



기본 | 19-28

국토균형발전을 위한 지속가능한 마을만들기 정책방안

Sustainable Community Building Policy for Balanced National Development

박정은, 임상연, 송지은, 김태영, 강혜규, 김륜희, 박주영, 조미향, 진영호, 양세훈

기본 19-28

국토균형발전을 위한 지속가능한 마을만들기 정책방안

Sustainable Community Building Policy for Balanced National Development

박정은, 임상연, 송지은, 김태영,
강혜규, 김륜희, 박주영, 조미향, 진영호, 양세훈

■ 연구진

박정은 국토연구원 연구위원
임상연 국토연구원 연구위원
송지은 국토연구원 책임연구원
김태영 국토연구원 연구원

■ 외부연구진

강혜규 한국보건사회연구원 사회서비스정책연구실 실장 / 선임연구위원
김륜희 LH 토지주택연구원 국토지역연구실 수석연구원
박주영 한국문화관광연구원 관광연구본부 관광산업연구실 연구위원
조미향 도쿄대학 첨단기술과학연구센터 협력연구원
진영효 두리공간연구소(주) 대표
양세훈 한국정책분석평가원(주) 원장

■ 연구심의위원

이상준 국토연구원 부원장
이용우 국토연구원 도시연구본부 선임연구위원
변필성 국토연구원 도시연구본부 선임연구위원
서민호 국토연구원 도시연구본부 연구위원
곽희종 국토교통부 도시재생사업기획단 주거재생과 사무관
임준홍 충남연구원 지역·도시연구본부 연구부장

주요 내용 및 정책제안

FINDINGS & SUGGESTIONS



본 연구보고서의 주요 내용

- 1 부처별로 7개 마을만들기 사업을 각 2개소씩 총14개 사례를 대상으로 심층 실태조사를 실시한 결과, 우리나라 지방중소도시 마을만들기는 다음과 같은 특성을 나타냄
 - 마을 내 공동체는 강한 편이나 마을을 대표하는 주민조직, 리더 등은 찾아보기 어려우며 특히, 중간지원조직 등 형성 및 지원, 유관사업 연계추진 등은 취약한 편임
- 2 실태조사를 통해 지방중소도시 마을만들기 지속성 확보를 위한 4가지 핵심과제를 도출하였음
 - 4대 핵심과제 : ① 사람중심의 주민역량 강화와 주민참여 활성화, ② 지속가능한 마을만들기를 위한 중앙과 지자체의 역할 변화, ③ 주민주도 계획수립 활성화 및 계획내용 실현을 위한 제도적 지원, ④ 중간지원조직 활성화 및 지원 등
- 3 일본에서는 최근 지방도시 및 과소지역의 자립 활성화를 강조하며 총무성에서 「지역운영조직 매뉴얼」을 배포하였으며, 지방도시에서는 이를 활용하여 지역주민을 중심으로 하는 마을만들기 사업을 추진하고 지역 내 사업간 연계추진을 강화하려는 노력이 활발함

본 연구보고서의 정책제안

- 1 (지방중소도시 공모사업 신설) 지방중소도시 특성을 고려해 ‘주체’ 발굴 및 육성에 초점을 맞춘 마을만들기 사업유형 신설 제안(공모사업 유형 신설 또는 기본 공모사업 개편 등)
- 2 (주체 발굴 및 육성 중심의 사업지원) 지방중소도시 마을만들기 사업 추진과정 매뉴얼 작성
- 3 (관련 공모사업 가이드라인 개정) 국토교통부 소규모재생사업, 문화체육관광부 생활문화공동체만들기사업, 행정안전부 인구감소지역 통합지원사업 등 가이드라인 개정방안 제시
- 4 (광역지원기구 역할 정립 및 강화) 전문가 컨설팅 풀 구축 및 운영, 종합적·체계적 인력관리(국비지원 종료 후 활동가, 코디네이터 등 재교육 및 파견), 성과관리 체계 구축 등



1. 연구개요

□ 연구의 배경 및 필요성

- 분산에서 분권으로의 균형발전정책 전환을 위해서는 그동안의 하향식·거점중심형 국토균형발전 방식에서 나아가 상향식·소규모 네트워크형 국토균형방식을 균형 있게 활용하여야 함
- 상향식 국토균형발전, 소규모 네트워크형 국토균형발전을 추구하기 위한 가장 대표적인 방법론으로서 마을만들기를 주목할 필요가 있음
- 사업방식 뿐만 아니라 사업대상 역시 그간의 수도권과 비수도권, 도시지역과 농촌지역 간의 격차완화에서 나아가 그동안 정책적 대상에서 소외되어 온 지방중소도시를 살펴볼 필요가 있음
- 이러한 관점에서 이 연구는 그동안 우리에게 익숙했던 국토균형발전 정책의 사업방식, 사업대상에서 나아가 지방중소도시를 중심으로 하는 상향식 소규모 국토균형발전을 실행하기 위한 방법론으로서 마을만들기를 재조명하고자 하였음
- 특히, 새로운 국토균형발전 방법론으로서 지방중소도시 마을만들기가 성공적으로 안착할 수 있도록 현장 실태조사를 실시하여 지방중소도시 마을만들기 사업의 지속가능성 확보방안의 실효성을 제고하고자 하였음

□ 연구의 목적

- 첫째, 국토균형발전 관점에서의 마을만들기 개념과 중요성을 제시하고자 함
- 둘째, 그간의 부처별 마을만들기 관련 사업의 성과와 한계분석을 통해 마을만들기 관련 핵심과제를 도출하고자 함
- 셋째, 지방중소도시를 대상으로 하는 마을만들기 심층 실태분석(주체중심)을 통해 실효성 있고 지속가능한 지방중소도시 마을만들기 추진방안을 제시하고자 함

□ 선행연구와의 차별성

- 첫째, 이 연구는 국토균형발전을 위한 대표적 수단 중 하나로 마을만들기 방식에 초점을 맞춘 연구라는 점에서 선행연구와 차별성이 있음
- 둘째, 다양한 부처에서 추진 중인 마을만들기 사업 추진현황, 성과와 한계 등을 파악하기 위해 연구기관 간 협업연구를 수행했다는 점에서 차별적임
- 셋째, 각 부처에서 추진 중인 마을만들기 사업에 대해 인구 5만 이상 50만 미만 지방중소도시를 대상으로 현장을 중심으로 심층 실태조사를 실시하였다는 점은 이 연구의 가장 큰 특징임

2. 마을만들기 개념과 중요성

□ 우리나라 마을만들기 등장과 발전과정

- (1990~2000년대) 마을만들기가 지자체 성장과 시민사회의 성장에 따른 자연스러운 움직임의 연장선상에서 전개되다가 시민사회 또는 민간 중심의 마을만들기에서 공공이 주도하는 정책으로 전환되기 시작
- (2010~현재) 중앙부처 및 지자체에서 지원하는 다양한 마을만들기 사업시행이 활성화되고, 광역시도의 조례제정 등을 통해 광역 단위에서도 사업을 지원하는 중간지원조직이 등장하기 시작하며 마을만들기 사업이 본격화되었음

□ 마을만들기 개념정립

- (조작적 정의) 이 연구에서는 마을만들기란 대규모 전면 개발방식에서 벗어나 주민참여에 의해 지역의 문제점을 해결하고 생활환경을 개선해 나가는 운동(Movement)의 일환으로 ‘지역환경을 개선해 가는 방법론’으로 정의하였음
- ※ 마을만들기의 핵심개념은 ‘주민참여’, 나아가 ‘주민자치’에 있음. 주민참여를 통해 지역현안을 해결하는 과정에서 생활환경 등이 개선되는 효과를 기대할 수 있으나 생활환경 개선 자체가 마을만들기의 궁극적 목표라고 보기는 어려움
- (마을만들기 사업) 주민참여 또는 주민자치에 초점을 맞춘 마을만들기 방법론을 활용하여 추진 중인 국비지원 사업으로 한정

□ 지속가능한 마을만들기

- 이 연구에서는 마을만들기 특성을 고려하여 ‘주체’를 마을만들기 사업의 지속가능성을 결정짓는 핵심요인으로 간주하였음
- 역량 있는 주체(사회적 요인)가 우선적으로 확보 될 때, 사업 또는 프로그램 등의 자립적 운영(경제적 요인)이 가능할 뿐만 아니라 추진주체가 중심이 되어 운영관리 할 수 있는 물리적 공간 마련(환경적 요인)도 가능하기 때문임
- 따라서, 지속가능한 마을만들기 추진을 위해서는 주체(주민)의 역량강화와 참여를 활성화하는 것이 핵심임

3. 부처별 마을만들기 사업의 개요와 추진현황

□ 마을만들기 사업 개요

- 이 연구에서는 공동체 활성화와 생활환경 개선 목적을 위해 추진 중인 부처별 마을만들기 관련 사업을 다음과 같이 살펴보았음

표 1 | 부처별 마을만들기 사업 개요

부처	관련사업	추진기간	목적
국토 교통부	도시활력증진지역 개발사업	2010~2017	• 지역주민의 최소한의 기초생활수준을 보장하고 지역의 특색있는 발전 도모
	자율주택정비사업	2018~현재	• 노후 단독주택 및 다세대 밀집지역의 자발적 개량 유도
	새마을사업	2015~현재	• 기초생활인프라 정비 및 노후불량 주택환경 개선, 마을공동체 활성화를 도모하여 지역의 지속가능한 활력창출 및 삶의 질 향상
	소규모재생사업	2018~현재	• 지역주민이 자발적으로 계획을 수립하고 소규모 점 단위사업에 참여할 수 있도록 유도
행정 안전부	마을기업 육성사업	2011~현재	• 지역주민이 각종 지역자원을 활용한 수익사업을 통해 소득 및 일자리 창출과 지역공동체를 활성화를 할 수 있도록 마을단위 기업 활성화
	인구감소지역 통합지원사업	2017~현재	• 인구감소지역 인구유출을 방지하고 인구유입을 견인할 수 있는 특화사업 추진
문화 체육 관광부	관광두레사업	2013~현재	• 주민공동체 주도의 관광사업체 창업 및 육성을 통한 지역 내 수익과 일자리 창출, 공동체 의식 제고 및 지역관광 활성화
	마을미술프로젝트	2009~현재	• 주민들의 문화 향수권 신장, 마을재생 등 보다 많은 사람들이 문화를 나눌 수 있도록 지원
	생활문화공동체만들기	2009~현재	• 문화소외지역의 문화적·사회적 격차를 해소하고 문화공동체 활동을 통한 주민 스스로의 일상적 문화 활동의 기반 마련
보건 복지부	지역사회보장협의체 운영	2017~현재	• 복지 사각지대 발굴 및 통합적 복지서비스 지원체계 마련
	지역사회통합 건강증진사업	2005~현재	• 지역사회 주민의 건강수준 향상을 위한 사업을 지자체 주도로 발굴 및 추진할 수 있도록 유도
	읍면동맞춤형복지사업	2014~현재	• 복지 사각지대 최소화, 생애주기별 맞춤형 복지실현 및 국민 복지체감도 제고

□ 마을만들기 사업 추진현황

- 2010년부터 장기간에 걸쳐 다양한 마을만들기 사업이 전국적으로 확산되며 활발히 추진 중임
- 가장 오랫동안 꾸준히 추진되고 있는 대표적인 사업으로는 생활문화공동체만들기사업, 마을기업육성사업, 도시활력증진지역개발사업 등이 있음
- 도시활력증진지역개발사업은 추진기간은 오래되었으나 그동안 대도시를 중심으로 추진되어 오다 최근에 전국으로 대상지역이 확대되었기 때문에 지방중소도시에서의 추진실적은 낮은 편임
- 새뜰마을사업, 관광두레사업 등은 비교적 최근에 시작된 사업임에도 지방중소도시에서 활발히 추진 중인 것으로 나타남

□ 성과, 한계 및 문제점 등

- 전국적으로 활발히 추진해 온 마을만들기 사업의 성과로는 사업지자체수 확대와 환경개선, 주민역량 강화 기회의 확대, 장기적·단계적 사업추진 등을 들 수 있음
- 한편, 기초지자체 중심의 사업구상과 사업추진, 중간지원조직 간 연계 및 협업 노력 부재, 국비지원 이후 조성된 시설물 등 운영관리 어려움, 국비지원 이후 성과관리 부재 등은 그 간 마을만들기 사업의 한계라 할 수 있음

표 2 | 성과와 한계 종합 및 현안도출

구분	성과	한계	현안도출	실태분석 키워드
공간 (대상)	사업참여 지자체 수 확대와 환경개선	도시활력증진지역개발사업 의 경우, 초기에 대도시 위주로 추진	중소도시 지원 한계	사업개요 (대상지역 특성, 여건 등)
내용	장기적·단계적 사업추진		사업특성 및 지역특성을 고려한 계획내용 차별성 확보	계획수립
	체계적 거버넌스 형성 유도	중간지원조직간 연계 및 협업 노력 부재	효율적 추진체계 마련	추진체계 (주민참여, 중간지원조직 등)
	주민역량 강화기회 제공 및 확대	기초지자체 중심의 사업구상과 사업추진 불가피	소극적 주민참여에서 적극적 주민자치로 진화	
	-	국비지원 이후 조성된 시설물 등 운영관리 가능성 희박	운영관리 방안 부재	운영주체, 성과관리 등
	-	국비지원 이후 성과관리 부재	사업관리 및 성과평가 체계 구축	

4. 지방중소도시 마을만들기 사업추진 실태분석과 과제도출

□ 분석의 틀

- (선정기준) ①인구 규모별 배분, ②타 부처 사업과 연계사업을 추진한 사업 우선 선정, ③준비-계획수립-사업시행 등 전 단계에 걸쳐 다양한 이슈가 도출 될 수 있도록 사업시행이 거의 종료된 사업, ④마을만들기 관련 사업 경험이 풍부한 지자체 등을 우선 선정
- (분석대상) 인구 5만 명 이상 50만 명 미만 지방중소도시를 대상으로 7개 사업에 대해 각 2개소씩 총 14개 사례대상지 심층 분석
- (분석내용) 준비단계(사업발굴 및 거버넌스 구축), 계획수립 단계, 사업추진 단계, 운영관리 단계로 구분하여 각 단계별 심층 실태분석 실시

표 3 | 부처별 마을 관련사업의 사례 분석대상

추진부처	분석대상 사업	50~30만	30~15만	15~5만
국토부	도시활력증진지역 개발사업		목포(전라)	속초(강원)
	새마을사업		순천(전라)	논산(충청)
	소규모재생사업		순천(전라)	논산(충청)
행안부	마을기업육성사업	원주(강원)	목포(전라)	서천(충청), 예산(충청)
	인구감소지역 통합지원사업			예산(충청), 고창(전라)
문화부	관광두레조성사업		안동(경상)	홍천(강원)
	생활문화공동체만들기		안동(경상)	칠곡(경상)

□ 추진실태 분석결과 1 : 준비단계

- (사업발굴) 사업발굴 단계에서의 주민참여는 현재까지 활발하지 못한 편임
 - 사업지역 여건 상 주민참여를 위한 제약사항이 존재하며 공동체는 어느 정도 형성되어 있으나 사업에 직접 참여 가능한 대표성이 있는 공동체(조직)은 찾아보기 어려움
- (추진체계 구성) 대부분 행정이 중심이 되어 공모에 참여하고 선정된 이후 주민 의견수렴 절차를 이행하는 것이 일반적임
- (재정지원) 관광두레사업은 준비 단계에서 지자체 재정지원을 통해 거점공간을 우선 마련하도록 하고 있으며, 이를 제외한 대부분의 사업은 교육프로그램 운영을 위한 지원이 준비 단계에서의 재정지원의 전부라 할 수 있음

□ 추진실태 분석결과 2 : 계획수립 단계

- (계획과정에서 주민참여 수준) 지역 내 가용인력은 존재하나 다수의 주민이 계획수립 과정에 참여는 어려운 상황으로 현실성을 고려한 개선방안 마련 필요
 - 계획과정 이원화 : 먼저 주민역량 강화를 통해 주민이 해결을 원하는 현안을 도출하고 이를 반영한 개략적 마을계획을 수립한 뒤, 행정조직이 이를 활용하여 사업계획을 구체화
- (중간지원조직 지원여부) 컨설팅, 전문가 지원 등 중간지원조직에 대한 수요가 높으나 소프트웨어 중심 일부사업을 중심으로 제한적으로 이루어지고 있음
- (재정지원) 계획수립 단계에서는 관광두레 사업을 제외하면 실질적으로 고정적인 재정지원 등은 이루어지 않고 있으며, 대부분 준비단계의 연장선상에서 주민교육 등 프로그램사업을 추진하는 것이 전부임

□ 추진실태 분석결과 3 : 사업추진 단계

- (사업추진 핵심주체) 준비 단계와 계획수립 단계에서의 주민참여 정도는 사업추진 단계에서 핵심활동 주체를 결정짓는 중요 요인으로 작용함을 확인
 - 준비 및 계획수립 단계에서 주민참여가 활발했던 사업은 지속적으로 확장성을 가지고 운영관리 단계까지 연계·활성화됨을 확인할 수 있었음
- (사업추진과정 컨설팅) 사업추진 과정에서 발생하는 여러 가지 문제해결과 변동사항 조정을 위한 컨설팅과 중간지원 조직 지원에 대한 수요가 높게 나타남
- (재정지원) 재정지원이 가장 활발히 나타나는 단계이며 많은 사업에서 공통적으로 노후주택개선, 인프라 개선, 주민공동이용시설 조성 등 하드웨어 중심의 재정투입 비중이 높은 편임

□ 추진실태 분석결과 4 : 운영관리 단계

- (사업의 지속성 확보 어려움) 사업을 통해 조성된 시설, 공간 등 운영을 위한 주민협의체, 마을기업, 주식회사 등을 활발히 구성·설립중이나 국비지원 종료 이후 이 역시 지속성 확보는 여전히 어려운 상황임
 - 여러 사례에서 마을만들기 사업 목적 자체가 주민시설 운영관리를 위한 사회적 경제조직 설립으로 한정하고 추진되는 경우도 빈번히 발견되었음. 그러나

이러한 조직의 필요성, 형태에 대한 공감대가 형성되어 있지 않을 경우, 자립성 확보문제는 또다시 과제로 남게 됨

- (재정지원) 현재 상황에서는 마을기업사업, 관광두레사업에서 지원기간을 연장해 주는 것을 운영관리 단계에서의 재정지원 방식으로 간주할 수 있음
 - 이외의 사업은 대부분 계획수립 이후 사업추진 단계에 재정지원이 집중됨
 - 관련 사업을 연계하는 방안도 넓은 의미에서 재정지원으로 해석이 가능하나, 지방중소도시에서 추진사업 종료 후 관련 사업을 연계하여 추진하는 사례는 찾아보기 어려움

□ 추진실태 분석 종합 및 핵심과제 도출

- 단계별 추진실태 분석결과를 토대로 지방중소도시 마을만들기 지속가능성 확보를 위한 핵심과제, 키워드를 다음과 같이 도출

표 4 | 사례분석 결과종합 및 지속가능성 확보를 위한 과제 검토

단계	분석내용	지속가능성 확보를 위한 과제	키워드
준비단계 (사업발굴 및 거버넌스 구축)	• 사업발굴 계기(주민 요구 또는 행정결정)	• 주민수요 또는 자발적 참여에 의한 사업발굴 중요	• 주민참여 • 주민역량 강화
	• 주민협의체, 마을 내 적극적 활동가 유무	• 주민협의체 등이 기 구축되어 있고 마을의 일에 관심 있는 잠재적 활동가 있을수록 사업추진 활발	• 주민참여 • 주민역량 강화
	• 중간지원조직 유무	• 중간지원조직은 사업의 성패를 가르는 핵심 사항	• 중간지원조직
	• 행정 전담인력 유무	• 행정 전담인력의 업무의 연속성 확보 중요	• 행정 전담인력
	• 재정지원/거점공간 확보	• 초기 사업준비를 위한 재정지원 필수적 • 주민이 사업발굴을 위해 자주 모일 수 있는 공간 확보 필요	• 재정지원 • 거점공간 확보
계획수립 단계	• 계획과정에서의 주민 참여 수단/방법	• 주민중심의 마을의제 및 마을계획을 토대로 공모신청서 및 사업계획서를 작성하는 것이 바람직	• 마을의제, 마을계획 • 공모방식 변화
	• 마스터플랜 수립 유무	• 사업의 특성과 규모 등에 따라 사업계획서에서 한 단계 나아간 마스터플랜 수립 필요	• 마스터플랜 수립
	• 컨설팅 유무 또는 전문가/전문기관 참여 형태	• 사업계획 또는 마스터플랜을 수립하는 과정에서의 전문가 컨설팅은 매우 중요	• 컨설팅
	• 예산설계 내역(물리적 또는 비물리적 사업비)	• 중간지원조직, 주민참여 등이 마을만들기의 핵심인 만큼 휴먼웨어 중심의 예산편성 반드시 필요	• 인건비 예산지원
	• 재정지원	• 계획수립 과정에서 교육 등 주민역량강화를 위한 프로그램 중심 • 관광두레사업의 경우 PD인건비 지원 유일	• 재정지원

단계	분석내용	지속가능성 확보를 위한 과제	키워드
사업추진 단계	• 핵심 활동 주제	• 주민, 주민협의체 등을 중심으로 한 사업추진이 가장 바람직	• 주민참여
	• 계획내용 변경	• 계획내용 변경 자체가 문제는 아니라, 충분한 수요조사 없이 수립된 계획의 잦은 변경은 지양할 필요	• 마스터플랜 수립
	• 모니터링 과정(문제해결을 위한 컨설팅)	• 사업추진 과정에서의 현장밀착형 컨설팅 과정 중요	• 모니터링, 성과관리
	• 사업 핵심성과	• 마을만들기 사업의 핵심성과는 주민역량 제고가 가장 중요한 부분임	• 주민역량 강화
	• 주민참여 범위 확장 정도	• 주민역량이 제고된다면 주민참여의 범위가 확장 가능함	• 주민참여 범위 확장
	• 재정지원	• 시설, 공간 등 조성을 위한 사업비 중심 재정 투입	• 재정지원
운영관리 단계	• 운영관리방안 마련	• 사업 또는 조직의 지속가능성 확보를 위한 국비지원 종료 후 운영관리방안 마련 필수	• 모니터링 및 성과관리
	• 운영주체 마련	• 운영관리를 위한 방인마련의 연장선상에서 운영주체 설립으로 이어지는 흐름 중요	• 주민참여 범위확장 • 민간 거버넌스
	• 인력관리 방안 마련	• 국비지원기간 중 활동한 활동가, 총괄코디네이터 등이 국비지원 종료 후 지역을 떠나지 않도록 체계적 인력관리 필요 • 광역지자체 차원에서 국비지원 사업을 성공적으로 종료한 지역인재를 체계적 풀로 관리하고 타 지역으로 파견 보낼 수 있도록 체계화 필요	• 광역지원체계
	• 연계사업 추진	• 주민이 원하는 사업을 추진하기 위해 적합한 수단으로서의 연계사업을 발굴하고 추진하는 과정 필요	• 주민참여 범위 확장
	• 지자체 역할(광역 등)	• 역량이 제고된 활동가, 주민 등 인력풀에 대한 관리 및 성과관리를 광역에서 전담하는 방안 고려 필요	• 광역지원체계
	• 재정지원	• 관광두레사업, 마을기업 사업에서 사업지원기간을 추가 연장하는 형태로 운영중	• 재정지원

□ 지방중소도시 마을만들기 사업의 지속가능성 확보를 위한 핵심과제와 개선방향

- 심층 실태분석을 통해 4개의 핵심과제와 15개의 개선방향을 다음과 같이 도출
- (핵심과제 1 : 사람중심의 주민역량 강화와 주민참여 활성화) 주민역량강화 수단의 다양성 확보, 주민참여의 확장성을 고려한 정책사업 추진, 민간 거버넌스 구축 활성화, 사업 초기단계 거점공간의 확보 등
- (핵심과제 2 : 지속가능한 마을만들기를 위한 중앙과 지자체의 역할 변화) 공모 및 선정방식의 개선, 국비지원 방식의 개선, 인건비 중심의 선 예산지원, 부처간 연계사업 활성화 등
- (핵심과제 3 : 주민주도 계획수립 활성화 및 계획내용 실현을 위한 제도적 지원) 마을의제 및 마을계획 수립 활성화, 마스터플랜 수립 권장, 계획수립 과정에서의 컨설팅 지원, 마을계획 및 마스터플랜 실효성 제고를 위한 제도적 지원

- (핵심과제 4 : 중간지원조직 활성화 및 지원) 중간지원조직 구성 및 운영 의무화, 모니터링 및 성과관리 방안 마련, 광역단위 지원체계(지원기구) 구축 등

그림 1 | 핵심과제 도출 : 주민주도에 의한 지속가능한 추진을 위한 과제



5. 일본 마을만들기 정책 및 사례분석

□ 지방중소도시 활성화 필요성 관련 논의 전개

- 오랫동안 도쿄일극집중이라는 시정목표는 계속 유지되어 오다 2014년 12월 내각회의 결정에 따라 연계중추도시권 구상이 이루어짐
- 연계중추도시권 구상은 인구 20만 이상의 지방도시가 인구담 역할을 하여 도쿄로의 인구유출을 억제시키는데 목적이 있음
 - 이 구상에서 중소도시는 현 내 중심도시와 농촌부와의 중간에 위치하는 중심지에 해당하며 지역 활성화에 중요한 역할을 하는 도시임을 강조

□ 지방창생 정책과 지방중소도시 활성화 사업 추진

- 기존의 지역활성화 정책을 재편성하여 지방창생 정책을 마련하고 시책의 자립성, 장래성, 지역성, 직접성, 결과중시 등 원칙을 강조
- 지방중소도시 활성화를 위해 마을만들기 및 지역연계, 작은거점 형성, 고향만들기 추진, 건강수명을 늘려 인생 현역으로 보낼 수 있는 마을만들기 등 추진

□ 취락 네트워크권 형성 및 지역운영조직의 중요성 강조

- (취락네트워크권 형성) 가장 작은 지역사회 단위인 ‘취락’이라는 공간적 범위를 넘어 광역적으로 서로 연계가능한 새로운 지역운영 구조를 형성하는 것
- (지역운영조직) 지역주민이 중심이 된 취락 네트워크권에서 지역전체의 활동을 종합적으로 추진하는 중심적인 조직이며, 이 조직의 활동을 적극적으로 권장
- (지역운영조직 대치 매뉴얼 작성) 각 지역의 대응사례를 참고하여 각 단계별 지역운영조직 활성화를 위한 행정차원의 대응 매뉴얼을 총무성에서 작성하여 배포

□ 지방도시 및 과소지역 자립활성화 사례 분석

- (시마네현 운난시 사례) 지역과제 해결을 위한 주민자치 플랫폼(지역 경영체) 운영
- (아카야마현 츠야마시 사례) 작은 거점을 핵심으로 하고 지역 전체를 종합상사화 하는 사업을 추진 중(거점만들기는 아바촌운영협의회를 중심으로 추진)

6. 지속가능한 지방중소도시 마을만들기 추진방안

□ 우리나라 지방중소도시 마을만들기 사업 여건과 과제

- 우리나라 지방중소도시는 신규 인구유입, 민간투자 등 측면에서 대도시에 비해 조건이 열악하기 때문에 지역여건과 수요에 맞는 사업을 추진하고 이 사업이 지속가능하게 운영되도록 하는 것이 무엇보다 중요함
- 지방중소도시 인구규모는 대도시에 비해 낮은 수준이지만 일정규모 이상에 해당하므로 내부로 부터의 확장 및 발전 가능성은 높은 편임
- 따라서, 지역 내 자원을 활용하고 전략적 연계를 통해 삶의 질 제고와 내생적 발전에 더욱 주력할 필요가 있음
- 이러한 지방중소도시 여건을 고려하여 앞서 제시한 4개의 핵심과제와 15개의 개선방향 중에서 우선적으로 추진할 필요가 있는 과제를 제안

□ 정책방안

- (지방중소도시 맞춤형 지원 확대) 타 사업 추진의 기반이 되는 마을만들기 사업이 지방중소도시에서 활성화 될 수 있도록 맞춤형 지원 확대
- (주체 발굴 및 육성 중심 사업지원) 지방중소도시에는 잠재력 있는 ‘주체’는 존재하나 아직까지 발굴·육성되지 않은 점을 고려하여 ‘주체’ 발굴 및 육성에 초점을 맞춘 마을만들기 사업을 집중적으로 지원(사업 초기 투자비 지원 확대)
- (단기 결과 중심적 성과평가 지양) 마을만들기 사업 특성에 맞는 사업추진 단계별 맞춤형 컨설팅 및 지원과 모니터링 체계구축
- (광역 지원기구 역할 정립 및 강화) 광역중간지원조직에서 ‘주체’ 육성을 위한 마을만들기 사업 활성화를 위한 인력풀 구축, 사업종료 후 인력관리, 성과관리 등 담당

□ 제도개선 방안

- 지방중소도시 마을만들기 공모사업 유형 신설방안
 - 대안 1 : 현 부처별 마을만들기 사업 추진 체계 내에서 국토부 사업으로 사업유형 신설
 - 대안 2 : 중앙정부 차원의 지방중소도시 마을만들기 지원사업 신설
 - 대안 3 : 기존 사업유형을 유지하되 사업선정시 도시규모를 구분하여 선정(재편)
- 지방중소도시 마을만들기 추진과정 매뉴얼 작성 및 배포
 - 주체의 발굴 및 육성, 주민조직의 확장성 극대화 방안 등 마련

- 관련 공모사업 가이드라인 개정안 검토
 - 소규모재생사업 가이드라인 개정, 생활문화공동체만들기사업 공모 요강 개정, 인구감소지역 통합지원사업 가이드라인 신설 등
- 광역지원기구 구성 및 운영 등을 위한 지자체 조례 제정 및 개정

그림 2 | 지방중소도시 마을만들기 사업유형 신설대안(예시)

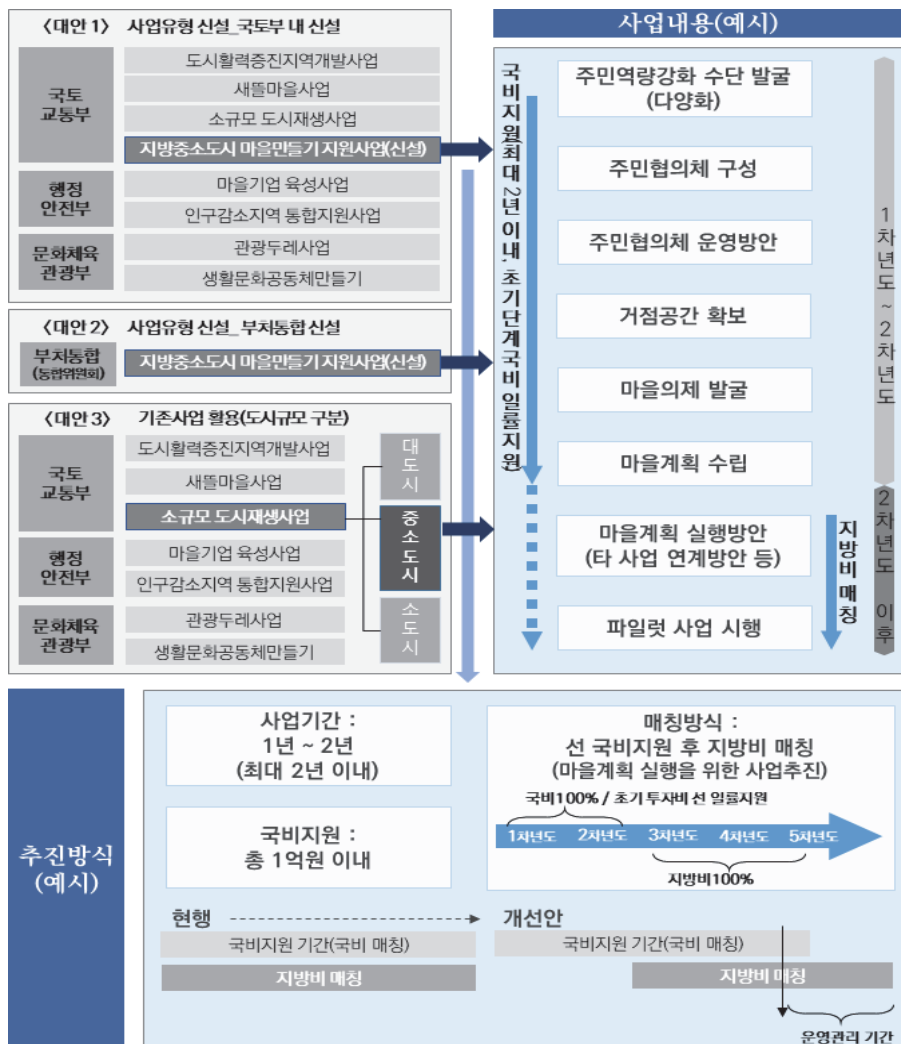
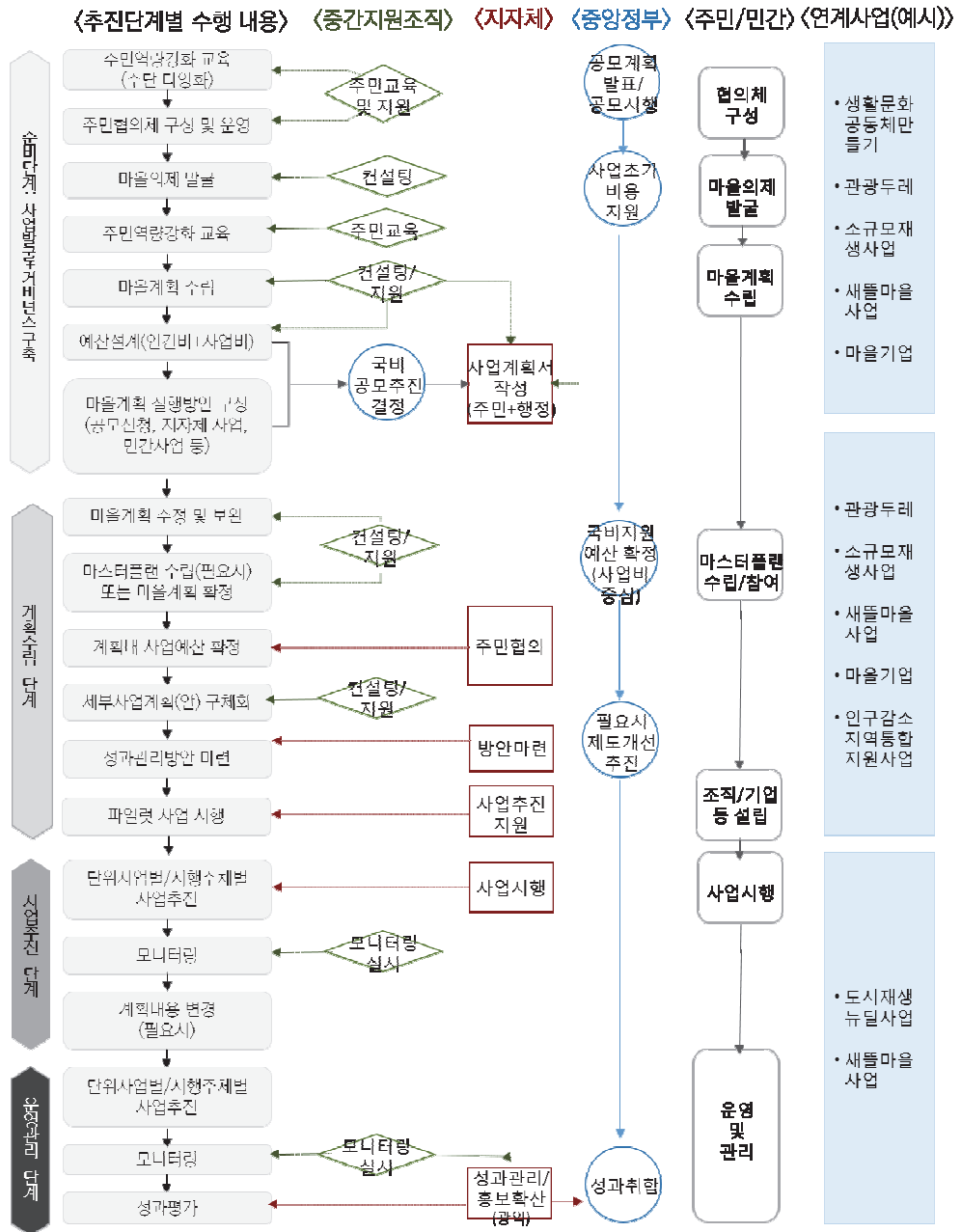


그림 3 | 마을만들기 사업 추진과정 매뉴얼(예시)



차례

CONTENTS

주요 내용 및 정책제안	i
요 약	iii

제1장 서론

1. 연구 배경 및 목적	3
2. 연구 범위 및 방법	8
3. 선행연구 검토 및 차별성	12

제2장 마을만들기 개념과 중요성

1. 우리나라 마을만들기 등장과 발전과정	25
2. 마을만들기 개념정립	29
3. 지속가능한 마을만들기	36

제3장 부처별 마을만들기 사업의 개요와 추진현황

1. 마을만들기 사업 개요	43
2. 마을만들기 사업 추진현황	63
3. 마을만들기 사업의 제도적 특성	81
4. 한계와 문제점	89
5. 소결	94

제4장 지방중소도시 마을만들기 사업추진 실태분석과 과제도출

1. 분석의 틀	97
2. 지방중소도시 마을만들기 사업 단계별 쟁점사항	104
3. 지방중소도시 마을만들기 사업의 특성과 과제	136
4. 지속가능성 확보를 위한 핵심과제와 개선방향	142

제5장 일본 마을만들기 정책 및 사례분석

1. 지방중소도시 활성화 필요성 관련 논의 전개	159
2. 지방창생 정책의 추진	161
3. 지방도시 및 과소지역 자립활성화 사례분석	168
4. 사례분석 종합	174

제6장 지속가능한 지방중소도시 마을만들기 추진방안

1. 지방중소도시 마을만들기 사업 여건과 과제	179
2. 정책방안	181
3. 제도개선방안	185

참고문헌	197
------------	-----

SUMMARY	202
---------------	-----

부 록	205
-----------	-----

표차례

LIST OF TABLES

〈표 1-1〉 중소도시 인구 및 면적 비중(2018)	5
〈표 1-2〉 국토교통부 쇠퇴지역 활성화사업 도시규모별 사업수 분포현황(2014~2018)	7
〈표 1-3〉 농림축산식품부 낙후지역 개발사업 도시규모별 사업수 분포현황(2014~2018)	7
〈표 1-4〉 협동연구기관 목록	10
〈표 1-5〉 위탁연구 내용	10
〈표 1-6〉 마을만들기 관련 기획총서 현황(국토연구원 도시재생연구센터)	13
〈표 1-7〉 원내 살고싶은 도시만들기 관련 연구보고서 현황	15
〈표 1-8〉 원외 마을만들기 관련 연구보고서 현황	16
〈표 1-9〉 원내 지방 중소도시 관련 연구보고서 현황	17
〈표 1-10〉 원외 지방 중소도시 관련 연구보고서 현황	19
〈표 2-1〉 관련연구에서의 마을만들기 개념	30
〈표 2-2〉 기초 및 광역자치단체 마을만들기 관련 조례 제정 현황(2019.3)	31
〈표 2-3〉 마을만들기 지원 조례에서의 마을만들기 개념	32
〈표 2-4〉 국비지원 마을만들기 사업(예시)	34
〈표 3-1〉 새뜰마을사업의 주요 참여주체 자격 및 역할	51
〈표 3-2〉 마을기업 정의(행정안전부 지침)	54
〈표 3-3〉 마을기업 지원내용	55
〈표 3-4〉 마을기업의 4가지 인증요건	56
〈표 3-5〉 관광두레 주체별 역할 및 기능	58
〈표 3-6〉 시도별 도활사업 추진현황	64
〈표 3-7〉 2010~2017년 도시활력증진사업 연도별 평균지원금	65
〈표 3-8〉 2010~2017년 도시활력증진사업 연도별 내역사업 추진현황	65
〈표 3-9〉 지방중소도시 도활사업 추진현황	67
〈표 3-10〉 새뜰마을사업 대상지 현황	69
〈표 3-11〉 새뜰마을사업 면적 및 사업비	70
〈표 3-12〉 지방중소도시 새뜰마을사업 현황	71

〈표 3-13〉 지방중소도시 소규모재생사업 현황(2018)	72
〈표 3-14〉 마을기업 지정현황	73
〈표 3-15〉 인구감소지역 통합지원사업 참여 민간기업 및 대상사업	73
〈표 3-16〉 인구감소지역 통합지원사업 현황	74
〈표 3-17〉 지역별 관광두레 현황(2018)	75
〈표 3-18〉 2009~2018 생활문화공동체만들기 지방중소도시 사업현황	77
〈표 3-19〉 지역사회보장협의체의 변화	79
〈표 3-20〉 협의체 구성인원	80
〈표 3-21〉 부처별 마을만들기 관련 정책사업 추진건수	86
〈표 3-22〉 주민역량 강화를 위한 전문가 지원제도 운영 여부	87
〈표 3-23〉 지원 및 추진조직	88
〈표 3-24〉 사업추진 기간 및 추진단계	89
〈표 3-25〉 정책목표별·부처별 사업내용	90
〈표 3-26〉 사업방식과 핵심주체	92
〈표 3-27〉 국비지원기간 중 평가실시 여부	94
〈표 3-28〉 성과와 한계 종합 및 현안도출	94
〈표 4-1〉 마을만들기 개념정립에 따른 분석대상 선정	98
〈표 4-2〉 사례조사지 선정 검토 결과	99
〈표 4-3〉 지방 중소도시의 마을 관련사업 추진지역 현황	99
〈표 4-4〉 부처별 마을 관련사업의 사례 조사지	102
〈표 4-5〉 관계자 인터뷰 추진 현황	103
〈표 4-6〉 준비단계 쟁점사항 종합	113
〈표 4-7〉 생활문화공동체만들기 사업모델 진화	118
〈표 4-8〉 계획수립 단계 쟁점사항 종합	122
〈표 4-9〉 사업추진 단계 쟁점사항 종합	128
〈표 4-10〉 주민참여 확장성	131
〈표 4-11〉 운영관리 단계 쟁점사항 종합	134

표차례

LIST OF TABLES

〈표 4-12〉 사례분석 결과종합 및 지속가능성 확보를 위한 과제 검토	138
〈표 5-1〉 국토교통성의 도시규모 구분	159
〈표 6-1〉 소규모재생사업 신청 가이드라인 개정사항 검토(안)	192
〈표 6-2〉 생활문화공동체만들기사업 통합 공모요강 개정사항 검토(안)	193
〈표 부-1〉 최근 10년간 지방 중소도시 인구증감('08 및 '18 비교)	207
〈표 부-2〉 최근 10년간 지방 중소도시 노인인구 증감('08 및 '18 비교)	207
〈표 부-3〉 최근 10년간 지방 중소도시 생산가능인구 증감('08 및 '18 비교)	208
〈표 부-4〉 최근 10년간 지방 중소도시 유소년인구 증감('08 및 '18 비교)	208
〈표 부-5〉 전국 지방 중소도시 도시지역 면적 변화('05~'17 각 년도)	209
〈표 부-6〉 지방 중소도시 노후건축물(2018년, 연면적 기준)	210
〈표 부-7〉 지방 중소도시 재정자립도와 재정자주도	210
〈표 부-8〉 속초시 도활사업 실태조사 내용	214
〈표 부-9〉 목포시 도활사업 실태조사내용	218
〈표 부-10〉 순천시 청수골 새뜰마을사업 실태조사	226
〈표 부-11〉 논산시 대교동 새뜰마을사업 실태조사	231
〈표 부-12〉 순천시 소규모재생사업 실태조사	234
〈표 부-13〉 논산시 화지동 3동 소규모재생사업 실태조사	238
〈표 부-14〉 칠곡군 생활문화공동체만들기 실태조사내용	242
〈표 부-15〉 안동시 생활문화공동체만들기 실태조사내용	250
〈표 부-16〉 홍천군 관광두레 실태조사내용	258
〈표 부-17〉 안동시 관광두레 실태조사내용	260
〈표 부-18〉 (주)골목길 사업비 지원 내역	268
〈표 부-19〉 목포시 마을기업 실태조사내용	271
〈표 부-20〉 예산군 인구감소지역 통합지원사업 실태조사	279
〈표 부-21〉 고창군 인구감소지역 통합지원사업 실태조사	282

그림차례

LIST OF FIGURES

〈그림 1-1〉 문재인 정부의 국토균형발전계획	4
〈그림 1-2〉 국가균형발전의 핵심이슈(예시)	5
〈그림 1-3〉 도시재생사업과 신활력사업 분포현황	6
〈그림 1-4〉 연구 흐름도	21
〈그림 2-1〉 중앙부처 및 지자체 지원 마을만들기 지원사업 현황(2012)	28
〈그림 2-2〉 마을만들기 관련 사업의 변화	29
〈그림 2-3〉 마을만들기 사업과 도시재생 사업 간의 관계	36
〈그림 3-1〉 사업 프로세스 및 담당자(기관)	45
〈그림 3-2〉 자율주택정비사업 사업 시행 대상	47
〈그림 3-3〉 새마을사업의 단계 및 중장기 목표 설정에 대한 개념	48
〈그림 3-4〉 새마을사업 추진조직 구성	50
〈그림 3-5〉 새마을사업의 추진절차 및 체계	52
〈그림 3-6〉 지역사회보장협의체 추진체계	61
〈그림 3-7〉 찾아가는 읍면동 보건복지서비스 개념	62
〈그림 4-1〉 핵심과제 도출	141
〈그림 4-2〉 핵심과제와 개선방향	155
〈그림 5-1〉 일본 마을·사람·일자리 창생 종합전략(2018년) 요약	162
〈그림 5-2〉 「취락네트워크권」 형성 개념	167
〈그림 5-3〉 취락 네트워크권의 형성을 위한 대응 절차	168
〈그림 5-4〉 주민주체의 마을만들기 사업의 추진주체 개념	169
〈그림 5-5〉 아바촌 운영협의회의 추진체계	171
〈그림 5-6〉 아바촌 생활지원 & 지킴이 플랫폼 운영사례	171
〈그림 5-7〉 아바촌 작은 거점 설치 현황	172
〈그림 5-8〉 아바촌 작은 거점 사진	172
〈그림 6-1〉 지방중소도시 마을만들기 사업 신설대안(예시)	188
〈그림 6-2〉 마을만들기 사업 추진과정 매뉴얼(예시)	190

그림차례

LIST OF FIGURES

〈그림 부-1〉 국토교통부 마을만들기 관련사업 추진현황	205
〈그림 부-2〉 문화체육관광부 마을만들기 관련사업 추진현황	206
〈그림 부-3〉 속초시 청호지구(아바이마을) 도활사업 현장사진	214
〈그림 부-4〉 목포시 근대역사테마길 및 만호지구 도활사업 현장사진	217
〈그림 부-5〉 순천시 청수골 새뜰마을사업 현장사진	224
〈그림 부-6〉 논산시 대교동 새뜰마을사업 현장사진	230
〈그림 부-7〉 논산시 화지3통 소규모재생사업 현장사진	237
〈그림 부-8〉 부영새마을작은도서관 생활문화공동체만들기 현장사진	242
〈그림 부-9〉 그림애문화마을협의회 생활문화공동체만들기 현장사진	250
〈그림 부-10〉 홍천 관광두레 현장사진	258
〈그림 부-11〉 안동 관광두레 현장사진	266
〈그림 부-12〉 목포시 마을기업 현장사진	271
〈그림 부-13〉 예산군 마을기업 느린손협동조합 현장사진	275
〈그림 부-14〉 예산군 인구감소지역 통합지원사업 현장사진	278
〈그림 부-15〉 고창군 인구감소지역 통합지원사업 현장사진	281



CHAPTER 1

서론

- 1. 연구 배경 및 목적 | 3
- 2. 연구 범위 및 방법 | 8
- 3. 선행연구 검토 및 차별성 | 12

서론

제 1장에서는 진일보한 국토균형발전 방식의 제시를 위하여 상향식·소규모 네트워크형을 추구하기 위한 대표적인 방법론으로서 마을만들기의 필요성과 중요성을 강조하였다. 연구의 목적이 지방중소도시 대상사업의 심층 실태분석을 통해 실효성 있고 지속가능한 지방중소도시 마을만들기 추진방안 제시에 있음을 밝히고, 이 연구와 선행연구와의 차별성, 연구수행의 전체적인 틀 등을 제시하였다.

1. 연구 배경 및 목적

1) 연구 배경 및 필요성

(1) 국토균형발전을 위한 새로운 지역활성화 방안 모색 필요

그동안의 국토균형발전정책은 중앙정부 주도하에, 「5+2 광역경제권」, 「63개 지역 행복생활권」 등 권역별 거점중심 개발에 초점을 맞추어 왔다. 그러나 문재인 정부에서 지향하는 분산에서 분권으로의 균형발전정책 전환을 위해서는 국토균형발전을 접근하는 접근방식을 확대하고 다양화 할 필요가 있다.

첫째, 기존의 중앙정부 주도의 하향식뿐만 아니라 주민중심의 실현 가능성이 높은 사업과 정책을 발굴·추진하는 상향식 접근방식을 균형 있게 활용할 필요가 있다. 둘째, 그동안의 대규모 거점중심 방식이 주를 이루었다면 이제는 이와 함께 소규모 네트워크 방식을 복합적으로 활용하는 방안도 고려해 볼 수 있다. 권역별 거점육성을 위한 선도산업 육성 또는 시범사업 추진뿐만 아니라 인구감소, 고령화 등 최근 여건변화 등을 고려하여 소규

모 자발적 네트워크 방식의 국토균형발전 정책추진도 함께 필요한 시기라 할 수 있다.

이러한 관점에서 우리는 마을만들기를 재조명해 볼 필요가 있다. 그 이유는 주민참여를 통해 공동체를 활성화할 뿐만 아니라 그 과정에서 또는 결과로서 생활환경 개선이 가능하다는 마을만들기가 가지는 특징 때문이다. 2000년대 초반 우리나라에서 마을만들기가 주목받았던 이유는 그동안의 도시정비 및 도시개발 방식과는 달리 마을만들기는 주민참여에 의해 그동안 도시화, 도시개발 과정에서 훼손되었던 공동체를 회복함과 동시에, 주민 주도적으로 지역수요 중심의 사업을 추진하므로 사업 실현성을 담보할 수 있었기 때문이다. 따라서, 그동안 활용되어 오던 국토균형발전 방식에서 나아가 상향식 국토균형발전, 소규모 네트워크형 국토균형발전을 추구하기 위한 가장 대표적인 방법론으로서 마을만들기를 주목할 필요가 있다.

그림 1-1 | 문재인 정부의 국토균형발전계획

기존 지역정책		새로운 지역정책
· 혁신거점 건설형경제, 산업, 개발 중심 · 외생적, 양적 성장전략 · 지역문제의 도시적 해결	특성	· 지역자원 활용형경제, 산업, 사회, 생태 중심 · 소득주도 포용적 성장전략 · 도시문제의 지역적 해결
· 중앙정부 주도 · 분산형 지역정책 · 수도권외의 시혜적 분산 기대	주체	· 지방주체 주도 · 분권형 지역정책 · 지역주체 주도, 지역자산화
· 수도권, 비수도권, 광역경제권 · 단일 규모 균형 추구	공간	· 광역권과 협력적 도시권 · 다중적 공간단위 균형 · 주요 거점 육성(세종시, 혁신도시 등)
· 타겟팅형 전략산업 육성 · 외부기업, 기능 유치 중심	산업	· 지역순환경제망 육성 중심 · 내부 자산, 자원, 인력 활용 · 3대 산업혁신(산업, 거점, 기반)

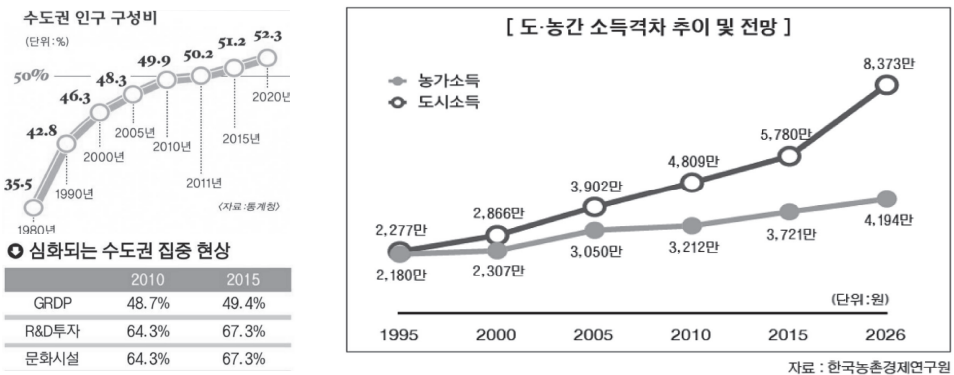
자료 : 변창흠(2018), '국가균형발전의 전략과 실행력 제고를 위한 지원체계 구성' 세미나 발표자료

(2) 국토균형발전을 위해 지방중소도시 재조명 필요

그 간 우리나라 국가균형발전정책은 지역 간 격차라는 문제인식을 바탕으로 지역별 성장을 통한 격차완화 중심의 정책이 주를 이루어 왔다.¹⁾ 이러한 인식 하에 대부분의 국토

균형발전정책은 수도권과 비수도권 간의 격차 완화 관련 이슈와 도시지역과 농촌지역, 낙후지역 등을 대상으로 추진되어 왔다. 그러나 앞으로는 「국가균형발전특별법」 제2조의 1에 따라 삶의 질을 향상하고 지속가능한 발전을 도모하여 전국이 개성 있게 골고루 잘 사는 사회를 구현하기 위해 상대적으로 환경이 열악할 뿐만 아니라 주민역량 등 기회가 상대적으로 부족했던 지방중소도시를 주요 정책대상으로 고려할 필요가 있다.

그림 1-2 | 국가균형발전의 핵심이슈(예시)



자료 : 국토연구원(2017), 「균형발전정책과 포용국토」, “한국의 국가균형발전의 현재와 미래”, 국토연구원 개원 40주년 기념 국제세미나 자료집. p.5

표 1-1 | 중소도시 인구 및 면적 비중(2018) (단위: 명, km², %)

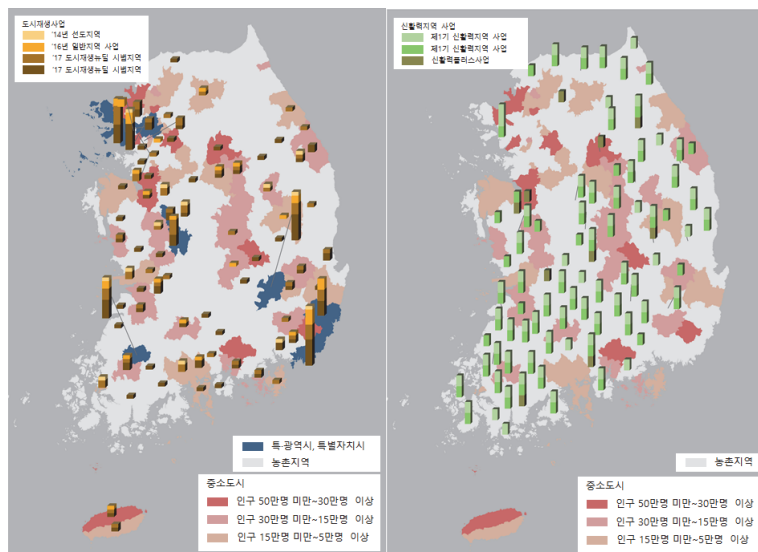
구분			인구		면적	
소계			51,832,008	(100.0)	100,363.7	(100.0)
특 · 광역 · 특자치			23,042,508	(44.3)	5,888.7	(5.9)
인구 규모별	50만명 이상		11,988,521	(23.1)	6,664.8	(6.6)
	50만명 미만	수도권	2,956,996	(5.7)	2,096.5	(2.1)
		비수도권	2,264,907	(4.4)	4,203.2	(4.2)
	30만명 미만	수도권	1,874,298	(3.6)	2,411.2	(2.4)
		비수도권	3,676,218	(7.1)	11,958.5	(11.9)
	15만명 이상	수도권	444,906	(0.9)	2,461.3	(2.5)
		비수도권	3,862,534	(7.5)	31,522.7	(31.4)
	5만명 미만		1,721,120	(3.3)	33,156.8	(33.0)

() : 해당 항목 소계 대비 비중
 자료 : 통계청(<http://kostat.go.kr>)

1) 국토연구원(2017), 「균형발전정책과 포용국토」, “포용성장 관점에서 본 국토균형발전”, 국토연구원 개원 40주년 기념 국제세미나 자료집. p.79

쇠퇴지역 활성화를 위하여 국토교통부에서 2014년부터 현재까지 활발히 추진 중인 도시재생사업²⁾ 국비지원 대상지역 분포현황을 살펴보면, 특·광역시 등 대도시지역에 집중되는 현상을 찾아볼 수 있다. 전체사업의 약 40%가 수도권을 포함한 50만 이상 대도시 및 특·광역시로 중심으로 추진되어 왔다. 뿐만 아니라, 낙후지역 발전을 위해 농림축산식품부에서 2005년부터 현재까지 추진 중인 신활력사업³⁾ 국비지원 대상지역 분포현황을 살펴보면 농어촌지역에 집중되어 있음을 확인할 수 있다⁴⁾. 향후에는 기존 국토균형발전 정책과의 차별성 확보뿐만 아니라 진일보된 형태의 정책추진을 위해서 현재까지 쇠퇴지역 활성화 정책과 낙후지역 발전 정책에서 상대적으로 소외되어 왔던 지방중소도시에 집중할 필요가 있다고 하겠다.

그림 1-3 | 도시재생사업과 신활력사업 분포현황



자료 : 저자 작성

- 2) 선도사업(2014), 일반지역(2016), 뉴딜사업(2017~현재) 모두 포함
- 3) 제1기 신활력사업, 제2기 신활력사업, 신활력플러스사업 모두 포함
- 4) 신활력사업의 경우 농림축산식품부 부처특성상 낙후지역을 대상으로 추진하기 때문에 지방중소도시가 포함되는 것은 사실이나, 실질적인 사업대상지역은 지방중소도시내 도시지역이 아닌 비도시지역을 중심으로 추진되고 있어 지방중소도시 내 도시지역은 또 다른 사각지대라 할 수 있음

표 1-2 | 국토교통부 쇠퇴지역 활성화사업 도시규모별 사업수 분포현황(2014~2018)

(단위 : 곳, %)

구분		소계	선도지역('14)	일반지역('16)	뉴딜사업	
					시범 1차('17)	시범 2차('18)
소계		214 (100.0)	13 (100.0)	33 (100.0)	69 (100.0)	99 (100.0)
특·광역시·특자치		84 (39.3)	4 (30.8)	17 (51.5)	23 (33.3)	40 (40.4)
인구 규모 별	50만명 이상	28 (13.1)	2 ('5.4)	5 (15.2)	10 (14.5)	11 (11.1)
	50만명 미만 수도권	8 (3.7)	0 (-)	0 (-)	4 (5.8)	4 (4.0)
	30만명 이상 비수도권	9 (4.2)	0 (-)	1 (3.0)	3 (4.3)	5 (5.1)
	30만명 미만 수도권	2 (0.9)	0 (-)	0 (-)	0 (-)	2 (2.0)
	15만명 이상 비수도권	28 (13.1)	3 (23.1)	5 (15.2)	12 (17.4)	8 (8.1)
	15만명 미만 수도권	0 (-)	0 (-)	0 (-)	0 (-)	0 (-)
	5만명 이상 비수도권	40 (18.7)	3 (23.1)	5 (15.2)	14 (20.3)	18 (18.2)
	5만명 미만	15 (7.0)	1 (7.7)	0 (-)	3 (4.3)	11 (11.1)

() : 해당 사업 전체 개수 대비 비중

자료 : 도시재생종합정보체계(<http://www.city.go.kr>)

표 1-3 | 농림축산식품부 낙후지역 개발사업 도시규모별 사업수 분포현황(2014~2018)

(단위 : 곳, %)

구분		소계	신활력사업	신활력플러스사업
소계		150 (100.0)	140 (100.0)	10 (100.0)
특·광역시·특자치		3 (2.0)	3 (2.1)	0 (-)
인구 규모 별	50만명 이상	0 (-)	0 (-)	0 (-)
	50만명 미만 수도권	0 (-)	0 (-9)	0 (-)
	30만명 이상 비수도권	3 (2.0)	2 (1.4)	1 (10.0)
	30만명 미만 수도권	0 (-)	0 (-)	0 (-)
	15만명 이상 비수도권	2 (1.3)	1 (0.7)	1 (10.0)
	15만명 미만 수도권	2 (1.3)	1 (0.7)	1 (10.0)
	5만명 이상 비수도권	55 (36.7)	52 (37.1)	3 (30.0)
	5만명 미만	85 (56.7)	81 (57.9)	4 (40.0)

() : 해당 사업 전체 개수 대비 비중

자료 : 농림축산식품부 보도자료(<http://www.mafra.go.kr/mafra/293/subview.do>)

(3) 지방중소도시 마을만들기 실태파악에 근거한 실효성 있는 정책방안 마련 시급

지방중소도시 여건과 특성에 맞는 상향식 국토균형발전 정책을 추진하기 위해서는 지방중소도시 마을만들기에 대한 현주소 파악이 무엇보다 중요하다. 가장 먼저, 현재 지방중소도시에서 추진해오고 있는 마을만들기 관련 부처별 사업추진 실태를 정확하게 파악할 필요가 있다. 현장중심 실태분석을 통해 지방중소도시 마을만들기를 위한 핵심과제를 도출하고 이에 근거한 지속가능한 지방중소도시 마을만들기 추진방안 마련이 시급하다.

2) 연구 목적

이와 같은 연구의 배경과 필요성을 고려하여 연구목적은 다음과 같이 세가지로 설정하였다. 첫째, 국토균형발전 관점에서의 마을만들기 개념과 중요성을 제시하고, 둘째, 그간의 부처별 마을만들기 사업의 추진현황과 성과 등 분석을 통해 마을만들기 사업 추진관련 핵심과제를 도출하고자 한다. 마지막으로, 지방중소도시를 대상으로 하는 마을만들기 심층 실태분석을 통해 국토균형발전을 위한 실효성 있고 지속가능한 지방중소도시 마을만들기 추진방안을 제시하고자 한다.

2. 연구 범위 및 방법

1) 연구 범위

(1) 공간적 범위

이 연구에서는 부처별 마을만들기 사업 추진현황은 전국차원에서 분석하되, 지속가능한 마을만들기 추진방안은 국토균형발전 차원에서 향후 중요하게 고려되어야 할 지방중소도시를 대상으로 한정하여 제시하고자 한다. 지방중소도시를 구분하는 기준은 연구목적에 따라 다양하나 이 연구에서는 수도권을 제외한 인구 5만 이상 50만 미만이 라는 인구규모 기준을 적용하였다.

(2) 시간적 범위

우선적으로 우리나라에서 마을만들기가 등장하고 발전해 온 전 시기에 걸친 변화와 흐름을 파악할 수 있도록 1990년대부터 최근까지의 마을만들기 정책을 개괄적으로 살펴보았다. 그 다음 본격적인 심층분석은 마을만들기가 국가 정책사업으로 포함되어 관련 부처별로 본격적으로 추진되기 시작한 2000년대 후반부터 현재에 집중하여 살펴보았다.

(3) 내용적 범위

마을만들기와 관련하여 주제, 사업내용, 예산확보의 적절성 등 여러 키워드 중에서 이 연구는 특히 [주제]와 관련된 내용을 위주로 다루고자 하였다. 지금은 일반 명사화하여 사용하고 있는 마을만들기의 본질은 주민참여 또는 주민자치에 있다고 보았기 때문이다. 따라서 마을만들기의 지속가능성 확보를 위한 가장 핵심적인 키워드 역시 [주제]에 있다고 간주하였다.

2) 연구 방법

(1) 문헌조사

문헌연구는 마을만들기 관련 선행연구와 지방중소도시 관련 선행연구로 구분하여 종합적으로 검토하였다. 지방중소도시를 대상으로 하는 마을만들기와 관련한 연구는 찾아보기 어렵기 때문에 두 개의 개별주제에 대해 각각 연구보고서, 단행본 등을 검토하였다. 선행연구 등 문헌검토를 통해 우리나라에서 마을만들기가 등장한 배경과 발전과정, 마을만들기 개념 등을 살펴보았다. 그리고 그 결과를 활용하여 이 연구에서의 마을만들기에 대한 조작적 정의를 하였으며 이 연구에서 강조하고 있는 지속가능성 개념을 제시하였다.

(2) 협동연구

문화체육관광부, 행정안전부 등 부처별로 추진 중인 마을만들기 사업추진 현황 및 현안이슈 파악을 위하여 관련 연구기관과의 협동연구를 추진하였다. 부처별 마을만들기 사업 관련 현황조사 및 실태분석 단계에서는 한국문화관광연구원, 지방행정연구원, 한국보건사회연구원 등과 협업을 통해 부처별 사업추진 현황을 분석하고 문제점을 도출하였다.

표 1-4 | 협동연구기관 목록

협동연구 기관	주요내용	
	관련사업 추진현황	문제점 및 개선방안
한국문화관광 연구원	• 생활문화 공동체만들기사업 • 관광두레사업 • 지역문화컨설팅사업 등	• 문광부 사업관련 문제점 도출 • 개선방안 제시
한국정책분석 평가원	• 마을기업육성사업 • 지역공동체일자리사업 등	• 행안부 사업관련 문제점 도출 • 개선방안 제시
한국보건사회 연구원	• 복지공동체 활성화 • 지역자율형 사회서비스 투자사업	• 복지부 사업관련 문제점 도출 • 개선방안 제시
토지주택 연구원	• 도시활력증진지역개발사업 • 새뜰사업 • 소규모재생사업 등	• 국토부 사업관련 문제점 도출 • 개선방안 제시

자료 : 저자 작성

또한, 마을만들기 심층 실태조사를 위한 전문 외부기관과의 협동연구 추진을 병행하였다. 마을만들기 사업추진 경험이 많은 전문성을 가진 외부기관이 참여하여 실제 현장에서 제기되는 마을만들기 사업의 현안문제를 사례를 통해 구체화하고 이를 종합하는 과정을 거쳤다. 이 때 인구규모, 지역배분 등을 고려하여 사례분석 대상지를 선정하고 각 사례를 준비 단계, 계획수립 단계, 사업추진 단계, 운영관리 단계 등 4단계로 구분하여 심층 실태분석을 실시하였다.

표 1-5 | 위탁연구 내용

협동연구 기관	주요내용
두리공간연구소	• 부처별 사업개요 및 추진현황 - 마을만들기 추진현황(시기, 사업내용, 참여인원, 예산, 현재상태 등) • 애로사항(주요 현안) - 계획관련, 조직, 예산, 제도, 사업관리 등 • 관리현황 등 - 주요 관리주체, 관리내용 등

자료 : 저자 작성

(3) 심층 면접조사

인구 5만 이상 50만 미만 지방중소도시를 대상으로 7개 사업유형별로 2개 지역을 선택하여 총 14개 사례를 대상으로 실태조사를 실시하였다. 실태조사는 사업 관련 관계자를 대상으로 하는 심층 면접조사를 중심으로 이루어졌다. 준비단계, 계획수립 단계, 사업추진단계, 운영관리단계로 구분하여 각 단계에서 중점적으로 이루어진 사항을 파악하고자 하였다. 이 과정을 통하여 지방중소도시 마을만들기 사업의 지속가능성 확보를 위한 고려사항, 핵심과제, 개선방향 등을 도출하였다. 심층 면접조사 과정에서 해당 지자체의 협조를 받아 계획관련 자료, 계획변경 관련 자료 등을 수집하였다.

(4) 관련 사업계획서 및 보고서 검토

심층 실태조사 분석을 위해 해당지역 마을만들기 사업계획서와 관련 계획 보고서를 검토하였다. 사업계획서는 지자체에서 국비지원사업 공모 당시 제출한 것과, 그 이후 변경이 있을 경우 계획내용 변경 승인 등을 위해 제출한 것 등을 지자체 담당자에게 요청하여 수집하였다. 뿐만 아니라 공모선정 이후 마스터플랜을 수립한 경우에는 마스터플랜을 함께 요청하여 검토하였다.

(5) 관련분야 전문가 자문

그동안 우리나라에서 추진해 온 마을만들기 관련 사업의 성과와 한계, 핵심과제, 대응방향 등을 모색하기 위해 관련분야 전문가 자문회의를 실시하였다. 자문회의에 참석한 전문가는 부처별로 추진 중인 마을만들기 사업의 추진 경험이 있거나 사업관리 경험이 있는 전문가를 선별하였다. 이 외에도 마을만들기 사업과 관련한 제도개선 관련 정책연구를 수행한 경험이 있는 연구기관 전문가도 포함하였다. 부처별로 추진 중인 다양한 사업에 대해 포괄적이고 종합적으로 숙지하고 있는 전문가는 많지 않기 때문에 대부분 각각의 단위 사업별로 추진 중인 마을만들기 관련 사업과 연관성이 높은 전문가를 대상으로 자문회의를 실시하였다. 단, 이때 사업간 연관성이 높다고 판단되는 사업별로 그룹화 하여 자문회의를 진행하였다.

3. 선행연구 검토 및 차별성

1) 마을만들기 관련 선행연구

(1) 원내 선행연구 현황

① 도시재생지원센터 기획총서

2009년부터 국토연구원 도시재생연구센터에서 단행본으로 발간한 ‘창조적 도시재생시리즈’ 중 마을만들기와 관련된 기획총서는 18권⁵⁾이 포함된다. 연구 주제별로 분류해보면, ① 마을만들기 사업의 종합적 현황 및 평가, ② 우수 사례의 성과와 쟁점 공유, ③ 일본 마치즈쿠리 경험 및 사례 공유 등으로 구분이 가능하다.

가장 먼저, 마을만들기 사업의 종합적 현황 및 평가 관련 총서로는 「살고싶은 도시·마을만들기(2011, 2012)」, 「도시의 마을만들기 동향과 쟁점(2013)」, 「마을만들기 네트워크(2014)」가 있다. 「살고싶은 도시·마을만들기(2011, 2012)」는 전국 마을을 대상으로 2007년부터 2009년까지 추진된 마을만들기 시범사업 후 성과를 평가하였다. 이 연구는 중앙정부가 도시지역의 마을을 대상으로 마을만들기를 지원한 최초의 제도화된 지원사업을 평가했다는 점에서 그 의미가 있다.

우수 사례의 성과와 쟁점 공유 관련 총서는 도시·마을만들기 사례, 우수 마을공동체 형성 과정의 기록, 주거지 재생, 사회적 기업 등의 다양한 이슈 사례를 주제별로 다루었다. 성미산, 진안군, 인사동, 부평 등의 우수 마을 사례에 대하여 마을만들기 성과와 과정을 상세하게 기록하고, 전국 곳곳의 마을만들기 사업 사례를 모아 성과를 공유하

5) ① 마을만들기 사업의 종합적 현황 및 평가 : 살고싶은 마을만들기(2012)/살고싶은 도시만들기(2011), 마을만들기 네트워크(2014), 도시의 마을만들기 동향과 쟁점(2013)
② 우수 사례의 성과와 쟁점 공유 : 마을하기, 성미산마을의 역사와 생각(2012)/마을만들기, 진안군 10년의 경험과 시스템(2011)/꿈꾸는 상인들의 마을만들기, 부평에서 길을 찾다(2009)/인사동에서 마을만들기를 배우다(2009), 이웃과 함께하는 도시·마을만들기(2012)/한국의 참여형도시마을만들기(2011)/한국의 도시·마을만들기(2009), 마을살이·집살이·사람살이(2013), 마을을 묻다(2014), 행복한 동네살이를 위한 33가지 이야기(2015), 이거 하면 우리동네가 좋겠니?(2016)
③ 일본 마치즈쿠리 경험 및 사례 공유 : 마을만들기 시민사업(2012), 시민이 참가하는 마치즈쿠리: 커뮤니티 비즈니스 편(2007), 시민이 참가하는 마치즈쿠리: 정책 편(2007), 시민이 참가하는 마치즈쿠리: 사례 편(2006)

였다. 또한, 마을 재생을 위한 다양한 방법으로 지역 사회를 기반의 사회적 기업을 소개한 「이거 하면 우리 동네가 좋겠니(2016)」, 주거취약계층을 위한 주거공동체 모델을 소개한 「마을살이·집살이·사람살이(2013)」, 노후주거지 재생모델을 제시한 「행복한 동네살이를 위한 33가지 이야기(2015)」 등의 총서가 있다.

마지막으로, 일본 마치즈쿠리(마을만들기) 경험 및 사례 공유 관련 번역서는 우리나라 보다 앞서 1960년대 후반에 시작된 마치즈쿠리의 축적된 성과를 공유하고자 발간되었다. 마치즈쿠리 시민사업 사례를 소개하고 실제적인 방법과 이론을 기술한 「마을만들기 시민사업(2012)」, 「시민이 참가하는 마치즈쿠리(2006, 2007)」등 시리즈가 발간되었다.

표 1-6 | 마을만들기 관련 기획총서 현황(국토연구원 도시재생연구센터)

구분	연구목적	연구범위 및 방법	주요연구내용
① 마을만들기 사업의 종합적 현황 및 평가	• 마을만들기 네트워크(마을만들기 네트워크, 2013) • 전국의 마을 주체들과 교류를 통해 다양한 사례와 경험을 공유함	• 연구방법: 문헌분석, 사례 분석	• 마을만들기의 다양한 주체들의 마을에 관한 경험과 생각, 그리고 고민을 함께 공유
	• 도시의 마을만들기 동향과 쟁점(김은희·이영범, 2013) • 마을만들기의 현재, 쟁점과 과제를 도출함	• 연구방법: 문헌분석, 사례 분석	• 마을만들기 운동의 현재와 흐름 • 마을만들기 사업의 어려움에 대한 원인을 찾고 문제점을 분석하고 향후 나아가야 할 방향을 제시함
	• 살고싶은 마을만들기(성균관대학교 산학협력단(주)이락, 2012) • 살고싶은 도시만들기 시범사업 완료 후의 성과와 미비점을 분석하고 해결과제를 도출함	• 연구범위: 2007년~2009년까지 94개 지역을 대상으로 시행 • 연구방법: 현황조사, 사례 분석	• 살고싶은 마을만들기 정책 개요와 시범마을사업의 추진실태에 대한 조사정리 / 시범사업 추진에 따른 성과정리와 과제도출 • 시범사업의 성과와 과제를 마을공동체, 마을환경, 마을운영 측면에서 정리
② 우수 사례의 성과와 쟁점 공유	• 마을하기, 성미산 마을의 역사와 생각(위성남 외, 2012) • 성미산 마을만들기 과정에서 축적된 경험과 노하우에 대한 기록	• 연구범위: 1994~2012년 • 연구방법: 인터뷰, 문헌조사, 설문조사	• 성미산마을의 역사와 현황 • 공동체문화(문화예술동아리, 돌봄공동체, 마을정치 등) 형성과정 • 성미산마을 주민들의 실태파악을 위한 설문 및 인터뷰
	• 이웃과 함께하는 도시·마을만들기(국토연구원, 2012)	• 연구범위: 전국 마을만들기 사례 • 연구방법: 현장 답사 및 관계자 인터뷰	• 다양한 참여 방법과 주체의 마을만들기와 관련된 전국의 현장을 방문하여 사례를 기록, 정리하고 시사점을 도출 • 의미있는 사례들을 선정하여 직접 현장답사하고 실제 참여주체들의 생생한 현장을 담음
	• 한국의 참여형 도시마을만들기(국토연구원, 2011)		
	• 한국의 도시·마을만들기(국토연구원, 2009)		

구분	연구목적	연구범위 및 방법	주요연구내용
	- 마을만들기, 진안군 10년의 경험과 시스템(구자인의 3인, 2011) - 진안군, 한국 농촌 마을만들기 활동에 대한 경험과 시사점 제시	- 연구범위: 진안군 10년의 경험(2001~2010) - 연구방법: 문헌조사, 사례조사	- 진안군, 농촌의 마을만들기의 특성 - 진안군 농촌 마을만들기의 사업에 대한 10년 평가와 진안군 마을만들기 시스템에 대한 이해
	- 인사동에서 마을만들기를 배우다(최정환·김은희, 2009) 10년간의 인사동 마을만들기 활동의 과정과 결과에 대해	- 연구범위: 1997년 이후 약 10년간 인사동지역 - 연구방법: 설문조사, 문헌조사, 사례조사	10년간의 인사동 마을만들기 활동의 과정과 결과 - 운동으로서의 마을만들기에 대한 '창조적 마을계획'을 제시
③ 일본 마치즈쿠리 경험 및 사례 공유	- 마을만들기 시민사업(사토 시게루, 2012) - 시민에 의한 마치즈쿠리 사업들을 살펴보고 적용 방안과 이론 기술	- 연구범위: 1970년 이후 일본 마치즈쿠리 사업 - 연구방법: 현황조사, 사례분석	지금까지 축적된 마치즈쿠리 시민사업에 대한 배경, 이론, 사례에 대해 소개
	시민이 참가하는 마치즈쿠리(커뮤니티 비즈니스 편)(이사 아쓰시 외 역음, 최선주 외 2인 옮김, 2007)	연구방법: 사례 분석	마치즈쿠리가 직면하고 있는 자립성, 지속성을 확보하는 방안으로 커뮤니티 비즈니스 사례를 소개
	시민이 참가하는 마치즈쿠리(사례편)(이사 아쓰시 외 역음, 최선주 외 2인 옮김, 2006)	- 연구범위: 1999년 이후 공개강의 내용을 정리 - 연구방법: 사례분석	일본에서 주민주도에 의해 도시전반의 사회개혁에 초점을 맞추는 마치즈쿠리에 관한 내용 소개
	시민이 참가하는 마치즈쿠리(정책편)(이사 아쓰시 외 역음, 최선주 외 2인 옮김, 2006)	- 연구범위: 2003년 이후 공개강의 내용을 정리 - 연구방법: 사례분석	일본의 각지에서 마치즈쿠리를 전개하는 과정에서 발생하는 문제들의 해결책을 모색

자료 : 저자 작성

② 연구보고서

국토연구원에서 발간된 마을만들기에 대한 연구는 2005~2008년 사이에 집중적으로 수행되었다. 그 이유는 2007년에 국토해양부, 행정안전부 등 국가 지원에 의한 마을만들기 사업이 전국적으로 확대 되었으며 그 결과 마을만들기 연구의 소재와 범위가 다양화 되었기 때문이다. 보고서의 주된 내용으로는 국가 정책으로써 커뮤니티 단위의 주민들이 살고 싶은 도시·마을을 조성 및 활성화하기 위한 '제도'에 초점을 맞춘 추진전략, 제도화 방안 등을 들 수 있다. 구체적으로는 「살고 싶은 도시만들기 활성화를 위한 마을계획 제도 도입 방안」, 「시민이 참여하는 살고 싶은 도시만들기: 전략편/사례편」 「살고 싶은 도시만들기 추진방안 연구」, 「살고 싶은 도시만들기와 도시계획의 역할에 관한 연구」, 「살고 싶은 도시만들기(Ⅱ):커뮤니티 중심의 도시정비 활성화 방안」등의 관련 연구가 수행되었다.

표 1-7 | 원내 살고싶은 도시만들기 관련 연구보고서 현황

연구목적	연구범위 및 방법	주요연구내용
- 미래 국토발전을 위한 지속가능한 마을연구(김선희 외 7인, 2016) - 미래 국토발전차원에서 마을의 지속가능성을 위한 정책적 함의 도출	- 연구범위: 농촌지역의 마을을 대상으로 함 - 연구방법: 문헌 연구 및 현지조사	- 국토공간에서의 마을단위 정책과 해외사례 분석 - 전국6개 마을의 구조적 특성과 변천과정 사례 분석 - 마을공동체 활성화를 위한 정책적 함의 도출
- 살고 싶은 도시만들기 활성화를 위한 마을계획 제도 도입 방안(김진범 외 3인, 2008) ‘살고싶은 도시만들기’ 정책의 활성화와 마을만들기를 지원하기 위한 새로운 제도로서 ‘마을계획’의 제도화 방안 제시	- 연구범위: 기초자치단체로 행정구역 일부를 대상으로 함 - 연구방법: 문헌 고찰, 추진현황 분석, 면담	- 마을계획 관련 선행연구를 고찰을 통해 마을계획의 필요성과 개념을 정리 - 국내외 사례분석을 통해 마을계획의 제도화를 위한 시사점 도출 - 마을계획의 구체적인 제도화 방안과 실천 방안 제시
- 시민이 참여하는 살고 싶은 도시만들기: 전략편(진영환 외 3인, 2008) - 앞서 ‘사례편’에서 도출된 도시만들기 과제에 대해 도시정책의 과제와 전략을 중심으로 제시	- 연구범위: 커뮤니티 단위의 도시마을만들기 - 연구방법: 협의체 구성, 현지방문조사, 관계자 면담조사	- 시민이 참여하는 주체들이 견지해야 하는 핵심가치, 원칙, 전략을 제시 - 실무자들이 현장에서 고려해야 할 과제 도출 및 전략 제시 - 전략을 가능케 하기 위한 필요한 제도 개선 사항을 제시
- 시민이 참여하는 살고 싶은 도시만들기: 사례편(진영환 외 5인, 2007) - 시민이 참여하는 도시만드는 과정에 초점에 맞춰 20여개 사례에 대해 집중 분석	- 연구범위: 국내 9개 사례 - 연구방법: 심층사례연구, 현지조사, 관계자 면담	- 대표적인 사례들을 대상으로 사업별 추진주체, 추진과정, 행정지원 등의 주요 요소를 분석 - 살고싶은 도시·마을만들기의 체계적 발전방향 모색
- 살고싶은 도시만들기:커뮤니티 중심의 도시정비 활성화 방안(민법식 외 5인, 2007) - 살고싶은 도시만들기 사업이 정착될 수 있도록 법제도 개선방안 도출	- 연구범위: 살고싶은 도시만들기로 추진되는 예산상의 사업 - 연구방법: 관련주체 인터뷰, 문헌조사, 설문조사	- 커뮤니티 정비사업의 추진 현황 및 문제점 분석 - 커뮤니티단위의 물리적 환경정비를 추진하기 위한 정비기법, 법제도상, 추진조직 개선 방안 도출
- 살고싶은 도시만들기와 도시계획의 역할에 관한 연구(박재길 외 5인, 2006) - 살고싶은 도시만들기와 도시계획의 역할에 관한 연구를 외국사례를 중심으로 수행하여 자료집 발간	- 연구범위: 1960년대 이후 새롭게 제기되는 도시만들기를 논의 - 연구방법: 문헌 연구, 설문조사, 전문가 의견 수렴	- 살고싶은 도시만들기와 도시계획의 차이점을 이론적으로 규명 - 선진국의 살고싶은 도시만들기 실태 파악 - 살고싶은 도시만들기 추진에 필요한 도시계획제도 개선 방안 제시
- 살고싶은 도시만들기 추진방안 연구(박재길 외 5인, 2005) - 살고싶은 도시만들기에 대한 사회적 노력의 필요성, 개념, 정책 방향, 추진 방안 제시	- 연구범위: 국가의 도시정책을 제시, 물리, 비물리적 측면 포괄 - 연구방법: 문헌조사, 설문조사, 전문가 의견 수렴	- 도시만들기의 새로운 동향과 살고 싶은 도시만들기의 필요성을 밝힘 - 선진국의 사례를 살펴보고 살고싶은 도시만들기의 개념과 정책 모형 설정

자료 : 저자 작성

(2) 원외 선행연구 현황

마을만들기 관련 연구는 1990년대 후반에 시작되어 2000년대 후반을 기점으로 국내 학술지, 단행본을 중심으로 큰 폭으로 증가하였으나, 그에 비해 연구보고서는 상대적으로 숫자가 적은 편이다. 정석·김택규(2015)⁶⁾에 따르면 ‘마을만들기’, ‘마을가꾸기’가 제목에 포함된 논문은 2014년 12월 검색 기준으로 학위논문 116편, 국내학술지 논문 397편, 단행본 105편, 연구보고서 8편 등이 검색되었다. 연구보고서는 지방자치단체가 자체적으로 마을만들기 현황 분석을 통해 정책 추진, 평가 등을 목적으로 수행한 경우가 대부분이다. 최근 5년 간 마을만들기 제목이 포함된 연구가 감소하는 경향을 볼 수 있는데, 이는 마을 공동체 중심의 연구에서 ‘도시재생’ 정책에 관한 연구로 변화·확대되는 과정으로 이해할 수 있다.

표 1-8 | 원외 마을만들기 관련 연구보고서 현황

연구목적	연구범위 및 방법	주요연구내용
마을만들기형 도시 재생 실험의 공과 : 부산의 ‘산복도로 르네상스’ 사업을 중심으로(장세훈, 동아대학교, 한국연구재단, 2015)	- 연구범위: 2011년부터 부산에서 시행되고 있는 산복도로 르네상스 사업 대상 - 연구방법: 심층면접, 문헌조사	- 부산의 마을만들기형 도시 재생 프로그램인 ‘산복도로 르네상스’ 사업을 대상으로 그 실태와 문제점 분석 - 국내외의 다양한 사례를 검토해서 우리 현실에 적합한 ‘한국형 도시 재생 모델’을 제안
경기도 마을만들기 지원계획 및 실행 방안 연구(경기도, 2014)	- 연구범위: 경기도 전체 마을 여건 분석 - 연구방법: 설문조사, 관련 데이터 및 통계자료 분석	- 경기도 마을만들기 실태분석과 수요파악을 통해 여건 진단 - 경기도 마을만들기의 비전과 과제를 제시하고 민관 협력 방안 제시
성북구 마을만들기 기본계획 수립 연구용역(성북구청, 2013)	- 연구범위: 성북구 행정구역 - 연구방법: 설문조사, 현장조사	성북구 생활권단위별 마을 현황과 자원을 조사하여 마을만들기 수요와 과제 도출
지역공동체 마을만들기 사업 추진방안 연구(최인수·전대욱, 지방행정연구원, 2012)	- 연구범위: 국내 마을만들기 사업 현황 조사 - 연구방법: 문헌 분석	- 마을만들기 관련 법제 및 자치법규를 분석하고 주요 사례에 대해 분석 - 마을만들기 사업화 방안 및 지역 공동체 지원 정책 방안 제시
충청남도 도시형 마을만들기 정책 방향과 추진과제(오용준 외 14인, 충남발전연구원, 2011)	- 연구범위: 충남의 읍급 이상의 도시지역 대상 - 연구방법: 사례조사, 도시민 설문 및 전문가 의식조사	- 마을만들기 이론을 고찰하고 국내정책 및 사례를 평가 - 충청남도 입장에서 관련 조례, 지원센터, 주민교육, 거버넌스 등의 지역 공동체 중심의 토론헤어 지원방안 모색

자료 : 저자 작성

6) 정석, 김택규(2015). 국내 ‘마을만들기’ 연구동향과 ‘사람’에 중점을 둔 연구의 특성분석. 한국도시설계학회지 도시설계, 16(5), 123-138

2) 지방 중소도시 관련 선행연구

(1) 원내 선행연구 현황

원내 중소도시 관련 주요 선행연구로는 박세훈 외(2017), 변필성 외(2015), 박정은 외(2015), 이범현 외(2008), 신정철 외(2004) 등이 있다. 박세훈 외(2017)는 상당수의 중소도시에서 인구감소, 고령화, 낙후에 따른 국토·도시정책 필요성이 증대됨에 따라 지방중소도시 활력 증진을 위한 정책 방안을 제시하였다. 변필성 외(2015)는 그간 지방중소도시가 정책 사각지대에 놓인 상황을 고려하여 도시체계 위상에 따른 유형별 특성을 파악 및 발전방향을 제시하였다. 박정은 외(2015)는 지방 중소도시가 가지고 있는 한계 등을 감안하여 기존의 도심기능과 자산을 활용한 점진적 도시재생 방식을 모색하고자 하였다⁷⁾.

선행연구에서는 주로 지방 중소도시들을 특성화하고 유형화하는 과정을 통해 지방 중소도시의 활성화 방안에 대해 정책·제도 방안을 제시하고 있다. 또한 선행연구에서는 연구배경에서 공통적으로 중소도시가 도시정책상 중요하나 비수도권 소재의 대다수 중소도시의 상황이 상대적으로 취약하거나, 대도시 중심의 정책으로 인해 실질적인 정책적 대상에서 소외되었다는 점을 공통적으로 제시하고 있다.

표 1-9 | 원내 지방 중소도시 관련 연구보고서 현황

연구 제목	연구범위 및 방법	주요연구내용	중소도시 정의
인구감소시대 지방중소도시 활력증진 방안(박세훈 외 3인, 2017)	- 연구범위: 40개 지방중소도시 - 연구방법: 사례조사, 실태 분석	- 글로벌화·광역화하는 국토공간체계 속에서 중소도시의 위상, 역할 재정립 - 지방중소도시 활력증진을 위한 정책방안을 제시	지방중소도시를 인구 5만 이상, 50만 이하의 비수도권 도시로 정의하되, 도시의 성격에 따라 유형구분 시도(지역거점 도시, 산업도시, 소도시)
도심 내외부 개발실태 분석 및 통합적 도시관리 방안(박정은·임영식, 2016)	- 연구범위: 목포, 강릉/1980~2014데이터 활용 - 연구방법: 공간통계 분석, 사례조사	지방중소도시의 한정된 수요를 고려한 통합적 도시관리 정책 방안 제시 및 도심과 외곽의 체계적 개발방안 마련	

7) 이 연구의 후속연구로 박정은·임영식(2016)은 중소도시의 도심 내외부 여건 분석을 통해 중소도시의 한정된 수요를 고려하여 중소도시의 통합적 도시관리 정책방향을 제시함

연구 제목	연구범위 및 방법	주요연구내용	중소도시 정의
• 도심의 기존 기능과 연계한 점진적 도시재생방안 연구 : 인구감소 지방중소도시를 중심으로 (박정은 외 4인, 2015)	• 연구범위: 2014년 기준 20만명~50만명 이하 기준, 7개 중소도시 • 연구방법: 실태분석, 심층면접조사, 통계분석	• 지방 중소도시 도심의 경제적 기능변화에 초점을 맞춰 기존 도심 기능의 활용 연계를 통한 점진적 재생을 위한 제도개선 방안을 제시	• 지방자치법 제175조에 근거하여 50만인 미만 도시로 한정
• 지방중소도시 활성화를 위한 유형별 발전방향 연구(변필성 외 3인, 2015)	• 연구범위: 2000년~2014년, 43개의 시급 도시 대상 • 연구방법: 문헌연구, 통계분석, 협동연구	• 도시체계에서의 중소도시의 위상 등 관계적 속성에 기초하여 지방중소도시의 발전을 논의	• 특별·광역시와 특별자치시를 제외하고, 2013년 현재 인구 50만명 미만인면서 지방자치법 제7조의 시 설치기준을 충족하는 비수도권 소재 시급도시
• 중심시가지 환경개선을 위한 도시재생전략 연구 : 지방중소도시의 유형별 전략설정을 중심으로 (이범현 외 5인, 2008)	• 연구범위: 39개의 지방 중소도시 • 연구방법: 문헌검토, 통계분석, 심층면접, 사례조사	• 지방 중소도시의 도시규모 및 발전여건을 고려하여 도시특성별 재생 전략을 제시	• 인구 10만 이상 50만 미만(10만 미만의 경우 중심시가지 형성여건이 미약하여 분석대상에서 제외)
• 지방중소도시 활성화 방안 연구(신정철 외 2인, 2004)	• 연구범위: 5~30만명의 중소도시로 한정 • 연구방법: 문헌연구, 군집분석, 사례분석	• 지방 중소도시의 성장요인을 분석하고 유형에 따라 기능강화와 활성화 방안 제시	• 인구 5만 이상 30만 미만을 중소도시로 구분

자료 : 저자 작성

(2) 원의 선행연구 현황

원의 중소도시 관련 주요 선행연구로는 여혜진(2013), 차주영·임강륜(2011), 국토교통부(2007) 등이 있다. 여혜진(2013)은 중소도시 여건에서 근린재생사업이 지속가능하도록 정책수요를 파악하기 위한 방안과 정책적 해법을 모색하였다. 차주영·임강륜(2011)은 도시재생사업이 대도시와 낙후된 농산어촌을 지원하는 정책으로 이분화되어 있음을 지적하고 쇠퇴하는 중소도시의 여건에 맞는 도심재생을 위한 공공건축 및 공공공간 활용 방안을 제시하였다. 국토교통부에서 수행한 연구(2007)는 국토균형발전의 방향 및 정책 하에서 중소도시가 어떻게 다루어져 왔으며, 이 과정에서 나타난 중소도시 문제가 무엇이었는지 분석하였다.

표 1-10 | 원외 지방 중소도시 관련 연구보고서 현황

연구목적	연구범위 및 방법	주요연구내용	중소도시 정의
중소도시 쇠퇴지역 재생 정책 합리화를 위한 근린 단위 연구(여혜진, 2013)	- 연구범위: 서울과 수도권 사례 대상 - 연구방법: 사례조사, 설문조사	중소도시 여건에서 적합한 중간지원조직의 유형을 선택하여 활성화할 수 있도록 정책적 활용 방향 제시	
중소도시재생을 위한 공공건축 및 공공공간 활용방안(차주영·임강륜, 2011)	- 연구범위: 비수도권의 30만 이하 도시 7개 중소도시 대상 - 연구방법: 사례 및 실태 조사	도시쇠퇴현상이 심화되고 있는 중소도시를 활성화하기 위해 도시재생수단으로써 공공건축과 공공공간 활용 방안 제시	
중소도시 지역개발정책의 평가와 개선방안 연구(국토교통부, 2007)	연구방법: 문헌연구, 통계분석, 설문조사	우리나라 중소도시 관련 정책 제도의 분석, 현황 분석 등을 통해 지방중소도시의 발전전략과 실행방안을 제시	중소도시는 다양한 도시규모 중 중간적 규모나 소규모의 도시로서 중도시(中都市)와 소도시(小都市) 모두를 지칭하는 합성어로 기본적으로 크기라는 개념을 내포하고 있음

자료 : 저자 작성

3) 선행연구와의 차별성

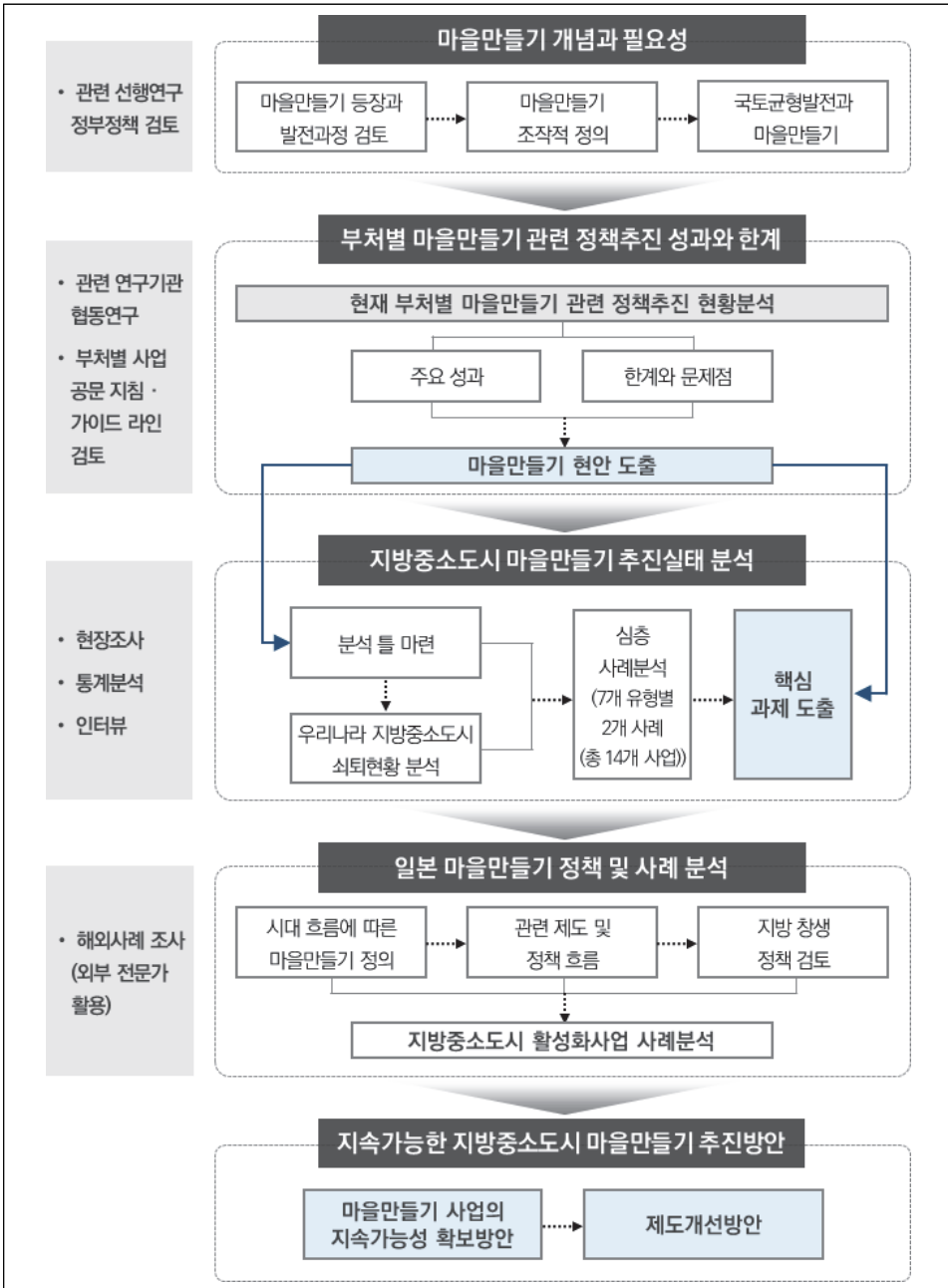
지금까지 선행연구 검토를 통해 마을만들기, 지방 중소도시와 관련한 연구는 각각 마을만들기 활성화, 중소도시 활성화 등을 중심으로 연구가 이루어져 왔음을 확인할 수 있었다. 국토균형발전을 실현하기 위한 수단으로서 마을만들기에 초점을 둔 연구는 2006년과 2007년 사이 살고싶은 도시만들기 시범사업 추진 이후 성과평가를 중심으로 한 연구가 주를 이루어 왔으며 그 이후 이러한 관점에서 마을만들기를 다룬 연구는 거의 찾아보기 어려웠다. 뿐만 아니라, 국토균형발전 측면에서 지방중소도시를 대상으로 수행한 연구 역시 찾아보기 어려웠다. 이 연구는 기존 선행연구와 비교할 때 다음과 같은 세 가지 측면에서 차별성을 가진다.

첫째, 국토균형발전을 위한 대표적 수단 중 하나로 마을만들기 방식에 초점을 맞추는 연구이다. 우리나라에서 마을만들기가 등장한 배경과 발전과정, 개념정립 등을 통해 마을만들기의 핵심적인 특성을 도출한 뒤, 국토균형발전 측면에서 마을만들기의 중요성을 제시하였다.

둘째, 전국적인 마을만들기 사업 추진현황을 파악하고 성과와 한계를 분석하기 위하여 관련 연구기관과의 협동연구를 수행한다는 점에서 차별적이다. 마을만들기 사업을 활발하게 추진하고 있는 3개 부처(국토교통부, 행정안전부, 문화체육관광부)를 중심으로 마을만들기 관련 유사사업 추진현황을 전국단위로 분석하였다. 전문 연구기관과의 협동연구를 통해 사업추진 현황, 문제점 등을 종합적으로 파악하고자 하였다.

셋째, 지방중소도시를 대상으로 마을만들기 추진실태를 현장을 중심으로 심층적으로 추진하였다는 점은 이 연구의 가장 중요한 특징이자 선행연구와의 차별성이라 할 수 있다. 국토교통부, 행정안전부, 문화체육관광부 등 3개 부처에서 추진 중인 7개 사업에 대해 인구 5만 이상 50만 미만 지방중소도시를 대상으로 지역특성, 사업내용 등을 고려하여 심층조사를 실시하였다. 심층 실태조사는 외부 전문연구기관과 협동으로 현장중심으로 수행하였다.

그림 1-4 | 연구 흐름도



자료 : 저자 작성



CHAPTER 2

마을만들기 개념과 중요성

- 1. 우리나라 마을만들기 등장과 발전과정 | 25
- 2. 마을만들기 개념정립 | 29
- 3. 지속가능한 마을만들기 | 36

마을만들기 개념과 중요성

제 2장에서는 우리나라에서 마을만들기가 등장하게 된 배경과 발전과정을 우선 살펴보았다. 그리고 난 뒤, 현재 시점에서의 마을만들기의 개념을 도시재생과 비교하여 조작적으로 정립한 후, 마을만들기의 지속가능성 확보를 위해서는 여러가지 요인 중에서도 주체(주민)의 역량을 강화하고 참여를 활성화하는 것임을 강조하였다.

1. 우리나라 마을만들기 등장과 발전과정¹⁾

1) 1990년대~ 2000년대

우리나라에서는 일본의 마치즈쿠리 운동이 마을만들기로 번역되어 소개되면서 지금까지 일반화되어 사용해 오고 있다. 일본에서는 1980년대에 산업화에 따른 환경오염 문제를 비롯한 다양한 사회문제가 등장하면서 이에 대응하기 위한 생겨난 지역주민들의 반대운동이 시민운동으로 발전되어 왔다(김세용 외, 2013). 우리나라에서는 1990년대에 처음으로 마을만들기 개념이 도입되었으며, 1996년 도시연대 등 시민사회를 중심으로 ‘견고싶은 서울 만들기 운동’이 가장 먼저 시작되었다. 1998년에는 개인(주민) 차원에서 대구 삼덕동 담장허물기 운동이 소개되며 전국으로 확산되었다.

1990년대 시작된 마을만들기는 지자체가 성장하고 시민사회가 성장하면서 자연스러운 움직임의 연장선상에서 전개되었다.²⁾ 이 시기는 마을만들기에 대한 이해와 전문성

1) 김세용 외(2013), ‘우리나라 마을만들기의 현재와 앞으로의 방향’, 도시정보

이 부족한 시기로, 사회운동가 및 지역활동가를 중심으로 하는 주민참여형 마을만들기가 시행되었다. 또한, 지역커뮤니티 캠페인 중심의 활동과 물리적 정비사례 등이 시작되었던 시기라 할 수 있다.

2000년대부터는 시민사회 또는 민간 중심의 마을만들기에서 공공이 중점적으로 추진하는 정책으로 전환되기 시작하였다. 다시말해, 부동산 경기침체와 더불어 기존 도시 재개발 정책의 한계를 극복하기 위한 대응방안으로서 마을만들기 운동이 본격적으로 확대되기 시작하였다. 2004년에 광주광역시 북구는 처음으로 ‘광주광역시 북구 아름다운 마을만들기 조례’를 제정하기도 하였다.

마을만들기 운동이 도시계획적 차원에서 적용된 첫 사례로 인사동 마을만들기를 들 수 있다. 인사동 마을만들기를 추진했던 도시연대는 상인과 시민참여를 통해 추진하였으며 이러한 시민사회 중심의 운동이 행정과 결합하여 ‘인사동 작은가게 살리기 운동’으로 발전하기도 하였다. 그 이후, 서울시는 ‘건축허가제한조치’를 발표하고 인사동 특화를 위해 상인 및 주민합의를 통해 2002년에 ‘인사동 지구단위계획’을 수립(5층 층수제한, 골목길 살리기, 합필금지, 1층 업종제한 등) 하였다.

이 외에도 선도적인 정책과 사업으로 다음과 같은 사항을 들 수 있다.³⁾

- 경기도 안산시 ‘좋은 마을만들기 조례’ 제정 및 마을만들기지원센터 설치(2007년) : 시민참여를 통해 신도시 입에도 정주성 부재, 시민들의 낮은 거주 만족도 등 문제를 해결하기 위해 2000년도부터 시작됨
- 경기도 수원시 ‘마을르네상스’ (2010년) : 수원의제 21과 수원 YMCA, 수원 KYC 등 시민단체를 중심으로 도시환경대화를 개최하고 행궁동 마을만들기, 리더교육, 환경운동, 못골시장 활성화 등 마을만들기 운동 진행
- 부산시 산복도로 마을만들기(2011) : 부산시 역점시책으로 원도심 산복도로 일원 주거지역 역사, 문화, 경관 등 지역자원을 활용한 주민 참여형 마을만들기 종합프로젝트를 2020년까지 추진하는 장기 시책사업으로 선정하여 추진

2) 신중진 외(2013), 살고싶은 마을만들기: 시범사업의 성과와 과제, 창조적 도시재생 시리즈 38, 국토연구원, p.37

3) 김은희·이영범(2013), 도시의 마을만들기 동향과 쟁점, 창조적 도시재생시리즈 34, 국토연구원, pp.12~19

- 서울시 마을공동체 지원조례 제정(2012년) : 박원순 시장 핵심공약으로 조례를 제정하고 중간지원조직으로 서울시마을공동체지원센터가 7월 설립되어 마을공동체 사업 토대마련, 주거, 복지, 문화, 경제 공동체 구현 등 시책사업 추진중 2000년대 중반부터는 중앙부처 차원의 지원사업으로 살고싶은 도시만들기(국토부)⁴⁾, 살기좋은 지역만들기⁵⁾(행정안전부) 및 지자체 지원사업들이 본격적으로 시작되었다.⁶⁾ 이 시기에는 지자체 조례 제·개정을 통해 일부 지자체들이 만들만들기 추진체계를 구축하고, 사업화된 마을만들기를 통해 중앙정부 및 지자체의 행·재정적 지원이 이루어졌다. 이 시기는 행정주도 사업형 마을만들기가 확산되는 시기로, 주민, 지역전문가의 참여와 역할이 확대되며, 참여주체 간 거버넌스가 구축되기 시작한 시기라 할 수 있다.

2000년대 후반에는 기존의 물리적 환경 개선 관련 사업 뿐 아니라 마을기업(커뮤니티 비즈니스) 영역 등 지역주민의 소득증대 사업 등으로 마을만들기의 사업 영역이 확장되었다. 마을기업은 도시지역보다 상대적으로 지역주민의 경제적 빈곤 문제가 심각한 농촌 지역을 중심으로 확산되어 왔다. 또한 2008년 경기도 안산시 마을만들기 지원센터를 시작으로 일부 지방자치단체에서는 마을만들기 운동과 관련하여 체계적인 지원조직인 ‘마을만들기지원센터’를 설립하기 시작하였다.

2) 2010년대 ~ 현재

2010년대에는 2012년부터 법제화된 마을만들기 사업과 중앙부처 및 지자체에서 지원하는 다양한 마을만들기 사업들이 시행되었다. 2010년대에는 광역시도의 조례 제정, 「도시 및 주거환경정비법」(이하, 도정법) 개정 등을 통해 광역시·도 단위에서도 마을만들기를 지원하는 중간지원조직이 생기기 시작하였다.

4) 시범사업은 2007~2009년 3년간 시행

5) 살기좋은 지역만들기의 일환으로 ‘참살기좋은마을사업’ 등이 추진됨

6) 신중진 외(2013), 살고싶은 마을만들기: 시범사업의 성과와 과제, 창조적 도시재생 시리즈 38, 국토연구원, pp.31~32; 권상동 외(2013), 마을만들기 중간지원, 마을만들기지원센터의 전국적 현황과 전망, 국토연구원 창조적 도시재생 시리즈 40, pp.274~276

그림 2-1 | 중앙부처 및 지자체 지원 마을만들기 지원사업 현황 (2012)



자료 : 신중진 외(2013), 살고싶은 마을만들기: 시범사업의 성과와 과제, 창조적 도시재생 시리즈 38, 국토연구원, p.32

특히, 국토교통부의 살고싶은 마을만들기 시범사업의 경우 정권교체 과정에서 2010년 도시활력증진지역개발사업으로 변경되었다. 2016년 이후에는 ① 도시활력증진지역에 거주하는 지역주민에게 최소한의 기초생활수준을 보장하고 지역의 특색있는 발전을 도모하는 ‘도시생활환경개선사업’, ② 지속가능한 지역공동체·거버넌스 구축을 위한 지역주민 등의 역량강화 프로그램을 개발, 운영하는 ‘지역역량강화사업’으로 추진되었다.

그 이후 2017년 새 정부가 출범하면서, 2018년부터 선정되는 도시활력증진지역사업부터는 ‘도시재생뉴딜사업’ 5개 유형 중 ‘우리동네살리기’ 유형으로 사업명칭과 지원기준 등이 변경되었다. 이에 따라, 2018년 현재 국토교통부에서는 마을만들기와 관련하여 도시재생뉴딜사업(우리동네살리기형), 자율주택정비사업, 새뜰마을사업, 마을정비형 공공주택사업, 지역수요맞춤형지원사업 등을 추진 중이다. 국토교통부 이외 타 부처로는 행정안전부, 문화체육관광부, 보건복지부, 농림부 등에서 마을만들기와 관련하여 마을기업 육성, 공동체 일자리, 관광두레, 문화공동체, 맞춤형 복지, 신활력 사업 등 다양한 사업을 활발히 추진 중이다.

그림 2-2 | 마을만들기 관련 사업의 변화



자료 : 국토교통부 (2017), 2017년 도시활력증진지역 개발사업 관리 및 활성화 연구, p.28 <표 II-12> 참고 후 수정.

2. 마을만들기 개념정립

1) 관련 연구에서의 마을만들기 개념 검토

마을만들기는 일본어 마치즈쿠리에서 시작되었으나 일본 내에서도 아직까지 명확한 개념이 정해져 있는 것은 아니다. ‘마을만들기’라는 용어는 1962년 나고야시 에이토 지구 도시재개발 시민운동에서 사용되면서 처음으로 도시계획에 주민이 참여하는 초석을 마련하였다.⁷⁾ 마을만들기는 1970년 후반부터 대도시를 중심으로 원도심지역이 쇠퇴하는 문제가 생겨나며 이를 해결하기 위한 대안으로서 주민 스스로가 지역 내부로부터 환경을 바꿔나가고 재생시켜 나가자는 활동이 계획적 차원으로 확대⁸⁾되면서부터 고유명사화 되었다고 볼 수 있다. 가장 일반적으로는 ‘주민이 지역 거주성을 높이기 위해 지역자원의 공동관리를 지향하는 운동’ 또는 ‘거주환경을 정비하기 위하여 주민

7) 엔도 야스히로/김찬호 옮김(1997), 이런 마을에서 살고 싶다, 펴낸곳: (주)황금가지, p. 5

8) 엔도 야스히로/김찬호 옮김(1997), 상계서, p.6

의 다양한 요구를 받아들여 계획에 주민참여를 도모하는 것'으로 정리할 수 있다.⁹⁾

또한, 학자마다 마을만들기 개념을 다양하게 정의하고 있다.¹⁰⁾ 정석(1999)은 생활 환경 문제를 주민들이 함께 해결함으로써 마을의 환경개선과 주민공동체 복원을 동시에 달성하는 주민활동이라 정의하였다. 마을연대(2003)의 「주민참여 마을만들기 마을 디자인운동 평가집」에서는 마을만들기를 주변 환경에 관심을 가지고 지역에서 발생하는 문제를 주민 스스로가 해결하기 위한 활동으로 정의하였다¹¹⁾. 송영호(2006)는 마을만들기를 지역의 창조적 환경을 조성해 가는 과정으로 정의하였다. 田村明(2008)은 이념과 이론에만 머무르지 않고 마을과 지역을 구체적인 행동으로 변화시킨다는 차원에서 실천적 행동으로 접근하고 있다.

구자인 외(2011)는 마을만들기란, 살고 있는 주민들이 '살기 좋고, 살고 싶은' 마을을 만들어 가자는 뜻과 함께 '마을이 마을다울 수 있는 예전의 마을공동체를 복원하자'는 뜻을 담고 있다고 설명하였다. 마지막으로, 마을만들기 전국네트워크(2013)의 「마을만들기지원센터의 전국적 현황과 전망」에서는 마을만들기를 주민들이 스스로 지역문제를 해결하고 이 과정을 통해 살고 싶은 공동체로서의 마을을 만들어 간다는 점에서 주민자치(住民自治) 운동이라 정의하였다. 이 외에도 2000년대에 활발하게 추진되었던 마을만들기 연구에서는 마을만들기를 다음과 같이 정의하고 있다.

표 2-1 | 관련연구에서의 마을만들기 개념

연구자(년도)	연구제목	마을만들기 개념
박재길 외, 2005	• 살고싶은 도시만들기 추진방안 연구	• 살고싶은 도시만들기는 생활자 관점에서 머물러 살고자 하는 마음이 생기는 도시로 만들어 가는 일
박재길 외, 2006	• 살고싶은 도시만들기와 도시계획의 역할에 관한 연구	• 생활세계 및 생활환경을 보호하기 위해 지자체의 지원 또는 협력하여 생활자 관점의 사회·물리적 환경형성을 조직적 체계적으로 수행하는 것
민법식 외, 2007	• 살고싶은 도시만들기:커뮤니티 중심의 도시정비 활성화 방안	• '커뮤니티 중심의 환경정비'는 주민이 주도하고 행정이 지원하는 일상생활주변의 생활환경에 대한 정비로 정의

9) 김찬호(2000), 일본의 도시화 과정에서 마을만들기의 전개와 주민 참여, 도시행정학회보 제13권 1호, p. 104에서 재인용

10) 성남시(2015), 성남형 마을만들기 실천방안 연구

11) '마을만들기'는 공동체 삶의 회복을 위한 활동이며, 그 과정에서 주민들이 학습과 체험을 통한 상호의견 조율과 합의를 이끌어내게 되므로 민주적인 의사결정의 과정이라고 정의함

연구자(년도)	연구제목	마을만들기 개념
진영환 외, 2007, 2008	• 시민이 참여하는 살고 싶은 도시만들기: 사례편(2007), 전략편(2008)	• 생활 공간을 사회·경제·물리·환경적으로 개선하고자 하는 과정 자체와 커뮤니티 단위의 유기체적 접근
구자인외, 2011	• 마을만들기, 진안군 10년의 경험과 시스템	• 지역주민들이 살기좋고 살고 싶은마을을 만들고자 실천하는 다양한 공동 활동
사토 시게루, 2012	• 마을만들기 시민사업	• 지역사회에 축적된 마치즈くり 활동을 근간으로 지역에서 발생한 문제를 해결을 위한 사업
신중진 외, 2012	• 살고싶은 마을만들기	• 주민이 지역의 문제에 관심을 갖고 참여함으로써 문제를 개선하는 일련의 행위를 의미
김은희·이영범, 2013	• 도시의 마을만들기 동향과 쟁점	• 일상 생활환경의 문제를 함께 해결하고 개선해 나가는 주민 주도의 생활환경 개선 활동
경기도, 2014	• 경기도 마을만들기 자원계획 및 실행 방안 연구	• 주민들이 생활공간의 문제를 스스로 찾아서 해결하고 마을공동체를 형성·발전시키고자 노력하는 지속적 과정

자료 : 저자 작성

3) 관련 조례에서의 마을만들기

우리나라에서 마을만들기 관련 조례 제정은 2003년 진안군을 시작으로 이후 2004년 광주시 북구, 2007년 안산시 조례 등이 제정되면서 전국 기초지자체로 확대되었다(여관현·계기석, 2013)¹²⁾. 이는 2006년 중앙정부의 ‘마을만들기 시범사업’이 진행되면서 급격히 증가한 것으로 판단된다(이주현 외, 2012). 자치법규정보시스템(ELIS¹³⁾)에서 “마을만들기” 또는 “마을공동체” 키워드로 검색한 결과 마을만들기 지원 관련 조례는 총 155건이 검색되었으며 대부분의 마을만들기 조례가 2000년대 후반에서 2010년대 초반에 제정되었음을 확인할 수 있었다.

표 2-2 | 기초 및 광역자치단체 마을만들기 관련 조례 제정 현황(2019.3)

구분	조례 제정	개수
합계		155
서울특별시	강북구, 광진구, 노원구, 동대문구, 성동구, 용산구, 은평구, 종로구, 중구, 종로구, 강남구, 강서구, 관악구, 구로구, 금천구, 동작구, 서대문구, 서초구, 양천구, 영등포구, 강동구, 송파구, 도봉구, 마포구, 성북구	25
부산광역시	부산광역시, 금정구, 강서구, 기장군, 북구, 사상구, 사하구, 해운대구, 서구, 영도구	9

12) 도시행정학보 제26집 제4호(2013.12): 241-270

13) 자료 : <http://www.elis.go.kr/>

구분	조례 제정	개수
대구광역시	대구광역시, 달성군, 동구, 수성구	4
인천광역시	인천, 계양구, 남동구, 미추홀구, 서구, 연수구, 중구, 동구, 부평구, 옹진군,	10
광주광역시	광주, 광산구, 동구, 북구	4
대전광역시	대덕구, 동구, 유성구, 중구	4
울산광역시	울산, 울주군, 동구	3
세종특별자치시	세종특별자치시	1
경기도	과천시, 광명시, 부천시, 성남시, 수원시, 시흥시, 안산시, 안양시, 의정부시, 광주시, 군포시, 양주시, 여주시, 용인시, 의왕시, 이천시, 하남시, 김포시, 안성시, 연천군, 화성시, 가평군, 평택시, 파주시, 이천시, 군포시	26
강원도	강원도, 강릉시, 고성군, 영월군, 원주시, 인제군, 홍천군, 철원군, 춘천시	9
충청북도	충청북도, 영동군, 증평군, 진천군, 충주시, 옥천군, 음성군, 청주시,	8
충청남도	충청남도, 공주시, 보령시, 부여군, 서산시, 서천군, 아산시, 예산군, 청양군, 홍성군, 천안시	12
전라북도	전라북도, 군산시, 김제시, 익산시, 진안군, 고창군, 무주군, 전주시	8
전라남도	전라남도, 강진군, 광양시, 보성군, 영광군, 영암군, 장흥군, 함평군, 화순군 곡성군, 구례군, 순천시, 여수시, 무안군, 완도군, 진도군	16
경상북도	경상북도, 구미시, 안동시, 영암군	4
경상남도	거제시, 고성군, 거창군, 김해시, 사천시, 산청군, 양산시, 창원시, 함안군, 합천군, 의령군	11
제주특별자치도	제주특별자치도	1

자료 : <http://www.elis.go.kr/> 검색날짜 : 2019.3.27. (마을만들기, 마을 공동체 키워드)

마을만들기 관련 조례에서 정의된 마을만들기 개념을 살펴보면 광역자치단체, 기초자치단체 등 지역특성과 상관없이 공통적으로 “주민이 주체가 되어 마을공동체의 삶의 질을 높이기 위한 모든 활동” 으로 정의하고 있음을 확인할 수 있다.

표 2-3 | 마을만들기 관련 조례에서의 마을만들기 개념

구분	조례	조례에서 정의된 마을만들기 개념
광역 자치 단체	전라북도 마을만들기 지원 조례(2009)	• “전라북도 마을만들기”란 마을주민이 주체가 되어 마을의 특성을 살리면서 지역자원 등을 활용하여 주민 스스로 창조하고 발전하는 마을을 만들어 지속가능한 삶을 영위하는 것을 말한다.
	제주특별자치도 특별자치마을만들기 지원 조례(2009)	• 지역주민 스스로 주체가 되어 지역의 인적·물적 자원 등을 활용하여 소득·문화·복지 등의 향상과 전통과 특성을 살린 지속가능한 마을을 만들기 위한 일련의 활동을 말한다.
	충청남도 살기 좋은 희망마을만들기 지원 조례(2012)	• 주민의 자발적 참여와 소통을 바탕으로 지역의 전통과 특성·자원 등을 고려한 주거환경 개선 및 주민공동체 활성화 등을 통하여 삶의 질을 높이는 활동을 말한다.
	인천광역시 마을공동체 만들기 지원 조례(2013)	• 지역의 전통과 특성을 계승 발전시키고 지역이 인적·물적 자원을 활용해 주민의 삶의 질을 높이는 활동을 말한다.

구분	조례	조례에서 정의된 마을만들기 개념
기초 자치 단체	진안군 마을만들기에 관한 조례(2003년)	• "진안군 마을만들기"라 함은 진안군이 독자적으로 추진하는 지역개발계획으로 써 주민이 주체적으로 참여하는 주민주도형 상향식 개발을 원칙으로 한다
	광주광역시 북구 아름다운 마을만들기 조례(2004)	• 주민 스스로가 마을의 주인으로 거듭나고, 주민간에 마음과 마음을 이어주어 주민들이 더불어 함께 살아가는 지역공동체를 창조하기 위한 모든 활동을 말한다.
	안산시 마을만들기 지원 조례(2007)	• 지역의 전통과 특성을 계승 발전시키고 지역의 인적·물적 자원을 활용해 주민의 삶의 질을 높이는 활동을 말한다.
	수원시 마을만들기 조례(2010)	• 주민이 스스로 자신의 마을을 살기 좋은 공동체로 만들고자 교육, 문화, 복지, 환경, 경관, 경제 등 다양한 분야에서 삶의 질을 높이는 활동을 말한다.
	서울 성북구 마을만들기 지원 조례(2011)	• 마을에 살고 있는 주민 스스로가 마을환경의 물리적인 개선뿐만 아니라, 주민간의 관계와 활동을 창조하는 것을 모두 포괄하는 것으로, 생활환경의 문제를 주민이 함께 해결하고 주민 공동체를 회복하는 일련의 활동을 의미한다.
	부천시 행복한 마을만들기 지원 등에 관한 조례(2013)	• 지역의 전통과 특성을 계승 발전시키고 지역의 인적·물적 자원을 활용해 주민의 삶의 질을 높이는 활동을 말한다.
	거창군 맞춤형 마을만들기 지원 조례(2014)	• 주민에 의하여 그들의 상황에 맞게 자발적으로 제안된 마을만들기 사업을 스스로 능동적으로 수행하여 마을을 살기 좋은 곳으로 만들어 나가는 모든 활동을 말한다.
	대구광역시 동구 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례(2015)	• 마을공동체 만들기란 지역의 전통과 특성을 계승·발전시키고 지역의 인적·물적 자원을 활용해 주민의 삶의 질을 높이는 활동을 말한다.
	순창군 마을만들기 지원 조례(2018)	• 마을의 전통과 특성을 계승 발전시키고 마을의 인적·물적 자원을 활용하여 아름답고, 쾌적하고, 특색 있는 생활환경을 조성하며 함께 잘 사는 마을공동체 형성을 통하여 주민의 삶의 질을 높이는 모든 활동을 말한다.

자료 : 저자 작성

4) 마을만들기 관련 개념정립

(1) 마을만들기 조작적 정의

지금까지 우리나라에 마을만들기가 등장하며 발전해 온 과정, 여러 학자들이 정의하고 있는 마을만들기 개념 등을 살펴 본 결과 두 가지 키워드를 공통적으로 발견할 수 있다. 하나는 ‘주민참여’이며 다른 하나는 살고 있는 지역에 당면한 과제를 해결하기 위한 ‘의사결정 과정’이라 할 수 있다.

이 연구에서는 마을만들기를 대규모 전면 개발방식에서 벗어나 주민참여에 의해 지역의 문제점을 해결하고 생활환경을 개선해 나가는 운동(Movement)의 일환으로 지역환경을 개선해 가는 ‘방법론’으로 정의하고자 하고자 한다. 즉, 마을만들기의 핵심개념은 ‘주민참여’, 나아가 ‘주민자치’에 있다고 할 수 있다. 주민참여를 통해 지역현안

을 공론화하고 해결하는 과정에서 생활환경 등이 개선되는 효과를 기대할 수 있으나 생활환경 개선 자체가 마을만들기의 궁극적인 목표라고는 보기 어렵다.

이러한 관점에서 이 연구에서는 마을만들기의 범위를 결정함에 있어 목표, 핵심주체, 사업규모, 수혜대상 등 기준을 적용하고자 한다. 공통으로 추구하는 ‘목표’는 궁극적으로는 주민참여 활성화 또는 마을공동체 활성화에 있으며 이를 통해 생활환경 개선이 수반될 수 있다. 마을만들기의 ‘핵심주체’는 주민이 되어야 하며, 행정은 이를 위한 지원자 역할을 담당한다. 주민참여에 의한 사업을 추진하기 위한 현실적인 ‘사업규모’는 소규모라 할 수 있다. 또한, 마을만들기를 통한 최종적인 ‘수혜대상’은 주민전체(또는 마을공동체)가 되어야 하며 특정 개인 또는 단체가 되는 것은 지양할 필요가 있다.

(2) 마을만들기 사업

이 연구에서는 마을만들기 사업을 주민참여 또는 주민자치에 초점을 맞춘 마을만들기 방법론을 활용하여 추진 중인 국비지원 사업으로 한정하였다. 부처별로 마을만들기 방법론을 활용하여 추진 중인 사업으로는 마을기업 육성사업, 인구감소지역 통합지원사업, 생활문화공동체만들기사업, 관광두레사업, 도시활력증진지역개발사업, 새뜰마을사업, 소규모재생사업 등을 들 수 있다. 그러나 이 연구에서는 마을만들기의 핵심 요인 중에서도 ‘주체’를 중심으로 살펴보기 있기 때문에 여러 관련 사업 중에서 이 연구의 취지에 맞는 사업으로 한정하였다. 즉, 마을만들기의 중요한 요소인 핵심주체가 주민인지, 주민이 중심이 되어 추진할 수 있는 사업 규모인지, 사업 수혜대상이 주민 전체인지 등을 중점적으로 고려하였다. 이에 따라, 도시재생 관련 사업은 마을만들기 사업 대상에서 제외하였다.

표 2-4 | 국비지원 마을만들기 사업(예시)

부처	관련사업	추진기간	목적
국토 교통부	도시활력증진지역 개발사업	2010~2017	• 지역주민의 최소한의 기초생활수준을 보장하고 지역의 특색있는 발전 도모
	자율주택정비사업	2018~현재	• 노후 단독주택 및 다세대 밀집지역의 자발적 개량 유도
	새뜰마을사업	2015~현재	• 기초생활인프라 정비 및 노후불량 주택환경 개선, 마을공동체 활성화를 도모하여 지역의 지속가능한 활력창출 및 삶의 질 향상

부처	관련사업	추진기간	목적
행정 안전부	소규모재생사업	2018~현재	• 지역주민이 자발적으로 계획을 수립하고 소규모 점 단위사업에 참여할 수 있도록 유도
	마을기업 육성사업	2011~현재	• 지역주민이 각종 지역자원을 활용한 수익사업을 통해 소득 및 일자리 창출과 지역공동체를 활성화를 할 수 있도록 마을단위 기업 활성화
	지역공동체일자리사업	2011~현재	• 지역공동체 활성화 및 소득·일자리 창출
	인구감소지역 통합지원사업	2017~현재	• 인구감소지역 인구유출을 방지하고 인구유입을 견인할 수 있는 특화사업 추진
문화 체육 관광부	관광두레사업	2013~현재	• 주민공동체 주도의 관광사업체 창업 및 육성을 통한 지역 내 수익과 일자리 창출, 공동체 의식 제고 및 지역관광 활성화
	마을미술프로젝트	2009~현재	• 주민들의 문화 향수권 신장, 마을재생 등 보다 많은 사람들이 문화를 나눌 수 있도록 지원
	생활문화공동체만들기	2009~현재	• 문화소외지역의 문화적·사회적 격차를 해소하고 문화공동체 활동을 통한 주민 스스로의 일상적 문화 활동의 기반 마련
보건 복지부	지역사회보장협의체 운영	2017~현재	• 복지 사각지대 발굴 및 통합적 복지서비스 지원체계 마련
	지역사회통합건강 증진사업	2005~현재	• 지역사회 주민의 건강수준 향상을 위한 사업을 지자체 주도로 발굴 및 추진할 수 있도록 유도
	읍면동 맞춤형복지사업	2014~현재	• 복지 사각지대 최소화, 생애주기별 맞춤형 복지실현 및 국민 복지체감도 제고

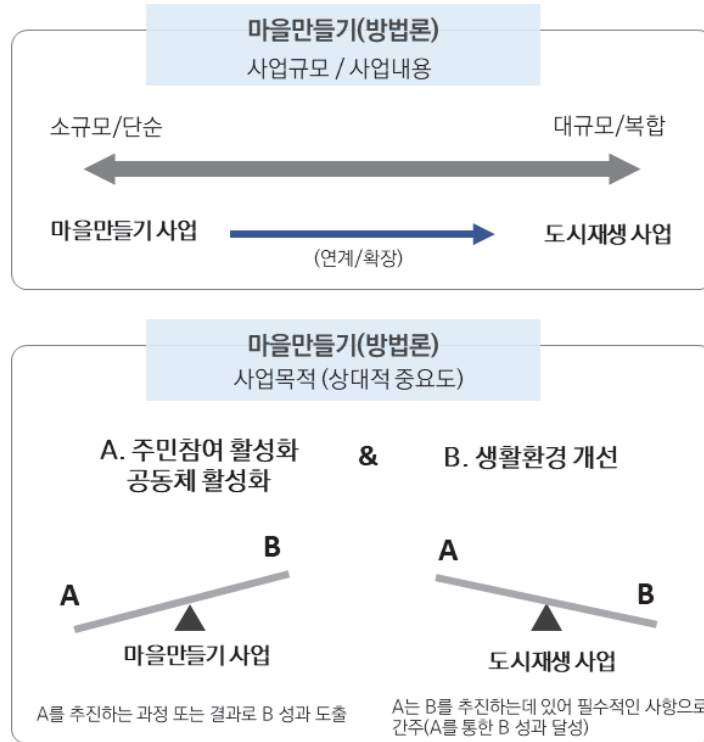
자료 : 저자 작성

(3) 마을만들기 사업과 도시재생 사업

이 연구에서는 마을만들기를 주민참여에 의해 거주 및 생활환경 등을 개선하는 방법론으로 간주하고 있으며 이러한 관점에서 도시재생사업은 마을만들기 방법론을 활용한 사업 중 하나라 할 수 있다. 단, 도시재생사업은 마을만들기 방법론을 활용하고 있지만 사업의 공간적 범위와 내용적 범위가 마을만들기 사업이 지향하는 수준보다 크다고 할 수 있다.

뿐만 아니라, 마을만들기 사업은 주민역량강화를 통한 주민참여 활성화를 보다 강조하고 그 결과물 중 하나로 생활환경이 개선되는 점을 고려하여 이 연구에서는 마을만들기 사업을 도시재생사업 추진 이전 단계의 사업으로 정의하고자 한다. 즉, 마을만들기 사업은 도시재생사업과 동일한 방법론을 활용하는 사업이나, 공간적 규모나 내용적 범위 측면에서 볼 때 도시재생사업의 이전단계에 해당하는 소규모사업으로서 도시재생사업과의 연계성 확보를 통해 마을만들기 사업의 확장(주체 또는 공간 범위 등)이 가능하다.

그림 2-3 | 마을만들기 사업과 도시재생 사업 간의 관계



자료 : 저자 작성

3. 지속가능한 마을만들기

1) 마을만들기의 특성과 중요성

(1) 마을만들기 특성

마을만들기 개념과 범위에서 살펴본 바와 같이 마을만들기의 가장 큰 특징은 주민참여를 통해 생활환경을 개선해 나가는 데 있다고 할 수 있다. 마을만들기 사업은 주민참여에 의해 추진하는 사업이므로 사업의 규모가 개발사업 등과 비교할 때 상대적으로

작으며 프로그램 위주의 사업이 많은 것이 특징이라 할 수 있다. 뿐만 아니라, 마을만들기 사업은 초기에 역량강화에서부터 시작하여 특정한 사업을 시행하고 운영관리하기 까지 장기간이 소요되는 것도 중요한 특징 중에 하나이다.

(2) 국토균형발전 관점에서 마을만들기의 중요성

마을만들기가 국토균형발전 차원에서 중요한 이유는 크게 두 가지를 들 수 있다. 첫째, 그 동안의 하향식 국토균형발전 정책에서 벗어나 상향식 국토균형발전을 추진하기 위한 대표적인 수단이 될 수 있기 때문이다. 자발적 주민참여에 의해 장기간에 걸친 의사결정 과정을 거쳐 사업이 발굴되고 계획이 수립되어 사업이 시행되고 운영되는 마을만들기의 전 과정은 국토균형발전을 실현하기 위한 대표적인 상향식 방법이라 할 수 있다.

둘째, 대규모 공공개발 또는 민간개발 등을 기대하기 어려운 소규모 공공성이 강한 사업의 경우에도 주민참여에 의해 추진이 가능하다는 점에서 국토균형발전을 위한 사각지대 최소화에 기여한다고 할 수 있다. 오랜 기간 동안 꾸준히 가장 중요한 정책사업으로 추진되어온 일본에서의 마을만들기 운동은 일본 전역에 걸쳐 다양하게 오랜 기간 동안 추진해 오며 개발의 사각지대가 최소화 되는 효과를 나타내고 있다. 개발에서 소외받는 지역에서의 실천적인 지역개발 프로젝트의 일환으로 추진이 확대되는 추세이다. 즉, 소규모 마을만들기로 시작된 사업들은 장기간에 걸쳐 확대추진되고 지속적으로 관리되며 지역 내 일자리, 지역 내 산업과 경제를 활성화 시키는 수단으로 발전해 오고 있다.

2) 마을만들기 사업 관련 쟁점사항 : 지속가능성 확보

구자인 외(2011)의 「마을만들기, 진안군 10년의 경험과 시스템」에서는 농촌 마을만들기 활동과 관련한 쟁점사항을 제시하였다. 주요 쟁점사항으로는 행정주도 문제, 지역활동가 및 전문가 부재, 민-관-전문가 간의 협력체계 구축, 양적으로만 풍부해진

교육기회 등이 이에 해당된다. 이러한 쟁점사항을 고려하여 진안군 마을만들기 4대 목표로 평생학습, 주민자치, 경제자립, 상부상조 마을만들기를 포함하였다.

김은희·이영범(2013)의 「도시의 마을만들기 동향과 쟁점」에서는 마을만들기 쟁점과 과제로 마을만들기 사업을 위한 적정예산 확보, 진정한 주민참여와 네트워크의 참여, 행정의 역할, 자치와 분권의 중요성 등을 제안하였다. 신중진 외(2012)의 「살고싶은 마을만들기 시범사업의 성과와 과제」에서는 시범사업 추진과정에서 나타난 과제로 사업화된 마을만들기, 마을여건에 대한 배려 부족, 학습기회 제공의 부족 등을 제시하였다.

진영호(2013)의 「마을을 묻다」에서는 도시와 농촌에서의 마을만들기 사례를 통해 마을만들기와 관련한 쟁점사항을 지역별로 구분하여 제시하였다. 홍성균 쟁점사항으로는 지역성에 기반한 마을만들기, 지역을 위한 협동조합, 조직을 형성하는 공공지원, 지역에서 제안하는 상향식 사업 지원, 중간지원조직의 필요성 등을 제시하였다. 수원시 사례에서는 행정주도 사업방식, 조력자의 중요성, 마을이 준비된 만큼의 최소의 보조금 지원, 주민들의 의식을 바꾸는 소프트웨어 사업 등을 쟁점사항으로 도출하였다.

위에서 살펴본 선행연구에서는 공통적으로 마을만들기 사업의 지속가능성 확보를 가장 핵심적인 사항으로 다루고 있음을 알 수 있다. 지속가능성 확보와 관련한 관점은 세부적으로 다양하게 접근하고 있으나 공통적으로는 주민참여, 주민주도 등 ‘주체’에 초점에 맞추어져 있음을 확인할 수 있다. 즉, ‘주체(주민)’에 의한 사업추진이 지속가능성 확보를 위한 핵심요인으로 간주하고 있음을 알 수 있다. 이와 함께 지속가능성을 저해하는 장애요인으로는 행정주도의 사업방식, 중간지원조직의 부재 등을 공통적으로 제시하고 있다.

3) 이 연구에서 지속가능성의 의미

지속가능성에 대한 개념 정의는 일반적으로 사회적 지속가능성, 경제적 지속가능성, 환경적 지속가능성 등으로 구분하는 것이 일반적이다. 그러나 앞서 마을만들기 성과

및 한계와 관련한 연구에서도 지속가능성 확보 측면에서 ‘주체’의 중요성을 강조하고 있듯이 이 연구에서도 마을만들기의 특성을 고려하여 ‘주체’를 마을만들기 사업의 지속가능성을 결정짓는 핵심요인으로 간주하고자 한다.

역량 있는 주체(사회적 요인)가 우선적으로 확보 될 때, 사업 또는 프로그램 등의 자립적 운영(경제적 요인)이 가능할 뿐만 아니라 추진주체가 중심이 되어 운영관리 할 수 있는 물리적 공간 마련(환경적 요인)도 가능하다고 보았기 때문이다. 즉, 지속가능한 마을만들기 추진을 위해서는 주체(주민)의 역량강화와 참여를 활성화하는 것이 지속가능성 확보를 위한 핵심요인라고 할 수 있다.

이러한 관점에서 제3장에서는 마을만들기 사업의 일반적 특성과 추진실적, 그리고 그동안의 일반적 평가에 대해 살펴보고, 제4장에서는 각 사업추진 단계별로 지속가능한 마을만들기 사업추진을 위해 주민역량강화와 참여활성화에 필요한 핵심요인이 무엇인지 사례분석을 통해 도출해 보고자 한다.



CHAPTER 3

부처별 마을만들기 사업의 개요와 추진현황

- 1. 마을만들기 사업 개요 | 43
- 2. 마을만들기 사업 추진현황 | 63
- 3. 마을만들기 사업의 제도적 특성 | 81
- 4. 한계와 문제점 | 89
- 5. 소결 | 94

부처별 마을만들기 사업의 개요와 추진현황

제 3장에서는 우리나라에서 부처별로 추진 중인 마을만들기 사업의 개요와 추진현황을 살펴보았다. 추진현황은 ①사업목적과 관련법령, ②주관부서(거버넌스), ③수행주체(주민역량 등), ④재정지원과 실적, ⑤제도 및 사업관련 변천 등을 중점적으로 살펴보았다. 이후 각 부처별 마을만들기 사업의 특성을 제시하고 주요성과 및 한계와 문제점을 종합하였다.

1. 마을만들기 사업 개요¹⁾

1) 국토교통부

(1) 도시활력증진지역개발사업

도시활력증진지역개발사업(이하, 도활사업)은 지자체의 자생적 발전을 유도하기 위해 도시활력증진지역(이하, 도활지역)에 해당하는 기초지자체를 대상으로 포괄보조 형

1) 이 연구는 협동연구로 각 부처별로 추진중인 마을만들기 관련사업 추진현황의 파악을 위하여 관련 연구기관 전문가가 외부 연구진으로 참여하였으며, 각 부처별로 관련사업을 모두 취합한 후 연구의 범위에 맞게 원고내용에서 취사선택하여 재정리하였음. 이와 함께 각 사업별 계획수립 및 사업시행 가이드라인을 참고 하였음

〈협동연구 추진내용〉

소속	외부 연구진	부처	관련사업
LH 토지주택연구원 (도시재생지원기구)	김륜희(수석연구원)	국토교통부	도시활력증진지역 개발사업 / 자율주택정비사업 / 새마을사업 / 소규모재생사업
한국정책분석평가원	양세훈(원장)	행정안전부	마을기업 육성사업 / 지역공동체일자리사업 / 인구감소지역 통합지원사업
문화관광연구원	박주영(연구위원)	문화체육관광부	관광두레사업 / 마을미술프로젝트 / 생활문화공동체만들기
한국보건사회연구원	강해규(선임연구위원)	보건복지부	지역사회보장협의체 / 지역사회통합건강증진사업 / 읍면동 맞춤형복지사업

식으로 지원하는 사업으로 지역주민에게 최소한의 기초생활수준을 보장하고 지역의 특색 있는 발전을 도모하기 위해 시작되었다. 이 사업은 2010년부터 2017년까지 추진되어 오다가 2018년부터 ‘도시재생뉴딜’ 정책이 도입되며 우리동네살리기 사업으로 명칭이 변경되었다. 주요 사업대상으로는 특별·광역시의 군구 및 일반 시, 도농복합시의 동 지역이 포함된다. 사업 주요내용으로는 생활기반시설 확충, 거주환경 개선, 골목상권 개선, 공동체 활성화, 지역역량강화 등이 포함된다.

2010년 당시에 이 사업은 3가지 유형으로 출발했으나 이후에 주거환경개선사업을 통합하여 2011년부터 주거지재생, 중심시가지재생, 기초생활기반확충, 주민역량강화 등 4가지 유형으로 구분하였다. 그 후 2015년 선정(2016년 착수) 사업부터 하드웨어형 사업은 도시생활환경개선, 그리고 소프트웨어형 사업은 주민역량강화 등 2가지 유형으로 단순화되었다. 이사업은 2016년을 마지막으로 공모선정이 종료되었다.

이 사업은 지자체의 자생적 발전을 유도하기 위해 도합지역(기초지자체)에 포괄보조 방식으로 지원하는 사업이기 때문에, 기본적으로 국비와 지방비 비율을 5대 5로 매칭하는 구조이다. 총 사업비는 시기마다 조금씩 차이가 있으며, 2015년 2개 유형으로 단순화 된 이후에는 도시생활환경사업은 60억원(국비 30억원) 범위 내에서, 지역역량강화 사업은 4~5억원 범위 내에서 집행하고 있는 것으로 나타났다.

도합사업 추진주체는 크게 기획재정부, 국가균형발전위원회, 국토교통부, LH 헬프데스크, 지자체, 중간지원조직 등으로 나누어 볼 수 있다. 기획재정부와 국가균형발전위원회는 도합사업을 포함한 지역발전특별회계에 대한 예산 편성 및 평가 등을 담당하고, 국토교통부는 도합사업의 정책목표와 성과지표를 설정하고 사업선정 및 예산신청, 계획수립지원, 사업집행·관리, 실적평가 등을 총괄하여 운영한다. 광역지자체는 도합사업 추진 기초지자체의 사업지원, 시·군구 사업계획에 대한 검토와 매년 사업실적 및 성과보고를 담당하며, LH에 마련된 헬프데스크는 도합사업 지원 및 관리를 담당한다.

또한, 도합사업의 실행주체인 기초지자체는 사업계획을 수립하고 사업선정 후 실무협의체, 도시닥터, 지원센터를 구성하고 운영한다. 실무협의회는 기획, 예산, 집행 등 사업관리 총괄역할을 수행하며 지원센터를 설치할 수 있도록 하고 있으나 실제 지원센

터를 운영하는 곳은 많지 않은 실정이다. 이 사업에서는 주민과 행정의 계획지원을 위해 도시닥터라는 전문가 제도를 운영하는 것이 중요한 특징중 하나이다.

그림 3-1 | 사업 프로세스 및 담당자(기관)

		기획재정부	국토교통부	기초지자체
사업 선정단계	예산신청	예산작성 지침 작성 및 제공		사업기획 및 예산신청 (사업제안)서 제출
	예산배분	대상사업 검토 및 예산배분		
사업 계획 및 시행 단계	사업 계획수립	① 계획수립지침 작성 및 제공		② 도합사업계획 수립 및 제출
	사업추진 및 관리	③ 예산교부 및 확보		
		④ 도합사업 관리 및 지원		⑤ 도합사업 시행 및 보고
	사업평가	⑥ 도합사업 평가 및 정책조정		

자료 : 국토교통부(2013.12), 2014년 도시활력증진지역 개발사업 시행기준. p10

사업 추진절차는 ① 예산신청, ② 예산배분, ③ 사업계획수립, ④ 사업시행, ⑤ 사업평가 등 총 5단계로 구분²⁾이 가능하다. 가장먼저, 예산신청 단계는 익년도 예산을 신청하는 단계로 「국가균형발전특별법」 규정에 따라 당해년도 5월 31일까지 제출하도록 되어 있다. 두 번째로, 예산배분 단계는 대상사업을 검토하고 심사 선정하는 단계로 신규사업의 경우 4월까지 제안서를 접수받으며, 접수된 신규사업에 대해 외부 전문가로 이루어진 평가위원회를 구성하여 평가를 실시한다.

예산배분이 확정되면 다음 년도부터 사업을 착수하며 이때 사업계획을 구체적으로 수립한다. 사업계획서를 제출한 지자체는 사업계획서를 근거로 사업을 추진하는데 이때 지자체는 매칭비율에 해당되는 지방비를 확보하여 사업을 추진한다. 이 과정에서 예산배분 등은 기획재정부가, 평가는 국가균형발전위원회에서 권한을 가진다. 반면, 국토교통부는 추진이 미흡한 지자체에 대해 제재수단이나 권한이 없어 지자체 사업의

2) 국토교통부(2014), 「2014년 도시활력증진지역 개발사업 관리 및 활성화연구」, p27~29 내용 인용

운영·관리 시 어려움을 겪을 수 밖에 없는 구조적 한계를 지니고 있다. 마지막은 사업 평가 단계로 당해 연도 사업추진실적에 대한 평가를 다음년도 1~2월경에 실시한다.

(2) 자율주택정비사업

자율주택정비사업은 노후 단독주택 또는 다세대 밀집지역 주민들이 주민합의체를 구성하여 자력으로 개량 또는 건설할 수 있도록 지원하는 사업이다. 이 사업은 「빈집 및 소규모주택정비에 관한 특별법」 제 16조 및 동법 시행령 제3조를 근거로 하여 2018년부터 시행해 오고 있다. 도시활력증진지역개발사업구역, 지구단위계획구역, 정비사업 해제지역, 현지개량방식의 주거환경개선사업구역, 도시재생활성화지역, 시·도조례로 정하는 지역(농어촌 및 준농어촌은 시행 불가) 등을 대상으로 한다.

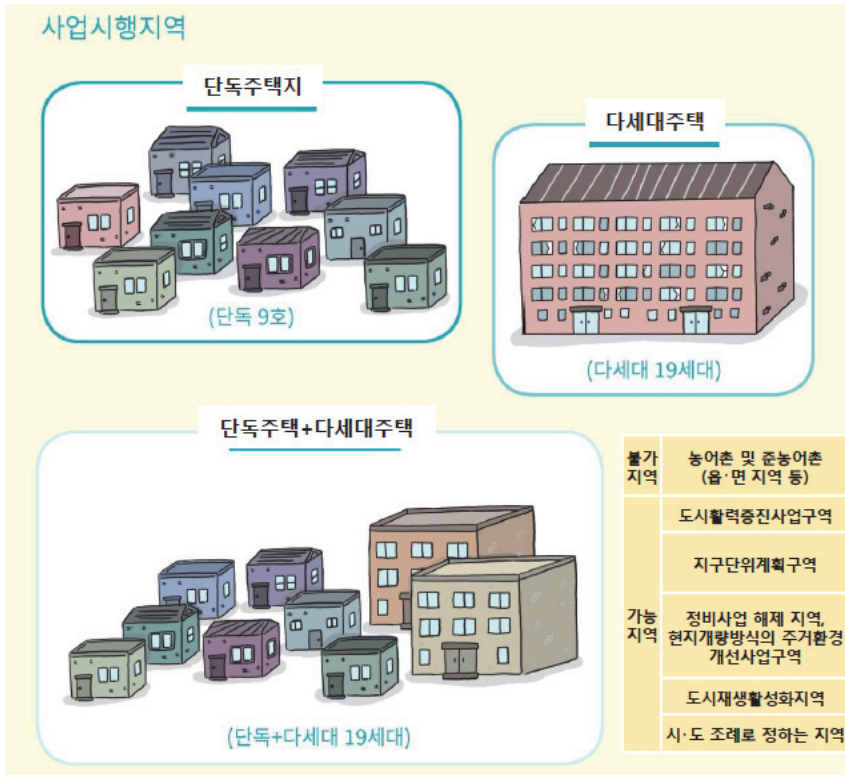
대상지역에 대한 법 또는 조례로 지정 이후 노후불량건축물의 수가 전체 건축물 수의 2/3이상이고 단독주택 10호 또는 다세대주택 20세대 또는 단독, 다세대 20세대 미만의 주민들이 주민합의체를 구성하여 자율주택정비사업 실시가 가능하다. 여건에 따라 여러 방식으로 추진이 가능한 데, 건축협정, 구획정리, 합필 등의 기법이 주로 활용된다. 이 때 저리용자(사업비, 이주비, 선순위물권 해지비 등) 지원이 가능하다.

사업추진 절차는 ‘사업성 분석’→‘주민합의체 구성’→‘주민합의체 신고’→‘건축협정’→‘통합심의(필요시)’→‘사업시행계획인가’→‘착공신고’→‘준공인가’ 등 과정으로 진행된다. 건축협정을 추진할 경우, 심의 전에 건축협정운영회 설립신고와 인가신청이 선행되어야 한다. 주민합의체는 토지 등 소유자(2명 이상)가 사업을 시행하기 위하여 토지 등 소유자 전원의 합의로 결정하는 합의를 말한다. 의사 결정은 주민합의체 전원의 합의가 있어야 가능하다. 주민합의체를 구성하기 위해서는 토지 등 소유자 전원의 합의로 주민합의체 대표자를 선임하고 주민합의서를 작성하여 시장, 군수 등에게 신고하여야 한다.

다음으로 「건축법」에 따른 건축심의, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시·군관리계획 및 개발행위 관련 사항, 그밖에 시장·군수 등이 필요하다고 인정하여 통합 심의에 부치는 사항 등에 대한 심의가 필요한 경우 통합심의로 진행한다. 사업시

행계획인가 절차는 ‘사업시행계획 인가신청 → 사업시행계획인가(60일 이내), 다른 법률의 인·허가(사업계획 승인, 건축허가, 도로의 점용허가 등) → 사업시행계획 고시’로 진행하며, 계획 신청 시 서류로는 사업계획인가 신청서, 사업시행계획 신청서, 토지 등 소유자의 동의서 및 명부, 사업시행계획서, 정관, 해당 법률이 정하는 관계서류 등이 있다. 준공인가 절차는 ‘준공인가 신청 → 준공검사 → 준공인가 → 공사완료 고시’로 진행된다.

그림 3-2 | 자율주택정비사업 사업 시행 대상



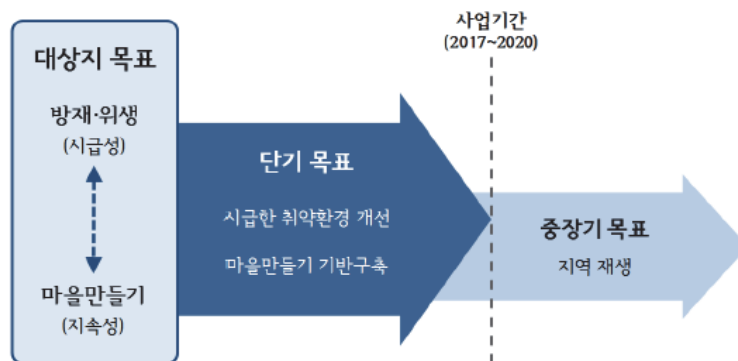
자료 : 국토교통부(2018), 「자율주택정비사업 가이드라인」

(3) 새뜰마을사업

새뜰마을사업은 첫째, 생활환경이 매우 취약한 지역을 대상으로 열악한 기초생활인프라 정비 및 노후불량한 주택환경을 개선하고, 둘째, 지역주민들의 능동적인 참여를 바탕으로 일자리·복지 등 마을공동체 활성화를 도모하여, 셋째, 지역의 지속가능한 활력 창출 및 삶의 질 향상을 목표로 추진하는 사업이다. 단기적으로 시급한 지역의 취약환경을 개선하고 주민 스스로 참여하는 마을만들기 기반을 구축하고, 중장기적으로는 경제·사회적 변화를 통한 지역재생을 이끌어내는 것을 목표로 한다.

새뜰마을사업은 명확한 근거법이 있는 타 사업과는 달리, 국가균형발전위원회에서 추진하는 정책사업³⁾에 해당한다. 2015년에 ‘취약지역 생활여건 개조사업’이라는 명칭으로 출발하였으나, ‘취약지역’이라는 부정적 표현사용에 대한 주민들의 변경요청에 따라 사업명칭을 공모하여 최종 ‘새뜰마을사업’으로 변경한 후, 지금까지 활발히 시행해 오고 있다.

그림 3-3 | 새뜰마을사업의 단기 및 중장기 목표 설정에 대한 개념



자료 : 지역발전위원회 외(2017.5), 「새뜰마을(도시지역)사업 매뉴얼」, p39

3) 「국가균형발전특별법」에 의해 기초생활권발전계획에 의거, 지역을 도시형, 도농연계형, 농산어촌형으로 구분하고 사업은 도시활력증진지역, 일반농산어촌지역, 특수상황지역, 성장촉진지역으로 구분하여 지역발전을 도모, 이 중에서 도시형 지역의 열악한 주거지역정비를 위한 새뜰마을사업이 동법에 의해 2015년부터 시행

새뜰마을 사업은 도시 내 취약지역에서 추진하는 사업으로 인프라 개선사업, 집수리 사업, 휴먼케어 사업 등 유형에 따라 국비지원이 탄력적(상한액 50억 원)으로 이루어지고 있다. 균형발전특별회계를 이용하며 사업기간은 총 4년이지만 기간연장이 가능하다. 2015년 사업 첫 해에는 4년간 국비 최대 70억 원까지 지원되었으나 해마다 감소하여 현재는 국비 30억 원 한도 내에서 국비와 지방비를 7:3으로 매칭 하여 예산을 투입하고 있다.

주요 참여주체로는 전문가로 총괄코디네이터 및 마을활동가(마을만들기 활동단체)와 마스터플랜을 직접적으로 수립하는 기술용역사가 있다. 또한, 지역 주민의 의견을 대표하는 주민협의회와 이 사업의 시행자로 실질적 사업추진을 담당하는 행정인력 등이 참여한다. 총괄 코디네이터는 마스터플랜 수립 및 도시재생사업(마을만들기) 경험이 풍부하며, 참여주체간의 의견 조정 및 개별사업의 연계조정 등을 할 수 있는 경험과 역량을 보유한 전문가 또는 마을활동가로 임명하며 전체 사업의 기획·조정 등의 역할을 할 수 있는 역량을 보유한 마을활동가가 겸임할 수 있다. 또한, 총괄코디네이터는 사업의 총괄조정(중재), 사업추진협의회 총괄운영, 마스터플랜 수립 총괄, 참여주체간의 이해관계 및 갈등 조정, 마스터플랜에 대한 주민설명 및 합의형성, 개별사업계획 수립 시 자문 등의 역할을 담당한다.

마을활동가는 지역주민과의 유대관계가 있으며 사업구역 상황을 이해할 수 있는 활동가, 시민단체 및 사회활동가 중 도시재생에 대한 이해가 높은 전문가, 도시재생지원기구, 도시재생지원센터, 학협회 등을 통해 관련 교육을 받은 자로 선정한다. 계획수립 단계부터 주민설명, 의견수렴, 주민 간 합의유도 등, 지역 및 주민 여건파악을 통한 지역에 필요한 마을공동체 지원사업 발굴, 행정과 주민 간 또는 주민 간 갈등조정, 주민교육 및 전문가 네트워크 역할을 주로 담당한다.

마을만들기 활동단체는 마을만들기 활동 등에 참여하고 있는 비영리 민간단체로 구역의 여건에 따라서 마을활동가의 역할을 수행할 수 있다. 마스터플랜 내용 중 마을공동체 지원사업 계획에 대한 용역 수행, 사업기간 중 마을공동체 지원사업에 대한 코디네이터 및 마을기업 등에 대한 인큐베이팅 역할, 주민조직화 지원, 의견수렴, 주민공동체 활성화

화지원, 집수리 지원사업, 사업기간 이후 지속적인 운영·관리 지원 역할을 담당한다.

기술용역사는 마스터플랜 수립 경험이 있는 도시계획 및 건축 관련 업체로 사회경제 용역은 사회경제적 조사 및 마을공동체 지원사업에 대한 이해도가 높은 업체 및 단체가 선정 가능하다. 기술용역사는 마스터플랜 수립을 위한 기초조사, 마스터플랜 수립 및 작성, 사업 완료시까지 마스터플랜 수립내용에 대한 전반적인 자문을 담당한다. 사회경제용역사는 사회경제 기초조사를 통한 마을자원조사와 주민특성 및 주민욕구 파악 등을 위한 주민설문조사, 마을공동체 지원사업 발굴 및 실행계획 수립, 계획 수립 후 마을공동체 지원사업의 컨설턴트 역할을 주로 담당한다.

주민협의회(주민대표)는 기존 주민조직의 대표 등을 중심으로 구역의 대표성을 가진 주민 5인 이상 25인 이하로 구성되며 각 사업별 관련 주민의 협의를 효율적으로 진행될 수 있도록 부회를 둘 수 있다. 계획수립 단계부터 주민의견 수렴을 통한 의견 제시, 주민을 대상으로 소식지 발행 등을 통해 주민홍보·정보 제공, 선진사례에 대한 학습회 개최 등 주민 역량 강화, 주민합의 형성 및 커뮤니티 활성화를 위한 프로그램 발굴 및 제시 등의 역할을 담당한다.

행정(지자체)은 사업 관련 담당 공무원으로 원활한 사업추진을 위하여 집수리 지원사업, 기초생활인프라 정비, 마을공동체 지원사업 등 각 사업을 체계적으로 지원할 수 있도록 지자체 내 협력체계를 마련해야 한다. 지역의 지자체 정책방향 제시, 사업구역에 대한 기초자료 제공, 마스터플랜 수립 지원, 검토 및 수정, 타 사업과의 연계 및 사회경제적 지원방안 모색, 마스터플랜에 대한 주민설명 및 의견 수렴 역할을 수행한다.

그림 3-4 | 새뜰마을사업 추진조직 구성

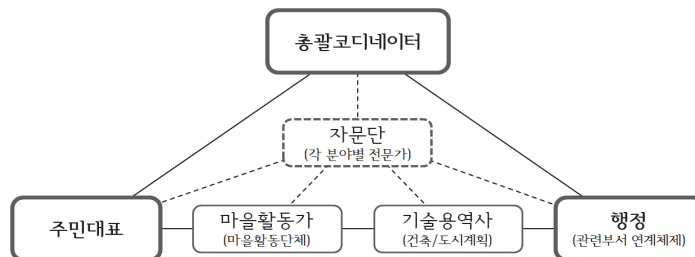
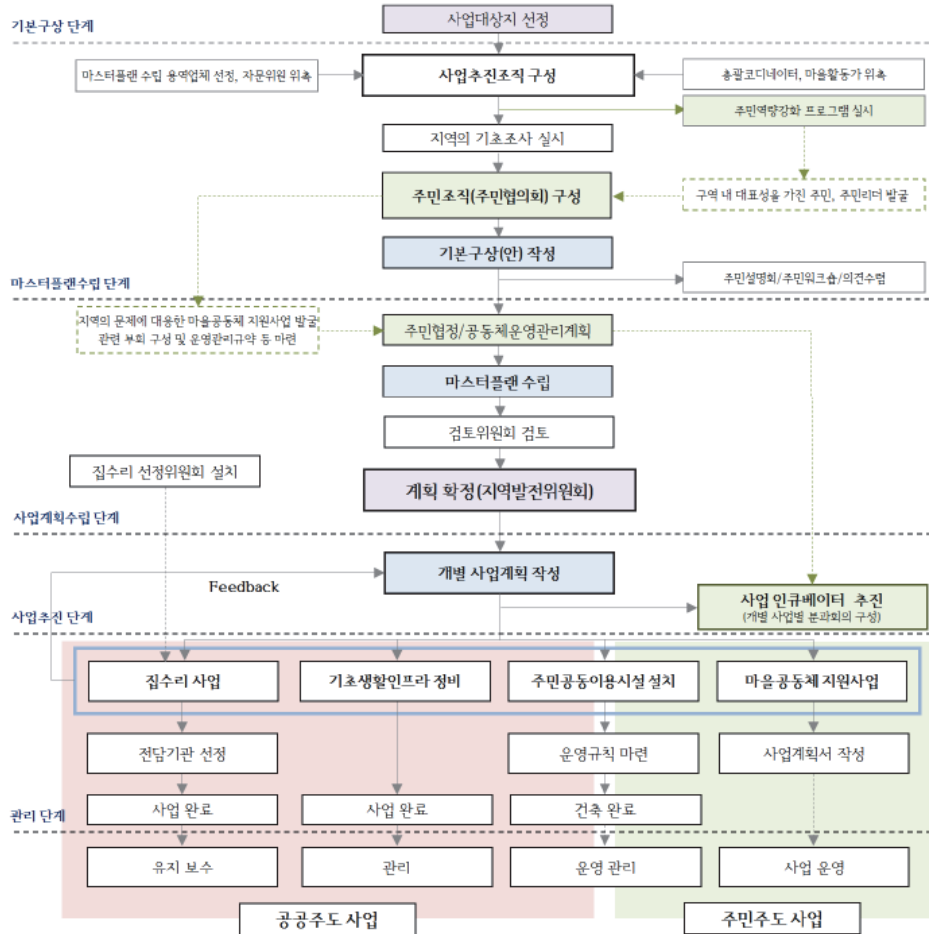


표 3-1 | 새마을사업의 주요 참여주체 자격 및 역할

참여주체	자격 및 구성	역할
총괄 코디네이터	-마스터플랜수립 및 도시재생사업(마을만들기) 경험이 풍부하며, 참여주체간의 의견 조정 및 개별사업의 연계·조정 등을 할 수 있는 경험과 역량을 보유한 전문가 또는 마을활동가 -전체 사업의 기획·조정 등의 역할을 할 수 있는 역량을 보유한 마을활동가가 겸임할 수 있음	-사업의 총괄조정자(중재자) 역할 -사업추진협의회 총괄운영 -마스터플랜 수립 총괄 -참여주체간의 이해관계 및 갈등 조정 -마스터플랜에 대한 주민설명 및 합의형성 -개별사업계획 수립 시 자문
마을활동가	-지역주민과의 유대관계가 있으며 사업구역 상황을 이해할 수 있는 활동가 -시민단체 및 사회활동가 중 도시재생에 대한 이해가 높은 전문가 -도시재생지원기구, 도시재생지원센터, 학협회 등을 통해 관련 교육을 받은 자	-계획수립 단계부터 주민설명, 의견수렴, 주민간 합의유도 등 코디네이터 역할 -지역 및 주민 의견파악을 통한 지역에 필요한 마을공동체 지원사업 발굴 -행정과 주민간 또는 주민간 갈등조정 -주민교육 및 전문가 네트워크 역할
마을만들기 활동단체	-마을만들기 활동 등에 참여하고 있는 비영리민간단체 -구역의 여건에 따라서 마을활동가의 역할을 마을만들기 활동단체가 그 역할을 수행할 수 있음 -1인 이상의 전담 상근 인력 필요	-마스터플랜의 내용 중 마을공동체 지원사업계획에 대한 용역 수행 -사업기간 중 마을공동체 지원사업에 대한 코디네이터 및 마을기업 등에 대한 인큐베이팅 역할 -주민조직화 지원, 의견수렴, 주민공동체 활성화 지원 -집수리 지원사업, 마을공동체 지원사업의 촉진자 역할 -사업기간 이후 지속적인 운영·관리 지원
용역사	-기술용역 : 마스터플랜 수립 경험이 있는 도시계획 및 건축 관련 업체	-마스터플랜 수립을 위한 기초조사 -마스터플랜 수립 및 작성 -사업완료시까지 마스터플랜 수립내용에 대한 전반적인 자문역할
	-사회경제용역 : 사회경제적 조사 및 마을공동체 지원사업에 대한 이해도가 높은 업체 및 단체	-사회경제 기초조사를 통한 마을자원조사와 주민 특성 및 주민욕구 파악 등을 위한 주민설문조사 -마을공동체 지원사업 발굴 및 실행계획 수립 -계획 수립 후 마을공동체 지원사업의 컨설팅 가능
주민협의회 (주민대표)	-기존 주민조직의 대표 등을 중심으로 구역의 대표성을 가진 주민 5인 이상 25인 이하 -각 사업별 관련 주민의 협의를 효율적으로 하기 위하여 부회를 둘 수 있음	-계획수립 단계부터 주민의견 수렴을 통한 의견 제시 -주민을 대상으로 소식지 발행등을 통해 주민홍보·정보제공 -선진사례에 대한 학습회 개최 등 주민 역량 강화 -주민협의 형성 및 커뮤니티 활성화를 위한 프로그램 발굴 및 제시
행정	-사업 관련 공무원 -집수리 지원사업, 기초생활인프라 정비, 마을공동체 지원사업 등 각 사업관련 공무원이 체계적으로 지원할 수 있도록 지자체 내 협력체계를 마련해야 함	-지역의 지자체 정책방향 제시 -사업구역에 대한 기초자료 제공 -마스터플랜 수립 지원, 검토 및 수정 -타 사업과의 연계 및 사회경제적 지원방안 모색 -마스터플랜에 대한 주민설명 및 의견 수렴

자료 : 지역발전위원회 외(2017.5), 「새마을(도시지역)사업 매뉴얼」, p13

그림 3-5 | 새들마을사업의 추진절차 및 체계



자료 : 지역발전위원회·국토교통부·LH, 2017, 「새들마을(도시지역) 사업 매뉴얼」, p.28.

사업추진 절차는 크게 ‘사업대상지 선정’→‘사업추진체계 구축’→‘계획수립 및 확정’→‘사업시행’→‘모니터링 및 평가’ 등으로 진행되며, 국비 지원은 생활권을 구성하는 시·군·구별로 1개소씩 신청 가능하다. 이때, 통상적으로 불량도로에 접한 주택비율 등 3개 항목의 물리적 지표 중 2개 항목 이상이 일정수준 이하인 낙후된 지역을 위주로 신청을 권장하고 있다.

심사는 선정위원회를 구성하여 서면평가, 현지평가 등 절차로 진행된다. 평가위원으로
는 관련 부처, 학회, 공공기관 등의 추천을 통해 전문분야, 지역 등을 고려하여 선정위원
회가 구성되며 세부적인 평가절차 등은 선정위원회에서 정한다. 서면평가는 제출된 제안
서 및 관련 서류를 선정위원회에서 정량지표, 시도의견서 등을 근거로 평가하여 2~3배수
내외에서 현장평가 대상지를 선정한다. 현장평가에서는 서면평가에서 선정된 지역을 대
상으로 현장 확인 및 정성평가를 진행하고 이를 토대로 사업대상지를 최종 확정한다. 이
후 선정위원회에서 확정 후 생활권전문위원회 및 위원회에 보고하는 절차로 운영한다.

(4) 소규모재생사업

소규모재생사업은 지역 주민이 자발적으로 계획을 수립하고 소규모 점 단위 사업에
참여하도록 유도하여 주민이 도시재생사업의 주역이 될 수 있도록 지원하는 사업이다.
2018년부터 시행하고 있으며, 도시재생사업지 외 지역의 주민제안 사업으로, 「도시재
생 활성화 및 지원에 관한 특별법」(이하, 도시재생법) 시행령 제17조에 따른 쇠퇴요건
충족 지역을 대상으로 한다. 도시재생법 제13조제4항, 시행령 제17조에 따른 도시재
생활성화지역 지정요건을 갖춘 지역에서 추진이 가능하다, 도시재생뉴딜사업을 추진하
기 1~2년 전 단계로 주민협의체를 구성하고 마을의제를 발굴하는 사업이므로 향후 도
시재생뉴딜사업 공모신청 후보지(예정지)에 선행하는 성격을 띄고 있다.

국비 총 50억원 이내에서 사업별 5천만원~2억원을 지원하며 국비와 지방비는 5대
5 매칭구조 이다. 사업내용으로 거점공간, 마을도서관 등 소규모 하드웨어사업 추진을
권장하며, 재생계획수립, 주민협약, 조례 제정 및 반영, 주민소식지 발간 등 소프트웨
어사업을 하도록 하고 있다.

소규모재생사업의 추진체계는 주민, 지자체, 국토부, LH 헬프데스크 등으로 나누어
볼 수 있다. 주민이 지자체에 소규모 사업을 제안하면, 지자체는 사업계획을 수립하여
국토부에 신청한 뒤 승인 후 사업을 시행한다. 이 때, 국토부는 신청사업 검토·선정
및 사업비 지원을 담당하며, LH 헬프데스크는 사업을 추진하는 지자체 담당자를 지원
하고 추진실적 등을 관리하는 역할을 담당한다.

소규모재생사업에 포함 가능한 사업의 예시로, ① 집수리 등 도시재생 경제조직 설립·운영, ② 상생협약 협약서(안) 마련 및 협약 체결, ③ 빈집 리모델링 활용방안 및 조례안 마련, ④ 시범사업 실시, ⑤ 골목길·간판 정비 및 담장 허물기(골목 주차면 확보 등), ⑤ 공동체 활동거점 조성, ⑥ 마을 공동서비스 제공·운영 등, ⑦ 마을 공방, 북카페, 도서관 등 주민참여·운영, ⑨ 안전지도 만들기 등 마을안전 관리, ⑩ 지역자산 조사 등을 포함한 재생계획 수립 등을 들 수 있다.

2) 행정안전부

(1) 마을기업육성사업

마을기업육성사업은 지역주민이 각종 지역자원을 활용한 수익사업을 통해 소득 및 일자리 창출과 지역공동체 활성화를 위한 마을단위 기업 활성화를 목적으로 한다. 2011년부터 시행되고 있으며, 「마을기업 육성사업 시행지침」을 근거로, 농촌지역은 읍·면, 도시지역은 구(자치·행정구)지역을 대상으로 추진한다. 마을기업으로 선정될 경우 최장 2년간 8천만원 한도의 재정, 마을기업 고도화, 자립 등 지원이 이루어진다.

마을기업은 지역주민이 각종 지역자원을 활용한 수익사업을 통해 공동의 지역문제를 해결하고, 소득 및 일자리를 창출하여 지역공동체 이익을 효과적으로 실현하기 위해 설립하고 운영하는 마을단위의 기업을 말한다. 마을기업은 과거 관 주도 방식에 대한 반성, 행정이 간접적 지원하고 주민주도의 내실있는 경영과 지역문제 및 과제 등의 해결을 유도하기 위해 도입되었다.

표 3-2 | 마을기업 정의(행정안전부 지침)

마을기업 정의	내용
지역자원	지역에 존재하는 유무형의 자연적, 문화적, 역사적 자산
지역문제	전체 주민의 생활의 질 향상을 위해 필요한 사항
지역공동체 이익	마을기업의 이익 뿐만 아니라 지역사회 전체가 얻게 되는 편익의 총합
마을	지리적으로 타 지역과 구분되는 경계를 가지면서 지역내부에 상호관계나 정서적 공감대가 형성되어 있는 곳

자료 : 행정안전부(2019). 2019년 행안부 예비마을기업 육성사업 시행지침

행정안전부 마을기업제도의 주요 변천을 살펴보면, 2010년 행안부 업무보고 시 ‘자립형 지역공동체 사업추진’ 계획을 발표하였다. 이후 자립형 지역공동체사업이 마을기업으로 명칭이 변경되면서 마을기업제도가 도입되었다. 마을기업 최초 선정은 2011년에 이루어졌다. 2011년 마을기업을 선정할 당시 1차~5천만원, 2차~3천만원으로 총 8천만원을 2년간 지원하였다.

2017년에는 예비마을기업제도를 운영하였는데, 마을기업 지정 전 준비과정 지원으로 1천만 원을 지원하였다. 예비마을기업은 정식지정 마을기업에 포함되지 않아 판로, 컨설팅, 금융지원 등 마을기업을 대상으로 하는 지원정책 대상에는 제외된다. 2018년부터 고도화사업을 시작하여 2차 지원이 종료된 마을기업 대상 우수마을기업을 대상으로 추가 2천만원을 지원하는 등, 현재 행안부 마을기업제도는 사전준비단계 및 사후운영단계까지 포괄적 지원이 이루어지고 있다.

보조금 지원은 국비 50%, 도 15%, 시 35%로 매칭 지원하는 형식이며, 보조금 외에 별도로 보조금의 20%를 자부담해야 한다. 주로 시설비 위주로 지원되며, 인건비나 운영비로 사용이 불가능한 것은 아니나, 대부분 초기 시설 및 설비를 조성하는 데 많은 예산이 발생하므로 여기에 지원예산 대부분이 투입된다(다만, 고도화 마을기업은 홍보 마케팅, 판로확대, 상품개발 등에 집중 투자).

표 3-3 | 마을기업 지원내용

구분	지원금	자부담(보조금 20% 이상)	총사업비
예비마을기업	1천만원	-	1천만원
1차년도(신규 마을기업)	5천만원	1천만원 이상	6천만원 이상
2차년도(재지정 마을기업)	3천만원	6백만원 이상	3천6백만원 이상
3차년도 (우수마을기업-고도화마을기업)	2천만원	4백만원 이상	2천4백만원 이상

자료 : 행정안전부(2019). 2019년 행안부 예비마을기업 육성사업 시행지침

마을기업으로 인증받기 위해서는 공동체성, 공공성, 지역성, 기업성 등을 충족하여야 하는 데 그 내용은 다음과 같다.

표 3-4 | 마을기업의 4가지 인증요건

마을기업 요건		주요 요건
공동체성	공동체 주도 및 출자향 기업발의하며 기업설립 및 운영에 공동체가 참여 결정	- 최소 회원(출자자) 5명이상 - 10인 이상 출자할 것 권장 (참여자 모두 마을기업 설립 전 교육이수 해야 함)
공공성	지역문제 해결, 지역사회 공헌, 지역과 상생	- 최대 출자자 1인지분 30% 이하 - 특정1인과 특수관계인(배우자, 직계존비속 등)의 지분합이 50% 이하
기업성	자립운영이 가능한 안정적인 매출과 수익구조	- 민법에 따른 법인, 상법에 따른 회사, 협동조합기본법상 협동조합, 농어 업경영체법상 영농조합 등, 영리법인 형태의 법인격을 갖추어야 함 - 2013~14년 째 법인이어야 한다는 지침이 추가됨. 법인이 아닌 경우 지원약정 체결 전까지 법인설립을 완료해야 보조금 지급이 가능. - 순이익의 10% 이상 손실충당금, 30%이상 재투자 유보금 적립
지역성	지역자원 활용, 동일 생활권(마을)의 거주민 참여	- 출자자(회원) 5명이상일 경우 출자자(회원) 70%이상, 고용인력 70%이 상 지역주민이어야 함. - 5인일 경우, 5명 모두 지역주민이어야 함. - 지역소재 유무형 자원 활용한 사업

자료 : 행정안전부(2019). 2019년 행안부 예비마을기업 육성사업 시행지침

마을기업은 사전 예산 편성 시 광역시도의 매칭 예산을 정하고 예산에 맞춰 목표갯수를 행안부로 제출하면, 행안부가 그 갯수에 맞게 매칭 비용을 예산에 반영시켜 편성하는 구조이다. 광역 시도 의지에 따라 예산 증감이 가능하나, 많이 제출했다가 그 만큼 신청되지 않으면 예산이 남게 되는 문제도 있으며, 반대로 예산 목표갯수보다 과다하게 신청이 물리는 경우도 있다(광역 시도에서는 주로 지난해 마을기업 갯수에 맞춰 도의 매칭예산에 반영하는 형태임).

마을기업은 인증 때부터 지자체 담당이 ‘마을기업관리카드’ 및 ‘마을기업점검표’를 작성하여 관리한다. 시군에서는 분기별로 1회 작성하여야 하며 현실적으로 반기별로 최소한 1회 정도는 현장 확인이 이루어진다. 매년 매출이나 고용 등에 대해 시군에서 마을기업관리카드를 작성하도록 하여 이듬해 3월까지 도로 제출하고 도에서 취합해서 행안부로 제출하도록 하고 있다. 또한 폐업 전 까지 담당부서가 관리하고 있는 데, 아직까지 지정을 철회한 사례는 없는 것으로 나타났다.

유사한 사업으로는 커뮤니티비즈니스 활성화사업(산자부), 사회적기업(고용부), 농촌공동체회사(농림부) 등이 있다. 이들 사업과 보조금 중복지원은 불가하나 마을기업 지원이 종료되고 2년 경과했을 시 타 부처 보조사업 지원신청이 가능하다. 다만, 고용

노동부의 ‘사업개발비 지원사업’과 R&D 예산 등과 같은 정책개발비 성격의 보조금 지원은 2년이 경과하지 않아도 추가지원이 가능하다.

(2) 인구감소지역 통합지원사업

인구감소지역 통합지원사업은 인구감소지역에 대한 새로운 지역발전정책 발굴을 위해 다양한 지역현안을 통합적으로 지원하는 사업이다. 이 사업은 인구감소지역 중 인구 유출 방지가 가능한 읍면동 소재지 또는 거점마을을 선정해 주민들의 외부유출을 막고 인구유입을 견인할 수 있는 특화사업을 추진하기 위해 시작되었다. 2017년부터 시행하고 있으며, 별도의 개별 근거법은 없으며 행정안전부 지역균형발전과가 전담하고 있다. 사업내용으로는 생활여건 개선, 공공서비스 전달체계 개선, 지역활력 제고, 공동체 활성화, ICT 기반 스마트타운 조성 등이 있으며, 총 사업비 150억원이 지원된다(특교세60%:지방비40%).

생활여건 개선사업으로는 특화마을 조성 및 거점마을 중심의 생활서비스 개선, 폐교 등 유휴시설을 활용한 주민 삶의 질 개선 등 관련 사업 등이 있다. 공공서비스 전달체계 개선 사업으로는 공공시설의 다기능화, 지자체 간 공공시설의 공동 설치·활용 등 공공서비스 기능 확대·개선 등이 있다. 지역활력 제고사업으로는 지역의 자원, 특산물, 전통산업 활용, 경제자립기반 확대, 일자리 창출 등 민관 협업을 통한 지역활력 사업 등이 있다. 공동체 활성화사업은 지역 내에 거주하는 청소년, 여성, 농어민, 노인 등 공동체 중심의 활성화를 지원하는 사업이며, ICT 기반 스마트타운 조성사업은 ICT 기술을 활용한 복지, 교통, 환경, 안전 등의 분야에 스마트 타운 서비스를 발굴하고 지원하는 사업이다.

(3) 지역공동체일자리사업

지역공동체일자리사업은 취업 취약계층에 일자리 제공으로 고용 및 생계안전을 도모함과 동시에 지역주민 주도로 지역자원을 활용할 수 있는 수익사업을 통해 지역공동체 활성화 및 소득·일자리 창출하기 위한 사업이다. 2011년부터 시행하고 있으며, 전국 17개 광역시·도 전체를 대상으로 한다. 지역특산물 상품화 및 전통기술 습득 등 4대 유형

8개 사업(지자체보조 50%)으로 이루어져 있다. 취업 취약계층⁴⁾ 1만 명에 대한 4개월 직접일자리 제공, 신규 마을기업⁵⁾ 100개 육성 지원 등의 지원이 이루어지고 있다.

3) 문화체육관광부

(1) 관광두레사업

관광두레사업은 주민공동체 주도의 관광사업체 창업 및 육성 지원을 통한 지역 내 수익과 일자리 창출, 관광두레 형성을 통한 공동체 의식 제고 및 지역관광 활성화를 목적으로 시행하는 사업이다. 지역관광의 현안과 주민공동체의 자발적 참여 등을 토대로 관광두레 사업에 참여하는 주민공동체를 선정하여 육성한다. 2013년부터 시행하고 있으며, 전국 기초지자체를 대상으로 한다. 관광두레사업의 주체별 역할과 기능은 아래 표와 같다.

표 3-5 | 관광두레 주체별 역할 및 기능

구분	주요 역할 및 기능
문화체육관광부	기본계획 및 사업지침 수립 등 제도적 기반 마련 / 관광두레 만들기 사업 추진을 위한 행·재정적 지원
지방자치단체	관광두레 조직화 및 기반조성을 위한 행·재정적 지원 / 관광두레PD 추천, 근무공간 지원 등
문화관광연구원	자원조사와 지역진단, 지역특화관광사업 모델 개발 / 지역역량강화(관광두레PD 육성, 교육·훈련, 멘토단 운영 등) / 사업 추진 성과 분석 및 모니터링
한국관광공사	홍보·마케팅, 지역대학생 인턴 운영 / 관광두레 교류(네트워킹) 지원
관광두레PD	관광두레 실행계획 수립 및 추진, 주민 인식 증진 및 조직화 / 부처별 각종 지원사업 연계, 지역 맞춤형 사업 추진
지역주민 (관광두레기업)	관광두레 구성(출자 및 조합구성 등) 및 실행계획 수립 참여 / 교육훈련·컨설팅 참가 및 관광사업 운영

자료 : 문화체육관광부(2014). 관광두레 조성사업 추진현황

추진은 지자체나 주민공동체에 직접 사업비를 지원하는 방식이 아니라, 창업에서 성장까지 필요한 사항을 한국문화관광연구원 관광두레사업단이 지원하는 방식이다. 관광두레 PD가 주민공동체와 협의하여 필요한 계획을 수립하여 관광두레사업단에 신청하면, 관광두레사업단이 검토 후 사업을 지원하는 구조이다.

4) 만 18세 이상인 자로서 가구소득이 기준중위소득 65% 이하이면서 재산이 2억 원 이하인 자

5) 마을주민이 주도적으로 지역 유무형 자원을 활용한 수익사업을 통해 소득 및 일자리를 창출하는 마을단위의 기업

추진체계를 살펴보면, 사업총괄 역할을 담당하는 지원기구 역할을 한국문화관광연구원 관광두레사업단이 맡고 있으며, 협업기관으로는 한국관광공사 일자리기획팀, 홍보·마케팅팀(관광두레사업 3년 이후 주민사업체 중 리더스 선정, 홍보·마케팅 역량 강화, 리더스 대상 홍보·마케팅)이 있다. 중간지원자로는 관광두레PD가 있으며 사업대상지역 내 관광두레사업 책임자이기도 하지만 중간지원 역할을 겸무 하고 있다.

지원기구 역할을 하는 한국문화관광연구원 관광두레사업단은 전국대회와 클라우드 펀딩대회, 청년서포터즈 등을 운영하고 있으며, 홍보·마케팅을 위해 매월 뉴스레터(주민이 만든 지역여행) 발행, 블로그, SNS 운영, 여행주간(봄, 가을, 겨울) 참여, TV, 신문, 라디오 매체 활용 주민사업체 소개를 하고 있다. 성과관리(모니터링 및 평가)를 위해 사업대상 기초지자체 단위로 매년 연차별 평가를 시행하고 있다. 지역별 실적보고서, 서면평가 및 대면평가(관광두레PD가 실적보고서 제출. 이를 근거로 서면평가와 PD 대면평가 시행)가 실시되고 있다. 이 평가결과에 근거하여 계속추진지역과 당해년 종료지역이 결정되며, 그 결과에 따라 관광두레사업 현장 책임자인 PD의 활동비 성과급 차등 지급, 우수 PD 선진지 사례 견학, 시상(장관상, 원장상), 노력 PD의 경우 재계약 여부 심의, 활동비 성과급 미지급 등이 이루어진다.

(2) 마을미술프로젝트

마을미술프로젝트는 예술가의 일자리 창출을 목적으로 한 ‘예술 뉴딜정책’의 일환으로 시작되었으나, 해를 거듭할수록 지역경제 활성화, 주민들의 문화 향수권 신장, 마을 재생 등 보다 많은 사람들이 문화를 나눌 수 있도록 지원하는 사업으로 확대되고 있다. 즉, 예술가들의 일자리 창출, 창작의 장 제공, 지역의 공공미술 작가를 육성하고, 주민은 참여 프로그램을 통해 지역 주민들이 예술작품 참여의 기회를 제공받게 된다.

이를 통해 일상생활 속에서 주민들의 예술 향유, 지역에 대한 자긍심 고취, 마을을 특색을 가진 문화예술 공간으로 재창조, 궁극적으로 미술을 통한 마을 재생 등을 도모하기 위한 사업이라 할 수 있다. 이 사업은 현재 전국 지자체를 대상으로 2009년부터 현재까지 운영되어 오고 있다.

(3) 생활문화공동체만들기사업

생활문화공동체만들기사업은 생활문화를 매개로 한 지역공동체 회복을 통해 문화소외지역의 문화적·사회적 격차를 해소하고, 문화공동체 활동을 통한 주민 스스로의 일상적 문화활동의 기반을 마련하기 위한 사업이다. 2009년부터 시행되었으며, 전국 마을단위 주민조직 및 문화예술 단체·기관·시설을 대상으로 하고 있다.⁶⁾

지원금은 공동체 형성 정도에 따라 유형별로 맞춤형, 차별적 지원을 실시(마을당 최소 1.5천만 원~최대 2.5천만 원, 국비 100%)하고 있으며, 마을에 대해 알 수 있는 다양한 아카이브 활동, 마을모임, 문화예술교육, 축제 등 공동체 형성을 위한 생활문화 활동을 지원하고 있다.

- ① 마을 역사 및 주민 스토리 조사 등 지역콘텐츠 개발
 - 지역의 과거 및 주민 삶의 스토리 등을 모으고, 지역콘텐츠로 발굴할 수 있는 프로그램(마을 현안, 구전 이야기 및 음악, 행사 등 우리 마을만의 고유문화 찾기, 마을 장인 찾기, 마을 지도 등)
- ② 마을 회의 및 모임
 - 마을 주민들의 의견을 모으고, 친밀한 관계를 형성하기 위한 회의 및 모임(밥상모임, 주민 모임, 원탁회의 등)
- ③ 공동체 활성화를 위한 생활문화 활동
 - 생활문화 활동 모임(공예, 연극, 음악, 미술, 사진, 미디어 등), 프리마켓, 마을 축제, 네트워킹 모임 등
- ④ 마을 자생력 확보 및 역량 강화 교육
 - 장르 별 주민강사를 양성하거나, 핵심활동가 역량강화를 위한 교육 및 컨설팅(생활문화 이해, 커뮤니케이션, 공동체 이해, 사회적 경제 이해, 공간 운영, 축제 활성화 등)
- ⑤ 마을 공유 공간 및 환경 개선 활동
 - 마을 공유 공간 마련을 위한 활동, 마을 정원 등 마을 가꾸기 활동(동네텃밭, 마을 꾸미기, 공유 공간 꾸미기 등)
- ⑥ 이 밖에 마을에 필요한 다양한 생활문화 활동

자료 : 문화체육관광부(2019). 2019 생활문화공동체만들기 통합공모 안내문

이 사업은 마을단위(임대아파트 단지, 서민단독주택밀집지역, 농산어촌 등 문화소외지역) 주민조직 및 문화예술 단체, 기관 등을 대상으로 공모를 통해 선정한다. 이 때, 마을단위란 보행거리 10~15분 범위로 대표 또는 전담활동가가 반드시 사업대상지내 거주 또는 생활기반(직장이나 학교 등)이 있어야 한다. 이 같은 대상범위는 본 사업의 재원과 관련이 있는데 재원이 복권기금이었던 2009년~2017년은 소외계층, 소외지역을 대상으로 공모했으나, 체육진흥기금으로 변경된 2018년부터는 모든 지역으로 확대되어 추진해 오고 있다.

6) 2009년부터 2017년까지 수혜대상이 문화소외지역에 한정되어 있었으나 2018년부터 모든 지역으로 확대됨

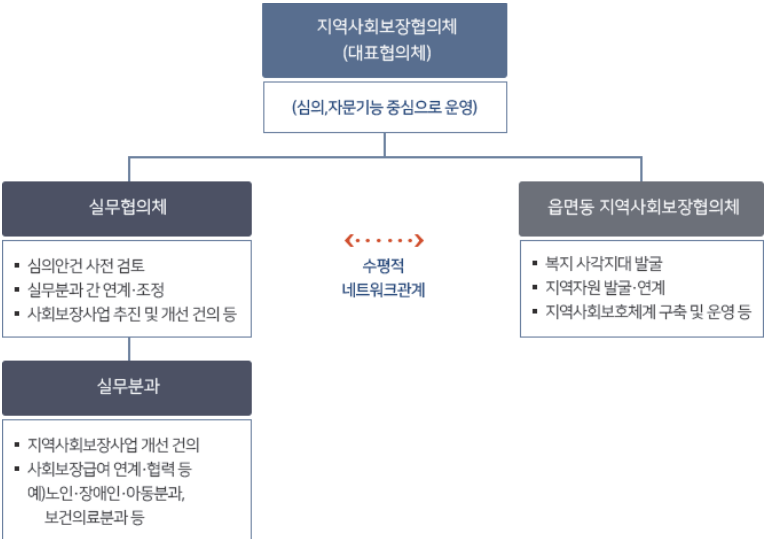
사업기간은 최대 3년인 데, 매년 전년도 사업평가(재심사)를 통해 최대 3년 지원하는 방식이다. 재심사를 통해 매년 점진적으로 공동체의 규모가 확장되고 심화된 프로그램으로 운영되도록 하고 있다. 추진체계를 살펴보면, 주관기관으로 2009, 2010, 2012, 2013년에 한국문화예술교육진흥원이 담당하여 오다가, 2011년, 2014~2016년 한국문화원연합회로 변경되었으며, 2017년에 (재)지역문화진흥원으로 다시 변경되었다.

4) 보건복지부

(1) 지역사회보장협의체

지역사회보장협의체는 복지 사각지대 발굴 및 통합적 복지서비스 지원 체계를 마련하여 국민의 복지 체감도를 향상하기 위한 사업으로 2017년부터 전국 읍면동 단위로 시행하고 있다. 주로, 위기가구 등 지원 대상자 발굴 및 복지 자원 발굴, 자체 특화 사업의 지원 대상자 결정 등 지역사회보호체계 구축·운영, 시군구 차원에서 추진하는 공동사업을 논의하고 시행한다.

그림 3-6 | 지역사회보장협의체 추진체계



자료 : 보건복지부 홈페이지(<http://www.mohw.go.kr/>)

(2) 지역사회통합건강증진사업

지역사회통합건강증진사업은 지역사회 주민의 건강수준 향상을 위한 사업을 지자체가 주도적으로 발굴하여 추진함으로써 지역주민의 건강증진사업 체감도를 향상시키기 위한 사업이다. 2005년부터 전국 기초지자체를 대상으로 하고 있으며, 지자체(보건소)별 예산액을 기준으로 다양한 건강증진 사업 분야에서 지역 여건에 따라 단위사업을 자율적으로 기획·추진하고 있다. 주요사업 내용으로는 금연, 음주폐해 예방(절주), 신체활동, 영양, 비만예방관리, 구강보건, 심뇌혈관질환예방관리, 한의약건강증진, 아토피·천식 예방관리, 여성어린이특화, 치매관리, 지역사회중심재활, 방문건강관리 등이 있다.

(3) 읍면동 맞춤형복지사업(지자체 복지전달체계 개편)

읍면동 맞춤형복지사업은 복지사각지대 최소화, 생애주기별 맞춤형 복지 실현 및 국민의 복지체감도 제고를 위한 사업이다. 즉, 읍면동 단위의 복지기능을 강화하기 위해 추진중이며 2014년부터 전국읍면동을 대상으로 찾아가는 복지 전담팀(찾아가는 서비스 활성화, 읍면동 통합 서비스 제공, 찾아가는 건강서비스, 민간조직 및 자원 활용) 설치 등의 사업을 진행하고 있다.

그림 3-7 | 찾아가는 읍면동 보건복지서비스 개념



자료 : 보건복지부 홈페이지(<http://www.mohw.go.kr>)

2. 마을만들기 사업 추진현황

1) 국토교통부

(1) 도시활력증진지역개발사업

① 전국 추진현황

시도별 기초지자체의 도활사업 수행실적을 보면 인천, 대전, 광주, 대구, 부산, 울산 등에서 활발히 추진되었으며 농촌지역이 많은 충청도와 강원도에서는 상대적으로 추진실적이 많지 않음을 알수 있다. 25개의 기초지자체가 있는 서울의 경우 도활사업의 수행실적(전체지역의 28%수행)이 인천(전체지역의 87.5%)보다 더 낮게 나타났다. 한편, 부산이 가장 높은 수행실적을 보였고 울산, 대구, 광주가 30개, 인천이 20개, 대전 15개의 사업을 수행하였다. 기초지자체 수가 적은 울산의 경우 30개로 가장 활발하게 추진하였고 포항시가 15건으로 도 내 지자체로서는 가장 활발하게 수행하였으며 다음으로 전주시, 창원시, 천안시의 순서이다.

도활사업 대상지역과 실제 사업이 수행된 지역의 수는 차이를 나타낸다. 서울은 25개 구 중 7개 구에서만 도활사업이 시행되었으며, 인천광역시에는 서구를 제외한 모든 구에서 2개 이상 사업을 수행중이며 적극적으로 사업에 공모하고 있다. 경기도에서 도활사업 신청이 가능한 지역은 총 17개 지자체이며 이중에서 수행한 지역은 13개 지역으로, 광명, 군포, 구리, 하남은 사업이 선정되지 않았다. 대전은 서구를 제외하고 모두 사업을 수행하였고 충청권에서 도활사업 추진이 가능한 지자체는 청주와 천안만 포함되므로 매년 사업에 선정되기도 하였다.

호남권의 전주와 목포도 마찬가지이고 경남의 창원, 김해, 강원도의 동해, 태백, 속초도 상황은 비슷하다. 이는 도활사업은 지역 간 균형발전을 전제로 하기 때문에 사업을 선정할 때 지역안배를 고려하므로 도 단위에서 해당지역이 적은 곳이 상대적으로 유리하다.

표 3-6 | 시도별 도화사업 추진현황

권역	광역시	대상지역	수행지역	비율
수도권	서울 (10)	종로구, 중구, 용산구, 성동구, 광진구, 대문구, 중랑구, 성북구, 강북구, 도봉구, 노원구, 은평구, 서대문구, 마포구, 양천구, 강서구, 구로구, 금천구, 영등포구, 동작구, 관악구, 서초구, 강남구, 송파구, 강동구	광진구(1), 구로구(3), 금천구(1), 마포구(2), 성북구(1), 용산구(1), 중구(1)	28%
	인천 (20)	중구, 동구, 남구, 연수구, 남동구, 부평구, 계양구, 서구	계양구(3), 남구(4), 남동구(4), 동구(2), 부평구(4), 서구(1), 중구(2)	87.5%
	경기 (55)	수원시, 성남시, 의정부시, 안양시, 부천시, 광명시, 안산시, 과천시, 구리시, 오산시, 시흥시, 군포시, 의왕시, 하남시, 용인시, 남양주시, 화성시	과천시(2), 남양주시(5), 부천시(6), 성남시(1), 수원시(6), 시흥시(8), 안산시(6), 안양시(2), 오산시(4), 용인시(3), 의왕시(3), 의정부시(5), 화성시(4)	72.2%
충청권	대전 (15)	동구, 중구, 서구, 유성구, 대덕구	대덕구(4), 동구(4), 유성구(2), 중구(5)	80%
	충북 (8)	청주시	청주시(8)	100%
	충남 (10)	천안시	천안시(10)	100%
호남권	광주 (31)	동구, 서구, 남구, 북구, 광산구	광산구(7), 남구(9), 동구(7), 북구(5), 서구(3)	100%
	전북 (14)	전주시	전주시(14)	100%
	전남 (6)	목포시	목포시(6)	100%
대경권	대구 (30)	중구, 동구, 서구, 남구, 북구, 수성구, 달서구, 달성군	남구(4), 달서구(2), 달성군(4), 동구(3), 북구(5), 서구(1), 수성구(4), 중구(7)	100%
	경북 (15)	포항시	포항시(15)	100%
동남권	부산 (46)	중구, 서구, 동구, 영도구, 부산진구, 동래구, 남구, 북구, 해운대구, 사하구, 금정구, 강서구, 연제구, 수영구, 사상구, 기장군	강서구(4), 금정구(2), 기장군(4), 남구(4), 동구(2), 동래구(1), 부산진구(4), 북구(3), 사상구(4), 사하구(3), 서구(2), 수영구(1), 연제구(1), 영도구(5), 중구(3), 해운대구(3)	100%
	울산 (30)	중구, 남구, 동구, 북구, 울주군	남구(4), 동구(4), 북구(7), 울주군(7), 중구(8)	100%
	경남 (20)	창원시, 김해시	김해시(9), 창원시(11)	100%
강원 (19)		동해시, 태백시, 속초시	동해시(5), 속초시(4), 태백시(10)	100%

출처 : 국토교통부(2017.12), 「2017년 도시활력증진지역 개발사업 관리 및 활성화 연구」

()는 사업횟수

도화사업을 활발하게 수행하고 있는 대구, 부산, 울산, 대전, 인천, 청주, 전주, 창원, 수원 등은 이 사업을 기반으로 마을만들기사업을 도시재생의 수법으로 적극 활용

한 경우로 보인다. 또한, 국비는 2010년도부터 현재까지 매년 약 1,000억 원 내외로 지원되었으나, 사업 수는 계속 증가하여 연도별 평균지원금은 점차 감소하였다.

2015년에 104,167백만 원으로 가장 많은 금액이 교부되었으며 2017년에 93,367백만 원으로 가장 적은 금액이 지원되었다. 2011년부터 지원된 지역역량강화사업은 연도별 사업 수 및 지원금이 점차적으로 증가하여 2017년의 경우 3,272백만 원으로 전년도 대비 크게 증가(2016년 2,406백만원)하였고 사업 수의 경우에도 프로그램(S/W)사업의 중요성이 반영되면서 꾸준히 증가하였다.

표 3-7 | 2010-2017년 도시활력증진사업 연도별 평균지원금

(단위: 백만 원, 개)

구분	지원금			사업수			평균 지원금		
	합계	계속	신규	합계	계속	신규	전체	계속	신규
2010년	101,404	87,125	14,279	103	74	29	985	1,177	492
2011년	96,400	83,608	12,792	117	86	31	824	973	413
2012년	94,139	83,739	10,400	115	91	24	819	921	434
2013년	103,998	80,454	23,544	123	80	43	846	1,006	548
2014년	103,167	84,892	18,275	154	91	63	670	933	291
2015년	104,167	91,788	12,379	183	121	62	69	759	200
2016년	97,128	93,511	3,617	186	135	51	522	527	520
2017년	93,367	85,567	7,800	208	157	51	449	545	153

출처: 국토교통부(2017.12), 「2017년 도시활력증진지역 개발사업 관리 및 활성화 연구」 p.38.

표 3-8 | 2010-2017년 도시활력증진사업 연도별 내역사업 추진현황

(단위: 백만 원, 개)

구분	연도	계	도시생활환경개선			지역역량 강화
			주거지 재생	중심시가지 재생	기초생활 기반확충	
지원금	2010년	101,404	60,650	14,841	25,913	-
	2011년	96,400	54,149	22,461	19,550	240
	2012년	96,396	46,385	28,954	20,124	933
	2013년	108,597	30,880	42,963	32,854	1,900
	2014년	103,167	14,264	54,252	31,816	2,835
	2015년	104,167	20,194	49,561	31,013	3,399
	2016년	97,128	94,722			2,406
	2017년	93,367	90,095			3,272
사업수	2010년	103	34	21	48	-

구분	연도	계	도시생활환경개선			지역역량 강화
			주거지 재생	중심시가지 재생	기초생활 기반확충	
	2011년	117	33	36	47	1
	2012년	115	33	40	38	4
	2013년	123	20	48	47	8
	2014년	155	27	58	53	17
	2015년	183	55	59	54	15
	2016년	186	160			26
	2017년	208	171			37
평균 지원금	2010년	985	1,789	707	540	-
	2011년	824	1,641	624	416	240
	2012년	819	1,406	724	530	234
	2013년	846	1,544	880	657	238
	2014년	670	528	936	601	167
	2015년	569	754	1,287	872	445
	2016년	522	525			522
	2017년	449	527			88

출처: 국토교통부(2017.12), 「2017년 도시활력증진지역 개발사업 관리 및 활성화 연구」, p.39.

2017년 기준 도화사업은 총 208개 세부사업(계속 157개, 신규 51개)이 추진 중인 것으로 나타났다. 2017년 국비교부사업은 도시생활환경개선사업 171개소, 90,095백만 원, 지역역량강화사업은 37개소, 3,272백만 원으로 전체 208개소 사업에 총 93,367백만 원의 예산이 교부되었다. 2017년에는 국비교부는 없었으나, 이월예산으로 사업을 지속하는 29개소(도시생활환경개선사업 26개소, 지역역량강화사업 3개소)를 포함하면 2017년 기준 총 237개 사업이 추진 중인 것으로 나타났다.

② 지방중소도시 추진현황

도화사업 전체 현황 중 인구 50만 명 이하 지방중소도시에서 추진한 사업은 46개 사업으로 10.7%에 불과하다. 이 중 인구 5만 명 이하 도시인 태백시에만 10개 사업이 집중되어 있어, 이를 제외하면, 50만~5만 명 지방중소도시에서 추진한 사업은 실제 36개 사업으로 8.4%에 불과하다. 즉, 지방중소도시에는 도화 전체사업 중 10%에도 미치지 못하는 수준이다.

이는 2011년부터 특별시·광역시가 아닌 인구 50만 명 이상 대도시를 대상으로 공모로 선정하였기 때문이다. 다만, 특수상황지역은 예외로 하고 있어, 태백시, 동해시, 속초시, 목포시 등은 인구 50만 명에 미치지 못하는 중소도시이지만 도화사업 추진이 가능했다. 그러나 2015년 이후부터는 인구 50만 명 기준을 없애고 인구 50만 명 이하의 중소도시까지 모두 열어놓고 도화사업을 공모하기 시작하였다. 도화사업이 초반에 50만 명 이상 대도시를 대상으로 하다 보니 실제 중소도시의 사업지가 많지 않으며, 2015년 선정된 사업지는 사업예산이 2016년에 반영되어 사업에 착수하였으므로 실질적으로 지방중소도시에서 도화사업이 실행되는 곳이 많지 않은 상황이다.

표 3-9 | 지방중소도시 도화사업 추진현황

착공 (선정)	광역시	기초	사업유형 (2010년 기준)	사업명
2010 (2009)	강원	동해	주거지재생	주거환경개선사업 (관사촌구역 등)
		태백	주거지재생	주거환경개선사업 (절골구역 등)
		속초	주거지재생	주거환경정비사업 (영랑구역 등)
	전남	목포	주거지재생	주거환경개선사업 (상동지구, 죽교6지구, 석현지구)
		목포	중심시가지재생	철도폐선부지웰빙공원조성사업
2011 (2010)	강원	태백	기초생활기반확충	녹색휴먼도시조성사업
			중심시가지재생	행운시장시민공원조성사업 (고지대 웰빙 특화도시 조성)
			중심시가지재생	황지연못주변정비공사사업
		동해	중심시가지재생	태평북로 재정비사업
	전남	목포	중심시가지재생	수산식물야외전시장
2012 (2011)	강원	속초	중심시가지재생	중앙부두인접시가지정비사업
		태백	중심시가지재생	시장북로 명품거리조성
2013 (2012)	강원	태백	중심시가지재생	장성동폐광지역구시가지재생
			중심시가지재생	철암중심시가지정비
2014 (2013)	강원	속초	주거지재생	교통지구 기반시설 확충
			기초생활기반확충	이도현대아파트~북평철도가도교간 도로개설
		동해	주거지재생	빈집정비사업
			중심시가지재생	물이흐르고사람이모이는망항지재창조
		태백	기초생활기반확충	조탄동굴 금김치 명품화사업
	전남	목포	주거지재생	만호지구 주거지재생
			중심시가지재생	도심수변재생 및 탄소제로라인 구축

착공 (선정)	광역시	기초	사업유형 (2010년 기준)	사업명
2015 (2014)	강원	속초	주거지재생	금호3지구 3단계 주거환경개선사업
		동해	중심시가지재생	햇빛 어울거리 조성
	전남	목포	기초생활기반확충	근대역사테마길조성
2016 (2015)	강원	속초	도시생활환경개선	사람을 그리워 하는 아바이 마을 희망가꾸기
		태백	지역역량강화	도롱골 산촌 체험마을 조성사업
	충북	충주	지역역량강화	녹색습터 서흥 창조적 마을만들기
	전남	순천	도시생활환경개선	동외동지구 농촌중심지 활성화 사업
		순천	지역역량강화	생태창조체험의 메카, 유유낙락 향림골 만들기
	경북	영주	도시생활환경개선	구성 노인안전 돌레마을 조성사업
	경남	밀양	지역역량강화	용평 창조적 마을만들기
		사천	지역역량강화	구미마을 창조적 마을만들기
2017 (2016)	강원	삼척	도시생활환경개선	이사부 문화마을만들기
		원주	도시생활환경개선	역사와 현재가 공감하는 원주향교 도시문화마을 조성사업
	충북	제천	지역역량강화	300년 찬우물 소나무숲 자연치유 명소화 프로젝트
	충남	당진	도시생활환경개선	원도심' 아기가 머무는 동네 만들기
		아산	지역역량강화	"주민참여 도시재생, 온천천을 물들이다"
	전북	남원	도시생활환경개선	전통을 품은 생생 향교마을
		익산	지역역량강화	100년 철도를 활용한 우리동네 이야기
		정읍	도시생활환경개선	시민창안 300거리 프로젝트
		정읍	지역역량강화	도시활력 네트워크 300+(plus)
	전남	광양	도시생활환경개선	불꽃튀는 너른마당 광영 조성사업
		순천	도시생활환경개선	인제C지구 도시생활환경개선사업
	경북	김천	도시생활환경개선	함께사는 역사문화마을 황금동
		영천	도시생활환경개선	영천 역사도심문화 테마마을 조성
	경남	거제	도시생활환경개선	조선산업 배후도시 활력증진사업

자료 : LH 지원기금 내부자료(2019.3)

(2) 자율주택정비사업

자율주택정비사업은 제도도입 이후 많은 시도들과 계획들은 있었지만 현실화된 경우가 없었다가 최초 사례로 서울 당산동 자율주택정비사업이 2018년 9월 착공하여 2019년 4월 준공한 것으로 나타났다. 제1호 자율주택정비사업은 서울 당산동의 노후주택 집주인 3명이 주민합의체를 구성한 후, 소유한 토지지에 3개동 5층 규모의 주택 18호

와 상가 9호를 신축한 사례이다. 이 사업을 추진하는 과정에서 총사업비 55억 원의 50%인 27억1천만 원을 연 1.5%의 저리로 기금에서 융자를 받았으며, 한국감정원은 이 사업을 위해 주민상담과 사업성 분석을 실시하고 주민합의체 구성, 사업시행인가, 사업비 융자까지 원스톱으로 지원한 바 있다.

2019년 현재 35건 이상의 사업신청이 이루어졌고, 사업성 분석을 거쳐 이중 15건 이상이 주민합의체 구성이 이루어질 예정이다.

사업초기에는 사업대상지가 수도권에 집중됐지만 최근 부산과 대전을 비롯한 광역지자체에서도 사업신청이 꾸준히 증가하고 있다. 특히, 부산의 경우 사업가능지역을 지자체 조례로 녹지지역을 제외한 도시지역(주거, 상업, 공업 지역)으로 확대함으로써 보다 활발하게 진행될 것으로 판단된다.

(3) 새뜰마을사업

① 전국 추진현황

2018년 현재 추진 중인 새뜰마을사업은 68개소로, 2015년 30곳, 2016년 22곳, 2017년 16곳 선정되었다. 2015년 착수한 30곳의 새뜰마을사업이 2018년 완료되었는데, 국토교통부와 국가균형발전위원회는 2019년 신규 도시 취약지역 생활여건개조사업 30곳을 선정할 계획이다.⁷⁾

대상지 68개소는 권역별로 수도권 8곳, 충청권 8곳, 호남권 10곳, 대경권 6곳, 동남권 20곳, 강원 10곳, 제주 1곳으로 구성되어 있다.

표 3-10 | 새뜰마을사업 대상지 현황

구 분		시 · 군 · 구
수도권(8)	서 울(2)	금천구, 종로구
	인 천(4)	동구(3), 부평
	경 기(2)	포천, 양주

7) 2018.12.5., 국토교통부와 국가균형발전위원회는 「2018 도시 새뜰마을사업 워크숍」에서 선정계획을 발표함

구 분		시 · 군 · 구
충청권(8)	대 전(1)	대덕
	세 종(1)	세종
	충 북(2)	영동, 제천
	충 남(4)	부여, 보령, 홍성, 논산
호남권(10)	광 주(4)	서구(2), 남구(2)
	전 북(6)	군산, 익산(2), 전주(2), 김제
	전 남(5)	여수(2), 목포, 장성, 순천
대경권(6)	대 구(2)	남구, 중구
	경 북(4)	영주(2), 안동, 김천
동남권(20)	부 산(10)	금정구, 동구, 남구, 북구, 사상(2), 사하(2), 영도, 서구
	울 산(3)	동구, 북구, 남구
	경 남(7)	진주, 통영, 김해, 밀양, 양산, 진주, 창원
강 원(10)		동해(2), 삼척, 태백(2), 속초, 영월(2), 태백, 강릉
제 주(1)		제주

자료 : 국토교통부(2018.5.3), 보도자료 '새뜰마을사업'으로 다시 해가 뜨는 해돋이마을, p5~p8 발췌 요약

전체 사업비는 266,131백만 원이며, 면적은 4,051,437㎡에 이른다. 전체 사업비가 가장 많은 지역은 강원도로 36,767백만 원이고, 면적은 부산이 1,084,205㎡로 가장 넓은 것으로 나타났다.

표 3-11 | 새뜰마을사업 면적 및 사업비

구 분		면적(㎡)	사업비(백만 원)
전체		4,051,437	266,131
수도권(8)	서 울(2)	11,440	6,072
	인 천(4)	34,360	13,930
	경 기(2)	37,531	6,376
충청권(8)	대 전(1)	92,023	3,983
	세종(1)	73,493	7,205
	충 북(2)	189,891	5,161
	충 남(4)	345,432	11,955
호남권(10)	광 주(4)	133,603	17,954
	전 북(1)	364,504	27,378
	전 남(5)	176,196	25,900
대경권(6)	대 구(2)	112,605	4,746
	경 북(4)	209,793	15,214
동남권(20)	부 산(10)	1,084,205	44,325
	울 산(3)	239,430	14,514
	경 남(7)	394,202	23,405
강 원(10) / 제주(1)		549,219 / 3,510	36,767 / 1,246

자료 : LH 지원기금 내부자료(2019.3)

② 지방중소도시 추진현황

3개 년에 걸쳐 선정된 총 68개 지구 중 지방중소도시는 총 29개로 전체의 약 42.6%를 차지하고 있다.

표 3-12 | 지방중소도시 새마을사업 현황

사업기간	광역시	기초	새마을사업 지구명
2015년 ~ 2018년 (※ 2019년 준공예정)	강원	강릉	주문진등대지구
		태백	삼방동탄광촌
		동해	사문지구등대지구
		영월	영월지구
	충북	제천	도심속철로변방치마을
	충남	논산	대교1,2통
	전북	익산	KTX익산역주변지구
	전남	여수	여수광림
	전남	순천	청수골
	경북	김천	자산골
2016년 ~ 2019년	강원	양산	소남지구
		진주	옥봉지구
		동해	목호언덕빌딩촌
	경남	삼척	구공탄마을지구 새
		태백	화전지구
		진주	비봉지구
	경북	통영	명정지구
		영주	관사골지구
		안동	범석골지구
	전남	여수	여수 충무
		목포	송도마을
		장성	삼가지구
	전북	군산	개미공동체
		익산	월담지구
		전주	승암마을
2017년 ~ 2020년	충남	부여	구교지구
		영동	부용지구
		태백	소도마을
	강원	속초	도심 속 달동네, 작은 물고기와 함께하는 새마을사업
		영월	텡스텐마을
		밀양	남포지구
	경북	영주	효자지구
	전북	김제	성산지구
	충남	보령	수청지구
		홍성	다운지구

자료 : LH 지원지구 내부자료(2019.3)

(4) 소규모재생사업

소규모재생사업은 2018년부터 공모방식으로 선정하였으며, 2018년 기준 전국에서 54개 사업이 추진 중이다. 이 중 지방중소도시에서는 총 16개 사업이 선정되어 전체의 30%를 조금 못 미치는 수준이다.

표 3-13 | 지방중소도시 소규모재생사업 현황(2018)

광역시	기초	사업명
강원	철원군	안전하고 아름다운 평화지역 만들기 “꽃길만 걷게 해줄게”
	삼척시	정라소(情을 나누는 공작소) 조성사업
	동해시	발한동18통 주거환경개선을 통한 정주여건조성 및 공동체활성화
	태백시	smARTravel 철암세상
충남	당진시	정원가꾸기 사업
	논산시	마을 클린(Clean), 마음 그린(Green)
경남	하동군	아이키움터, 문화배움터, 여가나눔터 “읍내리 튜터(Tutor) 마루”
	거제시	행복이 싹트는 옥명마을
전북	진안군	빈집, 빈공간 공유프로젝트 “진안청년 살구家”
	무주군	(어울려)봄(즐거)봄-톡(함께즐기는이야기방)북카페 조성사업
		무주 유일 마을사랑방 노닥노닥 만들기 프로젝트
	익산시	주민참여 근대건축물의 보전 및 활용에 의한 지역활성화
	완주군	새원에 녹아든 역사거리 조성
	군산시	문화콘텐츠 개발을 통한 원도심 경쟁력 확보와 사회통합
		주민역량강화를 통한 주거환경 개선사업
전남	순천시	그림책으로 공간과 사람 잇는, 그림책 빌리지(village)
		청춘 내일리의 천국, 순천역 역세권 소규모재생사업
	여수시	역전(逆轉)의 한려동 한지붕 한술밥
	나주시	남평읍 드들섬 관광산업자원육성을 위한 관광컨텐츠 지원사업
	광양시	사랑방 작은도서관 및 친환경 어린이 놀이터 조성사업
		광영동 스마트베이스캠프 사업
	구례군	“구례 여행창” 만들기
		“모닥거리” 구례이야기공방 만들기
	고흥군	사박사박~ 미소가 머무는 안전 골목길 조성사업
	강진군	한골목길 Re-Wind 프로젝트

자료 : LH지원기구 내부자료 (2018.3)

2) 행정안전부 사업

(1) 마을기업 육성사업

2018년 3월 기준, 전국 1,514개소에 지정되어 있으며, 광역시도별 현황은 아래와 같다.

표 3-14 | 마을기업 지정현황

지역	개소수	지역	개소수	지역	개소수	지역	개소수
서울	97	대전	54	충북	83	경남	118
부산	75	울산	37	충남	127	제주	32
대구	82	세종	24	전북	104		
인천	60	경기	175	전남	148		
광주	60	강원	118	경북	120		

자료 : 행정안전부(2018)

(2) 인구감소지역 통합지원사업

공모방식으로 국비지원 대상지 자체를 선정하며, 1차 서면평가, 2차 현장실사, 3차 발표심사를 거쳐 최종 선정한다. 2017년에는 9개 시군을 시범지역으로 선정하여 5개 민간기업(KT, LH, 농협중앙회, LG유플러스, 새마을금고)과 공동으로 인구감소지역에 적용할 수 있는 12개 민관협업사업을 발굴한 후, 선정된 9개 지자체와 민간기업간 협약을 맺어 12개 사회공헌사업에 대해 일괄 지원하기로 하였다. 이 중 절반 이상이 인구 5만 명 이하 지역에 해당하며 이를 제외한 인구 5만~50만명 이상 지역에는 8개 사업이 있다.

표 3-15 | 인구감소지역 통합지원사업 참여 민간기업 및 대상사업

기관명	대상사업
KT	기가스토리사업(5G 네트워크 구축)(`17년) / `18년 사회공헌사업 / 고독사 예방 케어사업 / KT IT 서포터즈 사업
LH	마을정비형 공공주택건설사업 / 귀농귀촌 리츠사업(농지, 건물 중개 등) / 귀농귀촌 주택 위탁임대사업
농협중앙회	농외소득 창출을 위한 마을개발컨설팅 / 지역문화복지센터 운영 / 농업인행복콜센터 운영(농협/LG U+) / 농업인 복지증진 ICT 융복합사업(농협/LG U+/고려대)
LG유플러스	농업인행복콜센터 운영(전용전화기, 시스템운영 등) / 농업인 복지증진 ICT 융복합사업(스마트농업, 홈오토 등)
새마을금고	지역내 둘레길 및 공원 조성 / 취약계층 자녀 돌봄교실 / 기타 지방희망공헌사업 등

자료 : 행정안전부(2017.9), 보도자료 '지자체-민간기업 손잡고 인구감소 해소에 본격 나선다', p5

표 3-16 | 인구감소지역 통합지원사업 현황

선정	광역시	기초	유형	사업내용
2017 (9개)	강원	평창군	지역활력 제고, 공동체활성화	민관이 함께하는 대관령면 신바람 프로젝트
	충북	음성군		외국인통합지원센터 건립
	충남	예산군	생활여건 개선, 공동체활성화	함께 하는 실버키즈 100세 공동체 활성화 사업
	전북	정읍시	지역활력 제고, 공동체활성화	지역활력 창출을 위한 (역사와 문화가 만나는) 동네레지던시조성
		고창군	생활여건 개선, 지역활력 제고	고수 해오름 생활 중심마을조성(근로자를 위한 주거용 마을 조성)
		강진군	지역활력 제고, 공동체활성화	농촌을 두드림! 아이의 울음! 희망이 열림! (농촌 푸소체험, 음악창작소, 강진아트 프로젝트, 청춘어람, 산촌유학센터, 귀농확대)
	경북	영양군		인구 지킴이 민관공동체 대응센터 구축사업
	경남	하동군		유엔유(도시민 U턴-행복 UP) 타운 조성
		합천군		참살이 팜&아트 빌리지(Farm&Art Village) 조성
2018 (10개)	강원	화천군		화천형!!! 일자리&돌봄 클러스터
		인제군		작은 산골마을의 넓은 배움터 하추분교 다시 세우기 사업
	충남	보령시		약관에서 불혹까지(20~49세), 공내 줌마아제 희망키움센터
		서천군		다시 하나된 마을, 철길너머 희망으로(路) 조성
	전북	김제시	지역활력제고	사람살기 좋은 성산별곡城山別曲 사업
		임실군	공동체활성화	걱정 없이 농사지어 희망을 파는 행복한 로컬푸드 공동체 구축
	전남	곡성군		청년들과 여행자의 든든한 비빌언덕, 곡성
		보성군		귀농, 귀촌인 마중물 사업
	경북	봉화군		행복 나눔 파인토피아봉화 조성
		문경시		聞慶에서 청년의 행복을 캐내다 (청춘땃밭 in 山陽)
	경남	함양군		함양 산양삼 웰컴(Welcome) 농장

자료 : 행정안전부(2018), 내부자료

3) 문화체육관광부 사업

(1) 관광두레사업

2013년 8월부터 공모방식으로 선정하기 시작하여 2018년 말 기준으로 전체 61개 지역이 선정되었다. 이중 지원이 종료된 지역을 제외하면 현재 47개 지역에서 사업이

진행중이다. 이들 지역에서 발굴된 주민사업체는 367개이며 이중 69개가 창업 및 안정성장 단계로 발전하였다.

전국 61개 지역 중, 인구 50만 명 이하 지방 중소도시에 46개 지역이 선정됐고, 지원종료된 지역을 제외하면 38개 지역이 지원받고 있다. 전체 61개 지역의 절반인 31개 지역이 인구 5만~50만 명 지방 중소도시에 해당한다. 이 31개 중, 매년 평가결과를 반영해 지원이 종료된 4개 지역을 제외하면 27개 지역이 지원받고 있다. 그 중, 관광두레PD 지원이 종료되어 현재 한국문화관광연구원에서 사후관리 중인 곳이 10개 지역이 있으며, 관광두레 PD가 활동 중인 곳은 17개 지역이 있다.

표 3-17 | 지역별 관광두레 현황(2018)

구분	지역	개소	주민사업체 수(개)	비율 (%)	주민수 (명)	비율 (%)
부산광역시	부산 동구	1곳	4	2.5	30	2.6
광주광역시	광주 동구	1곳	5	3.2	23	2.0
인천광역시	강화	1곳	5	3.2	24	2.1
경기도	가평군, 시흥시, 양평군, 여주시, 연천군, 이천시	6곳	24	15.3	208	17.9
강원도	강릉시, 동해시, 양양군, 인제군, 춘천시, 홍천군	6곳	21	13.4	125	10.7
충청남도	공주시, 아산시, 홍성군	3곳	9	5.7	77	6.6
충청북도	제천시	1곳	9	5.7	60	5.2
전라북도	김제시, 군산시, 남원시, 익산시, 장수군	5곳	20	12.7	169	14.5
전라남도	강진군, 곡성군, 구례군, 나주시, 담양군, 순천시, 여수시	7곳	32	20.4	223	19.2
경상북도	봉화군, 상주시, 안동시, 울진군, 청송군	5곳	13	8.3	73	6.3
경상남도	거창군, 남해군, 통영시, 합천군	4곳	15	9.6	151	13.0
합계		40곳	157	100.0	1,163	100.0

자료 : 한국문화관광연구원(2019.4), 「2018 관광두레 연간실적보고서」 발췌·정리

관광두레 사업 주민사업체 현황을 살펴보면, 전국 관광두레 사업대상 지역에서 2013년부터 2019년 2월까지 발굴한 주민사업체는 184개이며, 여기에 참여하는 주민이 1,322명에 달한다. 특히 79개 주민사업체가 고정매출을 창출하며 안정적으로 성장 중이다.

(2) 마을미술프로젝트

2009년부터 시작된 마을미술프로젝트는 문화체육관광부와 한국문화예술위원회가 주최하고 마을미술프로젝트추진위원회가 주관하여 추진하는 공공미술 사업이다. 예술 뉴딜정책의 일환으로 시작된 이 프로젝트는 작가들에게 일자리를 창출하는 것을 목적으로 하고 있다.

주민들이 거주하는 일상공간에 마을의 이야기를 담아 문화로 그 지역을 재생하여 지역주민들의 향수권 신장과 자긍심 고취 및 지역의 새로운 변화를 이끌어내고 있다. 가장 최근에 있었던 2018년 6월 14일 1차 서류 심사에서는 3배수로 선정해 총 9곳이 통과되었다. 이후 6월 15일~6월 19일에 걸쳐 2차 장소심사가 진행되었으며, 6월 21일 3차 발표심사에서 최종 당선팀을 선정하였다. 그 결과, ‘공모1. 행복프로젝트’로 대전광역시와 경북 의성이 당선되었으며, ‘공모2. 자유제안’으로 강원 삼척, 충남 서천, 경남 하동이 최종 선정된 바 있다.

(3) 생활문화공동체만들기사업

생활문화공동체만들기사업은 2017년부터 (재)지역문화진흥원으로 주관기관이 변경되어 시행하고 있는 데, 지방 중소도시 사업현황을 살펴보면, 2009년부터 시작하여 2018년 말 기준으로 149개 단체가 선정됐으며 5개 단체가 포기하여, 총 144개 단체(2, 3차 연속 지원받은 누적 단체 246개)가 사업지원을 받았다. 이 중 수도권과 지방의 인구 50만 명 이상 대도시를 제외하면 지방 중소도시에는 절반에도 못 미치는 62개 단체가 사업에 선정되었다.

지방 중소도시 62개 단체 중, 인구 5만 명 이상 도시에는 전체 단체의 사업개수의 31% 수준인 45개 단체(5만 미만 17개 단체)가 있다. 결국 2009년 이후 생활문화공동체만들기 사업의 1/3이 지방중소도시(인구 5만~50만 명 규모)에서 선정되어 추진해 온 셈이다.

표 3-18 | 2009~2018 생활문화공동체만들기 지방중소도시 사업현황

선정	졸업(기간)	광역시	기초	세부주소	단체명
2009 (5)	2010(2년)	강원	인제군	북면 냇강마을	창시
	2010(2년)	충북	옥천군	안내면 현리, 안남면 청정리	커뮤니티디자인연구소
	2011(3년)	충남	공주시	우성면 봉현리	충남교육연구소
	2011(3년)	경남	통영시	산양읍 추도	극단 벚수굴
	2009(1년)	전북	군산시	회현면	극단 동인무대
2010	2012(3년)	전남	영광군	영광읍 우평리	우동농악보존회
2011 (6)	2011(1년)	강원	원주시	부론면 손곡리	신화마을예술단 모두굴
	2013(3년)	충북	제천시	수산면 대전리	(사)예술과 마을네트워크
	2013(3년)	전북	완주군	고산면 삼기리 463-2	지역문화자원 연구회
	2012(2년)	전남	보성군	보성읍 부평동 가마실	보성문화원
	2011(1년)	경북	칠곡군	지천면 영오리	풍물굿패 매구
	2011(1년)	경북	경주시	현곡면 금장 주공 임대아파트	(사)한국전통연희단체총연합회경주지부
2012 (5)	2014(3년)	강원	원주시	호저면 주산리 호저초~호저중 좌측 사이	성공회원주나눔의집
	2012(1년)	충남	아산시	송악면 종곡리 일대	아산YMCA/아산문화재단
	2014(3년)	강원	춘천시	효자1동 담작은도서관 주변마을	춘천시문화재단/낭만골목추진위원회
	2012(1년)	강원	철원군	이평15리, 이평2리	철원종합문화복지센터
	2012(1년)	경남	통영시	명정동, 중앙동 일대	문화예술교육연구소 사람과 삶
2013 (4)	2015(3년)	강원	원주시	판부면 서곡리	(사)서곡생태마을
	2013(1년)	충남	서산시	인지면 성1리	솔마당마을
	2015(3년)	충북	제천시	덕산면 선고1리	(사)간디공동체
	2013(1년)	전남	보성군	조성면 덕산3리 산정마을	(사)보성소리마당
2014 (7)	2014(1년)	강원	춘천시	옥천동	춘천좋은문화생산자협동조합
	2014(1년)	강원	영월군	한반도면 광전2리	영월미디어기자박물관
	2016(3년)	경남	하동군	악양면 매계마을	매계마을회
	2015(2년)	전남	보성군	미력면 도개1리	보성문화원
	2016(3년)	경북	칠곡군	북삼읍 송오7리 휴먼시아 임대아파트	마을과문화/휴먼시아 아파트
	2014(1년)	경북	상주시	외남면 소은리	외남감꽃문화추진위원회
	2014(1년)	충북	충주시	관아골	관아골상인회
2015 (8)	2017(3년)	충북	보은군	마로면 소여리	공간이노
	2016(2년)	전북	고창군	부안면 상등리 구현마을	구현골문화자치회
	2017(3년)	전북	익산시	함라면 삼부자마을	함라문화예술공동체/익산목발노래보존회
	2015(1년)	전남	화순군	이서면 영신마을	화순문화원
	2016(2년)	전남	화순군	도암면 도장리	도장리민속보존회

선정	출업(기간)	광역시	기초	세부주소	단체명
	2017(3년)	경북	칠곡군	석적읍 부영아파트	부영새마을작은도서관
	2017(3년)	경남	거창군	고체면 봉계리 원봉계마을	거창문화원
	2017(3년)	경남	양산시	상북면 대석리 물안뜰마을	양산문화원/대석물안뜰마을
2016 (8)	2016(1년)	강원	강릉시	명주동	문화예술인협동조합준비모임이와
	2017(2년)	강원	횡성군	횡성읍 북천리	문화예술강사협동조합쌍늘이터
	2017(2년)	충북	단양군	영춘면 만종리	만종리대학로극장
	2016(1년)	전북	남원시	산내면	지리산문화공간
	2017(2년)	전남	구례군	토지면 오미리	지리산씨협동조합
	2018(3년)	전남	담양군	담양읍 천변리 천변마을	담양문화원
	2018(3년)	경북	고령군	다산면 고령다산주공1단지	참좋은문화공동체
	2018(3년)	경북	안동시	중구동 25~26통	그림애문화마을협의회
2017 (14)	2017(1년)	강원	원주시	문막읍 후용리	후용공연예술센터
	2017(1년)	충북	아산시	염치읍 산양1리 생골마을	아산논발문화학교
	2017(1년)	충남	아산시	영인면 아산리 일원	아산시공동체경제네트워크
	2017(1년)	전북	고창군	고창읍 내동마을	내동마을회
	2018(2년)	경북	성주군	금수면 광산1~3리	금수문화예술마을
	2017(1년)	경남	하동군	화개면 대성리 의신베어빌리지	의신베어빌리지
	2017(1년)	전남	무안군	운남면 내리	월악마을회
	2018(2년)	경북	상주시	함창읍	함창달빛창작소
	2017(1년)	전남	신안군	임자면 지리, 대기리	임자만났네권역 협동조합
	2017(1년)	전북	고창군	고창읍 석교리	현대상회
	2017(1년)	충북	괴산군	문광면 송평리	은행정 스테이션
	2017(1년)	경북	칠곡군	동명면 득명리	득명리 활력공동체
	2018(2년)	경북	안동시	안막동 범석골	범석골주민협의회/(사)지역사회적경제허브센터
	2017(1년)	전북	남원시	도통동	아름다운 오늘
2018 (4)	2018(1년)	강원	원주시	일산동	P-OLA
	2018(1년)	충북	괴산군	문광면 신기리 탑골마을	삼거리
	2018(1년)	충남	홍성군	장곡면 도산2구 오누이 마을	오누이친환경마을협동조합
	2018(1년)	전북	완주군	이서면 반교로51	수상한 공동체

주: 진한 글씨는 인구 5만명이상 지역임(인구 5만명 미만 지역 17개 단체)

자료 : 지역문화진흥원(2019), 「생활문화공동체만들기 사업 10년 성과평가 연구」, 발췌요약

지역문화진흥원(2019), 「생활문화공동체만들기 10년 성과평가 아카이빙 보고서」, 발췌요약

4) 보건복지부사업

(1) 지역사회보장협의체

2015년 「사회보장급여법」 개정 시행과 함께, 기존 운영하던 지역사회복지협의체가 지역사회보장협의체로 변경되었다. 또한, 읍면동 단위 협의체를 신설하면서 그 기능도 확대 개편되었다.

표 3-19 | 지역사회보장협의체의 변화

구분	지역사회복지협의체('15.1.1.~ 6.30.)	지역사회보장협의체('15.7.1.부터 시행)
법적 근거	사회복지사업법 제7조의2	사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률 제41조
범주	보건 의료 및 사회복지서비스 중심	보건 의료 및 사회복지뿐만 아니라 고용·주거·교육·문화·환경 등 영역 확대
연계 체계	(사·도) 사회복지위원회 (사·군·구) 지역사회복지협의체 (읍·면·동) 복지위원	(사·도) 사회보장위원회 (사·군·구) 지역사회보장협의체 (읍·면·동) 읍면동 단위 지역사회보장협의체, 복지위원
협의체 구성	10명 이상 30명 이하 위원으로 구성 - 보건 의료 또는 사회복지 전문가, 서비스 제공기관 대표, 공익단체 추천자 등으로 구성	위원 수 확대(10명 이상 40명 이하) - 사회보장분야 전문가, 사회보장서비스 제공기관 등의 대표자, 비영리민간단체 추천자 등으로 구성
협의체 운영	협의체 업무의 효율적 수행을 위하여 실무협의체 구성·운영	실무협의체 구성·운영 보장기관의 인력 및 운영비 등 재정 지원
협의체 기능	- 관할지역의 사회복지사업에 관한 중요사항과 지역사회복지계획 심의 또는 건의 - 사회복지 및 보건 의료서비스 연계 협력 강화	심의·자문/연계·협력 기능 - 심의·자문 사항 · 지역사회보장계획의 수립·시행·평가 · 지역사회보장조사 및 지역사회보장지표 · 시군구 사회보장급여 제공 · 시군구의 사회보장 추진 · 읍면동 단위 지역사회보장협의체 구성·운영 등
경과 조치		'15.7.1.부터 지역사회복지협의체는 지역사회보장협의체로 간주

자료 : 보건복지부(2015.7), 2015년도 지역사회보장협의체 운영안내

협의체는 시군구 지역사회보장계획의 수립·시행·평가와 시군구의 사회보장급여 제공 및 사회보장 추진에 관한 사항 등을 심의·자문 역할을 담당한다. 이 외에도, 지역사회 내 사회보장 관련 기관 간 연계와 협력으로 사회보장급여가 필요한 대상자에게 필요한

서비스를 제공할 수 있도록 민관협력의 핵심 역할을 담당한다. 추진현황을 살펴보면, 2016년 12월 말 기준 복지사각지대 발굴 49만 건, 자원 발굴 43만 건, 맞춤형 복지서비스 제공·연계 219만 6천 건이 수행되었다.

표 3-20 | 협의체 구성인원

(단위:개소.명)

구 분		대표협의체		실무협의체		실무분과		읍면동 단위 협의체	
		구성	참여인원	구성	참여인원	구성	참여인원 (분과수)	구성 (읍면동)	참여인원
계	87,089	229	5,380	228	5,619	225	18,513 (1,834)	229 (3,467)	57,577

* 평균 참여인원 : 대표협의체 23명, 실무협의체 25명, 실무분과 82명, 읍면동 단위 협의체 17명

* 부산 북구, 인천 옹진군, 대전 유성구, 경북 고령군 실무분과 미구성

자료 : 보건복지부(2017). 보도자료

(2) 지역사회통합건강증진사업

2013년부터 기존의 획일적인 국가주도형 탑다운(top-down) 방식에서 벗어나 지자체의 선택권과 자율성을 제고하여 지역여건에 맞는 건강증진사업을 추진할 수 있도록 제도를 개선하였다. 즉, 보건소 건강증진 국고보조사업을 총 17개 개별사업에서 1개 보조 사업으로 통합하고 국가 건강증진 목표에 부합하도록 사업구조를 재편성하여 시행하고 있다.

(3) 읍면동 맞춤형복지사업(지자체 복지전달체계 개편)

2015년, 시범사업으로 현장 밀착형 서비스 제공 모델 마련을 위한 ‘읍면동 복지허브화 사업’(14. 7월~15. 12월) ‘을 통해 효과 검증과정을 거쳐(방문횟수 4. 3배, 복지사각지대 발굴 6. 2배, 서비스 연계 3. 477배, 방문 대상자 수 2. 5배, 통합사례 관리의뢰 2. 5배 증가) 2016년부터 본격 시행하였다. 이 사업은 사회보장위원회 등을 통해 기본계획을 확정된 뒤에 700개 복지허브 읍면동 운영을 위한 세부 추진계획을 수립하고

시행하였다. 또한, 선도지역 33개 읍면동을 복지허브화 모델로 재편하고 육성하여 타 지역에 성공 노하우를 확산하고 있다.

찾아가는 읍면동 복지서비스 전달체계는 읍면동 주민센터(현 행정복지센터)의 복지 서비스 전달기능을 강화하는 것으로, 정부는 읍면동 행정복지센터에 기존의 복지급여 신청업무를 담당하는 ‘복지행정팀’ 이외에 ‘맞춤형복지팀’을 신설하였다. 맞춤형복지팀 공무원들은 자산조사, 근로능력 평가, 부양의무자 기준과 같은 자격요건을 충족시키지 못해 국가의 공공부조를 받지 못하는 한계계층이나, 실업, 정신질환, 중독 등 여러 문제를 복합적으로 가지고 있는 취약계층을 찾아내고, 이들을 직접 방문해 복지상담을 진행해 오고 있다.

그 과정에서 읍면동 복지행정팀, 시군구청, 지역의 민간복지기관들과 협력해 다양한 자원과 서비스를 연계해주고 위기가구가 가지는 복합적인 문제들을 해결하는 통합사례 관리를 제공하는 역할을 담당한다. 맞춤형복지팀의 찾아가는 복지서비스는 2014년 15개, 2016년 1,092개, 2017년 2,619개 읍면동을 거쳐, 2018년에는 전국 3,502개 읍면동으로 점차 확대하여 실행되고 있다.

3. 마을만들기 사업의 제도적 특성

1) 부처별 사업의 특성

(1) 국토교통부 마을만들기 사업

국토교통부 사업 중에서는 특히 도환사업, 새뜰마을사업, 소규모도시재생사업 등이 활발히 추진 중이다. 국토교통부 마을만들기 관련사업의 공통된 특징은 사업추진을 위한 추진조직을 체계화하여 운영하고 있다는 점이다. 주민참여에 의한 사업추진을 활성화하기 위하여 역량강화사업을 활발히 추진하고 있을 뿐만 아니라, 사업추진 여력이 갖추어져 있지 못한 대상지에서 전문가 등의 도움을 받을 수 있도록 마을활동가, 코디

네이터 등을 두도록 권장하고 있다.

뿐만 아니라, 공모사업이라는 추진구조상 지자체 중심으로 추진되는 경향이 강한 점을 극복하기 위해 주민협의회 등을 구성하고 운영하도록 함으로써 관 주도 사업방식을 탈피하기 위한 장치들을 마련하였다. 이러한 특징은 도환, 새뜰마을 사업내용에 포함되어 있어 이를 벗어나려는 노력이 명확하게 돋보인다. 특히 전문가들의 역할이 크게 부각되고 있는데, 도환사업은 도시닥터, 새뜰마을사업은 총괄코디네이터를 선정하여 전체사업의 자문역할을 담당하도록 하고 있다.

이 외에도 본격적인 사업을 진행하기 위한 사전 준비단계의 사업체계를 마련하고 주요한 비중으로 운영하고 있다는 점이 눈에 띈다. 본 사업격인 도시재생뉴딜사업의 사전준비단계에서 가장 중요한 요건 중 하나인 주민의 역량 확보를 위하여 ‘소규모재생사업’을 도입하였다. 도시재생사업과 사업내용 차별화를 통해 지원을 지속하고 있으며, 지속적인 체계화 노력을 통해 연계 실적을 확보하기 위한 움직임이 보인다.

그러나 대부분의 사업이 비법정 계획으로 주로 추진되다 보니, 도시계획체계 내의 도시기본계획, 주거환경정비계획 등 관련계획의 내용을 담고 있지 않다. 도환사업 및 새뜰마을사업 선정과정에서도 상위계획과의 정합성은 공모당시 요구되지 않으며, 단위사업에 도시계획시설이 포함될 경우 도시관리계획에만 반영하고 있는 한계를 지니고 있다.

(2) 행정안전부 마을만들기 사업

행정안전부 사업은 현 정부의 지자체 자치권 강화를 위하여 지역의 경쟁력을 강화하는 사업에 대해 ‘주체(마을기업육성)’ – ‘자리(지역공동체일자리)’ – ‘공간(인구감소지역통합지원)’ 등 과 같은 체계를 갖추어 정책사업을 추진 중인 것으로 보인다. 이에 따라, 공모의 대상지역의 전략적 판단에 따라 지역발전을 도모하기 위한 지원체계를 구축하고 있다.

특히, ‘주체’ 육성 부분에서 대표적인 사업으로 마을기업육성사업이 있는데, ‘수익 창출을 위한 전문성 및 규칙 준수 필요’ 및 ‘지역 재분배를 통한 경제 활성화 도모’를 목표로 하고 있는 것이 특징이다. 마을기업은 지속적인 사업유지를 위해 수익을 창출

하고 이로 인해 일자리가 창출되며 지역주민들에게 좋은 이미지를 각인시켜 줄 수 있는 반면, 사업을 재투자하는 과정에서 리스크가 발생할 수 있다. 일반기업은 이익목적 집단으로 주된 사업의 목적을 수익창출에 두고 있는 반면, 마을기업은 적절한 수익창출을 통해 재화나 서비스의 재분배를 실현하고 지역경제 활성화에 목적을 두고 있다. 따라서, 마을기업은 사업의 매뉴얼화 및 효율화에 어려움이 있다.

사회문제를 커뮤니티 솔루션 방식으로 해결하고자 하는 점도 특징 중 하나이다. 복지 및 공공서비스를 전적으로 정부에만 의존하지 않고 지역공동체에 의한 자발적 솔루션을 도출하여 해결하는 방식을 취하고 있다. 그리고 지역의 새로운 경제순환체계 구축과 지역고용 촉진을 추구하고 있다. 잠재되어 있던 지역자원을 적극적으로 활용하여 새로운 가치를 창출하려고 하며, 지역재투자, 기술자원 활용을 통한 지역순환 및 지역고용창출을 촉진하고자 하였다. 또한, 지역 활성화를 통해 경제변동에 능동적 대처가 가능하게 만들고자 하고 있다.

(3) 문화체육관광부 마을만들기 사업

사업 대상 및 내용은 주로 지역주민에 대한 소프트웨어 지원에 중점을 두고 있다. 문화체육관광부의 마을만들기 관련 사업의 대상은 물리적 공간보다는 주민공동체, 마을공동체 등 구성원에 초점을 두는 경향이 강하다. 관광두레사업은 관광 창업 및 경영개선을 통한 지역 혹은 지역관광의 문제 해결이라는 공동의 목표를 지닌 주민공동체가 사업 대상이다.

그리고 마을미술프로젝트와 생활문화공동체만들기사업은 마을이라는 공간 범위를 대상으로 하며, 마을미술프로젝트는 마을에서 예술가들이 주민들과 함께 미술프로젝트를 추진함으로써 예술가의 일자리를 창출하고 주민들에게 문화 향유 기회를 제공하는 데 초점을 두고 있다. 생활문화공동체만들기사업 지원대상은 마을단위 주민조직 및 문화예술 단체·기관·시설이며 이러한 조직이나 단체를 지원함으로써 마을 주민들을 생활문화 공동체로 형성해 나가고 있다. 사업내용 역시, 시설조성과 같은 하드웨어가 아니라 역량 강화, 콘텐츠 개발 등과 같은 소프트웨어에 초점을 두고 있다.

사업대상 선정 방식으로는 공모 방식을 취하고 있다. 관광두레사업은 공모를 통해 관광두레PD라는 중간지원자를 선정하며, PD가 선발된 지자체가 사업 대상지역이 된다. 지자체와 PD가 각각 사업 참여를 신청할 수 있다. 마을미술프로젝트는 공모를 통해 대상 지자체를 선정하며, 지자체와 작가팀이 함께 공모에 참가하고 있다. 생활문화공동체만들기사업은 마을단위 주민조직 및 문화예술 단체·기관·시설을 공모하여 지원대상을 선정하고 있다.

사업 대상별 차별적 접근을 위해 개별계획을 수립하고 있는 점이 주목할 만하다. 각 사업 대상지별로 정형화된 사업 계획에 의거하여 사업이 추진되는 것이 아니라, 사업 대상별 현황과 필요에 따라 각기 다른 사업이 추진되고 있다. 관광두레사업은 지역주민이 자발적, 협력적으로 지역자원을 활용해 관광사업체를 창업 및 경영할 수 있도록 지원하는 사업이다. 사업 대상이 되는 지역주민 공동체의 보유자원과 역량, 타겟 관광객의 수요에 따라 사업 계획(business model)을 수립하도록 지원하고, 수립한 사업 계획에 의거해 필요한 교육, 견학, 멘토링 등을 지원하고 있다.

사업 추진 조직 측면에서 보면 사업 특성에 맞는 특징적 사업주체를 포함하고 있는 점을 주목할 만하다. 관광두레사업은 관광두레 PD라는 중간지원자를 통해 현장밀착형으로 지역주민 관광사업체를 육성하고, 마을미술프로젝트는 당선 프로젝트별 총괄감독이 프로젝트를 책임 수행하는 구조이다. 또한 생활문화공동체만들기사업은 공동체 형성 프로그램을 운영할 주체(마을단위 주민조직 및 문화예술 단체·기관·시설)를 선정하여 지원한다.

사업 총괄운영조직을 살펴보면, 관광두레사업은 2013년부터 지금까지 한국문화관광연구원 총괄 운영하고 있으나, 프로젝트 팀 외에 별도의 공식지원 조직은 없는 상태이다. 마을미술프로젝트는 재단법인 ‘아름다운 맵’이 마을미술프로젝트 사무국으로 역할을 하며 재단법인 설립 이전에는 ‘2009~2015마을미술프로젝트 추진위원회’가 지원조직 역할을 수행해왔다. 생활문화공동체만들기사업은 사업 주관 조직의 변동이 비교적 큰 것으로 나타났다.

예산 측면에서는 하드웨어 사업에 비해 적은 규모의 예산으로 운영하고 있는 것으로

보인다. 또한, 사업별로 예산 규모가 상이하며, 지방비 매칭비율 등이 각기 다르다. 관광두레사업은 2013년 사업이 시작된 이래로, 2013년 5억에서 2018년 60억으로 예산 규모가 지속적으로 커지고 있다. 사업 지원대상(주민사업체)별 예산 규모는 최대 5천만 원이나, 주민사업체의 자발적 수요에 따라 지원되는 구조로서 지원금이 각각 다른 것이 특징으로 볼 수 있다. 또한 기본 3년간의 사업기간 중에는 국비로만 사업이 추진되는 점은 특징적이다. 마을미술프로젝트는 국비의 경우 5억에서 15억까지 규모로 연도별로 특별한 추세 없이 확보하였으며, 여기에 지방비를 100% 이상 매칭하고 있다. 생활문화공동체만들기사업은 매년 10억~12억 원 규모의 국비를 확보하고 있는 것으로 보인다.⁸⁾

사후 관리방안은 지속가능성 확보에 초점을 맞추고 있으며, 국가 지원이 끝난 뒤에도 지속가능할 수 있도록 하는 데 관심이 높다. 관광두레사업은 육성기간 중에 자생력 확보를 위한 역량 강화에 집중하여 2019년부터 광역 단위 지역협력사업을 통해 관광두레사업으로 육성한 주민사업체의 사후관리를 지원하고 있다. 마을미술프로젝트는 사업기간 내 조성한 미술작품에 대한 사후관리는 지자체에서 예산을 편성하여 관리하도록 하고 있으며, 생활문화공동체만들기사업은 생활문화공동체를 단계별로 육성함으로써 마을 내에 공동체 활동이 지속될 수 있는 토대를 구축하는데 기여하고 있다.

(4) 보건복지부 마을만들기 사업

보건복지부에서 추진 중인 마을만들기 관련 사업은 엄격히 말해 앞서 살펴본 타 부처의 사업과는 다른 형태의 사업이라 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 보건복지부에서 추진 중인 지역사회보장협의체, 지역사회통합건강증진사업, 읍면동 맞춤형복지사업 등은 기존의 국가주도의 사업추진 체계와 추진방식에서 벗어나 실제 이용자인 주민, 지역단위 수요를 파악하고 반영할 수 있도록 유도하기 위한 사업이라는 측면에서 광의의 마을만들기 방식을 적용하고 있다고 볼 수 있다.

또한, 변경 전의 사업추진 체계와 추진방식이 국가차원에서 설계된 천편일률적인 사

8) 2018년 예산은 13억 원임. 국비 100%로 지원이 이루어지며, 사업초기 마을(단체) 당 지원 규모가 최소 6천만 원~최대 9천만 원이었으나 2011년부터 지원 단체 수 증가로 최소 1.5천만 원~2.4천만 원으로 축소됨

업내용이라면, 읍면동 맞춤형복지사업 등 추진을 통해 지역맞춤형 복지 서비스를 전달하고 사업화하기 위한 추진조직을 구성하고 서비스 전담팀을 구성하는 등의 변화를 추구하고 있는 것으로 이해할 수 있다. 그리고 넓은 의미에서 이러한 노력들이 보다 활발하게 이루어질 경우 마을만들기 사업 추진과정에서 주민들이 원하는 복지서비스 내용 등이 반영될 수 있는 하나의 채널로도 활용이 가능할 것으로 판단된다.

2) 주요성과⁹⁾와 특성 요약

(1) 국토균형발전 차원의 기여

지금까지 살펴본 마을만들기 사업은 2010년경 부터 장기간에 걸쳐 사업이 추진되어 오면서 전국적으로 사업수가 지속적으로 증가해 왔다. 이는 마을만들기 관련 사업을 경험한 지자체가 확대되었으며 대규모 사업이 추진되기 어려운 소규모 마을단위에서 환경개선이 이루어졌음을 의미하기 때문에 국토균형발전 차원에서 의미하는 바가 크다고 할 수 있다.

표 3-21 | 부처별 마을만들기 관련 정책사업 추진건수

총계 (개)	국토교통부			행정안전부		문화체육관광부	
	도시활력 증진지역 개발사업	새뜰마을 사업	소규모 도시재생 사업	마을기업 육성사업	인구감소지역 통합지원사업	관광두레 사업	생활문화 공동체 만들기
2,188	413	68	53	1,446	9	61	138

자료 : 저자 작성

(2) 주민역량 강화 기회 제공 및 확대

인사동, 대구 삼덕동, 인천 부평 11번가와 같이 NGO 등과 연계해 자발적으로 지역 내에서 주민, 상인들이 직접 참여하여 환경을 개선하고자 한 사례는 보기 드문 사례라

9) '4. 주요성과', '5. 한계와 문제점' 내용은 외부전문기관과의 협동연구 결과 제시한 성과와 문제점 내용 및 각 부처별로 제시하고 있는 사업추진 가이드라인, 국비사업 선정 공모지침, 보도자료 등 두 가지 자료를 참고하여 종합·정리한 내용임

할 수 있다. 일반적으로는 주민이 생활환경의 개선의지가 있다 하더라도 어떠한 방식으로 추진해야 하는가에 대한 사전지식 등이 없으며, 자발적으로 주민조직이 구성되고 운영되기 어렵다.

이러한 상황에서 각 부처는 사업추진 과정에서 ‘주민참여’를 강조하고 사업초기 주민역량강화를 위한 다양한 노력을 시도해 왔음을 확인할 수 있다. 그 결과, 주민대학, 마을신문 등이 활성화되고 직접 또는 간접적으로 마을만들기가 주민들에게 더욱 활발하게 알려지고 또 새로운 주민참여를 이끌어 내는 성과를 도출하기도 하였다. 이후, 지속적인 주민역량 강화 프로그램이 운영되면서 초급, 중급, 고급 등 단계별 교육 프로그램으로 심화되고 있다.

표 3-22 | 주민역량 강화를 위한 전문가 지원제도 운영 여부

부처	사업	전문가 지원제도	기타
국토 교통부	도시활력증진지역 개발사업	도시닥터	-
	새뜰마을사업	총괄코디네이터	마을활동가(마을활동단체)
	소규모재생사업	-	-
행정 안전부	마을기업 육성사업	마을기업 지원기관 (대학, 단체, 법인, 연구원 등)	-
	인구감소지역 통합지원사업	민간기업 협업	-
문화체육관광부	관광두레사업	관광두레 PD	-
	생활문화공동체만들기	지역주민 대상 교육·컨설팅	마을단위 전담활동가 (지역내 생활기반을 두어야 함)

자료 : 저자 작성

(3) 체계적 거버넌스 형성 유도

마을만들기 관련 정책사업을 추진하던 초창기에는 주민참여를 지원하기 위한 체계화된 조직을 거의 찾아볼 수 없었다. 이때문에 각 부처별로 장기간에 걸쳐 마을만들기 관련 정책사업을 꾸준히 추진하기 위해서 지역역량을 강화하고 체계적으로 사업을 추진할 수 있도록 전문적인 중간지원조직의 구성과 운영의 중요성을 강조해 왔다.

그 결과, 마을만들기 관련 정책사업을 추진하는 지자체는 사업의 핵심 추진조직인 주민협의회, 사업추진협의회 등이 효과적으로 사업에 참여하고 사업을 추진할 수 있도록

록 전문적인 중간지원조직을 구성·운영하여 주민 역량강화, 주민참여 사업발굴 및 계획수립 등 업무를 지원해오고 있다. 현재 도시재생사업에서 가장 강조하고 있는 주민 참여를 독려하고 제도적으로 지원할 수 있도록 하는 중간지원조직을 체계화하게 된 가장 결정적인 계기를 마련했다고 할 수 있다.

표 3-23 | 지원 및 추진조직

부처	사업	중간지원조직	추진조직
국토 교통부	도시활력증진지역 개발사업	도시만들기지원센터	주민협의회, 사업추진협의회
	새뜰마을사업	(기존조직 활용)	주민협의회, 사업추진협의회
	소규모재생사업	(기존조직 활용)	주민협의회
행정 안전부	마을기업 육성사업	마을기업 지원기관 (대학, 단체, 법인, 연구원 등)	마을기업
	인구감소지역 통합지원사업	-	-
문화체육관광부	관광두레사업	관광두레 PD	주민공동체
	생활문화공동체만들기	(재)지역문화진흥원	마을단위 전담활동가, 주민 등

자료 : 저자 작성

(4) 장기적·단계적 사업추진

마을만들기 관련 사업은 부처별로 대부분 2010년경부터 현재까지 꾸준히 장기간에 걸쳐 추진되어 왔다. 사업의 명칭변화 등 없이 꾸준히 정책사업을 추진해오고 있다는 점은 마을만들기가 전국적으로 확산될 수 있도록 한 가장 중요한 요인이라 할 수 있다. 지속적으로 사업이 추진되어 왔기 때문에 지자체 차원에서는 매년 사전 준비기간을 충분히 가지고 예측 가능하게 사업에 꾸준히 참여할 수 있었다.

뿐만 아니라, 행안부 인구감소지역 통합지원사업을 제외한 모든 사업은 최소 2년에서 최대 4년까지 추진할 수 있도록 안정적으로 국비를 지원해 왔다. 이에 따라, 대부분의 사업이 역량강화부터 계획수립과 사업시행까지 사업추진 단계를 구분하여 연차별로 추진해 왔다. 특히, 소규모재생사업, 마을기업육성사업, 생활문화공동체 만들기 사업의 경우 실제적인 사업을 추진하기 이전의 준비단계에 해당하는 ‘예비’ 단계를 고려하여 정책사업을 설계한 바 있다.

표 3-24 | 사업추진 기간 및 추진단계

부처	사업	운영기간	지원기간	단계별 사업추진
국토 교통부	도시활력증진 지역 개발사업	2010년 ~ 2017년	4년 이내	· ①예산신청 → ②예산배분 → ③사업계획수립 → ④사업 시행 → ⑤사업평가
	새들마을사업	2015년 ~	4년 이내	· 1년차 : 마스터플랜수립, 주민참여 유도 · 2~4년차 : 기초생활인프라 및 일자리복지사업 본격 추진 및 성과 극대화
	소규모재생사업	2018년 ~	2년 이내	· 계획수립 · 사업시행
행정 안전부	마을기업 육성사업	2011년 ~	2년 이내 (추가1년)	· 예비마을기업 · 1차년 · 2차년
	인구감소지역 통합지원사업	2017년 ~	1년 이내	-
문화 체육 관광부	관광두레사업	2013년 ~	3년 (추가 2년)	· 1년차 : 주민공동체 발굴, 주민공동체별 활용 가능 자원과 역량, 관광타겟 수요 등을 고려한 계획수립 · 2년차 : 사업계획에 근거한 창업 또는 경영개선 · 3년차 : 주민사업체 간, 지역관광 자원(시설) 간 연계협력을 통한 안정적 성장기반 구축
	생활문화공동체 만들기	2009년 ~	3년	· 공동체발아단계 : 마을 토대가 없는 곳에 '예비지원' · 공동체구축단계 : 주민역량이 갖추어지면 '일반지원' · 공동체발전 및 확산 단계 : '지역협력네트워크 지원'

자료 : 저자 작성

4. 한계와 문제점¹⁰⁾

1) 부처별 사업내용 유사

부처별 마을만들기 사업을 정책목표를 기준으로 구분할 경우, 크게 공동체 활성화, 환경개선 등의 2가지로 구분이 가능하다. 공동체 활성화를 목표로 하는 소규모재생사업, 마을기업육성사업, 관광두레사업의 세부내용을 살펴보면 큰 차별성을 찾아보기는 어렵다. 주민공동체 발굴, 활동거점 등 마련이 공동체 활성화를 위한 사업으로 공통적으로 추진되어 왔다. 물론, 주민공동체를 발굴하고 육성하기 위한 세부 주제는 부처별

10) 우리나라 마을만들기가 내재하고 있는 한계와 문제점 분석을 통해 쟁점사항을 도출하여 4장의 지방중소도시 마을만들기 실태분석을 위한 틀을 제시하는데 활용하고자 함

로 상이할 수 있으나 실질적으로 교육, 컨설팅 등 수단을 활용하는 것이 일반적이기 때문에 세부 내용을 살펴볼 경우 유사한 사업방식으로 유사한 결과를 도출할 수밖에 없다는 한계점을 지닌다.

환경개선이 주요 정책목표인 도시활력증진지역개발사업, 새뜰마을사업, 인구감소지역 통합지원사업 등의 경우에도 대부분 노후주거지, 공공시설 서비스 개선 등을 공통적으로 추진해오고 있다. 국토교통부의 도시활력증진지역개발사업, 새뜰마을사업의 경우 대상지역이 다르고 행정안전부의 인구감소지역 통합지원사업 역시 인구감소 읍·면·동 지역에서 추진하는 사업으로 대상지역이 차별화되는 것은 사실이다. 그러나 사업 대상지역이 다르기 때문에 초점을 맞추어야 하는 사업분야, 사업내용 등 차별성을 찾아보기 어렵다.

더욱 주목해야 할 사항은 마을만들기는 당초 주민자치에 의해 소규모로 추진하는 것을 지향하였으나 부처별로 사업내용이 유사하게 추진되고 ‘사업화’ 되는 성향이 강해지며 사업규모가 점차 커지고 ‘정형화’ 될 수밖에 없다는 점을 지적하지 않을 수 없다.¹¹⁾

표 3-25 | 정책목표별·부처별 사업내용

정책목표	사업		사업내용	추진부처
공동체 활성화	관광두레사업		· 관광두레 PD 선발 및 역량 강화 · 주민공동체 발굴, 관광사업계획 수립 · 주민공동체 단계별/맞춤형 역량 강화 · 창업 및 경영개선 시범사업 추진 등	문화체육 관광부
	생활문화 공동체만들기		· 마을자원 조사를 바탕으로 공동체 형성을 위한 주민교류 프로그램 운영 · 문화예술 프로젝트(마을현황 조사, 주민간담회 및 공동체 교육, 주민운영위원회 운영, 문화예술교육, 주민동아리, 주민강사 육성, 마을축제 등) 운영	
	마을기업 육성사업	청년참여형 마을기업 시범사업 예비 마을기업 신유형 마을기업 유통형 마을기업 (추가 1년) 마을기업 고도화 사업	· 청년일자리 창출을 위한 마을기업 시범사업 지원 · 컨설팅, 교육 등 지원 · 인력자원, 공공자원, 전문기술 등 활용 사업 제시 · 마을기업 판로 확대 지원 · 운영실적이 우수한 마을기업에 보조금을 추가로 지원하여 안정적으로 자립할 수 있도록 기반 마련	행정 안전부

11) 이와 관련한 구체적인 사항은 다음 장의 지방중소도시 마을만들기 실태조사에서 심층 사례조사를 통해 구체화함

정책목표	사업		사업내용	추진부처
환경 개선	도시활력 증진지역 개발사업	도시생활환경 개선사업	· 주거지재생사업 : 빈집정비, 도로, 상하수도, 공동주차장 등 기반시설 정비, 주거환경개선사업을 위한 계획수립 및 설계 용역 등 · 중심시가지재생사업 : 주차장, 야회 소공연장 조성, 다목적 회관, 문화시설 건립, 운동/레포츠시설 설치 등 · 기초생활기반확충사업 : 자전거도로, 연결도로, 마을안길, 산책로, 주차장, 버스승강장 등 설치	국토 교통부
		지역역량 강화사업	· 도시닥터 운영, 도시재생프로그램 개발 및 운영, 도시만들기 지원센터 설치 및 운영, 지역문화교실운영 등	
	새마을 사업	인프라개선사업	· 재해예방, 노후시설 보수, CCTV설치 등	
		집수리사업	· 노후 위험주택 정비(노후주택 구조보강, 지붕/벽체 등 보수)	
		휴먼케어사업	· 취업지원, 복지/문화프로그램, 주민공동체 활성화, 주민참여 확대, 사업이후 자활 등을 위한 주민역량강화 지원	
	소규모재생사업		· 집수리 등 도시재생경제조직 설립 및 운영, 상생협약 협약서 마련 및 협약체결, 빈집 리모델링 활용방안 인 조례안 마련 · 골목길/간판 등 정비, 담장 하물기, 공동체 활동거점 조성, 마을 공동서비스 제공/운영, 마을공방/도서관/북카페 등 주민참여/운영, 안전지도 만들기 등	행정 안전부
	인구감소 지역 통합지원 사업	생활여건 개선사업	· 특화마을 조성, 거점마을 중심 생활서비스 개선, 폐교 등 유휴시설을 활용한 주민 삶의 질 개선 사업	
		공공서비스 전달체계 개선사업	· 공공시설의 다기능화, 지자체 간 공공시설의 공동설치 및 활용	
		지역활력 제고 사업	· 지역 자원/특산물/전통산업 활용, 경제자립기반 확대, 일자리 창출	
		공동체 활성화 사업	· 지역 내 청소년, 여성, 농어민, 노인 등 공동체 중심 활성화 지원	
		ICT기반 스마트타운 조성사업	· ICT기술을 활용한 복지, 교통, 환경, 안전 분야에 스마트 타운 서비스 발굴 및 지원	

자료 : 저자 작성

2) 기초지자체 중심의 사업구상과 사업추진 불가피

현재까지 마을만들기 관련 정책사업 추진방식은 대부분 공모에 의한 선정방식에 의존하고 있다. 공모에 참여하는 주체가 기초지자체가 되기 때문에 지역역량이 충분히 갖추어져 있지 않은 대부분의 지역에서는 주민제안 사업이 기초지자체에 전달되어 공모에 참여 한다기보다는 기초지자체가 중심이 되어 단기간에 사업구상서를 작성하여 공모에 참여하는 실제 운영방식에 대한 문제점을 제기할 수 있다.

실질적으로 작동되는 방식은 기초지자체에서 사업계획서를 작성하고 국비를 지원 받은 후에 사업계획서에 따라 사업을 추진하기 위한 일련의 과정에서 주민참여와 역량강화가 시작되는 것이 현실이다. 따라서, 사업이 선정되고 추진되는 과정을 면밀히 들여다보면, 마을만들기가 당초 강조하고자 했던 주민참여, 주민자치에 의한 사업추진이라기 보다는 행정중심으로 추진하는 정책사업에 주민이 교육, 추가적인 사업발굴, 행정이 제안하는 사업에 대한 의견제시 등 제한적으로 참여할 수밖에 없는 구조적인 한계를 가지고 있다.

표 3-26 | 사업방식과 핵심주체

부처	사업	사업방식	핵심주체
국토교통부 (3)	도시활력증진지역 개발사업	공모(기초지자체 사업구상)	기초지자체
	새뜰마을사업	공모(기초지자체 사업구상)	기초지자체
	소규모재생사업	공모(주민제안)	주민협의체
행정안전부 (2)	마을기업 육성사업	공모(마을기업)	마을기업
	인구감소지역 통합지원사업	공모	기초지자체
문화체육관광부 (2)	관광두레사업	공모(기초지자체, 관광두레 PD)	기초지자체
	생활문화공동체만들기	공모(주민조직, 문화예술단체)	마을단위 주민조직 또는 문화예술단체

자료 : 저자 작성

3) 중간지원조직간 연계 및 협업 노력 부재

부처별로 마을만들기를 추진하는 과정에서 체계적으로 거버넌스를 형성하고 중간지원조직 구성 및 운영을 활성화 한 것은 마을만들기 사업의 중요한 성과임에는 틀림이 없다. 그러나, 마을만들기가 전국적으로 확대되고 다년간 추진되어 오면서 지자체별로 다양한 형태의 중간지원조직이 설립되었으나 이러한 조직간 연계는 이루어지고 있지 않다. 실제 주민의 입장에서는 부처별 중간지원조직의 차별성을 파악하기 쉽지 않으며, 부처별 사업추진을 목적으로 설립된 중간지원조직이기 때문에 유사한 사업을 추진하고 있음에도 불구하고 협업 또는 연계가 이루어지기 어려운 구조이다.

이와 같이 부처별로 사업목적에 따라 일시적으로 설립된 조직이라는 태생적 한계 때

문에 중간지원조직의 운영은 한시적일 수밖에 없다. 정책설계 당시에는 정부가 중간지원조직 초기 설립을 지원하고 사업종료 이후에도 지속적으로 지자체에서 이를 운영관리 해 나가는 것을 목표로 한 바 있다. 그러나, 현실은 지자체의 예산부족으로 인해 국비지원 종료와 함께 중간지원조직이 문을 닫는 것이 일반적이며, 일부 지자체에서 중간지원조직 운영을 유지하는 경우에도 부처별로 설립된 중간지원조직 수가 많다보니 이러한 중간지원조직을 통합한 새로운 형태의 중간지원조직을 구성·운영하는 것은 현실적으로 어려운 상황이다.

4) 국비지원 이후 조성된 시설물 등 운영관리 어려움

마을만들기 사업 추진결과 기초생활인프라시설의 개선 또는 확충이 수반되나 이에 대한 운영관리 방안에 대한 사항이 누락되어 있다. 특히, 공공지원을 통해 만들어진 지역 내 시설물, 공간 등에 대한 운영관리를 위한 사항은 사업내용에 포함되어 있지 않아 극단적으로는 사업 종료와 함께 문을 닫거나 사실상 방치되는 경우가 발생할 가능성이 높다.

5) 국비지원 이후 성과관리 부재

마을만들기를 위해 최소 2년에서 최대 4년까지 국비를 지원받고 그 기간 동안 사업성과와 효과를 파악하기 위해 대부분의 사업에서 추진실적 평가제도를 운영 중에 있다. 반면, 국비지원 종료 이후의 사업 성과와 효과에 대한 평가는 이루어지지 않는 것이 현실이다. 이 뿐만 아니라 사업 또는 시설 등의 지속적 운영 및 유지관리를 위한 소규모 지원 역시 현재는 기대하기 어려운 상황이다.

실제 사업을 추진하고 있는 현장에서 받아들여지는 추진실적 평가제도의 운영 목적과 의의는 사업비 집행을 파악에 초점을 맞추어져 있다고 보는 것이 일반적이다. 즉, 당초 의도와 달리 단위사업별로 적절한 시기에 지방비를 확보하여 예산을 집행하고 있는가에 초점을 맞추어 추진실적 평가가 진행되는 것이 현실이라 할 수 있다. 실질적인

사업의 성과와 효과가 나타나기 시작하는 국비지원 종료 이후에 대한 성과관리는 이루어지지 않고 있어 이에 대한 개선이 무엇보다 시급하다.

표 3-27 | 국비지원기간 중 평가실시 여부

부처	사업	국비지원기간 중 평가
국토 교통부	도시활력증진지역 개발사업	추진실적 평가 시행(연 1회)
	새뜰마을사업	사업모니터링(연 1회이상 정기점검)
	소규모재생사업	실적 점검 및 관리
행정 안전부	마을기업 육성사업	추진실적 평가
	인구감소지역 통합지원사업	-
문화체육관광부	관광두레사업	연차별 평가(연 1회)
	생활문화공동체만들기	-

자료 : 저자 작성

5. 소결

마을만들기 관련 부처별 정책사업 추진 성과와 한계를 종합하여 공간적·내용적 구분에 따라 종합한 결과 총 6가지 현안을 도출해보면 아래 표와 같다.

표 3-28 | 성과와 한계 종합 및 현안도출

구분	성과	한계	현안도출	실태분석 키워드
공간 (대상)	사업참여 지자체 수 확대와 환경개선	도시활력증진지역개발사업의 경우 초기에 대도시위주로 추진	중소도시 지원 한계	사업개요 (대상지역 특성, 여건 등)
내용	장기적·단계적 사업추진		사업특성 및 지역특성을 고려한 계획내용 차별성 확보	사업내용적 특성
	체계적 거버넌스 형성 유도	중간지원조직간 연계 및 협업 노력 부재	효율적 추진체계 마련	추진체계 (주민참여, 중간지원조직 등)
	주민역량 강화기회 제공 및 확대	기초지자체 중심의 사업구상과 사업추진 불가피	소극적 주민참여에서 적극적 주민자치로 진화	
	-	국비지원 이후 조성된 시설물 등 운영관리 가능성 희박	운영관리 방안 부재	운영주체, 성과관리 등
	-	국비지원 이후 성과관리 부재	사업관리 및 성과평가 체계 구축	

자료 : 저자 작성



CHAPTER 4

지방중소도시 마을만들기 사업추진 실태분석과 과제도출

- 1. 분석의 틀 | 97
- 2. 지방중소도시 마을만들기 사업 단계별 쟁점사항 | 104
- 3. 지방중소도시 마을만들기 사업의 특성과 과제 | 136
- 4. 지속가능성 확보를 위한 핵심과제와 개선방향 | 142

지방중소도시 마을만들기 사업추진 실태분석과 과제도출

제 4장에서는 7개 유형의 마을만들기 사업별로 각각 2개의 사례를 선정하여 총 14개 사업을 대상으로 현장조사 및 관계자 면접조사를 실시하였다. 추진실태 분석은 준비-계획수립-사업추진-운영관리 단계 등 총 4단계로 구분하여 실시하였다. 현장에 기반 한 심층 추진실태 분석을 통하여 우리나라 지방중소도시 마을만들기 사업의 특성을 파악하고 지속가능성 확보를 위한 핵심과제를 도출하고자 하였다.

1. 분석의 틀

1) 분석대상 사업 선정

제 2장에서 마을만들기 개념의 조작적 정의를 통해 이 연구에서 다루는 마을만들기 범위를 설정하기 위해 주체, 사업규모, 수혜대상 등 기준을 적용하였다. 지방중소도시 마을만들기 추진실태 분석을 위한 대상지 선정을 위해서도 동일한 기준을 적용하고자 한다. 이에 따라, 목표, 핵심주체, 사업규모, 수혜대상 등의 기준 중에서 1개 이상 부합하지 않을 경우 분석대상에서 제외하였다. 단, 목표의 경우 공동체 활성화와 환경개선은 모두 마을만들기에서 추구하는 지향점이라 할 수 있기 때문에 둘 중 어느 하나에 해당할 경우 부합하는 것으로 간주하였다.

최종적으로 앞서 살펴본 국토교통부(7개), 행정안전부(3개), 문화체육관광부(3개), 보건복지부(3개) 등 총 16개 사업 중에서 10개를 제외한 총 7개 마을만들기 사업을 이 연구의 분석대상으로 선정하였다. 보건복지부 사업의 경우, 공동체 회복이라는

정책목표에는 부합하나 사업의 핵심주체가 주민이라기보다 행정이 추진주체가 되는 사업이라고 판단하여 불가피하게 모두 제외하였다. 이는 그동안 하향식으로 추진되어 오던 보건복지 분야 정책사업 추진방식을 상향식으로 개선하고자 하는 취지에서 행정이라는 주체가 중심이 되어 도입된 사업으로 보는 것이 바람직하다고 판단하였기 때문이다.

표 4-1 | 마을만들기 개념정립에 따른 분석대상 선정

부처 (선정사업수/ 관련사업 수)	사업	분석대상 여부 검토					
		목표		핵심주체 = 주민	사업규모 = 소규모	수혜대상 = 주민전체	분석대상 포함여부
		공동체 활성화	환경개선				
국토 교통부 (3/7)	도시활력증진지역 개발사업	○	○	○	○	○	○
	자율주택정비사업	△	○	○	○	×	×
	새들마을사업	○	○	○	○	○	○
	소규모재생사업	○	○	○	○	○	○
	도시재생 선도/일반사업	○	○	○	×	○	×
	도시재생 뉴딜사업	○	○	○	×	○	×
행정 안전부 (2/3)	마을기업 육성사업	○	×	○	○	○	○
	지역공동체 일자리사업	○	×	○	○	×	×
	인구감소지역 통합지원사업	○	○	○	○	○	○
문화체육 관광부 (2/3)	관광두레사업	○	×	○	○	○	○
	마을미술프로젝트	×	○	△	○	×	×
	생활문화공동체만들기사업	○	○	○	○	○	○
보건 복지부 (0/3)	지역사회보장협의체 운영	○	×	×	○	○	×
	맞춤형복지사업	○	×	×	○	○	×
	지역사회통합건강증진사업	○	×	×	○	○	×

자료 : 저자 작성

표 4-2 | 사례조사지 선정 검토 결과

부처	해당사업	사례조사지 선정 검토
국토부	도시활력증진지역 개발사업	· 기종료된 사업, 연계사업이 있는 대상지 중심으로 사례선정 * 대도시위주로 추진되어 오다 최근 전국으로 대상이 확대되었음을 감안하여 최근 중소도시에 실시된 사업을 중심으로 검토
	새뜰마을사업	· 2015년부터 선정, 사업성과를 판단할 수 있는 2015년 사업지를 중심으로 사례 선정
	소규모재생사업	· 2018년부터 선정, 도시재생뉴딜사업 이전단계 혹은 동시 진행되는 주민역량사업임. 뉴딜사업 이전단계에 선정된 대상지로 조사
행안부	마을기업육성사업	· 우수 및 실패 사례 중에서 선정
	인구감소지역 통합지원사업	· 2017년부터 선정
문화부	관광두레조성사업	· 우수 및 실패 사례 중에서 선정
	생활문화공동체만들기사업	· 우수 및 실패 사례 중에서 선정

자료 : 저자 작성

2) 분석대상 지방중소도시 선정

(1) 부처별 사업추진 현황 분석

인구 5만 이상 50만 명 미만 지방중소도시를 대상으로 3단계로 구분한 인구규모별로 3개 부처 7개 사업에 대해 전수 조사하여 파악한 현황은 다음과 같다.

표 4-3 | 지방 중소도시의 마을 관련사업 추진지역 현황

구분	국토부	행안부	문화부
50~30만 명	강원권 도시활력증진지역개발사업 (원주'17)	마을기업(원주8)	관광두레(원주'18) 생활문화공동체지원사업(원주'11,'14,'15,'17,'18)
	충청권 도시활력증진지역개발사업 (아산'17)	마을기업(아산10)	관광두레(아산'17)
	새뜰마을(아산'16)		생활문화공동체지원사업(아산'12,'17)
	전라권 도시활력증진지역개발사업 (익산'17) 새뜰마을(익산'15,'16)	마을기업(익산10)	
	경상권 새뜰마을(진주'15,'16,양산'15)	마을기업(구미5, 양산6, 진주6)	생활문화공동체지원사업(진주'12)
30~15만	강원권 새뜰마을(강릉'15)	마을기업(강릉7, 춘천9)	관광두레(강릉'14, 춘천'16) 생활문화공동체지원사업(춘천'14, 강릉'16)

구분		국토부	행안부	문화부
명	충청권	도시활력증진지역개발사업 (충주'16,당진'17)	마을기업(충주9,당진5,서산9)	관광두레(서산'18) 생활문화공동체지원사업(서산'13,충주'14)
	전라권	도시활력증진지역개발사업 (목포'10,'11,'14,'15,순천'16,'17,광양'17)	마을기업(광양8,군산6,목포2,순천10,여수10)	관광두레(순천'14,여수'14,군산'16)
		새뜰마을(순천'15,여수'15,'16,군산'16,'17,목포'16)		생활문화공동체지원사업(군산'09)
		소규모재생사업(군산,목포,순천)		
	경상권	도시활력증진지역개발사업 (거제'17)	마을기업(거제6,경산4,경주6,안동7)	관광두레(안동'15)
		새뜰마을(안동'16)		생활문화공동체지원사업(경주'11,안동'18)
15~5만 명	강원권	도시활력증진지역개발사업 (동해'10,'11,'14,'15,속초'10,'12,'14,'15,'16,삼척'17)	마을기업(동해4,삼척4,속초4,홍천8)	관광두레(홍천'15,동해'15,삼척'18,속초'18)
		새뜰마을(동해'15,'16,삼척'16,속초'17)		
	충청권	도시활력증진지역개발사업 (제천'17)	마을기업(금산7,공주9,논산9,보령9,부여5,서천9,영동13,예산7,옥천6,음성3,제천5,진천6,태안8,홍성8)	관광두레(제천'13,공주'14,영동'14,홍성'15,예산'18)
		새뜰마을(논산'15,제천'15,부여'16,영동'16,보령'17,홍성'17)		
		소규모재생사업(공주'18)	인구감소지역통합지원사업 (예산'17,음성'17,보령'18,서천'18)	생활문화공동체지원사업(옥천'10,공주'11,제천'13,'15,홍성'18)
	전라권	도시활력증진지역개발사업 (남원'17,정읍'17)	마을기업(고창6,고흥8,김제7,나주8,남원7,무안5,부안4,영광3,영암6,완도8,완주12,정읍14,해남4,화순6)	관광두레(부안'13,김제'14,남원'14,나주'16,정읍'18)
		새뜰마을(김제'17)	인구감소지역통합지원사업 (고창'17,정읍'17,김제'18)	생활문화공동체지원사업(영광'12,완주'13,'18, 화순'15,'16,남원'16,'17, 무안'17,고창'16,'17)
	경상권	도시활력증진지역개발사업 (영주'16,김천'17,영천'17,밀양'16,사천'16)	마을기업(거창7,고성7,김천5,문경4,밀양6,사천3,상주9,영주7,영천5,울진3,의성7,창녕9, 칠곡4,통영5,함안6)	관광두레(울진'14,거창'15,상주'17,통영'17)
		새뜰마을(김천'15,통영'16,영주'16,'17,밀양'17)		생활문화공동체지원사업(통영'11,'12,상주'14,거창'17,칠곡'11,'16,'17,'18)
		소규모재생사업(영주)	인구감소지역통합지원사업 (문경'18,함양'18)	

주 : 마을기업의 숫자는 해당지역 선정된 마을기업 개수임
 자료 : 저자작성

(2) 사례지역 선정 기준

사례지역 선정을 위해 다음의 기준을 적용하였다. 첫째, 지방중소도시 간에도 인구 규모 편차가 크기 때문에 특정 인구규모 구분의 도시에 집중되지 않도록 인구규모별 도시수를 고려하여 고루 선정하였다. 둘째, 타 부처 사업과 연계하여 추진한 지자체가 있는 경우 우선적으로 선정하였다. 셋째, 계획수립-사업추진-운영관리 등 전 단계에 걸쳐 다양한 이슈가 도출될 수 있도록 가급적 사업시행이 종료되거나 거의 종료되어 일련의 과정에 대한 조사가 가능한 지역을 대상으로 하였다. 넷째, 중앙정부, 지자체 등 마을만들기 관련 사업 경험이 풍부한 지자체(사업수, 사업기간 등)를 대상으로 하였다. 다섯째, 성공요인과 실패요인을 종합적으로 판단할 수 있도록 상대적으로 추진이 원활하게 이루어지고 있는 지자체와 그렇지 못한 지자체를 가급적 모두 포함하였다.

가장 먼저, 사례분석을 선정하는 과정에서 타 부처 사업과 연계하여 추진한 지역이 있는 경우 분석대상에 우선 포함하기 위해 검토한 결과, 국토부, 행안부, 문화부 등 부처별 마을만들기사업을 연계하여 추진한 사례는 찾아보기 어려웠다.

- 도시활력증진지역 개발사업(2010 ~ 2017) : 2009년 공모형태로 최초 선정되기 시작해 2016년을 마지막으로 종료되었으며, 실제 사업집행은 선정 이듬해인 2010년부터 2017년까지 총 431개 사업이 추진됨. 이 중, 위에 제시한 사업과 연계하여 추진한 사례는 전무하였음. 그 외 울산 동구 도화사업에서 해양수산부의 ‘방어진항 이용고도화사업’과 연계하여 추진한 사례가 있음
- 새뜰마을사업(2015 ~ 2017) : 2015년 공모형태로 선정되기 시작해 2017년까지 68개 도시새뜰마을사업이 진행되고 있으며, 2019년에 다시 공모 예정임. 새뜰마을사업의 경우 지자체 자체사업이나 민간 거버넌스와 연계되는 사례는 있으나, 위에서 제시한 사업과 연계하여 추진한 사례는 전무하였음
- 마을기업(2010 ~ 2016) : 2010년부터 시행되기 시작하여 2016년 말까지 총 1,446개 사업을 실시함. 사업의 개수가 많아 연도별 사업현황을 파악하기보다 지역별 마을기업 개수 현황으로 개략적으로 조사하였음

(3) 사례분석 대상 선정(안)

각 부처에서 추진주인 사업별로 2~3개 사업을 선정하여, 3개 부처 7개 사업에 대하여 사업 당 2개 사례를 설정하여 총 14개 사례를 중심으로 실태분석을 실시하였다. 사업유형별로 1개의 사업만을 분석할 경우 해당 사업유형의 대표성을 확보하기 어렵기 때문에 다양한 형태로 추진되는 마을만들기 사업의 특성을 보다 정확하게 파악하기 위해 2개 이상의 사례지역을 살펴보는 과정을 거치도록 하였다.

표 4-4 | 부처별 마을 관련사업의 사례 조사지

추진부처	분석대상 사업	50~30만	30~15만	15~5만
국토부	도시활력증진지역 개발사업		목포(전)	속초(강)
	새들마을사업		순천(전)	논산(충)
	소규모재생사업		순천(전)	논산(충)
행안부	마을기업육성사업	원주(강)	목포(전)	서천(충), 예산(충)
	인구감소지역 통합지원사업			예산(충), 고창(전)
문화부	관광두레조성사업		안동(경)	홍천(강)
	생활문화공동체만들기		안동(경)	칠곡(경)

자료 : 저자 작성

3) 조사방법

실태조사를 위하여 가장 먼저 관련 보고서 및 자료 등 참고문헌을 수집하여 검토한 후, 그 다음 현장답사를 통해 해당 지자체 업무담당자, 지원기구 사업관리 담당자 등을 대상으로 면접조사를 실시하였다. 필요하다고 판단되는 경우, 인터뷰 이후 업무담당자와 동행하여 현장답사를 함께 실시하였다. 현장답사 이후 지자체 협조를 통해 관련 사업 계획서 및 사업계획서 변경(안) 등 계획도면을 제공받아 검토하는 과정을 거쳤다.

표 4-5 | 관계자 인터뷰 추진 현황

해당사업	지역	면담자	면담장소	면담시간
도시활력증진지역개발사업	속초	건설도시과 도시재생팀 000 팀장, 000 주무관	속초시청	5월2일 오후 2시~3시
	목포	도시문화재과 000 주무관	목포시청 및 현장	4월11일 오후2시~4시
새뜰마을사업	순천	도시재생과 재생시설팀 000 팀장, 000 주무관	순천시청 및 현장	5월30일 오후4시~6시
	논산	도시재생과 000, 000 주무관	논산시청 및 현장	5월10일 오전 10시~1시
소규모도시재생사업	순천	도시재생과 재생기획팀 000 팀장, 000 주무관	순천시청 및 현장	5월30일 오후2시~4시
	논산	도시재생과 000, 000 주무관	논산시청 및 현장	5월10일 오전 10시~1시
마을기업육성사업	예산	경제과 일자리팀 000 주무관	예산군청	4월26일 오후 1시~2시
	원주	강원문화발전소협동조합 000 대표	쌈짓카페 (사업장)	6월12일 오후 3시~4시
	지원 기구	강원도사회적경제지원센터 마을기업팀장 000	사회적경제지원센터	4월12일 오전 10시~12시
	목포	일자리청년정책과 000	목포시청	4월10일 오후2시~3시
		(주)골목길 000	노르웨이 게스트하우스	4월10일 오후 4시~6시
	지원 기구	전남사회적경제통합지원센터 000 센터장, 000팀장	통합지원센터	4월11일 오전10시~12시
인구감소지역통합지원사업	예산	도시재생과 000 주무관	예산시청	4월26일 오후 2시~3시
	고창	건설도시과 000팀장, 000 주무관	현장	5월31일 오후 2시
관광두레조성사업	홍천	관광두레 000 PD	자택	5월13일 오전 10시~오후3시
	안동	관광두레 000 PD, 000	두레사랑방	5월16일 오전 10시~12시30분
	지원 기구	문광연 관광두레사업단 000 PM	한국문화관광연구원	5월27 오후 4시~6시30분
생활문화공동체만들기	칠곡	부영새마을도서관장 000	부영새마을도서관	5월17일 오후 2~3시 경
	안동	그림애문화마을협의회 000, 000	안동	5월16일 오후2시~5시
	지원 기구	(재)지역문화진흥원 000, 000, 000	지역문화진흥원	4월30일 오후 2시~5시

자료 : 저자 작성

4) 실태조사 및 분석 틀

주민(공동체) 중심의 사업발굴-계획수립-사업추진-운영관리 방안에 대해 사례별 특성을 파악하기 위해 4단계로 구분하여 실태조사 분석을 실시하였다. 각 단계별로 다음의 사항을 중점적으로 조사하고 분석하는 과정을 거쳤다.

- 준비단계(사업발굴 및 거버넌스 구축) : 사업을 시작하게 된 계기(주민요구 또는 행정결정 등), 주민협의체, 행정 전담인력 확보, 중간지원조직 등 거버넌스 구축 정도 등
- 계획수립 단계 : 계획수립 과정에서 주민과 행정의 역할, 컨설팅 등 전문가 지원을 통한 계획내용구체화 과정 유무, 예산편성 내용 등
- 사업추진 단계 : 핵심 활동주체(주민 또는 행정), 계획내용 변경 사유 및 절차, 모니터링 과정, 사업의 핵심성과, 주민참여 방식 또는 거버넌스 조직 확장성 등
- 운영관리 단계 : 국비지원 이후 사후관리방안 마련, 운영주체 마련, 연계사업 추진, 인력관리방안 마련, 광역지자체 역할 등

2. 지방중소도시 마을만들기 사업 단계별 쟁점사항¹⁾

1) 준비 단계 쟁점사항 검토

(1) 도시활력증진지역개발사업

도활사업 사례조사 결과 준비단계에서 다음과 같은 쟁점사항이 도출되었다. 가장 먼저 사업을 시작하게 된 계기는 주거환경개선사업지구로 지정된 사업을 중심으로 시작된 사업이 대부분인 것으로 나타났다. 대부분 주거환경개선사업지구로 기반시설 조성 과 관련한 민원이 있는 곳에서 행정이 중심이 되어 추진하고 있음을 공통적으로 확인할

1) 사례별 구체적인 현황 및 조사내용은 부록 내용 참조

수 있었다. 주민의 민원해결 수단으로 행정이 중심이 되어 사업을 발굴한 것 자체는 바람직한 대응일 수 있으나 초기 사업구상 및 발의 주체가 행정이 중심이 되다 보니 주민발의 등 사전준비 과정이 전무하다는 공통점이 발견되었다.

이는 곧 추진체계의 부재로 연결되기 쉽다. 도환사업은 기존의 살고싶은도시만들기 사업의 연장선상에서 주민참여를 기반으로 하는 사업을 지향하였으나 실제로는 도환사업이 본격화 되면서 이러한 취지는 약화되고 행정주도형 기반시설 정비 중심의 사업으로 추진되어 왔다. 특히, 도환사업이 시작된 초기에는 추진체계에 대한 가이드라인이 없었기 때문에 대부분의 사업현장에서는 총괄코디네이터나 활동가를 선정하는데 소극적인 편이었다²⁾. 그러나, 그 이후 2015년부터는 도환사업 에서도 총괄코디네이터나 주민협의체 구성 및 운영 등을 권장하고 있으나 의무화 된 것은 아니기 때문에 대부분의 지자체에서 운영하지 않는 것이 현실이다.

또한 공통적으로 전담공무원의 잦은 교체라는 공통점을 발견할 수 있었다. 속초와 목포 사례에서는 행정 전담인력이 해당 업무를 맡은 지 1년이 안되었거나 2년 미만인 등, 업무수행기간이 길지 않아 진행과정 파악에 일정기간이 소요되고 담당 업무에 대한 파악이 어느 정도 이루어진 후에는 타 부서로 발령나는 경우가 반복되고 있었다.

(2) 새뜰마을사업

새뜰마을사업 사례에서는 준비단계에서 사업선정 기준, 추진주체 등과 관련하여 다음과 같은 쟁점사항이 도출되었다. 우선, 당초에 도시취약지역 생활여건개조사업에서 시작된 사업이기 때문에 사업추진 목적과 특성에 맞는 명확한 선정기준에 대한 필요성이 제기되었다. 현재 취약지역은 중앙에서 공모시 구체적인 정량지표들이 제시되고 있어 이를 토대로 상대적 취약도에 따라 선정되고 있다. 그러나 지자체가 후보지를 선정하는 방식이므로 지자체는 물리적 취약지역 보다는 민원이 많은 지역을 중심으로 신청하는 경향이 강한 것으로 나타났다. 따라서 취약지역에 대한 전국 데이

2) 2015년 이후부터 총괄코디네이터나 활동가 등을 선정하고 주민이 참여하도록 권장하기 시작하였음

터베이스 구축 또는 물리적 취약기준 등 마련을 통해 사업 시급성과 필요성이 높은 지역에서 우선 추진할 수 있도록 데이터 구축이 필요할 것으로 판단된다.

2015년 이후부터는 새뜰마을사업 추진 시 거버넌스 구축을 강조해오고 있다. 그 결과 준비단계에서 주민협의체 구성은 활발하게 추진되고 있었다. 주민협의체 구성과 운영이 정상화되고 있으며 계획수립과 시행 전 과정에서 주민참여가 보편화 되고 있는 부분은 중요한 성과라 할 수 있으나 그럼에도 불구하고 몇 가지 한계가 나타나고 있었다. 첫째, 주민협의체가 공식적인 절차를 거쳐 대표성 있는 조직으로 인정받지 못할 때 주민의 지지동력을 상실하게 되고 주민협의체를 재구성하는 등의 갈등을 겪게 되는 경우가 나타났다. 둘째, 행정구역이 다를 경우 주민통합에 한계가 나타나고 있다³⁾. 셋째, 본질적으로는 여전히 주민들이 관주도에 익숙해져 있으며 특히 취약지역은 고령인구가 많아 주민주도 사업방식을 적용하는데 있어 한계가 발견되었다.

사업추진협의체의 경우에는 주민협의체 구성과 달리 대부분 새뜰마을을 추진 중인 다른 사례지역에서도 사업추진협의회가 구성되지 않고 있는 것으로 나타났다. 사업추진협의회 대신 총괄코디네이터와 활동가가 주민협의체와 행정 전담인력을 별도로 만나 진행상황을 공유하는 방식으로 진행하는 것이 일반적임을 확인할 수 있었다. 민관협치는 민간과 행정의 소통과 교류를 위한 경험과 역량이 보다 축적된 후에 작동이 가능할 것으로 판단된다.

대부분 사업대상지에서 활동가 제도는 현장에서 빠르게 정착되고 있는데 이는 행정 입장에서 주민활동을 지원하는 활동가가 있을 때 사업추진이 빠르고 원활하게 진행되기 때문인 것으로 보인다. 반면, 총괄코디네이터 제도는 기획의도와 달리 사업 전체를 총괄하는 역할에 한계가 나타나는 등 아직 원활하게 정착되지 못한 편이다. 초기에 형식적으로 위촉하고 그 이후 활발히 활동은 하지 않은 경우가 대부분으로 나타났다. 총괄코디네이터는 지자체가 추천하고 국토부가 승인하는 절차로 이루어지고 있으나 비상근 형태로 위촉되고 있기 때문에 실질적인 역할을 담당하는데 한계가 있으며 서류상 형식적으로 위촉되는 경우도 적지 않은 것으로 나타났다.

3) 예를 들어, 주민사랑방 등이 두 곳으로 나누어 조성됨

지원기구의 경우 새뜰마을 사업은 국가균형발전위원회에서 사업선정을 주관하며 선정된 사업은 국토부 도시활력지원과에서 전담하여 관리 및 지원을 해오고 있다. 중앙 부처를 지원하는 지원기구 역할은 LH가 담당하고 있으나 실제 근거제도가 없는 사업이다 보니 2018년까지는 LH에서 비공식적인 지원역할을 담당해 오다가 2019년부터 공식 지원기구로 인정받아 3명이 업무를 담당하고 있다. 유사한 도합사업이나 도시재생 뉴딜사업 등에 비해 LH가 많은 역할을 담당하고 있기는 하나 여전히 98개 사업지에 대한 실질적인 현장지원에는 한계가 있을 수밖에 없는 상황이다.

또한 지자체의 전담인력의 경우 순환보직으로 인한 사업의 연속성 확보의 어려움이 제기되었다. 행정이 새뜰마을사업의 취지와 시스템을 이해하고 주민들과 신뢰를 쌓는 시간이 소요되므로 잦은 보직이동은 바람직하지 않은 것으로 판단된다. 그러나 현실에서는 대부분 1~2년 사이 보직 순환이 이루어지고 있어 사업의 연속성 확보와 주민과의 신뢰형성에 어려움이 나타나고 있었다. 새뜰마을사업과 같은 연속사업의 경우에는 전담 직제를 제도적으로 강화하는 방안 마련이 필요할 것으로 판단된다.

(3) 소규모재생사업

소규모재생사업은 도시재생뉴딜 사전단계로서 사업목적, 추진체계 및 방식, 성과물 등에 대한 체계화 및 구체화가 필요할 것으로 판단된다. 당초 소규모재생사업은 주민 역량을 제고시키고, 주민협의체 및 민간거버넌스, 의제발굴 등 뉴딜사업을 위한 기반을 갖추어 가는 준비과정으로서 도입된 사업이다. 그러나 소규모재생사업이 이미 선정된 뉴딜사업지에 중복 선정되거나 소규모재생사업이 종료되기 전에 뉴딜사업에 선정되어 거의 동시에 추진되며 본래의 사전 단계적 취지가 약화되고 있는 실정이다⁴⁾.

본래의 사업 취지를 살리기 위해서는 준비단계에서 ‘소규모재생사업 - 도시재생뉴딜

4) 가령, 논산이나 순천처럼 소규모재생사업(2018.6) 추진 중에 뉴딜사업에 선정(2019.4)되어 동기간에 추진되는 경우가 적지 않음

- 논산은 이미 수립된 활성화계획의 세부 단위사업을 발췌하여 소규모재생사업으로 추진한 사례
- 순천은 소규모재생사업을 통해 활성화계획을 수립하고 뉴딜사업에 선정, 추진된 사례
- 이미 뉴딜사업이 진행 중인 지역에 소규모재생사업을 선정한 사례도 있음

사업의 단계적 추진'을 충분한 기간을 두고 진행해야 하며, 선정과정에서 이러한 선정 원칙이 철저하게 반영될 필요가 있다. 가장 먼저, 아직 활성화계획이 수립되지 않은 지역을 대상으로 해야 하며 활성화계획을 수립한 지역은 뉴딜사업에 공모신청하기 위한 준비가 끝난 것으로 보는 것이 바람직하므로 소규모재생사업은 활성화계획이 수립되지 않은 지역을 대상으로 하여 활성화계획에 반영할 마을의제를 발굴하는 사업이 될 수 있도록 할 필요가 있다. 소규모재생사업을 시행 중인 대상지는 완전히 종료된 이후, 도시재생뉴딜사업에 공모신청 할 수 있도록 하여 중복 제한, 동시진행을 제한하는 것이 바람직하다. 이와 동시에 도시재생뉴딜사업을 추진 중인 대상지는 소규모재생사업에 공모 신청할 수 없도록 제한하는 것도 필요하다.

(4) 생활문화공동체만들기

생활문화공동체만들기 사업은 준비단계인 사업기획 및 계획수립 초기에 역량을 집중하는 특성을 보였다. 성장 가능성이 있는 공동체를 발굴하는 것이 중요하므로 선정과 국비 교부시에 사업취지를 잘 이해하고 공유될 수 있는 단체를 발굴하려는 노력을 초기부터 기울이고 있음을 확인할 수 있었다. 즉, 공동체사업의 핵심은 일반 주민역량을 제고시켜 조직화시키는 것이 아니라 잠재력 있는 공동체를 발굴하여 성장시키는 것이 핵심이라는 취지 하에 아직도 발굴되지 못한 공동체가 많고 이런 공동체를 어떻게 발굴할 것인가 하는 방안마련에 집중하고 있는 것으로 파악되었다.

이와 관련하여 공모선정 과정 및 선정방법 개선을 위한 다양한 시도가 진행 중이다. 공모방식의 틀이 정형화되어 있지 않고 심사절차와 방법이 조금씩 변화되고 있다. 10년 동안 꾸준히 추진해 온 사업임에도 불구하고 심사 전에 컨설팅을 선행하기도 하면서 효과적인 방법을 찾는 노력을 기울이고 있는 것으로 나타났다. 이 사업의 심사 및 선정은 1차 서류심사→2차대면 인터뷰 심사→선정→운영워크숍(사업설명회 및 컨설턴트 컨설팅)→사업계획서 수정 및 보완 컨설팅→마을에서 사업계획서 전반 수정 및 보완(1주일)→예산교부 과정을 거치게 된다. 컨설팅 과정에 집중하며 공모에 참여할 단체들이 이 사업이 자신들이 원하는 사업인지 아닌지를 확인하게 되는 과정을 거치고

문화체육관광부와 지원기구 입장에서는 단체들이 주민주도 공동체를 지향하는지, 마을의 의지와 절실함이 있는지 등을 초기에 확인하는 과정을 거치고 있었다.

이 사업은 준비단계에서 3년, 그리고 추가 2년, 총 5년간의 역량육성을 위한 사업설계를 공동체가 수립할 수 있도록 지원하고 있다. 여러 부처와 지자체에서 다양한 공동체사업을 추진하고 있지만 이런 사업의 특성상 짧은 시간 내에 성과를 거두기 어려운 것이 현실이다. 생활문화공동체만들기사업은 일반사업으로 공동체를 성장시키는 데에 3년, 그리고 지역협력네트워크사업으로 다른 공동체를 지원하는 데 2년의 과정을 통해 역량 있는 공동체를 육성하고자 설계하고 있다.

이 과정에서 특히 지원기구 역할의 중요성이 강조되었다. 이 사업은 문화체육관광부가 직접 추진하는 방식이 아니라 사업 일체를 지원기구에 위탁하여 사업선정 및 관리뿐만 아니라 예산집행 까지 총괄운영 하도록 일임하고 있다. (재)지역문화진흥원은 문체부를 지원하는 지원기구이자 지역 주민단체(마을리더)를 지원하는 중간지원조직 역할을 동시에 수행하고 있는 데, 선정된 주민단체들과 수시로 소통하는 등 단체들을 지원하고 있어 주민사이에 높은 신뢰도가 형성되어 있음을 확인할 수 있었다. 특히, 철곡이나 안동처럼 활동이 활발한 곳 일수록 더욱 지원기구에 대한 중요성을 크게 인식하고 있었다.

중간지원조직 전담 담당자 업무의 연속성이 어느 정도 확보되고 있는 것으로 나타났다. 중간지원기구의 전담 담당자가 이 업무를 오랜 시간 동안 꾸준히 추진해 오며 정책 사업을 정교하게 운영하는데 많은 도움이 된 것으로 판단된다. 이 사업을 담당하는 지원기구인 (재)지역문화진흥원에서는 지난 10년간 이 사업의 담당자가 3번 밖에 바뀌지 않았고 전임자와 정보의 공유를 지속적으로 유지해 오고 있음을 확인할 수 있었다.

(5) 관광두레사업

관광두레 사업은 준비단계에서 관광두레 PD 선정에 가장 주력하고 있는 것으로 나타났다. 사업의 핵심이 관광두레 PD에 있기 때문에 PD선정에 많은 역량을 집중하고 있었다. 관광두레 PD선정은 1차 서류 및 인성평가를 거쳐 2차로 1박 2일 워크숍 평가를 거치는 등 선정과정이 점차 고도화되고 있다. 지자체에서 PD 후보자를 자체적으로 선별하여 1명의 후보를 추천하기도 하며 공모에 참여한 다수의 후보자를 모두 추천하기도 한다. 관광두레 PD 경쟁률은 해를 거듭할수록 점차 높아지고 있으며 2019년의 경우 63개 지자체에서 후보자 115명이 신청했으며 최종 12개 지자체 12명이 선발되었다.

타 사업과 달리 관광두레 사업의 경우 준비단계에서부터 두레사랑방이라는 지역 내 거점공간을 마련하도록 의무화 하고 있다. 관광두레에서는 거점공간으로 각종 회의, 교육, 멘토링, 컨설팅 등을 추진할 수 있는 거점공간을 반드시 두도록 하고 있는 것이다. 사랑방 공간 확보와 운영비 지원은 지자체가 부담하며 이러한 사항은 지원지역 선정 평가시 고려사항으로 포함된다.

뿐만 아니라, 준비단계에서부터 이 사업이 오랜 시간 지속적으로 유지될 수 있도록 하기 위해 관광두레 PD 역할강화와 역량제고를 위한 지원을 하고 있다. 관광두레 PD는 주민사업체를 형성하고 역량강화를 지원하는 역할을 담당하는데 지역마다 관광두레 PD의 역할과 활동방향은 모두 다르다.

일반적으로 관광두레 PD 1인당 5개 주민사업체를 기획운영해야 하며 청년 PD가 총 원될 경우 최대 7개를 런칭 시켜야 한다. 2018년부터 청년 PD를 선발하여 행정, 데이터베이스구축, 홍보, 블로그 운영, SNS, 관광두레활동정보 기록 및 관리 등 관광두레 PD 기본업무를 지원해 오고 있다. 관광두레 PD가 선정되면 각 지역을 돌며 주민을 대상으로 사업설명회, 홍보활동, 공모신청 관련 상담 등을 진행한다. 주민사업체는 대부분 사업신청서 보다는 구성원 역량이나 보유자원 등 잠재력이 선정을 위한 주요 고려요인이 된다⁵⁾.

5) 주민사업체 발굴 선정과정 : 관광두레사업단에서 주민사업체 모집(관광두레PD가 있는 지역) → 사업단은 모집 공고기간 중 지역(관광두레PD가 있는 지역)을 순회하며 주민과 지자체 관계자를 대상으로 사업설명회 개최 → 예비 주민사업체 후보군

이 사업의 지원기구 역할은 한국문화관광연구원의 관광두레사업단이 맡고 있다. 사업총괄, 지역진단, 관광두레 PD 활동지원, 역량강화 및 멘토링, 모니터링 및 성과관리 등을 전담하고 있다. 관광두레사업단은 문체부로부터 사업비 총액(2019년 80억 원)을 위탁받아 예산이 지자체를 거치지 않고 사업단에서 직접 집행되는 구조이다.

이 사업을 추진함에 있어 대부분 지방비 예산이 매칭 되는 마지막 5년차 이후에 지자체 역할이 커진다. 실질적으로 5년차 이전에는 행정의 관심도가 높지 않은 편이다. 행정 전담부서는 주로 관광진흥과인 데, 1년차부터 4년차까지는 두레사랑방을 설치운영해야 하며 마지막 5년 차에는 주민사업체 사업비 4,000~5,000만원을 지방비로 매칭하도록 하고 있다.

관광두레사업의 경우 관광공사와의 협업도 강조되고 있다. 관광두레사업단과 관광공사가 모식도상으로는 협력기관으로 되어 있으며 사업예산 80억 원 중 총 5억 원은 관광공사가 매칭하는 예산이다. 관광두레라는 상품을 사업단이 구축하면 이를 공사가 홍보마케팅을 통해 판매하는 협력체제로 구성되었으나 아직까지 이러한 역할분담은 명확하지 않은 편이다. 2018년부터 관광두레 5년차를 졸업한 주민사업체를 대상으로 ‘관광두레 리더스’를 선정하고 언론보도를 통한 홍보마케팅 활동을 지원하고 있으나 공사 일자리 창출 부서에서 업무를 담당하고 있어 온라인이나 영상물 등 파급력 있는 홍보마케팅에는 한계가 있을 것으로 예상된다.

(6) 마을기업 육성사업

마을기업육성사업의 경우 지자체 마다 마을기업 육성에 대한 관심도 차이가 큰 편임을 확인할 수 있었는데, 지자체장의 시군정 방향에 따라 편차가 발생한 것으로 예측된다. 아울러 이 사업의 경우 기존의 마을기업도 참여가 가능할 뿐만 아니라, 신규로 창업을 목적으로 하는 경우에도 지원이 가능하기 때문에 준비단계에서 지역 간, 업종 간 편차가 크게 나타나고 있었다.

을 관광두레 PD가 직접 방문, 현장진단 의견서 작성 → 사업단에서 주민사업체 후보군 신청서와 PD의견서를 최종 수렴해 서면평가, 이때 관광두레 PD 워크숍을 통해 주민사업체 발굴을 위한 서면평가 실시 → 최종심사(사업단과 PD의 현장심사)

(7) 인구감소지역 통합지원사업

인구감소지역 통합지원사업의 경우 당초 공모에 신청하는 부서와 선정 이후 사업을 실행하는 부서가 분리되어 담당하는 경우가 많은 것으로 나타났다. 공모신청은 기획예산실 또는 총무부 등 주로 기획부서에서 담당하나 실제 실행은 도시재생과 또는 건설도시과와 같은 사업부서로 이관되어 추진 중인 지자체가 대부분이었다. 사업 준비단계에서 별도의 중간지원조직이나 지원기구 등을 구성하고 운영하도록 의무화하지는 않는 것으로 나타났다. 이는 이 사업이 특별교부세로 추진되는 사업이므로, 아직까지는 사업의 연속성이 명확히 확보되지 않은 상황이기 때문인 것으로 판단된다.

(8) 쟁점사항 종합

각 부처별로 추진 중인 7개 사업에 대해 총 14개 사례지역을 대상으로 준비단계에서의 쟁점사항을 종합한 결과는 <표 4-6>과 같다. 준비단계에서는 사업발굴, 추진체계 구성 등과 관련한 쟁점사항이 가장 많은 것으로 나타났다. 사업발굴의 경우, 사업유형과 지역여건에 따라 모두 다르게 나타났으나 몇몇 사업을 제외하고는 대부분의 사업이 사업을 발굴하고 기획하는 단계에서 주민참여가 비교적 활발하지 않은 것으로 나타났다. 사업지역 여건 상 주민참여를 위한 제약사항이 존재할 뿐만 아니라, 마을공동체가 형성되어 있다 할 지라도 사업에 직접 참여할 수 있는 대표성이 있는 공동체는 마련되어 있지 않은 마을이 대부분이기 때문이다.

따라서 행정이 중심이 되어 공모에 참여하고, 선정된 이후부터 주민참여가 이루어지는 것이 보다 일반적이라 할 수 있다. 이러한 발굴단계에서의 한계는 사업추진과정에서 핵심적인 추진주체와도 직결되는 부분으로, 향후 마을만들기 사업의 준비단계에서 주민역량 강화, 잠재력 있는 활동가 육성 및 발굴, 준비단계에서는 중간지원조직의 컨설팅 및 지원 강화 등이 적극적으로 이루어질 필요가 있다.

또한 준비단계에서 재정지원에 대한 부분을 살펴보면, 초기 거점공간을 미리 마련하도록 지자체 재정지원을 전제로 하는 경우도 있으나 사업마다 상이한 결과 나타났다.

그러나 대부분은 계획수립 이전에 주민역량강화를 위한 교육 등에 초점을 맞추어 재정지원을 하고 있음을 확인할 수 있다. 따라서 역량강화 교육 등 세부 사업에 따라 지자체별로 준비단계에서의 재원투입정도는 차이가 있다. 그리고 간접 지원으로 컨설팅, 중간지원조직 등 운영 등을 들 수 있다.

표 4-6 | 준비단계 쟁점사항 종합

구분	사업발굴 계기	주민협의체, 마을 내 적극적 활동가	중간지원조직	행정 전담인력	재정지원
도시 활력 증진 지역 개발 사업	• 행정수도 기반시설 정비사업 중심 • 공모방식: -선정위원회 구성/운영 -전지역 현장 발표평가 후 선정	• 행정수도형 기반시설 정비사업으로 추진되며 주민 참여 동기는 약한 수준임	• 별도의 추진체계 없음 ※2015년 이후부터 추진체계 구축을 권장 • LH에서 자원가구 역할 담당(구. 헬프데스크)	• 전담 공무원 교체 잦은 편임	
새들 마을	• 주민민원 해결을 위해 행정이 공모 • 공모방식: 국가균형발전위원회와 국토부 도시활력지원과에서 선정/예산집행/사업관리	• 주민협의체 구성·운영 보편화 • 사업추진협의회는 미구성	• 국토부 차원의 총괄적 컨설팅 지원 • 총괄코디네이터 선임 (초기에만 역할 담당) • 활동가 선임 독려 • LH지원지구 ※2019부터 공식화 • 마스터플랜 검토위원회 운영	• 전담 공무원 순환보직(1~2년 주기) • 행정협의회 운영 독려	• 주민역량강화 사업의 경우 마스터플랜 확정 전 사전예산 집행 가능
소규모 재생 사업	• 10인 이상 주민조직이 소규모사업 직접 제안 • (순천)재생사업 의제 발굴에 따른 공모신청 • (논산) 도시재생사업추진 준비과정에서 추진 • 공모방식: 지자체 사업계획 수립, 광역지자체 경유, 국토부 선정 후 집행	• 주민자치위원회 또는 도시재생사업준비위원회 참여	• 도시재생지원센터 설립 • LH 헬프데스크 운영 (그러나 선정단계에서 국토부 지원하는 역할 비중이 큼)	• 도시재생과 도시재생뉴딜팀	
생활 문화 공동 체만 들기	• 주민들의 요청에 의해 추진 • 지역 거주 전문가 중심 결집 • 공모방식: 역량있는 공동체 발굴 중심	• 마을내 주민조직이 조성되어 활동중(주민단체 또는 주민모임)	• (재)지역문화진흥재단 전담인력(2인) ※중간지원조직이자 자원가구 역할 모두 수행 ※선정~예산집행 직접 수행	• 행정 참여비중 낮음 ※주민-자원가구 중심의 사업 추진	• 지자체 여건마다 상이 • 경우에 따라 기확보(예: 마을도서관 등)

구분	사업발굴 계기	주민협의체, 마을 내 적극적 활동가	중간지원조직	행정 전담인력	재정지원
관광 두레	- 지역내 거주 활동가를 중심으로 신청 - 공모방식: 관광두레 PD 선정 후 주민사업체 선정	관광두레 PD선정 후 사업설명회를 거쳐 주민사업체 선정	- 관광두레사업단(한국 문화관광연구원) 운영 ※사업비 총액 위탁받아 직접집행 - 관광공사(홍보 및 마케팅 지원)	- 초반에 참여비 중이 낮은 편 5년차(마지막 해) 지자체 매칭(주민사업체 사업비)	두레사랑방 거점공간 마련 의무화(지자체 재정지원)
마을 기업	- 기존 관련 기관 또는 단체 참여 - 예비마을기업-마을기업-마을기업 고도화 사업(2차지원 종료 기업 대상)	마을기업 참여자 중심	- 별도의 중간지원조직 부재 - 전남의 경우 전남 사회적경제통합지원센터	행정 참여비중 높음(일자리정책과)	
인구 감소 지역 통합 지원 사업	행정중심 공모참여(민관협업사업 발굴) ※행정이 설계후 용역발주 하는 형태로 추진	별도의 추진체계 구축되지 않음	- 별도의 중간지원조직 없음 ※도시재생지원센터에서는 담당하지 않음	공모신청부서와 사업시행부서 분리	

자료 : 저자 작성

2) 계획수립 단계 쟁점사항 검토

(1) 도시활력증진지역개발사업

도활사업은 계획수립 단계에서 별도의 마스터플랜 수립을 요구하고 있지 않기 때문에 사업선정 후 실시설계 및 착공 등 사업이 바로 집행된다. 사업내용 특성에 따라 도로 등 인프라 조성이 대부분인 경우 마스터플랜이 반드시 필요하지 않지만, 다양한 사업이 종합적으로 포함되어 있는 경우에는 마스터플랜이 필요하다.

이 사업에서는 계획수립 과정에서 반드시 주민이 참여하도록 의무화하고 있지는 않는 것으로 나타났다. 따라서 행정위주로 사업이 발굴되고 추진되는 경향이 강하다고 볼 수 있다. 이 사업은 대부분 기반시설 정비이나 상징가로 건설 등 경관개선 목적의 사업 등과 같은 물리적 환경개선에 초점을 둔 사업계획을 작성하는 것이 일반적인 것으로 나타났다. 특히, 지방중소도시는 여전히 물리적 환경개선사업이 필요한 지역이 많아 이 같은 경향이 강하게 나타났다.

(2) 새뜰마을사업

도활사업과 달리 새뜰마을사업은 선정 후 실행계획(사업계획)에 준하는 마스터플랜을 수립하도록 하고 있으며 계획수립을 위한 예산도 총 사업비 내에 책정할 수 있도록 지원하고 있다. 기초조사와 수요조사 결과를 토대로 구체적인 사업을 발굴하고 사전에 예상되는 문제를 검토하여 구체적인 사업규모와 예산계획을 수립하기 위해서는 마스터플랜이 반드시 필요하다. 그러나 아직도 마스터플랜이 실제 수요조사와 산출근거에 준하여 실행계획 수준으로 구체화되고 있지 않아 사업추진과정에서 계획변경의 범위가 큰 편이다.

예상치 못한 여건변화에 따른 계획변경은 당연한 과정이지만 기초조사와 수요조사 결과가 정확하게 파악하지 못해 발생하는 계획변경은 개선이 필요한 사항이라 할 수 있다. 개념적인 구상수준에서 벗어나 실행계획 수준에서의 마스터플랜을 수립하고, 불필요한 개략적 현황조사나 상위계획 검토 등은 생략한 후, 실질적인 현장조사와 주민 수요조사 등과 같은 산출근거를 토대로 세부계획을 현실화 해 나갈 수 있도록 가이드가 필요할 것으로 판단된다.

또한, 마스터플랜 검토 및 변경과정도 매우 중요하다. 새뜰마을사업 선정에 참여했던 평가위원 중 4~5명이 마스터플랜 검토 및 변경을 위한 위원회에 참여하고 있다. 선정시 현장에 대한 이해가 있고 사업계획 문제와 선정배경 등을 파악하고 있기 때문에 일관성 있는 자문과 판단을 처음부터 끝까지 할 수 있다는 점에서 의미가 있다.

이 사업은 법정사업이 아니기 때문에 사업관리 주관부처인 국토부 도시활력지원과에서 운영지침을 토대로 운영 중이다. 검토위원회를 구성하여 승인, 조건부 승인, 재검토 등 3단계로 계획승인 절차를 별도로 운영하고 있다. 조건부 승인은 국토부가 조건에 대한 이행 확인 후 예산을 집행하도록 하고 재검토는 변경 요청사항이 많을 경우에 그 의견을 반영하여 재상정하는 것이 원칙이다.

이 사업은 선정과 동시에 사업비 총액이 결정되는 구조이지만 실제로는 마스터플랜이 작성되어야만 구체적인 사업비 확정이 가능해진다. 마스터플랜과 세부예산이 확정되기 전에 사업비 집행은 불가능하지만 선정 첫 해부터 매년 5천만 원 규모의 주민역량

강화사업에 대해서는 사전 집행이 가능하도록 하고 있다. 워크숍이나 마을학교 등 주민역량강화 사업을 통해서 주민공동체 참여기반을 조성하고 주민참여형 마스터플랜을 수립하도록 하기 위한 취지이다.

전체적으로 마스터플랜을 승인하는 과정에서도 하드웨어 비용과 휴먼케어 및 소프트웨어 비용 간의 균형 있는 배분을 고려하도록 하고 있다. 즉, 휴먼케어 및 소프트웨어 계획에 대한 중요성도 강조하는 데, 특히, 대부분 고려 주민이 많은 취약지역을 대상으로 하고 있기 때문에 반드시 일자리나 사회적경제 조직을 발굴하도록 강요하지는 않지만 사회적경제조직과 각종 주민공동이용시설 등을 제안할 경우에는 다목적 복합 형태로 개발하도록 하고 있으며, 이 때 운영주체와 운영관리 방안을 마련했을 때만 최종 승인하고 있다. 순천의 경우, 청수정협동조합이 설립되고 청수정 카페가 운영되고 있으며 논산은 자활단체와 대교협동조합이 마을목공소와 커뮤니티시설(마을식당)을 운영하는 등 주민조직이 실질적인 실행주체로 선조직화된 이후 시설이 조성되고 있다.

(3) 소규모재생사업

소규모재생사업의 경우 당초 사업을 시작하게 된 목표와 다르게 추진되는 경향이 나타났는데, 사업대상지를 축소하거나 도시재생활성화계획 내용의 일부분을 소규모로 시행하는 경우가 많았다. 소규모재생사업이 도시재생뉴딜사업 이전 단계에서 기반을 구축하기 위한 사업이라면 이러한 취지와 목적에 맞게 사업계획의 방향과 내용을 설정하는 것이 중요하다. 의제를 발굴하고 활성화계획을 구체화 시키는 사업 이외에도 다양한 주민조직과 실행주체를 발굴하고 도시재생뉴딜사업 추진을 위한 대표성 있는 주민협의체 구성, 사업추진협의회 구성 등에 대한 공론화를 추진할 필요가 있을 것으로 판단된다.

특히, 계획수립 단계에서는 사업 선정 이후 사업계획을 변경하거나 구체화시키는 과정 없이 공모신청서를 기준으로 사업시행에 들어가고 있으며, 실제 공모신청서에는 추상적인 방향제시만 담고 있어 사업시행을 위한 계획내용의 구체화가 필요하다. 이 때, 사업계획을 구체화시키고 단계별로 실행해 가는 것 또한 중요한 역량제고의 과정으로

받아들일 필요가 있다.

소규모재생사업은 2018년에 2년간 총사업비가 개소당 최대 4억원 규모였으며 2019년에는 1년간 개소당 최대 4억원 규모로 공모를 시행중이다. 1년간 소프트웨어 사업을 최대 4억원 규모로 추진한다는 것은 현실적으로 실현이 어려운 부분이기 때문에 대부분 용역을 발주하는데 사용하는 것으로 나타났다. 소규모 사업인 만큼 사업기간과 총사업비 규모를 적정하게 조정할 필요가 있을 것으로 판단된다.

(4) 생활문화공동체만들기

생활문화공동체만들기 사업은 계획수립 단계에서 주민이 원하는 활동을 중심으로 기획되고 프로그램 강사진 및 운영자 모두 주민이 운영하는 구조로 기획될 수 있도록 중간지원조직 등의 지원이 이루어지고 있다. 1차년도 사업을 진행하면서 시행착오를 통해 수정·보완된 사업들을 2차년도부터는 그 틀에서 크게 바뀐 내용 없이 맞춤형 세부 활동들을 구체화하는 방식으로 추진되고 있다.

사업의 마지막 단계인 지역협력 네트워크 지원 트랙은 일반지원 트랙 3년을 마치고 졸업하는 단체가 인근 마을 공동체를 발굴하고 지원하여 함께 협력사업을 추진하는 사업이다. 즉, 졸업한 주민단체(공동체)가 중간지원조직이 되어 인근마을 사업기획을 지원하고 인근 마을로 확장되는 것으로 이해할 수 있다. 이는 공공이 실행하기 어려운 공동체 형성과 확장을 인근 지역에 기 구축된 공동체가 지원하도록 설계된 것이다.

표 4-7 | 생활문화공동체만들기 사업모델 진화

구분	초기 시행착오	진화된 사업방향
활동주체	지역외부의 비상주 기획자단체 (예술단체, 문화재단, 복지관 등)	• 주민단체 또는 지역 내 상주 기획자단체 (생협 등 주민자치운동조직, 일반주민조직 등이 더 많아짐)
활동주체 역할	기획자 역할	• 주민이 직접 할 수 있도록 돕는 매개자 역할 ※ 주민을 대상화시키지 않도록 역할에 대한 컨설팅을 많이 하며 실제 잘 하는 곳은 활동주체와 주민의 구분이 어려워짐
프로그램	주민을 대상화시키는 행사성 프로그램	• 주민이 직접 주도하는 프로그램
지원사업 유형	일반지원 : 이미 공동체가 형성되어 있고 활동경험이 있는 단체	• 2017년 예비지원(공동체 경험 없는 주민 대상), 2018년 탐색형 지원 등을 시범사업으로 추진했으나 2019년 모두 철회 • 2017년 지역협력네트워크 신설(일반지원을 중요한 단체들이 인 근 신규 공동체와 협력) • '일반지원 -> 지역협력네트워크지원'으로 단계적으로 성장할 수 있도록 2단계 트랙으로 완성

자료 : 저자 작성

프로그램 사업일수록 사업기획의 중요성은 더욱 강조된다. 외부 용역으로 추진하는 형태가 아니라 기획하는 과정에서부터 마을 리더들이 모여 수십 차례 토론과 작업, 컨설팅을 통해 계획을 마련하므로 이에 수반되는 비용을 인정하고 있음을 확인할 수 있었다. 이 사업은 전액 국비지원 사업으로 주민부담은 없으나 지원 종료 후에도 지속될 수 있도록, 유지관리 비용을 주민이 분담하는 구조를 계획수립 단계에서 미리 염두에 두고 추진되고 있다⁶⁾.

(5) 관광두레사업

관광두레사업은 주민주도 사업계획을 수립한다는 원칙 아래 주민이 비즈니스모델을 구축하고 사업계획을 수립할 수 있도록 PD가 자원조사와 수요조사 등의 방향을 설정하고 적절한 컨설팅과 세부 멘토를 연결하고 작성을 돕는 등 총괄지원을 담당하고 있다. 사업 2기까지는 전문 컨설팅업체가 한 지역을 도맡아 컨설팅하고 사업계획서를 작성해주는 방식으로 추진되었으나 그 과정에서 PD와 주민사업체가 배제되는 문제가 발생되어 방식을 변경하였다. 여러 시행착오와 경험을 거쳐 현재는 사업계획서를 단계별로

6) 마을 여건, 주민역량 등에 따라 마을마다 차이는 존재함

세분화하여 비전 설정, 법인설립, 메뉴개발, 사업성 확보, 회계 등 부문별로 컨설턴트를 활용하고 PD와 주민사업체가 사업계획서를 직접 작성하도록 하고 있다. 사업계획서는 별도의 승인절차가 있는 것은 아니며 사업단에서 최종 검토하여 확정하게 된다.

특히, 이 사업은 창업과 역량강화를 위한 실행계획 수립에 집중하는 것으로 나타났다. 실행계획은 사업계획에 따라서 시설확보, 상품개발, 홍보마케팅 등 세부과제를 도출하고 실행전략의 세부사항을 정하는 내용으로 작성한다. 주민사업체의 투입예산과 활동시간, 역량 등을 고려해 월별로 구체적으로 작성한다. 이러한 과정에서 적절한 전문 멘토를 발굴하여 맞춤형 교육이 될 수 있도록 지원하고 파일럿 사업을 어떻게 기획하는가가 PD의 역량이며 사업의 성패를 결정하게 된다. 이 사업을 통해 기획하는 프로젝트는 주민사업체가 기획해서 참여하여 수익을 창출하는 것을 목적으로 삼기보다, 주민사업체 상품을 실험해 보고 참여하는 과정에서 경험을 축적하고 역량을 제고시키기 위함이다.

이 사업의 예산구조는 크게 관광두레 PD 인건비와 사업비로 분리되어 운영된다. 관광두레 PD 인건비는 3~5년 동안 사업단이 집행하게 되며, 연차별 연구과제 형태로 계약을 하고(공동연구원 개념) 매월 단위로 인건비가 지급(4대보험 미포함) 된다⁷⁾. 사업비는 사업계획 컨설팅, 교육, 선진지 견학, 파일럿 사업 진행, 프로젝트 기획 등에 소요되는 비용이 포함된다.

1~4차 년도까지 사업비는 사업단에서 주민사업체당 5천만 원 기준으로 지원되며, 5차 년도라 하더라도 신규 주민사업체가 발굴됐다 하더라도 창업이 완료되지 않았다면 창업이 완료될 때까지 사업단에서 예산이 지원 된다⁸⁾. 마지막 5년차에는 창업이 완료된 주민사업체(보통 5개 모두)에 대하여 지자체가 총 사업비 4~5천만 원(대부분 4천만 원 정도)을 매칭하며, 집행은 4천만 원 예산을 일괄 위탁계약을 체결하여 처리하거나 규모가 큰 집행단위의 4~5건으로 나누는 방식으로 추진된다⁹⁾.

7) 우수 PD 여부에 따라서 평균 월 2백 7십만 원~3백 3십만 원 수준이며 연봉으로는 3천 3백만 원~4 천만 원(우수 PD는 5백만 원~6백만 원 추가) 정도임

8) 이때는 주민사업체는 자부담 10%를 매칭해야 함

9) 5년차는 프로젝트 기획 및 시행하게 되므로 이때에는 주민사업체 자부담 없음

(6) 마을기업 육성사업

마을기업 육성사업의 경우 주민이 법인으로 마을기업을 설립하여 참여하거나 기존의 기업이 참여할 수 있도록 운영하고 있다. 목포시와 예산군의 사례는 모두 주민조직이 주식회사 법인 또는 협동조합을 신규 설립하여 운영하는 사례에 해당한다. 마을기업으로 지원받기 이전 단계에 지역형 예비마을기업으로 지정받아 운영하다 마을기업 육성사업에 지원하는 경우가 일반적이다.

(7) 인구감소지역 통합지원사업

인구감소지역 통합지원사업은 계획의 내용에 정보통신 환경구축, 주민이 행복한 마을정비, 복지센터 운영, 자녀 돌봄교실 운영 등이 포함된다. 특별교부세로 국비가 지원되는 사업이므로 대부분 건축 사업이 주가 되는 하드웨어형 사업이 주를 이루며 필요 시 소프트웨어 사업이 부가되는 형태로 운영 중이다. 국비는 주민공동시설, 기반시설 설치 등을 위한 목적으로 활용되어야 하며, 지방비는 이를 설치하기 위한 부지매입비, 프로그램 운영 등에 활용되고 있는 것으로 나타났다.

(8) 쟁점사항 종합

계획수립 단계에서 가장 쟁점이 되는 핵심적인 사항은 계획수립 과정에서 주민참여의 수준, 사업계획의 내용과 예산설계 내역(재정지원 내용 포함), 중간지원조직 등의 지원유무가 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 대부분의 사업이 행정에서 발굴기획하고 공모에 참여하는 형태로 시작하기 때문에 계획수립 단계에서 주민이 주도하여 계획을 주도하는 것은 현실적으로 한계가 있다. 주민이 주도하여 계획을 수립하는 것은 이상적인 방향일 수 있으나 실제 실행할 수 있는 수준의 사업계획이 되기 위해서 주민역량이 상당한 수준에 와 있을 때 비로소 가능하다. 즉, 이는 주민참여 계획과 관련한 이상과 현실 간 괴리가 발생하는 부분이라 할 수 있다. 그러나 불가피하게 행정이 주도적으로 사업계획을 구체화할 지라도 그 과정에서 주민의 의견은 어떠한 형태로건 반영되는 과

정은 반드시 필요하다. 이러한 과정 자체가 주민역량 강화의 중요한 수단이 될 수 있기 때문인 데, 주민역량의 수준, 지역 내 가용인력 확보 등의 측면을 고려할 때 지방중소 도시는 주민역량강화의 성과물로서 마을의제를 발굴하고 마을계획을 수립하는 방안을 고려해 볼 필요가 있다. 주민이 주도적으로 발굴하고 수립한 마을의제와 마을계획을 토대로 행정의 계획양식에 맞는 사업계획서를 작성하고, 이를 법정계획화 하는 방식으로 이원화하여 운영하는 것이 가장 바람직한 형태라 할 수 있다.

계획수립 단계에서 재정지원과 관련한 사항을 살펴보면, 관광두레사업의 경우 유일하게 계획 수립 비용에 대한 재정지원을 직접 하고 있다. 이는 관광두레 PD 인건비가 국비로 지원이 가능하기 때문으로 볼 수 있다. 이를 제외하면 대부분의 사업이 계획수립을 위한 준비단계부터의 연장선 상에서 주민교육 등 역량강화 사업 등과 같은 소프트웨어 사업에 대한 지원을 하고 있다. 주민역량강화 사업은 지자체별로 교육 프로그램, 사업추진 방식 등에 따라 지자체별로 규모가 상이하나, 대부분 사업추진 단계 사업비에 비하면 소규모라 할 수 있다. 그러나, 이러한 주민역량강화 교육은 지자체 선택사항으로 별도의 예산편성을 하지 않을 경우 실질적으로 계획수립 단계에서의 재정지원은 거의 없다고 볼 수 있다.

표 4-8 | 계획수립 단계 쟁점사항 종합

구분	계획과정에서의 주민참여 수단/방법	계획수립 (사업실행계획 또는 마스터플랜)	컨설팅 유무 또는 전문가/전문기관 참여 형태	예산설계	재정지원
도시 활력 증진 지역 개발 사업	• 행정위주 사업계획 수립 • 주민참여 미약 -행정 사업계획을 주민대상 설명/공지	• 마스터플랜 부재 (의무사항은 아님) • 사업계획 승인절차 없음 • 하드웨어 중심 사업 계획	• 계획수립과 관련한 컨설팅 추진하지 않음	• 기반시설 중심 • 지역역량강화 4~5억 원 범위 내에서 집행 가능	• 주민역량강화 사업지원
새마을 마을	• 행정이 중심이 되어 주민의견을 수렴하기 위해 방문 • 주민협의체 간담회, 워크숍 등 개최 • 주민설문조사 등 실시 • 계획수립과정에서 주민참여 보편화 추세	• 마스터플랜 수립 • 마스터플랜 변경을 통한 승인절차 -재검토 과정에서 문제점 보완과정을 거침 • 마스터플랜 수립과 함께 예산확정	• 공모선정 후 컨설팅을 통해 마스터플랜 변경 • 기술부문(집수리, 환경개선)과 사회적 경제부문(주민역량강화) 구분하여 전문용역 발주	• 하드웨어 사업비 비중 높은 편 • 주민역량강화 사업비 투입(사업비비중은 낮으나 사업추진은 활발)	• 주민역량강화 사업지원

구분	계획과정에서의 주민참여 수단/방법	계획수립 (사업실행계획 또는 마스터플랜)	컨설팅 유무 또는 전문가/전문기관 참여 형태	예산설계	재정지원
소규모 재생 사업	주민조직 참여를 통한 공모신청서 작성	공모신청서가 사업계획으로 활용됨	사업계획 수립과정에서 도시재생지원센터 지원	하드웨어사업비(빈집 철거, 공원조성, 도로정비 등)와 소프트웨어사업비(주민역량강화 프로그램, 플리마켓 등) 편성	주민교육 등 역량강화 지원
생활문화 공동체만들기	주민주도 사업계획 마련	사업계획 수립	- 선정단계에서 집중적으로 컨설팅 시행 - 유선 수시 컨설팅 후 필요시 현장 컨설팅 실시(밀착형 모니터링)	- 사업기획 중심의 공적자원 활용 - 재료비 등 자부담 - 주민중심 예산설계 유도	주민 사업기획 지원
관광 두레	- 전문가 멘토링을 통해 관광두레 PD가 주민사업체와 함께 사업계획서 작성 - 주민사업체의 창업과 역량강화를 위한 실행계획 수립 중점 추진	- 사업계획 수립 - 주민사업체를 중심으로 창업과 역량강화를 위한 실행계획 수립에 집중	- 사업계획서 작성을 위한 컨설팅 진행 (전문 컨설팅, 멘토링 등) - 관광두레 PD 역할과 역량제고 지원	- 인건비 중심의 예산 편성 - 관광두레 PD 인건비와 사업비 예산 분리 1차년 (주민공동체 발굴, 사업계획 수립) → 2차년 (창업 혹은 경영개선(재창업)) → 3차년 (주민사업체간, 지역관광자원(시설)간 연계협력)	관광두레 PD 인건비 지원
마을 기업	기업 운영조직을 중심으로 계획수립	사업계획 수립	기업대상 자립지원을 위한 홍보지원, 교육 및 컨설팅 지원	- 지역사회네트워크 구축사업, 게스트하우스 공간조성사업 등 추진(시설비위주로 지원) *사회적기업은 인건비와 개발비 위주	
인구 감소 지역 통합 지원 사업	지역별 편차 큼(지역내 주민주도 주체 유무에 따라 편차 큼)	사업계획 수립	별도의 컨설팅 과정 없음	하드웨어 중심의 사업비 지원	

자료 : 저자 작성

3) 사업추진 단계 쟁점사항 검토

(1) 도시활력증진지역개발사업

도활사업 공모에서 선정되면 LH 헬프데스크에서 선정 대상지를 방문하여 컨설팅을 실시하고 있는 데, 사업선정 초기에 이루어지는 컨설팅을 제외하면 사업추진 과정에서는 대부분 별도로 이루어지지 않고 있다.

행정 전담인력 또한, 도활사업은 물리적 환경개선사업이 중심이 되고 소프트웨어사업을 함께 추진하는 사업이나, 추진방식은 재생사업 방식과 같이 주민참여와 총괄코디네이터, 민관거버넌스를 구축해 사업을 추진하는 것이 바람직한 것으로 이해하고 있었다. 그러나 실제 사업추진 과정에서 소프트웨어형 사업은 취소되고 하드웨어형 사업으로 전환되는 사례가 다수 발생하며, 당초 의도와 달리 총괄코디네이터와 주민협의체 운영은 현장에서 활발하지 않은 편이다. 이러한 상황에서는 중간지원조직의 필요성을 강조하여 총괄코디네이터나 활동가를 중심으로 하는 추진방식을 권장하는 정도인 데, 실제 현장에서는 갈등상황이 발생하면 오히려 사업내용을 변경해서 종전 하드웨어 방식으로 전환하려는 경향이 강한 것으로 나타났다.

(2) 새뜰마을사업

새뜰마을 사업이 추진 된 2015년 사업 첫 해에는 분야별 자문단 인력풀을 구축하고 중앙지원단을 꾸려 새뜰마을 사업지의 컨설팅을 전폭적으로 추진했으나 실제 현장에서는 만족도가 낮았을 뿐만 아니라 불만도 많이 생겨났다. 자문단 인력풀의 전문성이나 새뜰사업에 대한 이해도와 지역실정에 대한 이해도가 낮은 자문단이 오히려 현장의 혼란을 부추기는 결과를 초래하였다는 비판도 제기되었다. 이 경우 외부 의존형 컨설팅 방식과 전문가 풀에 의존하는 대신 지원기구의 역할과 역량을 재구조화하고 선행지역 경험을 토대로 지원기구 중심으로 내부화시키는 방안을 강구할 필요가 있다.

현재 마스터플랜 수립시 검토위원회는 향후 지속적으로 발생할 운영관리비를 줄이기

위해서 커뮤니티 센터를 필요이상 과다한 규모로 건축하는 것을 자제시키고 있다. 그러나, 타 사업비를 축소하는 등으로 마련한 비용을 커뮤니티센터에 집중시키는 방향으로 계획변경이 이루어지고 있는 것이 현실이다. 커뮤니티센터에 사업이 집중되는 구조로 전환되는 경향이 강하기 때문에 최종적으로 이러한 공동이용시설의 이용이 활성화될 수 있을지 등에 대하여 향후 운영관리 과정에서 모니터링이 필요하다.

(3) 소규모재생사업

소규모재생사업은 사업 성과물로 활성화계획을 수립하거나 활성화지역 내의 소규모 단위사업 시행이 가능하다. 단기간에 추진하는 소규모 사업을 주민조직을 중심으로 추진하도록 유도하고 있다. 그러나 아직까지는 현재 모니터링 방법과 실적보고와 관련한 가이드라인이 없어 공식적인 관리는 이루어지지 않고 있는 것으로 나타났다.

(4) 생활문화공동체만들기

생활문화공동체만들기사업은 주민이 주도하는 사업인 만큼 예산집행과 정산도 주민이 스스로 하도록 되어 있다. 그러나 이해당사자가 많은 사업 특성상 당초 사업계획대로 추진하기 어렵기 때문에, 추진과정에서 예산변경이 이루어지고 정산과정에서 자산취득, 이해충돌, 중복지원 등 다양한 문제가 발생되고 있다. 즉, 주민들은 보조금 예산사용에 대해 정확히 알지 못하는 경우가 대부분이며 교육을 받더라도 관계 주민이 모두 교육을 받는 것은 아니기 때문에 예산과 행정과 관련한 부분에서 문제가 나타나는 경우가 종종 발생되고 있다. 그러나 지원기구 역시 인력의 한계로 이러한 모든 문제까지 해결하는 것은 현실적으로 어려움이 있다.

사업추진 체계는 ‘문화부 → (재)지역문화진흥원 → 민간단체(기획자단체, 주민단체)’의 형태이며, 시행을 민간이 주도하는 사업인 데, 이 과정에서 지자체 행정은 상대적으로 배제되어 있다고 볼 수 있다. 공동체사업의 특성상 지역현장에 밀착하여 지원할 필요가 있기 때문에 중앙에서 전국사업으로 추진하는데 한계가 있을 수 밖에 없다.

다만, 여전히 주민주도 또는 주민참여에 대한 지방의 인식이 높지 않다는 점을 고려하여 지역역량을 제고하기 위해 중앙이 해야 할 선도적 역할은 필요할 것으로 보인다.

이 사업은 특히 사람, 주민, 공동체 중심으로 추진하는 것을 강조하기 때문에 모든 마을의 사업이 주체의 특성에 따라 모두 다르게 설계되고 있다. 이처럼 각양각색으로 추진되는 방향이 당연한 것으로 인지하고 지원기구는 오히려 이러한 상황에서 특색을 가지고 발전해 나가도록 잦은 연락을 통해 밀착 현장지원을 하려고 노력하고 있다. 따라서 단순 실적보고를 받는 형태로 운영하는 것이 아니라, 진행상황을 유선상으로 논의하고 필요시 현장 직접지원으로 이어지는 구조를 취하고 있다.

워크숍은 이러한 지원의 대표적인 수단인 데, (재)지역문화진흥원은 운영워크숍 1회, 중간 통합워크숍 1회를 진행한다. 2018년에는 중간워크숍에서 아파트공동체와 농촌공동체 유형별 사례지 투어를 진행하여 참여단체 여건에 따라 선택할 수 있도록 하였다. 워크숍에 모여서 정보를 교류하고 활동을 논의하며 방향이나 고민을 토론하고 의견을 나누도록 유도하고, 사례지 투어에서 현장 주민들이 만날 수 있는 계기를 마련할 수 있도록 지원하고 있다.

(5) 관광두레사업

관광두레사업은 사업추진 과정에서 실행계획에 따라 역량강화, 멘토링, 파일럿 사업 등을 통해 주민사업체를 신규로 창업시키거나 기존사업체 경영개선을 추진한다. 주민사업체는 5인 이상이 참여하고 대표가 49%이하의 지분을 갖도록 한다. 이 사업의 성격상 역량강화 위주로 지원되기 때문에 자기자본, 사업 인프라, 기술 등이 확보된 구성원들 일 때 사업화가 가능하다.

사업추진은 교육, 견학, 멘토링 등 역량강화와 실전점검을 위한 파일럿 사업 위주로 추진된다. 첫째, 주민사업체를 대상으로 창업 및 경영개선 교육을 지원한다. 둘째, 사업 아이템 및 상품 관련 사례 견학을 지원한다. 셋째, 공동 역량강화, 협업 프로젝트 및 공동 브랜드 구축 등을 도모하는 집체식 교육 워크숍을 지원한다. 넷째, 주민사업체 직접 방문하여 상품과 서비스 개발, 법인체 설립, 세무와 회계, 홍보마케팅 등 사업전반을 지원

한다. 다섯째, 멘토링, 역량강화 등을 통해 개발하고자 하는 상품 및 서비스를 실제 창업에 앞서 판매, 운영하여 소비자 반응을 조사분석한 후 상품 개발 개선을 위한 파일럿 사업과, 창업과 경영개선 완료한 주민사업체를 위한 홍보마케팅 파일럿 사업을 지원 한다.

이 사업은 관광두레 PD 선정, 컨설팅, 교육, 견학, 멘토, 파일럿 등 사업의 처음부터 끝까지 모두 사람이 끌여가고 인건비에 지원이 되는 사업구조를 지향하고 있다. 이처럼 PD가 밀착 지원해주고 사업비를 하향 조정하는 것이 아니라 주민들이 원하는 것을 지원하는 방식으로 상향식 구조를 지향한 결과, 유사한 마을기업이나 사회적기업보다 상대적으로 자생율이 높고 소득창출 등 성과도 높은 편이라 할 수 있다.

(6) 마을기업 육성사업

지역마다 차이는 있으나 전반적으로 마을기업은 지자체 행정보다는 광역단위 중간지원조직(사회적경제통합지원센터, 사회적경제지원센터 등)을 중심으로 지원체계가 자리 잡고 있는 것으로 나타났다. 그러나 마을기업 육성사업 역시 다른 사업유형과 마찬가지로 행정 전담인력의 경우 순환근무로 인해 사업 기간 내에 일관성 있게 체계적으로 관리하는 데에는 한계가 있는 것으로 나타났다.

(7) 인구감소지역 통합지원사업

인구감소지역 통합지원사업은 당초 5개 민간기관과의 협력모델을 유도하였다. 그러나 실제 추진과정에서 민간기관과의 협업은 활발하지 않은 것으로 나타났다. 특별교부세를 통한 국비지원은 하드웨어형 사업비로만 사용이 가능하며, 이 사업 추진을 위한 부지확보 또는 프로그램 운영을 위해 지자체가 지방비를 매칭하는 형태로 추진하고 있으며 이 가운데 민간기관 등의 실질적인 재원의 투자는 활발하지 않은 편이다.

(8) 쟁점사항 종합

사업추진 단계에서 마을만들기 사업에서 공통적으로 제시되는 쟁점사항으로는 사업의 핵심적인 주체, 모니터링 및 성과관리로 종합할 수 있다. 사업마다, 마을마다 특성과 여건이 다르기 때문에 차이는 있을 수 있으나 앞서 언급한 바와 같이 사업의 발굴단계와 계획수립 단계에서의 주민참여 정도는 사업추진 단계에서도 핵심활동 주체로 참여하는지 여부를 결정짓는 중요한 요인이다. 사업을 발굴하고 계획수립 단계부터 주민이 참여한 경우 사업추진 역시 주민주도로 이루어지는 경우가 많았을 뿐만 아니라 주민참여의 범위도 지속해서 확장해 나갈 잠재력이 큰 것으로 나타났다.

사업추진 단계에서 공통적으로 보완이 필요한 부분은 모니터링과 성과관리에 관한 사항이다. 대부분의 사업이 아직까지 모니터링과 성과관리가 의무화되어 있지 않기 때문에 연말에 시행되는 실적평가 등의 형태로만 모니터링과 성과관리가 이루어지고 있는 실정이다. 엄격히 말하면 문화체육관광부의 사업과 같이 중간지원조직을 별도로 두고 사업을 관리해 나가는 사업을 제외하면 대부분은 사업에 대한 정량적인 평가, 집행을 정도는 파악이 가능하나 사업추진 과정에서 생기는 문제를 해결하고 컨설팅 등 지원은 현재로서는 기대하기 어렵다고 할 수 있다.

사업추진 단계에서는 재정지원이 가장 활발히 이루어진다. 준비단계와 계획단계에서 기획된 사업이 추진되면서 본격적인 재정지원이 이루어지게 된다. 많은 사업에서 공통적으로 빈집정비, 노후주택 개선, 도로 또는 주차장 등 인프라 개선, 주민공동이용시설 조성 등과 관련된 하드웨어 구성에 재정투입 비중이 높은 편이다.

표 4-9 | 사업추진 단계 쟁점사항 종합

구분	핵심 활동 주제	계획내용 변경	모니터링, 성과관리	사업 핵심성과	주민참여 범위 확장 정도	재정지원
도시 활력 증진 지역 개발 사업	• 행정중심 • 주민참여 소극적	• 2018년부터 사업계획변경 검토위원회 구성 및 운영 시작(LH헬프데스크) • 소프트웨어사업 취소, 하드웨어 구축비용증가	• 컨설팅 과정 부재 (사업선정 직후에만 추진) • 별도 모니터링 부재 • 별도 사업관리 부재	• 도로, 주차장, 하수관 등 기반시설 조성 완료		• 도로, 주차장 등 기반시설 조성비
새들마을	• 주민참여 활발 • 민간기관 참여	• 하드웨어 구축 비용 증가에 따른 마스터플랜 변경(커뮤니티센터 설립 수요가 큼) • 마스터플랜변경위원회 구성 및 운영	• 중앙단위 컨설팅 (중앙지원단 현장모니터링 및 컨설팅 운영) • 모니터링 및 성과평가 -지자체 자체평가 보고서제출 → 국토부/지원기구 추진실적평가 실시	• 환경개선(집수리, 도시가스 설치) • 공동체 활동 강화 • 협동조합설립 • 일자리 및 소득 창출 증대	• 협동조합 설립	• 집수리 등 사업비
소규모 재생 사업	• 행정과 용역체결을 통한 사업추진(컨설팅사, 기획사, 주민조직, 청년조직 등)	• 사업계획 변경 크지 않음	• 별도 컨설팅 및 모니터링 부재 • 별도 사업관리 부재	• 도시재생활성화 계획 수립 또는 소규모 단위사업 시행		• 빈집철거 등 • 커뮤니티센터 등 복합공동이용시설 조성비
생활 문화 공동체만들기	• 주민주도 사업 추진	• 운영과정에서의 탄력적 계획변경	• 수시 컨설팅 진행 • 정기 모니터링 실시(매주/매월/매년) • 워크숍 개최 지원	• 3.2, 5년간의 역량육성 사업설계 • 주민 공동체 확장성 판단 • 참여인원 증가	• 핵심인력 확대 (1인→참여자 전원으로 확대/성장) • 협력단체 참여 확대 • 타지역으로 활동 확장	• 프로그램 운영비
관광두레	• 관광두레 PD 기획 • 주민사업체 중심 역량강화 위주 사업추진	• 추진과정에서 경우에 따라 주민사업체 취소 (다음 회차에서 신규설립되어 최종 5개 설립)	• 교육 및 선진지 견학 등 역량강화 지원 • 모니터링 실시 (매주/매월/매년) (관광두레사업단)	• 주민사업체 발굴 및 육성 • 역량있는 관광두레 PD 발굴 및 육성 - 교육, 견학, 멘토링, 파일럿사업 추진	• 지역 활동을 통한 상생방안 마련	• 사업비 지원

구분	핵심 활동 주제	계획내용 변경	모니터링, 성과관리	사업 핵심성과	주민참여 범위 확장 정도	재정지원
마을 기업	마을기업과 관련 기업/단체간 협력		- 마을기업관리카드, 마을기업점 검표 작성(인증 직후~폐업까지 관리) - 광역지자체 중심으로 중간지원 조직 설립 확대 추세	마을기업 자립성 증대(유통지원 센터 구축, 마을 기업 네트워크 조성 등)		공간조성 등 시설비
인구 감소 지역 통합 지원 사업	- 행정중심 - 행정에서 설계 후 용역발주 - 민관협력 모델 작동 미흡	사업계획 변경시 행안부에 제출	- 별도 컨설팅 및 모니터링 부재 - 사업관리카드 작성 후 제출(1회)	환경 개선		시설 및 공간 조성비

자료 : 저자 작성

4) 운영관리 단계 쟁점사항 검토

(1) 도시활력증진지역개발사업

도활사업이 도로, 주차장, 상하수도 등 하드웨어형 사업으로 구성된 계획의 경우 별도의 운영관리 방안은 사실상 불필요하다. 그러나 속초시 경우와 같이 커뮤니티시설을 조성하고 협동조합과 마을사업이 계획되어 있는 경우에는 시설 및 사업의 운영관리 주체, 운영비용 등에 대한 구체적인 방안 마련이 필수적이다. 그러나 아직까지 대부분의 지자체에서 이러한 사업의 성과물에 대한 국비지원 이후의 운영관리 방안은 별도로 마련하지 못하고 있는 실정이다.

(2) 새뜰마을사업

국비지원 종료 후 사업추진을 목적으로 운영되던 새뜰마을 사업 주민협의체는 마을 운영위원회 등으로 전환되어 시설운영 및 각종 마을문제를 해결해 나가야 한다. 논산 사례에서는 주민협의체는 국비지원 종료 후 해산하고 대교협동조합이 그 역할을 담당

할 것으로 판단되며 순천시의 경우는 주민협의체를 지속적으로 운영할 예정이다.

이러한 시설 및 사업의 지속성 확보를 위해 지자체별로 다양한 노력을 추진하고 있다. 예를 들면, 순천은 청수정협동조합을 2018년 순천 마을기업으로 연계시켰으며 2019년에는 행안부형 마을기업으로 공모 신청할 예정이다. 논산은 주민역량강화사업을 2019년에 지자체 자체사업을 연계하여 추진할 예정이다.

이와 관련하여 주민주도 운영관리를 위한 무상위탁 제도개선의 필요성이 현장에서 제기되고 있다. 대부분의 사업에서 커뮤니티센터를 조성하고 여기에 주민사랑방 외에도 공방, 식당 또는 카페 등을 조성하고 있다. 취약지역 내의 이러한 시설들은 대부분 수익창출이 어렵기 때문에 무상위탁이 절실하나 현재 무상 민간위탁의 제도적 근거가 마련되어 있지 않아 어려움이 있다. 현재는 지자체에서 사회적 경제 활성화 지원조례를 제정하여 사회적협동조합에 대해서는 무상위탁이 가능하도록 근거규정을 마련하고 있으나 지자체에서는 모범이 없는 상황에서 자체적으로 조례를 제정하는 것을 꺼리고 있다. 실제로 순천시는 연 150만 원 정도의 소액 임대료를 납부하고 있으며, 논산시 역시 운영을 시작하면 임대료를 납부해야 하는 실정이다.

이 사업에서는 민간 거버넌스 혹은 민-민 거버넌스 라고도 하는 민간의 다양한 지역 단체들과의 협치를 강조하고 있으며 국비지원 종료 이후에도 민간단체와 지역주민이 지속적인 협력관계를 유지하는 것이 지속성확보를 위해 중요한 부분이다. 순천은 안력산의료문화센터에서 지역 의사회가 주민건강 상담을 매월 지속할 예정이며 논산은 목공소에 지역자활센터가 입주해 주민일자리를 제공할 예정이다. 실질적인 협력관계를 맺어 나가는 지역단체들이 더 적극적으로 발굴될 필요가 있다.

(3) 소규모재생사업

당초 소규모재생사업은 도시재생 뉴딜사업 이전에 수행되는 역량강화 목적의 사업으로 설계되었다는 점을 운영관리 단계에서 다시 한 번 상기시킬 필요가 있다. 이러한 측면에서 이 사업의 성과가 도시재생뉴딜사업과 어떻게 연계될 것인가를 고려한 사업의 관리와 후속조치가 이루어지는 것이 중요하다.

(4) 생활문화공동체만들기

생활문화공동체만들기 사업의 궁극적인 목표는 자생성, 자발성, 지속성을 지닌 공동체를 육성시키는데 있으므로 목표달성에 부합되도록 활동의 질과 주민 공동체의 확장성을 최우선 성과로 간주한다. 따라서 단순한 프로그램의 수행이 아닌 공동체 활동의 질, 주민간 교류 등을 판단하고 있다. 이 사업을 통해서 얼마나 더 많은 주민들이 서로를 알게 되고 소통하고 교류하게 되었는지 ‘공동체의 확장성’ 판단에 무게를 두고 있다.

즉, 폐쇄적이지 않은 개방된 공동체로 계속 확장되면서 어느 정도의 결속력을 가지도록 유도하고 있다. 중간지원조직은 일반적으로 핵심활동가, 참여주민, 방관자형 주민(간접참여) 3그룹으로 구분하는데 이 때 핵심활동가가 늘어나고, 마을에서 그 핵심활동가 한 두 명이 빠져나가도 공동체 활동이 지속될 수 있는 구조가 되었는지 판단하기 위해 노력중이다.

표 4-10 | 주민참여 확장성

구분		1차년도	2차년도	3차년도
핵심인력	부영새마을작은도서관	6명	6명 (운영인력 50명)	6명
	그림애문화마을협의회	10명	13명	21명
참여주민 (누적인원)	부영새마을작은도서관	140명	382명	2,270명
	그림애문화마을협의회	975명	1,938명	1,059명
간접참여주민 (누적인원)	부영새마을작은도서관	-	-	-
	그림애문화마을협의회	2,500명	10,370명	20,230명

자료 : 저자 작성(실적보고서 및 면접 토대)

(5) 관광두레사업

특별히 관광두레사업에서 지역활동이나 공헌사업에 대한 요구를 하고 있지는 않으나 관광두레사업은 사회적 경제 가치를 지향하고 있다. 컬러팍웨딩의 경우도 다문화가정 등에게 300만원 정도로 예식 행사를 기획하기도 하고 비어요가 프로그램을 하게 될 경우 용오름맥주마을에서 맥주를 구매하거나 식당에서 산채나 농산물을 구매하는 방식으로 주민사업체 간 네트워크나 협업을 추진하고 있는 것이 그 예라 할 수 있다.

또한, 이 사업에서는 인프라는 지원하지 않기 때문에 3년 이후에는 매칭사업, 연계 사업을 통해 농장이나 스튜디오 등 거점공간 마련을 지원받도록 장려하고 있다. 문화체육관광부 문화도시사업, 농림부 신활력사업, 행정안전부 마을기업 육성사업, 고용노동부 사회적기업 관련 사업 등이 연계사업으로 추진되기도 한다.

2019년 초 문화체육관광부에서는 5년 졸업 지역에 광역단위로 광역관광두레지원센터 설립을 지원하는 ‘관광두레 지역협력사업’ 공모를 추진하고 있다. 매년 5억 원 씩 2년간 국가와 광역도가 50%씩 매칭 하여 지원 한다¹⁰⁾. 광역관광두레지원센터의 역할은 관광두레 종료지역 사후관리와 그간 지원받지 못한 지자체까지 관광두레사업을 추가 확장을 위한 지속적인 지원체계를 구축에 있다. 이와는 별개로 현재 광역단위로 관광두레 PD 협의체가 구성되고 있으며 강원도와 경북도 협의체가 구성되어 상호간에 정보와 활동을 공유하고 있다.

(6) 마을기업 육성사업

최근 행정안전부에서 마을기업과 연계한 사전, 사후 사업 등이 보강 되었으나 이전까지는 전남도에서 사전, 사후 연계사업을 발굴하여 지원해 왔다. 사전 기반사업과 사후 연계사업 모두 전남도에서 지원하고 있다.

- 사전 기반사업 : 마을기업 사전에 발굴준비하고 기반을 구축해 행안부형 마을기업으로 진입할 수 있도록 전남도에서 2012년 전국 최초로 도입한 ‘전남형 예비마을기업’ 제도(2천만 원지원) 운영
- 사후 연계사업 : ‘마을기업’ 사업의 경우, 정책사업으로 행안부가 기획, 지속가능한 운영지원은 ‘청년마을로’ 사업이나 ‘브랜드디자인지원’ 사업 등 전남도의 사업으로 이루어지고 있음

마을기업 육성사업 추진 결과 설립된 마을기업의 사후 관리와 관련하여 행안부에서는 마을기업 지정철회 조치를 2019년부터 시행할 예정이나 현실적으로 쉽지 않은 부분

10) 센터장을 위촉하고 행정공무원 1명, 5년을 졸업한 관광두레 PD 2명을 필수적으로 구성하도록 함

이다. 실제로 마을기업 지정을 철회시키기 위해서는 청문절차를 거쳐야 하는데 해당자가 청문회에 참여해야 하고 청문회에서 지속적으로 운영하겠다는 답변 시 취소가 어렵기 때문이다. 다만, 영리법인 주식회사나 유한회사의 경우 등기소에서 일정기간 세금 신고가 없다면 임의 폐업조치가 가능하므로 이러한 제도를 연동 시에는 가능할 것으로 판단된다.

(7) 인구감소지역 통합지원사업

인구감소지역 통합지원사업은 2017년 사업이 선정된 이후, 행안부가 1회 사업관리카드를 제출하도록 하고 있다. 지역별 차이는 있으나 이 외에 별도의 실적보고 또는 컨설팅은 거의 찾아보기 어렵다.

(8) 쟁점사항 종합

운영관리 단계는 지금까지 살펴본 마을만들기 사업의 지속가능성 확보 측면에서 가장 중요한 단계에 해당한다. 즉, 다년도에 걸친 국비지원 이후 자립적으로 사업이 유지되고 거점공간의 운영과 관리가 이루어지는가 하는 것은 지금까지 마을만들기 사업의 핵심이슈로 제시되어 왔다. 이 역시 사업마다, 마을마다 특성과 여건이 다르기 때문에 차이는 존재하나 장기간에 걸쳐 마을만들기 사업이 추진되어 온 결과 이제는 운영관리의 중요성에 대해서는 주민과 행정 모두 그 중요성을 인식하고 있다.

이러한 중요성에 대한 인식 하에, 많은 사업에서 지속적인 사업과 거점시설의 운영관리를 위한 주민협의체를 구성하고, 주식회사 또는 마을기업 등 설립을 통해 운영관리를 전담하기 위한 노력을 기울이고 있다. 그러나, 대부분 사례에서 발견된 우려되는 사항은 마을만들기 사업의 목적 자체가 거점시설 등 운영관리를 위한 사회적 경제조직을 설립하는 것으로 치우치게 된다는 것이다. 이 경우, 이러한 조직에 대한 공감대 형성과 주민의 적극적인 참여가 없을 경우 또 다른 자립성 확보라는 과제가 될 수 있기 때문에 신중한 판단과 꾸준한 준비가 필수적이라 하겠다.

준비단계, 계획수립 단계, 사업추진 단계를 거쳐 시행된 사업들의 실질적 성공여부는 사실상 운영관리 단계에서 좌우된다고 할 수 있다. 사업을 통해 조성된 시설, 공간, 기업 등이 지속가능하게 유지관리 되는가는 가장 중요한 성과라 할 수 있다. 그러나 이 연구의 초반부에서도 언급되었듯이 지속가능한 유지관리는 마을만들기 사업의 핵심 쟁점사항에 해당한다. 그 만큼 해결하기 어려운 과제로 남아있는 것이 현실이다.

사례분석에서도 살펴본 것처럼 관광두레 사업과 마을기업 사례에서 사업의 추가지원 연장을 인정하는 것 외에는 실질적으로 운영관리 단계에서의 별도의 지원은 이루어지지 않고 있다. 이를 해결하기 위한 방안으로는 사업마다 운영관리를 위한 재정지원 부분을 마련하는 방안, 마을기업 사업 등을 보다 특화시켜 타 부처 사업 추진 이후 운영관리와 연계된 사업으로 별도의 사업을 발굴하는 방안 등을 고려해 볼 수 있을 것이다.

표 4-11 | 운영관리 단계 쟁점사항 종합

구분	운영관리방안 마련	운영주체 마련	인력관리방안 마련	연계사업 추진	지자체 역할 (광역 등)	재정지원
도시활력 증진지역 개발사업	- 지자체 중심 시설물관리 중심 - 주민중심 운영 관리방안 마련 미흡	수요가 높은 커뮤니티센터 등 조성 후 관리방안/주체 부재			기반시설 운영 및 관리	
새뜰마을	- 주민조직 등을 통한 운영관리 방안 논의 활발 - 주민주도 운영 관리를 위한 무상위탁 제도개선 필요성 제기	- 운영관리 주체 육성을 통한 재원확보 노력(협동조합 설립 등) - 타 민간기관/조직 등 참여/협업		연계사업 활성화 (마을기업, 지자체 자체사업 등)	연계사업 발굴 및 지원 (기회 확대)	
소규모 재생사업	주민협의체를 통한 운영관리 시도			도시재생사업으로 연계/확대 추진	기반시설 운영 및 관리	
생활문화 공동체 만들기	사후 운영계획안 마련	지속적 운영을 위한 협동조합, 주식회사 등 설립	지역단위 공동체활동 발굴(지역협력네트워크 사업 추진)	- 마을공방사업 추진 - 문화마을, 문화도시 사업 추진		

구분	운영관리방안 마련	운영주체 마련	인력관리방안 마련	연계사업 추진	지자체 역할 (광역 등)	재정지원
관광두레	• 주민사업체 간 상생과 협력 유도	• 주민사업체 협 의회 등 운영(사 단법인)	• 사업단에서 우수 주민사업체 관리 • 광역관광두레에 서 통합관리 (2019년부터 설치 독려) (우수PD관리)	• 인프라 확충을 위한 연계사업 독려	• 광역관광 두레 지원 사업 추진 (문체부)	• 추가 2년 지원 가능
마을기업	• 마을기업 지정 철회 관련 논란 • 설립부터 폐쇄 까지 행안부에서 관리			• 연계사업 발굴/ 추진노력 시도 • 공공기관 우선 구매제도를 통한 판로지원 • 도시재생사업과 의 연계추진 어 려움	• 광역단위 지원조직 확대 추세	• 1년 추가 지원 가능
인구감소 지역통합 지원사업	• 별도의 관리 방 안 부재				• 시설물 등 관리	

자료 : 저자 작성

3. 지방중소도시 마을만들기 사업의 특성과 과제

1) 지방중소도시 마을만들기 사업 특성

(1) 준비단계

지방중소도시 마을만들기 사례분석을 통해 준비단계에서 공통적으로 나타나는 특성을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 행정중심의 사업공모 참여 경향이 강한 편이다. 많은 사례에서 행정이 선도적으로 공모사업에 신청한 뒤, 선정되면 주민참여 독려를 통해 사업이 추진되는 것을 확인할 수 있다. 둘째, 주민조직, 중간지원조직 등이 약한 편이다. 마을에서의 커뮤니티는 강한 편에 속하나 마을을 대표하는 주민조직, 활동가, 중

간지원조직 등이 활성화되어 있지는 못한 편이다. 이 때문에 작은 사업 참여 경험의 때로는 주민 결속력 강화에 촉매제 역할을 하기도 한다. 즉, 커뮤니티 자체가 와해된 것은 아니므로 기회가 주어질 경우 발전할 수 있는 가능성은 잠재되어 있다고 할 수 있다. 셋째, 강의식 교육 중심으로 주민참여 활성화 및 역량강화가 추진되고 있다. 대부분 강의 목적이 사업계획 내용에 대한 소개와 의견수렴인 경우가 대부분으로 적극적인 주민참여를 유도하기에는 한계가 있다.

(2) 계획수립 단계

지방중소도시 마을만들기를 위한 계획수립 단계에서의 특성으로 첫째, 사업특성에 따라 계획수립 주체가 다양하다는 점을 들 수 있다. 하드웨어 중심 사업계획의 경우 행정의 주도적으로 하는 경우가 많으며 문화체육관광부 등에서 추진하는 소프트웨어 중심의 사업계획의 경우 주민이 중심이 되어 추진하고 있는 것으로 나타났다. 둘째, 대부분 별도의 마스터플랜 등을 수립하지 않고 공모당시 작성한 사업신청서가 사업계획으로 활용되는 것이 일반적이다. 사업신청서를 기준으로 사업시행으로 곧바로 시행되며 공모선정시 사업비가 확정되는 방식으로 추진되고 있다.

(3) 사업추진 단계

사업추진 단계에서의 특성으로는 첫째, 초기사업에 참여한 주체가 누구인지 따라 사업추진과정에서의 주체도 대부분 결정된다는 점이다. 둘째, 전반적으로 사업추진 과정에서 발생하는 애로사항 등 해결을 위한 컨설팅에 대한 수요가 많았다. 그러나 인력 등의 한계로 인해 추진실적 평가 등의 성과평가 중심의 모니터링 형태로만 추진되는 것이 일반적인 것으로 확인되었다. 셋째, 사업추진을 위한 관심도, 참여도 등에 따라 사업의 확장성이 다르게 나타난다. 초기의 사업에 대한 관심도와 사업추진 과정에서의 참여 정도 등에 따라 사업 국비지원 종료 후 연계사업을 추진하거나, 유관 기관과의 협업 등을 이끌어내는 등의 성과를 보이는 사업을 확인할 수 있었다.

(4) 운영관리 단계

운영관리 단계에서는 첫째, 사업 후반부에 사업결과 조성되는 거점시설의 운영관리를 위한 주민협의체, 마을기업, 협동조합 등을 설립하고자 하는 노력을 여러 사례에서 확인할 수 있었다. 그러나, 주민의 역량, 주민협의체 등의 대표성 등에 따라 실제 시설의 운영가능성이 달라 질 수 있기 때문에 지속적인 관리가 수반되지 않을 경우 이 또한 지속가능성을 담보하기 어려울 수 있다. 둘째, 여러 사례에서 마을기업 등의 형태로 주민조직이 중심이 되어 운영하는 것을 우선적으로 추진하고 있으나 이와 관련하여 연계사업을 추진하려는 노력은 활발하지 않은 편이었다. 셋째, 지속적인 사업 및 인력의 관리를 위한 광역도의 역할은 현재까지 비중이 크지 않은 것으로 나타났다.

2) 지속가능성 확보를 위한 과제

각 단계에서 지방중소도시 마을만들기 사업의 지속가능성 확보를 위한 과제를 검토한 결과는 <표 4-12>와 같다. 사례분석의 틀에서 제시한 분석내용에 따라 구체적인 지속가능성 확보 관점에서의 과제를 종합·정리하였다. 그리고 이를 활용하여 각 단계마다, 분석내용 마다 키워드를 도출하였다. 그 결과 대표적인 키워드로 ‘주민참여 및 주민역량 강화’, ‘중간지원조직’, ‘마을의제/마을계획/마스터플랜 수립’, ‘재정지원’, ‘모니터링 및 성과관리’ 등을 제시하였다.

지금까지의 제 4장에서 살펴본 실태분석 내용, 분석결과 종합 및 과제 도출, 키워드 등을 참고하여 우리나라 지방중소도시 마을만들기 사업에서 제시된 지속가능성 확보를 위한 과제, 키워드 등을 중심으로 제 5장에서는 일본의 마을만들기 사례를 살펴보고 우리나라 지방중소도시의 적용방안을 모색해 보고자 한다. 그리고 일본 중소도시의 사례를 참고하여 최종적으로 4장의 과제를 해결하기 위한 정책방안을 제 6장에서 이어서 제시하고자 한다.

표 4-12 | 사례분석 결과종합 및 지속가능성 확보를 위한 과제 검토

단계	분석내용	지속가능성 확보를 위한 과제	키워드
준비 단계 (사업 발굴 및 거버넌스 구축)	• 사업발굴 계기(주민 요구 또는 행정결정)	• 주민수요 또는 자발적 참여에 의한 사업발굴 중요 - 환경개선에 대한 문제의식, 사업의 필요성에 의해 주민요청에 의해 시작된 사업의 경우 초기 주민참여도가 높을 뿐만 아니라, 국비종료 이후 지속적 사업의 운영 및 유지를 위한 노력에 보다 적극적임 - 반대로 행정 주도적으로 사업을 시행할 경우 설명회, 일방적 교육 형태의 주민참여 형태로 제한적일 수밖에 없음	• 주민참여 • 주민역량 강화
	• 주민협의체, 마을 내 적극적 활동가 유무	• 주민협의체 등이 기 구축되어 있고 마을의 일에 관심 있는 잠재적 활동가 있을수록 사업추진이 활발 - 이미 마을 내 환경개선의 필요성에 대해 공감대를 형성하고 있는 경우가 대부분 이므로 주민역량 강화를 통한 효과뿐만 아니라 주민참여의 확장성도 큰 편임	• 주민참여 • 주민역량 강화
	• 중간지원 조직 유무	• 중간지원조직은 사업의 성패를 가르는 핵심 사항 - 총괄코디네이터, 활동가 등 지역에 거점을 두고 지속적으로 주민과 행정을 연계하는 전담인력은 사업 성패를 가르는 핵심 요소임 - 특히, 사업의 만족도와 성과가 높았던 생활문화공동체만들기사업, 관광두레 사업의 경우 중간지원조직의 역할이 매우 컸음	• 중간지원 조직
	• 행정 전담인력 유무	• 행정 전담인력의 업무의 연속성 확보 중요 - 주민의 역량뿐만 아니라, 사업의 필요성, 마을만들기 방식을 이해하는 행정의 역량이 매우 중요하며, 이러한 전담인력이 전문관 등 제도를 통해 사업추진 기간 동안 업무의 연속성 확보 필요	• 행정전담 인력
	• 재정지원/거점공간 확보	• 초기 사업준비를 위한 재정지원 필수적 • 주민이 사업발굴을 위해 자주 모일 수 있는 공간 확보 필요 - 관광두레 등의 경우를 제외하면 대부분 사업시행 이전에 거점공간을 기확보하도록 하는 사업은 없음 - 그러나 사업발굴, 공감대 형성 등을 위해 주민이 지속적으로 모일 수 있는 공간을 초기부터 확보하는 것은 중요한 요인 중 하나임	• 재정지원 • 거점공간 확보
계획 수립 단계	• 계획과정에서의 주민참여 수단/방법	• 주민중심의 마을의제 및 마을계획을 토대로 공모신청서 및 사업계획서를 작성하는 것이 가장 바람직 - 행정이 계획을 수립할 경우 주민중심으로 사업을 추진하는데 한계가 있을 뿐만 아니라 잦은 계획변경이 불가피함 - 계획변경을 최소화하여 사업추진의 효율성을 제고하기 위해서는 주민중심의 마을의제를 발굴하고 이를 계획으로 연결시키는 과정이 가장 중요	• 마을의제, 마을계획 • 공모방식 변화
	• 마스터플랜 수립 유무	• 사업의 특성과 규모 등에 따라 사업계획서에서 한 단계 나아간 마스터플랜 수립 필요 - 새뜰마을사업과 같이 사업내용이 종합적일 경우 실행계획수준의 마스터플랜이 수립되어 있어야 사업관리가 가능함 - 마스터플랜이 없을 경우 개별 사업단위로 각각 사업이 추진되는 것을 관리하기 어려움	• 마스터 플랜 수립
	• 컨설팅 유무 또는 전문가/전문기관 참여 형태	• 사업계획 또는 마스터플랜을 수립하는 과정에서의 전문가 컨설팅은 매우 중요 - 컨설팅 과정을 수차례 거친 후 계획을 확정하는 것이 가장 바람직 • 계획수립 확정이후 확정된 계획을 토대로 예산을 편성하는 방식이 바람직 - 사업계획서 선정과 동시에 예산이 편성될 경우 결국 하드웨어 사업을 중심으로 계획이 변경되는 경우가 많이 발생함(예산 집행율 제고 목적) - 이를 방지하기 위해 적절한 계획이 확정된 이후에 예산을 편성하는 방식이 바람직함	• 컨설팅

단계	분석내용	지속가능성 확보를 위한 과제	키워드
	예산설계 내역 (물리적 사업비 또는 비물리적 사업비)	- 중간지원조직, 주민참여 등이 마을만들기의 핵심인 만큼 휴먼웨어 중심의 예산편성 반드시 필요 - 생활문화공동체만들기사업, 관광두레사업 등과 같이 예산에 인건비를 별도 편성하는 방안 고려 필요 - 사람을 중심으로 투자되고 역량이 강화 될 경우 본 사업의 성과뿐만 아니라 연계사업 추진도 보다 활발함을 확인할 수 있었음	인건비 예산지원
	재정지원	- 계획수립 과정에서 교육 등 주민역량강화를 위한 프로그램 중심 - 관광두레사업의 경우 PD인건비 지원	재정지원
사업 추진 단계	핵심 활동 주체	- 주민, 주민협의체 등을 중심으로 한 사업추진이 가장 바람직 - 특정 개인, 특정 단체가 아닌 주민, 공동체 등을 중심으로 하는 지역 여건에 맞는 사업추진이 가장 중요	주민참여
	계획내용 변경	- 계획내용 변경 자체가 문제는 아니라, 충분한 수요조사 없이 수립된 계획의 잦은 변경은 지양할 필요 - 사업추진 과정에서 주민의 요구, 여건 등을 고려해 탄력적으로 사업을 추진하는 것은 반드시 필요 - 그러나 충분한 수요조사, 주민의견 수렴 등 과정 없이 수립된 계획으로 시행과정에서 계획내용이 취소되어 다른 사업으로 변경되는 경우는 반드시 지양(이 경우 대부분의 사업이 커뮤니티센터 조성 등 물리적 사업비용으로 증액되는 경우가 대부분이며, 규모가 커질수록 운영관리의 문제가 또다시 남게 됨)	마스터 플랜 수립
	모니터링 과정 (문제해결을 위한 컨설팅)	- 사업추진 과정에서의 현장밀착형 컨설팅 과정 중요 - 사업추진 과정에서 문제가 발생할 때마다 지원을 받을 수 있는 현장밀착형 컨설팅 운영에 대한 수요가 높을 뿐 아니라 사업성공의 중요한 요인이기도 함 - 그러나 문화부 사업을 제외하고는 이러한 인력문제, 예산문제 등으로 인해 이러한 현장밀착형 컨설팅은 거의 찾아볼 수 없었음 - 대부분의 사업은 월간보고 형식의 성과평가를 위한 자료제출 형식으로 추진 (일방적 보고형식)	모니터링, 성과관리
	사업 핵심성과	- 마을만들기 사업의 핵심성과는 주민역량 제고가 가장 중요한 부분임 - 주민역량이 제고된다면 다양한 연계사업을 통한 조직 또는 사업의 지속가능성 확보가 가능해짐 - 역량강화 없이 단순 시설 조성이 목표가 될 경우 이후 지자체가 유지관리를 담당할 수밖에 없음	주민역량 강화
	주민참여 범위 확장 정도	- 주민역량이 제고된다면 주민참여의 범위가 확장 가능함 - 주민참여의 단계가 계획에서 사업시행, 운영관리 단계로 확장될 가능성이 높으며 - 이러한 과정을 거치면서 협동조합, 주식회사 등 형태의 체계적 조직화를 위한 방식을 선택하게 됨 - 뿐만 아니라 이러한 주민조직이 또 다른 중간지원조직이 되어 옆 마을을 변화시키는 주체가 되기도 함	주민참여 범위 확장
	재정지원	시설, 공간 등 조성을 위한 사업비 중심 재정 투입	재정지원

단계	분석내용	지속가능성 확보를 위한 과제	키워드
운영 관리 단계	• 운영관리 방안 마련	• 사업 또는 조직의 지속가능성 확보를 위한 국비지원 종료 후 운영관리방안 마련 필수 - 대부분 사업에서 별도의 운영관리 방안을 마련해두고 있지 않았음 - 다만 주민역량이 충분히 강화된 지역에서는 자발적인 운영관리방안을 찾는 시도가 이루어지고 있음 - 운영관리방안 마련 과정에서 자연스럽게 운영주체 설립 이슈로 발전하게 됨	• 모니터링 및 성과 관리
	• 운영주체 마련	• 운영관리를 위한 방안마련의 연장선상에서 운영주체 설립으로 이어지는 흐름 중요 - 주민역량 강화가 전제가 될 때 가능한 부분 - 마을만들기 사업의 목적 자체가 마을기업 또는 협동조합이 되는 것은 지양할 필요가 있음(이 역시 또 다른 유지관리 과정에서의 어려움으로 작용하게 됨) - 민간주체 간의 거버넌스 형성을 통한 운영도 고려 가능	• 주민참여 범위 확장 • 민간 거버넌스
	• 인력관리 방안 마련	• 국비지원기간 중 활동한 활동가, 총괄코디네이터 등이 국비지원 종료 후 지역을 떠나지 않도록 체계적 인력관리 필요 - 국비지원종료와 함께 발굴/육성된 마을만들기 인재가 지역을 떠나는 경우가 빈번히 발생 - 역량있는 활동가, 주민 등이 떠날 경우 사업이 또다시 표류하는 경우가 발생되기도 함 • 광역지자체 차원에서 국비지원 사업을 성공적으로 종료한 지역인재를 체계적 풀로 관리하고 타 지역으로 파견 보낼 수 있도록 체계화 필요	• 광역지원 체계
	• 연계사업 추진	• 주민이 원하는 사업을 추진하기 위해 적합한 수단으로서의 연계사업을 발굴하고 추진하는 과정 필요 - 이러한 연계사업 발굴을 위한 행정의 역할 중요(정보제공 및 지원자 역할)	• 주민참여 범위 확장
	• 지자체 역할 (광역 등)	• 역량이 제고된 활동가, 주민 등 인력풀에 대한 관리 및 성과관리를 광역에서 전담하는 방안 고려 필요 - 현재 기초지자체 차원에서 이러한 관리는 이루어지고 있지 않으나, 광역 차원에서 인력을 관리하고 군/구 사업성과를 관리하고 홍보/확산하는 역할 필요 - 기초지자체의 예산, 인력 등 한계를 고려할 때 광역에서 전담하는 방안 고려 가능	• 광역지원 체계
	• 재정지원	• 관광두레사업, 마을기업 사업에서 사업지원기간을 추가 연장하는 형태로 운영중	• 재정지원

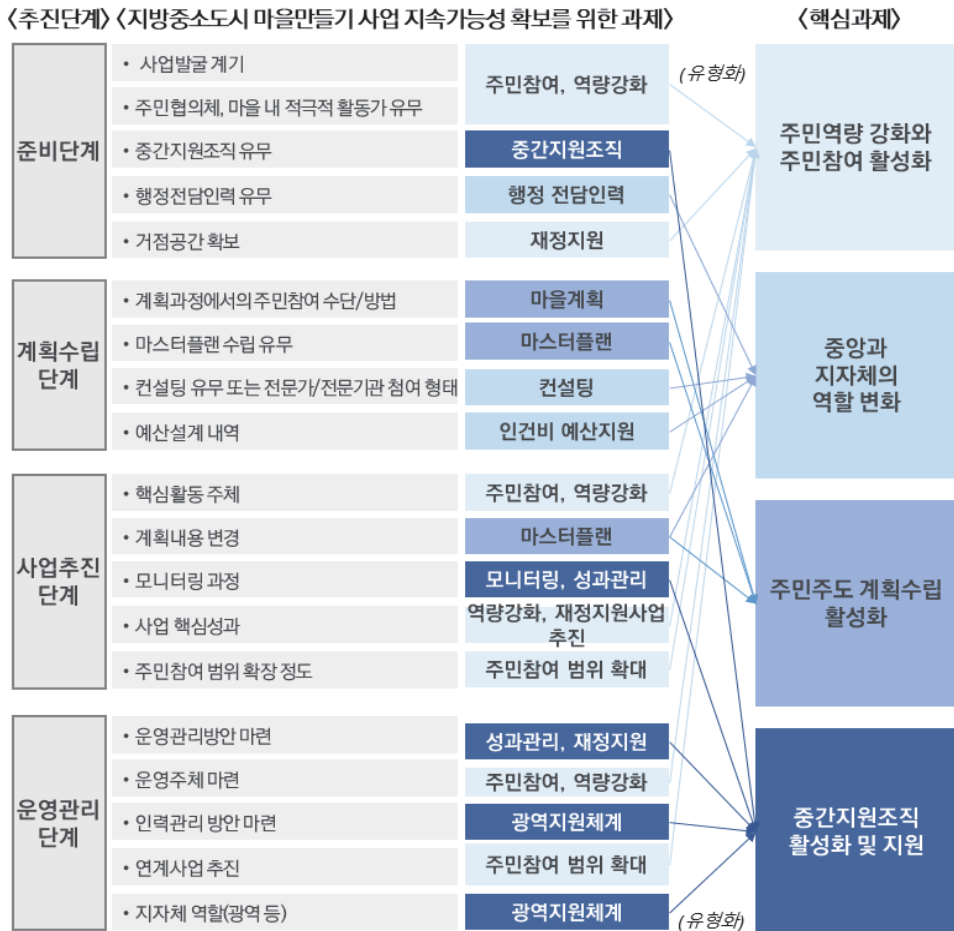
자료 : 저자 작성

2) 핵심과제 도출

실태조사 분석 결과 도출된 내용과 키워드 등을 참고하여 <그림 4-1>에서 보는 바와 같이 지방중소도시 마을만들기 지속가능성 확보를 위한 4가지 핵심과제를 도출 하였다. 도출된 핵심과제에는 첫째, 주민역량 강화와 주민참여 활성화, 둘째, 중앙과 지자

체의 역할 변화, 셋째, 주민주도 계획수립 활성화, 넷째, 중간지원조직 활성화 및 지원 등이 포함된다.

그림 4-1 | 핵심과제 도출



4. 지속가능성 확보를 위한 핵심과제와 개선방향

1) (핵심과제 1) 사람중심의 주민역량강화와 주민참여 활성화

□ 기본원칙

마을만들기를 활성화하고 지속가능성을 확보하기 위한 최우선 과제는 주민역량강화를 통한 주민참여 활성화라 할 수 있다. 2000년대 이후로 지속적으로 추진해온 마을만들기 사업의 지속성을 확보하기 위해 이제는 마을만들기 본질에 충실한 사업추진방안의 재정립이 필요한 시점이다. 특히, 국토균형발전 차원에서 지역 내 역량 있는 인력이 많지 않은 지방중소도시 여건을 고려하여 주민역량강화를 중심으로 하는 마을만들기 사업추진이 무엇보다 중요하다.

지역 여건에 맞는 맞춤형 역량강화를 통해 주민참여 활성화가 활성화 될 때 그 과정에서 주민 간에 지역현안에 대해 공감대를 형성하게 되고 주민이 참여하는 활동 과정에서 또는 결과물로서 생활환경개선, 주민거점 공간마련 등이 수반되는 것이 바람직하다. 그러나 최근의 마을만들기 사업은 마을만들기 방법론이 추구하는 본질과 달리 주민참여와 공동체 활성화 자체가 목표라기보 다는 물리적 사업 추진을 위한 수단이 되는 경우가 빈번하게 발생되고 있다. 그 결과, 마을만들기 사업의 결과물로 도출된 시설, 기업 등의 지속가능성 확보가 어려운 문제가 전국 곳곳에서 나타나고 있다.

마을만들기 관련 다양한 정책 사업이 시행된 지 10년이 지난 현 시점에서 마을만들기 방법론을 활용한 다양한 마을만들기 사업이 활성화 되고 전국 구석구석을 변화시킬 수 있는 원동력이 될 수 있도록 물리적 공간, 또는 특정 경제주체가 아닌 ‘사람(주민)’을 우선적으로 길러내는데 주력할 필요가 있다. 이를 위해 사업관리의 편리성을 도모하기 위해 추진과정, 사업내용 등을 시스템화하고 메뉴얼화 하는 것을 지양하는 것이 우선적으로 필요하다.

그리고 주민참여의 단계를 계획수립 단계뿐만 아니라 운영관리 단계까지 적극적으로 확장시키는 방안도 필요하다. 마을만들기 관련 가이드라인은 이러한 주민주체를 길러내

는 것의 중요성, 선택 가능한 방안(예시), 지속적 발굴 및 육성수단 등을 제시해 주는데 중점을 두어야 한다. 그리고 특히, 대도시에 비해 인력이 풍부하지 않은 지방중소도시의 경우 주민역량 강화를 위한 지원이 가장 시급한 지역임을 반드시 고려하여야 한다.

□ (개선방향 1) 주민역량강화 수단의 다양성 확보

대부분의 사업추진 과정에서 주민역량강화는 집체식의 일방적 교육 방식으로 추진되고 있음을 확인할 수 있었다. 그러나 현장은 다양한 부처에서 유사한 사업을 추진하다 보니 지역에서 교육을 받는 주민의 입장에서 교육에 대한 피로도가 높아진 상태이다. 뿐만 아니라 단순 교육 형태로 끝날 경우 이러한 교육이 주민역량 강화로 이어지기 어렵다는 점은 결정적인 한계가 아닐 수 없다.

강의식 교육도 주민역량강화의 주요한 수단임에는 분명하다. 그러나 이와 함께 지역 여건, 거주민 특성 등을 고려하여 주민역량 강화수단을 다양화하는 것이 필요하다. 예를 들면, 주민회의의 지원, 주민 워크숍 개최, 선진지 견학 등을 통해 함께 마을의제를 만들어 나가는 것도 주민역량 강화의 수단이 될 수 있다. 주민역량 강화의 수단을 정함에 있어 다양한 수단에 대한 정보는 제공하되, 수단을 정형화 하는 것은 지양하여야 한다. 주민들이 자발적으로 선택하고 그러한 과정을 통해 어떤 결과물을 도출할 것인가를 유도하는 것이 보다 중요하다.

이 때, 모니터링은 회의, 워크숍, 견학의 횟수가 아닌 참여인원의 변화, 연령층의 변화, 방관자의 참여, 주요 논의사항(단순 민원성 주제에서 마을 공통의 이슈로 확장) 등이 되는 것이 바람직하다. 뿐만 아니라, 주민역량강화의 성과물로서 마을의제 또는 마을계획 수립을 권장하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

□ (개선방향 2) 주민참여의 확장성을 고려한 정책사업 추진

현재 주민참여는 대부분 계획수립 단계에 한정하여 이루어지고 있는 것이 현실이다. 체계적인 주민역량강화가 선행 된 이후에 사업발굴 및 기획, 계획수립 등이 단계적으

로 이루어지는 방식이 아니기 때문에 현재 지방중소도시에서의 주민역량 수준은 계획을 수립하는 데에는 한계가 있다. 뿐만 아니라 마을의 문제점, 해결방안 등에 대한 공감대 형성이 이루어지 않았기 때문에 현실적으로 공모방식을 추진해야 하는 지자체 입장에서 행정의 중심이 되어 계획을 수립하고 그 과정에서 주민의견을 수렴하는 것이 가장 일반적인 형태이다.

따라서 지방중소도시 여건에 맞게 사업기획 및 발굴, 계획수립, 단위사업 시행, 사업운영관리 주체(마을기업 설립), 마을기업간 거버넌스 형성 등과 같은 주민참여 단계와 방식이 확장성을 가지고 발전할 수 있도록 체계적으로 유도할 필요가 있다. 사업기획 및 발굴-계획수립-사업추진-운영관리 등 일련의 과정을 주민이 주도적으로 참여하고 그 과정에서 또는 결과물로서 사회적 경제조직을 설립·운영하고 나아가 사회적 경제조직간 거버넌스를 형성하는 등 주민참여의 확장성을 고려한 주민참여가 될 수 있도록 체계적인 공공의 지원이 필요하다.

이 과정에서 가장 핵심적인 부분은 운영관리를 위한 사회적 경제조직 자체가 마을만들기 사업의 목표가 되는 것은 지양해야 한다는 점이다¹¹⁾. 주민역량이 강화되고 실질적인 사업시행의 주체이자 운영관리의 주체가 될 수 있을 때 선택할 수 있는 수단은 사회적 경제조직을 설립하는 방식 이외에도 여러 가지가 있을 수 있기 때문이다¹²⁾. 주민역량이 강화되고 사업이 활성화 될수록 이러한 운영관리 방식, 주체 등에 대한 선택의 폭도 넓어지게 된다.

□ (개선방향 3) 민간거버넌스 구축 활성화

최근에는 마을만들기 사업추진 결과 조성된 공간 등을 유지관리하기 위한 단체 또는 사회적 경제조직을 설립하는 것을 흔히 찾아볼 수 있다. 마을만들기 사업으로 조성된 커뮤니티센터 등 공공공간의 효율적 운영을 위해 협동조합 또는 마을기업 등을 운영하여

11) 주민이 여건과 사업내용에 대해 충분한 이해를 바탕으로 주민이 가장 선호하며 운영 가능한 형태를 선택할 수 있어야 함

12) 필요시 기설립된 비영리기관, 정부 프로그램 등을 통해서도 커뮤니티 센터 등 운영 가능함

공공시설을 지역자산화 하여 운영하는 전략을 활용하고 있다. 그러나 이때, 이러한 조직을 구성하고 설립한 것만으로 그러한 시설과 공간 등이 지속적으로 유지관리 될 것으로 기대하기는 어렵다. 공간을 조성하는 것보다 공간을 운영하는 데 드는 시간과 비용이 더 큼을 인지하여야 한다.

이러한 관점에서 반드시 새로운 조직 또는 기업 등을 설립하는데 초점을 맞추기 보다 다양한 민간거버넌스 형성 방안을 고려해 보는 것이 중요하다. 왜냐하면, 다양한 비영리 기관, 정부 프로그램, 사회적 경제조직 간에 거버넌스 구축을 통해 사업의 시너지 효과를 창출 할 수 있기 때문이다. 뿐만 아니라, 마을만들기 사업 추진과정에서 설립된 사회적 경제조직 간에도 관련성이 높을 경우 이중 나눔을 통한 상생도 가능하다. 사업의 특성과 목적이 명확하다면 형성 가능한 또는 활용 가능한 민간거버넌스, 프로그램 등의 선택의 폭이 넓어지게 된다.

□ (개선방향 4) 거점공간의 확보

대부분의 사업에서 거점공간의 확보는 핵심사업에 해당된다. 거점공간은 주민교류, 다양한 역량강화 활동, 마을의제 발굴 및 기획 등을 위해 없어서는 안 될 요소 중 하나이다. 그러나 문제는 거점공간 확보 자체가 목적이 되어 사후 운영관리 방안 없이 국비 지원 종료 후 방치된다는 데 있다.

주민역량강화 및 교류 공간으로서 거점공간은 사업초기 단계에서 확보할 수 있도록 하되 이러한 거점공간은 주민협의를 통하여 자발적으로 위치를 선정하고 공간을 확보하는 방식 등도 결정할 수 있도록 할 필요가 있다. 특히, 사업초기 단계에 이러한 거점공간이 마련될 수 있도록 지자체 차원의 지원이 필요하다¹³⁾. 사업초기 단계에서 일정 기간 동안 주민이 이용하는 과정을 거쳐 실제 주민들이 필요로 하는 시설 또는 기능이 무엇인지, 원하는 입지와 형태는 무엇인지를 정확히 파악하고 공간을 마련해야 한다.

13) 예를 들면, 관광두레사업에서 두레사랑방을 마련하는 것과 같은 방식

2) (핵심과제 2) 지속가능한 마을만들기를 위한 중앙과 지자체의 역할 변화

□ 기본원칙

마을만들기사업 초기에는 마을만들기 방법론을 확산시키기 위한 사업 중심의 국가 차원에서의 지원 성격이 강했다면 이제는 사업을 지속가능하게 추진할 수 있는 인력양성을 위한 국가 차원의 지원강화가 필요한 시점이다. 마을만들기 방법론에 대한 이해와 확산에는 성공했으나 현재는 이러한 마을만들기 사업을 추진할 사람을 지역에서 찾기 어려운 것이 지방중소도시가 처한 현실이다.

앞으로 국가차원에서는 인력을 양성하여 지역에서 활용할 수 있도록 지원하고 이를 토대로 구체적인 세부사업(예: 커뮤니티센터 조성 등) 추진은 지방중소도시 지자체가 중심이 되어 추진할 수 있도록 역할구분이 필요하다. 이러한 역할 변화를 위해 국비지원 방식, 예산설계 내역 등의 변화가 수반되어야 한다. 기초지자체가 중심이 되어 주민 수요가 있는 시설 또는 공간을 마련하고 주민조직 또는 사회적 경제조직 간 연계 등을 통해 운영·관리할 수 있도록 유도하여야 한다.

이와 함께 국가적 지원을 통해 양성된 인력은 광역단위에서 통합적이고 체계적으로 관리하여 지역 내에서 지속적으로 활동할 수 있도록 인력관리가 병행되어야 한다. 국비지원이 종료된 지역의 마을활동가, 총괄코디네이터 등은 광역지원센터에서 인력풀을 구축하여 광역권 내 타 지역 사업추진 시 활동이 가능하도록 인력풀을 활용할 수 있어야 한다. 국가차원에서는 다양한 부처 간 유사목적의 사업들이 연계를 통해 시너지 효과를 창출 할 수 있도록 연계활성화 방안을 마련할 필요가 있다.

□ (개선방향 5) 공모·선정 방식의 개선

현재의 공모 및 선정방식은 사업구상서를 기준으로 사업을 선정하고 사업을 관리하는 방식이다. 따라서 선정당시 제시된 사업구상서는 사업이 마무리 될 때까지 상당히 중요한 부분을 차지한다. 그러나 문제는 이러한 사업구상서가 공모만을 위해 단기간

내에 행정이 중심이 되어 수립한 경우가 많을 뿐 아니라, 짧은 시간 동안 사업구상서를 완성하기 위해 실제 수요나 타당성 검증 등 과정을 거치지 않은 채로 작성된 경우가 많다. 따라서 사업시행 과정에서 수차례 구상서 또는 계획서 변경이 불가피하다. 뿐만 아니라, 공모방식으로 사업을 선정할 경우 명확하게 예상 가능한 사업의 성과 또는 결과물을 중요하게 생각할 수밖에 없기 때문에 하드웨어 중심의 사업을 추진하는 것이 보다 용이한 환경이라 할 수 있다.

향후에 중앙정부의 역할이 인력발굴과 양성에 초점을 둘 경우 공모 및 선정방식은 사업 중심에서 사람(주민)의 역량과 잠재력 발굴 중심으로 변화되는 것이 바람직하다. 따라서 잘 짜여진 사업계획 선정보다는 일본과 같이 주민참여를 통해 만든 마을의제 또는 마을계획이 사업계획으로 만들어지기까지의 과정을 지원하는 방식으로 변화될 필요가 있다.

이 경우, 공모초기에 사업비가 확정되기 어렵기 때문에 마을계획을 기준으로 1차 선정 후 컨설팅 과정을 통해 최종 사업계획을 수립하고 승인한 뒤 사업비가 결정되는 구조로 변화가 필요하다. 이를 위해 준비단계에서 일정부분의 재정지원을 확대하는 방안을 고려해 볼 필요가 있다. 예를 들면, 현재는 준비단계에서의 재정지원은 전무하지만 향후에는 준비단계에서 초기 투자비를 지원해 주는 방안도 있을 수 있다.

□ (개선방향 6) 국비지원 방식의 개선

현재는 부처별 사업마다 국비지원방식이 다르다. 문화부 사업의 경우 역량 있는 주민 공동체 발굴, 주민사업체 발굴 등을 목적으로 하는 소규모 휴먼웨어 사업에 국비 전액을 지원하는 방식으로 추진 중이다. 반면, 국토부와 행안부 사업은 물리적 사업이 상당부분 포함되어 있으며 국비와 지방비를 일정비율로 매칭 하는 방식으로 추진 중이다.

만약, 중앙정부에 인력 양성 및 발굴에 초점을 맞추어 지원 할 경우 사업 준비단계부터의 지원이 필요하므로 선 국비지원 후, 지방비를 사업비로 확보하게 하는 방식을 고려해 볼 수 있다. 물리적 사업이 포함된 사업의 경우 지방비 매칭비용 확보 문제 때문에 예산확보 시기가 늦어져 사업이 순차적으로 지연되는 경우가 자주 발생된다. 따라서 사업단계별로 국비 및 지방비 매칭 시기를 탄력적으로 구분하는 방안 고려가 가능하다.

예를 들어, 총 5년차 사업이라고 할 경우 1차 년도에서부터 3차 년도까지는 국비 100%를 매칭하고 4차 년도에는 단위사업의 세부 실행계획 수립 등을 위한 국비지원 등 국비와 지방비 매칭 방식으로 지원하는 방식이다. 그리고 마지막 년도이자 실제적인 사업이 완성되는 5차 년도에는 지방비 중심으로 투입하는 구조(국비100% → 국비+지방비 매칭 → 지방비100%)를 고려해 볼 수 있다¹⁴⁾.

□ (개선방향 7) 사업초기 재정지원 확대 및 인건비 중심 선 예산지원

사업추진 단계별로 분석한 결과, 두 가지 개선방안 제안이 가능하다. 첫 번째는 사업초기 단계에서 재정지원을 확대하는 것이다. 사례분석 결과 현재의 재정지원은 사업추진 단계에 집중되어 있음을 확인할 수 있다. 그러나 사업추진을 효율적으로 하기 위해서는 현실성 있고 구체적인 사업계획을 수립하는 것, 향후 사업에 참여할 주민역량을 강화하고 리더를 발굴하는 것 역시 중요하나 이와 관련한 재정지원은 현재 미미하다. 대부분이 주민역량강화를 위한 교육 프로그램을 운영하는 게 사실상 전부이다.

특히 지방중소도시의 경우 공동체는 형성되어 있으나 리더를 담당할 수 있는 핵심주체가 약하고 대표성 있는 공동체 발굴이 미흡한 상황이므로 더욱이 ‘사람’을 발굴하고 육성하는 사업 초기단계의 재정지원이 필수적이다. 따라서 사업을 준비하는 단계에서는 고정적으로 예산지원을 안정적으로 지원함으로써 초기 역량강화와 계획수립 단계를 견고히 하고 사업이 시행될 수 있도록 재정지원 방안을 마련할 필요가 있다.

두 번째는 이의 연장선상에서 물리적 사업비 중심이 아닌 인건비 중심의 선 국비지원이 가능하도록 확대할 필요가 있다. 문화부 사업은 소규모 휴먼웨어 중심의 사업이라는 특성 때문에 사업예산이 크게 인건비와 사업비로 분리되어 있으며 전체 예산에서 인건비가 차지하는 비중이 큰 편이다. 반면, 국토부 사업은 국비의 인건비 사용이 불가능하기 때문에 계획 수립비와 사업비 중심으로만 사업예산이 편성된다. 사업추진을 위한 계획수립비 지원은 가능하나 문제는 계획은 대부분 용역발주를 통해 전문기관에서 수행하

14) 최종적으로 사업추진 결과 조성된 시설 또는 건물 등의 경우 지자체에 관리권한이 있기 때문에 지방비를 투입하여 사업을 시행하는 것이 바람직함(단, 기반시설일 경우에 한하여 국비 차등화 하여 지원 가능)

기 때문에 지역에서 주민이 주도적으로 계획에 참여하는데 한계가 있다.

사업추진 단계별 특성과, 준비단계에서의 주민참여와 운영관리 단계에서의 주민참여까지를 염두에 두고 주민참여의 확장성을 고려하여 국비의 인건비 지원이 가능하도록 단계적으로 변경할 필요가 있다. 국비가 주민 역량강화를 위한 인건비에 효율적으로 사용될 수 있도록 선정단계에서 신중하게 인재를 발굴하는 것이 중요하기 때문이다. 이때, 발굴된 인재에 대해 국비 지원 종료 후 광역지자체 단위에서의 사후 지속적 관리가 전제조건이 되어야 한다.

마을활동가 등의 인건비 지급이 가능해질 경우 현장 전담인력이 확보되므로 질적인 측면에서의 사업성과에 대한 정확한 모니터링이 가능해진다. 현재는 주민이 직접 모니터링을 위한 행정문서를 작성하고 사후 정산까지를 담당해야하기 때문에 행정의 부담 때문에 사업 참여를 꺼리는 경우도 있다. 마을활동가, 총괄코디네이터 등 인력을 고정적으로 투입하고 인건비를 지급할 수 있게 된다면 사업을 처음부터 체계적으로 관리할 수 있는 전담자를 배치할 수 있게 될 뿐만 아니라 지역 내 일자리 창출에도 기여할 수 있다.

□ (개선방향 8) 부처간 연계사업 활성화

대도시에서는 마을만들기 사업, 도시재생 사업 등과 관련한 사업경험이 풍부하여 다양한 부처간 사업을 연계하여 추진하는 경우를 쉽게 찾아볼 수 있다. 그러나, 지방중소도시는 연계사업추진이 활성화되지 못한 상황이다. 지방중소도시는 현재 단일 사업에 대한 경험이 없는 곳이 많은 상황이기 때문에 연계사업 추진활성화까지는 장기간이 소요될 것으로 예상된다.

이러한 지방중소도시의 여건을 고려하여 부처간 유사목적의 사업 추진시 공간적·시간적·내용적 연계추진이 가능하도록 활성화 방안 마련이 시급하다. 각 부처별 사업 추진시 관련사업 추진경험이 있을 경우 인센티브를 적극적으로 제공하는 방안 등을 통해 보다 풍부한 인력풀과 재원을 활용할 수 있도록 유도하여야 한다. 예를 들면, 생활문화 공동체사업 → 소규모재생사업 → 도시재생 뉴딜사업 → 마을기업 사업 등으로 연계 추진하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 또한, 국토부 사업의 경우에는 소규모재생사업이

도시재생뉴딜사업의 전 단계 연계사업이라는 특성을 명확히 하여 운영할 필요가 있다.

부처 간 연계사업 추진 시 기존에 구축된 조직 및 인력 등이 다음 사업으로 바로 참여할 수 있도록 부처별 조직간 장벽을 없애는 과정이 반드시 수반되어야 한다. 이 때, 부처별로 구성된 다양한 중간지원조직을 광역단위에서 통합지원센터로 구성 및 운영하는 방안도 고려할 수 있다. 현재는 부처별로 기 구축된 중간지원조직, 단체 등 사이에서 갈등이 발생하여 별도의 조직을 구성하여 개별적으로 추진하는 경우가 많기 때문이다.

3) (핵심과제 3) 주민주도 계획수립 활성화 및 계획내용 실현을 위한 제도적 지원

□ 기본원칙

주민참여형 또는 주민주도 계획에 대한 이상과 현실을 고려하여 계획유형을 구분할 필요가 있다. 주민역량이 강화된 지역에서는 공모신청을 위한 사업구상서 수준의 계획을 주민이 주도적으로 작성 가능하나, 이는 극히 소수에 불과하다. 특히 지방중소도시에서는 실상 거의 찾아보기 어렵다. 현재까지 다양한 사업 참여경험이 많지 않으며 주민역량을 우선적으로 강화하여야 하는 지방중소도시 여건을 고려하여 주민이 중심이 되어 수립하는 마을계획과 행정이 주민을 참여시켜 함께 수립하는 사업계획을 현실적으로 구분하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

우선, 주민역량 강화사업의 결과물로서 마을의제 및 마을계획을 수립하도록 하고 다음으로, 이를 기반으로 공모신청을 위한 사업구상서로 발전시키는 과정이 필요하다. 마을계획을 사업계획으로 발전시키는 과정에서 집중적인 컨설팅지원이 반드시 필요하다. 사업계획이 물리적 사업과 비물리적 사업이 복합적으로 이루어진 일정 규모 이상 일 경우 계획의 체계적 수립 및 사후 관리를 위해 마스터플랜 수립을 권장할 필요가 있다.

□ (개선방향 9) 마을의제 및 마을계획 수립 활성화

현재는 대부분 공모신청을 위한 사업계획을 행정이 중심이 되어 수립하는 것이 일반적이다. 이 과정에서 지역에 따라 주민을 대상으로 의견을 수렴하기도 하고 의견수렴 과정 없이 행정주도로 사업을 추진하는 경우도 많다. 현실적으로 지방중소도시에서 주민이 주도적으로 계획을 수립하는 것이 불가능하다는 점을 고려하여 다양한 수단을 활용한 역량강화를 통해 마을의제와 마을계획을 성과물로 제시하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 주민이 수립한 마을의제와 마을계획을 어떠한 방식으로 실현할 것인가에 대한 판단은 주민의 의지에 따라 다르게 구현될 수 있다.

따라서 주민역량강화의 성과물로서 주민이 주도적으로 마을의제를 발굴하고 마을계획을 수립하도록 유도하여야 한다. 이때, 주민주도로 수립한 마을의제와 마을계획은 기본적인 사항과 추진방향 정도만을 담은 간략한 계획으로 한정할 필요가 있다. 마을의제와 마을계획 수립을 위한 절차, 다양한 방법론 등에 대한 안내는 가능하나 일정한 형식으로 규정하는 것은 지양하여야 한다¹⁵⁾.

□ (개선방향 10) 마스터플랜 수립 권장

휴먼웨어 중심의 비물리적 사업으로만 구성된 경우 별도의 마스터플랜은 실효성이 없으나 비물리적 사업과 물리적 사업이 종합적으로 포함되어 있는 다년도에 걸친 복합 사업의 경우 마스터플랜 수립을 권장할 필요가 있다. 공모시 작성한 사업계획서를 바탕으로 실질적인 실행계획 수준에서의 마스터플랜을 작성하고 꾸준히 사업을 조정·변경하고 관리해 나가는 기본 틀로 활용이 가능하다. 이러한 마스터플랜 수립을 위해서는 사업초기부터 총괄코디네이터(전문가)가 현장에 밀착하여 주민과 함께 계획을 수립할 수 있도록 여건을 조성하는 것이 중요하다.

15) 지역별로 주민역량과 주민수요에 따라 다양각색의 정형화 되지 않은 마을계획 수립 가능

□ (개선방향 11) 계획수립 과정에서의 컨설팅 지원

현재 마을만들기 사업 추진 시 계획수립과정에서 컨설팅을 지원하는 것이 일반화되어 있지는 않다. 문화부 사업과 국토부 새뜰마을사업 외에는 대부분 공모시 선정된 사업계획을 토대로 세부사업이 실행되는 방식이다. 사업시행 과정에서의 계획변경으로 인한 사업지연 등을 사전에 방지하고 주민이 원하는 사업이 계획에 충분히 반영될 수 있도록 전문가 컨설팅 지원을 의무화하는 방안 검토가 필요하다. 주민이 주도적으로 수립하는 마을계획 수립과정, 수립된 마을계획을 사업계획으로 발전시키는 과정, 마스터플랜 수립과정 등에 적절하게 컨설팅이 이루어질 수 있도록 지원제도를 마련하여야 한다. 이 때, 컨설팅 인력은 광역지원센터에서 추천을 통해 지원하는 방식을 고려할 수 있다.

□ (개선방향 12) 마을계획, 마스터플랜 실효성 제고를 위한 제도적 지원

주민참여를 통해 수립한 마을계획과 마스터플랜 등이 계획수립 이후 사업으로 실행될 수 있도록 지자체 차원의 적극적인 제도적 지원이 필요하다. 특히, 주민이 수립한 계획 구역과 동일 구역 내에 또는 인근에 이와 배치되는 개발계획 등이 동시에 추진되지 않도록 제도적 기반을 마련하여야 한다. 주민이 수립한 마을계획이 법정계획은 아니지만, 주민들의 노력이 수포로 돌아가지 않도록 행정에서 관심을 가지고 지속적으로 관리할 필요가 있다. 행정이 판단할 때 필요성이 인정되고 주민이 이를 원할 경우 공모사업 추진뿐만 아니라 지구단위계획 등 법정계획으로 수립하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

4) (핵심과제 4) 중간지원조직 활성화 및 지원

□ 기본원칙

그동안 대도시 지역에서는 마을만들기와 도시재생사업이 활발히 추진되며 역량 있는 주체가 많이 발굴되었으나 지방중소도시의 경우 아직까지 그렇지 못한 상황이다. 그렇기 때문에 주민과 행정을 연계하고 지원하는 중간지원조직의 역할이 특히 더 중요하다

다. 중간지원조직과 지원기구의 역할은 사업발굴 단계, 계획수립 단계, 사업추진 단계 뿐만 아니라 사업종료 후 지속적인 사업의 성과관리를 위해서도 반드시 필요하다.

계획수립과정, 사업추진과정 등에서 문제가 발생할 때마다 전문가적인 조언과 도움을 받을 수 있는지 여부는 사업의 성패를 가르는 중요한 요소이기 때문이다. 사례분석을 통해 여러 차례 도출되었듯이 지역에서는 추진과정에서의 전문가 지원에 대한 수요가 많았다. 따라서 마을만들기 사업 추진을 위해 중간지원조직 구성 및 운영을 의무화하고 이를 통해 체계적으로 모니터링하고 성과관리를 추진하는 것은 지방중소도시 마을만들기 사업의 핵심적인 성공요인 중 하나라 할 수 있다.

□ (개선방향 13) 중간지원조직 구성 및 운영 의무화

새뜰마을사업을 제외하면 대부분 중간지원조직 구성 및 운영이 의무사항은 아니다. 실제적으로 문화부사업의 경우에는 중간지원조직을 의무화하고 있지는 않지만 (재)지역문화진흥원, 관광두레사업단 등에서 중간지원조직이자 지원기구 역할을 동시에 담당하고 있다. 주민역량 강화 과정을 지속적이고 체계적으로 지원하고 관리하는 주체로서의 중간지원조직의 역할은 마을만들기 사업의 가장 핵심적인 요소이기 때문이다.

현재까지 주민역량, 사업여건 등이 형성되어 있지 않은 지방중소도시에서 마을만들기 사업을 효율적으로 추진하기 위해서는 주민과 행정의 가교역할로서의 마을 활동가, 총괄코디네이터 등 현장단위에서의 중간지원조직 구성 및 운영을 의무화하는 것이 반드시 필요하다. 현장단위 중간지원조직이 사업추진 과정에서 지원받을 수 있도록 지원기구를 중심으로 컨설팅단을 구성하여 지원하는 방안도 함께 고려할 필요가 있다.

□ (개선방향 14) 모니터링 및 성과관리 방안 마련

현재 이루어지고 있는 모니터링은 대부분 성과평가의 수단으로만 제한적으로 활용되고 있으며 전반적인 성과관리 체계는 별도로 마련되어 있지 않다. 그러나 모니터링과 성과평가는 방식과 목적이 상이하다. 모니터링은 계획수립 또는 사업추진 과정에서 발

생되는 문제점을 적시에 발견하고 해결함으로써 사업을 효율적으로 추진할 수 있도록 하기 위한 과정이다. 한편, 성과평가는 사업추진 결과 도출되는 정량적 또는 정성적 성과 및 효과 등을 종합적으로 평가하는 것을 말한다. 마지막으로 성과관리는 사업추진 과정에서 이루어지는 모니터링과 사업추진 종료 후 이어지는 성과평가를 모두 포함하는 전체적인 계획 및 사업관리의 틀이라 할 수 있다.

그러나 현재 대부분의 사업에서는 모니터링 결과를 성과평가 용도로만 제한적으로 활용하고 있어 실효성이 저하되며 행정의 피로도만 높이게 되는 결과를 초래하고 있다. 계획수립과 사업추진 과정을 현장에 밀착하여 모니터링하고 지원하는 역할은 중간지원조직에서 담당하도록 체계화 할 필요가 있다. 사업추진 과정에서의 문제점, 애로사항, 문제해결 과정과 수단 등을 기록하고 문서화하여 주간 또는 월간단위 보고서를 작성해 볼 수 있으며 이때 형식은 간략화 하는 것이 필요하다. 지자체 차원의 자체적인 모니터링 과정에서 진단과 점검은 가장 핵심적인 사항이다.

사업 성과평가와 성과관리는 광역단위 지원기구를 설립하여 추진하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 광역 지원기구에서 지자체 사업의 성과와 효과를 종합하고 홍보 및 확산하는 역할을 수행하는 방안을 검토해 볼 만 하다. 그리고 광역단위에서 기초지자체별 추진 실적보고서를 중앙 해당부처로 취합하여 제출하는 역할을 담당할 필요가 있다.

□ (개선방향 15) 광역단위 지원체계(지원기구) 구축

아직까지 광역지자체의 역할은 별도로 구체화된 사항은 없으나 광역지자체의 역할과 필요성에 대한 필요성은 지속적으로 제기되고 있다. 앞서 논의된 바와 같이 광역단위에 지원기구를 설립하고 다음의 역할을 담당하는 방안을 적극적으로 고려해 볼 수 있다. 첫째, 국비지원 등을 통해 배출된 인력을 통합관리 하고 필요지역으로 인력 파견(개인 베이스 활동가, 국비지원 종료 후 해산된 중간지원조직 등)을 담당할 수 있다. 둘째, 컨설팅을 위한 전문가 풀을 구축하고 운영 할 필요가 있다. 셋째, 기초 지자체 사업의 성과관리 및 홍보·확산 등 역할을 전담할 필요가 있다.

그림 4-2 | 핵심과제와 개선방향





CHAPTER 5

일본 마을만들기 정책 및 사례분석

1. 지방중소도시 활성화 필요성 관련 논의 전개 | 159
2. 지방창생 정책의 추진 | 161
3. 지방도시 및 과소지역 자립활성화 사례분석 | 168
4. 사례분석 종합 | 174

일본 마을만들기 정책 및 사례분석

제 5장에서는 일본의 소규모 지방도시 마을만들기 정책에서 주요 방안으로 내세우고 있는 취락 지역간 네트워크 형성과 자생적 운영조직의 중요성을 먼저 살펴보았다. 그리고 난 뒤, 지방도시 자립활성화 사례분석을 통해 지역 내 자생·자립적 운영조직을 중심으로 한 지방도시의 자립활성화 사례에 대한 주요이슈를 도출하였다.

1. 지방중소도시 활성화 필요성 관련 논의 전개

1) 인구규모에 따른 도시유형 구분

일본에서 도시규모에 의한 구분은 총무성이 실시하는 각종 통계조사에서 제시하는 도시규모의 설정방법에 준하여 설정하는 것이 일반적이다. 총무성의 도시규모 설정은 「지방기초자치법」에 근거한 것인데, 이는 기존에 구축된 통계 자료 및 앙케이트 조사 등과 같이 연계 활용에도 용이하기 때문에 가장 널리 활용되고 있다. 국토교통성에서도 이에 근거하여 대도시, 중도시 1·2, 소도시, 정촌(町村)으로 구분하고 있다.

표 5-1 | 국토교통성의 도시규모 구분

분류	요건	총무성의 각종 통계상 구분
대도시	도쿄도의 구부(区部), 정령지정도시	특별구(区), 대도시
중도시 ①	인구30만인 이상	중핵시
중도시 ②	인구 30만 미만, 10만인 이상	특례시, 중도시
소도시	인구 10만인 미만	소도시
정촌(町村)	정(町), 촌(村)	정촌(町村)

자료 : 일본 국토교통성 사회자본정비심의회 교통정책심의회 계획부회 제5회 기본문제소위원회(2006년 11월 8일), 「자료 4-2, 도시규모별 목표·지표의 검토」

2) 지방 중소도시 활성화 필요성 관련 논의와 주요 관점

「국토그랜드디자인 2050」(2014)의 고차지방도시연합(高次地方都市連合), 경제산업성의 도시고용권 구상(2014)에서는 제3차 전국종합개발계획의 정주권 구상 이념에 따라 도시권 구상이 도입되어 도쿄일극집중의 시정목표는 계속 유지되어 왔다. 이러한 3개 정부부처의 구상은 동일한 기본적 목표를 가지면서도 각각 독자의 도시권 설정을 계획한 것이며 2014년 12월의 내각회의 결정에 따라 총무성의 연계중추도시권 구상으로 통일된 바 있다.

연계중추도시권 구상은, 인구 20만 이상의 지방도시 61개 시가 「인구 댐¹⁾」 역할을 하여 도쿄로의 인구유출을 억제하기 위하여 수립되었다. 이 구상에 따르면 인구 3만에서 20만 정도에 속하는 중소도시(모리카와의 정의)는 국가적 도시시스템 안에서는 현 내 중심도시와 농촌부와 중간에 위치하는 중심지에 해당하며 지역 활성화에 매우 중요한 역할을 가진 도시로 규정하고 있다.

이는 모리카와(2016b)²⁾의 연구와 맥락을 같이 한다. 모리카와의 연구에 따르면 대부분 중소도시는 현 내 중심도시나 광역중심도시로 인구를 유출하는 한편, 주변의 소규모 정촌 으로부터 인구를 흡인하는 등 통근·통학자를 받아들이는 일상생활권의 중심기능을 담당하고 있다고 보았다. 따라서 그 기능을 강화하여도 주변지역의 주민은 이주하지 않고 도시적 서비스를 누리는 것이 가능하게 된다고 강조하였다.

그리고 국토교통성 도시계획과의 「콤팩트시티+네트워크」를 중시하는 「국토그랜드디자인2050」에서 ‘지방권에서 「작은거점」, 콤팩트시티, 고차 지방도시연합으로 이루어진 활력있는 집적을 형성한다’고 설명하고 있다. 그렇지만, 독일의 공간정비정책과 같은 「점과 축에 의한 개발구상」과 같이 명확한 발상에는 이르지 못하고 있다. 또한 경제산업성의 도시고용권도 전국 243개 권역을 인구규모에 의해 6단계로 구분하고 있으나 ‘도시시스템의 단계에 적합하다고 보기 어렵다(모리카와, 2016)’는 의견도 있다.

1) 인구의 유출을 막는 기능 (人口のダム機能)

2) 森川 洋 (2016) . 「人口減少への転換期における日本の中小都市～ドイツとの比較において～」. 『地理科学』 vol.71 no.1, pp.1-18

지형적 조건이 복잡한 일본에서는 독일처럼 전국 전 지역을 도시권으로 하는 것은 어렵기(모리카와, 2016) 때문에 모리카와(2015a) 연구에서 지적인 바와 같이, 도시권의 권외 지역에서는 인구유지를 위한 별도의 정책이 필요하다는 주장도 제기되고 있다. 또한, 인구감소 하에서는 비용대비 효과를 고려하여 인프라 시설의 갱신을 실시하고, 인프라 시설이 있는 곳으로 주민이 이동해야한다고 하는 주장도 있다(모리카와, 2015c). 그렇지만, 중소도시를 중심으로 한 도심지망의 정비를 시도하고, 지금까지와 같이 국토 전 지역에서 정주가 계속되도록 하는 것이 바람직하다(모리카와, 2016)는 의견도 있는 등 다양한 견해가 제시되고 있다.

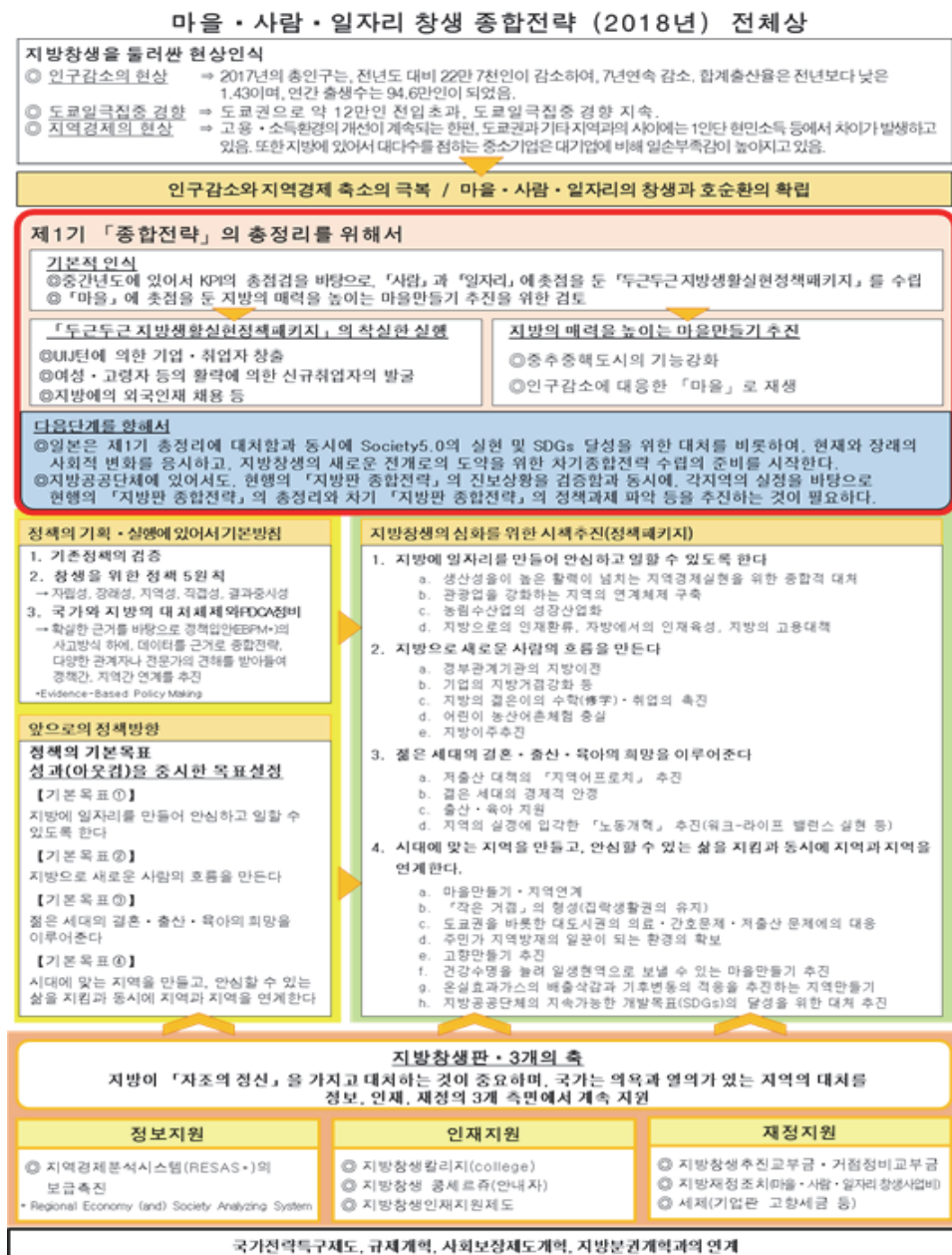
2. 지방창생 정책의 추진

1) 정책 개관

2014년 11월에 통과된, 「마을·사람·일 창생법(まち・ひと・しごと創生法)」이 제정되었다. 이 법은 첫째, 인구감소 및 고령화에 대응하고, 둘째, 인구감소를 완화하는 동시에 셋째, 도쿄권으로의 과도한 집중 문제를 해결하고, 넷째, 모든 지역에서 살기 좋은 환경을 확보하여, 다섯째, 미래에도 활력있는 일본사회를 유지하기 위하여 제정되었다. 또한 이 법에 근거하여 2017년에는 「마을·사람·일 창생기본방침2016(まち・ひと・しごと創生基本方針2016)」의 수립 및 「마을·사람·일 창생전략」의 개정 등이 실시되었다.

「마을·사람·일 창생」이란, 지방에서 「일자리」가 「사람」을 부르고, 「사람」이 「일자리」를 불러들이는 「선순환」을 유지하여 「마을」에 활력을 되찾는다는 「지방창생」을 뜻한다. 「마을·사람·일 창생」 담당부서는 내각관방 관할의 「마을·사람·일 창생본부사무국」이며, 이 부서에서 지방창생에 관한 정부의 사령탑의 역할을 수행한다. 내각부에서는 기존의 「지역활성화추진실」을 「지방창생추진실」로 변경하고 기존 지역활성화 업무(특구계획 인정, 보조금 교부 등)에 추가적으로 지역주민생활 등 긴급지원교부금 교부, 인적지원(지방창생 인재파견제도, 지방창생안내)등을 함께 담당하도록 하고 있다.

그림 5-1 | 일본 마을·사람·일자리 창생 종합전략(2018년) 요약



자료 : 일본 내각부 「마을 · 사람 · 일자리 창생종합전략 2018 개정판」의 전체상

지방창생은, 2015년에 수립이 완료된 ‘국가종합전략’과 ‘지방관종합전략’을 시작으로 2019년까지의 5년 동안을 제1기로 보고, 연차별 목표를 마련하여 추진중에 있다. 또한, 지방창생의 이해를 제고하고자 빈 점포 등의 유휴자산의 활용이나 지방대학의 진흥 방안을 검토하고, 지방관 종합전략에 근거한 지방공공단체의 구체적인 방안 마련을 위해 정보, 인재, 재정 등 측면에서 다양한 지원을 해오고 있다.

2018년 2월에는, 도쿄일극집중 문제를 해결하고, 지방에 양질의 일자리를 창출하기 위해 「지방거점강화세제」를 수정한 바 있다. 뿐만 아니라, 시정촌 지역재생에 이바지하는 에리어매니지먼트 활동에 필요한 비용을 수익자로부터 징수하여 에리어매니지먼트 단체에 교부하는 관민연계 제도인 「지역재생 에리어매니지먼트 부담금제도」를 마련하기도 하였다. 이와 함께, 빈 점포 등 활용을 통해 지역상점가활성화를 도모하는 「상점가활성화촉진사업」 추진방안, 중산간지역 등에 고용이나 생활서비스를 확보를 위한 사업을 실시하는 주식회사에 대한 투자촉진세제(이른바, 「작은거점 세제」) 확충 등을 포함하는 「지역재생법의 일부를 개정하는 법률안」이 내각회의결정에 따라 국회에 제출되기도 하였다.

지방창생을 규제개혁에 따라 실현하기 위해, 국가전략특구제도에 대해서는, 지금까지 의료, 보육, 고용, 교육, 농업, 도시재생 및 마을만들기 등 폭넓은 분야에 있어서 이른바 암반규제개혁을 실현해 왔다. 또한 함께 10개의 지정구역에 있어서, 이러한 규제개혁사항을 활용한 구체적 사업이 눈에 보이는 형태로 진전해오고 있다. 또한 2017년 말까지로 한 2년간을 집중개혁 강화기간으로 하여 중점적으로 대처해야 할 「6개 분야」를 정하여, 암반규제개혁을 추진했다.

국토교통성에서도 마을을 활성화하기 위해 지방도시에서 도시의 콤팩트화와 교통네트워크 형성 추진 및 중산간지역 등에서의 「작은거점」형성 방안을 마련하고 있다. 그리고 대도시권 교외에서 지역포괄케어시스템과 연계한 다세대 대응형 주택 및 마을만들기를 추진함과 동시에 지방으로 새로운 「사람」을 유입시키기 위해 2개 지역 거주를 본격화하고 거주이동이 쉬운 환경정비를 실시하고 있다. 도시재생과 관련하여서는 민간활력을 통해 도시의 국제경쟁력 강화 등을 도모하기 위해 공공공익시설정비 등에 의

한 전국적 차원의 도시재생을 추진 중이다³⁾.

국토교통성 뿐만 아니라 환경성, 경제산업성, 문부과학성 등 내각부와 내각관방을 중심으로 「지방창생」정책을 이루는 각종 시책 및 사업 등에 대해 중점적으로 대처하고 있다. 지방창생은, 국가에 의한 전국 일률의 대처가 아님을 강조하고 있다. 지방창생은 지역별로 다른 자원과 특성을 지방 스스로가 활용하고, 다양한 과제에 대응함으로써, 인구감소를 극복하는 방안 전체를 말한다⁴⁾.

2) 지방창생 정책의 원칙과 관련시책

기존의 지역활성화 정책을 재편성한 지방창생 정책은 자립을 지원하는 시책(자립성), 꿈을 가지고 나아갈 수 있는 시책(장래성), 지역의 실정을 반영한 시책(지역성), 직접적인 지원효과가 있는 시책(직접성), 결과를 추구하는 시책(결과중시)이어야 한다는 5가지 원칙하에,

- ① 지방에 일자리를 만들어, 안심하고 일할 수 있도록 한다
- ② 지방으로 새로운 사람의 흐름을 만든다
- ③ 젊은 세대의 결혼·출산·육아의 희망을 이루어준다
- ④ 시대에 맞는 지역을 만들고, 안심할 수 있는 삶을 지키는 것과 동시에, 지역과 지역을 연계한다

등의 4가지 테마로 정책을 패키지화하고 있다.

3) 지방중소도시 활성화 관련 사업

지방창생 정책 가운데 지역활성화 정책은 4번 테마와 연계되어 있으며, 이와 관계된 시책은 다음과 같다.

3) 자료 : 국토교통성(2018), 국토교통백서

4) 자료 : 국토교통성(2018), 상계서

① 마을만들기 및 지역연계

: 인구 20만 이상 도시를 중심으로 경제성장을 견인하고 고차원의 도시기능을 집적시키고 강화하여 생활관련 향상된 서비스를 제공할 수 있도록 연계중추도시권을 형성하고 인구감소 시대에서 일정규모의 인구를 확보할 수 있도록 하는 방안 마련
※ 새로운 도시권 형성시 지방의 자주성에 근거한 것임을 우선함

② 「작은 거점」의 형성(집락생활권의 유지)

: 인구감소와 고령화가 심각한 중산간지역 등에서 일상생활권을 구성하고 있는 '집락생활권' 유지를 강조하고 지역주민이 주체가 되어 미래상에 대한 합의형성, 지역 현안 해결을 위한 지역운영조직 형성, 생활서비스 유지 및 확보, 지역에서의 일자리 및 수입확보 도모

③ 도쿄권을 비롯한 대도시권의 의료 및 간호문제, 저출산 문제의 대응

: 대도시권의 급속한 고령화 등에 따라 의료 및 간호 서비스 수요가 확대됨에 따라 종합적인 대응 마련. 지역포괄케어시스템을 구축함과 동시에 대중교통기관 등의 배리어프리화 등 병행

④ 주민이 지역방재의 일꾼이 되는 환경 확보

: 지역 고령화 진행에 따라 지진, 폭설, 풍수해 등 다양한 지역 내 재해에 대해 커뮤니티 차원의 대응마련. 주민이 지역방재의 담당자가 될 수 있도록 환경 정비

⑤ 고향만들기 추진

: 고향의 가치를 인식하고 고향사랑의 중요성을 알리고, 새로 태어난 사람을 고향에 머물게 하고 외부로 나간 사람을 고향으로 돌아오는 계기 마련

⑥ 건강수명을 늘려 인생 현역으로 보낼 수 있는 마을만들기 추진

: 지역 실정에 맞추어 지역자원, 관계시책 등을 유기적으로 연계하여 보다 많은 주민이 건강하게 살아갈 수 있도록 지역만들기에 지방공공단체가 중점적으로 대처할 수 있도록 유도

⑦ 온실효과가스의 배출 삭감과 기후변동에 적응할 수 있는 지역만들기

: 온실가스 배출삼감, 기후변화 등에 대한 적응을 지방창생 시점에서 파악하여 에너지 절약, 재생에너지 도입, 도시의 콤팩트화 등 계획적 대처방안 마련

⑧ 지방공공단체에 있어서 지속가능한 개발목표(SDGs)의 달성을 위한 대처 추진

: 지역 현안 해결을 위한 민간기업 참여, SDGs를 활용한 사업연계 촉진

4) 취락 네트워크권 형성 권장과 지역운영조직의 중요성 강조⁵⁾

일본에서는 지방창생 정책추진과 동시에 지방도시 중에서도 인구규모가 적은 과소지역에 대한 정책마련도 활발히 추진 중이다. 일본정부는 과소지역은 국토의 보전, 귀중한 향토사 문화의 전승 등 다양한 다면적 기능을 가지고 있는 곳으로 보고 있다. 과소지역은 또한 많은 국민에게 소중한 고향이기도 하기 때문에 그 유지·존속을 도모하는 것은 중요한 현안과제로 간주하여 인구감소가 현저하게 나타나 생활유지가 어려워지는 취락에서는 ‘취락 네트워크권’ 형성을 추진하고자 한다.

취락 네트워크권 형성이란, 단독으로 꾸려나가기 어려운 취락의 유지 및 활성화를 위해 초등학교구역 등 주민이 일체감을 형성하고 있는 권역에서 자치회나 지역 관계단체 등을 통해 지역의 새로운 운영구조를 구축하는 사업을 말한다. 이 사업을 통해 지역 현안과 잠재력을 동시에 살린 활성화계획을 수립하도록 하고 있다. 이 과정에서 평소 지역사회에서 참여가 적은 계층 또는 세대 구성원들의 참여를 확대하며 부족한 서비스를 보충하거나 새로운 교류활동 또는 커뮤니티비즈니스를 전개할 것을 권장하고 있다. 이러한 과정을 통해 궁극적으로는 지역주민이 주체가 되어 권역 전체에서 지속 가능한 삶을 유지하도록 하는 것이다.

취락 네트워크권은 가장 작은 지역사회 단위인 ‘취락’의 틀을 벗어나 광역적으로 서로 연계되는 지역운영 구조를 새롭게 형성하는 것이다. 일본 정부는 지역 주민 자신이 ‘주민’이 되어 지역현안 해결을 해결하고 지역의 장점을 살린 활동에 지역 전체가 주체적인 동시에 실천적으로 대응하는 것이 중요하다고 강조한다. 이를 위해, 지역 내에서 목적의식을 공유가 가능하며, 지역전체 합의형성이 용이하고, 주민 간의 유대감과 일체감을 형성하여 한 지역에서 취락 네트워크권을 형성할 수 있도록 유도하고 있다.

일본 정부는 취락 네트워크권 형성과 관련하여 특히 ‘지역운영조직’ 또는 ‘지역자주조

5) 취락네트워크권 형성은 과소지역에 초점을 맞춘 정책으로 중소도시 마을만들기와 직접적 연관성은 낮다고 볼 수 있으나, 인구감소 및 고령화 등 문제를 심각하고 겪고 있는 지방 소도시에서 ‘사람’과 ‘주민’의 중요성을 부각하고 이를 발굴하고 육성하기 위해 중앙정부 차원에서 가이드라인을 만들어 배포하고 있다는 점에 착안하여 해외사례조사를 실시하였음

직'의 중요성을 거듭 강조하고 있다. 여기서의 「지역운영조직」이란, 지역주민이 중심이 된 취락 네트워크권에 있어서 지역전체의 활동을 종합적으로 추진하는 중심적인 조직이다. 이 조직을 통해 지역사회에 필요한 사업을 추진하고 '이런 지역이 되면 좋겠다' 라고 하는 지역의 미래상을 그려봄과 동시에 '내가 무엇을 할 수 있을까' 를 포함하는 논의를 전개하며 지역운영조직을 꾸려갈 것을 유도하고 있다.

일본에서는 지역운영조직의 활동을 적극적으로 권장하고 있다. 그리고 일본정부는 이를 활성화하기 위해 취락 네트워크권 형성을 위한 지역운영조직의 대처 매뉴얼을 작성하고 배포하고 있다. 주요내용은 취락 네트워크권의 형성을 위하여 '지역에서는 어떤 검토를 진행해야 좋은가', '각각의 단계에서 행정은 어떤 지원을 하면 좋은가'에 대한 물음에 답하기 위하여 각 지역의 대응 사례를 참고하여 단계별 대응방안을 포함하고 있다.

그림 5-2 | 「취락네트워크권」 형성 개념



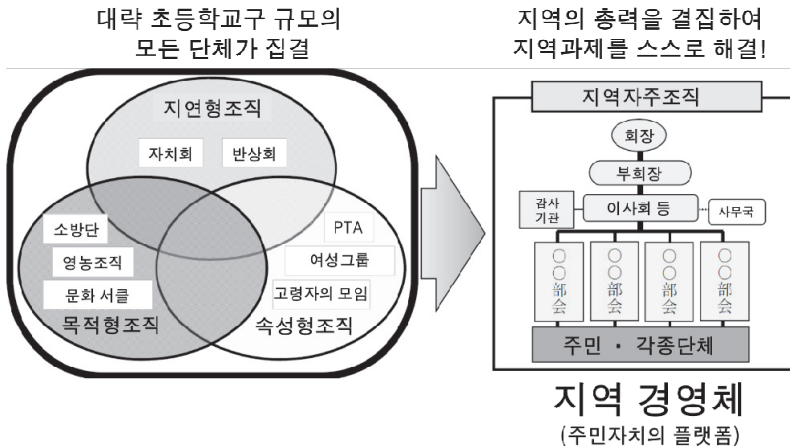
자료 : 일본 총무성(2016), 「취락(集落) 네트워크권 형성을 위한 지역운영조직의 대처매뉴얼」

[illegible]

기능자치」로 명명하게 되었다.

지역자주조직은 주민참여 및 협동에 의한 주민자치를 초등학교구와 같은 소규모 공간 범위를 대상으로 하는 지자체 내 분권에 의해 촉진하고자 하는 것으로 소규모성과 다기능성의 특징을 가진다. ‘소규모성’은 유사 계열 조직 간의 연계 및 협동에 의해 다양한 분야를 일체적으로 지역 경영할 수 있음을 뜻한다. ‘다기능성’은 다양한 분야 및 부문이 상호 연계를 통해 복합적인 활동을 실시함을 것을 의미한다.

그림 5-4 | 주민주체의 마을만들기 사업의 추진주체 개념



자료 : 운南市 정책기획부 지역진흥과(2018. 11. 19), 『운남시의 소규모다기능자치-시민과 행정에 의한 협동의 마을만들기~』, 내각부 「작은거점만들기」블록별연수회 자료

지역자주조직의 특징을 살펴보면, 첫째, 1개 조 직당 인구규모는 약 200인~6,000인 정도로 분포하고 있으며, 평균 1,350인, 평균 440세대 정도의 규모로 구성된다. 둘째, 자기 지역은 자기 스스로 다스리는 것을 원칙으로 하고 있으며, 자치회나 소방단, PTA 등 지역 내 모든 단체가 집결하여 주민자치의 플랫폼을 형성하고, 지역 자력으로 지역현안 해결에 주민 스스로가 대처하는 역할을 부여받는다. 셋째, 지역내 분위 기 고조를 위한 축제 등이 개최되는 이벤트형 에서부터 지역현안 해결을 위한 주민 스스로가 생각하고 행동하는 과제 해결형으로 진화하는 경향이 강하며, 지역특성을 살리는 것을 가장 중요시한다.

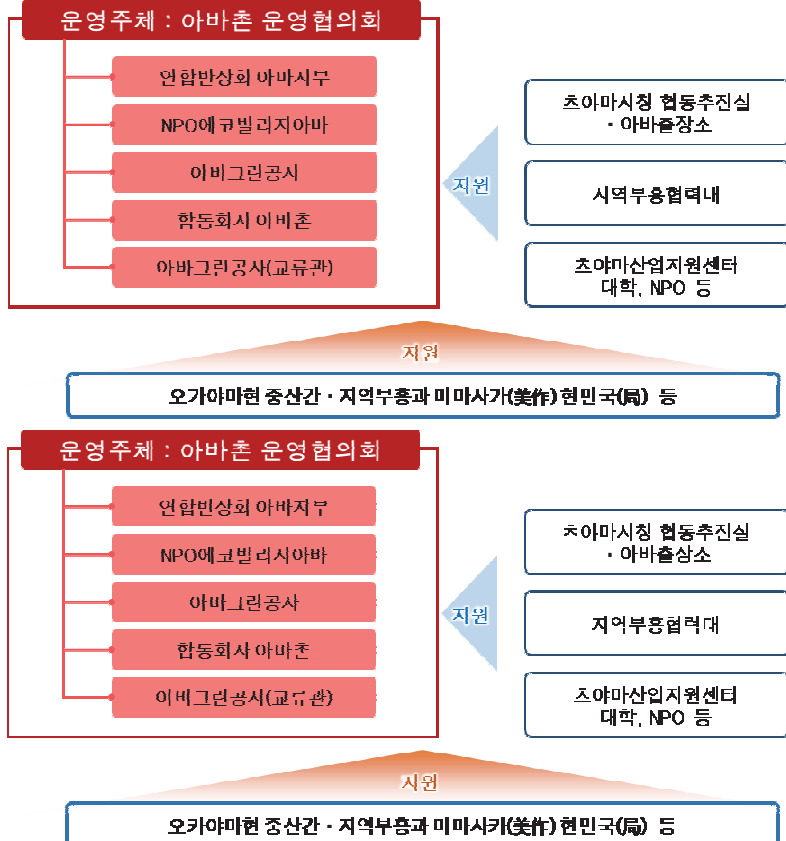
2) 「아바촌(阿波村)」 취락 네트워크권 : 오카야마현(岡山県) 츠야마시(津山市)

츠야마시는 「작은 거점」을 핵심으로 하고 지역전체를 종합상사화 하는 사업을 추진 중이다. 츠야마시 내 지구 중심부를 「작은 거점」으로 형성하고(특히 주유소 거점, 초등학교 적지, 시청 출장소 등) 이를 핵심시설로 하여 지역의 상호협력, 6차산업화 등 기능강화에 대응하고 있다. 이 사업을 통해 지역의 지속적 운영을 도모하기 위해 아바촌운영협의회의 농림사업부, 교류·발신부를 담당하고 그 핵심이 되는 일반재단법인 아바그린공사의 경영분석 및 개선을 실시하기도 하였다. 또한, 향후 지역만들기의 주체가 되는 인재를 대상으로 한 인재연수(텔런트다이나믹스 연수)를 실시하였다.

이 사업에서의 중점 추진내용으로 생활의 안전·안심 확보대책을 들 수 있다. 일례로 지역에서 유일했던 주유소가 철수한 이후, 주민출자의 합동회사를 설립하여 주유소 및 구매사업을 이어간 사례를 들 수 있다. 2015년도에 거점시설 외관수선 등을 실시하고, 노후화 된 지하탱크에 정밀 유면계를 설치하는 등 주유소를 난방용 등유의 공급거점으로서 계속해서 운영할 수 있게 되었다.

또한, 상점에서 일용품이나 식료품을 판매하는 것 이외에 카페 스페이스를 설치하고, 옥외광장에서 지역 내 가공회사(그룹) 등이 출점하는 마르쉐 이벤트를 정기적으로 개최하여 지역 거점시설로써 역할과 기능을 주민들이 인식할 수 있도록 유도하였다. 2017년부터 시내 민간 사업자나 지역포괄지원센터와 연계하여 지역생활지원 & 지킴이 플랫폼 신규사업을 추진하기도 하였다. 이러한 대부분의 거점만들기는 아바촌운영협의회가 중심이 되어 추진하였다.

그림 5-5 | 아바촌 운영협의회의 추진체계



자료 : 총무성 홈페이지, 과소지역등집락네트워크권 형성지원사업 실시사례, 『2015년도 과소지역등 자립활성화추진교부금 과소지역등네트워크권형성지원사업 개요 일람』
(http://www.soumu.go.jp/main_content/000445402.pdf)

그림 5-6 | 아바촌 생활지원 & 지킴이 플랫폼 운영사례



자료 : 아바촌 홈페이지(<http://abamura.com/wp-content/uploads/2016/10/activity.pdf>)

그림 5-7 | 아바촌 작은 거점 설치 현황



자료 : 내각부 홈페이지 작은거점 정보사이트

(https://www.cao.go.jp/regional_management/case/pref/okayama/index.html)

그림 5-8 | 아바촌 작은 거점 사진



자료 : 아바촌 홈페이지 「작은거점만들기 프로젝트」(<http://abamura.com/kyoten>)

【참고】아바촌운영협의회 개요 및 주요 활동

① 배경 및 경위

- 아바지구 중심부에는, 초등학교, 유치원, 아동관, 우체국, 시청출장소, 공민관, 복건복지센터, 온천 및 교류관(숙박시설), 농협, 농산가공시설 등 공공·공익시설이 집중적으로 입지하고 있었음
- 그러나, 초등학교나 유치원은 폐교·휴원하고, 농협의 주유소도 2014년 5월말에 철수하는 등, 생활서비스 기능이 급속하게 축소하고 있음
- 아바촌운영협의회에서는, 2012년도부터, 이러한 시설들의 운영을 검토하는 「새로운 마을(村)의 모습 검토위원회」를 조직하여 토론을 실시
- 특히, 「주유소(아바상점)», 「초등학교적지」, 「시청 아바출장소」, 「아바교류관·온천」 등 4가지 시설의 기능강화를 도모하고 연계함으로써 지구중심부에 「작은거점」을 형성하고 지역주민의 생활지원이나 생산활동 강화, 지역내의 교류를 도모하는 방안을 마련

② 수법

- 재원으로 주로 과소지역등자립활성화추진교부금(총무성) 활용
- 旧아바초등학교의 특별교실동(棟)을 농산가공시설 정비·활용
- 주유소·구매점의 지속적인 운영과 개보수사업 추진
- 초아마시청 아바출장소 등 공공시설 내 빈 공간의 활용 검토(저·미이용 공공시설 활용)
- 새터라이트오피스 등 활용
- 지역부흥협력대(총무성) 활용
- 인터넷 판매 등을 통한 농산가공품의 판로 확대
- 먹거리를 테마로 한 투어리즘 사업 추진
- 주유소 거점의 유지 및 쇼핑지원 등 생활지원 등 추진

③ 서비스 및 활동

- 아바촌운영협의회에서는 「로컬·아바노믹스」라고 명명하고, 세 방향의 대처를 실시
- 「제1 방향 : 작은거점만들기」
- 「제2 방향 : 아바촌 브랜드 개발·유통」
- 「제3 방향 : 도시농촌교류를 통한 이주·정주」
- 「제1 방향 : 작은거점만들기」로는, 주유소 경영, 구매, 지역슈퍼와 연계한 택배사업, 시용주택(お試し住宅) 등을 실시중

④ 운영

- 「아바촌운영협의회」 안에 「총무부」, 「환경복지부」, 「농림사업부」, 「에너지사업부」, 「교류·발신부」 등 5개 「부서(部)」를 설치하고, 시청 조직과 같이 「아바촌」을 운영하는 체계 마련
- 작은거점지역의 제1 핵심시설「주유소(아바상점)」는, 합동회사아바촌이 운영

- 아바상점을 지역을 유지하기 위한 거점으로 유지해나가기 위해, 아바상점 점원의 급여의 1/2를 아바촌운영협의회에서 부담하고 지역매니저 역할도 부여
- 제2 핵심시설 「농산물가공시설」은, 츠야마시로부터 허가받아 2017년 3월에 旧아바초등학교 건물을 정비하여 2017년도(4월)부터 가동
- 일반재단법인아바그린공사가 운영하고, 지역의 가공그룹에 의한 농산가공품 제조 및 판매 실시
- 제3 핵심시설 「츠야마시청 아바출장소」는, 행정창구로써 기능을 유지
- 정규직원 5명, 위탁직원 2명으로 구성
- 제4 핵심시설 「아바온천·교류관」은, 온천시설과 식당을 포함한 숙박시설로, 츠야마시 지정관리로 일반재단법인아바그린공사에 운영을 위탁
- 연간 약 6만인 정도(6만인에 조금 못미치는 정도)의 이용실적이 있음
- 4개 시설을 핵으로 다른 시설과 연계를 통해 작은거점으로서 기능강화 도모
- 작은거점으로서의 접근은, 간선도로는 시영아바버스가, 교통공백지는 과소지유상운송이 담당
- 과소지유상운송은 NPO법인 에코빌리지아바가 담당
- 과소지유상운송요금은 지역 내 100엔, JR역까지는 200엔 수준

자료 : 아바촌 홈페이지 「작은거점만들기 프로젝트」(<http://abamura.com/kyoten>)

4. 사례분석 종합

일본에서는 비교적 최근까지도 도쿄일극 집중이라는 시정목표를 유지해 왔다. 그러다 2014년 12월 내각회의 결정에 따라 총무성의 연계중추도시권 구상이 발표되며 비로소 중소도시의 중요성이 강조되기 시작했다. 일본에서의 중소도시는 대도시로의 인구 유출을 막는 인구댐 역할을 담당하는 것으로 인식되고 있다. 이러한 인구댐 역할을 하는 중소도시에는 또한 작은거점, 콤팩트 시티 등의 개념을 적용할 때 하나의 거점지역에 해당하기도 한다.

인구감소 시대에 대비한 중소도시의 활성화와 효율적 도시관리를 위해 총무성 지역력창조그룹 과소 대책실에서는 마을·사람·일자리 창생 종합전략을 제시하였다. 마을·사람·일 창생, 즉 지방창생은 기존 지역활성화 정책을 재편성한 것으로 자립성, 장래성, 지역성, 직접성, 결과중심 등의 5가지 원칙하에 4가지 테마로 정책을 패키지화하

고 있다. 4가지는 테마는 다음과 같다. 첫째, 지방에 일자리를 만들어, 안심하고 일할 수 있도록 한다. 둘째, 지방으로 새로운 사람의 흐름을 만든다. 셋째, 젊은 세대의 결혼·출산·육아의 희망이 이루어지도록 한다. 넷째, 시대에 맞는 지역을 만들고 안심할 수 있는 삶을 유지하게 하는 동시에 지역과 지역을 연계한다.

이처럼 지방도시의 중요성을 강조하고 대도시로의 인구유출을 막는 동시에 마을의 활력을 되돌려 놓기 위한 지방창생 정책은 ‘사람’을 강조하고 있음을 확인 할 수 있다. 다시 말해, 일자리, 사람의 흐름, 젊은 층의 거주, 삶의 질 제고 등은 지방창생 정책의 키워드라 할 수 있다.

이와 함께 총무성에서는 각 지자체에서 이러한 사람을 육성하기 위해 필요한 행정차원의 대응 매뉴얼을 작성하여 배포하고 있다. 취락 네트워크권 형성을 위한 지역운영 조직 대처 매뉴얼이 바로 그것이다. 이 매뉴얼에서는 지역주민이 중심이 된 지역운영 조직의 중요성을 강조하고 있다. 그리고 대응절차는 첫째, 주민의 의식 양성, 둘째, 지역의 재발견·계획 만들기·조직설립, 셋째, 대처개시·활동전개 등 단계별로 구분하여 제시하고 있다.

지방창생 정책을 기본 기조로 하여 지역운영조직 대처 매뉴얼 등을 활용하여 일본의 지방도시에서는 자립 활성화를 위한 다양한 노력을 시도하고 있음을 두 사례를 통해 확인할 수 있다. 첫 번째로 시마네현 운난시의 사례에서는 소규모다가능자치로 불리는 지역자주조직을 설립하고 주민자치에 의한 지역 운영을 해오고 있다. 자기지역은 자기 스스로 다스리는 것을 원칙으로 하고 있으며 자치회나 소방단, 지역의 모든 단체가 집결하여 주민자치의 플랫폼을 형성하고 지역 과제해결을 스스로 해 나가고자 노력하고 있다.

두 번째로 오키야마현 츠야마시 사례에서는 작은 거점을 중심으로 지역 전체를 종합상사화 하는 전략을 실행하고 있다. 지역의 지속적 운영을 도모하기 위해 아바촌 운영협의회를 설립하고 이를 중심으로 다양한 지역 내 사업을 운영하고 있다. 또한 아바촌 내에서는 운영협의회를 중심으로 다양한 사업주체와 사업간 연계 활성화를 통해 운영의 효율성을 높이기 위해 노력하고 있다.

일본사례로 살펴본 두 도시는 일본의 과소지역으로 우리나라 중소도시와 여건이 다

를 수 있다. 그러나, 지방도시 활성화를 위해 사람에 중심을 두어 주민참여에 의한 지역 활성화와 삶의 질을 제고한다는 측면에서 국내 도시의 시사점을 도출하고자 하였다. 어떠한 방식으로 주민참여를 활성화하고, 주민조직을 영구적이고 지속가능한 지역 운영조직으로 조직화 하는지, 조직화 이후 실질적으로 어떻게 운영관리 해 나가는 지 등을 일본 선진사례를 통해 살펴보고자 하였다.

일본사례를 검토한 결과 다음과 같은 몇 가지 시사점을 확인할 수 있었다. 첫째, 일본에서는 마을의 운영을 위한 주민조직에 초점을 두어 이를 효율적으로 유지해 나가기 위한 조직화 방안 마련을 강조하고 있었다. 이는 우리나라 마을만들기 사례에서 협동조합, 마을기업 등과 같은 사회적 경제조직을 설립하는 것 자체가 마을만들기 사업의 목적이 되는 경우와는 대조적이다. 둘째, 지역운영조직화 이후 이의 지속적인 운영관리를 위해 지역내 자원을 지역자산화 하여 주민조직의 지속가능성을 확보해 나가고 있었다. 앞서 살펴 본 2가지 사례에서 모두 조직과 사업을 통한 시설의 운영 및 유지관리 방안 마련에 가장 초점을 맞추고 있었으며 이를 위해 지역 내 자원을 지역자산화 하는 전략을 마련하고 있었다.



CHAPTER 6

지속가능한 지방중소도시 마을만들기 추진방안

- 1. 지방중소도시 마을만들기 사업 여건과 과제 | 179
- 2. 정책방안 | 181
- 3. 제도개선방안 | 185

지속가능한 지방중소도시 마을만들기 추진방안

제 6장에서는 지금까지 살펴본 우리나라 마을만들기 정책 및 사업의 일반적 특성, 우리나라 지방중소도시 마을만들기 추진단계별 특성 등을 종합하여 지방중소도시 마을만들기 사업의 여건과 과제를 제시하였다. 최종적으로는 우리나라 지방중소도시 마을만들기 사업의 지속가능성 확보를 위한 핵심과제와 이를 해결하기 위한 정책방안, 제도개선방안 등을 제시하였다.

1. 지방중소도시 마을만들기 사업 여건과 과제

1) 우리나라 지방중소도시 마을만들기 사업 여건과 잠재력

지금까지 지방중소도시에서 추진해온 마을만들기 사업 현황을 살펴보면 각 사업별로 차이는 있으나 사업대상이 변경된 도시활력증진지역개발사업을 제외하면 지방중소도시 사업 선정수가 전국대비 평균 30% 수준이다. 문화체육관광부의 관광두레 사업의 경우는 전국대비 50% 수준에 해당한다. 즉, 사업선정의 총량 자체는 양호한 편이라 할 수 있다. 그러나 문제는 이러한 사업의 지속성 여부에 있다.

우리나라에서 마을만들기 사업은 초기에는 민간이 주축이 되어 대도시를 중심으로 성장해 왔다. 그 이후 정책사업으로 도입된 초기에는 농촌을 중심으로 활발히 추진되어 왔다. 마을만들기 사업이 부처별로 다양하게 추진되며 전국적으로 활발히 추진되고 있으나 사실상 지방중소도시의 경우 대도시나 농촌지역에 비해 오히려 추진기반이 열악한 편이다. 그동안 지방중소도시의 별도의 정책적 지원 대상으로 구분되지 않았기

때문에 대도시의 정책 또는 농촌지역, 쇠퇴지역 활성화 정책을 그대로 적용해 왔다고 해도 과언이 아니다.

향후에는 국토균형발전 차원에서 지방중소도시 삶의 질 제고를 통해 인구유출을 막기 위해서는 지방중소도시에 대한 현황과악이 선행될 필요가 있다. 지방중소도시의 건축물 노후도가 높고 고령화문제가 심각하다. 그러나 한편으로 소도시 등과 비교할 때 생산가능인구가 감소세 있지만 일정수준은 차지하고 있다는 점에서는 잠재력이 높은 편이다.

현재 우리나라 중소도시에는 잠재력 있는 주체와 젊은 계층이 존재하고 있으나 발굴이 되지 않은 상황이고 이들은 대도시로의 이동성이 강하다는 특징을 가지고 있다. 그러나 이러한 계층의 또 다른 특징은 대도시와 농촌의 장점을 모두 누릴 수 있는 중소도시의 특성을 선호하는 경향이 강하다는 점이다. 따라서 지방중소도시에서는 이들을 마을의 리더로 발굴·육성하고 정착률을 제고하는 전략이 필요하다.

또한, 지방중소도시의 신규 인구유입, 민간투자 등 측면에서 대도시에 비해 조건이 열악하기 때문에 더욱이 지역여건에 맞는 사업을 추진하고 이 사업이 지속가능하게 운영되도록 하는 것이 가장 우선되어야 한다. 지방중소도시 인구규모는 대도시에 비해 낮은 수준이지만 일정규모 이상에 해당하므로 내부로 부터의 확장 및 발전 가능성은 높은 편이다. 즉, 지역 내 다양한 자원 활용과 전략적 사업간 연계를 통해 삶의 질 제고와 내생적 발전에 더욱 주력할 필요가 있다.

2) 지속가능한 지방중소도시 마을만들기 사업을 위한 우선추진 과제

지방중소도시 마을만들기 사업의 지속가능성 확보를 위한 핵심과제는 4장에서 실태 분석을 통해 ①사람중심의 주민역량 강화와 주민참여 활성화, ②지방중소도시 맞춤형 중앙과 지자체의 역할 변화, ③주민주도 계획수립 활성화 및 제도적 지원, ④중간지원 조직 활성화 및 지원 등 4가지로 제시하였다. 4개의 핵심과제 분야별로 총 15개의 개선방향도 함께 제시하였다.

이 중에서 지방중소도시 여건을 고려하여 우선적으로 추진할 필요가 있는 과제를 제언할 경우 첫째, 지방중소도시 맞춤형 지원 확대, 둘째, 주체 발굴 및 육성 중심의 지방중소도시 마을만들기 사업 지원, 셋째, 단기의 결과 중심적 성과평가 지양, 넷째, 광역지원기구 역할 정립 및 강화 등을 들 수 있다. 지방중소도시의 여건과 잠재력을 감안하여 소규모 맞춤형 사업을 통해 타 사업으로 연계 발전이 가능한 마을만들기 사업의 지속가능성을 확보할 경우 국토균형발전 차원에서 기여하는 바가 클 것으로 기대된다.

2. 정책방안

1) 지방중소도시 맞춤형 지원 확대

앞에서도 언급되었던 바와 같이 지금까지 지방중소도시는 별도의 정책대상 지역이 아니었다. 대도시와 같이 개발 잠재력이 높고, 민간투자가 기대되는 지역이 아니기 때문에 도시개발 또는 도시정비와 관련한 주요 정책대상과도 거리가 멀었다. 또한, 인구유출과 고령화가 심각하게 진행되어 정책적 지원이 시급한 지역에 해당하지도 않았다. 한마디로, 노후 쇠퇴문제, 고령화 문제 등은 대도시 또는 농촌도시 등과 동일하게 나타나고 있지만 두 지역과 비교할 때 심각성은 상대적으로 높지 않아 별개의 정책적 지원이 필요한 지역으로 인식되지 않았던 것이 사실이다.

그러나 고르게 잘 사는 국토구현이라는 국토균형발전 차원에서 지방중소도시를 주목할 필요가 있다. 지방중소도시의 대도시와 농촌지역의 중간지대 역할을 하는 지역일 뿐만 아니라, 대도시와 농촌지역이 가지는 장점을 모두 지닌 잠재력이 높은 지역이기도 하다. 민간주도의 개발과 투자라는 관점에서는 대도시와 비교할 때 상대적으로 경쟁력이 높지 않지만, 지방중소도시 중에서도 인구 30만 이상 50만 미만의 도시는 도시 내에서의 개발 잠재력은 높은 편이다. 뿐만 아니라 농촌지역에 비해 아직까지 젊은 계층 인구비중이 높다.

지방중소도시 활성화 방식은 지금까지 방식과는 달라야 한다. 지역의 내발적 잠재력은 최대한 활용하되 자립성과 지속가능성은 확보하는 방식으로 전환이 필요하다. 이를 위해서는 지역여건과 특성에 맞는 적정 규모의 개발이 필수적이며 인구의 신규유입 없이도 지역 내에서 사업의 유지관리가 가능해야 한다. 어느 정도의 개발 잠재력은 있지만, 그 규모가 우리에게 친숙한 대도시와는 차별적이어야 하며, 사업 이후의 운영관리 주체도 일본의 취락 네트워크권 형성에서 살펴본 것 같이 외부자원에 의존하는 형태에서 벗어나야 한다.

이러한 관점에서 지방중소도시 맞춤형 정책으로 마을만들기 사업 활성화를 우선적으로 고려할 필요가 있다. 아직까지 본격적으로 발굴되고 육성된 적 없는 지방중소도시를 대상으로 한 ‘사람’을 우선적으로 발굴·육성하여 지방중소도시에서 필요로 하는 소규모사업부터 실행해 나가는 방식이 무엇보다 중요하다. 주민을 중심으로 하는 마을만들기 사업은 확장성이 크기 때문에 사업의 필요성과 잠재력이 높다면 언제든지 타 사업으로의 연계가 가능하다. 따라서 그 가능성을 발견하고 타진해 나가도록 지방중소도시에 기반을 마련해 주는 것이 무엇보다 중요하다.

이를 위해 지방중소도시에서 지속적으로 마을만들기 사업을 추진할 수 있도록 맞춤형 정책을 마련하여야 한다. 재정자립도가 낮은 지방중소도시의 여건, 발전 가능성은 있지만 현재까지 발굴·육성이 되지 않은 지역 인재 등 여건을 고려한 지방중소도시에 특화된 정책의 신규도입이 필요하다. 그리고 이러한 관점에서 중앙정부의 역할과 지자체의 역할도 달라질 필요가 있다.

2) 주체 발굴 및 육성 중심의 지방중소도시 마을만들기 사업 지원

4장에서 지방중소도시 마을만들기 실태분석을 통해 지속가능성 확보를 위해 가장 중요한 요소는 ‘주체’, 즉, ‘사람’임을 확인할 수 있었다. 지역에서 자생력을 가지고 지속가능하게 사업을 추진하기 위해서는 사업의 내용과 규모가 지역에 적합한 형태이어야 한다. 지방중소도시에서 필요로 하는 사업을 찾아내고, 당초 의도대로 원활하게 사

업이 추진될 수 있도록 적극 참여하고, 국비지원 이후에도 사업이 활발하게 운영될 수 있도록 하는 핵심은 바로 ‘주체’에 있다.

지방중소도시에는 잠재력 있는 ‘주체’는 존재하나, 아직까지는 본격적으로 발굴·육성되지 않았기 때문에 가장 우선적으로 ‘주체’ 발굴 및 육성에 초점을 맞춘 마을만들기 사업을 집중적으로 지원할 필요가 있다. 이는 대도시에서 활발히 추진되어 왔던 마을만들기 사업컨텐츠, 계획내용 등을 지방중소도시에 알리기보다 지방중소도시에서 꼭 필요하고 추진할 수 있는 사업을 스스로 찾아내고 거버넌스 구축을 통해 사업을 추진하고 운영·관리할 수 있도록 하는 보다 근본적인 해결책이다.

이를 위해 일본사례에서와 같이 국가차원에서 ‘주체’를 발굴하고 육성하는 과정에 초점을 맞춘 가이드라인 등을 제공할 필요가 있다. 사업내용을 다양하게 발굴하여 메뉴판형식으로 제시하기 보다 그러한 사업을 발굴하고 추진할 수 있는 주체를 먼저 탄탄하게 길러 낼 수 있도록 지자체가 활용할 수 있는 가이드라인을 작성하여 배포하여야 한다. 그리고 지자체는 이를 적용하여 다양한 마을만들기 사업을 자체적으로 발굴해 낼 수 있을 것이다.

3) 단기적 결과 중심적 성과평가 지양(사업의 확장성 최우선 고려)

우리는 지금까지 마을만들기 사업을 추진할 때 중앙정부차원에서 지역특성에 맞는 사업을 발굴해 주고 잘 활용될 수 있도록 행정적·제도적 지원을 해왔다. 그 과정에서 성공한 사례가 소개되면 이 사례는 타 지자체로 빠르게 확산되어 해당 지역의 적용도 활발하게 이루어졌다.

그동안의 도시개발과 정비방식과는 다른 마을만들기 사업에 대한 이해가 충분하지 않은 상황에서 성공사례 벤치마킹은 사업을 이해하고 적용하기에는 가장 효과적인 수단임에는 틀림없다. 그러나 우리는 이 성공사례의 이면까지는 들여다보지 못한 것이 한계라 할 수 있다. 그 사업이 성공하기까지 어떠한 주체가 있었는지, 그 주체를 중심으로 어떠한 과정으로 사업을 추진해 왔는지는 지금까지는 큰 관심의 대상이 아니었다.

주체에 관심을 가지고 성공사례를 다시 살펴볼 경우 그 사업은 장기간에 걸쳐 단계적으로 추진해 온 사업일 가능성이 높다. 탄탄한 주체가 형성되고 그 주체를 중심으로 자립성을 확보하기까지는 장기간이 소요되기 때문이다. 어쩌면 지금까지 준비단계와 계획수립 초기 단계를 바라보지 못하고 계획수립 단계에서 사업추진 단계 까지 만을 한정하여 바라본 것일 수 있다. 보다 정확하게 그 사업이 성공할 수 있었던 그 동안 보지 못한 과정에 집중하고 사업성과를 판단하는 기간과 방식을 바꿔나가야 한다.

마을만들기 사업의 특성을 고려한다면 더욱이 단기간의 결과 중심적 성과평가 방식을 지양하고 장기간에 걸친 단계적인 추진과정 중심의 모니터링 및 사업관리에 보다 집중할 필요가 있다. 모니터링과 사업관리의 결과물이 성과평가에 반영될 수 있도록 성과평가 방식의 전환이 필요하다. 촘촘한 모니터링과 사업관리의 결과물이 성과평가의 항목으로 반영되기 위해서는 지자체 중심의 성과평가 체계를 구축해야 한다.

광역도를 중심으로 지역 여건에 맞는 성과평가 체계를 구축하고 이 틀 내에서 기초지자체 특성에 맞는 유연한 성과평가 방식을 운영하여야 한다. 사업의 정량적 집행율도 중요하지만, 사업이 본래 목적대로 원활하게 추진될 수 있도록 사업추진 과정에서 필요한 지원에 초점을 맞추고 그러한 지원을 통해 도출되는 성과들이 평가에 반영될 수 있도록 다양한 지표를 발굴하는 것이 중요하다.

4) 광역지원기구 역할 정립 및 강화

도시재생사업이 활발히 추진되며 도시재생지원센터 등과 같은 중간지원조직이 늘어났다. 도시재생사업이 시작되기 이전부터 마을만들기 사업을 활발히 추진해 온 지자체는 마을공동체지원센터, 마을만들기지원센터 등을 활발히 설립해왔다. 대부분의 경우는 국비지원 사업을 추진하기 위한 현장단위의 중간지원조직의 형태로 출발한 것이 일반적이다. 그리고 일부 지자체의 경우 현장 중간지원조직을 국비지원사업이 종료된 이후 기초단위 중간지원조직으로 확장하여 추진하는 경우도 있다¹⁾.

1) 또는 기초단위 중간지원조직에서 현장 지원센터를 겸하는 경우도 있음

그러나 아직까지 광역도 차원에서의 중간지원조직의 설립과 운영은 활발하지 않은 편이다. 최근 들어 광역지원기구 설립의 필요성이 제기되며 역할과 업무분담에 대한 논의가 활발하다. 지금까지 중간지원조직의 주 업무는 실제 손에 잡히는 직접적인 사업관리를 해 왔기 때문에 이러한 직접적인 사업 대상지를 가지고 있지 않은 광역지원기구의 역할을 정립하는데 어려움이 있었다.

이 연구에서 제안하는 바와 같이 지방중소도시의 ‘주체’를 육성하기 위한 마을만들기 사업을 활성화할 경우, 광역지원기구의 역할은 더욱 중요해진다. 우선, 지역여건과 특성을 고려하여 육성이 필요한 인재상을 설정하는 것이 중요하며, 대도시와 비교할 때 가용할 수 있는 전문인력 풀이 한정되어 있기 때문에 광역 차원에서의 전문가 풀을 운영하는 것이 필요하다. 뿐만 아니라 국비지원 사업 종료 이후 그동안 현장에서 발굴·양성된 인력이 타 지역으로 빠져나가지 않도록 사업이후 인력관리도 필요하다.

지방중소도시의 인력, 재정 등의 여건상 모든 기초지자체 단위에서 이러한 사업관리, 인력관리 등을 수행할 수 없기 때문에 광역 차원에서의 지원이 필수적이다. 광역지원기구의 역할을 정립할 때 기초단위 또는 현장단위의 지원기구와의 협업체계 구축도 반드시 고려하여야 한다. 이를 실행에 옮기기 위해서는 마을만들기 사업 추진과 관련한 매뉴얼에 반영되어야 하며, 지자체 차원에서 조례 제정 등이 수반될 필요가 있다.

3. 제도개선방안

1) 지방중소도시 마을만들기 공모사업 유형 신설

국토균형발전을 위해 지방중소도시에서 주민중심으로 크고 작은 현안을 해결하고 생활환경을 개선할 수 있도록 유도하기 위해서는 몇 가지 제도적 지원이 필요하다. 첫째, 지역에서 활용 가능한 인재를 발굴하고 육성하여야 한다. 둘째, 주민참여를 통해 마을의제를 발굴하고 마을계획을 수립하여야 한다. 셋째, 주민이 수립한 마을계획을 토대로 실제 사업화 가능한 사업계획 또는 마스터플랜을 수립하여야 한다. 넷째, 사업추진

과정에서 주민협의체, 사업 등이 확장 가능하도록 사업추진 과정 지원에 보다 집중하여야 한다. 다섯째, 사업의 성과가 장기간에 걸쳐 단계적으로 나타날 수 있도록 성과평가가 체계를 구축하여야 한다.

이를 실행에 옮기기 위한 방안으로 두 가지 제도개선 방안 제안이 가능하다. 첫 번째는 현재의 부처별 마을만들기 사업 추진 체계를 유지하며 국토부 사업으로 지방중소도시 마을만들기 공모사업 유형을 신설하는 방안이다. 인구 5만 이상 50만 미만 지방중소도시를 대상으로 준비단계와 계획수립 단계에 초점을 맞춘 지원 사업을 신설하는 것이다. 지금까지도 마을만들기 관련 사업에서 주민역량강화는 활발히 추진되어 왔다. 그러나 기존의 일방적 교육방식에서 벗어나 지방중소도시에 특화하여 주민들이 스스로 마을의 문제점을 찾아내고 원하는 것들을 종합·정리해 나갈 수 있도록 한 단계 발전된 형태의 주민역량강화가 필요하다. 이 때 특히 사업 초기 단계에 집중하는 인력에 대한 초기투자비 중심의 정책사업 추진을 고려해 볼 수 있다.

두 번째는 부처가 아닌 중앙정부 차원에서의 지방중소도시 마을만들기 지원사업을 신설하는 방안이다. 사업의 세부적인 운영방안 등은 첫 번째 대안과 유사하다. 그러나 이 대안은 부처통합 차원에서 추진하는 사업이므로 사업추진 단계별로 부처별 연계가 가능한 관련사업을 보다 유기적으로 연계가 용이하도록 설계되어야 한다는 점에서 차별성을 지녀야 한다. 이는 부처별 사업간 연계보다 부처와 부처통합 조직 간의 연계성 확보가 용이하다는 장점을 활용한 대안이라 할 수 있다. 이 대안 역시 가장 중요한 점은 국가의 역할이 지방중소도시 ‘사람’ 육성에 있음을 감안하여 사업초기 사람중심의 기초 투자비 지원을 강조할 필요가 있다. 이때 부처통합 조직으로는 예를 들면, 국가균형발전위원회 등을 고려해 볼 수 있다.

세 번째는 기존의 사업유형을 재편하는 방안이다. 활용가능 사업유형으로는 2018년부터 시작된 사업 중에서 도시재생 뉴딜사업 이전 단계에서 역량을 강화하고 연계사업을 추진할 수 있도록 지원하기 위한 목적으로 도입된 소규모재생사업을 고려해 볼 만하다. 소규모재생사업 선정시 지방중소도시를 대상으로 하는 별도의 유형을 신설하여 대도시 또는 소도시 등과 구분하여 유사한 여건의 지방중소도시 간에 경쟁을 통해 선정

되는 방식이다.

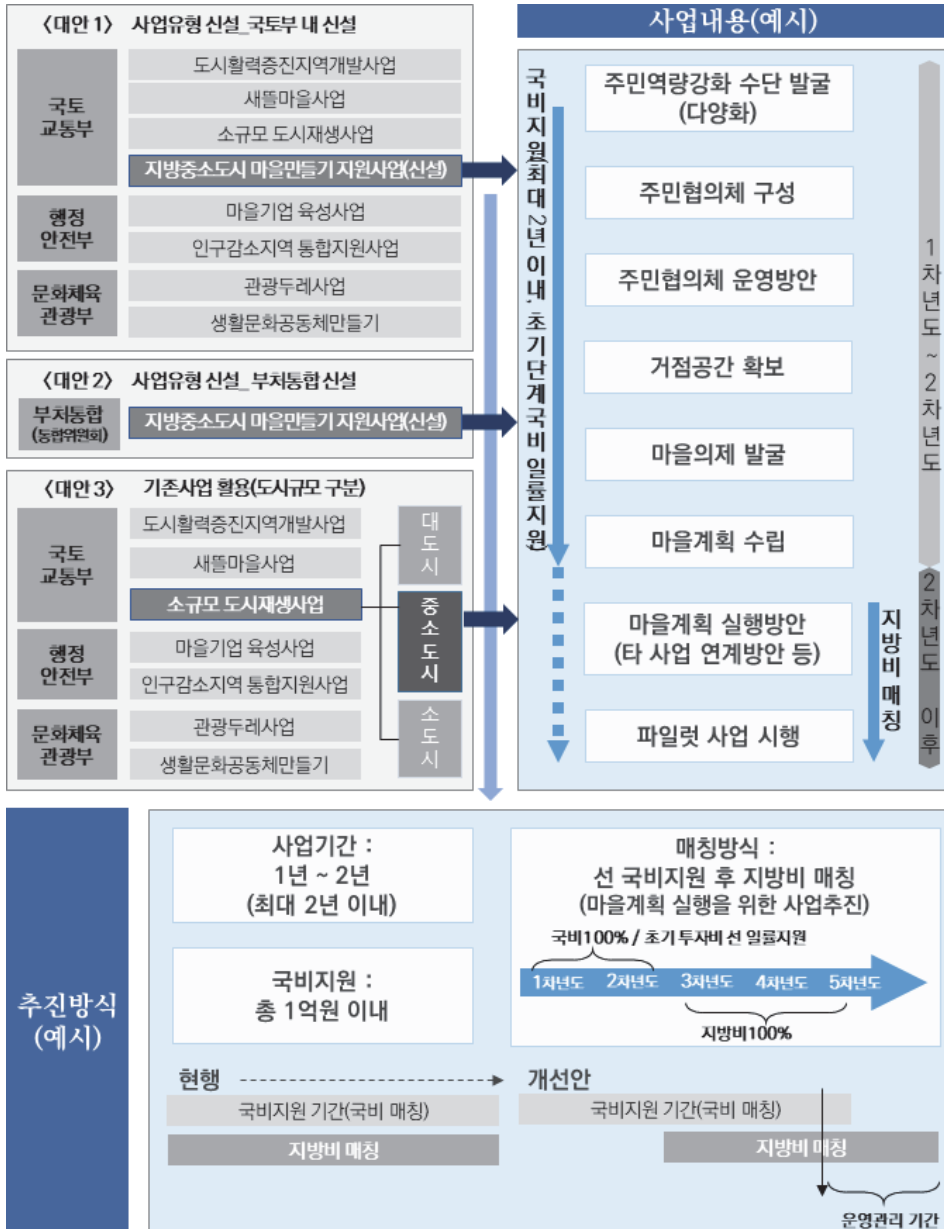
앞서 제시된 제안은 모두 공통적으로 마을만들기 사업 결과물로 마을의제 발굴을 통해 마을계획을 수립할 수 있도록 하여야 한다. 이를 목표로 누구를 중심으로 초기사업을 발굴하고 기획할 것인지, 어떠한 수단을 활용하여 마을의제를 함께 작성하고 마을계획을 수립할 것인지, 주민조직 등은 어떻게 지속적으로 발전시켜 나갈 것인지 등을 담은 사업 계획서를 제출하도록 하여야 한다. 공모방식으로 추진할 경우, 앞서 언급된 바와 같이 잘 짜여져 있으나 실현가능성이 낮은 사업보다는 실제 참여자인 주민이 현실적인 고민을 토대로 지역 현안에 대해 심도 있는 고민을 하고 이를 해결하기 위한 구상을 어떻게 발전시켜 나가고 있으며 어떠한 조직운영 체계를 마련해 두고 있는지 향후 가능성을 중심으로 평가가 이루어져야 한다.

이 때 지자체 여건을 고려하여 사업유형 세분화도 검토가 가능하다. 예를 들면, 지방중소도시 중에서도 거버넌스 형성 등 준비단계 활동을 어느 정도 추진해 온 지자체의 경우에는 마을계획 수립 이후 단계인 파일럿 사업을 추진할 수 있도록 하는 방안도 고려할 수 있다.

지방중소도시 마을만들기 사업은 실행력이 높은 소규모 사업을 중심으로 최대 2년 동안 총 1억 원 이내의 국비가 투입되는 사업으로 구상이 가능하다. 국비가 지원되는 총 기간은 2년으로 이때까지 마을계획 수립이 완료되어야 한다. 국비지원을 통한 역량 강화 및 마을계획 수립 이후 계획내용의 실행은 지방비 투입을 통해 단계적으로 추진해 나가는 것이 국비지원 사업 선정시 전제되어야 한다. 따라서 실질적으로 지방비가 매칭되는 시기는 국비지원 1차 년도 이후 또는 2차 년도 이후부터라 할 수 있다.

마을 내에 주민협의체 등 거버넌스 조직이 어느 정도 형성되어 있어 마을계획을 수립하기까지의 주민역량 강화 기간 단축이 가능한 경우, 국비가 지원되는 2년 이내의 기간 동안 파일럿 사업(단위사업) 시행이 가능하다. 이때 파일럿 사업에 투입되는 비용은 2년간 지원되는 국비 1억원 이내에서 지원이 가능하며 지방비가 필수적으로 매칭되어야 한다.

그림 6-1 | 지방중소도시 마을만들기 사업 신설대안(예시)



2) 지방중소도시 마을만들기 추진과정 매뉴얼 작성 및 배포

지방중소도시 마을만들기 지속가능성 확보를 위한 핵심요인인 ‘주체’를 발굴·육성하고 확대해 나갈 수 있도록 추진과정을 설명하는 국가차원의 매뉴얼 작성을 고려해 볼 수 있다. 사업내용에 대해 소개하는 방식이 아니라 추진과정에 대해 안내하는 방식이라는 점이 핵심이다. 특히, 주민역량 강화 및 마을계획수립 단계에 집중하여 각 주체별로 무엇을 추진해 나가고 각 주체마다 어떠한 연관성을 가지고 협업해 나가야 하는가를 안내하는 매뉴얼이다.

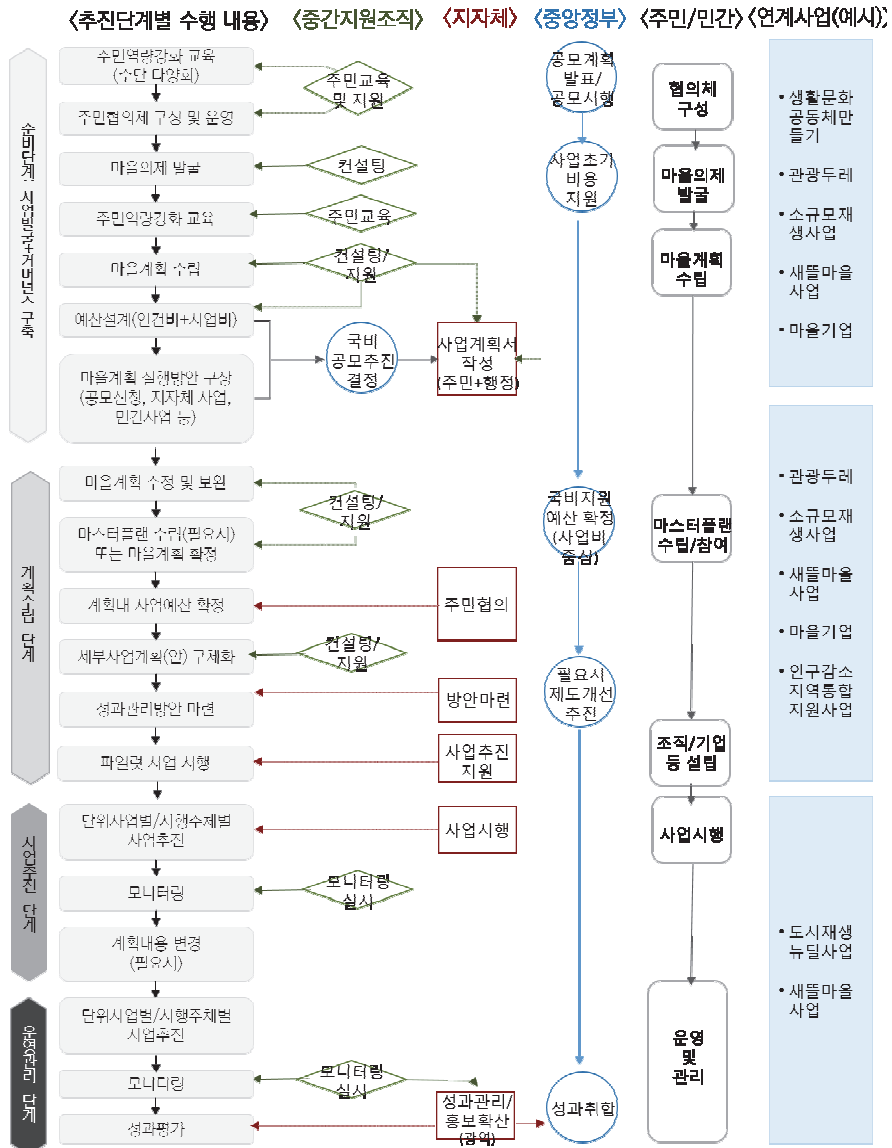
이때, 일본 총무성 지역창조그룹 과소대책실에서 취락 네트워크권 형성을 위한 지역운영조직 대치 매뉴얼을 참고할 수 있다. 이는 지역이 가지고 있는 과제와 잠재력을 살린 계획을 함께 수립하고 평소 지역과 관계가 적은 계층이나 세대도 폭넓게 활동에 참여시켜 부족한 서비스를 보충하거나, 새로운 교류활동 및 커뮤니티비즈니스를 전개하기 위한 대치 매뉴얼이다. 이 매뉴얼을 통해 일본 정부는 지역주민이 주체가 되어 지속가능한 삶을 유지해 나갈 수 있도록 주민조직을 육성하고 사업의 실질적 주체로 성장해 나갈 수 있도록 체계적인 조직화를 유도하고 있다.

일본사례를 참고하여 우리나라 지방중소도시 마을만들기 사업 추진을 위해 각 단계에서 추진해야 하는 사항과 주체별 역할 분담을 제시한 매뉴얼 예시는 <그림 6-2>와 같다. 주민역량강화 수단을 다양화 하는 것부터 주민협의체 구성 및 운영, 마을의제 발굴, 마을계획 수립 등 과정을 거쳐 파일럿 사업을 시행하고 마을계획을 단계적으로 추진해 나가는 일련의 과정이다.

이러한 과정에서 중간지원조직은 준비단계에서 주민교육 및 지원, 컨설팅 등을 지원하는 역할을 담당하여야 한다. 지자체는 주민이 수립한 마을계획을 토대로 실행방안을 구상하는 과정에서 국비지원 사업 등에 신청을 원하는 경우 사업계획서를 주민과 함께 마을계획을 토대로 작성하는 것에서부터 성과관리 방안을 마련하고 마을계획 실행방안을 주민과 함께 마련하는 역할을 담당할 필요가 있다. 중앙정부는 가장 먼저 ‘주체’ 중심의 역량강화가 지방중소도시에서 활발히 이루어질 수 있도록 마을만들기 지원 매뉴

열을 작성·배포하고 마을만들기 관련 공모계획을 발표하고 공모사업을 시행하는 역할을 담당해야 한다.

그림 6-2 | 마을만들기 사업 추진과정 매뉴얼(예시)



이를 통해 지역여건과 특성에 맞는 실제 사업화 가능한 실현 가능성 높은 마을계획을 수립하고 주민이 중심이 되어 사업에 주도적으로 참여할 수 있을 것으로 기대된다. 궁극적으로는 이러한 계획과 사업을 통해 조성된 공간 또는 시설, 사업을 주민이 중심이 되어 지속가능하게 운영하는 다양한 방안을 마련할 수 있어야 한다. 이러한 방법이 반드시 주민이 직접 운영하는 방식일 필요는 없으며 조직형태 역시 협동조합 등과 같은 사회적 경제조직일 필요도 없다. 지역 내에 이미 존재하는 다양한 조직과 공공프로그램의 효율적 활용으로 공간과 시설의 운영이 가능하다는 것은 사례분석을 통해서도 확인이 가능했기 때문이다.

3) 관련 공모사업 가이드라인 개정

□ 소규모재생사업 관련

소규모재생사업과 관련한 가이드라인으로는 현재 국토교통부 도시재생역량과에서 작성·배포한 ‘소규모재생사업 신청 가이드라인’이 있다. 앞서 검토된 사항을 중심으로 지방중소도시형 마을만들기 사업의 활성화 관점에서 현행 가이드라인의 개정안을 제안하면 <표 6-1>과 같다. 개정이 필요한 사항으로 사업대상, 지원사항, 추진절차와 관련한 내용이 주를 이룬다.

특히, 현재 소규모재생사업은 단순 소프트웨어형 사업으로 추진되는 것을 지양하고 있으나 지방중소도시 마을만들기 및 재생사업의 지속가능성 확보 측면에서는 주체의 발굴과 육성이 가장 중요하므로 휴먼웨어 발굴 및 육성을 위한 사업을 보다 활성화할 필요가 있다. 주체의 발굴 및 육성, 다양한 주민역량 강화를 통해 최종적으로 도출되는 결과물로서 마을계획을 제시하는 방안을 검토할 수 있다. 또한 지자체 여건에 따라 마을계획수립을 위한 제반여건이 어느 정도 형성되어 있어 마을계획 수립 기간이 단축될 경우 마을계획 내에 포함되어 있는 파일럿 사업(소규모 하드웨어)의 추진이 가능한 방향에서 검토하였다.

표 6-1 | 소규모재생사업 신청 가이드라인 개정사항 검토(안)

구분	〈현행 가이드라인(2019. 4. 1 기준)〉	〈향후 개정안(예시)〉
사업 개요	사업 대상 ○ 도시재생활성화지역 지정 요건*을 갖춘 지역 ○ 다만, 신청일 현재 국토교통부의 도시재생(뉴딜)사업 또는 소규모재생사업에 선정된 지역은 제외(사업이 완료된 경우에는 가능)	○ 도시재생활성화지역 지정 요건*을 갖춘 지역 ○ <u>지방중소도시형 사업의 경우 인구 5만 이상 50만 미만 도시 중 도시재생활성화지역 지정 요건에 해당 하는 지역</u>
	지원 사항 ○ (지원내용) 주민이 제안하는 주민 공동체 거점 공간 등 소규모 H/W 사업 및 주민소식지 발간 등 공동체 형성 S/W 사업 ○ (지원금액) 사업별 0.5~2억원(총사업비 1~4억원) ○ (지원기간) 1년(*'19년) * '19년 단년도 사업이므로 12월말까지 국비 집행	○ (지원내용) <u>주민이 수립하는 마을계획 및 마을계획 내 단위사업(파일럿 사업) 시행</u> ○ (지원금액) <u>사업별 최대 1억원</u> * 사업내용에 따라 최소 2천만원부터 최대 1억원까지 지원 가능 ○ (지원기간) <u>2년 이내</u>
	추진 절차 ○ (헬프데스크 운영) 사업을 추진하는 지자체 담당자를 지원하고 추진실적 등을 관리하기 위해 헬프데스크 운영(LH) ○ (사업관리) 사업 추진상황 및 성과를 주기 점검하고, 부진한 경우 지원 중단, 사업 조정 또는 향후 배정물량 조정 등 검토	○ (도시재생지원기구) <u>사업을 원활하게 추진할 수 있도록 도시재생지원기구에서 사업추진과정에서의 문제해결을 위한 전문 컨설팅 및 사업 지원을 담당</u> ○ (사업관리) <u>광역중간지원조직을 중심으로 추진상황 및 성과를 주기적으로 점검하고 그 결과를 도시재생지원기구에 제출</u>
사업 계획 수립 방법	대상 사업 ○ 뉴딜사업 기반구축을 위한 뉴딜사업화 기반 조성사업, 커뮤니티 거점 조성사업 등 지역 주민들이 필요로 하는 소규모 사업 - (뉴딜사업 기반 조성) 지역자산 조사를 통한 재생계획 수립, 주민협약, 조례제정·반영, 도시재생 경제조직 설립 등 - (커뮤니티 거점 조성) 공동체 활동거점 조성, 빈집 리모델링을 통한 마을도서관 및 마을공방 조성, 담장허물기·골목길정비 등	○ 뉴딜사업 기반구축을 위한 뉴딜사업화 기반 조성사업, 커뮤니티 거점 조성사업 등 지역 주민들이 필요로 하는 소규모 사업 - (마을계획 수립) <u>지역 여건에 맞는 다양한 주민역량 강화 수단 발굴, 주민역량강화 계획, 마을의제 발굴, 마을계획 수립 등</u> - (마을계획 실행방안 마련) <u>마을계획 실행을 위한 단위사업으로서 파일럿 사업 시행(H/W 또는 S/W)</u> * 초기에 거점공간을 마련하는 사업은 지방비를 통해 추진하도록 유도
	사업 내용 ○ 주민이 제안하는 주민 공동체 거점공간 등 소규모 H/W 사업 및 주민소식지 발간 등 공동체 형성을 위한 S/W 사업 ○ H/W 사업 포함을 권장하며, 다만 H/W 위주로 사업을 계획하거나 주민역량 강화 목적 외의 단순 시설사업을 포함하는 것은 지양 ○ S/W 위주 사업의 경우에는 향후 뉴딜사업으로 발전시킬 수 있는 재생계획 수립, 주민협약, 조례 제정·반영, 도시재생 경제조직 설립·운영 등 결과물 산출* 필요 ○ 사업내용은 역량강화 교육(도시재생대학), 사업화 지원 등을 통해 발굴할 것을 권장 ○ 뉴딜사업 추진을 위한 준비사업 성격이므로 향후 뉴딜사업으로 연계·발전시킬 수 있는 내용이어야 하며, 도시재생 뉴딜의 4대 목표에 대한 지향점을 가져야 함	○ 사업내용은 역량강화 교육(도시재생대학), 사업화 지원 등을 통해 발굴할 것을 권장 ○ 뉴딜사업 추진을 위한 준비사업 성격이므로 향후 뉴딜사업으로 연계·발전시킬 수 있는 내용이어야 하며, 도시재생 뉴딜의 4대 목표에 대한 지향점을 가져야 함 ○ <u>향후 뉴딜사업으로의 확장가능성을 고려하여 지역 특성에 맞는 필요로 하는 Human Ware를 발굴하고 육성하는 사업</u> - <u>단순 프로그램의 운영이 아닌, 주민거버넌스, 민관거버넌스, 시민거버넌스를 어떻게 구축하고 연계·활용하여 지역발전의 주체로 성장할 수 있도록 할 것인가에 대한 구체적인 방안 제시 유도(주민조직 및 사업의 확장성 강조)</u> ○ <u>단순 Hard Ware사업을 지양하며, H/W사업의 경우 마을계획내에 포함된 파일럿사업을 중심으로 추진</u>

구분	〈현행 가이드라인(2019. 4. 1 기준)〉	〈향후 개정안(예시)〉
지원 제외	○ (기타 제외사항) 다음 사항은 국비 지원이 부적절하므로 예산계획에서 제외하거나 필요시 지방비로 충당 ▶ 주민조직, 민간단체 등의 사무실 매입비·임차료, 사용료·공과금, 소모품·집기류 및 인건비 등 지원 제외	○ (기타 제외사항) 다음 사항은 국비 지원이 부적절하므로 예산계획에서 제외하거나 필요시 지방비로 충당 ▶ 주민조직, 민간단체 등의 사무실 매입비·임차료, 사용료·공과금, 소모품·집기류 및 <u>인건비(삭제)</u> 등 지원 제외
가점 부여		○ <u>(가점대상) 국토교통부, 문화체육관광부, 행정안전부 등 타 부처의 유관사업과 연계추진하거나 유관 사업 종료 후 연장선상에서 추진하고자 하는 사업</u>

□ 생활문화공동체만들기

생활문화공동체만들기사업 추진을 위해서는 현재 지역문화진흥원에서 작성·배포한 ‘생활문화공동체만들기 통합 공모요강(2019년)’이 활용되고 있다. 이 사업과 관련하여 앞서 사례분석을 통해 제시된 바와 같이 마을단위 단체 또는 기관 등이 사업을 신청하고 재단법인으로 설립된 중간지원조직에서 사업의 선정부터 예산집행, 사업관리가 통합적으로 이루어지며 그 과정에서 지자체 행정조직이 배제되는 단점이 발견되었다.

이러한 단점을 보완하는 동시에 생활문화공동체만들기사업이 보다 확장성을 확보할 수 있도록 지자체 행정조직과의 연계성을 강화하는 방안을 가장먼저 검토할 필요가 있다. 예를 들면, 지원신청시 지원대상(단체 또는 기관)이 사업계획을 수립한 후, 해당지자체와 협의를 통해 사업계획을 확정하여 지자체를 통해 ‘이나라도움’에 신청 및 접수하는 방안을 제안하였다.

표 6-2 | 생활문화공동체만들기사업 통합 공모요강 개정사항 검토(안)

구분	〈현행 공모요강(2019년 2. 20 기준)〉	〈향후 개정안(예시)〉
지원 신청	-	○ <u>지원신청은 지원대상이 작성한 사업내용을 중심으로 해당 지자체와 협의를 통해 지자체가 신청 및 접수</u>
공모 개요	① 국토부 도시재생 뉴딜사업 및 지역재생 사업과 연계하여 계획을 수립한 경우 ② 대표자 또는 전담인력이 문화예술기관의 지역문화 관련 교육을 이수한 경우(교육 이수증 등 관련 증빙 서류 첨부 시 적용)	① 국토부 도시재생 뉴딜사업, <u>타부처 재생관련 사업과</u> 연계하여 계획을 수립한 경우 ② 대표자 또는 전담인력이 문화예술기관의 지역문화 관련 교육을 이수한 경우, <u>도시재생관련 전문가 양성교육을 이수한 경우</u> 교육이수증 등 관련 증빙 서류 첨부 시 적용)

□ 인구감소지역 통합지원사업

인구감소지역 통합지원사업의 경우 현재는 별도의 사업신청 가이드라인 또는 공모요강은 작성·배포하고 있지 않다. 특별교부세로 지원되는 사업인 만큼 해마다 확보되는 예산총액에 따라 사업의 수와 지원규모가 달라질 수 있는 사업이기 때문에 현재까지 이러한 별도의 가이드라인이나 공모요강은 마련하고 있지 않은 것으로 판단된다. 그러나 인구가 감소하는 중소도시를 대상으로 하는 하드웨어 사업에 대한 지역수요가 있을 경우 활용 가능한 사업이므로 가이드라인 또는 공모요강을 작성하는 방안을 검토할 수 있다.

가이드라인 또는 공모 요강에는 인구감소지역에 대한 명확한 대상, 국비지원 가능 대상 사업 내용, 지자체에서 부담해야 하는 사업 내용을 명확히 제시할 필요가 있다. 뿐만 아니라 민간협력을 통해 추진하는 사업의 경우 사업추진 과정, 또는 사후관리 과정에서 어떠한 방식으로 각 주체별로 협업을 추진하는가에 대한 구체적인 방안이 제시되어야 한다.

4) 광역지원기구 구성 및 운영 등을 위한 지자체 조례 제개정

지방중소도시 여건과 특성에 따라 마을만들기 사업을 활성화 하고 국비지원 종료 후에도 조직과 사업이 확장성을 유지할 수 있도록 광역도 차원에서의 중간지원조직이 활성화되어야 한다. 이때, 도시재생사업 추진을 위해 설립한 광역도 단위 도시재생지원센터 또는 마을만들기센터 등을 활용할 수 있다.

광역도 중간지원조직에서는 지방중소도시 마을만들기 사업의 지속가능성 확보를 위해 다음과 같은 업무를 담당할 필요가 있다. 첫째, 준비단계, 계획수립 단계, 사업추진 단계 등에서 발생하는 문제를 해결하기 위한 전문가 컨설팅 등을 기초단위 중간지원조직에서 제공할 수 있도록 광역단위에서 전문가 풀을 구축하여 운영하여야 한다. 둘째, 국비지원 사업 종료 이후 사업에 참여했던 활동가 또는 코디네이터 등에 대한 사후 인력관리 및 재교육을 담당하여야 한다. 체계적인 인력관리를 통해 사업참여 경험이 있

는 훈련된 활동가 또는 코디네이터를 지역 내 타 사업 추진을 위해 파견을 보내는 방안도 고려해 볼 수 있다. 셋째, 광역단위에서는 지방중소도시 마을만들기 사업이 장기간에 걸쳐 주체를 중심으로 추진된다는 점을 고려하여 이에 걸맞는 성과평가 및 성과관리 체계를 구축하여 운영하는 역할을 담당하여야 한다.

광역지원기구를 설립하고 운영하기 위해서는 지자체 조례에 관련사항이 포함되어야 한다. 광역지원기구 설립 및 운영방안을 마련할 때 광역지원기구와 직접적인 업무 협업 관계에 있는 지자체 행정단위의 통합과 연계도 함께 고려될 때 실질적인 업무의 통합과 효율적 지원이 가능하다. 이와 관련하여 수원시, 전주시 등에서 도시재생사업, 마을만들기 사업 등 업무를 통합하는 통합 지원기구를 설립하여 운영 중에 있으나 이 경우에도 행정조직간의 통합까지 이루어진 것은 아니기 때문에 실질적인 운영상의 어려움은 아직까지 존재한다고 할 수 있다²⁾.

2) 우리나라에서 현재까지 광역단위 중간지원조직 설립과 함께 행정체계를 개편한 사례로는 유일하게 전라북도 농어촌통합지원센터를 들 수 있음

참고문헌

REFERENCE



【국내문헌】

- 경기도청. 2014. 「경기도 마을만들기 지원계획 및 실행 방안 연구」
- 구자인, 유정규, 곽동원, 최태영. 2011. 「마을만들기, 진안군 10년의 경험과 시스템」.
경기: 국토연구원
- 국토교통부. 2017. 2017년 「도시활력증진지역 개발사업 관리 및 활성화 연구」
- 국토교통부. 2013. 12. 2014년 「도시활력증진지역 개발사업 시행기준」
- 국토교통부. 2018. 「자율주택정비사업 가이드라인」
- 국토교통부. 2018. 5. 3. 보도자료 ‘새뜰마을사업’으로 다시 해가 뜨는 해돋이마을
- 국토교통부. 2017. 12. 「2017년 도시활력증진지역 개발사업 관리 및 활성화 연구」
- 국토교통부. 2007. 「중소도시 지역개발정책의 평가와 개선방안 연구」
- 국토연구원. 2017. 「균형발전정책과 포용국토」, “한국의 국가균형발전의 현재와 미래”,
국토연구원 개원 40주년 기념 국제세미나 자료집. p. 5
- 국토연구원. 2009. 「한국의 도시·마을만들기」. 경기: 국토연구원
- 국토연구원. 2011. 「한국의 참여형 도시마을만들기」. 경기: 국토연구원
- 국토연구원. 2012. 「이웃과 함께하는 도시·마을만들기」. 경기: 국토연구원
- 권상동 외. 2013. 「마을만들기 중간지원, 마을만들기지원센터의 전국적 현황과 전망」,
국토연구원
- 김선희, 차은혜, 임경수, 조영국, 윤현위, 김명한, 장원, 정석호. 2016. 「미래 국토발전을
위한 지속가능한 마을연구」. 경기 : 국토연구원
- 김세용 외. 2013. 「우리나라 마을만들기의 현재와 앞으로의 방향」. 도시정보
- 김은희, 이영범. 2013. 「도시의 마을만들기 동향과 쟁점」. 경기: 국토연구원
- 김진범, 김은란, 장은교, 이승욱. 2008. 「살고 싶은 도시만들기 활성화를 위한 마을

-
- 계획 제도 도입 방안]. 경기 : 국토연구원
- 김찬호. 2000. 일본의 도시화 과정에서 마을만들기의 전개와 주민 참여. 도시행정학회보 제13권 1호
- 마을만들기 네트워크. 2013. 「마을만들기 네트워크». 경기: 국토연구원
- 문화체육관광부. 2014. 「관광두레 조성사업 추진현황」
- 문화체육관광부. 2019. 2019 생활문화공동체만들기 통합공모 안내문
- 민범식, 박은관, 손동욱, 박재길, 김형진, 와타나베 순이치. 2007. 「살고싶은 도시만들기: 커뮤니티 중심의 도시정비 활성화 방안. 경기: 국토연구원
- 박세훈, 조만석, 송지은. 2017. 「인구감소시대 지방중소도시 활력증진 방안. 세종 : 국토연구원
- 박재길, 김현식, 김광익, 이왕건, 변필성, 황승미 외. 2005. 「살고싶은 도시만들기 추진 방안연구. 경기 : 국토연구원
- 박재길, 이왕건, 김명수, 박경현, 김지형, 이성형. 2006. 「살고싶은 도시만들기와 도시 계획의 역할에 관한 연구. 경기: 국토연구원
- 박정은, 유재윤, 정소양, 배유진, 김태영. 2015. 「도심의 기존 기능과 연계한 점진적 도시재생방안 연구 : 인구감소 지방중소도시를 중심으로. 경기 : 국토연구원
- 박정은·임영식. 2016. 「도심 내외부 개발실태 분석 및 통합적 도시관리 방안. 경기 : 국토연구원
- 변창흠. 2018. ‘국가균형발전의 전략과 실행력 제고를 위한 지원체계 구상’ 세미나 발표자료
- 변필성, 김동근, 차은혜, 이효란. 2015. 「지방중소도시 활성화를 위한 유형별 발전방향 연구. 경기 : 국토연구원
- 보건복지부. 2015. 7. 2015년도 지역사회보장협의체 운영안내
- 사토시게루, 이왕건, 김우락, 류태희. 2012. 「마을만들기 시민사업. 경기: 국토연구원
- 성균관대학교 산학협력단, (주)이락. 2012. 「살고싶은 마을만들기 : 시범사업의 성과와 과제. 경기: 국토연구원
- 성남시. 2015. 「성남형 마을만들기 실천방안 연구」

-
- 성북구청. 2013. 「성북구 마을만들기 기본계획 수립 연구용역」
- 신정철, 김의식, 김형진. 2004. 「지방중소도시 활성화 방안 연구. 경기 : 국토연구원
- 신중진 외. 2013, 살고싶은 마을만들기: 시범사업의 성과와 과제. 창조적 도시재생 시리즈 38, 국토연구원
- 엔도 야스히로, 김찬호 옮김. 1997. 「이런 마을에서 살고 싶다, 퍼넨곳: (주)황금가지
- 여관현, 계기석. 2013. 지방자치단체 마을만들기 조례의 제정 방향 연구. 도시행정학보 제26집 제4호(2013. 12): 241-270
- 여혜진. 2013. 「중소도시 쇠퇴지역 재생정책 합리화를 위한 근린단위 연구. 경기 : 건축도시공간연구소
- 오용준 외 14인. 2011. 「충청남도 도시형 마을만들기 정책방향과 추진과제. 충남발전연구원
- 위성남, 구교선, 문치웅, 허선희. 2012. 「마을하기, 성미산 마을의 역사와 생각. 경기: 국토연구원
- 이범현, 민범식, 왕광익, 이우진, 문채, 김경배. 2008. 「중심시가지 환경개선을 위한 도시 재생전략 연구 : 지방중소도시의 유형별 전략설정을 중심으로. 경기 : 국토연구원
- 이주현, 최찬환. 2012. 국내의 마을만들기 활성화방안에 관한 연구: 한국과 일본의 제도 비교분석을 중심으로. 한국농촌건축학회논문집 제14권 제1호 : 29-33
- 장세훈. 2015. 「마을만들기형 도시 재생 실험의 공과 : 부산의 ‘산복도로 르네상스’ 사업을 중심으로. 한국연구재단
- 정석, 김택규. 2015. 국내 ‘마을만들기’ 연구동향과 ‘사람’에 중점을 둔 연구의 특성 분석. 한국도시설계학회지 도시설계, 16(5), 123-138
- 지역문화진흥원. 2019. 「생활문화공동체만들기 10년 성과평가 아카이빙 보고서」
- 지역문화진흥원. 2019. 「생활문화공동체만들기 사업 10년 성과평가 연구」
- 지역발전위원회·국토교통부·LH, 2017, 「새뜰마을(도시지역) 사업 매뉴얼」
- 진영환, 류승한, 정윤희, 김은란. 2008. 「시민이 참여하는 살고 싶은 도시만들기: 전략편. 경기 : 국토연구원

-
- 진영환, 류승한, 조판기, 김진범, 권영상, 정윤희. 2007. 「시민이 참여하는 살고 싶은 도시만들기 : 사례편」. 경기 : 국토연구원
- 차주영, 임강륜. 2011. 「중소도시재생을 위한 공공건축 및 공공공간 활용방안」. 경기 : 건축도시공간연구소
- 최선주, 진영환, 정윤희(역). 2006. 「시민이 참가하는 마치즈쿠리(사례 편)」. 경기: 한울아카데미
- 최선주, 진영환, 정윤희(역). 2006. 「시민이 참가하는 마치즈쿠리(정책 편)」. 경기: 한울아카데미
- 최선주, 진영환, 진영호, 정윤희. 2007. 「시민이 참가하는 마치즈쿠리(커뮤니티 비즈니스 편)」. 경기: 한울아카데미
- 최인수, 전대욱. 2012. 「지역공동체 마을만들기 사업 추진방안 연구」. 지방행정연구원
- 최정환, 김은희. 2009. 「인사동에서 마을만들기를 배우다」. 경기: 국토연구원
- 한국문화관광연구원. 2019. 4. 「2018 관광두레 연간실적보고서」
- 행정안전부. 2017. 9. 보도자료 ‘지자체-민간기업 손잡고 인구감소 해소에 본격 나선다’
- 행정안전부. 2019. 2019년 행안부 예비마을기업 육성사업 시행지침

【 해외문헌 】

- 일본 국토교통성 사회자본정비심의회 교통정책심의회 계획부회 제5회 기본문제소위원회. 2006년 11월 8일. 「자료 4-2, 도시규모별 목표·지표의 검토」
- 일본 내각부. 2018. 「마을·사람·일자리 창생종합전략 2018 개정판」
- 운난시 정책기획부 지역진흥과. 2018. 11. 18. 「운난시의 소규모다기능자치~시민과 행정에 의한 협동의 마을만들기~, 2018년 11월 19일 내각부 「작은거점만들기」 블록별연수회 자료
- 운난시 정책기획부 지역진흥과. 2016. 「제2차 운난시종합계획 마을·사람·일자리 창생 운난시 종합전략」. 2016년 3월 개정판

-
- 森川 洋. 2006. 「主要都市間の人口移動からみたわが国の都市システムの構造と変化」.
『地理科学』vol. 61
- 森川 洋. 2014a. 「定住自立圏構想と定住自立圏の設置の問題点」. 『地域開発』 vol. 597
- 森川 洋. 2014b. 「定住自立圏は人口減少時代の地方圏を支えうるか」. 『自治総研』 vol. 433
- 森川 洋. 2015a. 「連携中枢都市圏構想の問題点」. 『都市問題』106
- 森川 洋. 2016. 「人口減少への転換期における日本の中小都市～ドイツとの比較において～」. 『地理科学』vol. 71 no. 1

【웹사이트】

- 국가통계포털(<http://kosis.kr>), 검색날짜 : 2019. 1. 25.
- 농림축산식품부 보도자료(<http://www.mafra.go.kr/mafra/293/subview.do>) 검색날짜 :
2019. 2. 20.
- 도시재생종합정보체계(<http://www.city.go.kr>) 검색날짜 : 2019. 2. 7.
- 보건복지부 홈페이지(<http://www.mohw.go.kr/>) 검색날짜 : 2019. 2. 20.
- 자치법규정보시스템(ELIS). <http://www.elis.go.kr/> 검색날짜 : 2019. 3. 27.
- 통계청(<http://kostat.go.kr>) 검색날짜 : 2019. 1. 25.
- 일본 총무성 홈페이지. (http://www.soumu.go.jp/main_content/000445402.pdf). 과소
지역등집락네트워크권 형성지원사업 실시사례 「2015년도 과소지역등자립활성화추진
교부금 과소지역등네트워크권형성지원사업 개요 일람」, 검색날짜 : 2019. 3. 18.
- 아바촌 홈페이지 「작은거점만들기 프로젝트」(<http://abamura.com/kyoten>), 검색날짜 :
2019. 3. 22.
- 아바촌 홈페이지 제공자료(<http://abamura.com/wp-content/uploads/2016/10/activity.pdf>), 검색날짜 : 2019. 3. 22.
- 일본 내각부 홈페이지 작은거점 정보사이트(https://www.cao.go.jp/regional_management/case/pref/okayama/index.html), 검색날짜 : 2019. 3. 22.

SUMMARY



Sustainable Community Building Policy for Balanced National Development

Park Jungeun, Lim Sangyeon, Song Jieun, Kim Taeyoung, et al.

Key words: Balanced National Development, Sustainable Community Building Project,
Local Small and Medium-sized City, In-depth Case Studies

In order to shift the policy of balanced national development from dispersion to decentralization, it is necessary to employing both the top-down and base-centered national balanced development strategy and bottom-up and small-scale network-type national balanced development strategy. It is worth paying attention to community building as the most representative methodology for pursuing bottom-up and small-scale network-type balanced national development. From this point of view, this study aims to improve the effectiveness of securing the sustainability of community building project by conducting a field survey to ensure successful community building project in local small and medium-sized cities as a new balanced national development methodology.

The purpose of this study is as following. First, this suggests the concept and importance of community building in terms of balanced national development. Second, this study attempts to derive the key challenges related to community

building by analyzing the results and limitations of community building projects by government departments. Third, through the in-depth analysis on the community building project targeting local small and medium-sized cities, this study tries to suggest effective and sustainable community building progression schemes.

This study consists of six parts. First, the concept and importance of community building were examined and secondly, the overview and direction of the community building project by government departments were summarized. Third, in-depth case studies focusing on local small and medium-sized cities were conducted to find out the key issues for the successful and sustainable community building projects in those areas. Fifth, this study analyzed Japanese policies and cases related to promoting community building project focusing on the citizen's participation. Lastly, it proposed strategies pursuing sustainability of community building project in local small and medium-sized cities.

The most significant feature of this study is the in-depth analysis of community building projects in local small and medium cities. The analysis of seven project types were undertaken such as Ministry of Land, Infrastructure and Transport, the Ministry of Public Administration and Security, and the Ministry of Culture, Sports and Tourism. And two case studies were selected for seven each project types. Totally 14 cases were selected for the in-depth analysis. The in-depth analysis targets small and medium-sized cities with a population from 50,000 to 500,000. The issues of each stage were discovered, including the preparation stage, planning stage, project implementation stage, and operation and management stage.

As a result of in-depth case studies, four core tasks and 15 directions for improvement were derived and finally, policy and institutional improvement suggestions were introduced to reflect these core tasks and directions for

improvement of community building project. In order to improve the system, first, a new type of public project for community building project targeting local small and medium-sized cities needs to be established. Second, it is to prepare and distribute the manual for the sustainable community building project in local small and medium-sized cities. Third, it is suggested several revisions of existing public guidelines for community building project. Fourth, it is suggested the enactment and revision of local ordinances for establishing and operating regional support organizations.

부 록

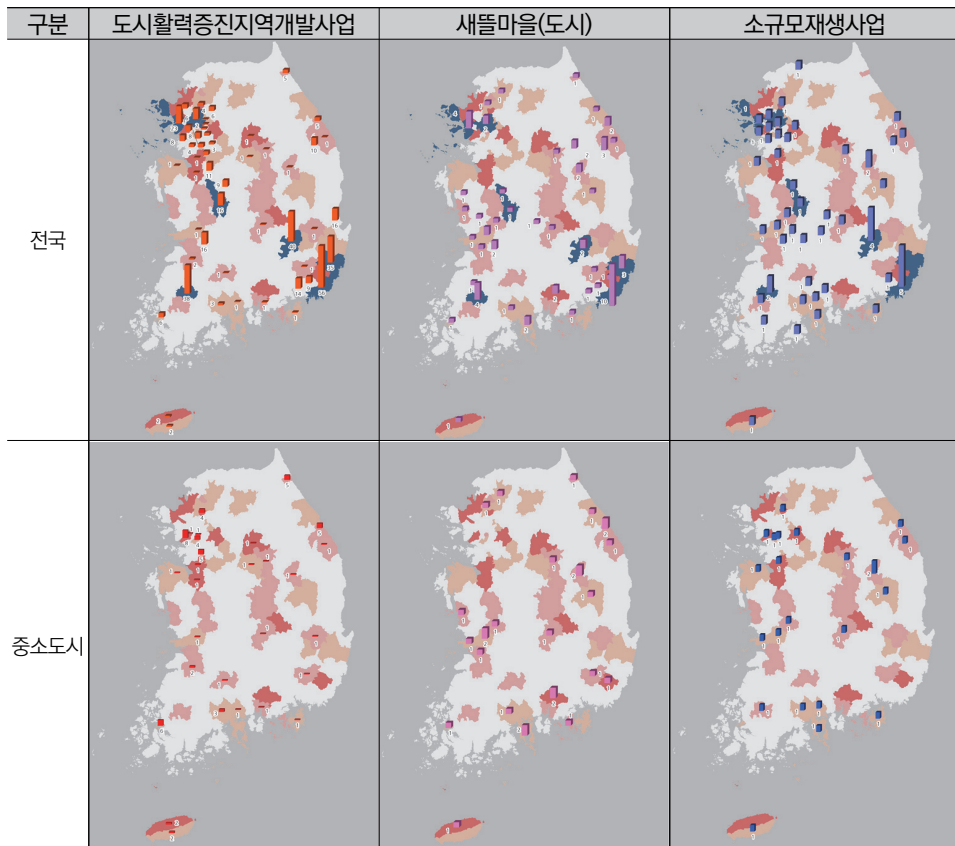
APPENDIX



1. 부처별 마을만들기 관련 사업추진 분포현황

1) 국토교통부

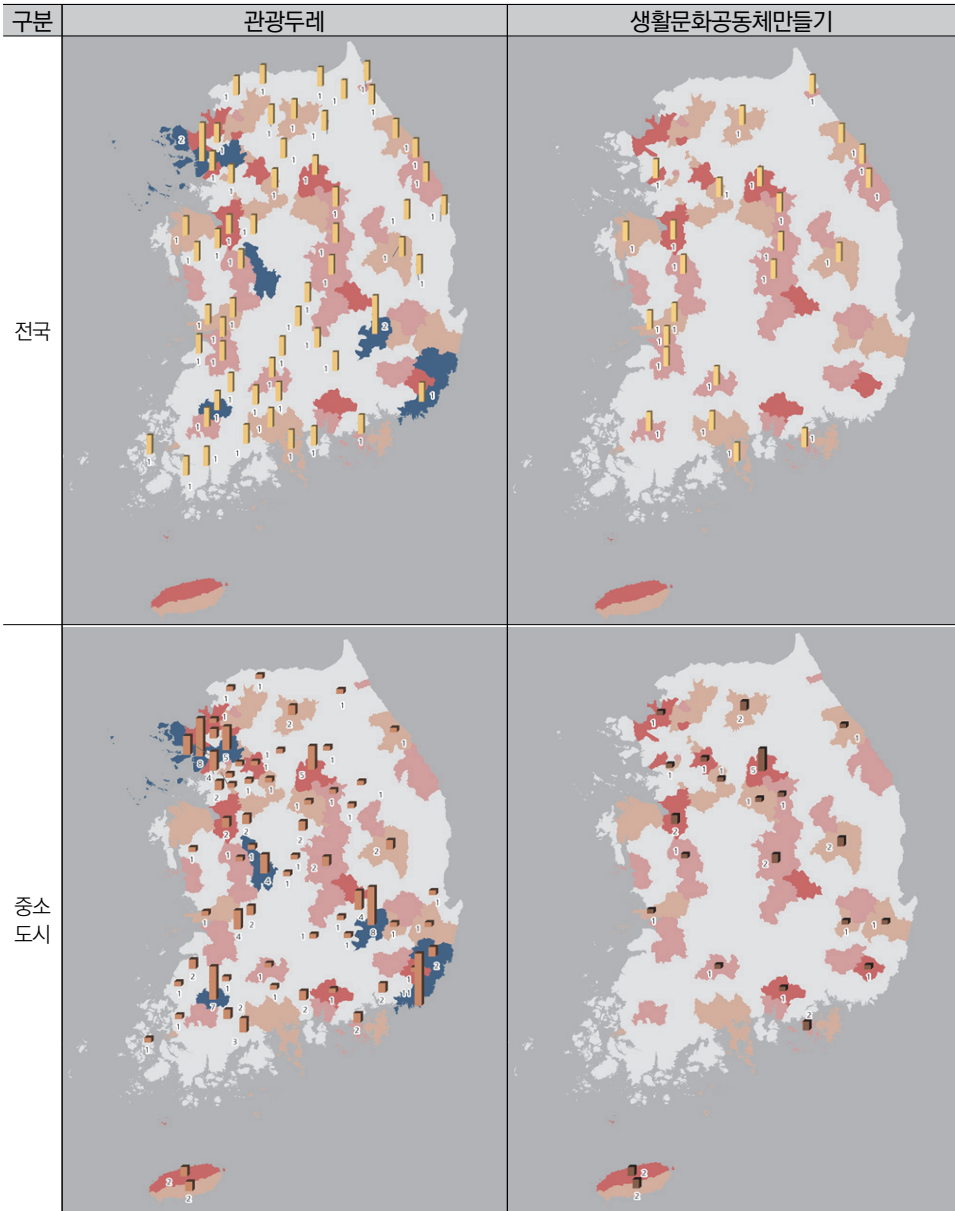
그림 부-1 | 국토교통부 마을만들기 관련사업 추진현황



자료 : 저자 작성

2) 문화체육관광부

그림 부-2 | 문화체육관광부 마을만들기 관련사업 추진현황



자료 : 저자 작성

2. 우리나라 지방 중소도시 쇠퇴현황

1) 인구·사회적 환경

(1) 최근 10년간 인구증감

- 최근 10년간 전국 인구가 4.6% 증가하는 동안 지방 중소도시에서는 평균 4.0% 증가하는데 그쳤으며, 특히 인구 5만명 이상 15만명 미만 도시에서는 2.2% 감소하였음

표 부-1 | 최근 10년간 지방 중소도시 인구증감('08 및 '18 비교)

(단위 : 명, %)

구분	전국	소계	지방 중소도시		
			5만 이상 15만 미만	15만 이상 30만 미만	30만 이상 50만 미만
2008	49,540,367	9,419,126 (19.0)*	3,949,361 (8.0)	3,549,157 (7.2)	1,920,608 (3.9)
2018	51,826,059	9,797,710 (18.9)	3,862,534 (7.5)	3,676,218 (7.1)	2,258,958 (4.4)
변화량	+2,285,692	+378,584	-86,827	+127,061	+338,350
변화율**	+4.6	+4.0	-2.2	+3.6	+17.6

*() : 전국 인구 대비 비중, ** +/-증가/감소

자료 : 국가통계포털(<http://kosis.kr>, 각 년도 주민등록인구)

(2) 노인인구 증감

- 최근 10년간 전국 노인인구가 48.8% 증가하는 동안 지방 중소도시에서는 평균 25.8% 증가하였으며, 특히 인구 15만명 이상 30만명 미만 도시에서는 40.62%가 증가하였음

표 부-2 | 최근 10년간 지방 중소도시 노인인구 증감('08 및 '18 비교)

(단위 : 명, %)

구분	전국	소계	지방 중소도시		
			5만 이상 15만 미만	15만 이상 30만 미만	30만 이상 50만 미만
2008	4,965,375	1,428,257 (28.8)*	788,337 (15.9)	423,569 (8.5)	216,351 (4.4)
2018	7,389,480	1,796,495 (24.3)	929,763 (12.6)	595,468 (8.1)	271,264 (3.7)
변화량	+2,424,106	+368,238	+141,427	+171,899	+54,913
변화율**	+48.8	+25.8	+17.9	+40.6	+25.4

*() : 전국 노인인구(65세 이상) 대비 비중, ** +/-증가/감소

자료 : 국가통계포털(<http://kosis.kr>, 각 년도 연양인구)

(3) 생산가능인구 증감

- 최근 10년간 전국 생산가능인구가 3.9% 증가하는 동안 지방 중소도시에서는 평균 8.2% 감소하였으며, 특히 인구 5만명 이상 15만명 미만 도시에서는 18.2% 감소하였음

표 부-3 | 최근 10년간 지방 중소도시 생산가능인구 증감('08 및 '18 비교)

(단위 : 명, %)

구분	전국	소계	지방 중소도시		
			5만 이상 15만 미만	15만 이상 30만 미만	30만 이상 50만 미만
2008	35,797,442	7,275,916 (20.3)*	3,049,05 (8.5)	2,334,549 (6.5)	1,892,062 (5.3)
2018	37,210,814	6,682,041 (18.0)	2,492,942 (6.7)	2,569,868 (6.9)	1,619,231 (4.4)
변화량	+1,413,372	-593,875	-556,363	+235,319	-272,831
변화율**	+3.9	-8.2	-18.2	+10.1	-14.4

* () : 전국 생산가능인구(15~64세) 대비 비중, ** +/-:증가/감소

자료 : 국가통계포털(<http://kosis.kr>, 각 년도 연앙인구)

(4) 유소년인구 증감

- 최근 10년간 전국 유소년인구가 22.5% 감소하는 동안 지방 중소도시에서는 평균 31.6% 감소하였으며, 특히 인구 5만명 이상 15만명 미만 도시에서는 41.2% 감소하였음

표 부-4 | 최근 10년간 지방 중소도시 유소년인구 증감('08 및 '18 비교)

(단위 : 명, %)

구분	전국	소계	지방 중소도시		
			5만 이상 15만 미만	15만 이상 30만 미만	30만 이상 50만 미만
2008	8,641,831	1,847,962 (21.4)*	725,483 (8.4)	603,124 (7.0)	519,355 (6.0)
2018	6,700,715	1,264,384 (18.9)	426,791 (6.4)	493,134 (7.4)	344,460 (5.1)
변화량	-1,941,116	-583,578	-298,693	-109,991	-174,895
변화율**	-22.5	-31.6	-41.2	-18.2	-33.7

* () : 전국 유소년인구(0~14세) 대비 비중, ** +/-:증가/감소

자료 : 국가통계포털(<http://kosis.kr>, 각 년도 연앙인구)

2) 물리적 환경

(1) 도시지역 면적

- 전국의 도시적 용도지역(주거, 상업, 공업) 중 중소도시가 약 33%정도 차지하고 있으며 변화는 거의 없음
- 인국 5만 이상 15만 미만 지방중소도시에서는 도시지역이 약 0.5%p 증가하였고 그 이외의 지역에서는 사실상 큰 변화를 찾아보기 어려움

표 부-5 | 전국 지방 중소도시 도시지역 면적 변화('05~'17 각 년도)

(단위 : m², %)

구분	전국 도시지역	소계	지방중소도시 도시지역		
			5만 이상~15만 미만	15만 이상 ~30만 미만	30만 이상 ~50만 미만
2005	17,039,773,297	5,653,556,995 (33.2)	2,297,042,902 (13.5)	2,200,850,315 (12.9)	1,155,663,778 (6.8)
2006	17,043,313,841	5,669,126,727 (33.3)	2,308,102,687 (13.5)	2,202,938,827 (12.9)	1,158,085,213 (6.8)
2007	17,180,083,541	5,752,773,137 (33.5)	2,342,645,850 (13.6)	2,240,104,684 (13.0)	1,170,022,603 (6.8)
2008	16,030,752,370	5,812,534,637 (36.3)	2,368,607,067 (14.8)	2,273,835,468 (14.2)	1,170,092,102 (7.3)
2009	17,420,225,241	5,893,229,590 (33.8)	2,452,676,509 (14.1)	2,289,126,895 (13.1)	1,151,426,186 (6.6)
2010	17,492,203,102	5,968,130,361 (34.1)	2,468,029,903 (14.1)	2,329,094,060 (13.3)	1,171,006,398 (6.7)
2011	17,558,814,700	5,965,471,533 (34.0)	2,458,434,693 (14.0)	2,330,097,985 (13.3)	1,176,938,855 (6.7)
2012	17,587,130,337	5,970,090,146 (33.9)	2,463,745,611 (14.0)	2,338,279,661 (13.3)	1,168,064,874 (6.6)
2013	17,593,378,293	5,975,979,764 (34.0)	2,472,433,229 (14.1)	2,335,150,627 (13.3)	1,168,395,908 (6.6)
2014	17,596,849,134	5,973,520,736 (33.9)	2,473,126,203 (14.1)	2,332,001,266 (13.3)	1,168,393,267 (6.6)
2015	17,613,681,961	5,975,022,155 (33.9)	2,475,438,203 (14.1)	2,330,732,283 (13.2)	1,168,851,669 (6.6)
2016	17,609,522,529	5,968,179,812 (33.9)	2,464,030,287 (14.0)	2,334,482,785 (13.3)	1,169,666,740 (6.6)
2017	17,635,879,004	5,894,100,112 (33.5)	2,471,388,916 (14.0)	2,248,125,567 (12.8)	1,174,585,629 (6.7)

* () : 전국 도시지역(주거, 상업, 공업 기준) 면적 대비 비중

자료 : 국가통계포털(<http://kosis.kr>)

(2) 노후건축물

- 지방중소도시에서 준공 30년이상 노후건축물이 전체 건축물 중에 차지하는 비중은 전국평균을 상회하는 수준임
- 특히, 지방중소도시에서는 노후건축물 중 주거용 비율이 높게 나타나고 있음

표 부-6 | 지방 중소도시 노후건축물(2018년, 연면적 기준)

(단위 : m², %)

구분		전국	지방 중소도시			
			소계	5만 이상 ~15만 미만	15만 이상 ~30만 미만	30만 이상 ~50만 미만
전체 용도	전체 건축물	3,641,933,374	803,846,337	339,259,842	292,314,600	172,271,894
	노후 건축물	505,531,063	123,633,181	61,942,864	42,203,269	19,487,047
	비율*	13.9	15.4	18.3	14.4	11.3
주거용	전체 건축물	1,718,486,495	347,073,850	133,385,946	133,762,518	79,925,384
	노후 건축물	251,359,021	64,620,724	35,263,910	21,102,795	825,4018
	비율*	14.6	18.6	26.4	15.8	10.3
노후 건축물 중 주거용 비율		49.7%	52.3%	56.9%	50.0%	42.4%

* 전체 건축물 대비 비중

자료 : 건축행정시스템 세움터(<http://www.eais.go.kr>)

4) 재정여건

- 2018년 기준, 전국 재정자립도는 53.4%이나, 지방 중소도시는 20%대 초반에 머무르고 있음
- 또한 재정자주도는 전국이 75.3%를 기록한 반면, 지방중소도시는 대부분 60%대 중반으로 나타남

표 부-7 | 지방 중소도시 재정자립도와 재정자주도

(단위 : %)

구분	전국	평균	지방 중소도시*		
			5만 이상 15만 미만	15만 이상 30만 미만	30만 이상 50만 미만
재정자립도	53.4	20.7	20.5	20.7	20.8
재정자주도	75.3	64.3	64.5	64.7	63.6

*제주특별자치도내 중소도시(제주시, 서귀포시) 제외

자료 : 국가통계포털(<http://kosis.kr>)

3. 도시활력증진지역개발사업

1) 속초시

(1) 준비 단계

- 노후주거환경에 대한 주민들의 건의
 - 주거환경개선사업이 도환사업으로 통합되면서 주거환경개선사업지구인 금호지구를 도환사업으로 공모신청하여 선정되었으며 청호지구(아바이마을)은 6.25당시 임시정착지로 알려진 노후주거지이며 상습침수지역에 해당되어 주거환경개선을 위해 공모에 신청하여 선정됨
 - 즉, 제도적인 절차에 따라 주민발의나 주민제안이 있었던 것은 아니나, 비공식적으로 지속적인 주민들의 건의가 있는 지역을 사업지로 발굴하여 공모에 참여하였음
- 주민협의체 구성
 - 금호지구는 주민협의체가 구성되지 않았으며, 청호지구는 통장과 주민자치위원 중심으로 주민협의체(8명)가 구성되어 있었음
- 행정 전담인력 및 지원기구
 - 지자체 전담조직은 속초시 도시건설과 도시재생팀임
 - 중앙지원기구로는 LH헬프데스크(도시재생처)가 있음
- 중간지원조직
 - 금호지구는 중간지원조직 등 추진체계가 부재하였으며 행정주도로 사업이 추진됨
 - 청호지구는 공모선정 당시 코디네이터와 활동가를 선정하도록 했으나 지역 내에서 인력을 찾지 못해서 아직까지 중간지원인력을 확보하지 못하고 있는 실정임

(2) 계획수립 단계

- 마스터플랜 부재
 - 전체적인 마스터플랜 없이 행정이 주도하는 사업계획만 존재함
 - 사업계획에 대한 별도의 승인절차는 없으며 공모신청서를 근거로 사업이 추진됨
 - 마스터플랜 없이 공모당시 사업계획에 포함된 단위사업별로 실시설계를 발주하고 착공함
- 하드웨어 중심의 사업계획
 - 주거환경개선사업지구는 당초 도로 및 주차장 등 기반시설을 조성하기 위한 사업이었기 때문에 금호지구는 본래 사업취지에 따라 기반시설 위주로 사업계획을 수립하였음
 - 한편 2015년 이후로는 가급적 소프트웨어사업과 하드웨어 사업을 균형있게 추진하도록 하였기 때문에 청호지구는 도로 및 주차장, 소공원, 하수관 등 기반시설 정비 이외에도 주택개보수, 빈집철거, 협동조합과 마을기업 등 사업을 포함하여 사업계획을 수립
- 사업계획 수립과정에서 주민참여 미흡
 - 금호지구와 청호지구 모두 사업계획을 수립하는 과정에서 주민참여는 찾아보기 어려움
 - 행정이 작성한 사업계획에 대하여 주민을 대상으로 설명하거나 공지하는 형태로 추진됨

(3) 사업추진 단계

- 소극적 주민참여
 - 단위사업 시행과정에서 주민협의체와 함께 현장실사 및 협의를 진행하였으나 주민협의체 활동은 소극적인 수준에 머무름
 - 특히 중간지원인력이 부재한 상태에서 행정이 주민과 직접 소통해야 했기 때문에 주민을 한자리에 모이게 하도록 하는 것도 어려운 실정임
- 사업선정 직후에만 컨설팅 진행
 - 도환사업 선정 직후, LH헬프데스크에서는 전문가를 동반하여 선정지를 순회하며

-
- 사업추진에 대한 모니터링(설문토대) 및 컨설팅을 진행함
 - 지자체 별도로 사업추진 과정에서 전문가 자문이나 컨설팅을 자발적으로 실시하고 있지는 않은 것으로 나타남
 - 사업계획 변경과정
 - 2018년부터 국토부와 LH헬프데스크가 사업계획변경 검토위원회를 운영하기 시작하였음
 - 금호지구는 1회 사업계획을 변경하였으며 사업내용 변경 없이 기간 및 예산에 대한 변경이 이루어 졌음
 - 청호지구는 1회 사업계획을 변경하였으며 사업내용 변경이 수반되었음(당초, 청소시장 내 도시계획도로 설치 예정이었으나 철거대상가옥 16동 소유주의 반대로 도로개설을 폐지하고 위치를 변경하여 도로개설사업을 완료하였음)
 - 도로 및 주차장, 하수관 등 기반시설 조성 완료
 - 금호지구와 청호지구 모두 기반시설 조성이 완료된 상태임
 - 지방중소도시라는 대상지 특성을 고려할 때 기반시설 개선을 통해 주민의 생활편의를 제고했다는 점도 중요한 성과 중 하나로 볼 수 있음
 - 별도의 사업관리 부재
 - 10년간 도활사업은 지자체에 맡겨져 집행되어 왔으며 중앙정부의 간섭이 거의 없었다고 볼 수 있음
 - 그러나 사업내용의 변경이 있었던 청호지구의 경우 자문과 컨설팅에 대한 수요가 존재했으나 이에 대한 지원을 받기 어려운 상황이었음

(4) 운영관리 단계

- 별도의 운영관리 방안 불필요
- 현재까지 금호지구와 청호지구 모두 준공된 도로와 주차장 유지관리는 지자체 소관이므로 별도의 운영관리 방안에 대한 문제는 없었음
- 향후 커뮤니티시설 등 조성시 운영관리 과제 가시화 가능

- 청호지구의 경우 아직까지 사업이 추진 중에 있기 때문에 커뮤니티시설(주민공동 이용시설)이 조성된다든지 협동조합이 운영될 경우 이에 대한 운영관리계획은 반드시 필요한 사항이나 아직까지 이에 대한 검토 또는 준비는 이루어지지 않고 있음

그림 부-3 | 속초시 청호지구(아바이마을) 도화사업 현장사진



자료 : 저자 촬영

표 부-8 | 속초시 도화사업 실태조사 내용

구 분		금호지구(제3단계 주거환경개선사업)	청호지구(아바이마을)
준비 단계	사업계기	종전 주거환경개선사업이 도화사업으로 전환 되어서 기존 주거환경개선사업지구를 도화사업으로 공모신청함	구 청호시장이 취약한 주거지로 방치되고 있어서 그 일대의 환경개선을 위해 사업 추진
	공모선정시기	2014년	2015년
추진 체계 구축 단계	행정	중앙부처 /지원기구	국토부 도시활력지원과 / LH지원기구
		전담조직	도시건설과(전 건축디자인과 명칭 변경) 도시재생팀
	민관	위원회 등	없음
		중간지원조직	없음
	민간	주민협의체	없음
		민간거버넌스	없음
계획 수립 단계	구역/위치	속초시 금호동 사십계단 일원	속초시 청호동 (구)청호시장 일원(333가수)
	사업기간	2015년~2018년(4년간) -> 2015년~2019년으로 1년 연장	2016년~2019년(4년간)
	사업목적	주거환경이 열악한 지역의 기반시설 개선	(구)청호시장 일대 활성화 및 청호동 일대 주거환경 개선
	작성주체	행정	행정과 주민협의체(통장과 주민자치위원)

구 분			금호지구(제3단계 주거환경개선사업)	청호지구(아바이마을)
사업 내용 및 예산	총사업비 (국비:지방비)		4,820백만원(국비 2,410백만원 : 시비 2,410백만원)	3,962백만원(국비 1,981백만원 : 시비 1,981백만원)
	계획수립		기본계획 수립비용은 없으나, 실시설계(지장물조사 및 측량조사비) 160백만원은 별도 책정되어 있으나, 기타 단위사업의 실시설계비용은 단위사업비에 포함됨	대상지의 경우는 기본계획이 필요한 지역이지만, 별도 마스터플랜을 수립하지 않았으며 실시설계비를 단위사업내 포함
	하드웨어사업		별첨	별첨
	프로그램사업		없음	별첨
	운영관리비		없음	없음
	사업계획 확정		별도절차 없이 공모신청서 기준	별도절차 없이 공모신청서 기준
사업 추진 단계	컨설팅/워크숍/모니터링		없음	없음
	사업변경 (2018년 1회)		- 사업기간 변경 : 2015년~2018년(4년간) → 2015년~2019년(5년간) 보상협의 지연 등으로 기간연장 - 사업비 변경 : 당초 4,820백만원 → 5,354백만원(국비 2,377백만원, 시비 2,377백만원, 특교 600백만원), 2016년 인센티브 218백만원 착오반영분감액과 특교세 600백원 증액 반영	- 당초 개설하기로 계획된 도로에 편입, 철거가옥(16동) 주민반대, 주민협의체가 인근 도로 개설 요구하면서 변경 - 아바이마을 안내지도 2개소 신설, 집수리 자부담으로 집수리신청 감소, 주민역량강화교육 추가 등으로 변경 - 현재 집수리 및 골목길정비, 협동조합 등의 사업이 향후 추진할 사업으로 남아있음
	사업성과 (환경개선)		- 도로 및 주차장 등 사업 완료	- 사업이 종료되지 않은 지역임 - 현재 집행성과는 도로개설, 상하수도 정비, 벽화, CCTV, 주민역량강화사업 등이 추진
운영 관리 단계	운영관리		- 도로 및 주차장 등 지자체 소관임	- 도로 및 주차장은 지자체 유지관리 소관임 - 기타 협동조합 등에 대해서는 아직 미검토

자료 : 속초시 내부 자료(2019) 및 면담조사

2) 목포시

(1) 준비 단계

- 행정중심의 사업대상지 발굴
 - 2013년 선정된 만호지구 주거재생사업은 진입도로 등과 관련한 주민 민원을 해소하기 위해 행정이 공모에 신청하여 선정된 경우임
 - 2014년에 선정된 근대역사테마길조성사업의 경우 기존에 추진 중이었던 지자체 자체사업을 공모에 신청하여 선정된 경우임

-
- 주민참여 과정 부재
 - 행정이 중심이 되어 사업을 발굴하고 구상하는 과정을 거쳤기 때문에 두 사례 모두 주민참여 과정은 찾아보기 어려움
 - 주민협의체 및 중간지원조직 등
 - 주민협의체는 구성하지 않았음
 - 도시재생지원센터가 목포시에 구성되어 있으나 도환사업에 대해서는 지원을 하지 않음
 - 행정 전담인력 및 지원기구
 - 도시재생사업과 도환사업을 도시재생과의 한 팀에서 담당하다 도시재생뉴딜사업의 규모가 확대되면서 도환사업은 도시문화재과로 담당업무가 이관됨

(2) 계획수립 단계

- 마스터플랜 부재
 - 속초사례와 마찬가지로 마스터플랜 수립절차가 생략된 채로 행정에 의해 사업을 구상하고 사업내용이 확정됨
- 하드웨어 중심의 사업계획
 - 만호지구와 근대역사테마길 두 사례 공통적으로 기반시설을 정비하는 사업에 해당되며 프로그램사업은 전무함
- 주민참여 과정 찾아보기 어려움
 - 사업계획 수립과정에서 주민참여 과정은 찾아보기 어려움
 - 다만, 만호지구의 경우 동주민센터를 통해 비공식적으로 주민이 요구하는 시설을 사업계획에 반영한 일이 있으며, 근대역사테마길은 전적으로 행정중심의 계획으로 준비되었음

(3) 사업추진 단계

- 모니터링 및 컨설팅 미흡
 - 담당 공무원 순환보직으로 인해 모니터링 및 컨설팅 지원여부에 대한 확인이 어려운 상황임
 - 별도로 지자체 차원에서 전문가 자문이나 컨설팅은 실시하고 있지 않았으며 기반시설 정

- 비 위주의 사업이기 때문에 행정 전담인력 입장에서 컨설팅에 대한 수요가 거의 없었음
- 사업내용 변경
 - 2018년 국토부와 LH 헬프데스크가 사업계획변경 검토위원회를 운영하기 시작하였고 만호지구와 근대역사테마길 모두 이를 통해 사업계획을 변경해 추진하고 있음
 - 만호지구는 사업기간 연장에 따른 사업계획 변경이 이루어졌으며 주민수요에 따라 난간설치 추가 및 세부사업의 비용조정, 총사업비 증액이 있었음
 - 근대역사테마길도 역시 사업기간 연장, 세부사업 비용 조정에 따른 변경이 이루어졌음
 - 기반시설 조성에 따른 환경개선 효과
 - 두 지역 모두 도로 및 주차장 등 기반시설 조성이 완료되었거나 추진중에 있음
 - 기반시설 조성으로 인한 환경개선 효과나 주민 만족도가 나타나고 있는 것으로 평가되나 사업추진 과정에서 주민조직이나 주민공동체 역량강화 성과는 찾아보기 어려움
 - 사업관리에 수요 낮음
 - 지자체 주도의 기반시설 정비사업에 해당하므로 별도의 사업관리 필요성 낮은 상태

(4) 운영관리 단계

- 지자체 소관의 기반시설 운영관리 중심
- 사업종료 후 도로와 주차장 유지관리는 지자체 고유 업무로 추진

그림 부-4 | 목포시 근대역사테마길 및 만호지구 도화사업 현장사진



자료 : 저자 촬영

표 부-9 | 목포시 도화사업 실태조사내용

구 분		만호지구	근대역사테마길
준비 단계	사업계기	해당지역의 주민숙원사업으로 민원이 많은 지역이라 공모 신청하게 됨	목포시 자체사업으로 추진 중, 도화사업에 공모신청해 선정됨.
	공모선정시기	2013년	2014년
추진 체계 구축 단계	행정	국토부 도시활력지원과 / LH지원기구	
	전담조직	도시문화재과(2019년 현재)	
	위원회 등	없음	
	민관	없음 (목포시 도시재생지원센터가 있으나 도화사업을 지원하지는 않음)	
	중간지원조직	없음 (목포시 도시재생지원센터가 있으나 도화사업을 지원하지는 않음)	
	주민협의체	없음	없음
계획 수립 단계	민간	없음	없음
	민간	없음	없음
	구역/위치	만호동 3-6번지 일원	원도심 중심상가 구간. 구)중앙공설시장~7호광장
	사업개요	사업기간 2014년~2018년 → 2014년~2019년 연장	당초 2015년~2018년 → 변경 2015년~2022년 (총사업기간은 2008년~2022년으로, 이 중 도화사업은 2015년~2018년임(2~3차구간))
	사업목적	주거환경 개선을 통한 정주여건 확보 및 삶의 질 향상	근대역사문화벨트조성과 원도심 접근성을 향상시켜 원도심 활성화
	작성주체	행정전담	행정전담
	사업내용 및 예산	총사업비 (국비:지방비) 당초 1,640백만원(국비 868, 시비 772) → 변경 1,736백만원(국비 868, 시비 868)	36,180백만원 (국비 2,500, 시비 33,680)
	계획수립	기본계획 없음. 실시설계용역비 4천만원	기본계획 없음. 실시설계용역비 2억원
	하드웨어사업	별첨	별첨
	프로그램사업	없음	없음
	운영관리비	없음	없음
	사업계획 확정	별도절차 없이 공모신청서 기준	별도절차 없이 공모신청서 기준
사업 추진 단계	컨설팅/워크숍 /모니터링	없음	없음
	사업변경 (2018년 1회)	- 사업구역 확대 - 벽화사업 미완료되어 사업기간 연장 - 주민요청으로 난간설치 등 사업추가 변경 - 사업비용 증액 변경 (2017년 인센티브로 국비96백만원 지원 증액, 매칭예산을 2019년 반영) - 국비지원은 2018년 종료됐으나 잔여사업 (벽화 및 시설보수)에 대해 지방비로 2019년 까지 계속 추진 예정	- 사업기간 연장 변경 - 사업비 감액 변경(세부 사업비 추진과정에서 실제비용 반영 조정) - 국비지원은 2018년 종료됐으며 잔여사업 구간에 대해 지방비로 계속 추진 예정

구 분		만호지구	근대역사테마길
	사업성과(환경개선)	- 도로개설공사(L=150m, B=6m) 및 계단 보수 완료, 주차장, 도로개설주변 난간, 옹벽공사, 시설물 등 설치 완료 - 2018년 말 전체 공정 중 90% 추진	- 1,2차구간(165m) 도로개설공사 완료됐으며, 3차구간(95m) 지장물 철거 중임 - 2018년 말 전체 공정 중 40% 추진
운영 관리 단계	운영관리	- 도로 및 시설물의 유지관리는 지자체 소관임	- 도로에 대한 유지관리는 지자체 소관임

자료 : 목포시 내부 자료(2019) 및 면담조사

4. 새뜰마을사업

1) 순천시

(1) 준비 단계

- 도시재생사업지역 제척지역 중심으로 추진
 - 2014년 도시재생사업 선정 당시 면적기준은 적용하지 않았지만 해당 사업지는 도시재생선도지역 사업대상지와 도로를 사이에 두고 있는 지역이나 도시재생선도사업 대상지에서는 제척되었음
 - 그러나 주거취약지역에 해당되는 지역으로 전문기관 지원을 받아 새뜰마을 사업공모에 신청하여 2017년 3월 선정되었음
- 사업선정 이전인 2016년 5월 사업대상지 주민 39인이 참여하는 ‘청수골 새뜰마을 주민협의체’ 구성
 - 임원진 6명이 중심이 되어 운영되고 있으며 사업추진을 위한 정기회의를 매월 진행 중임
 - 주민협의체에서 마을텃밭, 마을밥상사업단으로 세부사업 분과별로 참여
- 사업추진협의회는 별도로 운영되지 않음
 - 주민협의체 대표와 행정 전담인력, 총괄코디네이터와 활동가, 실행주체 등이 참여

-
- 하는 민관거버넌스인 사업추진협의회는 별도로 운영되지 않음
- 인근지역 민간거버넌스 조직 참여
 - 인접 도시재생선도지역에서 육성된 ‘디투공동체’가 청수골 마을밥상사업단의 시범사업을 협력 지원함
 - 순천시의사회는 의료봉사를 협력지원하며 안력산의료문화센터 조성 후 매월 지속적으로 운영을 지원하고 있음
 - 지역사회활동센터인 해늘 사회적기업이 집수리사업에 함께 참여함
 - 총괄코디네이터와 마을활동가
 - 총괄코디네이터가 비상근으로 위촉되어 있으나 활동은 활발하지 않은 편이며, 마을활동가 1인(기간제 근로자)이 상근중임
 - 마을활동가가 주민협의체 운영, 협동조합 활동, 집수리 등 주민활동을 지원중임
 - 행정 전담인력 및 행정협의회
 - 순천시의 경우는 행정주도적 추진경향이 강한 편이며 행정 추진력이 높은 편임
 - 도시재생과 도시재생시설팀에서 전담하고 있으며 팀장은 4년동안 전문관 제도를 유지
 - 새뜰마을사업은 행정협의회를 운영하도록 하고 있지만 전반적으로 행정협의회가 제대로 운영되는 곳은 거의 찾아보기 어려움
 - 청수골도 행정협의회는 운영하지 않고 있으며 사안이 생길 때 부서간 협의 추진
 - 전문기관 참여
 - 기술부문과 사회적경제 부문이 통합발주되어 전문기관이 참여하고 있음
 - 초기 새뜰마을사업 추진 시에는 기술부문과 사회적경제 부문 분리발주가 원칙이었으나 전문기관이 절대적으로 부족한 중소도시 여건을 반영하여 통합발주도 허용

(2) 계획수립 단계

- 컨설팅 진행 및 마스터플랜 수립
 - 공모선정 후 최초 컨설팅을 통해 새뜰마을 사업의 전반적인 진행과정과 방향을 컨설팅함
 - 청수골 마스터플랜의 경우 초기 마스터플랜이 문화관광 분야 위주로 수립되었기

때문에 검토위원회에서 새뜰마을 사업취지에 맞도록 취약계층의 불편해소와 집수리, 폐가 철거, 복지지원 등에 초점을 맞추도록 조치(2016. 6)

- 계획내용은 공동체 자산을 형성하는 부분을 제외하면 실질적인 휴먼케어나 주민역량 사업은 3억 2천만원 수준으로 대부분 하드웨어 비중이 높은 편임
- 이후 전반적인 계획이 재조정된 이후 2차년도인 2016년 8월 계획이 승인됨
 - 주민의견 수렴을 통한 마스터플랜 수립
- 사업지내 거점공간이 없어 가가호호 방문하여 의견을 수렴하는 방식으로 진행하였으며 주민협의체 간담회 방식으로 마스터플랜을 수립함
 - 초기 사업비 높게 투입
- 새뜰마을사업으로 국비와 지방비가 총 68.75억원이 투입되었으며 그 외 가스공사 분담비, 환경부 슬레이트 지붕철거, 주민 자부담 등 12.83억원을 포함하면 총 사업비는 81.56억원이 투입되었음
- 실 가구수가 95가구임을 고려할 때 가구당 약 8천6백만원이 투입된 셈임³⁾

(3) 사업추진 단계

- 민간기관 및 주민참여를 통한 사업추진
 - 기반시설 및 커뮤니티시설 등 기초생활인프라는 토목 및 건축 시공업체가 시행주체가 되었으며 빈집철거와 집수리는 지역자활센터인 해늘 사회적기업이 담당
 - 주민역량강화사업 및 휴먼케어사업은 민간기관(주민역량강화)과 주민협의체가 추진
 - 2019년 5월 현재 거의 모든 사업이 마무리 되었으며 마을카페 옆에 주민작업장(오란다 과자 제조) 추가공사가 진행 중이며 공동체자산 조성 일환으로 마을소통정원(마을텃밭) 사업만 남아있는 상태임
- 하드웨어 구축비용 증가 등으로 인한 마스터플랜 변경
 - 최초 승인된 청수골 마스터플랜은 추진과정에서 변경사항이 발생하여 변경절차를

3) 2015년에 사업비가 비교적 높게 책정된 편이며 이후 선정된 사업지들은 대폭 감소하였음

거쳐 2018년 9월 재조정됨

- 주요 변경내용은 하드웨어 구축과 관련한 증액임(커뮤니티센터 설치에 3억원 증액, 마을정원조성을 위한 자산확보 등에 9억원 증액 등)
 - 반면, 집수리, 도시가스 등 실질적인 주민 혜택은 감액조정 되었는데 그 이유는 자부담으로 인한 집수리 수요가 감소하였으며 지형상 문제로 도시가스 설치 불가 세대가 많았기 때문임
 - 사업추진과정에서의 주민참여 활발히 추진
 - 대상지는 사업 전부터 비교적 주민공동체가 활성화된 곳이었으며 계획수립 단계에서의 주민참여 보다는 실질적인 사업추진 과정에서의 참여가 활발했음
 - 구체적으로 주민들은 마을기업을 론칭시키는 것이 목적이었기 때문에 이를 준비하기 위해 쌀뜨물을 활용한 EM활성액 만들기, 대보름밥상, 자연화장품 만들기 등 주민 일자리 마련을 위한 다양한 활동들을 시도하며 가능성을 타진하는 과정을 거쳤음
 - 결국 엄니밥상과 오란다과자 제조를 최종 마을기업 아이টে็ม으로 주민협의체에서 선정하여 추진하게 됨
 - 다양한 사업성과 창출
 - 환경개선 : 집수리 등 환경개선과 위험시설 정비, 도시가스나 CCTV 등 전반적인 기초생활인프라가 정비되었으며 특히 주민커뮤니티센터(쉼터, 마을카페, 작업장 등)과 안력산의료문화센터(전시공간, 주민사랑방) 거점이 조성되며 마을환경이 전반적으로 개선
 - 공동체 활동 강화 : 한글문해교실, 백세건강교실 등을 통해 주민간의 소통과 교류활동이 증가하였으며 사업종료 후 평생학습원을 통해 방문프로그램이 지속되고 있음. 또한 안력산의료문화센터가 준공되어 의사회가 매월 방문하여 주민건강상담 돌봄프로그램을 운영중임
 - 협동조합 설립 : 3년차인 2017년에 마을주민 18명이 청수정협동조합을 설립하였고 이 협동조합에서는 엄니밥상을 운영했으며 오란다과자 제조, 텃밭운영 등 수익활동을 하고 있음
- ※ 향후 엄니밥상과 오란다과자 제조 사업체를 분리하여 운영할 예정임

-
- 일자리 및 소득 창출 증대 : 청수정협동조합은 순천형 마을기업으로 인증 받았으며 마을카페에서는 '엄니밥상' (마을기업)이라는 식당을 운영하며 6명을 고용하고 있으며 오란다과자 제조에 5명을 고용하고 있음

(4) 운영관리 단계

- 연계사업 활성화
 - 새뜰마을 사업으로 시작한 청수정협동조합의 엄니밥상은 2018년 순천형 마을기업으로 인증받아 1천 2백만원을 지원받았으며 2019년 행안부형 마을기업으로 공모신청을 준비 중에 있음
 - 기존에 진행하던 한글문해교실과 건강백세교실은 주민만족도가 높은 프로그램이었으며 사업이 종료된 후 평생학습원 프로그램을 연계시켜 지속적으로 운영 중임
- 운영관리 주체 육성을 통한 재원확보
 - 새뜰마을 사업을 통해 조성된 시설 중 운영관리를 필요로 하는 시설은 청수정 쉼터, 청수정카페, 안력산의료문화센터 등 임
 - 청수정카페는 청수정협동조합을 설립해 엄니밥상을 운영하여 순천시에 매년 150만원의 사용료를 납부하고, 자체수익을 기반으로 시설을 운영 중임
 - ※ 2018년 매출이 1억원 이상을 달성하였으며 불우이웃기금 30만원, 2018년 마을기금 100만원 등 수익을 청수골에 환원하였음
 - ※ 청수정카페 옆에 오란다과자 제조 작업장을 별도로 건축 중임
 - 청수정쉼터(주민공동이용시설)는 주민협의체가 운영 중이며 이를 위해 주민협의체는 지속적으로 활동할 예정임
 - 안력산의료문화센터에는 전시공간과 사랑방이 마련되어 있어 지역의사회와 주민협의체가 운영하고 있음(건강검진은 지역의사회 봉사활동으로 이루어짐)

그림 부-5 | 순천시 청수골 새들마을사업 현장사진



자료 : 순천시 제공

표 부-10 | 순천시 청수골 새들마을사업 실태조사

구 분		청수골 새들마을사업
준비 단계	사업신청계기	-
	공모선정	2015. 3
	사전 워크숍	사업신청서 공모 당시, 주민의견수렴 과정은 없었음.
추진 체계 구축	행정	지자체 전담조직 : 도시재생과 도시재생시설팀 (팀장 4년 전문관, 주무관 4번째 담당) 행정협의회 : 없음
	민관	위원회 (민관거버넌스) : 사업추진위원회 없음 중간지원조직 : 총괄코디네이터, 마을활동가 1인
	주민협의체	주민 39명 구성, 임원 6명(2016년 5월 발족, 농업분과 밥상사업단 구성) 매월 정기회의 개최, 안전발생시 수시 개최 운영
	민간	민간거버넌스 : 디투공동체 : 청수골새들마을 밥상사업단 시범사업 협력지원 의사회 : 안력산의료문화센터 운영 협력지원 해늘 사회적기업(지역자활센터) : 집수리 협력지원
	사업 개요	위치/면적/인구/가구 : 순천시 금곡동 117번지 일원 43,300㎡ / 도시재생선도사업지역(2014년 선정) 사업 경계 연접지역 : 주민등록상 243명/123가구(2015) 실거주가구 95가구 ⇨ 223명/123가구(2018.12)
	사업기간	2015년~2018년 ⇨ 1년 연장, 2015년~2019년
계획 수립 단계	사업목적	재해, 위생, 안전 등 취약한 생활인프라 개선, 노후불량한 주거환경개선, 공폐가를 활용한 볼거리, 즐길거리, 체험거리, 마을기업 발굴 육성을 통한 지속가능한 마을공동 체 실현
	작성주체	기술부문(물리적 계획) + 사경부문(사회적경제 및 프로그램 계획) 통합 발주 사업계획 수립시 주민참여 워크숍 및 간담회
	사업 내용 · 예산	총사업비 (국비:지방비) : 68.35억원 (국비 47.85 : 도시비 20.5) 81.58억원 (환경부(슬레이트철거) 0.18 : 도시가스공사 분담 10.46 : 주민자부담 2.59 포함)
	계획수립	별도 표 (기술부문과 사회적경제부문 통합발주)
	하드웨어사업	별도 표 (안전확보, 생활인프라, 경관개선, 주택정비)
	프로그램사업	별도 표 (휴먼케어)
사업 추진 단계	운영관리비	사업기간 5년간 총괄코디, 활동가 인건비 지원, 주민협의체 운영비 지원
	계획확정(승인)	마스터플랜 검토위원회 승인 (2016.6 상정, 재검토 후, 2016.8 최종 승인)
	사업시행주체	하드웨어사업 : 행정(도시재생과) 추진 프로그램사업 : 주민협의체 및 전문기관 집수리 : 지역자활센터(해늘 사회적기업)
	워크숍 및 컨설팅	선정 직후 전체 사업추진과정을 설명하는 전체 워크숍 개최 선정 후 모니터링 및 컨설팅 : 중앙지원단 현장모니터링 및 컨설팅 1회 마스터플랜 컨설팅 1회
	모니터링	매년 지자체 자체평가보고서 제출, 국토부 평가위원회 추진실적 평가 실시 2016년, 2017년, 2018년 매년 실적보고 및 평가, 순천은 '우수(상)' 평가지역임
사업 추진 단계	마스터플랜 변경	2018년 9월 변경 승인

구 분			청수골 새뜰마을사업
사업 성과	환경개선		주거환경 : 폐가철거 10호 , 집수리 26호, 지붕개량 4호 기반시설 : 도시가스(38가구), cctv, 주차장조성, 도로정비, 담장 및 측대 정비 등 커뮤니티센터 : 청수정쉼터(주민공동이용시설), 청수정 카페(엄니밥상), 오란다작업장 (조성 중)
	공동체 활성화		청수정 쉼터 프로그램 : 백세건강교실, 한글문해교실 안력산문화센터 프로그램 : 의사회(지역단체) 주민건강상담 월 1회 개최
	조직설립		주민협의회 : 2016년 6월 구성, 사업종료 후 지속 운영 예정 청수정 협동조합 : 2017.11.27. 설립, 근로자조합 18명(주민 16명, 청년2명 (1년간 청년일자리지원)), 마을기업 엄니밥상(2018년1월 개업), 오란다과자 제조, 텃밭활동 등
	일자리/소득창출		일자리 : 11명 (엄니밥상 6명, 오란다과자 5명) 매출 : 2018년 102백만원, 2019년 1~4월 80백만원 (1인당 인건비 1백만원) 공헌활동 : 불우이웃기금 30만원, 2018년 마을기금 100만원
운영 관리 단계	운영관리 (운영주체 및 예산)		청수정 쉼터 : 주민협의회 운영 (주민협의회는 향후 청수골 마을 운영주체로 지속 예정) 청수정 카페(엄니밥상) : 청수정협동조합 (순천시 임대료 연 150만원 부담) 안력산문화센터 주민건강상담 : 자체 운영 (*경로당보조사업으로 각 시설의 전기료 지원받음)
	연계사업		마을기업 : 청수정협동조합(엄니밥상+오란다과자) 2018년 순천형 마을기업 선정(12백만원), 2019년 행안부형 마을기업 공모신청 준비중 평생학습원 프로그램 : 백세건강교실+미술+한글문해교실 방문 운영 중

자료 : 순천시 내부 자료(2019) 및 면담조사

2) 논산시

(1) 준비 단계

- 폐가방치 지역문제 해결수단 필요
- 대교 1, 2통 지역은 시가지내 평지이나 많은 수의 폐가가 방치되어 있고 노후주택
이 밀집해 있으며 사회적 취약계층의 밀집 거주지이기도 함
- 취약계층 생활환경 개선을 위해 공모에 신청하게 되었으며 취약도에 대한 물리적
정량지표가 높은 지역이었으므로 2015년 3월에 최종 선정되었음
- 별도의 주민역량 강화 등 경험은 없었음
- 2015년 선정 당시 논산시 행정인력과 주민은 도시재생대학의 경험이 없는 상태였
으며 주민참여에 대한 이해와 주민역량의 필요성 등에 대한 전반적인 이해역시 낮
은 상황이었음

- 사전 워크숍 진행
 - 공모사업에 선정되면 마스터플랜을 수립하기 전에 중앙차원에서 선정지를 대상으로 새뜰마을 사업의 전반적인 진행과정 및 선진사례를 보여주는 워크숍을 진행하게 됨
- 1통과 2통 주민협의체 분리하여 운영
 - 오랜 시간동안 1통과 2통이 서로 분리된 공동체를 유지해 오고 있어 통합적 활동을 진행하기 어려운 상황이었음
 - 이러한 지역특성을 고려하여 주민협의회 구성 역시 대교 1통과 2통이 각각 8명씩 참여하여 총 16명으로 구성·운영함
 - ※ 1통과 2통 각각 통장과 부녀회장, 위원장, 새마을지도자 등 주민대표들이 참여
 - ※ 명목상 하나의 주민협의체였지만 실질적으로는 2개 통이 분리 운영되는 방식임
 - 정례적으로 월 1회 마을회의를 개최하고 이때 총괄코디네이터와 활동가가 함께 참여하여 운영함
- 사업추진협의회 구성 및 운영
 - 민과 관의 거버넌스로서 총괄코디를 중심으로 행정 전담인력, 주민협의체, 시행주체, 활동가 등이 참여하는 사업추진협의회를 구성하여 정기적으로 진행상황을 공유
 - 논산시에서도 사업추진협의회가 운영되었으며 필요시 행정과 주민협의체, 사업시행자, 총괄코디네이터와 활동가가 협의를 통해 사업을 추진해 가는 체계를 구축함
- 총괄코디네이터와 활동가
 - 총괄코디네이터가 위촉되고 평균 매달 5회 정도 참여하고 있으며 활동가는 논산지역자활센터 인력 2명이 상근으로 위촉되어 활동 중임
- 민간거버넌스 참여 : 논산지역자활센터
 - 이 사업의 핵심사업 중 하나가 집수리사업인 만큼 논산지역자활센터와 MOU 체결을 통해 협력하여 추진
- 행정 전담인력
 - 2015년부터 2019년 5월까지 전담행정이 4차례 보직이동 되어 매년 담당자가 변경됨
 - 행정협의회는 구성되어 있으나 실제 거의 운영되고 있지 않음

(2) 계획수립 단계

- 마스터플랜 변경을 통한 승인
 - 총 3차례에 걸친 재검토 과정을 통해 최종 승인이 완료됨(2016년 11월)
 - 재검토 과정에서 논의되었던 문제는 첫째, 대교 1, 2통으로 주변거점시설을 2곳에 각각 배치되어 있던 계획내용을 통합적으로 운영하도록 조정하는 것과 둘째, 우선사업으로 추진했던 보행육교를 주민이용도를 고려해 위치를 조정하는 것, 셋째, 전반적으로 하드웨어 중심의 계획성향이 강해 휴먼케어, 주민역량강화 등 내용보완 있었음
- 주민의견을 수렴한 계획수립
 - 마스터플랜을 추진하는 과정에서 주민설문조사를 통해 의견을 반영하고 워크숍 및 간담회를 통해 주민참여가 이루어짐
- 전문기관 참여
 - 생활인프라 및 안정정비, 주택정비(집수리)에 대한 환경개선 관련 기술부문과 휴먼케어, 주민역량강화에 대한 사회적경제 부문을 구분하여 사업계획을 발주하고 계획을 수립함
 - 다만, 초기에 기술부문과 사회적경제 부문이 분리발주 됨으로써 계획수립 과정에서 통합적으로 운영되지 못하는 한계가 있었음

(3) 사업추진 단계

- 다양한 주체 참여를 통한 사업추진
 - 기반시설 및 커뮤니티시설 등 기초생활인프라 관련은 토목 및 건축 시공업체가 시행주체가 되었으며 빈집철거 및 집수리는 논산시자활센터가 담당함
 - 주민역량강화사업, 휴먼케어사업은 민간기관(주민역량강화) 및 주민협의체가 담당함
 - 2019년 5월 현재 거의 모든 사업이 마무리 되었으며 커뮤니티센터 내부 인테리어와 목공소 마무리공사가 진행 중임

-
- 프로그램사업으로 주민역량교육과 음식시연회(한식배우기), 텃밭 운영 등 2019년 잔여사업임
 - 컨설팅 진행
 - 중앙지원단 현장모니터링 및 컨설팅이 1회 진행됨
 - 마스터플랜 수립과정에서 검토위원회 현장컨설팅을 2회 진행함
 - 마스터플랜 변경 추진
 - 마스터플랜 검토위원회를 거쳐 승인되었으나 사업추진 과정에서 2018년 10월에 최종 변경되었음
 - 변경사항은 사업시행 과정에서 기존 마을회관 리모델링 계획이 목공소와 통합조성하는 방향으로 조정된 건 등임(그 외에는 사업비가 실비로 조정됨에 따라 예산이 변경된 경미한 사항임)
 - 다만 계획변경 과정에서 기존 마을회관 리모델링이 취소되었고 기존 마을회관에 대한 활용방안은 마련되지 않았음
 - 사업성과
 - 환경개선 : 소방도로 및 도시가스, 보도육교 등 기반시설이 정비되었으며 커뮤니티 센터(마을식당, 카페, 대교 2통 사랑방 등), 주민거점공간, 목공소 및 마을회관(대교 1통 노인정) 등 조성, 빈집철거(10호), 집수리(33호), 지붕개량(8호) 등 추진됨
 - 협동조합 설립 : 주민식당을 운영하는 대교협동조합이 논산시청 인가(2019년 4월 11일 신고) 후 법원 등기 중임(5월 13일~14일 등기 완료 예정)
 - ※ 조합원 27명, 출자금 1,700만원, 임원 7명(감사 포함)
 - ※ 초기에는 1통 주민 중 도배/장판업을 하는 주민들이, 2통은 상인들이 많은 지역이므로 식당과 카페, 각각 협동조합을 설립할 예정이었으나, 현재 대교동에 1개 협동조합이 설립됨
 - 모니터링 보고서 제출
 - 2015년(1차년도), 2016년(2차년도), 2017(3차년도), 2018(4차년도) 지자체 자체평가보고서 제출
 - 이를 토대로 매년 추진실적평가를 실시한 결과 보통 '중' 이상의 평가를 받음

(4) 운영관리 단계

- 사업운영관리 방안 미정
 - 당초 2018년 사업종료 예정이었으나 2019년까지 연장되어 2019년 5월 현재에도 계속 추진 중임
 - 시설중공과 조직설립이 완전히 종료되지 못했기 때문에 본격적인 운영관리단계에 진입하지 못함
- 시설운영관리방안 마련 중
 - 커뮤니티시설 : 대교협동조합 운영 예정이며 주민들이 영리협동조합으로 등록하였으며 영리목적의 협동조합이기 때문에 커뮤니티센터 무상위탁은 불가하여 임대료를 지불해야 함
 - 목공소 : 논산지역자활센터에서 운영예정임
 - 마을회관 : 대교 1통 노인회에서 운영예정임
- 연계사업 추진예정
 - 2019년 하반기부터 202년 까지 지자체 사업으로 주민역량강화(5천만원) 추진예정이며 담장 벽화나 꽃밭 가꾸기 등 환경정비를 주민이 추가로 요구하고 있음
 - 이 사업과 별개로 건양대와 함께 벽화작업, 주민센터에서 운영하는 마을가꾸기 활동 등을 진행 중에 있음

그림 부-6 | 논산시 대교동 새들마을사업 현장사진



자료 : 저자 촬영

표 부-11 | 논산시 대교동 새들마을사업 실태조사

구 분		대교동 새들마을사업
준비 단계	사업신청계기	도시지역 내 취약지역 : 불량도로 및 노후주택이 밀집하고(빈집(28호), 슬레이트지붕(51호) 및 노후주택, 무허가주택) 취약계층 밀집(수급자 93명, 차상위 21명, 독거노인 116명, 장애인 123명)
	공모선정	2015년 3월
	사전준비	워크숍 : 선정 직후 선정지역 전체를 대상으로 사업진행 워크숍 및 컨설팅 진행
추진 체계 구축 단계	행정	지자체 전담조직 도시재생과 도시재생뉴딜팀(사업기간 4년간 공무원 4회 교체)
	행정협의회의	행정협의회의 운영, 필요시 총괄코디네이터 참석
	민관 (민관거버넌스)	사업추진협의회의(행정, 주민, 시행주체, 총괄코디, 활동가) 운영
	중간지원조직	총괄코디네이터 1인 활동가 2인
	민간	주민협의체 16명(대교1통 8명, 대교2통 8명) 월 1회 정례회 운영
	민간거버넌스	논산지역자활센터
계획 수립 단계	사업 개요	위치/면적 등 충청남도 논산시 대교동 86-1번지 일원(대교 1,2통) 149,652㎡ / 639세대(인구 1,3342명)
		사업기간 2015~2018년 (2019년 연장, 커뮤니티시설 및 목공소 2019년 준공예정)
		사업목적 취약지역의 지속가능한 활력창출 및 삶의 질 향상
		작성주체 주민협의체 (주민참여 마스터플랜 작성)
	사업 내용 · 예산	총사업비 (국비:지방비) 4,716백만원 (국비 2,898백만원 : 지방비 1,818백만원) 선정시 4,630백만원에서 86백만원 증액
		계획수립 별도 표 (기술부문과 사회적 경제부문으로 구분하여, 분리 발주하여 수립)
		하드웨어사업 별도 표 (기초생활인프라 및 주거개선)
		프로그램사업 별도 표 (마을공동체)
		운영관리비 사업기간 5년간 총괄코디와 활동가 인건비 포함
	계획확정(승인)	마스터플랜(실행계획) 검토위원회에서 3차례 재검토 후 2016년11월 실행계획 확정
사업 추진 단계	진행 과정	사업시행주체 기초생활인프라 : 토목 및 건축 시공업체 주거개선(집수리) : 논산시자활센터 마을공동체 : 민간기관(주민역량강화) 및 주민협의체
		워크숍 및 컨설팅 선정 직후 전체 사업추진과정을 설명하는 전체 워크숍 개최 선정 후 모니터링 및 컨설팅 : 중앙지원단 현장모니터링 및 컨설팅 1회 마스터플랜 컨설팅 : 마스터플랜 재검토 조치후, 검토위원회 현장컨설팅 2회
		모니터링 매년 지자체가 제출하는 자체 평가보고서를 토대로 국토부 평가위원회가 추진실적평가 실시, 2015년(1차년도), 2016년(2차년도), 2017(3차년도), 2018(4차년도-보통(중))
	마스터플랜 변경	검토위원회 1차례 변경(2018.10) : 기존계획(2016.11) -> 변경계획(2018.10)
	사업 성과	환경개선 주민공동이용시설 : 커뮤니티센터(마을식당, 카페, 대교2통사랑방)조성으로 주민거점공간 마련, 목공소 및 마을회관(대교1통 노인정) 조성 (기존 노인정 활용 미정) 주택 : 빈집철거(10호) 및 집수리(33호), 지붕개량(8호) 기반시설 : 도시가스공급, 보행교 설치
	공동체 활성화	2016년~2019년 매년 주민역량강화교육, 벽화작업(대학참여), 사업종료후 지역활동 지속여부는 미정

구 분			대교동 새마을사업
운영 관리 단계		조직설립	대교협동조합 (019년4월11일 신고) : 조합원 27명, 출자금 1,700만원, 이사 7명(감사포함), 목적사업 주민식당
		일자리 /소득창출	커뮤니티센터 및 목공소 공사가 마무리되면, 마을식당과 카페, 집수리에 일자리 창출될 예정이며, 15명 일자리 창출될 것으로 예상
	운영관리 (운영주체 및 예산)		주민협의체 해산 예정, 협동조합 운영 커뮤니티시설 : 대교협동조합 운영예정(영리협동조합으로 등록, 무상위탁이 불가한 실정이며, 이 부분에 향후 재논의 예정) 목공소 : 논산지역자활센터 운영예정 마을회관 : 1통 노인회 운영예정
	연계사업		2019년 지자체예산(5천만원)으로 주민역량강화사업 추진 예정

자료 : 논산시 내부 자료 및 면담조사 근거

5. 소규모재생사업

1) 순천시

(1) 준비 단계

- 2015년 3월에 4일간 이루어진 주민집중 검토회의를 통해 순천시 모든 재생사업 의제가 발굴되었고 이를 토대로 도시재생전략계획이 마련됨
- 도시재생전략계획을 토대로 소규모재생사업을 공모로 신청하였음
- 순천시의 2개 소규모재생사업 대상지는 도시재생전략계획상 활성화지역으로서 향후 도시재생뉴딜 추진을 위한 후보지에 해당됨
- 서류심사를 거쳐 2018년 6월에 2개의 소규모재생사업 대상지가 모두 선정됨
- 주민자치위원회와 상인회 등 참여
- 별도의 주민협의체를 구성하는 대신 주민자치위원회와 상인회 등이 참여하고 있음
- 기존 조직이 참여하는 것은 발마직하나 주민확장성 및 대표성을 확인하는 공식절차는 필요할 것으로 판단됨
- 기초 도시재생지원센터

- 2개 소규모재생사업의 각각 단위사업에는 활성화계획을 수립하는 내용이 포함되어 있는데 이는 도시재생지원센터가 주민조직을 참여시켜 직접 시행하고 있음
- 행정 전담인력 중심의 사업추진
- 행정주도의 주민참여가 이루어지는 성향이 강하며 소규모재생사업 역시 도시재생지원센터가 아니라 행정이 직접 주관하고 있음

(2) 계획수립 단계

- 공모신청서에 준하여 변경사항 없이 추진 중임

(3) 사업추진 단계

- 다양한 사업추진
 - 청춘 내일리의 천국, 순천역 역세권 소규모재생사업
 - 내일리 거점공간 트러블센터 : 도시재생지원센터+ 색다른녀석들(예비사회적기업) 발주 시행
 - 순천역 영호남 청년네트워크 축제 : 행정 + 다해부러(예비사회적기업) 발주 시행
 - 어르신 티새로이 집수리단 : 행정 + 고쳐드림 협동조합 발주시행
 - 도시재생마을계획수립 : 행정 + 다해부러(예비사회적기업) ‘기초자원조사, 설문조사, 도시재생대학’ 발주 시행
 - 그림책으로 공간과 사람 잇는, 그림책 빌리지
 - 그림책빌리지 함께 톡톡 : 행정 + 다해부러(예비사회적기업) ‘기초자원조사, 설문조사, 도시재생대학’ 발주 시행
 - 그림책 특화공간 : 도시재생지원센터 + 랜드뷰 발주 + 해늘 사회적기업(사회적협동조합) 발주 시행
 - 그림책 마을축제 : 행정 + 다해부러 발주 + 해늘 사회적기업 발주 시행
 - 돌봄 마을일자리 및 그림책 테마업종 : 해늘 사회적기업 ‘사회적경제조직 창업지원’ 발주
- 큰 사업계획의 변경은 없으며 모니터링 및 컨설팅도 찾아보기 어려움
- 사업계획의 큰 변경은 이루어지지 않았음

- 모니터링 차원에서 전남도 전체 소규모재생사업 추진 지자체들이 모여 진행상황을 공유하는 점검회의를 1회 시행한 바 있음
- 모니터링을 광역에서 담당하고 있으나 아직까지는 체계화된 틀이 없어 공식적인 모니터링 절차라 보기는 어려운 상황임
- 활성화계획 수립 완료
- 2개 소규모재생사업 모두 단위사업으로 도시재생주민대학 등을 통한 활성화계획 수립을 진행함
- 소규모재생사업을 통해 수립한 활성화계획을 토대로 1곳은 도시재생 뉴딜 공모에 선정되었으며 나머지 1곳도 8월에 공모신청을 준비 중임
- 이 외에도 트래블센터는 실행주체인 5명의 일자리가 창출되었으며 집수리사업단 역시 공모심사가 종료되면 구체적인 일자리가 생겨날 것으로 보임

(4) 운영관리 단계

- 도시재생뉴딜사업으로 연계를 감안하여 추진 중임
- 지자체 마다 소프트웨어 사업에 집중하는 경우와 소규모 하드웨어 사업을 추진하는 경우 등 다양하나 대부분 도시재생뉴딜사업으로 연계하여 추진하기 위해 준비 중에 있음

표 부-12 | 순천시 소규모재생사업 실태조사

구 분		청춘 내일러의 천국, 순천역 역세권 소규모재생사업	그림책으로 공간과 사람 잇는, 그림책 빌리지
사전 준비	사업신청제기	2015년 3월 4일간 이루어진 주민집중검토회의를 통한 우선순위에 따라 신청	
	공모선정	서류심사 2018년 6월	
	사전준비	2015년 3월 4일간 이루어진 주민집중검토회의를 통한 발굴된 사업을 소규모재생사업으로 제안	주민공모사업 및 도시재생주민대학 진행 등을 통해 발굴된 사업을 소규모재생사업으로 제안
추진 체계 구축	행정	지자체 전담조직	도시재생과 재생기획팀(팀장 전문관직)
		행정협의회	-
	민관	위원회 (민관거버넌스)	-
		중간지원조직	순천시 도시재생지원센터

구 분			청춘 내일리의 천국, 순천역 역세권 소규모재생사업	그림책으로 공간과 사람 잇는, 그림책 빌리지
	민간	주민조직	조곡동 주민자치위원회, 역전시장 상인회,	매곡동 주민자치위원회, 바르게살기위원회
		실행주체	조곡동 마을방송국운영자, 청춘창고 운영자 협의회	색다른녀석들협동조합, 도그책방, 순천인형극협동조합
계획 수립 단계	사업 개요	위치/면적 등	순천시 팔마로 135 순천역 (청춘창고) 일원 8~9통 129,246㎡	순천시 도서관길 33 그림책 도서관 일원 103,240㎡
		사업기간	2018년 9월 ~ 2019년 10월	2018년 9월 ~ 2019년 10월
		사업목적	철도이용 관광객 유입을 통한 역세권 경제활성화 및 주민일자리 창출	주민주도 도시재생계획 수립과 그림책콘텐츠 활용한 공간개선, 주민역량 및 공동체 경험
		계획수립주체	-	-
	사업 내용 예산	총사업비 (국비:지방비)	4억원 (2억원 : 2억원)	4억원 (2억원 : 2억원)
		계획수립	별도 계획수립 없음. 사업신청서 기준	별도 계획수립 없음. 사업신청서 기준
		하드웨어사업	내일리 거점공간 트레블센터 조성운영(2억원)	그림책특화공간 조성(1.45억원)
		프로그램사업	순천역 영호남 교류축제(1억원)	그림책빌리지 함께 토크(역량교육, 재생계획, 주민회의) (2억원)
			어르신 터새로이 집수리단 육성(0.5억원)	그림책마을축제 (0.2억원)
			역세권 주변 도시재생활성화계획 수립(0.5억원)	마을일자리 및 그림책테마업종창업(0.15억원)
		운영관리비	지원센터 운영	지원센터 운영
	계획확정(승인)		별도 절차 없음	별도 절차 없음
사업 추진 단계	진행 과정	사업시행주체	행정 (용역발주 및 관리) 도시재생지원센터(트러블센터 용역 발주) 용역발주 : 색다른녀석들, 다해부러, 고쳐드림 등 사회적기업/사회적협동조합	행정 (용역발주 및 관리) 도시재생지원센터(랜드뷰 용역발주) 용역발주 : 다해부러, 랜드뷰, 해늘 등
		건설팅	-	-
		모니터링	전남도 2019년 4월 점검회의 행안부 협력형 간담회(2019. 5)	전남도 2019년 4월 점검회의
		마스터플랜 변경	없음	없음
	사업 성과	환경개선	-	-
		공동체 활성화	-	-
		조직설립	-	-
		일자리 /소득창출	트러블센터 5명 일자리	-
운영 관리 단계	운영관리 (운영주체 및 예산)		트러블센터 운영 중	-
	연계사업		도시재생뉴딜사업 선정(300억)	8월 도시재생뉴딜사업 공모신청 예정

자료 : 순천시 소규모재생사업계획서(2018.6.8.) 및 추진현황(2019.5.30.) 자료, 면담내용 (2019.5.30.)

2) 논산시

(1) 준비 단계

- 도시재생뉴딜사업 공모신청을 준비하기 위해 추진
 - 도시재생뉴딜사업 중 단위사업 하나를 소규모재생사업으로 추진
- 서류심사를 거쳐 2018년 6월에 선정
 - 소규모재생사업 선정 2달 뒤인 2018년 8월 말에 화지지구가 일반근린형 도시재생 뉴딜사업지역으로 선정됨
- 주민협의체 구성
 - 도시재생사업준비위원회 11명으로 구성되어 있으며 화지지구 도시재생뉴딜사업의 주민협의체임
- 중간지원조직 운영
 - 중간지원조직으로 행정직영으로 논산시 도시재생지원센터가 2018년 4월 개소하였고 현재 기초 도시재생지원센터 겸 화지지구 도시재생뉴딜사업의 현장지원센터를 겸하고 있음
- 민간거버넌스 활동은 활발하지 않음
 - 공모신청서 기준으로 5개 지역단체와 협약을 통해 주민활동을 지원할 계획이나 실제 사업계획과 직접적인 연관성은 낮은 편이며 현재 협업활동이 실제로 진행되고 있는 것은 없음
- 행정 전담인력 및 행정협의회
 - 전담인력은 도시재생과 도시재생뉴딜팀 2명임
 - 부서협업을 위한 도시재생추진단이 2017년 3월 구성 운영되고 있음. 단장: 부시장, 부단장(행정): 행복도시국장, 부단장(민간): 총괄코디네이터, 도시재생지원센터, 협업부서: 21개부서, 총 24명임

(2) 계획수립 단계

- 공모신청서를 기준으로 사업시행
 - 별도의 계획수립 없이 공모신청서 상의 사업내용이 바로 실행되는 구조임
 - 공모신청서 내용은 하드웨어사업으로 빈집철거, 공원조성, 도로정비 등 하드웨어 사업과 주민역량강화 프로그램과 텃밭운영, 플리마켓, 주민참여프로젝트 등 프로그램사업으로 구성되어 있음
- 주민제안에 의한 사업계획
 - 이 사업은 화지동 지역주민이 제안하여 기획된 사업으로 이후 도시재생지원센터와 도시재생추진단과 함께 세부사업이 발굴되었음

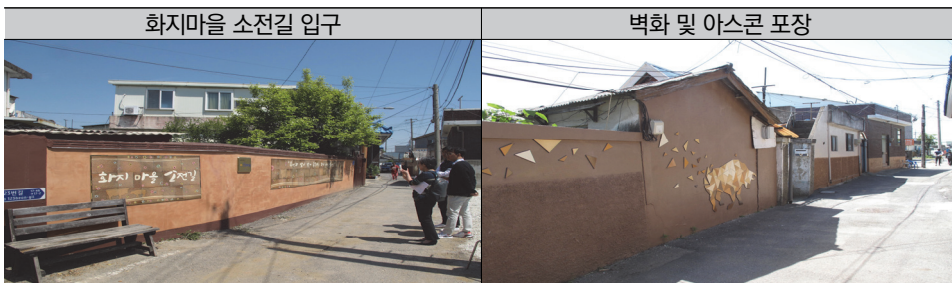
(3) 사업추진 단계

- 컨설팅 및 모니터링 과정은 없음
 - 소규모재생사업에 대해서는 컨설팅이나 모니터링 과정이 없음
- 현재 벽화사업이 종료
 - 2019년 5월 현재 소전길 벽화사업이 종료된 상태임
 - 현재 추진중인 상태로 사업성과를 판단하기 어려우나 주민이 그린 그림타일을 벽화로 조성하는 과정에서 주민만족도가 높고 활력이 생기고 있음

(4) 운영관리 단계

- 사업내용 중 도로 및 공원, 가로등 등 기반시설의 관리주체는 행정임
- 빗물저금통은 도시재생준비위원회(주민협의체)가 관리 예정임

그림 부-7 | 논산시 화지3동 소규모재생사업 현장사진



자료 : 저자 촬영

표 부-13 | 논산시 화지동 3통 소규모재생사업 실태조사

구 분		화지동 3통 소규모재생사업 '마을 클린(Clean), 마음 그린(Green)'
준비 단계	사업신청계기	도시재생뉴딜 공모신청 준비 중, 소전길 일대를 소규모재생사업에 공모신청
	공모선정	서류심사로 2018년6월
	사전준비	-
추진 체계 구축 단계	지자체 전담조직	도시재생과 도시재생뉴딜팀
	행정 협의회의	도시재생추진단(단장 부시장, 부단장 행복도시국장과 민간, 총괄코디네이터, 지원센터, 협업부서 21개부서) 2018년3월 구성
	민관 (민관거버넌스)	사업추진협의회의(행정(국장, 과장, 팀장), 도시재생지원센터, 주민협의체 5인)
	중간지원조직	논산시 도시재생지원센터
	주민협의체	화지3통 도시재생사업준비위원회 11명
	민간거버넌스	(사)자연보호 중앙연맹 논산시 협의회, 새마을지도자 취암동 협의회, 대한 한약협회 논산시 지부, 대한 한의사협회 논산시 분회, 논산시 건강생활지원센터
	민간	
계획 수립 단계	사업 개요	위치/면적 등 사업기간 사업목적
		논산시 화지3통 일원, 화지동 중앙로 479번길 일원, 12,000㎡ 2018년~2019년 주민주도의 생활환경 여건개선 (주거복지, 도시경쟁력제고, 사회통합)
	계획수립주체	지역주민 사전 기획
	사업 내용 · 예산	총사업비 (국비:지방비)
		295백만원(국비 147.5백만원 : 지방비 147.5백만원)
		계획수립
		없음
		하드웨어사업
		주거복지 : 빈집철거, 씬지공원 조성, 포켓쉼터 조성, Clean House + 빗물저금통 설치 도시경쟁력 : 마을 진입로 정비, 소전길 정비, 가로등 설치 (태양광)
		프로그램사업
		사회통합 : 주민역량강화 프로그램 운영, 마을 공동텃밭 운영, Flea Market(플리마켓) 운영, 주민참여 프로젝트 팀
		운영관리비
		-
	계획확정(승인)	별도 승인절차 없음
사업 추진 단계	진행 과정	사업시행주체
		하드웨어사업 : 행정, 도시재생지원센터, 준비위원회 프로그램사업 : 도시재생지원센터, 준비위원회, 전문기관(용역체결)
		컨설팅
		없음
	사업 성과	모니터링
		없음
		마스터플랜 변경
		없음
운영 관리 단계	환경개선	환경개선
		현재까지 진행된 부분은, 소전길 정비(타일벽화사업)
		공동체 활성화
		주민이 참여한 그림타일 벽화사업을 통해 주민간 활기가 창출되고 있음
운영 관리 단계	조직설립	조직설립
		없음
		일자리/소득창출
		없음
운영 관리 단계	운영관리 (운영주체 및 예산)	도로 및 공원, 가로등 등 기반시설 관리주체는 행정임 빗물저금통은 도시재생준비위원회(주민협의체)가 관리 예정

자료 : 논산시 소규모재생사업계획서(2018.6.) 및 면담내용 (2019.5.)

6. 생활문화공동체만들기

1) 칠곡군 ‘부영새마을작은도서관’

(1) 준비 단계

- 부영아파트(임대아파트)로 이주한 김명신 대표가 단지 내 엄마들을 모아 마을도서관 봉사활동과 칠곡인문학마을 활동을 하던 중 사업에 공모하게 됨
- 인근 아파트 생활문화공동체만들기 사업을 접하게 되면서 2015년에 재도전 끝에 선정됨
- 주민 거점공간 기 확보
- 단지내 도서관을 확보하고 있었으며 도서관 내에 유아교실과 청소년 공부방도 이미 마련되어 있어 비교적 여유 있는 거점공간을 기 확보한 상태임
- 주민단체 부영새마을작은도서관을 중심으로 사업추진
- 비영리법인 부영새마을작은도서관은 핵심 인력 6명을 포함하여 총 15명이 활동을 하고 있었으며 생활문화공동체만들기도 이 인력을 중심으로 사업이 추진됨

(2) 계획수립 단계

- 주민주도의 사업계획 마련
- 사업내용은 영유아 관련 프로그램, 임산부, 아빠참여 프로그램, 청소년공연단 등 주민이 필요로 하며 원하는 활동을 중심으로 발굴되고 기획됨
- 주민주도로 작성된 사업내용은 3년이라는 총 사업기간 동안 큰 변화가 없었으며 시행착오를 통해 맞춤형 활동으로 구체화 되어 꾸준히 지속되어 왔음
- 선정단계에서 집중적으로 컨설팅 시행
- 이 사업의 특징은 선정단계에서 컨설팅이 집중적으로 이루어진다는 점임
- 사업을 선정하는 단계에서 탄탄한 컨설팅을 통해 사업설계자와 중간지원조직은 이

사업에서 추구하는 바를 명확히 전달하고 추진하고자 하는 추진주체 역시 그 방향을 서로 확인해 나가는 과정을 거쳐 최종 계획이 확정됨

- 사업기획 운영비용 중심의 공적재원 활용과 자부담 원칙
 - 과거 프로그램사업의 경우 주로 운영비 위주로 지원되었으며 기획비용은 지원되지 않았으나 이 사업에서는 하드웨어사업에서 계획 수립비를 인정하는 것과 같이 기획 운영비를 지원하고 있음(사업기획에 대한 중요성이 인정된 부분이라 할 수 있음)
 - 식대, 간식비, 감사비 등으로 지원금을 사용하고 재료비는 자부담으로 충당 중임
 - 사업종료 후에도 프로그램이 지속될 수 있도록 재료비 자부담을 원칙으로 예산이 설계됨
- 사업계획 작성역량 제고
 - 핵심리더(관장)는 유사 활동경험이 있기 때문에 1차년도 사업계획서가 체계적으로 제시된 편임
 - 3차 년도로 갈수록 사업기획 역량은 더욱 발전되었으며 연간 활동빈도와 구성에서도 거의 빈틈없는 사업계획이 작성되고 있음

(3) 사업추진 단계

- 주민주도 사업추진
 - 공동체사업이기 때문에 계획수립부터 사업추진까지 모두 주민주도로 진행됨
 - 새로운 핵심인력이 발굴되고 영입되는 등 자발적인 주민참여 수가 증가하고 있음
- 정기 모니터링 및 수시 컨설팅 시행
 - 매년 컨설팅 및 모니터링 실적평가를 진행하고 있음
 - 지역/마을공동체, 추진체계, 프로그램/사업, 비전, 지역생태계(네트워크), 예산/홍보, 종합평가의 7개 부문에 대하여 7단계로 평가를 시행
 - 2018년부터는 전국 네트워크 워크숍 개최를 통해 상호 교류하며 학습할 수 있는 기회를 제공함
- 사업계획의 탄력적 변경

-
- 처음 사업계획 작성시 컨설팅과 수차례의 검토회의를 거쳐 수립하기 때문에 사업 추진과정에서 큰 변경내용은 없음
 - 주로 변경이 생기는 부분은 활동 프로그램으로 상황에 따라 개최시기 조정, 주민 호응이 높은 프로그램 횟수 증가 등이 해당됨
 - 중간지원조직의 수시 지원 및 관리
 - 중간지원조직이 주민단체와 자주 소통하며 수시로 필요한 지원을 해 주고 있음
 - 주민단체 입장에서 처음에는 귀찮게 느껴졌지만 서서히 실질적인 도움임을 인식하며 주민단체들로부터 신뢰가 높아진 상태임
 - 사업성과 창출
 - 참여인원이 2015년 140명에서 2016년 382명, 2017년 2,270명으로 눈에 띄게 증가하고 있음

(4) 운영관리 단계

- e나라 도움시스템 간소화 요구
 - 시스템을 주민들이 이용하는데 불편사항이 제기되고 있어 간소화에 대한 요구가 많았음
- 사후 운영계획안 마련 중
 - 부영새마을작은도서관은 3년차 일반사업을 졸업하였으며 2019년 현재 4개 마을이 함께 참여하는 생활문화공동체지원사업 지역협력네트워크사업 2차년도를 진행 중임
 - 그 간의 경험과 역량을 토대로 인근 마을을 돕고 이끌어 주는 민간영역의 중간지원자 역할을 담당하고 있다고 할 수 있음
 - 2019년 5년차 사업까지 완전히 졸업한 이후 부영새마을작은도서관을 중심으로 자체적으로 현재 활동을 지속할 예정이며 사업기간 중에도 재료비는 자부담으로 하고 있었기 때문에 이후에도 지속가능할 것으로 판단됨
 - 특히 사업추진 과정 중에 설립된 다정한이웃협동조합을 중심으로 마을을 벗어나 칠곡군, 지역단위에서 공동체 활동을 발굴해 진행할 계획임

그림 부-8 | 부영새마을작은도서관 생활문화공동체만들기 현장사진



자료 : 부영새마을작은도서관 제공

표 부-14 | 칠곡군 생활문화공동체만들기 실태조사내용

구 분		부영새마을작은도서관	
준비 단계	부처/지원기구	문체부 / (재)지역문화진흥원	
	단체 현황	소재지	경북 칠곡군 석적읍 북중리 3길, 70 (노인정2층)
		설립시기	2006년 12월 20일
		법인형태	도서관비영리법인단체 등록(2012.7.2.), 다정한 이웃 협동조합(2016.4.11.)
		조직구성	총 15명 : 대표, 부회장(2), 감사(2), 총무, 주민강사(9)
		설립목적	마을내 작은도서관 및 주민교육프로그램(청소년, 아동, 유아, 성인) 운영을 통해 공동체 함양
	공모선정일	2015년 선정	
지역현황/특성	2,635세대(6,588명) / 71,041㎡ / 임대아파트 / 부영새마을작은도서관 및 유아놀이방, 활동체험방 등 거점 공간 있음		

구 분			부영새마을작은도서관			
1 차 년	사업 기획 단계	“황금짜투리”	사업계획-단위사업(운영계획)	예산(천원)	사업변경-단위사업(추진실적)	
		사업계획 (2015년 5월~12월)	기획 운영비	4,632		
			공동육아 주민강사 역량강화 교육 (마을리더와 주민강사 워크숍 및 선진지 견학)	2,090	공동육아 주민강사 역량강화 교육 (주민강사 교육 및 회의 9회, 전문강사 교육 1회, 선진답사 1회)	
			아빠들이 만드는 목재놀이터 (강사교육-10회, 자율교육-10회)	4,440	아빠가 만드는 목공 놀이터 (A벤치, 평상 자체 제작, 작업용 목공 테이블 자체 제작, 장난감 10종 자체 제작)	
			청소년 문화공연단 『황금짜투리』 (분야별 공동육아-주1회, 여름방학특별돌봄, 할머니와 아이들의 교감)	5,740	황금짜투리-청소년 문화공연 동아리 (워크숍 2회 실시-악기 제작, 공연-5회) 황금짜투리 - 유아댄스 공연 동아리 (댄스 교육 14회, 공연 2회)	
			씨실 날실 바느질공방 (공동육아엄마 바느질 교육-6회, 공동육아엄마들 바느질 공방운영)	3,670	씨실 날실 바느질공방 (임산부 태교 바느질 10회 진행, 생활 소품 바느질 10회 진행)	
			신나는 『꼬마동이』 (꼬마탐방대-6회, 꼬마장터-6회, 꼬마운동회-2회, 꼬마텃밭-4회)	8,428	가족문화탐방대 (가족탐방-5회, 공연관람-4회) 신나는 꼬마동이 요리 (요리강의 10회차 2회)	
			총 사업비	29,000	-	
	추진 단계	진행 과정	컨설팅	-		
			모니터링	매월 실적보고 (활동내용, 횟수, 참여인원)		
워크숍						
사업변경			2015년5월 메르스로 인한 활동 잠정 휴식기, 활동횟수 및 내용 등 경미한 변경			
거버 넌스		행정	석적 읍사무소			
		민간단체	칠곡 교육문화 회관, 칠곡 새마을 지회			
		주민공동체				
사업 성과		주민참여	일반참여 140명, 간접참여 2,000명			
		인지도제고	수상 2회(2015 글로벌 공동체 UCC대회, 2015 전국 최우수도서관) , 언론보도 12회 이상			
	조직확장	없음				

구 분			부영새마을작은도서관			
2 차 년	사업 기획 단계	“황금짜투리”	사업계획-단위사업(운영계획)	예산(천원)	사업변경-단위사업(추진실적)	
		사업계획 (2016년 3월~12월)	기획운영비	7,700		
			주민 역량강화 교육 (마을리더 대상 선진지 견학 1회, 역량강화 교육 2회, 역량강화 회의 15회)	5,790	주민역량강화 교육 (주민리더 교육 14회, 선진지답사 3회, 활동단체 교류 1회)	
			황금 짜투리 청소년 난타 문화 체험 (청소년 대상 워크숍 및 교육 주 1회, 총 30회)	7,630	황금짜투리 청소년 난타문화 체험 (난타공연 10회, 난타 연습 주1회(자원 외 자체 연습), 난타 댄스 연습 주1회, 악기제작 워크숍 1), 청소년 역량강화 워크숍 2회)	
			나무 장난감 놀이터 (유아 및 아빠 대상 목공장난감, 목공교실 주 1회, 총 30회)	3,200	나무장난감 놀이터 (유아/초등 대상 목공 장난감 만들기 23회)	
			신나는 꼬마둥이 (꼬마 요리사 - 8화씩 * 3차=총 24주, 댄스 동아리 - 12화씩 * 2차=총 24주)	3,840	신나는 꼬마둥이 (꼬마요리사 8회, 딸기밭 체험 1회, 유아댄스15회)	
			할매집밥 반찬천왕 (어르신과 주부 대상 주1회, 총 10주)	2,300	할매집밥 반찬천왕 (반찬비법 전수 10회)	
			씨실날실 바느질 공방 (임산부 대상 주 1회, 2기 모집, 총 24주)	3,360	씨실날실 바느질 공방 (26회)	
			달밤의 체조 (직장인 대상 주 1회, 총 12주)	2,580	달밤의 체조 (토탈공예 8회, 요리 4회, 목공 8회, 툴페인팅12회, 냉장고 비우기 6회)	
			가족 문화탐방 (가족 대상 총 4회)	5,600	가족문화탐방 (가족문화탐방 4회, 문화공연참여 3회)	
			축제 (마을전체 주민, 1회)	4,000	마을축제 (‘들썩들썩 온가족 놀이마당’ 1회)	
			총 사업비	46,000		
	추진 단계	진행 과정	컨설팅	모니터링 겸 연차평가 1회 (성과평가 : 7단계 중 3단계 약간 우수)		
			모니터링	매월 실적보고 (활동내용, 횟수, 참여인원)		
			워크숍	-		
			사업변경	사업활동 내용 및 횟수의 경미한 변경		
		거버 넌스	행정	칠곡군 청소년계		
			민간단체	칠곡 교육문화 회관, 한국문화원연합회, 문화예술단체, 청소년 유관기관 및 단체 등		
	주민공동체		지역목공 기술자, 노인회			

구 분			부영새마을작은도서관		
		사업 성과	주민참여	운영인력 50명, 참여인원 382명, 간접참여 2천명 등으로 참여주민 확장	
			인지도제고	언론보도 10회, 방송촬영 2회, 새마을 중앙회 사례발표 1회	
3 차 년	사업 기획 단계	“황금짜투리”	조직확장	다정한이웃협동조합 설립(2016.4.11.), 마을리더 서포트 청소년 자체조직(17명) 합류 (협동조합 목적사업 : 작은도서관 운영, 주민교육프로그램 운영, 칠곡군인문학마을사업-다정다감공동체만들기(공동육아, 꼬마운동회, 꼬마장터 등) 운영)	
			사업계획-단위사업(운영계획)	예산(천원)	사업변경-단위사업(추진실적)
			기획운영비	6,000	
			주민역량 강화 교육 (전문강사교육 2회, 선진지 답사 1회, 청소년 역량강화 워크숍 1회, 회의 7회)	5,530	주민역량 강화 교육 (주민리더교육 14회, 선진지답사 및 교류활동 1회)
			황금짜투리 청소년 난타 (강사지도 18회, 동아리 연습 18회, 악기제작 2회)	2,860	황금짜투리 청소년 난타 (난타공연 8회, 난타연습 월 18회, 자체연습 32회, 청소년워크숍 1회, 청소년문화체험 1회)
			나무장난감 놀이터 (강사지도 12회, 목공 동아리 9회)	1,400	나무장난감 놀이터 (목공놀이터 28회, 목공동아리 20회)
			신나는 꼬마동이 (온가족 요리대회 3회, 댄스 강사지도 12회, 댄스 동아리 활동 12회)	1,680	신나는 꼬마동이_댄스 (유아댄스 강의 9회, 댄스동아리 24회) 온가족 요리대회 (요리경연 3회, 요리 4회)
			씨실날실 공방 (강사지도 12회, 공방 동아리 활동 12회)	1,440	씨실날실 공방 (프로그램 20회, 공방동아리 20회)
			달밤의 체조 (강사지도 12회)	1,200	달밤의 체조 (도자기, 가족공예 등 프로그램 12회)
			가족문화 탐방대 (가족 문화 탐방 3회)	3,990	가족문화 탐방대 (가족문화 탐방 3회)
			축제 (장터, 운동회, 전시회, 공연)	4,300	축제 (들썩들썩 온가족 놀이마당 1회)
			주민간담회 3회 (입주자대표회, 이장회, 장곡발전협의회)	600	졸업전시회 및 주민간담회 (3년활동전시, 아동극 및 마술공연, 주민간담회)
			자료집 제작 (3개년도 자료 수집 정리, 성과자료집)	3,000	자료집 제작
			총사업비	32,000	32,003(3,500원 자부담)

구 분			부영새마을작은도서관			
	추진 단계	진행 과정	컨설팅	모니터링 겸 연차평가 1회 (성과평가 : 7단계 중 3단계 약간 우수)		
			모니터링	매월 실적보고 (활동내용, 횟수, 참여인원)		
			워크숍			
			사업변경	사업활동 시기조정, 사업구체화 및 횟수 등 경미한 변경		
		거버 넌스	행정	칠곡군 청소년계, 석적읍 행정타운, 칠곡군청, 석적읍 사무소,		
			민간단체	생문공 졸업단체, 칠곡 인문학마을 협동조합, 칠곡군 교육문화 회관, 지역내 청소년 유관기관 및 단체, 문화예술단체, 한국 방송댄스 아카데미, 석적읍 어린이집 연합회, 한국 공예문화 예술 협회, 국제 아로마 테라피 협회, 칠곡군 새마을 지회, 칠곡 인문학마을 협의회, 생활문화진흥원		
			주민공동체	지역목공 기술자, 입주자 대표회, 이장회, 장곡발전 협의회		
		사업 성과	주민참여	참여자수 2,270명		
			인지도제고	언론보도 9회, TV 1회, 문화 이모작팀 사례발표 1회		
			조직확장			
지역 협력 네 트 워 크	사업 기획 단계	신청 - 교류 마을		(신청)경북 칠곡군 석적읍 부영아파트-(교류)석적읍 동화아파트/북삼휴먼시아 /북삼 송오2리 / 4개 마을		
			"마카가지"	사업계획-단위사업(운영계획)	예산(천원)	사업변경-단위사업(추진실적)
		사업계획 (2018년 4월~12월)		기획운영비	5,260	
				공동체 역량강화 교육 (교류워크숍 17회, 전문가 교육 4회, 선진지 답사 1회, 전국 네트워크 워크숍 1회)	8,130	공동체 역량강화 교육 (교류워크숍 17회, 전문가교육 3회, 선진지 답사 2회, 전국네트워크워크숍 1회, 주민간담회 1회)
				우리 지역 알기 (마을지도 만들기 4회, 전문가 교육 2회, 청소년 워크숍 1회)	2,770	우리지역 알기 (마을지도만들기 4회, 전문가교육 1회, 청소년워크숍 1회)
				연합 프로그램 (‘휴일의 여유’ 석적 부영아파트 중심 진행 8회, ‘가족 공연단’ 석적 동화아파트 중심 22회, ‘성인목공’ 북삼 휴먼시아 중심 16회, ‘천연염색’ 북삼 송오리 중심4회)	8,840	연합프로그램 (휴일의 여유 18회, 가족공연단 25회, 성인목공 20회, 천연염색 3회)
				총사업비	25,000	
		추진 단계	진행 과정	컨설팅	모니터링 겸 연차평가 1회 (성과평가 : 7단계 중 2단계 다소 우수)	
				모니터링	매월 실적보고 (활동내용, 횟수, 참여인원)	
				워크숍	전국네트워크워크숍 1회	
				사업변경	사업활동 횟수 등 경미한 변경	

구 분				부영새마을작은도서관
	거버 넌스	행정		3개
		민간단체		3개 학교, 1개 협동조합, 3개 기업
		주민공동체		-
	사업 성과	주민참여		운영인력 20명, 핵심참여 15명, 일반참여 1,540명, 간접참여 3,300명
		인지도제고		-
		조직확장		-
	사후운영 단계	운영예산		예산 없이 자체 공동체활동 지속
		지역활동		마을(부영아파트단지)를 벗어나 지역활동으로 확장할 계획
		수익활동		-
		연계사업		-

자료 : 칠곡군 생활문화공동체만들기 계획서(2015) 및 면담(2019.5.)

2) 안동시 ‘그림애문화마을협의회’

(1) 준비 단계

- 할머니들의 요청에 의해 사업준비 시작
 - 대상지는 신세동 벽화마을로 잘 알려진 동네이며 빈집과 폐가가 밀집한 노후주거 지역으로 이곳에 2009년 마을미술프로젝트로 벽화가 그려졌고 할머니들이 벽화 그림을 자랑으로 여기며 유대와 결속력이 형성된 지역임
- 다른 사업 참여 경험이 있는 분이 이 지역으로 이사를 오게 되며 할머니들의 요청으로 사업공모에 참여하게 됨
 - 2015년 공모신청하였으나 준비부족으로 선정되지 못하고 2016년에 선정됨
- 주민모임 창립
 - 2015년 6월 주민모임으로 그림애문화마을협의회가 창립했고 12월에 고유번호를 등록하여 사업시행 자격을 갖추게 됨

(2) 계획수립 단계

- 주민주도의 사업계획 수립
 - 3년간 꾸준히 추진 중인 사업은 ‘동네장터(월령장터)’와 ‘공예교실’이 있음
 - 2차년도 부터는 부서진 마을 곳곳을 고치는 ‘수리수리마수리’ 사업과 마을이야기를 방문객이나 참여하지 않는 동네주민과 나누는 ‘이야기할머니’ 사업 등이 발굴됨
 - 할머니들이 하고 싶은 활동들, 할머니들의 욕구가 잘 반영된 활동을 중심으로 계획되었고 3년간 사업내용이 크게 바뀌지 않았음
- 기획 운영비 지원
 - 사업을 위한 기획운영비를 확보해 두었음
 - 특히 3차 년도에서 거의 9백만원이 넘는 비용을 기획운영비로 확보하여 61회에 걸친 회의와 토론, 진행운영에 많은 공을 들이고 있음
 - 이러한 과정을 통해 주민역량이 강화되고 그 과정에서 주민참여 범위와 대상이 확장되고 활동의 질이 향상될 것으로 기대되는 부분임
- 사업계획 역량 제고
 - 3차 년도를 진행하며 사업계획서 작성 및 운영 역량이 크게 성장한 것을 확인할 수 있었음
 - 초기 사업계획은 변경내용이 컸으며 예산집행도 100%를 달성하지 못했으나 년차를 거듭할수록 사업내용과 활동진행 등에서 기획력이 돋보이고 있음

(3) 사업추진 단계

- 주민참여 대상과 내용의 확장
 - 핵심운영 인력이 2016년 10명에서 2017년 13명, 2018년 21명으로 확장성을 보이고 있음
 - 해를 거듭하며 역량이 축적되면서 공예교실을 통해 할머니들이 만든 비누, 손수건, 지갑 짚신공예 등 다양한 물품들이 동네장터(월령장터)에서 판매되면서 공동

체가 성장하게 되었음

- 협력단차 참여를 통한 확장
 - 그림애문화마을협의회는 이 단체의 핵심인력이 추가되기보다 협력단체가 추가되고 확장되면서 활동프로그램이 확장되고 있음
 - 다양한 협동조합과 문화예술인들이 연계 또는 협력하면서 주체로 참여하고 있음
- 주민요구에 따라 탄력적 운영
 - 대표활동이라고 할 수 있는 마을장터(월령장터)의 경우 매년 당초 계획보다 횟수가 증가하고 있음
 - 주민이 원하는 상황과 여건에 맞추어 큰 방향은 유지하되 운영의 탄력성을 보이고 있음

(4) 운영관리 단계

- 그림애문화마을협동조합 설립
 - 공모신청 당시 13명이 참여하는 주민모임으로 시작하여 사업 2차년도인 2017년 3월 그림애문화기획단을 설립
 - 2017년 11월에는 협동조합을 설립해 그림애문화마을협의회가 그림애문화마을협동조합으로 조직화 됨
 - 그림애문화기획단은 마을공동체 역량강화 사업을 목적으로 하는 단체이며, 그림애문화마을협동조합은 월령장터와 할머니 공방활동을 주관·운영 중임
- 연계사업 추진 활발
 - 2018년 행안부 마을기업에 선정되어 다누림협동조합(청년참여형 마을기업) 설립 운영 중임
 - 2019년 행안부 마을공방육성사업(2억원)에 선정되어 주민거점공간을 조성할 예정임
 - 지난 3년 동안 주민거점 공간 없이 프로그램을 진행하는 데 어려움을 겪어오면서 공간을 마련할 방안을 모색하다가 2019년 마을공방사업에 선정됨

그림 부-9 | 그림애문화마을협의회 생활문화공동체만들기 현장사진



자료 : 안동시 관광두레 PD 제공

표 부-15 | 안동시 생활문화공동체만들기 실태조사내용

구 분			그림애문화마을협의회			
준비 단계	부처/지원기구		문체부 / (재)지역문화진흥원			
	단체 현황	소재지	경북 안동시 중구동 25통, 26통			
		설립시기	2015년 9월			
		법인형태	2015년12월 고유번호등록, 그림애문화마을협동조합 설립(2017.11)			
		조직구성	13명 : 대표, 감사, 사무국장, 이사 4인, 회원 6명			
		설립목적	마을복지사업, 마을가꾸기, 지역사회공헌사업, 전통공예 관련사업, 관광사업 등 마을의 공공이익 및 발전			
	공모선정일		2016년 선정			
지역현황/특성		137세대(257명) / 235,009㎡ / 단독주택밀집지 / 마을미술프로젝트(2009)가 진행된 벽화마을				
1 차 년	사업 기획 단계	달동네문화지치구	사업계획-단위사업(운영계획)	예산(천원)	사업변경-단위사업(추진실적)	예산(천원)
		사업계획 (2016년 5월~12월)	기획운영	4,946		4,399
			니강내강사랑방	7,354	니강내강사랑방 (총 21회)	2,302
			신세동블루스 (공예, 노래교실)	7,300	신세동블루스 (총 17회)	2,794
			신세동사진관 (사진교실)	2,450	신세동사진관 (수시 진행)	1,331
			우리마을생일잔치 (생일잔치)	2,850	우리마을생일잔치(1회 후 사업변경)	400
			동네장터 (장터운영)	3,100	동네장터 (총 10회)	2,165
			꽃가꾸기	1,400	자체사업으로 텃밭가꾸기	0
			-		겨울소풍	1,649
			-		동네축제	6,046
			-		창고, 벤치만들기	2,000
			-		송년회	419
			총사업비	28,000		23,505

구 분			그림애문화마을협의회					
추진 단계	진행 과정	컨설팅	선정후 사업계획 컨설팅 이후, 사업신청서와 사업계획서가 대폭 변경					
		모니터링	매월 실적 보고					
		워크숍	-					
		사업변경	진행과정 중 잔액발생으로 주민의견을 수렴해 사업내용 추가 변경, 사업변경 승인절차 이행					
	거버 넌스	행정	안동시, 중구동 주민센터					
		민간단체	산들배기 협동조합, 다다익선 협동조합					
		주민공동체	신세동 노인회					
	사업 성과	주민참여	일반참여 975명, 간접참여 2,500명, 핵심운영인력 10명					
		인지도제고	언론보도 16회, TV 방송 3회, 라디오방송 3회					
		조직확장	-					
2 차 년	사업 기획 단계	달피는꽃동네	사업계획-단위사업(운영계획)	예산(천원)	사업변경-단위사업(추진실적)	예산(천원)		
		사업계획 (2017년 2월~12월)	사업기획운영	5,090	사업기획운영	4,602		
			사업설명회 (1회)	320	사업설명회 (1회)	195		
			생각공부방 (토론, 회의, 선진지견학 12회)	2,540	생각공부방 (15회)	3,313		
			마을이야기 할머니 (마을해설 및 홍보 20회)	1,350	마을이야기 할머니	1,200		
			수리수리 매(을)수리 (마을보수 5회)	3,000	수리수리마수리 (5회)	2,676		
			공예동아리 (공예활동 20회)	5,300	꼬물랑데이 (20회)	2,449		
			동네장터 (10회)	2,000	마을장터 (23회)	2,091		
			우리동네 가든파티 (교류활동 2회)	1,400	우리동네가든파티 (2회)	691		
			-		마을공동텃밭관리	181		
			-		마을운동회	703		
			-		마을잔치	1,380		
			-		어린이 예술교실	1,478		
			총 사업비	21,000		20,959		
	추진 단계	진행 과정	컨설팅	모니터링 겸 연차평가 1회 (현장평가 ‘다소우수’)				
			모니터링	매월 실적보고				
			워크숍	-				
			사업변경	사업신규추가(4건) 및 내역변경 등으로 사업변경 승인절차 이행				
		거버 넌스	행정/공공기관	중구동 주민센터, 안동시, 동부초등학교,				
			민간단체	산들배기 협동조합, 두루협동조합, 앨리스공방, 수품림공방, 소담꽃담공방, 모모리오, 그림애하우스, 그림애카페, 지역공예작가				
주민공동체			성진골 경로당, 25통장, 26통장					

구 분			그림애문화마을협의회				
사업 성과		주민참여	일반참여 1,938명, 간접참여 10,370명, 핵심운영인력 13명				
		인지도제고	언론보도 30회, TV 6회				
		조직확장	그림애문화마을협의회 산하에 '그림애문화기획단' 설립(2017년 3월30일) 그림애문화마을협의회 → 그림애문화마을협동조합 설립(2017.11)				
3 차 년	사업 기획 단계	사업계획 (2018년 3월~12월)	사업계획-단위사업(운영계획)	예산(천원)	사업변경-단위사업(추진실적)	예산(천원)	
			기획운영	9,586	기획운영 (61회)	-	
			선진지견학 (3회)	5,264	선진지 견학 (4회)	-	
			공예동아리 (15회)	5,700	공예교실 (15회)	-	
			수리수리마수리	2,500	수리수리마수리 (5회)	-	
			이야기할머니	1,800	이야기 할머니 (33회)	-	
			달동네 책거리 (3년 졸업식 및 앨범제작)	5,150	달동네 책거리 (문학사랑방+졸업식 총12회)	-	
			흥겨운 우리동네 (가든파티+마을장터)	6,000	동네장터 (40회)	-	
					우리동네 학예회 (1회)	-	
					세시풍속 (2회)	-	
					Marry 신세동 (2회)	-	
			총 사업비	36,000	(업무추진비 일부 미집행)	35,502	
	추진 단계	진행 과정	컨설팅	모니터링 겸 연차평가 1회			
			모니터링	매월 실적보고			
			워크숍	전국네트워크워크숍 1회			
			사업변경	일부 추진과정 중 사업추가 및 업무추진비 일부 미집행으로 인한 사업변경 승인절차 이행			
		거버 넌스	행정/공공기관	중구동 주민센터, 안동시, 동부초등학교, 안동사회적경제허브센터			
			민간단체	다누림협동조합, 앨리스공방, 수품림공방, 소담꽃공방, 모모리오, 그림애하우스, 그림애카페, 엄마손 만물상회, 신세동가마솥 손두부 등 20개 단체			
			주민공동체	25통장, 26통장, 성진골 경로당			
		사업 성과	주민참여	일반참여 1,059명, 간접참여 20,230명, 핵심운영인력 21명			
			인지도제고	언론보도 18회, TV 7회, 라디오 1회, 잡지 1회			
			조직확장	문화행사기획 및 관광콘텐츠, 상품개발하는 다누림협동조합(청년참여형 마을기업) 2018년 설립			
		사후운영 단계	운영예산	자체 운영			
			지역활동	1차년도부터 마을청소, 텃밭활동, 반상회부활, 박람회 참여(경상북도 마을이야기, 희망박람회 등)			
			수익활동	그림애문화마을협동조합, 그림애문화마을기획단, 다누림협동조합 자체 사업활동			
연계사업	행안부 마을기업으로 '다누리협동조합' 선정, '마을공방육성사업(2억원)'에 선정돼, 주민거점공간 조성 예정						

자료 : 안동시 생활문화공동체만들기 계획서(2016) 및 면담(2019.5.)

7. 관광두레조성사업

1) 홍천군

(1) 준비 단계

- 공동체사업 경험이 있는 활동가를 중심으로 관광PD 사업 공모에 참여
 - 홍천군 무궁화마을 공동체사업 활동가로 4년간 참여한 경험이 있는 활동가를 중심으로 사업을 추진하게 됨
- 관광두레 PD 선정
 - 관광두레 PD는 일반적으로 3년간 지원하고 우수지역에 한하여 최대 2년을 추가로 지원함
 - 3기 관광두레는 처음 10개 지역이 선정되었으며 홍천군, 연천군, 홍성군, 안동시 등 4개 지역이 우수지역으로 평가되어 추가 2년을 지원받고 있음(2019년은 5년차 마지막해임)
- 주민사업체 5개 선정
 - 2015년 주민사업체에 공모 신청한 12개 후보업체 중에서 5개를 최종 선정함
 - 주민사업체는 사업신청서와 함께 공모에 신청하는데 대부분 사업신청서 보다는 구성원 역량이나 보유자원 등의 잠재력 평가를 통해 선정함
 - 현재 5개 주민사업체가 형성됨 : 컬러팜웨딩, 용오름맥주마을, 하늘아래띠옴터, 오음산산야초밥상, 곱디고은

(2) 계획수립 단계

- 사업계획 수립 및 컨설팅 과정
 - 전문가 멘토링을 통해 관광두레 PD와 주민사업체가 함께 사업계획서를 제출하며 공모신청서는 이러한 과정에서 아이템 설정부터 완전히 새롭게 작성되는 경우가

대부분임

- 컬러팜웨딩의 경우, 개별체험 중심으로 신청서를 제출했으나 사업계획 컨설팅 과정에서 컬러팜웨딩 컨셉으로 변경됨
 - ※ 컬러팜웨딩은 6명이 각자 자기사업을 하는 사람들이 함께 콜라보레이션(협업)해서 설립한 주민사업체임(6家6色 “홍천 컬러팜웨딩”이라는 컨셉으로 6개 사업체-6개 컬러(그린팜웨딩-무네미농장, 핑크팜웨딩-행복한숲, 화이트팜웨딩-예술, 레드팜웨딩-유향오미자, 옐로우팜웨딩-백이동된장, 골드팜웨딩-듀오가족농원)로 기획, 예식, 피로연, 음식과 답례품 등 묶어 예식과 야외촬영과 피로연과 관광을 패키지 상품으로 구성함)
- 이런 과정을 거쳐, 2015년에 선정된 주민사업체들이 ‘컬러팜웨딩’, ‘용오름맥주 마을’, ‘하늘아래띠옴터’, ‘무궁화누리’, ‘별초롱’으로 새롭게 기획되었고 이 중 2개가 취소되면서, 2018년에 대통령 도시락을 론칭한 ‘오음산산야초밥상’ 창업하여 운영 중임
- 인건비 중심의 사업예산 편성
 - 관광두레 사업비는 크게 관광두레 PD 인건비와 사업비로 구성되며, 홍천의 경우 PD인건비를 5년간 매년 3,500~4,000만원 수준으로 계약이 체결됨(우수 PD로 선정되는 해는 500~600만원이 추가됨)
 - 사업비는 한 주민사업체당 4년동안 최대 5,000만원 기준으로 책정되며 사업비는 사업계획 컨설팅, 교육, 선진지견학, 파일럿 사업 등으로 구성됨

(3) 사업추진 단계

- 2개 주민사업체 취소
 - 2016년부터 2018년까지 3년간 총 5개 주민사업체가 추진되었으나 3년이 종료된 후에 무궁화누리와 별초롱은 법인화 이전에 관광두레사업이 취소됨
 - 무궁화누리는 5명 예술가들이 협동조합을 설립하기는 했으나 비즈니스 구조적 문제로 취소되었고 별초롱은 대표의 리더십 등과 관련한 문제로 중도하차 하였음

○ 컬러팜웨딩 사업 활발히 추진

- 컬러팜웨딩은 6명의 사업체가 모인 협동조합으로 각각 사업을 담당하는 6명이 공동사업자로 창업한 개념임
- 6개 면에 흩어져 있어 자주 모이기 어려운 상황이었기 때문에 수시로 SNS를 통해 의견을 공유하며 브랜딩 하는데 1년이 소요되었음
- 컬러팜 컨셉에 맞는 시그니처를 만들었고 이를 활용하여 홈페이지, 간판, 식탁매트, 생산품 등을 제작하였으며 된장농원이나 펜션에도 옥외 조경공간을 웨딩컨셉으로 조성하거나 셀프웨딩 촬영공간을 조성하여 다양한 계층이 이용할 수 있도록 함
- 6개 사업장이 패키지화되어 총 8개 상품을 개발했고 예약 앱을 개발하여 홍보마케팅 중임
- 이러한 추진과정과 상품개발 과정은 개인사업 매출 증가에 도움이 되었으며 주민 사업체의 만족도도 높은 편임

○ 단계별 사업단 사업집행

- 주민사업체가 3년차 이상에 접어들면 이미 역량강화가 되어 있기 때문에 파일럿 프로젝트와 홍보영상물 제작을 비중 있게 다루는 편임
- 지난 4년간 사업단에서 주민사업체당 4,000~5,000만원 한도 내에서 지원 받았으며 아직 창업 준비 중인 ‘곰디고은’의 역량강화 비용은 사업단이 지원해 오고 있음
- 2019년 5년차에 들어선 이후 창업이 완료된 4개 주민사업체는 지자체에서 사업비가 집행됨

○ 예산집행 세부항목 확대

- 사업단이 세부단위 예산을 직접 집행하기 때문에 예산 집행항목에 대한 여러 시행착오와 개선이 이루어지고 있음
- 초기에는 홍보물이나 영상물 제작에 예산사용이 불허하였으나 이 부분과 관련하여 사업단을 계속 설득해가며 진행되었고 현재는 이러한 비용사용이 가능하도록 매뉴얼이 변경됨

○ 교육 및 선진지 견학 등 역량강화 확대

- 관광두레 PD 역할 중 하나는 주민사업체가 실제 체감할 수 있도록 적절하게 맞춤형 역량강화 지원을 해주는 것임
- 현재는 관광두레가 어느 정도 성과가 형성되고 선진지 견학을 다른 지원지역으로 가기도 하는데 안동 서로가 주민사업체(2018)은 홍천의 유사 유형인 컬러팜웨딩으로 견학을 오기도 했음
- 즉, 관광두레 안에서 서로 간에 벤치마킹을 하며 배울 수 있을 정도의 기반이 형성되었다고 할 수 있음
- 이 사업은 사업 자금이나 공간을 지원해 주는 사업은 아니지만 실질적인 역량을 강화시켜 주는 내실 있는 사업으로 만족도가 높은 편임
- 모니터링 지속
 - 관광두레 PD는 매주 주간보고를 통해 교육이나 견학, 멘토링 등 진행상황과 성과 등을 보고하고 월별 및 월간 보고 등을 통해 매년 결과보고서를 제출하도록 하고 있음
- 지역활동을 통한 상생방안 마련
 - 특별히 이 관광두레사업에서 지역활동이나 공헌사업에 대한 요구가 있지는 않지만, 관광두레가 사회적경제의 가치를 지향하고 있음
 - 가령, 컬러팜웨딩도 다문화가정 등에게 3백만원 정도로 예식 행사를 기획하기도 하고, 비어요가 프로그램을 하기 되면 용오름맥주마을에서 맥주를 구매하거나 식당에서 산채나 농산물을 구매하는 식으로 주민사업체 간 네트워크나 협업을 통해 상생하는 방향으로 사업을 추진해 가고 있음

(4) 운영관리 단계

- 연계사업 추진
 - 용오름 맥주마을은 2019년 농림부 신활력플러스사업에 선정되어 유통가공 지원이 가능해 짐
 - 컬러팜웨딩은 2018년과 2019년에 관광공사의 관광두레 리더스를 진행해 왔음

-
- 현재는 관광벤처사업을 구상 중임
 - 관광두레 PD 졸업 이후 강원도 광역관광두레에 관광청 준비
 - 문체부는 5년 관광두레를 졸업하는 지역에서 주민사업체들이 광역단위에서 지원 센터를 설립하여 관리하도록 할 계획임
 - 이 때 지원센터에서 5년 졸업 PD들을 영입하여 인적자원이 누출되지 않도록 하려는 방침이나 강원도의 경우 아직 구체화된 사항은 없음
 - 2019년에는 문체부가 ‘광역관광두레 지원사업’을 통해 광역단위 광역관광두레센터 설치를 독려하고 있음
 - 강원도내 18개 시군이 존재하는데 현재 관광두레가 지원된 지역이 10개나 있어 광역관광두레센터 설치를 고려하고 있음
 - 강원도는 광역관광두레 지원센터도 관광청과 통합하여 설립하는 방안을 구상중이나 아직까지 설립 및 운영방안은 구체화되지 않았음
 - 비공식적인 강원도 관광두레 PD 협의체
 - 관광두레는 전국 47개 시군이 참여하고 있으며 강원도는 관광두레 지원지역이 10개 지역으로 가장 많음(관광두레 PD만 해도 2019년 7기를 포함하여 총 10명을 배출)
 - 장기적으로 강원도 관광두레 활동을 위해서 강원도 두레 PD 9인이 협의체(비공식, 자발적)를 구성하였으며 내년 강원도에서 광역관광두레 센터 설립시 역할을 할 필요가 있다는 공감대를 형성 중임
 - 사업단이 우수 주민사업체 관리
 - 관광두레 사업이 종료되는 지역의 경우 관광두레 PD 지원활동도 종료되므로 우수 주민사업체를 선정하여 사업단이 관리하고 있음
 - 사업단에서는 각종 프로젝트를 기획하여 우수 주민사업체들을 참여시키는 방안으로 관리하고 있음

그림 부-10 | 홍천 관광두레 현장사진



자료 : 홍천군 제공

표 부-16 | 홍천군 관광두레 실태조사내용

구 분		내 용		
사전 단계	사전준비/계기	홍천군 무궁화마을 공동체사업 활동가로 4년간 활동		
	관광두레 선정일	2015년		
추진 체계 구축 단계	부처/지원기구	문체부 / 한국문화관광연구원 관광두레사업단 (사업총괄, 지역진단, 두레PD활동지원, 역량강화 및 멘토링, 모니터링 및 성과관리)		
	거버넌스	한국관광공사 일자리기획팀 (홍보마케팅, 인턴운영, 관광두레 네트워크)		
	관광두레PD	우유선 (주민수요파악, 조직화, 정보제공, 정부지원사업 연계)		
	지자체 전담조직	관광과 마케팅계		
	주민사업체	용오름맥주마을, 컬러팜웨딩협동조합, 하늘아래띠움터, 무궁화누리, 별초롱, 오음산산야초밥상, 곰디고은		
2 0 1 5 기 획 단 계	주민사업체명	용오름맥주마을	컬러팜웨딩협동조합	하늘아래띠움터
	유형	창업완료	창업완료	창업준비
	법인형태	협동조합(2017.6.1.)	협동조합 (영리전환, 2018.10.20)	협동조합 (2017.5.18.)
	구성원	5명	6명	5명
	사업목표	맥주상품화, 캠핑장운영, 여행업 활성화, 흡가공, 유통	팜웨딩을 비롯한 여행상품판매	발효를 콘텐츠로 식초판매/교육
	상품	바싸맥주, 흡삼꾸, 흡마스크팩, 여행상품	N예약 여행상품8종, 위크숍, 파티, 행사	식초, 발효 관련 체험, 체험카페운영

구 분			내 용			
2 0 1 8	추 진 단 계	진 행 과 정	역량강화	교육 12회, 선진견학 8회	교육 10회 견학 6회	교육 8회 견학 4회
			멘토링	12회	24회	11회
			파일럿	14회	3회	3회
			행사기획 /협업사업	겨울여행상품PD기획프로젝트,슬로우푸드네트워크상품개발파일럿, 가을여행주간파일럿,PD프로젝트비발디마켓,모두투어국내부 MOU체결		
			기타	무궁화누리(도예가와 화가로 순수예술을 하는 5명 작가 협동조합), 별초롱(농산물 수확체험을 하는 5명 주민) 은 3년 종료 후 법인화 되기 전에 철회		
		성 과	매출	2016년 : 80,000(천원) 2017년 : 140,000(천원) 2018년 : 200,000(천원)	2016년 : 10,000(천원) 2017년 : 30,000(천원) 2018년 : 48,000(천원) (공동법인의 수익이라 고볼 수 있는 금액을 합산)	2016년 : 5,000(천원) 2017년 : 13,000(천원) 2018년 : 20,000(천원) 거점조성(2018년 마무리)
			방문객	2016년 :800명 2017년 :1500명 2018년 :1200명	2016년 : 500명 2017년 : 700명 2018년 : 900명 (공동법인으로 진행된 행사방문인원임)	2016년 : 100명 2017년 : 120명 2018년 : 150명 (본격 영업 개시가 안 된 상태)
			포상	2017년 한국문화관광연구원장상	2016한국문화관광 관광두레리더스 (2018~2019)	
			연계사업	2019년 농림부 신활력사업 선정		
	기 획 단 계	주민사업체명		오음산산야초밥상		
		유형		창업완료		
		법인형태		농업회사법인 (2018.3.18)		
		구성원		5 명		
		사업목표		농부와 함께하는 흥천대표밥상		
		상품		대통령도시락, 오음산산야초밥상,제철밥상,투어상품		
2 0 1 8	추 진 단 계	진 행 과 정	역량강화	2018.6월 선정(교육과 견학이 없음)		
			멘토링	7 회		
			파일럿	1 회		
			행사기획 /협업사업	슬로우푸드네트워크상품개발파일럿,가을여행주간파일럿,PD프로젝트비발디마켓		
		성 과	매출	2018년 : 3월~12월(흥천에 오픈을 3월에 함) 250,000(월 2000만원~2700만원)		
			방문객	2018년 : 16,000여명		

구 분			내용
2019	기획 단계	주인사업체명	굽디고는
		유형	창업준비
		법인형태	설립예정
		구성원	5명
		사업아이템	자연물공예, 체험공방운영, 절기달력제작
		상품	밀납초 모시빗자루, 절기달력, 동화책, 도자기
	추진 단계	진행 과정	역량강화 2019년4월선정(0회)
		멘토링	사업계획서 작성중
		파일럿	1회(봄 비발디벚꽃축제)
		성과 소득(매출)	1회 파일럿에서 50만원
PD 추진단계	역량강화		매달 PD 워크숍 진행
	모니터링		매주, 매월, 매년 성과보고
	발굴 PD 활동		우유선 PD는 타 지역 컨설팅, 교육 강사 등으로 활동 중
사후운영 단계	네트워크		강원도 관광두레PD 협약체(비공식), 우수 PD는 컨설팅, 교육강사, 파일럿 등의 인력풀 활용 주민사업체 협약회는 아직 미구성
	광역두레센터		2020년 광역두레지원센터 설립 예정, 강원도 관광청과 통합 설립 구상 중
	주민사업체 관리		우수 주민사업체 관광두레사업단(문광연)이 관리 예정

자료 : 연차별 기획 및 추진내용은 홍천 우유선PD님이 직접 작성(2019. 5.24). 그 외 부분은 인터뷰를 통해 재정리

2) 안동시

표 부-17 | 안동시 관광두레 실태조사내용

구 분		내용
사전 단계	사전준비/계기	PD가 문광연 연구과제 공동연구원 참여, 문화예술기획업체 대표 등을 하면서 관광두레를 접하게 됨. 예술산업화에 관심이 있어 시도함
	관광두레 선정일	2015년
추진 체계 구축 단계	부처/지원기구	문체부 / 한국문화관광연구원 관광두레사업단 (사업총괄, 지역진단, 두레PD활동지원, 역량강화 및 멘토링, 모니터링 및 성과관리)
	거버넌스	한국관광공사 일자리기획팀 (홍보마케팅, 인턴운영, 관광두레 네트워크)
	관광두레PD	전미경 (주민수요파악, 조직화, 정보제공, 정부지원사업 연계)
	지자체 전담조직	안동시 관광진흥과(공간 및 시설활용 등 행정지원)
	주민사업체	(주)안동반가, (주)안동식선, (주)안동라운지, (주)버스로, 서로가협동조합, 기념품샵이 있었고 이중 기념품샵이 취소됨

구 분			내 용			
2 0 1 5	기 획 단 계	주민사업체명	(주)안동반가	(주)안동식선	(주)안동풍류 ⇨(주)안동라운지	
		유형	창업준비	창업준비	창업준비	
		법인형태	주식회사(2016.11.30.) 농업회사법인 안동반가주식회사로 전환(2018) 사회적기업 선정(2018)	주식회사(2016.6.16)	주식회사(2016.5.23.)	
		구성원	5인	4인	4인	
		사업목표	안동전통문화를 젊은 융복합프로그램으로 개발, 안동의대중성있는 상품으로 판매	안동 전통음식 리노베이션을 통해 현대인 입맛에 맞는 전통음식 소개	안동 유교, 도산구곡, 퇴계이항 등을 활용한 비즈니스관광 이벤트 및 공연상품을 통해 안동의 멋을 소개	
		상품	체험 : 가양주체험, 고추장체험, 한복체험, 다도체험, 안동소주각테일체험, 안동식혜체험 제조판매 : 안동편강, 생강진액, 안동고추장, 안동참기름, 안동들기름 등	식음 : 북카페 (음료 및 안동파스타 3종-선비파스타, 유기농골레파스타, 고등어파스타) *2019년 한옥키즈카페 오픈	공연 : 웰컴 플라워 댄스, 고택음악회 등 구름에라운지 : 와인&안동주안상 운영 청년에라운지 : 전통주Bar 이벤트라운지 : 마이스 인센티브 파티, 공연 등	
	추 진 단 계	진행 과정	역량강화	견학 5회, 교육 10회(2015~18)	교육/선진견학14회 (2015~18)	교육/선진견학 6회(2015~18)
			멘토링	9회 (2015~18)	5회 (2015~18)	4회 (2015~18)
			파일럿	5회 (2015~18)	5회 (2015~18)	6회 (2015~18)
		성과	매출	2016년 : 5,650천원 2017년 : 29,299천원 2018년 : 90,080천원	2016년 : 41,272천원 2017년 : 129,660천원 2018년 : 171,015천원	2016년 : 108,714천원 2017년 : 115,000천원 2018년 : 94,182천원
			방문객	2016년 : 283명 2017년 : 1,795명 2018년 : 3,068명	2016년 : 4,252명 2017년 : 16,418명 2018년 : 25,554명	2016년 : 6,302명 2017년 : 6,440명 2018년 : 10,648명
			포상	관광두레리더스 (한국관광공사)		
			2017년 경북유니크베뉴 공모전 최우수상 (상금 2천만원)			
			행사 (MICE)	21세기 인문가치포럼 (만찬파티 및 투어)		
		2 0 1 6	협업사업	행복나눔재단 안동관광두레 협업사업 (안동풍류, 안동마실, 안동반가)		
	행사(MICE)	안동 마이스관광 활성화 포럼 진행 경상북도 도민체전 만찬파티 (경북 23개시군 412명)				

구 분		내 용	
2017	기 획 단 계	주인사업체명	(주)버스로기획
		유형	창업준비
		법인형태	주식회사 (2017.5.23.), 예비사회적기업 선정(2018.12.24)
		구성원	4인
		사업목표	안동 여행의 통로로 여유로운 여행을 만들고 불편함을 최소화하는 여행기획회사 운영
		상품	(예약센터) 안동관광예약센터 운영(안동시 숙박, 체험, 투어 등) (TRAVEL) 투어상품 : 안동 BIC5, 낭만가도, 고택투어 (MICE) PCO (Professional Convention Organizer) 운영
	추 진 단 계	진행 과정	역량강화 교육 / 선진견학 5회 (2017~2018)
		멘토링	6회 (2017~2018)
		파일럿	8회 (2017~2018)
		성과	매출 2017년 : 32,143천원 2018년 : 177,066천원
		방문객	2017년 : 504명 2018년 : 5,608명
		행사 (MICE)	대구부로 세계기생충학회 유치관련자 안동 초대 한국관광공사 개발도상국가 전통문화자원을 활용한 관광상품개발 서울발표 및 팸투어(17개국)유치 한아시아센터 개발도상국가 전통문화자원을 활용한 관광상품개발 팸투어(10개국) 유치
2018	기 획 단 계	주인사업체명	서로가
		유형	경영개선
		법인형태	협동조합 (2013)
		구성원	5인 (안동 5개 문중 중부)
		사업아이템	5개 고택 숙박 & 내림음식체험
		상품	수 줄 당 : 고택숙박 및 150년 안동간전국수 칠 계 재 : 고택숙박 및 밥고리 수 애 당 : 고택숙박 및 전주류씨 '햇제사밥' 판매 차임고택 : 고택숙박 및 '옥우원다과' 판매 정재종택 : 고택숙박 및 가양주시음
	추 진 단 계	진행 과정	교육/선진견학 3회 (2018)
		멘토링	5회 (2018)
		파일럿	9회 (2018)
		소득(매출)	2018년7월~11월 : 49,705천원
		방문객	12,300명
		성과	(80개국, 1,196명, 83,946천원) 대구부로와 연계한 세계기생충학회 인센티브 투어 MEM 18 연계한 세계기생충학회 인센티브 투어 한국영향학회 인센티브 투어 한국정신문화재단 연계한 21세기 인문가치포럼 만찬 경기부로와 연계한 선진지견학 팸투어 평택시와 연계한 선진지견학 팸투어 (재)행복전통마을과 협약하여 리조트 숙박관광객 확보

구 분			내용
2019		행사기획 (프로젝트)	6월 청년애 라운지 오픈 6월~11월 따뜻한 안동의 동쪽나라 용계은행나무 & 애플클럽 7월~11월 퇴계할배 감싸해움 8월 종가 SCHOOL 9월 종가 COOKING CLASS, 고택안주인 테이블웨어 전시
PD 추진단계		역량강화	매달 PD 워크숍
		모니터링	매주, 매월, 매년 성과 보고
		발굴 PD 활동	현 전미경 PD는 타 지역 컨설팅, 강사 등으로 활동 중, 문체부장관상 수상
사후운영 단계		네트워크	전담조직 안동관광두레협의회(안동MICE유치위원회) 설립 주민사업체 협의회 사단법인 설립
		광역두레센터	경북 관광두레지원센터 설립 중(6~7월 개소 예정), 센터 주민사업체 후속 관리예정
		주민사업체 관리	우수 주민사업체는 관광두레사업단(문광연)에서도 관리 예정

자료 : 연차별 기획 및 추진내용은 안동 전미경PD '주민주도로 만들어가는 안동관광마케팅' (경북공무원연수원, 2019.5.10.)의 내용을 정리. 그 외 부분은 인터뷰를 통해 재정리

(1) 준비 단계

- 관광두레 PD의 예술 산업화에 대한 관심에서 시작
 - 안동에서 예술강사 활동을 하며 지역 스토리를 가지고 창작활동을 해오던 전문가가 관광두레 PD 공모에 신청하게 되며 사업을 시작
 - 관광자원이 풍부한 안동시 행정역시 관광두레에 대한 관심이 많았으며 의지도 컸음
- 관광두레 PD 선정
 - 2015년에 관광두레 PD가 선정되었으며 문화예술쪽 전문가로 예술단과 문화기획컨설팅 회사를 운영하고 있었으나 겸업금지 서약에 따라 회사를 모두 양도하고 PD에 집중하게 됨
 - 2019년은 5년차로 지원받는 마지막 해이며 우수 PD로 활동 중임
- 주민사업체 선정
 - 초기 주민사업체 공모신청을 위해 3개월간 130여 명을 개별적으로 만나 사업설명회를 가졌음
 - 그 때마다 정말 의지가 있고 확실한 주민들을 모집하기 위해 가급적 이 사업의 어려운 점을 부각시켜 알리려고 했음

-
- 관광두레 사업은 하드웨어 비용을 지원하지 않고 역량강화만 지원하는 사업으로 사업비를 전액 자부담해야 하기 때문에 다른 기대를 가지고 참여하는 주민들을 선별할 필요가 있었기 때문임
 - 당시 처음 와서 상담하고 돌아 간 뒤 3년 동안 지켜보다 공모에 신청했던 팀이 ‘서로가 협동조합’이었음
 - 주민사업체 6개 참여
 - 이 사업은 실제로 교육 등 역량강화 외에는 모두 주민사업체가 사업비를 지불해야 함
 - 안동은 2015년 주민사업체 4개가 선정되었고 4년차에 1개 주민사업체가 취소되었고 신규로 2017년에 1개 신규 창업되었으며 2018년에 2개 주민사업체가 추진 중으로 총 6개가 운영중에 있음(안동반가, 안동식선, 안동라운지, 버스로, 서로가, 안동외갓집 등)
 - 이 중에서 4개 주민사업체가 신규 창업된 형태에 해당됨

(2) 계획수립 단계

- 관광두레 PD의 전통관광 고급화 기획 및 전략 반영
 - 관광두레 PD는 MICE인센티브 투어 쪽으로 고급화 시켜서 육성하는 것을 기본방향으로 설정하였음
 - 이러한 목표 때문에 안동시 주민사업체는 타 지역에서 대부분 협동조합 형태로 설립하는 것과 달리 안동시는 모두 주식회사 형태로 창업하였음
 - 안동시는 PD의 전문성과 기획력이 뛰어난 편이었으며 초기부터 구상이 확실했기 때문에 대부분 PD가 전적으로 기획하였음
- 사업계획 수립과정에서의 시행착오
 - 안동은 주민사업체가 하고 싶은 것, 할 수 있는 것 보다 PD가 기획한 내용을 중심으로 구상되면서 시행착오를 겪게 됨
 - 주민사업체와의 시행착오를 겪으며 나중에는 주민사업체가 하고 싶은 것과 할 수 있는 방향으로 맞추어 사업계획을 수립하게 되었음

(3) 사업추진 단계

- 5년차 사업추진
 - 2019년 5년차에는 창업이 완료된 5개 주민사업체에 대한 프로젝트 기획 지원을 안동시 예산에서 받고 있음
 - 2018년 신규 주민사업체인 ‘안동외갓집’은 아직 창업이 완료되지 않아서 계속 사업단의 지원을 받고 있음
- 주민사업체 일부 취소
 - 2015년에 주민사업체가 선정되었는데 그 중 4년차에 기념품을 제작하는 ‘뚜벅이 만드는 사람’은 창업 전에 취소됨(구성원들 간의 이견이 발생)
- 관광두레 PD와 주민사업체 간의 갈등
 - 안동반가의 원래 PD의 기획은 혼례체험이었으나 초기에 운영이 쉽지 않았고 그 과정에서 PD와 주민사업체 사이에 갈등이 생기기도 했음
 - 주민사업체는 수익이 나지 않자 들기름, 참기름 등 제조업 쪽으로 방향을 바꾸었으나 이 체험이 4년차부터 활성화되기 시작했고 결과적으로 제조업과 혼례체험을 모두 추진하고 있음
 - 이처럼 주민사업체는 수익창출을 최우선 목적으로 두었으며 PD는 새로운 방식을 실험하며 창조하고 싶었기 때문에 추진과정에서 이견이 생기며 갈등이 발생되기도 했음
 - 한편, 서로가 협동조합처럼 할 수 있는 것들을 다 해 보았으나 제대로 운영되지 않아 관광두레를 찾은 경우는 오히려 진행이 빠른 측면이 있었음
- 관광두레 PD의 역량강화 자비로 진행
 - 다양한 일을 하게 되는 기획, 행정, 법적문제 등을 모두 관리해 줄 필요가 있어 이러한 역량 강화를 위해 퍼실리테이션, 갈등관리 교육, 조리사 교육 등을 자비로 수행했음

(4) 운영관리 단계

- 경상북도 광역관광두레센터 설립 예정
 - 2019년 경북 광역협력지원사업에 선정되어 광역관광두레센터가 곧 설립될 예정임
 - 설립목적은 관광두레 선발을 위한 준비, 5년 졸업한 주민사업체 관리 등에 있음
- 안동관광두레협의회 및 주민사업체 협의회 설립
 - 안동관광두레협의회(안동MICE유치위원회)가 설립되었고, 주민사업체 협의회 사단법인이 설립됨

그림 부-11 | 안동 관광두레 현장사진



자료 : 안동시 관광두레 PD 제공

8. 마을기업육성사업

1) 목포 (주)골목길

(1) 준비 단계

- 빈 건물로 방치되던 근대건축자산 보유
 - 노르웨이게스트하우스는 1949년 노르웨이 선교사들이 목포에서 결핵환자들을 돌보던 곳으로 1962년 목포시 보건소, 1969년 사회복지관으로 이용되었으며 1982년 목포의원으로 개원하여 운영되다 2002년 10월 폐업됨
 - 이후 14년 간 빈건물로 방치되다가 2014년 마을기업 (주)골목길이 설립되고 2016년 노르웨이게스트하우스를 개장
- 도시재생선도지역(2014년)내 위치
 - 이 건물은 도시재생선도지역내에 위치하며 사회복지법인 디아포니아의 소유임
 - 디아포니아로부터 10년간 무상사용하기로 하고 건물을 리모델링하여 게스트하우스로 운영

(2) 계획수립 단계

- 목포시 1호 마을기업 선정
 - (주)골목길은 2014년 당시 (유)삼향골과 함께 최초로 선정된 마을기업이며 사전 단계에서 전남형 예비마을기업으로 2014년(2,000만원) 지원 받음
 - 지역주민 5명이 참여하여 주식회사 법인을 설립
 - 2014년 선정 당시에는 게스트하우스는 방문객 숙박 외 작가의 집(레지던시)으로 활용하고 1층 카페는 주민커뮤니티공간으로 활용할 목적이었음
 - 도시재생지원센터 사무국장 경험이 있는 (주)골목길의 이사가 주민역량강화사업(주민교육) 쪽으로 사업영역을 확장

- 현재 주력사업은 게스트하우스, 커뮤니티 카페, 문화여행상품, 지역개발 및 도시 재생뉴딜사업(주민역량 강화사업) 등이 있음
- 마을기업 지원예산
 - 행안부 마을기업 선정 전에 전남 예비마을기업에 선정 2014년 2천만원 지원받음
 - 행안부 마을기업으로는 2015년 1차 지원 4천4백5십만원, 2016년 3천만원 지원, 총 7천4백4십만원을 지원받았음
 - 전남 예비마을기업 포함 마을기업 총 지원비 9천4백5십만원

표 부-18 | (주)골목길 사업비 지원 내역

년도	구분	사업비(만원)	사업내용
2014. 4. 12	전남형 예비 마을기업	2,000	프리마켓을 통한 지역사회네트워크 구축사업
2015. 6. 12	행안부형 마을기업 1차 지정	4,550	문화관광을 통한 게스트하우스 공간조성사업
2016. 4. 12	행안부형 마을기업 2차 지정	3,000	문화예술공간 커뮤니티 카페 조성사업

자료 : 목포시 일자리청년정책과 내부자료(2018.12 기준)

- 운영조직 구성
 - 대표(2014년 다시 6통 통장)을 제외한 등기이사 총 5명으로 이사회를 구성
 - 상근직원 2명(전남도 청년마을사업으로 인건비 80%를 지원 받고 있음)이 비상근으로 근무중이며 이 외에 대표, 근로자 2명으로 총 5명이 유급 근로자임

(3) 사업추진 단계

- 행정 전담인력
 - 목포시 청년일자리정책과 일자리창출팀에서 전담하며 담당자는 마을기업 이외에도 사회적기업, 고용촉진훈련, 일자리 안정자금 등 업무를 전담하고 있음
- 마을기업 중간지원조직 : 전남 사회적경제통합지원센터
 - 목포 뿐 아니라 타 지역에서도 지자체 단위에서 마을기업을 지원하는 중간지원조직은 없는 상태

- 전라남도는 광역차원에서 마을기업 뿐만 아니라 협동조합, 사회적기업 등 사회적경제 조직을 지원하는 중간지원조직으로서 '전남 사회적경제통합지원센터'를 운영 중임
- 전남 사회적경제통합지원센터는 2011년 설립되어 2015년 이전에는 민간위탁으로 운영해 오다 2015년 이후 중소기업진흥원에 공공위탁형태로 운영해 왔음
- 센터의 전체 연간 운영예산은 약 2억원 정도임
- 사회적경제통합지원센터 서비스 지원 활동
 - 주로 마을기업 설립을 희망하는 주민을 대상으로 하는 지원활동을 담당하고 있음
 - 사회적기업, 협동조합 외 마을기업 등 전남도에서 추진하는 각종 사회적경제 관련 업무도 지원하고 있음(예: 마을기업 인증, 고도화사업 지원, 교육, 사업소개 및 설명, 컨설팅, 홍보, 민간네트워크 구축 지원 등)
- 민-관 거버넌스 구축
 - 마을기업, 사회적기업, 협동조합 등을 통합한 광역 시도별 사회적경제육성위원회를 두도록 되어 있으며 정무 부지사가 육성위원장이며 시민협의체 기관(당사자 조직의 회장)과 민간단체, 전문가 등으로 구성됨
 - 실무위원회는 별로 구성함(실무위원회에서 취합된 의견을 의결하는 형태임)
- 민간거버넌스 구축
 - 전남지역 '마을기업 민간협의회' 구성을 준비 중임
 - 기존에 비공식적으로 50~60개 마을기업이 참여한 임의단체가 있었음
 - 공식적인 협의회를 구성하기 위해 사회적경제통합지원센터가 2019년 초에 사단법으로 설립하기 위한 창립총회를 개최하였음

(4) 운영관리 단계

- 성과관리 및 모니터링 시행을 위한 마을기업관리카드 작성
 - 마을기업관리카드를 작성하도록 하고 있으며 마을기업 인증 때부터 폐업때까지 분기별 1회, 최소한 반기별 1회 이상 서면 또는 현장 모니터링을 통해 유지관리를 하고 있음

-
- 이를 통해 추가적인 지원이나 지속적 운영을 위해 도움을 주고 있음
 - 마을기업이 실제 운영하지 않으며 폐업절차를 거치지 않은 기업들이 상당수 있으며 전남지역에서는 약 50~60%정도가 활발하게 운영되고 있는 기업으로 추산하고 있음
 - 운영현황
 - 게스트하우스와 도시재생 운영은 별도의 사업이나 회계를 통합하여 운영 중임
 - 2017년까지 운영이 적자였으나 2018년 거의 회복중이며 2019년 이후 정상운영이 가능할 것으로 예상됨
 - 자본금 1,020만원, 총자산 5,000만원, 연간매출액 7,000만원임
 - 연계사업 발굴
 - 전남도 차원에서 추진하는 연계사업 2가지를 추진 중임
 - 전남 청년일자리사업 ‘청년마을로사업’ : 마을기업 실사 후 인력을 지원하며 2년 후 고용승계를 조건으로 2년간 2인 인건비 80%를 지원
 - 전남 브랜드 디자인 개선사업 : 상품 네이밍 및 브랜드디자인 개발사업(BI&CI, 상품 포장디자인), 제품 시안이나 브랜드, 포장지 등을 개선해주는 사업 등 2천5백만원에서 3천만원 범위 내에서 전문디자인회사를 선정해서 기업매칭해서 서비스하는 간접지원방식임(주로 마을기업을 대상을 지원하되, 점차 사회적기업과 6차 산업까지 연계지원 확대)
 - 도시재생사업과의 연계성
 - 목포시는 도시재생사업을 통해 설립된 국토부형 마을기업 15개의 지속적 유지관리를 위해 목포시 전담부서로 이관하려고 하였으나 전담부서에서는 이관을 거부하였음
 - 거부 사유는 마을기업 인증요건을 갖추고 있지 않아 관리감독이 불가하다는 입장임
 - 국토부 마을기업은 현재 특별한 인증과정 등이 없어 선정과정의 신뢰성 확보, 관리감독 어려움 등이 있다는 의견임
 - 즉, 운영유지를 위한 연계가 이루어지지 않았음

그림 부-12 | 목포시 마을기업 현장사진



자료 : 목포시 제공

표 부-19 | 목포시 마을기업 실태조사내용

구 분			(주)골목길	(유)삼향골	문화예술협동조합 나무숲
준비 단계	인증일(지정일)		2014. 5. 19	2014. 5. 19	2016. 5. 12
기획 단계	기업 개요	소재지	호남로 64번길 12(대안동)	영산로 761-2, 102동 101호	번화로 62
		법인형태	주식회사	유한회사	협동조합
		설립시기	2014. 6. 25	2014. 7. 15	2015. 8. 17
		사업자등록일	2016. 8. 30	2014. 7. 15	2017. 5. 24
		업태/종목	서비스, 숙박/ 축제, 민박, 문화예술, 음식, 학술용역	도소매/ 식료품(농산물)	서비스, 도소매/ 문화예술, 공연, 전시기획, 문화예술체험, 예술품
		주요상품	게스트하우스, 커뮤니티카페, 프리마켓, 주민역량강화사업(도시재생)	주말농장, 전통 반찬사업 및 절임배추 판매	도자기, 비즈목걸이, 공예품, 예코백 등 아트상품
기획 단계	기업 개요	목적사업 (정관)	골목시장 상설화 축제, 공폐가를 게스트하우스와 작가의 집으로 재생운영, 관광코스 개발운영, 문화예술교육사업, 예술과 상업으로 마을기업 또는 사회적기업 운영 등	식료품 도소매업, 김치가공업, 도시락제조 및 판매업 등	문화예술생태를 복원하고 예술의 문화적 가치 공유하면서 문화예술분야의 지역사회 커뮤니티를 활성화시켜 예술인의 경제적 자립과 지역사회의 발전을 도모

구 분		(주)골목길	(유)삼향골	문화예술협동조합 나무숲
조직 현황	회원(조합원) 수	5인	30인	104명
	출자자 수	5인	22인	104명
	이사회 집행부	5인 / 월간 1회 5인 / 주간 1회	15인 / 월간 1회 15인 / 월간 1회	9인 / 월간1회 5인 / 월간1회
	총지원금	7,450만원 (전포함 94,500천원)	4,450만원	25,000천원 1억원???
	예산 지원	전남형 예비 1차 2차 3차 (고도화)	남형예비 : 2014. (2천만원) 2015. 9 (4,450만원) 2016. 9 (3,000만원) -	2014. (2,000만원) 2015.10. 27(4,450만원) 2017. 7.26 (2,500만원) 3천만원 ?
기타 사항			식품영업등록(2015.8.12.)	
추진 단계	추진 체계	전담조직 등	전남도 광역 목포시 일자리청년정책과(일자리창출담당)	
		위원회 등	전남도 육성위원회	
		중간지원조직	전남도사회적경제통합지원센터	
		민간거버넌스	...설립 준비 중	
	마을기업 지원단계		전남형예비(2014) →1차(2015. 9) →2차(2016.9)	전남형예비 →1차(2015.10) →2차(2017.7) →2차(?)
	진행 과정	컨설팅 및 교육	-	2014년, 2015년 각각 마케팅전략 및 제조공장설치 등에 대한 컨설팅을 지원받음
		모니터링 (서면,현장)	인증때부터 폐업전까지 연 2회 모니터링 실시	인증때부터 폐업전까지 연 2회 모니터링 실시
	사업 성과	환경개선	구 목포의원을 게스트하우스로 리모델링을 통한 환경개선	근대건축물 리모델링을 통한 환경개선
		공동체활성화	주민모임 및 프리마켓, 주민교육	문화예술거점 공간으로 주민문화예술 향유기회 제고
		일자리/소득 창출	게스트하우스(상근 청년2인, 비상근 다문화주민 2인), 주민역량사업(불특정 다수 비상근 인력)	

구 분		(주)골목길	(유)삼향골	문화예술협동조합 나무숲
운영 관리 단계 * 2017년 기준	고용인원	상근 2명 특정 비상근 3명 (불특정 비상근 40여명)	상근인력 없음 (비상근 2016년 100명, 2017년 전무)	비상근 1명
	판로 및 마케팅	·온라인 : 페이스북, 홈페이지, 부킹닷컴 등 국내외사이트 광고(외국인 관광객 증가) ·오프라인 : 동호회/모임 등을 통한 게스트하우스 홍보(모임장소로 게스트하우스 활용 증가)	·온라인 : 지자체 홈페이지 ·오프라인 : 주말농장 현수막	·온라인 : 페이스북, 블로그
	지역활동	4회 : 프리마켓 문화예술공연 및 전시, 어린이날행사 수익금 일부 환원	-	4회 : 주민교류공간 및 문화예술체험 기회 제공
	운영	정상적으로 운영 중임 · 2017년 8월 외국인 : 143명, 내국인 : 667명 방문	사업운영이 원활하지 않음. 관련 HACCP인증요건 불충족으로 사업 중단된 상황임(제조시설 조성 관련 조함원간 합의 조율중). 2017년부터 활동이 중지된 상태이나, 제조시설 확보되면 사업 재가동될 것으로 기대	아트상품 판매장 정상운영 중이나 경영상의 어려움이 있음. 수익창출의 어려움이 있음
	연계사업	· 전남 마을기업 상품 네이밍 및 브랜드디자인 개발사업(BI&CI, 상품포장디자인) · 전남 청년마을로사업(2년후 승계조건으로 2년간 직원2인 인건비 80% 지원)	-	-

자료 : 전남 사회적경제통합지원센터 마을기업관리카드(2017년8월11일)를 근거로 하며, (주)골목길 운영자(김윤정) 및 전남사회적경제통합지원센터 강상구팀장의 인터뷰를 토대로 보완

2) 예산군 느린손협동조합

(1) 준비 단계

- 예산군 내 7개의 마을기업 설립
 - 첫 마을기업인 2010년 6월 인증된 ‘예산흙사랑귀농인모임’은 최근 운영 중단 의사를 밝혀 지정취소 절차를 검토 중임
 - 7개 마을기업 중 ‘느린손협동조합’과 ‘꿈지락예산적정기술협동조합’을 제외하면 모두 식품가공업 기업임

(2) 계획수립 단계

- 느린손협동조합 설립
 - 2013년 9월에 인증 받은 주민 12명이 모여 짚신공예 하는 마을기업으로 예산군의 대표 마을기업임
 - 주민들이 만든 짚공예품을 판매하고 판매금액의 20% 비용으로 마을기업을 운영 중임
 - 최근 짚공예민간자격증 등록 및 발급기관(인증기관)으로 선정됨
 - 마을기업은 현재 예산군 청년일자리(1호) 1명을 고용하여 인건비 90%를 지원받고 있음

(3) 사업추진 단계

- 연계사업
 - 공공기관 우선구매제도를 통해 판로지원을 받고 있음(타 지자체 공통)
 - 사회적경제육성지원사업 지원 대상(마을기업이나 사회적기업의 생산효율성을 높이기 위해 설비구비 지원금을 지원받으며 2019년 군비로 5,000만원 책정)
 - 이 외에도 청년일자리사업으로 인건비를 지원받고 있음

(4) 운영관리 단계

- 국고보조금통합관리시스템 활용의 어려움
 - e나라도움시스템을 이용해야 하지만 마을기업에는 주로 고령자들이 많아 시스템 이용 어려움
 - 행정 전담인력이 이 일의 업무를 대행해 주고 있으나 장기적으로 지속되기 어려운 구조임
- 마을관리카드 작성 및 통계시스템 운영
 - 사회적기업은 사회적경제통합지원시스템이 e나라도움시스템과 연동되어 있으나 마을기업은 e나라도움시스템을 별도로 사용해야 함
 - 마을관리카드와 통계시스템(엑셀)이 별도로 구축되어 있어서 통합관리가 되고 있지 않으며 업무가 중복적이므로 간소화가 필요

그림 부-13 | 예산군 마을기업 느린손협동조합 현장사진





자료 : 저자 촬영

9. 인구감소지역 통합지원사업

1) 예산군

(1) 준비 단계

- 예산군청 총무과 인구정책팀에서 공모에 참여
 - 2017년 7월에 선정되었으며 총무과에서 공모에 신청한 뒤, 사업내용이 건축 관련 사항과 주민역량강화 내용이 포함되어 있어 도시재생과에서 추진해달라는 요청으로 이관됨
 - 따라서 공모선정 부서와 시행부서가 다른 형태임
- 별도의 추진체계를 구축하고 있지 않음
 - 전담조직, 민관거버넌스, 주민협의체, 민간거버넌스, 중간지원조직 등 전반적인 지원체계를 구축하도록 가이드하고 있지 않음
 - 예산군에 도시재생지원센터가 마련되어 있으나 이 사업을 지원하고 있지는 않음

(2) 계획수립 단계

○ 계획내용

- 이 사업에는 5가지 유형이 있는데 예산군의 경우는 생활여건개선과 공동체활성화에 초점을 맞춘 사업을 제안하여 선정됨
- 총사업비 28억7백만원이 투입(이중 특교세 10억원, 충남도 2억원, 군비로 16억7백만원 매칭)
- 유아 어린이 및 키즈맘 시설을 위한 보상비, 건축 및 옥외공간조성에 870백만원 + 971백만원 + 463백만원 + 153백만원, 총 24억5천7백만원이 투입. 총 사업비의 약 87.5%, 거의 대부분의 사업비가 하드웨어에 투입되는 비용임
- 노인어르신 문화복지는 인근에 별도 건물로 신축될 예정인데, 건축비는 기 확정 예산이 있으며, 이와 연계하여 ICT복지서비스 앱개발하여 운영내용이 포함되어 있음

○ 계획수립 과정

- 주민주체 예아모(예산아줌마모임) 27명이 참여하고 있음
- 예아모 회원들이 주민협의체를 구성하여 주민역량강화를 통해 건물의 활용 및 운영방안을 논의하고 설계에 참여하여 디자인 요구사항을 반영하는 방식으로 계획 수립

(3) 사업추진 단계

○ 사업계획 변경시 행안부에 제출

- 2018년 사업착수 시점에 유아 및 어린이 시설을 도시재생·행복마을지원센터와 연계하여 복합개발하기로 협의가 이루어져 설계를 진행 중임
- 그러나 진행도중 신활력플러스 공모사업에 선정되며 도시재생·행복마을지원센터를 별도 사업으로 분리시키며 재설계를 하게 되며 사업이 지연되고 있음
- 사업계획이 변경될 때마다 변경내용을 행안부에 직접 알리는 절차를 밟고 있으나

별도의 심의 절차 등은 없음

○ 컨설팅 및 모니터링 등 부재

- 컨설팅은 운영중인 내용이 없으며 선정 후 행안부에 1회 사업관리카드를 작성하여 제출하도록 되어 있음

(4) 운영관리 단계

○ 운영주체나 예산 등에 대한 방안마련 미흡

- 향후의 운영주체와 예산 등에 대한 구체적인 관리방안이 체계화되지 못한 상황임

그림 부-14 | 예산군 인구감소지역 통합지원사업 현장사진



자료 : 예산군 제공

표 부-20 | 예산군 인구감소지역 통합지원사업 실태조사

구 분		함께하는 실버키즈 100세 공동체 활성화사업
준비 단계	사업신청계기	
	공모선정	2017년 7월
	사전준비	총무과에서 공모
추진 체계 구축 단계	행정	지자체 전담조직 도시재생과 도시재생뉴딜사업팀
		행정협의회 없음
	민관	위원회 (민관거버넌스) 없음
		중간지원조직 없음
	민간	주민협의체 예아모(예산아줌마모임) 27명
		민간거버넌스 없음
계획 수립 단계	사업 개요	위치/면적 등 충남 예산군 예산읍 예산리 367-1 일대 1,335㎡ (예산군청에서 약 300m 거리에 위치)
		사업기간 2018.1~2019.9
		사업목적 유아어린이 인프라 및 노인어르신 문화복지, 키즈맘공동체 활성화
	계획수립주체 주민협의체 (워크숍)	
	사업 내용 · 예산	총사업비 (국비:지방비) 2,807백만원(국비(특고세) 1,000백만원, 도비 200백만원, 군비 1,607백만원)
		계획수립 마스터플랜 수립 없이 실시설계 (167백만원)
		하드웨어사업 유아 어린이 인프라 (971백만원) : 유아 어린이 도서관, 어린이놀이터, 장난감도서관, 유아학습실 아줌마 키즈맘 공동체 활성화(463백만원) : 아줌마 키즈맘 카페, 반찬나눔터, 마을회의실 육외공간조성 (153백만원) 토지 및 건물매입비 (870백만원)
		프로그램사업 노인 어르신 문화복지 (30백만원) : ICT복지서비스 앱 개발 및 운영(인근 신축예정인 다목적 노인회관) 주민역량강화 (153백만원) : 교육, 견학, 홍보, 컨설팅
		운영관리비 없음
		계획확정(승인) 별도절차 없이 공모신청서 기준
사업 추진 단계	진행 과정	사업시행주체 하드웨어사업 : 행정 및 설계/시공 용역발주 프로그램사업 : 주민역량 용역발주
		컨설팅 선정 직후 선정지역 전체 워크숍 1회, 별도 컨설팅 과정은 없음
		모니터링 없음
		마스터플랜 변경 별도의 변경절차 없음(사업계획 변경으로 인한 사업기간이 1년 정도 지연 : 2018.3 행복마을 도시재생지원센터를 연계하는 개념으로 설계진행했으나, 2018.9 별도 사업으로 분리되면서 사업계획 변경 지연됨)

구 분		함께하는 실버키즈 100세 공동체 활성화사업
사업 성과	환경개선	2019. 4월 현재 실시설계가 완료된 상태
	공동체 활성화	주민이 참여한 그림타일 벽화사업을 통해 주민간 활기가 창출되고 있음
	조직설립	(예아모 조직은 도시재생뉴딜에도 참여)
	일자리/소득창출	없음
운영 관리 단계	운영관리 (운영주체 및 예산)	없음 (운영관리계획 등 없음)

자료 : 예산군 면담조사

2) 고창군

(1) 준비 단계

- 기획예산실 공모신청 후 건설도시과로 업무 이관
 - 2017년 기획예산실에서 공모사업에 신청하여 선정되었고, 이후 실행부서인 건설도시과에 이관되어 추진 중임
- 별도의 추진체계 부재
 - 당초 공모신청서에는 추진체계가 제시되고 있으나 실제 추진과정에서는 추진체계 없이 행정주도 사업으로 추진 중임

(2) 계획수립 단계

- 사업기간
 - 애초 2017년7월에 선정됐으며 특교세가 내려온 것이 2019년9월쯤이어서 2017년 10월에 착수하여 2019년 12월까지 완료 예정임
- 계획내용
 - 총사업비 27억원이 투입, 이중 특교세 10억원, 전남도 2억원, 군비로 17억원이 매칭
 - 토지보상비가 10억원 투입, 기반조성에 14억원, 그리고 인근 문화마을회관 리모델링엔 1억8천만원이 투입되는 전형적인 하드웨어 사업임
 - LH행복주택 임대아파트단지 옆으로 단독주택지가 31필지 조성되어 일반인에게 분양될 예정임

- 행정이 설계하고 토목공사는 용역발주 하는 형태로 추진 중임
- 사업관리카드 작성 이외 별도의 컨설팅이나 모니터링은 실시하지 않음

○ 도로 및 주차장은 준공 후 고창군이 유지관리, 주택단지는 일반분양될 예정임

[illegible]

부록 · 281

표 부-21 | 고창군 인구감소지역 통합지원사업 실태조사

구 분			고수 해오름 생활 중심마을 조성
준비 단계	사업신청계기		인근 마을정비형 공공주택사업(2016~2019) 임대주택 150호 건설예정 사업비 158억원(군비 19억원+LH 139억원) 확정됨. 이와 연계하여 자연친화 마을 조성
	공모선정		2017년 7월
	사전준비		기획예산실에서 공모
추진 체계 구축 단계	행정	지자체 전담조직	건설도시과 지역개발팀
		행정협의회	없음
	민관	위원회(민관거버넌스)	없음
		중간지원조직	없음
	민간	주민협의체	없음
		민간거버넌스	없음
계획 수립 단계	사업 개요	위치/면적 등	전북 고창군 고수면 황산리 61-6번지 일원 30,000㎡ (LH행복주택지 연접 배후마을)
		사업기간	2017.10~2019.12
		사업목적	주거시설 확충으로 산업단지 배후기능 및 인구감 소 가능 강화
	계획수립주체		행정
	사업 내용 · 예산	총사업비 (국비:지방비)	2,700백만원 (국비(특교세) 1,000백만원, 도비 200백만원, 군비 1,500백만원)
		계획수립	기본 및 실시설계, 사전재행영향평가 : 120백만원
		하드웨어사업	기본시설 조성 (진입로개설, 상하수도정비, 가로등, 31필지 주택단지 등) : 1,400백만원 문화마을회관 리모델링 : 180백만원 토지매입 : 1,000백만원
		프로그램사업	없음
		운영관리비	없음
	계획확정(승인)		별도절차 없이 공모신청서 기준
사업 추진 단계	진행 과정	사업시행주체	행정 용역발주, 설계/시공 업체
		컨설팅	선정 직후 선정지역 전체 워크숍 1회
		모니터링	없음
		마스터플랜 변경	별도의 변경절차 없음
	사업 성과	환경개선	2019. 5월 현재 실시설계 진행 중이며, 대지기반 조성공사 중
		공동체 활성화	없음
		조직설립	없음
		일자리/소득창출	없음
운영 관리 단계	운영관리 (운영주체 및 예산)		도로 및 주차장 : 고창군 관리 주택단지 : 일반인 분양

자료 : 면담 조사

기본 19-28

국토균형발전을 위한 지속가능한 마을만들기 정책방안

연구진 박정은, 임상연, 송지은, 김태영, 강혜규, 김륜희, 박주영, 조미향, 진영효, 양세훈

발행인 강현수

발행처 국토연구원

출판등록 제2017-9호

인쇄 2019년 7월 4일

발행 2019년 7월 7일

주소 세종특별자치시 정책연구원로 5

전화 044-960-0114

팩스 044-211-4760

가격 8,000원

I S B N 979-11-5898-450-2

홈페이지 <http://www.krihs.re.kr>

© 2019, 국토연구원

이 연구보고서를 인용하실 때는 다음과 같은 사항을 기재해주시시오.

박정은, 임상연, 송지은, 김태영, 강혜규, 김륜희, 박주영, 조미향, 진영효, 양세훈. 2019. 국토균형발전을 위한 지속가능한 마을만들기 정책방안. 세종: 국토연구원.

이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

이 연구보고서는 한국출판인협회에서 제공한 KoPub 서체와 대한인쇄문화협회가 제공한 바른바탕체 등이 적용되어 있습니다.

국토균형발전을 위한 지속가능한 마을만들기 정책방안

Sustainable Community Building Policy for Balanced National Development



제1장 서론

제2장 마을만들기 개념과 중요성

제3장 부처별 마을만들기 사업의 개요와 추진현황

제4장 지방중소도시 마을만들기 사업추진 실태분석과 과제도출

제5장 일본 마을만들기 정책 및 사례분석

제6장 지속가능한 지방중소도시 마을만들기 추진방안



KRIHS 국토연구원

(30147) 세종특별자치시 국책연구원로 5 (반곡동)

TEL (044) 960-0114 FAX (044) 211-4760

