

한국적 타운미팅의 가능성과 한계에 관한 연구*

: 평택 채소마을 사례를 중심으로

A Study on the possibility and Limitation Town Meeting of Korea

김형호** · 송경재***

Kim, Hyeong-Ho · Song, Kyong-Jae

■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 이론적 논의: 타운미팅에 대한 두 가지 관점
- III. 경기도 평택시 진위면 하북2리 타운미팅 사례분석
- IV. 요약 및 함의

본 연구는 대의 민주주의를 보완할 수 있는 시민의 직접·참여·심의 민주주의의 한 도구인 타운미팅(town meeting; 또는 타운 홀 미팅)에 천착해, 그 정치적 의미와 한국적 적용 가능성을 살펴보기 위한 연구이다. 연구는 현재 한국에서 실시되고 있는 타운미팅의 한 사례를 발굴하여 현황과 진행과정, 그리고 시민참여와 정책결정과정의 유효성, 자치 권력으로서의 기반을 가지고 있는지에 대해 분석을 시도했다. 사례는 경기도 평택시 진위면 하북2리의 채소마을을 대상으로 사례 연구(case study) 연구방법론(methodology)을 적용했다.

분석결과, 평택시 채소 정보화마을은 타운미팅의 제도 지속성을 유지하고 있으며, 또한 안정적인 기제로 정착할 수 있는 가능성이 높았다. 그러나 타운미팅의 민주적 적용 가능성에도 불구하고 단점이 존재한다. 때문에 이를 극복하기 위해 형식적 제도화가 아니라 작동

* 이 논문은 2008년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구이다 (NRF-2008-005-J01802). 본 연구를 위해 자료와 장시간의 인터뷰를 응해주신 평택채소마을 운영위원장 공재동님, 새마을 지도자 황중상 님께 지면을 빌어 감사드립니다. 인터뷰와 현장조사는 2010년 6월 16일(수) 평택시 진위면 하북2리 마을회관에서 진행되었다. 논문의 완성도를 높여주시기 위해 세심한 조언을 해 주신 익명의 심사위원들께 감사드립니다.

** 경희대학교 정치학과 박사과정 수료(주저자)

*** 경희대학교 인류사회재건연구원 학술연구교수(교신저자)

논문 접수일: 2011. 7. 9, 심사기간(1,2차): 2011. 8. 11 ~ 2011. 9. 30, 게재확정일: 2011. 9. 30

원리로서의 타운미팅 적용이 모색되어야 할 것이다. 그리고 구성원들 간의 신뢰와 협력을 제고할 수 있는 사회적 자본과 타운미팅의 제도화, 의사결정과정과 집행의 신속성 강화, 정책결정이후의 피드백과정, 구성원들의 자발적인 참여가 확대되어야 할 것이다.

□ 주제어: 타운미팅, 직접민주주의, 참여민주주의, 제도화, 사회적 자본

This study is a case study on its political meaning and Korean applicability by scrutinizing a town meeting which is a form of a citizen's direct participatory democracy. This study is trying to analyze the present situation and process of a town meeting by discovering the cases of a town meeting which is currently implemented in Korea, and whether it has effectiveness in citizens' participation and policy-making process and the base as autonomous power. This study targeted a vegetable village at Pyeongtaek-si, Gyeonggi-do as its case study.

As a result of analysis, the Pyongtaek-si vegetable village was found to maintain the system durability of a town meeting and also to have a high probability of setting the town meeting as a stable mechanism. However, there exists a shortcoming as well despite its democratic applicability. Therefore, it's necessary to inquire into the application of a town meeting as a level of performance properties other than formal institutionalization in order to overcome it. In addition, there is a great need for social capital, and feedback process after policy-making for boosting the trust and cooperation between members, and expansion of members' spontaneous participation.

□ Keywords: town meeting, direct democracy, participatory democracy, institutionalization, social capital.

I. 서론

최근 국내외에서 타운미팅(town meeting)에 대한 관심이 고조되고 있다. 타운미팅(또는 타운 홀 미팅)은 시민의 자발적인 참여를 기반으로 하는 전형적인 정치사회적 결사체의 한 모델이다(남궁곤 2004, 128). 타운미팅이라는 용어는 본래 영국 식민지 시대 미국 뉴잉글랜드의 통치 시스템에서 나왔다. 이 제도는 미국 동북부에서 보급되기 시작했으며, 뉴잉글랜드 지방에서 꽃을 피웠다. 지역 사람들은 정해진 시기에 전체가 한자리에 모여 토론을 하고,

대표를 선출하고, 법과 절차, 정책들에 대한 결정을 내렸다. 주로 대상자는 선거권을 가진 주민이었고 법, 제도적 투표와 토론이 진행되었다. 그런 맥락에서 타운미팅은 직접민주정치의 한 형태로 미국의 민주주의를 발전시킨 기초가 되었다는 평가를 받는다.

초기 미국의 건국이념은 ‘모든 것은 국민으로부터 나오며 모든 것은 국민에게로 돌아간다’는 주권재민의 원칙이 확고했다. 주권재민 원칙은 미국의 연방정부, 주정부, 지방정부의 형태와 운영에 스며들어있고 각 주마다 차이는 있으나 일반적으로 미국의 가장 작은 행정단위인 타운(the township)에서 행해지는 타운미팅은 주권재민 원칙을 기초로 수립된 제도 가운데 하나로 평가된다.¹⁾ 초기 민주주의에서 중요한 의미로서 각인된 타운미팅은 프랑스의 토크빌(de Tocqueville 1835)에 의해 유럽에 소개되었다.

한편, 오늘날 타운미팅의 의미가 다시 부각되고 있는데 그 이유는 대의제 민주주의의 단점을 최소화하고 직접민주주의와 자치 권력의 한 방안으로 주목받고 있기 때문이다. 물론 타운미팅에 대한 시각이 장점만을 제시하고는 있지 않다. 타운미팅에 대한 시각은 다양한데 민주적 잠재력에 대한 긍정적인 평가에서부터 타운미팅이 가지고 있는 한계를 둘러싼 논쟁은 이미 18세기 미 건국시기부터 시작되었을 정도다.

그럼에도 타운미팅은 2008년 미국 대선과 2007년 한국 대선과정에서 중요성이 부각되면서 많은 학자들이 관심을 보이고 있다. 이후에도 각급 지방자치단체에서는 지역갈등 문제의 해결을, 기업에서는 직원들과의 소통창구로서 타운미팅을 활용하고 있다(장수찬 2011). 여기에 정보화가 진전되면서 버락 오바마 미국 대통령은 오프라인이 아닌 인터넷을 이용해 국민과 직접 소통하는 실시간 ‘e-타운홀 미팅(e-townhall meeting)’까지 진행하고 있다. 이런 노력은 타운미팅이 선거 캠페인이나 갈등해결, 소통의 도구로만 활용되는 것이 아니라, 시민의 직접 참여로서 중요성과 효율성이 있다는 방증이다.

타운미팅을 통한 직접·참여민주주의 대안 모색은 전통적인 대의 민주주의가 안고 있는 대표와 시민과의 민주적 책임성·대표성 문제의 해결기제로 인식되기 때문이다. 오늘날 대의 민주주의 제도는 그 실효성에도 불구하고 루소(Rousseau)가 200여 년 전에 제기한 바, 민주적 대표성과 위임, 참여의 위기 등을 맞고 있다. 루소는 직접 참여민주주의를 실행할 수 없는 조건 속에서 대의 민주주의가 발전함에 따라 시민참여는 대표자 선출과정이나 시민들의 요구 표출 등 제한적인 관여만을 하게 되므로 참여는 제한되었다고 지적했다(임혁백 2000; 백승현 2000, 7). 이에 대해 민주주의에서의 대의 절차·제도와 관련된 실효성 및 책임성은 학자

1) 미국의 가장 하부 행정단위라 할 수 있는 타운에서도 주권재민원칙은 여전히 유효한데, 이는 토크빌이 뉴잉글랜드에서의 타운 권력에 대한 서술에 더욱 잘 나타나 있다. ‘다른 어느 곳에서도 마찬가지로 타운에서도 국민이 권력의 원천이다. 그러나 다른 이 곳에서 그들은 자신들의 권력을 가장 직접적으로 행사한다.’ (Tocqueville 1835, 122).

들 간의 논쟁이 된지 오래다. 여기에 지구화와 정보화의 도래로 이슈의 다양화와 정책의 광역화가 가속화되면서 굿하트(Goodhart 2005, 2)가 지적한 바, 정책과제 해결에서의 민주적 이격을 낳고 있다고까지 논의되고 있다(박재창 2009, 58-59). 이런 문제점을 해결하기 위해 대의 민주주의의 한계를 절감하고 참여적이고 직접민주주의의 한 형태인 타운미팅이 다시 부각되고 있다는 것이다.

그럼에도 최근 타운미팅의 정치적 함의와 관련된 연구에서 제기되고 있는 것은 타운미팅 논의가 단순한 제도의 도입이라는 형식적 관점에 머무른다는 비판이다. 물론 18세기 타운미팅의 전범이 현대에서 구현되기는 힘들 것이지만, 타운미팅이 가지는 의미와 가치에 대한 고민 없이 단순히 제도적 차용에 머무른다는 비판이 많다(송경재 외 2010). 타운미팅에 대한 많은 고민에도 불구하고 아직까지 관련 연구는 그렇게 많지 않은 것도 같은 맥락이다. 그것은 아마 타운미팅이 미국적 정치문화와 제도 맥락에서 배태된 것이기도 하지만, 현실적인 실현성과 효용성 측면에서 논란이 있기 때문일 수 있다.

이에 본 연구는 시민의 직접·참여민주주의의 한 유형인 타운미팅에 천착해, 그 정치적 의미와 한국적 적용 가능성에 대한 사례연구를 시도한다. 구체적으로 현재 한국에서 실시되고 있는 타운미팅의 사례를 발굴하여 현황과 진행과정, 그리고 시민참여와 정책결정과정의 유효성, 자치 권력으로서의 기반을 가지고 있는지에 대해 분석을 시도한다.

연구방법론(methodology)은 구체적인 사례 연구를 적용했다(King, Keohane and Verba, 1994). 사례선정은 경기도 평택시 진위면 하북2리의 채소마을 운영과 관련한 사례를 선택했다. 사례는 원론적인 의미에서 미국식 타운미팅 사례라고는 할 수 없다. 하지만 하북2리는 타운미팅 방식으로 전체 주민들의 의사를 모으는 과정이 존재하고 정책결정과정의 참여를 정기적·제도적으로 실시하고 있다. 그리고 이는 정보화마을 프로그램을 정부가 진행하면서 시민들이 자발적으로 시행하고 있는 사례이다.²⁾ 또한 지방정부가 주관하여 실시하고 있는 형태로서 기존 공청회나 반상회와는 다른 새로운 행정 실험으로 평가된다.

논문의 구성은 I 장에서는 연구목적과 방법을 기술하고, II 장은 타운미팅에 관한 선행연구를 비판적으로 평가하여 연구의 분석변인을 추출한다. III 장은 사례에 대한 개관과 변인별로 세부 분석을 실시했고, 마지막 IV 장에서는 연구 결과를 요약하고 확인된 타운미팅의 정치적 가능성과 한계점을 논의했다.

2) 최근 타운미팅은 기업에서 활용도가 더 높다. 대표적으로 GE와 같은 글로벌 기업은 전직원 타운홀 미팅을 적용하여 경영혁신을 꾀한 사례이다. 이를 응용하여 한국에서도 기업은행, 웅진, 한진해운 등의 기업에서 지속적으로 전개하고 있다. GE의 타운미팅의 성과와 관련해서는 심재우, 2008. 『타운미팅 커뮤니케이션』. 서울: 펜하우스 참조바람.

II. 이론적 논의: 타운미팅에 대한 두 가지 관점

일반적으로 미국의 뉴잉글랜드 지방 타운미팅은 상대적으로 남부지역에 집중되었던 카운티(county) 제도와 대조적이다. 이 지역의 타운은 작은 집촌으로 이루어져 있으며 중심에 보통 교회당을 세워 집회장소로 사용했다. 각 지역 주민은 주민총회에 해당하는 타운미팅에 출석해서 자유롭게 의사표시를 하거나 지역의 대표자를 뽑는 방식으로 지방 행정과 자치과정에 참여함으로써 직접민주주의를 몸소 실천하는 장으로 평가받고 있다(박의경 2011).

타운미팅은 직접 주민이 참여하여 타운의 예산과 집행, 결산을 비롯한 대소사를 논의하고 대표를 선출하고, 정책을 결정하는 기제이다. 해당 타운의 각 부처가 사용할 예산을 배분하고 필요한 경우 자금을 빌리거나 채권을 발행하기도 한다. 타운미팅은 운영과 행정에 관한 일반적인 정책 권한을 갖는다. 타운미팅은 해마다 적어도 1회 이상 열리며, 선거권을 가지는 전주민의 직접 참여로 예산안의 확정, 공무원, 학교이사의 선출, 조례 제정 등의 주요정책에 대한 토론과 표결이 이루어지는 타운의 최고의결기관으로서, 영국 식민지시대 및 독립 전후에는 특히 중요한 역할을 하였다(남궁곤 2004, 128-129).

이러한 역사적 근원을 가지고 있는 타운미팅에 관한 후속연구자들의 평가는 크게 두 가지 흐름으로 구분된다. 우선, 타운미팅의 의미와 민주적인 가치에 주목하여 법적·통치적 형태의 유용성을 인정하여 민주주의의 순수한 이상 형태라는 긍정론이 있다. 하지만 반대로 타운미팅이 대의제에 어긋날 뿐만 아니라 고대 그리스에서와 같이 소수에 의한 다수의 지배를 강화할 것이란 비판론자도 있다.

긍정론을 주장하는 학자들은 타운미팅이 인간 집단의 자연스러운 사회적 현상이며 주민 권리보호와 자치실현을 위한 제도로 존재한다고 주장한다. 타운미팅은 시민들의 자발적이고 능동적인 직접참여를 통해 운영되기 때문에 모든 정책결정이 일반대중의 이해관계에 따라 그 방향이 결정된다. 때문에 타운미팅 자체가 시민참여를 극대화하고 시민들이 정책담당자의 책임성을 통제할 수 있다고 본다(Zimmerman 1999; 남궁곤 2004, 131-132).

이런 시각의 초기 학자들은 미국 건국의 아버지 중 한명으로 불리는 제퍼슨(Jefferson)과 토크빌(de Tocqueville)이 있다. 제퍼슨은 일반시민들의 자치 권력으로서의 타운미팅을 강력하게 지지한다. 그는 일반시민의 의사가 집약되는 것이 민주주의에서 중요하며 이를 단순히 대의기관 또는 정치매개집단에 의해서 가능한 것이 아니라 시민들이 스스로 가지는 권리로써 타운미팅을 보았다(Zimmerman 1999, 3).

또한 토크빌에 의하면 '타운은 여러 사람들이 모일 때마다 저절로 이룩되는 듯한, 완전히 자연발생적인 유일한 결합'이며, '타운집회에서는 자유가 주민들의 손이 닿는 범위에 들어 있

게 되며, 그런 집회는 사람들에게 자유를 어떻게 사용하는가, 그리고 어떻게 누리는가를 가르쳐 준다'는 것으로 보았다(de Tocqueville 1835, 120-121). 토크빌의 견해를 종합해보자면, 타운은 일정한 지역적 범위 내에 거주하는 주민들에 의한 자발적이고 자치적인 제도이다. 또한 의사결정에 대한 참여와 이익배분에 있어서의 호혜성을 중요한 가치로 여긴다. 때문에 타운미팅에서 시민참여와 일상적인 삶과의 상호작용은 의사결정과정에서 시민들의 지속적인 참여가 당연시 되고 공공정책에 대한 의견 반영, 여기에서 시민들의 만족도도 강화되어 지속성을 지닌다. 한발 더 나아가 그는 타운은 권력을 중앙의 정부로부터 권위를 이양 받은 것이 아니라 타운의 자주성이 주나 중앙정부에게 양보한 것으로까지 보았다. 단순하게 위임된 자치 권력을 넘어서 실질적인 주권재민(主權在民)의 권력의 행사로서 타운미팅의 강점을 제기한 것이다. 토크빌은 타운미팅이 자신의 의제를 결정할 수 있는 자기결정권의 협력모델로 까지 본 것이다.

뉴잉글랜드의 정치생활은 타운에 그 기원을 두고 있다. 또한 타운 하나는 본래 독립 국가를 이루고 있었다고까지 말할 수 있을 것이다. …… 타운들은 그 권력을 중앙권위(the central authority)로부터 받은 것이 아니고 오히려 자기네들의 자주성의 일부를 주에게 양보했다. 바로 이점이 중요한 특색이고 …… 타운들은 자기 자신에게 관련된 모든 일에 있어서 자주적이다(de Tocqueville 1835, 125-126).

이러한 타운미팅에 관한 논의는 19세기 이후 크게 주목받지 못한다. 하지만 20세기 한나 아렌트(Hannah Arendt)는 『혁명론』에서 '카운티(counties)를 구(wards)로 분할하자'³⁾라는 제퍼슨의 말을 인용하여 자발적이며, 소규모적인 형태, 그리고 상호독립적인 자치집단의 중요성을 강조하였다. 그녀는 타운미팅에 관해 직접적으로 언급하지는 않지만 보다 큰 규모보다는 작은 규모로의 자발적·소규모적·자치체로서의 평의회(councils)인 자발적 인민기구 의미에 중요성을 두고있다(Arendt 1963, 389).

한편, 타운미팅에 관한 부정적인 입장은 매디슨(Madison)이 대표적이다. 그는 제퍼슨과 반대로 연방주의적인 입장을 강하게 유지했으며 따라서 자치 권력으로서의 타운미팅의 유효성에 대하여 인정하지 않는다(매디슨 1995). 그는 오히려 타운미팅이 고대 그리스에서 나타난 중우정치나 폭민정치로 연결될 것을 경고하고 소수 파벌의 악영향을 주시해야한다고 했다. 그는 고대 그리스에서 실시한 직접민주주의 실험은 결국 이상으로 끝났으며 오히려 선출직인 대표에 의해서 운영되어야 효율적임을 강조한다.

3) 제퍼슨이 1824년 6월 5일 존 카트라이트에게 보낸 편지(Arendt 1963, 382).

매디슨의 논의는 이후 타운미팅과 연계되지는 않지만 대의제의 필요성을 이야기하는 주장이 되었다. 또 현실적으로 타운미팅이 점차 감소하고 있으며 참여자가 전체시민을 얼마나 대표할 수 있을 것인가라는 딜레마에 봉착한다. 결국 타운미팅은 사적이고 비공식적인 채널에 불과하고 시민참여 역시 정상적이고 제도적인 참여채널로 전환되어야 한다(남궁곤 2004, 131). 이러한 흐름은 20세기 초, 대의민주주의론자들에게 승계되어 선거제도의 참여, 대표의 선출, 자유로운 언론 등이 민주주의 국가의 필요조건이며 이를 만족스럽게 작용하게 하기 위해서만 시민들의 참여가 필요하다고 지적함으로써 시민참여를 제한적인 것으로 해석한다(J. Schumpeter 1943). 요컨대, 참여의 목적이 정부를 만들기 위해 결정을 내려야 하는 사람들을 선출하는 것으로만 보는 흐름과 연계된다(송경재 2005).

이상 타운미팅에 대한 두 가지 시각은 각각의 논지에 따라 다르게 나타난다. 하지만 분명한 것은 최근 타운미팅에 대한 이항분리적인 접근이 아닌 그 의미와 효과에 관한 연구들도 발견된다는 점이다. 즉, 기존 연구가 양분되어 실제 타운미팅이 가지고 있는 효과에 대한 고민이 부족하다는 비판이 시작된 것이다. 타운미팅에 관한 논의는 직접적인 맥락보다는 그 응용과 제도적 활용에 주목한다. 이러한 시각의 대표적인 학자가 짐머만과 바버(Barber)이다. 이들은 단순히 타운미팅의 긍정성과 부정성을 이야기 하는 것이 아니라 현대적 적용의 가능성에 주목한다. 그런 측면에서 이들의 주요 논의는 권력구조로서의 자치 권력이 가지는 타운미팅이 대의민주주의의 어떤 측면을 보완하는지, 그리고 그 특징인 시민참여 효과는 무엇인지에 주목한다.

짐머만(1999)은 뉴잉글랜드 지역 타운미팅에 관한 연구에서 민주적 책임성과 자치 권력, 다양한 시민참여의 가능성에 주목한다. 그는 타운미팅이 괴리되어 있는 정책결정자와 시민간의 간극을 최소화할 수 있고, 이들을 감시할 수 있는 시민자치 권력으로서 중요성을 보았다. 정보화가 진전되면서 타운미팅의 참여채널도 다양화되고 있다. 참여민주주의자이기도 한 바버(1998, 130-131)는 미국 ABC방송의 나이트라인 타운미팅(Nightline Town Meeting)이 전국적 시민포럼의 형태를 띠고 있으며, 집합적이고 물리적인 영역내만이 아닌 분산된 집단들 간의 회합과 토론이 가능하다는 장점에 주목한다. 그는 방대한 이슈에 대한 대응이 이제는 전국적, 나아가서는 글로벌한 차원에서 진행된다는 점에 주목한다.

한편, 국내에서도 타운미팅의 민주주의 효과와 관련된 연구가 적지만 소개되고 있다. 대표적인 연구로 남궁곤(2004)은 런던데리 타운미팅을 사례 분석하여 민주적 가능성에 주목하고 거버넌스 환경에서 대의민주주의 실천의 보완적인 활용을 주장한다. 그는 무엇보다도 타운미팅의 효과에 주목하고 현대 민주주의가 직면한 위기의 대안적 모델로서의 관심과 제도화가 필요함을 강조한다. 또 다른 연구는 주로 사이버 타운미팅 또는 e-타운미팅과 관련된 연구가 있다. 송경재 외(2010)는 한국의 사이버 반상회가 다시 지역에서 되살아나고 있는데

이는 정보화의 후광효과이기도 하지만 자치 권력으로서의 시민의 권능이 강화되고, 시민참여 증대효과가 있음에 주목한다. 장수찬(2011) 역시 지방정부 차원의 거버넌스 구축의 한 실험으로 타운미팅에 주목한다. 그는 심의민주주의적인 접근법을 적용하여 참여의 확대, 사회적 학습을 통한 문제해결, 그리고 제한 없는 대화와 소통의 중요성을 강조하고 짐머만(1999), 남궁곤(2004)과 마찬가지로 참여가 능사가 아니라 제도화를 통한 권력화(empowerment)가 중요하다고 지적하고 있다.

이상 기존 연구를 종합하면 타운미팅은 제도적 고안물이지만 민주주의의 가치문제와 시민참여의 범위, 자치 권력의 문제 등 다양한 난제와 연결되어 있다. 특히 연구자들의 타운미팅에 관한 연구의 중심이 의미와 효과 그리고 적용가능성에 주목하고 있다는 점을 감안하면, 보다 실용적인 접근이 필요하다. 본 연구에서는 타운미팅의 긍정론을 주장했던 체퍼슨과 토크빌이 강조한 자치 권력과 참여채널의 확대라는 두 기준을 통해 한국적 타운미팅의 가능성을 진단해보자고 한다. 때문에 초기 타운미팅 연구자들이 경계했던 문제점이 과연 나타나고 있는지, 그리고 가장 중요한 타운미팅의 참여채널의 확대와 자치 권력으로서의 제도화가 가능한지에 대한 고찰이 필요하다(Zimmerman 1999; Fung & Wright 2001; 장수찬 2011).

연구에서 타운미팅의 한국적 적용 가능성을 자치 권력과 시민참여라는 두 변인으로 분석하고자 하는 것도 바로 타운미팅 선행 연구에서 규명된 결과를 반영한 것이라 할 수 있다. 그리고 하위변인은 자치권력 지표로서 운영 주체와 의제설정방식, 소집과 정책결정 등을 추출했고, 시민참여 변인은 참여자의 특징과 방법, 채널 등을 추출해서 분석했다. 추출한 분석 지표를 바탕으로 다음 장에서 논의될 사례연구는 기존 한국에서 운영되고 있는 타운미팅의 효과분석을 통해 의미와 본질이 내재되어 있는지, 그리고 한국적 적용 가능성은 있는지를 각각의 변인별로 살펴본다.

Ⅲ. 경기도 평택시 진위면 하북2리 타운미팅 사례분석

1. 사례 개요

연구에서 사례로 선정한 경기도 평택시 진위면 하북2리의 평택채소마을 (<http://greens.invil.org>)은 80가구 240명의 주민이 살고 있으며, 다른 지역의 농촌과 다르게 20~40대가 상당한 비중을 차지하는 마을 인구 구성을 가지고 있다. 때문에 평균 연

령도 42세로 비교적 젊은 마을에 속한다(공재동, 황영상 인터뷰 자료, 2010년 6월 16일: 평택채소마을 홈페이지 <http://greens.invil.org> 검색일 : 2011년 9월 17일).

평택 채소마을의 태생은 과거 공군기지의 비행장 소음문제가 지속적으로 제기되어 기존 축산업이 쇠퇴하게 되었고 그 대안으로 채소특화 마을을 만들기 위한 주민들의 자구노력에서 시작되었다. 이후 주민들은 축산업에서 농업(특히 채소 경작)에 주력하여 토마토와 오이, 가지 등 채소작물을 경작중이다. 이러한 작물들을 특화해서 평택채소마을은 국가의 지원신청사업으로 2004년 선정되었다. 이러한 경과를 거쳐 최첨단 설비와 공동체의식을 바탕으로 연간 15억 원 정도의 농가소득을 올리고 있는 마을이다(평택채소마을 홈페이지 <http://greens.invil.org> 검색일 : 2011년 9월 17일).

마을은 기본적으로 공동체적인 영농을 위한 여러 제도적인 장치를 마련했다. 그중의 하나가 미국 타운미팅과 같은 형태로 운영되는 마을 전체회의(대중회)이다. 마을운영은 전체회의가 1년에 한번(대중회) 필수적으로 진행되며, 또한 특별한 마을의 중요한 안건이 발생할 경우 임시회의가 열리며 소집권한은 마을주민 전체에게 있다. 마을 전체회의는 마을의 전반적인 내용들과 마을주민전체의 친목과 화합을 도모하는 자리이다.

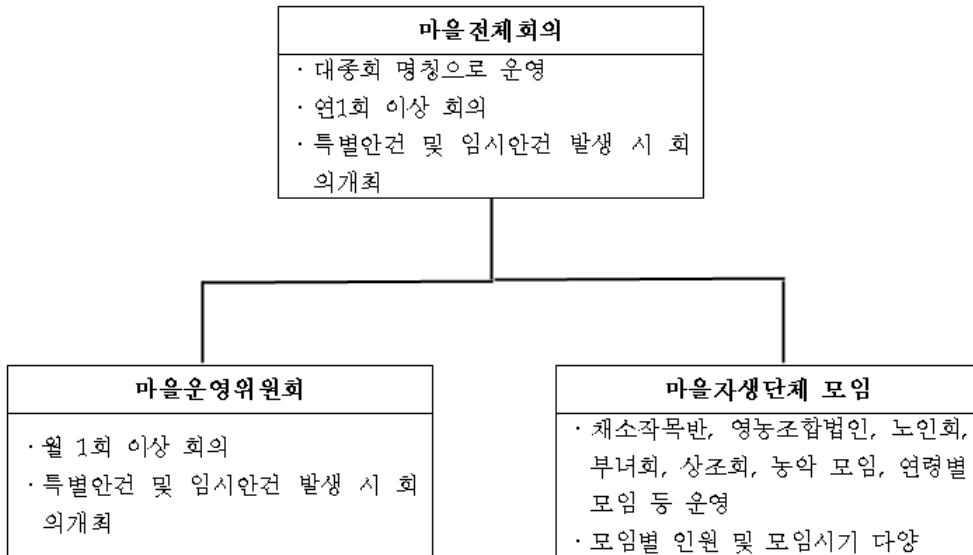
그리고 일상적인 시기의 회의는 주로 마을 운영위원회에 일임한다. 현재 채소마을의 운영위원회는 전체 15명으로 구성되어 있으며, 최소 한 달에 한번을 모여 회의를 진행하며, 평균 참석인원은 12~13명이다(평택채소마을 홈페이지 <http://greens.invil.org> 검색일 : 2011년 9월 17일). 흥미로운 것은 운영위원의 선출방식이다. 일상적으로 마을 전체회의에서 선출하는데 대부분 추천과 동의를 통해 추대된다. 이와 관련한 인터뷰의 녹취자료는 의미심장하다.

한국 농촌 마을의 특성에 의해 특별한 선출방식과 해임권의 절차가 정해진 것은 아니다. 다만 대표자의 신변이나, 주거이전 혹은 장기적인 대표자격으로 인한 업무 피로로 인해 대표직을 사임할 수 있으며, 공백이 생길 경우 이를 대체할 대표자를 지원 혹은 추천하여 마을주민전체의 동의를 얻는다.

(공재동, 황영상 인터뷰 자료, 2010년 6월 16일)

지역 공동체의 정서적 공감을 가지고 있기 때문에 굳이 투표를 하기 보다는 서로 협의와 토론을 통해서 최적의 대표자를 만장일치로 추대하는 방식을 선호한다는 것이다. 2004년 이래 모든 대표자들이 그 방식으로 선출되었다고 한다. 이는 미국의 타운미팅이 투표라는 절차를 중심으로 대표가 선출되었다면, 한국의 지역 공동체에서는 동질감이 강하기 때문에 합의와 추대 방식으로 운영위원과 주민대표를 선출하고 있는 것으로 해석된다.

〈그림 1〉 평택 채소마을 운영도



상설적인 마을운영은 주로 마을 운영위원회에서 결정된다. 회의의 주요 내용은 먼저, 채소마을 운영에 관한 것으로 필요 농자재 및 물품구입, 작황, 판매 등 다양하다. 또 주기적으로 이루어지는 재배작물의 전환에 관한 내용이 주요하게 다루어진다. 그리고 자치 권력으로서 상급기관(진위면, 평택시)에서 내려온 공문에 관련된 내용을 토론하며, 기타 마을과 관련된 건의사항에 관한 토론도 진행된다. 특징적인 것은 마을 전체회의가 필요하다고 생각되는 사안에 대해서는 소집을 결정하여 모일 수 있도록 한다는 것이다. 마을 운영위원회와 전체회의는 마을 주민 모두가 소집할 경우 개최가 가능하다. 명문화된 규약으로 몇 명이상이란 기준보다는 주요한 문제에 대해 필요할 때마다 부정기적으로 소집된다고 한다.

또 다른 특징점은 평택 채소마을의 주민참여 시스템이 마을 전체회의(대중회)와 마을 운영위원회와 별도로 자생적인 단체들에서 중층적으로 활동하고 있다는 점이다. 채소작목반, 영농법인, 부녀회, 노인회, 상조회 등의 마을 자생단체의 모임이 상시적으로 운영되고 있어 주민들이 마을 운영에 참여할 수 있는 통로가 많다. 이에 대한 개요는 다음 <표 1>과 같이 요약할 수 있지만 단순한 단체가 아니라 각각의 마을 공동체의 직능별, 세대별, 운영과 경조사, 농업기술 개발 등과 연관되어 있다는 점에서 흥미롭다.

<표 1> 평택 채소마을 주민참여 시스템

마을단체	회원수	모임주기	모임목적	주요활동내용
채소작목반	56명	월 1회 이상	• 농업 기술 정보의 공유	
하북2리 영농법인	10명	수시	• 합리적이고 과학적인 영농	- 공동생산 및 공동판매에 관한 사업 - 농산물 생산에 관련된 이용시설의 설치 및 운영 - 수경재배 방법에 관한 교육 및 홍보 - 자체 기금조성 및 운영 - 농업 기술개발 및 운영의 합리화
노인회	53명	수시	• 친목도모	
부녀회	59명	행사 및 의논사항발생시	• 친목도모 및 마을일 의논	- 건전 소비생활 지도 - 재활용품 수집을 통한 기금마련 - 불우이웃돕기 (매년 시행) - 모범, 학생 장학금 수여
상조회	55명	수시	• 마을 경조사	- 결혼식, 장례식, 회갑 등 마을 경조사 - 이사 가는 마을 사람의 송별회 - 이사 오는 새로운 주민의 환영회
농악회	6명	행사준비	• 농악 계승발전	- 두레굿 ⁴⁾ , 지신밟기 ⁵⁾ , 걸립굿 ⁶⁾ , 난장굿 ⁷⁾
연령별 소모임	주민 전체			- 다양한 사업과 커뮤니티가 연령별 모임으로 구성

2. 분석

사례 분석에 있어서 타운미팅의 본래적 의미와 함의를 도출하기 위해 주요한 두 가지 운영 원리를 분석기준으로 삼고자 한다. 먼저, 자치 권력으로서 평택 채소마을이 그 의미를 함축하고 있는지를 살펴보고자 한다. 토크빌(2002)에 의하면, 타운과 타운미팅의 권위는 위(중앙정

- 4) 두레노동을 할 때 협동심을 북돋우고 힘든 노동을 보다 쉽게 할 수 있도록 힘을 내게 하는 역할을 하며 일을 마친 후 그간 힘들었던 노동의 피로를 마음껏 풀어내는 역할도 한다.
- 5) 정초에 마을 풍물패가 모여 집집마다 돌면서 풍물을 치고 지신을 밟아주며 고사를 해주고 쌀과 돈을 추렴하는 세시풍속이다. 개인에게는 액을 막고 한 해 동안의 재수 소망을 빌어 주며, 마을 전체에는 마을의 안녕을 빌고 마을의 공동 제의나 행사에 사용할 공동의 기금을 마련하는데 목적이 있다.
- 6) 마을의 공동기금 마련을 위해 특별한 경비를 모을 필요가 있을 때 하는 것이다.
- 7) 임시로 특별히 열리는 장인 '난장'에서 사람들에게 불거리를 제공하기 위해 행해진 것으로, 파일날에 연회를 놀면 파일난장굿, 백중날에 놀면 백중난장굿이라 했다. 특히, 파일난장굿은 평택 농악회의 발 표희날 단골메뉴이기도 하다.

부 혹은 정부기관)에서 아래(집단의 구성원 혹은 참여자)로 부여되는 것이 아니라 아래에서 소유하고 있으며, 일부를 위로 위임하고 있다는 점을 강조하고 있으며, 동시에 자치 권력에 있어서 근본적인 권위는 아래에 존재하고 있다는 점을 지적하고 있다. 따라서 타운미팅의 본래적 의미를 평택 채소마을의 운영구조 즉, 누구에 의해 주도되고 운영되고 있는가를 중심으로 살펴보고자 한다. 또한 타운미팅의 의제설정 방식이 어떻게 이루어지고 있는지도 분석한다. 둘째, 시민참여의 통로로서 평택 채소마을방식의 운영이 어떠한 형태를 띠고 있는지 분석하고자 한다. 평택 채소마을에서의 시민 참여방법과 참여자의 특성, 의사결정구조를 중심으로 분석함으로써 타운미팅의 근본적이며, 기초적인 가치를 지니고 있는지 고찰해볼 것이다.

자치적인 권력으로서의 타운미팅 운영구조이다. 첫째, 7년째 유지되고 있는 평택 채소마을은 정부가 정보화마을 지정이란 일정한 지원이 있었지만 근본적으로 주민자치란 특징을 가지고 있다. 마을 전체회의와 운영위원회의 대표선출과 다양한 참여시스템 등은 비록 작은 규모의 마을이지만 체계적이며 책임과 권한 위임 등의 구조가 잘 운영되고 있음을 보여준다. 자치 권력으로서의 의미는 마을 전체회의와 운영위원회 등의 일상적인 활동이 개인이 발의권을 가지고 있으며 이를 통한 정치·경제 공동체로 발전하고 있음을 확인할 수 있다. 그리고 상급기관인 평택시에서 제안되는 내용을 토론하고 상급기관에 마을의 의견을 집약하여 표출하는 등 다양한 제도적인 기제를 가지고 있다.

둘째, 평택 채소마을이 자치 권력으로서 대표 선출과정에서 획일화된 제도보다는 한국적 맥락의 농촌공동체적인 방식으로 진행된다는 것이다. 이는 투표와 선거를 통한 다수결의 원칙보다는 합의와 심의(deliberation)의 중요성이 평택 채소마을에서 잘 구현되고 있음을 의미한다(장수찬 2011). 그럼에도 제도화의 과정은 존재한다. 먼저, 대표선출은 마을주민 전체의 동의를 구하도록 하고 있다. 주민들의 회의 참여율이 높으며, 또한 적극적인 태도에 기초하기 때문이다. 또 다양한 자생단체가 조직되어 있기에 회의 이전에 주요사안에 대해서 충분한 논의를 할 수 있기 때문에 합의와 공동의 목표를 공유하기 쉬운 장점도 있다. 하지만 일부 문제점도 발견된다. 그것은 주민대표 선출과정에서 마을의 규범적인 측면이 강조되어 공식적인 선출방식과 해임절차가 부재하다. 그렇기 때문에 대표 선출에 있어서의 주민들의 의견을 반영할 수 있는 통로가 명확하지 않은 문제점을 가지고 있다. 이러한 문제들로 인해 평택 채소마을에서도 갈등은 존재했다고 한다. 하지만 결국 마을의 운영이 마을의 자립과 경제적 번영이란 공동의 집합재(collective goods)가 존재했기 때문에 상대적으로 원만하게 수습되었다고 한다(Olson 1971; Ostrom 1990). 이는 운영 구조적 측면에서 평택 채소마을은 구성원 혹은 참여자에 의한 Bottom-up 방식으로 운영되고 있으며 미국의 타운집회와 유사한 마을회의에서의 권위 또한 아래(구성원 혹은 참여자)에서 만들어지고 소유하고 있는 것이 확인된다.

물론 뉴잉글랜드 지방의 타운미팅과 본 논문에서 언급하고 있는 평택 채소마을의 마을회의 간 차이점도 존재한다. 먼저, 전자는 소집에 필요한 인원의 제한이 있었으나, 후자는 소집에 있어서 특별한 인원의 제한이 없다.⁸⁾ 그러나 마을의 회의를 소집할 수 있는 권한이 마을 운영위원회와 주민전체에게 있다는 점에서는 동일하다고 볼 수 있다. 또한, 런던데리 타운미팅 사례에서는 통상적으로 연례총회와 특별총회로 구분하고 있으며, 연례총회는 매년 3월 한번 열리며, 특별총회는 타운 내 중요한 안건이 있을 경우 소집된다(남궁곤 2004, 138). 이러한 미국 뉴잉글랜드 런던데리 타운의 총회 종류와 성격은 평택채소마을의 마을 전체회의 및 임시회의가 열리는 것과 유사하다고 할 수 있다.

셋째, 의제설정 방식 측면에서 평택 채소마을을 분석해보면, 2가지 방식으로 분화된다. 운영위원회에서 제안된 의제와 개별적인 안건제안이 그것이다. 그리고 이 두 가지 방식은 평택 채소마을에서 제기되는 다양한 삶의 문제(경조사 등)까지 연계되면서 단순한 이익을 중심으로 하는 타운미팅 방식이 아니라 삶을 같이 살아가는 공동체로 발전하고 있다. 그런 맥락에서 평택 채소마을은 단순히 미국의 타운미팅과는 다른 방식의 의제설정이 가능하다는 특징을 확인할 수 있다. 마을생활에서의 여러 문제점들을 논의하고 공동의 결론을 도출하는 과정에서의 토론과 논쟁, 소모임이 활발하게 진행되고 있다(공재동, 황영상 인터뷰 자료, 2010년 6월 16일; 박의경 2011).

이상 분석에서 평택 채소마을은 운영과 대표선출, 의제설정에 관한 권한의 대부분을 자발적으로 운영하고 있다. 따라서 자치 권력적 측면에서 평택 채소마을의 운영구조와 의제설정에 관한 방식이 타운미팅의 구성원인 참여자 중심으로 운영되고 있다. 인위적인 동원에 의한 참여가 아니며, 해당 개최년도의 의제에 관해 관심을 가지고 있는 구성원에 의한 자발적 참여를 유도하고 있는 것이다. 운영진과의 인터뷰에서 강조한 것은 이러한 운영위원회와 마을 전체회의의 민주성과 관련된 응답이 많았다.

마을 운영위원회에서는 15명 중에서 평균 12~13명이 참석하며, 마을 전체회의는 대부분의 주민들이 참석한다. 마을 운영위원회는 주로 저녁시간을 이용하여 모이며, 농촌공동체 특성상 회의 및 모임에 대한 반응은 적극적이며, 가족적인 분위기에서 이루어진다. (중략) 그리고 운영위원회와 전체회의에서 민주적 운영절차에 문제가 생길 시에 이의제기와 문제해결 능력이 잘 되고 있다. 그 이유는 평택 채소마을이 마을주민의 이해관계 즉, 고소득 창출과 주민전체의 화합이라는 공동목적이

8) 타운미팅은 행정위원들만이 집회(마을 전체회의)를 소집할 권리를 가지고 있지만 그들은 소집을 요구받을 수 있다. 10명의 주민이 새로운 계획을 타운의 동의에 회부하고자 한다면, 그들은 타운집회를 요구할 수 있다(de Tocqueville 1835, 123-124).

강력하게 존재하기 때문에 운영에 있어서 민주성이 담보된다고 볼 수 있다.

(공재동, 황영상 인터뷰 자료, 2010년 6월 16일)

둘째, 타운미팅에 있어서 시민의 참여는 타운미팅의 근본적 목적이자, 타운미팅에 대한 지속성의 기제가 된다. 타운미팅에 참여하는 구성원 혹은 참여자는 타운의 범위 내에 거주한다. 또한 타운미팅에는 구성원들의 자발적이고, 능동적·적극적인 참여가 수반되어야 한다. 평택 채소마을 구성원 즉, 참여자는 평택시 진위면 하북 2리에 거주하는 주민이며, 이들에 의한 자발적이며, 적극적인 참여가 평택 채소마을 타운미팅의 지속적 개최의 동력이 된다.

먼저, 전체 마을회의는 1년에 한번 겨울에 필수적으로 열리는데, 마을주민 전체가 적극적으로 참여하여 마을 운영의 전반적인 내용들은 논의하고 마을주민 전체의 친목과 화합을 도모하는 자리이다. 또한 마을 운영에 관한 중대 사안이나 기후나 날씨에 의한 농업시설 및 가옥 파손 등의 재난이라는 특별한 사안이 발생할 시에는 임시회의를 통해 마을 주민들이 참여하게 된다. 임시회의의 사안은 주로 마을주민들의 이해관계 즉, 수입과 관계되는 사안들이므로 주민들의 참여는 자연히 적극적이게 된다. 또한 수익창출뿐만 아니라 마을을 구성하는 일원으로서 주민전체의 화합이라는 공동목적도 주민들의 참여를 적극적으로 유인하는 동기가 된다. 이와 같은 원리는 마을 운영위원회에도 동일하게 적용된다. 마을의 참여 시스템은 더욱 세분화되는데, 이는 채소작목반·영농법인·노인회·부녀회·상조회·농악회·연령별 소모임 등이 그것이다. 이러한 모임들은 여타의 농촌마을과는 달리 풍부하고 다양한 인적구성원을 가진 평택채소마을 주민들의 다양한 취향과 선호를 반영한 것으로서, 참여를 위한 다양한 채널로 존재한다.

또 평택채소마을에는 ‘마을정보센터’를 운영하고 있는데, 여기에서도 주민들의 자발적인 참여의 모습을 발견한다. 먼저 ‘마을센터 이용안내’에 의하면 PC 사용에 있어서 정보화 마을 목적과 부합하면 누구나 이용이 가능하며, 센터관리는 마을 운영위원회가 담당한다. ‘정보화 교육’에 있어서 마을 주민 5명 이상이 필요로 하는 기초 교육이 있을 시 마을 자체적으로 교육을 실시하고 있다. 실제적으로 2010년 1월부터 시작된 정보화 교육은 매회 최소 5명에서 10명을 정원으로 하여 2011년 3월 22일 현재 총28차례의 강좌 209명 정원에 146명이 참석(정원을 70%)하였다. 이는 농촌지역의 특성을 감안한다면 상당히 높은 참여율이라 할 수 있다(<http://greens.invil.org/village/center/intro/contents.jsp> 검색일 : 2011년 9월 16일). 본 사례는 마을센터의 이용과 정보화 교육에 있어서 주민들의 자발적인 운영과 적극적이고 높은 참여를 보여준다. 이상에서도 확인된 바, 평택 채소마을은 다양한 방식의 시민참여가 제도적으로 운영되고 있으며, 여기에 다양한 규범과 인적 네트워크 구축의 자발적인 노력이 동반되고 있다.

셋째, 주민참여는 단지 마을의 운영과 관련된 문제만이 아니라 상급 행정기관과의 관계에서도 자신들의 적극적인 정책개선 활동까지 전개하는 특징을 보인다. 한 예로, 마을 운영위원회에서 정해진 내용이나 의사결정 혹은 건의사항들은 면사무소나 상급기관에 전달하는데, 이를 상급 행정기관에서도 만족할 정도로 주민들의 요구를 시행하고 있다고 한다(공재동, 황영상 인터뷰 자료, 2010년 6월 16일). 이들의 요구는 주로 기반시설 확충(마을회관 건립, 농로, 수로 등)와 자연재해에 대한 대비 및 보상에 관한 내용이 많은데 지방정부나 상급 행정기관에서도 이에 대한 보완과 조치를 위한 노력에 귀를 기울여주고 있다고 한다. 이는 평택 채소마을에서의 타운미팅이 단순히 자치적인 권력으로서 기능하는 것이 아니라 주민의 참여 통로로서 개인이 건의하기 힘든 정책제언을 집단의 의사로 표출시킬 수 있는 능력을 가지고 있음을 의미한다. 그런 의미에서 평택 채소마을은 단순한 자치 권력이 아니라 주민참여의 기제가 되었다고 평가할 만하다.

그렇다고 평택 채소마을이 상급 행정기관과 협력만 하는 것은 아니다. 사례조사에서도 확인되었지만 운영위원회와 마을 전체회의에서 제기된 안건 중의 상당수는 주민들의 불만사항인데 그것은 회의 결정사항보다 시정이나 면사무소의 업무추진에 관한 것이다. 이에 대해 마을대표인 이장 및 마을운영위원장이 상급기관에 업무 정정에 관한 요구사항을 전달한다. 다만 이를 통해서도 조정 및 합의를 보지 못할 경우는 분쟁대상이 되는 기관의 상급기관에 민원제기를 하거나 공공기관(법 기관)에 도움을 받고 있다고 한다.

이러한 일부의 갈등에도 불구하고 평택 채소마을의 참여자들인 시민들은 자치 권력으로서의 마을 운영과 주민 자치기관으로서의 참여를 확대하고 있음을 알 수 있다. 상급 행정기관의 입장에서도 갈등의 존재는 어쩔 수 없지만 그것이 마을 구성원 전체의 합의에 의해서 형성된 것이라면 그것은 개별적인 불만과는 다른 차원이기 때문이다.

IV. 요약 및 함의

많은 학자들은 타운미팅을 대의민주주의의 약점을 극복할 수 있는 대안으로 간주하고 있다. 그것은 임혁백(2000)이 강조한 바, 대의제를 보완할 수 있는 직접민주주의와 참여민주주의적인 요소들을 담고 있기 때문이다. 최근 선거 캠페인과 지방정부에서 타운미팅에 관심을 쏟고 있는 것도 보다 투명한 자치행정과 선거 시기 시민들과의 접촉면을 확대하기 위한 노력의 일환일 것이다.

미국 동북부지역의 타운 주민의결기구에서 출발한 타운미팅은 지역사회 현안 논의와 더불어

어 민의를 결집시킬 수 있는 소통창구이다. 미국의 경우 정책을 결정하는 자치기구로서, 일본은 주민 의견수렴을 위한 수단으로 타운미팅을 활성화시켜 왔다. 국내에서는 타운미팅을 활용한 다양한 실험이 있었다. 하지만 대부분 행정과정에서 형식적인 Top-down 방식의 참여를 유도하거나 의례적인 선거 캠페인에서 활용하는 경우가 많았다. 하지만 본 연구에서 확인할 수 있는 평택 채소마을은 기존 타운미팅의 모습과는 진일보된 진정한 자치 권력과 Bottom-up 방식의 주민참여의 통로로 기능하고 있다는 점에서 큰 의미를 발견할 수 있었다. 분석에서 확인된 결과를 요약하면 다음 <표 2>와 같다.

<표 2> 분석 요약

지표		분석 요약
자치 권력 지표	운영 주체	- 타운미팅 소집권한 : 주민 - 회의 운영 : 대표로 선출된 마을 운영위원과 각급 소모임 운영자 - 거주민이 중심 : 1인 1표제
	의제설정	- 시민의 삶과 경제적인 이해관계와 관련된 의제가 논의 - 영농법인, 노인회, 부녀회 등 다양한 방식의 의제가 집결 - Bottom-up 방식의 의제설정 및 통보
	소집시기	- 마을 전체 회의 : 매년 1회를 기본으로 수시로 주민 요구에 따라서 개최 가능 - 마을 운영위원회 회의 : 매월 1회 개최
	정책결정방식	- 보고 및 질의 응답식 - 주민의 정책 건의사항 수렴 - 투표나 표결보다는 주민 합의제를 선호 - 상급 행정기관이나 지방정부에 건의
시민 참여 지표	참여자 특징	- 하북2리 주민으로 기존 마을공동체적인 전통을 유지(경조사 등)
	참여 방법	- 다양한 마을행사진행으로 인한 참여비용이 최소화 - 소모임 참여와 마을 전체회의 참여 방식의 이중적인 구조

이상과 같이 평택 채소마을은 주민들의 이해관계를 대변하고 스스로 작은 공동체를 자치 운영한다는 측면에서 미국의 타운미팅과 지향하는 바는 같다. 다만 미국과 한국적 환경의 차이, 그리고 미국의 초기 지방정부 운영구조와 한국의 구조가 상이하다는 것은 분명하다. 하지만 중요한 것은 미국의 타운미팅이 직접민주주의의 중요한 도구로서 기능했듯이 평택 채소마을의 사례는 주민자치와 직접 마을 운영에 참여하고 합의하는 과정에서의 운영구조는 궤를 같이 한다고 볼 수 있다. 따라서 보다 객관적인 시각으로 평택 채소마을은 평가와 주민자치의 실험대로서 충분히 기대를 할 만하다.

그런 맥락에서 평택 채소마을은 상대적으로 제도의 지속성을 유지하고 있으며, 또한 제도

로서 정착할 수 있는 가능성이 높다. 그러나 여전히 구성원의 자발적·지속적·능동적인 참여를 기반으로 하는, 자치 권력으로서의 권위가 구성원에게 부여되는 타운미팅이 제도적으로 정착되기 위해서는 많은 노력이 필요하다. 장점에도 불구하고 평택 채소마을은 전통적인 시각의 타운미팅과는 차이가 있다. 그러나 이러한 차이는 미국의 초기 민주주의에서 나타난 타운미팅의 전범을 너무 절대화한데서 오는 오류일 수 있다. 따라서 평택 채소마을 사례에서 우리가 확인할 수 있는 함의는 한국적인 사회맥락에서 발견되는 타운미팅의 가능성과 전망과 관련된 부분으로 요약할 수 있다.

첫째, 현 시점에서 가장 필요한 것은 타운미팅의 함의와 이론적 배경을 충분히 이해하고, 이를 한국 사회구조 속에서 현대적으로 재해석하여 어떻게 적용할 것인가 하는 고민이 필요하다. 타운미팅의 기원이 되고 있는 미국 뉴잉글랜드 지방의 타운미팅의 외형과 정신이 현대에 그대로 실현되거나 유지되는 것은 사실상 상당한 제약이 따른다. 따라서 타운미팅에 대한 현대적 해석과 적용을 통해 한국적 맥락에 부합하는 타운미팅의 순기능과 함의를 도출하고 이를 제도화하는 것이 중요하다.

둘째, 타운미팅이 지속성을 가지기 위해서는 의사결정과정 및 집행의 신속성이 필요하며, 이를 바탕으로 의사결정자와 구성원간의 신뢰를 구축하고자 하는 노력이 필요하다. 사례에서 살펴본, 평택 채소마을은 소규모 공동체에서 장기간 구축된 협력과 규범의 확립, 신뢰 구축의 중요성을 확인해 준다. 이는 마치 퍼트남(Putnam 2000)과 오스트롬(Ostrom 1990)이 제기한 바와 같이 공동의 이익이란 집합재를 둘러싼 공동체의 운영에서 사회적 자본(social capital) 형성이 중요하다고 강조한 것과 같은 맥락이다. 그런 차원에서 평택 채소마을은 장기간에 형성된 한국의 공동체문화와 경제적 이해관계가 구조화 된 새로운 방식의 타운미팅의 한 사례를 보여주는 것이라 할 수 있다.

셋째, 분석에서도 확인되지만 한국적 타운미팅의 선결조건을 요약하면, 타운미팅에 대한 지속적인 관심과 참여를 유도하기 위해 정책결정이후의 피드백과정이 필요하다. 참여의 효능감을 강화하고 마을의 정책에 스스로 참여하게 하는 계기가 꾸준히 제공되어야 한다. 다른 지역의 마을회의는 이해관계의 조정 때문에 일부 주민들의 참여가 제한되고 배제되는 것을 감안한다면 평택 채소마을은 이러한 노력이 잘 된 것으로 평가할 수 있다. 그리고 참여를 할 수 있는 채널이 삶과 마을 생활 속의 다양한 방면으로 구성되어 이와 같이 편한 참여를 할 수 있다는 점도 중요함을 확인할 수 있다. 참여가 부담스럽고, 다른 사람의 눈치를 보는 것이 아니라 스스로 원하고 결정하는 방식으로 다양화하는 것도 타운미팅에서의 중요한 성공요인이 될 수 있을 것이다. 요컨대, 참여에서의 내용적 참여가 보다 강화되어야 하고 자치 권력으로서의 제도화가 필요하다. 비록 평택 채소마을이 한국적 맥락의 타운미팅과 유사한 경험이라고 하지만 역시 한국 농촌공동체의 문화와 환경, 그리고 지방자치제도가 짧은 정치적 배경

을 감안해야 할 것이다.

이상의 함의에도 불구하고 평택 채소마을 사례만이 한국적 맥락의 타운미팅의 전범으로 평가하기에는 무리가 있다. 그것은 이 사례가 전국적으로 일반화해서 적용할 수 없다는 본 연구의 한계점 때문이다. 그리고 이를 일반화하기 위해서는 다른 지역 공동체의 다양한 사례 발굴과 모범적인 타운미팅 사례가 더욱 많아야 한국적 타운미팅의 전형을 일반화할 수 있을 것이다. 그런 차원에서 본 연구는 미국의 타운미팅의 한국적 적용 가능성에 대한 시론적 연구일 수밖에 없다. 앞으로 보다 많은 사례와 연구가 보완되어야 일반화가 가능하다. 그럼에도 불구하고 평택 채소마을 사례는 미국 타운미팅과 유사한 방식에 한국적인 마을 공동체 전통이 녹아 있는 유의미한 사례라고 할 수 있다. 향후 보다 발전된 후속연구를 기대해 본다.

【참고문헌】

- 남궁곤. 2004. “뉴잉글랜드 타운미팅을 통해 본 미국 참여민주주의: 런던데리 타운미팅 사례 연구,” 『미국학논집』 36권 2호. 127-149.
- 루소 저·이태일 옮김. 2002. 『사회계약론』, 서울: 범우사.
- 박의경. 2011. “시민의 자치능력과 민주주의의 가능성: 토크빌의 타운미팅과 폴렛의 이웃집단을 중심으로,” 『미국학논집』 36권 2호. 127-149.
- 박재창. 2009. “담론민주주의와 시민참여: 21세기 마을회의를 중심으로,” 『정치와 평론』 제8집. 37-64.
- 백승현. 2000. “참여 민주주의와 의회 정치,” 의회발전연구회. 『의정연구』 9호.
- 송경재. 2005. “네트워크 시대의 인터넷 정치참여: 탄핵정국 디시인사이드 정치토론게시판을 중심으로,” 한국사회역사학회. 『담론 201』, 8권 3호.
- 송경재·장우영·허태희·임정빈. 2010. “e-거버넌스와 시민참여: ‘사이버 반상회’를 중심으로,” 『정책분석평가학회보』 제20권 1호. 115-137.
- 심재우. 2008. 『타운미팅 커뮤니케이션』, 서울: 펜하우스.
- 임혁백. 2000. “민주주의의 새로운 패러다임,” 의회발전연구회. 『의정연구』 6권 2호.
- 장수찬. 2011. “지방정부와 심의 민주주의의 실험: 타운 홀 미팅 사례연구,” 『경제와 사회』 통권 제90호. 39-69.
- 해밀턴, 알렉산더 저. 김동영 역. 2009. 『페더럴리스트 페이퍼』, 파주: 한울아카데미.
- 평택채소마을 홈페이지. <http://greens.invil.org>
- Arendt, Hannah. 1963. *On Revolution*. 홍원표 역. 2004. 『혁명론』, 서울: 한길사.
- Barber, Benjamin. 1998. *A Place for Us: How to Make Society Civil and Democracy Strong*. Hill and Wang.
- de Tocqueville, Alexis. 1835. *Democracy in America*. 임효선·박지동 역. 2002. 『미국의 민주주의』, 서울: 한길사.
- Fung, Archon and Wright, Erik Olin. 2001. “Deepening Democracy: Innovations in empowered participatory governance,” *Politics and Society*. 29(1) 5-41.
- Goodhart, Michael. 2005. “Civil Society and the Problem of Global Democracy,” *Democratization*. February. 12(4) 1-21.
- King, Gary. Robert Keohane & Sidney Verba. 1994. *Designing Social Inquiry : Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press.

- Olson, Mancur. 1971. *The Logic of Collective Action*. Cambridge: Harvard University Press.
- Ostrom, Elinor. 1990. *Governing the Commons: The Evolution of Institution for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Putnam, Robert D. 1993. *Bowling Alone*. New York: Simon & Schuster.
- Schumpeter, Joseph A. 1943. *Capitalism, Socialism and Democracy*. London: Geo. Allen & Unwin.
- Zimmerman, Joseph. 1999. *The New England Town Meeting: Democracy in Action*. Westport, CT: Praeger.