

마을공동체 활성화 방향성 모색 연구: 세종시 마을공동체 활성화를 위한 이론적 모형 적용을 중심으로*

김 흥 주**

박 상 철***

국문요약

본 연구 목적은 세종시의 마을공동체 사업 현황 검토, 설문조사 및 심층면접조사(FGI)를 통한 진단을 통해 현재 세종시가 가진 한계와 문제점을 도출하고 향후 대·내외적 환경변화에 보다 능동적으로 대응할 수 있는 마을공동체 정책을 수립하는데 있어서 중요한 기초자료를 제공하는데 있다. 따라서 로컬의 회복력 강화, 마을공동체의 지속성 모색, 결속적 자본의 형성을 넘어 가교적·연결적 사회적 자본의 형성이 주요 전제가 되는 마을공동체 생태계가 제대로 작동할 수 있는 방향을 설정하고자 한다. 특히, 코로나 19와 같은 재난 상황, 단순한 주민참여에서 자치로 진화하는 시대적 상황을 반영(마을+자치의 융합)해 '공동생산'이라는 큰 틀에서 검토하였다. 이를 위해 탄탄한 마을 공동체로서 역량을 강화해나가고, 마을공동체의 회복력 제고를 위한 기반을 조성하며, 공동생산을 실현시키기 위한 차원에서 제도실현 및 기반을 구축하고 그리고 마지막으로 마을공동체를 위한 행정의 혁신이 요구된다. FGI와 설문조사 등을 병행하여 그 분석결과를 토대로 마을공동체 활성화를 위한 이론적 모형을 구상하였다. 그리고 그러한 틀에서 4가지 차원의 접근을 통한 주요 전략을 구체화하여 정책적 제언을 하였다.

주제어: 마을공동체, 마을공동체 생태계, 공동생산

I. 서론

최근 우리사회는 저출산과 고령화, 기후변화에 따른 기후위기, 코로나 19로 인한 사회재난, 그리고 세계적인 경기불황에 따른 청년실업 문제 등 다양한 사회문제에 직면하게 되었다. 따라서 이러한 대·내외적 환경변화에 적극적으로 대응해야 할 필요성이 높아지게 됨에 따라 사회문제에 대응하기 위해 중앙 및 지방정부는 다양한 사회서비스를 확충하여 주민의 욕구에 맞게 적절하고 신속한 행정서비스를 전달해야 하는 요구수준이 높아졌다. 그러나 격변하는 사회적 변화에 대해 정

* 본 논문은 2021년 세종특별자치시에서 발행한 '세종특별자치시 마을공동체 활성화 기본계획' 보고서의 자료를 바탕으로 영남대학교 교비연구(221A380114) 지원을 받아 본 학술논문의 연구내용 및 분석적 틀을 고도화함.

** 제1저자

*** 교신저자

부의 힘으로만 대응하는데 그 한계점이 지적되고 있다(남찬섭, 2017; 하선희·주재현, 2019). 따라서 마을공동체와 협력적인 파트너십을 형성해 유·무형의 지역자원을 활용할 수 있는 방안을 마련하고 주민이 주도적으로 공공의 문제에 대해 고민하고 지역사회문제에 보다 적극적으로 대응할 수 있도록 하기 위한 차원에서 마을공동체 활성화 지원사업을 고민해야 하는 시점이다. 이를 위해 대·내외적 환경변화에 대응한 마을공동체 활성화의 중요성을 인식하여 지난 마을공동체 정책을 진단하고 이를 평가해 새로운 마을공동체의 정책방향을 설정할 필요성이 제시된다.

물론 지난 몇 년 동안 전국적으로 마을공동체 활성화 지원사업은 예산 투입면에서 가파른 증가 추세를 보였으며 산출면에서도 역시 공동체의 양적성장이라는 큰 성과를 보였다. 그럼에도 불구하고 아직까지도 관주도의 정책추진에 따른 지속가능성의 한계를 벗어나지 못하고 있다는 평가가 지배적이다. 일반적으로 공모사업에 의한 공동체 지원은 형식적 거버넌스 구축으로 인하여 공동체의 의제가 실제로는 관에 의하여 정해지기 때문에 주민들 스스로 필요성을 인식하고 해결의 방향을 모색해야 함에도 불구하고 스스로 주체가 되지 못할 뿐 아니라 그 일에 책임과 열의를 가질 수 없는 상황이 이 종종 발생하기도 한다.

따라서 지역발전에 가장 중요한 근간이 되는 마을공동체가 활성화될 수 있도록 중간 조직의 강화와 협력적인 탄탄한 거버넌스를 기반으로 마을공동체의 생태계가 제대로 조성될 수 있는 방안을 마련할 것이다. 즉, 현장중심의 다양한 의견과 마을공동체 생태계를 조성하기 위한 이론적 모형을 접목해 나갈 것이며, 현 시대적 상황(격변적 사회변화)과 행정의 수용성을 고려해서 탄탄한 거버넌스 역량을 가진 주민공동체를 만들어갈 수 있어야 할 것으로 보인다.

최근 우리사회는 기존 단체자치 차원의 지방분권의 원리를 넘어 주민자치 차원의 지방민주주의의 중요성을 강조하는 시대로 변모하고 있다. 무엇보다 지방민주주의의 일환인 풀뿌리 민주주의를 강조하기 위해 읍·면·동 지역의 마을공동체 대표조직으로서 주민자치회를 고려하고 있다. 마을공동체는 주민자치에 필수적인 주민참여를 보다 실질적으로 가능하게 한다는 점, 그리고 합의를 통해 지역사회의 문제를 해결한다는 점에서 지속가능하고 성공적인 주민자치의 토대가 된다(서인석·윤병섭, 2017). 전술 한 바와 같이 마을공동체 생태계를 조성하는데 있어서 주민자치회의 역할을 강조하고 있는 것이다. 즉, 주민들이 일상에 대한 소통과 활동을 공유하면서 우리가 그동안 잃어버렸던 공공성을 회복하기 위한 노력을 기울이고 있으며 그 과정에서 지역의 일을 스스로 찾아서 결정하고 실행하기 위한 차원에서 그 역할을 강조하고 있으며 이를 실험해 나가고 있는 것이다. 그리고 더 나아가 마을공동체에서 고민하고 해결해 나가야 할 문제가 복지와 문화, 도시재생, 경제, 교육 등 다양한 분야에서 보다 복잡한 영역으로 확장되고 있는 것이다(하현상 외, 2017). 이에 마을공동체는 기존의 주민자치회를 중심으로 한 풀뿌리 주민자치와 융합, 그리고 복지, 문화, 도시재생, 경제, 교육 분야 등을 포괄해서 이해하면서 접근하는 것이 합당하다고 사료된다.

세종시는 단층제적 요소, 도농 복합도시로서의 특성을 동시에 가진 도시로서 마을공동체 활성화를 위한 이론적 모형 속에서 실험을 하는 것이 보다 의미가 큰 도시라고 판단된다. 즉, 마을공동체 추측조직을 중심으로 읍·면·동 행정과 초대된 공간에서 지역주민의 주도적인 의사결정을 통해 지방정부에 대한 영향력을 높여 나갈 수 있다는 점, 그리고 도농의 특성에 따라 마을공동체를 바

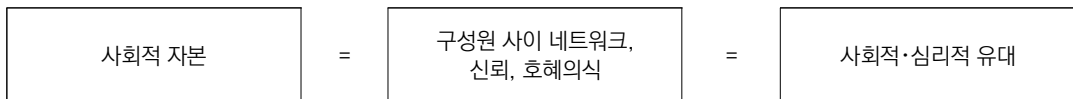
라볼 수 있다는 점에서 그 의미가 크다고 할 것이다. 본 연구 목적은 세종시의 마을공동체 사업 현황 검토, 설문조사 및 심층면접조사(FGI)를 통한 진단을 통해 현재 세종시가 가진 한계와 문제점을 도출하고 향후 대·내외적 환경변화에 보다 능동적으로 대응할 수 있는 마을공동체 정책을 수립하는데 있어서 중요한 기초자료를 제공하는데 있다. 따라서 로컬의 회복력 강화, 마을공동체의 지속성 모색, 결속적 자본의 형성을 넘어 가교적·연결적 사회적 자본의 형성이 주요 전제가 되는 마을공동체 생태계가 제대로 작동할 수 있는 방향을 설정하고자 한다.

II. 이론적 논의

1. 마을공동체 개념 및 유형

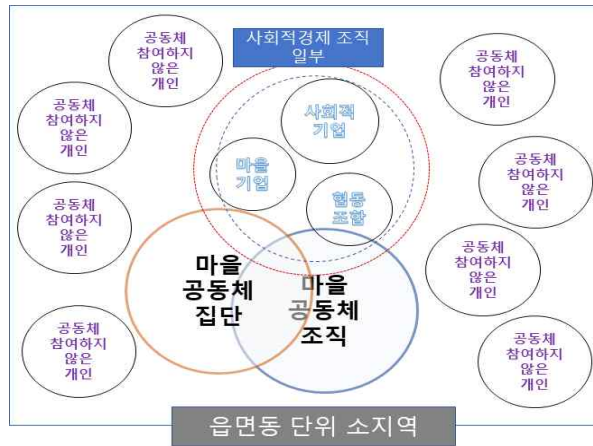
1) 마을공동체의 개념

마을공동체를 개념적으로 정의하면 마을공동체는 일정한 지역에서 살고있는 장소, 사람에 대해 사회·심리적 유대를 가진 사람들로 개념화할 수 있다(곽현근, 2020). 여기서 마을공동체를 이해하는데 있어서 사회적자본이 매우 중요한데, 사회적 자본은 일정한 지리적 공간 안에 ‘신뢰, 호혜, 네트워크’로 곧 마을공동체를 의미한다고 할 수 있을 것이다. 다음은 곽현근(2020)이 제시한 사회적 자본과의 관계를 보여주는 도식이다.



본 연구에서 바라보는 마을공동체는 크게 마을공동체집단, 마을공동체조직, 사회적경제조직, 그리고 마을공동체 활동을 하지 않은 소지역(예시 읍·면·동 단위)에 거주하는 개인 등을 지칭할 수 있을 것으로 판단된다. 그리고 마을공동체의 한 영역으로 불릴 수 있는 사회적경제는 기본적으로 연대성을 이야기할 수 있다는 점에서 공통성이 있으나 기본적으로 그 영역이 이윤을 창출하는 영리행위가 주요한 목적을 가진다는 점에서 약간의 차이가 있다. 즉, 사회적 가치를 지향한다고 하더라도 물건을 사고파는 영리행위가 필수로 포함된다는 점이다. 따라서 본 연구에서 바라보는 마을공동체의 범주는 읍·면·동 단위에 기반을 둔 소수의 모임으로 구성된 마을공동체집단, 마을공동체조직(각종 직능·자생단체, 주민협의체 등), 사회적경제조직의 일부(마을공동체조직 기반의 사회적경제조직인 마을공동체 주축조직 연계실행법인 등)을 중심으로 살펴볼 수 있을 것이다(그림 1 참고).

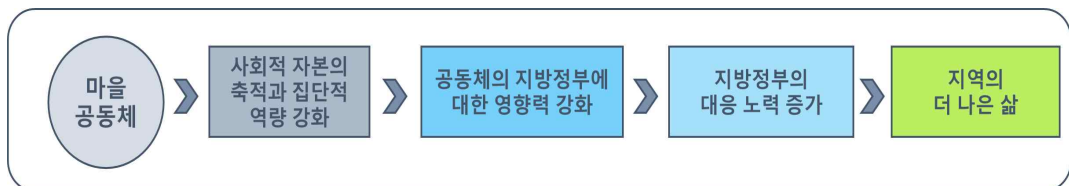
〈그림 1〉 마을공동체 범주화



마을공동체의 의미는 다양하지만 몇 가지 중요한 4가지 요소가 있다(Hillery, 1955). 이중 첫째, 지리적으로 제한된 공간 안에서 활동하는 지역성(locality), 둘째, 구성원들 간의 활발한 사회적 상호작용(Interaction), 셋째, 공통의 유대감과 소속감을 공유하고 정체성을 형성하는 공동의 유대(Common bonds), 그리고 마지막으로 오늘날 실제 많은 공동체 활동이나 사업에서는 공익성을 제 4의 구성요소로 포함시킬 수 있다. 아울러 마을단위에서의 주민참여는 수평적 참여와 수직적 참여로 구분된다. 전자는 민초의 공간으로 지칭되며 마을공동체의 영역에서 주민의 자발적 참여와 조직화를 통해 지역의 의제를 발굴하고 해결하는 과정에서 지역의 공동체 역량(사회적 자본)을 키우는 것을 의미한다. 이에 반해 후자는 공동체 역량의 토대 위 정부의 공식적 참여제도에 참여하면서 지역의 삶의 질 향상을 위한 의사결정에 영향력을 행사하고 공공서비스 생산을 지원하는 것을 의미한다.

따라서 마을공동체의 지향점은 사회적 자본의 축적과 집단적 역량강화를 통해 마을공동체의 지방정부에 대한 영향력을 강화해 정부가 제공하는 공적인 참여제도 속에서 지역의 더 나은 삶을 살도록 하는 데 있다(곽현근, 2020).

〈그림 2〉 마을공동체의 지향점



자료: 곽현근(2020)

2) 마을공동체의 유형검토

마을공동체의 유형분류는 주민과 정부의 관계에 따라 관리주의모형, 파트너십모형, 주민협치모형으로 마을공동체 구성형태에 따라 기업형, 협업형, 풀뿌리 운동형으로 마을공동체 사업성격에 따라 재정사업형, 풀뿌리운동형, 기업형으로 마을공동체 대상지역에 따라 도시형과 농촌형으로 마을공동체 사업의 목적에 따라 지역산업형, 공유경제형, 지역교육형, 지역복지형, 문화역사형, 지역안전형, 생활정비형, 환경생태형, 다문화지원형으로 분류된다. 그리고 주도적 주체에 따른 정부주도형(중앙정부주도형, 지방정부주도형)과 민간주도형(자립형, 파트너십형, 로컬거버넌스형)으로 분류로 구분된다. <표 1>은 공동체의 유형 분류를 정리하여 제시하고 있다.

<표 1> 공동체 유형분류

구분		관리주의모형	파트너십모형	주민협치모형
주민 정부 관계	초점	서비스 전달체계 강조	민관공동생산으로 주민참여 여부	주민에게 문제해결의 실질적 권한 부여
	주민정부역할	주민: 고객 정부: 공급자	주민: 공동생산자 정부: 공동생산자	주민: 협치자 정부: 촉진자
	주민센터기능	문화여가 및 편의서비스 제공	민관협력 네트워크 구축	주민자치지원
	지역의미	복지서비스 제공, 공동소비 및 여가 향유의 장	대의민주주의 실천, 공동체의식 함양을 위한 장	직접민주주의 실천, 자치공동체의식 함양의 장
	사례	우리나라의 현재 주민자치센터, 일본의 공민관 등	일본의 마치츠쿠리, 영국의 이스털링구의 마을포럼 등	스위스의 주민총회 및 주민투표제
구분		기업형	협업형	풀뿌리 운동형
구성 형태	특징	영리를 추구하는 기업활동에 기반하여 사회적 가치추구를 목적으로 하는 유형	상부상조의 전통적 공동체 가치에 기반하여 공동 혹은 협동활동을 목적으로 하는 유형	지역사회에서 주민들과 함께 시민운동의 영역에서 지역사회의 문제를 해결하고 이를 기반으로 전체 사회의 공동체적 변화를 꾀하려는 활동을 목적으로 하는 유형
	사례	사회적 기업, 마을기업, 농어촌 공동체 회사, 자활공동체, 주거 복지사업단, 농업회사법인 등	협동조합, 농협, 수협, 산림조합, 새마을금고, 신용협동조합, 소비자 생활협동조합, 주민자치회 등	교육공동체, 마을공동체, 문화공동체, 생태공동체, 로컬푸드, 각종 공익형 풀뿌리운동단체 등
구분		재정사업형	풀뿌리운동형	기업형
사업 성격	특징	정부주도 농산어촌 지역개발	자생적 시민단체 주도 자활, 환경, 복지, 주거, 지역만들기	비즈니스 방식 사회적경제활동
	정부지원	사업비 예산총당	일부보조	일부보조
	사례	농촌마을종합개발사업, 녹색체험마을사업	자활동공체사업, 자활주거복지사업, 마을만들기사업	사회적 기업, 마을기업, 농어촌공동체회사
구분		도시형		농촌형
대상 지역	목표	지역문제 해결, 삶의 편의 증대, 강한 목표의식		지역경제 활성화, 지역활력제고
	구성원	가변적		비교적 고정적 구성
	공동체역량	전문지식 풍부, 인적역량 풍부		전문지식 부족, 인적역량 미흡
	기반	목표기반, 대개 동단위		지역기반, 자연마을단위

기타사항	지리적 영역이 사후적으로 형성되거나 동단위가 많음. 자발적으로 문제해결을 위해 만들어 사후 재정사업을 연계시키는 경우가 많음	자연마을 단위로 사전적으로 형성됨. 지역경제활성화를 위해 초기부터 재정지원을 받는 경우가 많음
사업 목적	지역산업형(목적: 지역소재 산업지원, 예: 향토산업, 시장활성화), 공유경제형(목적: 지역자원을 활용한 공유경제실천, 예: 지역화폐), 지역교육형(목적: 지역교육연계사업추진, 예: 평생교육, 청소년 쉼터), 지역복지형(지역복지연계사업 추진, 예: 저소득층/노인지원, 보육공동체), 문화역사형(목적: 지역문화 및 역사보전, 예:역사문화마을가꾸기), 지역안전형(목적: 방법, 방재, 교통 등 지역안전 지원, 예: 어린이 통학로), 생활정비형(목적: 노후주택, 주차장 등 생활여건 정비, 예: 마을환경개선(꽃길, 벽화 등), 환경생태형(목적: 자원재생 및 보전을 통한 지역순환, 예: 자원재생, 생태보존), 다문화지원형(목적: 거주 외국인 지역사회정착지원, 예: 다문화 가정)	
정부 주민 관계	정부주도형: 중앙정부 주도형, 지방정부 주도형	
	민간주도형: 자립형, 주민-전문가 파트너십형	

행정안전부(2017:14-17) 재구성

2. 마을공동체 관련 정책분석

1) 중앙부처별 마을공동체 관련 정책

마을공동체를 통합적으로 관리·지원하는 중앙부처, 제도(가칭 「마을공동체활성화기본법」 등)는 없으나 행정안전부, 국토교통부, 농림축산식품부, 문화체육관광부, 보건복지부, 고용노동부 등 중앙정부 각 부처에서 마을공동체와 관련된 사업을 진행하고 있다. 특히, 마을공동체와 관련된 분야로는 주민자치, 도시재생, 사회적경제, 돌봄과 교육 등이 있다. <표 2>는 중앙정부의 각 부처에서 진행하고 있는 마을공동체와 관련이 있는 주요사업들을 제시하고 있다.

<표 2> 중앙정부의 마을공동체 사업 현황(2020년 기준)

구분	사업명
행정안전부	마을공동체정원사업, 주민자치회시범사업, 마을기업육성사업, 마을관리소조성사업, 인구감소 지역통합지원사업, 특수상황지역(접경·도서) 개발사업, 마을공방육성사업, 지역사회활성화기반조성사업, 청년들이살기좋은마을만들기, 청년공동체활성화사업
농림축산식품부	농촌공동체회사우수사업지원사업, 농촌신활력플러스사업, 농촌중심지활성화사업, 기초생활거점조성사업, 시군역량강화사업, 창조적마을만들기사업, 취약지역생활여건개조사업, 농촌교육·문화·복지지원사업, 사회적농업활성화지원사업, 농촌축제지원사업
산림청	산림일자리발전소운영사업, 산림휴양치유마을사업, 백두대간지역주민지원사업, 산림에너지자립마을조성사업, 산촌종합개발사업
국토교통부	소규모재생사업, 도시재생뉴딜사업 ① 우리동네살리기(소규모주거), 도시재생뉴딜사업 ② 주거지원형(주거), 도시재생뉴딜사업, ③ 일반근린형(준주거), 도시재생뉴딜사업, ④ 중심시가지형(상업) 새들마을조성사업
문화체육관광부	(문화특화지역조성사업) 문화도시형, 문화마을형, 문화도시조성사업, 마을미술프로젝트, 생활문화센터활성화지원사업, 작은도서관도서문화프로그램운영사업, 생활문화공동체만들기사업, 관광두레사업,
보건복지부	다함께돌봄사업, 지역사회통합돌봄선도사업
여성가족부	돌봄공동체지원사업, 공동육아나눔터운영지원사업
해양수산부	어촌뉴딜300 사업, 명품어촌테마마을조성, 어울림마을조성조성
기획재정부	사회적협동조합
고용노동부	사회적기업
방송통신위원회	마을공동체미디어교육사업

2) 마을공동체 활성화 기본법 검토

마을공동체 활성화 기본법은 공동체 전통 회복 및 지역사회의 발전에 토대가 되는 마을공동체 활성화를 위한 역량강화와 자립기반 조성 등 제도적 기반 마련을 위해서 추진되었다. 최근 21대 2개의 법안이 발의되었고('20.9월 이해식, '21.1월 진선미), 행안위에 이해식 의원안을 주요내용으로 하여 상정하였다. <표 3>은 이해식 의원안의 주요내용이다.

<표 3> 이해식 의원안 주요내용

구분	사업명
제1조(목적)	공동체 전통 회복, 지역사회 발전, 주민행복 증진
제2조(정의)	(마을공동체) 읍·면·동 기준
제4조 (국가와 지자체 책무)	마을공동체 활성화를 위한 정책을 종합적으로 추진 마을공동체 역량강화를 지원
제5조 (정치활동 등의 금지 의무)	이 법에 따라 재정지원을 받는 마을공동체는 특정 정당이나 특정인의 선거운동 금지 ※ 벌칙(제22조): 3년 이하의 징역 또는 600만원 이하의 벌금
제7조(기본계획의 수립)	행안부장관, 3년 단위로 마을공동체 활성화 기본계획 수립 중앙행정기관의 장의 의견을 들은 후 마을공동체 정책위원회 심의·확정
제8조(시도계획의 수립)	시·도지사, 3년 단위로 시·도 마을공동체 활성화 계획 수립·시행 시·도 마을공동체위원회 심의를 거쳐 확정
제9조 (시군구계획의 수립)	시·군·구청장, 3년 단위로 시·군·구 마을공동체 활성화 계획 수립·시행 시·군·구 마을공동체위원회 심의를 거쳐 확정
제10조 (마을공동체 활동계획의 수립)	마을공동체, 마을공동체활동계획 수립·시행 가능 중앙행정기관과 지자체는 행정적·재정적 지원 가능
제11조 (마을공동체정책위원회)	마을공동체정책위원회: 행안부장관이 위원장+30인 이내 위원* * 관계 중앙행정기관 고공단, 위원장이 위촉하는 자
제12조 (시도 및 시군구 마을공동체 위원회)	마을공동체 활성화에 관한 주요사항을 심의·의결을 위하여 광역 및 기초지자체에 마을공동체위원회 설치 ※의무조항
제14조 (한국마을공동체진흥원) ※ 의무조항	한국마을공동체진흥원은 법인 의무화 * 민법 중 재단법인 규정 준용 정책의 조사·연구, 정보시스템 구축·운영, 기본계획 수립 지원, 종사자 교육 및 역량강화, 국가 및 지자체 위탁 사업 국가 및 지자체는 필요한 경비를 출연 또는 보조 가능
제15조 (마을공동체지원센터)	마을공동체지원센터는 광역 및 기초 지자체에 설치·운영 가능 필요할 경우 관련 기관 또는 단체에 위탁 가능
제16조 (마을공동체 교육훈련 등)	전문인력 양성, 역량강화 교육·훈련을 진흥원, 지원센터 등에 위탁 가능
제17조 (국유공유재산에 대한 특례)	마을공동체활동계획을 수립한 마을공동체에 대하여 국유·공유 재산의 사용료·대부료 감면 및 수익계약에 의한 사용·수익 및 대부 가능
제18조 (마을공동체 기념주관)	마을공동체주 간 지정 가능
제20조(유사명칭의 사용금지)	한국마을공동체진흥원, 마을공동체 지원센터 유사한 명칭 사용 금지

3) 마을공동체 관련 사업 지역 주도성·자율성 개선방안 검토 추진

중앙부처 지역(마을)공동체 사업의 지원대상이 유사함에도 예산집행 기준 및 시설관리 규정 등이 다른 한계에 직면하고 있다. 따라서 중앙정부 차원에서도 지자체와 지역(마을)공동체 등이 자율성을 갖고 주도적으로 사업을 추진할 수 있도록 관련 지침, 사업계획 등 개선을 위한 노력을 기하고 있다. 그 추진성과로는 8개 부·처 21개 사업으로 지역성·공익성을 갖고 공동체에 역량교육, 시설, 활동 등 지원사업을 중심으로 현장활동가, 지자체 공무원 등의 의견수렴을 통해 문제점 및 6대 개선과제를 도출했으며 전문가 TF를 2회 개최하여 보완하였다.

논의된 주요 내용은 ① 경미한 계획에 대한 지자체 자율성 보장, ② 시설물 사용 목적변경에 대한 절차 안내, ③ 담당 인력에 대한 활동비 지원, ④ 사업방식(중앙→지자체공모) 변경, ⑤ 주민교육 및 의견수렴 등 참여 강화, ⑥ 관련 사업과의 협업 강화 등이다. 이러한 논의중에서 ① 활동비 지원과 관련해서 주민의 활동과 경비지원에 대한 요구가 커짐에 따라 지역공동체의 참여와 역할 수행 등 활동에 필요한 실비성격의 활동비 지원 근거를 마련하도록 하였다. ② 사업방식 전환 관련(중앙→지자체 공모)해서 일부 사업이 중앙부처에서 사업대상자를 직접 공모하고 있어 사업을 추진함에 있어서 지자체의 역할이 배제된다는 지적이 있었기에, 지자체에 사업대상자 선정 권한을 위임하거나, 사전평가 권한을 부여하는 등 지자체 역할을 부여하는 방향으로 검토하였다. ③ 주민참여 강화 관련해서는 지역공동체 및 지역주민과 관련된 사업임에도 주민의 형식상 참여, 관 중심으로 기획·추진되는 사례가 발생함에 따라 주민참여 관련 내용을 심사에 반영하고 사업대상이 미리 확정되는 경우 시설물 조성 전에 주민역량 교육 등 추진하도록 검토하였다. 아울러 ④ 사업 간의 협업 관련해서는 사업별 담당하는 부서가 지자체마다 다르고 부서 간 칸막이가 있어 사업 간 연계·협업의 어려움이 발생함에 따라서 사업계획 심사 시 타 부처, 지자체에서 추진하는 공동체 지원사업과 연계할 경우 가점 등 인센티브 부여 방안을 검토한 바 있다.

〈표 4〉 사업별 6대 개선과제 반영현황(중앙부처별 의견수렴)

부처	지역공동체 지원사업	계획변경	목적변경	활동비	사업방식	주민참여	협업가점
행안부	특수상황지역 (접경·도서)개발사업	반영예정	반영예정	반영예정	기반영	기반영	확대
행안부	마을공방육성사업	반영예정	반영예정	반영예정	기반영	기반영	확대
행안부	지역사회활성화기반조성사업	기반영	반영예정	반영곤란	기반영	기반영	기반영
행안부	청년공동체 활성화 사업	-	-	기반영	기반영	-	확대
농식품부	농촌신활력플러스사업	기반영	반영예정	기반영	기반영	기반영	기반영
농식품부	농촌중심지활성화사업	기반영	반영예정	기반영	기반영	기반영	기반영
농식품부	기초생활거점조성사업	기반영	반영예정	기반영	기반영	기반영	기반영
농식품부	시군역량강화사업	기반영	반영예정	기반영	기반영	기반영	기반영
농식품부, 균형위	취약지역생활여건개조사업	기반영	반영예정	기반영	기반영	기반영	기반영
농식품부, 균형위	새마을조성사업	기반영	반영예정	반영예정	기반영	기반영	확대
국토부, 균형위	도시재생예비사업 (舊 소규모재생사업)	기반영	반영예정	반영곤란	기반영	기반영	기반영

국토부	도시재생뉴딜사업 ① 우리동네살리기(소규모주거)	기반영	반영예정	반영근관	기반영	기반영	기반영
국토부	도시재생뉴딜사업 ② 주거지원형(주거)	기반영	반영예정	반영근관	기반영	기반영	기반영
국토부	도시재생뉴딜사업 ③ 일반근린형(준주거)	기반영	반영예정	반영근관	기반영	기반영	기반영
국토부	도시재생뉴딜사업 ④ 중심시가지지형(상업)	기반영	반영예정	반영근관	기반영	기반영	기반영
문체부	문화도시 조성사업	기반영	반영예정	기반영	기반영	기반영	기반영
문체부	생활문화공동체 만들기사업	-	-	기반영	기반영	-	기반영
여가부	돌봄공동체지원사업	-	-	기반영	기반영	-	기반영
해수부	어촌뉴딜300 사업	기반영	기반영	기반영	기반영	기반영	확대
방통위	마을공동체 미디어 교육 사업	-	-	-	반영예정	-	-
복지부	지역사회통합 돌봄선도사업	지자체 자율적으로 계획 수립 가능					

행정안전부(2021) 내부자료

4) 광역자치단체의 사업 현황 분석

〈표 5〉는 2020년 기준 광역자치단체별 마을공동체 현황을 보여주고 있다. 즉, 시도별 마을공동체의 유형을 살펴보면 특화형 사업, 개방형 사업으로 구분할 수 있으며, 세종시 역시 유사한 사업의 형태를 보여준다. 이 중에서 세종시의 개방형 사업은 마을공동체육성지원사업에 해당되며, 특화형 사업은 여성중심마을공동체활성화사업, 공동주택관리지원사업, 농촌체험휴양마을 활성화사업 등이다.

〈표 5〉 광역자치단체별 마을공동체 현황조사자료(2020년)

광역자치단체	사업명
서울특별시	자치구마을생태계조성, 커뮤니티공간 운영 지원, 아파트 마을공동체, 에너지자립마을, 에너지공동체조성지원, 마을예술창작소, 마을미디어 사업, 육아공동체지원사업, 부모 커뮤니티 활성화 사업, 지역 생태계 조성사업, 희망지 사업, 우리마을 지원사업
부산광역시	마을공동체역량강화사업, 행복마을 만들기 사업, 공동주택 공동체 활성화 공모 사업
대구광역시	마을공동체만들기사업, 우리마을 교육나눔, 가족친화마을 조성, 공동주택 공동체 활성화 사업
인천광역시	마을공동체만들기지원사업, 마을공동체 공간 지원사업, 마을계획 수립 지원사업
광주광역시	마을공동체지원사업(마을공동체형성지원), 마을공동체지원사업(자치구 자유공모사업), 마을공동체지원사업(광주형 협치마을 모델사업), 마을공동체지원사업(마을의제 실현사업 지원), 광주마을분쟁해결센터운영(소통방), 마을교육공동체지원, 마을커뮤니티공간조성사업, 공유단체(기업) 지정 및 공유축진사업, 광주마을복지공동체사업, 인권마을 만들기 사업, 생애문화마을만들기 사업, 도시정원 조성사업, 고려인 지원사업, 작은도서관 활성화 지원사업, 여성가족친화마을
대전광역시	공동체마을계획수립사업, 마을리빙랩 사업, 시민공유공간 지원사업, 마을미디어 지원사업, 마을공동체역량강화 사업, 대전형 좋은마을 만들기 사업
울산광역시	지역특성형안전마을만들기, 마을계획단 운영시범사업, 마을공동체활성화 구·군 공모사업 지원, 울산평생학습 마을학교 운영, 울산형 소규모 도시재생사업
세종특별자치시	마을공동체육성지원사업, 여성중심마을공동체활성화사업, 공동주택 관리 지원사업, 농촌체험휴양마을 활성화 사업

경기도	마을공동체네트워크활성화지원사업, 시군 공동체 기반조성, 경기도형 아동돌봄공동체 조성 공모사업, 청년공동체 활동지원 공모사업, 마을자치 공동체지원 공모사업, 마을공동체 주민제안 공모사업
강원도	강원도마을공동체지원, 농촌마을 공동급식 지원, 기업형 새농촌 마을만들기, 폐광지역 주민창업기업 지원
충청북도	지역공동체활성화제안공모사업, 지역공동체 컨설팅사업, 쾌적한 환경 행복한 공동체 만들기, 다목적광장 및 쉼터조성, 풍경이 있는 농촌마을 만들기사업, 행복마을 사업
충청남도	내포신도시주민공동체활성화사업, 도농교류 활성화 지원, 희망마을 선행사업, 주민참여, 혁신모델사업(동네자치 시범공동체), 마을교육공동체 활성화 사업, 읍·면·동 마을공동체 지원사업
전라북도	공유경제활성화시범사업, 마을공동체 시설 개보수 지원, 생생마을만들기 기초단계 추진, 농번기 공동급식 지원
전라남도	마을공동체활동지원공모사업, 사회혁신 공모사업, 농촌체험휴양마을 활성화 지원, 농번기 마을 공동급식 지원사업, 마을 기업형 에너지 자립마을 시범사업, 가고싶은섬 가꾸기 사업, 주민·단체 참여숲 조성사업
경상북도	농촌마을공동급식시설지원, 농촌체험마을운영 활성화기반구축, 이웃사촌시범마을 중간지원조직지원
경상남도	공동체활동지원주민공모사업, 아파트커뮤니티 공간조성 지원사업, 시군 소통거점공간 조성 지원사업, 학교안 마을배움터 조성사업, 경남 공동체협력지원가 운영지원사업, 사회혁신활동가 양성교육사업, 마을-대학 상생공동체 사업, 시군 사회혁신 공모사업
제주특별자치도	지역역량강화사업, 농촌체험휴양마을 지원사업, 정착주민과 함께 하는 지역공동체 활성화 공모사업, 정착주민 지역공동체 조성사업, 마을기반시설(마을회관) 디자인 재생을 통한 마을활성화사업

Ⅲ. 세종시 마을공동체 정책의 흐름과 진단

1. 세종시 마을공동체 정책의 흐름

세종시의 마을공동체 사업은 2014년부터 행정적 지원이 이루어진 것으로 나타나며 2014년 5월 세종시의 중점관리과제로 ‘마을공동체’, ‘위원회통합운영’, ‘통합자금관리시스템 경진대회’에서 우수한 성적이 예상되는 과제’가 보고되었다. 이시기 2014년 마을공동체 사업은 특정부서가 전담한 것이 아니라 마을공동체 사업과 연관된 활동이 있는 부서가 우선적으로 진행했다는 점이다. 동년 6월 초 지역산업형, 지역교육형, 지역복지형, 지역안전형, 문화역사형, 다문화지원형, 생활정비형, 환경생태형 등 8개의 공모분야가 포함된 사업에 대한 신청자격은 세종시민, 민간법인단체와 5인 이상의 자율적 주민공동체가 참여할 수 있도록 하였다.¹⁾

2015년에 들어 본격적으로 마을공동체 담당자가 생겼으며 동년 9월 14일 씨앗학교를 운영하였다. 그리고 2016년 마을공동체 사업에 참여하기 위해서는 이 과정을 이수해야 함을 명시했으며 동년 12월 9일 마을공동체 토크콘서트가 마련되어 공동체 활동보고 및 우수공동체 사례 발표의 자리가 마련되었다. 무엇보다 2016년부터 마을공동체 공모사업이 본격 시작(7건)되었으며 로컬푸드 과 단독으로 씨앗학교를 운영했다. 동년 12월에 여성친화인증도시를 여성가족부로부터 인증 받

1) 총 사업비 45,000천 원, 9-10개 사업 선정, 사업별 500만 원(자부담 10%) 내·외 지원하였다. 아울러 2014년 7월 17일 한솔동주민센터에서 마을공동체육성사업 공모로(천연가스발전소 주민을 위한 지원사업) 장군면, 금남면, 도담동이 대상이었으며 한솔동주민센터로 방문·접수하는 형식으로 진행하였다. 이후 9월 24일에는 부강면 등곡3리 마을회관에서 부강시민, 축산농가, 악취개선 TF팀의 ‘마을공동체 만들기 워크숍’ 개최, 12월 22일 시청대강당에서 2014 마을공동체 성과발표회 개최(13개 단체 성과 평가)가 이루어 졌다.

면서 여성중심의 마을공동체 활성화 사업에 대한 예산을 확보하게 되었다(10개 세부사업 3억 7,100만 원). 2018년부터 지역공동체과, 여성아동청소년과, 세종시평생교육진흥원, 세종시 교육청 등 4곳에서 공동설명회를 개최하였다.²⁾ 특기할 만한 것은 2018년부터 시정3기 비전인 '시민주권 특별자치시 세종'을 위해 시민과 마을에 충분한 권한과 기능을 우선 제공하고 부족한 점을 보완하는 '선분권·후보완'의 원칙 견지하에 다음과 같이 5대 12개 자치분권 과제를 도출해 추진한 것이다(표 6) 참고). 즉, 읍·면·동 단위에 지방민주주의를 실현하고 이를 뒷받침하기 위해 마을조직·마을입법·마을재정·마을계획·마을경제 5대 분야별 계획을 마련하였으며 5대 분야별 계획에 따라 12개 과제를 구체화하여 제시하였다.

먼저, 시민에 의한 마을조직·마을입법·마을계획·마을경제를 재정적으로 뒷받침하기 위해 자치분권특별회계를 신설을 검토하였다(주민세 개인분 전액). 그리고 2018년(18년 11월 12일 제정) 「세종특별자치시 자치분권특별회계 조례」를 제정하였다. 둘째, 주민자치교육, 공동체사업 컨설팅 지원 등을 위한 마을공동체지원센터 설립과 함께 마을·육아·일자리공동체 등 공모사업을 지속 확대계획에 있으며 마을공동체지원센터 설립을 계획하였다. 즉, 시민의 힘으로 마을계획을 만들고, 이를 실천하는 풀뿌리 민주주의 경험을 지원하고 시민 주도의 지역문제 해결형 사업을 장려하였다.

셋째, 시민주도의 공동체 형성, 자치분권역량 향상을 위해 시민주권대학을 운영해 교육지원하도록 제도화하였으며 이때 마을공동체지원센터로 하여금 교육지원 등 사업을 운영하도록 계획하였다.³⁾ 마지막으로, 사회적경제지원센터 운영 및 사회투자기금 신설을 계획하였다. 사회적경제조직의 지속적 증가와 중앙정부의 지원확대에 맞는 광역단위의 사회적경제 활성화를 위한 효율적인 지원체계 마련이 필요해짐에 따라 사회적경제조직 성장과 자립지원, 지역공동체활성화 기반조성을 위해 중간지원조직을 설립할 계획을 구상하였다. 그리고 2019년부터 마을공동체지원 사업의 규모가 대폭 확대하게 되었으며 마을공동체지원 사업을 이전과 비교해 체계화하였다. 2020년에는 코로나 19로 인해 공동체 활동에 큰 위축을 보였으나 이전과 비교해 체계화된 마을공동체 사업이 이루어질 수 있도록 제도화되어 있어서 비대면, 온라인 방식 등을 병행하는 등 대안책을 마련하고 2021년까지 지어졌다.

2) 2017년의 경우 활동의 종류를 제시하였으나 2018년에는 공동육아와 돌봄, 문화예술, 작은도서관, 마을미디어, 마을조사 및 계획, 아파트공동체 활성화, 마을축제·전시·체험 등 사업의 활동분야를 명시했다는 데 차이가 있다. 그리고 2018년 4월에 마을공동체 교육 수강생 모집을 통해 (사)한국협동조합연구소가 일반 교육과정과 심화교육을 담당했다.

3) 참여대상은 주민자치회 위원, 자치 관련 공무원, 주민대표, 공동체 참여자, 희망 시민 등이며 교육과정은 주민자치 과정 및 마을공동체 심화과정으로 운영 된다.

〈표 6〉 5대 분야 12개 과제

5대 분야	12대 과제
1. 마을조직	1. 읍면동장 시민추천제 2. 주민자치회 및 리단위 마을회의 설치 3. 참여연령을 16세로 확대
2. 마을입법	4. 시민참여기본조례 제정 5. 읍면동 조례·규칙 제안권 부여
3. 마을재정	6. 자치분권특별회계 설치 7. 읍면동 주민세율 조정권 부여
4. 마을계획	8. 시민주도 마을계획 수립 9. 마을공동체 지원 10. 시민주권대학 운영
5. 마을경제	11. 사회적경제 지원센터 운영 12. 사회투자기금 신설

2. 조례 및 추진기구 검토 및 마을공동체 사업

1) 세종시 마을공동체 지원조례

2012년 7월 1일 세종특별자치시의 출범과 함께 이듬해 2013년 7월 30일 「세종특별자치시 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례」를 제정하였으며 이후 5차례 개정하였다. 「세종특별자치시 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례」는 4장, 총 25조의 조문으로 구성되어 있다. 먼저 제1장 총칙(제1조~제5조)은 목적, 기본이념, 정의, 시장의 책무, 주민의 권리와 책무로 구성되어 있으며 둘째, 제2장 마을공동체 활동 및 사업에서 마을공동체 기본계획(제6조),⁴⁾ 연도별 시행계획(제7조), 전담부서의 지정(제8조), 행정협의회의 설치·운영(제9조), 마을공동체의 구성·운영(제10조), 마을공동체 활동 및 사업지원(제11조), 사업지원신청 등(제12조), 평가·포상(제13조), 사업비의 환수(제14조), 재산처분의 제한(제15조)으로 구성된다. 셋째, 제3장(제16조~제23조)은 마을공동체위원회에 대한 것으로 설치 및 기능, 구성, 임기, 위원의 해촉, 위원장의 직무 등, 회의, 관계부서의 협조, 수당 등으로 구성된다. 마지막으로 제4장(제24조~제25조)은 마을공동체지원센터와 관련된 사항이며 마을공동체 지원센터의 설치 및 운영, 지원센터의 기능⁵⁾으로 구성되어 있다.

4) 「세종특별자치시 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례」 제6조(마을공동체 기본계획) ① 시장은 마을공동체 활동 및 사업을 지원하기 위하여 다음 각 호의 사항을 포함하는 마을공동체 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년 단위로 수립·시행하여야 한다고 규정하고 있다. 그리고 각 호는 다음과 같이 제시된다. 1. 마을공동체 기본현황 및 여건 분석, 2. 마을공동체 활성화 기본방향 및 주요정책에 관한 사항, 3. 제16조에 따른 마을공동체 위원회 등 민·관 협력체계 구성·운영에 관한 사항, 4. 마을공동체 활동 및 사업의 재원조달 및 지원체계에 관한 사항, 5. 그 밖에 마을공동체 활성화에 필요한 사항, ② 시장은 기본계획 수립 시 주민의 의견을 적극적으로 수렴하여야 한다고 규정한다.

5) 제25조(지원센터의 기능) 지원센터는 다음 각 호의 기능을 수행한다. 1. 지원센터 운영을 위한 사업계획의 수립 및 시행, 2. 마을공동체 활동 및 사업의 기초조사·분석·평가·연구, 3. 제10조 제3항에 따른 마을공동체 사업계획의 수립·실행 지원, 4. 마을공동체 네트워크 및 민간단체 협력사업 거버넌스 구축 운영, 5. 주

〈표 7〉 세종시 마을공동체 지원조례 제·개정 현황

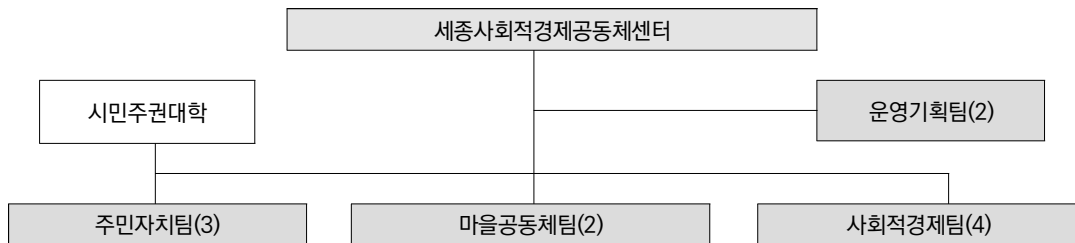
구분	조례명	제·개정일
제정	세종특별자치시 마을공동체 만들기 지원조례	2013.7.30.
1차 개정(일부개정)	세종특별자치시 마을공동체 만들기 지원조례	2015.1.5.
2차 개정(일부개정)	세종특별자치시 마을공동체 만들기 지원조례	2015.6.22.
3차 개정(일부개정)	세종특별자치시 마을공동체 만들기 지원조례	2016.4.20.
4차 개정(전부개정)	세종특별자치시 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례	2018.12.10.
5차 개정(일부개정)	세종특별자치시 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례	2021.7.15.

자료: 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 재구성

2) 세종시 마을공동체 지원조직

마을공동체에 대한 지원은 세종시 2015년 씨앗학교 운영을 통해 공동체 사업 운영하였으며, 2016년 로컬푸드과가 씨앗학교를 단독으로 운영하였다. 그리고 2018년도 지역공동체과로 이어지면서 현재 2022년 자치행정국 소속의 참여공동체과가 담당하고 있다. 특히, 2019년 3월 12일「세종특별자치시 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례」에 따라 마을공동체지원센터(현 세종사회적경제공동체센터)를 설립⁶⁾하였으며 2022년 현재 세종사회적경제공동체센터는 총12명으로 구성되며 마을공동체지원사업, 사회적경제지원사업, 주민자치와 관련된 업무를 담당하고 있다. 〈그림 3〉은 세종사회적경제공동체센터의 조직도이다.

〈그림 3〉 세종사회적경제공동체센터 조직도



3) 세종시 마을공동체 활성화를 위한 추진체계: 마을공동체위원회 및 행정협의회

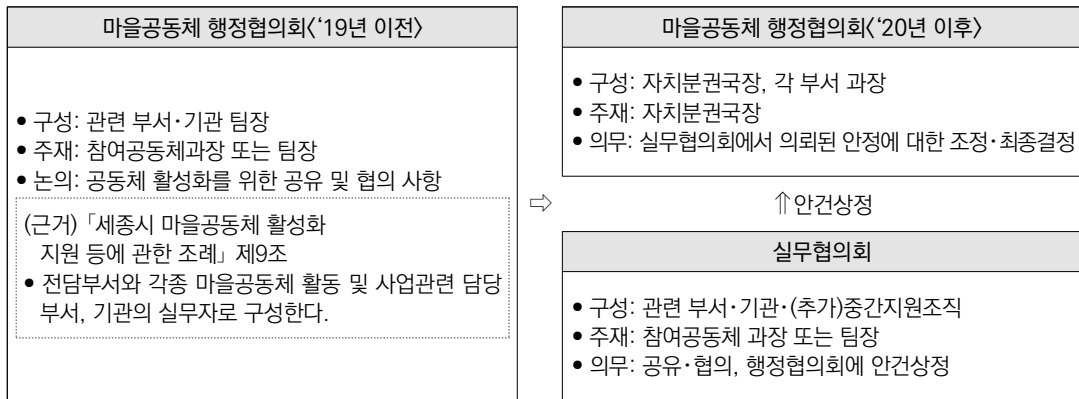
「세종특별자치시 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례」 제16조에 의거 마을공동체 활성화

민, 전문 인력(활동가), 공무원 등의 역량강화 교육 프로그램 발굴 및 운영, 6. 마을공동체 관련 자문·박람회·세미나 및 국내·외 현장견학 등 지원, 7. 마을공동체 활동 및 사업에 의한 생산제품의 홍보·판매·디자인 등 지원, 8. 마을 자원조사 및 유형별·지역별 데이터베이스 구축 관리, 9. 그 밖에 마을공동체 활성화에 필요하다고 시장이 인정하는 사항이다.

- 6) 사회적경제업무를 센터에 추가 위탁해 통합지원서비스 제공이 가능해짐에 따라, 영역(공동체, 사회적경제) 간 단계별 성장 및 연계가 가능하도록 조정하였다. 그에 따라 기존 조직 및 인력 3팀 8명이 사회적경제팀이 추가됨에 따라 4팀 12명으로 증원되었다.

에 관한 정책 및 사업을 심의하고 마을공동체의 발전 방향에 대한 시장의 자문에 응하기 위하여 마을공동체 위원회(이하 “위원회”라 한다)를 두도록 하였다.⁷⁾ 그리고 동 조례 제9조에 따라 행정협의회를 설치·운영하여 공동체 추진 부서 간 업무중복 문제 등 조정수요에 대응하도록 설계하였다. 이전부터 ‘행정협의회’를 운영했으나, 구성원이 수평적 관계로 협력, 조정기능이 미흡하다는 평가가 지배적이어서 ‘20년부터 격상된 의사결정(팀장·과장 → 국장) 시스템 운영체계를 확보하였다.

〈그림 4〉 행정협의회 운영체계 개선



그리고 행정협의회는 자치행정국(자치행정국장), 참여공동체과(참여공동체과장), 교육지원과(교육지원과장), 여성가족과(여성가족과장), 도시재생과(교육협력과장), 인재육성평생교육진흥원(원장), 도시재생지원센터(센터장), 사회적경제공동체센터(센터장)로 구성되었으며 공동체 사업의 정보공유 및 협력체계 구축, 협의·조정을 주요 기능으로 한다.

4) 세종특별자치시의 마을공동체 육성 지원사업 주요내용

21년도 마을공동체 육성지원사업으로 살펴보면 예산액 200백만 원(민간경상사업보조 180백만 원, 민간자본보조사업 20백만 원)으로 사업기간은 2021년 4월~11월(2021년은 3월에 1차, 5월에 2차로 추가 공모함)까지로 규정하고 있으며 마을공동체 형성 및 활성화를 위한 자율제안사업, 기획공모(문화도시조성, 아동학대 예방, 환경), 공동체 공간조성 사업 등으로 구성된다. <그림 5>는 마을공동체 육성지원사업 추진 절차를 보여주고 있다.

7) 마을공동체위원회의 주요기능은 ‘마을공동체기본계획 및 시행계획 수립에 관한 사항’, ‘사업비 지원 및 변경에 관한 사항’, ‘사업비 지원대상 및 범위에 관한 사항’, ‘사업의 분석·평가에 관한 사항’, ‘마을공동체 지원센터의 지원 및 운영에 관한 사항’, ‘그밖에 위원회에서 마을공동체 활성화에 필요하다고 인정하는 사항’에 대한 심의·자문 역할을 하도록 되어 있다. 그리고 위원회는 공동위원장 2명을 포함하여 20명 이내의 위원으로 성별균형을 고려하여 구성하며 공동위원장은 마을공동체 업무 담당국장 과 위원 중에서 호선하는 위원으로 정한다.

〈그림 5〉 마을공동체 육성지원 사업 추진절차(개요)

01. 설명회 및 공고	02. 사전컨설팅 및 접수	03. 심사 및 선정(1차)	04. 사업신청 공동체교육
온라인 설명회(1.18~) 공고(1.20~2.10)	컨설팅(2.1~2.5) 접수(2.4~2.10)	현장실사 및 자체심사(2월) 보조금심의위원회(3월) 사업 선정 공고(3.22)	3~4월 공동체 역량강화 교육
05. 보조금 교부	06. 현장컨설팅, 추진상황 점검	07. 집행 및 정산	08. 활동성과발표회
보조금 교부(4월)	4~11월(수시)	실적보고 및 정산보고(12월)	11~12월 중

〈표 8〉은 대상사업을 경상보조⁸⁾와 자본보조⁹⁾로 구분하고 있다.

〈표 8〉 대상사업 구분

분야	구분	사업명	주요내용	대상 및 조건	지원규모
경상 보조	①-1	공동체 형성지원	마을공동체 사업 체험 기회 제공(신규공동체)	마을공동체 사업 경험이 없는 공동체	공동체당 2백만 원 내
	①-2	공동체 활동지원	마을공동체 활동의 연속성, 확장성 지원	마을공동체 사업 경험이 있는 공동체	공동체당 6백만 원 내
	①-3	기획공모	시정추진 및 주요정책 실현과 관련이 있는 공동체 활동	① 문화도시 조성, ② 아동학대 예방 ③ 환경과 관련된 위한 공동체 활동	공동체당 5백만 원 내외
자본 보조	②	공동체 공간지원	공유공간 조성 및 리모델링, 시설공유에 필요한 물품 지원	활용 가능한 시설을 가진 공동체, 아파트 간 공간 협력사업/* 2개 공동체	공동체당 1천만 원 내

3. 세종시 마을공동체 진단을 위한 심층면접 및 설문조사 분석

1) 조사개요

(1) FGI 및 개방형 설문조사 개요

세종시의 마을공동체를 진단하기 위해 집단별 심층면접과 설조사를 병행하여 진행하였다. 먼

- 8) 경상보조사업 신청 시 급량비, 다과비는 공동체 기본 운영비 성격으로 자부담 우선편성으로 한다. 그리고 급량비와 다과비는 전체 사업예산(자부담포함)의 20%를 넘지 않도록 해야하며 물품 구입 시 자산적 성격의 물품 구입은 지양해야한다. 그리고 내용연수 1년 이상, 단가 10만원 이상 물품 구입은 불가한 것으로 규정한다.
- 9) 자본보조사업 신청 시 신청 공동체는 경상보조사업에 중복 지원은 가능하나 자본보조사업 선정 시 경상사업비 지원금은 2백만 원 이하로 조정해야한다. 그리고 자본보조사업 지원내역은 보조금 지원조례에 따라 자산물품의 관리·운영이 필요하다. 그리고 사전 승인된 사업계획 추진과 직접 관련이 없는 항목에 대하여 지출할 수 없으며 지출 시 전액 환수 조치된다. 구체적 지출 불가 항목은 불우이웃 돕기, 시상금 등 현금성 지출 경비, 주민모임(단체) 구성원의 차량 유지관리비(수리비, 보험료 등), 보조사업 선정 주민(단체) 구성원의 회의 참석수당, 강사수당, 보조사업 선정 주민(단체)의 인건비, 사무실 임대료 및 공과금 등 운영비 명목의 지출 경비에 해당한다.

저, 사전적으로 세종사회적경제공동체 센터, 본청 공무원 등 주요 관계자에 대한 집단별 심층면접(FGI: Focus Group Interview)을 실시하였다. 그리고 둘째, 세종시 마을공동체사업관련 참여자(활동가 포함)들을 대상으로 집단별 심층면접(FGI: Focus Group Interview) 및 개방형설문조사, 그리고 인식조사를 위한 설문조사를 병행 실시하였다.

〈표 9〉 그룹별 FGI 및 개방형설문조사 개요

그룹	FGI 대상자	일시 및 장소	주요면접질문
1그룹	사회적경제공동체센터 4명, 본청공무원 2명 (마을활동가: 마을공동체 기록화사업 발체추가)	2021.4.8.(오전) 세종사회적경제공동체센터 회의실/1차 실무협의회	<ul style="list-style-type: none"> ■ 마을공동체사업의 성과와 평가 ■ 마을공동체 사업의 한계점(기록화사업발체추가) ■ 마을공동체기본계획을 위한 방향 및 개선방안 검토(기록화사업 발체추가)
2그룹	1생(한솔동 포함) 마을공동체 공모사업 참여자 12명* (공무원 3인 참관)	2021.5.24.(오후) 세종시청 대회의실 2021.5.27.(오후) *새롬동 회의실 (1명 별도 진행)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 마을공동체 공모사업에 대한 문제점(진입, 사업 과정, 사업 후)(개방형 설문조사 병행) ■ 마을공동체 공모사업을 통해 예상되는 효과성(개방형 설문조사) ■ 코로나 19로 인한 변화와 개선(개방형 설문조사) ■ 개선과제(사업수요, 추진방향 및 과제)(개방형 설문조사 병행)
3그룹	2-4생 마을공동체 공모사업 참여자 10명 (세종시청 공무원 3인 참관)	2021.5.25.(오후) 세종시청 대회의실	
4그룹	조치원 마을공동체 참여자 10명 (공무원 2인 참관)	2021.5.26.(오후) 조치원 읍사무소 회의실	
5그룹	면 남북부 마을공동체 참여자 7명 (공무원 4인 참관)	2021.5.27.(오전) 세종시청 김중서실	
6그룹	1생(한솔동 포함) 주민자치위원 7명	2021.6.7.(오후) 한솔동 복합커뮤니티 센터 회의실	
7그룹	2-4생 주민자치위원 4명	2021.6.7.(오후) 다정동 복합커뮤니티 센터 회의실 2021.6.10.(오후) 보람동 복합커뮤니티 센터 회의실	<ul style="list-style-type: none"> ■ 코로나 19로 인한 변화와 개선(개방형 설문조사) ■ 사업수요
8그룹	조치원을 주민자치위원 2명	2021.6.7.(오전) 조치원 주민자치회장 사무실	
9그룹	면 남북부 주민자치위원 및 이장 8명 (공무원 1인 참관)	2021.6.11.(오후) 세종시청 대회의실	
10그룹	아파트입주자 대표회의 4명	2021.6.9.(오후) 세종시청 김중서실	

(2) 인식조사: 설문조사 개요

세종시 마을공동체의 현재를 진단하고 향후 발전방안을 모색하기 위해 마을공동체 참여자(활동가 포함) 총 217명의 응답자를 대상으로 현재 세종시 공동체의 한계, 코로나 19로 인한 변화와 대응, 사업수요 및 실천과제 등을 중심으로 설문을 작성하여 조사를 실시(2021.7.5.~7.20.)하였다. 〈표 10〉은 개별심층면접(FGI) 전에 개방형 설문지를 심층면접 대상자에게 배포하고 집단별 심층면

접 내용과 개방형 설문지를 토대로 이에 근거해서 도출된 설문조사 항목에 대한 내용이다.

〈표 10〉 설문조사 개요

구분	주요질문	척도
마을공동체 사업의 한계점	1. 마을공동체 공모사업 진입에 있어서 문제점	명목척도
	2. 마을공동체 공모사업 진행과정상 문제점	
	3. 마을공동체 공모사업 이후에 나타난 문제점	
코로나 19로 인한 대응과 주요과제	4. 코로나 19에 대응한 마을공동체 과제	
	5. 지역별 주요사업	
	6. 마을공동체 활성화를 위한 최우선적 과제	
인구사회학적 특성	① 성별, ② 연령, ③ 거주기간, ④ 거주지()	명목척도, 단답형 질문
조사대상	세종시 마을공동체 공모사업 참여자 및 활동가	
조사기간	2021.7.5. ~ 2021.7.20.	

2) 분석결과

(1) 인구사회학적 특성

〈표 11〉은 설문에 참여한 대상자들에 인구·사회학적 특징을 보여주며 성별, 거주기간, 거주지를 대상으로 나누어 살펴보았다. 먼저, 성별로 살펴보면 남성이 67명(30.9%), 여성이 150명(69.1%)의 분포를 보인다. 둘째, 거주기간별로 살펴보면 5년 미만이 70명(32.3%), 5년이상~10년 미만이 109명(50.2%), 10년 이상이 30명(17.5%)의 분포를 나타내고 있다. 셋째, 거주지역별로 살펴보면 1생활권(한솔동 포함)에 거주하는 이가 101명(46.5%), 2생-4생활권에 거주하는 이가 61명(28.1%), 조치원읍에 거주하는 이가 30명(13.8%), 면에 거주하는 이가 25명(11.5%)으로 나타난다. 면에서 면 북부는 9명(4.1%), 면 남부는 16명(7.4%)으로 나타난다.

〈표 11〉 인구·사회학적 특성

구분		빈도(%)	구분		빈도(%)
성별	남	67(30.9)	거주지	1생활권(한솔동 포함)	101(46.5)
	녀	150(69.1)		2생-4생활권	61(28.1)
	합계	217(100.0)		읍	30(13.8)
거주기간	5년 이하	70(32.3)		면	25(11.5)
	5년 이상 - 10년 이하	109(50.2)		면 북부	9(4.1)
	10년 이상	38(17.5)		면 남부	16(7.4)
	합계	217(100.0)		합계	217(100.0)

(2) 공동체센터, 세종시본청, 마을활동가 대상 FGI 분석결과

본청담당자, 중간지원조직관계자, 그리고 마을활동가 등을 대상으로 FGI를 실시하였으며 마을

활동가들을 대상으로 한 FGI는 마을 공동체기록화 보고서 내용을 일부 발췌하여 활용하였으며 다음과 같이 분석결과를 종합정리하였다.

■ 공모사업에서 어려운 점(실무협의회 및 시청관계자, 활동가)

- 공동체가 지나치게 공모사업 위주이며 공동체간 네트워킹이 미약하다는 점(담당주무관 A)
- 마을활동의 동기와 유인이 약함(시청관계자 C)
- 시간과 인력 등의 부족으로 현장방문을 통한 소통과 교류가 쉽지 않음(시청관계자 A)
- 공동체를 활성화하기 위해 주민들의 수요파악도 부족한 현실(팀장 A)
- 행정에 높은 의존성과 낮은 공동체성 및 자립성 우려(센터장)
- 공동체 구성원에 대한 이해부족, 단기적 성과에 치우치는 경향과 질적인 성과에 대한 검토 미흡(팀장 B, 팀장 C)
- 공동체사업의 수행 부서가 산발적으로 되어 있어 본청 내에서 전체적인 파악이 어려운 점도 있음(시청관계자 E)
- 통일된 성과지표가 없기에 마을공동체의 활동에 대한 성과평가에 부담이 있음(시청관계자 G)
- 초기 지역의 뒷세로 인한 어려움. 사업이 커지면서 예산운영과 전문인력 부족 현상이 나타남(활동가 F)
- 여러 사람이 마을을 같이 하기가 쉽지 않을 뿐 아니라(활동가 E), 오랜활동 기간 속에서 나타나는 피로감, 다른 지역에도 지원이 증가되면서 사업선정에 있어 경쟁적 입장이 됨(활동가 C)
- 활동대상이 무엇보다 특정 연령에 한정되어 이탈자가 많이 나타났음. 다른 사람들이 문서작업과 관련된 업무를 하지 않아, 특징인이 혼자 도맡아 하기에 서류작성, 문서정리 등에 대한 준비, 후속작업에 대한 부담이 크게 나타났음(활동가 B)
- 마을공동체 활동을 할 때는 즐겁고, 재미있었는데 오히려 마을기업이 되면서 수익구조에 대한 구성원들 간 의견일치가 어렵게 되었고, 의사결정을 하는데 더욱 힘이 들게 됨(활동가 A)
- 지역사회 내 지역주민과 서로 어울리는데 한계가 있으며 행정적인 문서작성, 서류정리를 지원해줄 사람이 필요하다는 점을 느낌(활동가 G)
- 면지역의 활동이 매우 저조한 점(담당주무관 A)

■ 중간지원조직에 대한 의견(행정기관관계자 면담자료: 마을공동체기록화사업 발췌)

- 중간지원조직인 센터의 설립으로 그 역할이 기대되었음에도 활동결과에 대한 아쉬움이 있음(시청 관계자 A)
- 공동체간 협력이나 연대를 위한 노력이 부족했다고 판단되며 이에 대한 개선이 필요한 시점임(시청 관계자 D)
- 공동체간 갈등조정, 소통의 미흡이 검토되었으며 더 많은 교육과 지원을 할 필요성이 제기됨(시청 관계자 C)

■ 개선과제 제시

- 소규모 활동비 지원과 자유로운 활동보장, 최소한의 책임을 가지는 방향 유도, 활동가 지원 및 양성(센터장)
- 3년 차 이상 공동체 사업에 대한 공동체 니즈파악과 패키지 지원, 단계별 지원을 통한 자립화 유도(담당주무관 B)
- 공동체간 연계성 강화, 각자의 역할을 잘 알고 서로 공유하도록 개선해 나가야함(센터장)
- 향후 주민자치회와 공동체 간의 연계를 유도해 나가야함(팀장 A)
- 각기 흩어져 있는 공동체 사업을 통합관리하는 것도 검토해야함(담당주무관 A)
- 공동체사업에 대해 잘 이해할 수 있는 창구역할, 통합플랫폼 고민(팀장 A)
- 마을공동체를 활성화하기 위한 공간조성 및 조사(팀장 B), 이를 위한 가능성과 운영방안 검토(담당주무관 A)
- 마을공동체 사업평가에 대한 어려움이 있으며 그중 정성적 부분에 대한 지표개발이 필요함(시청 관계자 F)
- 활동가들의 경우 회계정리의 복잡함에 대한 어려움을 느끼며 영수증 처리 등에서 보다 간명한 방식이 고려되어야 할 것임(시청관계자 C)
- 협력사업은 연계하는 방식, 단체지원은 분리하는 방식 등 공동체 사업과 대상별 차별적 접근이 필요하며, 대표와 실무 책임자에 한해 활동비 지급은 고려해야할 것임(공동체 활동의 인정방법은 자원봉사시간 인정 등)(시청관계자 D)
- 부서 간 협력을 통해 자료와 통계 등을 정리해 나갈 필요성 제시(시청관계자 E)
- 도농의 마을공동체 매카니즘이 달라 지원형태를 달리 해야 할 것으로 제시(시청관계자 G)
- 공동체 및 대표들 간 소통과 공유의 장소를 만들고 이는 행정에서 좀 더 고민해야 함(시청관계자 A)
- 지속적인 일자리를 창출할 수 있는 프로그램이 지속 개발될 필요가 있음(활동가 G)
- 활동가를 지속적으로 배출하기 위한 방안을 마련해야 할 것임(활동가 F)
- 코로나 19로 인한 환경변화를 경험하게 되면서 비대면 방법을 적극활용해야 할 것임(활동가 A)
- 공동체 활동에 더 많은 투자가 필요함(활동가 C)
- 공유오피스 등 공동체가 활용할 수 있는 공간조성이 필요함(활동가 E)

(3) 마을공동체 참여자 대상 개방형 설문 및 FGI 분석 결과

다음은 세종시 마을공동체 사업관련 참여자(활동가 포함)들을 대상으로 개별 심층면접(FGI: Focus Group Interview) 및 개방형 설문조사를 실시하였으며 그 분석결과를 종합정리하면 다음과 같이 제시된다.

<p>〈1생활권/한솔동 포함〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 코로나 19로 인한 변화와 대응 <ul style="list-style-type: none"> - 마을돌봄 등 지역사회 의 수요 대응 및 문제를 해결하기 위한 방안 모색(마을공동체참여자 C) - 코로나 19와 같은 상황에서 공동체가 지속할 방안 모색(마을공동체참여자 J) ■ 시간적 제약으로 인한 참여의 어려움(마을공동체참여자 A, B) ■ 까다로운 공모절차와 지출제한(활동비성경비, 자율성 미흡)에 대한 대응 필요(마을공동체참여자 H, I, D, G, F) ■ 자부담 문제와 대응방안 마련 필요(마을공동체참여자 H, G) ■ 봉사의 부담과 소진에 대한 대응필요(마을공동체참여자 B, E, H) ■ 지원체계 부족, 컨설팅 강화, 활동가 양성 및 지원체계 확보 등 적극적 대응 필요(마을공동체참여자 I, G, J, K, H) ■ 공동체간 네트워크 미흡, 네트워크 및 자치와 융합(마을공동체 참여자 A, 주민자치회 L) ■ 아파트 단지 내에서 공동체활성화의 어려움과 도시에 맞는 방안 마련 필요(아파트입주자대표회의 M) ■ 단일년도의 회계방식의 한계, 장기적 차원검토, 다양한 사업도출(돌봄, 학교폭력, 아동학대 예방)(마을공동체참여자 H, F, G)
<p>〈2-4생활권〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 모니터링 및 피드백 부족, 그에 대응한 방안 마련(마을공동체참여자 A, G) ■ 작은 예산규모로 인한 한계, 지원규모 확대 검토(마을공동체참여자 B, B1, E) ■ 봉사의 부담과 소진, 비목제한, 정산문제 등에 대한 대응필요(마을공동체참여자 C, 아파트입주자 대표회의 I) ■ 자부담 문제와 대응방안 마련 필요(마을공동체참여자 C, D, F) ■ 공동체간 네트워크 미흡, 네트워크 및 자치와 융합(마을공동체참여자 A, B, C, D, E, F, G) ■ 공동체 성과에 대한 인정체계 미흡, 우수사례 확산 검토(마을공동체참여자 B, D, 아파트 입주자대표회의 I) ■ 제한된 예산 항목과 자율성 강화, 통합온라인 플랫폼 구축(마을공동체참여자 G) ■ 홍보부족으로 인한 주민인식 저조, 홍보강화 방안 마련(마을공동체참여자 B, E, F) ■ 단일년도의 회계방식의 한계, 장기적 차원검토, 지속가능성 확보(마을공동체참여자 A, E, F) ■ 지원체계 부족, 컨설팅 강화, 활동가 양성 및 지원체계 확보 등 적극적 대응 필요(마을공동체참여자 B, C, D, G) ■ 중간지원조직의 역할과 기능강화(마을공동체참여자 F) ■ 관의 적극적 인식변화, 사업의 다양성 부족, 다양한 사업발굴 필요(마을공동체참여자 B, G) ■ 공간부족과 소통할 수 있는 공간 및 문화조성 모색(마을공동체참여자 G, E) ■ 지역특성에 맞는 공동체 사업 및 개선 모색, 그리고 의식전환을 위한 프로그램 검토(주민자치회 H, 아파트입주자대표회의 I) ■ 시간적 제약 및 양적평가에 치우침, 이에 대한 대응방안 마련(아파트입주자대표회의 I)
<p>〈조치원읍〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 공동체의 양적성장 위주 지양, 질적성장 및 단계적 성장방안 마련(마을공동체참여자 C, D) ■ 공동체 성과에 대한 인정체계 미흡, 우수사례 확산 검토(마을공동체참여자 C) ■ 지속성의 한계, 장기적·지속적 차원에서 공동체 사업 검토(마을공동체참여자 A, D, E, F) ■ 경직적 사업체계, 작은 예산규모로 인한 한계, 예산규모 확대 및 공동체 운영의 유연성 검토(마을공동체참여자 A, B, E) ■ 봉사의 부담과 소진, 까다로운 절차 등에 대한 대응, 그리고 홍보강화 필요(마을공동체참여자 B, C) ■ 컨설팅 체계의 미흡과 대응논의(마을공동체참여자 C, D) ■ 지역적 특성에 맞는 사업발굴 미흡, 지역특성을 반영한 사업에 대한 인정(마을공동체참여자 E, G) ■ 공동체간 네트워크 미흡, 네트워크 및 자치와 융합(마을공동체참여자 A, C) ■ 코로나 19로 인한 환경변화, 시간적 제약 및 자부담 문제, 이에 대한 대응마련 필요(마을공동체참여자 F, D)

〈면 남북부〉

- 코로나 19로 인한 환경변화, 시간적 제약 및 자부담 문제, 이에 대한 대응마련 필요(마을공동체참여자 A, D)
- 공동체의 양적성장 위주 지양, 질적성장 및 단계적 성장방안 마련(마을공동체참여자 A, B)
- 공모사업의 유사중복의 문제, 자생력 부족, 사회적경제로 단계적 발전, 유사성 해결검토(마을공동체참여자 A, E)
- 공동체 인식부족과 홍보 필요(마을공동체참여자 B, D)
- 지역적 특성과 역량에 대한 이해 부족, 지역별 역량과 특성에 따른 공동체 사업 이해 필요(마을공동체참여자 A, C, 주민자치회 F)
- 까다로운 공모절차 및 정산 등 문제, 이에 대한 개선 필요(마을공동체참여자 A, B, D)
- 국가공모사업위주의 지역적 특성 및 지역돌봄, 갈등관리, 수익사업(일자리 포함) 수요 검토(마을공동체참여자 B, 주민자치회 F, 이장 G)
- 봉사의 부담과 소진, 컨설팅 미흡 등 이에 대한 대응방안 마련 필요(마을공동체참여자 C, B)
- 공간 및 네트워크 부족과 공간조성 및 네트워크 강화, 자치와 융합 필요성 제시(마을공동체참여자 B, D, C, E)
- 공동체의 기록화 미흡, 마을의 역사성을 고려한 기록화 검토(마을공동체참여자 A)

(4) 인식조사 분석결과 및 시사점

〈표 12〉는 마을공동체공모사업 진입상의 문제점(읍·면·동별 차이)에 대한 주요안건(우선순위)이다. 세종시 읍·면·동 전체를 대상으로는 3개의 우선순위를 살펴보면 ‘사업수행을 위한 전문성 및 사업의 다양성 부족’, ‘서류준비 등 계획서 작성의 어려움(사업계획서)/까다로운 공모절차’, ‘조직 및 인력의 한계/자생역량 미흡’ 등이 지적된다. 그리고 동1은 읍·면·동 전체와 유사한 결과를 보이며, 동2는 ‘서류준비 등 계획서 작성의 어려움(사업계획서)/까다로운 공모절차’, ‘과중한 업무와 강요된 봉사로서 인식’, ‘조직 및 인력의 한계/자생역량 미흡’ 등이 제시된다. 읍은 ‘서류준비 등 계획서 작성의 어려움(사업계획서)/까다로운 공모절차’, ‘과중한 업무와 강요된 봉사로서 인식’, ‘진입 전부터 자부담에 부담’ 이 중심으로 제시된다. 그리고 면은 ‘사업수행을 위한 전문성 및 사업의 다양성 부족’, ‘서류준비 등 계획서 작성의 어려움(사업계획서)/까다로운 공모절차’, ‘진입 전부터 자부담에 부담’ 등이 지적되고 있다.

〈표 12〉 마을공동체공모사업 진입상 문제점(읍·면·동별 차이분석) 주요안건

주요안건	전체	동1	동2	읍	면
사업수행을 위한 전문성 및 사업의 다양성 부족	●	●			●
서류준비 등 계획서 작성의 어려움(사업계획서)/까다로운 공모절차	●	●	●	●	●
과중한 업무와 강요된 봉사로서 인식			●	●	
진입 전부터 자부담에 부담				●	●
주민과 관계없는 관 주도적 사업으로 인한 부정적 인식(혹은 행정의 무관심 등)					
사업예산의 부족으로 인해 시작 전부터 동기부여가 적다는 점					
주민 인식의 한계(공동체 내용과 참여방법 등)로 인해 진입이 어렵다는 점	●	●			
공모사업계획서 작성 시 컨설팅 기회가 적은 점					
이행강제금 규정으로 인한 부담(사전원천징수 등)					
현장에서 다양한 정보를 활용할 수 있는 자료체계가 부족한 점(공동체간 네트워크, 시스템의 한계)					
조직 및 인력의 한계/자생역량 미흡			●		
비목편성이 제한적이라 목적에 맞는 사업을 하기 어려운 구조					
사업의 선정 실패 시에 대안이 부재하다는 점					
직장생활 등 생업으로 인한 시간 부족					

〈표 13〉은 마을공동체공모사업 집행 과정상 문제점(읍·면·동별 차이)에 대한 주요안건(우선순위)이다. 세종시 읍·면·동 전체를 대상으로는 3개의 우선순위를 살펴보면 ‘진행과정 및 시스템상 까다로운 증빙절차, 사업관리상 부담’, ‘활동비 비지급(사업비목 및 편성비목의 제한성)으로 인한 공동체 활동 축소’, ‘공모사업에 적극적으로 운영 참여한 구성원에 대한 부족한 보상체계’ 등이 지적된다. 동1, 동2, 읍은 유사한 결과를 보이며, 면 단위는 ‘진행과정 및 시스템상 까다로운 증빙절차, 사업관리상 부담’, ‘비효율적 정산시스템과 집행기준의 애매함’, ‘공모사업에 적극적으로 운영·참여한 구성원에 대한 부족한 보상체계’ 등이 지적된다.

〈표 13〉 마을공동체공모사업 진행과정상 문제점(읍·면·동별 차이분석) 주요안건

주요안건	전체	동1	동2	읍	면
집행과정 및 시스템상 까다로운 증빙절차(인건비 및 활동비 등), 사업관리상 부담	●	●	●	●	●
사업계획서 변경시 서류 재작성 등의 어려움					
활동비 비지급(사업비목 및 편성비목의 제한성)으로 인한 공동체활동 축소	●	●	●	●	
비효율적 정산시스템과 집행기준의 애매함					●
네트워크 기반의 한계/공동체 간 네트워크 부족					
활동가의 역할 및 인적자원 부족 문제					
공동체 참여자 이탈시 충원의 어려움					
증빙자료 준비 등 컨설팅이 미흡					
공모사업에 적극적으로 운영·참여한 구성원에 대한 보상체계가 부족	●	●	●	●	●
단일년도 회계방식으로 인해 당해연도에 사업비를 지출해야 하는 구조의 문제					
공동체 교육/컨설팅 등 다양한 활동에 참여해야 한다는 점					
공모사업 과정에서 공모사업 담당기관과의 소통이 어렵다는 점					
공동체내 소통 및 관계, 역할 등의 갈등문제가 나타난다는 점					

〈표 14〉는 마을공동체공모사업 집행이후의 문제점(읍·면·동별 차이)에 대한 주요안건(우선순위)이다. 세종시 읍·면·동 전체를 대상으로는 3-4개의 우선순위를 살펴보면 ‘사업지속성의 한계/공모사업이다 보니 회기가 끝난 후에는 공모사업 진행 불가’, ‘사업종료 후 대안부재/공동체 종료, 공동체 해산 우려’, ‘사회적 보상 및 인센티브 부재로 인한 허탈감(잘된 공동체에 대한 홍보부족 등)’ 등이 지적된다. 동1은 ‘사업지속성의 한계/공모사업이다 보니 회기가 끝난 후에는 공모사업 진행 불가’, ‘사업종료 후 대안부재/공동체 종료 후 공동체 해산 우려’, ‘당해연도 실적위주 사업추진/행정차원에서 성과위주 사업의 진행’ 등이 지적된다. 동2는 ‘사업지속성의 한계/공모사업이다 보니 회기가 끝난 후에는 공모사업 진행 불가’, ‘사업종료 후 대안부재/공동체 종료 후 공동체 해산 우려’, ‘지역사회로 확장성의 부재로 인한 사업의 한계점 실감’ 등이 지적된다. 읍은 ‘사업지속성의 한계/공모사업이다 보니 회기가 끝난 후에는 공모사업 진행 불가’, ‘공익성 사업 추구의 한계(수익성 사업의 경우가 아닌)’, ‘사회적 보상 및 인센티브 부재로 인한 허탈감(잘된 공동체에 대한 홍보부족 등)’ 등이 지적된다. 면은 ‘사업종료 후 단체의 자체비용 조달의 어려움(자생력부족)’, ‘사업지속성의 한계/공모사업이다 보니 회기가 끝난 후에는 공모사업 진행 불가’, ‘공익성 사업 추구의 한계(수익성 사업의 경우가 아닌)’, ‘사

회적 보상 및 인센티브 부재로 인한 허탈감(잘된 공동체에 대한 홍보부족 등) 등이 지적된다.

〈표 14〉 마을공동체공모사업 집행이후(종료) 문제점(읍·면·동별 차이분석) 주요안건

주요안건	전체	동1	동2	읍	면
지자체 사업종료 후 단체의 자체비용 조달의 어려움(자생력 부족에 기인)					●
사업지속성의 한계/공모사업이다 보니 회기가 끝난 후에는 공모사업 진행 불가	●	●	●	●	●
단계별 모니터링 부족(혹은 사업진행과정에서 모니터링 부족)					
사업종료 후 대안부재/공동체 종료 후 공동체 해산 우려	●	●	●		●
지역사회로 확장성의 부재로 인한 사업의 한계점을 실감			●		
사회적 보상 및 인센티브 부재로 인한 허탈감(잘된 공동체에 대한 홍보부족 등)	●			●	
당해연도 실적위주 사업추진/행정차원에서 성과위주사업의 진행		●			
사업종류 후 평가결과 산출에 대한 부담					●
비예산적인 차원에서 지원방안이 부재(공동체간 네트워킹 유도, 사례 연결 등)					
사업 후 궁금한 사항 요청 시 대응성 미흡(센터, 본청 등의 외부출장, 잦은 보직이동 등)					
상세한 사업메뉴얼이 부재					
공익성 사업 추구의 한계(수익성 사업의 경우가 아닌)				●	
운영진의 업무부담과 부족한 행정지원으로 인한 피로도 증가					
행정부서간 칸막이로 인한 협조 단절로 인한 사업다양화와 발굴의 한계점					

〈표 15〉는 코로나 19에 따른 마을공동체 과제 및 대응방안(읍·면·동별 차이)에 대한 주요안건(우선순위)이다. 세종시 읍·면·동 전체를 대상으로는 3-4개의 우선순위를 살펴보면 ‘주민역량강화 및 교육지원(정치, 경제, 환경 등 폭넓은 접근)’, ‘다양한 공동체 미디어 활동 지원’, ‘공동체 및 마을공간 조성 및 운영, 그리고 활성화’ 등이 지적된다. 동2는 전체 읍·면·동 대상을 분석한 결과와 유사하며 동1은 ‘다양한 공동체 미디어 활동 지원’, ‘일자리 창출 관련 공동체 사업의 지원확대(50+신중년, 경력단절 여성, 다문화 여성, 외국인 노동자 등)’, ‘공동체 및 마을공간 조성 및 운영, 그리고 활성화’ 등이 지적된다. 읍은 ‘다양한 공동체 미디어 활동 지원’, ‘공동체 및 마을공간 조성 및 운영, 그리고 활성화’, ‘마을공동체 비대면(디지털화 등) 시스템 구축’ 등이 지적된다. 면은 ‘주민역량강화 및 교육지원(정치, 경제, 환경 등 폭넓은 접근)’, ‘다양한 공동체 미디어 활동 지원’, ‘숲, 공원 등 지역자원을 활용한 야외활동 프로그램 개발’ 등이 지적된다.

〈표 15〉 코로나 19에 대응한 마을공동체 과제(읍·면·동 차이) 주요안건

주요안건	전체	동1	동2	읍	면
주민역량강화 및 교육지원(정치, 경제, 환경 등 폭넓은 접근)	●		●		●
다양한 공동체 미디어 활동 지원	●	●	●	●	●
대상 맞춤 돌봄 프로그램 확대 지원(소외계층)					
일자리 창출 관련 공동체 사업의 지원확대(50+신중년, 경력단절 여성, 다문화 여성, 외국인 노동자 등)		●			
공동체 및 마을공간 조성 및 운영, 그리고 활성화	●	●	●	●	

온라인 등 비대면 소통방식의 발굴 및 다양화					
마을공동체 비대면(디지털화 등) 시스템 구축				●	
공동체 활동 활성화를 위한 토론회					
마을공동체의 소규모 사업화(소규모, 1:1 매칭을 통한 활동)					
우울감을 해소할 수 있는 심리극복 프로그램 구축(정서적 지원 포함)					
공동체공간 네트워크 지원					
재난극복을 위해 행정과 협력해서 할 수 있는 공동체 사업발굴 및 추진					
디지털 소외계층을 위한 교육(예: 찾아가는 스마트폰 사용법 또는 영상통화하는 법 등)					
층간소음, 주차문제 등 마을의 갈등문제 조정에 관한 사업발굴					
사회적경제로 진입(협동조합, 마을기업활성화로 소득증대, 지역특상품 개발 등)하거나 상호협력 연대를 위한 지원/마을의 특성을 알리고 체험 및 판매로 순환할 수 있도록 지원(소일거리 창출)					
주민 간의 유대감 형성 및 회복을 위한 프로그램 개발(코로나 19로 인한 사회적 거리 유지로 관계 축소에 기인)					
숲, 공원 등 지역자원을 활용한 야외활동 프로그램 개발					●

〈표 16〉은 지역별 마을공동체 주요사업(읍·면·동별 차이)에 대한 주요안건(우선순위)이다. 세종시 읍·면·동 전체를 대상으로 3-4개의 우선순위를 살펴보면 ‘주민소통(취미활동, 여가 및 놀이 등, 갈등해결)이 활발한 사업발굴’, ‘사회공헌(봉사, 재능기부)/교통캠페인, 스쿨존 환경정화’, ‘마을축제(벼룩시장 등 마을행사)/문화예술(다양한 문화예술 사업)’ 등이 지적된다. 동2는 전체 읍·면·동 대상을 분석한 결과와 유사하며 동1은 ‘주민소통(취미활동, 여가 및 놀이 등, 갈등해결)이 활발한 사업발굴’, ‘마을축제(벼룩시장 등 마을행사)/문화예술(다양한 문화예술 사업)’, ‘지역의 소득 및 일자리 창출사업(경제활성화)’ 등이 지적된다. 아울러 읍은 동1과 유사한 결과를 보인다. 면은 ‘주민소통(취미활동, 여가 및 놀이 등, 갈등해결)이 활발한 사업발굴’, ‘마을축제(벼룩시장 등 마을행사)/문화예술(다양한 문화예술 사업)’, ‘도시 및 농촌재생(활성화)’, ‘마을환경개선/지역의 환경정화(원예활동, 생태공원, 산림)’ 등이 지적된다.

〈표 16〉 지역별 주요사업 (읍·면·동 차이) 주요안건

주요안건	전체	동1	동2	읍	면
주민소통(취미활동, 여가 및 놀이 등, 갈등해결)이 활발한 사업발굴	●	●	●	●	●
사회공헌(봉사, 재능기부)/교통캠페인, 스쿨존 환경정화	●		●		
마을교육 및 체험사업(지역자원, 마을역사, 노동 사회체험교실)					
지역역량강화(주민교육, 리더양성 등)					
마을축제(벼룩시장 등 마을행사)/문화예술(다양한 문화예술 사업)	●	●	●	●	●
도시 및 농촌재생(활성화)					●
살기좋은 지역을 위한 돌봄·육아(어린이, 노인 등 취약계층 지원)					
노인 및 장애인의 참여를 유도할 수 있는 사업					
마을환경개선/지역의 환경정화(원예활동, 생태공원, 산림)					●
공동체 공간조성사업 활성화(청년공간 등)					
지역에서 원하는 다양한 문제해결 사업(안전, 노동격차, 공동주택, 보육 등)					

지역의 소득 및 일자리 창출사업(경제활성화)		●		●	
주거 및 보행 환경개선(정주생활기반)					
수익창출사업(사회적경제 진입 등 자생력 확보차원)					
지역의 역사와 가치를 알리는 콘텐츠 사업					
공동체네트워크 구축 및 거점지원 사업					
공동체 미디어사업(온라인 송출, 소식지 발행 등)					
마을발전소 등 에너지 절약 사업					
마을게스트 하우스 사업/시민자산화					

〈표 17〉은 마을공동체 활성화를 위한 과제(읍·면·동별 차이)에 대한 주요안건(우선순위)이다. 세종시 읍·면·동 전체를 대상으로 3-4개의 우선순위를 살펴보면 ‘마을공동체 활동가 지원체계 마련(활동가에 안정적 기반제공)’, ‘마을공동체사업의 홍보(다양한 홍보방안: 홈페이지, 밴드, 카페 등) 강화’, ‘장기플랜 차원에서 연차지원(일회성 지원이 아닌)’, ‘사회적경제 연대와 정부 일자리 창출사업 등을 통한 경제활성화 사업’ 등이 지적된다. 동1은 ‘마을공동체 활동가 지원체계 마련(활동가에 안정적 기반제공)’, ‘장기플랜 차원에서 연차지원(일회성 지원이 아닌)’, ‘사회적경제 연대와 정부 일자리 창출사업 등을 통한 경제활성화 사업’ 등이 지적된다. 동2는 ‘지원사업 절차 간소화 및 합리적 운영으로 쉽게 참여할 수 있는 기회제공(공동체 활동 외적 업무의 부담을 줄여줄 정산시스템 도입 등)’, ‘공모사업 단계별, 차별적 단계적 지원체계의 구체화’, ‘사회적경제 연대와 정부 일자리 창출사업 등을 통한 경제활성화 사업’ 등이 지적된다. 읍은 ‘지원사업 개선(포괄적 보조금 방식)/비목 정산 등에서의 융통성 확보’, ‘마을공동체사업의 홍보(다양한 홍보방안: 홈페이지, 밴드, 카페 등) 강화’, ‘사회적경제 연대와 정부 일자리 창출사업 등을 통한 경제활성화 사업’ 등이 지적된다. 면은 ‘지원사업 개선(포괄적 보조금 방식)/비목 정산 등에서의 융통성 확보’, ‘장기플랜 차원에서 연차지원(일회성 지원이 아닌)’, ‘공동체 공모사업 규모 확대 및 적극적이고 과감한 지원’ 등이 지적된다.

〈표 17〉 마을공동체 활성화를 위한 과제(읍·면·동 차이) 주요안건

주요안건	전체	동1	동2	읍	면
주민활동역량 강화, 활동가 및 리더 양성 교육지원 및 프로그램 활성화(온오프라인 병행)					
공동체간 네트워크 강화(신규 및 오래된 공동체, 인력 및 활동, 마을 간 사업 연계)					
지원사업 절차 간소화 및 합리적 운영으로 쉽게 참여할 수 있는 기회제공(공동체 활동 외적 업무의 부담을 줄여줄 정산시스템 도입 등)			●		
정보플랫폼 구축(마을공동체 홈페이지에 다양한 사업에 도움 될 정보를 쉽게 접근하거나 해당 전문가의 도움을 받을 수 있는 마련)					
세종시의 각 부서별 사업 통합관리(주민관점에서 통합)					
마을공동체와 주민자치회의 연계 및 융합					
지원사업 개선(포괄적 보조금 방식)/비목 정산 등에서의 융통성 확보				●	●
마을공동체 활동가 지원체계 마련(활동가에 안정적 기반제공)	●	●			
마을공동체사업의 홍보(다양한 홍보방안: 홈페이지, 밴드, 카페 등) 강화	●			●	
공동체 모임과 활동의 거점공간 마련(유희 및 행정재산 활용, 시민자산화)					
장기플랜 차원에서 연차지원(일회성 지원이 아닌)	●	●			●

공동체 공모사업 규모 확대 및 적극적이고 과감한 지원						●
주거 및 보행 환경개선(정주생활기반)						
사업평가 후 우수사업에 대한 표창 및 지원, 그리고 확산노력						
마을활동가 밀착지원 시스템 구축(전문가 인력풀 구축)/활동과 연계						
공모사업 단계별, 차별적 단계적 지원체계의 구체화				●		
사회적경제 연대와 정부 일자리 창출사업 등을 통한 경제활성화 사업	●	●	●	●		
사회적 포용성을 가진 사업의 발굴 및 추진(소외계층 사업)						
공동체 활성화의 의미, 가치, 목표 등 근본적 의미 확인이 될 수 있도록 제도화(공동체 조성 및 활성화를 위한 정성지표 개발 등)						
세종사회적경제공동체센터의 역할 및 기능강화						

위의 분석결과를 종합적으로 살펴보면 마을공동체 사업을 추진하는데 여러 가지 한계점이 제시된 것을 알 수 있다. 첫째, 공동체사업을 추진하는데 있어서 마을공동체조직, 마을공동체그룹 간 네트워크는 여전히 한계점을 보인다. 둘째, 마을공동체 담당공무원의 순환보직제로 인해 마을공동체 담당자의 인사이동이 잦아 마을공동체에 대한 공무원의 전문성을 축적하기 어렵다. 그리고 담당자, 활동가, 마을공동체사업 참여자를 포함해 다양한 마을공동체조직 및 집단 등과 신뢰형성이 어렵고 행정절차에 치중하는 경향이 있다. 셋째, 마을공동체 사업을 추진하는 다양한 부서 간 중복성이 나타나며, 이들 간의 소통과 협력에 기인한 성과, 그리고 지속가능한 마을공동체의 형성에는 한계가 있었다. 즉, 주민자치, 도시재생, 사회적경제, 교육 및 돌봄 등 다양한 영역 및 기관에서 공동체 사업을 진행하고 있으나 각기 분절적인 사업진행 방식을 진행했기에 유사·중복사업 등이 나타났다는 점이며 마을공동체 공모사업에서 지원을 받지 못한 마을공동체집단의 경우 사업의 중단과 동시에 더 이상 활동을 이어가기 어려운 경우가 있었다.

넷째, 마을공동체 공모사업에 있어서 지역적 특성(도농), 성장단계에 따른 고려가 여전히 미흡했다는 판단이다. 특히, 면을 중심으로 한 농촌지역의 마을공동체 공모사업에 대한 참여율이 매우 낮다. 이에 성장단계 및 지역적 특성에 대한 보다 면밀한 검토와 반영을 통한 보조금 제공방식이 병행되어 현장의 다양성을 포착할 수 있어야 할 것으로 보인다. 다섯째, 보조금의 비목제한, 지출에 대한 증빙 등 과도한 행정업무가 요구되며, 이로 인해 공모사업을 진행하는 데 있어서 상당한 부담감으로 작용하는 경향이 있으며 현재 진행형으로 보인다. 마지막으로, 코로나 19와 같은 격변적인 사회변화에 대한 공동체의 회복력에 대한 논의가 미흡했기에 마을공동체 활동의 위축과 이에 능동적으로 대응하고자 하는 방향설정과 전략이 요구된다.

IV. 세종시 마을공동체 활성화를 위한 기본 방향설정

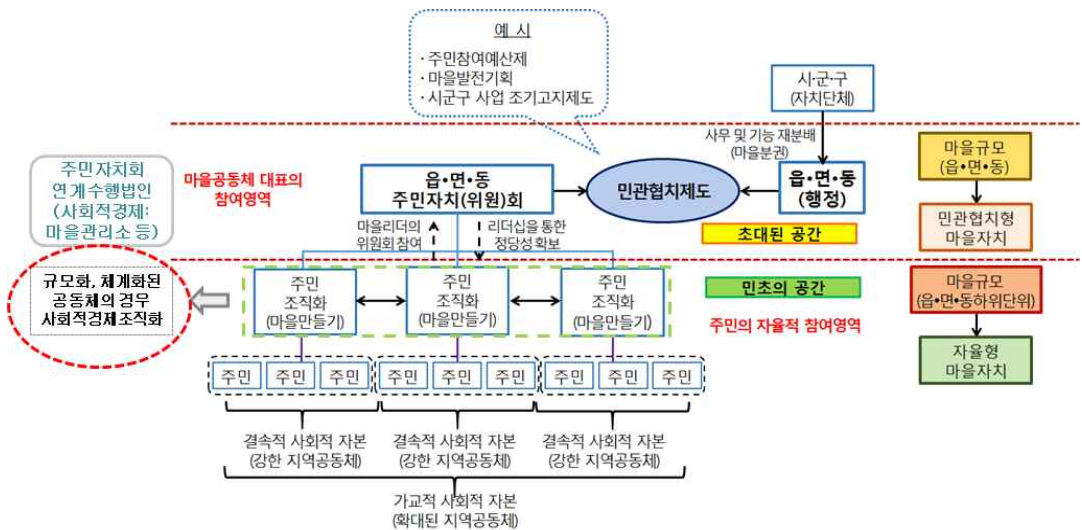
1. 마을공동체 활성화를 위한 이론적 모형 도출

<그림 6>은 앞서 분석한 FGI, 인식조사 등의 결과를 바탕으로 세종시 마을공동체 활성화를 위한

이론적 모형을 도출하였다. 무엇보다 이론적(자율형 마을자치, 민관협치형 마을자치로 구분) 측면에서 생태계 모형을 주목할 필요성이 있다. 이중 자율형 마을자치는 주민의 자율적 참여영역으로서 읍·면·동 보다 작은 규모의 마을 혹은 마을단위의 주민들의 조직화와 결속에 초점을 둔다. 그리고 마을공동체가 규모화·체계화되면서 사회적경제로 발전해 나갈 수 있을 것이다. 민관협치형 마을자치의 일차적 초점은 최하위 행정기관이 존재하는 읍·면·동을 중심으로 주민참여제도를 통한 협력적 거버넌스의 활성화에 둔다. 이때 서로 다른 유형의 마을자치를 논리적으로 연결해주고, 풀뿌리 주민자치 전반을 넘나드는 일관된 원리로 적용될 수 있는 것이 마을의 ‘생태적 특징’으로서 사회적 자본이다(김홍주·곽현근·임승빈, 2018).¹⁰⁾

읍·면·동을 범위로 하는 마을에서 행정이 초대된 공간에서 공직자들과 상호작용 가능성을 염두해 두고 지역공동체 혹은 주민의 대표의 공식적 참여에 대한 제도화가 큰 의미를 가지기 시작했다. 왜냐하면 민초의 공간에서 형성된 마을공동체는 다양한 의제들이 도출되어도 마을단위에서 문제의 식만 제기될 뿐(의견제시 정도) 제도화, 정책화 되기까지는 한계가 있었다. 궁극적으로 읍·면·동 주민자치회의 존재는 읍·면·동의 다양한 공동체 혹은 주민조직 사이의 가교역할과 주민대표조직으로서 읍·면·동 행정과 초대된 공간인 협력적 제도의 틀에서 그 역할을 할 수 있다는 점에서 중요하다.

〈그림 6〉 세종시 마을공동체 활성화를 위한 이론모형(생태계 모형)



자료: 곽현근(2015:289) 수정 재구성

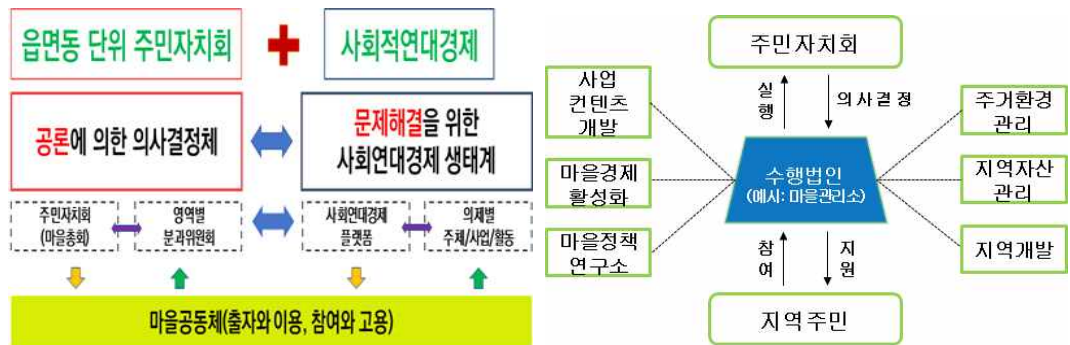
그리고 지방정부의 탄탄한 거버넌스 역량 강화가 요구된다. 지방정부의 거버넌스 역량을 위해서는 현장중심의 집합적 동력을 통한 혁신, 회복탄력성(resilience)에 대한 강조가 요구된다. 무엇보다 with 코로나 시대, 격변적인 사회변화에 대응하기 위해 행정기관 내부의 조직역량(organizational

10) 여기서 사회적 자본은 ‘결속적(bonding)’, ‘가교적(bridging)’을 분류할 수 있으며(Putnam, 2005). Woolcock (1998)은 권력과 자원을 가진 조직과 시민사회의 수직적 관계를 다루기 위해 ‘연계적(linking)’ 개념을 추가 제시하고 있다(김홍주·곽현근·임승빈, 2018).

capacity) 중심의 문제해결, 시민의 순응을 이끌어 낼 수 있는 제도적 역량(institutional capacity)의 문제를 넘어 지방정부, 민간, 시민사회 부분의 다양한 이해관계 사이의 집합적 동력(collective power)에 기초한 선제적 역량(anticipative capacity), 적응역량(adaptive capacity)을 강화하는 방향 및 행정차원의 혁신이 요구된다. 풀뿌리 주민자치의 성공을 위해서는 읍·면·동 주민대표조직이 실질적 영향력을 가지고 참여할 수 있도록 구속력 또는 영향력 있는 공식 참여제도를 읍·면·동에 설계하는 것이 관건이 될 것이다(공동생산의 영역에 대한 설계)

읍·면·동 주민자치회는 공동체 주축조직으로서 마을의 주요의제를 설정, 정책을 설계하는 옹호자 역할에 중점을 두는 공론에 의한 의사결정기구로 기능해야 할 것이다. 그리고 조직적 안정성 확보, 지속적인 사업을 통해 자생력을 키워나가기 위해 그 산하의 실행법인(사회적 경제조직 설립)을 두어 수행하게끔 하는 것을 검토할 수 있을 것이다. 수행법인을 통해 마을카페, 특산물판매 등 소규모 마을사업을 진행하고 지역재생, 공공자산활용, 지역금융 등 전반적 지역경제 생태계 구축해 포괄적 범위의 지역사업에 중점을 둔 설계를 할 수 있을 것이다.

〈그림 7〉 의사결정체와 사회적연대경제, 주민자치회 연계수행법인 개념도

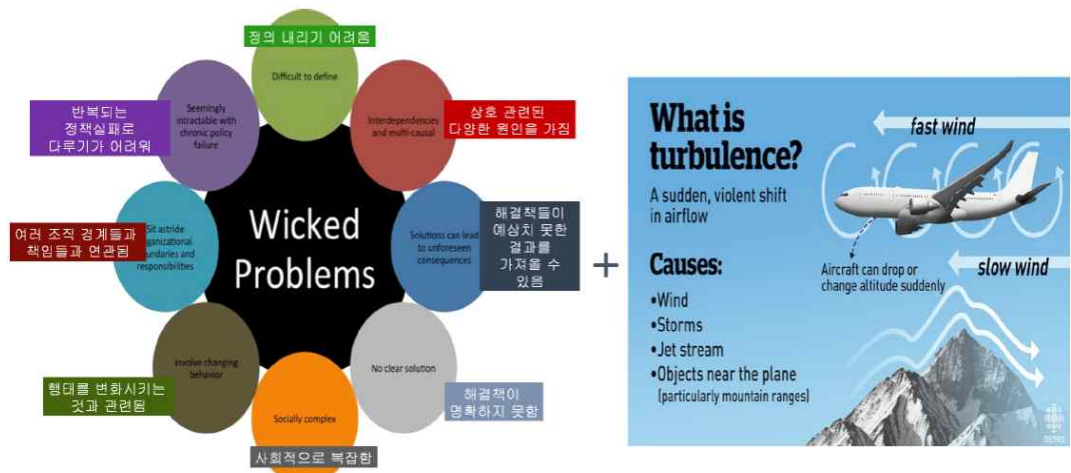


자료: 유창복(2020:428); 곽현근·김흥주·이현국(2021:184) 재인용

2. 탄탄한 거버넌스 전략

코로나 19와 같은 '격변적' 사회문제의 대두와 탄탄한 거버넌스 전략이 필요하다. '게임 체인저'(game changer)로 인식되고 있는 코로나 19감염병 위기와 같은 상황은 현대 사회문제의 성격을 정의내리는 용어까지 변화시켰다. 즉, '격변적 문제'(turbulent problems) 정의되고 있는 것이다. 이러한 격변적 문제는 사건과 수요, 지원가가 상호작용 하면서 빠른 속도로 문제상황과 성격이 변화하면서 모순되고(inconsistent), 예측 불가능하고(unpredictable), 높은 수준의 불확실한(uncertain) 문제의 성격을 강조한다. 그리고 격변적 문제는 기존 문제의 복잡성에 '변덕스러운(volatile)' 성격을 가미한 것으로 판단된다(곽현근·김흥주·이현국, 2021).

〈그림 8〉 격변적 문제의 성격



자료: Australian Public Service Commission(2007)

자료: <https://www.cbc.ca/news/technology/turbulence-air-travel-1.3385566>

자료: 곽현근·김흥주·이현국(2021:150)

격변적 상황에서 기존 위기관리에서 요구되는 것은 예지력, 보호, 회복력만으로는 한계가 있다. 격변적 문제는 창의적이고 민첩한 공공조직이 민간과 시민사회 부문과 네트워크, 파트너십을 형성해 새롭게 예기치 않은 문제들을 신속하게 적응하는 소위 '탄탄한 거버넌스 전략'(robust governance strategies)이 요구된다(Amsell et al., 2020). 탄탄한 거버넌스 전략은 "격변적 사건과 과정에서 발생하는 도전과 스트레스에 직면해 거버넌스 해결책의 유연한 적응(adaptation), 민첩한 조정(modification), 그리고 실용적인 재방향설정(redirection)을 통해 공공의제, 기능 또는 가치를 수호하거나 실현하는 단일 또는 그 이상의 의사결정자들의 역량(ability)"(Amsell et al., 2020)을 의미한다(곽현근·김흥주·이현국, 2021).

탄탄한 거버넌스 전략은 경계를 넘나드는 협력(cross-boundary collaboration), 공공의 혁신(public innovation), 현장 적응적이고 유연한 조정 및 개척적인 탐사(entrepreneurial exploration)를 촉진하고 지원, 새롭게 등장하는 대안 및 기회의 활용(exploitation)을 촉진하고 지원할 것을 요구하고 있는 것이다(Amsell et al., 2020; 곽현근·김흥주·이현국, 2021). 한편, 격변적 문제를 다루기 위한 탄탄한 거버넌스는 '다수준 거버넌스'(multilevel governance)의 성격을 가진다(Duit & Galaz, 2008; 곽현근, 2022). 다수준 거버넌스는 사회의 서로 다른 수준에서 서로 다른 거버넌스 체계들이 공존하면서 상호작용하는 것을 의미한다.11)

11) 다수준 거버넌스에 관한 연구는 곽현근(2022)의 연구를 참고하기 바란다.

V. 결론 및 정책적 제언

세종시는 자치분권과 균형발전의 상징적 도시, 단층제 구조, 도농복합도시로서 「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」(약칭: 세종시법)에 보장된 특별자치시로서의 위상을 가지고 있다. 이러한 특성을 반영해 세종시는 마을공동체의 역량을 강화시켜 풀뿌리 민주주의가 실현될 수 있도록 제도화를 모색해야 할 것이다. 그리고 마을공동체 집단과 조직이 지속적으로 생존해 성장해 나가는 모습을 만들어 가는 과정에서 행정차원의 제도 혁신을 위한 노력을 기울여야 할 것이다.

본 연구는 코로나 19와 같은 재난 상황, 단순한 주민참여에서 자치로 진화하는 시대적 상황을 반영(마을+자치의 융합)해 ‘공동생산’이라는 큰 틀에서 검토하였다.¹²⁾ 이를 위해 탄탄한 마을공동체로서 역량 강화, 마을공동체의 회복력 제고를 위한 기반 조성, 공동생산을 실현시키기 위한 차원에서 제도실험 및 기반을 구축, 그리고 마지막으로 마을공동체에 대한 행정의 지원체계의 혁신이 요구된다. 전술한 내용의 도출은 FGI와 설문조사 등을 병행하여 그 분석결과가 바탕이 되었다. 즉, 분석결과를 토대로 마을공동체 활성화를 위한 이론적 모형을 구상하였다. 그리고 그러한 틀에서 4가지 차원에서 접근한 주요 전략을 구체화하여 정책적 제언을 하면 다음과 같다.

첫째, 탄탄한 마을공동체로서 역량을 강화해 나가야 할 것이다. 이를 위해 마을공동체 활동가의 역량강화와 함께 마을공동체의 맞춤형 지원, 그리고 지속가능한 마을공동체를 지향해야 할 것이다. 역량강화 측면에서 세종시 마을 현장의 상황을 정확히 이해하고 세종시 마을공동체 활동의 조건, 그리고 여건에 대한 장·단점, 과제 등을 잘 이끌어내기 위해서는 현장에 대한 이해가 필요하기에 마을에 기반한 로컬리스트 양성과 이를 위한 교육체계가 확립되어야 한다. 그리고 마을에 기반한 주민들의 공동체 활동, 주민자치활동이 단순활동에 그치지 않고 더욱 발전해 질적으로 성장하기 위한 차원에서 마을공동체조직과 주민자치회 간의 상호학습을 할 수 있는 장을 마련해야 한다. 마을공동체의 특성에 따른 맞춤형 지원을 통해 도시와 농촌의 특성에 따른 기획공모를 추진한다든지, 성장단계별로 마을공동체 지원사업을 구체화해 나갈 수도 있을 것이다. 그리고 지속가능한 마을공동체를 만들기 위해 소규모 공동체 사업을 촉진해 소소한 일상에서 일상을 나눌 수 있는 공동체 사업을 설계해 나갈 수 있을 것이며 공동체 참여자에 대한 사회적 인정체계 마련과 함께 우수사례에 대한 확산, 마을공동체 사업의 홍보 등이 병행적으로 이루어지도록 해야 할 것이다. 즉, 마을공동체 사업의 관심을 높이고 우수한 마을공동체 사업을 발굴할 기회를 제공해야 한다. 그리고 주민들의 시간과 노력, 재능과 전문성 등을 통해 마을공동체가 지역사회 공익을 증진하는 공공부문의 공공사업에 참여하거나 지역사회 의제발굴 및 문제해결 등에 기여하는 만큼 마을공동체 활동은 확장·지속될 필요가 있을 것이다.

둘째, 마을공동체 회복력을 제고하기 위한 기반이 조성되어야 할 것이다. 이를 위해 읍·면·동별

12) 공동생산을 위해서는 지역사회를 위해서는 지역사회를 ‘위해서’(for) 봉사하는 것이 아니라 지역사회와 ‘함께’(with) 공적 가치를 생성한다는 지방정부 역할에 대한 관점의 전환이 필요하다(Bovaird, 2011). 공동생산은 지역공동체를 위하여 ‘공공서비스가 무엇을 하는가?’의 관점으로부터 공공서비스 생산을 위하여 ‘지역공동체가 무엇을 하는가?’로의 초점의 변화를 요구한다(곽현근 외 2020).

공동체의 네트워크화와 거점화, 사회적 경제로 진입지원과 마을의 일자리 확충, 코로나 19시기에 대응한 안전공동체 조성측면에서 고민할 수 있을 것이다. 따라서 읍·면·동별 마을공동체의 네트워크를 강화시키기 위해 공동체 간 협업·소통 강화를 위해 (가칭) '마을공동체 협의회' 구성을 위한 행정적 지원이 필요하다. 지역공동체의 주축조직으로 주민자치회를 고려한다면 정책적 차원에서 활성화시킬 필요가 있으며 무엇보다 다른 자생·직능단체 등과의 관계에 대한 처방과 진단이 필요하다. 그런 측면에서 지역공동체의 대표조직으로서 주민자치회가 그 역할을 하려면, 대표조직으로서 인식이 확산·공유될 필요성이 있다. 이를 위해서 아파트입주자대표회의, 자생·직능단체 대표, 일반주민 대표와 연계가 보다 긴밀하게 이루어져야 할 것이다(김흥주·김수연, 2020). 단기적으로 제시할 수 있는 것은 주민자치회를 구성하는 분과위원회에 다양한 마을공동체 조직 및 집단이 활동할 수 있도록 하고 이들로 하여금 주요외제가 도출될 수 있는 구조를 만드는 것이다.

마을공동체 공유공간을 마련해 거점화하여 거점을 활용한 공동체 조직 연계실행법인을 설립하는 것도 검토할 수 있을 것으로 보인다. 즉, 공유공간으로 활용할 수 있는 지역자산 조사(원도십, 농촌지역은 빈집 중 공동이용시설로 활용가능한 공간 중심의 조사, 공동주택단지 내 리모델링을 통해 마을공동체 활동을 위한 활용공간조사)하여 주민자치센터 등 공공기관의 공동이용시설(농촌지역의 마을회관 등) 활용방안 등을 마련할 수 있을 것이다. 비영리법인으로 사회적 협동조합 검토해서 주민자치회와 상호연계해 독립적 법인으로 권리와 책임을 지는 방안을 마련하는 것도 가능하다. 따라서 최초 설립 시 설립 결정은 주민총회에서 결정하고 조합원의 수익배분에 대한 합의(수익의 지역 환원 조항 포함 검토)가 전제되어야 할 것이다. 그리고 사회적경제로 진입을 지원해 자생력을 높여 나가면서 마을의 일자리와 연계하는 방안도 중요하다. 규모화되고 체계화된 공동체의 사회적경제 진입을 지원하고 강화하기 위해 포럼, 정책토론회 등과 함께 사회적경제의 수요가 높은 공동체에 대한 컨설팅을 제공해 나가는 것도 필요하다.

코로나 19와 같은 사회적 격변과 위기, 그에 따른 경기침체 등으로 마을공동체가 위축되며, 특히 소외계층의 경우 더 큰 어려움을 직면하고 있다는 점을 상기한다면 소외계층의 어려운 상황에서 소외되지 않도록 디지털 역량, 미디어 역량 등을 강화하기 위한 사업을 진행해 나가야 한다. 그리고 주민간 유대감 형성 및 회복을 위한 프로그램을 강화하기 위한 기획공모 형태를 구상하는 것도 중요하다. 무엇보다 대비면 방식만을 지향하는 것이 아니라 안전한 대면환경적 프로그램을 조정해야 한다. 근린단위의 소규모 공동체를 강화하고, 이들 간의 관계망을 확대하는 정책을 추진해, 재난상황에 대비한 공동체 활동기준 및 지침을 마련해 제안하는 방향이 단기적 측면에서 고려될 수 있을 것이다. 그리고 보다 중·장기적으로는 마을공동체가 주체가 되는 재난대응 협의체구축, 마을돌봄 및 건강안전망을 구축하기 위한 노력이 요구되며 이를 로컬랩 사업과 연계해 나가는 방식을 제안할 수도 있을 것이다.¹³⁾

셋째, 공동생산의 실현을 위한 제도 실험 및 기반구축이 중요하다. 이를 위한 마을에서의 소통

13) 실제 삶의 현장인 마을, 읍·면·동 단위에서 지역사회 문제를 발견하고, 지역전문가, 마을공동체, 비영리단체, 행정, 사회적경제, 일반시민 등 다양한 지역사회의 이해관계자, 전문가들이 공동으로 참여해 마을 기반에 융합적인 지역사회 문제를 해결해야 할 필요성이 제시된다.

공간 확대, 지역자산화를 통한 기금화, 그리고 행정지원조직체계 마련 및 공무원의 역량강화 측면을 고려해야 할 것이다. 이를 위해 우선 마을의제에 대한 상시적 제안체계를 마련할 필요성도 제시된다. 즉, 마을계획단을 중심으로 수립하는 마을계획 혹은 주민제안사업을 진행하는 과정에서 주민들이 마을의 의제를 정해진 기간에만 제안하여 정하는 것이 아니라 상시적으로 주민자치회에 주민들의 의견(주민자치회 심의 및 협의권 강화)을 제안해 개진할 수 있는 제도적 기반을 마련하는 것도 중요하다.¹⁴⁾

마을공동체 지역자산화를 통한 공동생산 기반마련과 함께 기금화도 고려해야 한다. 지역자산화를 추진함에 있어서 마을에 필요한 지원은 직접적인 매입자금 지원에서부터 전문가의 컨설팅 같은 간접지원까지 있을 것이다. 우리나라의 경우 지역의 자산화모형을 벤치마킹할 사례가 많지 않은 한계도 상존하기에 무엇보다 조직, 자원, 공간적 측면에서 자산화 추진을 위한 단계적 고려가 요구된다. 마지막으로 제안할 수 있는 것은 공동생산을 위한 행정지원 조직체계 마련 및 공무원 역량강화이다. 이를 위해 마을공동체 관련 부서·조직간 소통 및 교류를 위한 실무협의회 및 행정협의회 개최와 함께 기능을 강화하고 마을공동체 공모사업의 성과관리 및 평가모형을 개발해 적용시키는 것도 중요하다. 그리고 마을공동체 정책 및 사업에 있어 현장의 활동, 사업파트너들이 자신들이 하는 사업이 무엇을 지향하고 있는 것인지 명확하게 이해할 수 있는 측면에서 역량강화가 이루어져야 한다.

마지막으로, 마을공동체 지원체계의 혁신이 이루어져야 한다. 따라서 마을공동체 지원체계의 행·재정 지원체계의 혁신, 마을공동체 사업의 온라인 플랫폼 기능강화, 중간지원조직의 역할 재정립 부분을 고민할 수 있을 것이다. 마을공동체 행·재정적 지원체계의 혁신차원에서 무엇보다 검토할 만한 것은 무엇보다 주민 주도적인 공모사업을 실현시켜 주민의 효능감을 높이기 위한 방안을 마련하기 위해 지원사업절차 간소화 및 합리적 운영체계 마련(지원사업 개선)해야 할 것이다. 특히, 관련 상위법규 외에도 마을공동체공모사업과 가장 밀접한 중앙정부 사업 규정인 「비영리민간단체 공익활동 지원사업 집행지침¹⁵⁾을 적극적으로 참고하여 사업계획서 양식을 간소화 측

14) 마을자치의 고도화를 위해 주민자치회의 심의 및 협의권을 강화해 나가기 위한 차원에서 마을내에 직능단체, 공동체의 참여와 소통의 민관협력공간을 확대해 나가야 할 것이다. 이를 위해서는 읍·면·동 행정기능의 중심성 강화, 주민과 협의의 공간 확대가 요구되며 단년도에 국한된 마을계획의 수립이 아닌 장기비전 정립과 그에 따른 마을의 발전계획이 이루어질 수 있도록 설계해야 할 것이다. 단기적으로 제안할 수 있는 것은 읍·면·동단위의 장기비전을 위한 마을계획을 수립하는 방안을 고려할 수 있을 것이다. 현재 주민제안사업, 마을계획사업이 1년 단위의 회계연도로 이루어지며 주민총회를 거쳐 마을의 주요 의제가 최종 결정된 이후에는 차년도 사업과 연계성이 미흡할 뿐 아니라 중·장기적 측면에서 계획수립을 할 수 있는 여건에 한계가 나타난다는 점을 미루어 보면 지역별 특성을 반영하기 어렵다. 따라서 장기비전 정립, 혹은 종합계획을 수립하는 측면에서 단년도 사업이 아닌 중·장기 사업에 대한 종합적 계획을 수립할 수 있는 여건을 마련하고 궁극적으로 행정계획과 연계해 나가는 방식을 취해야 할 것이다. 이를 위해서 현재 시범적으로 운영할 수 있는 지역을 선택해 시범적인 운영사업을 시도하는 방안을 제안할 수 있다.

15) [2015 비영리민간단체 공익활동 지원사업 집행지침 근거](행정자치부, 2015:7). 가. 비영리민간단체지원법, 나. 보조금 관리에 관한 법률, 다. 2015 비영리민간단체 공익활동 지원사업 시행계획, 라. 그 외 관련 법령과 지침

면에서 현장의 욕구와 담당 실무자의 의견반영을 통한 내용중심의 계획서 양식, 계획서 작성이 힘든 경우 지원가, 활동가를 연결해주는 방식을 만들고 마을공동체 참여자(특히 대표제안자)에 대한 활동비 지출이 가능하도록 설계해야 할 것이다.¹⁶⁾

마을공동체 온라인 플랫폼 및 로컬데이터를 구축해야 할 것이다. 마을공동체·사회적경제·문화생활 등 관련 정보가 흩어져 있어 관련 정보를 얻기 쉽지 않은 상황에서 공동체 및 마을자치활동 등에 대해 주민과 마을공동체 간 온라인 소통 창구를 마련할 수 있을 것이다. 세종시의 마을공동체, 주민자치, 사회적경제 분야에 대한 활동을 지원하고, 각 분야의 플랫폼 역할을 담당하고 있는 세종사회적경제공동체센터 홈페이지 기능개선 및 활용 강화방안을 마련하는 것이다. 그리고 이를 위해 마을공동체 활동가들에 대한 정기적인 설문조사, 인터뷰를 통해 자료집 구축, 마을공동체 지원에 대한 지속적인 성과 정리 및 평가, 마을공동체와 마을활동가들에 대한 교육 및 이력 관리 등을 할 수 있을 것이다. 마지막으로 중간지원조직의 역할 재정립 차원에서 접근해야한다. 사업을 위한 교육과정 개편, 마을공동체 공모사업 참여자, 마을공동체 조직 및 집단을 중심으로 마을공동체가 활성화되기 위해서는 중간지원조직은 세종사회적경제공동체센터의 역할과 방향성 정립과 지원활동과 사업을 포함해 종합적인 성과평가가 이루어지도록 해야 할 것이다.

기존 마을공동체에 대한 연구가 지역적인 측면에서 정책제언을 하였다면 본 연구는 마을공동체가 활성화되기 위해서는 무엇보다 마을공동체의 생태계를 조성해나가야 한다는 차원에서 접근했다는 데 차이가 있다. 그리고 다양한 제도가 서로 유기적으로 연계되어 모듈화될 수 있도록 제도화하는 등 이론적인 틀에서 고민하고 방향성을 제시하였다는 점에서 의미가 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 도농 등 지역적 특성에 맞는 모델을 제시하지 못한 한계가 있기에 향후 후속 연구에서 도시와 농촌의 특성에 맞는 이론적 모형을 제시해 그에 따른 개선방안을 구체화해 나갈 수 있어야 할 것이다.

16) 현 「지방재정법」 제32조의 2 제2항에 따르면 “지방보조금은 법령에 명시적 근거가 있는 경우 외에는 운영비로 교부 할 수 없다”고 규정하고 있다. 아울러 「지방자치단체의 보조금 관리에 관한 법률」 제6조 제2항 역시 똑같은 규정이 존재하며 행정안전부 예규인 지방보조금관리 규정 역시 지방자치단체의 공모사업 예산편성을 규제하고 있다. 따라서 활동비 항목의 지출이 가능하기 위한 개별법의 검토가 필요한 것이다. 서울시의 사례를 준용할 때, 지방자치단체의 보조금인 민간경상보조사업 지원에 있어서 단체 운영비 지급이 금지되어 있으나, 사업 운영 과정에서 소요되는 활동비성 경비로서 단순인건비 지급은 단체 운영비 범주에 포함되지 않는다는 해석이 적용됨을 알 수 있다. 단체 운영비는 단체를 운영 하는데 고정적으로 소요되는 인건비와 관련된 항목임에도 사업비로 편성되는 민간경상보조사업에서 ‘활동비’는 사업운영 시기에 필요한 단기적, 임시적이 활동들에 대한 실비 보상적 성격이라는 해석이 가능하다. 특히 비영리민간단체지원에서는 비영리민간단체의 공익사업 활동을 지원하기 위해 ‘사업비’를 지원할 수 있는데, 여기서 사업비란? “공익사업에 소요되는 인적·물적 경비를 의미한다. 그중 인적 경비는 단체의 임·직원에 대한 보수가 아닌 실비 성격의 경비에 한정한다”고 규정하고 있다(「비영리민간단체지원법 시행령」 제2조).

참고문헌

- 곽현근(2015). 주민자치 개념화를 통한 모형 설계와 제도화 방향, 「한국행정학보」 49(3).
- 곽현근(2020). 포스트코로나 시대 주민자치제도의 쟁점과 발전방안, 인천주민자치 열린공론장 세미나 발표자료.
- 곽현근(2022). 4차산업혁명과 포스트 코로나시대 다수준거버넌스 관점의 지방자치 혁신을 위한 시론, 대전세종포럼 제81호.
- 곽현근·김홍주·이현국(2021), 참여민주주의 및 풀뿌리자치의 활성화, 「포용국가를 지향하는 분권형 정부체계 수립에 관한 연구」, 경제·인문사회연구회 보고서.
- 김홍주·곽현근·임승빈(2018), 세종형 풀뿌리 주민자치 제도화 방안, 세종특별자치시 연구용역보고서.
- 김홍주·김수연(2020). 세종형 주민자치회의 행정사무 위·수탁 활성화 방안 연구, 대전세종연구원 연구보고서.
- 남찬섭(2017). 사회서비스 전달체계의 문제점과 과제. 「월간 복지동향」, 227.
- 비영리민간단체 공익활동 지원사업 집행지침(2015)
비영리민간단체지원법
비영리민간단체지원법시행령
- 서인석·윤병섭. (2017). 주민자치회 활성화를 위한 지역 내 유형화와 특성분석: 사회적 지속가능성의 측면에서 행정자치부 성공모형의 탐색적 적용. 「한국행정연구」, 21(1).
- 세종사회적경제공동체센터(2019). 마을공동체기록화 보고서.
- 유창복(2020). 「시민민주주의」, 서울연구원.
- 하현상·전대욱·이기배·윤현호. (2017). 「지역공동체의 이해와 활성화」, 행정안전부.
- 하선희 주재현(2019). 지역공동체의 유형 및 활성화 방향에 관한 연구: 경기도 고양시 사례분석. 「현대사회와 행정」, 29(4)
- 행정안전부(2020). 주민자치회 고도화 전략.

김흥주(金興柱): 연세대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 대전세종연구원에서 책임연구위원으로 재직 중이다. 지방자치, 지방재정, 규제정책에 대한 학문적 관심이 있으며 최근 논문으로 '자치분권 2.0시대에 세종형 풀뿌리 주민자치 제도화 방향 모색', '세종특별자치시 시민참여예산제도 활성화 방안 모색', 「지방자치법」 개정에 따른 광역의회 조직개편 방안: 세종특별자치시 의회를 중심으로'를 등재했다.(myutos78@dsi.re.kr)

박상철(朴相哲): 플로리다 주립대에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 영남대학교 행정학과 부교수로 재직 중이다. 지방거버넌스, 성과평가 및 정부간관계가 관심분야이다.(scpark@ynu.ac.kr)

Abstract

Research on finding directions for revitalizing local communities: Focusing on the application of a theoretical model for the revitalization of local communities in Sejong City

Kim, Heung Ju

Park, Sang Chul

The purpose of this study is to identify the current limitations and problems of Sejong City through examination of the current status of local community projects in Sejong City, surveys, and diagnosis through in-depth interviews (FGI), and to respond more actively to internal and external environmental changes in the future. It is to provide important basic data in establishing local community policies that can be implemented. Therefore, it is intended to establish a direction in which the local community ecosystem can operate properly, in which the formation of bridging and connecting social capital is the main premise beyond strengthening local resilience, seeking the continuity of the local community, and forming cohesive capital.

In particular, it was reviewed in the broad framework of 'co-production' by reflecting the disaster situation such as COVID-19 and the situation of the times in which simple resident participation evolved to autonomy (convergence of village + resident autonomy). To this end, it strengthens its capacity as a strong local community, creates a foundation for improving the resilience of the local community, establishes institutional experiments and foundations to realize co-production, and finally, administrative innovation for the local community It is required. A theoretical model for the revitalization of local communities was conceived based on the analysis results of FGI and surveys in parallel. And in that framework, policy suggestions were made by specifying major strategies approached from four dimensions.

Key Words: local community, community ecosystem, co-production