

새마을운동 재조명을 통한 마을공동체 활성화 방안

Measures to Facilitate Village Communities
through the Reillumination of the Saemaeul Movement

2013. 12

연구자

조석주(연구위원)

이 보고서의 내용은 본 연구자의 견해로서
한국지방행정연구원의 공식 견해와는 다를 수도 있습니다.

서 문

최근 들어 새마을운동에 대한 관심이 학계와 언론 그리고 국민들 사이에 커지고 있다. 특히 박근혜정부에서 새마을운동은 국가정책의 한 아젠다로 자리 잡고 있다. 이는 정치적 환경의 변화도 하나의 요인이 될 수 있지만 현재 우리 나라에 만연되고 있는 각종 범죄와 부정·부패, 사회적 갈등 등의 문제를 해결하기 위해서는 새마을운동과 같은 제2의 국민운동의 추진이 필요하다고 믿기 때문이다.

새마을운동은 1970년에 박정희 대통령의 주도아래 시작되었다. 새마을운동은 무엇보다도 절대 빈곤을 극복하기 위해 근면, 자조, 협동 정신을 기반으로 한 실천적 성격의 ‘잘 살기운동’ 이었다고 할 수 있으며, 일반적으로 성공적인 국민운동이었다고 평가받고 있다.

한편 현재 국가에서는 마을공동체사업을 추진하고 있으며 대부분의 지방자치단체에서 관련된 정책을 추진하고 있다. 본 사업은 생활자치형 공동체 활성화를 통해 주민행복을 구현하고 새로운 국가발전 동력을 창출하는 것이며, 신뢰·소통·참여·나눔·배려 등을 가치로 삼고 있다. 본 사업의 경우 일부 자치단체에서는 긍정적인 성과를 나타내고 있지만 그렇지 못한 경우도 있다.

본 연구는 새마을운동의 재조명을 통해 현재 추진되고 있는 마을공동체사업의 시사점을 도출하고, 연구과정에서 논의된 문제점을 중심으로 대안을 제시하여 마을공동체를 활성화시키는데 목적이 있다.

본 연구가 우리 나라 새마을운동의 재조명 및 마을공동체 활성화에 기여하길 바라며 과제를 수행한 연구자의 노력에 감사드립니다.

2013년 12월

한국지방행정연구원 원장 이 승 종

요 약

새마을운동은 그 동안 각종 여론조사에서 ‘해방 이후 가장 잘된 정책’, ‘우리 국민이 성취한 가장 큰 업적’, ‘역대 정부가 가장 잘 대처한 사건’, ‘우리 민족의 가장 큰 업적’ 등의 이름으로 사회적인 재조명 및 재평가를 받고 있다.

현재 새마을운동은 중국, 베트남 등 세계 25개국에 수출되고 있으며, 80개국 4만 8000여명의 외국인이 연수를 다녀 갈 정도로 세계가 인정하고 있는 대한민국의 고유 브랜드가 되고 있다. 그만큼 새마을운동은 국내외적으로 그 성과와 논리의 타당성을 인정받은 제도라고 할 수 있다. 비록 새마을운동이 1970년대의 환경적 여건 속에서 태동하고 발전된 것이지만 여건이 다른 21세기에도 적용방법이나 범위를 오늘날의 환경에 접목시킨다면 얼마든지 선진화모델로서도 실현 가능한 제도가 될 수 있다.

한편 최근 들어 각 지방자치단체 마다 많은 마을공동체 활동과 사업이 진행되어 왔다. 특히 서울시를 중심으로 마을만들기 등 마을공동체사업이 활발히 추진되고 있다. 그러나 각 지방자치단체의 마을공동체사업이 반드시 긍정적인 성과를 나타내고 있는 것은 아니며, 그 이유는 각 사업의 유형 및 특성과 지방자치단체의 역량에 따라 차이가 있을 수 밖에 없다. 분명한 것은 현재 마을공동체의 사업 운영에도 일부 문제가 있으며 이에 대한 개선이 필요하다는 것이다.

이와 같은 관점에서 본 연구에서는 새마을운동을 정신적 측면과 사업적 측면에서 재조명하고 성공요인과 문제점을 도출하였다. 또한 현재 추진되고 있는 마을공동체의 문제점을 유형별 사례를 통해 정신적 측면과 사업적 측면에서 분석하였다. 이를 바탕으로 새마을운동의 재조명을 통한 마을공동체 활성화방안과 마을공동체의 문제점 해결을 통한 활성화방안을 정신적 측면과 사업적 측면으로 구분하여 제시하였다.

결론적으로 최근 새마을운동이 새롭게 주목을 받으며 재평가되고 있고, 일부 마을공동체사업의 문제가 도출되고 있는 현재, 본 정책의 성공적인 추진을 위해서는 새마을운동의 긍정적인 요인을 도출하여 현재의 마을공동체사업에 접목시켜 마을공동체를 보다 활성화시키는 것이 필요하다.



제1장 서 론 1

 제1절 연구목적 1

 제2절 연구범위 및 방법 3

제2장 마을공동체에 관한 이론적 고찰 6

 제1절 마을공동체의 의의 6

 제2절 마을공동체 활성화의 추진배경 7

 제3절 마을공동체의 유형 및 주요 정책 9

 1. 유형 9

 2. 주요 정책 10

 제4절 마을공동체 관련 이론 11

 1. 사회자본이론 11

 2. 지역사회개발이론 20

 3. 발전행정이론 23

 4. 거버넌스이론 25

 5. 기업가적 정부 27

제3장 새마을운동의 재조명 31

 제1절 새마을운동의 의의 31

 제2절 새마을운동의 추진배경 및 추진방법 33

 1. 추진배경 33

2. 추진방법	36
제3절 새마을운동 전개과정	37
1. 전개과정	37
2. 시사점	40
제4절 새마을운동의 주요사업 및 성과	42
1. 주요사업	42
2. 새마을운동의 성과	43
제5절 새마을운동의 성공요인과 문제점	47
1. 성공요인	47
2. 문제점(한계)	49
제6절 새마을운동의 재조명	51
1. 재조명 기준	52
2. 새마을운동 시대와 마을공동체 시대의 사회적 현상 분석	53
3. 새마을운동의 재조명	58
제4장 마을공동체 운영현황과 문제점	70
제1절 개요	70
제2절 사례 분석	71
1. 강원도 인제군 백담마을	71
2. 군포생활협동조합	75
3. 수원시 칠보산교육공동체 ‘사이좋은 방과 후’	80
제3절 문제점	88
1. 정신적 측면	88
2. 사업적 측면	91

제5장 해외 사례	95
제1절 개요	95
제2절 사례 분석	95
1. 영국 리버풀의 엘도니안 마을만들기	95
2. 스웨덴 벡시외시의 화석연료 제로도시 만들기	98
3. 일본 우라야스(浦安)시의 찾집	101
제3절 시사점	106
제6장 새마을운동 재조명을 통한 마을공동체 활성화방안	108
제1절 기본방향	108
제2절 마을공동체 활성화방안	109
1. 새마을운동 재조명을 통한 활성화방안	109
2. 마을공동체 문제점 분석을 통한 활성화방안	119
3. 기타	125
제7장 요약 및 정책건의	128
【참고문헌】	133
【Abstract】	137



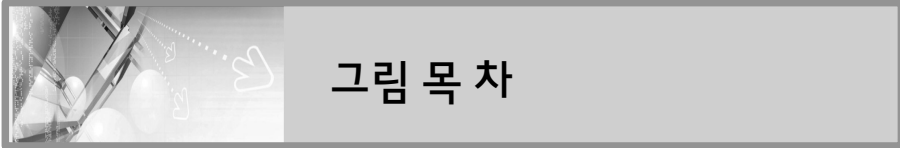
표 목 차

〈표 2-1〉 마을공동체 유형	10
〈표 2-2〉 마을공동체관련 주요정책 현황 비교	11
〈표 2-3〉 사회자본의 형태	19
〈표 2-4〉 두 가지 사회자본에 따른 도식화	19
〈표 2-5〉 사회자본의 형태	20
〈표 2-6〉 지역사회개발의 전개 단계	22
〈표 3-1〉 새마을운동의 단계화	39
〈표 3-2〉 새마을운동의 주요 사업	43
〈표 3-3〉 새마을운동과 마을공동체 활성화의 차이점	52
〈표 3-4〉 도시화율	53
〈표 3-5〉 상수도 보급률	54
〈표 3-6〉 농가와 도시 근로자 월평균 가구소득, 소득격차 및 경제 성장률	55
〈표 4-1〉 용대향토기업 사업내용	73
〈표 4-2〉 군포생활협동조합 조직활동팀의 활동	77
〈표 4-3〉 군포생활협동조합 교육홍보팀의 활동	77
〈표 4-4〉 군포생활협동조합 주요 사업	78
〈표 4-5〉 군포생활협동조합의 연대활동	79
〈표 4-6〉 사이좋은 방과 후 연중활동 및 행사	83
〈표 4-7〉 학기 중 하루 일과	83
〈표 4-8〉 방학 중 하루 일과	84
〈표 4-9〉 사례 : 들살이 사전 활동	85
〈표 4-10〉 부처별 마을공동체사업 현황	91
〈표 4-11〉 안전행정부 마을공동체 관련부서 및 업무 현황	93

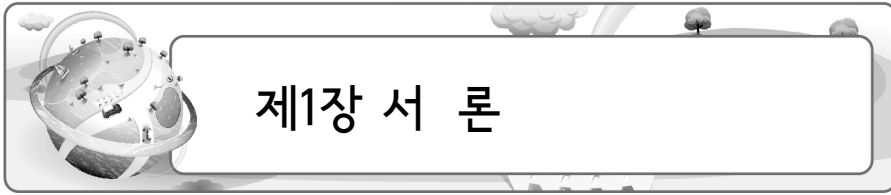
〈표 4-12〉 광주광역시 공동체사업 현황 93

〈표 5-1〉 스웨덴 벡시외시의 ‘기후아이돌’ 프로그램 100

〈표 6-1〉 주민자치회와 협력을 통한 마을공동체관련 사업 114



〈그림 1-1〉 분석틀	5
〈그림 2-1〉 마을공동체	9
〈그림 3-1〉 새마을운동의 추진형태	36
〈그림 4-1〉 백담마을 주요조직	72
〈그림 4-2〉 군포생활협동조합 조직도	76



제1절 연구목적



새마을운동은 그 동안 각종 여론조사에서 ‘해방 이후 가장 잘된 정책(1994년 경향신문 여론조사), ’우리 국민이 성취한 가장 큰 업적‘(1998년 조선일보 여론조사), ‘역대 정부가 가장 잘 대처한 사건’(1998년 동아일보 국민의식조사), 우리 민족의 가장 큰 업적(2008년 조선일보 연로조사) 등의 이름으로 사회적인 재조명 및 재평가를 받고 있다.

현재 새마을운동은 중국, 베트남 등 세계 25개국에 수출되고 있으며, 80개국 4만 8000여명의 외국인이 연수를 다녀 갈 정도로 세계가 인정하고 있는 대한민국의 고유 브랜드가 되고 있다. 그만큼 새마을운동은 국내외적으로 그 성과와 논리의 타당성을 인정받은 제도라고 할 수 있다. 비록 새마을운동이 1970년대의 환경적 여건 속에서 태동하고 발전된 것이지만 여건이 다른 21세기에도 적용방법이나 범위를 오늘날의 환경에 접목시킨다면 얼마든지 선진국의 선진화모델로서도 작동이 가능한 제도가 될 수 있다.

박근혜 정부는 ‘국정비전’ 국민행복, 희망의 새 시대’를 실천하기 위한 세부정책인 국정목표별 140개 국정과제를 제시하였으며, 이와 관련하여 국정목표 4의 ‘안전과 통합의 사회’에 ‘통합과 화합의 공동체 구현’이 제시되었다. 이는 국민의 생명과 재산을 안전하게 지키고 쾌적한 삶을 영위할 수 있는 사회환경을 조성하여 더불어 사는 안전한 공동체를 구현하는 것을 의미하는 것으로서, 특히 사회구성원 간 갈등을 치유하고 소통을 강화하여 국민화합과 지속적 성장의 기반을 동시에 마련하고자 함이다. 따라서 우리나라 각계 각층에 만연되어 있는 불신과 도덕적

해이 등 여러 가지 문제점을 극복하고 한층 발전된 국가를 건설하기 위해서는 국민운동으로서 제2의 새마을운동을 전개할 필요가 있다.

최근 들어 각 지방자치단체 마다 많은 마을공동체 활동과 사업이 진행되어 왔다. 특히 서울시를 중심으로 마을만들기 등 마을공동체 만들기 활동(사업)이 활발히 추진되고 있다. 그러나 각 지방자치단체의 마을공동체활동(사업)이 반드시 긍정적인 성과를 나타내고 있는 것은 아니며, 그 이유는 각 사업의 유형 및 특성과 지방자치단체의 역량에 따라 다양할 수밖에 없다. 분명한 것은 현재 마을공동체의 사업 운영에도 일부 문제가 있으며 이에 대한 개선이 필요하다는 것이다.

과거의 새마을운동이 새롭게 주목을 받고 있고, 현재의 마을공동체 관련 사업이 일부 문제를 야기 시키고 있는 현 시점에서, 두 아젠다를 연계하여 문제를 해결해 보고자 하는 것이 본 연구의 취지이다¹⁾. 즉, 일반적으로 성공적인 국민운동으로 평가받고 있는 새마을운동의 재조명 관점과 마을공동체 관련 사업의 분석과정에서 나타난 문제점의 개선을 통해 현재의 마을공동체를 활성화 시키고자 하는데 연구의 목적이 있다.

1) 과거에 발표되었던 연구논문을 보면, 새마을운동을 주제로 한 연구논문과 마을공동체 또는 지역공동체를 주제로 한 연구로 구분됨. 새마을운동 관련 논문은 주로 4가지 유형으로 구분되는 데, 첫째, 국가가 주도한 농민 동원체제운동 인식의 연구, 국민에게 내재되어 있던 공동체의식의 발현이라는 시각의 연구, 정부와 주민들 간의 상호작용을 통해 새마을운동이 이루어졌다는 시각의 연구, 새마을운동에 대한 사례 연구 등이 주를 이루고 있음. 반면 마을공동체 또는 지역공동체 관련 논문은 ‘마을공동체를 통한 살기 좋은 지역만들기 연구 유형’, ‘마을공동체의 역량 강화 방안 연구 유형’, 마을공동체 복원을 통한 주민 참여 또는 주민자치 실현 유형의 논문이 주를 이루고 있음. 본 연구는 과거의 국민운동으로서 대체적으로 긍정적인 평가를 받고 있는 새마을운동과 현재 정부의 주요 정책인 마을공동체를 연계하여 연구를 하였다는데 의미가 있으며 기존 연구와의 차이라고 볼 수 있음

제2절 연구범위 및 방법



가. 연구범위

첫째, 연구대상의 범위이다. 본 연구의 제목이 새마을운동 재조명을 통한 마을공동체 활성화방안이다. 따라서 연구의 대상은 새마을운동과 마을공동체이며 기본적으로 새마을운동에 대한 재조명을 하는 것이 1차적인 관건이다. 이어 현재 마을공동체 형성의 문제점을 분석하여 새마을운동 재조명 결과를 중심으로 활성화방안을 도출하는 하는 것이 본 연구의 주요 핵심이다. 따라서 대안을 마련하기 위해 사례지역을 선정하여 해당지역의 마을공동체 관련 사업을 유형별로 구분하여 연구를 수행하였다.

둘째, 연구내용의 범위이다.

① 새마을운동의 재조명이다. 지금 까지 학회 및 보고서를 통해 그리고 언론을 통해 새마을운동에 대한 많은 평가가 이루어져 왔다. 즉, 연구자 각자의 시각에 따라 정치적 관점, 경제적 관점, 사회적 관점에서 많은 평가가 있었고 새마을운동의 성공적 요인과 문제점에 대해서도 많은 언급이 있었다. 그러나 대부분의 평가는 1970년대를 중심으로 그 당시의 시대적 관점에서의 진단이었고 그 내용도 정도의 차이는 있지만 대부분이 유사한 것이 사실이다. 즉, 새마을운동에 대한 조명이었다. 본 연구에서는 새마을운동의 추진배경, 전개과정, 주요 사업성과를 정신적 측면과 사업적 측면에서 분석하였고, 마을공동체 중심의 현재의 시대적 가치적인 측면에서 새마을운동에 대해 재조명하였다. 정신적 측면은 마을공동체 활성화의 가치인 신뢰, 소통, 나눔, 참여, 배려 등의 관점에서, 사업적 측면은 마을공동체 활성화의 목표인 주민행복을 위한 생활자치의 실현 관점에서 재조명을 하였다.

② 새마을운동의 현황에 대한 분석이다. 본 연구의 제목이 새마을운동의 재조명에 따른 마을공동체 활성화방안이다. 따라서 기본적으로 새마을운동에 대한 분석이 이루어져야 한다. 새마을운동의 추진배경, 사업성과 등에 대해 정신적 측면과 사업적 측면으로 구분하여 분석하였으며 이를 중심으로 새마을운동에 대해 재조

명하였다. 재조명은 정신적 측면에서 신뢰, 소통, 봉사(나눔), 참여, 배려 등이며, 사업적 측면에서는 주민행복 추구라는 관점에서 소득증대, 협력과 공동체사업, 마을가꾸기사업, 생활문화개선사업의 관점에서 분석하였다.

③ 새마을운동의 성공요인과 문제점에 대해 살펴보았다. 즉, 새마을운동에 대해 긍정적인 평가를 하고 있는 입장에서의 성공요인과 반대 입장에서의 새마을운동에 대한 비판적인 주장을 함께 제시하였다.

④ 마을공동체 관련사업의 사례분석이다. 마을공동체 관련 사업에 대한 현황을 살펴보기 위해 유형별로 사례를 분석하여 살펴보았다. 즉, 기업형마을공동체 유형, 협업형마을공동체 유형, 풀뿌리운동형마을공동체 유형을 중심으로 각각의 추진배경, 주요사업, 사업성과를 분석하였으며 최종적으로 정신적 측면과 사업적 측면으로 구분하여 마을공동체사업의 문제점을 제시하였다.

⑤ 해외사례 분석이다. 해외사례 역시 기업형마을공동체 유형, 협업형마을공동체 유형, 풀뿌리운동형마을공동체 유형별로 영국, 스웨덴, 일본의 도시 마을공동체 사례를 분석하였으며 이에 대한 시사점을 제시하였다.

⑥ 마지막으로 새마을운동의 재조명과 마을공동체사업의 분석을 통해 나타난 문제점을 중심으로 정신적 측면과 사업적 측면을 중심으로 마을공동체 활성화방안을 제시하였다.

셋째, 시간적 범위이다

새마을운동은 1970년대 이후 현재까지 지속되고 있지만 1980년대의 새마을운동이 정치에 연계되어 이후의 새마을운동은 국민의 관심속에서 사라짐은 물론, 사회운동으로서의 역할을 제대로 수행하지 못하였다. 따라서 본 연구에서는 새마을운동이 가장 활발하였고 국가 및 지역발전에 커다란 영향을 미친 1970년대의 새마을운동에 대해 현재의 관점에서 재조명을 하였다. 반면 마을공동체 활동(사업)은 그동안 지속적으로 유지되어 왔지만 특히 2010년대 이후 서울시 등 많은 자치단체가 추진하면서 국민 및 많은 학자들의 관심을 끌고 있다. 따라서 본 연구에서의 마을공동체 활성화정책 및 사업도 2010년 이후 내용을 중심으로 살펴보았다.

나. 연구 방법

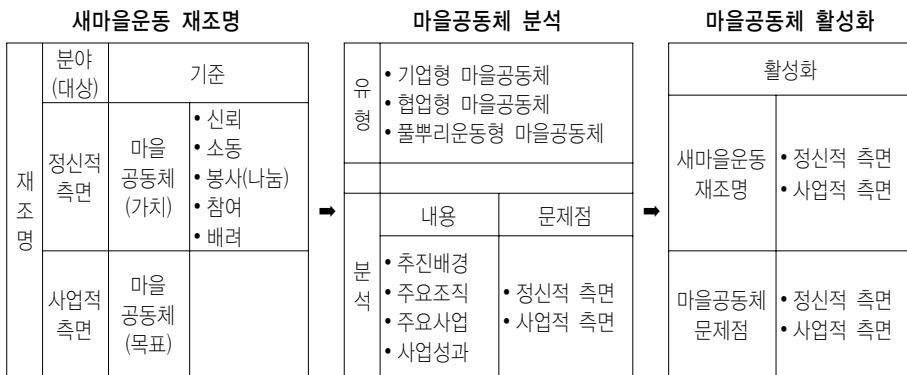
본 연구의 목적을 효과적으로 달성하기 위해 기존 문헌조사, 현장실태조사, 워크숍 개최 등을 통한 연구방법을 활용하였다.

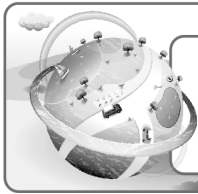
첫째, 문헌조사이다. 새마을운동과 마을공동체에 관한 이론적 논의와 선행연구 검토를 위해 기존에 발표된 관련 논문과 간행물 등을 조사하였다. 즉, 구 내무부였던 안전행정부 등 관련 부처 및 관련 연구기관, 관련 학회에서 발표된 보고서를 통해 새마을운동과 마을공동체에 대한 개념과 특성, 주요 사업, 선행연구 등을 검토하였다.

둘째, 심층면접을 통한 실태조사이다. 우선 안전행정부 등 연구내용과 관련된 부서 및 공무원을 방문하여 과거 새마을운동과 현재 마을공동체사업에 대한 추진 체계 및 지원정책과 문제점을 파악하였다. 다음으로 지방자치단체의 사례지역을 선정하여 현지출장을 통해 마을공동체사업의 현황과 문제점을 파악하였다. 사례 지역은 마을공동체사업 유형, 즉, 기업형마을공동체, 협업형마을공동체, 풀뿌리운동형마을공동체별로 사례지역을 선정하여 해당 사례지역의 공무원과 관련 마을공동체사업기관, 시민사회단체를 방문하여 지역의 마을공동체 현황과 문제점 등을 파악하였다.

셋째, 워크숍 개최를 통한 연구내용의 보완이다. 관련 전문가 및 관련 지역단체 활동가를 초빙하여 본 연구의 품질 향상을 위해 자문을 구하였다.

〈그림 1-1〉 분석틀





제2장 마을공동체에 관한 이론적 고찰

제1절 마을공동체의 의의



공동체(community)란 원래 생태학(ecology)에서 생물의 특정 종(種)이 한 군데서 모여서 군집이나 군락으로 분포한 모습을 가리키는 말이다. 사회학에서는 공생적(共生的) 정주(定住)집단으로 이해한다. 구체적인 보기로는 전통적인 소규모 원초적 집단(primary group)인 가족, 친족집단, 이웃, 마을, 촌락, 지역교회 등이 주로 손꼽힌다. 물론 현대사회에서는 지역적 한계를 넘어 참여자들이 공유하는 동질성을 중심으로 유유상종하는 공속적(共屬的, commensalistic)사회집단으로 그 개념의 의미외연을 넓혀 쓰기도 하지만 우리의 주관심사는 지역성이 주축이 되는 마을공동체다. 이런 공동체의 기본적 특성은 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 상호작용과 인간관계는 타산적, 수단적이기 보다는 정의적(情誼的, affective), 표출적(expressive)인 것이 특징이다. 둘째, 호혜성의 규범(norms of reciprocity)과 신뢰에 바탕한 사회적 연결망의 관계에서 형성하는 사회적 자본이 공동체적 유대를 강화한다. 셋째, 공동체에 대한 소속감, 일체감, 집단이 소중하다는 느낌, 집단규범의 중요성, 이해관심의 공유로써 긴밀한 사회적 유대를 지탱한다. 넷째, 인간적 친밀감, 애착심, 상호존중, 의무감과 충성심, 동지애, 헌신에 의해서 서로의 욕구충족에 기여할 거라는 믿음 등을 공유한다. 다섯째, 집단동일감은 각자의 삶에 필요하며 가치가 있다는 인식과 가치관, 그리고 공통의 도덕적 문화와 질서 속에 동참한다는 느낌을 공유하는 데서 생기며 집단 응집력을 보장한다.

한편 ‘마을’이란 주민이 일상생활을 영위하면서 경제·문화·환경 등을 공유하는 공간적·사회적 범위를 말하며 ‘주민’이란 일정 행정구역에 주소를 가지거나,

행정구역에 소재한 사업장 등에 근무하거나, 학교 등에 재학하는 사람을 말한다.

‘마을공동체’란 ‘지리적으로 근접한 일정한 공간에 거주하는 사람들이 생활전반에 걸쳐 서로 긴밀하게 상호작용을 하면서 공동의 목표와 가치를 추구하는 정서적으로 유대감을 형성하며, 주민 개인의 자유와 권리가 존중되며 상호 대등한 관계 속에서 마을에 관한 일을 주민이 결정하고 추진하는 주민자치공동체’를 의미한다. 일반적으로 도시지역은 동단위, 농촌지역은 리단위의 공간을 마을공동체의 공간적 범위로 볼 수 있다.

한편 마을공동체의 형성동기가 친목을 도모하는 친목단체, 구성원의 의지가 없는 자연 및 행정마을, 사익을 추구하는 기업, 구성원이 일정한 지역사회를 집적하지 않는 인터넷동호회 등은 마을공동체가 될 수 없다.

제2절 마을공동체 활성화의 추진배경



일반적으로 활성화(活性化)의 사전적 정의는 “첫째, 물질을 처리할 때, 화학·물리 변화가 보다 완전하거나 신속하게 되도록 하는 일, 둘째, 어떤 기능을 활발하게 함”이다. 한편 발전 혹은 개발(development)은 생존의 욕구를 충족시키려는 일련의 인간활동을 의미한다. 사전적으로는 발전 혹은 개발은 생계수단을 확보하는 것과 삶을 풍요롭게 하기 위해 경제적인 성취를 이루는 것을 지칭하며, 포괄적으로는 인간의 존엄성을 확보하고 권익을 실현하며 뜻이나 이해를 같이 하는 사람들 사이에 유대감을 강화하기 위해 조직을 결성하고 연합체를 결성하는 일 등을 의미한다. 따라서 위의 두 개념을 결합한 마을공동체 활성화란 지역사회의 정치 경제 문화의 제 측면에 있어서 양적 질적 수준의 향상, 즉 지역단위에 거주하는 주민의 삶의 질을 빠르게 향상시키는 것을 의미하게 된다. 1948년 영국식민지 행정관 회의에서의 마을공동체 발전의 정의를 살펴보면, 공동체 주민의 적극적 참여와 최대한의 주도적 노력을 통해 공동체의 생활향상을 도모하도록 계획된 하나의 운동으

로, 이러한 주도성이 자발적으로 생겨나지 않을 경우 이를 고무하기 위한 적극적인 개입이 요구된다고 하고 있다. 이상과 같은 논의를 통해 마을공동체 활성화에 관한 공통요인으로서 주민의 적극적 참여와 정부의 기술적·물적 지원이 중요한 요인임을 알 수 있다

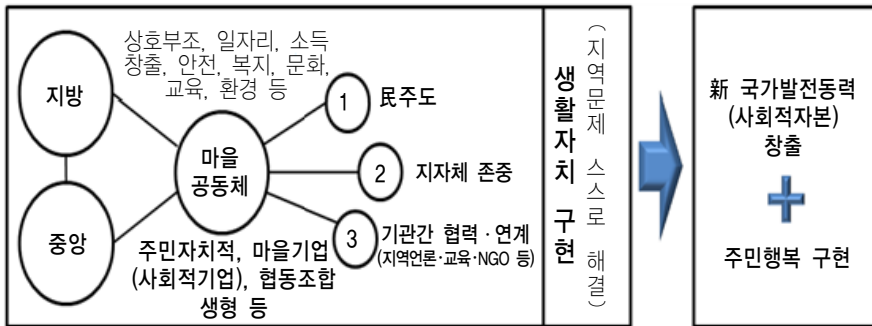
우리나라의 지난 개발 위주의 압축성장의 시기는 마을공동체를 파괴시켜오는 과정이기도 했다. 급격한 근대화 및 도시화 과정에서 도시는 주거환경 개선이라는 이름으로 마을공동체를 해체하는 물리적 개발로 인해 공동체성이 감소하는 ‘익명의 공간’으로 변화되었고, 농촌지역은 이촌향도(離村向都)로 대변되는 인구의 급격한 이탈과 고령화로 인한 활력 저하로 공동체 존립 자체가 어려운 형편이 되고 있다. 더구나 도시지역 등은 공동체 소멸 및 약화에 따라 사회적인 소외, 청소년 범죄, 층간 소음으로 인한 살인 등 갖가지 사회적인 병리현상까지 발생하고 있는 형편이다.

이는 공동체를 통해 흡수 가능한 사회적 건강성과 ‘지역필터’가 사라짐에 따라 살맛나는 지역이 되지 못하며, 익명성에 의한 상호불신, 무관심 등으로 인해 관심과 배려, 협조가 있는 ‘따뜻한 지역’이 되고 있지 못하고 있기 때문이다.

따라서 한 단계 업그레이드 된 대한민국의 ‘국민행복시대’를 앞당기기 위해 마을공동체 활성화 사업이 필요하다. 이제 그동안의 양적인 발전이 가져 온 소외를 뛰어 넘어, 이웃에 대한 관심과 배려가 있는 질적으로 발전된 대한민국을 만들기 위한 ‘새로운 과제’가 요청되는 시점에 와 있다. 즉, 우리나라는 그동안의 눈부신 경제성장에도 불구하고 사회 양극화 및 각종 지역 내 문제, 즉 생활안전, 고령화, 실업, 교육 등의 문제로 국민 개개인의 행복 체감도는 낮은 상황이고, 지나친 시장 경제 강조, IT 등 기술혁신에 따른 급격한 사회변혁 등으로 인해 사회 양극화 및 개인 소외 등 물인간화되어 있다. 또한 민선 5기 지방자치에도 불구하고 지역문제 해결에 주민들은 객체화되는 ‘제도자치·위임자치’에 머물러 있어 이에 대한 불만이 있다. 따라서 국민행복 실현을 위한 새로운 국가발전 동력의 창출이 필요하고, 더불어 살아가는 공동체의 구축과 협력, 연대의 강화가 강조되고 있으며 주민 스스로 참여하고 해결하는 생활자치의 강화가 요구되고 있는 시점이다. 그동안의 지역(사회)개발 정책은 ‘사람’의 번영과 행복 보다는 ‘장소’의 번영과 행복에 치중하였다. 예를 들어 전국에 지정된 각종 “개발사업구역” 면적은 53개 종류의 지역개

발 사업에 국토면적 10만 200km²의 120%인 12만 46km²에 해당된다. '장소의 번영'(place's prosperity)과 '사람의 번영'(people's prosperity)을 일치시키려는 것이 질적인 발전으로 나타나고 있으며, 이것의 핵심 중의 하나가 마을공동체의 활성화이다. 결론적으로 생활자치형 지역공동체 활성화를 통해 주민행복을 구현하고 새로운 국가발전 동력(사회적자본)을 창출하는 것이 마을공동체 활성화의 추진 목표이자 배경이다.

〈그림 2-1〉 마을공동체



제3절 마을공동체의 유형 및 주요 정책



1. 유형

마을공동체의 유형으로 기업형 마을공동체, 협업형 마을공동체, 풀뿌리운동형 마을공동체 등이 있다. 기업형 마을공동체에는 사회적기업, 마을기업, 농어촌공동체회사, 주거복지공동체 등이 있고, 협업형 마을공동체는 사회적 협동조합, 생산자조합, 소비자조합 등이 있다. 풀뿌리운동형 마을공동체에는 생활문화공동체, 교육 및 보육공동체, 생태공동체 등이 있다.

〈표 2-1〉 마을공동체 유형

유형	주요 사업
기업형 마을공동체	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사회적기업, 예비 사회적 기업 ○ 마을기업 ○ 농어촌공동체회사, 어업회사법인, 자활공동체 ○ 주거복지사업단 및 주거복지공체
협업형 마을공동체	<ul style="list-style-type: none"> ○ 협동조합기본법에 의한 협동조합 및 사회적 협동조합 ○ 생산자조합, 소비자조합 ○ 영농조합법인, 영어조합법인, 작목반, 들녘별공동체, 어업공동체 ○ 주민자치회(부녀회, 청년회 등)
풀뿌리운동형 마을공동체	<ul style="list-style-type: none"> ○ 생활문화공동체, 각종 귀농·귀촌인 단체 ○ 교육공동체, 마을공동체, 문화공동체, 생태공동체 등 ○ 로컬푸드, 도시농업, 도농교류 관련단체 ○ 기타 각종 공익형 풀뿌리공동체 운동단체 등

자료 : 안정행정부 내부자료(2013)

2. 주요 정책

마을공동체와 관련한 주요 정책은 주민자치회, 마을만들기, 마을기업, 협동조합, 생활협동조합 등이 있다. 주민자치회는 주민자치조직으로서 주민의 각종 지역 문제 해결에 참여한다. 마을만들기는 삶의 터전을 기반으로 한 지역공동체사업으로서 도시재생·경제·복지·문화·축제·환경·다문화 등의 사업을 추진한다. 마을기업은 지역특화 자원을 활용한 소득안정 및 일자리창출을 위한 마을단위의 기업으로서 일자리·경제·복지·문화·축제·환경·다문화 등의 사업을 추진한다. 협동조합은 재화·용역의 판매구입 등을 통한 조합원 권익 향상 및 지역사회 공헌을 위한 사업조직으로서 마을기업과 유사한 사업을 추진한다. 생활협동조합은 소비자-생산자간 직거래를 통해 중간 마진을 없애는 것을 목적으로 하는 협동조합으로서 농산품직거래·의료·대학·노인·문화·생협 등의 사업을 추진한다.

〈표 2-2〉 마을공동체관련 주요정책 현황 비교

정책/ 내용	주민 자치회	마을만들기	마을기업 (사회적기업)	협동 조합	생활협동 조합
개념	주민자치 조직	삶의 터전을 기반 으로 한 지역공동 체사업	지역특화 자원을 활 용한 소득안정 및 일자리창출을 위한 마을단위 기업	재화·용역의 판 매구입 등을 통한 조합원 권익 향상 및 지역사회 공헌 을 위한 사업조직	소비자-생산자간 직거래를 통해 중 간마진을 없애는 것을 목적으로 하 는 협동조합
종류· 유형	- 기본(지역복지, 안전마을) - 선택(마을기업, 도심창조, 평생교육, 지역자원, 다문화)	- 도시/농촌형 - 공동체/도시재 생형	- 지역자원활용형 - 친환경녹색 에너 지형 - 생활지원복지형	- 일반형 - 사회경제형	물자생산·가공이용, 교육문화, 의료보건 등
사업 분야	주민의 각종 지역 문제 해결 참여	도시재생·경제· 복지·문화·축제 ·환경·다문화 등	일자리·경제·복지 ·문화·축제·환 경·다문화 등	일자리·경제·복 지·문화·축제· 환경·다문화 등	농산품직거래·의료 ·대학·노인· 문화·생협 등
법적 근거	개편특별법/지방자 치법	조례	-	협동조합 기본법	소비자생활협동조 합법

자료 : 안행정부 내부자료(2013).

제4절 마을공동체 관련 이론



1. 사회자본이론

가. 사회자본의 개념 및 특성

1) 사회자본의 개념

학술개념으로 사회자본이라는 용어를 처음 체계화한 사람은 부르디외(Bourdieu)지만 그 용어 자체의 최초 사용자와 사용시점은 명확하지 않다. 후쿠야마(1999)는 미국의 리다 하니판(Lyda hanifan)이 1916년 한 논문에서 이 개념을 처음 사용했다

고 보고했지만, 조사하기에 따라서는 얼마든지 그 이전으로 소급될 수 있다.

사회자본이라는 용어를 정확히 사용하지 않았더라도 그 내용을 지적하고 논의한 경우가 존재한다. 영국의 경제학자 알프레드 마샬이 1890년에 그의 연구에서 일시적 물적 자본(temporary physical capital)과 영구적 물적 자본(permanent physical capital)을 분류하였는데 이때 영구적 물적 자본이 지금의 사회자본과 유사하다 (Woolcock,1998; 김상준, 2004)

고전주의 경제학자들은 토지, 노동, 물적 자본을 경제성장을 이끌어주는 세 가지 기본요인으로 정의하였다. 이후 1960년대에는 신고전파 경제학의 개념들에 인간관계, 사회관계 등과 같은 사회학적 연구주제가 포함되면서 사회자본 개념이 구체화되기 시작하였다. 1961년과 1963년 미국의 경제학자 존슨, 베커가 인적자본(human capital)의 개념을 도입한 것이 대표적이다. 이들은 정통적인 요인들(토지, 노동, 물적 자본)이 얼마나 생산적으로 활용될 수 있는 가는 한 사회가 제공하는 잘 교육되고 훈련된 건강한 노동자에 따라 결정된다고 주장하였다(Johnson, 1960; Shultz, 1961; Becker,1963; Woolcock, 1998).

이후 물적 자본과 인적 자본과 대항하여 신경제사회학의 영역에서 사회학자, 정치학자들이 사회자본이라는 단어를 쓰기 시작하였고, Bourdieu도 이들과 비슷한 시기에 문화자본(cultural capital)이라는 개념을 사용하기 시작하였다. 이후 사회자본 관련 연구 및 이론들이 대두되기 시작하였다.

사회자본에 대한 체계적인 분석은 1986년도에 Bourdieu를 통해 이루어졌다. 부르디외는 사회자본을 ‘지속적인 네트워크 혹은 상호면식이나 인정이 제도화된 관계, 즉, 특정한 집단의 구성원이 됨으로써 획득되는 실제적인 혹은 잠재적인 자원의 총합’으로 정의하였다. 구성원에게 집합적으로 소유된 자본이라는 후원을 제공해주고, 그 구성원이 신뢰할 만 하다고 증명해주는 특정한 집단의 구성원이 되는 것을 기반으로 한다. 이런 관계들은 실천적 상태 즉, 그 관계를 지속시켜주는 물질적·상징적 교환 속에서만 존재할 수 있다. 이 관계들은 가족, 계급, 부족, 학교 등 공통의 명칭을 적용함으로써 그러한 것을 경험하는 사람들을 형성하고 동시에 그들에게 정보를 주도록 고안된 일련의 제도적 행위에 의해 사회적으로 제도화되며 보증된다. 이런 경우 그 관계들은 교환 속에서 실제로 성립되어 있고 또한 유지

· 강화된다. 따라서 행위자가 소유하고 있는 사회자본의 양은 효과적으로 동원할 수 있는 연결망의 크기와 그와 연결된 각각의 사람들이 소유하고 있는 경제적·문화적·상징적 자본의 양에 달려 있다. 이는 사회자본이 물적자본이나 문화자본으로부터 독립적일 수 없다는 것을 보여준다.

또한 한 집단의 구성원이 됨으로써 생기는 이익은 그 집단의 결속력에 토대를 이루는데, 이 결속력이 사회자본으로 인해 생기는 이윤을 발생시킨다. 나아가 연결망의 존재는 자연적으로 주어진 것이 아니며 심지어 사회적으로 주어지는 것도 아닌 제도(*institution*)라는 최초의 행위가 있어야 성립한다. 제도적인 의례의 산물이라고 볼 수 있는데, 연결망은 의식적·무의식적으로 사회관계를 수립하거나 재생산하려는 개인이나 집단의 투자전략의 산물인 것이다(Bourdieu, 1986). 이처럼 사회자본의 생산·재생산은 끊임없이 확인하고 재확인함으로써 승인을 받은 일련의 지속적인 교환이라 할 수 있는 사교행위를 위한 끝없는 노력을 전제로 하는 것이다. 관계의 대상이 되는 사회자본의 양은 그 사람이 지닌 경제·문화자본의 양만큼 그 사람과의 인간관계로부터 생기는 사회자본을 키우기 때문에 상속된 사회자본을 소유하고 있는 사람들은 인간관계들을 모두 지속적인 연결 상태로 전환시킬 수 있다(Bourdieu, 1986).

모든 형태의 자원이 다른 형태의 자원으로 대체될 수 있으며, 궁극적으로는 경제자본으로 변형될 수 있다고 강조한다. 또한 전문가나 세련된 사람들과 접촉함으로써 자신의 문화자본을 증가시킬 수도 있고(체화된 문화자본), 개인에게 가치 있는 자격을 수여하는 단체에 가입할 수도 있다(제도화된 문화자본)고 주장한다(Portes, 1998). 결국 Bourdieu는 집단에 참여함으로써 얻을 수 있는 혜택과 그에 따른 자원을 획득하기 위해 즉, 의도적으로 사회자본을 구축하는데 초점을 맞추었다는 점에서 매우 도구적이라 할 수 있다(Portes, 1998).

다음은 콜만(Coleman)이다. 그는 사회자본을 단일의 실체라기보다는 두 가지 공통적인 특성을 가진 총체로 보았다. 두 가지 공통적인 특성은 첫째, 사회자본은 사회구조의 어떤 영역으로 구성되어 있고, 둘째, 그러한 구조 안에 있는 개인을 특정 행동을 하도록 유도하고 촉진하게 해 준다는 것이다(Coleman, 1988). 그러나 이러한 Coleman의 사회자본 논의는 다소 모순되는 경향이 있다. 구조 안에 있는

모든 것을 사회자본이라 부르고 있기 때문이다. 사회자본을 만들어내는 기제와, 사회자본을 소유한 효과, 그러한 기원과 효과가 실현되는 맥락으로 전유할 수 있는 사회조직의 존재를 콜만 스스로 모두 사회자본이라는 정의에 포함시킴으로써 혼란이 있는 것이다. 자본 그 자체와 사회구조 구성원으로서 자원을 획득할 수 있는 능력은 구별되어야 한다. 사회자본과 이를 통해 얻을 수 있는 자원을 동일하게 보는 것은 동어반복에 지나지 않는다(Portes, 1998)

또한 콜만은 합리적 선택이론의 관점으로 사회자본을 보았다. 사회자본을 다른 형태의 자본과 마찬가지로 생산적이라 가정하고, 사회자본은 사회자본이 없으면 이룩하기 어려운 목적을 성취하도록 해준다고 본 것이다. 사회자본을 목적으로 하는 행위와 관계의 생산성에 주목하는 합리적 선택이론의 입장에서 “모든 행위의 유형은 행위자의 이해 실현을 증가시킨다는 하나의 단일목적 속에서 이루어진다.”고 주장하였다. (Coleman, 1990)

부르디외와 콜만의 연구 이후 사회자본에 대한 이론적 분석이 대량 양산되었다. 베이커(Baker, 1990)는 사회자본을 ‘특정 사회구조에서 행위자들이 이끌어 낸, 자신의 이해관계를 실현하기 위해 사용하는 자원으로서 이는 행위자들 간의 관계가 변화하여 창출된다.’고 정의한다. 쉬프(Shiff, 1992)는 사회자본이란 ‘사람들 사이의 관계에 영향을 미치고 생산이나 효용함수에 대한 논의나 투입물에 영향을 미치는 사회구조의 구성요소들’이라고 정의한다. 또한 버트(Burt, 1992)는 사회자본에 대해 ‘그것을 통해 재정자본 혹은 인적자본을 이용할 기회를 제공해주는 친구, 동료, 혹은 보다 일반적인 관계들’이라고 보았다. 후쿠야마(Fukuyama, 1995)는 사회자본을 ‘협동을 전제로 한 집단 구성원들 간에 공유되고 있는 비공식적 가치기준이나 규범의 집합’으로 정의하고, 신뢰를 사회자본의 핵심적 측정기준으로 제시한다. 집단의 구성원들이 다른 사람들이 믿을 만하고 정직하게 행동하기를 기대하게 된다면, 이들은 서로 신뢰하게 되는 것이다. 신뢰는 어느 집단이나 조직을 효율적으로 움직이도록 하는 윤활유와 같은 존재라고 주장한다.

이후 사회조직(association) 참여를 사회자본을 측정하는 중요한 기준으로 규정한 연구들이 진행되었다. 이는 Putnam의 영향을 받은 것이라 할 수 있는데, 그는 이탈리아남부와 북부지역의 사회자본에 대한 연구를 하였다. 1970년대부터 1989

년까지 약 20년에 걸쳐 20개 지역정부를 대상으로, 자원적 결사체에 가입하는 것 자체를 사회자본으로 간주했다. 그의 연구에서 자원적 결사체에 가입하여 영향력을 확보하거나 행사하는 전제로 하고 있지만 그는 자원적 결사체에 가입하는 것 그 자체, 즉, 사회 참여를 사회자본을 측정하는 중요한 기준으로 보았다.

학자들마다 사회자본에 대한 정의가 다르지만, 각 차이점에도 불구하고 사회자본이 ‘사회적 연결망이나 기타 사회구조의 구성원이 됨으로써 이익을 얻을 수 있는 행위자들의 능력’을 의미한다는 데에는 어느 정도 합의를 이루고 있다.

2) 사회자본의 특성

사회자본의 특성은 물질 자본, 인적 자본, 문화 자본과의 비교를 통해 알아볼 수 있다. 인적 자본·문화자본의 개념들을 통해 '자본(Capital)'이라는 개념이 순수한(전통적인) 경제적 영역 즉, 경제학에서 생산요소, 생산수단이라 부르는 전통적 의미의 자본개념이 확대되어 사용되기 시작했다. 또한 ‘사회(Social)’라 해서 관계성이라는 사회과학적 개념을 접목시킴으로서 사회적인 것도 자본이 될 수 있다는 주장을 확장시켜 나갔다(Coleman, 1998; Fine, 2001). 반면 물질 자본, 인적 자본, 문화자본과 사회자본은 근본적으로 차이가 있다. 이를 자세히 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 물질 자본과 인적 자본은 본질적으로 개인의 특성(개별적으로 보유하고 있는 자본)인 반면, 사회자본은 행위자들 사이의 관계 속에 내재하고 있는 자본이다. 물질 자본이 관찰 가능한 존재라면, 인적 자본은 개인에 의해 습득된 기술과 지식 속에서 구현된 덜 실제적인 존재이며, 사회자본은 그것의 존재가 개인들 사이에 존재하는 관계를 기반으로 한 것으로서 다른 무엇보다 실제적으로 확인하기 어렵다. 둘 이상의 행위자가 맺고 있는 관계라는 특성이 사회자본을 다른 형태의 자본과 구분하는 가장 근본적인 차이점이다(Coleman, 1998). 사회자본은 개인이 소유하고 있는 개인적 자원(Personal Resources)으로 정의된다(Lin, 2001). 따라서 상호성의 기대를 포괄하며 본질적으로 이동할 수 없다.

둘째, 경제자본이나 인적자본, 문화자본은 자본의 소유자에게만 이익이 배타적

으로 돌아가지만, 사회자본은 이익이 공유되는 특징을 보인다. 이익이 공유되는 모습은 두 가지 형태로 나타난다. 하나는 사회자본을 통해 관계를 맺고 있는 구성원 사이에서만 이익이 배타적으로 공유되는 경우이다. 뉴욕의 다이아몬드 상인이 자신들끼리 구축한 신용을 통해 보석상가의 평가를 전체적으로 끌어올려 다른 상가와와의 경쟁에서 유리한 위치를 차지하는 사례를 통해 설명되어질 수 있다(Coleman, 1988). 다른 하나는 관계에 포함되지 않은 구성원에게조차도 이익이 돌아가는 경우이다. 특정지역 사람들이 밤거리의 치안을 확보하고 있는 경우 그 혜택은 그 지역을 통행하는 모든 사람에게 제공된다. 즉, 사회자본은 사회적 관계 자체에 내재하기 때문에 그 사회적 관계에 참여하고 있는 사람들은 사회자본의 형성에 대한 기여 여부와 관계없이 혜택에서 제외될 수 없다(박찬웅, 2006) 사회자본은 외부효과(externalities)를 가지며 공공재로서의 속성을 가진다(Putnam, 1993; Fukuyama, 1999)

셋째, 사회자본은 다른 자본과 달리 보유하기 위해서는 지속적으로 유지하는 노력이 필요하다. 사회자본을 형성하기는 어렵지만 파괴하기는 쉽다. 또한 일단 획득되었다 하더라도 그것이 앞으로 변함없이 그 사람에게 머물러 있으리란 보장도 없다. 예를 들어 선거운동의 마지막 시기에 정치인이 저지른 한 번의 실수는 수십년간의 믿음직스럽고 능력있는 업적을 훼손할 수 있다(Woolcock, 1998). 따라서 집단구성원들 사이에서 서로의 관계를 끊임없이 확인하고 재확인하는 일련의 지속적인 교환과정을 거쳐야만 사회자본이 유지되고 재생산 될 수 있다(Bourdieu, 1986; Putnam, 1993).

넷째, 사회자본을 매개로한 거래에서는 영합관계(zero-sum)로 나타나지 않고 정합관계(positive-sum)로 나타난다(Putnam, 1993). 물질적 자본은 사용할수록 소진되거나 소비되는 반면, 사회자본은 행위자들 모두가 사용하면 할수록 더 축적되고 더욱 증가한다(Woolcock, 1998). 따라서 행위자의 특정 행동을 촉진시키는 사회구조를 형성하게 되고 이는 선순환을 발생시켜 결국은 높은 수준의 협력, 신뢰, 호혜성, 시민적 참여와 집단적 복지라는 사회적 균형을 야기한다.

다섯째, 사회자본의 교환은 동시성을 전제로 하지 않는다. 경제학에서는 대등한 교환이 동시적으로 이루어지는 것을 가정하지만, 사회자본에서의 교환은 모호한

성격을 지닌다. 미묘한 시간의 경계를 전제로 하는 것이다(Bourdieu, 1986). 예를 들어 아는 사람으로부터 도움을 받았을 때 그에 대한 보답을 하기 보다는 나중에 적절한 기회가 생겼을 때 그렇게 하는 것이다. 단 사회적 교환은 서로가 주고받은 도움에 대해 언젠가는 보상을 받으리라는 믿음이 전제되어 있어야 하고, 이러한 믿음이 형성되기 위해서는 교환관계가 반복적으로 이루어져야 한다. 이러한 맥락에서 사회자본은 일반화된 호혜성을 기반에 둔 자원이라 할 수 있다.

그러나 이러한 차이점에도 불구하고 물질 자본이나 인적 자본이 생산활동을 용이하게 하는 것처럼 사회자본 역시 생산활동을 용이하게 하는 작용을 한다. 사회자본을 가진 집단이 없는 집단과 비교하여 더 많은 것을 성취할 수 있는 것이다 (Coleman, 1988)

나. 사회자본의 종류

사회자본은 무엇을 중시하느냐에 따라 결속적 사회자본, 가교적 사회자본, 제도적 자본·관계적 자본, 구조적 형태의 사회자본·인지적 형태의 사회자본으로 구분되어 진다.

먼저 집단 내부의 성원들을 묶어주는 결속적 사회자본(bonding social capital)의 기능과 집단의 경계를 넘어서 다른 집단과의 관계를 만들어가는 가교적 사회자본(bridging social capital)의 기능에 대해 알아보면 다음과 같다.

결속적 사회자본은 배타적 정체성을 갖는 집단, 즉, 학연, 지연, 혈연 등의 형태를 말한다. 이 사회자본은 배타적이고 폐쇄적이며 내부지향적인 경향을 가진다. 이런 특성을 가진 사회자본은 집단 내 구성원들의 동질성과 충성심을 강화시켜 자신들의 특수한 이득을 획득하는데 매우 긍정적으로 작용한다. 그러나 한편으로는 자기들끼리만 혜택을 주고 받는 경향, 타 집단에 대한 강한 배타성 및 적대감을 증대시키는 한계가 있다. 예를 들어 KKK와 같은 인종단체는 백인들 간의 우애와 결속을 강화시키지만 한편으로는 흑인과 같은 타인종에 대한 배타성 또는 혐오감도 증폭시키는 기능을 가진다. 이러한 KKK의 숫자와 규모가 증대한다면 백인집단의 특수한 이익이 강화되겠지만 동시에 다른 인종들과의 갈등 또한 심하게 표출된

가능성이 있다(이현우 외, 2011)

가교적 사회자본은 광범위한 정체성을 갖는 포용적 형태이다. 이 사회자본은 다양한 사회계층 간의 사람들을 포용하는 개방성과 외부지향적인 특성을 가진다. 이런 특성을 가진 사회자본은 구성원들 간의 연계강도가 상대적으로 약하고 이질성이 크지만 서로 다른 집단들 또는 더 큰 공동체와 연결이 되면서 사회에 존재하는 상이한 태도 및 견해들을 포용한다는 특성이 있다. 특히 외부와의 관계성이 있다는 것은 공동체 내부에서 관계가 고정화되고 권력의 독점이 생기는 것을 체크할 수 있다는 것을 말해 준다(김선희 외, 2008)

이러한 두 자본의 상이한 특성은 궁극적으로 상이한 결과 및 상이한 효과를 가져다 준다. 결속형 사회자본은 특수한 상호 호혜성과 연대의식을 강화시키지만, 가교형 사회자본은 외부적 자산과 정보공유 및 확산을 풍부히 해준다. 또한 전자는 당장 무엇을 손에 넣을 수 있는 단기적이고 특수한 이익을 추구하는 반면, 가교형은 앞으로 나아가는 것을 중시한다(Putnam, 2000)

크리шна(Krishna, 2000)는 사회자본을 제도적 형태의 사회자본(*institutional social capital*)과 관계적 형태의 사회자본(*relational social capital*)으로 구분하였다. 제도적 사회자본은 구조적 자본과 비슷한 용어로서, 개인의 행태를 가이드하거나 어떠한 이슈를 다루기 위해 고안된 법칙, 절차, 제재 등을 말한다. 따라서 다른 것으로 쉽게 대체될 수 없지만 문제해결에 용이하다는 특성이 있다. 반면 관계적 사회자본은 이데올로기, 신념, 가치 등과 같은 무형의 자본을 말한다.

이 두 자본은 따로 움직일 수 있다. 그러나 호혜성의 규범(관계적 사회자본)이 확산되어 있는 상황에서 제도나 규칙(제도적 사회자본)이 작동한다면 문제해결이 보다 유용하게 된다. 따라서 가장 최선은 제도적 사회자본과 관계적 사회자본이 함께 작동할 때라 할 수 있다.

〈표 2-3〉 사회자본의 형태

	제도적 사회자본	관계적 사회자본
집합적 행동의 기준	거래	관계
동기의 자원	규칙, 역할, 절차, 제재	신념, 가치, 이데올로기
동기의 속성	행태의 최대화	적절한 행태

자료 : Krishna(2000)

〈표 2-4〉 두 가지 사회자본에 따른 도식화

		관계적 사회자본	
		강함	약함
제도적 사회자본	강함	높은 사회자본	강한조직
	약함	전통적 연합	원자적, 비도덕적

자료 : Krishna(2000)

사회자본을 구조적 형태의 사회자본(structural social capital)과 인지적 형태의 사회자본(cognitive social capital)을 구분하는 시각도 있다(Uphoff, 2000)

구조적 형태의 사회자본은 사회조직과 제도의 존재에 관한 것으로 공적인 사회관계인 제도, 조직에서의 역할, 법칙(rule), 절차, 과정 등으로 구성된다. 이들은 관찰 가능하고 표면적인 성질을 띤다. 상호 이익집합적 행동과 협력을 이루는데 기여하고, 거래비용을 줄여주어 생산적 결과를 야기한다는 특징이 있다.

인지적 형태의 사회자본은 사회 및 문화에 착근되어 사람들로 하여금 서로 협동하게 만드는 문화나 이데올로기, 제도화되지 않은 규범이나 가치, 태도, 신념에 의해서 강화되는 정신적인 과정과 연관된 것이라 할 수 있다(Uphoff, 2000).

구조적 요소를 유지하는 것이 인지적 요소이고, 인지적 요소는 구조적 요소에 의해 강화·재생산되고 있는 점에서 양자는 상호 보완적이다. 제도와 조직을 연결해도 그것을 가능케 하는 인지적 사회자본이 수반되지 않으면 기대성고가 나타나지 않을 수 있기 때문에 인지적 요소 없는 구조적 요소는 제대로 기능하지 못 할 가능성이 있다

〈표 2-5〉 사회자본의 형태

	구조적 사회자본	인지적 사회자본
근원과 징후	역할, 규칙, 네트워크, 대인적 관계들, 절차, 전례	규범, 가치, 태도, 신념
영역	사회조직	시민문화
역동적 요인들	수평적 연계, 수직적 연계	신뢰, 연대감, 협력, 관대함
공통된 요소들	상호 이익을 산출하며, 협력적 행태를 이끔	

자료 : Uphoff (2000)

2. 지역사회개발이론

지역사회개발이 무엇인가에 대해 학자들은 여러 정의를 제시하고 있다. I. T. Sanders(1958)는 지역사회개발은 일정한 지역주민에 의해 창안되고 수행되는 계획된 경제·기술·사회의 변화를 말하는데 하나의 과정(a process), 하나의 방법(a method), 하나의 운동(a movement), 하나의 프로그램(a program)으로 지역사회조직(community organization)과 경제개발(economic development)의 합성어라고 한다. R. W. Poston(1960)은 지역사회개발을 지역사회 내에 있는 주민들이 그들의 욕구를 토의하고 설정하여 이를 만족시키기 위해 계획하고 협동하는 과정이라 한다. L. Nelson(1960)은 지역사회개발은 원래 지역의 지속적인 개발을 위한 활동을 주민들이 스스로 취할 수 있도록 주민들을 교육시키는 과정이라고 주장하였다. A. Dunhan(1960)은 지역사회개발을 지역의 생활을 개선하고 지역사회 통합과 자립지향의 능력을 증진시키기 위한 조직적 노력으로 보고 체계적 계획, 자조정신의 개발, 인적·물적·기술적 지원, 지역사회를 돕기 위한 여러 특수기관의 통합을 그 요소로 본다. 즉 지역사회개발이란 역사적으로 단일성을 가지고 지리적으로 집약성을 가지며 물리적으로 동질성을 가지고 문화적으로 통일성을 가진 농촌지역사회의 정신개발, 경제개발, 사회개발을 도모하는 주민 주도적 개발전략으로 주민형태의 쇄신, 주민경제 생활수준의 향상, 주민 생활환경의 개선을 표적한 주민의 의도적인 사회변경과정으로 하나의 혁신과정이라고 할 수 있다. 지역사회개발

은 객관적 성립조건과 주관적 성립조건이 충족될 때 가능해진다. 객관적 성립조건이란 개발을 필요로 하는 지역사회의 조건을 말하고 주관적 성립조건이란 주민이 개발의지의 형성을 말한다.

지역사회개발의 본질은 첫째, 지역사회개발은 인간적 역능을 중시하는 개발양식이다. 둘째, 지역사회개발은 후진적 사회에 대한 개발양식이다. 셋째, 지역사회개발은 정신과 물량을 동시에 개발해나가는 양면 접근적인 개발방식이다. 넷째, 지역사회개발은 지역사회주민이 개발주도권을 갖는 자조적 협동적 개발 과정이다. 다섯째, 지역사회개발은 주민의 공통적 욕구와 지역사회의 실정에 적응하는 적응개발 양식이다. 여섯째, 농촌지역사회의 본원적 기능을 강화시키기 위한 개발양식이다. 일곱째, 지역사회개발은 적절한 주민, 적절한 문제, 적절한 장소, 적절한 목적, 적절한 계획을 요소로 하는 개발 양식이다.

이러한 지역사회개발의 목적에 대해 UN(1972)은 지역사회 제조건의 종합적 개선, 지역사회개발과 국가 발전의 통합을 강조하고 있다.

지역사회개발의 일반적 목표는 첫째, 지역개발사업을 주도해 나갈 자조적 주민조직의 형성과 육성, 둘째, 효과적인 생산 및 소득기반 조성, 셋째, 구체적이고 직접적인 목표의 하나로 생산증가 내지 소득 증대, 넷째, 편의성이 있고 사람답게 그리고 건강하게 살 수 있는 생활환경 개선, 다섯째, 번영과 행복을 찾아 나갈 수 있는 태도와 선진 지역과 낙후 지역 간의 격차 해소, 여섯째, 인적·물적 자원의 효율적 개발을 들고 있다. 결국 지역사회개발은 지역사회의 정신적, 경제적, 사회적 제 조건을 개선시켜 국가발전에 기여 하도록 하는데 그 목적이 있다(정지웅·최상호, 1983: 108-110)

또한 지역사회개발은 기준에 따라 여러 형태의 유형으로 구분되고 있다. 개발전략을 기준으로 하향적, 상향적, 절충적, 지역사회 개발이 있다. 하향적 지역사회개발은 정부주도적인 지역사회개발로 개발의 효율성을 강조하는 입장이고, 상향적 지역사회개발은 주민의 개발욕구를 중시하는 주민주도적 개발방식이며, 절충적 지역사회개발은 정부와 주민의 욕구를 조화시켜나가는 개발방식이다. 그리고 J. F. Speight는 지역사회개발의 전개 단계가 시동, 확산, 정착이라는 3단계를 거친다고 하는데 이를 도해하면 <표 2-6>과 같다.

〈표 2-6〉 지역사회개발의 전개 단계

구분	시 동 기	확 산 기	정 착 기
개발과제	① 개발요원에 대한 주민의 인정 ② 이해의 확산 ③ 개발의 합의 ④ 개발행동의 착수	① 가치관의 변화 ② 소득의 증대 ③ 지도자의 리더십 정립 ④ 정책의 합리성과 신뢰성 정립	① 평가와 환류 ② 개발결과의 유지
개발전략	① 주민자각의 유도 ② 선진지 시찰 ③ 지역사회 유지의 활용 ④ 경쟁의식의 촉발 ⑤ 주민의 자결능력의 향상	① 교육훈련강화 ② 소득기반구축 ③ 지도자 육성과 사기양양 ④ 정부지원의 합리화와 통합	① 평가기법의 개발 ② 자영기반의 구축

이러한 과정을 거쳐 지역사회개발이 성공적으로 추진되었을 때 기대되는 기능은 다음과 같다(문병집, 1978:31-34).

첫째, 경제적 기능으로는 생산기반의 개선, 생산방식의 개선, 생산의욕의 계발이 촉진된다. 둘째, 사회적 기능으로는 자주의식의 계발, 협동체제의 촉진, 생활환경의 개선, 사회복지의 향상이 이루어진다. 셋째, 교육적 기능으로는 인간능력의 개발, 인간의식의 계발이 가능하다. 넷째, 정치적 기능으로는 정치적 불안의 해소, 건전한 정치환경의 조성, 사회통합과 국민감정의 통일이 이루어진다.

지역사회개발 모형에는 거시적 모형, 제도적 접근모형, 주민·민간차원모형, 미시적 교육적 접근모형, 미시·거시 통합모형 등이 있다(정지웅·임상봉, 1999). 거시적모형은 사회발전이론에 입각하여 세계적 사회변동 추세 가운데 해당 국가의 입지적 여건을 조망하고, 지역간, 계층간, 균형발전과 기회균등 실현을 위한 제도의 개선과 정책수립으로 사회여건과 사회구조를 변화시키고자 하는 모형이고, 제도적 접근모형은 지역사회개발의 과정의 각 단계에 적합한 제도와 정책을 투입하는 모형이다. 미시적 모형은 지역사회개발의 상황적 조건에 교육과 리더십의 투입으로 주민참여를 유도하고 이를 통하여 지역의 변화를 지향하는 모형이며, 주민·민간차원의 지역사회개발모형은 지역의 상황적 특성과 당면문제를 고려하여 조직화하고, 개발활동을 전개하고, 사회교육을 통하여 주민의 능력과 태도를 개발함으로써 지역의 변화를 지향하는 모형이다(정지웅·임상봉, 1999).

3. 발전행정이론

가. 발전의 개념

발전이란 현재의 상황을 극복하여 보다 소망스러운 상태로 이전해 가는 과정이나 결과를 의미하는 것이다. 20세기에 들어와 철학사조가 실증주의와 기능주의로 흐르면서 가치 지향적 용어인 발전이란 단어는 널리 쓰이지 않게 되었다. 그러나 제2차 세계대전이 끝난 후 유럽 복구의 필요성과 신생국의 발전 필요성으로 인해 발전이라는 말에 다시 각광을 받기 시작하게 되었다. 발전행정의 등장은 제2차 세계대전의 종식과 함께 새롭게 등장한 개념이다. 이러한 맥락에서 발전은 국토개발과 경제성장을 의미하였으며 경제성장은 공업화와 동일시되는 경향을 지녔다. 선진국이나 신생국을 막론하고 국가의 가장 중요한 관심사는 경제문제였기 때문에 생산능력의 향상과 소비생활수준의 신장을 지향하는 경제개발을 발전으로 간주할 수밖에 없었고, 그것이 곧 공업화로 표상된 것이다. 이 시기의 일부 후진국 정치지도자들은 공장의 굴뚝에서 나오는 시커먼 연기를 국력 과시의 상징으로 받아들이기도 했다.

그러나 1960년대에 들어서면서 경제성장 위주의 발전모델이 비판의 대상이 되기 시작하였다. 경제성장에도 한계가 있다는 인식과 함께 자연환경과 조화를 이루지 않는 발전이란 의미가 없다는 반성이 확산되었던 것이다. 성장과 개발위주의 경제발전을 환경적으로 건전하고 지속가능한 발전(Environmentally Sound and Sustainable Development : ESSD)으로 대체해야 한다는 것이다. 환경용량 내에서의 발전론이 새롭게 대두되는 것이다. 이에 우리는 과연 발전의 진정한 의미란 무엇이며 발전이 추구해야 할 가치는 무엇인가라는 질문을 새삼스럽게 던지게 된다.

이러한 발전의 유형은 3가지 ①상향운동과 ②순환운동 ③하향운동으로 구분할 수 있고, 상향운동은 바람직하지 못한 상태에서 바람직한 상태로 나아가는 것이며, 순환운동은 순환주의적 견해, 반 진보, 반개발론자의 입장에서 발전을 순환적이라고 주장하고 있다. 하향운동은 역사변동은 전진적이며 개량적이라기보다는 후퇴적이며 장애에는 점차적으로 악화할 것이라고 주장한다.

그러나 21세기를 지향하는 새로운 발전개념을 모색하면서 발전의 마술적 5각형을 창안하여 발전은 ①성장 ②노동 ③평등과 분배 ④독립 ⑤참여의 하나 하나의 각에서 특징이 나타나고, 5각형 하나의 전체적 조화는 사실상 불가능한 유토피아이며, 무목표·무규범적 실용주의를 해소하기 위한 척도와 장기전망으로 중요하다고 강조 하고 있다.

나. 발전행정의 개념

제 2차 세계대전의 종식과 함께 대부분의 신생국에서 발전을 지상목표로 내세우고 이를 이룩하는 수단으로 행정에 크게 의존하게 되는 데서 발전행정에 대한 관심이 커졌다. 학자들의 발전행정에 대한 관심이 커짐과 비례하여 발전행정에 대한 학자들의 정의도 다양하다.

Weidner(1965)는 발전행정을 발전을 위해 수립된 정치적, 경제적 그리고 사회적 조직을 이끌어가는 과정이라 하였고, Gant(1982)는 발전행정을 사회적, 경제적 발전의 계획을 촉진시키고 활용시키기 위하여 공공기관을 조직하고 관리함을 의미한다고 하였다. Riggs(1971)는 발전행정을 발전목표의 달성에 관련된 계획을 수행하기 위한 조직된 세력을 의미한다고 하였다. 우리나라의 김영중(1989)은 발전을 인간과 환경에 있어서의 가시적인 변화와 설계와 프로그램에 관련된 '존재'(being)와 '진행'(doing)의 문제와 관련된 것으로 파악하고 있다.

위의 제 학자들의 발전행정론에 관한 정의들로부터 알 수 있는 것은 발전행정의 두 축은 '발전사업'을 어떻게 선정하며 선정한 후 이를 어떻게 '관리'(혹은 행정)하느냐 하는 것이다. 아무리 발전사업에 중점을 두고 추진하려고 해도 수단으로서의 행정이 발전되어 있지 않으면 발전사업의 추진은 불가능하기 때문이다. 또한 여기에서 발전사업이란 단순히 경제성장에 관련된 사업뿐만 아니라 한 사회를 구성하는 하위체제 간의 상호의존성, 관련성에 대한 인식이 높아져 이제는 정치와 문화에 관련된 발전기획까지도 포함하고 있다는 것이다. 위의 제 정의들로부터 발전행정에 대해서 나름대로 정의를 내려 보면 발전행정이란 “한 국가의 질적·양적 번영의 위해 행정이 담당해야 할 사회 각 분야의 규범적·기능적 제반문제에 관해

공부하는 행정학의 한 분야”라고 정의할 수 있겠다.

비교행정의 개념이 상대적으로 가치중립적인데 반하여, 발전행정 개념은 가치 함축적 의미를 가정한다. 이는 행정이 추구해야 할 발전의 지향점을 둘러싸고 집단이나 국가 간에 긴장과 갈등구조가 잠재되어 있기 때문이다. 이에 발전개념에 대한 포괄적 이해를 토대로 리그스의 견해를 원용해 발전행정의 개념을 정의하고자 한다.

리그스는 처음엔 발전을 사회체제의 분화라는 소극적 입장에서 이해했지만, 이후 견해를 대폭 수정해 환경변화에 대응능력의 증진이라는 적극적 입장에서 발전행정의 개념을 정의하였다. 그에 따르면 발전행정은 국가발전사업의 책정·추진 및 관리(administration of development)와 이를 주도해 갈 행정의 발전(development of administration)을 의미한다. 이 때 전자는 발전목표와 전략에, 후자는 수단인 행정체제의 능력향상에 논의의 초점을 둔다.

4. 거버넌스이론

현대사회는 정부 혼자 해결할 수 없을 정도로 복잡한 행정문제가 대두되고 있다. 더욱이 세계화, 민주화, 정보화 시대에 적합한 국가운영의 패러다임을 요구하고 있다. 따라서 공공문제를 해결하고, 그리고 공공가치(public value)를 창조함에 있어 다양한 이해와 관점의 협상과정이 요구되고 있다. 즉 공공문제의 정의와 해결에 있어 국가의 독점적 역할보다는 국가와 시장과 시민사회공동체가 더불어 협의하고 협력하는 거버넌스 방식이 더 바람직하다는 인식이 대두하게 되었다.

거버넌스는 정부보다 확대된 개념이다. 거버넌스는 한 사회가 정부, 시민사회, 그리고 민간영역 사이에 상호작용하는 경제적, 정치적, 사회적 과정을 관리하는 일련의 가치, 정책, 그리고 제도로 정의할 수 있다. 거버넌스는 계층제와 통제보다는 협동과 권한위임을 포함하기 때문에 사회자본과 사회적 네트워크와 같은 개념을 활용한다. 이런 의미에서 거버넌스는 민주주의, 시민사회, 정치와 같은 근본적인 문제를 탐구하는데 유용한 도구이다. 거버넌스는 한 국가에서의 권위가 수행되

어지는 과정과 제도로 간주할 수 있다. 이런 의미에서, 거버넌스의 주요한 가치는 책임성, 참여, 의사결정에 있어서의 사회의 모든 부분의 대표성, 투명성, 형평성, 인간권리에 대한 존중 등을 포함한다. 이러한 의미에서 거버넌스는 효율적이고, 민주적이고, 대응적이며, 투명한 정부를 구현하기 위한 새로운 방법이다.

또한 거버넌스는 시민사회와 민주주의에서 패러다임의 전의(paradigm shift)를 가져오게 한다. 즉 투표자, 자원봉사자, 고객 혹은 소비자로서의 시민을 보는 관점에서부터 문제 해결자와 공공선의 동반 창조자(cocreators)로서의 시민으로 보는 관점으로 전환된다. 나아가 공무원에 대한 관점도 공무원과 비영리관리자로서의 공공전문가의 역할에서 파트너, 교육자 그리고 시민활동의 조직자로서 전환된다. 결국 민주주의 의미에 있어서도 선거로 부터 민주사회로의 이동을 의미한다.

이와 같이 거버넌스는 통치과정에서 정부 외에 기업과 시민의 주체적 행위자로 포함하는 것이다. 즉 시민의 능동적 참여없이 거버넌스가 형성되기 어렵다. 이 점에서 전통적 통치하에서의 참여와 거버넌스 하에서의 참여는 차이가 있다는 것이다. 통치체제에서의 정부는 시민에 대하여 폐쇄적, 권위적이며, 시민은 통치의 객체, 서비스의 공동생산자이다. 양자 간의 관계는 원칙적으로 수평적 관계이다. 거버넌스 하에서 시민들은 참여의 양적 확대만이 아니라 질적 제고가 요구되는 것이며, 참여의 권리와 함께 참여의 책임까지 동시에 요구받게 된다.

Peters(1996)는 거버넌스를 정부가 행정행위를 꾸러가는 과정으로 전제하면서 거버넌스 유형을 시장형 정부, 참여적 정부, 유연한 정부, 탈규제적 정부로 구분하고 있다. 이들 유형을 구분하는데 조직과 관련된 요소들은 조직의 구조, 조직의 관리방식, 조직의 정책결정이다. 즉 조직에 관한 요소들이 조직의 정책목표와 국민의 관심도와 경향에 따라 거버넌스의 유형을 결정하게 된다. 조직의 구조는 공공부문이 어떻게 조직되어야 하는 가에 대한 관심으로 전통적인 집중적 계층제적 구조와 현대적 요구에 부응하는 평면적, 가상적 구조로 구분된다. 관리방식으로 고려되는 요소는 공공부문의 인력충원 방식이나 이들의 동기부여 방식, 그리고 자원관리 방식이다. 끝으로 정책결정은 정책이 어떤 과정을 거쳐 만들어져야 하며 이 과정에서 관료의 역할은 무엇인지를 규명하고 있다.

이와 같이 거버넌스는 국가중심의 조정양식이 한계에 처한 상황에 국가와 시장

및 시민사회를 구성하는 주체들의 영향력 정도에 따라 실제로 다양한 모습으로 나타날 수 있다. 좋은 거버넌스는 국가, 시장, 시민사회의 3자간 상호신뢰와 협력 및 공존을 바탕으로 한 네트워크체제를 구축하는 관리체제가 되어야 할 것이다.

5. 기업가적 정부

가. 기업가적 정부의 의의

기업가적 정부란 Osborne&Gaebler가 말한 것처럼, 정부의 운영에 있어 기업의 관리방식을 도입하여 행정 관료제의 비능률성을 타파하고 가치창출형 기업가적 관료로 유도할 수 있는 정부를 말한다. 관료적 정부가 행정을 의미하는 것이었다면, 기업가적 정부는 관리(management)를 의미한다. 행정이 법적 안정성과 통제 및 질서를 강조한다면, 관리는 미래지향성과 지식 및 가치창출을 의미한다. 또한 행정이 능률성에 초점을 두었다면, 관리는 미래예측과 성과달성을 통한 효과성을 강조한다.

나. 기업가적 정부의 특징

1) 기업가적 정부의 특징

기업가적 정부(Entrepreneurship Government)는 정부 부문에 시장원리인 경쟁(competition)을 도입하고, 관료적 형식주의에서 벗어나 사명감(mission)을 가지고 고객을 최우선시 하는 기업가적 정신을 정부에 도입해야 함을 강조한다. 정부 운영에 시장원리가 도입되면서 경쟁(competition), 권한위임(empowerment), 책임(accountability) 및 성과(performance)가 확보될 수 있다는 점을 강조한다.

2) 기업가적 정부의 11가지 정부원리

Osborne&Gaebler가 제시한 정부혁신의 방향은 ‘촉진적인 정부’, ‘지역사회가 주도하는 정부’, ‘경쟁지향적 정부’, ‘사명지향적 정부’, ‘결과지향적 정부’, ‘고객지향적 정부’, ‘기업가적 정부’, ‘시장지향적 정부’, ‘참여와 팀워크를 중시하는 정부’, ‘미래를 예측하는 정부’ 등이다.

첫째, 기업가적 정부는 ‘노젓기’에서 ‘방향잡기’로 정부의 역할을 변화시킨다. 정부가 기존처럼 국민에게 서비스를 직접 제공하기 보다는, 정책의 관리·조정을 하는 조타수 역할을 하는 촉매제로서의 정부를 특징으로 한다.

둘째, ‘직접 해주는 서비스’에서 ‘권한부여’로 정부의 활동방식이 바뀐다. 중앙집권보다는 지방에 권한을 부여함으로써, 주민이 행정에 참여하는 지역공동사회 중심의 정부를 특징으로 한다.

셋째, ‘서비스의 독점적 공급’에서 ‘서비스 제고에 경쟁도입’으로 서비스 공급방식이 전환된다. 서비스제공에 있어서 경쟁체제를 도입함으로써 효율적인 행정체제를 확립하는 경쟁적 정부를 특징으로 한다.

넷째, ‘규칙중심 관리’에서 ‘사명중심 관리’로 관리방식을 전환한다. 규칙중심적 조직에서 사명중심적 조직으로 전환을 추구한다.

다섯째, ‘투입중심예산’에서 ‘성과연계예산’으로 예산제도를 전환한다. 투입이나 절차보다는 결과와 성과에 중심을 두는 결과 지향적 정부를 특징으로 한다.

여섯째, 고객의 요구에 민감하게 대응하는 고객중심적 정부를 특징으로 한다. ‘관료중심’에서 ‘고객중심’으로 행정가치가 전환된다.

일곱째, ‘지출지향’에서 ‘수익창출지향’으로 전환된다. 정부수입을 중요하게 여겨 정부의 지출보다는 수익과 투자를 중요시한다.

여덟째, 문제가 발생하기 전에 미래의 예측을 통한 예방을 중시하는 예측적 정부를 특징으로 한다.

아홉째, ‘집권적 계층제’에서 ‘참여와 팀워크’로 행정주체의 조직방식이 전환된다.

열째, ‘명령과 통제’에서 ‘협업과 네트워크형성’으로 행정방식이 전환된다.

열한 번째, ‘행정메커니즘’에서 ‘시장메커니즘’으로 행정운영 메커니즘이 전환된다.

다. 기업가적 정부의 전략

Osborne&Plastrick은 *Banishing Bureaucracy*(1997)에서 기업가적 정부의 5가지 실천전략을 제시하였는데, 이 전략은 정부의 유전자를 바꾸는 유전자 리엔지니어링을 핵심으로 한다.

1) 핵심전략(Core Strategy)

기업가적 정부의 핵심전략은 정부의 목표 및 정책 방향의 명료화를 추구하는 것이다. 이것은 정부의 핵심기능인 방향잡기 기능을 다루기 때문에 핵심전략이라고 한다. 즉, 정부가 수행해야 할 기능과 수행하지 말아야 할 기능을 지속적으로 체크하고 분리함으로써, 정부의 목표를 명확히 하는 것이다.

2) 성과전략(Performance Strategy)

성과전략은 업무유인의 향상을 위해 경쟁을 도입하고, 보상설계(incentive design)를 통해 정책의 성과관리를 추진하는 것이다.

3) 고객전략(Customer Strategy)

고객전략은 정부조직의 책임성 측면에서 고객에 대한 정부의 책임확보와 고객에 의한 선택의 확대를 추구하는 것이다. 이 전략은 국민이 주인이고 공무원은 공복(public servant)이므로, 시민수요에 대응하여 공공서비스의 질을 향상시키고, 지나친 규제를 개혁하여 시민의 만족을 극대화 하는 것이다.

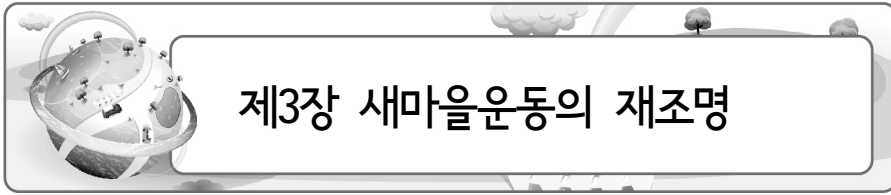
4) 통제전략(Control Strategy)

통제전략은 권력의 분권화를 추구하는 것이다. 여기서 권력이란 정책결정의 권력을 말한다. 분권화를 추구한다는 것은 하급계층에 힘을 실어준다는 것

(empowerment)이다.

5) 문화전략(Cultural Strategy)

문화전략은 조직구성원들의 가치, 규범, 태도 그리고 기대를 바꾸려는 것이다. 이 전략은 기업가적 조직문화, 사명 지향적 조직문화를 조직에 정착하게 함으로써 관습을 타파하고 공무원의 사고와 행태를 변화시키고자 하는 전략이다.



제3장 새마을운동의 재조명

제1절 새마을운동의 의의



‘새마을’의 의미는 ‘새롭다’는 의미의 ‘새’와 ‘마을’이 합쳐진 합성어이다. 이와 같이 새마을의 의미는 절대 빈곤의 시대상황에서 ‘새로운 생활공동체’를 지향한다는 점에서 크게 두 가지 의미를 지닌다(최영출, 2008). 첫째, 새마을은 빈곤의 과거와 단절하고 새로운 시대를 지향한다는 변혁성을 지향하고 있다. 둘째, ‘새마을’은 생활공동체를 지향한다는 점에서 ‘공동체지향성’을 담고 있다. 이상에서 살펴 본 바와 같이 ‘새마을’은 새로움을 지향하면서 생활공동체를 중심으로 발전전략을 구상하겠다는 의지가 내포되었다고 볼 수 있다.

새마을운동은 1970년에 당시 박정희 대통령의 주도아래 시작되었고, 무엇보다도 절대 빈곤을 극복하기 위해 근면, 자조, 협동 정신을 기반으로 한 실천적 성격의 ‘잘 살기운동’ 이었다고 할 수 있다. 이를 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다(새마을중앙연수원, 2007 :12, 경운대학교, 2008:8-9, 최영출, 30-32). 첫째, 새마을운동은 절대빈곤에서 탈출하고자 시도된 총체적인 ‘국가개발운동’ 이었다. 둘째, 새마을운동은 20세기 세계사적 흐름에 발맞추어 한국사회의 근대성 확립에 기여한 정신개발운동이었다. 셋째, 새마을운동은 하나의 ‘지역사회개발운동’이었으며, 사회적인 측면에서는 농촌사회부흥 및 각종 사회문제 해소에 기여하였다. 넷째, 새마을운동은 하나의 ‘국민통합운동’이었다. 다섯째, 새마을운동은 한국사회 고유의 공동체의식과 가치를 계승하고 사회구성원 모두의 삶을 향상시킨 ‘공동체운동’이었다. 이상에서 살펴본 바와 같이 새마을운동은 다차원적 성격을 가진 실천적 성격의 근대화운동이라 할 수 있다.

반면 새마을운동의 배경을 정치경제적인 측면에서 보는 시각도 일부 있다. 즉, 1960년대의 경제발전과정에서 나타난 도시와 농촌간의 격차의 심화, 농민의 도시 유입으로 인한 도시문제의 증대 등과 같은 국가의 정치적 정당성 위기에서 출발했다는 것이다. 국가의 정치적 정당성 위기를 극복하기 위하여 1970년 겨울 새마을 가꾸기사업을 시작하였고, 이 사업이 기대 이상의 성과를 거두고 농촌주민들의 적극적인 참여가 확인되자 국가에서 본격적으로 농촌에서의 장기적이고 대규모적인 개입을 계획하여 나타난 것이 새마을운동이라는 것이다.

이와 같이 새마을운동의 출발점에 대해 각자의 시각에 따라 차이가 있듯이 새마을운동의 공과에 대한 평가도 다양하다. 즉 새마을운동에 대해 긍정적인 측면에서의 평가와 부정적인 측면에서의 평가가 서로 엇갈린다. 긍정적인 측면의 평가는 일반적으로 새마을운동의 성공요인으로는 국민의 적극적인 참여, 동기부여와 경쟁시스템 도입, 국가의 적극적인 시스템 구축, 지도자 양성과 교육훈련, 국가 지도자의 지도력, 국민의 자각, 상황 적합한 지원제도의 운용 등을 들고 있다.

반면, 부정적인 측면의 평가는 새마을운동이 다분히 관주도로 획일적으로 추진되었으며, 추진방식이 위로부터의 개혁의지에 이끌려 상의하달식으로 이끌어왔기 때문에 주민들의 창의적인 의사 개진이 활발히 전개되지 못했다는 점을 강조하고 있다. 또한 새마을운동이 정치적으로 농촌과 농민을 이용하였으며, 농촌의 환경개선사업, 문화개선사업 등도 도시적 삶의 이식으로 해석하고 있다. 경제적 측면에서도 농촌새마을운동이 농업이 아닌 비농업부문의 개발을 통해 농가소득을 증대 하려 하였으나 소기의 성과를 달성하지 못하였고 농업의 질적인 발전을 이루지 못하였다고 주장한다. 이와 같이 새마을운동에 대해서는 본 운동을 바라보는 시각에 따라 차이가 있음을 알 수 있다²⁾.

2) 본 내용에 대해서는 본 장의 제5절에서 구체적으로 서술하고 있음

제2절 새마을운동의 추진배경 및 추진방법



1. 추진배경

가. 정신적 측면

새마을운동은 1970년 4월 박정희대통령이 전국 지방장관 회의에서 처음 제기되었다. '60년대부터 근대화를 시작했으나 1970년 당시 자원이 부족하고 국토는 피폐하였으며 일자리도 부족하였다. 농촌의 사정은 더욱 나빠 국민의 70%를 차지하는 농민의 상당수가 끼니를 걱정하였으며, 아이들은 학교에 가는 대신 집에서 일손을 도왔다. 산업화는 상대적으로 기반시설이 갖추어져 있는 도시를 중심으로 생산시설의 집적을 초래하였고 농촌인구의 도시집중을 부추겼다. 이로 인해 도시문제도 심각하였지만 무엇보다도 농촌의 황폐화는 효율적인 국토운영을 어렵게 하고 국가통합을 저해하는 요인으로 작용하고 있었다. 즉, 산업화가 국가전체적인 경제성장을 도모하였으나 도시와 농촌, 공업과 농업의 부조화를 초래하여 도시문제와 농촌문제를 동시에 유발하고 있었고 이는 곧 바로 국가운영의 부담으로 귀결되고 있었다. 한국정부가 산업화를 적극적으로 추진하면서 농촌문제에 관심을 갖게 된 것도 이 때문이다.

이와 같은 상황에서 박정희대통령이 농촌개발에 대한 강한 욕구와 집념을 대내외에 천명하였고 농촌새마을운동이 시작되었다. 이와 같은 최고통치자의 최우선적 관심은 농민들을 격동시켰으며 농촌발전에 큰 에너지를 끌어내는 결과를 가져 왔다.

흔히 새마을운동을 가난을 물리친 운동이라 말하는데 본 운동은 빈곤을 퇴치한 경제적 의미 못지않게 정신혁명이라는 성과를 거두었기에 이를 국가적 무형자산으로 평가하고 있다. 새마을운동 추진을 통해 농민들은 하면 된다는 긍정적이고도 적극적인 의식과 행동양식을 개발함으로써 농촌은 무기력을 탈피하여 활기를 찾게 되었다.

초기 새마을운동은 '새마을운동'과 같은 맥락에서 추진되었다. 이러한 맥락에서 출발한 새마을운동은 근면, 자조, 협동 정신을 통해 확산되기 시작하였다. 근면정

신은 무언가 새로운 요소를 도입하여 ‘보다 나은’ 가치를 추구하게 만든다. 자조정신은 자아인식과 함께 자기 책임을 강조하게 된다. 협동정신은 상대방의 장점과 연계하여 공동번영을 창출한다.

이와 같은 과정에서 개별능력을 뛰어 넘는 집단의 효율성을 구성원 모두가 누릴 수 있다는 자신감이 생기게 되었고 이러한 과정은 새마을운동의 3대 정신 즉, 근면, 자조 협동정신을 결합함으로써 확보되었다. 특히 이 과정은 농촌 주민들의 역량을 강화하여 ‘보다 잘 살기운동’으로 확대 재생산 되었다(소진광, 2010, 9-10).

이러한 분위기는 점차 전국적으로 확산되어 국민적 자신감을 심어 주었고 주민들의 잠재력을 결속시키는 계기가 되었다. 이와 같이 새마을운동은 의식개혁에 성공하였기 때문에 소득증대(빈곤퇴치)운동으로 이어 질 수 있었으며 의식개혁은 농촌주거 환경개선사업을 통해 계발되었다. 다시 말해 그동안 농업의 쇠퇴, 산업적 측면을 통해 중점 보완하는 영농정책에서 탈피하여 농촌과 농민의 사회경제적인 기능을 재인식하게 되었다. 새마을운동을 통해 농업보다는 농민, 농민보다는 우선 사람이 살만한 농촌개발에 역점을 두는 정책이 시작되었다. 농촌의 생활환경 개선을 통해 농민의 공감을 얻음으로써 농민들의 정신이 계발되었고 그 여력을 농업의 증산에너지로 결집시키는 순으로 추진하는 전략이 성공을 거두게 된 것이다. 즉, 환경개선(농촌)과 정신계발(농민), 소득증대(농업)가 초기 새마을운동의 3대과제가 된 것이다.

한편 도시의 경우, 1970년대만 하여도 대도시의 주민들 중 많은 사람들은 농촌에서 태어나 농가에서 자랐다. 그들의 부모님과 친척들은 농촌에서 대부분 거주하고 있었기에 그들도 농촌의 전근대적인 생활환경과 농촌생활의 어려움을 잘 알고 있었다. 이런 농촌에서 새마을운동이 일어나 고향의 초가지붕들이 기와지붕으로 바뀌고 전기가 들어오고 마을길이 넓어지는 것을 고향을 방문했을 때 확인할 수 있었다. 도시주민들도 농촌의 이와 같은 변화를 보면서 관심을 갖게 되었으며 1973년부터 도시 새마을운동이 추진되기 시작하였다. 그러나 도시의 생활환경은 농촌과 다르기 때문에 도시생활에 알맞은 새마을사업을 찾아야만 했다. 도시새마을사업을 이끌고 나가기 위해 동단위로 남녀 새마을지도자가 선정되었으며, 이들도 새마을지도자 연수원에 입교하여 1주일 동안의 새마을교육을 받게 되었다.

도시새마을지도자들은 이 과정에서 제기한 사업으로 반상회에 빠지지 말고 참가하기, 이웃끼리 인사하기, 자기 집 앞은 자기가 깨끗이 하기, 쓰레기를 아무데나 버리지 말기, 빈터에 꽃과 나무 심기, 노인들 섬기기, 교통질서 지키기, 자연보호하기 등 주로 정신운동이 중심을 이루고 있다. 이와 같이 농촌에서 성공을 거둔 새마을운동은 1974년부터 도시의 공장, 회사, 학교까지 전개되어 도시인의 생활개조운동, 건전한 직장분위기조성 운동, 예절교육 등으로 성격을 달리하며 실천되었다. 농촌근대화운동으로 시작된 새마을운동은 1970년대를 거치며 조국의 근대화를 위한 전국 범국민운동으로 정착되었다.

나. 사업적 측면

한편 새마을운동의 배경을 다른 측면에서 보는 시각도 일부 있다. 즉, 1960년대의 경제발전과정에서 나타난 도시와 농촌간의 격차의 심화, 농민의 도시유입으로 인한 도시문제의 증대 등과 같은 국가의 정치적 정당성 위기에서 출발했다는 것이다. 국가의 정치적 정당성 위기를 극복하기 위하여 1970년 겨울 새마을가꾸기사업을 시작하였고, 이 사업이 기대 이상의 성과를 거두고 농촌주민들의 적극적인 참여가 확인되자 국가에서 본격적으로 농촌에서의 장기적이고 대규모적인 개입을 계획하여 나타난 것이 새마을운동이라는 것이다

‘우리 마을을 우리 힘으로 새롭게 가꾸어 보자’는 취지로 시작된 새마을운동은 지붕개량(초가집 없애기), 도로시설 확충(마을길 넓히고 포장하기), 다리 놓기, 논둑발둑 정비, 공동빨래터 설치 등 농촌마을의 기초적인 환경개선사업이 중심이었다. 1970년대 중반에는 마을회관 건립, 상수도 설치, 하천정화와 더불어 농가소득 증대에 기여할 수 있는 복합영농 추진, 축산, 특용작물 재배 등으로 확대되었다.

사업의 추진은 용이하고 자금 부담이 적으며 가시적인 성과가 나타날 수 있는 마을숙원사업부터 실시하였으며 가능한 노동협력적인 주민공동사업을 시작으로 자신감을 고취시켰다. 한편 시범사업 실시로 시행착오를 줄이고 대외적인 파급효과를 높이고 지역특성을 고려한 마을개발계획을 단계별로 추진하였다. 또한 운동분위기 조성을 위해 노래, 깃발, 복장, 이벤트, 홍보사업 등을 실시하였으며 마을별로 담당공무원을 지정하여 현장의 탄력적 지원체제를 확립하였다.

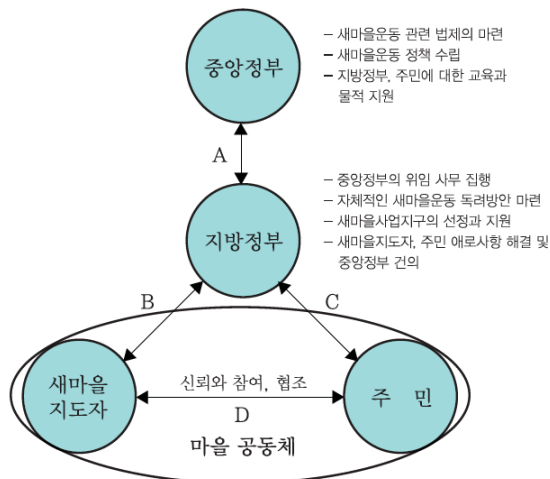
새마을운동 초기에는 사업효과를 극대화시키기 위해 마을지도자를 양성하였으며 이들에게 새마을운동의 선도적 역할의 수행을 위해 강도 높은 교육을 실시하였으며 지도자의 선출과 사업의 선정은 반드시 주민총회를 거쳤다. 사업효과는 주민 각자에게 편리와 이익을 증진시킬 수 있도록 하였으며 부녀회, 노인회, 청년회 등 자생조직과 학생들의 참여를 적극 유도하였다. 또한 주민들의 자조, 협동적인 고양을 위한 현장교육과 주민단합 행사를 강화하였다.

재원조달은 우수마을 우선 지원원칙을 철저히 적용하여 선의의 경쟁을 유발하였고 정부지원을 최소화하고 자부담원칙을 고수하였다. 현금이 아닌 필요한 자재를 지원하였고 마을공동기금을 조성케 하고 마을금고를 설립하여 저축을 장려하였다.

2. 추진방법

새마을운동의 추진방법은 상향식과 하향식 개발전략의 장점을 극대화하고 여기에 선의의 경쟁과 지원시스템이 가동하는 형태를 띠고 있다. 이를 요약하면 아래의 그림과 같이 설명할 수 있다.

〈그림 3-1〉 새마을운동의 추진형태



자료 : 임경수, 2013.2 : 9

<그림 3-1>에서 보면 새마을운동의 운동주체는 지역사회의 지도자와 주민이지만 이를 지원하는 기관은 중앙정부와 지방정부로 나눌 수 있고 각각의 역할에 따라 새마을운동이 크게 4개의 연결망으로 구성되어 추진되었음을 알 수 있다.

첫째, A 연결로서 중앙정부와 지방정부간 네트워크이다. 둘째, B 연결로서 지방정부와 새마을지도자간 네트워크이다. 셋째, C 연결로서 지방정부와 주민 간 네트워크이다. 넷째, D 연결로서 새마을지도자(주민)와 주민 간 네트워크이다.

새마을운동의 성공 이면에는 이러한 중앙정부-지방정부, 지방정부-새마을지도자, 지방정부-주민, 새마을지도자-주민 상호 연결망이 적절히 운용되면서 마을 현장의 숙원사업을 해결할 수 있는 효율적인 추진형태를 띠고 있다(임경수, 2013.2 : 8-9)

제3절 새마을운동의 전개과정



1. 전개과정

1970년에 시작되어 1998년까지 28년간 지속되어 온 새마을운동은 크게 다섯 개의 단계로 나눌 수 있으며, 각 단계는 시대적 환경과 새마을운동의 이념·정신·목표·사업·조직·활동 등에 특색을 갖고 있다. 새마을운동은 첫째, 새마을운동이 시작되고 기반을 마련하던 기반조성단계(1970-1973), 둘째, 조직과 사업을 확대하던 사업확산단계(1974-1976), 셋째, 새마을운동의 효과를 뿌리내리던 효과심화단계(1977-1979), 넷째, 체제와 활동을 민간주도로 재정비하던 체제정비단계(1980-1989), 마지막으로 자립과 자율기반을 강화하던 자율확대단계(1990-1998)로 구분할 수 있다(김준석 외, 2006:51-53, 최영출, 2008:33-34)

가. 기반조성단계

기반조성단계에서는 마을안길 확장, 지붕 및 담장 개량 등 마을 및 주택의 생활 시설에 대한 환경개선사업, 농로확장, 농지 및 종자 개량 등 농업소득을 향상시키기 위한 소득증대사업, 근검절약 실천, 퇴폐풍조 일소 등 국민의 불건전한 의식과 생활방식을 개선하기 위한 의식개혁사업을 역점사업으로 추진하였다. 기반조성단계의 주요 특징으로는 운동의 출범과 접화, 정부주도의 활동, 생활개선의 우선 등을 지적할 수 있다.

나. 사업확산단계

사업확산단계에서는 소하천, 농외소득 등 소득증대사업, 새마을교육, 홍보 등 의식개혁사업, 주택, 상수도, 회관 등 환경개선사업을 역점사업으로 추진하였다. 이 단계의 주요 특징으로는 공간적·기능적 확대, 소득증대 및 의식개혁, 국민적 공감대 형성 등을 지적할 수 있다.

다. 효과심화단계

효과심화단계에서는 농촌의 경우 취락구조, 문화, 주택 등의 사업, 도시의 경우 골목길 포장, 청소, 질서 등의 사업을, 그리고 직장 및 공장의 경우 생산성 및 물자 절약 등을 역점사업으로 추진하였다. 이 단계의 주요 특징으로는 광역적 연계화, 규모의 경제추구, 단위특성별 부각 등을 지적할 수 있다.

라. 체제정비단계

체제정비단계에서는 친절, 질서, 봉사 등의 사회풍토사업, 복합영농, 유통개선 등의 경제발전, 청결, 국토공원화 등의 환경정비 사업을 역점사업으로 추진하였다. 이 단계의 주요 특징으로는 민간주도의 체제변화, 역할분담체계의 구축, 침체로부터의 탈출 등을 지적할 수 있다.

마. 자율확대단계

자율확대단계에서는 일하는 기풍, 도덕성 등 건전풍토, 경제살리기, 근검 등 경제안정, 환경가꾸기, 자치 등 생활환경 등을 역점사업으로 추진하였다. 이 단계의 주요 특징으로는 자율자립기반의 강화, 개방화 및 지방화에 부응, 경제위기 극복 노력 등을 지적할 수 있다.

〈표 3-1〉 새마을운동의 단계화

단 계	역 점 사 업	운동의 특색	1인당 GNP(달러)
기반조성단계 (1970~73)	<ul style="list-style-type: none"> • 환경개선 : 마을안길, 공동빨래터, 지붕, 담장, 부엌 • 소득증대 : 농토, 농지, 종자, 품앗이 • 의식개혁 : 퇴폐일소, 근검절약, 협동분위기 	<ul style="list-style-type: none"> • 운동의 출범과 점화 • 정부주도의 활동 전개 • 생활환경개선 우선 	<ul style="list-style-type: none"> • 1970 : 257 • 1973 : 375
사업확산단계 (1974~76)	<ul style="list-style-type: none"> • 소득증대 : 논두렁, 소하천, 북한영농, 공동작업장, 농외소득 • 의식개혁 : 새마을교육, 대중홍보, 의식과 행동 • 환경개선 : 주택, 상수도, 마을회관 	<ul style="list-style-type: none"> • 공간적·기능적 확대 • 소득증대와 의식개혁 • 국민적 공감대 형성 	<ul style="list-style-type: none"> • 1974 : 402 • 1976 : 765
효과심화단계 (1977~79)	<ul style="list-style-type: none"> • 농촌 : 취락구조, 문화, 주택, 특용작물, 농공단지 • 도시 : 골목길 포장, 청소, 질서 • 직·공장 : 생산성, 물자절약, 노사관계 	<ul style="list-style-type: none"> • 광역적 연계화 • 규모경제성의 추구 • 단위별 특성화 부각 	<ul style="list-style-type: none"> • 1977 : 966 • 1979 : 1,394
체제정비단계 (1980~89)	<ul style="list-style-type: none"> • 사회풍토 : 친절, 질서, 봉사, 협동 • 경제발전 : 복합영농, 작목개선, 유통개선, 금고사업 • 환경정비 : 청결, 국토공원화, 진입로 	<ul style="list-style-type: none"> • 민간주도로의 체제 전환 • 역할분담체계 구축 • 부진과 침체에서의 탈출 	<ul style="list-style-type: none"> • 1980 : 1,507 • 1989 : 4,934
자율확대단계 (1990~98)	<ul style="list-style-type: none"> • 건전풍토 : 전통문화, 일하는 기풍, 건전 생활, 도덕성회복 • 경제안정 : 경제살리기, 도농간직거래, 근검절약 • 생활환경 : 내고장환경가꾸기, 생활자치 강조 	<ul style="list-style-type: none"> • 자율·자립기반 강화 • 개방화·지방화への 부응 • 경제위기 극복의 노력 	<ul style="list-style-type: none"> • 1990 : 5,503 • 1996 : 10,548

2. 시사점 : 정신적 측면과 사업적 측면을 중심으로

새마을운동은 1980년을 중심으로 커다란 분기점을 맞게 된다. 첫째는 운동주체의 변화이다. 둘째는 운동 성격의 변화이다. 첫 번째의 운동주체면에서 볼 때 과거에는 내무부를 중심으로 한 국가주도의 새마을운동이 전개되었으나 1980년 12월 사단법인 새마을운동중앙회가 발족하면서 그동안 정부가 주도하던 새마을운동이 민간조직으로 이양되었고 새마을지도자중앙회, 새마을부녀회중앙회, 직장새마을운동중앙회, 공장새마을운동추진본부, 새마을문고중앙회, 새마을금고연합회 등 6개 기관과 2개의 연수원으로 조직화하여 각종 사업을 전개하였다. 둘째, 새마을운동이 환경개선사업, 소득증대사업, 의식개혁사업의 3개 유형으로 분류할 수 있다면, 1980년 이전의 사업은 의식개혁사업보다는 상대적으로 환경개선사업과 소득증대사업에 초점을 둔 경향이 있다. 즉, 소득증대사업으로 농토개발, 농지개량, 논두렁 고치기, 소하천 정비, 공동작업장 설치, 특용작물 재배 등을 추진하였고 환경개선사업으로 마을안길 고치기, 공동빨래터 설치, 지붕·담장·부엌 개량, 주택 개조, 상수도 설치, 마을회관 설치 등의 사업을 전개하였다. 반면 의식개혁사업으로 정신질서, 행동질서, 환경질서 등 3대질서 운동을 추진하였다. 정신질서와 행동질서 실천사업으로 퇴폐일소 근절, 근검절약운동, 새마을교육, 거리질서 지키기, 거래질서 지키기, 공중도의 확립, 시간 지키기, 음주추태 안하기, 노상폭행 안하기 사업을 추진하였고, 환경질서운동의 실천사항은 내 집·내 점포 앞 내가 쓸기, 가로환경정비·정돈, 생활주변 가꾸기, 푸른 도시·푸른 하천 가꾸기 등을 실시하였다. 그러나 1980년대 이후 빠른 경제성장과 이로 인한 부작용으로 부각된 사회문제를 해결해 나가기 위해 보다 실질적인 국민의식 개혁운동을 추진하였다. 식생활개선, 소비절약, 재활용쓰레기 모으기, 독서생활화, 근검절약 추진, 저축 등이 주요 사업으로 추진되었다. 그 후 1990년대에는 건강한 사회를 만들기 위한 국민의식개혁운동, 환경보전운동, 농어촌가꾸기운동, 이웃사랑운동 등 사업범위를 넓혀 진행하고 있다. 도덕성 회복을 위해 사치, 향락, 과소비 추방, 30분 더 일하기를 대대적으로 전개했으며, 환경운동으로 재활용품수집운동과 쓰레기 분리수거, 음식물쓰레기 안남기기, 하천살리기 운동을 펼쳤다. 1997년 IMF 때에는 경제

살리기 국민저축운동, 나라사랑 금모으기운동을 통해 국가경제 위기극복에 앞장섰다.

2000년대 이후 새마을운동중앙회는 새마을운동 제창 40주년을 맞아 기본정신을 지켜가면서 시대상황에 맞게 변화를 도모하여 새로운 국민운동으로 자리매김할 수 있도록 새마을세대는 물론 인터넷세대인 젊은이들이 공감하고 폭넓게 참여할 수 있는 「SMU뉴새마을운동」을 추진하고 있다.

뉴새마을운동의 비전은 선진 일류국가로서 과거 새마을운동정신인 근면·자조·협동에 새롭게 변화(Change), 도전(Challenge), 창조(Create)의 3C정신을 추가하였다. 현재 새마을운동중앙회에서 추진하고 있는 뉴새마을운동은 Green Korea운동(녹색새마을운동), Smart Korea운동(나라품격높이기운동), Happy Korea운동(살맛나는 공동체운동), Global Korea운동(세계화 새마을운동) 등이며 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, Green Korea운동이다. Green Korea운동은 녹색새마을운동으로서 일상생활에서 물을 아끼고 콘센트를 뽑아 전기사용량을 줄이는 것 등을 추진하고 있으나 실질적으로는 잘 되지 않아 이를 실천하는 생활습관화운동으로 전개하고 있다. 본 운동의 목적은 녹색생활화로서 저탄소녹색사회 만들기를 위한 주요 실천운동으로 녹색생활실천운동, 하천살리기운동, 지구온난화방지운동을 추진하고 있다..

둘째, Smart Korea운동이다. Smart Korea운동은 Smile-Manner-Admiration-Responsibility-Together로 이루어진 복합적인 운동으로서 웃는 얼굴, 기본예절, 칭찬, 존경, 공동의식을 포함하고 있다. 이와 관련하여 새마을운동중앙회에서는 우리나라의 시민의식 고양을 위해 친절, 배려, 칭찬, 법질서 글로벌에티켓 운동을 전개하고 있다. 즉, 본 운동은 나라 품격높이기운동이라고 말할 수 있다.

셋째, Happy Korea운동이다. 현재 우리 나라는 경제적으로 많은 성장을 이루었고 삶의 질도 크게 향상되었으나 양극화의 부익부 빈익빈 현상이 점점 더 크게 나타나고 있다. 이에 따라 새마을운동중앙회에서는 살맛나는 행복공동체를 만들기 위하여 그늘진 곳 없는 따뜻한 사회만들기를 통한 사회통합과 공동체 정신 확산, 월별, 분기별 각 기관별 으뜸사업, 대표사업 발굴 및 집중화 추진, 구호성, 시혜적인 단순 지원에서 일과 역량개발을 위한 자활기회 제공을 기본방향으로 하여

본 운동을 추진하고 있다. 주요 실천운동은 어려운 가정 ‘한가족 손잡기운동’, 다문화가정 정착지원운동 및 프로그램 운영, 안전지킴이 활동, 기부문화 정착, 도농 교류사업 등이다. 결국 본 운동은 살맛나는 공동체만들기운동이라 할 수 있다.

넷째, Global Korea운동이다. 본 운동은 국민의 인식을 글로벌화한 인식으로 끌어올리는 운동을 말하는 것으로서, 세계인을 위한 새마을교육 강화와 개발경험 모델을 전수하고 수출하는 것이 목적이다. 세계 10위권의 경제대국 및 G20 국가로서의 국격에 맞게 저개발국의 빈곤을 극복한 경험을 필요로 하는 국가에 전수해 주고 있다. 또한 지역발전의 성공적 모델로 인정받는 새마을운동을 세계속에 적극적으로 알리는 것은 물론 이들을 돕기 위한 외국인 새마을교육과 저개발국 협력사업 그리고 해외청년봉사단 활동을 위한 Global Korea운동을 전개하고 있다. 추진 전략으로 글로벌마인드교육 강화, 외국인새마을교육 활성화, 해외 새마을조직 지원육성 등이 있다. 본 운동은 새마을세계화운동이라고 할 수 있다.

제4절 새마을운동의 주요사업 및 성과



1. 주요사업

새마을운동은 농촌새마을운동, 도시새마을운동, 직장·공장·문고새마을운동 등으로 구분될 수 있다. 농촌새마을운동은 농촌마을의 생산기반구축과 생활환경 개선 사업으로 마을 안길 확·포장, 공동 빨래터 설치, 지붕개량, 담장 및 부엌 개량 등이 주요한 사업내용이다. 도시새마을운동은 3대 질서운동(정신질서, 행동질서, 환경질서), 거리질서 지키기, 거래질서 지키기, 공동도의 확립 등 정신개발 운동이 주를 이루고 있다. 직장·공장·문고새마을운동은 건전 직장, 생산직장, 직장환경 정비, 사회봉사활동에 역점을 두고 있다. 이외에 새마을 지도자와 새마을교육으로 각 단위의 새마을지도자에 대한 지속적인 교육이 이루어졌다.

〈표 3-2〉 새마을운동의 주요 사업

추진항목	내 용
농촌 새마을운동	<ul style="list-style-type: none"> • 농촌마을의 생산기반구축과 생활환경 개선 • 마을 안길 확·포장, 공동 빨래터 설치, 지붕개량, 담장 및 부엌 개량이 주요한 사업내용 • 마을회관 건립, 간이상수도 설치, 주택개량 등을 들 수 있고, 복합영농, 공공작업장 운영, 농외 소득원 발굴 등 소득증대 사업
도시새마을 운동	<ul style="list-style-type: none"> • 3대 질서운동(정신질서, 행동질서, 환경질서) • 거리질서 지키기, 거래질서 지키기, 공중도의 확립, 시간 지키기, 음주추태 안하기, 노상폭행 안하기 등 환경질서운동의 실천사항은 내 집·내 점포 앞 내가 쓸기, 가로환경 정비·정돈, 생활주변 가꾸기, 푸른 도시·푸른 하천 가꾸기 등 • 3대 시민운동은 소비절약의 생활화, 준법정신의 일상화, 인보험동의 체질화
직장·공장·문고 새마을운동	<ul style="list-style-type: none"> • 건전직장, 생산직장, 직장환경정비, 사회봉사활동에 역할 • 새마을교육과 인보운동(隣保運動)·농번기에 일손돕기 봉사활동과 장비 지원, 연말 군부대, 고아원, 양로원 등을 방문 등 • 누구나 손쉽게 책과 문화를 접할 수 있는 여건조성과 각종 프로그램 보급, 소도서관 형태의 단위문고 및 독서회 조직, 이동도서관 운영, 독서 경진 대회
새마을 지도자와 새마을교육	<ul style="list-style-type: none"> • 각 단위의 새마을지도자에 대한 지속적인 교육

2. 새마을운동의 성과

새마을운동의 발단이 낙후농업, 가난한 농촌의 극복에 주로 착안한 것이긴 해도 그 파급효과가 전국적, 전사회적인 것이다. 이는 농촌근대화가 농업경제성의 문제에 국한된 것이 아니고 농민의 근대적 의식·행동구조와 직결된 성질의 것이며, 또한 농촌근대화가 기대하는 농업생산성 제고는 농업생산의 투입과 산출에서 도시·산업발달과 상호 연관된 성질의 것이다.

가. 정신적 측면

새마을운동은 한국인의 장점과 취약점을 보완하기 위하여 공동체의식을 발현

시키고, 근대적이고 진취적인 의식구조로 변화시킴으로써 새로운 나, 새로운 마을, 새로운 국가를 건설하고자 하는 이념과 의지에서 출발하였다. 이를 통하여 새마을운동은 국민정신의 선진화, 공익과 능률을 숭상하는 의식의 사회저변 확산, 하먼 된다는 자신감 등을 심는데 기여하였다. 한편 새마을운동을 통해 농촌사회에 뿌리 박혀 있던 전통적인 가치관을 합리적인 가치관으로 전환하는데 기여하였다. 즉, 근대적이고 진취적인 의식구조의 변화로, 주민간의 협동을 통한 집단적 노력의 성과에 대한 국민적 자각이 있었으며, 주민들의 의식이 진취적이고 과학적인 태도를 갖게 되었고 허례허식에서 실리적인 면으로 크게 변했다. 예를 들어 제사를 가능하면 간소하게 지내고 결혼식도 간소하게 치루거나 점을 치고 굿을 하는 비합리적인 생활습관이 크게 사라졌다.

한편 도시주민의 선진의식이 고취되었다. 농촌지역에서 시작된 새마을운동은 점차 도시지역으로 확산되었고 새마을운동 범위의 확산결과 도시생활환경의 쾌적성 및 청결성 향상, 개인지향적인 도시민에 대한 근면·자조·협동정신의 고취, 범국민적 소비절약정신의 고양, 교통질서 등 공중도덕 실천에 있어서 선진 시민의식을 제고하는데 기여하였다.

또한 새마을운동을 통해 국민 모두가 평등의식을 가지게 하여 민주주의 의식을 함양시키게 되었으며, 전체 국민의 의식을 한 곳으로 모을 수 있는 ‘국민총화’를 확보하게 되었다. 마을단위로부터 자율적인 발전을 위한 주민의 민주적 정치문화의 배경과 그 역량에 대한 민주정치의 창출, 위기극복의 생명체로서의 역할을 수행하였다.

나. 사업적 측면

1) 경제적 성과

새마을운동은 국가경제 측면에서 개발도상국가에서 흔히 볼 수 있는 도농간의 격차를 해소하는데 기여하였으며, 농촌지역의 가구당 소득을 증대하기 위한 생산기반의 확충과 유통구조의 개선을 이룩하였다. 또한 낙후된 지역이 개발됨으로써

지역주민의 소득수준이 평준화됨에 따라 국내시장의 확대를 통한 파급효과로 나타났으며 국내불황을 국내시장을 바탕으로 한 경제구조로 전환하여 타개하는데 기여하였다.

1960년대 초 제3공화국 수립이후 국가는 도시중심의 공업화를 추진하였고 이로 인해 농촌지역이 상대적으로 낙후되었다. 따라서 농촌을 도시수준으로 끌어올리기 위해 채택된 전략이 새마을운동이다. 새마을운동은 소농사회의 전통적 정체성을 극복하고 소득증대를 도모함으로써 고소득 복지농촌을 건설하려는데 목적을 두고 전개되었으며, 이러한 노력으로 새마을운동은 농촌의 소득증대 기반형성, 식량자급능력 배양 및 유희노동력 활용에 기여하였다.

새마을운동의 성과는 무엇보다도 5천년 낙후의 농촌을 근대화한 것이고 특히 농가소득을 유사 이래 처음으로 도시가구 소득보다 상회시켰다는 점이다. 새마을운동 첫째인 1971년에 도시·농촌의 가구당 소득이 45.2만 원대 35.6만원이던 것이 3년 만에 1974년에 64.4만 원대 67.4만원으로 역전하였다(주재복, 2008, 5-6). 농촌가계의 비약과 함께 주곡인 쌀을 자급자족의 목표량에 육박하는 수준으로 생산한 것도 1974년이다.

새마을운동이 경제발전엔 미친 영향은 특히 마을경제의 성장에서 구체화되었다. 고미가정책이나 신품종 보급에 의한 증산효과들이 크게 미쳤기 때문에 농가소득의 비약이 새마을운동의 결과라고 보기에는 다소 무리가 있지만 종합적 농촌개발전략인 농촌 새마을운동을 통해 각종 소득증대사업을 추진해왔기 때문에 농촌 새마을운동이 농촌마을 경제의 성장에 크게 기여하였다.

농업생산성 증대는 마을의 농업생산구조 변화와 직결되어 있으며 곧 농업기계화 촉진, 농업경영개선이 이루어진 결과이다.

2) 사회적 성과

새마을운동은 농어촌 새마을운동을 통하여 지속적인 생산 및 소득증대사업, 복지환경사업을 추진하여 주거환경을 포함한 농어촌의 생활환경을 혁신적으로 개선하였다. 또한 새마을운동은 대도시로의 인구유입을 방지한 측면과 농촌지역사

회의 복지향상 및 농촌지역 주민들의 정신계발과 생활태도의 변화를 가져왔다. 즉, 농촌사회의 소득향상과 생활수준의 향상을 통해 도시로의 인구이동 욕구를 어느 정도 억제할 수 있었다. 새마을운동의 결과로 사회개발의 측면, 특히 농촌의 삶의 질이 크게 향상되었으며, 삶의 질의 구성하는 요인 가운데 무엇보다 교육수준과 문화생활수준의 진전이 있었다.

교육수준의 경우, 1969-79년 기간에 농촌가구주의 교육수준이 1969년의 중학중퇴 이상이 12-13%였으나 1979년에는 30%로 2.5배 이상 향상되었다. 교육수준이 높은 청년층의 높은 전출율에도 불구하고 농가 가구주의 교육수준이 향상된 것은 교육수준이 낮은 노년층의 사망에도 원인이 있겠지만 결과적으로 농촌의 교육수준은 크게 향상되었다. 문화생활수준의 경우, 농촌의 주택개량사업, 상·하수도사업, 전기, 통신, 교육시설 및 농촌생활환경 개선은 농촌지역사회의 복지수준을 향상시키는데 기여하였다. 농가소득수준의 향상과 농촌전화사업의 전국적인 확대로 농촌의 문화생활품 특히 가전제품의 보유율이 크게 늘어났다.

여성의 지위의 향상이다. 새마을운동의 출발단계에서 새마을사업의 우선 역점이 우물개량·빨래터·화장실 등 농촌의 생활개선에 있었기 때문에 이 운동에 여성들이 열성적으로 참여하였다. 또한 농촌주부들이 취업·취로사업에 적극 참여하여 농가의 제2소득원이 되어 농가소득에 크게 기여하였다. 이에 따라 그동안의 여성의 열등한 사회·경제적 지위가 크게 향상되는 전환점이 되었다.

3) 기타

정치적으로 국민적 민주화 역량의 성숙에 크게 기여하였다. 즉 주민들이 지도자를 뽑고 마을발전계획을 스스로 수립하며 주민을 동참시키는 과정 등을 통해 민주적 역량을 성숙시켰다. 새마을 운동은 행정상의 리·동을 기본추진단위로 전개되어 왔는데, 이와 같은 지역사회 단위는 주민의 기본생활의 장으로서 상호교호작용을 통하여 민주역량을 배양할 수 있는 이점을 갖고 있다. 예를 들어, 주민들로 구성된 마을총회를 통하여 새마을공동사업에 대한 의사결정을 하였는데, 이것은 제한적인 범위에서나마 주민이 직접 참여하여 공동의 문제에 대하여 논의하고 결정하는 한국적 형태의 직접민주제를 실험하는 기회를 제공하였다.

제5절 새마을운동의 성공요인과 문제점



앞에서 살펴 본 바와 같이 새마을운동은 이를 바라보는 보는 관점에 따라 긍정적으로 볼 수도 있고 부정적으로도 볼 수 있다. 대체적으로 이념적인 면에서 보수적인 성향을 띠고 있는 경향이 있는 사람은 새마을운동에 대해 긍정적인 반면, 진보 성향의 사람은 부정적인 평가를 하고 있음을 볼 수 있다. 본 내용에서는 새마을운동의 성공적인 요인과 함께 문제점(한계)을 제시해 보고자 한다.

1. 성공요인

첫째, 국민의 적극적인 참여이다. 처음에는 농촌에서 시작한 새마을운동이 시간이 흐르면서 도시 등 다양한 계층으로 빠르게 전파되었고 이에 따라 근면·자조·협동의 정신 아래 도시환경을 깨끗이 하는 일부터 자연보호, 오염방지, 질서운동 등으로 확대되어 갔고 그 범위도 직장과 공장, 학교, 군부대까지 확대되었으며 결과적으로 전 국민의 참여가 이루어졌다. 새마을운동중앙협의회와 리서치&리서치가 새마을운동 29주년을 맞아 향후 21세기 새마을운동의 발전방향을 모색하기 위해 실시한 국민여론조사결과에 의하면, 새마을운동의 성공요인으로 ‘국민의 참여’(76.1%), ‘정부의 지원’(14.6%), ‘새마을지도자의 희생봉사’(8.5%) 순으로 제시하고 있으며 이를 보더라도 새마을운동 성공의 가장 큰 요인은 국민의 적극적인 참여임을 알 수 있다.

둘째, 동기부여와 경쟁시스템 도입이다. 새마을운동의 성공은 미래에 대한 국민들의 일반적 낙관론과 깊은 상관관계가 있다. 발전에 기꺼이 참여하려는 용기와 성취된 것에 대한 신뢰도, 그리고 잘 살아보겠다는 의지가 농촌의 태도를 변화시키는 출발점이었으며 미래 농업발전의 초석으로 작용하였다. 새마을운동은 주민들 스스로 신명나게 일할 수 있도록 자극을 주고 동기를 부여하는 방법으로 추진되었다. 행정기관이 앞장서서 독려하면서 우리 마을, 각 농가의 환경개선 정도에

따라 경쟁적으로 인센티브를 부여하자 새마을운동은 더욱 가속적으로 확대되었다. 즉, 전국 마을에 일정량의 시멘트를 나누어 주고 주민들이 계획하고 힘을 합쳐 마을을 새롭게 가꾸도록 하였다. 마을주민을 통솔할 수 있는 새마을지도자가 있고 또한 주민들끼리 협력하며 마을발전을 위해 적극 참여한 곳에서는 놀라운 성과가 나타나기 시작하였다.

한편 국가에서는 ‘우수마을 우선 지원’이라는 원칙을 가지고 마을에 관심을 기울인 결과 마을마다 발전을 위한 경쟁이 불붙기 시작하였으며, 이와 같은 방법으로 새마을운동을 성공적으로 추진하기 위한 분위기를 대대적으로 조성하였다.

셋째, 국가의 적극적인 추진시스템 구축이다. 새마을운동은 통치권자의 개발의지와 이에 따른 국가와 자치단체의 적극적인 지원과 협조, 국민들의 호응이 어우러져 만들어내 합작품이라고 볼 수 있다. 즉, 자발적인 개발운동이라기 보다는 사실상 관에 의해 주도된 하향식 계몽운동임을 알 수 있다. 외국의 농촌개발운동과 달리 새마을운동이 성공할 수 있었던 것은 대통령을 정점으로 마을까지 파고드는 일사분란한 추진체계가 있었기 때문이다. 중앙에 새마을운동중앙협의회를 설치해 내무부장관이 위원장을 맡고 그 산하에 실무협의회를 구성, 각 부처 국장급을 참여케 하였으며, 또한 전국 조직으로 시도협의회, 시군협의회, 읍면추진위원회 등을 두어 중앙, 시도, 시군, 읍면에 까지 연결되는 강력한 추진시스템을 구축하였다.

넷째, 지도자 양성과 교육훈련이다. 새마을운동은 마을발전을 위해 앞장서서 헌신적으로 이끌어가는 새마을지도자가 있었기에 가능하였다. 또한 제도적으로 새마을지도자를 계속해서 육성하기 위한 새마을교육을 통해 능력을 기르고 자질을 높였으며 유능한 지도자가 있는 마을은 그만큼 발전의 속도가 빨랐다. 새마을교육을 통해 타성에 젖어있던 주민들의 의식변화를 유도했고 이를 통해 새마을지도자뿐만 아니라 주민의 새마을운동 참여율을 높일 수 있었다.

다섯째, 지도자의 노력과 헌신이다. 새마을운동의 성공에는 당시의 대통령으로부터 마을단위의 새마을지도자까지 각 단계마다 이끌어갈 지도자들이 있었는데 이들의 집념과 헌신이 새마을운동의 성공요인이었다. 대통령의 새마을운동을 통해 대대로 이어온 가난의 굴레를 벗어날 수 있다는 확신과 집념, 여기에 감동된 새마을지도자들의 헌신과 봉사가 있었기에 성공할 수 있었다(새마을운동 10년사, 597).

여섯째, 국민적 자각이다. 가난에 찌든 삶을 숙명으로만 여겨왔던 관습에서 탈피하여 “하면 된다”는 의지력과 근대화에 대한 국민적 자각과 열망이 있었기에 새마을운동은 성공할 수 있었다. 이는 율곡선생의 有志者事竟成(뜻이 있는 자에게는 이룰 수 있음), 다산선생의 人定勝天(사람이 무엇을 하겠다고 마음먹으면 운명도 극복할 수 있음)과 같은 선조들의 교훈을 새마을운동을 통해 현대의 삶에 적용하고 새롭게 각오를 다지는 계기가 되었다(임경수, 2013.2, 1-11).

일곱째, 상황적합적인 지원제도의 운용이다. 마을유형을 기초마을, 자조마을, 자립마을의 3단계로 구분하고 각 마을에 적합한 지원을 하게 되자 경쟁적으로 자립마을을 향해 주민들이 노력하게 되었다. 또한 새마을 운동에서 강조되었던 근면, 자조, 협동의 덕목들이 실천과정에서 마을단위(사업지구)의 공통된 문화, 공통육구(숙원), 공통적 전통과 역사와 접목되면서 마을단위 간에는 경쟁을 하지만 그 안에서는 상호협동과 참여가 가능했다. 바로 이것이 마을 간 선의의 경쟁을 통해 시장원리를 도입하면서도 마을단위의 협동을 강조하여 경쟁과 협동을 통한 자본주의 경제원리를 농민들이 터득할 수 있었고 무엇보다도 당시에 농민들 스스로 빈곤으로부터의 탈출의지가 강했고 이러한 의지에 정부의 지원이 적절히 작용한 것이 새마을운동의 성공요인이라고 볼 수 있다.

2. 문제점(한계)

새마을운동이 일반적으로 긍정적인 평가를 받는 것은 위에서 서술한 것과 같은 성공요인이 있었기 때문이다. 그러나 새마을운동 및 사업이 완전무결한 것만은 아니며 추진과정 및 성과에서도 일정부분 문제가 있다는 것을 일부 학자들은 지적하고 있다.

첫째, 새마을운동이 다분히 관주도로 획일적으로 추진되었다는 주장이다. 즉, 새마을 운동의 추진방식에 있어 위로부터의 개혁의지에 이끌려 상의하달식으로 이끌어왔기 때문에 주민들의 창의적인 의사개진이 활발히 전개되지 못했다는 것이다. 이와 같은 주장을 하는 학자들은 새마을운동을 박정희대통령 체제의 지배·

통치전략으로 보면서, 농촌 새마을운동과정에서 나타난 ‘위로부터의 강압과 동원’에 초점을 맞추고 있다(Kim, 2007). 마을 시설 및 환경개선 부분에서는 일부 성과가 있었을지 모르나 소득 개선 등의 분야에서는 성과가 미약하며, 오히려 농촌 및 농업발전을 저해하였다고 까지 주장한다. 특히 정치학과 사회학 분야의 일부 연구들은 새마을운동의 성과를 일부 인정한다 하더라도, 기본적으로는 권위주의적 지배체제의 통치도구 또는 강압적 총동원체제로 평가한다.

둘째, 새마을운동이 정치적으로 농촌과 농민을 이용하였다는 것이다. 즉, 고원(2006)은 새마을운동이 농촌 근대화라는 미명하에 1960년대 산업화에 소외된 농민들의 상실감 심화에 대응하면서, 도시를 중심으로 성장하던 정치적 저항으로부터 농촌을 고립시키고, 농민들을 정치적 보루로 재조직하기 위한 차원에서 전개된 것으로 보고 있다. 또한 정부가 성공적이라고 평가한 지붕개선사업 등에 대해서도 지역사회개발사업으로 새마을운동을 전개하였다고는 하나, 지역사회의 독자성 형성에 실패하였으며, 결국 도시적 삶의 이식에 불과하였다고 주장한다(허훈·김송수, 2008; 이승훈, 2006)

셋째, 경제적인 측면에서도 새마을운동의 성과에 대해 부정적인 연구가 다수 제시되고 있다. Ho(1979)는 1960년대 경제발전이 초래한 도농 간 소득격차의 심화 문제를 해결하고자 농촌 새마을운동이 시작되었으나, 농촌새마을운동은 농업이 아닌 비농업부문(소규모 새마을공장 등)의 개발을 통해 농가소득을 증대하려 하였고, 취약한 기반시설과 인적자원 확보 실패 등으로 소기의 성과를 달성하지 못하였다고 주장한다. 그나마 새마을공장이나 농공단지 조성사업도 자원부족, 인력부족, 판매침체, 자금부족 등으로 대부분 성과를 강조하고 있지만, 실제로는 경제적인 측면에서 농업의 질적인 발전을 이뤄내지 못하였으며, 소농들의 자본적 분화도 나타나지 않았다고 주장한다(Moore, 1984; Douglass, 1983)

결론적으로 농촌새마을운동이 소기의 성과를 거두지 못했을 뿐만 아니라, 오히려 농민이나 농촌마을이 정부의 지원, 외부의 지원에 더욱 의존하도록 만들었고 전통적 자치조직으로서 이 농촌공동체의 붕괴와 지방자치제가 발전할 수 있는 기반을 붕괴시키고 농업부분에서 중앙집중화의 가속화를 가져온 원인 중 하나로 분석하고 있다(박진도·한도현, 1999).

제6절 새마을운동의 재조명



1970년대의 시대적·사회적 특성을 보면, 농촌지역의 경제상황이 매우 열악하였으며 특히 도시와 농촌 간에 격차가 발생하고 있음을 알 수 있다. 또한 '60년대 중반 이후 급격하게 도시로 진입하면서 농촌지역의 마을공동체도 점차 해체되고 있었고, 도시지역은 새로운 삶의 경쟁체제와 어려운 경제생활로 공동체가 형성될 여유가 없었다. 결과적으로 도시 및 농촌 모두 마을공동체가 해체되어 가고 있었다. 이와 같은 상황에서 궁핍한 경제생활의 극복을 위한 잘 살기운동과 무너지가는 도덕의식 등의 회복을 위한 의식개혁운동의 결합으로 새마을운동이 태동하였다.

한편 오늘날의 사회적 특성을 보면, 각종 범죄 및 부정부패의 만연, 경제적으로 양극화 현상의 가속화, 저출산·고령화사회 및 다문화사회의 도래 등 많은 사회적 갈등 요인이 내포되어 있어 사회통합이 필요한 시점이다.

따라서 지금은 과거의 새마을운동과 같은 제2의 국민운동이 추진되어야 할 시기로서, 과거의 새마을운동을 타산지석으로 삼아 새마을운동을 현재의 관점에서 재조명하여 현재 국가정책으로 추진되고 있는 마을공동체 운동(사업)에 접목시키는 것이 필요하다. 이와 같은 관점에서 본 연구가 추진되었으며 본 절에서는 새마을운동이 추진되었던 1970년대와 오늘날의 사회적 현상을 지표를 통해 비교 분석하고 사회적 특성의 차이점을 제시한 후 현재의 마을공동체의 관점에서 새마을운동을 재조명하였다.

새마을운동의 조명의 의미는 앞에서 제시한 새마을운동의 성공요인과 문제점을 말하는 것으로서, 나타난 현상에 대한 각자의 시각과 관점에서의 평가이다. 재조명의 의미는 어떠한 특정한 기준을 통해 또는 기존의 시각과는 전혀 다른 관점에서 과거의 현상을 평가하는 것을 의미하는 것으로서, 본 연구에서는 현재의 마을공동체적 관점에서 새마을운동에 대한 해석을 시도하였다.

1. 재조명 기준

앞에서 새마을운동의 성과를 크게 정신적 측면과 사업적 측면으로 구분하여 살펴보았다. 따라서 새마을운동에 대한 재조명 역시 정신적 측면과 사업적 측면에서 분석해 볼 필요가 있다. 일반적으로 지금까지의 새마을운동의 평가를 보면 정신적 측면에서 의식개혁을, 사업적 측면에서는 소득증대, 환경개선을 성공적인 성과로 평가해 왔다. 본 내용에서는 현재 마을공동체의 가치가 신뢰·소통·봉사(나눔)·참여·배려를 중심으로 한 정신적 측면을, 사업적 측면은 마을공동체의 목표가 생활자치의 실현을 통한 주민행복 추구에 있으므로 이와 같은 관점에서 새마을운동을 재조명하였다.

〈표 3-3〉 새마을운동과 마을공동체 차이점

	새마을운동	마을공동체
추진 배경	경제개발에 따른 도농 간 격차 해소 *한 해 대책(농촌 자조노력 진작방안)	국민행복·新국가발전동력 창출 * 국정과제·공약
성격	지역사회 개발운동(HW중심) *국가주도의 국민적 근대화 운동	지역문제해결 생활운동(SW중심) * 민간주도의 자발적 생활운동
가치	근면·자조·협동	신뢰·소통·참여·나눔·배려 등
목표	<ul style="list-style-type: none"> ■ 개인 : 소득증대(“잘살아보세”) ■ 국가 : 한국형 국가발전 모델 → 산업인프라구축 및 의식개혁 등 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 개인 : 주민행복(“함께하면 행복”) ■ 국가 : 新국가발전동력 창출 → 생활자치 실현 및 사회적자본 확충
추진 전략	<ul style="list-style-type: none"> ■ 官주도의 민·관 협력 ■ 마을주민(사업결정) ■ 지도자(주민직접선출, 남녀 각 1인) ■ 중앙부처(자율부여, 성과관리) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 민주도, 지자체 존중, 기관 간 협력 ■ 주민(지역문제 자의의사결정) ■ 공동체간 네트워크(협력·연계) ■ 중앙부처(행정지원, 규제개선)

2. 새마을운동 시대와 마을공동체 시대의 사회적 현상 분석

가. 지표로 본 차이점

1) 도시화율

OECD에서 발표한 한국의 도시화율을 살펴보면 새마을운동이 시작되던 1970년도의 도시화율은 40.7%인 반면 1980년 56.7%, 2011년도의 도시화율은 83.2%를 나타내고 있다. 향후 2015년에는 84.5%의 도시화율을 예측하고 있어 한국의 도시화율은 계속 진행되고 있음을 알 수 있다.

한편 새마을운동이 처음 시작되던 1970년도의 도시화율이 40.7%, 마을공동체 활성화 운동이 시작되던 2011년도의 도시화율이 83.2%로 그 동안 약 2배의 도시화율이 진행되었음을 알 수 있다.

〈표 3-4〉 도시화율

연도	도시화율	연도	도시화율
1970	40.7	2010	82.9
1975	48.0	2011	83.2
1980	56.7	2015	84.3

자료 : 국가통계포털

2) 상수도보급률

1974년도 한국의 상수도 보급률이 72.9%, 1979년도 79.0%, 2006년도 92.2%, 2008년도 94.1%, 2011년도 95.8%이다.

새마을운동 초기단계인 '74년도의 72.9%에 비해 2011년도에는 일반상수도 95.8%, 지방 및 광역상수도 94.6%의 보급률을 보이고 있어 상수도 보급률이 약 30% 정도 증가하였음을 알 수 있다.

〈표 3-5〉 상수도 보급률

연도 및 항목별		1974	1975	1976	1977	1978	1979
보급률 (%)		72.9	73.5	73.5	-	79	79
연도 및 항목별		2006	2007	2008	2009	2010	2011
행정구역 기준 보급율	일반상수도 (%)	92.2	93.2	94.1	94.8	95.3	95.8
	지방 및 광역상수도 (%)	91.3	92.1	92.7	93.5	94.1	94.6

자료 : 국가통계포털

3) 농가와 도시근로자 월평균 가구소득, 소득격차 및 경제성장률

새마을운동 초기인 1971년의 농촌의 월평균소득은 3만원인 반면 도시근로자의 월평균 소득은 3만8천원으로 도시가구가 역 1.27배 높았다. 그러나 새마을운동이 한창 부흥을 이루었던 1974년부터 1977년 까지는 오히려 농촌가구의 월평균소득이 도시가구의 월평균소득을 앞지르고 있음을 알 수 있다. 즉, 1974년에는 농가의 월평균소득이 5만6천원인 반면 도시가구의 월평균 소득이 5만4천원, 1975년엔 전자가 7만3천원, 후자가 7만2천원, 1977년엔 전자가 11만9천원, 후자가 11만7천원이다. 그러나 1978년 이후 도시의 산업화에 따라 다시 도시가구의 월평균 소득이 농촌가구의 월평균소득을 앞지르고 있음을 볼 수 있다. 2012년 현재 도시가구의 월평균소득이 약 449만원인 반면 농가의 월평균소득은 258만원으로 약 두배의 차이가 있음을 알 수 있다.

〈표 3-6〉 농가와 도시근로자 월평균 가구소득, 소득격차 및 경제성장률

(단위 : 천원, %, 배)

연도	농가소득	도시근로자 가구소득	도·농 간 격차		경제성장률
	(A)	(B)	절대(B-A)	상대(B/A)	
1971	30	38	8	1.27	8.2
1972	36	43	7	1.21	4.5
1973	40	46	6	1.14	12
1974	56	54	-2	0.96	7.2
1975	73	72	-1	0.98	5.9
1976	96	96	0	1.00	10.6
1977	119	117	-2	0.98	10
1978	157	160	3	1.02	9.3
1979	186	219	34	1.18	6.8
2003	2,240	2,931	691	1.31	2.8
2004	2,417	3,112	695	1.29	4.6
2005	2,542	3,252	710	1.28	4.0
2006	2,692	3,444	752	1.28	5.2
2007	2,664	3,656	992	1.37	5.1
2008	2,544	3,901	1,357	1.53	2.3
2009	2,568	3,853	1,285	1.50	0.3
2010	2,677	4,008	1,331	1.50	6.3
2011	2,512	4,249	1,737	1.69	3.7
2012	2,586	4,492	1,906	1.74	2.0

자료 : 국가통계포털(KOSIS.CO.KR)

나. 사회적 특성에 따른 차이점

1) 1970년대의 사회적 특성

첫째, 농촌지역의 열악함이다. 1970년대 초의 농촌의 약 80%가 초가집이었고 전기가 들어간 마을은 20%도 되지 않았다. 마을까지 자동차가 들어갈 수 없는 곳이 절반이상이나 되었다. 특히 산간지대의 농촌 마을에는 마을 안길들이 비좁고 국공이 심해 동력경운기가 지나갈 수 없는 곳이 대부분이었고 주로 마차나 지게로 물건을 실어 날랐다. 그러나 이후 공업화의 여파로 농어촌에도 도시적 문화가 서

서히 유입되었고, 정부에서도 나름대로 농어촌의 소득증대와 영농여건 개선, 생활환경 개선에 여러 가지 정책을 추진하기 시작하였다.

둘째, 도시중심의 공업위주 경제정책으로 도시와 농촌 간 격차 발생이다. 1945년의 국민 1인당 총생산은 50달러, 1950년도에는 65달러, 1960년에는 85달러의 수준으로 1960년대 이전의 한국의 경제상황은 극빈수준이었다고 볼 수 있다. 이러한 경제적 어려움 속에서 1962년 경제개발5개년계획이 시작되어 중공업과 수출지향의 경제발전의 역점을 두어 1970년의 국민 1인당 GNP는 275달러에 이르게 되었다. 이러한 대도시, 공업위주의 정책으로 인해 도시와 농촌 간, 공업과 농업 간의 소득격차가 심화되는 현상을 보였고, 급격한 농촌의 인구감소와 도시의 인구증가 현상이 나타나게 되었다.

1960년대 중반 이후 산업화는 상대적으로 기반시설이 갖추어져있는 도시를 중심으로 생산시설의 집적을 초래하였고, 농촌인구의 도시집중을 부추겼다. 이로 인해 도시문제도 심각했지만 무엇보다도 농촌의 황폐화는 효율적인 국토운영을 어렵게 하고 국가통합을 저해하는 요인으로 작용하고 있었다. 즉, 산업화가 국가전체적인 경제성장을 도모하였으나 도시와 농촌, 공업과 농업의 부조화를 초래하여 도시문제와 농촌문제를 동시에 유발하고 있었고, 이는 곧 바로 국가운영의 부담으로 귀결되었다.

셋째, 전통적 공동체의식의 해체이다. '60년대 중반 이후 급격하게 도시로 진입한 농어촌 주민은 도시의 변두리에 거주하며 경제적으로 어려운 삶을 영위할 수밖에 없었다. 농촌에서의 이웃주민 간 나누었던 정서는 삭막한 도시환경과 삶의 경쟁 속에서 점차 메마를 수밖에 없었다. 이에 따라 이웃주민과의 교류도 점차 줄어들게 되고 특히 아파트 건축물의 등장은 그나마 존재하던 도시의 마을공동체 문화의 해체를 촉진시켰다.

2) 2010년대의 사회적 특성

첫째, 각종 범죄 및 부정부패의 만연이다. 고도경제성장과 서구문물의 무비판적 도입, 경쟁사회의 추구 등으로 윤리도덕이 퇴색하여 각종 범죄, 부정부패가 만연

하고 있다. 즉, 정치인 및 공무원의 인사 및 토착비리, 교육행정기관 및 학교내부의 비리, 국민의 성·도덕적 해이 등 국가적·사회적으로 총체적인 비리가 만연되어 있다.

둘째, 사회적 갈등의 만연이다. 1990년대 초 민주화·개방화 흐름에 따라 사회 각처에서 지나친 이기주의와 탈법·불법, 무질서, 과소비가 만연하면서 사회적 갈등이 나타나기 시작하였다. 이와 같은 갈등이 적당주의, 왜곡된 교육열, 과소비, 일확천금을 꿈꾸는 한탕주의, 빨리빨리 조급증, 근로자들의 ‘3D업종’ 기피현상 등 총체적인 ‘한국병’으로 나타났다. 또한 세대간·지역간·계층간·이념적 갈등으로 국론이 분열되어 국가의 경쟁력이 약화되는 것은 물론 국가 정체성의 혼란으로 사회통합이 필요하다.

셋째, 저출산·고령화사회의 도래이다. 통계청의 발표에 의하면 현재 우리나라의 합계출산율(가임여성 1명당 총 출생아수)은 1.08명으로 세계 최하위이며, 저출산과 인구구조의 변화에 따른 고령화의 속도가 세계인구 역사상 유래가 없을 정도로 빨라 향후 사회경제적 발전에 커다란 부담이 될 것으로 예상된다. 이와 같은 저출산·고령화는 경제성장 잠재력의 감소와 부양부담의 증가라는 2중고를 초래하고 있다. 2013년 65세 이상의 노인인구가 전체인구의 약 12.2%이며 핵가족화에 따른 독거노인 및 노인부부만 동거하는 가구 수가 증가하고, 노인인구의 취업기회가 부족하여 이로 인한 경제적 빈곤문제, 노화에 따른 만성 질병 등의 문제가 발생하고 있다.

넷째, 다문화사회의 도래이다. 세계화·개방화의 영향으로 우리나라에도 외국인의 수가 급격히 증가하고 있으며, 안전행정부 통계에 따르면 2012년 1월 현재 우리나라에 거주하고 있는 외국인인구는 약 140만 9천여 명으로 주민등록인구의 약 2.6%를 차지하고 있다. 이러한 통계는 지난 2006년의 53만 6천여 명, 2007년에 72만여 명, 2008년의 89만 1천여 명과 비교해 볼 때, 증가 속도가 매우 빠르게 진행되고 있음을 알 수 있다. 특히 최근 들어 국제결혼이민자가 크게 증가하여 결혼이민자수는 2002년 3만 4천여 명에서 2007년에 11만 여명 그리고 2009년 5월 현재 12만 6천여 명, 2012년 14만 4천여 명으로 10년 사이에 약 4.2배 증가하였으며(안정행정부, 2012), 특히 농촌 총각의 약 30% 이상이 외국인 여성과 결혼하고 있는

상황에서 이들 결혼이민자들이 한국사회에 적응하며 살아가면서 여러 가지 문제들이 발생하고 있다. 외국인근로자는 58만 8천여 명으로 전체 외국인주민의 41.8%에 해당되며 근로환경, 주거환경, 의료환경의 열악함과 임금착취 등으로 인한 많은 문제를 야기 시키고 있다(안전행정부, 2012, 65).

다섯째, 지구온난화 및 자연파괴로 인한 환경문제의 심각성이다. 온실가스 증가로 인한 지구온난화 문제는 생태계와 인간 활동에 악영향을 끼치고 있다. 지속가능경영원(2008)에서는 전 세계 평균 기온이 100년간 0.74°C 상승함으로 생태계 교란, 이상기후 발생 등의 각종 문제가 발생하고 있으며, 지구 평균 해수면은 30여년(1961-1993) 사이 매년 1.8mm씩 상승하여 저지대 침수 등의 문제가 심화되고 있다고 지적하고 있다. 우리나라의 경우에도 지난 100년간 도시평균 기온이 약 1.5°C 상승하였는데, 제주지역의 해수면은 40년간 22cm 상승하는 등 기후변화 진행속도가 지구평균의 2-3배 상회하고 있다. 또한 전 세계적으로 기후변화에 대응하기 위한 온실가스 감축은 에너지 의존적인 경제활동에 지대한 영향을 끼치므로 결국은 경제적 문제로 귀결될 여지를 지니고 있다. 우리나라는 선진국에 비해 에너지를 많이 사용하는 소재산업(철강, 화학, 시멘트 등)이 발달되어 있어 온실가스 배출 감축의 노력이 이러한 경제활동을 위축시키는 결과를 초래할 수 있다.

3. 새마을운동의 재조명

앞의 재조명기준에서 언급한 바와 같이 새마을운동에 대해 재조명을 시도하였으며 현재의 마을공동체 활성화의 관점에서 정신적 측면과 사업적 측면의 두 가지 관점에서 분석을 하였다. 정신적 측면은 마을공동체 활성화의 가치인 신뢰, 소통, 나눔, 참여, 배려 등 의식적인 관점에서, 사업적 측면은 마을공동체 활성화의 목표인 함께하면 행복한 주민행복의 관점, 특히 생활자치 실현의 관점에서 재조명을 하였다.

가. 정신적 측면의 재조명

1) 신뢰 측면

신뢰란 믿고 의지함을 의미한다. 인간관계에서 신뢰란 세상을 살아가는데 있어 가장 기본적인 항목이다. 가정, 친구, 직장 등에서 개인 및 조직생활을 하면서 신뢰와 믿음이 깨졌을 때 한 개인의 존재가치는 없어지고 정상적인 삶을 영위할 수 없다. 이와 같은 원리는 국가와 국민 간에도 적용된다. 현실성 없는 국가비전 제시와 일반 국민의 삶과 동떨어진 국가정책 그리고 비도덕적인 관료의 행위는 국민의 신뢰와 믿음을 잃게 되어 정권의 향방에도 영향을 미치게 된다.

새마을운동은 근면·자조·협동을 기본정신으로 하며, 농촌의 근대화, 지역의 균형적인 발전, 의식개혁을 목표로 하였으며, 지역사회 주민의 자발적이며 자조적인 협동노력에 의해 주민들 스스로가 생활태도와 정신자세를 혁신하고 경제적·사회적·문화적 생활환경을 개발·발전·개선해 나가는 지역사회개발운동이며 사회혁신운동이다. 어제보다 나은 내일의 마을을 만들려는 새마을운동의 기본이념은 국민 개개인의 생활 향상과 자유로운 성장은 물론 국가의 발전과 국민의 중흥을 이룩하려는 민족의 시대적인 이념인 조국근대화의 이념과 일치하였다. 이 과정에서 박정희대통령은 ‘하면 된다’ 라는 비전 제시와 ‘잘살아 보세’라는 현실적인 구호를 선도하면서 국민에게 자신감을 주었고 신뢰감을 형성하였다. 국민은 이러한 지도자를 믿고 그의 지도이념을 따랐다. 또한 새마을운동을 추진하기 위해 중앙정부에서는 새마을운동의 정책수립과 지방자치단체와 주민에 대한 교육과 물적 지원을 하였다. 지방자치단체는 자체적인 새마을운동의 독려방안의 마련과 새마을지도자, 주민의 애로사항을 중앙정부에 건의하였다. 새마을지도자와 지역 주민은 지방자치단체의 지역새마을사업 추진에 적극 협력하였으며 새마을지도자와 주민 간에는 마을공동체사업을 추진함에 있어 신뢰를 구축하고 참여와 협조가 이루어졌다.

새마을운동의 성공 이면에는 이와 같은 중앙정부와 지방자치단체, 지방자치단체와 새마을지도자, 지방자치단체와 주민, 새마을지도자와 주민간의 연결망 구축과 운용을 통해 마을 현장의 숙원사업이 원만히 해결될 수 있었고, 이와 같은 사업을 추진하는 과정에서 형성된 상호 신뢰감이 밑바탕이 되었기 때문이다.

2) 소통 측면

소통은 ‘막히지 아니하고 잘 통함’, ‘뜻이 서로 통하여 오해가 없음’을 의미한다. 그동안 새마을운동에 대해 다각적인 관점에서 많은 연구가 이루어져 왔으며 소통이라는 면에서 볼 때 상반적인 주장이 제기된다. 첫째는 새마을운동은 국가가 주도한 농민운동체제의 지역사회개발운동으로서 강력한 행정부의 강제력에 의해 이루어졌음을 강조한다. 새마을운동은 군사정권의 연장선상에서 권위적인 대통령과 유신체제, 강력한 행정력의 뒷받침을 받아 인력과 재정이 국가권력에 의해 총동원되었으며 이와 같은 분위기 속에서 새마을운동이 강제적으로 시행되었다는 것이다. 또한 정부주도로 이루어진 운동으로서 권위주의적이며 집단주의적 가치를 주지하기 위해 추진된 운동으로 진단하고 있다. 둘째는 새마을운동은 정부와 주민들 간의 상호작용을 통해 이루어졌음을 강조한다. 즉, 정부의 적극적인 개입과 마을에 내재되어 있던 공동체의식이 상호작용하여 새마을운동이 추진되었으며 국가가 제공한 경쟁의 장에서 농민들은 자신의 이익을 위해 정부의 지원을 적극 수용하고 정부는 지속적으로 자원을 재분배하였다는 것이다. 또한 새마을운동 초기에는 관주도로 추진되었지만 성과를 거둘 수 있었던 것은 우리 농촌사회가 가지고 있는 두레, 품앗이, 계, 향약 등과 같은 협동정신과 공동체의식 및 지역공동체 내부의 자생적이고 민주적인 의사결정시스템이 새마을운동의 성공에 기여하였다는 것이다.

이와 같은 양측의 주장을 통해 소통의 측면에서 새마을운동을 볼 때 외형적인 면에서의 새마을운동은 국가의 주도아래 추진되었지만 내부적 운영 면에서 보면 자신의 이익과 마을공동체의 발전을 실현하기 위한 주민의 자발적인 협력과 의지하에 추진되어 국가와 주민 상호관계에 의해 이루어졌음을 알 수 있다. 국가는 정책을 수립하고 재정적인 지원을 하고, 주민들은 사업현장에서 새마을지도자와 새마을담당공무원과의 대화를 통해 문제발생 시 상호 협력하여 해결을 도모하고 때로는 국가의 지원을 요청하는 등 상호 소통과 협력을 통해 새마을운동이 추진되었음을 알 수 있다.

3) 봉사(나눔) 측면

봉사란 ‘도움이 필요한 사람이나 기관에 대해 아무런 대가없이 직접적인 서비스를 제공하는 활동’을 의미하며 최근에는 ‘지역사회 발전 및 변화를 가져오기 위한 계획적이고 조직적인 사회활동’으로 의미가 확대되어 사용되고 있다. 결론적으로 주민 스스로가 지역사회를 위해서 국가 및 지방자치단체의 일을 돕는 것이 봉사라고 할 수 있다. 봉사는 자발성, 공익성, 무보수성, 지속성의 특징을 가진다. 즉, 자기희생과 헌신과 봉사(나눔)이 함께 어우러질 때 봉사로서의 의미가 빛을 발할 수 있다.

새마을운동 성공의 이면에는 국가 및 지방자치단체의 담당공무원, 새마을지도자, 지역주민 등 많은 사람들의 희생과 봉사가 있었기 때문에 가능했다. 중앙의 공무원들은 근무시간외에도 새마을운동의 성공적 추진을 위해 사무실에서 야근을 하거나 숙식을 하면서 밤낮을 가리지 않고 일을 했고, 지방자치단체의 새마을사업 현장에 있는 담당공무원들 역시 근무시간외에도 본인이 담당하고 있는 마을을 방문하여 현재 진척상황 체크, 사업의 문제점 등을 파악하여 마을주민들과 논의를 통해 잘못된 것은 새로 수정하여 새마을사업을 추진하였다. 새마을운동의 실질적인 핵인 새마을지도자들은 새마을 새마을지도자연수원에서의 교육훈련과정을 수료한 후 지역에 내려가 민간부문 추진체계인 리·동위원회의 위원장이 되어 새마을사업을 결정하고 계획의 수립, 주민협동으로 개발사업 추진, 지원자재의 보관·관리 책임, 완성한 사업에 대한 사후관리의 책임 등의 업무를 수행하였다. 이와 같은 모든 업무를 거의 무보수로 수행하였다. 새마을지도자로 추대된 사람들은 대개 자기 농장의 농사일 때문에 마을을 위해 일할 수 있는 시간적 여유가 많지 않았다. 그러나 1970년대 당시의 상황하에서는 새마을사업을 위해서라면 자기 집 농사일을 제대로 할 수 없더라도 새마을지도자로서의 사명을 다해야 한다는 분위기가 팽배해 있었다. 무보수이지만 자기 마을을 새로운 마을로 만들어야겠다는 열의에 찬 남녀지도자들이 많았기 때문에 새마을운동의 열기가 대단하였다(박진환, 2005, p.116).

지역주민 역시 농촌을 중심으로 마을안길 확장 및 포장, 공동빨래터 설치, 지붕개량, 담장 및 부엌개량, 마을회관 건립, 간이상수도 설치, 주택개량 등의 사업에

대해 무보수로 참여하여 새마을운동 및 새마을사업에 적극적으로 협조하였다. 여러 가지 새마을사업들을 위해 땅의 소유주들이 귀중한 토지를 희사하자 마을주민들로 새마을사업을 위해 노동력을 아무런 대가없이 제공하였다

한편 도시에서는 직장·공장·문고 새마을운동을 통해 농번기에 일손돕기 봉사활동과 장비 지원, 연발 군부대, 고아원, 양로원 등을 방문하여 봉사활동을 전개하였다.

이와 같이 새마을운동은 도시와 농촌의 구별 없이 각자의 위치에 있는 국민들의 헌신적인 희생과 봉사를 통해 이루어진 노력의 결과이다. 이 과정에서 특히 새마을지도자와 지역주민들의 헌신과 희생과 봉사가 새마을운동 성공의 가장 큰 밑거름이었다.

4) 참여 측면

참여란 사업이나 행사에 참가하여 관계함을 의미한다. 이와 같은 의미에서 보면 새마을운동은 국민의 참여의식 향상에 크게 기여하였다. 즉 주민들이 지도자를 뽑고 마을발전계획을 스스로 수립하며 주민을 동참시키는 과정 등을 통해 민주적 참여의식이 강화되었다. 예를 들어, 주민들로 구성된 마을총회를 통하여 새마을공동사업에 대한 의사결정을 하였는데, 이것은 제한적인 범위에서나마 주민이 직접 참여하여 공동의 문제에 대하여 논의하고 결정하는 한국적 형태의 직접민주제를 실험하는 기회를 제공하였다. 또한 지도자의 선출과 사업의 선정은 반드시 주민총회를 거쳐 이루어졌다. 이 과정에서 부녀회, 노인회, 청년회 등 자생조직과 학생들의 참여를 적극 유도하였고 주민들의 자조, 협동적인 고양을 위한 현장교육과 주민단합 행사가 이루어졌다.

전반적으로 국가는 주민들이 참여할 수 있는 환경을 조성하였고 지역수준의 리더는 사업에 주민들의 참여를 독려하고 주민들 간의 규범, 네트워크 등을 높이는 역할을 하며 주민들은 사업에 직접 참여함으로써 새마을운동이 추진되었다. 결국 새마을운동은 주민들을 일방적으로 통제하기 보다 주민조직과 정부가 협조하여 제3의 공공영역을 구축하는 계기를 마련함으로써 거버넌스 체제를 형성할 수 있었고 이것이 새마을운동의 확산에 기여하였다.

5) 배려 측면

배려는 ‘관심을 가지고 도와주거나 보살피 줌’을 의미한다. 즉, 상대방 존중의 의미가 포함되어 있다. 새마을운동에서의 배려는 의식개혁운동과 맥을 같이하며 주로 도시지역에서 추진되었다. 도시새마을운동의 핵심은 정신질서, 행동질서, 환경질서의 3대질서운동이며 모두 의식개혁과 상대방 배려의 차원에서 추진되었다. 즉, 거리질서 지키기, 거래질서 지키기, 공중도덕의 확립, 음주추태 안 부리기, 노상폭행 안하기, 내 집·내 점포앞 내가 쓸기, 가로환경 정비·정돈, 생활주변 가꾸기 등 모두 지역주민들이 함께 생활하면서 사회안정을 위해 지켜야 할 것들이다. 이와 같은 덕목들을 실천하지 않을 경우 우선 주변 환경이 파괴되고 무질서한 사회풍토가 조성되고 결국은 주민 각각 개인에게 피해가 돌아온다. 따라서 이와 같이 개인 또는 사회에 대한 피해를 줄이기 위해서 도시지역을 중심으로 새마을운동을 통한 의식개혁이 추진되었다. 결국 새마을운동은 의식개혁을 통해 사회질서를 확립하고 궁극적으로는 상대방을 존중하는 사회를 건설하려는 정신운동이었음을 알 수 있다.

나. 사업적 측면의 재조명

새마을운동에 대한 사업적 측면의 평가는 마을공동체 활성화의 목표인 개인의 ‘주민행복’ 측면에서 분석하였다. 주민행복은 정신적인 면뿐만 아니라 실질적인 소득창출과도 연계되어야 하며 지역의 문화적인 환경도 중요한 역할을 한다. 즉, 생활자치의 실현이 매우 중요한 요건이 된다. 생활자치란 상호부조, 일자리 및 소득 창출, 복지, 환경, 문화 등을 주민 스스로 참여하여 해결하는 것으로서 이를 통해 개인적으로 행복을 구현하는 것을 의미한다. 마을공동체의 목표가 주민행복 추구라는 현대적인 가치에 초점을 둔다면 생활자치 실현을 통한 주민행복이라는 관점에서 새마을운동을 평가해 볼 수 있다.

1) 소득증대 사업을 통한 주민행복 추구

새마을운동은 실질적인 개발프로젝트와 건설사업을 통해 농민의 소득수준을 향상시켰을 뿐만 아니라 농촌전체의 면모를 변화시킴으로써 농민의 적극적인 호응을 이끌어 냈다. 소득증대사업이 강화되면서 농민들의 수입도 크게 증가했다. '70년 평균 25만6000원에 불과했던 농가소득은 '75년 87만3000원으로 증가한데 이어 '78년에는 평균 160만원으로 늘어나 8년 동안 6배 이상 급증했다. 농가소득이 이와 같이 급격히 증가한 것은 새마을운동의 일환으로 새로운 벼 품종의 개량에 기인한 것이다. 즉, 통일벼 계통의 다수확 신품종이 보급 돼 쌀 수확량이 획기적으로 늘어났기 때문이다. 또 비닐하우스 기법이 도입되고 채소재배, 양봉 등 농사패턴이 다양화 된 것도 수익증가에 기여했다.

한국의 농업과학자들이 IR계통의 벼와 자포니카 계통 벼의 교잡에 의해 통일벼를 개발함으로써 1970년대 초기에 이를 전국적으로 보급한 것이 쌀의 자급을 이룩하는데 크게 기여하였다. 새마을운동이 점화되기 시작한 1972년 통일벼의 보급률이 16%이었던 것이 1977년에는 55%까지 늘어났다. 이에 따라 ha당 쌀 수확량은 3.34톤에서 4.94톤으로 거의 50%가 증가하였다.

다수확 신품종의 도입으로 ha당 쌀의 수량이 단기간에 두배 이상 높아지자 그것이 곧 농가소득증대로 나타났다. 정부는 농민들의 사기를 높이기 위해 정부미의 구매가격을 해마다 물가상승률보다 더 높임으로써 이른바 고비가정책을 쓰게 되었고, ha당 쌀의 수량증가에다 쌀값까지 높아진 것이 농가소득을 높이는 요인이 되었다. 뿐만 아니라 1970년대에는 축산물과 원예농산물에 대한 수요가 공급보다 더 빠르게 증가하고 있었으므로 농민들이 축산물, 원예농산물, 그리고 각종 해산물로부터 현금수입을 얻는 기회가 확대되었다. (박진환, 2005, 89.)

소득이 증가하면서 농민들의 저축규모도 크게 늘어났다. 새마을운동을 전후해 농협에 예치된 금액을 농가호당으로 나누어 보면 '71년 4300원에서 '78년 24만 530원으로 급증했다. 평균 예금금액이 이 기간 중 50배 가까이 늘어난 셈이다

이와 같이 새마을운동은 낙후된 농촌을 개발하고 우리나라를 근대화시킨 운동으로서 그 전까지 보릿고개에서 허덕이던 농촌의 낙후된 삶의 현실을 혁신기술의 개발을 통해 한 단계 도약시킨 소득증대사업이라고 할 수 있다.

2) 협력과 공동체사업을 통한 주민행복 추구

새마을운동의 이념은 ‘더불어 살아가는 공동체 건설’이다. 나 혼자만이 아니라 내 이웃, 우리 모두가 함께 더불어 잘 살자는 것이며 궁극적으로 물질적 풍요는 물론 정신적인 풍요를 동시에 누릴 수 있는 마을을 만들자는 것이다. 오늘의 우리 뿐만 아니라 후손들도 더욱 잘 살 수 있는 삶의 터전을 만들겠다는 보다 큰 뜻이 담겨 있다. 따라서 새마을운동은 기본적인 근면·자조·협동의 정신을 바탕으로 우리가 살고 있는 마을(고장)과 사회, 그리고 국가를 새롭게 건설하는 일이며, 이를 통해 참된 보람과 가치를 추구해 가는 실천운동이다. 이와 같은 의미로 볼 때 새마을운동은 한 마을, 한 고장, 한 국가의 같은 공동체가 더불어 잘 살자는 공통된 염원을 담고 있는 사업이라고 볼 수 있다.

과거에도 농사를 지을 때면 품앗이를 통해 이웃끼리 공동작업을 수행해 왔지만, 특히 새마을운동을 시작하면서 마을길 넓히기, 도랑치기, 지붕개량, 마을회관 건립 등 환경개선사업과 같은 마을공동체사업은 마을 사람 모두가 참여하고 협력하는 공동사업을 통해 완성하였다. 공동체사업의 성공적인 추진을 위해 개인이 할 수 있는 일은 한계가 있으며 보다 효율적이고 효과적인 사업을 달성하기 위해 이웃과 힘을 합해 새마을지도자를 중심으로 모두 모여 공동작업을 할 수 밖에 없었다.

이와 같이 새마을운동은 국가의 비전제시와 행정조직 그리고 새마을지도자를 중심으로 국민을 하나로 묶어 각 마을에 산재해 있던 여러 가지 어려운 일과 문제를 주민들의 의식개혁과 협력을 통해 해결하였다. 이 과정에서 이웃과의 일체감을 형성할 수 있었고, 이웃과의 하나 됨을 통해 효과적인 사업성과를 낼 수 있었다. 또한 그동안 있었던 이웃과의 갈등과 불신을 해소할 수 있었고 평소에 모르고 지냈거나 소원하게 지내던 이웃들과도 자주 접촉할 수 있는 기회가 생겨 이웃 간의 친밀성과 화목을 강화할 수 있었다.

3) 마을가꾸기 사업을 통한 주민행복 추구

1970년 4월 박정희대통령의 뜻에 의해 시작된 새마을운동은 ‘우리 마을을 우리

힘으로 새롭게 바꾸어 보자' 운동으로 농촌에서부터 시작되었다. 처음에는 초가 집 없애기(지붕개량), 블록담장으로 바꾸기, 마을안길 넓히고 포장하기, 다리 놓기, 농로 넓히기, 공동빨래터 설치 등의 기초적인 환경개선사업을 하였다. 이 사업의 성과로 마을이 아담하고 쾌적한 모습으로 달라지자 주민들은 이에 그치지 않고 마을회관 건립, 상수도 설치, 소화천 정비 등의 사업을 추진하였다.

이처럼 새마을운동이 농촌에서 어느 정도 성공을 거두자 1974년부터 도시로 퍼져 나갔다. 도시지역은 물론 직장과 공장 그리고 학교 까지 새마을깃발이 올라가고 분야별로 발전을 꾀하기 위한 일거리를 만들어 실천하였다. 즉, 반상회를 활성화 시켜 이웃 알기와 새마을대청소(내 집 앞 내가 쓸기), 가로환경 정비·정돈, 생활 주변 가꾸기, 푸른 도시·푸른 하천 가꾸기 등의 마을만들기 사업을 추진하였다.

이와 같이 새마을운동은 지금까지 지저분하고 불결하게 방치되어 건강에도 부정적인 영향을 미쳤던 주변환경을 깨끗이 청소하여 마을분위기를 새롭게 변화시킨 마을가꾸기사업의 일환이었다고 볼 수 있다.

4) 생활문화 개선사업을 통한 주민행복 추구³⁾

(1) 등잔불에서 전등불로의 진화

1964년도에는 우리나라 농민들 중에 전등불 밑에서 살았던 농민들의 비율은 12%에 지나지 않았다. 박정희 대통령은 새마을사업을 전개하면서 새마을사업을 잘 하는 마을부터 전기를 우선적으로 공급한다는 것을 농민들에 알리는 동시에 정부재정의 부족분을 장기저리의 외자를 도입했다. 그리하여 1977년에 와서는 농민들의 98%가 전등불 밑에서 생활할 수 있게 되었다.

농민들로 보아서는 자기 마을에도 전기불이 들어오게 되었다는 것은 커다란 감격과 기쁨이 아닐 수 없었다. 불과 10년 사이에 외딴 섬의 마을을 제외하고는 모든 농촌마을에 전기가 들어가게 된 것이다. 이에 따라 몇 년 사이에 농촌의 등잔불은 사라졌으며 농업박물관에나 가야 구경할 수 있게 되었다.

3) 본 내용은 박진환, 2005, '박정희 대통령의 한국경제 근대화와 새마을운동' (사)박정희대통령기념사업회의 책자 내용의 일부를 발췌·재구성하였음. 각 항목의 해석은 연구자의 주관적인 생각임

(2) 지붕개량과 농촌의 연료 대체

1970년 당시만 해도 전국의 250여만 농가들의 약 80%는 초가지붕이었다. 때마침 새마을사업으로 마을까지 화물자동차가 들어올 수 있게 되면서 마을주민들 중에는 도시에서 시멘트 기와나 슬레이트를 구입하여 마을까지 운반하고서 짚 지붕 대신 그것으로 바꾸는 농가들이 늘어나기 시작했다.

1975년까지는 전국의 거의 모든 농가들의 지붕이 기와나 슬레이트로 바뀌었으며 그것만으로도 농촌의 모습이 달라졌다.

지붕개량사업만으로 끝나지 않고 그것이 농촌의 주택구조를 근대화시키는 계기가 되었다. 농가주부들이 앞장서서 전통적인 부엌구조를 개량하는 것이 전국의 농촌으로 확산되었다. 그 첫째가 농가의 재래식 부엌 아궁이를 19공탄용으로 개량하는 일이었다. 도시가정들의 빨감대체가 농촌에서도 일어나기 시작한 것이다.

한국에서의 연료대체는 도시에서는 1960년대에 들어와 19공탄으로 대체되었고 농촌에서는 1970년대에 들어와 19공탄이 보급되면서 연료대체가 이루어지게 되었다. 이렇게 되자 1970년대 후반기에 와서는 농촌에서 지계를 지고 산에 나무하러 가는 사람들의 수가 급속도로 줄어들었으며 1980년대 이후로는 그러한 모습을 볼 수 없게 되었다. 이렇게 되어 한국의 벌거숭이산들이 푸르러지기 시작했으며, 산의 울창함은 농촌의 부엌 아궁이 개량으로 실현되게 되었다.

(3) 식수 공급의 개선과 농촌의 보건진료소 설치

새마을사업이 전개된 지 얼마 안 가서 우리 농촌에는 주부들이 물동이를 머리에 이고 물을 길러 나르는 모습이 사라지기 시작했다. 산간지대의 마을에서는 계곡의 맑은 물을 저수탱크로 끌어올린 다음 그곳으로부터 개별농가까지 파이프를 연결하는 간이 상수도가 설치되었다.

간이 상수도를 설치하기에 적합하지 않은 고장에서는 기존 우물들을 더 깊이 파고 파이프를 개별농가의 부엌까지 연결하여 부엌에 장치된 양수기를 가동시켜 식수를 얻는 방법이 크게 보급되었다. 1970년대 후반기부터는 지하수를 개발하는 관정굴착기가 보급됨에 따라 농가에서도 지하수를 퍼 올려 식수로 공급하는 것이

크게 늘어났다. 이렇게 하여 새마을사업 이전까지만 해도 농촌의 비위생적인 식수 때문에 발생하던 질병들이 크게 감소되었으며 농촌인구의 건강상태가 향상되었다.

박 대통령은 농촌에 급한 환자가 생겼을 때 그것을 돕기 위해 읍면 단위로 보건 진료소를 만들고 여기에 의과대학을 졸업한 견습의사 한 사람과 간호원 한 사람을 주재시켜 농민들에게 질병에 관한 지도와 정보를 제공하는 역할을 담당하게 하는 안을 제시하게 되었다. 이것이 계기가 되어 농민들은 보다 가까운 곳에서도 질병에 관한 여러 가지의 의료혜택과 정보를 쉽게 얻을 수 있게 되었다. 읍면 단위의 보건진료소는 후일에 가서 군 단위 보건진료소로 발전되었다.

(4) 읍면의 종합농협 설립

새마을사업으로 농촌의 근대화가 이룩되고 농가소득이 높아지자 읍·면 단위의 종합농협들의 사업양이 폭발적으로 증가했다.

우리나라 농민들은 역사상 처음으로 읍·면 소재지에 있는 종합농협의 창구에서 예금을 하고 은행통장을 가지기 시작했다. 종합농협은 이른 봄에 농민들에게 비료와 농약 등을 외상으로 공급하고서 가을 추수 후에 농민들로부터 외상금을 회수할 수 있었다. 이렇게 하여 단위농협의 신용사업이 시작되었으며 농촌에서 고리채가 크게 감소했다.

(5) 마을전화의 보급

1970년대 초까지만 해도 우리나라의 전화시설은 전화에 대한 수요를 충족하기 크게 부족했다. 도시가정들도 우선순위에 따라 전화가설의 순번을 기다려야 하는 때였다. 그리고 전화가설에 따르는 부담금도 아주 높았다. 농촌에서는 파출소와 면사무소에 행정전화가 있을 정도였다. 월간 경제동향 보고회의에서 발표되는 농민들의 성공사례들 중에는 농민들은 급한 일이 생겼을 때는 외부와의 연락이 어렵게 되어 있다는 사연들이 자주 나왔다.

1976년에는 농가 100호당 3대의 전화가 있었다. 이것은 자연부락마다 전화 한 대가 가설되었다는 것을 나타낸다. 이것을 마을전화라고 하였으며 전화요금도 실

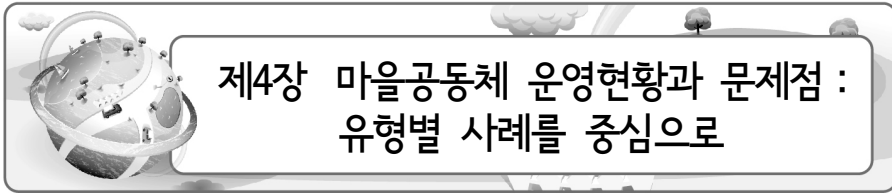
수요자가 부담하게 했다. 마을전화는 1978년에 와서는 100호 농가당 7대로 늘어났다. 그 이후 1980년대에 들어오면서 한국의 전화시설들이 크게 확대됨으로써 1982년에는 100호 농가들의 전화대수는 95대로 늘어났다.

이와 같이 새마을운동은 지금까지 전통적으로 생활하면서 유지되었던 전근대적 생활행태 및 생활문화를 바꿔 국민의 삶의 질을 향상시켰다. 결과적으로 새마을운동을 통해 문명의 이기와 편리함을 알았고 이 과정에서 더욱 잘 살아보겠다는 심리적인 동기부여를 심어주었다.

5) 기술개발사업을 통한 주민행복 추구

여러 가지 새마을사업들이 주민들의 힘으로 이루어지는 과정에서 마을 주민들 중에는 목공, 미장공, 토목공 등 기능기술에 있어서 뛰어난 재능을 타고난 사람들이 늘어나게 되었다. 이들 중에는 그 후 농촌을 떠나 대도시에서 기능직으로 취업하기가 쉬워졌으며 이중에는 대도시에서 독자적으로 수리센터를 차린 사람들도 많이 나타났다. 이것은 곧 새마을사업이 한국 농민들의 기능기술을 개발하는 기회가 되었음을 말해주는 것이며 농민들이 대도시로 진출하여 보다 나은 일터를 가질 수 있게 되었다는 하나의 사례가 된다.

새마을운동을 통한 근대적인 사회에서 산업사회로의 전환분위기에서 전통적인 농경사회에서의 농부가 산업사회의 기술자로 변신을 할 수 있는 기회가 주어졌고 이들은 산업사회 발전에 초석이 되었으며 기능선진한국의 선구자들이 될 수 있었다. 이와 같이 새마을운동은 그동안 잠재되어 있던 우리 국민의 기술능력을 발휘할 수 있는 단초를 마련해 주었고 이를 기점으로 향후 한국이 국제기능올림픽에서 두각을 나타낼 수 있었으며, 특히 도시지역에서는 이들 기술자들이 전파사, 목공소, 시계수리점 등의 가내사업의 개점을 통해 마을단위 또는 개인 가정의 문화생활을 유지할 수 있었다.



제1절 개요



마을공동체 운영의 사례 분석을 위해 본 보고서 제2장 ‘마을공동체의 이론적 배경’의 제3절 ‘유형 및 정책’에서 제시한 마을공동체 유형인 기업형 마을공동체, 협업형 마을공동체, 풀뿌리운동형 마을공동체의 3개 유형의 사례를 중심으로 분석하였다. 기업형 마을공동체는 강원도 인제군 백담마을을 소개하였으며, 그 이유는 마을주민이 주도적으로 지역의 각종 자원을 활용하여 마을공동체에 기초한 비즈니스를 통해 안정적 소득 및 일자리를 창출하였기 때문이다, 협업형 마을공동체는 경기도 군포시의 생활협동조합을 선정하여 소개하였으며, 이는 군포생활협동조합이 상부상조의 협동정신을 바탕으로 한 소비자들의 자주·자립·자치적인 생활협동조합활동을 통하여 조합원의 소비생활 향상과 주민의 복지 및 생활문화 향상에 이바지하였기 때문이다. 풀뿌리운동형 마을공동체는 수원시 칠보산 교육공동체 ‘사이좋은 방과 후’를 중심으로 소개하였으며, 그 이유는 주변의 도움없이 지역주민 스스로 마을의 교육문제를 고민하면서 그들 스스로 할 수 있는 범위 내에서 해결해가는 전형적인 풀뿌리 공동체의 모습을 보여주고 있기 때문이다. 주요 내용은 추진배경(목적), 주요사업, 추진성과 등이다.

제2절 사례 분석



1. 강원도 인제군 백담마을 : 기업형 마을공동체

가. 추진배경

백담마을은 강원도 인제군 동쪽방향 내설악입구 백담사 아래에 위치한 산간마을로서 마을에서 백담사까지 버스를 운행하는 합자회사 용대향토기업과 황태가공·판매를 주업으로 하는 용대마을기업(백담마을영농조합법인)을 운영하고 있다.

백담사 입구인 용대리에서 백담사까지 거리는 약 7.2km이다. 과거에는 관광객들이 백담사를 구경하기 위하여 용대리에서 강릉 가는 버스에서 하차하여 백담사를 걸어 들어갔다. 최근에는 백담사까지 승용차를 타고 오는 경우도 많지만 설악산 등산객이나 일부 관광객들은 용대리에서 버스에서 하차하여 백담사를 찾는다. 이때 이들 관광객들은 용대리에서 다시 버스를 갈아타고 백담사까지 간다. 처음에는 이 버스를 백담사에서 운행하였지만 마을주민들이 백담사에 요구하여 백담마을에서 백담사까지 가는 버스를 운행하게 되었다. 이와 같은 자체 버스운영을 계기로 마을주민들이 합자회사를 설립하여 운행하게 되었으며 이를 통한 수익을 설악산 산골 찬바람을 이용한 황태 가공공장에 투자하여 성공적인 마을기업으로 주목 받고 있다.

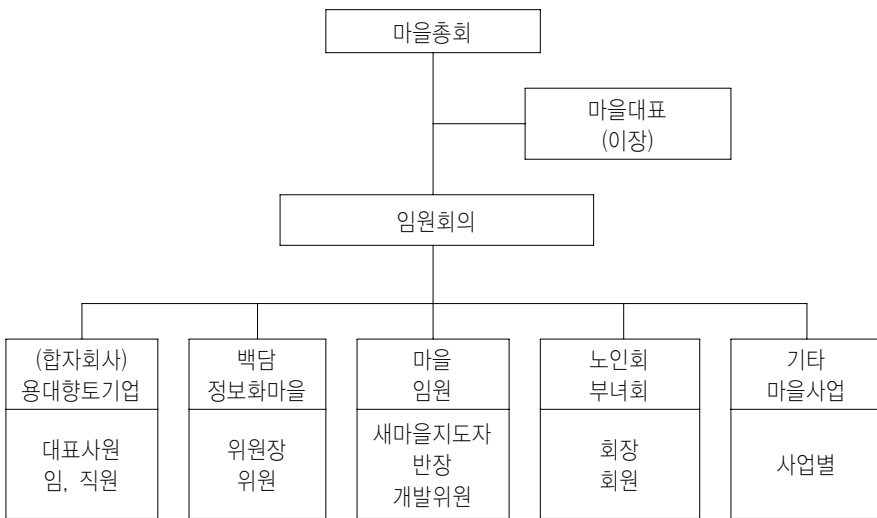
현재 마을에는 315가구, 673명(남 370명, 여 303명)이 거주하고 있으며 주요 시설로는 마을회관, 복지회관, 노인회관, 체험관, 야생화공원, 습지공원, 잔디공원, 농촌체험농장이 있다. 마을상품으로는 황태 가공품, 술·효소·비누·양초 등의 마가목 가공품, 마가목 축제 등이 있다.

나. 주요 조직

백담마을 마을기업을 운영하는 주요 조직을 보면 먼저 마을총회가 있고 마을대표는 이장이다

총회 아래에 임원들의 회의체인 임원회의가 있고 산하 조직으로 대표사원과 임·직원으로 구성된 합자회사인 용대향토기업, 위원장과 위원으로 구성된 백담 정보화마을, 새마을지도자·반장·개발위원으로 구성된 마을임원, 회장과 회원으로 구성된 노인회와 부녀회 그 외에 기타 마을사업 등이 있다.

〈그림 4-1〉 백담마을 주요 조직



다. 주요 사업

백담마을의 대표적인 마을기업으로 합자회사인 용대향토기업과 영농조합법인인 백담마을기업이 있다.

첫째, 용대향토기업이다. 용대향토기업은 백담마을에서 백담사까지 7.2km 구간을 왕복 운행하는 마을버스 회사로서 주민들이 출자해 세운 공동체기업이다. 마을반장 등 35명의 주민이 300만원씩을 출자했다. 1996년에 버스 2대로 시작한 사업이 지금 10대로 증가하여 매출이 16억원에 이르고 있다.

현재 직원은 운전기사 13명, 매표직원 3명, 사무실 직원이 2명으로 18명의 마을주민 일자리를 창출했다. 성수기에는 임시직원 6명을 고용한다. 18명 직원의 급여

는 모두 월 200만원을 넘어선다. 버스운행을 하지 못하는 겨울철 석 달 동안에도 기본급을 받는다. 영리보다 공동체를 앞세우는 향토기업이기에 가능한 일이다.

용대향토기업은 이익금의 상당액을 마을발전기금으로 내놓는다. 연말이면 가구당 20만원씩의 이익배당금도 지급한다. 마을발전기금 출연액은 지난해에 4억원 이었고, 2012년에도 2억8천만원에 이르렀다. 백담마을은 마을발전기금을 또 다른 주민 일자리를 창출하는 데 사용하고 있다. 마을 회관의 상근자가 5명, 즉, 이장과 정보화마을 사무장, 체험 사무장, 도서관 사서, 미술교사이며 이들에 대한 급여를 마을발전기금에서 지급한다.

2012년 11월부터 가동한 마을의 가공공장과 2011년 2월에 문을 연 판매장을 세우는 데도 용대향토기업이 큰 몫을 했다. 즉, 각 4억원에 이르는 건축비의 절반이 용대향토기업의 마을발전기금으로 충당됐다.

〈표 4-1〉 용대향토기업 사업내용

날짜	내용	비고
1996년 5월 30일	법인설립(합자회사 용대향토기업) 주민 35명, 300만원씩 출자, 버스 1대 운행	운임 (대인)400원 (소인)200원
1996년 7월 13일	버스운행시작(운행구간 4km) 차량2대	
2004년 8월	노선변경(백담사 6km)	
2004년 10월	버스 총 9대로 증차(매년1~2대씩 증차)	운임 (대인)400원 (소인)200원
2013년 6월 현재	현재 버스 10대 대표이사(박문실), 이사 6명 감사 2명 운전기사 13명, 매표 3명 사무실 2명	여름, 가을철 아르바이트 다수

자료 : 유정규, p.60

둘째, 백담마을기업이다. 용대2리 주민 백담영농조합법인인 백담마을기업은 2012년 1월 마을가공 판매장을 신축하면서 출범하였다. 재원은 새농어촌 사업비 1억원, 마을기업 2억원, 주민출자금 1억3천6백만원으로 2012년 매출액이 월3천5백만 원으로 연 4억원이다.

현재 판매장에는 사무장 1명, 판매원 2명 등 총 3명이 일하고 있으며, 가공공장에는 반장 1명, 직원 16명 등 총 17명의 직원이 근무하고 있으며 주로 황태와 마가목 가공품을 생산하고 있다. 마을 앞을 관통하는 도로변에 설치한 판매장에서는 반년 만에 이미 5천만원이 넘는 흑자를 냈으며, 연말까지 1억원의 순수익을 기대하는데, 특산물과 가공품을 마을에서 직접 만들기 때문에 수익성이 높을 수밖에 없다. 가공공장의 경우 종사원의 대부분이 고령자 등 취약계층으로서 사회적 기업으로의 전환을 모색 중에 있다.

본 기업의 2011년 지원사업은 총 5천만 원으로 마가목축제 5천만원, 가공상품 개발 및 체험상품개발 2천5백만원, 홍보 및 기타 오백만원이다. 2012년 지원사업은 3천만원으로 브랜드디자인 3백만원, 포장재 제작 1천2백만 원, 마가목축제 6백만원, 쇼핑물 홍보 3백만원, 인건비 6백만원 등이다.

셋째, 지역특화소득사업개발이다. 본 사업은 마가목식재사업으로 17년 전부터 마가목나무를 식재하여 마을에서 공동관리하고 있다. 마가목나무에서 마가목주, 효소, 비누, 향초 등의 제품을 생산하고 있으며 향후 마가목오일, 백담마을 관광기념품으로 개발할 계획이다.

넷째, 기타 공동체사업이다. 이외에도 백담마을은 마을 자체 운영위원회에서 마을방송국을 운영하고 있으며, 2011년 강원도 꽃으로 덮인 마을 시범모델 마을로 선정되었다. 2010년 7월 29일에 베트남가정 9가구의 현지 화상상봉을 추진하였으며 향후 다문화가정 체험 및 상봉의 날 매년 개최할 계획이다.

라. 사업성과

첫째, 소득증대이다. 2012년 마을기업 총매출이 총 25억5천만원이다. 즉, 합자회사인 용대향토기업이 총매출 16억원, 일자리 18명에 대해 월 급여 200만원 이상을 지급하였으며 영농조합법인인 백담마을기업의 주 사업인 황태가공품과 마가목가공제품을 생산하여 총매출 4억원의 수입과 19명에 대한 일자리를 창출하였다. 이외에 백담정보화마을에서 인빌(invill) 온라인을 통한 매출 1억5천만원, 오프라인을 통한 매출 3억5천만원, 체험을 통한 매출 5천만원 등 총 5억5천만원의 수입이

있었다.

둘째, 인구유입과 자산가치 증대를 통한 지역활성화이다. 2009년 303가구가 2012년 315가구로 증가하였으며, 현재 청소년 이하의 인구가 용대 1,2,3리의 어린 이집 40명, 유치원·초등생 80여명, 중고생 40명이다.

셋째, 새로운 일자리 창출과 귀촌인구 증가이다. 용대향토기업, 백담마을기업이 지역주민에게 안정적인 일자리를 제공함으로써 도시로 나갔던 젊은 출향인들이 귀촌하는 사례가 증가하고 있으며 지역의 새로운 활력요인이 되고 있다.

넷째, 주민들 간의 결속력 강화이다. 향토기업에서 전 가구에 이익금을 공유하고, 백담마을기업에서 취약계층에 일자리를 제공함에 따라 마을회의, 마을축제 등 공동체행사에 주민참여가 크게 증가하고 있으며, 특히, 비출자자에 대해서도 이익금을 공유하면서 마을구성원간의 공동체의식이 더욱 강화되었다. 이는 곧 지역활성화와 지속 가능한 농촌건설의 가능성을 입증하였다고 볼 수 있다(유정규, 2013, 59-65).

2. 군포생활협동조합 : 협업형 마을공동체

가. 추진배경

군포소비자생활협동조합(이하 ‘조합’이라 한다)은 국제협동조합연맹(ICA)이 채택한 협동조합의 정의, 가치, 원칙과 상부상조의 협동정신을 바탕으로 한 소비자들의 자주·자립·자치적인 생활협동조합활동을 통하여 조합원의 소비생활 향상과 국민의 복지 및 생활문화 향상에 이바지함을 목적으로 한다.

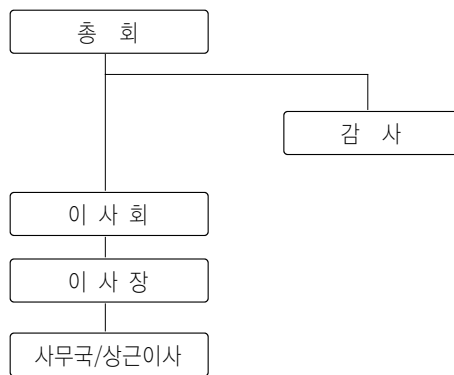
군포생활협동조합은 1990년대 초 수리산자연학교와 함께 군포시의 환경자치시민회 소속으로 출범하였다. 3개 시민단체는 같은 사무실에서 함께 생활하였지만 회원도 각기 달랐으며 철저히 독립채산제를 유지하며 운영하였다. 그러나 2000년대 초 군포생활협동조합과 수리산 자연학교가 서로의 정체성의 차이를 이유로 홀로서기를 선언하여 지금은 세 단체가 각기 독립적으로 활동하고 있다. 이때 군포생활협동조합은 조직도 새롭게 개편하고 군포의 여건에 맞는 협동조합 활동의 강화와 회원 확보를 위해 많은 노력을 하였으며 이와 같은 결과로 당시 약 400

여명의 회원에서 현재 1800여명의 회원을 확보한 거대한 조직으로 성장하였다. 현재 군포생활협동조합은 앞에서 언급한 바와 같이 조합원의 소비생활 향상과 지역주민의 복지 및 생활 향상을 위해 많은 활동을 하고 있다.

나. 주요 조직

군포생활협동조합에는 총회, 이사회, 감사, 이사장, 사무국장과 활동에 따른 네 개의 팀이 조직되어 운영되고 있으며 이들의 주요 기능은 다음과 같다.

〈그림 4-2〉 군포생활협동조합 조직도



첫째, 대의원 총회이다. 총회에서는 정관의 변경, 규약의 제정과 변경 또는 폐지, 임원의 선출과 해임, 사업계획 및 예산의 승인, 대차대조표, 수지계산서, 사업보고서의 승인과 잉여금의 처분 및 손실금의 처리, 감사보고서의 승인, 조합의 합병, 분할, 해산 또는 휴업, 조합원의 제명, 차입금의 최고한도를 결정하는 역할을 수행한다.

둘째, 이사회이다. 이사회는 조합의 재산 및 업무집행에 관한 사항, 총회의 소집과 총회에 상정할 의안, 규정·규칙 등의 제정과 변경 및 폐지, 소요자금의 차입, 사업계획 및 예산안 작성, 간부 직원의 임면 승인, 기본자산의 취득과 처분, 이사장 및 이사회에서 필요하다고 인정하는 사항, 총회에서 위임한 사항, 임원의 직무정지에 관한 사항 등을 처리 한다.

셋째, 감사이다. 감사는 연 2회 이상 조합의 업무집행 상황, 재산상태, 장부, 서류 등을 감사한다. 반기별 감사보고서는 이사회에, 반기별 감사보고서를 종합한 종합 감사보고서는 정기총회에 각각 제출한다. 감사는 예고없이 조합의 장부나 서류를 대조 확인할 수 있으며, 이사가 법령·정관·규약·규정 또는 총회의 의결에 반하여 업무를 집행한 때에는 이사회에 그 시정을 요구하여야 한다. 감사는 총회 또는 이사회에 출석하여 의견을 진술할 수 있다.

다섯째, 이사장 및 사무국장(상임이사)이다. 이사장은 조합을 대표하며, 총회 및 이사회 의장의 역할을 수행하며, 사무국장(상임이사)는 조직활동팀, 교육홍보팀, 사무관리팀, 매장사업팀의 업무를 총괄한다.

여섯째, 조직 활동팀이다. 본 조직은 마을모임, 동아리 등의 모임을 포함하여 군포생협 조합원의 조직과 관련한 활동과 행사기획을 주요 업무로 하며 다음의 위원회가 있다.

〈표 4-2〉 군포생활협동조합 조직활동팀의 활동

구 분	주요 활동
마을모임 위원회	마을모임, 동아리 활동의 활성화를 위한 활동
물품심의 위원회	신규물품의 심의, 물품 홍보, 물품을 통한 조합원과의 만남 주요 활동
식품안전급식 위원회	조합원 및 유치원과 학교를 비롯한 기관들을 대상으로 식생활 교육을 진행하고, 어린이집 등 기관의 친환경 급식과 관련한 활동

자료 : 군포생활협동조합 내부자료(2013)

일곱째, 교육 홍보팀이다. 본 조직은 군포생협의 교육 및 홍보 전반에 관한 활동을 수행한다

〈표 4-3〉 군포생활협동조합 교육홍보팀의 활동

구 분	주요 활동
교육위원회	신입조합원 교육, 조합원 강좌, 활동가 입문 교육 등 다양한 주제로 조합원과 활동가, 직원들을 대상으로 한 교육을 기획하고 진행
홍보위원회	격월로 소식지를 발간하고 조합의 각종 행사 및 매장 홍보업무 수행

자료 : 군포생활협동조합 내부자료(2013)

여덟째, 사무관리팀이다. 여기서는 조합원의 가입 및 탈퇴를 포함한 정보관리와 모니터 업무, 조합 및 매장의 회계 관리, 각종 홍보물을 제작한다.

아홉째, 매장관리팀이다. 여기서는 매출, 인력관리 등 매장 운영의 제반업무를 수행한다.

다. 주요 사업

군포생활협동조합의 주요 사업은 주인으로서의 조합원을 만들기 위한 조직 활동, 협동조합과 조합원의 역할을 익히기 위한 교육활동, 활동가의 역량 강화를 위한 활동, 물품을 바로 알기 위한 활동, 군포생협을 알리기 위한 홍보활동, 기타 조합원의 다양한 욕구를 위한 활동, 매장의 안정적인 운영을 위한 활동, 연대활동 등이 있으며 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

〈표 4-4〉 군포생활협동조합 주요 사업

구 분	주요 활동
주인으로서의 조합원을 만들기 위한 조직 활동	마을모임, 동아리, 생산지 체험, 가족운동회, 조합원 송년회, 가족캠프 등
협동조합과 조합원의 역할을 익히기 위한 교육활동	신입조합원 교육, 생협입문교육, 어린이 생협학교 등
활동가의 역량 강화를 위한 활동	중급활동가 학습모임, 이사심화 학습회, 활동가 워크숍 등
아이쿱의 물품을 바로 알기 위한 활동	신규물품 심의, 물품체험단, 매장물품 시식회 등
아이쿱군포생협을 알리기 위한 홍보활동	격월소식지 발행, 홈페이지 관리 등
기타 조합원의 다양한 욕구를 위한 활동	조합원강좌, 재능강좌 등
매장의 안정적인 운영을 위한 활동	매장직원교육(물품, 직무, 서비스 교육), 매장 홍보활동, 매장 지원활동 등

자료 : 군포생활협동조합 내부자료(2013)

특히 군포생활협동조합은 전국단위의 연합활동과 지역의 주민 및 시민단체와의 연대활동을 중요시하고 있는데 이를 소개하면 다음과 같다.

〈표 4-5〉 군포생활협동조합의 연대활동

구 분	주요 연대활동
연합회 활동	<ul style="list-style-type: none"> ○ 이사코스, 심화학습회, 경영코스 등 각종 교육, 워크숍 등에 참여 ○ 권역, 전국 대표자 회의 등을 통해 지역조합과 연합회 의견을 조율 ○ 연구소 이사회, 새마을금고 추진위원회, 사업 계획위원회 등 연합단위의 단체 및 사업에 결합 ○ 광우병소고기 수입반대, 진주의료원 폐업 반대 등 연합회 단위의 운동에 동참
지역과의 연대	<ul style="list-style-type: none"> ○ 군포지역 생협 네트워크 활동 : 인문학 강좌, 생활정치 강좌, 인권영화제, 생협축제 등을 공동기획, 진행 ○ 군포 시민단체 협의회 참여 : 지역 현안에 대한 공동활동에 참여 ○ 3개시 친환경급식시민행동 활동 : 안양, 의왕과 함께 하는 친환경무상급식 운동, 3개시 공동급식 지원센터의 이사로 참여 ○ 군포의제21의 분과활동에 참여 ○ 행복한마을 의료복지 사회적 협동조합, 안양군포의왕 햇빛 발전소 등 지역의 협동조합에 출자 및 활동 참여 - 지역아동센터 기부, 푸드뱅크 등 지역의 나눔 사업에 동참

자료 : 군포생활협동조합 내부자료(2013)

한편 군포생활협동조합의 2012년 총수익은 약 9억3천4백만원으로 수익내용을 보면 사업수익 약 6억2천백만원, 활동수익 약 3억1천3백만원이다. 이에 대한 지출 내역을 보면 생협활동비 약 2억4천5백만원, 사무국 조직활동 관리비 약 3천3백만원, 매장사업비와 일반관리비 약 5억2천6백만원, 사업외비용 약 2천5백만원, 강기손익 약 1억3백만원이다⁴⁾

라. 사업성과

군포생활협동조합은 궁극적으로 군포 지역사회의 생활환경을 개선하였고 인간적이며 유기적인 삶을 회복하는데 일익을 담당하였다. 첫째, 지역주민의 안전한 식생활 문화를 선도하였다. 지역 내 유치원, 초·중고등학교에서의 안전한 식생활 문화교육을 실시하였고, 아파트단지별 주부 마을교육, 동아리 모임 등을 통해 식

4) 본 내용은 군포생활협동조합 내부자료인 2012년 결산서를 정리한 것임

품시식을 실시한 후 이에 대한 의견교환을 하는 등 식생활에 대한 주부들의 관심을 유도하고 있다. 둘째, 마을공동체 형성 및 발전에 기여하고 있다. 아파트단지별 주부마을 교육과정 후 주부들과 자연스럽게 지역문제 등도 거론되어 이들의 역할을 수렴하여 이를 군포시에 건의 하는 등 지역발전에 기여하고 있다. 또한 군포시민협에 참여하여 고속도로 수리산 관통 반대운동, 지역네트워크 공동바자회, 공동인문학 강좌 등을 개최, 안양·군포·의왕공동급식센터에 참여하여 주도적인 역할을 하는 등 지역문화를 바꾸는데 앞장서고 있다.

이와 같이 군포생활협동조합은 지역에서의 활동을 통해 군포시민들이 신뢰와 협동의 관계를 회복하기 위한 마을공동체를 형성하는데 크게 기여함은 물론 안전한 색생활문화를 창조하는 데 커다란 기여를 하고 있다.

3. 수원시 칠보산교육공동체 ‘사이 좋은 방과 후’⁵⁾ : 풀뿌리 운동형 마을공동체

가. 추진배경

수원시 서쪽에 길게 누워 도시를 포근하게 감싸주고 있는 칠보산은 일곱 가지 보물인 산삼, 멧돌, 잣나무, 황계수탕, 절, 장사, 금이 많았다고 하여 붙여진 이름이다. 복잡한 도시에 있으나 이 산 자락을 중심으로 넓은 논밭이 펼쳐져 있어 대규모 아파트단지에서도 사람들이 자연과 함께 생활하는 것을 가능하게 하는 지역이다.

이 칠보산 자락에 1998년 11월 3,200세대의 대규모 아파트 단지가 들어서자 도심과의 교통 연결이 편리하면서도 전원생활을 누리는 것이 가능한 조건에 자녀들을 교육시키고자 하는 많은 사람들이 입주하기 시작했다. 이들 중 맞벌이 가정 부모들은 아이들을 안심하고 맡길 수 있는 곳이 없어 고민이 많았다. 이런 부모들 중 공동육아를 함께 하기로 뜻을 같이 하고 관심 있는 다른 가정들이 합류하면서

5) 본 내용은 ‘생활자치 합시다’(생활자치연구원, 대영문화사, 2013) 중 ‘생활 속의 교육자치 사례’(남부현, 경기도 다문화센터 전문연구위원)의 내용 중 일부를 발췌하여 소개하였음

1999년 수원지역 공동육아 준비모임을 결성하였다. 처음 시작은 취학 전 자녀를 위한 공동육아에 관심이 많고 참여를 원하는 10가정의 부모들이 모여서 공동육아 협동조합을 결성하면서 부터이다. 그리고 아파트 단지 내 33평 주택을 임대하여 ‘사이좋은 어린이 집’을 2001년 권선구 금곡동 LG빌리지 내에 문을 열었다. 1년 후 사이좋은 어린이 집은 참여가정이 24가구로 두 배 이상 증가하였고 단독주택으로 옮기며 텃밭 가꾸기도 시작하며 교육자치 활동을 본격화하였다(수원일보, 2009-10-19).

하지만 어린이 집에 다니던 몇 명의 아이들이 초등학교에 입학하게 되었고 교사들은 학교에서 돌아 온 이 아이들을 돌봐야 하는 문제에 직면하게 되었다. 이러한 문제를 해결하고자 방과 후 ‘모두모두 방’을 개설하였으나 별도의 공간이 필요하다는데 생각이 모아져서 2003년 08월 몇 가정이 분리 독립하여 추진위원회를 구성하게 된다. 그 해 12월 조합원을 중심으로 가구당 300만원씩 출자금을 모아 협동조합을 구성한 후 2004년 2월 독립공간인 칠보중학교 후문 앞 2층 집을 마련하고 공식적인 ‘사이좋은 방과 후’가 문을 열었다. 2012년 현재 총 30명 정도의 자녀들이 ‘사이좋은 방과 후’에서 생활하고 활동하고 있다.

나. 주요 조직

‘사이좋은 방과 후’는 자녀양육과 교육에 문제의식을 갖은 사람들이 만나 이 문제를 해결하고자 서로 의지하며 공동의 노력과 참여를 통해 발전 한 지역기반 생활 속의 공동체 조직이다. ‘사이좋은 방과 후’ 부모들은 공동으로 조합을 조직하고 스스로 운영·관리하며 자녀들 삶의 중심에 서서 교육적 환경과 내용을 제공함으로써 자녀가 자율적이며 개성적이고 도덕적인 인간으로 자랄 수 있도록 안내하고자 하는 민간 공동체 생활 교육자치 활동을 전개하고 있다.

본 모임은 이사장 1명과 운영, 교육, 재정, 시설, 홍보 영역별로 각각 1명씩 총 5명 이사진을 두고 있으며 임기는 1년으로 한다. 이사회는 한 달에 한 번씩 정식 이사회를 통해 방과 후 운영 및 행사에 대한 책임을 지며 총괄한다. 이사회의 기능은 영역별로 업무를 담당하며 주요업무는 조합원 가입과 교사 채용, 조합원교육,

연간교육 계획과 평가, 터전 및 시설에 대한 관리, 재정 운영실무 담당, 홈페이지와 홍보물 발간, 대외업무 등으로 크게 나뉜다.

모든 교사는 유급으로 채용되며 현재 4개의 방에 3인의 정교사와 2인의 조합원 교사, 1인의 영양교사가 있다. 방은 학년별로 구성되며 1학년, 2·4학년, 5·6학년까지 4개의 방이 있고 1인의 담임교사와 10명 내외의 아이들이 있다.

방모임은 한 달에 한번 같은 방 부모들과 교사와의 만남이며 아이들이 한 달간 지낸 이야기를 나누고 교육계획을 공유하며 교육활동을 평가한다. 그 밖에 부모들은 방과 후 운영 및 교육활동에 자발적인 봉사활동을 하며 시설공사, 차량보조, 청소, 교육활동 보조 등을 통해 방과 후의 운영을 돕고 교육활동을 지원 한다

다. 주요 사업

‘사이좋은 방과 후’의 모든 활동은 열기모듬-체험활동-닫기모듬으로 진행된다. 열기모듬에서는 활동의 동기와 목적을 공유하며 어떻게 활동이 진행될지에 대한 사전토의를 하면서 다음 단계의 체험활동을 계획한다. 체험활동은 나들이, 견학, 창작활동 등으로 자신들이 세운 계획을 실천하며 생각을 발현해 보는 단계이다. 체험활동이 끝난 후에는 닫기모듬을 통해 좋았던 점, 힘들었던 점, 아쉬웠던 점 등을 논의하며 자신들의 활동을 평가하고 후기를 쓴다. 그리고 개인의 글과 작품은 스스로 모두 정리한다.

주요 공동 활동으로는 전체 어린이 회의, 텃밭 가꾸기, 요리활동, 시장놀이, 절기와 세시, 놀이미당, 마을 청소, 들살이 등이 있다. 이러한 활동을 중심으로 한 연중계획을 보면 <표4-6>과 같다. 이 활동들 중 일부만이 아이들 자체로 이루어지며 대부분은 교사, 학부모들과의 공동참여와 활동으로 이루어진다.

〈표 4-6〉 사이좋은 방과 후 연중활동 및 행사

구 분	내 용	비 고
01월	겨울방학, 겨울 들살이	상반기 조합원교육
02월	상반기 총회/ 대보름 행사/	
03월	칠보산 소풍/ 냉이캐기/감자심기/고추장담기	
04월	상반기 텃밭가꾸기/ 텃밭 모종심기/ 식물원 견학	
05월	어린이날 어버이날 행사/상촌 초 운동회/ 두꺼비 논 모내기	
06월	단오행사, 화성행궁, 재래시장,	
07월	두꺼비 논 피사리, 갯벌체험/ 감자캐기	
08월	하반기 총회/ 여름방학 / 여름 들살이	하반기 조합원교육
09월	하반기 텃밭가꾸기/ 한가위 한마당/ 송편만들기/ 밤따기, 도토리 줍기	
10월	두꺼비 논 가을 추수/단풍놀이	
11월	가을 산행/ 전통차만들기/ 새총만들기/ 홍보행사	
12월	김장/ 썰매타기/ 연날리기/ 해 보내기	

자료 : 생활자치 합시다(2013). p.180.

‘사이좋은 방과 후’의 하루일과를 살펴보면 학기 중과 방학 중에 따라 다음과 같이 프로그램에 차이가 있다. 학기 중 시간표는 다음 <표 4-7>과 같다.

〈표 4-7〉 학기 중 하루 일과 (11:00 - 19:00시 까지)

시 간	내 용
13:00 ~	학교 숙제 및 자유놀이 (1, 2학년 등원시작/ 1학년은 3월 점심식사)
14:00 ~	학교 숙제 및 자유놀이 (3, 4 학년 등원시작)
15:00 ~	교육활동
16:30 ~	간식먹기
17:00 ~	청소/ 전체 바깥놀이
18:00 ~	만다라, 책읽기 및 귀가

자료 : 생활자치 합시다(2013). p.181.

학기 중 한 주간의 학사일정을 살펴보면 다음과 같이 요일에 따라 차이가 발견된다.

- 첫째, 월요일은 차모듬 등의 활동을 한다. 아이들이 편안한 마음으로 한주를 시작하며 차 마시기, 한 주 함께 계획하고 공유하기, 주말지낸 이야기로 활동을 한다. 이와 함께 책(시) 읽기, 옛이야기 듣기, 가벼운 몸 동작, 놀이 활동 등을 한다.
- 둘째, 화요일과 수요일은 방별 주제활동을 한다. 방(학년)별로 주제를 정해서 연령에 알맞은 활동을 계획하고 진행한다. 방별 주제는 미술, 목공, 요리, 음악, 생태, 글쓰기활동 등으로 프로젝트 활동으로 운영된다. 예를 들면 1학년은 오감활동, 2학년은 책 만들기, 오키리나 불기, 34학년은 글쓰기 연극놀이 등이다.
- 목요일은 전체 활동을 한다. 즉, 연령 간 통합 활동시간이다. 어린이 전체회의, 전체 노래 배우기, 놀이마당, 마을 청소, 시장놀이, 요리활동 등을 함께 한다. 요리활동은 절기와 계절에 맞는 음식을 만든다.
- 금요일은 생태나들이 활동을 한다. 가까운 산이나 들로 나들이를 간다. 한주를 끝내면서 생활평가 형식으로 터전(방과 후 장소)생활을 돌아보는 시간을 갖는다. 한편 방학 중에 사이좋은 방과 후는 다음 <표 4-8> 과 같이 운영된다.

〈표 4-8〉 방학 중 하루 일과

시 간	내 용
09:00 ~	일찍 온 친구들 자유놀이
10:00 ~	도서관 나들이/생태 나들이/ 터전에서 지내기(책 읽기 등 조용한 활동)
12:00 ~	점심 먹기(교사 짧은 회의)/자유놀이
14:00 ~	전체 교육활동
16:00 ~	간식먹고 청소
17:00 ~	자유놀이 및 귀가
18:00 ~	하루 정리하기(책 읽기, 옛이야기 듣기, 만다라, 실내놀이)

자료 : 생활자치합시다(2013), p.182

‘사이좋은 방과 후’는 주요활동의 준비단계에 학생과 교사 그리고 학부모들이 많은 논의와 토론을 통해 준비한다. 방과 후에서 아이들이 들살이를 위한 사전준비로 논의한 사례를 살펴보면 다음 <표 4-9>와 같다.

〈표 4-9〉 사례 : 들살이 사전 활동

구 분	주요 내용
1 차시	들살이 열기 - 전체 회의형식으로 진행함 들살이를 왜 갈까? (들살이의 뜻과 가는 까닭을 생각해 봄) 어디로 가지? - 답사 준비, 자료 수집 가서 뭘 할까?
2 차시	들살이 준비 1 - 놀이형식으로 진행 말 전달하기 (회의에서 나온 의견을 추려서 들살이에 대한 내용을 정리) 들살이 삼행시 짓기
3 차시	들살이 준비 2 - 안전교육(동극형식으로 교사가 풀어낸다) 숙소에서 물놀이 때 흙피리 만들 때 그 외 장소에서 규칙은 아이들과 함께
4 차시	들살이 준비 3 - 놀이형식과 보고형식으로 진행함 가방싸기(준비된 소품을 방별로 의논해서 한 가방에 싣다. 가지고 갈 것과 가지고 가지 말아야 할 것을 알아본다) 식단발표 이것만을 꼭 지킨다 (방별로 발표)
5 차시	들살이 준비 4 - 방별활동과 통합활동 병행 장보기 들살이 선서
6 차시	들살이 마무리 - 전체회의 형식으로 진행함 들살이 평가 방별 활동

자료 : 생활차치 합시다(2013). p.183

라. 사업 성과

‘사이좋은 방과 후’는 공동육아와 공동체 교육운동을 통해 부모들이 지난 10년간 생활 속에서 바람직한 자녀교육을 실천한 좋은 모델이다. 부모들의 주체적인 참여를 통해 자녀들은 물론 자신들의 삶에도 많은 변화를 가져온 ‘사이좋은 방과 후’ 공동체는 지역사회 내 일반 주민들의 생활과 교육에도 변화를 불러오고 있다. 현재 한국사회에 아이들을 건강하게 키우기 위한 부모들의 이러한 공동육아 공동체는 아이들로 인해 새로운 마을공동체를 재창조하며 우리의 생활문화, 가치관, 삶의 양식을 새로이 구축하게 만들고 있다.

‘사이좋은 방과 후’는 ‘아이들을 가정에서 키우는 것이 아닌 마을에서 키운다’라

는 공동체의식이 참여자들의 마음속에 자리하고 있다. 아이들을 잘 키우고자 하는 공감대를 가지고 형성된 모임은 초기 일부 부모들의 노력에서 시작되었으나 점차 그 공감대와 활동을 넓히고 지역주민이 함께하는 활동으로 발전시켰다. 그 성장의 과정에 재능기부자들의 등장으로 다양한 교육 프로그램과 활동이 가능해졌고 기부자들은 스스로 각자의 소임을 성실히 맡아 줌으로 ‘사이좋은 방과 후’는 작은 공동체와 단체들이 모여 다양한 모습을 띠는 공동체로 성장한 것이다.

한편 이와 같은 자치모임이 그동안 지속적인 성장을 유지한 비결을 살펴보면 다음 몇 가지로 요약될 수 있다.

첫째, 문제의식을 느낀 부모들이 있었고 이들이 함께 문제해결을 위해 적극적인 실천방법을 모색하였다. 아이들을 잘 키우고자 하는 부모들의 바람과 열정이 ‘사이좋은 방과 후’를 시작하게 하였으며 지속하게 하는 비결이다. 아이들의 교육에 대한 문제를 함께 노력하면 해결할 수 있다는 믿음으로 초기 ‘사이좋은 방과 후’ 조합을 설립한 부모들의 단호한 결정과 적극적인 참여가 생활 속에서 자치를 실천하는 지름길이 되었다.

둘째, 참여한 부모들이 조합원으로서 주인의식, 신의, 그리고 책임을 이행하였다. 조합원으로서 부모의 역할과 책임을 명확히 하고 운영에 필요한 역할을 분담하여 스스로 자체활동을 이끈 것이 성공의 비결이다. 방과 후 활동에 참여하는 아이를 학원에 보내지 않기, 방과 후 체험활동에 보조교사로 활동하기, 차량지원하기, 정기적으로 운영회에 참여하기, 건강한 먹거리 제공하기 등에 대한 약속을 바쁜 일상생활을 통해 이행한 것이다. 이는 서로서로 보이지 않는 신의와 약속을 지킨 것으로 매우 중요한 요소이다.

셋째, 소공동체가 연합공동체와 조화를 이룬 운영체계이다. 소공동체의 운영지침에 대한 연합공동체(공동육아와 공동체교육)의 가이드라인과 교육철학 등을 반영한 것이 소공동체 활동과 운영상의 문제점을 줄일 수 있었다. 또한 다양한 소공동체 간의 네트워크를 통해 정보와 자료교환, 교육지원과 활동을 연합함으로써 소공동체 활동의 한계점을 극복하고 더욱 발전시킨 형태이다. 연합공동체에서 조합원과 교사의 재교육 그리고 교육에 필요한 자료개발을 주관함으로 소공동체가 일관성 있는 교육을 아이들에게 제공할 수 있는 것도 성공의 중요한 비결이다.

넷째, 교육을 자연환경과 인간 삶의 소통이라는 교육철학을 철저히 반영하였다. 자연과 인간의 삶 그리고 배움을 동떨어져 배치하지 않고 인간이 살고 있는 마을을 토대로 자연과 하나 되어 살아갈 수 있는 환경을 마련하였다. 또한 주변사람과의 관계 그리고 자연을 통해 사람과의 경쟁보다는 조화와 균형을 이루는 교육을 하여 아이들이 가르침을 받도록 하였다. 이러한 교육철학과 원리를 바탕으로 교육 과정을 개발하고 운영함으로 아이들의 삶과 교육이 그리고 공동체 참여자 모두의 삶을 더욱 풍성하게 성장 할 수 있도록 안내하였음을 알 수 있다.

다섯째, 프로그램과 활동에 대한 부모, 아이, 교사의 주체적인 참여이다. 교육과정에 대한 의사결정을 교사, 부모, 학생의 요구와 의견을 바탕으로 구성함으로 모두에게 역할을 부여하고 참여를 유도하였다. 아이들이 자신들의 활동을 회의를 통해 결정하고 필요 시 교사와 부모의 지원을 통해 운영함으로 아이들의 자율성과 자발성 그리고 책임감을 높이며 교육에 즐거움을 주었다. 그리고 초등학교 저학년 시절 아이들의 밝고 순수함을 지키며, 창의성과 자존감 향상을 통해 아이들의 미래 삶을 위한 충분한 준비를 부모들이 마련해 주었다. 부모는 교사와 자유로운 의사소통을 통해 동반자적 관계를 갖고 상호 지원함으로 “사이좋은 방과 후” 교육을 통해 부모, 교사, 자녀들 모두가 주체자로 바람직한 삼자관계가 성립되었다.

여섯째, 조합원의 재능기부이다. 부모가 자신의 재능을 아이들을 위한 활동에 활용하므로 스스로 주체적인 참여를 하며 교육자치 공동체 활동을 더욱 풍요롭게 하는데 기여하였다. 바쁜 일상에서 직장과 가정을 오가면서 또 “사이좋은 방과 후” 교육과 공동체 활동에 열정을 쏟으며 스스로의 삶을 가꾸고 공동체에 참여한 조합원뿐만 아니라 지역의 주민들에게도 함께 할 수 있는 시간과 공간을 마련하였다.

일곱째, 친목과 공감대 형성을 위한 정기적인 모임과 활동이다. 조합원간에 상호 인정과 협동을 통해 사이좋은 이웃으로 도시에서 마을공동체가 가능성을 보여 주었다. 정기적인 단체 모임, 활동, 체험, 발표회, 그리고 여행 등의 기회를 가지며 조합원들이 함께 시간을 나누고 연대감을 증대하였다. 이를 통해 상호 간에 마음의 장벽을 허물고 이해심을 높이며 서로의 편리를 도모하여 공동체를 이끌었다.

여덟째, 소공동체 활동이 지역의 공동체발전에 기여하며 생활문화, 가치관, 삶의 양식을 바꾸어 놓았다. ‘사이좋은 방과 후’와 같은 소공동체가 지역사회에서

함께 연합하면서 만들어낸 행사와 축제가 지역주민들에게 영향을 미쳤다. 논에 모내기, 추수하기, 벼베기, 한가위축제, 세시절기 행사 등으로 우리가 잇고 살았던 전통 공동체문화를 재창조함으로써 지역사회에 활력을 불어넣었고 지역주민과의 긍정적인 상호관계를 형성하였다.

아홉째, 아이들 교육에 아버지를 포함한 가족전체의 참여가 이루어졌다. 그동안 전통적으로 아버지의 자녀교육에 참여는 매우 미흡했으며 어머니의 참여가 주로 행해졌던 것이 사실이다. 하지만 이 공동체 활동에 아버지들의 참여는 재능기부와 주체적 실천으로 이어져 공동체를 더욱 활성화시키는 계기가 되었고 아버지가 스스로 변화하는 모습에 가족의 삶도 바뀌는 결과를 가져왔다. 운영회의 참여, 아마 활동, 터전방문, 하루 한 번 홈페이지 접속 등으로 아버지가 공동체의 상황을 자주 접하고 역할을 부여받음으로 소극적 참여에서 적극적인 참여로 전환하였다.

제3절 문제점



본 내용에서는 기업형 마을공동체, 협업형 마을공동체, 풀뿌리운동형 마을공동체의 3개 유형을 중심으로 분석하면서 나타난 문제점을 정신적인 측면과 사업적인 측면을 중심으로 제시하였다.

1. 정신적 측면

첫째, 지역주민의 관심 부족이다. 현재 새마을운동은 대체적으로 성공적인 지역 사회개발운동으로 평가받고 있으며 성공의 가장 큰 요인 중의 하나는 마을의 새마을지도자를 중심으로 마을주민들이 함께 뭉쳐 동네의 환경개선운동, 의식개혁운동을 펼친 결과이다. 즉, 한 사람의 리더와 마을주민들의 협조가 있었기에 가능하였다. 그러나 최근 언론에서 성공사례로 조명 받고 있는 지역을 제외한 대부분의 마을공동체운동 사례의 경우, 지역주민들은 지역에서 어떠한 마을공동체사업을

하고 있는지도 모르고 있으며, 구태여 관심을 가지려고 노력도 하지 않는다. 그 이유는 지역리더들이 마을공동체사업에 대해 홍보가 부족하고 사업에 대한 이해와 설득노력이 부족함으로 인해 지역주민들에게 참여에 대한 동기부여를 제대로 못하고 있기 때문이다. 이로 인해 일부 마을공동체사업은 지역의 일부 리더와 간부들의 자기들만의 잔치로 끝나는 경우가 많다.

둘째, 순수한 의미의 자원봉사의식 결여이다. ‘자원봉사’란 도움이 필요한 사람이거나 기관에 대해 아무런 대가없이 직접적인 서비스를 제공하는 활동’을 의미하며, 주민 스스로 지역사회를 위해서 국가 및 지방자치단체의 일을 돕는 의미도 포함되어 있다. 여기에는 지역사회와 이웃의 문제를 자신의 일로 받아들여 스스로 해결하고자 노력하는 자발성, 개인이나 가족의 이해를 뛰어 넘어 다른 사람들의 안녕과 복지, 나아가서 사회 전반적인 ‘삶의 질’을 향상 시키는 공익성, 자원봉사의 대가로 정신적인 보람과 만족 외에 아무런 반대급부도 바라지 않는 무보수성, 한두 번에 끝나는 것이 아니라 꾸준히 실천하는 지속성 등이 내포되어 있어야 한다. 그러나 우리 주위에서 위와 같은 의미의 순수한 자원봉사란 거의 찾아 볼 수 없다. 자원봉사를 하더라도 교통비나 식사비는 주어야 한다는 게 일반적인 현상으로 자리 잡고 있으며 그렇지 않을 경우 봉사활동의 참여는 거의 이루어지지 않고 있다. 즉, 지역과 마을발전을 위해 과거의 새마을지도자와 같은 자기희생이 없는 것이 오늘의 지역사회에서의 자원봉사의 현실이다.

셋째, 소수의 리더에 대한 지나친 의존이다. 앞에서 언급한 자원봉사의 현실과 동일한 의미로서 일부 소수의 리더가 지역사회 활동을 끌여가고 있으며 모임의 운영위원을 중심으로 한 ‘운영위원회’에서 사업에 대한 논의가 있으나 형식적인 경우가 많다. 그러다 보니 한두 사람 리더의 영향력이 지나치게 커져 자칫 민주적인 절차의 마을공동체 운영에 부정적인 요소로 작용될 수 있다. 백담마을의 경우, 최근 기준에 마을사업을 추진해 왔던 핵심리더들이 교체되었지만, 여전히 중요한 역할을 담당하고 있다

넷째, 지역 내 보수성향 단체와 진보성향 단체의 상호 신뢰 및 협력 부족이다.

마을공동체내에는 다양한 사람들이 거주하고 있다. 우선 남성과 여성이 있고, 연령대별 계층이 있을 뿐만 아니라 경제적인 면, 직업적인 면 등에서 각양 각층의 사람들이 모여 살고 있다. 1980년 민주화 시대 이후 사고의 측면에서도 지역사회

에 커다란 변화가 있다. 농촌지역은 상대적으로 약하지만 수도권을 중심으로 한 도시지역 및 전국의 도시지역은 보수성향의 지역사회단체와 진보성향의 지역사회단체가 공존하고 있다. 이들 서로 다른 성향의 단체들은 모임의 정체성도 물론 다르지만 각 소속회원들 간의 개인적인 교류는 물론 단체 간 교류도 거의 없다. 혹 지역사회에서 전체 모임에서 자리를 함께하더라도 서로 간의 정다운 모습은 별로 볼 수 없다. 이와 같은 서로 간의 보이지 않은 벽에 의한 단절현상은 한 지역에서의 마을공동체 형성에 또 다른 장애로 작용하고 있다.

다섯째, 도시지역 경우, 아파트 단지 간, 동별 칸막이로 인한 이웃 간 단절현상이 심하다. 산업화로 인한 도시의 인구증가는 다세대주택, 특히 아파트라는 주거공간의 변화를 불러왔다. 현재 도시지역의 대부분을 차지하고 있는 아파트 문화는 삶의 편의는 제공하였지만 이웃 간의 단절현상을 초래하였다. 이와 같은 현상은 개인의 사생활 보호라는 측면에서는 긍정적인 효과도 있지만 주민참여와 마을전체의 협동을 필요로 하는 지역발전 측면에서는 도움이 되지 못하고 있다. 아파트의 같은동에 살고 있는 주민의 얼굴은 엘리베이터 등에서 자주 마주쳐 얼굴정도는 알고 있지만 다른 동 및 다른 단지 사람은 서로 얼굴조차 모르는 경우가 대부분이다. 이와 같은 아파트문화로 인한 개인주의화와 이웃 간 단절현상은 도시의 마을공동체 발전에 부정적으로 작용하고 있다.

여섯째, 농촌지역의 공동체의식의 쇠퇴이다. 과거 농경사회 시대에는 품앗이를 통해 농사일도 상호간에 도와주고, 집안의 애경사 등이 발생하였을 때 모든 동네 사람들이 그 집에 모여 집안일을 함께 거들었고, 멀리 떨어진 장례지 등 까지 참여하여 일이 끝날 때 까지 함께 있어주었다. 그러나 지금은 도시의 결혼식장에서 결혼식이 치러지고 병원의 장례식장 등이 생기면서 이웃 간에 서로 도와주는 모습이 사라졌다. 과거의 함께하는 동네행사에서도 이제는 집안식구들끼리만 모여 치르는 집안행사로 축소되었고, 동네 주민은 단지 하객의 입장에서 축하하고 애도하는 분위기로 사회문화로 바뀌었다. 이렇다 보니 농촌지역도 과거와 같은 이웃 간 서로 협력하고 도와주던 마을공동체의 시대가 점차 사라지고 행사 용역회사에 의지하는 시대로 접어들고 있다.

일곱째, 구성원의 고령화와 이질화에 따른 내부갈등 가능성이다. 도시지역도 마찬가지로 이지만 농촌지역의 경우 노인인구의 구성비율이 매우 높다. 이로 인해

실질적으로 일을 할 수 있는 사람이 매우 부족하고 다문화가정, 일부 귀농인구 등 새로운 구성원들이 유입되고 있으나 서로를 완전히 이해하고 있는 입장은 아니다. 특히 백담마을 등 선진사례지역으로 유명세가 커진 지역은 외부에서의 유입인구가 늘어나고 있지만 기존 인구의 고령화가 지속되고 있어 구성원간의 갈등 가능성이 크다.

2. 사업적 측면

첫째, 유사 공동체사업의 추진 및 시행으로 행정의 비효율성과 예산낭비 초래이다. 2010년 이후 마을공동체에 대한 관심 고조와 특히 박근혜정부에서 마을공동체 사업을 국정사업으로 지정하면서 각 부처별로 본 사업과 관련한 여러 가지 사업을 추진하였다. 이러한 이유로 유사한 내용의 수많은 사업들이 부처별로 분적으로 추진되고 있다. 즉, 중앙부처별로 서류에 의한 일자리사업과 마을조성사업 등이 넘쳐나고 있어 행정의 비효율성은 물론 예산의 낭비를 초래하고 있다.

〈표 4-10〉 부처별 마을공동체사업 현황

부처	마을공동체사업	
	협의	광의
안전행정부	문화마을, 살기좋은 지역만들기, 녹색마을, 희망마을, 정보화마을, 마을기업, 주민자치 시범사업, 창조마을, 소도읍개발	소도읍개발
농식품부	농촌마을 종합개발사업, 전원마을조성, 농촌전통테마마을, 살기좋은 농촌만들기, 녹색농촌체험마을, 농어촌뉴타운사업, 농어촌공동체회사, 색깔있는 마을, 농어촌마을리모델링사업	신활력사업
국토부	살기좋은 도시 만들기, 아름다운 해안마을 사업,	개발촉진지구사업
복지부	사회적기업, 자활공동체 지원사업	
환경부, 산림청 등	산촌종합마을(산림청), 어촌체험마을(해수부), 산촌생태마을(산림청), 명품마을(환경부)	어촌종합개발사업 (해수부)

자료 : 안전행정부 내부자료(2013)

둘째, 공동체 형성보다는 지나친 성과위주의 사업추진이다. 앞에서 언급한 바와 같이 중앙의 많은 부처에서 경쟁적으로 마을공동체와 관련한 유사한 정책을 추진하다 보니 사업에 대한 주민의 이해와 참여가 부족한 상태에서 갑작스럽게 사업을 추진한 관계로 주민 서로 간에, 사업 리더와 주민 간, 자치단체와 주민 간에 사업에 대한 공감대가 형성되지 못한 채 사업이 시작되는 경우가 많다. 이로 인해 제대로 된 공동체 형성보다는 비즈니스가 우선시 되는 사업이 추진되고 지역사회의 가장 절실하고 특성화 된 공동체를 만드는 사업임에도 불구하고 지역적인 주거환경개선사업 등 외형적인 사업에 치중하는 경향이 있다. 결국 양적 성과에 편중된 관주도의 성급한 추진으로 주민이 소외되어 사업의 지속적인 추진이 어렵게 되고, 보여주기식 실적 위주의 사업으로 주민의 실질적인 혜택이 적어 주민의 무관심을 초래하게 된다.

셋째, 도시지역 보다는 농촌지역 중심의 사업 추진이다. 도시 지역의 경우 수도권 자치단체장들 마을만들기 사업이 대단위 마을공동체 사업으로 추진되고 있으나 그 외 도시지역은 상대적으로 농촌지역에 비해 사업 추진이 미약하다. 그 이유는 마을공동체사업이 주로 지역특산물 등을 활용하여 지역주민을 중심으로 조합을 조직하여 이익을 창출하는 마을기업 형태를 띠고 있어 도시지역보다는 농촌지역이 유리하기 때문이다. 자치단체의 입장에서도 정부의 지원금을 받아 공동체사업을 통해 지역경제 활성화에 기여하고 일자리창출을 할 수 있으므로 적극 추진하는 경향이 있다. 농촌지역은 이를 위한 지역기반과 주위환경이 구비되어 있으나 도시지역은 상대적으로 여건이 미약할 수밖에 없다. 이로 인해 농촌중심으로 마을공동체사업이 편중되고 있어 운영되고 있음을 알 수 있다.

넷째, 중앙부처의 경우 관련부서 간 칸막이 행정이 심하고 동일 부처 내에서도 행정의 혼란이 가중되고 있다. 부처별 또는 부서 간 칸막이식 사업 추진으로 사업 간 연계가 부족하다. 중앙부처의 경우 <표 4-10>에서 제시한 바와 같이 부처별로 여러 가지 관련 사업이 추진되고 있으나 부처이기주의로 인해 인력의 교류는 물론 사업에 대한 정보교류가 거의 이루지고 있지 않다. 안전행정부의 경우 공동체지원과라는 전담조직을 설치하고 있으며 관련 부서 간 업무분산으로 종합적·체계적 업무 추진이 곤란한 경우가 발생하는 경우도 있다.

〈표 4-11〉 안전행정부 마을공동체 관련부서 및 업무 현황

부서		주요 업무
공동체지원과		(총괄) 지역공동체 활성화 모델 개발
주민 체감형	자치제도와	(제도) 주민자치회 시범 실시, 통·리·반 제도 등
	일자리추진단	(일자리) 마을기업(사회적 기업), 지역공동체 일자리
	지역활성화과	(사업) 각종 마을 발전사업, 마을만들기 등

자료 : 안전행정부 내부자료(2013)

다섯째, 지방자치단체 역시 마을공동체사업의 담당부서의 혼재와 사업의 분산으로 행정의 비효율성을 초래하고 있다. 광주광역시의 경우 일자리창출과에서 사회적 기업, 마을기업, 협동조합업무를 담당하고 있고, 사회복지과에서 자활기업 업무, 노인장애인복지과에서 장애인근로사업장 업무, 장애인보호작업장 업무, 시민협력관에서 마을만들기 업무, 도시재생과에서 창조마을 업무를, 환경정책과에서 마을가꾸기 업무, 여성청소년가족정책관실에서 여성친화마을 사업을 담당하고 있다. 이와 같은 현상은 주관 중앙부처와 연관한 업무추진체계의 혼란으로 담당공무원들도 행정의 비효율성을 호소하고 있으며, 관련 부서의 산재로 인한 정책수요자의 혼란의 방지와 서비스 차원의 배려가 필요하다.

〈표 4-12〉 광주광역시 공동체사업 현황

구분	합계	사회적 기업	마을 기업	협동 조합	자활 기업	장애인 근로 사업장	장애인 보호 작업장	마을 만들기	창조 마을
담당 부서		일자리창출과			사회 복지과	노인장애인 복지과		시민 협력관	도시 재생과
계	469	178	45	109	58	4	13	45	17

자료 : 안전행정부 내부자료(2013)

여섯째, 일부 마을공동체사업의 정부사업에 대한 과도한 의존이다.

일반적으로 학회논문, 보고서, 언론에서 공동체사업의 성공 사례로 제시되고

있는 내용들을 보면 대부분 정부의 지원사업의 유치를 통해 예산의 지원을 받아 사업을 추진하고 있다. 즉, 공동체가 스스로 ‘먹거리’를 찾기 보다 지원금에 절대적으로 의존하는 경향이 있다. 예를 들어 강원도 양양군의 송천 떡마을의 경우 2003년 행정자치부의 아름다운 마을가꾸기사업을 유치하여 16억원을 지원받아 민속떡 제도시설과 마을회관을 신축하였고, 2004년에는 정보화마을 조성사업으로 행정자치부로부터 2억을 지원받아 PC 보급과 홈페이지를 구축하였다. 또한 2008년도에는 강원도로부터 5억원을 지원받아 체험부지를 구입하였다. 이와 같은 현상은 백담마을 등도 마찬가지로서 이러한 정부의존의 심화는 사업추진에 있어 비용개념을 희박하게 하고 결국 사업의 지속성을 침해하게 된다. 결국 정부의 예산지원 일변도의 마을공동체정책으로 인해 공동체의 자생력 약화는 물론 자립역량을 후퇴시키고 있다.

일곱째, 소통의 부재로 인한 사업성과의 반감이다.

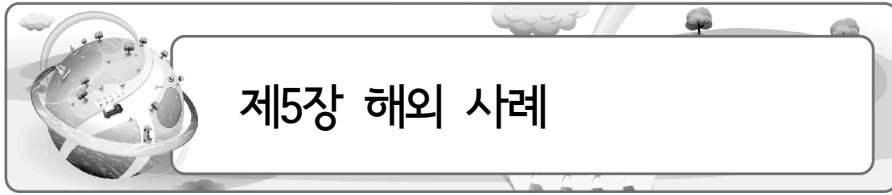
마을공동체 사업이 주민과의 충분한 공감대 없이 기획력있는 소수 전문가 위주의 추진으로 수혜자인 주민이 배제되어 있는 경우가 있다. 즉, 주민수요를 고려하지 않은 시설물 설치 및 경관조성으로 처음에 의도한 사업효과가 반감됨은 물론 주민만족도도 낮아지고 있다.

여덟째, 경쟁지역의 급증에 따른 지역사업의 독자성 약화이다.

지방자치단체의 마을공동체사업에 대한 유치 열망이 고조되고 국민의 관심이 집중하면서 유사 사업을 추진하는 지역이 증가하고 있다. 따라서 기존의 경쟁력을 지속하는데 한계가 있다.

아홉째, 법적 근거의 부족이다.

지방자치단체에서 다양한 공동체 지원사업이 조례를 근거로 하여 추진하고 있으나, 근거 법률의 부재로 행·재정적 지원이 미흡한 실정이다. 따라서 마을공동체사업을 강력하게 추진할 수 있는 중앙정부 차원의 법률이 제정될 필요가 있다.



제1절 개요



마을공동체 운영의 해외사례 분석을 위해 국내사례와 마찬가지로 본 보고서 제2장 ‘마을공동체의 이론적 배경’의 제3절 ‘유형 및 정책’에서 제시한 마을공동체 유형인 기업형 마을공동체, 협업형 마을공동체, 풀뿌리운동형 마을공동체의 3개 유형의 사례를 중심으로 분석하였다. 기업형 마을공동체는 마을기업을 운영하여 자체적으로 마을공동체사업체를 운영하며 영리 및 비영리사업을 통해 수입을 확보하여 마을만들기를 추진하고 있는 영국 리버풀의 엘도니안 마을, 협업형 공동체는 시민참여를 통해 화석연료 제로도시에 도전한 스웨덴의 벅시외시, 풀뿌리 마을공동체는 일본 우라야스(浦安)시의 장애인근로의 장으로서의 찻집 및 레스토랑을 운영하고 있는 사례를 소개하고 이를 중심으로 시사점을 도출하였다.

제2절 사례 분석



1. 영국 리버풀의 엘도니안 마을만들기⁶⁾ : 기업형 마을공동체

가. 추진배경

산업혁명 후 영국을 번영으로 이끈 공업도시 리버풀은 전후 산업구조를 전환하

6) 본 내용은 김영훈·김기수·최영복역, 2009, 「영국의 거버넌스형 마을만들기」, (기문당)과 김찬동, 2012, 「마을공동체 복원을 통한 주민자치 실현방안」(서울시정개발연구원) 중 일부의 내용을 발췌·재구성한 것임

지 못해 1960년대 이후 쇠퇴의 길을 걸었다. 도심주변의 물적 황폐와 인구감소, 높은 실업률, 청소년 범죄, 이민 문제 등 황폐한 상황은 극에 달했지만, 엘도니안 마을에서는 주민들이 주도하여 도시재생을 시작한 후 30여년의 시행착오를 겪으면서 눈부신 성과를 일구어냈다. 현재는 엘도니안 마을 만들기 사업체(Eldonian Community Trust)가 거주 커뮤니티를 자체 관리하고 있다. 이 사업체의 재정상황은 이미 주택지 관리비를 주택관련 수입(집세와 고령자 보호시설 이용료)으로 충당할 수 있는 단계에 이르렀으며, 스포츠센터, 보육소, 빌리지 홀 건물과 운영서비스를 독자적인 재원으로 전개하고 있다. 시설건설비는 지자체가 부담하고, 관리경영은 외부전문조직과 협력하여 엘도니안 마을만들기 사업체가 맡는 형태이며 각 시설은 독립채산제로 운영되고 있다. 또한 적극적으로 외부영리사업을 펼쳐 수익을 만들어내고, 이를 사업체 활동에 활용하고 있다.

나. 주요 조직

마을만들기 사업의 주체는 주택지개발·경영을 담당하는 엘도니안 커뮤니티 주택협회이며, 이 조직은 이사회(이사 12명, 그 중 8명은 임차인, 4명은 외부전문가)와 사무국(8명은 상근, 4명은 비상근직원)으로 구성되어 있다. 이 협회는 주민을 중심으로 한 경영조직이라고 할 수 있다.

엘도니안 지구의 계획, 건설, 관리는 엘도니안 마을만들기 사업체가 인수했고, 이 사업체의 회원은 약 600명 정도이다.

다. 주요사업

첫째, 거주자에 의한 커뮤니티 만들기이다. 엘도니안 마을만들기 사업체는 1978년에 활동을 시작했는데, 이는 대처정부의 수립(1979-1990)과 때를 같이 한 것이다. 대처정부가 복지서비스를 축소하자 이에 이의를 제기하 듯 지역커뮤니티 차원에서 대항적인 거주지 재생사업이 진행되었다. 엘도니안 사례는 마을만들기 사업체가 주거커뮤니티 경영을 통해 거주자에게 권한을 이관(empower)하여 주체적 생활

인으로 변용시키며 커뮤니티 전체를 자체 관리한다는 새로운 커뮤니티론을 제시하고 있다. 기존의 거버먼트(government)형 도시계획 수법인 근린주구이론을 바탕으로 한 시설계획이 커뮤니티 거버넌스에 의한 커뮤니티 참여형 자치계획으로 전환한 것이다. 즉 커뮤니티가 직접 참여하여 지역경영을 수행한 것이다. 커뮤니티 거버넌스에서 거주자는 서비스를 받는 입장에 그치지 않고, 계획, 건설, 관리를 담당하는 주체로 참가하고 있다.

이러한 마을만들기를 유지할 수 있는 것은 엘도니안 마을만들기 사업체 맥건 이사장의 리더십과 에반스 주택부장을 비롯한 전문가 집단의 기술적 지원이 있기 때문에 가능하다. 정부의 도시주택계획에 영향을 받기 쉬운 빈곤지역의 커뮤니티 만들기를 주민 스스로가 참여하고 경영한 엘도니안 사례는 정부주도적인 도시계획의 한계를 타파하려 한 것이라고 할 수 있다.

둘째, 재정적 자립이다. 엘도니안 마을만들기 사업체는 사업화단계에서 주택과 거주 관련시설을 공적자금에 의존하였지만 집세와 시설수입 등으로 관리비 충당할 수 있었다. 기업화단계에서는 적극적인 고용창출과 새로운 거주관련 서비스를 제공하려고 노력했다. 그리고 사업화단계와 기업화단계에서 공통적으로 영리 및 비영리사업을 통해 수입을 확보하여 마을만들기를 진행시켰다.

엘도니안 마을만들기 사업체는 주택지에서도 주택과 거주관련 시설 또는 관련 사업을 연결시켜 거주지 복합체로 만들으로써 재정적으로 자립경영을 할 수 있음을 보여주었다. 즉 엘도니안의 경우 우선 주민주도의 파트너십이 형성되어 사업화가 추진되었고, 이후에는 엘도니안 마을만들기 사업체가 중심이 되어 정부의 파트너십 정책을 이용하였으며, 민간기업과 연계해 기업화를 추진하는 것으로 발전하였다.

셋째, 주변지역과의 협력체제 구축이다. 엘도니안 지구에서는 주택을 시민복지 커뮤니티의 중요한 요소로 보고, 거주자가 경영에 참가하는 사업체가 거주관련 서비스를 독자적으로 제공하고 있다. 여기에는 ‘건설한 주택은 생활의 기본’이라는 전후 영국식 복지국가의 가치관이 계승되어 있다. 그리고 사업을 담당하는 자원봉사자 섹터는 ‘작은 시스템’을 추구하고 있으며, 이를 통해 거버넌스형 마을만들기 모습을 보여준다.

또한 엘도니안 마을만들기 사업체의 활동은 사업체가 소유한 커뮤니티 내에 그치지 않고 주변지역으로 확대되고 있다. 우선 리버풀 북부시가지 재개발계획안과 고용계획안을 입안하는 등 지자체 민간기업과의 협력과 연계를 강화하고 있다. 그 외에도 고령자용 주택지와 일반주택지의 관리수탁 등 지자체 및 주택협회와의 파트너십 형성을 통하여 사업체의 사회적 역할과 활동영역을 넓히고 있다.

라. 사업 성과

이와 같이 정부와 기업섹터를 넘나드는 파트너십을 구축할 수 있었던 이유는 자원봉사조직으로서의 경영력과 오랫동안 지구정비를 위해 일해 온 신용을 인정받았기 때문이라고 할 수 있다. 마을만들기 사업체가 중심이 되어 리더십을 발휘하고 정부섹터 및 시장섹터와 연계하여 커뮤니티를 경영하는 모습에서 엘도니안 마을만들기 사업체는 더 넓은 범위의 거버넌스 형성 주체로 성장했다고 볼 수 있다.

2. 스웨덴 벅시외시의 화석연료 제로도시 만들기⁷⁾ :

협업형 마을공동체

가. 추진배경

벅시외는 2009년 기준 약 82,000여명의 행정적, 상업적 광역중심도시로서, 면적은 1,925km²이다. 산업적으로 제조업, 서비스 및 정보사업이 발달해 있으며, 예산은 2010년 기준 GBP £350 mil (USD \$442 mil)이다. 벅시외 지역은 신재생에너지 및 지속가능한 생활에 있어서 세계적으로 가장 앞선 모델로 묘사되어 왔으며, 1996년 이래로 화석연료 제로도시(fossil fuel free city)가 되기 위한 노력들을 수행해 왔다.

7) 본 내용은 행정안전부 · ICLEI · 한국지방행정연구원, 2010 · 12, 「함께 알아가는 ICLEI 녹색성장 이야기」 중 일부 내용을 발췌 · 재구성한 것임

백시외는 자치단체국제환경협의회(ICLEI)의 기후보호를 위한 도시협약(CCP: City for Climate Protection) 및 캠페인, 신재생에너지 지역정책 연합(LRI: Local Renewables Initiative)의 참여하였다. 백시외 지역은 지속가능성의 대중화 및 개인적으로 CO² 배출을 절감할 수 있는 다양한 삶의 방식에 대해 교육을 위한 다양한 프로젝트를 추진해 왔으며, 이와 같은 성공적인 프로그램들은 시민들의 의식을 일깨우고 참여를 촉진하는 역할을 수행하고 있다.

이와 같은 사업의 일환으로 첫째 Telebord 학교의 ‘태양광발전(photovoltaic) 시스템’을 구축하였으며, 둘째로는 CO² 배출절감 및 보다 지속가능한 사회로의 전환 노력에 있어서 시민참여가 얼마나 중요한지를 일깨워주는 ‘기후아이돌(Climate Idol)’ 사업을 추진하였다.

나. 주요 조직

화석연료 제로도시를 꿈꾸는 백시외의 전략은 백시외 시청 및 스웨덴의 가장 큰 환경 NGO인 ‘스웨덴 자연보호협회(SSNC: Swedish Society for Nature Conservation)’의 협력으로 1990년대 중반에 개발되었다. 이러한 전략수립에 있어서 시청 및 공공기관 뿐만 아니라 지역 민간기업 및 NGO 등 핵심적인 이해당사자들이 공동으로 참여하였다.

다. 주요 사업

첫째, Telebord 학교의 ‘태양광발전(photovoltaic) 시스템’을 구축이다. Teleborg 학교에서의 태양광 프로젝트 시 젊은 학생들의 참여가 있었다. 2007년 시는 다음과 같은 이중의 목적으로 백시외의 학교건물 위 평평한 지붕에 태양광발전을 위한 판넬을 설치하였다. 판넬의 설치에 대한 에너지 절감효과⁸⁾는 학교에 모든 사람들이 볼 수 있도록 게시되었고 이렇게 공공 게시를 통해 인식의 확산 및 프로젝트의 참여를 촉진시키는 것은 물론 결과를 같이 실시간으로 공유함으로써 프로젝트의 주인의식과 계량적 목표를 달성하려는 능력을 제고시키는 효과를 보였다. 학생들

8) 판넬에 의한 총 에너지 생산량 및 이를 활용하여 화석연료를 회피함으로써 얻어지는 CO² 배출 절감량

뿐만 아니라 부모 및 학교와 관련된 다른 사람들에게도 인식의 확산과 신재생에너지의 활용에 대한 사례가 증가하고 있어 이와 같은 프로그램의 효과성은 인근 지역에서 매우 유명한 사례가 되고 있다. 지역 언론매체 및 미국 NBC 등을 통해 본 사례가 널리 알려지기 시작하였으며, 일본 등 지구 반대편에서도 사례에 대한 관심과 벤치마킹을 위한 방문 등 관심이 집중되었다.

둘째, 지속가능한 삶의 방식을 전파하는 ‘기후아이돌’ 프로그램이다. 기후아이돌 프로그램은 벡시의 지역의 유명인사 9명이 지속가능한 삶과 관련된 도전을 함으로써 타 시민들에게 역할 모델이 되는 프로젝트이다. 기후아이돌 프로그램은 ‘ANSWER 프로젝트’라고 일컫는 상위 프로젝트의 일환으로 시행되어 총 GBP 1만 5천 파운드(USD 1만 9천불)의 예산이 소요되며, 이 중 50%는 Interreg IVB North Sea Region Programme에서 나머지 50%는 기초자치단체(county)에서 부담하였다. 2010년 1월부터 5월까지 아이돌들은 지속가능한 생활행태로의 도전을 수행했고, 매월 정기적인 모임을 통해 과업에 대한 정보교환 및 전문가로부터의 조언 등 스스로의 과업수행을 독려하였다. 2009년 5월 기획을 위한 최초의 논의가 있었으며, 2009년 11월 아이돌 후보자들이 참석한 회의를 거쳐 2010년 1월부터 최초의 도전이 시작되었다. 아이돌은 지역 내 광범위한 이적 네트워크를 가지고 있어 영향력이 있는 인물로 선정되었으며, 연령 및 직업, 성별 등이 고르게 안배되었다. 각 아이돌의 생활형태의 변화를 보기 위하여 개인별 에너지 사용 및 CO² 배출에 있어서 얼마나 절감이 있었는지를 봄부터 여름까지 모니터링하여 관련 데이터를 추적시켰다. 각 아이돌이 직면하게 되는 5가지 도전들을 보면 다음과 같다.

〈표 5-1〉 스웨덴 벡시외시의 ‘기후아이돌’ 프로그램

월	프 로 그 램
1	프로젝트 기간동안 가정에서의 에너지 사용 15% 절감
2	지속가능한 교통수단을 활용함으로써 연료소비 15% 절감
3	지속가능한 소비를 위하여, 처음 2주 동안은 구매형태 및 구매물품 등을 문서화시키고, 그 다음 2주 동안은 아무것도 구매할 수 없음
4	자동차 운전을 하는 데 있어서 환경적 영향을 줄임
5	생태적 식재료 구매 및 육류소비 절감을 통해 식사와 관련된 CO ² 배출의 15%를 절감

그들의 경험으로부터 축적된 유용한 정보들은 각 가정 및 직장생활 등에서 적용 가능하도록 전문가들의 해설과 함께 제공되었다

라. 사업성과

Telebord 학교의 ‘태양광발전(photovoltaic) 시스템’ 구축 프로젝트로 이 학교의 연간 전력사용량의 1/8이 충당되었고, 설치면적은 $528m^2$ 으로서 532개 태양광 패널이 설치되었으며 연간 5만 9천 kWh 전력을 생산하였다. 또한 본 설비는 신재생 에너지에 대한 교육 및 장려 등의 목적으로 학교의 수업에도 활용되어 지역의 모든 700여명의 학생들이 다양한 과목에서 8개의 교육프로그램(education modules)에 참여 참여하였다. 프로젝트가 시작된 2008년 말부터 종료되는 2010년 초까지 CO² 배출저감량은 약 60톤으로 추정된다.

백시의 시는 그동안 1인당 CO² 배출을 35%까지 감축하는데 성공하여 1993년 수준의 배출보다 26%의 감축을 달성해 왔으며, 2008년에는 지역 총 에너지 수요의 56%를 지역에서 생산하는 신재생에너지로 충족시켰다. 이 중 난방부문에서는 무려 87%의 에너지를 지역의 목재 및 다른 형태의 바이오매스로부터 얻어지는 신재생에너지로 충족시켰고 전력생산에 있어서 66%를, 교통부문에서는 5%를 신재생에너지원으로 전환시켰다.

3. 일본 우라야스(浦安)시의 찾집⁹⁾ : 풀뿌리운동형 마을공동체

가. 추진배경

우라야스(浦安)시 공민관은 각각 독립적인 지구관으로서 다양한 관제를 종합적으로 처리하는 학습·실습·학습정보제공·교류 등의 기능과 더불어 다른 공민관에는 없는 전문성을 가지고 서로간의 제휴를 통해 시 전체 범위의 공민관 체제를

9) 본 내용은 김창남 역(나가사와 세이지 편저), 2008, 「주민자치와 평생학습의 마을만들기」(제이앤씨)의 내용 중 일부를 발췌·재구성한 것임

구축하는 것을 목표로 시설정비를 하였다. 이와 관련하여 모든 공민관에 시민들이 자유롭게 느긋한 분위기에서 서로 교류할 수 있도록 넓은 라운지와 로비를 마련해 두고 있다. 도다이시마 공민관의 경우는 모임의 공간, 휴식의 공간, 교류의 공감으로서의 성격을 한층 더 발전시키기 위해, 단순히 음료수 자동판매기를 설치하는 것이 아니라 사람과 사람이 직접 만날 수 있는 찻집의 설치를 계획했다. 또한 이 도다이지마 공민관에 찻집을 설치하는 안에 대해 공민관의 건설을 담당하는 교육위원회의 사회교육과(현 평생학습과)에서는 복지관련 단체에 운영을 부탁하자는 생각을 가지고 있었다.

나. 주요 조직

공공시설 등에 찻집을 설치하고 있는 선진지역¹⁰⁾의 시찰을 거듭하여 시설설비, 비품, 운영 등에 대한 검토와 동시에 그 운영모체를 어느 단체에 맡길 것인가 하는 문제에 대해 관계부서¹¹⁾와의 협의를 계속해 왔다. 회의 결과, 1995년 9월에 지적장애아(자)를 가진 부모의 모임인 ‘우라야스 손을 맞잡는 부모 모임’에서 운영을 맡게 되었으며, 11월 8일에는 ‘우라야스 손을 맞잡는 부모 모임’에서 회장을 중심으로 한 준비위원회(11명)가 발족되어 개점까지의 여러 가지 준비를 해 주었다.

본격적으로 찻집이 문을 열면서 찻집의 원활한 운영을 도모하기 위해 ‘우라야스 손을 맞잡는 부모의 모임’과 시의 관계부서 간의 연락·조정을 목적으로 ‘우라야스시 도다이시마 공민관 찻집연락회’를 공민관의 개관과 동시에 설치했다. 구성원은 부모의 모임에서 회장과 각 요일별 책임자 총 6명, 행정 측에서는 도다이시마공민관 직원이 2명, 평생학습과, 복지작업소, 사회복지과 직원이 각각 1명씩 참여하였다. 모든 것은 이 연락회에서 협의하여 부모의 모임 내부조직인 ‘도다이시마 공민관 찻집운영위원회’에서 최종 결정하였다.

10) 나가노(長野)현 마쓰모토(松本)시에 있는 공민관 등의 복합시설 ‘재질재질 광장’과 마쓰모토시 중앙도서관, 나가레야마(流山)시 시청, 가마가야(鎌ヶ谷)시의 종합복지센터 등

11) 사회복지과, 복지작업소, 종합복지센터, 사회복지협의회 등

다. 주요 사업

첫째, 찻집의 운영이다. 찻집의 명칭은 모두의 의견을 모아 ‘카페 · 드 · 아일랜드’로 정했다. 개점에 앞서 배포한 전단지에는 다음과 같은 내용이 적혀있다.

도다이시마 공민관에 찻집이 열린다 - 카페 · 드 · 아일랜드는 핸디캡을 가진 사람들의 자립을 목표로 우라야스 손을 맞잡는 부모의 모임에서 운영합니다. 도다이시마의 지명에서 따온 ISLAND(아일랜드) 접촉 · 만남 · 이해와 사랑이 가득한 찻집으로 꼭 한 번 놀러오세요. 시민 여러분의 따뜻한 지원과 협력을 기다립니다.

갓 갈아 뽑아낸 커피를 한 잔에 180엔(현재 230엔)이라는 저렴한 가격에 판매하는 것 외에도 런치세트로 음료와 필라프 등의 간단한 식사를 제공하는 것으로 1996년 6월 1일에 개점하게 되었다. 다음해 3월까지의 총 이용자 수는 6천명 이상(운영일수는 183일)이었다.

우선 장애아(인)들에게는 시급 120엔(현재 200엔)의 임금을 지불하였고, 그 외의 스태프에게는 교통비만 지급하였다. 이 때 찻집운영회의에서는 ‘일하고 있는 아이들의 표정이 맑고 적극적으로 변했다’, ‘아이들이 많이 변했으며, 가끔은 실수도 하지만 주문을 받기도 하고, 설거지를 하는 등 많은 일을 할 수 있게 되었다’, ‘더 많은 사람들을 오도록 하며 그 수익을 아이들의 임금으로 돌려주고 싶다’는 등의 다양한 의견이 제시되었다.

찻집은 약 20석의 테이블 좌석을 준비하고, 영업일과 영업시간은 월요일부터 금요일까지 10시 30분부터 15시 30분(근무시간은 10시부터 16시까지)으로 정했다. 요일마다 현장책임자를 한 명씩 정해서 부모 모임의 회원과 자원봉사자 중에서 매회 두 명이 업무를 맡았다. 장애아(인)는 6월 1일 개점 시에는 한 명이 종업원으로 일하고, 운영에 조금 익숙해진 후에는 복지작업소의 이용자를 견습생으로 받아들였다.

그 후 현재에 이르기까지 근무하는 스태프 멤버는 많이 바뀌었다. 특히 5명의 각 요일별 책임자 대신에 유상봉사로 전임지도원 한 명이 근무하게 되었다. 장애아(인)들은 중간에 인원교체가 있기는 했지만 현재 4명이 일하고 있다. 또, 메뉴도 늘어 직접 구운 쿠키도 판매하고 있다. 이 쿠키는 각 공민관의 축제나 체육대회

등에 출장 판매되고 있으며 호평을 받고 있다.

매일 이용자 수는 수년간 큰 변동이 없지만 단골손님이 된 지역주민도 적지 않다. 그리고 현재는 가벼운 사회적 부적응 상태의 사람이 다른 사람과의 접촉을 찾아 사회복귀의 첫 단계로서 자원봉사실습과 같은 형태로 찻집의 일을 도우러 오고 있다. 찻집은 계속해서 다양한 이용방법이 발견되고 있어 앞으로도 지속적으로 유지될 것이다.

둘째, 향토박물관 레스토랑 ‘스텐파레’운영이다. 도다이시마 공민관 찻집에서의 경험을 기초로 새로운 발상을 더해 당시의 요일별 책임자 등이 중심이 되어 시민의 모임 ‘프렌즈’가 설립되었다. ‘프렌즈’는 장애를 가진 사람도 그렇지 않은 사람도, 고령자도, 어린이도 이 우라야스라는 지역에서 마음 편히 즐겁게 함께 살아가고 싶다는 시민들의 바람이 모여 지역생활을 지탱하는 모임으로 태어났다. 그리고 이 모임이 훗날 향토박물관의 레스토랑 운영을 맡게 된다.

2001년 4월 1일, 우라야스시 향토박물관이 우라야스시 중앙도서관에 인접해 개관하였다. 이 박물관은 ‘전시물뿐만 아니라 사람들과도 접촉할 수 있는 박물관’으로서, 과거생활의 즐거운 체험을 통해 우라야스를 이해하고 앞으로의 지역사회가꾸기를 생각하는 거점으로 거듭나기를 기대하는 취지로 설립되었다.

박물관에 설치하는 찻집 역시 이러한 기본개념을 받아들이고 살려나가야 하는 역할이 요구되었다. 이 때문에 박물관의 개관에 앞서 찻집운영에 대한 검토를 진행하는 가운데, 예를 들면 이곳에서 우라야스의 향토요리를 제공하는 것, 또 내관자가 많은 토·일요일 등에도 개관일에 맞추어 찻집을 여는 것 등이 기본적인 조건으로 제시되었다. 그때 마침 ‘프렌즈’로부터 향토박물관의 찻집이 갖추어야 할 자세에 대한 제안서가 제출되었다. 제안서에서는 지역사회와의 밀접한 관계를 중요시하면서 장애가 있는 사람이나 고령자 등 다양한 층의 시민들이 함께 운영하는 식당을 목표로 하고 있었다. 또한 음식의 재료나 맛에도 신경을 쓰고, 나아가서는 지역정보의 발신지가 되었으면 하는 소망도 담겨 있었다.

그 후 회의를 거듭하여 ‘프렌즈’에 운영을 맡기로 하고, 사업내용도 식사를 중심으로 한 레스토랑으로 하기로 했다. 활동 시작에 있어서 ‘프렌즈’는 시민을 대상으로 성금을 모금해 그 취지에 공감한 분들로부터 약 130만 엔(한 사람당 5천

엔)이나 되는 성금을 모았다. ‘프렌즈’는 복지적인 면을 전면에 내세우지 않고, 종업원 중에 장애인이나 고령자 등 다양한 사람들이 있는 것을 당연하다고 생각하고, 시중에 있는 일반 식당과 다름없이 운영하고 싶다고 생각했다. 또 당연히 운영주체도 지역주민이며, 장애인도 그 부모들도 지역사회의 일원으로서 참가하는 레스토랑을 만들기 위해 노력하였다. 임금은 스태프 전원이 일률적으로 시급 500엔(후에 400엔)을 받기로 하였다.

개점에 필요한 의자·테이블, 냉장고 등의 비품과 매달의 광열비 등은 도다이시마(当代島)공민관의 경우와 마찬가지로 시에서 부담하기로 했다. 현재 박물관을 찾는 사람이 많아서 찾집은 매일 많은 이용자로 붐비고 있다. 어촌이었던 우라야스의 식민화를 상기시키는 ‘모시조개밥’은 품절되는 경우가 적지 않다. 장애인도 이 식당을 지탱하는 귀중한 스태프로서 활동하고 있다. 자립단체를 목표로 하고 있는 ‘프렌즈’는 시에서 나오는 보조금을 전혀 받지 않았다.

라. 사업성과

이와 같은 찾집 및 레스토랑의 운영성과를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 공민관 이용자 간 또는 장애인과 이용자 간의 교류의 공간을 제공하였다. 둘째, 장애인의 근로 및 취업훈련의 장을 제공하였다. 셋째, 장애인과 이용자 쌍방의 학습의 장을 제공하였다.

최근 일본 사회에서 장애인이 일하는 모습을 볼 기회는 많지 않다. 그렇기 때문에 실제로 여기에서 일하는 사람들은 극히 적은 수의 장애아(인)뿐이지만, 이를 일상생활 속에서 사회를 향한 접촉창구라고 생각하면 그 의미는 더욱 크다. 이 찾집이 장애인들에게 있어서는 공민관을 이용하는 지역주민들과의 만남과 교류의 기회를 제공한 것이다. 또한 지역민들에게 있어서도 극히 자연스럽게 장애인들과 접할 수 있는 귀중한 교류·학습의 기회가 되었다.

제3절 시사점



지금 까지 본 보고서에서 제시하고 있는 마을공동체 3개 유형별로 외국의 사례를 살펴보았다. 즉, 기업형 마을공동체는 영국 리버풀의 엘도니안 마을, 협업형 공동체는 스웨덴의 백시외시, 풀뿌리 마을공동체는 일본 우라야스시의 공민관 찻집 및 레스토랑 운영의 사례를 살펴보았으며, 이를 통해 다음과 같은 시사점을 도출하였다.

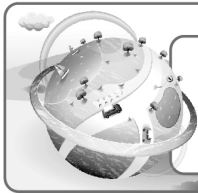
첫째, 지역주민의 자율적·적극적 참여이다. 마을공동체 형성의 성공을 위해서는 지역주민의 적극적 참여가 가장 중요한 요인이다. 지역 리더들과 일부 이해관계자만의 마을공동체 만들기는 지속적인 유지가 불가능할 수밖에 없다. 위의 사례 중 영국의 리버풀의 엘도니안의 도시재생 만들기와 스웨덴의 백시외시의 화석연료 제로도시 만들기 사업은 지역주민들의 적극적인 참여하에 성공할 수 있었다. 즉, 엘도니안의 경우 주민들이 주도하여 도시재생을 시작한 후 30여년의 시행착오를 겪으면서 커다란 성과를 이루어 냈는데 현재는 엘도니안 마을만들기 사업체가 거주 커뮤니티를 자체 관리하고 있다. 백시외시는 1996년 화석연료 제로도시 만들기를 처음으로 실천하기 위한 노력을 수행한 이래로 헌신적인 이해당사자들의 참여는 물론 학생들, 부모 및 학교와 관련된 모든 사람들이 적극 참여하여 화석연료 제로도시 만들기 사업을 실천하고 달성하는데 커다란 기여를 하였다.

둘째, 지방자치단체의 적극적인 지원과 협력관계 형성이다. 우리나라와 마찬가지로 외국의 경우도 마을공동체사업을 추진하는데 있어 처음에는 국가 및 지방자치단체의 도움이 필요할 수밖에 없다. 사업 초기에는 지역주민들의 입장에서 사업 기획 능력의 부재와 재정적인 어려움이 있기 때문에 자치단체의 도움 없이는 사업을 추진할 수 없다. 따라서 주민 입장에서는 자치단체의 적극적인 지원이 필요하고 자치단체 입장에서는 주민의 공동체 형성, 사회복지 및 삶의 질 향상을 위해 도움을 주지 않을 수 없다. 일본 우라야스(浦安)시의 공민관은 ‘우라야스 손을 맞잡는 부모 모임’ 과의 협력을 통해 찻집을 운영하여 지역민 및 장애인의 만남의 장소로 활용하고 있다. 또한 찻집운영의 책임자들이 ‘프렌즈’라는 모임을 만들어 향토

박물관 레스토랑 ‘스텐파레’를 운영하고 있다. 운영주체는 지역주민이며, 장애인 및 그 부모들이 참여하고 있다. 임금은 스태프 전원이 일률적으로 시급 500엔(후에 400엔)을 지급하고 있다. 이 레스토랑의 개점 당시 의자, 테이블, 냉장고 등의 비품과 매월 전기료 등도 우라야스시에서 부담하였다. 한편 자립단체를 목표로 하고 있는 ‘프렌즈’는 시에서 지급하는 보조금을 전혀 받지 않고 있다. 스웨덴의 벅시외시 역시 시민 및 민간기업들이 지속가능한 방법으로 저탄소지역사회에 기여하도록 지원을 하고 있다. 시청 및 시청의 기획부서는 기후변화 및 환경정책을 개발하고 조율할 책임을 지고 있으며, 2007년에는 벅시외의 학교 건물위의 평평한 지붕에 태양광발전을 위한 판넬을 설치해 주었다.

셋째, 재정적으로 자립경영을 위한 노력이다. 앞에서 언급한 바와 같이 마을공동체사업을 추진하는 과정에서 초기에는 지방자치단체의 많은 지원을 받지만 사업이 어느 정도 궤도에 오르면 재정적인 자립을 꾀한다. 영국 엘도니안 마을만들기 만들기 사업체는 주택지관리비를 집세와 고령자 보호시설 이용료 등의 주택관련 수입으로 충당하고 있으며 스포츠센터, 보육소, 빌리지 홀 건물과 운영서비스를 독자적인 재원으로 운영하고 있다. 각 시설은 독립채산제로 운영하고 있으며 외부영리사업을 펼쳐 수입을 창출하고 있다. 일본 우라야스시의 프렌즈가 운영하는 향토박물관 레스토랑 ‘스텐파레’ 역시, 초기 시작 할 때 시민을 대상으로 모은 성금 130만엔을 돌려주려는 목표를 세우고 있고, 우라야스에서 지급하는 보조금을 전혀 받지 않고 있다.

넷째, 공공기관에서 일반인과 장애인과의 자연스런 교류의 장을 마련해 주고 있다. 일본 우라야스시의 공민관에 찻집을 운영하게 것은 공민관이 교육기관으로서 지역사회의 구축을 위한 교류·학습의 장이 되었다는 점에 의의가 있다. 공민관을 이용하는 시민이 저마다 일상생활에서 장애인과 관계를 맺어가는 방법을 배울 기회를 가지며, 지역사회의 복지에 대한 시야를 넓혀 갈 계기를 만드는 학습회의 장을 마련해 준 것이다. 또한 이 찻집이 장애아(인)의 취업 및 그 훈련의 장이 되고 있다.



제6장 새마을운동 재조명을 통한 마을공동체 활성화방안

제1절 기본방향



지금 까지 제 1장 서론, 제2장 마을공동체의 이론적 배경, 제3장 새마을운동의 재조명, 제4장 마을공동체의 현황과 문제점, 제5장 해외사례를 살펴보았다. 제6장에서는 현재 까지 언급된 연구 내용을 중심으로 마을공동체 활성화방안을 제시하였다. 마을공동체 활성화의 최종적인 목표는 개인적으로는 주민행복이며 이를 통해 국가발전 동력을 창출하는 것이다. 이와 같은 것을 기저로 하여 다음과 같은 두 가지 내용을 마을공동체 활성화방안의 기본방향으로 하였다.

첫째, 새마을운동의 재조명과 연계한 마을공동체 활성화방안의 제시이다. 본 연구의 주제가 ‘새마을운동 재조명을 통한 마을공동체 활성화방안’이므로 단지 현재의 마을공동체 운영의 문제점에 대한 개선을 중심으로 활성화방안을 제시한다면 큰 의미가 없다. 따라서 특히 제3장 ‘새마을운동의 재조명’에서 분석된 재조명 내용, 즉, 정신적 측면에서의 신뢰·소통·봉사(나눔)·참여·배려를 고려한 관점에서, 사업적 측면에서는 소득증대 사업, 협력과 공동체사업, 마을가꾸기사업, 생활문화개선사업 등 생활자치 실현을 통한 주민행복 추구라는 재조명 관점과 연계하여 마을공동체의 활성화방안을 제시하였다. 한편 새마을운동의 문제점(한계)에 대한 시사점으로서 현재 마을공동체 운동(사업) 추진과정에서 고려해야 할 사항을 언급하였다.

둘째, 현재의 마을공동체 운영의 문제점 개선을 위한 활성화방안 제시이다.

본 보고서 제4장에서 ‘마을공동체의 운영현황과 문제점’을 정신적 측면과 사업적 측면으로 구분하여 제시하였다. 즉, 전자는 지역주민의 관심부족, 자원봉사의

식 결여, 리더에 대한 지나친 의존, 정체성이 다른 사회단체 간 신뢰 및 협조 부족, 도시지역과 농촌지역의 공동체 의식의 쇠퇴, 구성원 간 갈등이 있다. 후자는 행정의 비효율성과 예산 낭비, 성과위주의 사업 추진, 중앙부처 및 부서 간 칸막이 행정, 지방자치단체의 담당부서의 혼재로 인한 수요자 혼란, 정부사업에의 과도한 의존, 소통의 부재, 근거 법률의 미약, 지역사업의 독자성 약화 등이 있다. 따라서 이와 같은 마을공동체 운영의 문제점을 중심으로 마을공동체 활성화방안을 제시하였다.

제2절 마을공동체 활성화방안



1. 새마을운동 재조명을 통한 활성화 방안

가. 정신적 측면

1) 봉사(나눔)활동의 강화

마을공동체사업(운동)의 수단으로 중추적인 것은 자발적 봉사(나눔)로 집약할 수 있고 그것이 곧 자발적 복지사회의 핵심가치를 반영한다. 봉사는 처음부터 근본정신과 성격이 공동체 운동이다. 봉사는 무엇보다 필요한 자원을 공유하는 나눔 운동으로 공익을 위한 운동이다. 공공선과 사회의 복지추구는 공동체의 핵심가치 중 하나다. 또한 봉사는 이타적 행위로서 나 자신의 삶이 변하고 풍부해지는 경험도 자연히 따르지만 그 근본 동기는 남을 위한 운동이다. 따라서 마을공동사업의 긍정적인 효과 달성을 위해 공동참여와 협동이 필요하며 이 과정에서 공동체적 관계가 더욱 돈독해진다.

봉사는 기본적으로 사람을 사랑하는 인간애가 깔려있다. 전통적인 공동체가 쇠락하면서 사회가 각박해지고 복지의 사각지대가 나타나는 이 시대에 푸근하고 인간적인 자발적 복지사회를 이룩하기 위해서는 봉사에 기초를 둔 마을공동체 운동

이 필요하다. 따라서 지역 내 거주 주민의 봉사활동을 강화하고 나눔활동의 활성화를 위해서는 지역 내 자원봉사센터를 마을공동체 내 봉사(나눔)활동의 거점으로 육성할 필요가 있다.

봉사는 마음으로만 하는 것이 아니고 실질적인 행동이 뒷받침되어야 하며, 이를 위해서는 지역내 자원봉사센터 및 봉사모임에 참여하여 조직적·체계적으로 활동하는 것이 바람직하다. 즉, 지역에서 재난·재해 발생 시 제3자로 구경만 할 게 아니라 지역주민들과 함께 현장에 직접 뛰어 들어 육체적인 봉사활동을 하도록 한다. 또한 지역 내에 거주하는 독거노인, 조손가정, 북한이탈주민, 다문화가정, 경제적으로 어려운 가정 등 사회적 약자들을 위해 연탄배달, 도시락 배달, 가정방문을 통한 말벗 되어주기 등 지역에서 할 수 있는 봉사활동을 하도록 한다. 또한 등하교길 교통정리, 지역에서 체육대회, 지역축제 등 커다란 행사 개최 시 참여주민들을 위한 음료수 제공 등 지역의 자원봉사자로서 할 수 있는 역할을 수행하도록 한다. 이를 통해 이웃 주민 간 화합의 촉진제 역할과 마을공동체 활성화의 매개 역할을 수행하도록 한다.

2) 신뢰성 확보

그 동안 정부주도 운동의 실패를 거울삼아 마을공동체사업의 신뢰성 확보가 필요하다. 마을공동체사업의 신뢰성 확보를 위해서는 우선 국민의 자발적인 참여를 바탕으로 추진하여야 한다. 또한 정부가 마을공동체사업의 성과에 연연하여 강제적 동원 형태를 취하거나 관변단체에 지나치게 의존하게 되면 국민들의 반발과 저항을 불러일으키고 불신만 키우게 될 가능성이 높다. 따라서 정부는 지역주민들이 자율적으로 마을공동체사업에 참여할 수 있는 제도를 만들거나 분위기를 만드는 등 지역주민으로 부터의 신뢰회복에 주력할 때 성공 가능성이 있다.

또한 마을공동체 활성화를 위해 지방자치단체 등 정부와 주민 간, 주민과 주민 간에 신뢰성이 확보되어야 하는데 이를 위해서 우선적으로 지역의 대표적인 민관 협의체인 ‘지방의제21’의 각 분과위원회에 공무원이 함께 참석하여 지방의제21 위원들과 많은 대화를 통해 서로 간의 불신감을 해소하는 것이 필요하다. 또한 지역 리더 및 시민단체 활동가들과 공식적·비공식적인 잦은 모임과 대화를 통해

서로를 이해할 수 있는 정기적인 채널을 확보하는 것이 필요하다. 이와 같은 민과 관의 접촉을 통한 신뢰감이 구축된 상태에서의 마을공동체 사업이 추진될 때 이에 대한 효과성은 그렇지 않은 경우와 비교해서 커다란 차이가 있을 것이다.

3) 교류와 소통의 강화

지역사회에서의 교류와 소통이다. 지역 협동조합 등 지역사회에 소속된 공동체 소속원과 지역사회 주민들과의 협력과 조화는 중요하다. 각 개인은 공동체의 구성원인 동시에 지역사회의 구성원이므로 일상생활에 관련된 모든 활동을 위해 비공동체 구성원과도 조화로운 삶을 영위할 필요가 있다. 공동체 구성원들끼리만의 네트워크는 궁극적으로 공동체가 스스로 매몰되는 결과를 가져온다. 지역사회 내 공동체 활동을 위해 필요한 많은 인적·물적 자원을 공유하고 활용하기 위해서 지역의 일반주민, 단체, 조직과 교류하는 것은 앞으로 더 많은 공동체 활동을 위해 필요하다. 이를 위해서는 지역주민 및 공동체 구성원들이 하나의 지역사회 일원이라는 공동체 의식을 가질 필요가 있으며 지역사회에서의 의사결정과정은 민주적이어야 한다.

교류와 소통은 지역주민들 간 뿐만이 아니라 가정내에서도 이루어져 이를 통해 마을공동체 활성화의 기초가 구축되어야 하며, 공무원과 주민 간, 특히 시민단체 활동가와의 잦은 접촉을 통해 서로의 입장을 이해할 수 있는 소통과 교류의 장이 자주 마련되어야 한다. 공무원이나 시민단체나 지역의 발전과 주민의 삶의 질 향상을 위한 목표는 같지만 이를 실현하기 위한 방법과 절차에 대한 시각의 차이가 있으므로 이 간격을 최소화하기 위한 서로 간의 노력이 필요하다.

4) 주민참여 기회의 확대

마을공동체 관련 사업은 지역사회에 뿌리를 두고 지역주민의 적극적인 참여와 강력한 지지를 얻어야만 지역사회에서 건전하게 성장·발전할 수 있다. 그러기 위해서는 마을공동체사업의 목표를 지역주민 중심의 지역의 구체적인 생활 문제에 중점을 두어야 한다. 이는 주민의 ‘삶의 질’을 높이는 총체적인 운동으로

교육, 환경, 문화, 복지 등의 문제와 하드웨어적인 공간문제 등이 포함된다. 마을공동체사업이 성공적으로 추진되기 위해서는 지역주민의 적극적이고 자발적인 참여가 필요하다. 지역주민들은 '재미있게 일하고 즐겁게 놀 수 있어야 마을공동체 프로그램에 능동적으로 참여하게 된다. 예를 들어 '돈이 되니까' 또는 '환경이 중요하니까' 라는 단순한 이유만으로는 주민들이 참여하지 않는다. 환경 및 문화 그리고 복지라는 '의미', 경제성이라는 '이해' 그리고 '재미를 느낄 수 있는 동기부여' 될 때 주민들이 적극적으로 참여한다. 이를 위해 지역 리더들은 주민참여 활성화를 위한 다양한 프로그램을 개발해야 한다.

지역주민의 참여를 활성화하기 위한 프로그램을 주제의 선정이나 지역주민의 계층, 직업 등을 충분히 고려하여 민과 관이 합동으로 실천할 수 있는 것으로 선정한다. 이 때 주제는 주민들의 생활과 직결되는 분야가 일차적으로 검토되어야 하고 성공 가능성이 큰 지역부터 지역단체와 함께 시범사업형식을 시도하는 것도 시행착오를 줄일 수 있는 하나의 방법이다.

5) 배려를 통한 주민갈등 해소

지역사회에는 다양한 계층, 다양한 단체가 존재하고 있고 서로 이해관계가 다른 사람들이 거주하고 있다. 따라서 각기 다른 이념과 다른 생각을 가지고 마을이라는 공동체 속에서 살아가고 있다. 따라서 이해관계가 충돌하는 사건 또는 사안이 생기면 서로의 입장에서 자기 중심의 틀 속에서 자기의 입장만을 고집하게 된다. 이 과정에서 싸움이 일어나고 갈등이 발생한다. 이와 같은 갈등은 개인 간에만 발생하는 것이 아니고 이웃 간 집단 간에도 발생한다. 이와 같은 이웃 간, 집단 간 발생하는 갈등은 환경문제 등 지역이기주의에 의한 님비현상에 의해서 발생하는 경향이 있다. 이와 같은 이웃 동네 또는 집단 간에 발생하는 갈등은 마을공동체사업 추진의 커다란 장애요인이 아닐 수 없으며 갈등 해소를 위한 노력이 필요하다. 지역 내에서 발생하는 갈등 해소를 위해서는 우선 지역리더들 간, 특히 이념적으로 보수성향 단체 리더와 진보성향 단체 리더들 간의 갈등 해소가 필요하다. 무엇이 지역발전을 위한 것인지 냉정히 생각하면서 문제해결을 위한 접근을 시도

해야 한다. 무조건 내 것만을 주장하지 말고 상대방의 말도 들어주면서 상대방의 입장에서 갈등의 근본적인 문제를 분석해야 한다. 즉, 우리의 입장도 소중하지만 상대방의 입장과 생각도 소중하다는 전제하에 상대방을 배려하면서 문제해결을 시도하도록 한다.

나. 사업적 측면

1) 마을공동체사업의 비전 제시

마을공동체사업이 성공을 이루기 위해서는 지역주민들의 참여의욕을 자극시킬 수 있는 적절한 이슈개발 및 과제 개발이 필요하며 우선 마을공동체사업의 방향이 되는 비전, 목표, 수단 등의 개발이 필요하다. 이러한 비전은 정량적, 정성적 지표를 활용하여 마을공동체사업의 발전발향을 제시할 필요가 있으며, 다음으로 비전 달성을 위한 목표의 도출과 제시로 이러한 목표는 지역사회의 발전을 위한 의지를 제시하는 역할을 한다. 그 다음으로 목표를 달성하기 위한 수단, 방법, 절차 등을 모색하여 제시함으로써 구호에 그치지 않게 해야 한다.

공동체활동은 참여자 개인에게 의미있는 정신적·물질적 가치를 제공할 수 있어야 하며 동시에 공동체 전체와 사회에 의미 있는 일과 연계되어야 한다. 공동체에 실제 참여하는 모든 사람들에게 개인적으로도 사회적으로도 뚜렷한 명분과 실리를 줄 수 있어야 한다. 즉 개인의 자아실현이 공동체의 목표실현과 함께 해야 개인 참여자들의 실천의지를 높이고 구성원 간에 정신적인 지지와 물질적인 나눔도 가능해 진다

결국 마을공동체사업이 성공하기 위해서는 함께하는 개인들 간의 공동체를 활동을 위한 뚜렷한 목표와 비전이 있어야 하며, 모든 참여자가 주체로서 같은 목표를 가지고 활동할 수 있도록 역할과 책임이 부여되어야 한다.

2) 주민자치회 활성화를 통한 마을공동체사업 활성화

주민자치란 주민이 지역사업을 스스로 결정하고, 스스로 집행하며, 스스로 책임지는 제도이며, 주민자치회란 주민 중심의 생활 근린자치를 강화하여 지역공동체 활성화 및 지역발전을 도모하고자 읍면동 단위별로 구성하는 새로운 형태의 주민자치조직이다. 과거 급속한 도시화와 개인주의 성향 등으로 인해 마을공동체 의식 부족과 주민의 참여가 저조하였다. 이런 이유로 1955년 민선 지방자치 부활 이후 학계 및 시민단체를 중심으로 주민자치 강화 요구가 증가되었으며, 1999년 읍면동에 ‘주민자치센터’를 설치하였으나 자치기능보다 문화·여가기능 강화에 중점을 두었다. 이와 같은 문제를 해결하기 위하여 지방행정체제개편에 관한 특별법 제 20조(주민자치회의 설치)에 따라 풀뿌리자치의 활성화와 민주적 참여의식 고양을 위하여 읍면동에 해당 행정구역의 주민으로 구성되는 주민자치회를 둘 수 있게 되었다.

현재는 주민자치회가 시범실시 단계에 있지만 본 제도가 전국적으로 확산되어 실시될 경우 마을공동체사업도 읍면동 단위의 가장 대표적인 주민 자치기구인 주민자치회와의 유기적인 협력을 통해 추진되어야 할 것이다. 주민자치회를 통해 추진될 마을공동체 관련 사업은 <표 6-1> 과 같다.

<표 6-1> 주민자치회와 협력을 통한 마을공동체관련 사업

기본 모형	지역 복지형	지역 내 산재된 복지자원 배분의 구심체 역할 수행으로 지역복지 공동체 활성화
	안전 마을형	자발적인 생활안전강화 및 지역특성을 고려한 안전관리 네트워크의 구심체 역할 수행
선택 모형	마을 기업형	주민자치회 중심의 수익사업 추진으로 지역문제에 대한 문제해결능력 및 자생역량 강화
	도심 창조형	주민자치회를 중심으로 소규모 동네 재생사업을 통해 살기 좋은 동네만들기 추진
	평생 교육형	지역 주민의 수요, 계층별 특성에 맞는 평생교육 프로그램을 주도적으로 운영
	지역 자원형	지역명소, 지역특산물 등의 지역자원을 활용한 지역축제를 통해 지역 브랜드 가치 창출
	다문화 어울림형	다문화인의 지역사회 정착 및 공동체 형성을 위해 지역사회 네트워크 구축

3) 지역주민과 함께하는 프로그램 개발

제4장의 마을공동체 현황과 문제점에서 지적하였듯이 일부 마을의 경우 지도자만 열심히 노력하고 지역주민의 참여가 소극적인 경향이 있다. 이는 지도자와 지역주민 간에 소통의 부재로 인한 것으로 지도자는 주민들의 참여를 위해 지속적인 설득이 필요하다. 한편 일반적으로 마을공동체들은 개인이나 마을의 당면한 문제를 해결하기 위한 방안으로 공동체활동을 시작하는 경향이 있으며 마을공동체사업에 있어 주민의 참여의지가 중요한 부분을 차지하기 때문에 자발적인 참여를 유도하기 위한 여건조성이 필요하다. 주민들의 생각과 의지로 참여한 자발적인 마을공동체사업은 새로운 형태의 주민공동체를 만들고 지속적으로 성장한다. 마을공동체사업은 자발적인 주민참여가 전제되는 사업으로 공공의 역할은 주민의 역량강화와 마을공동체사업을 전개하는 데 있어 필요한 사항에 대한 지원위주로 추진되어야 한다. 즉, 공공이 주도하고 주민이 참여하는 방식이 아닌 주민의 필요와 요구에 의하여 주민이 적극적으로 참여하고 공공은 이에 대한 지원을 수행하는 방향으로 추진되어야 한다. 이를 위해서는 지역주민이 스스로 개발하고 추진하는 마을공동체 프로그램이 운영되어야 한다. 수원시 칠보산교육공동체 ‘사이좋은 방과 후’에는 전체 어린이 회의, 텃밭 가꾸기, 요리활동, 시장놀이, 절기와 세시, 놀이미당, 마을 청소, 들살이 등의 프로그램이 있다. 이 활동들 중 일부만이 아이들 자체로 이루어지며 대부분은 교사, 학부모들과 지역주민의 공동참여와 활동으로 이루어진다. 이렇게 다채로운 주민참여 프로그램이 있었기에 칠보산 교육공동체가 활성화 될 수 있었다. 따라서 마을공동체사업을 추진함에 있어 실제로 주민들이 직접 참여하고 관여할 수 있는 주민참여프로그램이 무엇보다 중요함을 알 수 있다.

4) 지역단위 민관협력네트워크 구축

마을공동체사업은 과거처럼 특정한 운동명칭을 사용하면서 정부주도의 관리적 입장을 취하기보다는 다원주의적 차원에서 현안별 주요 이슈나 과제를 중심으로

생활중심형 운동을 전개할 필요가 있다. 이때 중요한 것이 민간단체, 시민단체나 지역주민과 협력체계를 구축하는 것이며(네트워크 구축), 특히 오늘날 사회는 국가가 압도적으로 시민사회에 우위를 점하고 있다고 말할 수 있는 상황이 아니므로 과거의 방식에서 탈피하여 민관협력체계를 구축하고 국가는 지원을 하는 형태로 마을공동체사업을 추진하는 것이 바람직하다. 따라서 정부는 민간단체가 창의성·전문성·자율성을 가지고 공익활동이나 국가 경제발전에 적극적으로 참여할 수 있도록 제도적, 행·재정적 지원방안을 강구하고 서로 협력하는 자세를 가질 필요가 있다. 민간단체가 추진할 과제를 선정하여 지속적으로 추진하되 지방자치단체의 적극적인 협조를 유도하고 관련 지원사업 및 관련 협의체와 연계를 확대하며 마을공동체사업의 효과적인 파급과 확산을 도모할 필요가 있다. 지방자치단체장의 유연한 협치능력으로 적극적으로 주민참여를 유도하고 민관파트너십을 구축하여 신뢰를 기반으로 협력을 유도하는 지방자치단체의 거버넌스 능력이 필요하다. 예를 들어 수원시의 경우, 마을만들기 등 마을공동체 관련 사업에 대한 대기업의 참여를 유도하여 재정, 건축자재 등의 지원을 받고 있고, 교육·복지분야 등의 재능기부를 받고 있다.

5) 개인 및 집단에 이익(발전) 보장

과거 70년대 새마을운동의 성공은 주민들의 노력이 개인 또는 가족의 생활환경 개선이나 자기가 사는 마을의 발전으로 이어진데 있다고 볼 수 있다. 이와 같이 마을공동체관련 사업도 전체 국민 혹은 참여집단의 발전이나 이익을 위한 노력으로 비춰져야 하며, 특정집단이나 정권, 혹은 권력자의 이익으로 비춰질 경우 마을공동체사업도 국민으로부터 저항을 받을 우려가 있다.

따라서 마을공동체사업도 참여자들에게 일정한 실리를 제공해야 한다. 현재는 과거와 같이 정부에서 하는 일에 대해 무조건 따라 오라는 운동방식은 국민에게 받아들여지지 않는다. 즉, 정부가 하는 일이라도 참여하였을 때 그에 따른 인센티브가 제공될 때 적극적인 동참이 이루어진다. 따라서 마을공동체 활성화를 통해 개인 또는 기관에 도움이 될 수 있는 방안이 수반되어야 한다. 예를 들어 일자리

만들기 사업과 마을공동체 활성화를 연계하여 실생활과 도움을 주도록 한다. 어려운 자들에게는 일자리를 만들어서 삶에 도움이 될 수 있는 실리를 제공하여 마을공동체 활성화에 기여하도록 한다. 마을공동체사업관련 단체원들은 지원 및 봉사차원에서 접근이 필요하나 일반주민들은 일당을 주면서 봉사와 이익을 주는 형식으로 접근하도록 한다.

6) 지역 내 유사그룹 간 교류 강화

소그룹으로 문제의식을 갖은 개인들의 정기적이며 적극적인 모임이 필요하다. 같은 문제의식을 갖고 있는 개인들이 모여 문제에 대한 해결방법과 전략을 함께 논의함으로써 문제해결을 위한 인적·물적 자원뿐만 아니라 제도적인 지원도 이끌어 낼 수 있다. 같은 문제로 고민해 온 다른 그룹들이 있는가를 알아보고 그 그룹을 찾아 벤치마킹하면서 활동을 연계한다. ‘사이좋은 방과 후’ 공동체처럼 공동육아에 대해 전국적으로 같은 문제를 고민해 온 사람들이 모여서 함께 활동하고 협력하는 단체가 있었고 그 문제에 대해 조언을 받을 수 있는 연구와 교육을 관장하는 조직이 있다면 이를 적극적으로 활용할 필요가 있다. 작은 개인들의 모임이 다른 공동체와 연계하여 그 활동을 지원받음은 처음 공동체를 시작하는 과정에 문제점을 줄이고 바람직한 방향으로 운영할 수 있는 기반이 된다.

다. 새마을운동의 문제점 지적에 따른 마을공동체 활성화에 대한 시사점

제3장의 새마을운동의 재조명 중 제5절 새마을운동의 성공요인과 문제점에서 언급한 바와 같이, 새마을운동 추진과정 또는 결과에 대해 일부 학자들은 새마을운동에 부정적인 견해를 가지고 비판하고 있다. 어떠한 사업 또는 운동도 완벽할 순 없지만 이와 같은 지적은 현재 추진되고 있는 마을공동체 활성화에 타산지석으로 삼을 필요가 있다.

첫째, 현재 추진되고 있는 마을공동체 활성화는 철저하게 민관협력을 바탕으로 하되 주민주도로 추진되어야 한다. 새마을운동이 가장 비판받고 있는 요인 중의

하나가 관주도로 위에서 아래로 상의하달식으로 추진되었다는 것이다. 추진체계 및 추진방법에 대해 각자의 견해가 다를 수 있지만 정부주도의 개혁의지와 프로그램에 따라 새마을지도자를 양성하고 이들을 중심으로 새마을사업을 추진하면서 마을주민을 동원하여 지역개발사업을 추진하였다는 견해에 대해 커다란 반론을 제기하는 데는 한계가 있다. 민관협력에 의한 새마을운동의 추진이었지만 관주도로 이루어졌음은 부인할 수 없다. 따라서 마을공동체 활성화사업은 철저하게 민주도로 운영되어야 하며 국가에서 지방자치단체의 의견을 존중하면서 관련기관 간에 협력체계를 통하여 추진되어야 한다. 즉, 주민은 지역문제를 자기의사에 따라 결정하고, 중앙부처 및 지방자치단체는 주민이 결정한 마을공동체사업에 대해 행정·재정적인 지원은 물론 규제를 개선하고, 지역 내 또는 지역 외 공동체 간에 협력과 연계를 통한 네트워크를 형성하여야 한다.

둘째, 마을공동체 활성화사업(운동)의 정치적 이용의 배제이다. 최근 일부 자치단체에서 마을만들기 사업을 통해 사전 선거운동을 하고 있다는 신문보도 또는 주장이 제기된 적이 있다. 마을공동체 사업성과 홍보를 통해 자치단체장을 간접적으로 홍보하는 효과를 가져올 수 있다는 지적이다. 자치단체장 재임기간 동안 지역 내 사업치적을 통해 주민의 평가를 받는 것이 당연한 것이지만 어느 경계까지가 정치적인 운동인지는 각자의 가치판단에 그리고 법적인 판단에 맡길 수 밖에 없다.

그러나 일부 학자들은 새마을운동이 농촌근대화라는 미명하에 농민들을 정치적 보루로 재조직하기 위한 사업이라고 비판하고 있으며 새마을운동의 문제점의 하나로 지적하고 있다. 따라서 현재 추진되고 있는 마을기업, 생활협동조합, 마을만들기 등 마을공동체사업(운동)도 주민 주도의 순수한 지역사회개발운동으로 추진·확산시키면서 정치적으로 이용되지 말고 지역주민이 함께하고 모두 함께 잘 사는 공동체운동 그 자체로서 추진되어야 할 것이다.

2. 마을공동체 문제점 분석을 통한 활성화 방안

가. 정신적 측면

1) 지역리더의 열정

지역리더의 존재와 헌신적인 노력이다. 지역리더는 지역발전의 핵심요인으로 각 마을의 지도자 그룹의 자기희생이 있었기 때문에 현재의 마을공동체 형성이 가능하였다. 예를 들어 백담마을의 전 이장은 백담사에서 직영하던 버스운행사업을 마을사업으로 만들고, 주민들의 공동출자를 통해 합자회사화가 가능하도록 하였으며, (합자)용대향토기업의 이익금을 활용한 새로운 사업개발과 지역사회기여, 네팔 등 후진·낙후마을과의 자매결연 등 지속적인 혁신을 위해 노력하고 있다. 수원시의 ‘사이좋은 방과 후’ 역시 취학 전 자녀를 위한 공동육아에 관심이 많고 참여를 원하는 초기 10가정 부모들의 노력의 결실이라 할 수 있다. 이와 같이 대표자의 리더십뿐만 아니라 다른 멤버(follower)들의 리더십도 중요하다. 상호신뢰와 존중함을 통해 공동체를 이끌어야 하므로 대표의 헌신과 책임 그리고 멤버들의 적절한 역할수행이 한 공동체활성화의 성공열쇠이다.

지역리더는 확고한 신념과 리더십으로 주민들을 설득하고 교육하며 규합하여 주민조직을 육성하였을 때 성공적인 마을공동체를 만들 수 있다. 진안, 광주(광산구), 원주 등 마을공동체사업의 성공은 조직에서 리더의 헌신적인 활동의 결과이다.

2) 마을공동체 지도자의 양성

지역리더란 지역문제의 해결능력을 형성하기 위해 다른 사람에게 영향력을 미치거나 동기부여를 하는 개인 또는 집단을 의미하며, 스스로 지역문제를 고민하고 해결하기 위해 노력하는 개인 혹은 집단을 의미한다. 마을공동체가 지속가능한 성장과 더불어 타 공동체 간 경쟁력을 확보하기 위한 중요한 요소들 중에 하나는 사람이다. 따라서 지역에서는 공동체활성화의 동인(動因)이 될 수 있는 인재육성을 간과해서는 안 된다. 인재육성은 마을공동체에 대한 의식 및 정체성, 문화가

확립되고 이를 바탕으로 해당 공동체 발전에 핵심적인 역할을 할 수 있게 된다. 인재육성은 소수 특정인에 대한 선택적 지원 및 교육이 아니라 마을공동체에서 활동하는 모든 지역민을 대상으로 마을공동체 발전과 관련된 다양한 교육을 제공하는 것이다. 따라서 인재육성은 곧 마을공동체의 교육과 맥을 같이한다. 마을공동체사업을 성공적으로 이끌기 위해서는 단체나 대중을 이끌어 갈 수 있는 지도자 양성이 필요하다. 이러한 지도자들은 지방행정연수원이나 지방공무원교육원에 마을공동체 교육훈련과정을 개설하여 교육하도록 한다.

교육 및 훈련프로그램의 효율적인 운영을 위해서 지방행정연수원 및 지방공무원교육원 전 과정에 마을공동체 교육프로그램을 개설하여 해당분야 전문가를 강사로 초빙하여 마을공동체의 중요성과 지역주민과의 협력방법 등에 대해 교육을 받도록 한다.

한편 마을공동체 활성화를 위해 공리적이고 실질적인 목표설정과 과정도 중요하지만 교육을 통해 지역리더들 사이에 공동체 소속감, 상호간 일체감을 느끼며 특별한 관계를 형성하도록 정신교육을 시키는 것이 필요하다.

3) 자치단체장의 의지

마을공동체 관련 사업의 성공과 실패는 자치단체장의 관심과 지원에 따른 사업 추진력에 의해 많이 좌우된다. 자치단체장은 주민과의 소통을 통한 거버넌스 능력으로 적극적으로 주민의 참여를 유도하고, 마을공동체사업에 대한 확고한 의지로 장기적인 안목으로 전담조직, 근거법령, 예산 등 조직 차원의 체계적·종합적 지원이 있을 때 해당 자치단체의 마을공동체사업은 어느 정도 활성화될 수 있다. 예를 들어, 서울시는 혁신기획관 직속으로 ‘마을공동체담당관’을, 수원시는 제2부시장 직속으로 ‘마을만들기추진단’을 두고 마을공동체관련 사업을 적극적으로 추진하고 있다. 또한 하드웨어적인 사업보다 ‘공동체 선 지원정책’추진을 추진하고 공동체 회복 및 활성화를 우선으로 추진으로 마을기업, 협동조합 등 공동체 제도화 기반조성을 우선적으로 추진할 때 마을공동체는 활성화될 수 있다. 서울시의 경우 부모커뮤니티, 공동육아 아파트마을공동체 활성화, 마을북카페, 마을예술창작소의 조성 등 마을공동체사업 등을 주로 추진하고 있다.

4) 지역정체성의 확립

지역정체성의 확립이다. 모든 계획에 있어 첫 번째 단계는 비전을 설정하는 것으로 이는 공통의 가치에 바탕을 두어야 하며 가능한 광범위하게 공유 인식되어야 한다. 특정한 집단 뿐 아니라 지역사회 내의 모든 개인과 집단의 삶을 개선하는데 목적을 두고 있어야 하며, 이러한 지역에 기반한 자생적 조직의 발달은 마을공동체 의식을 강화시켜 공동체가 결속하게 해준다. 지역정체성 확립은 마을공동체 복원에 있어 중대한 요소로 작용하게 된다. 특정지역에 거주하는 개인은 지역사회에서 다양한 사회화과정을 통해 지역 고유의 정체성을 학습해 나가게 되며, 그러한 개인들의 집합단위가 마을공동체를 형성하게 되고 결국 마을공동체의 정신적 틀이 되는 지역정체성이 마련되는 것이다.

지역정체성은 개인의 정체성을 포괄하는 사회공간적 집단개념과 관련되며 장소 및 영역성을 중심으로 개인 및 집단의 정체성을 이해할 수 있는 바탕을 제공한다. 즉, 지역정체성은 주민들의 장소에 대해 부여한 정체성을 표현하는 것으로 자생적 자발적으로 형성되며 장소와 관련된 일련의 입지에 의해 묶여지는 공동체 구성원들에 의해 형성된다. 또한 반복적인 접촉과 복합적인 연상작용을 통한 기억 및 애착으로 구축된다. 따라서 지역정체성은 ‘결합되어 있다는 느낌’을 가질 수 있도록 해주며, 장소·타인 등 궁극적으로 자기 자신에게 부여된 의미에 영향을 줌으로써 사람들의 사회공간적 상호관계에 영향을 미칠 수 있다. 결국 장소, 즉 지역에 대한 정체성은 ‘지역사회의 공통 의식’을 향상시킬 수 있는 것이다.

공동체는 일상생활의 물적 및 상징적 공통성을 기반으로 성립하며, 이러한 공통성은 사람들로 하여금 그들에게 공통된 역사와 문화 그리고 공통된 미래를 상기시키거나 확인시켜주는 물적 상징적 환경을 통해 표현될 수 있다.(전대욱 외, 2012, 47-49)

5) 경쟁시스템 도입 및 동기 부여

국가에서는 ‘우수마을 우선 지원’이라는 원칙을 가지고 마을간 경쟁을 유도하였던 새마을운동의 사례와 같이 마을공동체사업도 분야별로 대상 간 혹은 지역 간 사업의 성과를 평가하여 우수한 지역·대상·사업에 더 많은 지원을 하는 등 인센티브를 부여하는 형식의 경쟁시스템 도입이 필요하다. 이와 같은 경쟁시스템 도입을 통해 마을별, 단체별 마을공동체사업 평가대회 개최 및 포상으로 마을이나 단체 간에 경쟁을 유도하고 다른 한편으로는 지역주민이나 마을 혹은 단체의 소득증대로 이어갈 수 있는 시스템의 구축이 필요하다.

이와 같은 경쟁시스템은 선진 한국으로의 전진을 위한 마을공동체사업의 견인차 역할을 할 수도 있으며 마을이나 직장, 개인의 소득증대 등을 통한 국민들의 단합요인으로 활용할 수도 있다.

한편 마을공동체의 활성화를 위해서는 동기부여가 필요하며 이를 위해서는 첫째, 일거리와 연계가 우선적으로 필요하다. 앞서서도 강조하였지만 일부 국민들에게 어떤 이익이 돌아가도록 일거리와 연계함과 동시에 자신이 사는 마을의 발전, 기업의 성장 등과 연계해야 성공할 수 있다. 둘째, 스포츠와 연결시켜 주민들을 하나로 묶는 방법이다. 지역운동회에서 보여주는 주민들의 열정에서 볼 수 있듯이 마을공동체사업을 스포츠 등과 연계하여 스포츠와 함께 발전시킬 수 있는 방향을 제시할 수 있다.

6) 전문가그룹 구성 및 운영

마을공동체 활성화를 위해 정부가 주체적으로 전문가 그룹을 양성할 경우 ‘관주도의 제2 새마을운동’으로의 편향적인 시각을 가질 우려가 있다. 따라서 주민과 현장 리더, 일선 공무원 등과 전문가와의 신뢰를 형성할 필요가 있다. 즉, 지방자치 관련 전문가, 지역공동체지원센터, 지방자치단체 공무원, 현장리더 중심의 전문가 그룹을 형성하여 적극 활용하면서 외연을 확대할 필요가 있다. 전문가그룹은 총괄 제도개선, 마을발전사업, 마을기업, 해외사례 등의 분과로 구성한다.

나. 사업적 측면

1) 자체적인 발전전략의 수립 및 추진

마을공동체 활성화의 성공사례로 제시한 제4장의 유형에서 보았듯이 지역주민 자체적인 노력의 결과에 의해 마을공동체가 형성될 수 있다. 지역주민들 스스로 지역의 문제를 해결하기 위해 문제의식을 가지고 자발적인 모임과 장기간에 걸친 노력과 좌절을 통해 주민 스스로가 각성하고 새로운 각오로 마을사업에 참여하고 있음을 알 수 있다. 또한 지역자원을 발견하고 이를 주체적으로 활용하고 있음을 알 수 있다. 예를 들어 강원도 인제군의 백담마을은 백담사 관광객과 황태를 등 지역자원을 효과적으로 활용하였다. 또한 지역주민들이 출자하여 사업주체를 만들고, 사업을 통해 창출된 성과(소득)를 지역주민에 귀속시키는 시스템을 구축하고 있으며, 단순한 고용창출 및 소득증대에 그치지 않고 지역 내 다양한 분야로 개발의 성과를 확산시켜 나가고 있음을 알 수 있다

2) 지역자산의 활용

지역이 가지고 있는 현실적 잠재적 자원을 활용하여 그 지역만의 특징을 드러낼 수 있도록 할 필요가 있다. 해당지역의 문화나 특산물 또는 특정 자원환경과 관련한 자원을 브랜드화 할 경우 지역주민의 자긍심 및 친근함이 높아진다.

궁극적으로 지역자원은 지역이 가지고 있던 야생지, 경작지 경관, 역사적 기념물, 문화적 전통을 포함하여 자연적이든 인위적이든 지역에 광범위하게 존재하고 있는 모습들(features)을 말하는데, 이는 사회적·경제적으로 고유한 가치를 지니는 것으로 인식된다는 점에서 일반적인 지역풍경과는 구별된다. 따라서 마을공동체 및 공동체 구성원, 지역사회는 지역이 내포하고 있는 장소와 전통, 즉 지역자원으로부터 효용을 얻게 된다.

따라서 지역자원을 활용하여 마을공동체를 활성화할 수 있는 근거로는 ① 지역자원의 독특한 자연성 및 고유한 인위적 모습에 있으며, ② 지역자원은 지역성이

내포된 즐거움과 쾌적함을 제공함으로써 지역특성과 연관된 가치 및 효용을 지니게 된다. 뿐만 아니라 이와 같은 가치와 효용은 생산적 가치보다는 소비적 가치와 관련되어 있어 지속가능한 생산과 소비가 선순환관계로 유지될 수 있고, ③ 지역 자원의 가치 및 효용은 자원이 위치한 그 지역에서 직접 소비되며 더 나아가 지역 외부에서 매체의 도움을 통해 혹은 도움 없이 소비가 확장될 수 있다(OECD, 1999, 전대욱 외, 2012, 46-47)

3) 재원의 확보

2013년 마을공동체 활성화를 위한 기반을 조성하고, 2014년 마을공동체 활성화에 관한 정보를 공유하고 운동을 확산한 후 2015년 마을공동체의 활성화를 안착시키기 위해서는 일정 예산의 확보가 필요하다.

마을공동체사업의 중요한 특징의 하나는 지역주민들의 참여와 주민주도성이다. 이러한 특징을 반영한 마을공동체사업은 시간이 필요하며, 중장기적 사업의 형태를 띠 수밖에 없지만 지금까지의 국가와 지방자치단체의 국비와 지방비 매칭시스템 형태의 사업지원방식은 단기적 성과가 있는 사업에 집중되어 왔으며, 이러한 지원관행은 중장기적 마을공동체 발전사업과 충돌을 일으킬 수밖에 없다. 따라서 지금까지의 단기적, 단발적 국비지원 형태의 사업비 지원방식에서 벗어나, 마을공동체사업 조성기금을 설치, 운용하는 것을 적극 검토할 필요가 있다. 이를 위해 (가칭) 지역공동체 활성화(육성) 기금을 설치 및 운영하도록 하며, 공동체 활성화 기금의 운영은 국가의 일회적 국비지원의 부작용을 완화할 뿐 아니라, 국가가 직접 심사함으로써 인한 행정력의 낭비와 세밀한 지역적 특성을 고려하지 못하는 상황을 개선할 수 있다.

이러한 기금은 중간지원조직의 전문적인 지원과 지역의 특성 및 사업내용을 고려하여 사업목적에 맞게 정당하게 집행될 수 있도록 제도를 만들고, 관리·감독에 소홀함이 없도록 해야 하며 사업의 목적이나 용도이외의 사용의 경우 사업비를 환수할 수 있도록 조례 등에 명시하는 것도 필요하다(최인수 외, 2012, 117-118)

3. 기타

가. 관련 법적 근거 마련

지방자치단체에서 다양한 공동체지원사업(조례 근거)을 추진하고 있으나 근거 법률의 부재로 국가적 행·재정 지원이 미흡하다. 따라서 가칭 ‘마을공동체 육성·지원 등에 관한 법률’을 제정하여 정책 지원체계, 계획수립, 마을기업 및 마을발전사업 등 사업의 지원과 평가 및 환류 등의 규정을 지원한다.

조례는 다양한 지역실정에 맞는 지자체 표준조례를 제정하여 보급하며, 공동체 내부운영을 위한 주민 간 자치(자율)규약(안)을 제정하도록 하며, 조례안에 포함될 내용은 다음과 같다.

(1) 총칙

- 지역의 특성에 맞는 마을공동체 사업의 목적과 마을공동체에 대한 정의를 담고 있다.
- 마을공동체 주체별 책무를 통해 주민, 공공, 시민단체 등 마을공동체 사업에 참여하는 주체들 간의 역할과 책임에 대해서 명시한다.

(2) 마을공동체사업 행정지원

- 마을공동체 기본계획
 - 광역자치 단체 또는 기초자치단체 차원의 마을공동체사업 기본계획 수립에 대해 계획의 시간적 범위와 포함되어야 한다.
- 전담부서
 - 마을공동체사업을 체계적으로 추진하기 위한 업무를 총괄하기 위한 부서 지정에 관한 내용
- 행정지원협의체 구성
 - 공공기관 내 각 부서 간 업무협조를 위한 행정지원협의체 구성과 관련된 내용

- 교육지원과 관련된 사항

- 마을공동체를 위한 주민역량 강화를 위한 교육 프로그램 마련에 대한 내용

(3) 마을공동체위원회

- 마을공동체사업의 승인과 심사를 담당하는 마을공동체위원회

- 마을공동체위원회의 설치, 구성, 임기, 위원장 직무, 위원의 위촉과 해제에 관한 사항, 회의 및 관계부서 협조 사항

(4) 마을공동체 지원센터

- 마을공동체사업을 직접 지원하고 관리하는 마을공동체 지원센터의 설립과 운영에 관한 사항

- 설치근거와 기능, 관리 및 운영체제
- 지도감독 및 위탁계약 방식

(5) 마을공동체 사업지원

- 마을공동체사업의 지원 대상과 범위 방법에 관한 사항

- 추진주체 구성
- 지원 대상
- 지원신청 및 결정 절차

나. 마을공동체사업 추진체계의 정립

1) 중앙부처

마을공동체사업과 관련하여 중앙부처에서는 유관기관별 난립하고 있는 관련 정책을 통합하여 추진할 필요가 있다. 행정부처별로 수립하고 있는 정책 등으로 인하여 자치단체에서는 유사한 정책의 동시적·경쟁적 시행으로 인한 혼란이 가

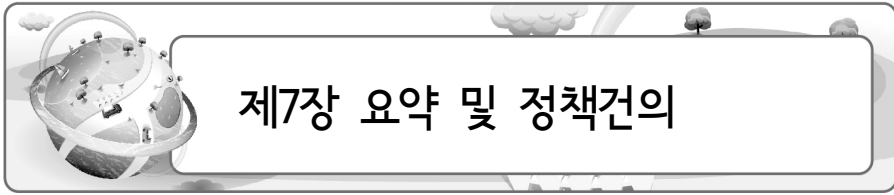
중되어 사업추진의 비효율이 발생하기 때문이다.

따라서 국무총리실 산하에 협의조정회의 또는 실무협의회 등을 구성·운영하여 부처별 추진상황을 체크하고 갈등사항을 협의·조정하며, 사업내용이나 사업지침 등을 일정부분 통일하여 시달함으로써 실제 사업을 시행하는 자치단체의 혼선을 방지하도록 한다. 이때 안전행정부가 지방자치단체와의 실무를 담당하는 간사역할을 수행하도록 하며, 안전행 정부는 매일 개최되는 시·도 부단체장회의를 활용하여 각 자치단체별 마을공동체 추진 상황을 점검하고 애로사항을 수렴하여 발전 방안을 모색하도록 한다.

2) 지방자치단체

앞의 제3장의 ‘마을공동체 운영현황과 문제점’에서 지적하였듯이 각 지방자치단체 역시 마을공동체사업 관련 담당부서의 혼재와 사업의 분산으로 담당공무원은 중앙부처와의 관계에서, 수혜 당사자인 주민은 어느 부서의 도움을 받아야 하는지 혼란스러운 경우가 있다. 즉, 행정의 비효율성을 초래하고 있다. 따라서 지방자치단체에서는 마을공동체사업 관련 주무 부서를 지정하여 본 부서를 중심으로 마을공동체 관련 사업을 추진·운영하거나, 또는 자치단체 내 마을공동체사업 관련 부서 간에 별도로 협의체를 구성하여 문제 또는 갈등 발생 시 협의를 통해 조정하도록 한다.

한편 광역자치단체는 시군구 부단체장회의를 활용하여 기초자치단체별 마을공동체사업에 대한 의견을 수렴하여 정책에 반영하도록 한다. 시군구에서는 지역단위의 유관기관·단체를 중심으로 지역실정에 맞게 협의체 또는 지원단을 구성하여 운영하도록 한다. 본 단체에서는 지역 내 마을공동체 추진과제 선정, 추진상황 점검, 행·재정 지원방안 등에 대해 협의하며, 이때 자치단체의 담당공무원이 반드시 참석하여 관련사항에 대해 함께 논의하도록 한다.



제7장 요약 및 정책건의

최근 들어 새마을운동에 대한 관심과 열망이 학계와 언론 그리고 국민들 사이에 커지고 있다. 특히 박근혜정부에서 새마을운동은 국가정책의 한 아젠다로 자리 잡고 있다. 이는 정치적 환경의 변화도 하나의 요인이 될 수 있지만 현재 우리나라에 만연되고 있는 각종 범죄와 부정·부패, 사회적 갈등 등으로 새마을운동과 같은 새로운 제2의 국민운동의 출현을 모든 국민이 기대하고 있기 때문이기도 하다.

현재 국가정책으로 마을공동체 정책이 추진되고 있으며 대부분의 지방자치단체에서 관련된 사업을 추진하고 있다. 일부 자치단체는 긍정적인 성과를 나타내고 있으나 그 외 지방자치단체는 그렇지 못한 경우도 있다. 따라서 새마을운동의 재조명을 통해 현재 마을공동체의 문제점을 해결하고 보다 활성화시키고자 하는데 본 연구의 목적이 있으며, 이와 같은 목적을 달성하기 위해 다음과 같이 연구를 진행하였다.

제1장에서는 서론부분으로 본 연구의 목적과 연구범위 그리고 연구방법론에 대해 언급하였다.

제2장에서는 마을공동체에 관한 이론적 고찰을 위해 마을공동체의 의의, 마을공동체 활성화의 추진배경, 마을공동체의 유형과 정책, 마을공동체 관련 이론을 제시하고 마을공동체 활성화의 시사점을 제시하였다.

제3장에서는 새마을운동에 대한 재조명을 하였다. 이를 위해 새마을운동의 의의, 새마을운동의 추진배경 및 추진방법, 새마을운동의 전개과정을 서술한 후, 새마을운동의 성과를 정신적 측면과 사업적 측면으로 구분하여 분석하였으며, 새마을운동에 대해서 정신적 측면과 사업적 측면으로 구분하여 재조명하였다.

제4장에서는 마을공동체의 운영현황과 문제점을 분석하기 위하여 유형별 사례

분석을 하였다. 즉, 기업형마을공동체 유형, 협업형마을공동체 유형, 풀뿌리운동형 마을공동체 유형 사례별로 각 사업의 추진배경, 주요 조직, 주요 사업, 사업성과를 파악하였으며, 이를 종합하여 정신적 측면과 사업적 측면으로 구분하여 문제점을 분석하였다.

제5장에서는 해외사례를 분석하여 제시하였다. 제4장의 유형분류와 마찬가지로 기업형마을공동체 유형, 협업형마을공동체 유형, 풀뿌리운동형마을공동체 유형별로 영국, 스웨덴, 일본의 각 마을을 대상으로 선정하여 사례를 분석하였으며 이를 종합하여 시사점을 도출하였다.

제6장에서는 새마을운동 재조명을 통한 마을공동체 활성화방안을 제시하였다. 이를 위해 먼저 기본방향을 설명하고, 새마을운동의 재조명을 통한 활성화방안과 마을공동체의 문제점 분석을 통한 활성화방안을 각각 정신적 측면과 사업적 측면으로 구분하여 제시하였다. 본 내용을 중심으로 지금까지의 연구결과에 대한 정책건의를 하고자 한다.

1. 새마을운동 재조명을 통한 마을공동체 활성화방안이다. 첫째, 정신적 측면의 활성화방안이다. ① 봉사(나눔)활동의 강화이다. 전통적인 공동체가 쇠락하면서 사회가 각박해지고 복지의 사각지대가 나타나는 이 시대에 푸근하고 인간적인 자발적 복지사회를 이룩하기 위해서는 봉사에 기초를 둔 마을공동체사업(운동)이 필요하며 지역 내 자원봉사센터를 봉사활동의 거점으로 활용하도록 한다. ② 신뢰성의 확보이다. 정부는 지역주민들이 자율적으로 마을공동체사업에 참여할 수 있는 제도를 구축하고 분위기를 만드는 등 지역주민으로 부터의 신뢰회복에 주력할 때 성공가능성이 있다. ③ 교류와 소통의 강화이다. 지역사회 내 공동체 활동을 위해 필요한 많은 인적·물적 자원을 공유하고 활용하기 위해서 지역의 일반주민, 단체, 조직과 교류하는 것은 앞으로 더 많은 공동체 활동을 위해 필요하다. ④ 주민참여 기회의 확대이다. 마을공동체사업이 성공적으로 추진되기 위해서는 지역주민의 적극적이고 자발적인 참여가 필요하다. 지역주민들은 ‘재미있게 일하고 즐겁게 놀 수 있어야 마을공동체 프로그램에 능동적으로 참여하게 된다. ⑤ 배려를 통한 주민갈등 해소이다. 지역 내에서 발생하는 갈등해소를 위해서는 우선 지역리더들 간, 특히 보수성향 단체 리더와 진보성향 단체 리더 간의 소통이 필요하며

주민을 자극하는 발언을 삼가야 한다. 무엇이 지역발전을 위한 것인지 냉정히 생각하면서 문제해결을 위한 접근을 시도해야 한다.

둘째, 사업적 측면의 활성화이다. ① 마을공동체사업의 비전 제시이다. 마을공동체 사업이 성공을 이루기 위해서는 지역주민들의 참여의욕을 자극시킬 수 있는 적절한 이슈개발 및 과제 개발이 필요하며 우선 마을공동체사업의 방향이 되는 비전, 목표, 수단 등의 개발이 필요하다. ② 주민자치회 활성화를 통한 마을공동체 관련사업의 활성화이다. 현재는 주민자치회가 시범실시 단계에 있지만 본 제도가 전국적으로 확산되어 실시될 경우 마을공동체사업도 읍면동 단위의 가장 대표적인 주민자치기구인 주민자치회와의 유기적인 협력을 통해 추진되어야 할 것이다. 협력사업 모형은 지역복지형, 안전마을형, 마을기업형, 도심창조형, 평생교육형, 지역지원형, 다문화어울림형 등이 있다. ③ 지역주민과 함께하는 프로그램 개발이다. 마을공동체사업은 자발적인 주민참여가 전제되는 사업으로 공공기관의 역할은 주민의 역량강화와 마을공동체사업을 전개하는 데 있어 필요한 사항에 대한 지원 위주로 추진되어야 한다. 즉, 주민의 필요와 요구에 의하여 주민이 적극적으로 참여하고 공공기관은 이에 대한 지원을 수행하는 방향으로 추진되어야 하며, 이를 위해서는 지역주민이 스스로 개발하고 추진하는 마을공동체 프로그램이 운영되어야 한다. ④ 지역단위 민간네트워크의 구축이다. 민간단체, 시민단체나 지역주민과 협력체계를 구축하고 국가는 지원을 하는 형태로 마을공동체 관련사업을 지원한다. 정부는 민간단체가 창의성·전문성·지율성을 가지고 공익활동이나 국가 경제발전에 적극적으로 참여할 수 있도록 제도적, 행·재정적 지원방안을 강구하고 서로 협력하도록 한다. ⑤ 개인 및 집단에 이익(발전) 보장이다. 마을공동체 활성화를 통해 개인 또는 기관에 도움이 될 수 있는 방안이 수반되어야 한다. 예를 들어 일자리만들기 사업과 마을공동체 활성화를 연계하여 실생활과 도움을 주도록 한다. 어려운 자들에게는 일자리를 만들어서 삶에 도움이 될 수 있는 실리를 제공하여 마을공동체 활성화에 기여하도록 한다. ⑥ 지역 내 유사그룹 간 교류강화이다. 소그룹으로 문제의식을 가진 개인들의 정기적이며 적극적인 모임이 필요하다. 같은 문제의식을 갖고 있는 개인들이 모여 문제에 대한 해결방법과 전략을 함께 논의함으로써 문제해결을 위한 인적·물적 자원뿐만 아니라 제도적인 지원도

이끌어 낼 수 있다. 같은 문제로 고민해 온 다른 그룹들이 있는가를 알아보고 그 그룹을 찾아 벤치마킹하면서 활동을 연계하도록 한다.

2. 마을공동체 문제점 분석을 통한 활성화방안이다. 첫째, 정신적 측면의 활성화이다. ① 지역리더의 열정이다. 지역리더는 지역발전의 핵심요인으로서 확고한 신념과 리더십으로 주민들을 설득하고 교육하며 규합하여 주민조직을 육성하였을 때 성공적인 마을공동체를 이룰 수 있다. ② 마을공동체 지도자의 양성이다. 마을공동체사업을 성공적으로 이끌기 위해서는 단체나 대중을 이끌어 갈 수 있는 지도자 양성이 필요하다. 이러한 지도자들은 지방행정연수원이나 지방공무원교육원에 마을공동체 교육훈련과정을 개설하여 교육하도록 한다. ③ 자치단체장의 의지이다. 자치단체장은 주민과의 소통을 통한 거버넌스 능력으로 적극적으로 주민의 참여를 유도하고, 마을공동체사업에 대한 확고한 의지로 장기적인 안목으로 전담조직, 근거법령, 예산 등 조직 차원의 체계적·종합적 지원이 있을 때 해당 자치단체의 마을공동체사업은 활성화될 수 있다. ④ 지역정체성의 확립이다. 지역정체성 확립은 마을공동체 복원에 있어 중대한 요소로 작용하게 된다. 특정 지역에 거주하는 개인은 지역사회에서 다양한 사회화과정을 통해 지역 고유의 정체성을 학습해 나가게 되며, 그러한 개인들의 집합단위가 마을공동체를 형성하게 되고 결국 마을공동체의 정신적 틀이 되는 지역정체성이 마련되는 것이다. ④ 경쟁시스템 도입 및 동기 부여이다. ‘우수마을 우선 지원’이라는 원칙을 가지고 마을 간 경쟁을 유도하였던 새마을운동의 사례와 같이 마을공동체사업도 분야별로 대상 간 혹은 지역 간 사업의 성과를 평가하여 우수한 지역·대상·사업에 더 많은 지원을 하는 등 인센티브를 부여하는 형식의 경쟁시스템 도입이 필요하다. 이와 같은 경쟁시스템 도입을 통해 마을별, 단체별 마을공동체사업 평가대회 개최 및 포상으로 마을이나 단체 간에 경쟁을 유도하고 다른 한편으로는 지역주민이나 마을 혹은 단체의 소득 증대로 이어갈 수 있는 시스템의 구축이 필요하다. ⑤ 전문가 그룹 구성 및 운영이다. 주민과 현장 리더, 일선공무원 등과 전문가와의 신뢰를 형성할 필요가 있으며, 이를 위해 지방자치관련 전문가, 지역공동체지원센터, 지방자치단체, 현장리더 중심의 전문가 그룹을 형성하여 적극 활용하면서 점차 외연을 확대할 필요가 있다.

둘째, 사업적 측면의 활성화이다. ① 자체적인 발전전략의 추진이다. 지역주민들 스스로 지역의 문제를 해결하기 위해 문제의식을 가지고 자발적인 모임과 장기간에 걸친 노력으로 발전전략을 수립하고 추진할 필요가 있다. ② 지역자산의 활용이다. 지역이 가지고 있는 현실적 잠재적 자원을 활용하여 그 지역만의 특징을 드러낼 수 있도록 할 필요가 있다. 해당지역의 문화나 특산물 또는 특정 자원환경과 관련한 자원을 브랜드화 할 경우 지역주민의 자긍심 및 친근함이 높아진다. ③ 재원의 확보이다. 단기적·단발적 국비지원 형태의 사업비 지원방식에서 벗어나 마을공동체사업 조성기금을 설치, 운용하는 것을 적극 검토할 필요가 있다.

3. 기타 부문이다. ① 관련 법적 근거의 마련이다. 가칭 ‘마을공동체 육성·지원 등에 관한 법률’을 제정하여 정책 지원체계, 계획수립, 마을기업 및 마을발전사업 등 사업의 지원과 평가 및 환류 등의 규정을 지원한다. 조례는 다양한 지역실정에 맞는 지자체 표준조례를 제정하여 보급하며, 공동체 내부운영을 위한 주민 간 자치(자율)규약(안)을 제정한다. ② 마을공동체 추진체계의 정립이다. 중앙부처의 경우 국무총리실 산하에 협의조정회의 또는 실무협의회 등을 구성·운영하여 부처별 추진상황을 체크하고 갈등사항을 협의·조정하며, 사업내용이나 사업지침 등을 일정부분 통일하여 시달함으로써 실제 사업을 시행하는 자치단체의 혼선을 방지하도록 한다. 이때 안전행정부가 지방자치단체와의 실무를 담당하는 간사역할을 수행하도록 한다. 지방자치단체는 마을공동체사업 관련 주무 부서를 지정하여 본 부서를 중심으로 마을공동체 관련 사업을 추진·운영하거나 또는 자치단체 내 마을공동체사업 관련 부서 간에 별도로 협의체를 구성하여 문제 또는 갈등 발생 시 협의를 통해 조정하도록 한다.

【참고문헌】

- 강용배, 2003, “지역사회 정체성과 사회자본 형성요인 분석-지역사회공동체운동 사례를 중심으로”, 한국정책과학학회보
- 고원, 2006, “박정희 정권 시기 농촌 새마을운동과 근대적 국민 만들기, 경제와 사회
- 경운대학교 새마을아카데미, 2008, 21세기 새마을운동의 이론정립 및 실천과제 개발, 경운대학교 새마을아카데미 연구보고서
- 김경동, 2012, “왜, 이 시대에 마을공동체 운동인가?”, 자치행정
- 김상준, 2004, “부르디외, 콜만, 퍼트남의 사회적 자본 개념비판”, 한국사회학
- 김선희 외, 2009, 국토관리분야의 사회적 자본 확충방안, 국토연구원
- 김준석 외, 2006, 새마을운동의 재조명 : 성공원리의 분석과 활성화를 위한 제언, 경기개발연구원 보고서
- 남부현, 2013, ‘생활속의 교육자치 사례’, 생활자치합시다, 한국생활자치연구원
- 남재걸 외, 2013, 생활자치 합시다, 한국생활자치연구원
- 내무부, 1981, 새마을운동10년사
- 김종수, 2011, “유럽중간지원조직의 운영현황과 시사점”, 충남사회적경제지원센터
- 다무리아키라, 2008, 마을만들기와 도시경관, 형설출판사
- 박진도 · 유정규, 2005, “지역혁신과 리더의 역할”, 지역혁신과 지역리더, 지역재단 2005년 전국지역리더대회 자료집
- 박진도 · 한도현, 1999, “새마을운동과 유신체제”, 역사비평
- 박진환, 2005, 박정희 대통령의 한국경제 근대화와 새마을운동, (사) 박정희대통령기념사업회
- 박찬웅, 2006, 시장과 사회적 자본, 서울:그린
- 새마을운동중앙회, 2000, 새마을운동 30년 자료집
- 새마을운동중앙연수원, 2007, 2007년도 새마을 국민교육 기본교재
- 소진광, 2007, “지역사회 거버넌스와 한국의 새마을운동”, 한국지방자치학회보
- 소진광 외, 2010, 새마을운동을 통한 마을공간구조 개편방안 연구, 국토연구원
- 소진원, 1995, “지역사회개발운동에 있어서 새마을운동의 본질 및 그 성과와 문제점에 관한 연구, 지리학연구
- 안전행정부, 2012, 지방자치단체 외국인주민 현황

- 엄석진, 2011, “1970년대 농촌 새마을 운동의 재조명”, 서울 행정학회
- 유정규, 2013, 한국 마을기업의 선진사례와 시사점, 제2차 한일공동연구회
- 이승훈, 2006, 1970년대 농촌주택개발사업: 주생활의 변화와 농민들의 대응, 정신문화 연구
- 이현우 외, 2011, “사회자본 특성이 지역주의에 미치는 영향: 결속형과 교량형을 중심으로”, 한국정치학회보
- 이현정, 2012, “70년대 새마을 운동에서 마을공동체의 역동성 비교연구, 고려대학교 박사학위 논문
- 임경수, 2013, “국가브랜드로서의 새마을운동 정책방향”, KRILA Focus, 한국지방행정연구원
- 전대욱 · 박승규 · 최인수, 2012, 지역공동체 주도의 발전전략 연구, 한국지방행정연구원 연구보고서
- 정지용 · 임상봉, 2000, 지역사회학, 서울대학교출판부
- 조석주 · 박종관, 2011, 새 시대에 부응하는 국민운동 추진방식 연구, 한국지방행정연구원.
- 주재복, 2008, 한국의 농촌사회개발과 새마을운동, 제3회 한중지방행정학원 학술세미나 발표논문집
- 최승호, 2009, 충북 사회적기업의 발전 방안., 충북발전연구원
- 최영출, 2008, “새마을운동의 발전과정과 평가”, 글로벌 세계속에서의 새마을운동, 한국새마을학회
- 최인수 · 전대욱, 2012, “지역공동체 마을만들기 사업추진방안연구”, 한국지방행정연구원 정책보고서
- 허훈 · 김승수, 2008, “지역사회개발의 이론적 모형과 한국적 적실성에 의한 농촌지역개발방안”, 한국농촌경제연구원
- 황연수, 2006, :농촌새마을운동의 재조명“, 농업사 연구
- Baker, WE, 1990, 'Market Networks and Corporate Behavior', American Journal of Sociology
- Beker, Gary, 1962, "Investment in Human Capital : A Theoretical Analysis", Journal of Political Economy
- Berkowitz, B., 2000, “Community and the neighborhood organization,“ In J. Rappaport & E. Seidman (Eds.) Handbook of community psychology. New York: Kluwer Academic Plenum Publishers

- Bourdieu, Pierre, 1967, "Systems of Education and Systems of Thought" *Social Science Information*
- Bourdieu, Pierre, 1986, "the Forms of Capital", in John Richardson(ed.), *Handbook of Theory and Research for Sociology of Education*, New York: Greenwood
- Burt, Ronald, 1992, *Structural Holes: The Social Structure of Competition*, Cambridge, MA: Harvard University Press
- Coleman, James, 1998, "Social Capital in the Creation of Human Capital", *American Journal of Sociology*
- Chaskin, R. J, 1997, "Perspectives on Neighborhood and Community: A Review of the Literature," *Social Service Review*, 521-547
- Coleman, James, 1990, *Foundations of Social Theory*, Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press
- Fukuyama, Francis, 1995, *Trust: the Social Virtues and the Creation of Prosperity*, New York :Free Press Paperbacks
- Fukuyama, Francis, 1999 *The Great Disruption*, New York : Free Press
- Fine, Ben, 2001, *Social Capital versus Social Theory*. London: Routledge
- Johnson, Harry, 1960, "The Political Economy of Opulence", *Canadian Journal of Economics and Political Science*
- Hillery Jr., G. A, 1955, "Definitions of Community: Areas of Agreement," *Rural Sociology*
- Krishna, Anirudh, 2000, "Creating and Harnessing Social Capital: Tracing the Root of Development and Democracy", Columbia University Press
- Lin, Nan, 2001, *Social Capital : a Theory of Social Structure and Action*, 김동윤, 오소현 옮김, 서울: 커뮤니케이션북스, 2008
- McMillan, D. W. & D. M. Chavis ,1986, "Sense of community: A definition and theory." *Journal of Community Psychology*
- Mattessich, P., B. Monsey & C. Roy ,1997, "Community Building: What Makes It Work? A Review of Factors Influencing Successful Community Building." Amherst H. Wilder Foundation: St Paul, Minnesota
- OECD, 1999, "Cultivating Rural Amenities: An Economic Development Perspective," Paris: OECD. (김정섭, 오현석 역(2002), .어메니티와 지역개발., 새물결)

- Portes, Alejandro, 1998, "Social Capital :Its Origins and Applications in Modern Sociology", Annual of Sociology
- Putnam, Robert D, 1993, Making Democracy Work, Princeton, N.J: Princeton University Press
- Putnam, Robert D, 1993, "The Prosperous Community: Social Capital and Public Life", The American Prospective
- Putnam, Robert D, 2000, Bowling Alone : The Collapse and Revival of american Community, new York: Touchstone
- Sarason, S. B, 1974, "The psychological sense of community: Prospects for a community psychology." San Francisco : Jossey-Bass
- Shiff, M, 1992, "Social Capital, Labor Mobility and Welfare",Ration Society
- Shultz, T.W, 1961, "Investment in Human Capital", American Economic Review
- Uphoff, Norman, 2000, "Understanding Social Capital : Learning from the Analysis and Experience of Participation", Social Capital : A Multifaceted Perspective, The World Bank
- Wilkinson, K. P, 1991, "The Community in Rural America." New York: Greenwood Press
- Woolcock, Michael, 1998, "Social Capital and Economic Development : Toward a Theoretical Synthesis and Policy Framework", Theory and Society

❖ ABSTRACT

Measures to Facilitate Village Communities through the Reillumination of the Saemaeul Movement

In recent years, there has been growing academic and public interest in the Saemaeul Movement. In particular, the Saemaeul Movement has been established as a national policy agenda of the Geun-Hye Park administration. While this may have resulted from changes in the political environment, the government also believes that the promotion of a second national movement similar to the Saemaeul Movement is required to address crime, corruption, and social conflict currently prevalent in Korea. The Saemaeul Movement began in 1970 under the leadership of President Jeong-Hee Park. More than anything, this movement was a practical "movement to live well," a movement based on diligence, self-help, and cooperation in overcoming absolute poverty. In general, this national movement has been assessed as a successful one. At the same time, the country is currently carrying out the Village Community Project, and most local governments are implementing related policies. The Village Community Project aims to increase the happiness of residents and create a new growth engine for the nation by facilitating self-governing living communities. The projects are based on the values of trust, communication, participation, sharing, and caring. While this project has produced positive results in some local governments, there are also cases that show no effect. The purpose of this study is to derive the implications of the currently promoted Village Community Project by reilluminating the Saemaeul Movement and to facilitate village communities by suggesting alternatives with a focus on issues discussed during the research.

새마을운동 재조명을 통한 마을공동체 활성화 방안

발행일 : 2013년 12월 31일

발행인 : 이 승 종

발행처 : **한국지방행정연구원**

서울시 서초구 반포대로 30길 12-6

Tel. 02)3488-7300

판매처 : 정부간행물판매센터

Tel. 02)394-0337

<http://www.gpcbooks.co.kr>

인쇄처 : (주)이모션티피에스

Tel. 02)2263-6414

※ 출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수는 있으나 무단전제나 복제는 금합니다.

ISBN 978-89-7865-375-6

