활동이 주민전체와 지역사회에 기여하여야 함을 말하게 된다.

한편 지역공동체의 주요한 기능으로는 주민 간 상호작용과 사회적 유대감을 형

2) 사전적정의 : 한 지역의 일정한 범위 안에서 자연스럽게 이루어진 생활공동체

학술적정의 : 일정한 지리적 영역에서 서로 상호작용을 하며 공동의 목적을 추구하는 주민의 집단 또는 사람들의 집합(박병춘, 2012)

성하고, 시장과 정부가 포괄하지 못하는 사각지대를 보완하며, 해당 지역특색에 맞는 특화발전예 기여한다. 이는 공동체 속에서 상호작용을 통해 상호배려와 신뢰의 정신을 함양하며, 사람과 사람 사이의 관계망 구축을 통해 사회적 유대감을 형성하는 것을 의미한다. 또한 시장과 정부의 손길이 닿지 않는 지역문제를 주민이 자발적으로 해결하며, 지역주민이 주도적으로 참여하여 복지와 교육문제 등 지역현안을 해결함을 뜻한다. 해당 지역특색에 맞는 특화발전예 기여한다는 것은 전통문화, 특산품, 관광지 등 유·무형의 지역자원을 활용하여 지역고유의 정체성을 반영한 지역발전 방안의 수립 및 시행을 말한다.

지역공동체 관련 실태 및 문제점

한국사회는 급속한 산업화와 도시화에 따른 공동체 전통의 상실과 공동체 구성원 간의 갈등의 심화 및 공동체 자립기반의 미흡 등 다양한 문제점을 보이고 있다.

지난 50여 년에 걸친 급속한 산업화와 도시화를 거치면서 세계가 주목하는 경제성장을 이룩한 것은 사실이나, 이러한 압축적 경제성장 과정에서 공동체 의식이 약화되는 등 여러 가지 부작용이 발생하였다. 농촌은 인구감소와 고령화로 지역사회의 활력이 저하되고, 도시는 인구과밀화와 함께 상호간 익명의 공간으로 변화되는 등 향약, 계, 두레로 면면히 이어져오던 공동체의 전통이 상실될 위기에 직면하고 있다. 이러한 개인주의의 심화, 지역사회 구성원 간의 상호 소통의 부재 등으로 인해 세대 간 갈등, 아파트 층간 갈등, 님비현상 등 다양한 사회적 갈등이 발생하고 있다.³⁾ 정부와 지방자치단체가 집행하는 각종 보조금 사업을 지역사회 또는 지역공동체가 신청하는 경우, 지역사업의 예산을 확보하기 위한 지역 간 과다 경쟁 및 각종 시설물 조성 후 주민 간 소유권에 대한 분쟁 등 갈등이 발생하고 있다.

3) OECD 'Better life index' : '16년 조사대상 38개국 중 '공동체지표' 37위

농촌은 도시로의 인구유출, 고령화, 저출산 등에 따른 인구감소로 공동체 활성화 위한 다양한 활동 및 지역문제 해결에 관심을 갖고 추진할 수 있는 인력이 감소하여 지역공동체 활성화 여건 및 역량이 현저히 부족한 상황이다. 한편 도시는 주거공간의 폐쇄성 및 생활패턴의 다양성으로 인해 주민상호 간 의사소통의 기회가 부족하고 이로 인해 강한 익명성을 지니며, 공동의 소통 공간 부족 등으로 공동체 활성화 및 주민 상호간의 관계망 형성에 어려움을 겪고 있다.

이에 중앙정부와 지방자치단체는 지역공동체 육성 및 자립기반의 지원육성을 위한 다양한 정책과 사업들을 추진해 왔으나, 주민이 주도하는 형식보다는 행정기관 등이 중심이 된 하향식 방식의 정책을 추진하는 경향이 높다. 최근 지역문제를 해결하기 위해 여러 형태의 지역공동체가 활동하고 있으나, 국가와 지방자치단체의 예산지원에 의존하는 경향이 높아 관련된 보조금 지급이 중단된 이후에는 지역공동체 활동 자체가 이루어지지 않는 경우가 다수 발생하는 문제점을 보이고 있다.

지역공동체 관련 정책의 한계

지금까지의 지역공동체와 관련한 중앙정부와 지방자치단체의 정책들은 다양한 부처에서 시행하면서 체계적이고 통합적인 공동체 정책이 이루어지지 못하였으며, 물리적이거나 하드웨어적인 사업위주로 진행됨에 따라 공동체 유대감 형성 등 주민 내적인 공동체 역량 강화는 미흡하였다. 또한 예산의 실제적 편성과 집행의 권한을 가지고 있는 행정기관 중심의 단기적 성과위주의 지역발전 정책으로서의 공동체 관련 정책이 시행되었으며, 지역의 특수성이 반영되고 차별화된 공동체 정책이 되지 못하였다.

행정자치부와 농림축산식품부 등 각 부처에서 공동체 활성화를 위한 다양한 사업을 추진 중에 있으나, 개별 정책 간 연계와 협력 없이 산발적으로 수행하는 것이 현실이다. 다양한 지역공동체 및 마을사업 간 목표 및 비전에 대한 공유 없이

[이달의 이슈와 포럼:이슈]

각 사업별로 분절적으로 추진되어 사업목적과 유형 면에서 유사한 사업이 중복적으로 지원되고 있는 한계를 지닌다. 체계적이고 통합적인 공동체 관련 정책을 추진할 수 있는 체계 마련이 필요하다.

또한 기존 각 중앙부처의 지역공동체 지원정책의 경우 대부분이 지역 내 사업장, 마을회관 등 주민편의시설을 구축(하드웨어)하는 방식의 사업을 위주로 진행되었다.⁴⁾ 지역공동체의 공통된 의제 발굴 및 해결, 자발적인 학습 및 역량강화, 사회적·심리적 유대감과 소속감 등 공동체성 형성 등을 위한 근본적인 정책은 매우 부족하였다.

지역주민의 이해와 요구를 적극적으로 반영한 지역공동체 활성화 정책보다는 공동체사업의 예산권과 집행권을 가진 사업을 추진하는 중앙부처 중심의 지역발전 정책과 단기적 성과 위주의 정책이 시행되었던 한계가 있다. 공동체사업 자체의 지원에 초점을 둔 관 주도적인 지역개발 사업의 시행으로 인해 공동체정신의 회복 및 국민행복 실현은 미흡하였다.

농촌과 도시 등 지역별 특성과 각 지역사회의 사회적 다양성에 대한 고려 없이 일률적인 방식과 형태에 따라 공동체 활성화 정책이 추진되고 있다. 도시, 도농복합도시, 농어촌 등 해당지역 특성(해당지역의 자원, 전통, 정체성 등)에 따른 지역의제와 주민 관심사를 반영하는 것이 부족하였다.

지역공동체 관련 법제도 현황

지역공동체 관련 법령과 제도 및 사업 현황

지역공동체 사업 및 관련 내용을 포함하고 있는 법령은 환경, 경제, 농어촌, 도

4) 각 중앙부처 사업공모 및 예산지원 - 마을단위 시설물(편의·숙박 등) 조성 등 물리적 시설 중심

시 등 분야별로 다양하다. 지역공동체 관련 법령은 각 분야별로 행정자치부, 농림축산식품부, 국토교통부, 문화체육관광부, 고용노동부, 환경부, 해양수산부, 산림청 등 8여 개의 부·처·청에서 주관하고 있으며, 그 근거법령에 의한 사업만 20여 개에 달한다.

근거법령	부처	주요사업
<ul style="list-style-type: none"> • 접경지역지원특별법 • 전자정부법 	행정자치부	도시·접경지역 지원사업, 마을기업, 정보화마을, 희망마을, 크라우드펀딩대회
<ul style="list-style-type: none"> • 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법(제35조) • 국가균형발전특별법(제10조, 제34조, 제35조) • 농어촌정비법(제52조) 	농림축산식품부	일반농산어촌개발, 체험휴양마을, 신규마을, 농어촌 취약지역 생활여건 개조사업(새뜰마을)
<ul style="list-style-type: none"> • 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(제27조) 	국토교통부	도시재생, 도시활력증진, 도시 취약지역 생활여건 개조 사업
<ul style="list-style-type: none"> • 지역문화진흥법 • 관광진흥법(제48조) • 문화예술진흥법(제15조) 	문화체육관광부	문화마을, 관광두레
<ul style="list-style-type: none"> • 사회적기업육성법 • 고용정책기본법(제6조) 	고용노동부	사회적기업, 지역공동체 일자리 사업
<ul style="list-style-type: none"> • 자연환경보전법(제41조) • 저탄소녹색성장기본법(제56조) 	환경부	자연생태우수마을
<ul style="list-style-type: none"> • 어촌특화발전지원특별법 • 어촌어항법(제49조) 	해양수산부	어촌특화발전역량강화
<ul style="list-style-type: none"> • 임업 및 산촌진흥 촉진에 관한 법률 	산림청	산촌종합개발

<표 1> 지역공동체 관련 법령 및 사업 현황(2015년)

지방자치단체의 지역공동체 관련 조례 현황

전국의 지방자치단체에서는 공동체, 사회적경제, 도시재생 등 지역공동체 관련한 다양한 조례를 제정하여 시행되고 있는데 그 현황(예시)은 다음과 같다.

[이달의 이슈와 포럼:이슈]

- 공동체 관련된 조례(예시) :

마을만들기 지원조례, 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례, 행복/아름다운/좋은/살기 좋은/주민참여 마을 만들기 조례, 주민참여 마을만들기 지원 조례 등

- 사회적경제 관련한 조례(예시) :

사회적경제 조례, 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례, 사회적경제기업 제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 조례, 사회적경제 활성화 지원에 관한 조례, 사회적 활성화기금 설치 및 운용 조례, 지역공동체사업 육성에 관한 지원 조례 등

- 도시재생 관련한 조례(예시) :

도시재생 마을만들기사업 지원 조례, 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례, 더불어 행복한 도시재생지원센터의 설치 운영 및 지원조례 등

전국적으로 광역자치단체 11개, 기초자치단체 104개 등 총 115개의 조례가 제정되어 시행되고 있는데 그 현황은 다음과 같다.

- 광역 :

서울특별시, 부산광역시, 대구광역시, 인천광역시, 세종특별자치시, 경기도, 강원도, 충청남도, 전라북도, 제주특별자치도 등 10개 광역자치단체에서 총 11개의 공동체 및 도시재생 관련 조례를 제정하여 시행함

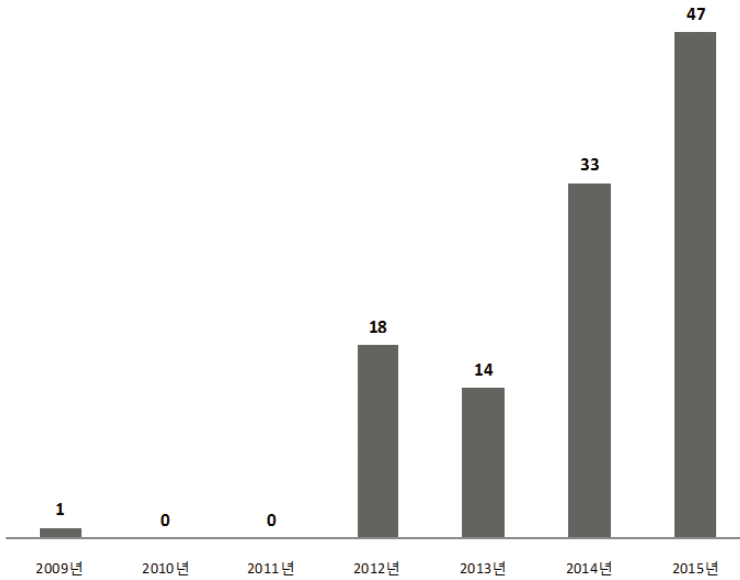
- 기초 :

서울 25개, 부산 8개, 대구 7개, 인천 8개, 광주 4개, 울산 1개, 경기 15개, 강원 6개, 충북 1개, 충남 2개, 전북 4개, 전남 4개, 경북 2개, 경남 5개 등 92개 지자체에서 총 104개의 공동체, 사회적경제 및 도시재생 관련 조례를 제정하여 시행함

분야	광역	기초	합계
마을 및 지역공동체	9	87	96
사회적경제	0	9	9
도시재생	2	8	10
합계	11	104	115

<표 2> 지역공동체 관련 조례 제정 현황(2015년)

한편 지역공동체와 관련한 지방자치단체의 조례 제정은 2012년부터 급격히 증가하는 추세이다.



<그림 1> 연도별 지방자치단체의 지역공동체 조례 제정 현황

지방자치단체에서 시행하고 있는 지역공동체 관련 사업 현황

2000년대 이후 지역공동체 사업의 수와 규모가 급증하고 있다. 행정자치부 조사에 따르면 2015년 기준, 전국에서 약 6,000여 개의 지역공동체가 존재하는 것으로 파악되었으며, 2000년 이후 15년 동안 5,000여 개에 가까운 마을공동체 사업이 시작되었다.

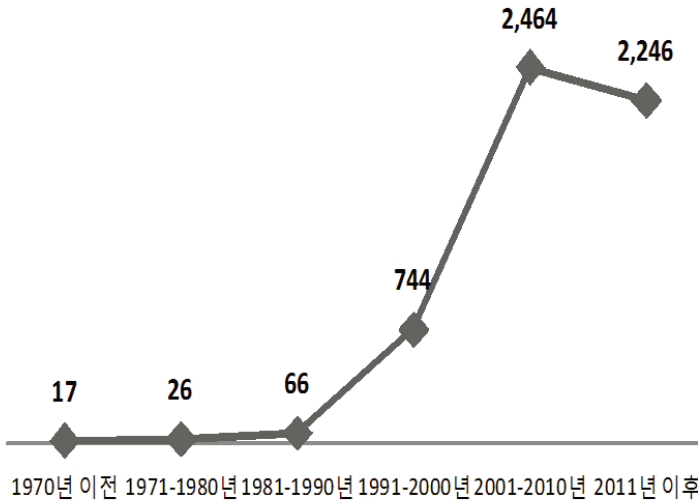
중앙부처의 지원 사업⁵⁾은 '15년 기준 3,500여 개 지역공동체를 조성하고 1조 2천억 원의 재정지원이 있었으며, 지방자치단체의 지원 사업은 최근 10년간

5) 국가지원 사업을 제외한 순수 지자체 재정 지원 사업

[이달의 이슈와 포럼:이슈]

8,200여 개 지역공동체 조성 및 지방비 2,600억 원('06년~'15년)의 재정지원이 있었다.

이러한 2000년대 들어서의 지역공동체 관련 사업의 급격한 증가는 지난 1990년대 중반부터 지역과 마을단위에서 마을만들기 활동가들이 희생적으로 활동한 성과로 보인다. 이들 마을만들기 활동가들은 민간차원에서 자발적으로 마을만들기 전국네트워크⁶⁾를 결성하고 오늘날까지 열성적으로 활동하고 있다.



<그림 2> 설립연도별 지역공동체 사업 현황

참고문헌: 행정자치부(2015). 공동체 활성화를 위한 길라잡이.

「지역공동체 활성화 기본법 / 마을기본법」 제정의 추진

지역공동체 또는 마을공동체와 관련한 법제도적 기반 마련을 위해 중앙부처인 행정자치부는 「지역공동체 활성화 기본법」을 그리고 민간차원의 마을만들기 관련 민간협의회에서는 「마을기본법」의 명칭으로 법령제정을 추진하고 있다. 2개

6) 마을만들기전국네트워크 온라인 사이트 : www.facebook.com/maeulnetwork

의 법령은 각각 5개의 장으로 구성되어 있으며, 전체적으로 유사한 형태를 띠고 있으나, 용어의 선택이나, 내용에서 일정부분 시각차를 보이고 있다. 다음은 관련한 2개의 기본법 제정의 필요성과 준비된 법안의 주요내용을 간략하게 요약하여 소개한다.

기본법 제정의 필요성

지역공동체와 관련한 기본법 제정을 통해 지역공동체 활성화를 위한 통합적인 법적 근거와 공동체의 전통 회복과 자립기반 및 지역공동체 활성화를 위한 효과적인 추진체계 및 정책기반 등을 마련할 수 있다.

지역공동체 활성화를 위한 통합적인 법적 근거로는 지역공동체 관련 기본사항⁷⁾을 규정하고, 부처별 관련 정책의 조정을 위한 효과적인 정책추진체계를 마련하여 총론적인 법적근거로서 기능하게 한다. 기본법 제정으로 공동체에 대한 소속감과 유대감 등 주민 간의 공동체 전통을 회복하고, 지역발전의 자립기반을 조성함으로써 지역사회의 활력을 증진시킨다. 또한 공동체 회복을 위한 정부의 지원책 마련 및 공동체 정책 추진체계와 지역공동체 활성화 계획 등의 정책적 기반조성이 필요하다.

민간에서 논의 및 준비하고 있는 마을기본법(안) 법안의 주요내용

다음은 민간에서 논의 및 준비하고 있는 마을기본법(안)의 주요내용을 요약 발췌한 것이다.

○ 제 1장 총 칙

▶ 법의 목적, 정의, 기본원칙 및 마을공동체의 정치적·종교적 중립성, 주민자치의 참여, 국가 및 지방자치단체의 책무, 다른 법률과의 관계 등에 대해 규정

7) 지역공동체의 개념, 지역공동체 구성·운영의 기본원칙, 국가·지자체의 책무 등

[이달의 이슈와 포럼:이슈]

- 목적 : 마을공동체 정신을 함양하고 지속가능한 마을공동체 생태계를 조성하기 위한 것으로, 국가 및 지방자치단체의 책임과 의무를 규정하고 지역사회 문제에 대한 주민의 자율적인 해결 노력과 사회적 신뢰의 증진을 통해 주민자치를 구현하며 주민의 행복수준을 제고시키는 것을 목적으로 함
- 정의: 법에서 규정하고 있는 주요용어*에 대한 정의함
* 마을 등, 주민 등, 마을공동체, 마을공동체 활동, 마을공동체 지원사업, 주민자치기구, 법적(공식적) 주민조직, 마을공동체기업
- 기본원칙: 마을공동체의 4대 기본원칙* 규정
* 민주적 운영 원칙, 자율적이고 독립적 운영 원칙, 개방과 협력의 원칙, 지역사회 기여의 원칙
- 정치적·종교적 중립성: 국가·지자체의 지원을 받아 지역공동체 활성화 사업에 참여하는 자에 대한 정치적·종교적 중립 의무 부여
- 주민자치의 참여: 마을공동체는 지역사회 발전의 주체, 풀뿌리 주민자치의 구현에 노력, 주민자치기구는 마을공동체 지원사업을 존중하고 지원
- 국가 및 지방자치단체의 책무: 마을공동체 활성화 정책 수립·시행, 주민주도성과 독립성 존중, 주민자치 실현과 삶의 질 향상에 노력 등의 책무 규정
- 다른 법률과의 관계: 지역공동체 활성화에 관하여 다른 법률에서 이 법과 다르게 규정하고 있는 경우 그 법률을 적용

○ 제 2장 마을공동체 발전계획 및 정책

▶ 마을발전계획의 수립, 지역계획의 수립, 국가 기본계획의 수립 및 지원사업의 추진 등에 대하여 규정

- 마을발전계획의 수립: 마을공동체는 지역자원과 마을의제의 발굴 등의 과정을 통해 마을발전계획을 수립할 수 있음. 주민자치기구는 마을발전계획을 수립하여 시·군·구에 제출 가능, 국가와 지자체는 이러한 마을공동체에 행·재정 지원 가능
- 지역계획의 수립: 시군구청장은 5년마다 마을공동체 활성화계획을 수립, 지역계획 수립·시행 등에 필요한 사항은 지자체 조례로 정함
- 국가 기본계획: 국가는 매 5년마다 마을공동체 활성화 기본계획 수립

- 지원사업의 추진: 국가 및 지자체의 지원을 받고자 하는 마을공동체는 등록 신청, 지자체장은 등록된 마을공동체를 대상으로 지원사업 추진 가능

○ 제 3장 마을공동체 위원회 및 추진체계

- ▶ 마을공동체 정책협의회, 마을공동체 중앙위원회, 마을공동체 지역위원회 등에 관해 규정

- 마을공동체 정책협의회: 마을공동체 활성화 정책 협의 위해 행정자치부에 마을공동체 정책협의회를 둠
- 마을공동체 중앙위원회: 마을공동체 활성화 주요 시책 심의·조정 위한 국무총리 소속 마을공동체 위원회를 둠
- 마을공동체 지역위원회: 지방자치단체의 장은 마을공동체 활성화 주요 시책 심의·조정 위한 마을공동체 지역위원회를 둘 수 있음. 세부사항은 조례로 정함

○ 제 4장 마을공동체 육성 및 인적자원 양성

- ▶ 학습공동체로서의 마을공동체, 마을공동체 활동가의 양성·지원, 마을공동체 중앙지원센터, 마을공동체 지역지원센터 등에 대해 규정

- 학습공동체로서의 마을공동체: 마을공동체는 스스로의 역량강화를 위해 노력, 국가와 지자체는 학습 및 역량강화 지원 가능
- 마을공동체 활동가의 양성·지원: 지자체장은 활동가 양성 지원 조치 가능, 지원받고자 하는 활동가는 시군구청장에게 등록 신청
- 마을공동체 중앙지원센터: 행정자치부 장관은 마을공동체 중앙지원센터를 설치·운영 가능
- 마을공동체 지역지원센터: 지방자치단체의 장은 마을공동체 지역지원센터를 설치·운영 또는 지정·위탁 가능

○ 제 5장 마을공동체 활성화 기반 강화 및 생태계 구축

- ▶ 마을공동체 진단지표, 마을공동체 종합정보지원시스템, 마을공동체 기금,

지역공동체 재단, 지역상생협약, 지역사산의 활용, 공공기관 우선구매 등에 대하여 규정

- 마을공동체 진단지표: 행정자치부 장관은 마을자원, 공동체역량, 주민 삶의 질의 수준을 파악하는 마을공동체 진단지표 조사를 5년마다 실시하고 결과를 발표
- 마을공동체 종합정보지원시스템: 행정자치부장관은 마을공동체 종합정보지원시스템을 구축하고 운영하여야 함
- 마을공동체 기금: 마을공동체는 마을공동체 기금을 설치 가능, 지자체장은 행정적 지원 가능
- 지역공동체 재단: 행정자치부 장관과 지자체장은 인재육성 등을 위해 지역공동체 재단을 설립 가능, 재단은 기금 관리 등을 수행
- 지역상생협약: 마을공동체는 주민주도 지역상생협약을 체결, 주민갈등 예방과 지역사회 문제 해결에 노력해야 함
 - 기타 지역공동체 상생영향평가와 관련된 내용이 추가 논의되고 있음
- 공공기관 우선구매 등: 마을공동체가 생산한 재화·서비스의 판로확보 등을 위한 공공기관의 우선구매, 국세 및 지방세 감면 가능 등

행정자치부의 지역공동체 활성화 기본법의 주요내용 요약

행정자치부의 지역공동체 활성화 기본법은 민간에서 제안하고 있는 마을기본법(안)과 매우 유사한 법률체계를 가지고 있으며, 내용에서도 유사성을 가지고 있다. 마을기본법에서는 마을공동체로 표현하고 있으며, 본 지역공동체 활성화 기본법에서는 지역공동체로 표현하며, 약간의 장별 구성에서 차이가 있다. 지역공동체 활성화 기본법의 주요한 내용을 요약하면 다음과 같다.

○ 제 1장 총 칙

- ▶ 지역공동체 활성화를 통한 주민 행복증진과 지역발전이라는 기본법 제정목적 달성을 위한 정의, 기본원칙 및 국가·지자체의 책무 등 규정

- 주요용어에 대한 정의, 지역공동체 활성화 정책의 4대 기본원칙, 국가 지자체의 책무, 다른 법률과의 관계, 정치종교적 활동 금지 등을 규정

○ 제 2장 지역공동체 활성화 계획 수립

- ▶ 지역공동체의 자발적인 활동계획을 토대로, 시도·시군구 및 국가 차원의 지역공동체 활성화 계획을 수립·시행하여 체계적·종합적 지원

- 지역공동체활동계획, 시군구·시도 계획, 국가 기본계획 등을 규정

○ 제 3장 지역공동체 활성화 추진체계 구축

- ▶ 지역공동체 활성화를 위한 광역·기초단위의 지역위원회, 국가단위의 중앙위원회, 지원기구인 지역지원센터 설치 등 정책추진체계 구축

- 각종 위원회, 각급 지원센터, 진흥원 등을 규정

○ 제 4장 지역공동체 활성화 기반 조성

- ▶ 마을기업 등 지역공동체 자립기반사업 지원, 지역공동체재단 및 지역공동체기금 설치, 교육·훈련 등 지속가능한 지역공동체 자립기반 조성

- 지역공동체 자립기반 조성, 지역공동체재단, 지역공동체기금, 지역공동체자산의 활용, 부기등기 등을 규정

○ 제 5장 지역공동체 활성화 지원

- ▶ 지역공동체 인력양성 및 지역 재화·서비스의 우선구매 등 지역공동체 활성화를 위한 국가·지자체의 구체적인 지원책 마련

- 지역공동체 인력양성, 국·공유재산에 대한 특례, 공공기관 우선구매 등을 규정

기대효과

지역공동체 활성화 기본법과 마을기본법이 향후 국회에서 상호간 비교 토론되는 과정을 통해 공동체 관련한 기본법이 제정되고 시행되게 되면 다음과 같은 기대효과를 가져올 수 있을 것이다.

첫째, 지역공동체 활성화를 위한 법적, 제도적 토대의 마련이다. 지역주민이나 지방자치단체가 추진하는 지역공동체 활성화 사업의 명확한 법적근거 및 제도적 뒷받침을 마련할 수 있다.

둘째, 지역공동체 활성화를 위한 효과적 정책의 수립 및 시행에 필요한 사항을 규정한다. 지역공동체의 자율성을 존중하여 상향식으로 지역공동체 활성화 계획을 수립하고 장기적으로 지속가능한 지역공동체 활성화 정책을 지원한다.

셋째, 지역공동체 역량강화 및 자립기반 조성을 위한 다양한 정책 환경 조성에 기여한다. 지역공동체 일자리 창출, 마을기업 설립·운영, 주민 생활환경 개선, 지역자원 활용 수익사업 등 지속가능한 자립기반 조성을 위한 사업 추진을 지원한다.

마지막으로 공동체 전통 회복 및 주민의 행복증진과 지역발전에 기여한다. 지역공동체 활성화 정책의 체계적이고 지속적인 시행을 통해 지역주민 간 상호작용과 사회적·심리적 유대감을 바탕으로 주민 주도하에 자발적 지역사회의 현안을 해결하는 것을 가능하게 한다.

참고/문헌

- 「마을기본법(안)」(2016.8). 가칭 마을기본법(안) 마련을 위한 민간협의체
- 행정자치부(2016). 지역공동체 활성화 마스터플랜 수립 연구. 한국지역진흥재단
- 행정자치부(2016.8). 지역공동체 활성화 기본법 제정계획(안)



김건위
한국지방행정연구원
연구위원

지역공동체 활성화를 기본법(안)이 갖는 의미

우리의 현재

대한민국은 지난 50여 년에 걸친 산업화와 민주화를 거치면서 빠른 시기에 국가 발전을 이룩하였으나 급속한 압축성장 과정에서 지역공동체가 약화되는 등 여러 가지 부작용이 발생했음은 누구나 인지하는 사실이다. 이에 따라 농촌은 인구감소와 고령화로 활력이 저하되고, 도시는 과밀화와 함께 익명의 공간으로 변화되는 등 공동체 전통이 상실될 위기에 처해 있다. 또한 지역과 사회의 통합을 저해하는 다양한 사회문제들은 지역사회의 문제를 스스로 해결해 왔던 전통적인 지역공동체 기능의 소멸과 약화에 기인하는 바가 크다고 할 것이다.

2016년 경제협력개발기구(OECD)의 ‘더 나은 삶의 질’ 지수(Better life Index) 조사결과 전체 38개국 중 우리나라의 ‘전반적인 삶의 만족도’는 31위, 공동체의 결속력을 나타내는 ‘어려움에 처했을 때 도움을 요청할 수 있는 친척·친구 또는 이웃이 있는지’는 최하위 수준인 37위로 나타났다. 이러한 문제점 인식

하에 그간 국가와 지방자치단체에서는 지역공동체 육성을 위한 다양한 정책과 사업들을 추진해 왔으나 지역공동체와 주민주도로 이루어지기보다는 국가나 지방자치단체 중심의 하향적으로 추진된 경향이 농후했으며, 지역주민의 소속감·유대감 강화 등 심리적·문화적인 측면(S/W)보다는 시설물 건축이나 장비 구축 등 주로 물리적·경제적인 측면(H/W)에 치우쳐 왔다는 한계가 여전했다.

일부 지역에서는 주민 또는 지방자치단체가 주도하여 지역공동체 활성화를 위한 다양한 사업들을 수행하고 있으나, 명확한 법적 근거 및 체계적인 제도적 뒷받침의 부재와 더불어 이를 수용해서 체계화할 공동체의 역량 역시도 다소간 미흡한 측면이 있어 왔다. 이와 같은 노정된 한계를 극복하고 행복한 지역사회를 만들기 위해서는 현 시점에서 지역공동체 주민 간 사회적·심리적 유대 강화와 더불어 소속감의 회복이 국가적으로도 중요하게 인식되어야 할 사회적 이슈가 되었다고 할 것이며, 이를 뒷받침할 수 있는 것이 지역공동체 기본법이 될 것이다.

기본법에 담겨야 할 내용들

지역공동체를 활성화시킬 정책을 체계적·지속적으로 시행하여 지역 주민들 간의 상호작용과 사회적·심리적 유대감을 바탕으로 주민 주도하에 자발적으로 지역사회의 현안을 해결함으로써, 주민의 행복감을 높이고 지역발전을 도모하는 공동체 전통 회복 및 주민의 역량강화를 위한 정책기반 조성이 필요할 것이다. 이를 위해서는 (가칭)지역공동체 기본법의 제정을 통해 공동체 활성화를 위한 법적·제도적 토대 마련과 효과적인 정책의 수립·시행에 필요한 사항을 규정하여 지역공동체 역량강화 및 자립기반 조성이 이루어지도록 해야 할 것이다. 이를 위해서는 다음과 같은 기본적인 내용이 담겨야 할 것이다. 이를 위해서는 방향, 주체, 조직, 실행원칙, 정부의 역할 및 자원 등이 핵심적인 내용이 될 것이다.

첫째, 법의 방향이다. 주민의 자발적 참여를 바탕으로 지역공동체의 역량을 강화하고 자립기반을 조성할 수 있도록 정부 및 지자체에서 체계적으로 지원함으로써 지역공동체의 활성화를 통해 주민의 행복을 증진하고 지역발전에 기여할 수

있어야 한다.

둘째, 사람, 즉 주체이다. 지역공동체를 일정한 지역을 중심으로 상호작용을 하며 사회적·심리적 유대감과 소속감을 가지는 주민으로 정의하고, 지역공동체 활성화를 주민 간 상호작용을 통해 사회적·심리적 유대감과 소속감을 강화하고 지역공동체의 경제·사회·문화적 발전을 도모하는 내용을 담아야 할 것이다.

셋째, 조직화의 필요성이다. 지역공동체조직을 지역공동체의 주민 또는 일부가 당해 지역공동체 활성화를 위하여 결성한 조직으로 정의하고, 지역공동체활동을 지역공동체 활성화를 위하여 지역공동체조직이 수행하는 노력이나 활동들이 포함되어야 할 것이다.

넷째, 주체와 조직이 활동할 원칙이다. 지역공동체 활성화를 위해 주민자율, 개방성, 상생, 지역사회 기여 등의 원칙이 포함되어야 할 것이다. 가령, 지역공동체 활성화 사업을 시행할 경우 지역공동체 활성화를 위한 기본적인 원칙을 존중하고, 주민의 자율적인 학습과 역량강화를 지원해야 함을 국가 및 지방자치단체의 책무로 규정해야 할 것이다.

다섯째, 정부의 역할이다. 중앙정부 차원, 시·도 그리고 시·군·구 차원에서의 계획수립 등에 대한 내용과 아울러 지역공동체 활성화 계획의 수립 지원, 역량강화를 위한 교육과정 운영 등 지역공동체 활성화 업무의 효율적 수행을 지원하기 위한 위하여 지방자치단체 차원의 지원센터를 설립·운영할 수 있는 내용이 담겨야 할 것이다.

여섯째, 필요한 자금이다. 지역공동체의 활성화와 지속적인 발전을 위해 업무수행에 필요한 재원마련을 위한 기금을 설치할 수 있어야 할 것이다. 또한 국가 및 지방자치단체로부터 재정지원을 받은 지역공동체의 유희자산의 활용대책의 수립도 담겨야 할 것이다.

기본법에 대한 소고

우리는 기본법에 담길 내용을 바탕으로 초고령화 사회로 진입하고 있는 오늘날의 환경에 맞는 공동체 중심의 지방자치단체 모형을 구상할 수도 있을 것이다. 공동체 중심의 지방자치 모형은 기존의 국가주의 모형(단체자치 모형; 중앙-지방의 관계에 중점을 두는 형태로 지방-주민 간의 관계에 중심을 두는 주민자치 모형과 대조된다)과 비교해 볼 때 대략 세 가지에서 차이가 날 수 있다.

첫째, 공동체 중심적 모형은 구성원을 자치의 대상이자 동시에 주체로 간주한다. 이 점은 주민을 자치의 대상으로만 사고했던 기존 국가주도의 모형과 뚜렷이 구분되는 것이다. 둘째, 정부 재정에만 의존하지 않을 수 있다. 공동체 중심모형은 자원봉사과 상호부조에 의한 해결을 강조하며 물질적 지원 못지않게 공동체적 인간관계 회복을 통한 삶의 질의 향상을 중시한다. 그 결과 한층 높은 질의 삶을 보장할 수도 있을 것이다. 셋째, 정부기구보다는 비정부 혹은 비영리기구의 활동이 일차적 중요성을 갖는다. 지역공동체에 깊이 뿌리박은 비정부·비영리 조직의 활동은 나날이 다양해지고 복잡해지는 주민의 요구를 자율적이고도 신속하게 해결하는데 매우 유리할 것으로 판단된다.

이러한 특징들을 바탕으로 그 동안 분리돼서 대응해 왔던 지역의 여러 영역을 하나의 공동체 프로그램으로 통합시킬 수 있다. 가령, 공동체 구성원들이 다양한 형태로 지역의 현안에 참여함으로써 실질적 참여를 할 수 있는 계기가 마련될 수 있다. 이렇게 하여 국가에 대한 일방적 의존에서 벗어나 지역사회 스스로 해결할 수 있는 능력이 강화될 수 있다. 이를 통해 단체자치(국가-지자체)에서 주민자치(지자체-주민), 다시 주민자치에서 생활자치(공동체-주민)의 실현이 가능해질 것으로 보인다. 이 과정에서 국가는 공동체 중심의 모형에 필요한 인프라를 구축하고 비영리 사회단체의 활동을 지원하면서 공공기능을 공동체 영역과 연계시키는 역할을 수행해야 할 것이다. 공동체 중심의 모형이 정착되기까지는 오랜 시간이 걸리는 만큼 초기에는 국가와 지방자치단체의 역할을 집중적으로 강화할 필요가 있다.

하지만 공동체 중심의 모형은 당위성이 분명하고 발전가능성이 풍부함에도 아직은 충분히 검증되었다고 보기는 어렵다. 그럼에도 불구하고 점점 더 많은 사람들이 궁극적으로는 이러한 방향으로 갈 수밖에 없다는 것에 대해 동의하고 있는 추세이다. 특히 공동체 중심의 모형은 물질주의에 의해 해체되었던 지역공동체를 복원함으로써 생태주의, 문화주의 등 미래가치를 다중의 힘으로 펼쳐질 수 있는 대안 공간을 창출할 수 있다. 현재 전 세계적으로 지역공동체를 기반으로 한 자치권력이 실질적인 주권기관을 이루고 있는 대표적인 나라로는 스위스를 들 수 있다. 스위스는 최고 700년의 역사를 갖고 있는 수백에서 수천 명 규모의 3,072개의 공동체로 구성되어 있는 것으로 알려지고 있다. 각각의 공동체는 직접 민주주의에 입각하여 운영되며, 스위스 연방의 실질적인 최고 주권기관으로서의 지위를 갖고 있다. 연방정부는 이러한 공동체의 연대를 보장하는 공동사무국의 성격을 띠 뿐이다. 공동체는 소득 여부에 관계없이 복지를 포함해서 구성원의 모든 것을 책임지고 있으며, 이러한 책임은 구성원이 해외에 나가 있을 때에도 그대로 연장된다. 그럼에도 불구하고 스위스 모델은 워낙이 독특한 자연환경과 역사적 배경에서 성립된 것인 만큼 액면 그대로 일반화하기에는 많은 어려움이 따르는 것 또한 사실이다. 하지만 우리의 역사적 전통과 더불어 우리의 체질에 맞게 변형된 공동체 중심의 모형을 설계할 수 있으리라 본다. 이는 기본법이 제정된 후, 우리에게 이제 남겨진 과제가 아닐까 싶다.

나아갈 방향

기존의 예상치 못하던 경제적인 파고와 물리적인 재난은 정부가 이러한 문제들에 대해 웬만한 문제를 해결해줄 수 있다는 기존의 생각은 오판이었다는 것은 지금의 우리가 겪고 있는 여러 사회현상을 통해 우리는 확인할 수 있다. 기존에는 정부 아니면 민간이라는 이분법적 시각이 지배적이었다. 그렇다면 여러 사회문제에 대해서는 민간부문과 협치(governance)해야 한다는 것으로 결론으로 귀결될 것이다.

이러한 협치를 통해 우리가 궁극적으로 추구하는 것은 복구인가(recovery; 예전 상태로 회귀) 아니면 회복(resilience; 예전보다 더 나은 상태)인가를 판단해야 한다.

첫째, 예전상태로 복구가 아닌 그 보다 더 나은 상태를 만들어야 한다는 데는 이의가 없을 것이다. 이를 위해서 기본법의 제정 필요성은 충분한 조건을 갖추고 있다고 판단된다.

둘째, 이제는 거버넌스라는 용어만을 강조하기보다는 민에 있어서의 추진주체에 대해 생각해야 봐야 할 시점이라 판단된다. 즉, 민에서 조직체의 대표적인 것이 주민주도의 공동체여야 한다는 것이 기본법안에서의 관심이며, 이러한 공동체가 제대로 역할을 해내기 위해서는 국가 및 지자체 차원의 과연 어떠한 지원체계를 담아야 하는 것을 제시하는데 기본법의 진정한 목적이 있을 것이다.

공동체가 예전 상태 이상의 회복을 하는데 과연 중요한 역할을 할 수 있는가? 라는 질문에 대해 우리는 레베카 솔릿의 『이 폐허를 응시하라』라는 책의 주요내용을 통해 공동체에 관심을 기울이는 계기가 되었다. 즉, 재난이 파괴의 디스토피아를 가져올 것이라는 통상적 인식과 달리, 연대적 공동체를 통해 유토피아로 나갈 수도 있다고 주장한 것이다. 기존의 질서가 무너진 폐허 속에서 이전의 가치에 의문을 갖고 본질을 응시하는 것이 새로운 길을 여는 가능성이라 말하고 있다.



김종호
한국마을지원센터연합
사무국장

마을기본법 제정과 마을의 지속가능성

그동안 마을만들기와 마을공동체 사업은 지방자치단체와 전국 각지 마을 주민들의 노력으로 여러 가지 한계 상황도 있었지만 각 지역과 마을의 특성과 역량에 걸맞게 각자의 기반을 만들고 주민주도성에 의한 사업의 성과는 각 지역의 실정과 특색에 맞는 사례들로 성장해왔습니다.

이러한 성과들은 중앙정부의 마을만들기 정책과 지원체계를 변화시키거나 제도를 정비하는데 일정 역할을 하기도 했습니다.

민선 5기와 6기에서는 더 많은 지방자치단체와 지역에서 지원사업으로서의 마을만들기가 광범위하게 펼쳐지면서 새로운 사람들이 마을에 등장하고 있으며 마을만들기의 내용과 방법에 있어서도 다양해지고 있습니다. 이러한 다양성과 다원화는 많은 지역에서 지속가능한 마을을 만들기 위한 고민으로 마을만들기 조례와 중간지원조직을 만드는 성과를 남겼습니다.

[이달의 이슈와 포럼:외부논단]

2010년 민선 5기 당시 마을만들기 지원조례가 제정된 지방자치단체는 20여 개에 불과했지만 현재는 110여 개에 달하는 지방자치단체에서 마을만들기 조례를 제정하여 마을지원시스템을 구축·운영하고 있고 마을만들기 중간지원조직도 40여 개가 설립되어 운영되고 있습니다. 이는 주민참여를 더욱 활성화하여 예산운용과 사업추진의 효율성을 높이고 지원사업에 참여하는 주민들 간의 네트워크를 통해 지역 내에서 생태계를 구축해가는 성과를 만들어가고 있습니다.



마을만들기지방정부협의회 발족<서울마을지원센터 제공>

또한 2015년에는 마을만들기 사업을 주도적으로 진행하고 있는 50여 개의 지방자치단체가 ‘마을만들기지방정부협의회’를 구성하여 민관 협업과 마을만들기 정책수립의 기본토대를 마련하였습니다.

이런 일련의 성과의 노력들은 중앙정부의 마을만들기 정책에 있어서도 주민과 지방자치단체의 주도적 역할을 강조하는 방향으로의 전환을 유도하고 있고 사업의 실행단위로 ‘주민’과 ‘마을’을 다시금 주목하게 하면서 마을단위의 공동체활동을 활성화하기 위한 법률을 제정하고 각종 정책과 제도를 정비하는 밑거름이 되고 있습니다.

하지만 마을만들기가 전국적으로 확산되고 지역사회 의제 해결을 위한 다양한 지원사업이 전개되면서 오랫동안 마을현장에서 마을만들기를 실천해왔던 현장활동가들은 법의 제정으로 향후 펼쳐지는 지원사업에 의한 전달체계와 공모사업의 제도화에 대해 걱정과 우려의 목소리가 존재하는 것 또한 마을만들기의 엄연한 현실입니다.

현재 중앙부처에서 경쟁적으로 펼치는 각종 마을 관련 지원사업들은 자생적으로 성장해온 마을만들기의 토대와 마을생태계를 일구고 있는 지역과 주민들의 성장

을 저해하는 요인으로 작용할 것이라는 문제제기도 존재합니다.

주민주도성에 기반을 둔 지역의 자발적 성장과 창의성에 반하는 표준화, 성과관리를 위한 정량화된 지표, 지원사업에 대한 관리가 우선시 되는 제도와 정책은 결국 지역특성과 각 지방자치단체의 행정역량, 공동체의 속도를 제대로 반영하지 못하고 주민들의 성장을 촉진하기보다는 중앙부처의 관리에 의해 진행되어 마을만들기시스템을 관 주도적으로 재편할 수 있다는 우려도 있습니다.

이런 우려 때문에 마을현장의 활동가들은 중앙정부의 마을만들기 지원사업과 정책에 대한 각개약진, 개별대응을 넘어 지역차원의 효율적 성과 공유와 공동대응, 성장을 위해 30여 개의 마을지원센터가 가입한 ‘한국마을지원센터연합’이 설립되었습니다.

마을만들기 사업이 전국화되면서 아직까지 중앙부처의 법률은 제정되지 않은 상황입니다. 이런 상황 때문에 지역역량이 성장해 있음에도 일부 지방자치단체에서는 중앙부처의 법이 제정되지 않았다는 이유로 마을만들기 조례를 제정하지 않고 주민들을 지원하기 위한 마을만들기 중간지원조직도 설치 운영하지 않고 있습니다. 그럼에도 불구하고 전국의 많은 지역에서 주민과 지방자치단체의 실정과 역량에 맞게 마을만들기 조례와 중간지원조직 시스템을 만들어 정부정책을 견인하고 있는 상황이고, 정부정책보다 선행하여 참신하고 주민역량을 높여내는 공모제의 개발, 주민교육, 지역상생을 위한 협력체계 구축 등 지역과 마을 스스로의 대안을 마련하고 있습니다.

이는 물리적 환경조성과 지역조직화로만 인식되었던 마을만들기가 사회적경제, 마을경제, 마을재생, 문화예술, 청년문제 등 다양한 의제로 확장시켜가고 있습니다. 그렇다보니 민선 6기에 들어서서 마을중간지원조직과 지방자치단체의 행정조직도 개편되고 있습니다. 마을중간지원조직을 강화하는 지역이 있기도 하고 행정조직이 개편되면서 사회적경제지원센터와 마을지원센터가 통합되어 운영되거나 도시재생과 결합하여 운영하는 센터도 있습니다. 마을사업과 마을공동체,



제8회 마을만들기 전국대회<서울마을지원센터 제공>

마을재생, 도시재생, 마을계획, 주민참여예산제도 등 다양한 사업이 결합되면서 마을사업은 더욱 복잡한 양상으로 전개될 것이기에 이를 제대로 지원하고 효율적 사업 집행을 위해서는 마을기본법 제정이 필요한 시점에 와있습니다.

마을기본법의 제정은 이제까지 진행된 마을만들기의 많은 성과에도 불구하고 아직은 부족한 지역과 마을의 역량을 강화하고, 마을공동체 활동을 직접 지원하기 위한 국가와 지방자치단체의 역할을 명시하고 중앙정부의 각 부처에서 진행하는 유사중복지원사업들을 정비함으로써 주민들이 생활 속에서 체감할 수 있도록 체계적인 제도 정비의 일환으로 진행되어야 합니다.

마을기본법이 정책통합과 효율적 관리, 사업의 융복합적 추진의 기반을 위해 필요하고 정부는 마을공동체 관련 사업근거를 마련한다는 시각에서 본다면 마을공동체 및 마을만들기 사업에 대한 조정 기능, 지원의 기반 만들기라는 관심에서 진일보한 관점으로 진화한 것은 일면 기대감을 갖게 하고 있습니다.



마을기본법 제정 정책포럼<한국마을지원센터연합 제공>

하지만 마을공동체와 마을만들기에 대한 개별적 사업으로 접근하는 것이 아닌 복지, 주민자치 역량, 도시재생 등 다양성에 기반을 둔 종합적 접근의 필요성은 두말할 필요 없이 중요한 문제라는 것을 명심해야 합니다.

지역사회에서 주민들은 서로 관계망을 가지면서 지역문제와 본인의 삶과 연계된 현안들에 함께 고민하고 협동하면서 문제를 해결합니다. 하지만 일부 중간지원조직은 행정부서의 칸막이처럼 칸막이가 쳐있고, 이미 융합의 길로 들어서려는 지역사회에서 각개약진을 하기도 합니다. 더욱이 행정은 중간지원조직에 대한 관리와 감독기능을 강화하기도 합니다.

물론 이러한 문제를 법제정으로 해결할 수는 없습니다. 중간지원조직이 융합되어야 한다고 아무리 강조를 한다 할지라도 현장에서 이 문제 해결의 쉽지만은 않습니다. 행정의 칸막이가 허물어지기를 막연하게 기대하기보다는 민과 관의 협업지대인 중간지원조직들이, 지역사회에서 나타나기 시작한 시민생태계의 융합적 흐름에 잘 조응하도록 하는 것이 더욱 현실적인 대안일 수 있습니다. 광역시·도 단위 중간지원조직들은 정책통합력을 강화하고, 시·군·구 단위 중간지원조직에서는 지역사회와 마을 주민들의 고민에 우선해 사업을 펼쳐갈수 있는 내용이 기본법에 담겨야 합니다.

그런 면에서 본다면 마을기본법이 제정 과정에서 반드시 고려되어야 할 사항은 정책의 유연성과 사후관리의 충실해야 한다는 점입니다. 공동체의 지원과 마을만들기에 있어서 핵심은 서울시 마을공동체사업이나 각 지역에서 이뤄지는 사업의 과정에서 보였듯이 사전지원 과정과 선정 이후에 이뤄지는 컨설팅 등 주민성장을 위한 사후지원 프로그램이 꼭 필요합니다. 법제정으로 인해 중간지원조직의 역할이 공동체를 만드는 일이 목적이 되어서는 안되고 공동체가 자립할 수 있는 동반자적 역할을 가져야 합니다.

다시 한 번 강조하지만 법제정으로 인해 관주도의 사업추진체계 구축에만 매몰된다면 각 지역에서 그동안 성장해온 마을만들기의 변화와 성과들이 마을현장에서는 예기치 못한 시행착오로 그동안 쌓아온 성과를 후퇴시킬 수도 있습니다. 법의 제정으로 인해 관리적인 측면이 강조되고 행정의 효율성과 예산집행의 문제로만 다가간다면 기본법을 제정하지 않는 것이 오히려 마을공동체의 성장을 돕는

[이달의 이슈와 포럼:외부논단]

길임을 명심해야 합니다. 마을기본법이 제정된다하더라도 다양한 지원사업이 지역과 마을의 다양성을 인정하고 성장할 수 있도록 정부부처 및 지방자치단체, 민간영역에서는 공동의 노력을 염두에 두어야 합니다. 이러할 때 그동안 전국 방방곡곡에서 지역주민들이 자발적으로 실천해온 마을만들기의 활동성과와 지속가능한 마을만들기를 더욱 활성화시킬 수 있는 촉매제가 된다고 봅니다.

이렇듯 법과 제도는 순기능과 역기능 모두를 가지게 됩니다. 마을기본법의 제정에 대한 걱정하는 분들도 적잖이 있습니다. 이러한 걱정과 우려를 불식시키는 길은 법 제정으로 순기능적 역할의 강화될 수 있도록 모두의 노력이 우선되어야 합니다.



김은경
인천남구평생학습관장
정치학박사

사회적 가치를 확산하는 지역공동체 관련 법률 및 조례

왜 지역공동체에 주목하는가

정부는 4대 국정기조인 “국민행복”을 구현하기 위해 “지방분권 강화 및 시민사회와 지역공동체 활성화”를 과제로 제시하고 제도적 기반마련을 위해 노력을 기울이고 있다. 국민이 행복하기 위해서는 지역공동체가 활성화되어야 한다는 것인데, 이처럼 행복한 삶을 위해 지역공동체에 주목하는 이유는 무엇인가. 그 답은 저성장시대에 개인 스스로의 노력을 통해서 행복한 삶을 영위할 여지가 줄어든 현실에서 찾을 수 있다. 사회전반에 닥친 위기를 개별화된 개인의 의지와 노력만으로는 극복할 수 없으며, 문제해결을 위해서는 공동의 노력이 필요하다는 것을 인정한 것이다. 공동체의 현실적인 필요성과 함께 “왜 지역공동체인가”에 대한 철학적 고민도 함께 이루어지고 있다. 지역공동체 활성화가 현재 위기 해결의 열쇠인 이유는 신뢰, 협력, 참여, 연대 등 공동체정신의 복원에 있으며, 나아가 건강한 공동체를 만들기 위한 사회적인 것들(the social), 즉 사회적 가치(social value)를 확산하는데 있다는 것을 깨닫고 있는 것이다. 타인과 공동체

가 중요하게 생각하는 것을 지향하고 사적 이해관계를 넘어서 공동체 가치를 확산하기 위함이 진정 지역공동체를 활성화해야 하는 본질적인 이유인 것이다. 지역공동체는 실제 이러한 사회적 가치(사회적 자본, 사회적 경제, 사회적 책임, 사회적 네트워크 등)가 실현되는 공간이다.

지역공동체 활성화를 위한 제도적 노력

지역공동체를 회복하고 활성화시키기 위한 다양한 노력 중 하나로 법령 제정을 통한 제도적 기반 마련을 들 수 있다. 중앙차원에서는「사회적기업 육성법」,「협동조합 기본법」을 비롯해 최근「지역공동체 활성화 기본법」(가칭)을 제정하려는 움직임이 대표적이라 할 수 있다. 「사회적기업 육성법」은 사회적기업의 설립과 운영을 지원하여 교육, 보건, 사회복지, 환경 및 문화분야 등의 사회서비스를 충족하고 새로운 일자리를 창출함으로써 국민의 삶의 질 향상을 목적으로 제정되었다. 사회적기업은 사회적 목적을 우선으로 추구하면서 지속가능한 경제를 지향한다는 점에서 지역공동체 활성화에 기여하는 바가 크다. 나아가 지역사회의 환원을 당연하게 여기는 경영문화와 착한 소비문화를 확산시키는 윤리적 시장 확대에도 큰 몫을 한다. 앞으로 사회적기업의 육성을 통해 사회적 경제의 생태계 구축과 건강한 공동체 조성할 수 있으리라 본다. 「협동조합 기본법」은 상부상조의 정신으로 경제적 이익을 추구하는 협동조합의 자주적·자립적·자치적인 활동을 촉진하고자 제정된 것이다. 2012년 12월에 제정되어 6차례에 걸쳐 개정된 이 법은 경제위기에도 지역경제 안정과 고용유지에 기여하는 협동조합의 확산을 지원하고 있다. 또한 협동조합 방식의 다양한 사회적 경제 활동의 기반을 마련하면서 주민의 자발적 참여를 통해 공동체를 강화하고 사회 경제적 자립을 만들어가는 사례가 늘고 있다. 마을기업, 향토산업마을, 농어촌공동체회사, CB, 사회적기업 등은 공동체가 중심이 되어 지역단위의 사회적 경제를 구축해 나가는 의미 있는 사례들이다.

지역공동체를 위한 제도적 노력은 무엇보다도 최근 제정을 준비 중인「지역공동체 활성화 기본법」(안)에서 엿볼 수 있다. 마을공동체, 마을만들기 등이 한창이

있던 즈음부터 공동체 활성화를 위한 제도적 노력을 기울였다. 마을만들기 추진 주체가 담당해 나갈 책무와 역할을 제대로 수행하기 위한 권한과 책임 확보를 위한 제도화였다. 게다가 선출직 단체장, 부서담당자 교체, 지역 사회의 여론 등에 따른 영향을 최소화하여 계획적이며 안정적인 활동을 추진하기 위해서도 법적인 장치는 필요했다. 그 결과물이「지역공동체 활성화 지원법」이다. 비록 제정되지는 못했으나 정부차원에서 지역공동체 활성화를 지원하겠다는 구체적 의지가 표명되었다는 점에서 유의미하며 이는 법의 목적에서도 잘 나타난다(지원법에서는 “지역경제, 복지, 안전, 환경 등 지역의 현안문제들을 스스로 해결하기 위한 지역공동체의 지역공동체사업과 마을기업의 기반시설을 지원하여 지역사회의 통합과 지역의 균형 있는 발전 및 아래로부터의 지방자치를 실현하여 주민의 행복을 증진”이라는 법의 목적을 명시했다). 당시 지원법은 지역공동체사업과 마을기업 등의 사업을 추진하기 위한 근거마련에 제정목적의 무게를 실었다. 이후 최근에 이르는 준비과정에서 지원법이 아닌 기본법으로 법령명이 수정되었고, 내용상으로도 공동체사업의 지원근거보다는 공동체 활성화를 추진하는 주체(지역주민, 혹은 활동가), 즉 공동체 구성원의 역량 발휘에 초점을 두고 있다. 이 기본법에는 지역공동체 활성화 계획을 비롯해, 위원회 및 추진체계, 인적자원 양성, 그리고 지역공동체 활성화 기반 강화 및 생태계 구축과 관련한 내용이 담길 것으로 보인다.



지역공동체 활성화 포럼

기본법의 목적과 기대효과를 누리기 위해서 몇 가지 염두에 둘 것이 있다. 우선 법령명 그대로 지역공동체를 활성화하기 위한 기본법이 되어야 한다. 공동체정신과 가치, 생태계조성 등을 구체화하여 공동체의 범위, 공동체 설립 운영 및 지원 등과 관련한 포괄적인 내용을 담아 기본법으로서의 위상을 정립해야 한다. 다음으로 지역공동체 활성화 관련법안과의 차별화 및 연계성을 갖고 있어야 한다. 이를테면「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에서 “도시의 자생적 성장기반을 확충하고 도시의 경쟁력을 제고하며 지역공동체를 회복하는 등 국민의 삶의 질 향상에 이바지함”을, 재발의를 추진 중인「사회적경제 기본법」에서는 “건강한 공동체의 조성 및 국민경제의 균형 발전에 이바지함”을 목적으로 하고 있으나 그 지역공동체의 개념, 정신 등은 언급하고 있지 않다. 이에 기본법에서는 지역공동체의 개념 및 공동체정신, 나아가 확산하고자 하는 사회적 가치에 대해 구체적으로 명시해야 한다. 타법령과의 연계 측면도 적극 고려해야 한다. 도시지역의 생활인프라 개선 등이 주된 목적인 도시재생법과 주민중심의 공동체 활성화가 주된 목표인 공동체법은 상호간에 연계 및 보완이 가능할 것으로 보인다. 사회적경제 기본법과도 공동체사업 간의 연계 및 공공구매 등의 경제적 측면을 강조하면서 공동체정신의 확산 등도 꾀할 수 있는 연계가 필요하다.

지자체명	조례명	공포일자
서울성동구	지역공동체 상호협력 및 지속가능발전구역 지정에 관한 조례	2016.7.14
울산북구	건강한 지역공동체 조성을 위한 조례	2014.12.22
전북정읍시	지역공동체 육성 및 지원 등에 관한 조례	2014.12.19.
강원양양군	지역공동체사업(커뮤니티 비즈니스) 육성에 관한 지원 조례	2014.12.19
전북완주군	지역공동체 활성화사업 육성에 관한 조례	2015.9.24.
경북울진군	지역공동체 육성 및 지원 등에 관한 조례	2016.4.20.

<표 1> 지역공동체 육성 및 활성화 조례 제정현황 (2016.9 현재)

지자체에서는 이미 조례제정을 통해 지역공동체 활성화를 위한 지원근거를 마련해 두고 있다. 서울성동구를 비롯해 몇몇 지자체에서는 지역공동체 육성 및 활성화

화를 위한 조례를 제정해 “주민자치의 실현과 민주주의 발전에 기여하기 위하여 주민이 주도하는 지역공동체 만들기를 지원”하고 “지역공동체 상호협력을 증진하고 지속가능발전을 도모하기 위해 지역공동체 생태계”를 조성하는데 힘을 모으고 있다(몇몇 지자체의 경우, 지역상권 보호 및 지역공동체사업을 육성 지원하는데 조례 목적이 있기도 하다). 이뿐 아니라 지역공동체 활성화를 위해 100여 개 이상의 지자체가 마을공동체, 마을만들기 등과 관련된 조례를 제정해서 사회적 가치 확산을 도모하고 있다. 또한 이 조례들을 근거로 마을 단위의 다양한 공동체 조성사업을 추진하고 있다.



인천남구 마을만들기 100인 원탁회의

지역공동체 기본법을 통한 사회적 가치 확산

「지역공동체 활성화 기본법」(가칭)은 지역공동체 활성화를 위한 제도적 기반이다. 특히, 공동체정신의 확산을 위해 기본법은 반드시 필요하다. 법령 제정은 사회적 가치 확산을 위해 체계적인 지원을 하려는 강한 의지표현이기 때문이다. 법령 제정으로 다양한 공동체 조직을 위한 정부차원의 제반 행정·재정적 지원이 가능해지고 실질적인 주민자치와 교육을 통해 공동체역량 강화, 재원확보도 보다 지속적이고 안정적으로 이루어질 것이다. 무엇보다도 이 기본법이 사회적 가치를 확산하는데 기여할 것으로 기대된다. 사회적 가치 확산은 법이 만들어졌다고 해서 저절로 이루어지는 것은 아니다. 법령을 통해 지역공동체 역량 강화를 독려해 지속적으로 학습할 수 있는 기회를 제공한다면 이 과정에서 사회적 가치 확산을 꾀할 수 있으리라 본다.



전대욱
한국지역진흥재단
마을공동체발전센터장

영국의 지역주권법 (Localism Act, 2011)을 중심으로

개요

「(가칭)지역공동체 활성화 기본법」(이하 “기본법”으로 약칭)과 관련된 해외 법제의 현황은 다양하게 제시될 수 있으나, 지역발전에 관한 포괄적인 법제¹⁾보다는 지역공동체 활성화를 위해 지역공동체에게 부여된 권한과 권리를 중심으로 논의하고자 한다.

2010년 영국 보수당 집권 이후 기존 노동당의 광역(regions) 중심 지방자치·지역발전 정책을 지역(local) 중심으로 전환²⁾하면서 지방자치단체와 지역공동체 중심의 주민자치와 지역발전을 위한 「지역주권법안(Localism Bill)」이 동년 12월 발의되었다.

1) 대표적인 예로 미국의 「주택 및 커뮤니티 개발법」(Housing and Community Development Act, 1974 제정) 및 「지역재투자법」(Community Reinvestment Act, 1977 제정), 일본의 「마을·사람·일 창생법」(まち、ひと、しごと創生法, 2014 제정) 및 「과소지역 자립촉진 특별조치법」(過疎地域自立促進特別措置法, 2000년 제정) 등을 들 수 있다.

2) 자세한 내용은 정준호(2013), 「[해외의 지역정책 동향] 영국 지역정책 거버넌스의 변화: 대지역주의(Regionalism)에서 소지역주의(Localism)로」, 『지역과 발전』, 2013년 봄호(Vol. 11), pp42-44 참조.

2011년 11월 「지역주권법(Localism Act 2011)」에 대한 여왕의 재가(Royal Assent)를 통해 법이 제정되었고 2012년 개정하였다. 영국 자치행정부(DCLG: Dept of Community & Local Government)의 법안 설명자료³⁾에 따르면 지역주권법은 다음과 같은 네 가지 제도적 개편방안을 담고 있다.

- 지방정부와 지방의회에 대한 새로운 권한과 유연성 부여: 자치기구에 일반적인 국민들이 누리는 수준의 자유로운 의사결정권 부여, 의사결정 과정의 불필요한 규제 완화, 기업세(business rate)의 자율적 결정, 자치기구 직선제 확대, 중앙행정기관의 일부 권한 이양 등

- 지역공동체에 대한 새로운 권한·권리 부여: 공공서비스 공급·운영에 대한 지역공동체 우선참여권(Community Right to Challenge), 매각자산에 대한 지역공동체 우선입찰권(Community Right to Bid), 과도한 지방세(council tax) 인상에 대한 거부권, 자치기구 운영의 투명성 제고(지역공동체에게 재정정보 공개), 기후변화법(2008)에 의해 자치기구가 부과하는 폐기물배출 부과금 폐지 등

- 지역계획 수립·추진체계의 투명성, 민주성 및 효과성 제고: 광역계획의 폐지 및 관계기관 간 협업강화, 지역공동체 근린계획권(Neighbourhood Planning) 및 지역공동체 자산개발권(Community Right to Build) 부여, 계획수립자의 계획제출 전 지역공동체에게 해당내용에 대한 컨설팅 의무화, 지역개발 사회간접자본 부담금(community infrastructure levy)에 대한 자치기구 자율결정 및 징수 등에 있어서 유연성 강화, 기존 지역개발 계획의 중앙정부 감독권한의 지역공동체 이양 등

- 주택공급에 있어서 지역적인 의사결정권 보장: 사회주택(social housing) 공급 및 자원마련에 있어서 자치기구의 권한 강화, 사회주택 거주기간(housing

3) https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/5959/1896534.pdf

tenure) 및 무주택자 주택 사회주택 제공방식의 유연성 제고, 주택정보자료 (Home Information Pack) 폐지 등 기타 주택관련 규제완화 등

상기와 같이 지역주권법은 기초자치단체 혹은 그보다 더 작은 지역공동체에게 더 많은 권한을 부여하고 지방자치 및 지역정책의 체계를 지역공동체 수준으로 더 낮추는 내용을 담고 있으나, 본고에서는 이러한 내용 중 자치제도에 관한 「지방자치법」이나 「지방재정법」 등 타법과 관련된 부문은 다루지 않고 「(가칭)지역공동체 활성화 기본법」과 관련된 주요 제도를 소개하고자 한다.

지역주권법에서 지역공동체에게 부여된 새로운 권리들 (2012년 개정안 기준)

지역주권법에서 지역공동체에게 부여된 자산소유 촉진 권한의 주요내용⁴⁾은 다음과 같다. 첫 번째 권한은 매각자산 중 공동체적 가치를 지닌 자산(assets of community value)에 대한 지역공동체 우선입찰권(Community Right to Bid)이다.

동 권리는, 마을상점·펍, 커뮤니티센터, 보육시설, 공동체정원(allotment), 도서관·영화관 등 주민문화시설과 같이 주민들에게 중요한 자산(assets of community value)을 보존할 공평한 기회를 주민공동체 조직에게 부여하는 권리로서, 사유재산과 공유재산에 모두 적용된다.

지방자치단체는 공동체적 가치(community value)를 지닌 모든 자산들에 대한 목록을 작성·보관(동 목록의 플랫폼은 로컬리티 재단이 운영)해야 하며, 이 목록에 등재된 자산의 소유자가 이를 처분하고자 한다면 지자체에 신고해야 한다.

4) 다음의 문헌 등 참조: Department of Communities and Local Governmen (2015). 2010 to 2015 government policy: localism. Policy paper (Web Document), Updated 8 May 2015. Avail on <https://www.gov.uk/government/publications/2010-to-2015-government-policy-localism/2010-to-2015-government-policy-localism>. 이종필 (2014), "마을정책마중물 시리즈(2) - 마을의 재구성, 한국의 로컬리티를 상상하자", 서울시 마을공동체 종합지원센터 웹진 19호(2014.09.16.) 등.

지자체는 관련된 이해당사자 그룹(주민 등)에게 이를 통보해야 하며, 만약 주민 단체가 해당 자산을 구매하고자 한다면 공동체 편익에 대한 지방의회 승인을 통해 권리행사가 가능하다. 즉, 자산의 처분을 중지시키고 6개월간의 준비기간(펀딩 등)을 통해 입찰에 참여한다.

2012년 9월 21일 발효, 2014년 4월 기준 3,500명의 사람들이 동 권리를 활용⁵⁾하였으며, DCLG는 로컬리티 재단과 사회적 금융기관 등으로 하여금 지원 및 컨설팅을 수행하게 하고 있다.⁶⁾

두 번째 권한은 공공서비스의 공급·운영에 대한 지역공동체 우선참여권(Community Right to Challenge)이다.

동 권리는 자선·자원봉사단체, 지역공동체, 사회적기업, 주민자치기구(parish councils), 지방공무원(지자체 및 소방) 등에게 그들이 독립적이며 더 효율적으로 운영할 수 있다고 판단하는 지방자치단체의 공공서비스의 전부 혹은 일부의 위탁을 신청하고, 신청시 입찰을 통해 위탁할 수 있도록 한다.

이러한 서비스의 위탁에 관심을 갖는 단체들은 문서로 요청해야 하며, 지방자치 단체는 이 제안을 받아들일 때 해당서비스의 조달과 관련된 실사를 요청할 수 있고, 이러한 실사에 관심있는 단체가 참여하여 위탁을 수행한다.

동 권리는 다음과 같은 부가적인 법제 정비를 통해 2012년 6월 27일 발효 됨: 소방구조청의 지역공동체 우선참여권과 거부권(England Regulations 2012), 지역공동체 우선참여권에 대한 서비스 위탁신청 및 위탁불가 서비스(England Regulations 2012) 등을 들 수 있다.

세 번째 권한은 유희 공공부지에 대한 지역공동체의 사용신청권(Community

5) 자세한 내용은 "Community Rights Pinterest board" (<https://www.pinterest.com/communitiesuk/community-rights/>) 참조.

6) 자세한 사항은 "My Community Rights" (<http://mycommunity.org.uk/>) 참조.

Right to Reclaim Land)이다.

영국 내 유휴 공유자산의 증가로 민간매각에 대한 효율성이 강조되고 있는 가운데, 동 권리는 공공기관들이 소유한 유휴 부지들(Local Government, Planning and Land Act 1980의 별표 16에 제시)에 대해 지역사회에 환원함으로써 그 활용을 촉진할 수 있게 한다.

동 권리는, DCLG부 장관(Secretary of Department for Communities and Local Government)에게 대상 유휴부지와 향후 일정기간 동안 이에 대한 활용검토 및 계획의 부재, 해당부지의 활용을 위해서 처분이 필요한 사유 등을 제출해야 한다.

이러한 신청이 접수되면 DCLG부의 장관은 그 소유자의 활용계획을 감안하여 이러한 제안을 평가하며, 이러한 과정을 거쳐 장관은 유휴 혹은 저활용 부지에 대한 결정을 통해 공공기관이 해당 부지를 매각하게 하도록 하는 처분공지(disposal notice)를 게시한다.

상기와 같은 지역공동체에게 부여된 자산소유 촉진 권한 외에, 지역주권법에서 지역공동체에게 부여된 지역개발 계획권의 주요 내용은 다음과 같다. 우선 지역공동체의 근린계획권(Neighbourhood Planning)을 들 수 있다.

근린계획에 관한 권리는 지역공동체에게 적합한 유형의 개발을 하고 있는지 확인해줄 수 있는 장치로서, 새로운 주택·상점·사무공간 등의 신축 시 지역공동체가 그 입지의 선택과 디자인에 대한 의견제시를 할 수 있게 하고 아울러 지역공동체가 원하는 새로운 시설물들에 대한 계획 허가를 줄 수 있도록 한다.

주민자치기구(Parish & town councils)나 근린공동체 포럼(neighbourhood forums) 등은 지방자치단체 등 지역계획의 수립당국의 지원을 받아 근린생활권의 계획수립을 추진하고, 작성된 계획은 독립적으로 검증

되며 주민투표를 통해 승인을 받게 된다. 동 권리는 2012년 4월 6일 발효되었다.

아울러 지역공동체 자산개발권(Community Right to Build)을 들 수 있다. 동 권리는 지역공동체가 소규모로 특정시설과 관련된 주민주도의 개발사업을 수행할 수 있도록 보장하는 권리로서, 지역공동체가 원하는 새로운 주택, 상점, 사업체 및 시설 등을 건립하는 데에 있어서 일반적인 허가과정을 따르지 않고 자유롭게 개발할 수 있도록 한다.

계획실행을 위해서는 우선 커뮤니티 주민투표를 통해 50% 이상의 주민들의 찬성을 전제로 하며, 국가 및 지역의 발전계획 등에 저촉되지 않는 등의 최소한의 기준만 만족시키는 경우 이러한 권리가 성립된다.

지역공동체의 구성원들은 스스로 지역사회의 사회·경제 및 환경적 주민행복을 제고시키기 위한 목적의 개발법인(corporate body)을 결성해야 하며, 이 개발법인이 주체가 되어 개발을 추진하고, 그 이익은 지역공동체의 편익을 위해 적립되거나 혹은 활용되어야 한다.

2012년 4월 6일 ‘근린생활권 계획에 관한 규칙(Neighbourhood Planning General Regulations)’의 일환으로 발효, 지역공동체가 스스로 개발에 필요한 적절한 부지를 물색하고 계획을 수립하여, 자원조달과 주민동의를 이끌어낼 때 정부는 HCA (Homes and Communities Agency)가 운영하는 펀드(3년간 1,750만 파운드 규모 지원, 지역펀드가 존재하는 런던을 제외한 잉글랜드 지역 대상) 등을 통해 이러한 권리를 활용할 수 있도록 지역공동체를 종합적으로 지원한다.

마지막으로 지역주권법에서 지역공동체에게 부여된 기타 생활자치 촉진권한⁷⁾은

7) DCLG (2013), 「You've got the power: A quick and simple guide to community rights」, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/244635/130924_You_ve_got_the_power_accessible.pdf

다음과 같다. 우선 지방자치단체의 과도한 지방세 인상에 대해 지역공동체가 행사할 수 있는 승인 혹은 거부권(Community Right to Approve or Veto Excessive Council Tax Rises)을 들 수 있다.

과거 중앙부처가 지방자치단체의 지방세(council tax)의 인상분 상한(cap)에 대한 결정권한을 갖고 일률적으로 적용하였으나, 지역현실에 맞도록 자치단체의 인상분에 대한 주민투표로 승인 혹은 거부권을 행사할 수 있도록 권한을 부여한다.

또한 지역공동체의 (주거자산에 대한) 관리권한(Community Right to Manage)과 이를 행사하기 위한 지역공동체 캐쉬백(Community Cashback) 프로그램이 2012년 개정법안에서 제시되었다.

주거시설 및 환경 등에 대한 청소·관리 및 간단한 수리 등 주민들이 직접 서비스를 수행하거나 혹은 제3자를 위탁·고용하는 방식을 통해 지역공동체 주도의 주거시설 관리서비스를 할 수 있는 권한을 부여한다.

지역공동체 내의 주민은 자발적인 세입자 자치관리 조직(Tenant Management Organisation)을 결성하여 주민들이 스스로 할 수 있는 관리 서비스 계획을 수립한 후 자치기구(council)에 관리권한을 통보한다.

세입자 자치관리 조직은 이러한 관리권한을 효율적으로 행사하기 위하여, 주거단지의 소유자(지역 사회주택 공급자 등)와 “지역공동체 캐쉬백 계약”을 체결할 수 있으며, 이를 통해 제공하는 서비스에 대한 적정 요금(주거단지 소유자가 직접 수행하는 것 보다 통상적으로 적은 비용 소요)을 받는다.

지역공동체의 새로운 권리실현을 위한 인프라 및 생태계 구축노력

영국 지방정부(DCLG)는 지역공동체가 상기와 같은 새로운 권리들을 원활히 행사할 수 있도록 다음과 같은 지원체계를 구축 및 운영하고 있다.

우선 DCLG의 지원시스템을 들 수 있다. 지역공동체를 위한 공공디자인 지원(관련업계 리뷰 등), “Our Place!” 프로그램(근린공동체 예산지원 시스템), 2010년 12월 지역주민 및 공동체조직, 근린자치기구 등이 중앙정부에 대한 개선 및 건의를 위한 “장애물 제거(Barrier Busting)” 웹 사이트의 신설 등을 주요 내용으로 한다.

또한 HCA(Homes and Communities Agency)의 지역공동체 자산개발권(Community Right to Build)을 위한 기금을 설치·운영하고 있다. 한편 로컬리티 재단에서는 “우리 지역공동체 권리(My Community Rights)”라고 명명된 허브사이트(mycommunity.org.uk)를 구축·운영함으로써 새로운 권리 행사를 지원한다. 또한 매각자산에 대한 우선입찰권(Community Right to Bid)을 위한 공동체 자산소유 및 관리 보조금 지원사업 등도 존재한다.

한편 근린계획권(Neighbourhood Planning)을 위한 지원기관으로 다음과 같은 기관들이 존재한다: Royal Town Planning Institute, Prince’s Foundation for Building Community, Campaign to Protect Rural England, Locality, Cabe Team at the Design Council, Action with Communities in Rural England 등.

지역공동체 주거자산 관리권한 및 지역공동체 캐쉬백의 종합지원 및 펀딩 플랫폼으로서 다음과 같은 지원시스템이 운영되고 있다: National Foundation for Tenant Management Organisations (www.nftmo.com), Cashback for Communities by CashBack Delivery Team, Scottish Government (www.cashbackforcommunities.org).

민간에서 지역공동체 재단(community foundations)과 같은 지역공

동체 금융지원기관(CDFIs: Community Development Financial Intermediaries) 및 그 연합회(CDFA: CDFI Associations) 등의 중간지원 생태계를 구축하고 있으며, 이들을 대상으로 새로운 권리의 정착을 위한 “마을공동체 주식(Community Shares)”을 통한 권리행사를 지원하고 있다.

마을공동체 주식(Community Shares)은 마을공동체가 소유하고 운영하는 사업들에 대해 주식을 발행하여 크라우드 펀딩으로 주민 혹은 이해당사자들의 출자를 받는 방식을 말하며, 다수의 국가의 민간의 자발적인 마을주식 사례들이 존재하나 영국에서는 보다 제도적인 지원 하에서 운영되고 있다.

영국에서는 중앙의 지방정부(DCLG: Department for Communities and Local Government)의 자금지원을 받아 민간 지원기관(Co-operatives UK 및 Locality)의 전담조직 “마을주식추진단(Community Shares Unit)”에서 운영하는 “마이크로 지니어스(Microgenius)” 플랫폼⁸⁾을 통해 마을비즈니스에 대한 주식공모를 지원한다.

이러한 투자는 마을 등 지역공동체의 활성화를 위한 것이며, 이러한 마을주식의 공모를 통한 자금조달이 성공적이기 위해서는 무엇보다도 지역 내에 수요가 있는 비즈니스인지를 명확히 할 필요가 있다.

지역공동체가 운영하는 다양한 형태의 마을기업이나 협동조합, 예컨대 재생에너지 생산을 위한 협동조합, 상점이나 펍(pub) 등 중요한 커뮤니티 서비스의 리뉴얼 사업 등에서 활발하게 적용되고 있으며, 공동체 주택이나 마을교통 등 보다 다양한 분야에서 확대되고 있다.¹⁰⁾

2009년 이후, 100개 이상의 마을주식 공모에 총 15,000명의 사람들이 출자하

8) <http://communityshares.org.uk> 참조.

9) <http://www.microgenius.org.uk> 참조.

10) Simon Birch, “Community ownership popularity rising”, The Guardian, Feb 12, 2013. (Avail. on <http://www.theguardian.com/social-enterprise-network/2013/feb/12/community-ownership-enjoys-surge-popularity>)

였고 그 규모는 1,500만 파운드(환율 1,750원/파운드 적용 시 약 263억 원)에 달한다. 이러한 마을주식에 대해 투자자들이 기대할 수 있는 평균적인 수익률은 6~7%로서, 지역주민들은 물론 외부투자자들의 참여도 가능하며, 특히 전환사채(loan stock)를 통한 투자도 가능하다.

시사점 및 법제화 방안

이상과 같은 논의와 벤치마킹 사례들로부터 지역공동체의 공유자산의 축적은 마을공동체의 주도성과 책임성, 역량강화는 물론 지방자치단체의 지원정책, 아울러 민관협력과 거버넌스에 기초한 제도적, 행태적인 노력이 뒷받침되어야 한다는 것으로 요약될 수 있다.

또한 상기와 같은 새로운 권한의 개념과 과정은 ‘회복력 있는 지역공동체(resilient community)의 구축’과 같은 궁극적인 목표달성을 효과적으로 촉진시킬 수 있는 기제라는 점에서 중요하며, 지역공동체의 발전을 위해서 필수적 일뿐더러 시기적으로도 적절하다고 볼 수 있다.

따라서 향후 기본법의 마련과 정비 등을 통해 제도적으로 공동체 소유권에 대한 명확한 개념을 정의하고, 지역공동체의 공유자산의 구축과 이를 통한 거버넌스 역량의 강화, 신뢰와 유기적 관계망의 구축 등 향후 정책적으로 추진해야 할 과제들을 모색하는 노력이 필요하다. 특히 공유재산에 대한 이해와 영국 지역주권법에서 제시한 새로운 권리 등을 포괄한 논의를 통해, 관련법제를 정비하고 정책적 추진방안을 강구할 필요가 있다.

요컨대, 구체적으로 다음과 같은 지역공동체 소유권 관련 법제화 방향을 제시할 수 있다.

첫째, 사적 소유와 공적 소유로 이분된 현재와 같은 법제 하에서 지역공동체의

소유권이라는 제3의 개념 도입을 통해, 본래 민법 등에서 제시하고 있는 비법인 지역공동체의 소유인 총유·합유 등의 개념을 확산시키고, 그러한 개념들이 지닌 소유보다 사용가치에 초점을 둔 “지역공동체 공유자산”의 개념을 확립시킬 필요가 있다.

‘공유재(communs)’의 경제학적 의미에 충실하여, 소유가치보다 사용가치에 초점을 두으로써 공동체의 자산활용을 촉진시키고 불필요한 주민갈등을 예방, 또한 지속가능한 마을공동체 발전을 위한 물리적 자산기반을 구축하는 효과가 있다.

마을공동체의 형성과 발전을 위해 공유재산을 확보(reclaiming commons)하고 그 관리를 위한 거버넌스와 규범의 형성, 이를 통한 신뢰의 축적 등 결합적 사회자본(bonding capital)을 축적함으로써 마을공동체의 응집성을 강화시킨다.

둘째, 사적 소유로 전환되기 쉬운 기존 마을공동체의 재산들을 지역공동체의 재산으로서 관리하는 것을 지방정부 혹은 지방자치단체의 의무로 규정하고, 관련 정책을 마련하여 이로부터 경제공동체 거버넌스 형성을 촉진시킬 필요가 있다.

마을재산¹¹⁾에 대한 세제 감면 조항, 마을재산관리를 위한 대장작성 의무화 등 관리제도, 이를 위한 주민관리규약·협약의 마련 등 비법인이라고 하더라도 개인이 아닌 공동체로서 재산을 관리할 수 있도록 기초적인 관리방안을 마련해야 한다.

법인의 경우, 법인화된 마을공동체가 법인자산으로서 소유하는 마을공동체 자산들을 사유화하는 것을 방지하기 위해 마을공동체에 지원된 자산이라는 것을 등기하는 “부기등기 제도”¹²⁾를 확산시키는 것이 바람직하다.

11) 통상적으로 마을재산은 토지나 건물과 같은 부동산 외에 공동생산설비나 생활기초시설과 관련된 공유설비 등의 기기 및 설비류, 자연자원이나 경관과 같은 환경자원, 어업권과 같은 재산권이나 상표권과 같은 지적재산권 등 다양한 형태가 존재할 수 있다.

12) 「보조금 관리에 관한 법률」제35조의2에 따라 보조금을 지원받아 확보한 부동산이 보조목적 대로 활용되도록 소유권 등기시 보조금을 지원받아 취득한 재산임을 명시토록 하는 제도로서, 일정기간 동안 자산에 대한 임의처분을 막는 효과가 있음. 다만 이러한 제도는 등기를 해야 하는 부동산의 경우에만 해당된다.

혹은 영국의 공동체이익회사(CICs)의 지역공동체 이익에 부합하지 않는 자산이전의 금지조치 사례와 같이 자산이전에 대한 사유화 방지(asset locking) 관련 제도를 도입할 필요가 있다(자치단체 수준에서 동산 및 부동산, 재산권 등 마을공동체가 소유하는 자산들에 대한 목록을 작성하고 관리하는 방안 검토 필요).

또한 지역공동체 기금(community fund)과 지역재단(community foundations)의 설립 촉진은 물론, 지역공동체의 자생적 자산 플랫폼으로서의 지역공동체 자산신탁(CATs)를 위해 현행 법제 하에서 가능한 공익신탁 법인 및 자산관리 전문회사 등 다양한 형태의 자산화 및 관리법인의 마을공동체 적용 등의 방안을 구체화하고 추진시킬 필요가 있다.

셋째, 공적 자산(국·공유재산)에 대한 지역공동체 소유권 이전 촉진을 위해, 기존 국·공유 재산의 관리제도에 있어서 지역공동체의 활용을 제고시키는 방향으로 제도개선¹³⁾이 필요하며, 나아가 영국 지역주권법의 새로운 지역공동체 권리의 도입 등을 적극적으로 검토하는 것이 필요하다.

현행 국·공유재산 중 유희·저활용 재산에 대해, 지역공동체가 원할 경우 이를 활용할 수 있는 우선권(Community Right to Bid, Community Right to Reclaim Land 등)과 이러한 공적 재산을 활용하여 지역공동체를 적극적으로 발전시킬 수 있는 권리(Neighbourhood Planning, Community Right to Build) 등 새로운 법령이나 조항 등을 통해 이러한 제도의 도입을 적극적으로 검토할 필요가 있다.

아울러 지방정부 혹은 지방자치단체가 수행하는 고유의 업무에 대해, 공무원 조직의 행정력에 의해 수행하는 것 보다 민간이나 지역공동체가 수행하는 것이 더 효율적인 업무들을 적극적으로 발굴하여 이에 대해 마을공동체에게 우선적으로

13) 단 이 경우 주민대표성이 없는 임의의 주민모임에게 관련된 국·공유재산을 이전하거나 무상임대하는 경우 특혜시비 등이 발생할 수 있으므로, 이전 혹은 임대받은 지역공동체의 주민대표성을 확인하기 위한 추가적인 절차가 필요하다. 예컨대 주민자치회 등 읍·면·동의 근린주민자치기구의 경우 법적으로 주민들을 대표하는 주민자치기구로 권한이 부여되고 그로부터 자치단체의 공적사무에 대한 위탁이나 공적 재산에 대한 위·수탁 관리가 법제적으로 가능하다. 임의의 주민모임인 현행 마을공동체 모임의 경우 이러한 대표성 확보가 등 제도의 도입에 중요한 관건이 될 수 있다. 따라서 법적 혹은 공식적으로 권한을 받은 주민대표 협의체와 마을공동체간의 적절한 관계설정과 마을공동체의 근린주민 협의체에 대한 적극적인 참여를 통해 이러한 권한이 부여될 수 있도록 실제적 노력을 병행해야 할 필요가 있다.

[이달의 이슈와 포럼: 해외사례]

위·수탁을 주어 수행하게 함(Community Right to Challenge)¹⁴⁾으로써, 지방자치단체 재정지출의 효율성을 제고시키며 동시에 마을공동체의 소득과 일자리 창출 등 지역사회의 경제적 기반조성에 도움이 될 수 있도록 제도를 도입·확산시키는 것이 필요하다.

또한 지역공동체가 이러한 유희 및 저활용 공적 재산을 활용할 경우, 지역공동체의 자산운용 지속가능성을 위해 현행 국·공유재산 관리법률에서 규정하고 있는 사용료나 관련된 세금의 감면 특례 등 관련제도를 도입하는 것이 필요하다.

14) 이는 마을공동체가 경제적 공동체로서 마을기업을 만드는 경우, 생산된 제품에 대한 공공부문의 우선구매 뿐만 아니라 생산된 서비스에 대한 우선구매를 의미함. 즉 지역공동체 활성화를 위한 공공부문의 지역공동체 생산 재화 및 서비스의 우선구매제도로 볼 수 있다.

공동체로 지역에
활력을 불어넣는다.
정읍



정읍을 통하라 ! “정읍시민창안대회”

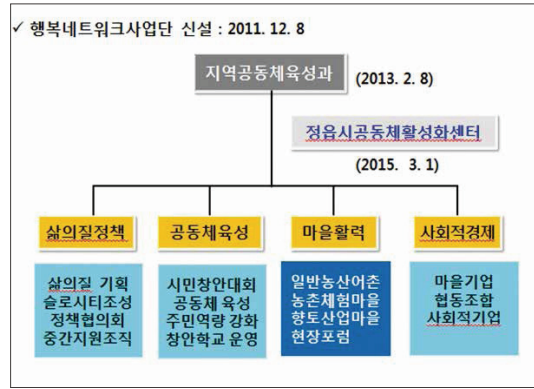
마을이란 무엇일까? 사람들은 마을을 통해 무엇을 얻으며 어떠한 삶을 살아 가는 것일까?, 또 마을의 힘은 어디에서 오며 마을에 활력을 어떻게 불어 넣을 수 있을까? 이러한 질문들이 항상 우리의 마음속에서 맴돌면서 지역에 대한 고민을 해결하고자 노력하고 있다.

전라북도 서남권의 중심도시라는 자긍심이 자리 잡고 있으나 이젠 작은 소도시로 변해버린 정읍시의 활력은 어디서 찾아야 하는 걸까? 라는 고민 속에서 2011

년 11월, 그동안 지역에서 추진했던 13개 유형 46개 사업의 마을 사업에 대한 실태분석을 하게 되었다.



정읍시



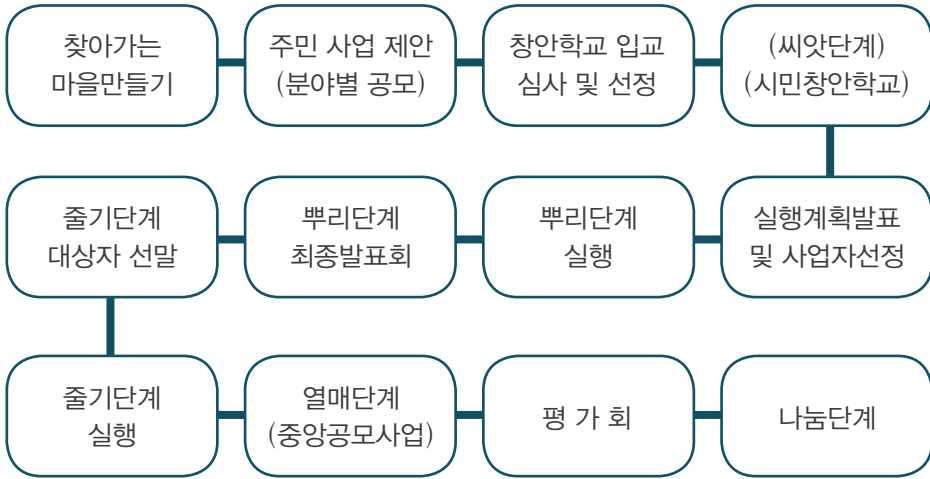
정읍시 전담부서 현황

결과는 모두가 예상한 그대로였다. 마을 사업장 대부분의 운영상황은 미흡한 것으로 조사되었으며, 마을 구성원들은 지금까지 지원된 시설물 운영에 대한 어려움을 토로하며 추가원금만 요구하는 상황이었다.

정읍시는 조사결과를 통해 주민들의 역량과 공동체의식이 없는 마을 사업은 성공할 수 없다는 결론을 바탕으로 주민역량 강화와 지역사회의 공동체성 회복 및 지속가능한 공동체 육성을 위하여 정책적·제도적 인프라 구축에 많은 노력을 기울였다.

정읍시는 먼저 2011년부터 지역공동체활성화를 위한 전담부서를 설치하고 관련 조례를 제정하여 마을만들기 관련 업무를 통합추진 하였다.

또한 2012년부터 정읍형 마을만들기는 지역사회에 내재되어 있는 잠재적인 역량을 끌어내는 것이 우선이라고 생각하고 공동체의 힘으로 지역에 활력을 불어넣고자 정읍시민창안대회를 시작하였다.



<정읍시민창안대회 추진과정>

지역에서 창안대회라는 명칭을 가지고 마을만들기를 하고 있는 사례는 극히 드물다. 정읍시는 기존의 행정 중심의 보조금 사업의 성격을 벗어나, 시민의 주체성을 강화한 시민창안대회라는 용어를 사용하게 된 것이다. 행정에서 어떠한 주제를 미리 지정하여 제시하는 공모방식이 아닌, 지역 활성화를 위해 주민이 아이디어를 직접 제안하여 실행해 보는 자유제안의 방식으로 정읍형 마을만들기를 시작한 것이다.

씨앗, 뿌리, 줄기, 열매, 나눔단계로 진행되는 정읍형 마을만들기

정읍시 공동체활성화모델은 총 5단계로 진행된다. 시민창안대회로 발굴된 공동체들의 아이디어를 구체화하는 과정인 씨앗단계, 교육과 훈련, 테스트베드의 단계인 뿌리단계, 본격적인 사업의 진행단계인 줄기단계, 조직과 운영이 탄탄한 공동체를 대상으로 중앙공모사업의 자격을 부여하는 열매단계, 더불어 살아가는 공동체를 지향하는 나눔단계로 진행된다.



정읍시민창안대회 추진과정

2012년 처음 시작된 정읍시민창안대회는 현재까지 씨앗단계 264개, 뿌리단계 165개, 줄기단계 35개, 열매단계 27개가 발굴·육성되어 순환경제 기반 구축은 물론 지역사회 활성화에 크게 기여하고 있다.

플뿌리 공동체의 대안으로 떠오르는 “정읍 공동체” 사례

『정읍시민창안대회』를 통해 발굴되고 훈련을 거쳐 준비된 공동체들은 단단하게 다져진 공동체 조직기반을 활용하여 각종 공동체사업에 참여하여 우리 지역은 물론 전국적으로 플뿌리 공동체의 대안으로 좋은 본보기가 되고 있다.

전국 최초, 유일하게 “마을연금”을 지급하는 송죽마을

내장산국립공원 초입에 위치한 송죽마을 (대표:유연필)은 33가구 70여 명이 살고 있는 고령화가 심화된 마을로 2012년 정읍시민창안대회에 참가하게 되었다.



마을연금 전달식



솔티 모시 달빛잔치

탄탄한 공동체성을 바탕으로 마을내 짜투리 땅을 개간하고 모시를 심어 연간 50,000kg 정도의 모시잎을 생산 판매하고 있다.

판매대금 중 일부(kg당 300원)를 적립하여, 2014년부터 마을에 거주하는 80세 이상 노인(5명)에게 전국에서 최초이며 유일하게 “마을연금”(매월 10만 원)을 지급하고 있다.

마을연금 지급사례는 2015년 4월 박근혜 대통령이 전국 시도의회 의장단 오찬에서 풀뿌리 복지의 대안으로 송죽마을의 마을연금을 소개하였으며, 이후전국 지자체 및 마을공동체의 벤치마킹 장소로 이름을 날리고 있다.

또한 매년 마을축제인“솔티 모시 달빛축제”를 개최하여 수천 명의 관광객이 방문하는 등 전국적인 복지공동체의 모범사례가 되고 있다.

지역과 상생하는 마을기업 “콩사랑”

2012년도 정읍시민창안대회에 참여한 마을기업 “콩사랑”(대표: 서현정)은 우리지역에서 생산되는 세계 10대 건강장수 식품인 귀리와 지역주민들이 친환경으로 재배한 농산물로 만든 현미떡, 조청, 두부과자, 미숫가루 등을 제조 판매하고 있다.



콩사랑 전경



최우수마을기업 선정

2012년 연간 매출액이 초창기 1천만 원에서 출발하였으나, 2016년에는 10억 원 판매를 목표로 하고 있으며, 현재 상근 9명, 비상근 3명을 고용하고, 회원 수는 10,000여 명에 이르고 있다.

2014년부터는 정읍지역 뿐만 아니라 전라북도 마을기업 10곳 등 30여 개 지역 공동체 상품을 자체 쇼핑몰내에서 공동판매를 하는 등 지역사회와 상생하는 마을기업으로 2014년 행정자치부 “최우수 마을기업”에 선정되었다.

지역공동체 네트워크 구성 및 상호협력

정읍시는 지난 2014년부터 정읍 시민창안대회를 통해 발굴된 지역공동체들의 비즈니스 경쟁력을 향상시키고, 공동체 간의 네트워크 구축과 사회적 경제 기반 구축을 위해 정읍시와 정읍시공동체협의회가 협력하여 매년 2회 이상 “공동체 페스티벌”을 개최하고 있다.



공동체 페스티벌



공동체 프리마켓



찾아가는 마을점빵

또한 2015년부터 매주 금요일 정읍시청 및 정읍역 등에서 “공동체 프리마켓” 장터를 열고 있으며, 금년 5월부터는 정읍시 전 마을을 찾아 시민들에게 공동체 상품 및 공산품을 판매하는 “찾아가는 마을점빵”을 운영하는 등 지역사회와 공동체가 상생하는 아름다운 모델을 만들어 가고 있다.

“시민이 중심이고 주인공이 되는 정읍 마을만들기”

정읍시 마을만들기는 그동안 전담부서(지역공동체육성과)를 설치하고, 마을만들기 조례 제정, 마을만들기 중장기 계획 수립, 중간지원조직 운영, 단계별 마을만들기 시스템의 정립 등 김생기 정읍시장의 남다른 의지와 민관네트워크를 활용한 공동체 활성화로 타지역과 차별화된 마을만들기 모델을 만들어 가고 있다.



제 9회 마을만들기 전국대회

그 결과 2015년 9월에는 정읍시의 마을만들기 정책과 시스템이 전국 최고로 평가받아 대통령상을 수상하였으며, 금년도 9월 1일부터 3일간 지역공동체의 준비된 역량을 바탕으로 제 9회 마을만들기 전국대회를 성공리에 개최하며, 전국 마을만들기의 중심지역으로 자리 잡아 가고 있다.



더불어 살아가는 정읍공동체

정읍시는 앞으로도 “시민이 중심이고 주인공이 되는 마을만들기”를 통해 지역공동체 활성화를 도모하여 지역에 활력을 불어넣고, 더 나아가 모든 공동체의 꿈인 나눔과 돌봄·연대의 가치를 실천하고자 한다.

공동체의 힘으로 어려움에 있는 이웃들에게 힘이 되어 주고, 희망이 되어주는 전통의

[이달의 이슈와 포럼:지방자치단체탐방]

상부상조, 두레를 실천하는 것이다. 이는 정읍시 공동체활성화사업의 마지막 단계인 “나눔단계”와 맥을 같이한다.

행정자치부와 민간차원에서 논의되고 준비되어, 20대 국회에서 법률 제정을 추진하고 있는 “지역공동체 활성화 기본법(안)”과 “마을기본법(안)”은 사람이 중심이고 주인공이 되는 정읍시의 마을만들기를 통한 공동체 육성과 활성화에 중요한 기반이 될 것이며, 더 나아가 지역사회의 주요한 경제주체로 성장하고 있는 마을기업의 활력제고에도 많은 도움이 될 것이다.

더불어 살아가는 공동체를 꿈꾸는 정읍은 현실이 되어 가고 있다.

정리 : 최인수 수석연구원 / 김건위 연구위원

**시·도 정책연구과제
및 수탁용역연구과제
보고회 개최**

- 일시 : 2016년 8월 16일, 18일
- 장소 : 한국지방행정연구원 5층 세미나실
- 주최 : 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2016년 8월 16일 화요일과 18일 목요일 이틀간 연구원 5층 세미나실에서 '제19차 연구심의위원회'를 개최하였다. 이날 열린 회의에서는 시도 정책연구과제 착수 및 중간보고 및 수탁용역연구과제 최종 보고에 대한 심의를 진행하였다.



**제 12차
정책아이디어
워크숍 개최**

- 일시 : 2016년 8월 18일 09:50 ~ 10:40
- 장소 : 한국지방행정연구원 5층 세미나실
- 주최 : 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2016년 8월 18일 목요일 연구원 5층 세미나실에서 '제 12차 정책아이디어 워크숍'을 개최하였다. 이날 열린 워크숍에서는 서정섭 한국지방행정연구원 선임연구위원이 '지방상수도 거버넌스 구축방향'을 주제로 발표하였다.



당진시 정책개발 역량강화 워크숍 개최

- 일시 : 2016년 8월 18일 ~ 19일
- 장소 : YBM연수원
- 주최 : 한국지방행정연구원, 당진시

한국지방행정연구원은 8월 18일~19일 양일간 당진시 창의행정 추진을 위한 정책개발 역량강화를 위한 워크숍을 개최하였다.



제 2차 KRILA 자치포럼 개최

- 일시 : 2016년 8월 22일 16:30 ~ 18:00
- 장소 : 한국지방행정연구원 5층 세미나실
- 주최 : 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2016년 8월 22일 월요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제 2차 KRILA 자치포럼'을 개최하였다. 이날 열린 포럼에서는 플로리다 주립대학교 랄프 S 브라우어 교수가 '한국의 지방분권과 지방자치에 대해 무엇을, 어떻게 알아야 하는가?'를 주제로 강연하였다.



시·도 정책연구과제 보고회 개최

- 일시 : 2016년 8월 23일 14:00 ~ 16:40
- 장소 : 한국지방행정연구원 5층 세미나실
- 주최 : 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2016년 8월 23일 화요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제20차 연구심의위원회'를 개최하였다. 이날 열린 회의에서는 시도 정책연구과제 중간보고, 수탁용역연구과제 최종보고, 기본연구과제 중간보고(제)에 대한 심의를 진행하였다.



섬발전센터 개소 기념 세미나 개최

- 일시 : 2016년 8월 30일 13:20 ~ 16:00
- 장소 : 대한상공회의소 의원회의실
- 주최 : 한국지방행정연구원, 서울신문사

한국지방행정연구원은 2016년 8월 30일 화요일, 대한상공회의소 의원회의실에서 한국지방행정연구원 섬발전센터 개소 기념 '삶의 질 향상을 위한 섬발전 전략 모색' 세미나를 개최하였다.

한국지방행정연구원과 서울신문사의 공동 주최로 열린 이날 세미나는 신순호 목포대학교 교수의 '섬의 인식전환과 합리적 정책방향', 박진경 한국지방행정연구원 섬발전센터 수석연구원의 '지속가능한 섬발전정책 추진방안' 발표와 토론으로 진행되었다.



**제 13차
정책아이디어
워크숍 개최**

- 일시 : 2016년 9월 1일 10:00 ~ 11:00
- 장소 : 한국지방행정연구원 5층 세미나실
- 주최 : 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2016년 9월 1일 목요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제 13차 정책아이디어 워크숍'을 개최하였다. 이날 열린 워크숍에서는 주제북 한국지방행정연구원 연구위원이 '지방자치단체 사회통합역량지수 개발'을 주제로 발표하였다.



**시·도 정책연구과제
보고회 개최**

- 일시 : 2016년 9월 1일 11:00 ~ 11:40
- 장소 : 한국지방행정연구원 5층 세미나실
- 주최 : 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2016년 9월 1일 목요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제 21차 연구심의위원회'를 개최하였다. 이날 열린 회의에서는 시도 정책연구과제 중간보고에 대한 심의를 진행하였다.



**제 3차
KRILA 자치포럼 개최**

- 일시 : 2016년 9월 8일 10:00 ~ 12:00
- 장소 : 한국지방행정연구원 5층 세미나실
- 주최 : 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원 2016년 9월 8일 목요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제 3차 KRILA 자치포럼'을 개최하였다. 이날 열린 포럼에서는 에번스 리 비어 전 국무부 아태 담당 수석부차관보가 '남·북·미·중 4개국 관계에 대한 전망'을 주제로 강연하였다.



| 한국지방행정연구원 교육연수 [담당자: 전한규 / 02-3488-7353]

- 10~11월 교육일정

과정명	교육기간	교육일정
제5기 주민자치회 역량강화	3일(비합숙) (21시간)	10. 5(수) ~ 10. 7(금)
제6기 주민행복 마을만들기	3일(비합숙) (21시간)	10. 12(수) ~ 10. 14(금)
제4기 사업예산과 복식부기회계	3일(비합숙) (21시간)	10. 19(수) ~ 10. 21(금)
제4기 창조와 소통의 정부3.0	3일(비합숙) (21시간)	10. 26(수) ~ 10. 28(금)
제7기 주민행복 마을만들기	3일(비합숙) (21시간)	11. 2(수) ~ 11. 4(금)

FARM
STAMP
TOUR

농촌의 맛과 멋을 체험해 보고 푸짐한 선물까지 받을 수 있는 모바일 애플리케이션 '농촌여행 스탬프'

전통 및
만들기

수확

자연
생태

레포츠

농사의
달인

농촌 여행 스탬프



농촌여행스탬프 이벤트

기간 | 2016. 5. 1 ~ 2016. 10. 31

스탬프 1개 획득 시 5,000원 상당의 기프트콘(선착순 1,400명 제공)

농촌 다체험 마스터

선발 대상 | 스탬프 4개 이상 획득자 중 랭킹 순

※ 대상인원을 초과할 경우 : 스탬프 획득 완료일이 빠른 자 ▶ 스탬프 최초 획득일이 빠른 자 순으로 선정

최우수 마스터(1명) | 장관상, 태블릿 PC, 으뜸촌 기차여행 상품권(4인), 부모동반 키자니아 입장권
마스터(4명) | 으뜸촌 기차여행 상품권(4인권), 부모동반 키자니아 입장권



다운로드하기
Google Play



App Store에서
다운로드 하기

구글플레이 또는 앱스토어에서 농촌여행 스탬프를 다운받으세요.



구글플레이 다운로드

새집과 임대수익을 동시에 집주인 리모델링 임대주택 시범사업

신청 접수 5.30(월)부터 상시접수(LH지역본부)



저리용자 / 공실리스크 제로 / 건축 컨설팅 / 임대·관리대행 등
LH의 임대업무 총괄서비스로 편안하고 안전한 임대사업이 가능해집니다.

1 사업신청 요건

준공 후 10년이 경과한
나대지·단독·다가구·점포주택

-건축물이 없는 토지소유자도 가능
-대학교 인근 등 임대수요가 많은 지역 우대
-은퇴세대, 1주택자 등 우대

2 기금융자

용자 2억원 한도,
금리 1.5%, 8~20년

-용자기간: 8~20년 선택
-추가대출: 2억원 한도, 금리 3.5%

3 건축사·시공사 선정

LH가이드에 따라
민간업체가 시공

-선정방식: 지원방식(LH추천),
협의방식(집주인이 선정) 중 선택

4 임차인 요건·임대료

임대료는 시세 80%
(저소득층 50%)

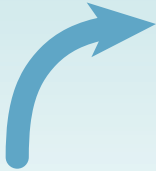
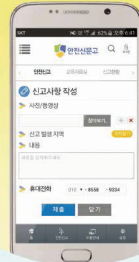
-대학생: 재학생 또는 3개월내 입·복학 예정자
-독거노인: 65세 이상인 단독세대 구성자

내 손 안에 안전지킴이, 안전신문고 앱

생활 속 위험요소

이제 휴대폰앱으로 신고해 주세요!

사진첨부, 신고



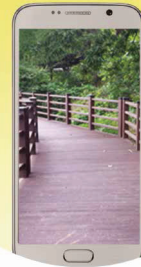
위험요소 발견!



찰칵!

실제 사례(세종시)

위험요소 해결!



언제, 어디서나, 손터치 몇 번이면, 사고를 예방할 수 있습니다.

나와 내 이웃이 더욱 안전해지는 방법!
주변에 안전신문고 앱을 널리 알려주세요



안전신문고앱은



에서 다운 받을 수 있습니다

환경부와 한국환경산업기술원에서는
가습기살균제로 인하여 폐질환을
앓고 계시는 분이나
사망하신 분의 유족에게
의료비, 장례비, 간병비 및 생활자금을
지원하고 있습니다.

가습기살균제 피해 구제

대표전화 02. 380. 0575

검색창에서 **가습기살균제 피해** 를 검색하세요!

더 자세한 신청 방법을 확인할 수 있습니다.

젊음특권 행복주택

2016년 1만호의 행복주택을 전국 곳곳에서 누려라!



젊음특권 행복주택, 전국 23곳에서 1만호가 공급됩니다!

<p>서울지역</p> <p>가좌역 / 상계장암 / 마천3 / 가양 / 신내3 / 천왕2 1,198호</p>	<p>경기지역</p> <p>성남단대 / 고양삼송 / 화성동탄 / 안양관양 / 파주운정 / 의정부민락2 / 의정부호원 / 포천신읍 4,212호</p>		
<p>인천지역</p> <p>주안역 / 서창2 820호</p>	<p>충청지역</p> <p>대전도안 / 충주첨단 478호</p>	<p>영남지역</p> <p>대구혁신도시 / 대구테크노 / 김해진영 2,602호</p>	<p>호남지역</p> <p>광주효천2 / 익산인화 1,514호</p>



행복주택이란? 대학생·사회초년생·신혼부부 등 젊은층의 주거안정을 위하여 교통이 편리하거나 직장이 가까운 곳에 저렴하게 공급하는 새로운 공공임대주택입니다. (블로그 주소 <http://blog.naver.com/happyhouse2u>)

문의처 1600-1004 (LH 콜센터)



생활을 편리하게 민원24, 편리한 연말정산, 안심상속서비스 등
정부를 유능하게 고용복지+센터 등 협업조직, 스마트 오피스 등
창업을 쉽게 데이터활용 청년창업, 워크넷 고용정보시스템 등
국민에게 믿음을 선제적 정보공개, 열린재정시스템 등

국민을 향한 즐거운 변화

정부 3.0

국민 생활 맞춤형 서비스 정부3.0으로 국민 행복을 키워갑니다

공공정보를 적극 공개·개방하고 (투명한 정부)

부처간 칸막이를 없애 소통·협력하여 (유능한 정부)

국민 개개인을 위한 맞춤형 서비스를 제공합니다 (서비스 정부)



행정자치부
MINISTRY OF THE INTERIOR

9월

지난호 포럼주제
: 지방상수도

특/별/대/담

- 세계 속의 강릉, 시민 모두가 잘사는 행복한 강릉 건설
: 최명희 강릉시장



서울특별시 서초구 반포대로30길 12-6 (서초동)
TEL. 02-3488-7300 FAX. 02-3488-7309
<http://www.krila.re.kr>