

# 지역공동체 활성화를 위한 선진형 행·재정적 지원체계 연구

A Study on Advanced Systems of Administrative and  
Financial Supports for Community-Driven Development

2014. 12

## 연구진

최인수 (수석연구원)

전대욱 (수석연구원)

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

## 서 문

우리사회는 경제성장으로 산업화, 도시화가 크게 진전되면서 빈부격차의 심화, 무관심, 범죄, 사회갈등, 이기주의 등 각종 사회문제가 야기되고 있다. 이러한 사회변화의 대안으로서 지역공동체에 대한 관심과 공동체 실현의 욕구가 증대되고 있다. 지역공동체의 중요성이 강조되고 역할이 증대됨에 따라 정부에서는 그간 다양한 지원정책을 추진하였으나, 공급자 중심의 관행에서 벗어나지 못한 채, 획일적인 정책이라는 문제가 제기되고 있다. 이러한 정부지원체계에서 제기되는 문제로 인해 자율적이고 원활해야 할 지역공동체 활동 및 활성화에 걸림돌이 되고 있다. 이에 현재의 지역공동체 사업의 현황과 문제점을 진단하여 지역공동체 활성화를 위한 선진형 지원체계로써 체계적인 지원방안으로의 전환이 요구되고 있는 실정이며, 아울러 지역공동체의 지속가능한 발전과 주민자치를 위한 구체적인 지원방안이 필요한 시점이다.

현대사회는 다양한 이해관계자들로 구성되어 있으며, 매우 복잡하고 다양한 양상을 보이고 있다. 이러한 특성을 고려한 주민주도의 지속가능한 지역공동체 활성화를 지원하기 위해, 최근 공동체를 자연생태계의 관점에서 이해하고 파악하려는 논의가 활발히 진행되고 있다. 생태계 관점에서 지속가능한 지역공동체 활성화를 위해서는 핵심원리로써 회복력(resilience)의 개념이 전제되어야 하며, 다양한 이해관계를 가진 사람들이 유기적인 관계망을 형성하여 사회·경제적 생태계를 조성하고 이를 지원하여야 한다. 따라서 지역공동체 생태계조성 및 회복력에 대해 논의함으로써 지역공동체 활성화를 위한 행·재정적 지원체계를 재정비하여야 할 것이다.

본 연구는 이러한 맥락에서 수요자중심의 회복력있는 지역공동체 생태계 조성 및 활성화를 지원하기 위한 연구이다. 이론적 논의와 현행 지원체계의 문제점 및 선진형 지원체계관련 사례를 분석하였다. 분석결과를 바탕으로 “지역공동체 활성화를 위한 선진형 행·재정적 지원체계”의 기본방향을 제시하고 있으며, 그

에 따른 국내도입방안과 추진전략 및 절차를 제시하고 있다.

따라서 본 연구가 지역공동체 활성화를 위한 지원방안과 추진전략을 수립하고 실행하는데 유용한 참고자료 될 것이며, 지역공동체의 육성과 발전에 큰 보탬이 되기를 기원하며, 연구에 심혈을 기울여 준 연구진의 노고에 감사를 전한다.

2014년 12월

한국지방행정연구원 원장 **이 승 종**

## 요 약

최근 주민자치 및 공동체 실현을 위한 욕구가 증대되고 있으며, 현대사회의 다양한 사회문제에 대한 정부실패 및 시장실패 등과 관련한 대안으로서 지역공동체에 대한 관심이 고조되고 있다. 이에 정부는 ‘지방분권 강화 및 시민사회 지역공동체 활성화’를 국정과제로 설정하고 다양한 지역공동체 사업을 추진하고 있다. 또한 각 부처별로 지역공동체 활성화와 직·간접적으로 관련된 법령의 제정을 추진하는 등 관련하여 활발한 입법동향이 나타나고 있다. 이러한 흐름 속에서 본 연구는 기존의 지역공동체 활성화 정책 및 지원체계의 문제점을 분석하고 이를 개선하여 지속가능한 지역공동체 활성화가 이루어질 수 있도록 새로운 지원체계의 틀로서 선진형 지역공동체 활성화 지원체계 마련을 그 목적으로 한다. 이를 위해 복잡·다양한 현대사회를 적응적 복잡계(Adaptive Complex System)로 인식하고 융합학적인 관점에서 지역공동체 활성화를 위한 지원체계의 재정비에 대해 논의하였다.

구체적으로 본 연구에서는 다양한 이해관계자가 존재하고 매우 복잡한 양상을 보이는 현대사회를 자연생태계(ecosystem)의 관점에서 이해를 시도하고 이론적으로 고찰하였다. 즉, 생태계는 그 핵심원리이자 지속가능성의 실천적 개념이라고 할 수 있는 회복력(resilience) 개념을 내포하고 있으며, 지속가능한 지역공동체 활성화를 위해서 회복력이 전제되어야 함을 논하였다. 더불어 생태계의 관점에서 현대사회를 파악하여, 다양한 이해관계당사자들이 유기적인 관계망을 형성함으로써 생태계를 조성하고 활성화함으로써 회복력을 확보할 필요가 있음을 설명하였다. 이를 통해 지역공동체 활성화를 위한 지원체계는 지역공동체 생태계 조성을 위한 지원체계로서 존재하여야 하며, 이러한 지역공동체 생태계 조성 및 활성화에 초점을 맞춘 발전된 형태의 체계적인 지원시스템을 선진형 행·재정적 지원체계로서 제시하였다. 또한 선진형 행·재정적 지원체계로서 공급자 중심이 아닌 중장기적인 관점에서 수요자 중심의 논의를 위해 공공정책 마케팅(public

policy marketing)의 개념을 활용한 접근논리를 제시하였다.

다음으로 현행 행·재정적 지원체계의 현황을 조사하고 이에 대한 문제점 및 개선방안을 도출하였다. 부처별로 추진되고 있는 현행 법제도 및 지자체별 관련 자치법규, 각 부처별로 다양하게 추진되고 있는 지역공동체 활성화 관련 사업, 각급 지자체별 중간지원조직, 사회적금융 관련 현황에 대해 살펴보고 지역공동체 생태계 조성의 관점에서 이에 대한 문제점 및 개선방안을 도출하였다.

또한, 선진형 행·재정적 지원체계의 사례로서 영국과 EU, 일본, 북중미 등 중요국가의 실제사례를 조사하여 시사점을 도출하였다. 구체적으로는 공공정책 마케팅의 제품(Product) 및 촉진(Promotion) 전략과 관련한 사례로서 지역공동체 생태계 및 플랫폼 조성사례, 가격(Price) 전략과 관련한 재정지원시스템 사례, 유통(Place)와 관련된 의사소통 및 지원체계 확립사례로 구분하여 조사하였으며, 각 사례별로 공공정책마케팅 관점에서 분석을 실시하였다.

마지막으로 이러한 이론적 논의 및 국내 지원체계의 현황분석, 해외 관련 사례분석을 통한 시사점을 도출하여 공공정책 마케팅 관점에서 지역공동체 활성화를 위한 지원체계의 기본방향을 제시하고 이에 따른 선진형 지원체계의 국내도입방안과 추진전략 및 절차를 제시하였다. 공공정책 마케팅 관점에서 지역공동체를 목표시장으로 하여 지역공동체의 주민역량수준, 지역적 특성, 공동체 활동내용, 활동주체 등으로의 시장 세분화가 필요함을 제시하였다. 또한, 공동체 사업과정의 정립, 지속가능한 재정지원시스템 구축, 중간지원조직의 체계화, 지역공동체 활성화를 위한 플랫폼 구축을 기본방향으로 제시하고, 각 전략별 기본방향에 따른 국내 도입방안을 제시하였다. 더불어 법제적 기반마련, 중간지원조직의 체계화, 지역공동체 기금설립 및 운영 등 구체적인 국내 도입방안과 관련하여 추진전략 및 추진절차를 제안하였다.

이상과 같이 본 연구는 자연생태계의 관점에서 현대사회를 인식하고 회복력(resilience) 이론에 입각하여 융합학적 관점에서 지역공동체 생태계 조성 및 활성화를 통한 지속가능한 지역공동체 활성화에 대한 논리적 근거를 제시했다는 점에서 의의를 갖는다. 또한, 이에 따른 지역공동체 활성화를 위한 선진형 행·재정

적 지원체계를 제시하고 접근논리로서 공공정책 마케팅을 도입하여 이를 통한 사례분석 및 추진전략 도출을 통해 공급자 중심이 아닌 수요자 중심의 추진전략을 제시했다는데 의미가 크다.





# 목 차



제1장 서론	1
제1절 연구배경 및 목적	1
1. 연구의 배경	1
2. 연구의 목적	5
제2절 연구범위 및 방법	6
1. 연구의 범위 및 방법	6
2. 연구의 흐름과 구성	7
제2장 지역공동체 지원체계의 이론적 논의	9
제1절 지역공동체에 관한 이론적 논의	9
1. 지역공동체의 개념	9
2. 지역공동체 활성화의 개념	12
3. 주민참여 및 주도	13
4. 지역공동체 역량강화	15
5. 지원제도 및 정책의 패러다임 변화	16
제2절 지역공동체 생태계 조성 관한 이론적 논의	18
1. 지역공동체 생태계의 개념 및 필요성	18
2. 회복력(resilience)의 개념 및 특성	25
제3절 선진형 행·재정적 지원체계에 대한 이론적 논의	31
1. 선진형 행·재정적 지원체계에 대한 개념	31
2. 선진형 행·재정적 지원체계를 위한 접근논리	32
3. 선진형 행·재정적 지원체계와 관련 개념	47

<b>제3장</b>	<b>현행 행·재정적 지원체계의 적용 및 문제점, 개선방안</b>	52
<b>제1절</b>	<b>현행 행·재정적 지원체계의 현황</b>	52
1.	지역공동체 관련 현행 법제도	52
2.	지역공동체 관련 사업추진 현황	63
3.	지역공동체 관련 지원조직의 현황	69
4.	사회적금융 관련 현황	71
<b>제2절</b>	<b>현행 행·재정적 지원체계의 문제점 및 개선방안</b>	73
1.	지역공동체 관련 현행 법제도의 문제점 및 개선방안	73
2.	지역공동체 관련 사업추진의 문제점 및 개선방안	74
3.	지역공동체 관련 지원조직의 문제점 및 개선방안	75
4.	사회적금융 관련 문제점 및 개선방안	75
5.	공공정책 마케팅 관점에서 본 현행 지원체계의 문제점 및 개선방안	76
<b>제4장</b>	<b>선진형 행·재정적 지원체계 사례분석</b>	82
<b>제1절</b>	<b>지역공동체 생태계 및 플랫폼 조성사례</b>	83
1.	미국 포틀랜드시의 동네자치회(Neighborhood Association)	83
2.	영국 패리쉬 위원회(Parish)	87
3.	지역화폐	92
<b>제2절</b>	<b>재정지원시스템 사례</b>	95
1.	지역재단(Community Foundation)	95
2.	지역융자기금(Community Loan Fund)	102
3.	지역발전기금(Community Development Fund)	108
4.	지역발전 신용협동조합(Community Development Credit Union)	112
5.	크라우드 펀딩(Crowd Funding)	116
<b>제3절</b>	<b>의사소통 및 지원체계 확립사례</b>	119
1.	미국 지역개발법인(Community Development Corporations)	119
2.	영국의 공동체 이익회사 (Community Interest Company)	121
3.	프랑스 지구평의회(Conseil de quartier)	122
4.	싱가포르 사회개발 협의회(Community Development Councils)	125
5.	공동체토지신탁(Community Land Trust: CLT)	128

제4절 공공정책 마케팅 관점에 따른 지원체계 사례분석 .....	131
1. 지역공동체 생태계 및 플랫폼 조성사례분석 .....	131
2. 재정지원시스템 사례분석 .....	136
3. 의사소통 및 지원체계 확립사례분석 .....	140
제5장 공공정책 마케팅의 관점에서 본 지역공동체 지원방안 및 전략 .....	147
제1절 공공정책 마케팅 관점에서 본 선진형 지원체계의 기본방향 .....	147
제2절 선진형 지원체계의 국내도입방안 .....	150
1. 제품전략: 공동체 사업 프로세스 정립 .....	150
2. 가격전략: 재정지원시스템 마련 .....	155
3. 유통전략: 중간지원조직 체계화 .....	159
4. 촉진전략: 플랫폼 구축 .....	163
제3절 선진형 지역공동체 활성화 지원체계의 추진전략 및 절차 .....	169
1. 선진형 지역공동체 활성화 지원체계의 추진전략 .....	169
2. 선진형 지역공동체 활성화를 위한 지원체계의 추진절차 .....	172
제6장 결 론 .....	177
<b>【참고문헌】</b> .....	185
Abstract .....	195
<b>【부록】</b> .....	197
부록1. 부처별 관련정책 참고사항 .....	197

## 표 목 차



〈표 2-1〉	민간마케팅과 공공정책 마케팅의 개념비교	45
〈표 2-2〉	사회적경제 조직의 유형	50
〈표 2-3〉	사회적금융의 유형	51
〈표 3-1〉	「지역공동체활성화 지원법(안)」 주요내용	53
〈표 3-2〉	「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 주요내용	54
〈표 3-3〉	「농촌 마을공동체 활성화 지원에 관한 법(안)」 주요내용	55
〈표 3-4〉	새누리당의 「사회적경제 기본법」 제정안 주요내용	57
〈표 3-5〉	새정치민주연합의 「사회적경제 기본법」 제정안 주요내용	58
〈표 3-6〉	광역자치단체 마을(공동체) 만들기 지원 관련 조례	59
〈표 3-7〉	마을공동체 만들기 지원 조례의 일반적인 구성	60
〈표 3-8〉	기초자치단체 마을공동체 만들기 관련 지원 조례 현황	61
〈표 3-9〉	부처별 마을공동체 사업 현황	64
〈표 3-10〉	지역발전위원회의 지역생활권 협력사업	65
〈표 3-11〉	지역공동체 지원조직현황	70
〈표 3-12〉	사회적금융을 활용한 국내 재정지원 사례	72
〈표 3-13〉	공공정책 마케팅 관점에서 본 현행 지원체계의 문제점 및 개선방안	80
〈표 4-1〉	영국의 지방 행정체계(2009, <a href="http://en.wikipedia.org">http://en.wikipedia.org</a> )	88
〈표 4-2〉	주요 지역화폐 비교	93
〈표 4-3〉	공공정책 마케팅 관점에서 본 지원생태계 및 플랫폼 조성 사례분석	133
〈표 4-4〉	마케팅믹스(4P)와 지원생태계 및 플랫폼 조성사례	135
〈표 4-5〉	공공정책 마케팅 관점에서 본 재정지원시스템 사례분석	138
〈표 4-6〉	마케팅믹스(4P)와 재정지원시스템 사례	140
〈표 4-7〉	공공정책 마케팅 관점에서 본 통합지원시스템 사례분석	143
〈표 4-8〉	마케팅믹스(4P)와 통합지원시스템 사례	146

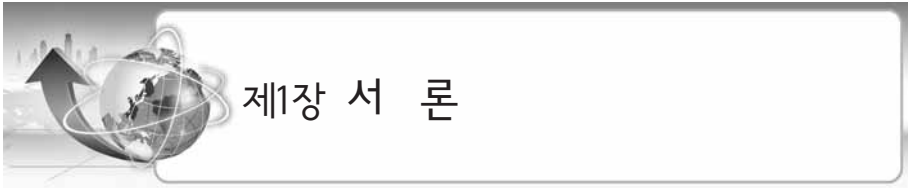
---

〈표 5-1〉	중간지원조직 기능 및 역할 .....	160
〈표 5-2〉	설치단위별 중간지원조직의 역할 .....	162
〈표 5-3〉	지역공동체 활성화 지원조례(안) .....	165
〈표 5-4〉	지역공동체 활성화 기본계획(안) .....	166
〈표 5-5〉	학습조직화 및 역량강화 방안 .....	167
〈표 5-6〉	지역공동체 활동가 및 전문가 육성 .....	168

## 그림 목차



〈그림 1-1〉 연구의 흐름도 .....	8
〈그림 2-1〉 ‘지역공동체 주도의 발전(CDD)’에 대한 세계은행의 개념 .....	14
〈그림 2-2〉 지역공동체 혹은 지역발전의 구성요소 .....	16
〈그림 2-3〉 회복력(resilience)의 4가지 속성요인 중 내구성과 가외성 .....	26
〈그림 2-4〉 회복력(resilience)의 4가지 속성요인 중 신속성과 자원부존성 .....	28
〈그림 2-5〉 단일 위계(single hierarchy)에서의 적응적 재생주기 .....	30
〈그림 2-6〉 지역 이해관계자들 간의 네트워크 방식 .....	48
〈그림 3-1〉 기초자치단체 마을공동체 만들기 관련 조례 제정률 .....	62
〈그림 3-2〉 광역자치단체와 기초자치단체의 마을공동체 만들기 관련 조례 현황	63
〈그림 3-3〉 지역발전위원회 지역행복생활권 .....	65
〈그림 3-4〉 주민자치회 시범 실시 기본원칙 .....	68
〈그림 3-5〉 중간지원조직 지역별 현황(2014년 9월 기준) .....	70
〈그림 4-1〉 미국 지역재단 현황(2014년 12월 기준) .....	97
〈그림 4-2〉 클리블랜드 지역재단 .....	100
〈그림 4-3〉 영국 커뮤니티 재단(UKCF) .....	101
〈그림 4-4〉 미국 인증 지역개발금융기관 현황(2011. 10 현재) .....	103
〈그림 4-5〉 자체 발전기금을 운영하는 캐나다 퀘벡 주 몬트리올 시 지역개발센터 홈페이지 .....	108
〈그림 4-6〉 미국의 대표적 지역발전실험 중 하나인 뉴욕 주 이타카시 소재의 AFCU ..	114
〈그림 4-7〉 미 뉴욕시 퀸즈 자치구의 지역연합회 로고 및 주요사업내용 .....	115
〈그림 4-8〉 지역개발법인(CDCs)의 운영지원 체계 .....	120
〈그림 5-1〉 4P에 의한 선진형 지원체계의 기본방향 .....	149
〈그림 5-2〉 중간지원조직의 체계 .....	163
〈그림 5-3〉 지역공동체 활성화를 위한 지원체계의 플랫폼 .....	164



## 제1절 연구배경 및 목적

### 1. 연구의 배경

그간의 고도성장과 산업화는 경제적인 윤택함을 가져온 반면, 양극화와 빈부의 격차 심화, 저출산·고령화 등을 비롯하여 다양한 사회문제를 야기해왔으나, 정부대응만으로 이러한 문제점을 해결하기에는 한계가 존재한다. 아울러 경제의 고도화와 정보통신의 발달은 사람들은 삶의 질에 대한 관심이 고조시켰으며 민간역량의 강화를 가져왔다. 이에 따라 「주민자치와 공동체 실현에 대한 욕구가 높아지면서 지역공동체의 역할이 증대」되고 있으며, 「현대사회가 직면한 다양한 문제점을 해결하기 위한 대안으로서 지역공동체 활성화에 대한 관심이 높아지고 있다」. 실제로 행자부, 국토부, 농림부, 복지부, 문화부 등 각 중앙부처별로 직간접적인 지역공동체 활성화 관련 사업을 다양하게 추진 중에 있다. 행정자치부는 최근 주민자치회 및 지역공동체 활성화를 위한 법제의 정비 등을 추진하고 있으며, 다양한 마을단위 국비지원 사업들을 통합하여 이를 주민자치회 시행사업으로 추진하고자 한다.

그간 지역공동체 사업은 주민이 없는 물리적인 공간의 구축이라는 비판과 함께 시행착오를 겪으며 발전하여왔으며, 관주도에서 주민주도로 이행하기 위한 다양한 제도적 실험들이 진행되어 왔다. 초기 정부주도의 하향식 육성정책을 통한 지역공동체 활성화 사업은 나날이 복잡하고 다양해져가는 사회적 필요와 주민들의 요구를 충족시키기에는 한계가 있다. 그러나 지역공동체 활성화를 위한

많은 사업들은 대부분 공급자 중심의 관행에서 벗어나지 못해, 사업을 추진할 주민역량이 확보되지 못하거나 혹은 자발적인 필요와 계획수립 보다는 중앙정부의 공모일정에 맞추는 경우가 많아 지원액의 적정성이나 사업 후 유지관리 등의 문제가 발생하고, 정책성과를 견인하기 어려운 경향이 존재한다. 또한 정부지원이 중단될 경우 주민스스로 사업을 지속시키지 못하고 예산의 어려움으로 인해 지역공동체가 활성화 되지 못한 채 중단되거나 연속성이 없는 문제가 발생하고 있으며, 투자된 인프라를 유지 관리하는데 부담이 가중되고 있는 실정이다.

그러한 문제에 대해 많은 지역공동체와 관련된 전문가들은 공통적으로 이를 정부지원체계의 문제점으로 지적하고 있으며, 실제 지역공동체의 활성화를 위한 지원체계의 문제점은 다음과 같다.

첫째, 단년도에 기초한 정부예산 지원제도의 한계와 지역공동체 재원 확보방안의 한계이다. 지역공동체 사업은 정부예산을 기초할 수밖에 없으나, 단년도에 기초한 정부예산에 의한 지원체계로 인해 공동체 형성과 꾸준한 단계별 사업추진 등 장기적인 시각에서 정책을 수립하고 집행하는 데에 어려움이 존재한다. 기존의 새마을금고나 미소금융 등은 현재 지역공동체 활성화를 위한 투자가 미진하며, 크라우드 펀딩이나 사회투자채권(Social Impact Bonds) 등 사회적 대안금융이 시작되고 있으나 아직 초기 단계이므로, 정부예산이 아닌 지역공동체의 활성화를 위한 재원확보 방안에 대한 마련이 필요하다.

둘째, 지역적 특성과 지역공동체 역량 등을 고려하지 않은 채 각 중앙부처별로 단년도 예산에 기준한 공모방식을 추진하므로, 단기적이고 가시적인 성과창출 요구 등의 경향이 존재한다. 지역공동체 활성화를 위한 다양한 단계별 접근이 필요하나, 현행 국비사업들은 법제의 한계로 인해 시설투자를 중심으로 진행되고 있으며, 자치단체의 경우 독자적인 예산으로 주민역량 강화나 공동체 활성화 프로그램 등을 추진하기에 어려움이 있다. 공동체 활성화의 첫 단계에서는 거액의 시설투자보다 소액의 지원이 필요하며, 이후 강화된 마을공동체 조직과 역량을 바탕으로 본격적으로 큰 규모의 시설투자가 필요하므로 긴 정책적 안목에서 단계별로 지원내용과 규모의 차등화 방안이 필요하다. 아울러 장기적인 안목



에서 지역공동체를 활성화시킬 수 있는 전문적인 역량과 관리가 필요하나, 현행 단년도 예산제 하의 국비지원 사업에서는 이러한 과제를 수행하기에 어려움이 있다.

셋째, 지역공동체 사업을 수행하는데 있어 관련 조례제정 등을 마련하고 있지만 지역공동체 활성화를 지속적이고 체계적으로 지원 할 수 있는 법적 기반이 미흡하다. 지역공동체 관련, 행자부에서는 「지역공동체 활성화 지원법」을, 국토교통부에서는 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」을 농식품부에서는 「농촌 마을공동체 활성화 지원법」 등을 제정·시행하거나 혹은 이를 계획하고 있다. 국토교통부와 농림부 등 관련부처에서는 낙후도심의 활성화나 농어촌 경쟁력 강화 등 지역공동체 활성화를 위한 목적이 아닌 부처 고유기능에 충실한 법제가 추진되나, 실제적인 내용이 비슷하여 부처간 불필요한 경쟁이나 중복의 우려가 존재한다. 또한 행정자치부에서는 법률 제정이 2013년 말 국회 계류 중이나, 아직까지 지역공동체 활성화를 위한 실제적인 법률적 제도적 기반이 부재하며, 법제에 대한 중장기적인 로드맵이나 적절한 실행방안 등에 대한 연구가 필요하다.

넷째, 각 중앙부처별로 주민자치와 지역공동체에 관련된 많은 중복사업들을 병행하면서 혼란을 가중하고 있다. 실제로 일반주민으로서는 주민자치와 지역공동체 사업을 수행하는데 접근방법이나 추진방법의 중복과 혼재로 혼란스러운 실정이며, 주민자치역량을 강화시킬 수 있는 전문적인 안내자 혹은 퍼실리테이터나 중간지원조직의 역할이 중요하다. 행정적인 지원방안으로서 중간지원조직과 관련 지원체계에서는 (1) 사업계획 수립·시행, 민간단체와의 네트워크 및 거버넌스를 통한 지원사업의 추진 등, (2) 지역공동체 활성화를 위한 마을만들기 사업 등을 위한 퍼실리테이터, 전문인력 양성 및 발굴, (3) 마을만들기와 관련된 연구 분석 및 컨설팅 등의 역할이 요구된다. 아울러 현행 중앙 및 광역, 기초단위의 자치단체에서 시작되는 다양한 형태의 조례 및 중간지원조직 등에 대한 체계화된 접근방법이 필요하다.

다섯째, 고용 없는 경기침체와 만성실업, 소득양극화 등 사회경제적인 문제가 대두되면서, 이러한 문제를 해결할 수 있는 대안으로 지역공동체 활성화 외에 사회적경제(Social Economy)가 주목받고 있으며, 지역공동체의 활성화의 측면에

서 많은 내용이 중복되는 사회적경제 및 금융 부문과의 연계·융합방안에 대한 연구가 필요하다. 지역 내 중소기업 및 소상공인 지원, 마을기업, 사회적기업, 협동조합 등 사회적경제 조직을 활용한 지역경제 및 지역공동체 활성화를 위한 다양한 사업이 추진되고 있으나 지역공동체 활성화의 측면에서는 연계·융합이 미흡한 실정이다. 중앙부처 및 지방자치단체는 사회적기업, 협동조합 등 사회적경제에 관한 법제 및 조례, 중간지원조직 등을 설치를 통해 지원체도를 체계화시키고 있으며, 이 중 상당부분은 지역공동체 활성화와 중복되는 부문이 존재하므로 동 분야의 행정적 지원체계와의 연계 및 융합방안이 필요하다. 또한 지역공동체 활성화를 위해, 최근 기존의 새마을금고나 신협 등 지역기금을 포함하여, 지역경제 활성화의 측면에서 실제적으로 시도되고 있는 지역화폐(local currency), 사회투자기금(Social Impact Funds) 및 사회혁신채권(Social Impact Bonds), 지역토지 등의 지역공동체 자산트러스트(Community Asset Trusts) 등의 사회적금융시스템과 연계 및 활용하는 방안 등을 통해 민관 거버넌스 형태의 적절한 제3섹터 활성화 기금에 대한 논의와 구체적인 정책방안 마련이 요구된다.

이상과 같은 문제의 근본적인 대책 없이는 주민자치의 실현과 지역공동체 활성화는 기대하기 어려울 것으로 판단되며, 현 지역공동체 사업의 현황과 문제점을 정확히 진단하여, 지역공동체 활성화를 위한 체계적인 지원방안의 전환이 절실히 요구된다. 또한 지역공동체 활성화를 위한 지원체계의 전환과 더불어 지역공동체의 지속가능한 발전과 주민자치를 위한 구체적인 방법을 제시하여 실질적인 지역공동체 활성화를 모색해야 할 것이다.

현대 사회는 다양한 이해관계자가 존재하며, 매우 복잡한 양상을 보이고 있으며, 최근 이를 자연생태계(ecosystem)의 관점에서 이해하고 논의하고자 하는 시도가 다양하게 이루어지고 있다. 예컨대 정부의 창조경제 생태계 조성 및 사회적기업이나 협동조합의 사회적경제 생태계 조성, 서울시의 ‘자치구 마을생태계 지원단’ 등은 이러한 견지에서 이해해볼 수 있다. 이는 현대사회를 적응적 복잡계(Adaptive Complex System)로서 인식하고 융합학적인 관점에서 각종 사회문제에 대한 대응을 논의하고자 하는 시도로 볼 수 있다.

생태계는 그 핵심원리로서 회복력(resilience)이라는 개념을 내포하고 있으며 이는 지속가능성의 실천적 개념이라고 할 수 있다. 이러한 시스템의 회복력은 생태계 활성화를 통해 협조의 메커니즘이 적절히 작동할 때 높일 수 있다. 즉 지속가능한 지역공동체 활성화를 위해서는 회복력이 전제되어야 할 것이며, 이는 다양한 이해관계를 가진 사람들이 유기적인 관계망을 형성하여 생태계를 조성하고 이를 활성화함으로써 달성할 수 있을 것이다. 따라서 지역공동체 활성화 정책의 견지에서 지역공동체 생태계 조성 및 회복력(resilience)에 대해 논의함으로써 융합학적 관점에서 지역공동체 활성화를 위한 지원체계를 재정비할 필요가 있다.

## 2. 연구의 목적

본 연구의 목적은 다음과 같다.

첫째, 국정과제인 ‘지방분권 강화 및 시민사회 지역공동체 활성화’와 더불어 다양한 지역공동체 사업이 추진되고 있으며, 지역공동체 활성화 정책에 관심이 증대됨에 따라 지원체계의 분석이 요구되고 있다. 이에 지역공동체 생태계 조성을 목적으로 공공마케팅의 이론을 활용하여 지역공동체 사업의 지원체계에 대한 체계적인 분석을 통해 시사점을 도출하여 향후 지속가능한 지역공동체를 위한 발판을 마련해야 할 것이다.

둘째, 기존 지역공동체 사업 지원체계의 한계가 지적되고 있으며, 현 체계로는 지역공동체 활성화와 지속가능성을 담보할 수 없어 지역공동체 생태계 조성을 목적으로 이를 위한 체계적인 지원체계 전환을 모색하고자 한다. 공공마케팅 관점에서 지원체계를 체계적이고 실제적으로 분석하고, 종합적 지원체계에 대한 방안을 연구한다.

셋째, 그러한 분석을 통해 종합적·중장기적인 관점에서 선진형 지원체계를 마련하여, 지역공동체 활성화를 실현하고 지속가능한 주민자치의 실현, 주민의 삶의 질 향상 등을 위한 자료로 활용하고자 한다. 공공마케팅의 관점에서 지역공

동체 활성화를 위한 지원주체의 체계화, 플랫폼 구축, 지속가능한 재정지원시스템 마련, 공동체 사업프로세스의 정립에 관한 연구를 수행한다.

넷째, 나아가 본 연구결과를 통해 지역공동체 생태계 조성의 관점에서 기 조성된 공동체 및 신규 사업을 효율적으로 통합관리가 가능하도록 하며, 지역공동체 지원체계를 일원화 하는데 활용하고자 한다.

## 제2절 연구범위 및 방법

### 1. 연구의 범위 및 방법

본 연구는 지역공동체 활성화를 목적으로 지역공동체 생태계 조성을 위한 선진형 행·재정적 지원체계의 도출을 위해 먼저, 지역공동체 및 지역공동체 활성화의 개념, 지역공동체 생태계 조성과 관련하여 생태계 및 회복력의 개념 및 필요성에 대한 이론적 고찰을 통해 지역공동체 활성화를 위한 선진형 행·재정적 지원체계의 개념을 도출한다. 또한 선진형 행·재정적 지원체계 마련을 위한 접근논리로서 공공정책 마케팅의 개념을 도입하고 이에 대한 이론적 논의를 통해 본 연구에 적용할 수 있도록 관련 개념을 재정립한다.

다음으로 중앙 및 지방의 지역공동체 관련 법제도, 각 부처별 추진사업, 지원조직 등에 대한 현황을 조사·분석하여, 이에 대한 문제점 및 개선방안을 도출하고 공공정책 마케팅 관점에서 현행 지원체계의 문제점을 분석한다. 아울러 선진형 행·재정적 지원체계 및 관련 법제 등의 마련을 위해, 영국과 EU, 일본, 북중미 등 주요 국가의 지원제도의 특징 및 실제사례 등에 대해 개괄적 접근을 시도하고 공공정책 마케팅 관점에서 시사점을 도출한다.

마지막으로 공공정책 마케팅 관점에서 지역공동체 활성화를 위한 선진형 지원체계의 기본방향 및 국내 도입방안을 도출하고 정책적 추진전략 및 절차를 제시한다.

이를 위한 연구방법으로 첫째, 문헌연구 및 정책자료 조사 분석을 실시한다.

(1) 정책 및 제도관련 국내외 학술논문, 보고서 등 선행연구 분석, (2) 중앙의 관련 법과 제도, 지방자치단체의 조례와 지원체계, 관련 계획 등 직접적인 정책 자료에 대한 리뷰 및 분석, (3) 지역공동체 관련 추진사례 및 지원체계 관련 기타 정책자료 및 사례분석 등을 위한 보도자료 및 관련 퍼블리케이션, 멀티미디어 자료 등에 관한 미디어 서베이(media survey)를 수행한다. 둘째, 사례연구 및 현장조사를 실시한다. (1) 문헌연구 및 정책자료 조사 분석 결과를 활용하여, 국내외 벤치마킹 사례들의 심층적 분석을 위한 사례분석 프레임워크 개발, (2) 프레임워크에 따른 심층적 사례분석 수행 및 지원체계의 유사점 및 차이점 등에 대한 비교분석 수행을 통해 정책적 시사점 도출, (3) 지역공동체 관련 담당공무원, 활동가 및 주민 등 시민사회, 기타 중앙 및 지역 이해당사자 등 대면인터뷰 및 설문조사 등을 검토 및 실시한다.

## 2. 연구의 흐름과 구성

본 연구는 제1장에서 연구의 배경, 목적, 범위, 방법, 전체의 구성에 대해 살펴보고, 제2장에서 지역공동체 지원체계에 관한 이론적 논의로서 지역공동체에 대한 이론적 논의와 더불어 지원제도 및 정책의 패러다임의 변화, 지역공동체 생태계 구성에 관한 이론적 논의를 통해 선진형 행·재정적 지원체계를 제시한다. 또한, 선진형 행·재정적 지원체계를 위한 접근논리로서 공공정책 마케팅 이론을 도입한다.

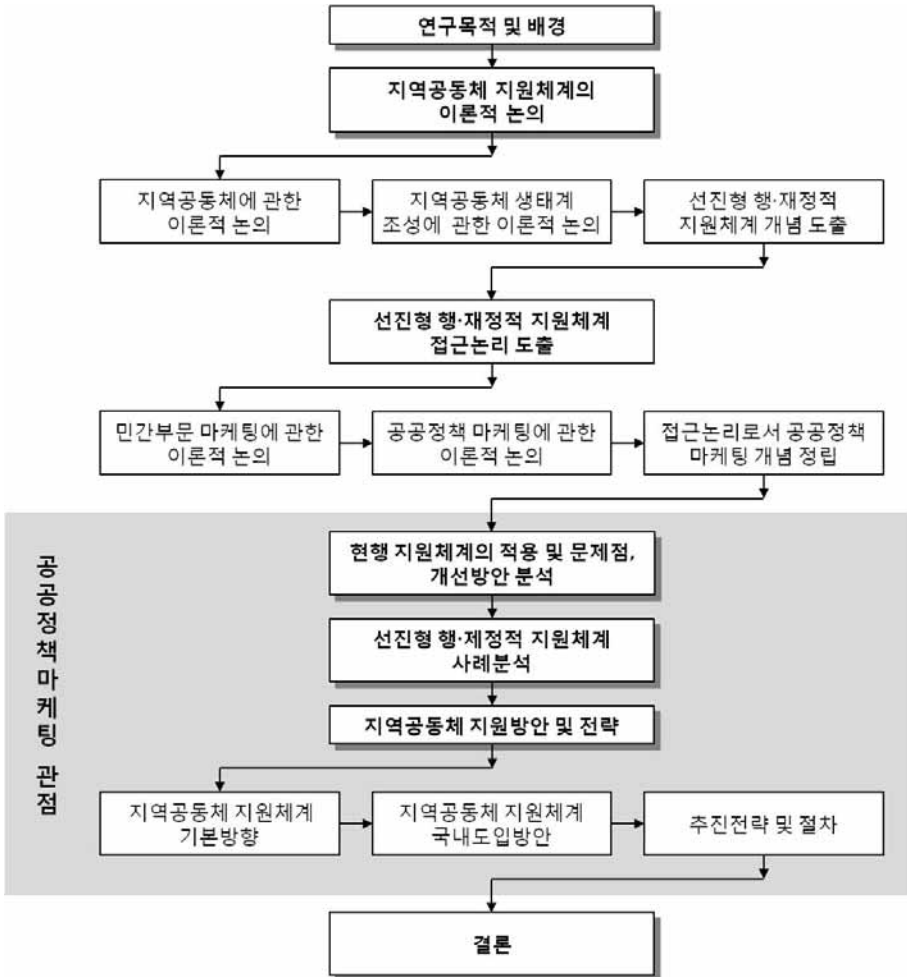
제3장에서는 현행 행·재정적 지원체계의 적용 및 문제점에 대해 파악하기 위해 현행 지원체계의 현황을 살펴보고 이에 대한 문제점 및 개선방안을 공공정책 마케팅 관점에서 논한다.

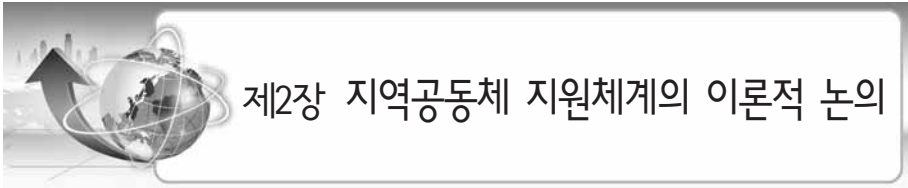
제4장에서는 선진형 행·재정적 지원체계의 사례를 지역생태계 생태계 및 플랫폼 조성사례, 재정지원시스템 사례, 의사소통 및 지원체계 확립 사례로 분류하여 분석하고, 공공정책 마케팅 이론을 활용하여 심층 분석한다.

제5장에서는 공공정책 마케팅 관점에서 본 선진형 지역공동체 지원체계의 기

본방향과 추진방안을 제시하고 이에 대한 추진전략 및 절차를 제시한다. 마지막으로 6장에서는 일련의 연구결과를 요약·정리한다.

〈그림 1-1〉 연구의 흐름도





## 제1절 지역공동체에 관한 이론적 논의

### 1. 지역공동체의 개념

community는 우리말로 번역되는 과정에서 공동체, 지역공동체, 지역사회 등 다양하게 표현되고 있으며, 다양한 분야에서 사용되고 있는 개념이다. 이재열(2006)은 현재 한국사회는 전통적 공동체와 도시화 및 근대화에 따른 개인주의적인 사회적 관계 형성 그리고 정보통신의 발달에 따른 온라인 공동체가 혼재되어 있다고 지적하였다. 즉 한국사회에서의 공동체를 하나의 개념으로 정의하기에는 어려움이 있다.

일반적으로 community는 ‘common’ 또는 ‘communal’과 ‘unity’의 합성어로서 인식되며, 공동, 공동체계, 공동소유 등의 의미를 지니고 있다(Chaskin, 1997; 정지웅·임상봉, 2000; 전대욱 외, 2012). Maclver(1970)에 따르면 community란 마을이나 소도시, 또는 국가와 같이 일정한 지역적 경계 안에서 공동의 생활을 하는 생활지역으로 일정수준의 사회적 응집성을 갖는 공동생활의 일정영역이라고 할 수 있다. 즉, 사회적 응집력으로 특징지어지는 사회생활의 지역으로 함께 생활하고 소속되고 함께 공유하는 공동체 의식을 가진 집단을 뜻한다(R.M. Maclver, 1970; 中久郎·松本通晴監譯, 1975).

공동체와 유사한 개념으로는 ‘근린(neighborhood)’이 있다. 도시가 발생하고 성장하는 과정에서 공간단위와 자연발생적인 경계선이 형성되는데 이를 통해 구분된 지역을 ‘근린’이라 한다(Loukaitou-Sideris & Banerjee, 1998). Chaskin(1997:



523)은 이에 대해 ‘주민의 거주 및 사회적 교류를 전제로 하는 공간적 개념으로, 인구가 밀집한 지역을 중심으로 한 단위 영역’이라고 정의하였다. 더욱이 근린이라는 단위를 도시의 구성에 대한 기본적인 사회적이고 기능적인 단위로서 설명한다.

이러한 개념적 정의에 있어서 공통요소는 지역적 구분가능성을 들 수 있으며, 지역성을 기초로 한 공동체인 ‘지역공동체(communitiy)’는 ‘지리적으로 한정된 지역 안에 거주하면서 상호간 자신들이 살고 있는 장소에 대해 사회적·심리적 유대를 가지고 있는 사람들’(Mattessich. et al., 1997)로서 정의할 수 있다. 마쓰하라 지로(松原治郎, 1978)에 따르면, 지역공동체란 지역사회라는 생활의 장에서 시민으로서 자주성과 주체성, 책임감을 갖는 주민에 의해 공통의 지역에서 귀속의식과 공통의 목표, 역할의식을 갖고 공통의 행동을 하도록 하는 생활태도에서 나오는 것이다. 특히 생활환경이 비슷하고 이러한 생활환경을 중심으로 생활을 향상시키고자 하는 이해관계가 일치한 사람들에 의해 만들어진 지역집단활동의 체계가 지역공동체의 발현형태라고 할 수 있다. 또한, 지역공동체란 “물리적 공간으로서의 일정한 지역을 주요 기반으로 하며 지역주민과 생활전반에 걸쳐 서로 긴밀하게 사회적으로 상호작용하고 공동의 목표와 가치라는 정서적 유대감을 공유하는 사회적 조직 단위체로 공동체의 특징인 지리적 근접성, 인간들의 사회적 관계, 정서적인 동류의식(소속감) 중에서 지리적 근접성이 강조되는 공동체”(박병춘, 2012)이며, “공간을 공유하면서 사회적 상호작용을 통해 공동의 목적을 달성하는 집단”(변미리, 2011)이다.

이외에도 공동체란 다양하고 광의적으로 사용되고 있으며 “구성원의 생활, 육아 및 교육 등 대부분의 생존활동을 해 나가며, 지역성 및 사회적 상호작용 그리고 공동의 유대를 가지는 장소 및 공간”(최승호, 2007) 또는 “오감으로 느낄 수 있는 생활기반이 되는 범위를 말하며, 소도시 및 촌락을 의미하기도 하는 것”(다무라이키라, 2008)과 같이 공간적 범위로 사용되기도 한다.

지역공동체의 공통요소는 집단을 이룬다는 점과 지리적 영역 이외에도 공동의 유대감, 사회적 상호작용을 내포하고 있다. Hillery(1955)는 공동체에 관한 선행



연구 분석을 통해 공동체에 대한 정의로서 94개를 도출하고 있으며, 이중 69개가 커뮤니티생활에 있어서 필요요소로서 지리적 영역, 사회적 상호작용, 공동의 유대를 들고 있음을 지적하였다. 즉, 공동체란 지리적 근접성을 갖는 일정지역을 바탕으로 구성원간의 사회적 상호작용이 이루어지며 공동의 목적을 갖는 집단이라고 할 수 있다. 또한, Wilkinson(1991)은 공동체의 구성요소로서 주민들의 거주 공간이자 일생활을 영유하는 공간으로 지리적 영역을 의미하는 지역성(locality)과 지역주민 간의 공동의 관심사 및 요구사항을 충족시키기 위한 관계망으로서 지역단위에 기초한 사회(local society), 주민들이 그들이 속한 지역사회에서 공동의 관심사에 대해 논의하며 상호 영향을 주고받으며 이루어지는 실천의 과정으로서 지역중심의 집합적 실천과정(process of locality-oriented collective actions)을 들고 있다.

특히, 지속가능한 지역공동체를 위해서는 공동체의 기본이라고 할 수 있는 ‘공동체 의식’이 내재되어 있어야 한다. Sarason (1974)은 공동체 의식을 “다른 사람들과의 유사함에 대한 인식·상호의존에 대한 인정·다른 사람이 기대하고 있는 것을 제공하거나 행동을 함으로써 상호의존을 유지하려는 의지·보다 더 신뢰할 수 있고 안정적인 구조의 한 부분이라는 감정”이라 정의하였다(전대욱 외, 2012 재인용). McMillan & Chavis (1986)에 따르면 공동체 의식의 구성요소는 ‘구성원자격·상호영향·욕구의 조화와 충족·공동의 정서적 유대’이라고 할 수 있다. 결국 지역공동체가 형성되고 발전해 나아가기 위해서는 제한된 특정지역에 대한 공유가 필요하며, 상호간의 영향을 주고받으며 의존하며 유대감을 형성하고 소속감을 쌓아가는 상태가 필요하다.

따라서 공동체는 “지역성(locality), 사회적 상호작용(interaction), 공동의 유대(common tie, common bonds)를 바탕으로 특정 지역을 기반으로 하여 그 구성원들이 상호 안면성이 높은 상태에서 긴밀한 관계를 형성하고 자신들이 같은 공동체에 소속되어 있다는 일체감을 갖는 상태”를 의미하며(전대욱 외, 2012), 심리적 유대감이나 공동의식(소속감)을 가진 일정한 지역(지리적 영역)을 공유하는 인간집단이라는 점에서 지역과 공동체를 결합하여 사용하였다.

한편 산업화는 사람들의 경제활동이 주거지역뿐만 아니라 그 외 지역으로의 확산을 가져왔으며, 교통 및 통신수단의 발달로 현대의 공동체는 전통적인 공동체보다 공동체의 지리적 근접성에 대한 중요성은 약화되었다. 따라서 “지역적 특성보다는 개인적 친밀감·사회적 응집력·정신적 관여·감정적 깊이 등이 공동체 구성요소 중에서 중요한 요소로 차지”하게 되었다(정남수 외, 2010).

## 2. 지역공동체 활성화의 개념

활성화의 사전적 의미는 ‘사회나 조직 등의 기능이 활발함 또는 그러한 기능을 활발하게 하는 것’이다. 따라서 지역공동체 활성화란 지역공동체의 기능이 활발하거나 기능을 활발하게 하는 것을 뜻한다고 할 수 있다. 여기서 지역공동체의 기능을 활발하게 한다는 것은 지역의 자생적인 발전전략을 토대로 다양한 공동체 구성원들이 공통된 목적을 달성하기 위해 이에 필요한 자원의 동원을 극대화 하는 것을 뜻하며 이는 지역공동체 활성화이자 지역공동체 역량강화라고 할 수 있다(한상일, 2010; 전대욱 외, 2012).

지역공동체는 위에 서술하였듯이 집단이기주의를 넘어선 결사체 또는 주민협의체로서 심리적 유대감이나 공동의식(소속감)을 가진 일정한 지역(지리적 영역)을 공유하는 인간집단을 말한다. 이러한 지역공동체의 형성과 발전은 사회적 자본(social capital)의 축적을 통해 달성할 수 있다. 여기서 사회적 자본이란 “참여자들이 협력하도록 함으로써 공유한 목적을 보다 효과적으로 성취하도록 만드는 신뢰, 규범, 연결망과 같은 사회조직의 특질로서 집단행동의 딜레마를 극복하고 공공선의 구현을 용이하게 해주는 집단적 신뢰관계”를 의미한다(고경훈 외, 2012). 이들 주민협의체로서 지역공동체의 활성화는 주민간의 의사소통 및 합의 도달을 위한 공론의 장을 구축하고 이를 통해 지역사회에서 야기되는 문제점이거나 요구에 대한 해결책 및 대응방안을 논의하기 위해 반드시 필요하다고 할 수 있다.

지역공동체 구성원의 공통의 목적이란 “지역을 기반으로 더불어 살아가는 것”

을 뜻하며 이를 촉진시키는 것은 “신뢰와 협력의 사회적 환경” 즉, 사회적 자본이라고 할 수 있다. 이를 위해서는 “경제적 안정과 사회적 가치실현이 중요”하며 이는 동시에 추구되어야 한다(박병춘·김석찬, 2012). 이는 결국 지역사회의 정치, 경제, 문화 등 다양한 측면에 있어서 양적·질적 수준의 향상, 다시 말해 지역단위로 거주하는 주민의 삶의 질 향상을 뜻하는 지역공동체 발전과 지역공동체 활성화의 개념이 일맥상통함을 뜻한다.

### 3. 주민참여 및 주도

근린참여란 근린이라는 기본적인 주거단위를 배경으로 한 지역주민의 정치참여방식을 말한다(한상일, 2003). 이는 참여의 주체를 지역에 거주하는 주민을 비롯하여 지역에 연관된 기업가, 자영업자, 재산보유자 및 다양한 이해관계자를 포함한다. 또한, 지역주민들의 자발적인 참여를 바탕으로 해당 지역공동체에 관련된 이익집단으로서 활동할 수 있어 정치인에 대한 특정 이해당사자의 영향력을 행사하는 것을 막고 지리적 근접성을 갖는 특정 지역을 위한 가치와 이익을 추구하는 정책추진을 그 목적으로 한다. 이러한 근린참여에 대한 논의는 주민을 포함한 지역의 이해당사자들의 참여와 정치적 영향력을 행사하여 획득하는 지역공동체의 변화를 중시하며, 주민참여를 기반으로 한 ‘지역공동체 주도적 발전’에 대한 논의이기도 하다.

지역공동체 주도적 발전(CDD: Community-Driven Development)이란 발전과정, 자원, 지역공동체 집단에 대한 직접적인 의사결정권한의 부여를 핵심으로 하는 개발계획이다. 이는 지역공동체가 스스로 그들의 삶을 어떠한 방식으로 향상시킬 것인가에 관한 최선의 판단이 가능하다는 것을 인정하고, 정확한 자원 및 정보가 확보된다면 스스로 즉각적인 요구에 맞는 결과를 제시하기 위해 스스로 조직화가 가능하다는 능력을 전제로 하여 도출된 개념이다. 따라서 계획, 관리 및 실행의 측면에서 지역주민이 수혜자이지 실행자로서 적극적으로 관여하는 지역발전 프로젝트를 의미하며 의사결정에 대한 실질적인 참여가 보장되어야 한다

(전대욱 외, 2012; Tanaka, 2006). 다시 말해, 지역공동체 주도의 발전은 지역주민들의 신뢰를 통한 동기부여를 특징으로 하며(Naidoo and Finn, 2001), 세계은행을 중심으로 하여, 이러한 발전과정은 중앙주도적 전략들에 비해 포괄적이고 비용 효과적으로 지역의 요구에 대응하고 있음을 보였다.

〈그림 2-1〉 ‘지역공동체 주도의 발전(CDD)’에 대한 세계은행의 개념



※ 자료: Merchant(2010: 5)

지역공동체 주도의 발전의 핵심요소(Merchant, 2010)는 첫째, 지역공동체에 중점을 두어 프로젝트 실행의 수혜자가 지역공동체 대표가 되도록 하며, 둘째, 지역공동체는 참여방식과 관련하여 세부적인 프로젝트 기안 및 계획에 관한 책임을 부여받으며, 셋째, 지역공동체 주도의 발전 프로젝트는 지역공동체가 있는 곳으로 필요한 자원을 이동하는 것으로 이에 대한 관리 및 통제도 지역공동체에 위임하며, 넷째, 지역공동체가 세부프로젝트에 직접 관여하며, 다섯째, 지역공동체에 기반을 둔 모니터링과 평가의 구성요소가 세부 프로젝트의 특성을 결정한다.

#### 4. 지역공동체 역량강화

지역공동체의 활성화 및 지역공동체 주도의 발전은 근본적으로 주민참여를 기반으로 하고 있다. 따라서 지역공동체의 역량강화는 선결되어야 하는 과제이자 활성화 및 발전과정과 함께 병행되어야 하는 핵심요소로 볼 수 있다.

지역공동체의 역량강화는 호주정부의 개혁과 관련하여 시설 및 재정에 관한 지역공동체의 역량강화를 목적으로 나타냈다. 이후 전 세계에 걸쳐 지역공동체와 관련한 다양한 정책과 프로그램의 한 부분으로서 지역공동체의 활성화 및 발전을 위한 시민사회의 핵심요소로 나타나고 있다(Verity, 2007).

지역 공동체의 역량(capacity)은 “개인, 집단, 기관, 네트워크를 통해 지역공동체 구성원으로서 지역공동체의 이해관계에 바탕을 둔 활동에 대한 참여역량”을 의미한다(전대욱 외, 2012). 보다 구체적으로 정의하자면, “어떤 주어진 지역의 집합적 문제를 해결하고 삶의 질을 향상시키거나 유지하기 위해 사용될 수 있는 인적자본 조직자원과 사회자본간의 상호작용”이라고 할 수 있다(Chaskin, 1997). 또한, 지역공동체 구성원들이 공동의 목표를 달성하기 위해 보유자원을 조직하고 동원하는 능력(Christenson & Robinson, 1989)이자, 지역문제를 처리하기 위해 동원될 수 있는 지역사회의 헌신, 자원, 기술과 관련한 종합적인 영향력(Mayer, 1994)이라고 할 수 있다(최인수, 2013 재인용). 따라서 지역공동체 역량강화는 지역공동체의 활성화 및 발전을 효과적으로 이끌고 대응하기 위하여 개인 및 공동체의 기술과 능력을 강화하기 위한 활동 및 자원이자 그에 따른 지원이라고 정의할 수 있다.

이러한 지역공동체 역량강화는 첫째, 기술이 발전하는 과정을 통해 기술과 지식, 자신감을 고취시키기 위해 공동체의 개인과 집단에게 배우고 익힐 기회를 제공하고, 네트워크 및 상호보완작용을 통해 내용을 공유하도록 하는 활동, 둘째, 지역공동체의 이해관계와 네트워크, 공동체 집단의 강점을 발전시켜 조직구조를 발전시키며, 셋째, 기술 및 구조를 발전시킴으로써 이를 토대로 실질적인 실행능력을 강화해 나가는 과정으로 구분할 수 있다. 지역공동체 역량강화는 지역공동체가 가진 우선권과 공공 이익을 위한 요구에 맞춰 지역공동체를 발전시

키는 기술이며 기관, 태도, 리더십, 네트워크로 지역공동체는 그들의 기술과 역량의 강화를 통해 공통의 행동을 강화하고 지역의 문제점 및 요구에 대응할 수 있게 된다. 즉, 지역공동체의 역량강화는 결국 지역공동체 활성화의 과정이라고 할 수 있다.

따라서, 지역공동체 활성화 혹은 발전을 위해서는 지역 내 소외된 주체의 참여 활성화와 지역 외의 중앙정부 및 자치단체의 협조체제 구축이 요구되고, 지역의 수요를 충족시키는 지역발전을 위해 관련 권한이 지역으로 위임될 필요가 있으며, 자발적으로 지역문제를 파악하고 대응전략을 개발하는 상향식 발전이 중요하다.

〈그림 2-2〉 지역공동체 혹은 지역발전의 구성요소



※ 자료: Atkinson & Willis (2006: 2)에서 재구성

## 5. 지원제도 및 정책의 패러다임 변화

우리나라 지역공동체와 관련해서는 1958년 “부락민 자조개발 6개년 계획”이 지역사회개발운동의 효시가 되었으며, 1961년 국가재건국민운동, 1970년 새마을

운동 등 1950년에서 1970년대까지 지역공동체 관련 정책은 재건과 산업화를 배경으로 정부주도의 지역사회 개발 측면에서 추진되어왔다. 1980년대부터 1990년대까지는 시장개방을 배경으로 기반시설 및 정주환경을 중심으로 정주환경개선, 정주생활권 개발사업 등 마을단위로 추진되었으며, 물적 기반조성과 정비에 초점이 맞춰져 있었다.

1987년 민주화 운동 등 다양한 사회운동이 생겨나면서 민간차원의 자생적 마을공동체 운동이 전개되었으며, 주민주도 개념의 지역공동체가 등장하였다. 이는 2000년 진안군의 “주민주도 지역개발”의 등장으로 이어졌고, 읍면단위의 주민주도형 마을만들기가 시작되었으나 행정과의 협력은 기대하기 어려웠고, 주민과 민간단체들이 주축이 되었다.

1991년 지방의회 및 1995년 지방선거의 부활, 1999년 읍면동 기능전환을 통해 지역단위를 공동체를 위한 제도가 시행되면서, 지자체나 중앙정부도 점진적으로 주민참여를 바탕으로 한 마을만들기 활동에 관심을 갖기 시작했다. 이때 민간단체들과 주민들이 주축이 되어 차 없는 거리조성, 꽃길 골목가꾸기, 담장 허물기 등의 새로운 형태의 다양한 지역공동체가 등장하기 시작하였다. 이를 위해 “마을만들기 지원조례는 광주광역시 북구에서 2004년 처음으로 제정하였으며, 서울시는 2000년부터 한옥마을로서 북촌 가꾸기 정책을 시행하면서 살기 좋은 마을만들기 시범사업, 서울 휴면타운사업 등을 추진하기 시작했다”(남원석, 2012). 또한 마을종합개발사업 등 지역개발이 확산되고 중앙부처의 부처별 특성에 근거한 주거지 재생, 중심시가지 재생, 기초생활 기반확충, 지역역량 강화사업 등 다양한 마을만들기가 진행되었다. 이러한 중앙부처 특색에 기초한 각종 마을만들기 관련 사업은 물리적 환경개선 중심으로 지역의 삶의 방식과 지역주민들의 생활상의 욕구가 적절하게 반영되지 못하였고, 주민주도의 지역공동체 활성화가 아닌 물리적 재생사업이라는 문제점이 제기되었다. 이는 주민참여를 통한 지역정체성 확립, 지역공동체 형성, 지방자치 활성화 등을 위한 적절한 지원이 이루어지지 못한 결과라고 할 수 있다.

마을만들기가 대중화되면서 본격적으로 공론화된 것은 서울시를 중심으로 뉴



타운개발 등의 재개발 사업에 대한 반성에서부터이다. 전면철거방식의 재개발 사업 추진과정에서 개발이익을 둘러싼 주민간의 갈등, 원주민의 비자발적 주거 이동을 초래함에 따라 결국 마을공동체의 해체를 야기하였다. 뉴타운사업 출구 전략의 대안 중 하나로 2012년 1월 서울시는 뉴타운 정비사업 신정책구상을 발표하였는데, 여기에 거주자중심, 공동체 마을만들기로 주거지 정비의 중심축을 전환한다는 계획을 포함하여 마을만들기가 제시되면서 마을만들기에 대한 관심이 급증하게 되었다(남원석, 2012).

최근에는 주민자치의 개념이 확산되고, 지역공동체 중심의 마을만들기의 중요성이 확대되면서 지역공동체의 역량을 강화하고, 주민이 주도하는 마을만들기를 지원하기 위한 조례 제정, 지원센터 설립, 마을만들기 위원회 구성 등 다양한 지원정책을 모색하고 있다. 이러한 일련의 변화는 주민참여를 통한 지역정체성 확립, 지역공동체 형성, 지역공동체 활성화를 위해 적절한 지원이 필요하다는 것을 행정이 인식한 결과라고 할 수 있다(남원석, 2012). 이로 인해 중앙정부 주도적 마을정책에서 마을과 주민 중심의 정책으로 전환하게 되었으며, 상향식, 내발적 발전방식을 지향하게 되었다(김성균, 2014). 이러한 정책과 제도의 변화는 주민 주도의 마을만들기에 머무르지 않고 지역공동체를 활성화하고 지역의 정체성을 살려 자율적 주민자치를 위한 지역공동체 실현을 지향하기 위해 노력하고 있다.

## 제2절 지역공동체 생태계 조성 관한 이론적 논의

### 1. 지역공동체 생태계의 개념 및 필요성

일반적으로 생태계란 자연생태계의 먹이사슬과 같이 여러 이해관계를 가진 사람들이 복잡한 관계망을 형성하는 것으로 이해된다. 즉 단순하게 생각하면 지역공동체 생태계란 복잡한 지역사회를 생태계에 비유하는 것이라고 볼 수 있다. 이러한 생태계의 개념이 다양하게 활용되는 데는 자연생태계(ecosystem)가 내포



하고 있는 ‘회복력(resilience)’과 관련지어 생각해 볼 수 있다. 자연생태계(ecosystem)의 작동원리로부터 지역공동체 생태계의 조건 및 특성을 확인하고 지속가능한 지역공동체 활성화를 위한 중요한 미래가치 중의 하나인 ‘회복력(resilience)’과의 관계에 대해 살펴보면 다음과 같다.

### 가. 지역공동체 생태계의 주체

자연생태계의 주체는 수많은 생물종들이다. 이 생물종들은 독립적인 개체로서의사결정하고 행동하며, 야생에서 생존하기 위해서 스마트함과 역량을 갖추고 있다. 지역공동체 생태계를 구성하는 개개인 역시 독립적이며 스마트함과 역량을 갖추고 있어야 한다.

야생에서 살아가는 생물종들은 강인하고 생존력이 있지 않으면 도태된다. 일반적으로 맹수는 다른 동물들을 쉽게 잡아먹을 수 있을 것으로 보이나, 실제 맹수가 한 마리의 먹이를 사냥하는 과정은 목숨을 건 과정이다. 먹이가 되는 동물들은 생사의 기로에서 최대한 저항하며, 이 과정에서 맹수가 상처라도 입게 되면 야생에서 살아가는데 치명적인 약점이 될 수 있다. 이런 위험을 안고 먹이활동을 하는 야생의 생물종들은 정확한 판단능력과 생존능력을 지니도록 교육받고 스스로 학습한다.

지역공동체 생태계를 조성하는 것 역시 스스로 생각하고 독립적으로 의사결정하면서 관계망을 형성하는 것이고, 공동체 구성원 개개인의 역량과 스마트함을 갖추기 위해 끊임없는 학습이 필요할 것이다. 따라서 지역공동체 생태계를 만드는 첫 번째 방법은 사람들을 학습을 통해 일깨우는 것이다.

### 나. 지역공동체 생태계의 플랫폼

자연생태계의 수많은 생물종들이 살고 있는 공간은 비오톱(biotope), 즉 서식지이다. 이 공간을 독립적이고 스마트한 개체들이 공유하고 이 공간을 통해 생존공동체와 먹이사슬이라는 관계망을 형성한다. 지역공동체 역시 이러한 ‘아고라’

가 필요하다.

이러한 공유공간, 혹은 아고라와 같은 장소를 우리는 흔히 ‘플랫폼(platform)’이라고 표현한다. 기차를 이용하는 모든 사람들이 기차역(platform)을 거점으로 삼듯이, 플랫폼에서는 개체(agents)들이 생존하고 역량을 펼치며, 다른 개체들과 조우하고 관계망을 형성하는 공간이다. 이러한 공간이 없다면 생태계가 조성될 수 없을 것이다. 우리도 지역공동체 생태계를 조성하면서 이러한 공유공간에 대한 고민이 필요하며, 또는 꼭 물리적인 공간이 아니더라도 마을주민들이 서로의 의견과 역량을 소통할 수 있는 장치로서의 플랫폼을 만드는 것에 대해서 고민해야 한다.

최근에는 인터넷의 발달로 개인의 재능과 창의성을 마음껏 펼칠 있는 이러한 플랫폼이 많이 등장하고 있다. 예를 들어, ‘스마트 그리드(smart grid)’는 이러한 개인의 역량을 발휘할 수 있는 플랫폼의 일례라고 할 수 있다. 스마트 그리드는 각각의 독립적인 주체(재생에너지 생산자)들이 소통하고 남는 에너지나 부족한 에너지를 그 관계망 속에서 라우팅해주는 지능형 네트워크를 의미한다. 이 네트워크로 인하여 각각 독립적인 재생에너지 생산주체들은 관계망을 형성하고, 전체를 보면서 개별적으로 행동한다. 이 네트워크가 없다면 재생에너지는 개별적인 생산과 소비에 머물 것이고, 화석원료나 원자력과 같은 에너지를 대체하는 것은 요원할 것이다.

#### 다. 생태계 작동원리로서 관계망 형성과 회복력

자연생태계에서는 생물들이 독립적으로 살고 있지만 결과적으로는 먹이활동을 통해 물질과 에너지를 ‘순환’시키고, 이러한 순환과정이 무생물적 환경과 생물적 환경을 조화시켜 전체적인 시스템의 ‘안정(stability)’을 유도한다. 생물체들에게 환경변화나 전염병과 같은 외부의 교란(disturbance)이 발생할 경우, ‘먹이사슬’을 통해 모든 개체들에게 그 파급효과가 미친다. 이와 더불어 ‘먹이사슬’ 즉 관계망의 작동을 통해 생물체는 일정 시간 후 교란이나 충격 이전의 모습으로 회복된다.

즉 ‘먹이사슬’이라고 칭해지는 관계망은 일종의 운명공동체이다. 한 종의 개체 수가 일시적으로 많아지거나 증감할 수는 있지만 먹이사슬이라는 관계망 속에서 정상상태로 회복하는 ‘항상성(homeostasis)’을 보인다. 반면에 생태계 외부의 교란으로 한 종이 전멸하게 되면 결국은 먹이사슬 상의 피식관계나 포식관계에 있는 종에 영향을 미쳐서 전체 생태계가 망가지게 된다. 이 시스템에서는 죽으면 다 같이 죽고 살면 다 같이 살되, 어지간한 외부의 교란은 흡수하여 전체 시스템의 지속가능성을 높이는 작용을 한다.

결국 이 복잡한 관계망은 전체 생태계의 안정성을 높여서 외부의 충격에도 견디어 낼 수 있는 강인함(robustness)을 준다. 이는 지역공동체에도 동일하게 적용될 수 있다. 즉, 지역공동체 역시 끈끈한 관계망을 형성하면서 지역사회가 직면한 다양한 위기를 극복할 수 있는 강인함을 얻는다. 지역공동체 생태계는 사람들 간의 복잡한 관계망이 형성되어 서로가 따로 떨어지지 않고 남이 아닌 전체로서의 지속가능성을 높이는 지역공동체 그 자체로도 볼 수 있다.

따라서 지역공동체 생태계를 조성한다는 것은 지역 내의 모든 사람들을 뛰어 지역주민들이 모두 각각의 이해관계 하에서 서로가 서로를 필요하도록 관계망을 구성하는 것이다. 이는 다른 말로 ‘이해당사자 통합(stakeholder integration)’이라고 한다. 수평적 관계에서 소통하며 협력하는 방식의 문제해결을 ‘거버넌스(governance)’라고 부른다. 이는 상명하달과 통제를 연상하게 하는 통치의 개념인 ‘거버먼트(government)’로부터 더 진화된 개념이다.

관계망의 형성, 이해당사자의 통합에 대한 일례로 마을기업(community business)을 들 수 있다. 흔히 세계화된 시장경제 하에서 기업은 점점 거대화되고 중소기업들은 발을 붙일 곳이 없어진다. 이 경우 문제가 되는 것은 세계경제라는 시장생태계에 마을이 편입되는 것이다. 그러나 거대시장에 비하면 마을의 존재는 매우 미미하다. 공급자는 대형마트와 같은 거대기업이고 소비자는 주민이 되는데, 이 경우 지역 내에서 주민들은 대형마트에 부가가치를 창출해주지만, 대형마트가 지역주민들에게 그 부가가치를 돌려주지는 않는다. 이렇게 경제가 성장하고 점차로 고도화되면서 지역 내의 공급자와 소비자는 점점 분리된다. 거

대경제 시스템 내에서 이들은 언젠가 결국은 연결이 되지만, 그에 비하면 마을은 너무나 작은 지역단위이다. 이제 마을이라는 작은 지역을 생각한다면, 마을에서는 이 두 중요한 이해당사자 축을 하나로 묶어야 한다. 이 이해당사자들을 통합시켜야 살기 위해서라도 만들고, 만들기 위해서라도 구매하게 된다. 자금이나 화폐는 마치 생태계에서 물질순환이 이루어지듯이 순환될 것이고, 거래는 반복되면서 부가가치의 ‘승수효과’가 발생할 것이다.

마을기업은 생산자와 소비자가 직접적으로 통합된 우리가 알고 있는 가장 작은 경제단위의 생태계이고, 우리는 경제적인 영역뿐만 아니라 삶의 모든 영역에서 이렇게 지역 내 이해당사자들을 통합하는 것이 필요하다. 이런 하나됨(inclusion)의 힘이 바로 회복력(resilience)이다.

#### 라. 생태계 주체의 자기조직화와 적응력

생태계의 작동원리로서의 관계망은 생물종들 간의, 그리고 지역주민들 간의 삶의 방식을 결정짓는다. 현대의 지역공동체는, 과거와 같이 태어나면서부터 부여받은 인간관계 하의 공동체가 아니라 상호 이해관계의 유기적 관계가 성립할 때 작동한다. 이에 대해서는 ‘협쟁(協爭, 협조와 경쟁)’의 메커니즘을 생각해 봐야 하며, 협력의 기제 하에서 지역공동체가 학습조직으로서 거듭날 때 상호 수평적인 소통과 협력이 발생한다.

일반적으로 흔히 생태계라고 하면 ‘약육강식’ 즉 치열한 생물종 간의 경쟁을 떠올린다. 그러나 실제로 생태계를 보자면 이러한 경쟁뿐 아니라 협조의 메커니즘도 이 관계망에서 작동한다. 즉, 생물종 내의, 그리고 생물종 간의 ‘협조와 경쟁’이 생물들이 살아가는 방식이라고 할 수 있다. 비근한 예로 공동육아는 지역공동체뿐만 아니라 다른 모든 생물종에게도 있는 협조의 한 사례이며, 악어와 악어새의 관계처럼 서로 다른 생물종간의 협력도 발생한다. 앞서 말한 것처럼 맹수가 사냥을 할 때 상처를 입을 위험이 존재하는 이유는, 힘이 약한 동물들은 항상 무리(herd)를 지어서 천적에 대처하기 때문이다. 무리는 개체가 할 수 없는 것들도 가능하게 한다.

무엇보다도 협조의 메커니즘은 개체들이 느끼는 위기상황이나 생태계 혹은 관계망 외부로부터의 교란으로 인해 무엇인가 변화가 일어날 때 필요할 것이다. 예컨대 단세포인 점균류 곰팡이의 한 종류는 먹이가 없어 집단으로 고사할 위험에 처할 때, 많은 수의 개체들이 모여서 마치 벌레와 같은 모양을 형성한다. 그 이유는 단세포일 때는 이동하지 못했던 비교적 장거리를 이동하기 위해서이다. 이 단세포들도 평상시에서는 서로 먹이를 둔 경쟁관계였겠지만, 이러한 경쟁 속에서도 서로 소통하지 않는다면 다 같이 죽을 수 있는 위기에 처할 때 협력하기 어려울 것이다.

이러한 현상을 과학자들은 ‘자기조직화(self-organization)’라고 칭한다. 위기 상황에서의 자기조직화가 창조적 역량을 발휘하기 위해서는 그 모인 개체들의 다양성(diversity)과 서로 경쟁관계 하에서도 소통할 수 있는 ‘약한 네트워크’가 중요하며, 위기상황이 감지될 때 이러한 약한 네트워크는 강한 연대로 전환하면서 다양성 하에 집단지성과 조직학습의 과정을 통해 새로운 혁신과 창조력을 창출한다.

자기조직화는 또한 ‘적응(adaptation)’이라는 과정으로 설명된다. 적응이란, 어떤 교란이나 충격이 왔을 때 그로부터 전체 생태계가 충분히 그 교훈을 학습하고, 다시 그러한 사태가 발생했을 때 더 이상 큰 문제가 되지 않도록 내부의 역량을 키우는 것을 의미한다. 적응이란 이렇게 외부의 교란이나 충격을 통해 더 성장할 수 있는 사회적 역량을 의미한다. 이러한 적응력은 교란이나 충격이 때로는 생태계나 지역의 역량을 훨씬 뛰어넘는 것이라 하더라도, 새로운 대안을 창출하여 이를 극복하게 하는 힘이 된다. 이러한 적응력은 회복력의 중요한 구성요소이며, 지역공동체는 협력과 자기조직화의 메커니즘 하에 공동체 전체가 학습할 수 있는 역량을 갖추도록 해야 한다.

#### 마. 지역공동체 생태계의 필요성

세월호 사건이나 AI 혹은 구제역과 같이 현대 사회는 다양한 위기에 직면해 있다. 이러한 위기들은 나비효과(Butterfly Effect)<sup>1)</sup>와 같이 초기에는 극히 미미한

변화에서부터 시작하여 결국 커다란 변화를 유발한다. 그러나 이러한 초기의 작은 변화가 그대로 찾아들지 커다란 위기를 유발할지 판단하기는 쉽지 않다. 따라서 다양성을 인정하고 여러 가지 가능성을 시사하는 소수의견이라도 존중해야 한다. 이러한 다양성이 인정되지 않는다면 결국 작은 변화를 간과하여 커다란 위기를 초래할 것이다. 또한, 스스로 전체를 생각(think globally)하고 주체적인 행동(act locally)을 하는 스마트함이 필요하다.

아울러 우리사회는 다양한 위기를 통해 교훈은 얻었지만, 이를 학습하여 성장의 계기로 삼지 못하고 동일한 사건을 종종 반복한다. 또한 언제부터인가 남는 것들을 죄악시하여 이를 비효율적이라고 치부해 왔다. 그러나 이러한 ‘여력(redundancy)’이야말로 변화하는 상황에 어떠한 역할이나 대안을 창출할 수 있는 가능성을 내포하고 있다고 할 수 있다. 단기적 효율성이 아닌 장기적 시각에서 새로운 가능성을 보아야 하며, 다양성을 인정하고 수평적으로 소통하며, 독립적 혹은 분산적으로 의사결정 하는, 역량 있는 개체들 간의 유기적인 관계망은 회복력이 있는 사회를 만드는 가장 중요한 태도이다.

지역공동체는 이러한 것들을 실현하기 위한 가장 기본적인 사회단위이다. 회복력은 아래로부터 가능한 것이므로, 지역공동체 생태계가 활성화된다면 우리 사회 전체가 이러한 회복력을 높일 수 있을 것이다. 현대 사회처럼 획일화되고, 하향식으로 구성되었고, 거대 사회와 작은 개인 사이의 지역공동체가 실종되어, 작은 충격도 내부적으로 이겨내지 못하고 증폭시키는 회복력이 없는 사회에서는 지역공동체마다 조성된 생태계들이 모여서 사회 전체의 생태계로 작동하는 이러한 기제가 반드시 필요하다.

1) 나비효과(Butterfly Effect): 브라질에 있는 나비의 날갯짓이 미국 텍사스에 토네이도를 발생시킬 수도 있다는 과학이론으로 1961년 미국의 기상학자 에드워드 로렌츠(E. Lorenz)가 기상관측을 하다가 생각해낸 원리임. 이후 카오스 이론(Chaos Theory)의 토대가 됨(두산백과).

## 2. 회복력(resilience)의 개념 및 특성<sup>2)</sup>

회복력(resilience)이란 어떤 시스템에 있어서 외부적인 충격에 대한 내부적인 원상회복 능력을 의미한다. 회복력은 많은 학자들에게서 한 시스템이 갖는 그 속성으로서 받아들여지고 있으며, 비교적 안정적 상태를 유지하던 시스템에서, 외부교란 등의 충격으로 인해 야기된 시스템 내의 불안정한 상태를 스스로 회복시킬 수 있는 역량을 의미한다. 이러한 개념은 불과 몇십 년 전까지 생태응용수학(biomathematics) 등 제한된 학문영역에서 활용되던 것이었으나, 2000년대 이후 일련의 대형재난, 기후변화와 경제위기 등의 쇼크를 겪으면서 이론적인 논의 틀을 벗어나 정책적으로 활용되기 시작하였다. 특히 불확실한 상황들에 대한 적응력(adaptability)이 21세기형 지속가능성 전략에서 중요한 의미를 지니게 되면서 이 개념은 지속가능성의 실천적 개념으로서 전 세계적으로 회자되기 시작하였다.

최근 몇 년간 회복력에 대한 개념적 연구는 ‘적응적 복잡계(Adaptive Complex System)’의 회복력에 대한 연구로 확장되어 정책적, 실제적 활용이 시도되었다. 우리 사회 전체를 하나의 시스템으로 보는 관점, 즉 경제-사회-환경 등 우리 사회의 지속가능성을 결정하는 서브시스템들로 구성된 사회생태계(SES)에서의 회복력을 논하는 관점으로부터 출발한 학술적 논의들은, 이러한 사회생태계의 어떠한 특성요인들이 회복력을 결정하는지에 대한 연구로 연속되었다. 특성요인들로서는 내구성(robustness), 가외성(redundancy), 신속성(redundancy), 자원역량(혹은 자원부존성(resourcefulness))의 4가지(R4: resilience properties)를 제시하고 있는데, 이러한 요인들은 지역공동체 생태계와 관련하여 활용될 수 있다. 그 각각의 개념은 다음과 같다.

첫 번째 요인은 내구성(robustness)으로서, 시스템이 외부의 충격에 대해 얼마나 이를 잘 견디어낼 수 있는지, 그 견고함에 관한 시스템의 속성이다. 일반적으로 위협에 대한 경보장치(alarm system)나 방화막(firewalls), 시스템 내에 이상이

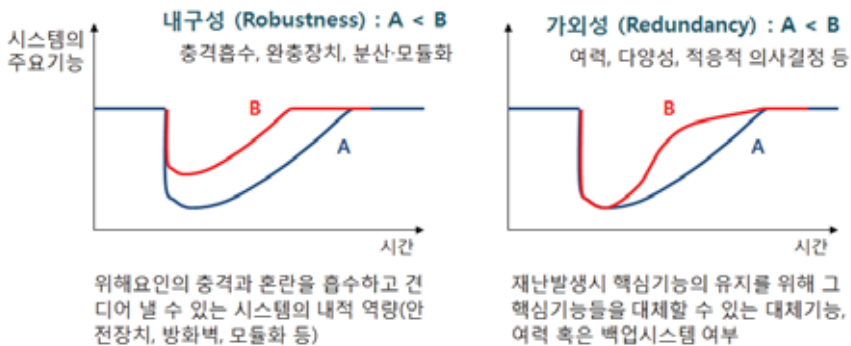
2) 회복력(resilience)의 개념과 특성은 전대욱(2014), ‘재난안전분야: 4가지 회복력을 갖춰야’의 내용을 참조하여 재구성 하였다.



발생하는 경우의 안전장치(fail-safe systems), 시스템을 구성하는 하위시스템에서 이상이 발생했을 때 이를 신속하게 교체할 수 있는 모듈화(modularity)의 정도 등이 시스템의 내구성을 결정한다고 볼 수 있다. 또한 충격에 대해 시스템이 이를 얼마나 잘 흡수하고 완충시킬 것인가의 문제를 놓고 본다면, 유연성(flexibility)나 완충장치(buffers) 등도 시스템의 내구성 범주에서 이해할 수 있다.

내구성을 시스템내의 기능적인 관점에서 보면 단순히 충격발생시 시스템 정체성을 유지시키는 것으로 볼 수 있으나, 조직적인 관점에서 본다면 과연 어떤 조직구성 형태가 더 회복력이 있는지에 대한 논의가 가능하다. 현대사회의 다양하고 복잡한 외부충격에 대응하는데 있어서 획일적인 하향식 시스템은 각 활동주체들이 독립적으로 의사결정하고 다양성이 존재하는 분권적 시스템에 비해 내구성이 취약할 수밖에 없다. 즉 중앙집권적인 하향식 시스템(push systems) 보다 분권적(distributive)인 상향식 시스템(pulling systems)이, 직렬 시스템보다 병렬 시스템이 파워 면에서는 떨어지지만 보다 외부충격에 대한 회복력이 있다고 볼 수 있다.

〈그림 2-3〉 회복력(resilience)의 4가지 속성요인 중 내구성과 가외성



출처: 전대욱(2014), '재난안전분야: 4가지 회복력을 갖춰야'

두 번째 요인은 가외성(redundancy)이다. 잉여 혹은 여력이라는 의미의 이 속성은 시스템이 외부의 충격으로 핵심적인 기능을 상실했을 때 그 기능을 대체할 수 있는 여력 혹은 백업시스템의 여부 등을 의미한다. 여기서 가외성의 의미에는 양적인 여력 외에 특정 기능을 수행하는 다양한 채널의 확보 등과 같은 질적



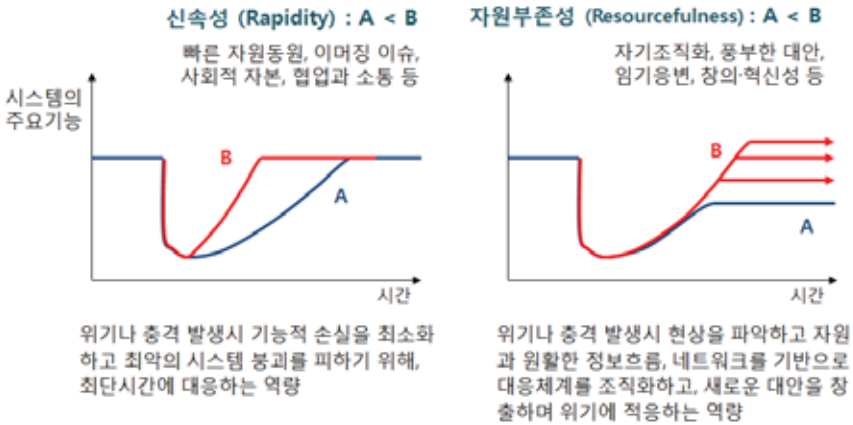
인 여력도 동시에 포함한다. 요컨대 가외성의 핵심은 자원의 여력 외에, 특정기능을 수행하는 데에 있어서의 대체성과 같은 사회적 풍부함을 의미한다.

현재 우리 사회는 의사결정을 하는 과정에서 이러한 잉여나 여력들은 효율성에 위배되는 것으로 취급을 하는 경향이 있다. 예컨대 특정 조직 내에서 유희인력이나 자원을 불필요한 지출로 취급하여 구조조정의 대상으로 인식한다. 그러나 이러한 잉여자원들은 유사시 문제를 해결할 수 있는 큰 힘이 될 수도 있으므로 이러한 인식 자체에 대한 보다 신중한 접근이 필요하다.

세 번째 요인은 신속성(redundancy)이다. 신속성은 유사시 기능손실을 최소화하고 최악의 시스템 붕괴를 막기 위해 최단시간 안에 대응할 수 있는 역량을 의미하며, 충격으로 인한 기능저하로부터 원상을 회복하는 순간까지 특정시점에 발현되는 시스템의 속성이다. 그럼에도 불구하고 이러한 시스템의 속성은 충격의 시점과 무관하게 평상시에 구축된 시스템의 역량이라고 볼 수 있다. 예컨대 갑작스러운 충격이 발생한 상황에서 신속한 복구를 위한 자원동원(resource mobilization)을 가능하게 하기 위해서는 예방단계에서 충분한 계획과 유사시를 대비한 훈련은 물론, 다양한 사회구성원(stakeholder) 간의 보유자원에 대한 파악과 협력체계가 평상시 구축되어야 하기 때문이다.

결국 현대 우리사회에서 다양한 행위주체들 간의 적절한 관계망의 구축, 신뢰와 규범의 형성과 같은 사회적 자본(social capital)의 축적은 이러한 신속성을 보장하는 핵심적인 요소이라고 볼 수 있다. 또한 이는 지역공동체의 역량강화이자 지역공동체 활성화의 과정과도 일맥상통한다. 아울러 경제, 사회문화 등 다양한 분야에서의 복잡한 이해당사자간의 유기적 관계망을 고려한다면, 관련 법제와 같은 제도적인 측면에서의 준비는 물론, 이 관계망 내에서 최소한의 소통과 약한 연대가 이루어져야 이러한 자원동원이 가능하다. 약한 연대는 유사시 더 강한 연대로 전환될 수 있으며, 이는 다음에서 설명하는 네 번째 회복력 속성요인인 자원역량 혹은 자원부존성(resourcefulness)을 통해 위기대응을 위한 새로운 창조력을 발현하게 한다.

〈그림 2-4〉 회복력(resilience)의 4가지 속성요인 중 신속성과 자원부존성



출처: 전대욱(2014), '재난안전분야: 4가지 회복력을 갖춰야'

네 번째 요인은 직전에서 언급한 자원역량(혹은 자원부존성)이다. 자원역량은 위기나 충격에 대한 현상과 원인을 정확히 파악하고, 자원과 정보의 원활한 흐름, 네트워킹을 기반으로 한 대응역량의 조직화, 새로운 대안에 대한 창조력 및 위기로 인한 시스템의 상태변화에 대한 적응력 등을 의미한다. 자원역량은 유사시 그 원인이나 전례 없던 창발적 현상(emergency)에 대한 주의 깊은 인지능력을 의미하며, 미증유의 사태로 인해 대응자원이 없거나 부족한 경우 창조적으로 대응할 수 있는 대안을 풍부하게 만드는 역량을 의미한다. 자원역량이 있는 시스템은 임기응변이나 창의성, 각종 자원들을 연계하고 융합할 수 있는 자기조직화(self-organization)의 역량 등을 갖추고 있는 시스템이라고 이해할 수 있다.

무엇보다도 자원역량은, 적응적 복잡계에서 시스템 외부의 충격으로 인해 기존의 균형레짐(equilibrium regime)<sup>3)</sup>이 변화함으로 인해서, 종전의 균형레짐으로 회복하지 못하는 경우의 회복력과 밀접한 관련이 있다. 이 경우 외부 충격으로부터 원래의 균형으로 회복하지 못한다 하더라도 시스템의 핵심기능을 새로운

3) 균형레짐(equilibrium regime): 시스템의 다양한 외생적 조건이나 파라미터들로 형성된 평상시 균형상태 혹은 attractor로 끌리는 영역, 패러다임으로 이해하는 것도 가능함.

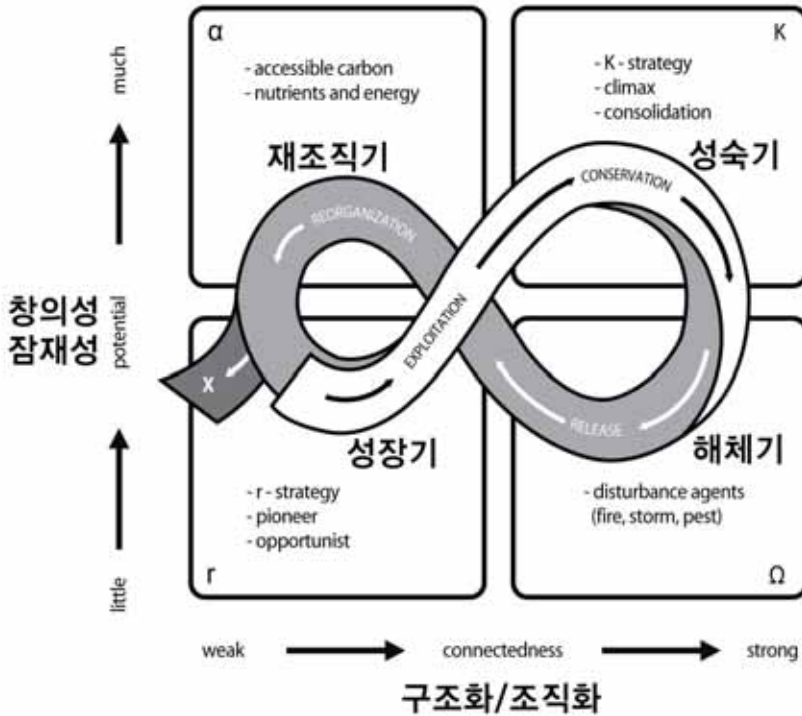
수단을 써서 대체하거나, 혹은 외부 충격에 의해 시스템의 정체성을 상실하지 않을 정도의 기능적 대안들이 필요하다.

정상상태로의 회복력을 보이는 항상성(homeostasis)을 지닌 시스템에서는 이렇게 충격으로부터 야기되는 정상상태의 변이에 대한 고려를 할 필요가 없으나, 정상상태의 다중성(multi-stability)을 지닌 시스템에서는 이렇게 새로운 균형레짐에 대한 시스템의 정체성 유지가 회복가능성의 여부에 대한 중요한 이슈로 부각될 수 있으며, 이 경우 회복력은 새로운 정상상태에 대한 적응력(adaptability)과 창발되는 새로운 균형점으로 시스템을 전환시키는 능력(transformability)과 연관된다. 요컨대 자원역량은 외부의 충격에 의해 시스템 내부의 정상상태를 결정짓는 조건들에 변화가 발생하고 전과 다른 양상이 전개되었을 때, 이러한 상황에 대응하기 위한 시스템적 전환과 적응력의 의미를 내포하고 있다.

자원역량과 관련해서는, 우리는 정책적으로 우리의 사회경제 시스템에 있어서 다양한 에이전트나 활동주체가 중첩되고 네트워킹되며 상호작용하면서 융합되는 ‘창조적 생태계’를 구성하고자 노력하는 모습을 생각해볼 수 있다. 다만 이러한 정책적 노력에서 가장 아쉬운 것은 실제 생태계에서 가장 중요하게 생각하는 종의 다양성(diversity)을 확보하려는 노력을 하지 못하고 있다는 점이다. 현재 우리의 사회생태계에서 생물종의 다양성과 문화적 다양성의 중요성은 인식하고 있으나 효율성에 우선순위를 내주고 있다. 그러나 회복력 이론에서는 이러한 다양성이 왜 중요한지를 알려준다.

다양성이 존재하는 생태계는, 위기가 닥치는 경우 새로운 유전적 조합에 의한 종의 창출이나 자기조직화를 통한 협력을 기반으로 생물들을 멸종으로부터 구하고 환경변화에 적응하게 한다. 평상시 경쟁을 통한 효율성이 생태계에서도 존재하지만, 유사시 협력이나 새로운 융합은 생태적 회복력과 새로운 변화에 대한 적응을 가능하게 한다는 점에서 매우 중요하다. 평상시 효율성의 논리에 의해 다양성이 확보되지 못한다면 평상시에는 많은 이득을 볼 수 있어도 유사시에는 생존력이나 적응력을 발휘하지 못하게 함으로써 회복가능하지 않을 것이다. 마찬가지로 문화적 다양성 역시 문화적 융합을 통해 새로운 지식과 가치를 통해 새로운 대안을 창출하는 원동력으로서 작용하고 사회적 지속가능성을 제고시킨다.

〈그림 2-5〉 단일 위계(single hierarchy)에서의 적응적 재생주기



출처: 전대욱(2014), '재난안전분야: 4가지 회복력을 갖춰야'

고도의 성장기(r-phase)를 거쳐 성숙한 경제발전의 시대(K-phase)를 지속시키기 위해 우리는 새로운 성장동력으로서 창조력을 극대화하려고 시도하고 있다. 하지만 성장기에서 체계의 구조화가 진행되면서 성숙기로 접어들수록 다양성이나 가외성을 희생하면서 발전하는 복잡계는 적응력이나 외부의 충격에 취약하게 되며 회복력을 상실하고 결국 해체기(Omega-phase)로 접어들고, 재조직기(alpha-phase)로 도약하지 못한다는 '적응적 재생주기(adaptive renewal cycles)'의 교훈을 잊지 말아야 한다. 생태적 질서는 그 내부에서 스마트하고 독립적인 활동주체들이 분산적으로 의사결정을 하는 다양성이 핵심이며, 민주적 의사소통과 평등한 관계 속에서 유기적 협력관계망을 통해 자기조직화함으로써 새로운 창조력을 발휘한다는 사실을 잊지 말아야 한다.

과거의 경험이나 영광을 고집하지 않고 새롭게 제기되는 소수의견에 대한 존중으로부터 미증유의 창발현상에 대해 인지하고 대응하는 것, 평상시를 전제하고 하향식 계획을 무리하게 추진하는 것 보다 상향식의 적응적 관리를 지향하는 유연적인 행태, 다양성을 인정하고 평상시 민주적 소통을 통해 유사시 협력하여 대응할 수 있는 관계망의 유기성 등 이러한 회복력(resilience)의 속성에 대한 논의는 우리 사회의 취약성을 어떻게 개선해야 해야 하는지에 대한 방향성을 제시하고 있다.

### 제3절 선진형 행·재정적 지원체계에 대한 이론적 논의 — II

#### 1. 선진형 행·재정적 지원체계에 대한 개념

위에서 논의한 바와 같이 지역공동체 생태계는 외부의 충격을 내부로 흡수하여 지역사회의 안정을 확보할 수 있는 회복력을 내포하고 있다. 지역공동체 생태계가 활성화되어 생태계구성원으로서 각종 이해당사자가 소통을 기반으로 유기적인 관계망을 형성하고, 협조와 경쟁의 메커니즘 하에서 개인 및 공동체의 역량을 강화해 나간다면 이는 지역사회의 지속가능성 확보로 이어질 것이다. 따라서 지역공동체 활성화를 통한 지속가능한 지역사회의 발전을 위해서는 지역공동체 생태계를 조성하고 이를 활성화할 필요가 있다.

지역공동체 생태계 조성을 통한 회복력 있는 사회의 형성은 생태계 구성원 개개인이 주체가 되어 필요성을 인식하고 행동할 때 가능해진다. 각종 이해당사자간의 소통을 전제로 한 관계망 형성과 학습을 통한 끊임없는 자기발전은 각 구성원이 필요성을 인식하고 스스로의 의지에 의해 행동하였을 때 비로소 가능해지기 때문이다. 스스로 필요성을 인식하지 못할 경우 약한 네트워크는 존속되지 못하고 금세 깨지고 흩어지기 마련이며, 결국 각 구성원간의 소통은 이루어지지 않게 되어 경쟁은 가능하나 협조는 불가능해질 것이다. 즉 지역공동체 생태계

조성 및 활성화에 있어서 주민의 주도적인 역할 수행은 반드시 필요하다. 이때 행정은 주민참여를 독려하고 유도하며, 주민주도의 지역공동체 생태계 조성을 위해 필요한 기반마련 등 철저히 지원자로서의 역할을 수행할 필요가 있다.

기존의 지역공동체 활성화를 위한 지원은 예산공모방식으로, 각 중앙부처별로 예산에 반영된 사업비 및 사업기간을 기준으로 사업대상을 선정하여 사업을 추진한다. 비교적 단기간에 사업선정 및 지원이 마무리되어야 하며, 이에 따른 가시적인 성과가 보여야 한다. 따라서 지원을 필요로 하는 지역보다는 사업추진 및 성과달성이 용이한 지역이 선정대상이 될 개연성이 크며, 가시적인 성과를 보일 수 있는 시설조성 위주의 지원이 이루어지기 쉽다. 더불어 지역주민의 공동체적 역량과 무관하게 사업추진이 이루어진다. 따라서 지역공동체 생태계 구성원으로서 지역주민은 공공의 관점에서 사업의 필요성을 제대로 인식하지 못하고 주민주도의 사업추진을 위한 공동체 역량이 부족한 상황에서 무리하게 사업을 추진하게 된다. 결국 사업추진에 있어서 지역주민은 들러리로 전락하고, 주민주도적인 상향식 사업추진과는 거리가 먼 관주도의 하향식 사업추진이 이루어지게 되면서 사업종료 후 사업 및 시설의 유지·관리에도 어려움을 겪게 된다. 따라서 주민주도의 지역공동체 생태계 조성 및 지역공동체 활성화를 위해서는 이러한 기존의 지역공동체 관련 지원방식이 아닌 지역공동체 생태계 조성 및 활성화를 위한 실질적인 지원으로의 전환이 필요하다. 본 연구에서는 이러한 지역공동체 생태계 조성 및 활성화에 초점을 맞춘 발전된 형태의 체계적인 지원시스템을 선진형 행·재정적 지원체계로 인식하고 구체적으로 논의해 보고자 한다.

## 2. 선진형 행·재정적 지원체계를 위한 접근논리

지역공동체 활성화를 위한 현행 지원체계의 문제점은 중앙정부(공급자)중심의 지원체계와 시군구 및 주민자치회, NPO, 마을주민 등의 수요자의 요구와의 미스매치(mismatch)로 대표될 수 있다. 지역공동체 활성화를 위한 사업진행은 지역공동체 생태계 조성에 초점을 맞추고 각 지역의 지역공동체의 발전정도와 발맞춰

진행되어야 하며, 자체 역량과 공동체의 발전 속도에 따라 이에 소요되는 기간, 필요로 하는 지원 등은 달라질 수밖에 없다. 즉, 종합적이고 중장기적인 관점에서 수요자인 지역주민들의 필요와 요구를 수렴한 지원이 필요하다. 따라서 선진형 행·재정적 지원체계에 대해 논의하기 위해서는 공급자 중심이 아닌 수요자 중심의 접근논리가 요구된다.

이러한 수요자 중심의 접근논리는 공공정책의 기획에서부터 분석 및 집행과 마지막 평가 등의 전 과정에 걸쳐 민간기업의 마케팅의 개념과 기법을 활용하여 주민의 정책수요를 파악하고 공익실현을 위한 정책전략 개발하는 공공정책 마케팅(public policy marketing)과 일맥상통하는 면이 있다. 이에 따라 본 연구에서는 정책수요자로서의 국민의 욕구를 만족시키고 편익을 제공하기 위해 선진형 행·재정적 지원체계를 위한 접근논리로서 공공정책 마케팅(public policy marketing)의 개념을 활용하고자 한다.

## 가. 민간부문의 마케팅 분석논리

### 1) 민간부문 마케팅의 개념

마케팅의 사전적 의미는 ‘제품을 생산자로부터 소비자에게 원활하게 이전하기 위한 기획 활동으로 시장 조사, 상품화 계획, 선전, 판매 촉진 따위가 있음’으로 단순히 매매활동만을 가리키기보다는 ‘생산자가 상품 또는 서비스를 유통시키는데 있어서 관련된 체계적인 경영활동’을 말한다고 할 수 있다.

민간기업의 목적은 기업이윤의 극대화에 있으며 이러한 민간부문의 마케팅은 기업이윤의 극대화를 위한 활동으로 보기 쉽다. 그러나 민간부문 마케팅의 근본적인 목적은 이윤추구보다는 고객욕구의 만족에 있다고 할 수 있다. 즉, 고객의 욕구를 파악하고 이에 따라 고객을 만족시킬 수 있는 재화 및 서비스의 창조하고 제공하는 과정이 민간부문 마케팅의 과정이라고 할 수 있다. 이러한 마케팅 과정을 거쳐 고객만족을 실현함으로써 기업은 자신의 목표 즉, 이윤의 극대화를 추구하는 것이다.



이러한 민간부문의 마케팅 개념은 생산, 판매, 마케팅이라는 3단계를 거쳐 발전하고 확립되어 왔다. 첫째, 생산단계(product era)는 상품을 파는 것보다는 생산을 중심으로 한 생산자 위주의 마케팅 시기라고 할 수 있다. 당시는 기업이 생산 가능한 양보다 더 많은 수요가 존재했기 때문에 이러한 생산자 위주의 마케팅이 가능한 시기였다. 둘째, 판매단계(sales era)는 상품의 생산보다는 판매에 더 치중한 시기이다. 대량생산이 가능해 짐에 따라 소비자의 한정된 수요보다 공급이 증가하여 판매에 치중할 수밖에 없었으며, 이러한 판매위주의 마케팅은 소비자의 요구 및 선호보다는 생산된 물품의 강매에 가까운 형태를 갖는다. 마지막은 마케팅 단계(marketing era)로 고객을 세분화하고 그들의 다양한 욕구에 신속히 대응하게 되는 마케팅 시기이다. 즉, 특정고객의 욕구를 규명하여 욕구충족을 위한 상품을 개발하는 소비자 위주의 마케팅 개념이 자리 잡은 시기라고 할 수 있다(정철현, 1999).

## 2) 민간부문 마케팅의 전략수립

민간부문 마케팅의 전략수립과정은 일정한 정형화된 틀로 규정되어 있다기보다는 전략 수립을 위한 시장조사를 실시하고 이를 분석하여 그에 맞는 전략을 수립하는 일련의 과정이라고 할 수 있다.

마케팅 전략수립과정은 일반적으로 4단계로 구분하여 볼 수 있는데 1, 2단계는 시장조사 및 환경분석 단계라고 할 수 있으며, 3, 4단계는 3, 4단계는 시장조사 및 내·외부 역량조사를 통해 확인된 결과를 토대로 실질적인 실행전략을 수립하는 단계라고 할 수 있다.

이에 대해 좀 더 구체적으로 살펴보면 먼저 마케팅 전략수립의 1단계는 마케팅 조사단계로 이 과정에서 마케팅 전략수립에 필요한 상품, 소비자, 환경 등에 관한 다양한 조사가 실시된다.<sup>4)</sup> 2단계로는 상기의 마케팅 조사를 통해 수집된 자료를 바탕으로 3C(Customer 고객, Company 자사, Competitor 경쟁사)로 구분하

4) 이러한 조사는 우편조사, 전화조사, 개인면접 등의 서베이를 기초로 하는 정량적 조사 및 관찰조사, 심층면접, 포커스그룹 인터뷰(FGI) 등의 정성적 조사로 이루어진다.



여 분석하는 과정을 말한다. 그러나 실질적으로 1단계의 마케팅 조사는 일반적으로 시간과 비용이 많이 소요되는 까닭에 생략되는 경우가 존재하며 이러한 경우 PEST분석,<sup>5)</sup> SWOT분석<sup>6)</sup> 등을 통해 외부환경에 대한 분석으로 마케팅 조사를 대신하고 이를 바탕으로 3C분석을 실시한다. 3단계는 STP분석단계로 실행전략 수립단계라고 할 수 있다. 이 단계에서는 STP분석을 통해 시장을 세분화하고 표적시장을 설정하여 이에 맞는 소비자 인식을 결정하는 단계이다. 마지막 단계는 마케팅믹스(market mix)단계로 3단계의 STP분석으로 나온 소비자 인식 목표를 효과적으로 달성하기 위해 마케팅 활동에 사용되는 여러 요소를 최적으로 조합하는 과정을 말한다. 여기서 말하는 요소는 일반적으로 마케팅의 핵심요소인 4P(Product(제품), Price(가격), Place(유통), Promotion(판촉))를 말하며 마케팅믹스와 4P분석은 같은 의미로 사용되기도 한다.

Doyle(1991)는 민간부문 마케팅에 있어서 가장 중요한 요소는 목표시장 설정(target market)와 마케팅 믹스(market mix)를 제시하고 있으며 이에 따라 공공정책 마케팅에서도 주요 요소로서 활용되고 있다.

따라서 이와 관련된 STP분석과 4P분석에 대해 좀 더 구체적으로 살펴보면, 먼저 STP는 Segmentation(시장세분화), Targeting(표적시장 설정), Positioning(소비자 인식)의 약자로서 STP분석이란 어떤 대상에게 어떠한 방법으로 접근할 것인지를 결정하기 위한 일련의 분석기법이라고 할 수 있다. 여기서 시장세분화란 기준조건을 정하고 이에 따라 시장을 알맞게 분류하는 과정을 뜻한다. 표적시장 설정은 말 그대로 마케팅의 표적을 설정하는 단계이다. 즉, 시장세분화를 통해 세분화된 시장을 평가하고 이를 통해 표적세분시장을 선정하는 단계이다. 이 과

5) PEST분석이란 외부환경을 잘 나타낼 수 있는 4가지 측면에서 외부환경에 대한 분석실시하는 것으로 여기서 4가지 측면은 Political(정치), Economic(경제), Social(사회), Technology(기술)을 말한다. 즉, PEST분석이란 현재 마케팅전략을 세우고자 하는 대상과 관련하여 정치, 경제, 사회문화, 기술적 측면에서 외부적으로 어떠한 환경에 놓여 있는지 이에 대해 조사하고 분석하는 기법이라고 할 수 있다.

6) SWOT분석은 외부환경과 내부환경으로 나누어 환경분석을 실시하는 기법으로 내부역량 관점에서 내부환경에 대한 Strength(강점)과 Weakness(약점)를 분석하고 거시적, 미시적인 관점에서 외부환경에 대한 Opportunity(기회), Threat(위협)을 분석하여 이를 토대로 강점은 살리고 약점은 보완하며 기회를 활용하여 위협을 억제하는 마케팅 전략 수립 기법이다.

정에 있어서는 구체적인 표적설정이 필요하며 이를 통해 마케팅 전략의 올바른 방향설정 및 불필요한 비용낭비를 줄일 수 있기 때문이다. 소비자인식은 표적시장의 소비자에게 자사제품을 인식시킬 이미지를 어떠한 것으로 할 것인가를 결정하는 것으로 차별화 전략과 동일하게 쓰이기도 한다.

4P분석(market mix)은 마케팅 목표를 달성하기 위해 마케팅에 관한 각종 전략 및 전술을 종합적으로 실시하는 것으로 구성요소는 위에서 제시한 바와 같이 Product(제품), Price(가격), Place(유통), Promotion(판촉)이다. 먼저, 제품(product)은 소비자의 욕구를 충족시키는 효용을 가지고 있는 상업적 재화 및 서비스의 총칭으로 이 과정에서 재화 및 서비스뿐만 아니라 품질, 브랜드, 네이밍, 디자인 등을 모두 포괄한 상품선정 전략을 설정한다. 둘째로 가격(price)은 생산한 제품 또는 서비스를 제공하는 대가를 나타내며 이 과정에서 재화나 서비스에 대한 가치평가, 시장특성에 맞는 원가, 제품이윤 등을 고려하여 요금을 책정한다. 유통(place)은 제품 및 서비스를 생산자로부터 최종 소비자에게까지 이동시키는 과정에 있어서 이에 참여하는 기업과 개인들의 집합으로 이 과정에서 지역 및 범위, 재고, 유통 및 배송, 물류 등을 고려하여 제품 판매지역 및 유통과정에 대해 결정한다. 마지막으로 판촉(promotion)은 표적시장으로 선정된 소비자에게 기업 및 제품과 관련하여 호의적인 반응을 얻기 위해 실시되는 모든 커뮤니케이션 활동을 뜻하며 이 단계에서 광고, 홍보, 캠페인 등에 대해 결정한다.

결국 민간부문의 마케팅 전략은 시장조사를 통해 시장을 세분화하여 목표시장을 설정하고 자사제품의 소비자 인식을 설정한 후 마케팅 믹스를 활용하여 소비자 마음에 인식시킴으로써 고객욕구의 만족을 추구하고 이를 통해 이윤을 극대화하는 과정으로 요약될 수 있다.

## 나. 공공정책 마케팅의 분석논리

### 1) 공공정책 마케팅의 개념

앞서 서술한 바와 같이 민간부문 마케팅이 생산, 판매, 마케팅의 3단계에 걸쳐

발전해 온 것에 반해 공공정책 마케팅은 그러한 개념의 발전 및 분화를 거칠 만큼 이론적 성숙과 실질적 전략 개발에서 부족한 것이 사실이다. 실제로 우리나라에서 공공정책 마케팅의 개념이 도입된 것은 1990년대 후반이나 대부분은 그 분야의 민간부문 마케팅 기법을 그대로 적용한 경우<sup>7)</sup>이다(정철현, 1999; 정철현 외, 2011).

따라서 민간부문 마케팅의 발전단계에 입각해서 공공정책 마케팅의 특징을 살펴보면, 공공정책 마케팅은 민간부문 마케팅의 3가지 발전단계의 모든 특징을 포괄하는 것을 알 수 있다. 즉, 사회의 분화 및 복잡화는 정부의 역할 증대를 요구하고 있으며 이에 따라 정부는 다양한 정책을 생산해 내야 한다는 점에서 생산 지향적이며, 정책의 단순한 생산이 아닌 주민참여를 유도해야 한다는 점에서 판매 지향적이고, 정책수요자의 욕구증대와 예산의 한계성 사이에서 정책수요자를 세분화하여 맞춤형 정책을 공급함으로써 예산절감 및 정책수요에 대응한다는 점에서 마케팅 지향적이다. 그러나 마케팅 지향성이 생산 및 판매 지향성을 모두 포괄할 수 있는 개념이며 정책자체 보다는 정책수요자를 우선해야한다는 점에서 공공정책 마케팅은 마케팅 지향적이어야 한다. 결국 공공정책 마케팅은 주민이 원하는 목적을 달성하기 위해 희소자원의 효율적 사용을 가능하게 해 주는 종합적 과정으로 정의할 수 있다(정철현, 1999).

또한, 공공정책 마케팅은 “정부기관이 국민을 대상으로 자발적인 가치의 교환에 관한 프로그램의 기획, 분석, 집행 및 통제에 관한 활동”이며(Mokwa, 1981), 정부와 주민과의 관계에서 교환을 용이하게 하고 촉진시키기 위한 일련의 활동(Crompton & Lamb, 1986)으로 정의내릴 수 있다. 아울러 Buurma(2001)은 공공정책 마케팅을 “정부 등의 공공기관이 정책수단을 국민에게 제공하고 국민으로부터 특정행위와 반응을 요구하는 교환을 통해 각자의 목적을 달성하기 위한 기획과 집행의 총체적 절차”로 정의하고 있으며, 강병모·김난도(2008)은 공공정책 마케팅이 특정한 목표를 적극적으로 달성하기 위한 활동뿐만 아니라 사회에 부정적 영향을 미치는 행위를 억제하기 위한 활동을 포괄한다고 정의하고 있다.

7) 국가(정기주 역, 1998), 지역경제(이종영, 구동모 역, 1997), 공중보건(조우현, 인선희, 이해중, 1999), 관광산업(코틀러 외, 1998), 사회체육(한이석, 1996) 등의 분야에 민간부문 마케팅을 적용하였다(정철현, 2011).

## 2) 공공정책 마케팅의 전략수립

공공정책 마케팅의 전략수립에 있어서 고려대상이 되는 것은 목표시장, 시장 세분화, 포지셔닝, 마케팅믹스로 세부적인 해석에는 차이가 있으나 민간부문 마케팅의 전략수립과정 중 실질적인 실행전략 수립 단계인 STP분석과 마케팅믹스(4P분석)에 대한 개념을 활용하고 있다.

### 가) 공공정책 마케팅에 있어서의 STP분석

민간부문 마케팅 전략의 STP분석이 Segmentation(시장세분화), Targeting(표적 시장 설정), Positioning(소비자인식)의 순서로 진행되는 것이 일반적인 것에 반해 공공정책 마케팅의 경우 목표시장 설정을 중시하며 먼저 목표시장을 설정하고 이에 따라 시장을 세분화하고 포지셔닝을 하는 과정으로 진행되는 경향이 있다.

#### ① 목표시장(Target market)

정부정책은 일반적으로 고유의 목적을 가지고 모든 국민에게 균등하게 효과가 제공될 수 있도록 표준화된 서비스를 제공하나(Crompton & Lamb, 1986; 강병모·김난도, 2008), 저소득층 및 취약계층에 대한 정책 등 목표집단을 한정하여 시행하는 정책도 존재한다. 즉, 목표시장 선정은 정책적으로 배려하고 지원해야 할 집단을 대상으로 정책효과를 집중하기 위한 것이다(강병모·김난도, 2008).

공공정책 마케팅에서 목표시장을 선정하기 위해서는 우선 정책대상 집단의 규모와 성장 가능성을 조사하고, 다른 정책과의 중복성을 파악하고, 정책의 강점과 약점을 파악하여 정책대상 집단(목표시장)에게 충분한 혜택이 주어질 수 있도록 해야 한다. 또한, 명확한 기준에 근거하여 목표집단을 설정해야 하며, 실질적으로 정책의 수혜를 받는 주민, 수혜를 받지 않으나 영향력을 행사하는 주민, 비용(세금)만을 지불하는 주민 등 주민들과의 관계 및 정책의 우선순위, 정부의 재정 능력 등을 충분히 고려하여 결정하여야 한다(정철현 외, 2011). 그러나 실질적으로 정부정책의 경우 정책시행을 통해 수혜를 입는 주민들을 명확히 구분하기 어

려우며 그 영향범위가 다양하고 예측불가능한 측면이 있어 목표대중 선정에는 어려움이 따른다(정원희 외, 2005).

## ② 시장세분화

정부정책은 기본적으로 목표시장 즉 정책수혜자에 대해 동일하게 제공되나 목표시장의 욕구유형과 수준은 다를 수 있다. 따라서 목표시장의 유형을 파악하고 이에 따라 정책대상자를 구분할 수 있다면 정책 타당성 및 효율성을 높일 수 있을 것이다. 이와 같이 “정책대상자(목표시장)을 비슷한 정책욕구를 가지며 정책을 필요로 하는 집단으로 분류하는 것을 시장세분화”라고 한다(Kotler, et. al., 2002). 이러한 시장세분화를 통해 “목표시장의 집단별 필요에 더 정확하게 맞는 마케팅 믹스를 설계”할 수 있어(Crompton, et. al., 1986), 국민의 만족을 극대화할 수 있다.(정철현 외, 2011 재인용)

공공정책마케팅 시장세분화에 대한 표준화된 방법은 존재하지 않으며 지역 및 수혜집단의 인구 통계적 특성, 지역적 특성, 심리적 특성, 행태적 특성 등을 활용할 수 있다. 대체로 시장세분화의 기준으로는 인구 통계적 특성이 활용되는데, 주민들 간의 형평성 문제를 고려하여야 하고, 사람들이 동정하는 집단, 관심 없는 집단, 또는 싫어하는 집단을 대상으로 하는 경우에는 공공기관 간 협조와 보완 및 민간부문의 경쟁도 고려할 필요가 있다(Lamb, 1987; 정철현 외, 2011 재인용).

## ③ 포지셔닝

공공정책마케팅의 포지셔닝이란 소비자의 인식 속에 해당 정책상품이 다른 경쟁정책과 비교되어 소비자의 마음속에 차지하는 상대적 위치를 말하며, 새로운 정책이 기존의 다른 정책들보다 더 큰 편익을 가져다준다는 것을 국민에게 인식시키는 과정이라고 할 수 있다(강병모·김난도, 2008).

공공정책마케팅 포지셔닝은 정책기관이나 새로운 정책이 제시하는 행동이 다른 정책기관이나 기존 정책에 비교하여 어떻게 인식되고 있는지를 파악하는 것에서부터 출발하며(정익준, 2005), 만약 정책이 원하는 포지션을 얻지 못했다면

제포지셔닝을 통해 정책이 목표하는 포지션을 얻을 수 있도록 해야 한다(박희서, 1999; 김규현·김광식, 2006). 공공정책마케팅의 포지셔닝은 새 정책의 편익을 국민이 이해하고 긍정적 평가를 내리도록 하여 정책을 지지하게 한다(정철현 외, 2011).

#### 나) 공공정책 마케팅에 있어서 마케팅 믹스(4p)

공공정책마케팅의 마케팅믹스는 “특정 정책유형에 따라 대상 집단을 선정하고 기준에 따라 세분화한 다음 그들의 욕구를 효과적으로 충족시키기 위해 혼합하는 마케팅 변수들”이라고 할 수 있다(정원희·이영안·김광구, 2005). 일반적으로 마케팅 믹스는 McCarthy(1960)가 제시한 4P를 주요요소로서 활용하나, 공공정책 마케팅의 마케팅 믹스의 경우 Kotler(2008)의 3P(Process(과정), People(사람), Physical evidence(물리적 징표))를 더하여 7P로 설명하기도 한다. 그러나 본 연구에서는 McCarthy(1960)가 제시한 4P만을 대상으로 분석하고자 한다.

##### ① 제품(Product)

공공정책 마케팅에서 제품(product)이란 정부정책이자 물리적인 재화, 서비스 뿐만 아니라 사람, 장소, 조직, 아이디어 등을 모두 포괄하며, 이는 민간부문 마케팅과 같이 주민들의 만족을 위해 창출되어야 한다. 또한, 민간부문 마케팅과 같이 정책의 질, 차별화, 이미지를 고려해야 한다(정철현, 1999).

##### ② 가격(Price)

공공정책 마케팅에서 가격은 소비자가 자신이 원하는 재화 및 서비스를 구입하고 이에 상응하다고 판단하여 지불하는 금전적인 대가이나 정부정책에 대한 원가산정 및 비용·편익 분석에 어려움이 많아(Lovelock, 1991) 이외에도 심리적 부담, 시간의 할당과 같이 기회비용을 활용한 비금전적 가치를 포함하게 된다.

정부정책은 시민 각자의 기회비용을 최소화 하고 시민 저항을 최소화 하도록

가격을 책정해야 하며, 도덕적 해이(moral hazard)를 방지하거나 긍정적 외부효과(positive externalities)를 권장하는 정책 또는 소외계층을 위한 할인과 공제가 적용되는 정책 등의 가격관리 기법을 적용할 수도 있다(정원희·이영안·김광구, 2005).

### ③ 유통(Place)

유통(place)이란 제품과 서비스가 고객에게 전달되는 경로 및 과정, 이와 관련된 일체의 조직 및 네트워크의 관리를 의미한다. 정부정책의 경우 무형의 서비스가 많으며 생산과 소비가 동시에 이루어지고 중간단계가 없으므로(Farnham & Horton, 1996), 정철현(1999)에 따르면 “둘이상의 조직이 서로 호혜적인 관계를 누리며 판매기회를 증진시키는 수평적 유통시스템” 즉, 지방정부, 유관기관간의 연계·협력 등을 통한 정책유통이 적합하다. 또한, 공공정책마케팅 유통전략을 위해 매스미디어, 인터넷, 자원봉사자 등을 효율적으로 이용할 필요가 있다(정철현 외, 2011).

### ④ 촉진(Promotion)

촉진(promotion)이란 “제품과 서비스의 존재, 특성, 거래조건 등에 관한 정보를 고객에게 전달하는 활동”으로 공공정책 마케팅에서의 촉진은 국민에게 해당 정책이 존재한다는 사실을 알려주는 것으로부터 출발하여, 정책편익을 함축한 핵심 메시지를 구성하고, 국민이 정책이 참여하도록 교육하고, 이벤트 참여나 인센티브로 설득하는 것을 포함한다(Crompton & Lamb, 1986).

공공정책마케팅의 촉진의 목적은 “정부정책에 관련된 다양한 정보를 제공하고, 정책의 유용성과 당위성 및 필요성을 설명하여 시민들이 정책에 관심을 갖도록 하는 것”으로 촉진의 방법으로는 광고(advertising)와 홍보(public relations)를 주로 이용하고, 시민과 직접 대화하는 인적판매(personal selling)나 판매촉진(sales promotion)을 이용한다(정원희·이영안·김광구, 2005).



## 다. 접근논리로서 공공정책 마케팅 적용

### 1) 본 연구에 있어서의 공공정책 마케팅 개념 정립

공공정책 마케팅이 일반적인 정부정책 전반에 대한 내용을 담고 있는 것에 반해 본 연구의 경우 지역공동체 활성화를 위한 생태계 조성을 목표로 이에 대한 선진형 행·재정적 지원체계에 대한 접근논리로서 공공정책 마케팅을 활용한다. 따라서 전술한 공공정책 마케팅의 제 개념들이 한정적으로 적용될 수 있다.

본 연구에 있어서 공공정책 마케팅 활용은 궁극적으로 지역공동체 활성화를 위한 생태계 조성을 목적으로 하며, 구체적으로 주민조직의 정책수요를 파악하고 지역공동체 생태계 조성을 위한 정책지원전략 개발에 활용한다. 이에 있어서 정책공급자는 정부(중앙정부 및 지자체)이며 정책수요자는 시군구 주민조직 및 NPO, 마을주민이라고 할 수 있다.

STP분석에 있어서 목표시장은 지역공동체 활성화를 필요로 하는 주민조직으로 하며, 시장세분화 기준을 주민역량수준, 지역적 특성으로 하여 이에 따른 적절한 시장분류를 통해 주민만족도의 극대화를 도모하여야 한다. 포지셔닝은 새로운 정책에 대한 소비자의 인식으로서 기존지원체계와의 차별화를 의미한다고 볼 수 있다. 구체적으로 본 연구에 있어서 지역공동체 활성화 정책의 차별성은 주민요구 및 필요에 맞는 정책수요파악과 지역공동체 활성화를 위한 생태계 조성 및 활성화를 통해 주민주도의 지속가능한 사업추진이라는 점에서 찾아볼 수 있다.

마케팅믹스(4P)의 관점에서 보면, 본 연구에서 제품(Product)은 지역공동체 활성화 정책이라고 할 수 있다. 본 연구에서는 이러한 지역공동체 활성화 정책에 대한 제품전략으로 지역공동체 생태계 조성을 위한 공동체 발전 단계에 따른 사업추진으로 하고자 한다. 즉, 기존의 관주도의 정책추진에서 벗어나, 지역주민의 공동체적 역량 및 공동체 발전 정도에 따라 지역공동체 생태계 조성을 위한 지원정책의 추진을 통해 지속가능한 지역발전을 달성하고자 하는 것이다.

둘째로 가격(Price)은 민간 마케팅의 경우 소비자가 제품을 구매하기 위해 지



불하는 대가에 관한 전략이나, 공공정책 마케팅의 경우 정책시행에 따라 이에 대한 대가를 수혜자인 주민이 금전을 지불하는 경우는 많지 않다. 지역공동체 활성화 정책의 경우에도 주민이 정책 수행에 따른 비용을 지불하지는 않는다. 공공정책 마케팅에서는 비용 및 효과에 대한 분석이 어려우므로 지역주민들이 정책에 참여하는 시간에 대한 기회비용의 개념으로 가격(Price)을 고려하기도 한다. 즉 정책에 참여한 시간동안 다른 일을 할 수 있었으나 이 시간을 정책참여에 사용함으로써 잃게 되는 기회비용을 가격이라고 보는 관점이다. 그러나 이러한 기회비용으로서 가격을 고려할 경우에도 실질적인 가격측정 및 전략설정에 어려움이 따른다.

공공정책에 있어서 가격이란 주민들이 정책서비스를 이용함으로써 소요되는 비용이라고도 생각할 수 있다. 정부가 정책을 추진함에 있어서 주민들이 직접적으로 비용을 지불하는 것은 아니나, 정부가 정책을 추진함에 따라 투입되는 정부예산은 주민들의 세금을 통해 형성되므로 간접적인 비용지불이 이루어지고 있다고 할 수 있다. 따라서 가격전략은 정부의 예산투입과 관련지어 생각해볼 수 있다. 일반적으로 가격전략은 제품의 가격을 어느 정도의 수준에서 결정하느냐의 문제라고 할 수 있다. 그러나 현행 지역공동체 활성화 관련 정책의 경우 정책 추진에 얼마의 비용을 사용하느냐 보다는 어떤 식으로 비용을 사용하는가에 대한 문제가 더 크다고 할 수 있다. 즉, 현행 단년도 예산체계 하에서는 지역공동체 활성화를 위한 장기적인 관점에서의 비용투입이 어려운 실정으로 지역사회가 필요로 하는 부분에 적시에 비용이 투입되고 있다고 보기 어렵다. 따라서 본 연구에서의 가격전략은 지역공동체 생태계를 형성하고 활성화하기 위해 적재적소에 지속적인 재정지원이 가능하도록 하는 것으로 하고자 한다. 즉 지속가능한 재정지원체계의 확립을 가격전략으로 한다.

셋째로, 유통(Place)은 재화 및 서비스가 소비자에게 제공되는 과정을 뜻한다. 공공정책의 경우 정책을 수립하고 공포함과 동시에 지역주민에게 전달되므로 생산에서 소비로 연결되는 과정이 거의 존재하지 않으며 이는 지역공동체 활성화 정책에 있어서도 동일하다고 할 수 있다. 따라서 일반적인 유통의 개념으로 해석하기에는 어려움이 있다.

공공정책 및 서비스는 단순히 정부가 정책을 수립하고 서비스를 제공하면 주민들은 수혜자로서 이를 제공받는 일방향의 과정을 통해 이루어지는 경우가 많았다. 그러나 경제가 고도화되고 사회가 다변화함에 따라 이러한 일방향의 정책 수립과정으로는 늘어나는 행정수요에 대응하기 어려운 실정이며, 더욱이 지역공동체 생태계를 조성하기 위해서는 주민주도가 전제되어야 하므로 더욱 그러하다. 즉, 정책수립과 추진과정에서 수요자로서 주민의 의견수렴 및 반영이 필요하다. 따라서 본 연구에서는 이러한 의사소통과정을 유통으로 보고자 한다. 여기서 의사소통 과정은 지역주민의 의견 및 지역정보 수집, 정부 정책과 관련한 정보 제공, 관련 네트워크 구축 및 회의 개최 등 포괄적인 개념으로서 인식한다. 이러한 유통의 관점에서 보면 현행 지원체계는 공급자 중심으로 사업의 추진과정에서 주민이 직접적으로 정부부처와 의사소통하기에는 어려움이 많아, 정부와 주민간의 미스매치(mismatch)가 발생하고 있다. 따라서 주민의 자발적인 참여 및 주도적인 역할수행을 통한 지역공동체 생태계 조성 및 활성화를 위해 정부와 주민간의 원활한 의사소통이 가능하도록 하여 상호간의 미스매치(mismatch)를 해소하는 것을 유통전략으로 한다.

넷째, 촉진(Promotion)은 일반적으로 제품에 대한 판촉활동을 나타내며 공공정책 마케팅의 경우에는 정책에 대한 홍보 및 마케팅, 교육활동 등을 포함한다. 즉 공공정책 및 서비스를 주민에게 적극적으로 전달하여 관심을 높이고 참여를 독려하기 위한 활동이라고 할 수 있다. 그러나 지역공동체 생태계 조성을 위해서는 단순히 정부가 정책정보를 제공하고 주민의 참여를 유도하는 것이 아니라 주민이 주도적인 역할을 수행하는 것이 반드시 필요하다. 또한, 주민주도의 지역공동체 생태계가 조성되기 위해서는 생태계 구성원으로서 지역주민을 포함한 각종 이해당사자들이 활동할 수 있는 공간으로서 플랫폼(Platform), 즉 활동기반이 마련되어야 한다. 따라서 본 연구에서는 촉진을 정책에 대한 홍보가 아닌 한층 더 포괄적인 의미로서 해석한다. 즉, 지역공동체 생태계 조성을 촉진할 수 있는 제반활동으로 해석한다. 더불어 지역공동체 생태계 구성원이 활동할 수 있는 플랫폼 구축, 즉 법제도적 기반을 포함한 교육·홍보 활동 등 제반 여건조성을 촉진전략으로 한다.

〈표 2-1〉 민간마케팅과 공공정책 마케팅의 개념비교

구분	민간기업 마케팅	공공정책 마케팅	본 연구
목적	기업이윤 극대화	공익실현	지역공동체 활성화를 위한 생태계 조성
공급자	기업	정부(중앙정부 및 지방자치단체)	정부 (중앙정부 및 지방자치단체)
수요자	시장고객	국민	주민조직, NPO, 마을주민
접근노리1	소비자의 수요 및 니즈를 파악하여 기업 이윤을 극대화하기 위한 제품 및 서비스의 차별화 전략 도출	주민들의 정책수요를 파악하고 공익실현을 위한 정책전략 개발	주민조직의 정책수요를 파악하고 지역공동체 활성화를 위한 생태계 조성 전략 개발
	시장 세분화 (Segment)  목표시장 (Targeting)	목표시장 (Target market)  시장 세분화 (Segment)	지역공동체 활성화를 필요로 하는 주민조직  주민역량 수준, 지역적 특성 등에 따른 시장세분화
접근노리2	시장 세분화 (Segment)  목표시장 (Targeting)	명확한 기준에 따라 구체적인 수혜계층 즉 정책대상 집단(목표시장)을 설정 • 예를 들어 노인, 여성, 청소년, 미취학 아동, 유아 등	지역공동체 활성화를 필요로 하는 주민조직
	목표시장 및 시장세분화 (STP분석)	정책대상 집단(목표시장)을 비슷한 정책목표와 서비스를 필요로 하는 집단으로 분류 (시장세분화)하여 정책타당성을 높이고 국민의 만족도를 극대화함 • 예를 들어 인구 통계적 특성, 지역적 특성, 심리적 특성, 행동적 특성에 따라 분류	주민역량 수준, 지역적 특성 등에 따른 시장세분화

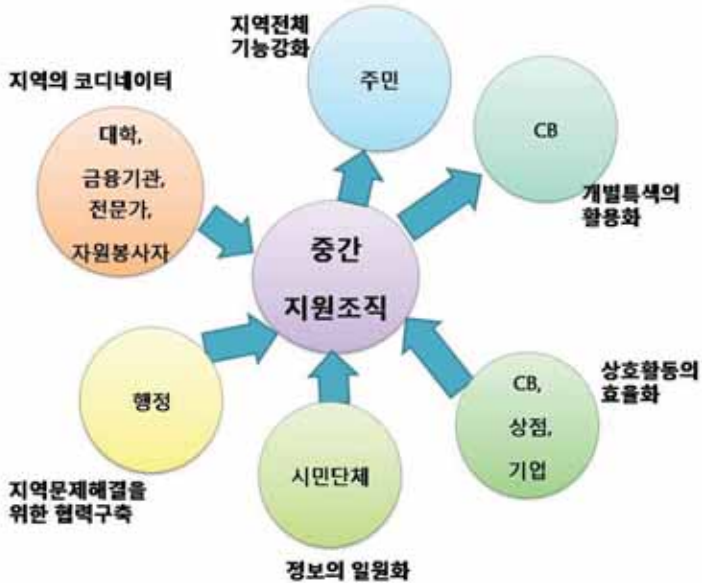
구분		민간기업 마케팅		공공정책 마케팅		본 연구	
마케팅 믹스 4P	제품 (Product)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고객에게 인식되고 있는 차별화된 포인트를 찾아 표적시장에 맞게 제품을 포지셔닝</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 새롭게 시행되는 정책이 기존의 다른 정책들보다 더 큰 편익을 가져다준다는 것을 국민에게 인식시키는 과정</li> <li>• 이를 통해 정책 편익에 대한 국민의 이해를 높이고 긍정적 평가를 내리게 하여 정책을 지지하도록 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제품물리적인 재화 및 서비스뿐만 아니라 사람과 장소, 조직 및 아이디어를 모두 포함</li> <li>• 제품의 질, 차별화, 이미지 등에 관한 전략</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제품물리적인 재화 및 서비스뿐만 아니라 사람과 장소, 조직 및 아이디어 등을 의미함(Kotler &amp; Roberto, 1989)</li> <li>• 정책의 질, 차별화 이미지 고려</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기존 지원체계와의 차별화로, 시민의 요구 및 필요에 맞는 정책수요파악과 지역공동체 생태계 조성 및 활성화를 통해 지속가능한 사업 추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역공동체 활성화 정책</li> <li>• 제품전략: 지역공동체 생태계 조성을 위한 공동체 발전 단계에 따른 사업추진</li> </ul>
	가격 (Price)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소비자가 필요한 제품 및 서비스의 구입을 위해 지불하는 금전적 대가로 저렴한 가격 설정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공정책은 원가산정이나 비용 및 편익 측정이 어려우므로 기회비용 등의 비금전적 가치를 사용</li> <li>• 시민 각자의 기회비용을 최소화하고 시민 저항을 최소화하도록 가격설정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공정책은 원가산정이나 비용 및 편익 측정이 어려우므로 기회비용 등의 비금전적 가치를 사용</li> <li>• 시민 각자의 기회비용을 최소화하고 시민 저항을 최소화하도록 가격설정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정책서비스에 소요되는 비용 (정부예산투입)</li> <li>• 가격전략: 지속가능한 재정지원체계의 확립</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정책수립과 추진에 있어서 주민과 행정 간의 의사소통과정</li> <li>• 유통전략: 정부와 주민간의 원활한 의사소통이 가능한 시스템 구축</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정책수립과 추진에 있어서 주민과 행정 간의 의사소통과정</li> <li>• 유통전략: 정부와 주민간의 원활한 의사소통이 가능한 시스템 구축</li> </ul>
	유통 유동 (Place)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 유통은 특정 제품이나 서비스가 목표 시장에 효율적으로 도달할 수 있도록 하는 과정과 이와 관련된 일체의 조치 및 개인의 네트워크 관리를 의미함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공정책의 산물이 유형인가 무형인가에 따라 유통경로가 달라지며 일반적으로 무형의 경우 생산과 소비가 거의 동시에 이루어지는 경향이 있음</li> <li>• 매스미디어, 인터넷, 자원봉사자 등을 효율적으로 이용할 필요가 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공정책의 산물이 유형인가 무형인가에 따라 유통경로가 달라지며 일반적으로 무형의 경우 생산과 소비가 거의 동시에 이루어지는 경향이 있음</li> <li>• 매스미디어, 인터넷, 자원봉사자 등을 효율적으로 이용할 필요가 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정책수립과 추진에 있어서 주민과 행정 간의 의사소통과정</li> <li>• 유통전략: 정부와 주민간의 원활한 의사소통이 가능한 시스템 구축</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정책수립과 추진에 있어서 주민과 행정 간의 의사소통과정</li> <li>• 유통전략: 정부와 주민간의 원활한 의사소통이 가능한 시스템 구축</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역공동체 생태계 조성을 촉진할 수 있는 제반활동</li> <li>• 촉진전략: 지역공동체 생태계 구성원이 활동할 수 있는 플랫폼 구축 즉 제반 여건조성</li> </ul>
	촉진 (Promotion)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제품구매를 유도하기 위한 정보전달 활동</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정책에 관한 다양한 정보를 제공하고 정책의 유용성과 당위성, 필요성을 설명하여 시민들이 정책에 관심을 갖도록 수용할 수 있도록 하는 활동</li> <li>• 광고, 홍보(PR), 시민과의 직접대화를 통한 인적판매, 판매촉진 이용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정책에 관한 다양한 정보를 제공하고 정책의 유용성과 당위성, 필요성을 설명하여 시민들이 정책에 관심을 갖도록 수용할 수 있도록 하는 활동</li> <li>• 광고, 홍보(PR), 시민과의 직접대화를 통한 인적판매, 판매촉진 이용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정책에 관한 다양한 정보를 제공하고 정책의 유용성과 당위성, 필요성을 설명하여 시민들이 정책에 관심을 갖도록 수용할 수 있도록 하는 활동</li> <li>• 광고, 홍보(PR), 시민과의 직접대화를 통한 인적판매, 판매촉진 이용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역에 대한 다양한 정보를 제공하고 정책의 유용성과 당위성, 필요성을 설명하여 시민들이 정책에 관심을 갖도록 수용할 수 있도록 하는 활동</li> <li>• 광고, 홍보(PR), 시민과의 직접대화를 통한 인적판매, 판매촉진 이용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역에 대한 다양한 정보를 제공하고 정책의 유용성과 당위성, 필요성을 설명하여 시민들이 정책에 관심을 갖도록 수용할 수 있도록 하는 활동</li> <li>• 광고, 홍보(PR), 시민과의 직접대화를 통한 인적판매, 판매촉진 이용</li> </ul>

### 3. 선진형 행·재정적 지원체계와 관련 개념

본 연구에서 선진형 행·재정적 지원체계란 지역공동체 생태계 조성을 위한 발전된 형태의 지원체계로 정의한다. 구체적으로는 먼저 지원주체의 조직화 및 체계화를 통해 정부와 지역주민간의 완충 및 매개역할과 중장기적인 관점에서 체계적인 지원을 가능하도록 한다. 둘째로 지속가능한 재정지원시스템을 구축함으로써 현행 단년도 예산체계에 따른 문제점을 해소하고 중장기적인 관점에서 지속적인 재정지원과 단계별 차별화된 재정지원을 가능하도록 한다. 셋째로, 생태계 구성원이 활동할 수 있는 공간으로서 플랫폼, 즉 지역공동체 생태계 조성 및 주민역량강화를 위한 환경을 구축함으로써 지역주민을 포함한 다양한 이해관계자가 유기적인 네트워크를 구축하고 활동할 수 있는 기반을 마련한다. 마지막으로 지역공동체 활성화를 위한 관련 사업을 진행함에 있어서 공동체 사업프로세스를 정립함으로써 주민역량에 따른 체계적인 사업진행이 가능하도록 한다. 아울러 지역공동체 활성화를 위한 선진형 행·재정적 지원체계의 관련 개념은 다음과 같다.

지역공동체 활성화를 위한 지원주체로서는 중간지원조직을 들 수 있다. 중간지원조직은 실제로 우리사회에서 부분적으로 존재해 왔던 개념이나 단지 그 비중이 작아 제대로 다루어지지 않아왔다. 그러나 선진국에서는 1990년대 이전부터 등장했던 개념으로, 이미 보편적인 용어로서 받아들여지고 있다. 중간지원조직은 “NPO와 행정, 기업, 주민간의 중개적 기능을 수행하고 주민과 지역의 수요를 파악해 다양한 지역의 이해관계자들이 연대할 수 있도록 이끌어내고 지원해주는 기관”이다(최인수 외, 2012). 지역공동체 사업을 육성하고 지원하기 위해 행정업무 중심의 중앙부처만으로는 다양한 내용을 포괄하는 종합적인 업무추진에 한계가 있으며, 중앙부처와 광역 시도, 광역 시도와 시군 지자체 및 자치단체와 지역공동체 간을 유기적이고 긴밀히 연결하는 중간지원조직의 설립이 필요하다.

〈그림 2-6〉 지역 이해관계자들 간의 네트워크 방식



※ 자료 : 최인수, 전대욱 (2012), 「지역공동체 마을만들기 정책방안 연구」

중간지원조직의 역할은 (1) 지역 내의 다양한 네트워킹을 통한 마을만들기 사업을 위한 지방자치단체와 지역리더, 주민간의 가교 역할을 수행하는 등 마을만들기 사업에 대한 통합 지원시스템을 제공한다. 지속가능한 마을만들기 사업을 위해 주민교육, 홍보, 컨설팅, 사업계획수립 지원 등 전문적인 지원기관으로서의 역할을 수행해야 한다. (2) 지속가능한 공동체 조성과 지역재생을 목표로 하여 주거환경개선, 공동체 활성화, 공동체, 마을 자원 확보를 위한 계획 및 기금마련 등의 역할을 수행한다. (3) 지역주민과 행정기관, 지역사회 파트너 등 여러 이해 당사자들 간의 참여를 원활히 하기위해 이해 당사자들 간의 파트너십에 기초한 거버넌스 형성을 지원하고, 물리적, 사회 경제적, 법적, 제도적 여건의 연계를 통해 지역 활성화를 위한 통합 지원 역할을 하는 중간지원의 기능을 수행한다. (4) 성공한 마을만들기는 주민참여를 기반으로 한 민간네트워크와 민관협력이 뒷받침이 될 때 성공할 수 있으므로 지역주민의 욕구와 수요를 면밀히 파악한 후, 지

역의 자원과 매칭하여 지역과제를 해결해 나가야 한다(최인수 외, 2012).

지역공동체 활성화를 위한 지속가능한 재정지원체계와 관련해서는 현행 국비 지원 방식 이외에 아직 적절한 지원체계가 마련되어 있지 않은 실정이다. 최근에는 사회적금융을 활용하여 주민자치 및 지역공동체 사업에 대한 재정적 지원을 하려는 움직임이 나타나고 있으나, 이를 위한 제도적 방안이 미흡한 실정이다. 공모방식을 통한 국비지원체계의 문제점에 대응하고 지역공동체의 사회적경제발전을 돕기 위한 효과적인 자금조달 체계 마련 및 금융지원 방안의 수립이 필요하다. 한편 중앙정부의 일회적 국비지원 등으로 인해 지속적인 사업추진이 어려운 점을 해결하기 위해 (가칭) 지역공동체 조성기금을 설치 및 운영도 검토될 수 있을 것이다. 공동체 조성기금의 운영은 중앙정부의 일회적 국비지원의 부작용 완화를 비롯하여 중앙정부가 직접 심사함으로써 인한 행정력의 낭비 및 지역적 특성을 고려하지 못하는 상황을 개선할 수 있다(전대욱 외, 2012). 이와 관련하여 사회적경제 및 사회적금융의 구체적인 개념에 대해 살펴보면 다음과 같다.

사회적경제란 “제3섹터인 시민사회에서 생겨난 자발적인 시민조직이 주체가 되어 행해지는 경제활동”(송백석, 2011)을 뜻하며 “순수하게 박애적인 활동으로부터 인간 중심의 참여적이고 민주적인 가치를 가진 모든 사회적 목적을 향상시키기 위한 상업적 활동”(Payne & Burnside, 2003)으로 정의된다. 또한, 사회적경제는 “협동조합, 민간단체, 상호공제 조직과 같은 단체들에 의해 만들어진 모든 경제적 활동으로 이들 단체는 ① 이윤추구보다 구성원들이나 지역사회에 대한 서비스 우선, ② 자율적인 경영, ③ 민주적인 의사결정, ④ 자본보다 사람과 노동에 우위를 두는 수익분배 등을 특징”으로 한다(Defourny, 2004; 송백석, 2011).

〈표 2-2〉 사회적경제 조직의 유형

사회적경제 조직의 유형	구체적인 내용
우리사주신탁제도 (ESOPs)	영국식과 미국식으로 구분되며 영국식은 재직 중인 근로자에게 성과급 형태로 주식을 배분하고 미국식은 퇴직 시 운영실적에 따라 주식을 나누어 주는 방식임. 종업원의 복지증진과 이를 통한 생산성 향상을 목적으로 하여 우리나라에서는 2002년부터 도입됨(김규영, 2005)
지방공기업	지방공기업은 지방자치단체가 주민의 복지증진을 위해 직간접적으로 경영하는 사업 중 ‘지방공기업법’의 적용을 받는 사업을 말하며 지역주민 또는 지역산업을 그 대상으로 하고 당해 주민의 복지증진 및 지역산업 발전을 목적으로 하여 목적달성을 위해 기업적으로 경영하는 것을 원칙으로 함(행정안전부, 2010)
사회적기업	취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하여 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업으로 주주나 소유자를 위한 이윤극대화보다는 사회적 목적을 우선시하고 이를 위해 이윤을 사업 또는 지역공동체에 재투자하는 기업(사회적기업 육성법 제2조)
마을기업	마을 주민들이 주도적으로 지역의 각종 자원을 활용한 수익사업을 추진하여 지역 공동체를 활성화 하고 지역 주민에게 소득과 일자리를 제공하는 마을단위 기업(행정자치부)
협동조합	재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 상부상조의 정신으로 조합원의 권익을 향상하고 지역사회에 공헌하는 사업조직(협동조합 기본법 제2조 제1호)

사회적금융(Social Finance)이란 “사회적으로 가치 있는 일에 돈을 투·융자하여 지속가능한 발전을 도모하는 것을 통칭하는 개념으로, 지역사회와 국가, 나아가 인류가 직면하고 있는 다양한 문제를 해결하기 위한 금융자본을 조성하고 가용한 금융서비스를 개발, 적용하는 금융방식”을 뜻한다(문진수, 2013). 여기서 “현대적 의미의 사회적금융으로 분류할 수 있는 것은 ① 소액자금 대출과 사후 서비스를 결합하는 방식으로 빈곤층의 자립·자활을 돕는 마이크로파이낸스 ② 낙후된 지역에 돈이 흐르게 함으로써 지역경제를 활성화하기 위한 공동체금융 ③ 사회·환경적으로 유익한 투자를 하면서도 동시에 수익을 창출하는 ‘사회목적 투자’ ④ 자조·자립형 클러스터 구성에 중추적 기능을 담당하는 협동금융 등”이다(문진수, 2013).



〈표 2-3〉 사회적금융의 유형

사회적금융의 유형	구체적인 내용
지역개발금융조직 (CDFs)	“취약계층이 소유 및 경영하거나 취약계층을 위한 사업을 전개하는 중소기업 또는 쇠퇴·낙후지역에서 사업을 영위하는 중소기업에 전문적으로 자금을 공급하는 기관”(변필성, 2011)
신용협동조합 (CCU)	세계적으로 가장 오래되고 널리 확산된 소규모 신용기관으로서 은행과 같은 공적 금융기관의 이용이 제한되어있는 서민가계와 영세기업 등 신용취약자에 대해 금융을 공급하기 위해 설립됨
공동체토지신탁 (CLTs)	“일정한 지역 내에서 신뢰를 바탕으로 토지의 가치를 공유함으로써 지속가능한 공동체를 만들고자 하는 시스템”(전은호 외, 2012)으로 부동산을 자본 축적의 도구가 아닌 지속적인 지역자력형 재생사업을 위한 재원으로 활용(전은호 외, 2009)
마이크로파이낸스 (Microfinance)	“제도권 금융회사와 거래할 수 없는 저소득 빈곤층을 대상으로 대출, 예금, 보험 등 종합금융서비스 제공”(이형기 2010, 최청락 외, 2006)
마이크로크레딧 (Microcredit)	제도권 금융기관과 거래할 수 없는 빈곤층을 대상으로 하는 무담보 소액대출을 의미하며 마이크로파이낸스의 한 영역임(최청락 외, 2006)
크라우드 펀딩 (crowd funding)	크라우드 펀딩은 군중(crowd)이 모여 자금지원을 한다(fund)는 의미로, 자금 수요자가 자신의 프로젝트나 사업을 인터넷 및 SNS를 통하여 공개 및 홍보하고 불특정 다수 각자로부터 소액을 지원받아 원하는 금액의 자금을 모집하는 행위를 나타냄(윤민섭, 2013)
사회성과연계채권 (Social Impact Bond, SIB)	“사회문제를 해결하는데 있어서 자금을 민간 및 비영리 투자자로부터 투자받아 민간 제공자에게 서비스를 제공토록한 후 사회적 개입의 효과를 측정하여 성과에 따라 투자자에게 정부예산절감 효과의 범위 내에서 수익을 배분하는 일종의 채권계약”(Disley et al., 2011 : 1; 오민수, 2013)

우리나라에서는 아직 사회적금융에 대한 개념이 확산되지 못하고 있으나, 사회적기업 육성법(‘12. 8. 2 시행), 협동조합 기본법(‘14. 1. 21)의 제정 이후, 사회적기업 및 협동조합, 마을기업 등 사회적경제 조직에 대한 금융지원 수단으로서 사회적금융에 대한 논의가 이루어지고 있다.



## 제3장 현행 행·재정적 지원체계의 적용 및 문제점, 개선방안

### 제1절 현행 행·재정적 지원체계의 현황

#### 1. 지역공동체 관련 현행 법제도

##### 가. 지역공동체 관련 현행 법률

국내 지역공동체와 관련해서 행정자치부는 「지역공동체 활성화 지원법」, 국토교통부는 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」, 농림축산식품부는 「농촌마을공동체 활성화 지원에 관한 법」 등을 제정·시행하거나 혹은 이를 계획하고 있다. 또한 지역공동체가 경제에 참여해 지역경제를 살리고 공동체를 활성화하기 위한 방법으로 사회적경제가 대두되고 있으며, 마을공동체의 사회적경제 참여와 기반을 마련하기 위한 「사회적경제 기본법」이 제기되었다.

##### 1) 지역공동체 활성화 지원법(안)

「지역공동체 활성화 지원법」은 지역활력을 제고시키기 위한 지역공동체사업을 효율적으로 추진하고 지역공동체의 역량강화를 체계적으로 지원하기 위해 2013년 11월 28일 발의되었다. 또한 해체된 지역공동체를 회복하고 지역이 당면한 안전·교육·문화·복지·환경 등 현안문제들을 지역공동체 스스로 해결하여 지역사회의 통합과 주민행복의 증진에 기여하고자 하였다.

법안에는 지역공동체 활성화를 위한 기본계획을 수립하며, 지역공동체 활성화 기금의 설치, 지원센터의 설치, 마을기업 육성, 역량강화 지원 등의 내용을 담고 있다.

〈표 3-1〉 「지역공동체활성화 지원법(안)」 주요내용

- 지역공동체 활성화를 위한 기본원칙
- 지역공동체 활성화 기본계획 및 시행계획, 시도 계획, 시군구 계획의 수립
- 지역진단지표의 개발 및 활용
- 지역공동체 활성화 기금의 설치
- 지역공동체위원회와 지역공동체 실무위원회, 시도 및 시군구 지역공동체위원회, 지역공동체기획단 등
- 지역공동체 중앙지원센터 및 지역공동체 지역지원센터의 설치
- 마을기업 육성 및 지원
- 지역공동체 역량강화 지원 및 지역공동체 지도자 양성 등

이는 부처별 특색에 근거한 제한적인 지역공동체를 위한 법이 아닌 도시와 농촌을 아우르는 국가적 차원의 지역공동체 회복과 활성화를 위한 지원법이지만, 법(안)의 시행에 앞서 실제적인 지역공동체 활성화를 위한 지원에 관한 내용이 미흡한 부분이 제기되고 있다.

## 2) 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법

「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」은 도시의 경제적 사회적 문화적 활력 회복을 위하여 공공의 역할과 지원을 강화함으로써 도시의 자생적 성장기반을 확충하고 도시의 경쟁력을 제고하여 지역 공동체를 회복하는 등 국민의 삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 한다. 또한 인구의 감소, 산업구조의 변화, 도시의 무분별한 확장, 주거환경의 노후화 등으로 쇠퇴하는 도시를 지역역량의 강화, 새로운 기능의 도입·창출 및 지역자원의 활용을 통하여 경제적·사회적·물리적·환경적 활성화를 도모하고자 하였다.

「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에서는 국가도시재생기본방침<sup>8)</sup> 수립을 근거로 도시재생의 추진체계와 도시재생전략계획, 도시재생사업, 도시재생 활성화를 위한 지원, 도시재생 선도 지역에 관한 내용을 담고 있다.

8) 국가도시재생기본방침 : 도시재생을 종합적·계획적·효율적으로 추진하기 위하여 수립하는 국가 도시재생 전략

〈표 3-2〉 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 주요내용

구분	주요내용
총칙	국가도시재생기본방침의 수립
도시재생 <sup>9)</sup> 의 추진체계	<ul style="list-style-type: none"> <li>도시재생특별위원회의 설치</li> <li>지방도시 재생위원회</li> <li>전담조직의 설치</li> <li>도시재생지원기구의 설치</li> <li>도시재생지원센터의 설치</li> </ul>
도시재생전략계획 <sup>10)</sup> 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>도시재생전략계획의 수립 등</li> <li>도시재생활성화계획<sup>11)</sup>의 수립 등</li> </ul>
도시재생사업 <sup>12)</sup> 의 시행	도시재생사업의 시행 및 시행자
도시재생 활성화를 위한 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>보조 또는 용자</li> <li>도시재생특별회계의 설치 및 운용</li> <li>도시재생 종합정보체계의 구축</li> <li>국유재산 등의 처분 등</li> <li>조세 및 부담금의 감면 등</li> <li>건축규제의 완화 등에 관한 특례</li> </ul>
도시재생선도지역 <sup>13)</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>도시재생선도지역의 지정</li> <li>도시재생선도지역에 있어서의 특별조치</li> </ul>

「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」은 인구의 감소, 산업구조의 변화, 도시의 무분별한 확장, 주거환경의 노후화 등으로 쇠퇴하는 도시를 대상으로 하고 있으며, 지역공동체 활성화 보다는 도시재생으로서 행정중심의 발전·계획에 초점이 맞춰져 있다.

9) 도시재생 : 인구의 감소, 산업구조의 변화, 도시의 무분별한 확장, 주거환경의 노후화 등으로 쇠퇴하는 도시를 지역역량의 강화, 새로운 기능의 도입·창출 및 지역자원의 활용을 통하여 경제적·사회적·물리적·환경적으로 활성화시키는 것

10) 도시재생전략계획 : 전략계획수립권자가 국가도시재생기본방침을 고려하여 도시 전체 또는 일부 지역, 필요한 경우 둘 이상의 도시에 대하여 도시재생과 관련한 각종 계획, 사업, 프로그램, 유형·무형의 지역 자산 등을 조사·발굴하고, 도시재생활성화지역을 지정하는 등 도시재생 추진전략을 수립하기 위한 계획

11) 도시재생활성화계획 : 도시재생전략계획에 부합하도록 도시재생활성화지역에 대하여 국가, 지방자치단체, 공공기관 및 지역주민 등이 지역발전과 도시재생을 위하여 추진하는 다양한 도시재생사업을 연계하여 종합적으로 수립하는 실행계획을 말하며, 주요 목적 및 성격에 따라 도시경제기반형 활성화계획과 근린재생형 활성화계획으로 구분

12) 도시재생사업 : 도시재생활성화지역에서 도시재생활성화계획에 따라 시행하는 사업

13) 도시재생선도지역 : 도시재생을 긴급하고 효과적으로 실시하여야 할 필요가 있고 주변지역에 대한 파급 효과가 큰 지역으로, 국가와 지방자치단체의 시책을 중점 시행함으로써 도시재생 활성화를 도모하는 지역

### 3) 농촌 마을공동체 활성화 지원에 관한 법(안)

농촌마을이 과소화되지 않고 지속가능하게 발전하기 위해서는 주민의 역량을 결집하여 농촌마을 스스로가 문제를 진단하여 마을발전계획을 수립 시행하도록 제도적 기반을 마련하기 위해 제기되었다. 이에 「농촌 마을공동체 활성화 지원에 관한 법」은 농촌마을 주민 스스로 마을 발전을 위한 계획을 수립하여 시행하도록 촉진하고, 이를 위한 국가나 지방자치단체 등의 지원체계에 관한 사항을 규정함으로써 농촌마을의 공동체 활성화와 지속가능한 발전을 도모함을 목적으로 한다.

법안의 주요내용은 농촌마을의 주민 또는 단체는 주민협의체를 구성하여 운영하며, 농촌마을만들기계획을 수립할 수 있으며, 지방자치단체에서는 마을진단 및 계획의 시행을 지원, 협약체결, 역량강화 지원, 기본계획의 수립, 전담부서 설치, 지원센터 설치, 농촌마을만들기진흥원 설치 등을 규정하고 있다.

#### 〈표 3-3〉 「농촌 마을공동체 활성화 지원에 관한 법(안)」 주요내용

- 농촌마을만들기 주민협의체의 구성, 운영
- 농촌마을만들기계획 수립(주민협의체)
- 농촌마을 진단 및 마을계획 시행지원
- 농촌마을만들기 협약 체결
- 농촌마을만들기 역량강화 지원
- 농촌개발 전문가 자격제도<sup>14)</sup>
- 기본계획의 수립 및 시도계획, 시군구 계획의 수립 등
- 전담부서 설치 등
- 농촌 활성화 지원센터
- 농촌마을만들기진흥원<sup>15)</sup>의 설치
- 농촌마을만들기 기금의 설치, 운영
- 농촌지역개발공간정보시스템 구축, 운영
- 농촌재능기부 활성화, 농촌 사회공헌 인증

14) 농촌개발 및 농촌마을만들기 관련 분야의 전문 인력을 양성하기 위하여 농촌개발컨설턴트, 농촌퍼실리티 테이터 등의 농촌개발전문자격제도를 운영함.

15) 주민, 광역지원센터 및 시·군지원센터 등이 추진하는 농촌마을만들기 관련 업무를 전문적으로 기획·지원하기 위하여 농촌마을만들기진흥원을 설치 운영함.

『농촌 마을공동체 활성화 지원에 관한 법(안)』은 마을 스스로가 문제를 진단하고 마을발전계획을 수립, 마을만들기를 위한 제도적 기반을 마련하고 있으나, 대상이 농촌으로 한정하고 있어 도시와 농촌을 아우르는 마을공동체를 위한 법이 요구된다.

#### 4) 사회적경제 기본법(안)

공동체가 경제에 참여해 지역경제를 살리고 공동체를 활성화하기 위한 방법으로 사회적경제가 대두되고 있으며, 이에 따라 사회적경제의 법적기반을 마련하고 지역공동체의 사회적경제 참여를 활성화시키기 위해 『사회적경제 기본법』의 제정이 추진되고 있다.

여당인 새누리당에서는 2014년 1월 사회적경제특별위원회를 발족하고 2014년 5월 『사회적경제 기본법』 제정안을 발의하였다. 새누리당의 『사회적경제 기본법』은 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업, 농어촌 공동체회사 등의 사회적경제조직이 자생력을 갖고 지속적인 발전을 할 수 있도록 지원환경을 조성하기 위한 법안이다. 법안에는 사회적경제 개념을 정의하고 통합적인 운영을 하기 위한 규정 마련, 사회적경제 조직의 설립·운영 및 지원과 사회적경제 발전 정책의 수립·총괄·조정 에 관한 규정 마련하고 있다. 또한 사회적경제 조직을 지원하기 위한 정책금융기반의 조성과 공공조달 지원체계의 전면 확대, 정부 사회서비스 정책과의 연결, 해외 진출지원, 사회적경제 조직 투명성 제고 및 사후관리체계 강화 등의 내용을 담고 있다.

### 〈표 3-4〉 새누리당의 「사회적경제 기본법」 제정안 주요내용

- 사회적경제의 정의와 범위 명시
- 정책을 총괄하는 조정기구 신설 및 실무추진기관 명시
- 사회적경제 조직 성장지원을 위한 정책금융기반 조성 - 모태펀드 운용 및 특례보증제도 개선, 장기금융 및 SIB(사회성과형채권) 및 클라우드 펀딩 제도화
- 사회적경제 조직에 대한 공공조달 지원체계(공공구매, 공공서비스 위탁 등) 전면 확대
- 사회적경제 조직과 정부 사회서비스 정책 연계를 통한 맞춤형 복지 실현
- 사회적경제 조직의 기술혁신을 통한 자립역량제고를 지원하기 위해 R&D 등 각종 정부 정책지원 사업 연계 강화
- 사회적경제 조직에 대한 사회적 가치 평가체계 정립을 통한 투명성 제고 및 사후관리체계 강화 등
- 민간자원 (윤리적소비확산, 기업 CSR, 민간기부, 자원봉사 등) 확충을 통한 사회적경제 자생력제고
- 사회적경제 분야 인식확산 및 인재양성을 위한 교육 및 홍보강화

출처: 새누리당 사회적경제 특별위원회 보도자료 (2014.2.12), 조선일보, 중앙일보, 한겨레등 주요 언론자료 등

야당인 새정치민주연합은 2014년 2월 사회적경제정책협의회를 출범하고, 2014년 10월 「사회적경제 기본법」 제정안을 발의했다. 법안에는 사회적경제가 달성하는 성과 집계, 4년마다 사회적경제발전 기본계획 수립 및 상향식 추진, 개별법과 기본법의 매개근거 마련, 사회적경제 정책지원체계 통합 및 한국사회적경제 재발원 설치 등의 내용을 포함하고 있다. 또한 대통령직속의 사회적경제발전위원회를 두도록 했으며, 위원회에 대한 총괄업무는 기획재정부가 맡도록 했다. 아울러 법안에 따르면 기재부는 사회적금융제도를 정비하고 사회적금융기관의 육성 및 민간기금 조성을 장려해야 한다.

〈표 3-5〉 새정치민주연합의 「사회적경제 기본법」 제정안 주요내용

- 사회적경제 분야를 국민통계 분석단위에 포함시켜 국내총생산(GDP), 고용률, 예산, 사회적 성과 등에서 사회적경제가 달성하는 성과를 집계
- 4년마다 사회적경제 발전 기본계획을 수립하고, 계획의 수립과 집행을 지역과 부문에 기반한 상향식 방식으로 추진
- 대통령직속의 사회적경제발전위원회 설치하여 관련 정부부처나 지방자치단체의 사회적경제 지원 실적을 평가하고 포상
- 사회적경제의 역량강화를 위해 청년층에 대한 지원과 지역발전 시책의 수립 및 시행도 정부부처나 지방자치단체의 임무로 규정
- 기재부는 사회적경제발전위원회를 총괄, 사회적경제발전기금 등 사회적금융제도 정비, 기금 관리 총괄, 사회적금융기관 육성, 민간기금 조성 장려 등의 역할 담당
- 공공기관 우선구매, 시설비 지원, 교육컨설팅, 민간협력 촉진, 세제지원 등을 위한 개별법과 기본법의 매개근거를 마련토록 함
- 한국사회적경제개발원 설치

출처: 머니투데이 2014.2.12.일자, '새정치연합, '사회적경제 기본법' 제정안 발의'; 뉴스1 2014.10.12, '새정치연합, '사회적경제기본법' 발의...연말 통과 목표'

이와 같이 여야가 경쟁적으로 「사회적경제기본법」 제정안을 발의함으로써 빠른 시일 내에 국회통과가 가능할 것으로 전망된다. 아울러 공동체가 경제에 참여해 지역경제를 살리고 공동체를 활성화하기 위한 방법으로 마련된 「사회적경제 기본법(안)」은 지역공동체의 사회적경제 참여와 기반을 마련하고 활성화하는데 기여할 것으로 판단된다.

#### 나. 지역공동체 관련 자치법규 현황

지역공동체 만들기와 관련하여 각급 지자체에서 지원조례를 제정·운영하고 있으며 지역특성에 맞춰 사업을 지원하고 있다. 이들 조례는 지역주민의 삶의 질 향상과 주민자치의 실현 및 민주주의의 발전에 기여하는데 그 목적을 두고 사업 지원방안에 관한 전반적인 수단들을 포함하고 있으므로 조례를 분석한다.



## 1) 광역자치단체 조례

광역자치단체에는 17개 시도 중 마을공동체 만들기와 관련된 조례를 제정·운영하고 있는 곳은 대전광역시와 울산광역시, 충청북도, 전라남도, 경상북도, 경상남도를 제외한 11개 시도이다. 마을공동체 만들기와 관련한 조례는 대부분 최근에 제정 혹은 일부 개정되었으며, 일부 지자체에서도 최근에 개정하는 등 최근 들어 본격화되기 시작하였다.

〈표 3-6〉 광역자치단체 마을(공동체) 만들기 지원 관련 조례

(2014년 6월 현재 기준)

	자치법규명	시행일자	구분
1	서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례	2013.8.1	일부개정
2	부산광역시 마을만들기 지원 등에 관한 조례	2012.7.11	제정
3	대구광역시 마을공동체 지원 등에 관한 조례	2013.11.11	제정
4	인천광역시 마을공동체 만들기 지원 조례	2013.5.27	제정
5	광주광역시 살기 좋은 마을만들기 지원조례	2013.7.22	일부개정
6	대전광역시		
7	세종특별자치시 마을공동체 만들기 지원 조례	2013.7.30	제정
8	울산광역시		
9	경기도 마을만들기 지원 조례	2013.8.5	전부개정
10	강원도 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례	2014.1.3	제정
11	충청북도		
12	충청남도 살기 좋은 희망마을 만들기 지원 조례	2013.9.25	일부개정
13	전라북도 마을만들기 지원 조례	2009.12.28	제정
14	전라남도		
15	경상북도		
16	경상남도		
17	제주특별자치도 특별자치마을 만들기 지원 조례	2009.1.7	제정

마을공동체 만들기 지원 조례의 일반적인 구성을 살펴보면, 총칙, 마을공동체 만들기 사업, 마을공동체 위원회, 지원센터 등으로 세분하고 있다.

총칙에는 마을공동체 만들기를 위한 목적, 정의, 기본원칙, 주민의 권리와 책무, 지방자치단체장의 책무 등의 사항을 명시하고 있다. 마을공동체 만들기 사업에는 기본계획을 수립하도록 하고 있으며, 기본계획에 따라 연도별 시행계획을 수립하도록 하고 있다. 또한 전담부서의 지정 및 역할, 마을공동체 행정협의회의 설치 운영, 마을공동체 만들기 사업의 범위, 지원신청, 선정, 보고, 평가보상, 사업비의 환수, 형성재산의 사용 등에 대한 사항을 명시하고 있다. 마을공동체 위원회에서는 위원회의 설치 및 기능, 구성, 임기, 위원장의 직무, 회의, 관계부서의 협조, 의견정취, 회의록, 수당 등에 대한 사항을 명시하고 있다. 마을공동체 지원센터에는 지원센터의 설치 및 기능, 관리 및 운영, 지도감독, 위탁계약 취소, 다른 법령 등과의 관계 등에 대한 사항을 명시하고 있다.

지원조례의 구성은 대부분 유사하게 구성되어 있으며, 마을공동체 만들기를 수행함에 있어 행정에서 지원하는 사업비를 제외한 예산의 확보방법과 마을기금, 모니터링, 마을공동체의 지속가능한 발전을 위한 사후관리방안 등에 관한 내용은 담고 있지 않다.

〈표 3-7〉 마을공동체 만들기 지원 조례의 일반적인 구성

구분	내용
제1장 총칙	목적, 정의, 기본원칙, 주민의 권리와 책무, 지방자치단체장의 책무
제2장 마을공동체 만들기 사업	기본계획, 연도별 시행계획, 전담부서의 지정 및 역할, 마을공동체 행정협의회의 설치 운영, 마을공동체 만들기 사업의 범위, 지원신청, 선정, 보고, 평가보상, 사업비의 환수, 형성재산의 사용 등
제3장 마을공동체 만들기 위원회	설치 및 기능, 구성, 임기, 위원장의 직무, 회의, 관계부서의 협조, 의견정취, 회의록, 수당 등에 대한 사항
제4장 마을공동체 지원센터 등	지원센터의 설치 및 기능, 관리 및 운영, 지도감독, 위탁계약 취소, 다른 법령 등과의 관계 등에 대한 사항

마을공동체 만들기 지원과 관련된 중요한 부분이라고 할 수 있는 지원계획, 행정협의회, 전담부서, 지민협의회, 마을만들기 위원회, 지원센터 등을 기준으로

살펴보았을 때, 대구광역시를 제외하고는 모든 조건을 충족하고 있는 시도는 없으며, 마을만들기 지원을 위한 최소한의 사항만 언급하고 있다.

## 2) 기초자치단체 조례 제정 현황

기초자치단체의 조례 제정현황을 살펴보면 대구광역시와 대전광역시를 제외하고 총 15개 시도 중 13개 시도에 마을공동체 만들기와 관련된 조례를 제정운영하고 있다. (기초자치단체가 없는 세종특별자치시와 제주특별자치도는 제외)

대구광역시와 대전광역시의 경우 기초자치단체의 조례는 존재하지 않으며, 광역자치단체의 마을공동체 만들기 관련 지원조례가 존재하지 않는 울산광역시와 충청북도, 전라남도, 경상북도, 경상남도에서도 기초자치단체의 지원조례는 존재한다. 또한 대구광역시의 경우 대구광역시에는 광역자치단체의 마을공동체 만들기 관련 지원조례가 존재하나, 기초자치단체에는 지원조례가 존재하지 않는다.

〈표 3-8〉 기초자치단체 마을공동체 만들기 관련 지원 조례 현황

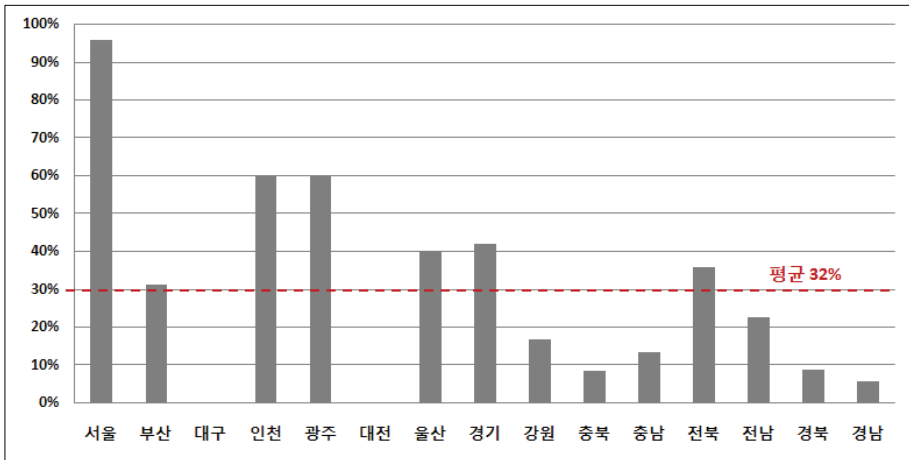
(2014년 6월 현재 기준)

순번	광역자치단체	기초자치단체	조례 제정단체	제정율
	17	227	72	평균 32 %
1	서울	25	24	96 %
2	부산	16	5	31 %
3	대구	8	-	0 %
4	인천	10	6	60 %
5	광주	5	3	60 %
6	대전	5	-	0 %
7	울산	5	2	40 %
8	경기	31	13	42 %
9	강원	18	3	17 %
10	충북	12	1	8 %
11	충남	15	2	13 %
12	전북	14	5	36 %
13	전남	22	5	23 %
14	경북	23	2	9 %
15	경남	18	1	6 %

※ 기초자치단체가 없는 세종특별자치시와 제주특별자치도 제외

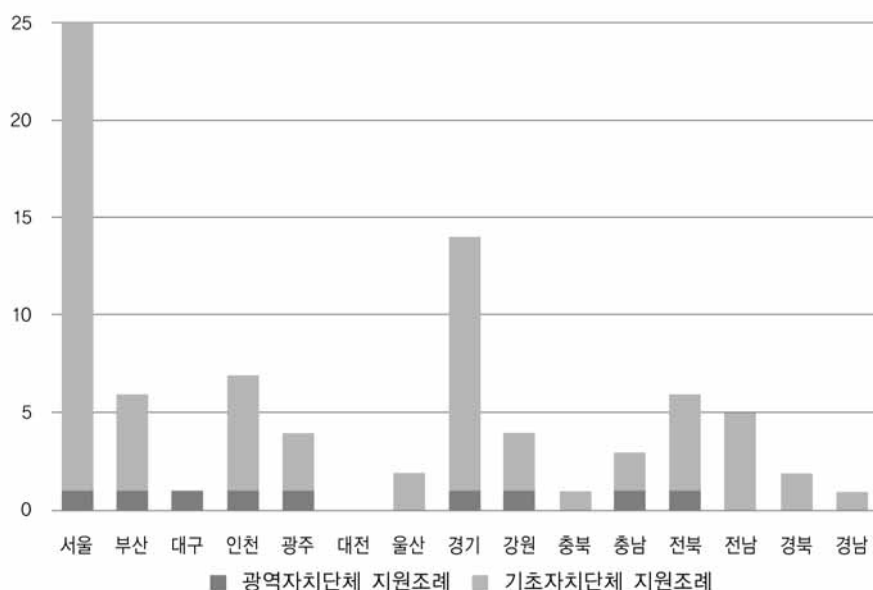
전국 기초자치단체의 조례 제정률 평균은 32%이며, 각 자치단체의 조례 제정률은 서울특별시가 96%로 가장 높게 나타났으며, 다음으로는 인천광역시와 광주광역시에서 60%로 높게 나타났다.

〈그림 3-1〉 기초자치단체 마을공동체 만들기 관련 조례 제정률



기초자치단체가 없는 세종특별자치시와 제주특별자치도를 제외하고, 마을공동체 만들기 지원조례를 광역자치단체와 기초자치단체를 비교하면, 대구광역시의 경우 광역자치단체의 지원조례는 있으나, 기초자치단체의 지원조례는 없다. 울산광역시와 충청북도, 전라남도, 경상북도, 경상남도의 경우 광역자치단체의 지원조례는 없으나, 기초자치단체의 지원조례는 있으며, 대전광역시의 경우 광역자치단체와 기초자치단체의 조례 모두 존재하지 않았다. 이는 광역자치단체의 지원조례가 기초자치단체의 지원조례 제정에 영향을 미치지 않았음을 나타내며, 상호 연관성이 부족한 것으로 보인다.

〈그림 3-2〉 광역자치단체와 기초자치단체의 마을공동체 만들기 관련 조례 현황



## 2. 지역공동체 관련 사업추진 현황

2000년 이후 마을만들기 관련 사업은 부처별로 다양하게 추진되어 왔다. 행정자치부(당시 행정자치부 혹은 행정안전부)에서는 소도읍 육성, 아름다운 마을 가꾸기, 정보화마을 등 마을단위 개발사업 등이 있으며, 농림부와 농촌진흥청에서는 농어촌을 대상으로 마을의 활성화와 경관조성, 자립기반 구축을 위한 사업을 추진하였다. 그 외에도 환경부, 문화체육관광부, 국토교통부 등 각 부처에서 다양한 공동체 사업을 부처특성에 따라 추진하고 있다.

각 부처별 마을만들기 사업은 도시정비(개발)와 거점형 주거환경개선, 지역자원 활용사업, 사회적경제에 기반한 사업 등과 마을만들기를 병행하여 추진하고 있다. 이러한 사업은 주민주도의 마을공동체를 형성하고, 주민에 의한 다양한 사업(활동)을 통한 지역자립, 생활기반 조성, 삶터 가꾸기, 마을활력재생, 지역역량 강화 등을 위한 지원을 하고 있다.

〈표 3-9〉 부처별 마을공동체 사업 현황

부처	사업	부처	사업
농림축산 식품부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 읍면소재지 종합정비사업(일반농산어촌개발사업 포함)</li> <li>• 권역단위 종합정비사업(일반농산어촌개발사업 포함)</li> <li>• 지역창의 아이디어 사업(일반농산어촌개발사업 포함)</li> <li>• 기초생활인프라정비사업(일반농산어촌개발사업 포함)</li> <li>• 농어촌경관계획사업(일반농산어촌개발사업 포함)</li> <li>• 신문화공간조성사업</li> <li>• 농촌마을 종합개발사업(일반농산어촌개발사업 포함)</li> <li>• 어촌마을 종합개발사업(일반농산어촌개발사업 포함)</li> <li>• 산촌생태마을 조성사업(일반농산어촌개발사업 포함)</li> <li>• 농촌전통테마마을</li> <li>• 농어촌 체험 휴양마을(일반농산어촌개발사업 포함)</li> <li>• Rural-20 프로젝트</li> </ul>	문화체육 관광부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 문화도시조성사업</li> <li>• 고도육성계획</li> <li>• 문화역사마을 가꾸기 사업</li> <li>• 생생문화재사업</li> <li>• 지역근대 산업유산 예술창작 벨트화</li> <li>• 소외지역 생활환경 개선을 위한 공공미술사업(공공미술프로젝트)</li> <li>• 문화의 거리조성</li> <li>• 이야기가 있는 문화생태탐방로</li> <li>• 생활문화 공동체 만들기 시범사업</li> <li>• 템플스테이 프로그램 운영지원</li> <li>• 학교, 서원 및 종교시설의 지역주민 문화공간화</li> <li>• 전통문화체험 숙박시설 확대</li> <li>• 지방명소활용 풍류음악회</li> <li>• 전통예술 복원 및 재현</li> <li>• 문화이모작 사업</li> <li>• 한 문화재 한 지킴이</li> <li>• 문예진흥기금 지원사업</li> </ul>
국토 교통부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경관협정사업</li> <li>• 살고 싶은 도시만들기 사업</li> <li>• 도시활력증진지역개발사업</li> <li>• 도시재생사업</li> <li>• 도시재생선도지역 공모사업</li> <li>• 해안마을 미관개선사업</li> <li>• 한옥건축지원사업</li> </ul>	행정 자치부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민자치회 시범사업</li> <li>• 살기 좋은 지역만들기 사업</li> <li>• 희망마을 만들기</li> <li>• 친환경생활공간 조성사업</li> <li>• 접경 특성화마을</li> <li>• 역사, 문화 생태관광 조성, 명품섬 베스트20 선정</li> </ul>
환경부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생태환경 활성화사업</li> <li>• 국립공원 명품마을조성사업</li> </ul>	지역위	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 창조지역사업</li> </ul>
		녹색위	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생생도시사업</li> </ul>
산업부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 재래시장활성화 사업</li> </ul>	건축위	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해피하우스사업</li> </ul>

지역발전위원회에서는 2013년 12월 지역행복생활권으로 농어촌 생활권, 도농연계 생활권, 중추도시 생활권 등으로 구분하여 생활권별 핵심 프로젝트를 선정하여 정부사업(광특회계, 일반회계, 특별회계 및 기금) 등 부처간 협업을 통해 우선순위 등을 조정하고, 패키지 지원을 하였다. 농어촌 생활권은 인구 10만 명 전

후의 농어촌 시군으로 구성하며, 도농연계 생활권은 인구 50만~10만 명 전후의 지역 거점기능을 수행하는 중소도시와 인근 농어촌 시군으로 구성, 중추도시 생활권은 50만 명 이상의 대도시 또는 중소규모 도시가 연담(聯擔)된 도시지역과 인근 시군으로 구성하였다.

〈그림 3-3〉 지역발전위원회 지역행복생활권



〈표 3-10〉 지역발전위원회의 지역생활권 협력사업

분야	사업	세부사업
생활권 기반확충	생활인프라 공동조성 및 이용	<ul style="list-style-type: none"> <li>상하수도 등 공동설치</li> <li>혼잡도로 개선, 환승시설 설치</li> <li>가로경관 조성</li> <li>수변구역, 공원 공동조성 이용</li> </ul>
	연계 교통서비스 도입	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활권내 통합적 대중교통체계</li> <li>수요응답형 교통수단 시군 연계운영</li> <li>광역버스 정보시스템 구축</li> <li>도서지역 여객선 접안시설 개선</li> <li>자전거도로망 구축 및 대여 등 공동이용시스템 구축</li> <li>버스요금 단일화</li> </ul>

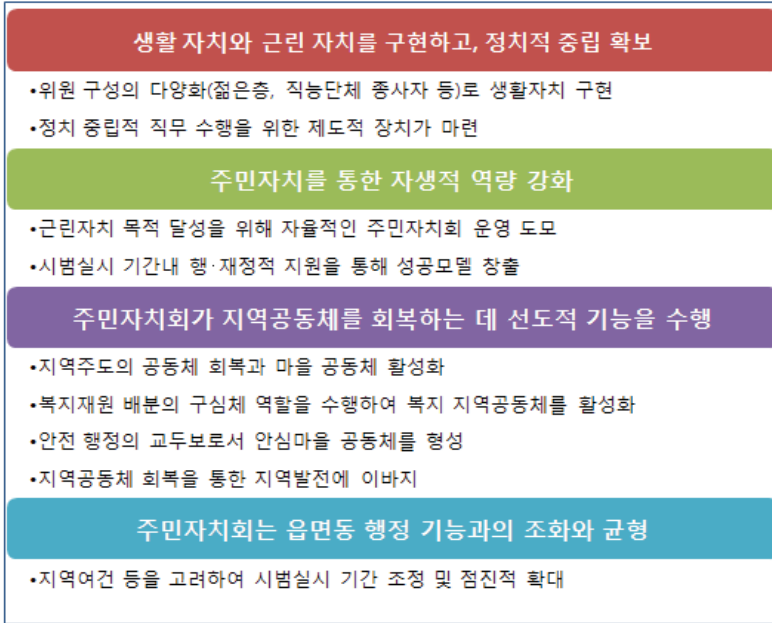
분야	사업	세부사업
	환경시설 공동 설치 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>장사문화공원 공동 조성</li> <li>광역폐기물 종합처리시설 공동 설치</li> <li>광역단위 가축분뇨 자원화 시설 및 음식물 쓰레기 바이오생산시설 설치</li> </ul>
	귀농 귀촌 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>중심도시 주민대상 귀농, 귀촌 프로그램 운영</li> <li>농어촌 주택조성·임대·알선 민간조직 복수지자체 연계 육성</li> </ul>
	지역역량 강화 활동지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>향토산업 육성과 6차 산업화, 마을만들기</li> <li>협동조합 및 사회적 경제지원 등 다양한 중간지원조직을 생활권 단위로 통합적 운영</li> </ul>
일자리 분야	일자리 창출	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민직업 교육 공동운영</li> <li>도농연계 일자리 매칭 프로그램 추진</li> </ul>
	지역특화산업 육성	<ul style="list-style-type: none"> <li>전통산업 및 서비스 산업 지원 육성</li> <li>미니 R&amp;D 클러스터 조성</li> <li>지역중견, 강소기업 육성</li> <li>지역 내 인력양성, 기술지원 등 연계</li> </ul>
	지역농업 개발운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>광역 농산업 클러스터 육성</li> <li>광역브랜드 개발, 활용</li> <li>산지 유통시설을 주산지 단위로 규모화, 공동운영</li> </ul>
	지역경제 다각화 및 6차산업화	<ul style="list-style-type: none"> <li>로컬푸드 직매장, 레스토랑 복합시설 운영</li> <li>대규모 안테나숍 시군 공동 설치 운영</li> <li>주요 농수산물 공동 마케팅</li> </ul>
	융복합, 첨단 산업단지활성화	<ul style="list-style-type: none"> <li>산업단지와 인근 지역연계 정주환경, 지원시설 확충</li> <li>공동 미니 복합타운 조성</li> </ul>
교육	교육여건 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활권내 학생편의를 위한 학교군 조성</li> <li>생활권 지역 통학버스 운행 노선 확대</li> <li>농어촌 유학프로그램 운영</li> </ul>
	전문가 공동활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역에서 부족한 예체능 전문가를 생활권단위로 공동활용</li> </ul>
	지역대학 협력사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역대학 시설, 인적자원 지역사회에 개방</li> <li>지역사회 봉사활동 유도</li> <li>대학교 인적자원활용 지역경제·공동체활성화 프로그램운영</li> </ul>
	평생교육	<ul style="list-style-type: none"> <li>인접 시군의 평생교육과정 연계</li> <li>직업교육 프로그램 운영</li> </ul>
문화육성, 생태복원	문화체육시설 프로그램 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>중심도시 도서관과 작은 도서관 연계한 상호대차 프로그램 운영</li> <li>복합커뮤니티센터 공동 운영</li> <li>각종 문화체육, 교양강좌 프로그램 공동 운영</li> </ul>



분야	사업	세부사업
	관광자원 개발	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 광역단위 관광자원 및 브랜드 개발</li> <li>• 관광두레 조성 및 지역관광 협의회 운영</li> <li>• 생활권 지자체 간 문화행사 공동 개최</li> <li>• 박물관 전시시설 통합 네트워크 구축, 시설개선 및 관람료 할인, 공동 홍보 등</li> </ul>
	환경, 산림자원 공동보전	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 산불 진화 헬기 공동 임차</li> <li>• 바이오매스 등 숲가꾸기 부산물 공동 개발 활용</li> <li>• 야생조수피해 방지책 공동 마련</li> <li>• 공동 수계지역 생태하천 복원 및 수질개선</li> <li>• 외래어종 공동 퇴치</li> <li>• 바다쓰레기 공동 수거 등</li> </ul>
복지 의료	거점 복지센터 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활권 단위로 거점 복지센터 조직 운영</li> <li>• 자원봉사조직 생활권 단위로 조직</li> </ul>
	낙후지역 의료서비스 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 거점병원과 연계한 의료여건 개선 추진</li> <li>• 거점병원 계약직 의사채용, 순회 진료</li> <li>• 구급차량 운영</li> <li>• 보건소, 지소를 활용한 노인성 질환 원격관리시스템 구축</li> </ul>
	보건의료 기능분담 및 특화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지자체별 보건 의료서비스 기능특화 고도화 지원</li> </ul>
	전문서비스 인력공동 활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 건강, 이마용, 의료서비스 인력연계 마을 순회</li> </ul>
비에산	규제완화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 학교군 조정, 토지이용 및 입지규제 완화 등</li> <li>• 국고보조금 지원제한 완화</li> </ul>

행정자치부에서는 풀뿌리자치의 활성화와 민주적 참여의식 고양을 위하여 읍·면·동에 해당하는 행정구역의 주민으로 읍면동 주민자치회를 시행하였다. 주민자치회는 주민이 스스로 지역사업을 결정하고 스스로 집행하며 스스로 책임지는 제도이다. 읍면동 행정의 큰 틀은 유지하되, 읍면동 행정의 고유업무를 제외하고 일부 행정기능에 대해 주민자치회에 사전협의하거나 위탁처리하고 순수주민자치 업무 추진을 통한 주민참여형 생활자치 구현하고자 하였다.

## 〈그림 3-4〉 주민자치회 시범실시 기본원칙



행정자치부에서는 읍면동 주민자치회 시범실시지역 166개 공모지역 중 31개 소 선정하였다. 또한 시범실시 지자체에 지역별 여건에 맞는 조례안 작성 및 사업계획서 제출하도록 하였으며, 주민자치회 컨설팅단 및 교육프로그램 등을 운영하였다. 별도로 행정자치부에서는 31개 읍면동중 10개 지역을 안심마을 시범사업 지역으로 선정하였다.

국토교통부에서는 도시재생특별법 관련 마을만들기와 도시활력증진 사업을 시행하고 있다. 도시재생 선도지역 공모사업은 (1) 도시경제기반형(2개소) : 경제 회복 효과가 큰 핵심시설 등 정비·개발과 연계, 복합적 개발사업 등 통해 도시에 신규능부여·고용기반창출 가능지역, (2) 근린재생형(9개소) : 쇠퇴한 구도심 및 중심시가지 등의 활성화가 필요한 지역과 생활여건이 열악한 노후·불량 근린 주거지역으로 구분하여 지원하고 있다. 도시활력증진지역개발사업은 포괄예산지원 기초생활권 생활기반을 구축하는 사업으로서 (1) 도심 불량지역의 계획적 정비·개량 → 도시환경 개선, 주거생활의 질 향상, 도시의 활력증진 및 지역 커뮤니티

복원을 통해 지역경쟁력 제고, (2) 주거지재생, 중심시가지 재생, 기초생활기반확충, 지역역량강화 등을 하고 있다.

그 외에도 농림축산식품부, 문화체육관광부 등 최근 다양한 부처·지자체에서 마을발전사업에 대한 관심이 촉발하여 추진하고 있다. 농림축산식품부에서는 색깔 있는 마을만들기 사업을 통해 주민공동체 역량강화 단계부터 맞춤형 마을만들기 지원정책과 법제정 추진('14년 초)하고 있다. 문화체육관광부· 문화재청에서는 지역문화컨설팅, 생활문화공동체, 문화이모작, 문화재 활용 행복마을 가꾸기 등 문화예술 마을만들기 사업(예: 감천문화마을)을 추진하고 있다(※참고 부록1. 부처별 관련정책 참고사항).

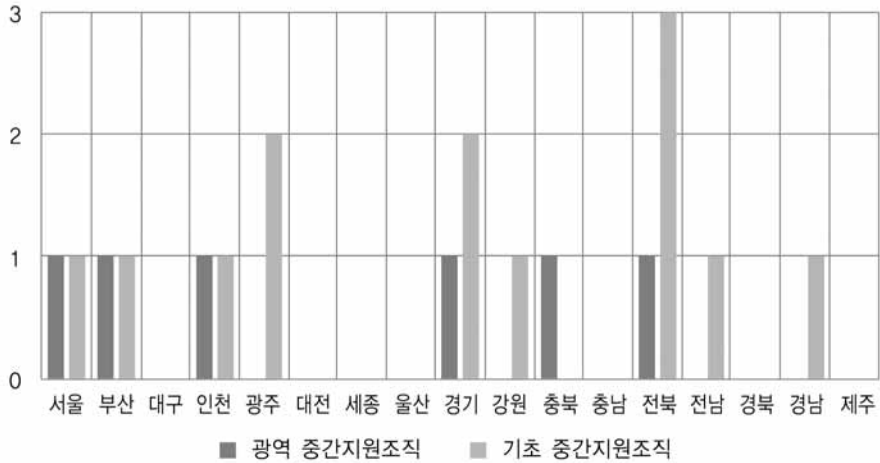
### 3. 지역공동체 관련 지원조직의 현황

중간지원조직은 지역공동체 활성화 관련 지원의 추진주체로서 정부와 주민간의 소통을 원활히 하는 완충역할뿐만 아니라 마을공동체 사업을 수행하는 일반 주민에게는 접근방법이나 추진방법, 사업수행 중 전문적인 안내자 혹은 퍼실리테이터로서의 역할을 수행한다. 따라서 지역공동체 생태계를 조성하고 지역공동체 관련 정책 및 사업을 추진하는데 있어서 중간지원조직의 역할을 매우 중요하다. 이에 따라 중간지원조직 마을(공동체) 만들기 지원조례에는 이러한 중간지원조직(지원센터 및 지원조직 등)과 관련된 사항이 포함되어 있다.

각급 지자체별 중간지원조직의 현황을 살펴보면 2014년 9월 현재 중앙 지원센터는 존재하지 않으며, 광역 및 기초단위의 중간지원조직이 19개소 존재한다. 아울러 17개 시도 중 대구, 대전, 세종, 울산, 충남, 경북, 제주도를 제외한 10개 시도에서 설치·운영되고 있다.

마을(공동체) 만들기 지원조례에는 각 지자체 별로 자율적으로 제정되어, 중간지원조직의 운영형태는 독립적인 종합지원센터 형식과 전담부서 형식 등 지자체에 따라 다르게 존재하며 운영율도 낮은 것으로 나타났다. 또한, 광역 중간지원조직과 기초 중간지원조직의 역할구분이 명확하지 않아 체계적인 지원이 이루어지고 있지 않는 것으로 보인다.

〈그림 3-5〉 중간지원조직 지역별 현황(2014년 9월 기준)



〈표 3-11〉 지역공동체 지원조직현황

(2014년 9월 기준)

지역	중간지원조직	관련조례	설립 년도
서울	(광역)서울시 마을공동체 종합지원센터	서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례	2012
	(기초)성북구 마을만들기 지원센터	성북구 마을만들기 지원조례	2012
부산	(광역)부산광역시 마을만들기 지원센터	부산광역시 마을만들기 지원 등에 관한 조례	2008
	(기초)산북도로 마을만들기 지원센터	-	2002
대구	-	대구광역시 마을공동체 지원 등에 관한 조례	
인천	(광역)인천시 마을공동체 지원센터	인천광역시 마을공동체 만들기 지원 조례	2013
	(기초)부평구 도시만들기 지원센터	부평구 살고 싶은 도시만들기 지원조례	2010
광주	-	광주광역시 살기 좋은 마을만들기 지원조례	
	(기초)북구 아름다운마을만들기 지원센터	북구 아름다운 마을만들기 조례	2006
	(기초)남구 마을만들기 협력센터	-	2012

지역	중간지원조직	관련조례	설립 년도
대전	-	-	
세종	-	세종특별자치시 마을공동체 만들기 지원 조례	
울산	-	-	
경기	(광역)경기도 마을만들기 지원센터	경기도 마을만들기 지원조례	2012
	(기초)수원시 마을르네상스센터	수원시 좋은마을만들기 조례	2011
	(기초)안산시 좋은마을만들기 지원센터	안산시 좋은마을만들기 조례	2008
강원	-	강원도 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례	
	(기초)강릉시 마을만들기 지원센터	강릉시 살기 좋은 마을만들기 지원조례	2008
충북	(광역)녹색청주협의회	청주시 녹색도시 기본조례	2012
충남	-	충청남도 살기 좋은 희망마을 만들기 지원 조례	
전북	(광역)전북 마을만들기 협력센터	전라북도 마을만들기 지원 조례	2009
	(기초)정읍시 마을공동체 지원센터	정읍시지역공동체활성화 사업지원조례	2012
	(기초)완주 커뮤니티비즈니스센터	완주군지역공동체활성화 사업지원조례	2010
	(기초)진안군 마을만들기 지원센터	진안군 살기 좋고 살고 싶은 마을만들기 기본조례	2010
전남	순천시 생활공동체 지원센터	지속가능한 생활공동체 활성화조례	2011
경북	-	-	
경남	창원시 으뜸마을만들기 지원센터	창원시 으뜸마을만들기 조례	2011
제주	-	제주특별자치도 특별자치마을 만들기 지원 조례	

#### 4. 사회적금융 관련 현황

국내의 경우 지역에서 활동하는 금융기관들은 많으나, 대부분 영리추구를 목적으로 활동하는 상업은행들로, 마을 및 지역경제의 발전을 위해 봉사하는 지역

밀착형 금융기관은 눈에 띄지 않는다. 또한, 지역 신탁(신용협동조합), 새마을금고 등 비영리 기반의 협동조합 금융기관이 존재하긴 하나, 투자제한 규정 등 제도적 한계로 인해 자기 역할을 못하고 있다.

2012년 1월 26일 제정된 「협동조합 기본법」의 경우도, 보험 및 금융업 진출 금지조항을 포함하여 협동조합에 대한 금융 지원체계를 갖추고 있지 못함으로 인해, 협동조합 기업들의 자본 접근성은 현저히 부족한 상황이며, 사회적 협동조합에 한해 허용된 소액대출 및 상호부조 역시 출자금 조성 규모의 한계 등으로 인해 실효성이 크지 않은 실정이다.

이에 따라 기재부는 ‘2014-2016년 제1차 협동조합 기본계획’을 발표하고 협동조합의 자립기반 구축을 통한 협동조합 육성을 위해 협동조합에 대한 제도 개선을 통한 지원 및 사회성과연계채권(Social Impact Bond, SIB)과 사회적 협동조합을 연계하여 사회문제에 대응하도록 하는 등 다양한 정책과제 제시하고 있다. 그 외에 시민운동단체 및 지역공동체사업에 대한 자금마련 및 사업지원을 추진하는 사회적 공동체 조직은 인천시민운동지원기금, 성미산 대동계, 한국사회투자 등이 있으며 크라우드펀딩을 활용한 사례도 존재한다.

〈표 3-12〉 사회적금융을 활용한 국내 재정지원 사례

유형	사회적금융 조직	구체적 내용
민간	인천시민운동지원기금	시민운동단체들에 대한 재정적 지원확대 및 자립을 보장하고 적극적 활동 유도를 목적으로 설립
	성미산 대동계	주민출자를 통해 마을의 공적자금으로서 운용
민관협력	서울 사회적경제 아이디어대회 wikiseoul.com	크라우드 펀딩과 지역공동체 사업을 접목하여 총 38개의 시민 아이디어에 대해 크라우드 펀딩을 실시하여 총 1억 원(팀당 250만 원 내외) 내외의 모금성적을 올림
	(재)한국사회투자	서울시의 출연과 민간 기부를 통해 조성된 사회투자기금의 운용 기관으로 사회적기업, 사회현안문제 해결을 위한 사업 등에 대한 투·융자 등의 재정적 지원 및 민간단체를 통한 사업 수행 등의 활동을 하고 있음

## 제2절 현행 행·재정적 지원체계의 문제점 및 개선방안 — Ⅱ

### 1. 지역공동체 관련 현행 법제도의 문제점 및 개선방안

지역공동체가 정착하고 활성화되기 위해서는 지역공동체 만들기 사업을 지원, 육성하는 제도적 기반이 마련되어야 하며, 지역공동체 관련 사업을 일관성 있게 추진할 수 있는 통합적인 제도가 필요하다. 이에 따라 지역공동체와 관련하여 부처별로 관련 법제정이 추진되고 있으나 지역공동체 활성화를 체계적으로 지원할 수 있는 법적 기반은 미흡한 실정이다.

국토교통부의 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」은 지역공동체 활성화 보다는 도시재생에 초점을 맞추고 있어 행정중심의 발전 및 계획에 중점을 두고 있다고 할 수 있다. 농림축산식품부의 「농촌 마을공동체 활성화 지원에 관한 법(안)」은 대상을 농촌으로 한정하고 있어 도시와 농촌을 아우르는 포괄적인 법률로서는 미흡한 면이 있다. 행자부가 추진하고 있는 「지역공동체 활성화 지원법(안)」의 경우 국가적 차원의 지원법으로 상기 두 법령의 문제점을 보완할 수 있을 것으로 보이나, 지역공동체 활성화를 위한 실제적인 지원에 관한 내용에 미흡한 점이 있는 것으로 보인다. 「사회적경제 기본법(안)」은 지역공동체의 사회적 경제 참여 및 활성화에 기여할 것으로 보이나 지역경제 활성화와 관련된 사회적 경제에 초점을 맞추고 있어 지역공동체 활성화를 위한 법적기반으로는 부족한 면이 있다.

상기의 각 부처별로 추진되고 있는 법제는 실질적인 내용에 있어서 유사한 면이 있으며 부처간 불필요한 경쟁 및 중복의 우려가 있다. 또한, 아직까지 지역공동체 활성화를 위한 실제적인 법제도적 기반이 마련되지 않아, 체계적인 지원이 어려운 실정이므로 향후 법제에 대한 중장기적인 로드맵 및 실행방안에 대한 논의가 필요하다.

지역의 특성에 맞는 지역공동체 활성화 지원을 위해서는 각급 지자체 단위의 지원조례의 제정 및 운영이 요구된다.

광역지자체의 경우 약 65%, 기초지자체의 경우 32%의 지역에서 관련 조례를 제정·운영하고 있으나, 전국적인 지역공동체 활성화 사업의 추진을 위해서는 부족한 실정이다. 또한, 마을만들기 지원을 위한 최소한의 사항만 언급하고 있으며, 행정에서 지원하는 사업비를 제외한 마을기금 등을 활용한 예산 확보방안 및 모니터링 등 지역공동체의 지속가능한 발전을 위한 사후관리방안 등에 관한 내용을 포함하고 있지 않다. 아울러 광역지자체 및 기초지자체의 지원조례의 상호 연관성이 부족한 것으로 보인다. 따라서 지역특성에 맞는 지역공동체 활성화를 지원하기 위해서는 실질적인 지원이 가능하도록 지역실정에 맞는 조례의 개정이 필요할 것으로 판단된다.

## 2. 지역공동체 관련 사업추진의 문제점 및 개선방안

부처별로 추진되고 있는 각종 지역공동체 및 마을만들기 지원사업은 사업 내용이 부처별로 중복되어 추진되고 있어 혼란을 야기하고 있다. 지역주민이 실질적으로 지역공동체 활성화를 위한 사업을 추진할 경우 사업수행에 있어서 접근 및 추진방법의 중복과 혼재로 인해 혼란이 가중되고 있는 실정이다. 아울러 공동체의 역량과 필요에 의한 사업 시행보다는 행정의 성과중심의 사업이라는 비판이 제기되고 있으며, 각 사업들은 개별적으로 진행되고 있어 연관성이 부족하다. 또한, 이러한 사업들은 지속성을 갖기보다는 적게는 1~2년, 길어야 3~4년에 걸친 단기 또는 중기적인 사업으로 그치는 일시적 사업으로 한정되어 있다.

지역공동체 사업에 대한 이해와 교육이 수반되지 않은 자치단체와 공동체의 경우 이러한 부처별 단기 공동체 사업의 추진은 공동체적 정체성의 혼란을 야기하게 된다. 주민의 욕구와 공동체 역량 및 수준을 간과한 사업추진으로 민관협력력이 이루어지지 않아 결국 서류상의 사업관리로 전락할 가능성이 있다.

따라서 지속가능성을 확보하고 지역중심의 경제 활성화를 모색하기 위해 지역민들의 참여와 협력을 바탕으로 지역공동체 사업을 추진할 필요가 있다. 이를 위해서는 지역공동체 발전을 위한 지원사업과 관련하여 지역의 실태조사에 근거



한 비전과 전략 및 지역여건에 맞는 사업을 추진할 수 있도록 실천방안 및 제도 개선 방안 등을 마련하여야 한다(전대욱 외, 2012).

### 3. 지역공동체 관련 지원조직의 문제점 및 개선방안

지역공동체 사업 추진에 있어서 정부와 지역주민간의 완충역할을 수행하며, 지역의 거점으로서 지역주민의 역량강화, 각종 조사 및 연구, 지역공동체 관련 사업의 지원 및 관리, 모니터링 등의 역할을 수행할 중간지원조직의 역할은 매우 중요하다. 그러나 현재 각급 지자체 단위에서 구성되어 있는 중간지원조직은 수적으로도 미흡한 실정이며, 광역 중간지원조직과 기초 중간지원조직의 명확한 역할 분담 등도 이루어지지 않아 체계적인 지원이 어려운 실정이다. 또한, 민간의 유사지원조직 및 전문가 조직과의 연계·협력을 위한 네트워크가 제대로 구축되어 있지 않아 지역공동체 사업을 효율적으로 지원하기에는 미흡한 실정이며, 실질적으로 일부 지자체를 제외한 지역에서는 활용도가 떨어지는 면이 존재한다.

또한, 지역공동체 사업의 추진에 있어서 지역의 공동체 역량수준의 파악 및 사업추진에 따른 각 단계별 추진상황 점검 및 성과분석 등 사후관리방안은 매우 중요한 부분이다. 그러나 이러한 역할을 수행할 중간지원조직의 체계화가 이루어지지 않은 것과 더불어, 공동체 역량평가 및 사업추진의 점검을 위한 지표 등 적절한 모니터링과 평가체계가 존재하지 않아 실질적인 사전조사 및 사후관리에 어려움이 따른다.

따라서 지속가능한 지역공동체 활성화를 위해서는 중간지원조직의 역할분담 및 체계화, 사전조사 및 사후관리를 위한 관리체계 확립 등이 요구된다.

### 4. 사회적금융 관련 문제점 및 개선방안

현대의 다양한 사회경제적 문제에 대한 대안으로서 대두되고 있는 사회적경제 및 사회적금융은 지역공동체 활성화와 관련하여 많은 부분이 중복되는 경향이

있다. 따라서 이러한 지역공동체 활성화와 사회적경제 및 금융의 연계·융합에 대한 연구가 필요한 시점이다. 실질적으로 사회적경제 조직을 활용한 지역경제 및 지역공동체 활성화 사업이 다양하게 추진되고 있으나, 지역공동체 관련 사업과의 연계·협력은 미흡한 실정이다.

또한, 중장기적인 관점에서 지역공동체 활성화를 위해서는 지속적이며 장기적인 재정지원이 필수요소이나 현행 예산체계 하에서는 어려움이 따른다. 이러한 문제점에 대한 대안으로서 사회적금융의 활용을 생각해 볼 수 있다. 그러나 현재 국내 사회적금융기관의 경우, 지역공동체 및 지역경제 활성화를 위한 지역밀착형 금융기관보다는 대다수가 상업은행의 성격을 띠는 금융기관이다. 일부 민간차원의 사회적공동체 조직은 존재하나 아직은 미흡한 형편이다. 따라서 지역화폐(local currency), 사회투자기금(Social Impact Funds) 및 사회혁신채권(Social Impact Bonds), 지역공동체 자산트러스트(Community Asset Trusts) 등의 사회적금융시스템과 연계·활용 방안의 연구를 통해 민관 거버넌스 형태의 지역공동체 활성화 기금 등 제3섹터 활용에 대한 논의 및 구체적인 정책방안 마련이 요구된다.

## 5. 공공정책 마케팅 관점에서 본 현행 지원체계의 문제점 및 개선방안

현행 행·재정적 지원체계에 있어서의 문제점을 목표시장 및 시장세분화(STP 분석), 마케팅믹스 4P의 관점에서 확인하면 다음과 같다.

먼저, 목표시장 및 시장세분화의 관점에서 보면 현행 행·재정적 지원체계는 지역적 특성 및 지역공동체의 역량 등에 대한 고려 없이 일방적인 지원정책을 시행하고 있다. 지역공동체 생태계 조성을 통한 지역공동체 활성화를 위해서는 공동체의 형성 및 활성화 정도, 주민역량 수준 등에 따라 차별화된 지원이 요구되나 현행의 공모방식을 통한 사업추진 및 단년도 예산에 기초한 지원체계 하에서는 이러한 차별화된 지원이 어려운 실정이다. 따라서 현행 지원체계의 문제점을 고려하여 지역공동체 활성화를 필요로 하는 주민조직을 목표시장으로 하고 이들 주민조직의 주민역량 수준, 지역적 특성 등에 따라 시장을 세분화하고 이

러한 세분화된 목표시장에 맞는 행·재정적 지원을 제공할 수 있도록 지원체계를 개선할 필요가 있다.

둘째로, 마케팅믹스(4P)의 제품(Product) 관점에서 살펴보면, 지역공동체 생태계 조성을 위해서는 관련 정책 및 사업의 추진에 있어서 주민의 역량을 파악하고 주민의견을 수렴하여 이에 따라 단계별로 사업이 추진되어야 하며 이를 위한 체계적인 사업추진 프로세스가 필요하다. 그러나 현행의 공모방식을 통한 사업추진은 주민들의 자발적인 필요에 따르기 보다는 공급자인 정부중심의 사업추진 방식으로 대부분이 물리적 인프라 및 시설투자 중심으로 이루어지고 있다. 또한, 사업구상단계에서부터 주민참여가 이루어져야하며 주민역량수준을 파악하고 이에 맞는 단계적인 추진과정이 필요하나, 현행 공모방식의 사업추진은 단기적이고 가시적인 성과창출을 요구하는 경향이 있어 주민이 주도적인 역할을 수행하고 단계적인 추진을 하기에는 여러 제약이 따른다.

따라서 현행 공모방식이 아닌 장기적인 관점에서 사업을 추진할 수 있는 방안이 마련되어야 하며, 사업초기의 구상단계에서부터 주민 참여를 통한 주민주도의 사업추진이 가능하도록 사업추진 프로세스의 정립이 요구된다.

셋째로, 마케팅믹스(4P)의 가격(Price) 관점에서 살펴보면, 지역공동체 활성화는 각 지역별 특성에 따라 장기적인 관점에서 주민역량수준에 따른 사업추진이 이루어져야 하며, 이에 따라 각 단계에 맞는 지속적인 재정지원이 요구된다. 그러나 단년도 예산에 기초한 현행 지원체계 하에서는 이러한 중장기적인 관점에서의 예산지원에 어려움이 따르며, 각급 지자체의 경우 예산부족으로 인해 독자적인 프로그램운영 및 사업추진이 어려운 실정이다. 정부의 재정지원이 중단될 경우 예산부족으로 인해 지속적인 사업추진 및 유지·관리가 어려워지고 기 투자된 인프라에 대한 활용이 이루어지지 않는 등 예산집행의 비효율성이 존재한다. 따라서 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 공모방식을 통해 정부예산지원이 직접적으로 지역공동체 활성화 사업의 재정지원으로 연결되는 현행 지원체계에서 탈피하고, 예산확보와 사업에 대한 재정지원의 기능을 분리할 필요가 있다. 이를 위해서는 중장기적인 관점에서 재정지원이 가능하도록 기금화를 통한 지원체계

를 확립하고, 사회적금융을 활용한 기금의 초기자본 확보를 위한 방안을 마련할 필요가 있다. 즉, 정부예산 및 사회적금융을 활용한 자금 확보와 지역공동체 활성화를 위한 재정지원을 담당할 재정지원조직으로서 지역공동체 활성화 기금을 설립·운영하고, 이를 통해 지역공동체 활성화를 위한 사업추진에 있어서 안정적인이며 지속적인 자금지원이 가능하도록 해야 한다.

넷째로, 마케팅믹스(4P)의 유통(Place) 관점에서 살펴보면, 지역공동체 생태계 조성을 위해서는 지역주민과 정부와의 의사소통을 원활히 하기위해 이들의 매개자이자 완충역할을 수행하며 지역공동체 생태계 조성을 위한 체계적인 지원활동을 수행할 수 있는 중간지원조직이 필요하다.

정부 각 부처의 실적주의와 이기주의는 지역공동체 활성화를 위한 사업추진에 있어서 부처 간 협력 보다는 경쟁적인 사업추진 양상으로 나타난다. 즉, 주민의 필요와 요구를 수용한 주민주도의 상향식 사업추진이 아닌 중앙부처 위주의 하향식 사업추진이 이루어지고 있다. 주민들은 이러한 현 사업추진 형태에 대한 비판과 함께 주민주도의 상향식 사업추진을 요구하나, 실질적으로 지역공동체 활성화 사업의 주체로서 사업을 추진하기에는 주민들의 역량이 부족한 실정이다. 따라서 이러한 주민의 요구 및 역량을 고려하지 않은 공급자 위주의 사업추진방식과 각 사업부처별로 중복사업들의 병행 추진으로 인한 혼란가중과 비효율성, 정부와 주민간의 소통부채를 타개하기 위해서는 정부와 주민간의 완충역할 및 체계적이며 조직적인 지원활동을 수행할 수 있는 지원활동 주체의 조직화가 필요하다. 즉, 중앙부처의 업무추진에 따른 한계를 극복하고 지역주민과의 소통을 원활히 하기위해 각급 단위의 중간지원 조직의 설립·운영, 각 지자체 및 행정부처별 지역공동체 관련 사업을 통합·지원할 중앙 지원조직의 설립·운영이 요구된다. 이들 조직은 중앙지원센터(행정자치부), 광역지원센터(광역시·도), 기초지원센터(시군구) 등으로 조직화 할 수 있으며 이들 각 지원조직의 역할과 기능의 체계화가 필요하다.


마지막으로, 마케팅믹스(4P)의 촉진(Promotion) 측면에서 살펴보면, 주민들이 지역공동체 생태계를 조성하고 활성화를 위한 사업을 추진하기 위해서는 이와

관련된 각종 기반시스템 즉 플랫폼 구축이 선결되어야 한다. 다시 말해, 사업추진에 있어서 법적·제도적 기반이 마련되어야 하며, 각종 이해당사자들과 관련조직, 전문가 집단과의 네트워크가 형성되어 이를 통한 연계·협력이 가능해야하고, 지역순환경계의 구축을 통해 지역자금이 역외유출되지 않고 지역 내 재투자되는 선순환구조가 이루어져야하며, 주민들이 학습을 통해 지식·경험·노하우 등을 축적하고 공유하여 학습조직화를 통한 주민역량강화가 필요하다. 그러나 현재는 지역공동체 활성화를 지속적이고 체계적으로 지원할 법적·제도적 기반이 미흡하고, 지역별 주민조직 간의 체계적인 네트워크가 존재하지 않아 정보교환 및 교류가 어려우며, 기존의 사회적 경제조직을 활용한 지역경제 및 지역공동체 활성화를 위한 다양한 사업이 추진되고 있으나 지역공동체 활성화 측면에서의 연계·융합이 미흡한 실정이다. 또한, 지역자금이 지역 내 재투자될 수 있는 여건이 조성되지 않아 지역자금의 역외유출이 심각하고, 주민역량강화에 대한 지속적인 관심과 학습조직화를 위한 체계적인 지원이 부족한 실정이다. 따라서 이러한 지역공동체 활성화 및 관련 사업의 일관된 추진을 위한 법·제도적 기반을 마련하고, 지역 내 이해당사자 및 지역별 주민조직 간의 체계적인 네트워크 구성을 통해 연계·융합을 추진하고 정보교환 및 교류를 활성화하여 인적기반을 마련해야 한다. 아울러, 지역순환경계를 구축하여 지역자금의 지역 내 재투자를 촉진하고 지역 활성화를 위해 활용할 수 있는 방안을 마련이 필요하다. 또한, 학습조직화를 위한 지원프로그램을 마련하고 자발적인 학습시스템을 구축하여 지역리더 양성 및 주민역량강화에 힘써야 한다.

〈표 3-13〉 공공정책 마케팅 관점에서 본 현행 지원체계의 문제점 및 개선방안

공공정책 마케팅의 관점	현행 행·재정적 지원체계	
	문제점	개선방향 및 시사점
목표시장 및 시장세분화	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역적 특성 및 지역 공동체 역량 등을 고려하지 않은 일반적인 지원정책</li> <li>지역공동체 활성화를 위해서는 각 단계 별로 차별화된 지원이 필요하나 현행 지원체계에서는 이러한 차별화가 어려움</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역공동체 활성화를 필요로 하는 주민 조직을 목표시장으로 하여,</li> <li>사전에 지역특성 및 주민역량수준을 파악하고 이에 따라 시장을 세분화하여 세분화된 목표시장에 맞는 지원제공</li> </ul>
제품 (Product)	<ul style="list-style-type: none"> <li>현행 공모방식을 통한 사업추진은 주민역량 및 주민들의 자발적인 필요에 따른 사업추진이 아닌 공급자 중심의 물리적 인프라 및 시설 투자 위주의 사업추진</li> <li>아울러 단계적이고 가시적인 성과창출 요구하는 경향이 있어 주민주도적인 단계적 추진에는 여러 제약이 따름</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>현행의 공모방식이 아닌 장기적인 관점에서 사업을 추진할 수 있는 방안 마련</li> <li>초기 사업구상단계에서부터 주민의 참여를 유도하여 주민주도의 사업진행이 가능하도록 사업추진 프로세스의 정립</li> </ul>
가격 (Price)	<ul style="list-style-type: none"> <li>단년도 예산에 기초한 현행 지원체계 하에서는 각 지역의 특성에 맞는 장기적인 관점의 사업추진 및 이에 따른 재정지원 어려움</li> <li>각급 지자체 차원의 독자적인 프로그램 운영 및 사업추진도 예산부족으로 어려운 실정</li> <li>정부지원이 중단될 경우 예산부족으로 사업을 지속시키지 못하고, 기 투자된 인프라를 활용하지 못하는 등 예산집행의 비효율성 존재</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공모방식을 통해 정부예산의 직접적인 지원이 아닌 기금에 의한 운영방식으로 기능을 분리하고 재정지원조직으로서 지역공동체 활성화 기금 설립·운영</li> <li>이를 위해 중장기적인 관점에서 지원이 가능하도록 기금화를 통한 지원체계 확립</li> <li>사회적금융을 활용한 기금의 초기자본 확보방안 마련</li> </ul>
유통 및 유통경로 (Place)	<ul style="list-style-type: none"> <li>정부 각 부처의 실적주의와 이기주의로 인해 협조보다는 경쟁적으로 하향식 공급자 위주의 사업추진</li> <li>각 중앙부처별로 많은 중복사업들을 병행으로 인한 혼란가중, 사업추진의 비효율성 존재</li> <li>정부와 주민들의 직접 소통에는 어려움이 있어 중간에서 완충역할을 할 조직이 필요하나, 이러한 조직의 부재로 의사소통에 어려움이 따르며 체계적인 지원이 이루어지지 않음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>중앙부처의 업무추진에 대한 한계를 극복하기 위한 각급 단위의 중간지원 조직 설립·운영하고,</li> <li>각 지자체 및 행정부처별 지역공동체 관련 사업을 통합하여 지원할 중앙 지원조직 설립·운영</li> <li>중앙지원센터(행정자치부), 광역지원센터(광역시·도)와 기초지원센터(시군구) 등 지원조직 및 각 지원조직의 역할과 기능의 체계화</li> </ul>

공공정책 마케팅의 관점	현행 행·재정적 지원체계	
	문제점	개선방향 및 시사점
촉진 (Promotion)	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역공동체 활성화를 지속적이고 체계적으로 지원할 법적·제도적 기반 미흡</li> <li>지역별 주민조직 간의 체계적인 네트워크가 존재하지 않아 정보교환 및 교류가 어려우며, 기존의 사회적 경제조직을 활용한 다양한 사업이 추진되고 있으나 지역공동체 활성화 측면에서의 연계·융합이 미흡</li> <li>지역자금이 지역 내 재투자 될 수 있는 여건이 조성되어 있지 않아 지역자금의 역외유출이 심각한 상황임</li> <li>공동체 형성단계에 따라 단계별 주민역량강화가 필요하나 이에 대한 지속적인 관심과 학습조직화를 위한 체계적인 지원 등이 부재</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역공동체 활성화 및 관련 사업의 일관된 추진을 위한 법·제도적 기반마련</li> <li>지역 내 이해당사자 및 지역별 주민조직 간의 체계적인 네트워크 조성을 통해 연계·융합을 추진하고 정보교환 및 교류 활성화</li> <li>지역순환경제 조성을 통해 지역자금의 지역 내 재투자를 촉진하고 이를 활용할 수 있는 방안마련</li> <li>학습조직화를 위한 지원프로그램을 마련하고 자발적인 학습시스템구축을 통해 지역리더양성 및 주민역량강화</li> </ul>



## 제4장 선진형 행·재정적 지원체계 사례분석

본 장에서는 선진형 행·재정적 지원체계에 대한 사례를 분석한다. 사례는 공공정책 마케팅에 있어서 제품(Product) 및 촉진(Promotion) 전략과 관련한 사례로서 지역공동체 생태계 및 플랫폼 조성사례, 가격(Price) 전략과 관련한 재정지원시스템 사례, 유통(Place)와 관련된 의사소통 및 지원체계 확립사례로 구분하여 조사하였다.

제품(Product) 및 촉진(Promotion) 전략과 관련한 사례의 경우, 주민의 자발적이고 적극적인 참여를 통한 지역공동체 생태계가 조성되어 있는 지역에서는 대부분 지원조직이 체계화 되어 효율적으로 사업을 지원하고 있었으며, 이를 위한 법적 기반을 비롯하여 여건조성이 되어 있는 경우가 많으므로, 지역공동체 생태계 및 플랫폼 조성사례를 하나로 묶어 조사하였다. 사례분석을 위해 주요 국가 중 지역공동체 및 주민자치와 관련하여 효율적인 지원법제를 갖추고 체계적인 지원을 실시하는 국가를 대상으로 사례를 선정하였다. 구체적으로 미국 포틀랜드시의 동네자치회(Neighborhood Association), 영국 패리쉬 위원회(Parish), 지역화폐이다. 이중 지역화폐는 지역경제플랫폼으로서 다양한 지역에서 다양한 형태로 시도되고 있으므로 특정국가의 사례가 아닌, 형태별로 사례를 분석하였다.

가격(Price) 전략과 관련한 재정지원시스템 사례의 경우 주요국가 별로 차이를 보이기보다는 다양한 형태의 재정지원시스템이 존재하여, 지역 및 국가별로 필요한 형태를 선택하여 활용하는 형식을 취한다. 따라서 재정지원시스템의 경우, 재원마련 및 운영방식과 관련하여 대표적인 재정지원시스템의 형태를 선택하여, 각 형태별 대표적인 사례를 조사·분석하였다. 구체적으로 지역재단(Community Foundation), 지역융자기금(Community Loan Fund), 지역발전기금(Community Development Fund) 지역발전 신용협동조합(Community Development Credit Union), 크라우드 펀딩(Crowd Funding)에 대한 사례분석을 실시하였다.



유통(Place)와 관련된 의사소통 및 지원체계 확립사례의 경우, 지원조직이 체계화 되어 효율적으로 운영되고 있어 주민과 행정 간의 원활한 소통을 비롯하여 지역공동체 생태계 조성 및 활성화를 위한 다양한 체계적인 지원이 이루어지고 있다. 아울러 이 중 지역공동체 생태계 조성을 위한 플랫폼 구축을 위한 활동을 수행하고 있으며, 지역공동체를 위한 지속가능한 재정지원시스템이 확립되어 있어 통합지원시스템이 확립되어 있는 사례도 존재한다. 이러한 통합지원시스템이 확립되기 위해서는 지역주민의 사회적 인식 및 의식수준, 공동체 역량, 법제도적·사회경제적 환경 등 다양한 요소에 영향을 받게 된다. 따라서 이들 사례는 주요국가 중 일부 특정국가 및 지역의 사례로 존재하는 경우도 있으며 지원시스템의 한 형태로서 존재하기도 한다. 구체적으로는 미국의 지역개발법인(Community Development Corporation), 영국의 공동체 이익회사(Community Interest Company), 싱가포르 사회개발 협의회(Community Development Councils), 프랑스 지구평의회(Conseil de quartier), 공동체 토지신탁(Community Land Trust: CLT)가 이에 포함된다.

## 제1절 지역공동체 생태계 및 플랫폼 조성사례

### 1. 미국 포틀랜드시의 동네자치회(Neighborhood Association)<sup>16)</sup>

#### 가. 형성배경

동네자치회 중심의 포틀랜드 시 참여시스템은 1960-70년대 미국의 정치적 격동기를 거치면서 지역사회로부터의 요구와 진보적 정치인들의 대응에 의해 태어났다. 1960년대 도시재생프로젝트에 의해 사라질 위기에 높은 구도심 동네를 구

16) 미국 포틀랜드시의 동네자치회에 대한 내용은 곽현근(2014), 「마을 및 삶의 질 향상을 위한 주민자율조직을 발체하여 재구성한 것이다.

하기 위해 지역의 활동가를 중심으로 동네자치회가 구성됐다. 이후 연방정부가 빈곤과의 전쟁을 선포하고 취약동네 재건 목적으로 추진한 모범도시 프로그램 참여를 통해 동네 자치회 구성 노력이 확산된다. 한편 동네자치회 조직화를 주도한 풀뿌리 지역 활동가들은 포틀랜드 시의 의사결정과정에서 지역사회가 목소리를 낼 수 있는 기회를 강력하게 요구하게 된다. 1970년 시정을 장악한 진보정치인들은 동네자치회의 열정과 활동이 쇠퇴하는 도심재건을 위한 중요한 자산이 될 수 있음을 깨닫고, 동네자치회 지원과 참여를 강화하는 다양한 제도적 기틀을 다지게 된다. 이후 시장경제의 부침과 리더십 변화에 따라 포틀랜드 시 동네참여시스템은 위기를 맞기도 하지만, 2005년 지역사회참여체계를 강력히 지지하는 톰 포터 시장의 선출과 함께 더욱 강력한 참여시스템으로 거듭나게 된다.

## 나. 지원시책 및 체계

포틀랜드는 약 57만 명의 인구를 가진 오리건 주에서 가장 큰 도시로, 시 전역에 걸쳐 정부가 공식적으로 인정한 95개의 동네자치회(Neighborhood Association)가 조직돼 있다. 95개 동네는 다시 7개의 지역으로 분류되고 각 지역마다 중간지원조직의 개념인 지역구연합회(District Coalition)를 두고 있다. 지구연합회는 포틀랜드 시로부터 재정지원을 받는 지역구연합사무소를 두고 해당지역 동네자치회들을 대상으로 다양한 기술적 재정적 지원을 제공한다. 지역구연합회 중 5개는 시정부로부터 완전히 독립된 비영리법인으로서 직접 직원을 고용한다. 나머지 2개는 1990년대 해당 지역구연합회 내부의 권력 다툼과정에서 시가 직원을 파견한 이래 현재까지 시사무소(city office) 형태로 운영되고 있다. 시의 재정지원에도 불구하고 7개 지역구연합사무소 모두 동네자치회 대표로 구성된 지역구연합위원회(District Coalition Boards)의 지시와 감독을 받는다. 지역구연합사무소는 분기별로 자신들의 활동성과보고서를 시정부에 제출하게 된다. 시정부에는 동네참여촉진과(Office of Neighborhood Involvement, ONI)를 설치하고 지역구연합사무소, 동네자치회, 그리고 일반 다른 유령의 지역사회 조직들에 대한 서비스를 지원하고 있다. 동네참여촉진과는 전통적으로 매년 7개 지역구연합사무소에

세 제공되는 약 120-140만 달러의 보조금을 관리한다. 시의 부처들과 기관들은 지역사회 구성원들이 의사결정에 관여하도록 시민으로 구성된 태스크포스나 위원회를 자주 활용한다. 포틀랜드 시는 동네자치회를 포함한 지역사회 주민의 의견이 시정에 투입되도록 40여개의 위원회를 운영하고 있다.

동네자치회들은 시가 제작, 제공하는 지도, 브로슈어 등 각종 공공간행물에 이름을 올리는 혜택과 함께 시 조례가 정하는 바에 따라 각각의 동네자치회 관할 구역의 활성화, 안전, 경제촉진에 영향을 미치는 기획, 정책, 의사결정과 관련된 사안들에 대해 시 행정기관으로부터 공식적인 통보를 받는다. 동네의 중요한 상호관심사에 대해 구성원들과 공개적이고 활발한 의사소통과 토의과정을 거칠 것을 권고하고 있다. 이를 위해 동네자치회는 시의 재정지원을 받는 지역구연합사무소를 통해 일반적 의사소통, 소식지, 보조금지원서 작성, 활동기획, 회의자료 보관, 자원봉사모집, 기금모급, 다른 지역사회조직과의 파트너십 형성, 홍보, 확산노력 등과 관련된 지원서비스를 제공받는다. 또 시정부는 지역구 연합사무실과의 연간 계약을 통해 포틀랜드 모든 가구에 동네자치회 소식지가 전달되도록 일정한 액수의 인쇄비용과 우편요금을 지원하고 있다.

#### 다. 구성 및 운영방식

2005년 포틀랜드 시는 시민 주도의 위원회를 구성하여 동네자치회를 포함한 동네참여시스템을 전면적으로 재검토한 후 관련 조직들에 관한 포괄적 준수기준을 마련하고, 포틀랜드 시의회가 인준을 거치게 된다. 이 기준에 따르면 동네자치회는 동네의 활성화와 삶의 질에 영향을 미치는 쟁점들에 대해 생각하고 행동하기 위한 목적으로 주민에 의해 구성되는 자율적 조직이다. 또 동네자치회는 시의회가 채택한 요구조건과 기준을 준수하는 조건아래 동네참여촉진과(Office of Neighborhood Involvement, ONI)가 인정하는 공식조직이다.

동네자치회는 우선 다른 동네자치회와 중복되지 않도록 명확하게 지리적 경계를 규약에 정의해야 한다. 동네자치회 회원자격은 정의된 경계 안에 살고 있는 주민, 부동산 또는 비즈니스 허가를 가진 모든 사람에게 개방된다. 그 밖의 개인

이나 조직의 회원 자격여부는 각 동네자치회의 규약에 정해진 바에 따른다. 동네자치회는 규약의 채택, 수정, 정족수, 의제설정 등에 관한 조항을 포함하는 규약을 제정해 동네참여촉진과에 공식적으로 등록해야 한다. 동네자치회 임원에 관한 규정은 동네자치회가 자율적으로 정한다. 포틀랜드 시 아널드 크릭 동네자치회의 예를 보면, 회장, 부회장, 총부, 재정위원, 구역대표들로 구성되는 운영위원회를 두고 있다. 임원들은 매년 정기총회에 참석하는 회원들에 의해 다수결 방식으로 선출된다. 동네자치회는 회의를 위한 준수사항을 규약에 명시하고, 시의회가 채택한 기준에 따라 회의의 개방과 회의록 공개정책을 준수해야 한다. 동네규약은 동네자치회에 대해 제기되는 고충해결을 위해 고충 신청자 자격, 불만접수과정, 해결절차 등에 관한 조항들을 포함해야 한다. 한편 동네자치회는 선거와 관련해 특정후보, 또는 정당에 대한 지지 또는 반대 입장을 취할 수 없도록 한 반면, 투표방식과 주민투표에 대한 공식입장은 허용하고 있다.

## 라. 재원

동네자치회는 회원에게 회비납부를 요구할 수 없는 반면, 자발적 기부는 수용할 수 있도록 했다. 회비를 강제할 수 없기 때문에 동네자치회는 지역사회 활동을 위한 재원을 대부분 기금모금에 의존한다. 가장 자주 사용하는 방식은 동네 청소, 기부금, 동네소식지 광고 등이다. 특별공연, 베희시장, 파티, 교부금, 동네관람 등을 통해 재정을 확보하기도 한다. 대부분의 동네자치회는 공식적인 예산을 세우지 않고, 추진하려는 프로젝트를 발굴한 후 필요한 만큼 기금을 모으는 방식을 취한다.

## 마. 활동내용

동네안전, 동네활성화, 환경, 토지이용, 교통, 지역사회 향상프로젝트, 사회적 이벤트 등 다양한 분야에서 활동하고 있으며, 특히 동네자치회는 토지이용과 관련된 도시계획 책임자들과 함께하는 동네기획 프로그램 참여를 통해 동네의 미

래계획과 개발프로젝트 수립과정에서 적극적인 역할을 수행해 왔다. 또 동네자치회 대표들은 시의 행정부서별로 구성되는 예산 자문위원회 참여를 통해 지역 사회의 관점을 시 예산에 반영하는 중간기제의 역할을 맡아왔다.

전체 동네자치회 활동을 요약한 자료에 의하면 2008년 7월부터 2009년 6월 1년 동안 3만3720명의 주민이 동네자치회 관련 회의에 참석했고, 1487개의 지역 사회 참여프로젝트와 행사를 지원했으며, 사회적으로 참여와 의사표현의 기회가 제대로 주어지지 못한 소수집단의 참여를 이끌어내기 위해 8246회 이상의 행사를 진행한 것으로 나타났다.

## 2. 영국 패리쉬 위원회(Parish)<sup>17)</sup>

의회 선진국 영국은 오랜 의회와 자치전통에도 불구하고 최근까지 런던광역시의 부활과 단층제 지방자치단체 도입 등의 다양한 변화를 시도해 왔으며, 영국의 가장 하위 자치의회로는 패리쉬 교구(Parish)에 기원을 둔 패리쉬 위원회를 들 수 있다. 영국에는 만여 개의 패리쉬가 존재하며 그 규모도 매우 다양하다. 영국 패리쉬의 대다수는 작은 인구의 타운 규모로서 주민총회형 운영방식을 취하고 있고 기능적으로 準자치단체와 가깝다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 패리쉬는 지방정부연합(LGA, Local Government Association)의 회원인 자치단체와는 구별되고 대신 전국지방단체연합(NALC, the National Association of Local Councils)에 소속된다.

### 가. 형성배경

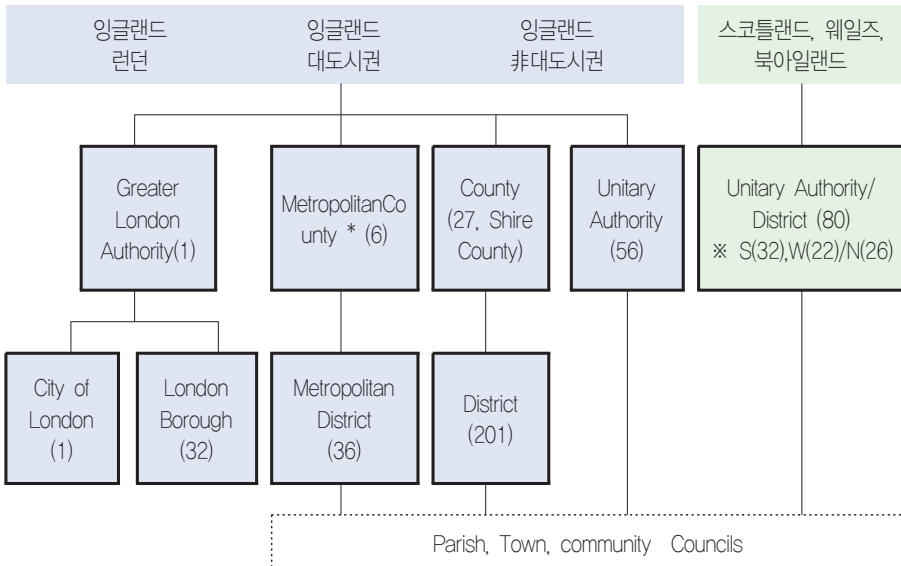
패리쉬(parish)는 영국의 최하위 수준의 지역단위로서 런던의 버리(Borough), 대도시의 자치구(Metropolitan District)와 자치시(City), 그리고 농어촌 지역의 자

17) 영국 패리쉬 위원회에 대한 내용은 전대욱(2014), 「지방자치단체와 탄탄한 협력체계 구축」을 발췌하여 재구성한 것이다.

치군(County) 등의 하위에 존재한다. 패리쉬는 현대적인 지방자치 조직이 형성되기 이전부터 전통적인 거주지역을 중심으로 영향력을 행사해 왔고, 영국 지방의회의 기원으로서 지역주민의 직접적인 참여에 기초하고 있다. 그 기원은 중세시대로 거슬러 올라가 초기 기독교 교회의 구획에서 시작되었으며, 7세기경부터 패리쉬 의회를 중심으로 발전하였다. 15세기경부터는 카운티 및 버러와 더불어 중요한 주민서비스 제공기관의 위치를 차지하였고, 이후 성공회 교회의 교구로서 목사가 교구장을 맡아 지역의 유력 교구위원회를 중심으로 치안과 분쟁 해소, 재해복구 및 자선 등의 서비스를 제공해 왔었다.

1888년 지방정부법에 의해서 영국의 지방자치 개혁이 본격적으로 착수되었고, 이때 61개 단층제 자치구(single-tier boroughs)를 창설하면서 교구(parish)는 그 자치단체로서의 기능이 축소되었다. 1894년 지방정부법에 따라 패리쉬의 중요한 기능과 역할은 구역회의(District)에 의하여 대체되었고 행정업무 일부를 수행하는 방향으로 기능이 축소되면서 명맥을 유지하였다.

〈표 4-1〉 영국의 지방 행정체계(2009, <http://en.wikipedia.org>)



\* Metropolitan County(6) : Greater Manchester, Merseyside, South Yorkshire, Tyne and Wear, West Midlands, West Yorkshire

1965년에는 런던광역시가 만들어지면서 런던 지역에서 패리쉬가 폐지되었고, 여타 대도시에서도 패리쉬는 명목상으로만 존재하게 되었다. 1972년 당시 잉글랜드와 웨일즈 지역에는 약 7,600개의 패리쉬가 있었지만 그 중 절반 수준인 3,200개는 패리쉬 의회를 가지지 않았고, 잉글랜드와 다른 역사적 배경 때문에 패리쉬의 설치가 상대적으로 미미하였던 웨일즈 지역에서는 기능축소와 함께 명칭 또한 의도적으로 마을위원회(Community Council)로 변경하였다. 이러한 움직임으로 인해 패리쉬는 잉글랜드의 비도시권역 즉 농촌 지역과 소도시 지역에 주로 존재하게 되었다.

이후 패리쉬의 개편 문제는 지방정부의 계층제 축소문제와 관련하여 지속적으로 논의되었고, 한편으로는 대도시로부터의 인구이탈과 관련하여 패리쉬의 개선 노력이 전개 되었다. 1997년에는 지방정부법(Local Government and Rating Act)이 제정되면서 새로운 패리쉬의 설립이 가능해졌다. 20세기 후반 영국 정부의 재정악화 등으로 인해 정부의 공공서비스 제공이 원활하지 않은 상태에서 패리쉬 위원회의 중요성이 더욱 부각되었으며, 영국 정부는 패리쉬 설치를 지원하는 입장을 취하게 되었다.

특히 최근에는 지역주권법(Localism Act 2011)을 통해 지역사회에서 급증하는 사회문제를 직접 해결하도록 유도하고 지역에 권한을 부여하기 시작하였다. 자연스럽게 근린자치 조직으로서 패리쉬의 중요성이 다시 강조되었다. 패리쉬에는 대중교통, 교통질서, 범죄예방 등과 관련된 새로운 기능이 추가되기 시작하였다.

## 나. 지원시책 및 체계

1972년 법 개정을 통해 인구 150명 이상의 패리쉬에는 의회를 설치하도록 의무화하였다. 패리쉬 인구의 10% 이상이 청원할 경우, 자치구(District)에서 의회 설치 여부를 결정한다. 패리쉬 의회는 제한적 재량과 권리를 가진 선출된 조직이며 최종적으로는 국회에 의하여 그 범위가 정해진다. 패리쉬의 상급 자치단체인 자치구(District)나 단층자치단체(Unitary Authority)는 관할 패리쉬의 경제, 지위, 선거관련 제도에 대한 검토를 하고 권고안을 제시한다. 권고안은 지방정부

경계위원회를 거쳐서 최종결정권한이 있는 중앙부처 장관에게 전달되고, 장관의 승인을 통해 패리쉬가 설치된다.

상급 자치단체 중 광역자치단체(County)와의 관계는 패리쉬 대표제가 특징적이다. 즉 하나의 카운티 내에 여러 개의 패리쉬가 존재하므로, 카운티가 제공하는 서비스와 패리쉬 관련 사항에 대한 원활한 의사소통 및 업무협력을 위해서 카운티에 지역대표를 두고 있다. 기초자치단체(District)의 경우에는 디스트릭트 의회와 패리쉬 의회간 업무협력에 관한 헌장을 맺도록 되어 있다. 이 헌장은 협력관계, 상담, 정보제공, 표준위원회, 지역공동체 활동, 재정 조정, 서비스제공 권한위임, 활동지원 등을 주요 내용으로 한다.

타 패리쉬 위원회와의 관계는 패리쉬 위원회 협의회를 중심으로 한다. 협의회는 패리쉬 사무직원과 의원들간 상호 교류, 교육훈련 및 지원 등을 담당한다. 아울러 협의회는 패리쉬의 운영에 대한 법적, 재정적, 절차적, 노동법적 가이드라인을 제시하고, 자치단체 또는 패리쉬 상호간 분쟁 발생 시 중재자 역할을 한다. 또한 패리쉬의 직원(clerk)의 채용 시 후보 검증, 대행직원 지원, 중앙정부와의 상호작용을 통해 안정적인 패리쉬 운영을 돕고 있다. 또한 탁월한 지역에 대한 우수패리쉬 인증제(Quality Council)를 실시하고 있다.

## 다. 구성 및 운영방식

인구 150명 이상의 패리쉬는 직접 선출되는 의회를 중심으로 구성한다. 의회는 기본적으로 의원, 위원회, 소위원회 및 기타조직으로 구성되는 것이 일반적이다. 의원은 주민직선에 의해 패리쉬내의 각 구(Ward)별로 선출된 5인 이상으로 구성되며 평균 9명 수준(구체적인 수는 상급 자치단체에서 결정)을 유지한다. 예컨대 규모가 큰 패리쉬 중 하나인 랜싱(Lancing) 지역의 패리쉬를 살펴보면, 각각 7명의 위원으로 구성되는 운영위원회, 시설환경위원회, 재정일반위원회 등 3개의 분과위원회를 두고 있다. 매년 8월을 제외하고 매월 1~2회 정기회를 개최하며, 분과위원회 외에 인사문제가 있는 경우에만 임시 인사위원회를 개최한다. 인사위원회는 의장·부의장을 포함한 5명의 의원으로 구성되고 비공개로 진행한다.



의원의 임기는 4년이며, 자치회 의원은 기본적으로 무보수 명예직으로, 수당(연 £60, 위원장은 £170)을 지급하는 경우도 있다. 공석이 생기더라도 대부분은 별도의 보궐선거 없이 공석을 유지하거나 전임의원으로 대체된다. 의원들은 행동강령(National Code of Conduct)을 준수할 의무를 지니며 주민의 이익을 대표한다. 의원들은 또한 관련 업무를 수행하며, 지역의 의사전달 통로로서의 역할과 지역주민 참여를 독려하는 역할을 맡는다. 또한 패리쉬는 의원을 보조하기 위한 주민 자원봉사자가 포함되기도 하며, 패리쉬의 운영을 위해 비상근 직원 또는 유급사무원을 두기도 한다. 경우에 따라서는 1명의 직원이 여러 패리쉬 업무를 담당하는 경우도 있다.

패리쉬 위원회의 운영방식은 인구 규모에 따라 주민총회형과 의회형으로 나뉜다. 인구 150명 미만의 작은 지역의 경우에는 주민총회의 형식으로 운영되며 매년 3~6월에 주민총회를 개최하도록 의무화하고 있다. 인구 규모가 이보다 큰 패리쉬는 주민직선으로 선출된 5인 이상의 의원으로 구성된 의회를 구성한다. 이러한 의회형의 경우에는 정기회를 연 1회, 임시회는 연 3회 내외로 개최한다.

## 라. 재원

패리쉬는 일정한 예산을 보유하며, 주로 공공시설 이용료와 임대수입 등을 통해 확보한 자주재원(전체 예산의 약 20~30%)과 상급 자치단체가 지원하는 의존재원(전체 예산의 약 70%)으로 구성된다. 2003년 기준으로 재정규모는 연간 약 15,000파운드, 즉 환율 1,800원 기준 약 2,700만원으로, 수수료, 서비스 이용료, 부가세, 임대수입, 상급 자치단체의 지원금 등으로 구성된다. 상급단체 지원금은 지역주민 부담세(Community Charge)에 의존하는 부가세 방식(precept)이며, 독자적인 과세권 없이 상급 자치단체(District)에 징수를 의뢰할 수 있다.

## 마. 활동내용

패리쉬 위원회는 과세권한과 예산심의권 등이 없는 준 자치단체이다. 따라서

이를 관할하는 상급 자치단체의 권한 일부를 위임받아 행정서비스를 제공한다. 위임업무는 예컨대 경작지의 할당, 마을회관의 유지관리, 여가시설 및 어린이 놀이시설 설치·운영, 가로등, 주차장, 수영장, 화장실, 보도 등 지역시설의 설치와 관리 등을 들 수 있다. 또한 벼룩시장이나 다양한 동아리 및 주민활동 등 주민편익을 증진하기 위한 활동들을 수행한다.

아울러 패리쉬 위원회는 상급 자치단체와 공적 업무를 협의하거나 혹은 주민 의견을 수렴하여 전달하는 기능도 수행한다. 지역개발이나 도시계획, 도심 재개발 등에 대한 정보제공을 요청하거나 이에 관한 풀뿌리 의견들을 집결하여 제출하는 등 상급 자치단체와의 협의권한을 가지고 있다. 다만 패리쉬가 없는 지역의 경우 주민자치 활성화를 위해 지역포럼(Local Area Forum)을 결성하여 이를 대체하기도 한다. 일반적으로 지역포럼은 자치단체 행정서비스에 대한 감사, 지역 문제에 대한 주민 상담 및 정보제공 등의 역할을 담당하고 있다.

### 3. 지역화폐

지역화폐란 어떤 특정 지역 내에서만 통용되는 화폐로서 법정통화와는 별도로 운영되는 화폐를 뜻한다. 지역화폐는 공동체 경제로서 수평적인 호혜관계의 구축과 지역경제의 자립성 구축을 목표로 한다(한성일, 2013). 국내에 지역화폐가 처음 소개된 것은 1996년 격월간지 ‘녹색평론’에서 소개한 레츠(LETS)이다. 이후 1998년 ‘미래를 내다보는 사람들의 모임’에서 ‘미래화폐(fm)’를 만듦으로써 국내에서 처음 지역화폐 운동이 시작되었다.

#### 가. 유형별 분류

이수연(2014a)에 따르면 지역화폐는 1) 화폐의 가치평가 방식, 2) 실물화폐의 존재여부 및 화폐형태, 3) 환전, 대출, 적자 한도 여부, 4) 지향점에 따라 분류할 수 있다.

화폐의 가치평가 방식에 따른 분류는 화폐의 가치측정 및 발행에 있어서 기준

으로 삼는 것이 무엇이나에 따른 분류로, 크게 시간과 법정화폐를 기준으로 하는 경우로 나누어볼 수 있다. 즉 화폐의 가치를 생산시간을 기준으로 측정하는 것과 법정화폐를 지역화폐 교환의 기준으로 삼는 경우를 뜻한다.

실물화폐의 존재여부 및 화폐형태에 따른 분류는 말 그대로 실물화폐가 존재 하느냐에 따른 분류, 화폐가 지폐, 수표, 신용카드, 전자화폐 등 어떤 형태를 취 하느냐에 따른 분류라고 할 수 있다.

환전 여부는 일반적으로 법정통화와의 환전을 뜻하며, 환전의 가부뿐만 아니라, 제한적 허용, 수수료 부가 등 다양하게 나타난다. 이외에 대출이 가능한지, 적자한도가 존재하는지에 따라 분류할 수 있다.

마지막으로 지향점에 의한 분류는 지역화폐가 목표로 하는 것이 무엇인가에 따른 분류로 지역화폐가 공동체 경제로서 수평적인 호혜관계의 구축을 목표로 하는지, 지역경제의 자립성 구축을 목표로 하는지에 따라 분류하는 것을 뜻한다.

〈표 4-2〉 주요 지역화폐 비교

	레츠	아워즈	타임뱅크	비어	김가우어	브리스틀 파운드	소닝트
가치평가 기준	시간	시간	시간	신용발행 법정화폐 (스위스 프랑)	법정화폐 (유로화)	법정화폐 (영국 파운드)	신용발행법 정화폐 (유로화)
실물화폐 존재여부	×	지폐발행	×	×	지폐발행	지폐발행	×
화폐 형태	계좌 거래	계좌 거래, 지폐	계좌 거래	계좌 거래, 신용카드	계좌 거래, 지폐	계좌 거래, 신용카드	계좌 거래, 신용카드
법정화폐로 환전	×	×	×	가능	가능	가맹점만 가능	×
기타	적자 한도 존재		적자 한도 없음	대출가능			
지향점	수평적 호혜관계와 상부상조			지역경제의 자립과 활성화			

출처: 이수연(2014a), 지역화폐와 지역경제 발전, 새사연 이슈진단, 2014년 11월 17일자

## 나. 구체적 사례: 브리스틀파운드(Bristol pound: BP)<sup>18)</sup>

브리스틀파운드는 2012년 9월 도입된 화폐로서 사용기간이 2년으로 아직 길지 않으나 성공적으로 운영되고 있어 주목받고 있는 지역화폐이다. 이러한 브리스틀파운드는 다른 지역화폐와는 달리 몇 가지 특징을 가지고 있는데, 첫째, 일반적인 지역화폐가 마을공동체 및 근린자치단체 등 소규모의 호혜적 공동체 단위에서 발행되는 것에 반해 브리스틀파운드는 이러한 공간적 제약을 벗어나 시 단위에서 발행되고 있다는 점이다. 둘째로, 다양한 교환방식을 가지고 있다는 점이다. 4종류의 지폐를 발행하고 있으며, 인터넷뱅킹 및 모바일문자서비스를 활용한 사용이 가능하다. 셋째, 브리스틀파운드의 사용처가 다양하다는 점을 들 수 있다. 브리스틀파운드는 가맹점사용뿐만 아니라 대중교통 요금 및 지방세 납부가 가능하며, 브리스틀 시의 적극적인 지원과 협력을 얻고 있어 향후 다양한 방향에서 브리스틀파운드 사용이 검토될 것으로 보인다.

브리스틀파운드는 지역활동가에 의해 처음 구성되었다. 이들 지역활동가들의 적극적인 노력을 통해 자선단체로부터 시스템개발비용을 지원받아 बैं킹시스템 개발전문회사가 시스템을 개발하고, 시정부의 적극적인 지원을 약속받고 지방세 납부에 지역화폐를 사용할 수 있게 되었으며, 브리스틀신용협동조합에 전자화폐 시스템의 운영을 타진하여 승인을 받아낸다. 결국 3년간의 운영시스템 구축작업 끝에 2012년 9월 브리스틀파운드가 발행되었다.

도입이후 지금까지 약 2년의 기간 동안 총 11만 5,000브리스틀파운드가 발행되었으며, 약 20만 브리스틀파운드가 순환되고 있다. 브리스틀파운드는 법정화폐인 영국파운드와 동일한 가치를 가지며 지속적인 순환을 촉진하기 위해 개인의 경우 영국파운드로의 재환전이 불가능하도록 하고 있다. 그러나 기업회원의 경우 판매대금의 재환전이 가능하다. 지폐 발행 및 관리의 경우 브리스틀파운드 공동체이익회사(CIC)이 맡고 있으며, 전자화폐의 경우 브리스틀신용협동조합이

18) 브리스틀파운드에 대한 내용은 전중근(2014), 「브리스틀파운드와 지역화폐 설계방향」과 오마이뉴스 2014. 7. 7일자, 「"이 돈으로 세금을? 살짝 미쳤다고들 했죠. '영국의 혁신도시 브리스틀의 화폐실험..."' 전자지역화폐 '브리스틀파운드'를 참고로 재구성한 것이다.

맡아 중앙은행으로서의 기능을 담당한다. 현재 브리스틀신용협동조합에 전용개좌를 개설한 사람 수는 약 1500명이며, 가맹점은 약 370개로 아직은 가맹점 수가 부족하고 지폐에 고액권 및 주화가 없어 사용에 불편함이 있으나, 사용이 제한적임에도 불구하고 일정수준의 사용이 이루어지고 있는 점에서 향후의 성과가 기대된다. 아울러, 지역화폐는 단순히 가맹점수나 발행액수 등 수치상의 성과보다는 지역화폐사용을 통한 지역순환경제 구축의 측면에서 바라보아야 할 것이다. 또한, 향후 브리스틀파운드의 사용 확대를 위해 브리스틀파운드(CIC)는 시행 정부와 함께 다양한 방안을 검토 중에 있다.

## 제2절 재정지원시스템 사례



### 1. 지역재단(Community Foundation)

#### 가. 지역재단의 개념

지역재단이란 지역사회의 변화와 발전이라는 공공의 목적을 위해 만들어진 재산집합체이자 모금전문기관으로 지역사회에 기반을 두고 연대를 통해 지역의 이슈를 공론화하고 문제를 해결해 나간다(김미현, 2014). 일반적으로 기부금 기반으로 한다는 점에서 금융기관이라고 하기보다는 비영리 공익법인으로서 자선단체에 가깝다고 할 수 있다.

각국의 지역별로 지역재단의 개념에 대해 살펴보면, 국내의 아름다운 재단(2007)에서는 지역사회 내 다양한 출처로부터 기금을 모집하여 지역의 각계각층 인사의 참여를 통해 지역 리더십을 발휘하는 비영리 조직이라고 정의하고 있다. 또한, 지역재단의 특징에 대해 다음과 같이 제시하고 있다. 1) 지역재단은 지리적 범위를 근거로 한 지역공동체를 위해 존재하며, 2) 특정 종교, 비영리 조직, 개인 및 가족, 기업체, 정부로부터 간섭이나 지배를 받지 않는 특징을 지닌다. 3) 다양한 기부자들로부터 기부를 받아 재원을 조성하며, 4) 기부자의 자선 목적을

만족하도록 다양한 종류의 기금을 조성 운영한다. 5) 지역의 장·단기적인 문제와 기회가 무엇인지 규정하는데 주도적인 역할을 수행하며, 6) 지역의 광범위한 분야에 배분한다. 7) 기부자를 교육하고 소통하며 8) 이사회와 별도로 지역을 대표하는 인사들로 구성된 운영조직을 운영한다.

미국 지역재단 협의회(Council on Foundation)에 따르면 지역재단은 면세, 비영리, 자치, 대중적 지원, 비분과적인 특징을 가진 자선기관으로 수많은 독립된 기부자들의 기부금을 통해 만들어지며 기부자의 이름이 새겨진 영속적인 기금의 설치를 장기적인 목적으로 한다(김미현, 2014).

영국 UKCF(UK Community Foundation)에 따르면 지역재단은 자선을 위한 수단으로 활용되며, 특정 지역이나 특정문제를 대상으로 개인, 가족, 민간기업 등과 함께 맞춤형 기부금을 설계한다.<sup>19)</sup>

WINGS(Worldwide Initiatives for Grantmaker Support)의 GSR(Global Status Report)에 따르면 지역재단은 지역사회를 위한 지속적인 자원으로서 기부금을 구축하는 것을 목표로 하며, 다양한 기부자들로부터 자금을 모집하는 공공기금 조성 자선단체이다. 이러한 지역재단을 통한 접근의 이점은 지역사회에 존재하는 부를 공공의 이익을 위해 이용할 수 있게 한다는 점이다.<sup>20)</sup>

즉, 지역기금은 일정 지역을 기반으로 기부금 모금하여 이를 통해 지역사회가 직면하고 있는 다양한 문제점을 해결하기 위한 재정지원을 하는 비영리 자선단체라고 할 수 있다.

## 나. 형성배경 및 현황

미국은 20세기 초 경제성장과 더불어 빈부격차가 심화되면서 이를 해결하기 위해 도서관, 학교, 병원 등 공공기관의 설립과 관련한 공공부문에 대한 기대가 높아졌다. 지역재단은 이러한 공공기관설립과 관련하여 공공부문과 지역주민간

19) 영국 UKCF(UK Community Foundation) 홈페이지 발췌(<http://ukcommunityfoundations.org/>)

20) 2010 GSR(Global Status Report) on community foundation 발췌  
([http://wings-community-foundation-report.com/gsr\\_2010/gsr\\_home/home.cfm](http://wings-community-foundation-report.com/gsr_2010/gsr_home/home.cfm))

의 매개역할을 수행하면서 등장하였다. 미국은 전통적으로 기부문화가 발달된 지역으로 1914년 클리블랜드에 프레드릭 고프(Frederick H. Goff)에 의해 요즘과 같은 지역재단의 형태로서 클리블랜드 지역재단이 최초로 설립되었다. 이후 세법의 개정으로 유리한 세제혜택을 받게 되면서 지역재단의 수가 급증하였으며, 이후 미 연방정부의 복지 프로그램에 대한 지원 삭감 및 경제성장과 더불어 더욱 성장하게 되었다.

영국의 경우, 복지서비스에 대한 민간부문과 공공부문의 파트너십의 역사가 긴 지역으로 상호보완적인 역할을 해왔다. 1980년대 이후 지역의 문제에 대해 스스로 해결해야한다는 인식과 더불어 지역재단의 필요성이 대두되면서 지역재단 네트워크 등과 같이 정부가 지역재단을 위한 지원단체 설립을 지원하고 이를 통해 지역재단의 확산을 지원하였다.

〈그림 4-1〉 미국 지역재단 현황(2014년 12월 기준)



출처: COUNCIL on FOUNDATION(<http://www.cof.org/community-foundation-locator>)



2010 GSR에 따르면 전 세계적으로 지역재단은 약 1680개(2010년 현재) 존재하며, 2000년 이후 약 두 배 가까이 증가하였다. 또한, 이중 약 880개가 미국에서 활동하고 있으며, 유럽에서는 약 630개의 지역재단이 활동하고 있다. 유럽의 경우, 수치상으로는 미국에 비해 낮으나 2000년 이후 10년 동안 약 6배가 증가하여 괄목할 만한 성장을 나타냈다. 미국과 유럽을 제외한 지역의 경우 100개 미만의 지역재단이 활동하고 있으나 아프리카 및 아시아의 경우 성장세를 보이고 있다.

#### 다. 지역재단의 역할 및 특성

지역재단은 일반적으로 크게 두 가지 역할을 수행한다고 할 수 있다(문진수, 2013). 첫째, 자선을 위한 투자를 원하는 기부자(자금제공자)와 자금을 필요로 하는 자금수요처를 연결해주는 역할을 담당한다. 둘째, 지역사회의 공공 이익을 위해 노력하는 비영리 기구, 사회적기업 및 마을기업 등에게 재정지원을 하는 역할을 담당한다.

또한, 아름다운 재단(2007)에 따르면 지역재단은 지역 비영리 단체에 대한 자원배분과 주민참여를 통해 복지, 교육, 환경, 경제 등 지역사회의 광범위한 영역에서의 문제해결 및 변화를 위한 매개체로서의 역할을 수행한다. 또한, 지역사회의 다양한 구성원의 참여를 통한 소통의 장으로서 역할을 수행한다. 아울러 복지뿐만 아니라 지역사회의 다양한 문제를 해결하며, 기부자에게 세제혜택, 지역 문제 안내 등 다양한 서비스를 제공하고, 지역을 대표하는 인사들로 이사회를 구성하며, 공정성, 투명성 및 지역대표성을 확보한다는 특징을 지닌다.

WINGS의 2010 GSR에 따르면 지역재단의 역할은 지역별로 차이를 보이거나 첫째, 공공이익을 목표로 하는 시민사회단체 및 지역사회 단체를 위한 보조금을 조성한다. 둘째, 보조금 조성 등 재정지원 이외에 지역사회의 문제점에 대한 주민의 의식제고, 기술지원 및 프로그램 제공 등 다양한 역할을 수행한다. 셋째, 지역사회를 위한 기부자를 찾고 지원하는 역할을 수행한다. 넷째, 지역사회의 변화를 위해 민간부문, 공공부문 및 자원봉사 단체가 관계망을 형성하도록 돕는다. 다섯째, 지역주민들이 필요로 하는 활동 및 관련 동향, 지역주민의 삶의 질에 대



한 정보를 제공한다. 여섯째, 일부 지역재단의 경우 지역주민의 삶의 질을 향상 시키기 위한 캠페인을 지원한다.

아울러 WINGS에서 말하는 지역재단의 주요 원칙들은 다음과 같다(김미현, 2014). 1) 지역 내 모든 사람들의 삶의 질 향상을 위해 노력해야 하며, 2) 정부, 기부자 등의 통제나 영향으로부터 독립적이어야 하고, 3) 지역주민으로 구성된 이사회에 의해 운영되어야 한다. 4) 지역사회의 복잡·다양한 변화에 대응하는 각종 비영리기관들에게 자금을 배분해야 하며, 5) 다양한 영역의 기부자로부터 기금을 조성하여 지역사회를 위한 영구적인 자원으로 활용될 수 있도록 노력해야 한다.

다른 한편, 문진수(2013)에 따르면 지역재단은 대부분 기부나 후원금에 의존해 작동된다는 측면에서 1) 지역사회의 현안 문제를 해결하기보다 기부자의 뜻과 의지에 따라 사용처가 결정되기 쉽고, 2) 그로 인해 지역사회 발전에 크게 기여하지 못하며, 3) 기부문화가 덜 발달된 나라에서는 지속가능한 구조를 가져가기 힘든 선진국형 모델이라는 비판적 시각도 존재한다.

## 라. 구체적인 사례

### 1) 클리블랜드 지역재단(CLEVELAND Foundation)

클리블랜드 지역재단은 세계 최초의 지역재단으로서 은행가이자 변호사인 프레드릭 고프(Frederick H. Goff)에 의해 설립되었다. 이후 지역사회의 병폐를 해소하고 시민들에게 지역사회를 돌려주기 위해 교육프로그램의 개발, 일자리 및 지역사회의 부의 창출 등 다양한 노력을 하고 있다. 구체적으로 청소년을 위한 교육, 지역주민의 삶의 질을 높이기 위한 지역개발, 어린이를 위한 교육프로그램 개발, 문화·예술, 지역경제의 지속가능한 발전과 연계, 사회복지 등에 포괄적인 사업을 추진하고 있다.

## 〈그림 4-2〉 클리블랜드 지역재단



출처: CLEVELAND Foundation(<http://www.clevelandfoundation.org/>)

Greater Cleveland projects와 지역사회의 요구를 충족하고 지역주민의 이익을 대변하는 프로그램 등을 지원하는 비영리 조직에 대부분의 보조금을 제공하고 있으며 영리단체, 기부캠페인, 연간 모금 및 회원활동, 개인 등을 지원하지 않는다. 클리블랜드 지역재단의 구체적인 지원분야는 프로그램개발, 연구·조사, 마중물로서의 초기자금, 컨설팅서비스, 매칭 및 도전 지원, 프로그램과 관련된 투자 및 용자, 장학기금, 기술지원, 캠페인 등이다.

클리블랜드 지역재단의 사명은 지역사회의 당면 문제에 있어서 리더십을 제공하고 기부를 통해 지역주민의 삶의 질을 향상시키도록 하는 것이다. 따라서 재단 운영을 통한 세금 혜택의 일부를 다양한 방법으로 지역사회에 환원하도록 하고 있다. 또한, 재단의 진정한 가치는 금전적 가치보다 지역사회를 위한 리더로서의 역할과 지역사회의 발전에 미치는 영향력이라고 할 수 있다. 아울러, 재단 운영상의 모든 분야에서 다양성을 확보하고 공정성을 유지하기위해 노력하고 있다.

2012년 말 현재, 재단의 총 자산은 18억 7천만 달러이며, 3,097건의 공인된 보조금을 받고 있으며 총 가치는 9천백만 달러에 이른다. 신규 기부는 5천200만 달러이며 운영비용은 총 1,170만 달러, 직원수는 72명이다.

## 2) 영국 커뮤니티 재단(UK Community Foundation; UKCF)

〈그림 4-3〉 영국 커뮤니티 재단(UKCF)



출처: UK Community Foundation(<http://ukcommunityfoundations.org/>)

영국 커뮤니티 재단은 지역사회의 자선활동을 통해 극정적인 변화를 가져오기 위해 노력하는 지역재단의 활동을 리드하는 공인된 자선단체이다. 지역사회의 자선활동은 지역주민의 삶을 개선하기위해 활용할 수 있는 금전적, 비금전적 자산의 활용을 통해 함께 활동하는 것을 뜻한다.

영국의 최초의 지역재단은 1974년 스윈던(Swindon)에 설립되었으며 이 지역재단은 이후 윌트셔 커뮤니티 트러스트(Wiltshire Community Trust)와 합병되어 현재 윌트셔와 스윈던 지역재단으로서 활동하고 있다. UKCF는 지역재단의 성장을 촉진하고 지역재단 간의 정보와 지식공유 기반을 마련하여 활동을 장려하기 위해 1991년 설립되었다.

UKCF는 영국의 모든 지역재단의 우산조직으로서 회원에 대한 자선활동의 조언 및 보조금 프로그램을 제공하며, 산하의 지역재단이 더욱 효과적으로 운영될 수 있도록 지원하는 것을 목표로 한다. 이를 위해 프로젝트에 투자하기 위한 개

발자금의 구축 등 지역사회를 위한 재정 및 물리적 자원을 구축하고, 기부자가 자금, 시간 및 기술 등을 투자할 수 있도록 다양한 서비스를 제공한다. 또한 지역사회의 각종 단체 및 기관, 기업 등을 위해 보조금 및 투자자금 조성을 통한 재정지원을 하며, 기부자와 파트너로서 지역사회의 당면문제를 해결하기 위해 함께 노력한다.

UKCF 산하에는 현재 48개의 지역재단이 존재하며, 관리하는 기부금 총액은 4억 5천 파운드로 전년대비 약 18% 증가하였다(2014년 현재). 평균적인 보조금의 규모는 3,200파운드이며 2013~2014년의 보조금은 6천 5백만 파운드로 전년대비 약 7% 증가하였다. 또한 산하 지역재단은 개인 및 가족, 기업을 대신하여 2,300여개의 기금을 관리하고 있다.

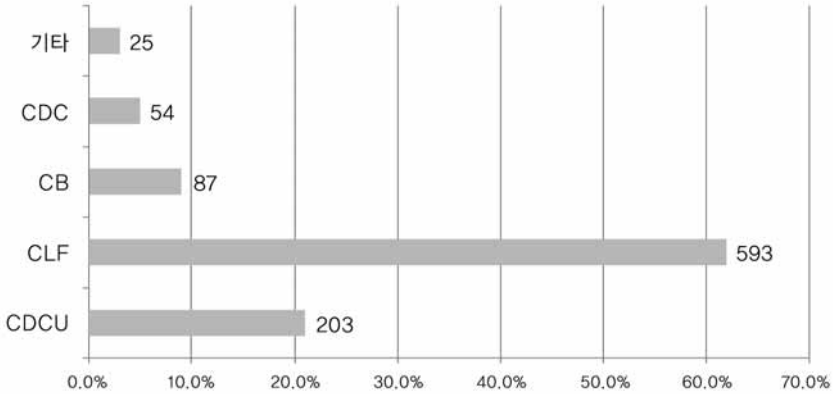
## 2. 지역용자기금(Community Loan Fund)<sup>21)</sup>

### 가. 미국의 지역용자기금

지역용자기금은 미국에서 활동하는 인증 지역개발금융기관들(CDFIs) 중 하나로, 정부·기업 지원금이나 개인 기부금을 토대로 기금을 조성한 후 주로 소외된 이웃들을 상대로 우호 자금을 용자해주는 기관을 말한다. 지역을 기반으로 활동하는 지역밀착형 조직이며, 정부의 금융 감독체계에 포함되어 있지는 않으나, 정부 인증을 받은 곳들은 대부분 비영리로 운영되고 있다.

21) 지역용자기금에 대한 내용은 문진수 (2013), 「서울시 지역밀착형 마을기금 설립방안」에서 발췌하여 재구성한 것이다.

〈그림 4-4〉 미국 인증 지역개발금융기관 현황(2011. 10 현재)



※ 자료: 문진수(2013)

지역에 뿌리를 두고 대부사업을 하는 업체는 수없이 많으나 이 중 정부인증을 거쳐 정식 지역개발금융기관으로 등록된 기관은 약 600개 남짓 존재하며 전체 인증기관 가운데 가장 큰 비율(62%)을 차지하고 있다. 지역개발금융기관은 연방 정부의 지원을 받을 수 있는 ‘자격’이 부여되는 등 혜택이 많기 때문에 재정적 안정성, 사회적 기여도 등 엄격한 인증 심사절차를 거치도록 되어 있다.

정부의 대표적 지원 프로그램인 재정지원 사업의 경우, 지역용자기금의 신청 대비 합격 비율은 약 41%로 다른 지역개발금융기관들에 비해 상대적으로 높은 편이다. 금액 대비로 할 경우, 총 지원금의 약 80%를 지역용자기금이 수령한다. 용자기금기관의 선정비율이 높은 이유는 타 기관들에 비해 자본금 규모가 크고 지역주민들의 신뢰도도 높기 때문인 것으로 풀이된다.

## 1) NH CLF(New Hampshire Community Loan Fund)

소재지	미국 뉴햄프셔 주 콩코드 시
지역특징	미 북동부 뉴잉글랜드 지방에 위치해 있으며, 주산업은 제조업과 관광업임. 콩코드(Concord)시는 뉴햄프셔의 주도(State Capital)임
설립연도	1983년
용자규모	\$60 million (2012.12월 기준)
미션	시민사회의 사회적 자원을 통해 소외된 이웃들의 자립을 돕는다.
주요사업	주택자금 대출 등 소외계층들을 위한 다양한 용자사업

뉴햄프셔(New Hampshire)기금은 대표적인 지역용자기금 중의 하나로 지역의 노숙인을 포함한 빈곤층을 상대로 공동주택 건설, 소액대출, 창업지원 등 주로 생활안정을 위한 저리의 용자사업을 해오고 있으며 이 과정을 통해 많은 수의 사회 취약계층이 자립할 수 있도록 함으로써 가장 모범적인 용자기금 중 하나로 평가받고 있다.

뉴햄프셔 기금의 사업 영역은 영세 소기업에 대한 자금지원, 취약계층 자녀들에 대한 양질의 보육 및 교육환경 제공, 주거 협동조합 조립식 주택단지 조성 사업 지원, 개인발전계좌IDA 운영, 저소득 가구 주택담보대출(Mortgage) 자금 제공, 지역 비영리단체에 대한 사업자금 용자, 저렴한 가격의 임대주택 건설 보급 사업 등 총 7개 분야에 걸쳐 있다.

용자기금 운영에 필요한 재원은 중앙정부 재정지원 사업이나 지역기업 및 개인들의 기부 및 투자를 통해 조달하며, 높은 회수율을 바탕으로 자금이 순환됨으로 인해 신규자금 수요는 크지 않은 것으로 나타난다. 2012년의 경우, 총 6천 5백만 불의 자금을 지원했으며, 저소득 가정들로 구성된 주거 협동조합 조직에 대한 조립식 주택 건설 지원 사업이 가장 큰 부분을 차지한다.

개인 및 기업체에 의해 뉴햄프셔 기금에 투자된 돈은 원금이 보장되며 투자된 기간에 따라 연고정금리 방식으로 이자가 차등 지급된다. 지역용자기금은 예금

보험공사로부터 지급보증 약속을 받을 수 없기 때문에 대부분 자체 안전기금을 별도로 운영하고 있다. 투자자들은 이자소득에 대한 관심보다는 가치 있는 일에 여유자금을 제공하는 것에 만족하는 ‘착한’ 투자자라고 볼 수 있다.

## 2) CCLF(Chicago Community Loan Fund)

소재지	미국 일리노이 주 시카고 시
지역특징	인구 270만 명이 거주하는 미 중서부 최대 도시로 금융, 정보통신, 무역, 상업이 발달되어 있는 광역도시임
설립연도	1991년
자산규모	\$35 million (2011.12월 기준)
미션	시카고 거주 중하위계층에 대한 재정 자원을 통해 삶의 질을 향상시킴
주요사업	소외계층 주택자금대출, 지역비영리단체 용자지원 사업 등

시카고기금의 주 사업 영역은 저렴한 가격의 서민주택 공급, 노후주택 개량사업, 주거 협동조합 아파트 건설사업 지원, 식물공장 건설지원 등 도시농업관련 사업, 지역 비영리단체 자금지원, 혁신기업들에 대한 용자 등으로 구성되어 있다. 이 중 취약계층 용자지원 등 주택관련 사업이 총 여신금액의 90%를 차지한다.

타 인증 지역개발금융기관과 마찬가지로 기금 운영에 필요한 재원은 중앙정부 재정지원 사업과 비영리 기관 및 개인투자자들의 기부 및 투자를 통해 조달한다. 기관투자자들의 경우, 금융접근성 강화를 통한 취약계층의 자립 및 지역 사회개발에 관심이 큰 기업 출연재단, 은행 등 금융회사, 지역 자선단체, 종교기관 등이며 연간 투자금액의 절반 정도를 이들 기관들이 제공한다.

시카고기금에 투자된 돈은 지역개발금융기관 연대회의가 제정한 투자지침에 따라 엄격하게 운영되며 시장평균보다 낮은 이율로 대출이 이루어지기 때문에 투자자금에 대한 이율은 통상 0-3% 수준이며 통상 반기 단위로 정산·지급된다. 투자금액 한도는 최소 1,500불에서 최대 400만 불 사이로 되어 있으며 대체로 큰 금액보다는 (개인들에 의한) 소액투자가 주를 이루고 있다.

최초 20만 불에서 시작한 자산 규모는 현재 3천5백만 불 수준으로 증가했으며 누적 융자금액으로 환산할 경우 9천만 불 이상의 금융을 발생시킴. 시카고기금은 자금 및 기술지원을 통해 7천 호 이상의 저가주택을 공급했고 이 과정에서 2천 개가 넘는 일자리를 창출했으며 저소득 취약계층을 상대로 사회 서비스를 제공하는 기관들을 위한 3백만 평방피트의 작업 공간을 제공하였다.

## 나. 일본의 공동체 금융기관

일본의 경우, 주민참여형 마을만들기 사업이 활성화되기 시작하면서 중앙정부의 교부금 지급, 자치단체와 주민이 함께 조성한 마을만들기펀드 조성, 시민은행(Community Bank) 발족, 지역통화(Local Currency) 운영·공모, 지역채권 발행 등 다양한 방식과 형태로 만들어졌으며 이 중 민간 차원에서 설립된 시민은행이 대표적인 공동체금융기관이라고 할 수 있다.

정부 교부금이란 관련법에 따라 도시재생정비사업 등에 중앙정부(국토교통성)가 지원하는 자금으로, 일본 전역을 대상으로 역사·문화·자연 환경 등 지역의 특성을 살려 지역주민들의 삶의 질 향상 및 지역경제의 활성화에 기여하는 사업에 보조금을 지급해주는 제도를 말함. 교부기간은 3~5년이며, 총사업비의 평균 40%를 지원해주는 구조로 되어 있다.

지역재생기금이란, 자치구와 지역주민이 함께 자금을 출연하여 기금을 조성한 후 지역재생 사업을 신청하면 이를 심사해 필요한 사업 자금을 추가 지원해줄 수 있도록 정부출연 재단 아래에 설치한 공공펀드를 말하며, 자금지원 요건은 공익신탁, 공익법인, 비영리법인 또는 지자체가 출연한 기금이어야 하고, 주민 및 지역기업이 함께 출자한 자금이 포함되어 있어야 한다.

공동체 채권이란, 지방자치단체가 지역재생 사업을 추진하는 과정에서 필요한 자금을 조달하기 위해 주민들에게 공모방식으로 발행·판매한 ‘지방채’로 주민참여형 채권이라고 할 수 있다. 채권 형식은 국·공채 이자율에 준하는 확정금리 부증권이며, 위험이 거의 없고 상환기간이 짧은 만기 일시상환 방식이어서 판매 당일 목표금액을 달성하는 등 큰 인기를 끌고 있다.



## 1) 시민은행(Community Bank)

소재지	일본 동경 시
지역특징	
설립연도	1989년
자산규모	약 6억 엔 (2011년 12월 기준)
미션	마을만들기 사업에 종사하는 비영리단체들에 대한 자금 제공
주요사업	용자지원

시민은행은 일본 시민운동가 ‘가타오카 마사루’가 나가요(永代)신용조합과 제휴하여 설립한 금융기관으로 지역사회 발전을 위해 공헌할 수 있는 자질과 능력을 갖추었으나 금융기관으로부터 용자를 받기 어려운 사회적(마을)기업 창업가들이나 비영리단체들에게 경영자문 및 사업자금을 제공해주기 위한 목적으로 설립된 지역 기반 용자기금이다.

시민은행은 주로 지방정부나 시장 금융기관과의 사업연계를 통해 자금을 조달하고 용자 한도액은 최대 1,000만円, 상환기간은 7년에서 10년 사이로 월 상환방식이며 무담보 대출(보증인 입보)이었음에도 회수율이 100%라고 한다. 용자금의 상환율이 높은 이유는 사업 계획보다 사람을 중요하게 보고 철저한 사전심사 과정을 통과하게 한 요인이 컸던 것으로 풀이된다.

시민은행은 사회적 가치의 실현, 수익창출 모델, 비영리 목적의 단체라는 3가지 기준을 충족시키는 조직에 한정해 자금을 제공했다는 점에서 지원 대상을 명확히 특정한 것이 특징이다. 시민은행의 활동이 알려지면서 동경 시내에 비슷한 목적의 용자기금들이 많이 생겨났으며, 현재 시민은행은 설립 당시의 목표를 달성했다고 보고 다른 형태의 지원 시스템을 모색 중인 것으로 알려져 있다.

### 3. 지역발전기금(Community Development Fund)<sup>22)</sup>

지역발전기금은 지역경제의 발전을 도모하기 위한 목적으로 만들어진 기금을 통칭하는 개념으로, 국가 혹은 지역마다 각기 다른 형태와 조직체로 구성되어 있고 기금 규모 및 사업 내용도 상이하나 지역 및 지역에서 활동하는 사회경제 주체들에 대한 투자를 전문으로 한다는 점에서 공통점을 갖고 있다고 할 수 있다.

〈그림 4-5〉 자체 발전기금을 운영하는 캐나다 퀘벡 주 몬트리올 시 지역개발센터 홈페이지



지역발전기금(Development Fund) 혹은 지역투자기금(Investment Fund)이 가장 활성화된 곳은 캐나다 퀘벡 주로, 현재 퀘벡 여러 지역에서 사회경제 조직들에게 컨설팅 및 금융지원 서비스를 제공하는 독립 비영리단체인 퀘벡 지역발전센터(CLD)가 운영하고 있는 지역투자기금(Local Investment Fund)이 대표적인 사례이다.

자율과 연대에 기초하여 지속가능한 발전을 추구한다는 취지 아래 신설 창업 기업에 대한 지원, 지역 내 유망 혁신기업 발굴, 각종 지역 개발 사업에 투자 및

22) 지역발전기금에 대한 내용은 문진수 (2013), 「서울시 지역밀착형 마을기금 설립방안」에서 발췌하여 재구성한 것이다.

컨설팅 서비스를 제공해주고 있는 지역발전센터는 산하에 지역투자기금을 비롯해 사회적경제(Social Economy) 기금, 청년 혁신기업가를 위한 기금프로그램 등 다양한 금융지원 활동을 하고 있다.

퀘벡 주 수도인 퀘벡 시의 경우, 현재 4개의 지역발전센터가 자치구 단위에 설립·운영되고 있으며 (퀘벡 주의 다른 센터와 마찬가지로) 모두 주정부 조례에 의거 공식 인가된 조직들임. 퀘벡 시와 시민사회 진영은 발전센터를 지역혁신을 이끌 중심으로 만든다는 공동의 목표를 세우고 상호 긴밀한 협력 관계 속에서 센터를 운영해오고 있다.

지역발전기금은 기금조성 ‘주체’에 따라 정부가 주도하는 경우, 외부 도움 없이 시민 주도로 만들어지는 경우, 민·관 협력 방식으로 조성되는 경우 등 3가지 유형으로 나눌 수 있다. 퀘벡 주의 경우, 3가지 모두가 존재하며 주 정부의 높은 관심 속에 다수의 기금에 많은 (지방)정부가 직·간접적으로 참여하고 있다.

이러한 지역발전센터의 발전기금을 활용한 다양한 자금 제공방식이 (지방)정부 주도로 기금이 조성·운영되는 사례라 할 수 있으며, 지역공동체 중심의 사회경제 생태계 조성사업을 정부 정책패키지의 핵심 의제로 설정하고 있는 퀘벡 주는 정부 재정의 상당 부분을 지역경제 발전을 위한 사업에 투입하고 있다.

민관협력 방식의 대표적 모델로는 퀘벡 주 ‘지역공동체 자산형성 프로그램’(CADP)을 들 수 있으며, 주 정부가 매년 재정의 약 3%를 대응투자(Matching-Fund) 방식으로 지역발전기금 등에게 제공해주고 있는 이 모델은 지역공동체 발전의 원동력이 사회적 자본(Social Capital)을 포함한 숨겨진 지역자산을 소유, 활용하여 사회경제 기반 및 네트워크를 튼튼하게 축조하는 것을 목표로 한다.

유사한 사례로 영국의 지역개발신탁(DT)을 들 수 있는데, 개발신탁이란 땅이나 건물 등 정부가 소유한 부동산을 유리한 조건으로 매입(임대)한 후 그 곳에서 발생하는 수익을 지역공동체 발전을 위해 사용하는 제도를 말함. 개발 신탁의 사업주체가 곧 지역주민이 결성한 주민 소유 마을기업으로, 현재 영국 전역에 걸쳐 약 750개가 활동 중이다.

시민 주도의 지역발전기금 조성 사례로는 일본 홋카이도의 삿포로 시민펀드를

들 수 있는데, 1990년대 초반 경기침체로 정부 재정이 대폭 삭감되면서 지역경제가 극심한 불황에 빠지자 시민들이 스스로 발전기금을 조성, 증권화(Securitization) 과정을 거쳐 지역의 향토 소기업 및 사회적기업 등에 자금을 제공해 주었으며 이를 통해 지역경제를 다시 살려낸 것으로 유명하다.

지역주민이 주체가 되어 풀뿌리 자조기금을 만들고 운영하는 사례는 헤아릴 수 없이 많이 존재하며 공동 유대(Common Bond)의 수준, 공동체성 유지 정도에 따라 규모 및 기여 측면에서 많은 차이가 존재함. 사회적경제 영역이 잘 형성된 국가나 지역일수록 지역공동체 발전을 촉진하는 기제로서 지역발전기금의 중요성을 깨닫고 정부 차원의 지원을 아끼지 않고 있다.

### 가. CLD Verdun(Centre for Local Development of Verdun)

소재지	캐나다 퀘벡 주 몬트리올 시(자치구)
지역특징	몬트리올 시 남동부에 위치한 인구 4만 명의 주거 중심지역
설립연도	1990년
미션	마을기업에 대한 지원을 통해 지역경제를 활성화시키고 지역발전을 자극함으로써 공동체를 강화함
주요사업	지역 소기업, 사회적경제 조직, 청년 혁신기업가를 대상으로 한 재정 및 각종 서비스 지원
운영기금	지역투자기금, 사회적경제 기금, 청년 및 자영업자 지원기금 등

뢰르덴 지역발전센터는 몬트리올 시의 지역개발 전략에 입각해 자치구의 경제발전 및 양질의 일자리 창출을 목표로 혁신기업가들에게 금융 및 각종 서비스를 지원하기 위해 설립된 민간 비영리단체이다. 주 지원 대상인 혁신기업가들은 시장에서 활동하는 영리추구 기업가와 사회적경제 영역에서 활동하는 비영리형 기업가 모두를 망라한다.

지역투자기금(LIF)은 창의적인 아이디어나 기술을 보유한 혁신기업가들의 창업 및 프로젝트를 재정적으로 돕기 위한 목적으로 조성된 기금으로 원예, 관광, 의류, 신발, 음식 등 전통적인 산업부터 지역재생, 주거환경 개선, 취약계층 돌봄

등 사회서비스 영역에 이르기까지 다양한 사업부문에 걸쳐서 혁신적인 가치가 내재된 사업에 일정한 자금을 투자한다.

투자조건은 본사 주소지 및 활동무대가 퀘벡 주여야 하고, 수익성을 담보할 수 있는 조직이어야 하며, 창업의 경우 평균 10-20% 내외의 지분을 제공해야 하고, 주기적으로 사업진행 결과를 보고하도록 되어 있다. 자금의 사용용처는 사무실 임차비 등 시설자금, 연구개발·광고비를 제외한 운영자금 등 사업추진에 필요하다고 인정되는 곳이면 특별한 제한규정을 두고 있지 않다.

사회적경제 기금(SEF)은 지역공동체의 발전을 위해 일하는 사회적경제 조직들을 위해 조성한 기금으로, 지원 대상은 비영리기구나 협동조합 조직이어야 하고, 구성원 중 비정규직이 없어야 하며, 외부 도움 없이 수익을 창출할 수 있는 기반을 갖추어야 하고, 뵈르텡 지역에 본사가 있어야 한다는 조건을 충족해야 한다.

일정한 ‘프로젝트’를 통해 재정 지원을 받으려면 사회적 목적성을 추구해야 하고, 지역공동체의 사회경제적 요구에 부응해야 하며, 뵈르텡 지역주민들에게 사업의 필요성을 인정받아야 하고, 해당 분야의 다른 서비스 공급자가 제공하는 사업 내용과 가격 및 품질 면에서 경쟁력이 있어야 하고, 수익을 창출할 수 있는 원천이 존재한다는 것을 입증해야 한다.

청년 혁신기업가 지원기금(YEG)은 만 18세에서 35세 사이의 젊은 사업가들을 지원하기 위해 만든 프로그램으로 제출된 사업계획 분야의 유경험자이어야 하고, 상근직으로 일해야 하며, 사업장의 소재지가 뵈르텡 지역이어야 하고, 청년 기업가가 회사 전체 지분의 50% 이상을 소유하고 있어야 한다는 기준을 적용하고 있다.

지원 대상자 선정은 주로 기업가가 제출한 사업계획서에 대한 심사를 통해서 이루어지며 일자리 창출이나 높은 사회 가치를 창출하는 등 우선 지원 대상에 해당되는 사업일 경우 인센티브가 주어짐. 지원금은 기업 당 최대 5천 불 한도 안에서 무상으로 제공되며 지역투자기금과 마찬가지로 사용처에 별다른 제약조건은 없다.

그 외 자영업 종사자를 위한 지원 프로그램(SSEP)이 존재함. 지역 고용센터와 연계하여 진행되는 이 프로그램은 1인 창업을 희망하는 사람들 가운데 고용보험에 가입되어 있고, 구체적인 사업계획을 가지고 있으며, 일정한 규모의 자본금을 투자할 수 있는 재정 여력이 존재하고, 단기간에 사업을 개시할 수 있는 준비가 되어 있는지 등을 종합적으로 심사하여 대상자를 선발한다.

#### 4. 지역발전 신용협동조합(Community Development Credit Union)<sup>23)</sup>

지역발전 신용협동조합(CDCU)은 미국에 존재하는 지역신협들 가운데 제도금융기관으로부터 배제된 소수자, 이민자, 장애인 등 취약계층들에게 금융서비스를 제공해주기 위해 주로 낙후된 빈곤 지역에서 활동하는 협동조합 금융기관으로 일명 저소득층을 위한 신협(Low-income CU)이라 불리고 있다.

현재 미국에서 활동하는 지역발전 신협은 약 200개로, 2010년을 기준으로 가입 조합원 수는 166만 명이며 최근 조합원이 빠르게 늘어나고 있는 추세를 보이고 있다. 2008년 금융위기 전까지 지역발전 신협은 미 국민들에게 잘 알려지지 않은 존재였으나, 금융위기 이후 ‘안전한 장소(Safe Havens)’ ‘공정한 대부기관(Fair Lender)’이라는 별칭으로 언론의 조명을 받으면서 ‘착한’ 금융기관으로 평가받고 있다.

지역발전 신협이 설립되는 계기는 지역의 약탈적 고리대금업자로부터 주민을 보호하기 위해서이거나, 주민들 중 다수인 빈곤계층에게 금융 접근성을 강화하기 위한 목적으로, 또는 지역경제에 돈이 돌게 함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이기 위한 방법의 일환으로 등 다양하며 이러한 요인들이 복합적으로 작용해서 설립되는 경우가 많다.

지역발전신협들은 정식 법인격을 갖춘 금융기관이긴 하나 제도권 금융기관을 이용할 수 없는 지역주민 다수가 십시일반 자금을 출연하여 만들어졌다는 점에

23) 지역재단에 대한 내용은 문진수 (2013), 「서울시 지역밀착형 마을기금 설립방안」에서 발췌하여 재구성한 것이다.

서 공동투자기금(Public Fund) 또는 공동체은행(Community Bank)이라고 할 수 있으며 실제로 낙후된 지역경제에 활력을 불어넣는 촉진제 역할을 하고 있다.

지역발전신협은 관할지역 내에 거주하는 금융 소외계층의 자립을 돕기 위한 맞춤형 상품설계, 교육, 재무상담 등 다양한 금융 지원활동을 펼치고 있으며, 특히 각 고객들의 재무상황에 대한 살아있는 정보를 기초로 관계금융(Relational Financing)을 구현해가고 있다.

대표적으로 고금리 사채업자들에게 포획된 다수 빈곤층을 구제하기 위한 대환 상품을 들 수 있는데, 생활고로 인해 연 100%가 넘는 대출을 받은 이들을 구제하기 위해 평균 18% 내외의 단기 대출상품을 제공하여 갈아타기를 유도하고 있다. 이 프로그램은 개인발전계정(IDA)과 함께 빈곤층의 자산 형성 및 보전에 크게 기여한 것으로 평가되고 있다.

지역발전신협이 저소득층의 자산형성에 크게 관심을 가지는 이유는 탈 빈곤을 하기 위한 확실한 방법 중 하나가 주택 등 가계자산(Household Asset)을 늘려가는 것이라는 믿음을 가지고 있기 때문임. 개별 지역신협 차원에서 진행되는 교육 및 상담 프로그램의 대부분은 재테크tech가 아니라 자산의 형성 및 보존 방법 등 금융지수(Financial Literacy)를 함양하기 위한 내용들로 구성되어 있다.

대출심사 시 적용하는 신용평가 방식도 평가점수Credit Score를 기계적으로 적용하는 것이 아니라 대출자의 상황적 요인 등 정성적 정보를 함께 고려하여 결정하는 유연한 접근방법을 취하고 있으며, 지역발전신협 조합원들의 대다수가 담보능력이 없는 빈곤층임을 감안할 때, 이런 파격적인 대출 심사를 할 수 있다는 것은 조합원에 대한 양질의 정보를 축적하고 있기 때문인 것으로 보인다.

전미 지역발전신협연합회(NF CDCU)가 조사한 바에 따르면, 지역신협 대부분이 대체심사표준Alternative Criteria를 통해 대출심사를 하고 있는 것으로 확인되었다. 대체심사표준이란, 신협 조합원들 대부분이 저 신용자이거나 아예 신용점수가 없는 경우도 많아서 신용평가기관에서 제공하는 기준을 활용하는 것이 부적절하다는 판단 하에 자체적으로 개발, 활용하고 있는 평가기준을 말함.



## 가. AFCU(Alternative Federal Credit Union)

〈그림 4-6〉 미국의 대표적 지역발전신협 중 하나인 뉴욕 주 이타카시 소재의 AFCU



소재지	미국 뉴욕 주 이타카 시
지역특징	미 뉴욕 주 남쪽에 위치한 인구 3만 명의 작은 대학도시
설립연도	1979년
규모	수신 \$60 million & 여신 \$40 million (2012.12월 기준)
미션	머리와 가슴을 함께 겸비한 지역금융기관이 되자
주요사업	주택·사업자금 대출 등 지역 수요에 기초한 다양한 금융상품 및 서비스 제공

대표적인 지역발전신협 중 하나인 이타카(Ithaca)시 지역신협의 경우, 취약계층의 자산형성을 돕기 위한 개인발전계정(IDA)을 운영, 지역주민 및 소기업들을 위한 창업지원금 융자 및 소액대출, 조합원들을 위한 정기 재무강좌 및 컨설팅 상담, 지역 비영리단체들을 위한 금융지원 프로그램(CPLP) 운영 등 지역주민과 조합원들의 수요에 기초한 다양한 금융상품 및 서비스를 제공해주고 있다.

이타카 지역신협이 제공하고 있는 주요 여신상품으로는 개인대출, 가계대출, 주택담보대출, 사업자금 대출, 소상공인대출, 자동차담보대출 등이 있으며 대출



규모 및 상환조건은 대출자의 현 상황을 종합적으로 고려하여 맞춤형으로 결정되고 대출자가 상환기일을 넘겨 연체하는 경우에도 처한 상황에 따라 유연하게 대응하고 있다.

용자에 따른 대손율은 약 1.2%(2012년 기준) 수준으로 미상환율이 양호한 상태를 유지하고 있는 이유는 조합원을 대상으로 한 지속적인 교육, 대출자에 대한 세심한 고객관리, 대출 관련부서의 소통 및 공감능력, 조합원의 높은 충성도 등을 꼽을 수 있으며 이렇듯 상호신뢰에 기초한 사회적 자본이야말로 이타카시 지역신협을 유지·발전시키는 원동력이라 판단된다.

#### 나. ERDA(East River Development Alliance Credit Union)

〈그림 4-7〉 미 뉴욕시 퀸즈 자치구의 지역연합회 로고 및 주요사업내용



소재지	미국 뉴욕 주 뉴욕 시
지역특징	뉴욕 시의 대표적 낙후지역인 웨스턴 퀸즈의 빈곤층 밀집지역
설립연도	2010년
자산규모	조합원 1,000명의 소규모 신용협동조합
미션	우리 마을의 가난한 이웃들에게 주택을!
주요사업	지역 빈곤층에 대한 공공주택자금 융자

ERDA 지역신협은 미 뉴욕 시 퀸즈 자치구Queens County의 저소득층 밀집지역에 세워진 신용협동조합으로 소형 공공주택을 건설하는 과정에서 대다수 지역 주민들이 신용불량자 상태에 놓여 있어 제도권 금융기관으로부터 용자를 받기 어렵게 되자 지역 연합회가 주도가 되어 지역주민들이 조합원으로 참여하는 협동조합 금융기관을 만든 사례이다.

이 지역발전신협은 거주자 대상 주택자금 용자만을 다루는 신용협동조합으로 금융기관이라기보다는 공동기금 적 성격을 가진 금고라 할 수 있으며, 지역에 거주하는 다양한 이해관계자들이 정부 등 외부의 도움 없이 스스로 금융 협동조합을 설립했다는 점에서 특별하다고 할 수 있다. 연합회Alliance는 향후 이 신협을 지역 발전을 위한 지렛대로 활용해 나간다는 계획 아래 조합원 모집을 확대하고 있다.

## 5. 크라우드 펀딩(Crowd Funding)

크라우드 펀딩은 대중(crowd)과 자금지원(funding)의 합성어로 불특정 다수로부터 소액자금을 조달하는 방식을 뜻한다고 할 수 있다. 그러나 이러한 광의적 관점에서 크라우드 펀딩을 정의할 경우 대다수의 자금조달방식이 이에 포함되게 된다(김휘정, 2012). 따라서 본 연구에서는 협의적 관점에서 자금수요자가 인터넷이나 소셜미디어 등을 통해 자신의 프로젝트 또는 사업을 홍보하고 불특정 다수의 사람들로부터 소액의 자금을 모으는 투자방식으로서 정의한다.

이러한 크라우드 펀딩을 통한 자금조달은 여러 가지 장점을 가지고 있으며, 첫째, 소규모 벤처기업에게 제품발매 전 제품에 관한 시장 반응 및 제품평가를 받을 수 있는 기회를 제공하고 이와 관련한 시장조사 비용 및 리스크비용의 절감효과를 갖는다. 즉, 벤처기업이 제품개발을 위해 크라우드 펀딩을 활용할 경우 자금모집에 실패한다면 이는 시장에서 실패할 가능성이 높다고 할 수 있다(김휘정, 2012). 둘째, 크라우드 펀딩은 인터넷 및 소셜미디어를 활용한 모금방식이므로, 자금 수요자 및 투자자 모두 이를 통한 홍보가 가능하며(이운찬 외, 2011),

이를 통한 입소문 효과와 언론노출 기회의 증가 등 홍보효과를 기대할 수 있다 (홍현민, 2012). 셋째, 벤처기업 및 취약계층 등 제도권 금융기관을 이용하기 어려운 자금수요자들을 위한 자금원으로서 기능을 수행할 수 있다.

### 가. 등장배경

클라우드 펀딩은 정보통신의 발달 및 소셜미디어의 발달과 불가분의 관계라고 할 수 있다. 정보통신의 발달은 인터넷 통신망을 활용한 새로운 형태의 기부시스템인 온라인 기부를 가능하도록 한다. 이러한 온라인 기부문화는 소셜네트워크의 발전과 함께 소셜기부라는 형태로 더욱 확산되고 있다. 이와 함께 부상한 것이 소셜네트워크를 활용한 재정조성기법이라고 할 수 있는 소셜펀딩(Social Funding)으로(김휘정, 2012) 이는 클라우드펀딩과 동일한 개념으로 통용되고 있다.

최초의 클라우드 펀딩은 2005년 영국의 조파닷컴([www.zopa.com](http://www.zopa.com))의 개인대출형 서비스이다. 당시에는 P2P펀딩 및 소셜펀딩 등의 용어로 불리었으며 이후 2008년 미국에서 최초의 후원형 플랫폼 인디고고([www.indiegogo.com](http://www.indiegogo.com))의 등장과 함께 클라우드 펀딩이라는 용어가 일반적으로 활용되게 되었다.<sup>24)</sup> 클라우드 펀딩이라는 용어는 2006년 8월 fundavlog의 Michael Sullivan씨에 의해 처음 사용된 것으로 알려져 있다.

### 나. 유형분류<sup>25)</sup>

클라우드 펀딩에 대한 유형분류는 다양하게 나타나고 있으며, 한국클라우드 펀딩 기업협의회에 따르면 지분형, 후원형, 대출형으로 분류할 수 있다.

지분형 클라우드 펀딩은 자금지원자가 자금수요자의 사업에 자금을 지원하고 이에 대한 보상으로 지분 및 채권 등을 통한 수익배분 또는 이자를 수취하는 형태를 갖는다. 자금지원자의 투자는 자금수요자가 발행하는 채무증권, 지분증

24) 한국클라우드펀딩 기업협의회 <http://kcfps.or.kr/> 참조

25) 한국클라우드펀딩 기업협의회(<http://kcfps.or.kr/>), 홍현민(2012), 윤민섭(2012)의 내용을 중심으로 재구성

권, 투자계약증권 등의 매매를 통해 이루어진다. 이때 이러한 펀딩과정은 인터넷을 통해 공개되고 소셜미디어를 통한 직접적인 소통과정을 가지며 이를 통해 자금지원자와 수요자는 상호유기적인 관계를 형성한다.

후원형 크라우드펀딩은 자금지원자가 자금수요자에게 금점적인 이익을 바라지 않고 후원하는 형태로 이루어지며 주로 창작활동, 문화예술상품, 사회공익활동 등을 지원한다. 따라서 사업내용은 대중적으로 공감을 이룰 수 있으며 공익적인 내용을 담은 경우가 많다. 자금 투자자는 각종 문화예술 프로젝트 및 사회공익 프로젝트에 자금을 지원하고 이후 공연티켓, 시제품, 기념품을 수취하거나 기여자 명단에 이름을 올리는 방식으로 보상을 받는 경우가 있다. 이러한 후원형의 경우 다수의 사람들에게 사업내용을 알리고 중요성을 환기시키는 효과 또한 기대할 수 있다.

대출형 크라우드 펀딩은 제도적 금융기관을 거치지 않고 인터넷을 통한 직접 금융거래로서 개인간 소비대차계약이라고 할 수 있다. 이때 자금지원자는 일반적인 대출에서 이루어지는 대출심사와는 달리 자금수요자 및 중개자 등이 제동하는 정보뿐만 아니라 소셜네트워크 등을 통한 직접적인 소통을 통해 신뢰도를 파악하고 투자를 결정할 수 있다. 따라서 대출형 크라우드 펀딩의 경우 생활이 어렵고 제도권의 대출기관을 이용하기 어려운 빈곤층을 위한 인터넷소액대출로 활용되는 경우도 존재한다.

### 다. 대표적인 사례(킵스타터(<https://www.kickstarter.com/>))

킵스타터는 세계 최대 소셜펀딩 사이트로 2009년 4월 설립된 미국의 대표적인 크라우드 펀딩 서비스이다. 지원분야는 영화, 게임, 음악, 공연예술, 디자인, 기술 등 다양한 분야를 망라하고 있으며 자금 수요자는 지원을 원하는 프로젝트와 관련한 자료를 인터넷 상에 직접 올려 홍보하고 자금지원자의 후원을 받는다. 이때 자금수요자는 자산이 제한한 지적자산에 대해 100%의 소유권을 갖는다.

자금수요자는 프로젝트의 자금조달 목표액과 기한을 설정해야하며, 목표액을 채우지 못할 경우 모금액을 전혀 받지 못하는 All-or-Nothing 방식을 채택하고 있다.

이를 통해 자금수요자가 프로젝트 성공을 위해 적극적으로 홍보하도록 동기를 부여하고, 자금제공자의 투자리스크를 줄인다. 킥스타터를 활용한 자금조달을 위해 자금수요자가 킥스타터에 지불해야하는 수수료는 모금액의 5%이며, 이외에 결제수수료로서 약 3~5%를 지불할 수 있다.

킥스타터는 2009년 설립이후 전체 프로젝트 182,016건 중 약 71,500건의 프로젝트를 성공시켰으며(약 40%), 약 13억 4천6백8십6만 달러를 지원해왔다.

### 제3절 의사소통 및 지원체계 확립사례

#### 1. 미국 지역개발법인(Community Development Corporations)<sup>26)</sup>

미국의 경우는 국가 복지의 영역이 상대적으로 협소하고 사회복지의 시장의존적 성격으로 인하여 지역공동체 주도의 발전은 주로 제3섹터가 담당하고 있다. 그 중에서도 지역개발법인(Community Development Corporations: CDCs)은 낙후 지역의 물리적·경제적·사회적 문제에 대한 대응책으로 한 축을 담당하고 있다.

지역개발법인은 빈곤지역의 사회·경제적 재개발에 일차적인 목적을 두고, 자발적으로 구성된 지역사회이사회(community board)가 운영하는 비영리민간법인으로 지역사회 인프라 확충, 서민주택 공급, 인적자본 개발 등 지역사회 자산형성을 목표로 하고 있다. 2005년 미국 내 지역개발법인은 약 4,600여개 존재, 지역의 규모에 상관없이 전국적으로 고루 분포되어 있으며, 연평균 8만6천의 서민주택과 9백만 스퀘어 피트의 상업지역을 개발하였다. 주요 사업분야는 서민주택 개발 및 보수·관리이며, 사회적 서비스와 지역사회 공공시설과 같은 사업들은 비교적 낮은 비율로 운영되고 있다.

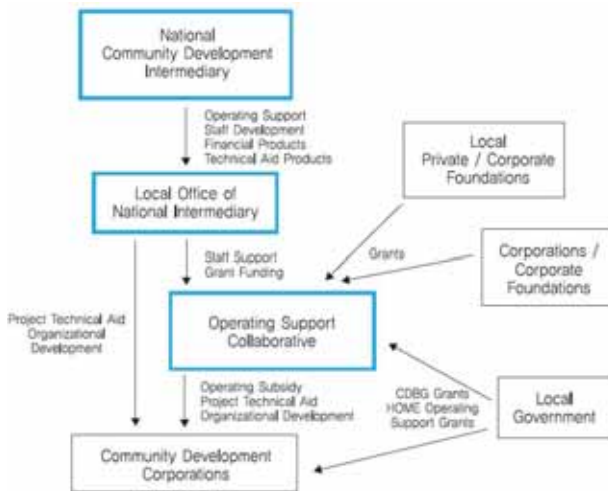
성장배경으로는 지역개발영역에 있어 자금지원체계가 뒷받침되었다는 점을

26) 미국 지역개발법인에 대한 내용은 전대욱 외 (2012), 「지역공동체 주도의 발전전략」에서 발췌하여 재구성한 것이다.

들 수 있고, 지역개발법인 스스로 외부 매개기구의 운영지원을 받음으로써 재정 구조가 건실해지고 사업운영 면에서도 전문성을 확보하게 되었다. 특히 매개기구의 역할이 중요하며 지역계획지원법인(Local Initiatives Support Corporation: LISC)과 엔터프라이즈 재단(Enterprise Foundation) 등을 비롯하여, 11개 이상의 매개기관이 존재한다. 자금제공자들은 매개기구들의 운영지원을 통해 지역개발 법인들의 성과관리를 모니터하고 또한 자신들의 투자가 제대로 쓰이는지 확인할 수 있게 되었고, 지역개발법인들은 장기적으로 프로젝트를 운영할 수 있는 전문적 노하우를 얻게 되었다.

이후 지역개발법인 이외에도 지역공동체 개발의 변화된 모형들이 시도되고 있다. 그 중 “Empowerment Zones and Enterprise Community (EZ/EC)”는 클린턴 행정부 때 등장하여 주민참여를 핵심으로 하며 지역 스스로 프로그램 설계에 많은 역할을 맡고 있다. 그리고 사업 지역 내의 경제적 개발과 주민들의 자활을 우선하고 있다. “Comprehensive Community Initiatives (CCIs)”는 1990년대 초반에 시행한 모형으로 광범위한 사회서비스 및 인적자본의 개발에 강조점을 두고 지역 사회 내 하부체계들의 기능에 보다 초점을 두고 있다.

〈그림 4-8〉 지역개발법인(CDCs)의 운영지원 체계



※ 자료: Walker, C. (2002). CDCs and Their Changing Support Systems

## 2. 영국의 공동체 이익회사 (Community Interest Company)<sup>27)</sup>

영국의 경우 장기간의 우파정권에 이어 1997년 중도좌파 노동당 정부 탄생 후, 규제완화 폭이 증가되고 있는 노동시장과 서비스분야의 개방은 복지서비스도 경쟁에 노출시켰다. 그로 인해 민간분야, 공공분야, 제3분야 시민사회 조직 등의 다원적 파트너십이 발전하였고 이러한 파트너십을 중심으로 지역에 중앙정부의 재정지원을 시작하였다. 지역공동체 개발과 마을 만들기를 추진해 온 자원 봉사 조직에 대규모 정부자금이 투입되어 지속적·장기적으로 도시재생사업에 참여하게 되었다.

이러한 배경 하에서 사회적 프로젝트와 기업로직을 연결시키는 사회적기업이 등장하여, 2004년 사회적기업을 위한 ‘커뮤니티 이익회사(Community Interest Company)’라는 새로운 형태의 법인이 생기게 된다. 2005년 7월 단독법으로 「공동체 이익회사 규정」을 제정하여 일정한도의 수익배분 원칙, 이윤의 재투자, 공공기관에 의한 감독, 각종 보고의무, 수혜자에 의한 평가 등을 규정하였다. 제3섹터 조직이 지역의 복지서비스를 계획하고 위임할 책임을 지는 지역의 전략 파트너십, 실직자를 위한 뉴딜일자리 프로그램 등의 중추로 부상하였다. 많은 제3섹터 시민사회 조직은 정부나 시장으로부터의 독립, 조직적 자립, 정치적 교섭력, 네트워크화 등을 강화시키면서 왕성한 기업이 정신과 사회적 목적을 겸비한 사회적기업으로 전개되었다.

정부의 감사위원회가 발표한 보고서(Audit Commission, 2005)에 따르면 공공 서비스 제공을 위한 파트너십 단체들이 최대 5,000여개 까지 등장한 것을 알 수 있다. 통상산업부 내 「사회적기업 추진단」을 두어 사회적기업 지원을 전담하며 사회적기업 활동에 장애가 되는 장벽의 제거와 각종 정책수립 및 모범사례를 전파하게 된다.

또한 오랜 자선의 전통에 의해 사회적기업을 지원하는 다양한 기금 및 단체들

27) 영국의 공동체이익회사에 대한 내용은 전대욱 외 (2012), 「지역공동체 주도의 발전전략」에서 발췌하여 재구성한 것이다.

이 활동하고 있다. 피닉스 펀드, CA (Cooperative Action), 자선은행(Charity Bank) 등이 사회적기업, 영세기업, 지역개발단체 등에 자금을 지원하고 있으며, 사회적기업UK (Social Firm UK), 공동체 행동네트워크 (Community Action Network), SEI (Social Enterprise London), 개발신용조합 (Development Trusts Association) 등이 인프라 제공 및 협력 지원활동을 하고 있다. 그리고 사회적기업에 대한 정부 지원도 다양하여, 그 예로 사회적기업은 정부조달에 있어 우선순위에 있으며, 사회적기업 지원기관을 육성하여 경영자문 및 진단서비스를 제공하고, 사회적 서비스 제공시 사회적기업의 우선 수행 등이 이에 해당한다.

### 3. 프랑스 지구평의회(Conseil de quartier)<sup>28)</sup>

#### 가. 형성배경

프랑스에서 지역사회 수준의 공동체 조직은 교회(교구)를 중심으로 형성됐다. 주민은 교회를 통해 사회봉사활동에 참가했으며, 현재 기초자치단체인 코뮌(commune)은 원래 교구에서 유래했고, 세속적 권력에 의해서 근린조직이 형성된 것은 제2차 세계대전 직전이다. 프랑스의 주민자치는 두 가지 차원 즉 하나는 기초자치단체인 코뮌(의회)에서 다른 하나는 코뮌보다 작은 단위인 지구(quartier)의 위원회(Comite) 또 평의회(Conseil)에서 수행되고 있다.

코뮌은 작지만 자치권이 부여돼 근린자치나 주민자치의 기능을 수행해왔으며, 2013년 1월 기준 총 3만6767개에 이를 만큼 수가 많고 규모가 작아 대부분 마을 단위의 근린자치조직이다.

지구위원회는 코뮌보다도 작은 단위의 주민자치조직으로 19세기 말부터 자율적으로 설치됐었으며, 주민생활과 관련된 문제를 주제로 다루는 단체들이 참여하고, 지구위원회가 모여서 지구연합을 설립하기도 했다. 지구위원회는 주민과

28) 프랑스 지구평의회에 대한 내용은 배준규(2014), 「규모가 작아도 대표선출하고 법인격 부여」에서 발췌하여 재구성한 것이다.



코뮌 행정의 매개역할을 하고, 행정과 협의하며, 협력하는 단체로서 원칙적으로 정치적 중립을 유지하고 있다. 지구위원회는 원칙적으로 공공행정서비스를 수행하지 않지만 코뮌의 공공적 업무를 수탁 받아서 보수를 받고 수행하기도 하는데 코뮌으로부터 수탁 받은 공공적 성격의 업무는 집 없는 사람들, 가난한 사람들을 지원(급식 등)하는 활동 등이다.

## 나. 지원시책 및 체계

2002년 2월 27일에 근린 민주주의에 관한 법률이 제정돼 지구평의회(Conseil de quartier)가 채택됐다. 이는 지구위원회에 비해 제도적으로 일반화되고 한층 발전됐다. 2002년 2월 법률은 근린자치를 강화하기 위해 8만 명 이상인 코뮌의 경우 지구평의회를 의무적으로 설치하고 2만 명 이상 8만 명 미만인 코뮌의 경우 임의로 설치하도록 규정하고 있다. 코뮌의회가 지구평의회 구성원을 지명하고, 지구평의회 조직 및 규칙을 제정하도록 하고 있다. 지구평의회는 시장을 자문하고, 지구 및 코뮌의 정책의 방향을 결정할 때 지구에 관련된 사업의 계획, 실행 및 평가에 관해 의견을 제시한다. 최근에는 참여민주주의와 근린자치를 강화하기 위해 지방자치단체별로 참여현장과 지구평의회 현장이 채택되고 있다. 이런 현장은 참여민주주의와 지구위원회의 관계, 지구위원회의 역할, 권한, 구성, 임기, 개선, 집행부, 분과위원회, 회계, 결산, 평가 등에 대하여 상세히 규정하고 있다.

코뮌은 보조금 이외에 활동에 필요한 장소로 공영주택의 일부 공간을 무상으로 임대해주고, 활동에 필요한 정보도 제공해준다. 또 공동체를 담당하는 행정조직이 코뮌에 설치돼 단체의 담당부서에서 지구평의회를 담당하고 사회문제, 체육 등 주민생활과 밀접한 부문에서 지구평의회에 참여하며, 자치단체의 관련부서에서 지원하고 협의에 응한다.

### 다. 구성 및 운영방식

지구평의회는 코뮌의회에서 조직과 운영에 관한 규칙을 정하고, 코뮌의장이 지명하는 의원이 대표자가 되고, 나머지 위원은 코뮌의원과 지역주민 중에서 코뮌의장이 위촉하는 형식으로 구성된다. 지구평의회는 조직과 활동 설치근거 및 지구설정, 지구평의회 설치근거는 통합지방자치법전에 정하고 있다. 지구평의회는 지구는 코뮌의회에서 결정된다. 지구평의회는 구성은 코뮌을 구성하고 있는 관련 지역단체로 이뤄지는데, 지정된 코뮌의회의원, 단체대표, 기타 주민대표 등으로 구성된다.

내부조직의 경우 코뮌의회는 코뮌, 또는 도시의 구의 지구평의회 운영 및 조직에 대한 책임을 지며, 지구평의회 조직 구성 및 운영방식은 코뮌이나 구에 따라 다르다.

### 라. 재원

지구평의회는 재원은 중앙정부, 광역자치단체, 코뮌 등으로부터의 보조금이 주를 이루고 있다. 이는 지방자치법에 규정돼 있는데, 지구평의회가 비영리 법인이기 때문에 회원의 회비가 재원이 되며, 참가하는 단체로부터 회비를 징수한다. 지구평의회는 경상예산과 투자예산(혹은 주민참여기금)을 갖는다.

### 마. 활동내용

지구평의회는 지역 및 지구문제에 대한 주민의 의견을 코뮌에 전달하고 코뮌의 정책방향 결정에 대해 자문하며, 지구사업의 계획과 추진에 대한 평가 등의 활동을 한다. 지구평의회는 코뮌에 대한 정책이나 시책에 주민이 불만을 가지는 경우에는 이에 대한 수정을 요구한다.

## 4. 싱가포르 사회개발 협의회(Community Development Councils)<sup>29)</sup>

### 가. 형성배경

CDC(Community Development Councils)는 1996년 당시 고촉통 수상의 연설을 받아들여서 1997년 발족된 단체이다. 사회개발 협의회는 사회개발 스포츠성(Ministry of Community Development & Sport, MCDS)의 관련 단체인 인민협회(People's Association, PA)안에 설치돼 있다. 인민협회는 싱가포르의 최대 주민조직으로 1960년에 설립했다. 리관유는 인민협회를 설립한 주요한 목적은 각 사회단체가 민족, 언어, 종료, 문화차이를 초월해 한자리에 모여 정치와 관계가 없는 여러 가지 오락, 사교와 교육활동을 진행하는데 있다고 지적했다. 당초 인민협회는 싱가포르의 여당인 인민 행동당(People Action Party, PAP)이 지역 활동의 거점으로 삼기위해 설립한 단체로서 국가의 정책을 주민에게 전달하는 동시에 주민으로부터의 요구사항을 정부기관에 전달하는 풀뿌리 주민자치기관으로 설치됐다.

인민협회의 초대회장은 당시 수상이었던 리관유고, 고촉통 수상이 그 뒤를 이어받았다. 인민협회의 설립목적은 민족간의 이해를 초월한 싱가포르인으로서의 국민의식을 높이는 동시에 다양한 활동을 통해 차세대 지도자나 다민족사회에 공헌하는 인재육성이다.

CDC의 설립에 따라서 인민협회는 CDC를 주관하는 부국을 중심으로 재편됐다. CDC는 당초 선거구나 주민 수에 기초를 두고 분할된 전국 9개 지구에 설치됐으나, 2001년 11월 총선 직후, 인구 50만 명부터 80만 명 규모의 5개 CDC로 재편됐다. 그리고 새로운 조직의 운영은 2002년 1월 5일부터 시작됐다. CDC는 복지관련 행정서비스를 제공하는 등 주민생활과 밀접한 관련이 있는 조직으로 CDC의 운영은 정부관계자와 지역주민이 공동으로 참여하고 있다.

29) 싱가포르 사회개발협의회에 대한 내용은 김필두 (2014), 「복지 등 지역문제 해결을 위한 주민조직체」을 발췌하여 재구성한 것이다.

CDC는 원래 정부에 의해서 만들어진 위로부터의 조직이지만, 지역의 과제 등을 해결하기 위해 지역주민과 연계해 활동하는 일정한 지역 내의 주민조직체다. 싱가포르 정부는 CDC를 지방자치단체와 유사한 기능과 역할을 수행할 수 있는 조직체로 발전시켜 나갈 계획을 가지고 있다.

## 나. 지원시책 및 체계

CDC는 인민협회법에 근거를 둔 사회개발협의회 규칙에 의해서 설립됐다. 싱가포르 전체 선거구를 5개로 분할하고 각지구별로 CDC를 설치했다.

싱가포르에서는 행정관청에 커뮤니티 담당 행정조직을 설치하고 있다. 커뮤니티 행정은 사회개발 스포츠성의 관련기관인 인민협회가 관장하고 있다. 풀뿌리 조직담당 부서를 두고 CDC를 지원하는데, 그중에서 각 지역을 담당하는 사회개발과를 두고 있다. 커뮤니티에 대한 행정지원 조치로 싱가포르 정부는 인민협회를 통해 지역정책이나 지역행정시책을 추진하면서 각종 보조금을 지급하고 있다.

## 다. 구성 및 운영방식

CDC는 인민협회의 회장 혹은 부회장이 위촉하는 회장과 협의회 운영위원회에서 운영하고 있다. 인민협회는 싱가포르의 전국적 규모의 민간조직으로 가수의 공무원, 의회의원이 참여하는 준공공적 성격을 가진 조직이고, CDC는 인민협회의 산하조직 성격을 가진 비영리 민간조직이다.

CDC는 해당 지역의 주민수요에 따라서 실무를 담당하는 상임위원회를 설치할 수 있다. 상임위원회로는 시설관리위원회, 재정위원회, 평생학습위원회, 문화예술위원회, 스포츠위원회, 사회봉사위원회, 복지서비스위원회, 자원봉사관리위원회 등이 있다.

## 라. 재원

CDC의 재원은 기본주민보조금, 기부금비례조성금, 시설관리비보조금 등으로

구성돼 있다. 기본주민보조금은 정부가 매년 각 CDC에 대해 교부하는 보조금을 매년 CDC내 주민 1인당 1싱가포르 달러를 교부하고 있다. 기부금비례조성금은 각 CDC가 실시하는 사업에 대해 구역 내 주민으로부터 기부금을 모금하는데, 주민이 내는 기부금에 대해 정부가 교부하는 조성금으로 기부금 1달러당 정부로부터 3달러의 보조금이 교부되고 있다. 정부는 장기적으로 주민의 기부문화를 장려하기 위해 지로로 기부금에 대해 4달러의 보조금을 교부하고 있다. 시설관리 보조금은 정부가 CDC 사무소의 관리경비를 보조하고 있다. 기본주민보조금과 시설관리비 보조금은 고정된 재원이지만, 기부금비례조성금은 주민의 참여 정도에 크게 좌우된다. 주민참여가 부진하면 충분한 재원을 확보할 수 없으므로 주민참여가 CDC의 가장 큰 수입원이라고 할 수 있다.

#### 마. 활동내용

CDC는 설립목적에 맞게 주민간의 유대강화, 지역공동체 의식제고, 주민교육, 사회봉사활동 등의 사업을 수행하고 있다.

지역 주민의 유대를 강화하는 사업으로는 다민족국가의 특징으로 구성민족화합의날 행사, 지역주민총회, 지역주민의견교환회 등을 들 수 있다. 평생학습사업은 예술, 스포츠, 인터넷강습, 청소년 소질개발 지원 등이다. 주민의 적극적인 참여의식 개발사업은 자원봉사활동의 계발사업, 청소년의 지역활동 지원사업 등이다. 자립지원 사업은 취업알선, 사회복지지원사업 등이다. 지역안정 사업은 범죄 및 사고 피해자 지원, 청소년 약물남용방지, 교통사고방지 등이다. 2001년 4월부터 사회복지 지원사업이 사회개발 스포츠성에서 CDC로 위탁됐는데, 사회복지 지원사업은 복지재정지원, 식사제공, 독거노인 돌보기 등으로 자원봉사복지단체(Voluntary Welfare Organization, VWO)에서 사업을 추진하고 있다. 직업알선 서비스활동은 인적자원성과 협력해 기업의 구조조정 등에 의해서 해고된 사람들이나 실업자에 대한 취업알선, 취업에 필요한 기술교육 등 직업훈련을 실시하고 있다.

## 바. 시사점

사회복지사업의 수요해결을 위한 커뮤니티에 대한 기대가 날로 커지고 있다. CDC는 이런 수요에 대응하기 위해 보다 많은 주민이 커뮤니티에 참여할 수 있도록 다양한 시책을 강구하고 있다. 주민이 단순히 집단의 일원으로서가 아니고 지역행정을 담당하는 주민으로서의 의식을 갖도록 하는데 노력하고 있다. 또한 다문화사회의 민족 간 갈등과 분쟁을 완화하고 화합의 길로 이끄는 데 많은 공헌을 했다.

마지막으로 싱가포르의 CDC에서 국회의원과 주민의 정기적인 만남을 통해 주민의 고충과 애로사항을 해결하기 위한 방안을 모색하고, 주민의 의견을 국정이나 시정에 반영시켜나가는 점은 우리에게 많은 시사점을 던져주고 있다. 시정과 의정의 홍보를 통해 해당지역의 도시계획 설명, 자치단체의 정책이나 시책에 관한 정보 등을 주민에게 제공하면서 자치단체의 정책과정에 대한 주민참여를 적극적으로 유도해 갈 필요가 있다. 아울러 주민의 숙원사업과 민원, 고충, 애로사항을 청취하는 시스템을 확립하여, 이런 지역주민의 의견을 지방자치단체의 정책에 반영시켜 나갈 필요성이 있다.

## 5. 공동체토지신탁(Community Land Trust: CLT)

공동체토지신탁(CLT)제도는 미국과 영국 등에서 지역개발 및 주택공급의 대안으로서 활용되고 있는 모델로, 토지와 건축물에 대한 소유권의 분리하여, 건축물소유권을 거주자가 보유하고 토지소유권은 지역공동체가 소유함으로써 ‘지불 가능한 주택’(Affordable Housing)<sup>30)</sup>을 실현가능하도록 하는 모델로서 활성화되었다. 아울러, 공동체토지신탁(CLT)는 일정한 지역 내에서 신뢰를 바탕으로 토지의 가치를 공유함으로써 지속가능한 공동체를 만들고자 하는 시스템(전은호

30) 지불가능한 주택(Affordable Housing)이란 거주자가 경제적 능력에 따라 실질적으로 주택구입에 부담할 수 있는 비용(주택구입능력)으로 거주가 가능한 주택으로 일반적으로 주택구입비가 총 가구소득의 30% 미만인 경우를 뜻한다(전은호, 2009; 신상영, 2007).

외, 2012)으로 부동산을 자본축적의 도구가 아닌 지속적인 지역자력형 재생사업을 위한 재원으로 활용하는 모델(전은호, 2009)이라고 할 수 있다.

### 가. 형성배경

19세기 말 경제학자인 헨리조지(Herry George)는 ‘진보와 빈곤’(1879)에서 빈부의 격차 등 사회불평등의 원인을 토지소유의 편중에서 찾고 이를 해결하기 위해 토지공유의 필요성을 주장하였으며 이러한 주장은 공동체토지신탁(CLT)의 사상적 배경이 되었다. 토지신탁(Land Trust)라는 용어는 랄프 보소디(Ralf Borsodi)에 의해 처음 사용되었으며, 이후 로버트 스완(Robert S. Swann)에 의해 현재의 공동체토지신탁(CLT)의 개념으로 발전되었다(배도현 외, 2013). 로버트 스완(Robert S. Swann)은 1973년 공동체경제학회(Institute for Community Economy: CE)를 설립하여 공동체토지신탁(CLT)에 대한 지원을 하고 있으며, 현재 미국에 약 250개, 영국에 약 80개의 공동체토지신탁(CLT)이 활동하고 있다.

### 나. 운영방식

공동체토지신탁(CLT)는 지역사회에 기반을 둔 비영리조직으로 동물의 지역주민, 공공기관의 담당자, 전문가집단으로 구성되는 운영위원회에 의해 운영되며 실질적인 운영을 위한 상주직원을 두는 경우가 많다. 토지와 건축물에 대한 소유권의 분리를 기본원리로 하여 건축물소유자에 대한 장기간의 토지임대계약(99년)을 통해 토지사용을 보장하고 환매제도를 통해 토지의 시장가치 상승분을 공유하여 장기적으로 ‘지불가능한 주택’(Affordable Housing)이 실현가능하도록 한다.

또한, 공동체토지신탁(CLT)을 통해 주택을 구매한 주민은 공동체토지신탁(CLT)의 회원으로 가입하는 것을 의무화하여, 제도운영에 대한 참정권 등의 권리와 지역개발과 관련한 각종 봉사활동 등에 대한 참여의 의무를 부여한다. 이러한 회원으로서의 권리와 의무부여를 통해 지역개발에 대한 주민의 참여를 촉진하고 공동체의식을 함양하는 기능을 갖는다.

## 다. 구체적인 사례

### 1) 미국의 벌링턴(Burlington)의 챔플레인 하우스링 트러스트(Champlain Housing Trust: 이후 CHL)

1984년 미국 버몬트(Vermont)주의 벌링턴(Burlington)시에 설립된 CHL은 치헌던(Chittenden), 프랭클린(Franklin), 그랜드 아일랜드(Grand Isle)의 3개의 카운티를 관할하는 미국 최대의 공동체토지신탁(CLT)으로 주택가격상승과 노후화, 저소득층 주거지의 슬럼화에 따른 대안으로서 설립되었다.

CHL은 벌링턴 시로부터 교부금 및 무이자대출을 통해 25만 달러의 초기자본을 포함하여 기부금 조성을 통한 운용수익, 토지의 임대수수료 및 재판매 수수료 등을 통해 사업운영을 위한 자금을 안정적으로 확보하여 성공적으로 사업을 추진해 오고 있다. CHL은 현재까지 약 1800호의 아파트와 약 580 호의 주택을 공급하였으며, CHL이 제공하는 주택의 주요 거주자는 평균적으로 중위계층 소득수준의 60%에 해당하는 계층인 것으로 나타난다. CHL주택거주자 중 타 주택으로 이사한 거주자의 약 75%가 일반주택으로 이주한 것으로 나타나 저렴하고 안정적인 주택제공을 통해 저소득층의 주거사다리로서의 역할을 수행하고 있음을 알 수 있다. CHL은 ‘지불가능한 주택’의 공급자로서의 역할뿐 아니라, 주택구입자에 대한 교육과 금융 상담을 실시하고 있으며, 각종 마을만들기 활동 및 이벤트 개최를 통해 지역주민들의 마을만들기 활동 참여를 지원하고, CHL의 의사결정기구에 주민참여를 보장하며 지역주민을 위한 시설을 제공하는 등 지역공동체 발전을 위해서 노력하고 있다. 아울러, 이러한 CHL의 혁신성과 지속가능성을 인정받아 2008년 UN으로부터 세계주거상(World Habitat Award)을 수상하였다.

### 2) 영국의 코인스트리트 커뮤니티 빌더스(Coin Street Community Builders: 이후 CSCB)

템스 강의 남쪽의 코인스트리트는 한때 공장밀집 지역으로 번성했었으나 이들



공장이 시 외곽으로 이전한 후 지역침체를 겪게 되었다. 1970년대에 들어 민간의 부동산개발업자들은 지리적 인접성을 포함한 코인스트리트의 뛰어난 입지조건에 착안하여 호텔 및 사무 공간 개발안이 발표하게 되나, 지역주민들은 개발로 인한 부작용을 우려하여 이에 반발하였다. 주민들은 ‘코인스트리트 액션 그룹’(Coin Street Action Group)이라는 주민조직을 결성하고 임대주택과 공원의 조성을 주요 내용으로 하는 커뮤니티 재생계획안을 런던 시에 제출하였으며 런던 시의 지지를 얻게 된다. 이에 따라 기금모집을 통해 이지역의 토지를 매입하는 과정에서 1984년 ‘코인스트리트 액션 그룹’(Coin Street Action Group)을 모태로 ‘코인스트리트 커뮤니티 빌더스’(CSCB)가 설립된다. CSCB는 이후 코인스트리트의 지역재생을 위한 다양한 사업을 추진하고 있으며 영국에서 운영되는 가장 대표적인 공동체토지신탁(CLT)이자 사회적기업으로 자리매김한다. CSCB의 모든 재산과 소유권은 지역공동체에 의해 소유되며 거주민들은 CSCB의 회원이자 공동주주로서 총회출석 및 투표권행사, 조합경영 및 관리운영상의 업무를 분담하고 있다.

CSCB의 가장 중요한 사업은 임대주택 공급이며 산하에 총 4개의 주택조합을 설립하여 주택개발과 관리·운영을 담당하도록 하고 있으며 현재까지 약 220개의 저렴한 주택을 공급하였다. 아울러 주택공급 이외에 지역상권 부활을 위해 ‘OXO Tower’를 리모델링하여 상가임대사업을 실행하고 있으며, 공동체 유지를 위해 공동체 지원센터를 건립하는 등 지역사회를 위한 다양한 사업을 추진하고 있다.

## 제4절 공공정책 마케팅 관점에 따른 지원체계 사례분석 — II

### 1. 지역공동체 생태계 및 플랫폼 조성사례분석

4장 1절에서 살펴본 지원생태계 및 플랫폼 조성사례를 STP분석과 마케팅믹스

(4P)의 관점에서 살펴보면 다음과 같다.

먼저 포틀랜드 동네자치회의 경우, 목표시장은 동네단위 주민자치조직이며 지역별로 시장세분화를 하고 있으며 포지셔닝 즉 타 지원사례와의 차별화는 체계적인 동네참여시스템 확립에서 찾을 수 있다. 또한, 마케팅믹스(4P)의 관점에서 보면, 첫째, 제품(Product) 측면에서 동네자치회는 주민에 의한 자율조직이자 동네참여 촉진과가 인정한 공식조직으로서 동네 활성화 및 각종 지역사회 프로젝트에서 활동하고 있으며, 특히 동네의 미래계획과 개발프로젝트 수립과정에서 적극적인 역할을 수행해 왔다. 둘째로 가격(Price) 측면에서 보면, 기금형식을 통해 재원을 마련하고 있으며, 공식적인 예산을 세우지 않고 지역사회 프로젝트 추진 시 필요한 금액을 기금을 통해 모으는 방식을 채택하고 있다. 유통(Place) 측면에서는 이들 동네자치회는 7개의 지역으로 분류되어 지역구연합회를 통해 지원을 받는다. 지역구연합회는 각종 지원뿐만 아니라 시와 시민을 연결하는 매개자로서의 역할을 수행한다. 촉진(Promotion) 측면에서는 2005년 시민주도의 위원회를 구성하고 동네참여시스템 재검토하여 관련 조직들에 대한 포괄적 준수기준 마련 및 포틀랜드 시의회 인증 등 법적 기반을 마련했으며, 시정부에서는 동네촉진과를 설치하고 시민으로 구성된 태스크포스 및 약 40여개의 위원회 운영·활용하여 주민참여를 유도하며 네트워크적인 기반을 갖추고 있다고 볼 수 있다.

영국의 패리쉬 위원회의 경우 근린단위의 지방자치조직을 목표시작으로 하여 시장세분화의 경우 지역별로 세분화되어있다고 볼 수 있으며, 인구 150명이상의 패리쉬의 경우 패리쉬 의회설치를 의무화하여 이를 통한 주민참여 및 주민자치를 실현한다는 점이 타 지원사례와의 차별점으로 나타난다. 마케팅믹스(4P) 측면에서 살펴보면, 제품(Product) 및 유통(Place) 측면에서 패리쉬는 준 자치조직으로서 상급자치단체의 권한위임을 통해 지역시설의 설치 및 관리 등 행정서비스를 제공하며 주민편익 증진을 위한 다양한 활동을 수행한다. 또한 상급자치단체와의 협의, 주민의견수렴 및 전달기능을 수행한다. 가격(Price) 측면에서 보면 패리쉬의 재원은 공공시설 이용료 및 임대수입 등을 통한 자주재원과 상급 자치단체가 지원하는 의존재원으로 이루어져 있다. 촉진(Promotion) 측면에서는 살펴보면

1997년 지방정부법(Local Government and Rating Act) 제정으로 패리쉬 설립이 가능해 지고, 2011년 지역주권법(Localism Act 2011)제정을 통해 준 자치단체로서 권한을 부여하는 등 법적기반이 마련되어 있으며 패리쉬 대표제를 통해 상급 자치단체인 카운티와 연계·협력하며, 패리쉬 위원회 협의회를 통해 타 패리쉬와 교류하는 등 네트워크 기반의 플랫폼이 마련되어 있다.

지역화폐는 일견 재정지원시스템과 관련지어 볼 수 있으나 지역화폐 자체가 직접적으로 재정지원과 관련되기 보다는 지역순환경제를 구축하는데 도움을 준다는 점에서 플랫폼 즉 기반 구축사례로 볼 수 있다.

지역화폐의 경우 지역주민을 목표시장으로 하며 지역별로 시장을 세분화하고 있다고 볼 수 있으며, 지역화폐 도입을 통한 지역순환경제를 구축한다는 점에서 타 사례와의 차별점을 찾을 수 있다. 마케팅믹스(4P)의 관점에서 보면, 지역화폐는 직접적인 지역경제활성화 정책, 재정지원시스템, 각종 이해당사자 및 정부, 관련기관 등과의 의사소통과정 보다는 촉진(Place) 전략과 연관 지어 볼 수 있다. 즉 지역화폐 도입을 통해 지역자금의 역외유출을 막고 지역순환경제 구축의 한 축으로서 역할 담당함으로써 지역공동체 활성화를 위한 지역경제기반을 다지는 역할을 수행한다고 볼 수 있다.

〈표 4-3〉 공공정책 마케팅 관점에서 본 지원생태계 및 플랫폼 조성 사례분석

		미국 포틀랜드시 동네자치회 지원체계	영국 패리쉬 위원회 지원체계	지역화폐
S T P 분 석	목표시장 설정	동네단위 주민자치조직	근린단위의 지방자치조직	지역주민
	시장세분화	지역별 세분화	지역별 세분화	지역별 세분화
	포지셔닝	체계적인 동네참여시스템 확립	인구 150명 이상의 패리쉬는 의회설치 의무화를 통해 주민참여 및 주민자치 실현	지역화폐 도입을 통한 지역순환경제 구축
마 케 팅	제품 (Product)	동네자치회는 주민에 의한 자율조직이자 동네참여촉진과가 인정한 공식조직으로 동네	패리쉬는 준 자치조직으로 상급자치단체의 권한위임을 통해	-

		미국 포틀랜드시 동네자치회 지원체계	영국 패리쉬 위원회 지원체계	지역화폐
믹스 (4P)		활성화 및 각종 지역사회 프로젝트 등의 다양한 분야에서 활동	지역시설의 설치 및 관리, 주민편의 증진을 위한 활동 등 행정서비스를 제공	
	가격 (Price)	대부분 기금모금에 의존함	공공시설 이용료 및 임대수입 등을 통한 자주재원과 상급 자치단체가 지원하는 의존재원	-
	유통 (Place)	지역구연합회는 동네자치회를 지원하며, 시와 시민을 연결하는 매개자로서의 역할 수행	상급 자치단체와의 협의, 의견수렴 및 전달기능 수행	-
	촉진 (Promotion)	2005년 시민주도의 위원회를 구성하고 동네참여시스템 재검토 관련 조직들에 대한 포괄적 준수기준 마련 및 포틀랜드 시의회 인증 시정부에서는 동네촉진과 설치, 시민으로 구성된 태스크포스 및 약 40여개의 위원회 운영·활용	1997년 지방정부법(Local Government and Rating Act) 제정으로 패리쉬 설립이 가능해짐 2011년 지역주권법 (Localism Act 2011) 제정을 통해 지역에 권한부여(준 자치단체), 패리쉬 대표제를 통해 카운티와 연계·협력하며, 패리쉬 위원회 협의회를 통해 타 패리쉬와 교류	지역자금의 역외유출을 막고 지역순환경제 구축의 한 축으로서 역할 담당

상기의 3개의 지원생태계 및 플랫폼 조성사례를 본 연구의 마케팅믹스(4P)개념과 관련하여 어떠한 항목을 포함하고 있는지 살펴보면 다음과 같다.

제품(Product) 측면에서는 지역화폐를 제외한 사례에서 모두 지역공동체 생태계 조성과 이를 통한 지역공동체 활성화가 이루어지고 있다고 볼 수 있다. 가격(Price) 즉 지속가능한 재정지원시스템 측면에서 보면 지역화폐를 제외한 모든 사례에서 각각의 조직에 대한 재정지원이 이루어지고 있으나, 이는 기본적으로 지원기관의 운영을 위한 재정지원이라고 할 수 있다. 따라서 이러한 지원기관운영비와 관련된 재정지원은 지속가능한 것으로 보이나, 지역공동체 관련 사업에

대한 재정지원 측면과 분리해서 보면 실질적으로 재정지원 시스템이 체계화 되어 있는 사례는 없다고 볼 수 있다. 유통(Place) 측면에서 보면, 지역화폐를 제외한 사례에서 해당조직 내에서 상금 자치단체와의 협의 및 의견수렴, 전달기능을 하거나 별도의 협의체를 운영함으로써 상금 자치단체와의 소통하고 있다고 할 수 있다.

촉진(Promotion) 즉 기반시스템으로서 플랫폼 구축의 측면에서 보면, 지역화폐의 경우 지역순환경제 조성을 통해 경제기반시스템을 구축하고 있다고 할 수 있다. 지역화폐를 제외한 모든 사례에서 법적 기반이 확립되어 있는 것으로 나타났다. 지역화폐를 제외한 모든 사례에서 법제적 기반이 확립되어 있는 것으로 나타났다. 각종 이해당사자 및 지자체와의 네트워크 형성을 통해 인적기반을 마련하고 있으나 전문가 집단과의 연계·협력 측면에서 미흡한 부분이 있는 것으로 보인다.

〈표 4-4〉 마케팅믹스(4P)와 지원생태계 및 플랫폼 조성사례

		미국 포틀랜드시 동네자치회 지원체계	영국 패리쉬 위원회 지원체계	지역화폐
마케팅 믹스 (4P)	제품 (Product)	✓	✓	-
	가격 (Price)	-	-	-
	유통 (Place)	✓	✓	✓
	촉진 (Promotion)	✓	✓	-

## 2. 재정지원시스템 사례분석

제3장 2절에서 살펴본 재정지원시스템의 사례를 STP분석과 마케팅믹스(4P)의 관점에서 살펴보면 다음과 같다.

먼저, 지역재단은 지역문제 해결을 위한 개인 및 단체를 목표시장으로 하여 이를 지역별로 세분화하였다고 볼 수 있다. 지역재단만의 차별성은 기부금을 전제로 운영된다는 점에서 금융기관으로 보기보다는 자선단체에 가까운 비영리조직이라는 점이다. 마케팅믹스(4P) 관점에서 보면 제품(Product)의 관점에서 보면 기본적으로 지역재단은 일부 각 지역별 특성에 맞는 각종 사회서비스 및 인력지원을 실시하고 있으나 지역발전을 위한 각종 프로젝트에 대한 재정지원을 중심으로 활동한다. 즉, 지역공동체 생태계 조성 및 활성화에 필요한 지원의 일부분을 담당한다고 할 수 있다. 가격(Price) 측면에서 보면 지역재단은 기부 및 후원금을 통해 재원을 마련하여 이를 통해 지역사회가 필요로 하는 비영리목적의 사회사업에 대한 자금지원을 하는 비영리조직으로서 지속가능한 재정지원시스템으로 볼 수 있다. 유통(Place)·촉진(Promotion) 측면에서는 두드러진 관련 내용이 없는 것으로 보이며, 모든 사례에서 동일하게 관련내용이 없는 것으로 나타났다.

지역용자기금의 경우, 지역의 소외계층을 목표시장으로 하여 지역별로 시장을 세분화하는 것으로 나타났으며, 정부와 기업의 지원금과 개인기부금을 토대로 소외계층의 자립을 위한 용자기관으로서 활동한다는 점에서 타 재정지원시스템과 차별점을 보인다. 마케팅믹스(4P)의 관점에서 보면 제품(Product)측면에서 소외계층에 대한 소액대출 및 용자사업을 기본으로 지역별 특성에 따라 저가주택 공급 및 작업 공간 제공, 비영리단체에 대한 경영자문 등을 실시하고 있어 재정지원에 편중되는 경향을 보인다. 가격(Price) 측면에서 보면 중앙정부의 지원 사업 및 기업·개인의 기부와 투자를 재원으로 소외계층에 대한 소액대출, 용자지원 및 주택사업 등에 대한 자금지원을 하는 재정지원시스템으로 지속가능한 재정지원이 가능할 것으로 보인다.

지역발전기금의 경우 지역 및 지역에서 활동하는 사회경제주체를 목표시장으

로 하여 지역별로 시장을 세분화하고 있으며, 이는 지역발전을 도모하는 목적으로 만들어진 기금의 총칭으로 지역별 특성에 따라 매우 다양한 형태로 존재한다는 점에서 타 재정지원시스템과 차이를 보인다고 할 수 있다. 마케팅믹스(4P)의 관점에서 보면, 제품(Product) 측면에서는 일반적으로 창업기업, 지역 내 혁신기업, 에 대한 재정지원, 지역개발산업에 대한 투자 등 재정지원을 주요 업무로 하여 이외에 경영자문, 사회적 경제 네트워크 형성 등을 실시하고 있으나 재정지원에 편중되어 있다. 가격(Price) 측면에서 보면, 기금구성 주체에 따라 정부주도, 주민주도, 민·관협력의 형태로 나타나며, 이렇게 조성된 기금을 지역 및 지역에서 활동하는 사회경제 주체들에 대한 투자 및 지역발전을 위한 재정지원 등으로 활용 재정지원시스템으로 지속가능한 재정지원이 가능할 것으로 보인다.

지역발전신용협동조합의 경우, 낙후·빈곤지역의 취약계층 및 저소득층을 목표 시장으로 하여 지역별로 시장을 세분화하고 있으며, 제도금융기관에서 배제된 취약계층 및 저소득층을 위한 협동조합 금융기관으로서 취약계층의 자산형성을 지원한다는 점에서 타 지원사례와 차이점을 보인다. 마케팅믹스(4P)의 관점에서 보면, 제품(Product) 측면에서 지역 내 저소득층에 대한 소액대출, 창업지원금 융자, 주택자금 융자 등을 기본으로 재무강좌 및 컨설팅 등의 서비스 제공하는 취약계층 지원에 특화된 금융기관으로서 재정지원과 관련된 역할을 수행한다. 가격(Price) 측면에서는 지역주민 공동출자를 통해 자금을 확보하여 맞춤형 상품설계로 지역주민들의 자산형성을 통한 자립을 지원하는 지속가능한 재정지원시스템이라고 할 수 있다.

클라우드 펀딩의 경우 일반적으로 펀딩참여자에 대한 제한은 존재하지 않으나, 제도 금융권을 통한 자금조달이 어려운 개인 또는 단체를 목표시장으로 하여 자금수요자의 프로젝트별로 시장을 세분화하고 있다고 볼 수 있다. 아울러 인터넷을 활용하여 불특정다수의 소액자금모집을 통해 자금지원을 한다는 점에서 타 지원사례와의 차별점을 찾을 수 있다. 마케팅믹스(4P)의 관점에서 보면, 제품(Product) 측면에서 클라우드 펀딩은 재정지원시스템이라기 보다는 자금조달 방식에 가까우므로 제품 전략과는 거리가 있는 것으로 보인다. 가격(Price) 측면

에서는 자금수요자가 인터넷을 통해 프로젝트 및 사업을 홍보하고 이에 흥미가 있는 불특정다수의 자금제공자로부터 필요자금을 모집할 수 있어 지속가능한 재정지원이 가능할 것으로 보인다. 모금상황에 따라서는 자금지원이 어려울 수 있으나, 자금수요자가 필요에 따라 원하는 액수의 자금조달을 위한 활동이 가능하며, 자금제공자의 경우 소액투자를 통해 리스크를 분산할 수 있다 점이 강점이라고 할 수 있다.

〈표 4-5〉 공공정책 마케팅 관점에서 본 재정지원시스템 사례분석

		지역재단	지역 용자기금	지역 발전기금	지역발전 신용 협동조합	크라우드 펀딩
S T P 분 석	목표 시장 설정	지역문제해결을 위한 개인 및 단체	소외계층	지역 및 지역에서 활동하는 사회경제 주체	낙후·빈곤지역 의 취약계층 및 저소득층	제도 금융권을 통한 자금 조달이 어려운 개인 또는 단체
	시장 세분화	지역별 세분화	지역별 세분화	지역별 세분화	지역별 세분화	프로젝트별 세분화
	포지셔닝	기부금을 전제로 운영되는 자선단체에 가까운 비영리 공익법인	정부·기업지원 금과 개인기부금을 토대로 소외계층의 자립을 위한 용자기금	지역경제발전을 도모하는 목적으로 만들어진 기금의 충칭으로 각 지역 특성별로 다양한 형태 존재	제도금융기관에 서 배재된 취약계층 및 저소득층을 위한 협동조합 금융기관으로 취약계층의 자산형성지원	인터넷을 활용하여 불특정다수의 소액자금의 모집을 통한 지원
마 케 팅 믹 스 (4 P)	제품 (Product)	지역재단은 지역발전을 위한 각종 프로젝트에 대한 재정지원을 기본으로 각 지역별 특성에 맞는 각종 사회서비스 및 인력지원 등을 실시	소외계층에 대한 소액대출 및 용자사업을 기본으로 지역별 특성에 따라 저가주택공급 및 작업 공간 제공, 비영리 단체에 대한 경영자문등을 실시	일반적으로 창업기업, 지역 내 혁신기업, 에 대한 재정지원, 지역개발산업에 대한 투자 등 재정지원을 주요 업무로 하여 이외에 경영자문, 사회적 경제	지역 내 저소득층에 대한 소액대출, 창업지원금 용자, 주택자금 용자 등을 기본으로 재무강화 및 컨설팅 등의 서비스 제공	-



		지역재단	지역 용자기금	지역 발전기금	지역발전 신용 협동조합	크라우드 펀딩
				네트워크 형성 등을 추진		
	가격 (Price)	투자를 위한 재원은 기부 및 후원금에 의존하며, 이를 통해 지역사회가 필요로 하는 비영리목적의 사회사업에 대한 자금지원	중앙정부의 지원사업 및 기업·개인의 기부와 투자를 재원으로 소외계층에 대한 소액대출, 융자지원 및 주택사업 등에 대한 자금지원	기금조성 주체에 따라 정부주도, 주민주도, 민·관협력의 형태로 나타 나며, 이렇게 구성된 기금을 지역 및 지역 에서 활동 하는 사회경제 주체 들에 대한 투자	지역주민 공동출자를 통해 자금을 확보하여 맞춤형 상품설계로 지역주민들의 자산형성 을 통한 자립지원	자금수요자는 인터넷을 통해 자신의 프로젝트 및 사업을 홍보하고 불특정다수의 자금제공자로부터 소액자금을 모집
	유통 (Place)	-	-	-	-	-
	촉진 (Promotion)	-	-	-	-	-

상기 5개의 재정지원시스템 사례를 본 연구의 마케팅믹스(4P)개념과 관련하여 어떠한 항목을 포함하고 있는지 살펴보면 다음과 같다.

제품(Product) 측면에서 크라우드 펀딩을 제외한 각 사례별로 지역공동체 생태계 조성 및 활성화를 위한 재정지원에 편중되어 있으므로 제품전략측면에서는 미흡한 면이 있다. 가격(Price) 즉 지속가능한 재정지원시스템 측면에서 보면, 자본형성 및 지원방식과 형태에는 차이가 있을 수 있으나, 크라우드 펀딩을 제외한 모든 사례가 지역주민 및 지역을 위한 각종 사업에 대한 재정지원을 목적으로 하는 재정지원시스템이므로 가격측면에서는 부합된다고 볼 수 있다. 아울러 크라우드 펀딩의 경우 자금조달을 위한 하나의 방식으로서 지원대상에 대한 제한은 없으나 지속가능한 재정지원이 가능할 것으로 나타나 가격측면에 부합한다고 볼 수 있다. 유통(Place) 및 촉진(Promotion) 측면과 관련해서는 모든 사례에서 특이점은 없는 것으로 보인다.

〈표 4-6〉 마케팅믹스(4P)와 재정지원시스템 사례

		지역재단	지역 융자기금	지역 발전기금	지역발전 신용 협동조합	크라우드 펀딩
마케팅 믹스 (4P)	제품 (Product)	-	-	-	-	-
	가격 (Price)	✓	✓	✓	✓	✓
	유통 (Place)	-	-	-	-	-
	촉진 (Promotion)	-	-	-	-	-

### 3. 의사소통 및 지원체계 확립사례분석

제3장 3절에서 살펴본 통합지원시스템의 사례를 본 연구에서 재해석한 STP분석과 마케팅믹스(4P)의 관점에서 살펴보면 다음과 같다.

미국 지역개발법인의 경우 낙후·빈곤지역 주민 목표시장으로 하여 지역별로 세분화되어 있다고 볼 수 있으며, 민간법인으로 낙후지역의 물리적·경제적·사회적 문제에 대한 대응책으로서 도시재생사업의 한 축을 담당한다는 점에서 타 사례와의 차별점을 찾을 수 있다. 마케팅믹스(4P)의 관점에서 보면 제품(Product) 측면에서 빈곤지역의 사회 및 경제의 재개발을 목적으로 하는 민간법인으로 서 민주택 공급 및 인프라 확충과 더불어 인적자본을 개발하는 등 지역의 자산형성을 추진한다. 가격(Price) 측면에서는 주정부의 저소득주택세금공제, 지방정부의 연방지역개발보조금(CDBG), 연방주택기금과 매개기구를 통한 자산투자자, 재정기관, 재단 등으로부터 재원을 확보하여 지역개발사업에 활용하고 있으며, 자금제공자들은 매개기구를 통해 지역개발법인의 사업 활동에 대한 성과관리 모니터링이 가능하도록 하는 등 자금지원체계를 확립하였으며 이는 지역개발법인의 성장배경의 하나로 볼 수 있다. 유통(Place) 측면에서 보면, 비영리 민간법인인 지역개발법인은 낙후지역의 사회·경제적 재개발 및 자산형성을 목표로 지역사회

와 민간부문, 공공부문의 매개적 역할 수행하고 있다.

촉진(Promotion) 측면에서 보면 매개기관을 통해 운영지원을 받아 이를 통해 건설한 재정구조 및 사업운영 면에서 전문성을 확보하고 있으며 매개기구를 통한 모니터링으로 장기적 프로젝트 운영을 위한 전문적 노하우를 얻을 수 있는 등 사업추진을 위한 기반시스템이 확립되어 있다고 볼 수 있다.

영국의 공동체 이익회사는 목표시장으로서 사회적 프로젝트와 기업로직을 연결한 제3섹터 조직을 설정하여 이들을 지역별로 세분화 한다고 볼 수 있으며, 기업가 정신과 사회적 목적을 겸비한 사회적기업으로서 지역의 복지서비스 등의 중추로 자리 잡았다는 점에서 타 사례와의 차별점을 찾을 수 있다. 마케팅믹스(4P)의 측면에서 보면, 제품(Product) 측면에서 커뮤니티 이익회사는 사회적 프로젝트와 기업로직을 연결한 사회적기업으로서 공동체 이익을 위한 복지서비스 등을 제공한다. 가격(Price) 측면에서는 피닉스 펀드, CA(Cooperative Action), 자선은행(Charity Bank) 등 사회적 기업지원을 위한 다양한 기금 및 단체 존재하여 공동체 이익회사에 자금을 지원하고 있다. 유통(Place) 측면에서 보면 조직적 자립, 정치적 교섭력, 네트워크화 등을 강화시키며, 공공분야와의 파트너십 등을 통해 사업을 추진하고 있다. 촉진(Promotion) 측면에서 보면 2005년 7월 단독법으로 ‘공동체 이익회사 규정’ 제정하여 정부의 행·재정적 지원 및 제도적 기반을 마련하였으며 사회적기업을 지원하는 다양한 단체들이 존재하여 사회적기업의 활동기반을 만들어 주고 있다.

공동체토지신탁은 무주택 저소득층을 목표시장으로 하여 지역별로 세분화되어있다고 할 수 있으며, 저소득층의 주거안정을 목표로 하는 비영리단체로 토지 자산의 공동소유를 기반으로 저렴한 주택공급 및 지역개발사업 추진한다는 점에서 타 사례와 차이점을 보인다고 할 수 있다. 마케팅믹스(4P)의 관점에서 보면, 제품(Price) 측면에서 지역 내 저소득층의 주거안정을 위한 저렴한 주택제공을 주요 사업으로 하며, 이외에 주민참여를 통해 해당지역을 위한 다양한 지역개발사업 추진하고 있다. 가격(Price) 측면에서는 초기자본은 정부 보조금 및 기부금으로 충당하나, 이후 임대수익 및 수수료 등을 통해 운영자금 확보가 가능해지며 이를 주민 복지 및 지역개발사업에 재투자하는 지속가능한 재정지원시스템을

갖추고 있다고 볼 수 있다. 유통(Place) 및 촉진(Promotion) 측면에서는 지역주민과 공공기관 담당자, 관련 전문가로 구성된 위원회를 통해 운영된다는 점에서 네트워크 형성을 통한 인적기반이 마련되어 있으며, 각 구성원 간의 원활한 의사소통이 이루어지고 있다고 판단된다.

프랑스 지구평의회외의 경우 주민생활과 관련된 주제를 다루는 근린조직 및 단체를 목표시장으로 하여 지역별 인구규모별로 시장을 세분화하고 있으며 주민대표 및 관련 지역단체, 지자체로 이루어진 네트워크 형성을 통한 근린자치 강화라는 측면에서 타 지원사례와의 차별점을 가진다고 볼 수 있다. 마케팅믹스(4P)의 관점에서 보면, 제품(Product) 측면에서는 특이점이 없으며, 가격(Price) 측면에서 보면 지구평의회는 중앙정부, 광역자치단체, 코뮌 등으로부터의 보조금을 위주로 재원마련을 하고 있으며 이외에 참여단체의 회비를 통해서 일부 재원을 마련하고 있다. 유통(Place) 측면에서 보면 지구평의회는 지역 및 지구문제에 대한 주민 의견전달 및 제시, 불만반영 등 주민과 기초지자체인 코뮌 간의 중간매개 역할을 수행하고 있다. 촉진(Promotion) 측면에서 보면 2002년 근린민주주의에 관한 법률 제정을 통해 지구평의회에 대한 법적기반이 마련되었으며, 이외에 최근에는 지방자치단체별로 참여현장과 지구평의회 현장이 채택되어 지구평의회 운영과 관련하여 상세히 규정함으로써 제도적 기반이 마련되었다. 아울러 지구평의회 자체가 지역대표와 기초지자체, 관련단체로 이루어진 네트워크로 인적기반의 플랫폼으로서 기능한다고 볼 수 있다.

싱가포르 사회개발협의회의 경우 목표시장으로서 일정지역 내 풀뿌리 주민자치 조직을 들 수 있으며, 선거구 및 주민 수에 따라 시장을 세분화하고 있으며, 정부에 의해 만들어진 조직이나 지역주민과 연계해 지역 내 주민조직체로서 활동하며 지역주민의 의견을 국정 및 시정에 반영하도록 하는 점에서 타 지원사례와의 차별점을 찾을 수 있다. 마케팅믹스(4P)의 관점에서 보면 제품(Product) 및 유통(Place) 관점에서 사회개발협의회는 비영리 민간조직으로 지역사회 의 당면문제를 해결하기 위한 주민간의 유대강화, 지역공동체 의식제고, 주민교육, 사회봉사활동 등의 사업을 수행하며 국회의원과 주민간의 정기적인 만남을 추진하여 주민의 의견을 수렴하고 이를 국정 및 시정에 반영하며 지역주민의 고충 및 애

로사항에 대한 해결방안을 모색한다. 가격(Price) 측면에서 보면, 기본주민보조금, 기부금비례조성금, 시설관리비보조금 등을 통해서 재원을 마련하고 있으며 기본주민보조금과 시설관리비보조금은 고정재원인 것에 반해 기부금비례조성금은 주민참여에 의해 크게 좌우되는 재원으로 사회개발협의회의 가장 큰 재원이라고 할 수 있다. 촉진(Promotion) 측면에서 보면 1996년 고축통수상의 연설에 따라 1997년 설립되어 인민협의회의법에 근거를 둔 사회개발협의회 규칙에 의해 설립되어 법·제도적 기반을 가지고 있다고 볼 수 있으며 지역주민간의 유대강화 프로그램의 일환으로 각종 행사 및 주민총회, 의견교환회, 국회의원과의 주민간의 정기적인 만남 등 네트워크 형성을 통한 인적기반 플랫폼이 존재한다고 볼 수 있다.

〈표 4-7〉 공공정책 마케팅 관점에서 본 통합지원시스템 사례분석

		미국 지역개발법인	영국 공동체 이익회사	프랑스 지구평의회	싱가포르 사회개발 협의회	공동체 토지신탁
S T P 분 석	목표 시장 설정	낙후·빈곤지역 주민	사회적 프로 젝트와 기업 로직을 연결한 제3섹터 조직	주민생활과 관련된 주제를 다루는 근린 조직 및 단체	일정지역 내 풀뿌리 주민자치조직	무주택 저소득층
	시장세 분화	지역별 세분화	지역별 세분화	지역별 인구규모별 세분화	지역별(선거구), 주민수별 세분화	지역별 세분화
	포지 셔닝	낙후지역의 물리적·경제적· 사회적 문제에 대한 대응책 으로서 도시 재생사업의 한 축을 담당함	기업가 정신과 사회적 목적을 겸비한 사회적 기업으로서 지역의 복지 서비스 등의 중추로 자리 잡음	주민대표 및 관련 지역단체, 지자체로 이루어진 네트워크 형성을 통한 근린자치 강화	사회개발 협의회를 통해 지역주민의 의견을 국정 및 시정에 반영	저소득층의 주거안정을 목표로 하는 비영리단체로 토지자산의 공동소유를 기반으로 저렴한 주택 공급 및 지역 개발사업 추진
마 케 팅 믹 스	제품 (Product)	빈곤지역의 사회·경제적 재개발 및 자신형성을 추진	사회적 프로젝트와 기업로직을 연결한 사회적 기업으로	-	사회개발협의회 는 비영리 민간조직으로 주민간의 유대강화,	지역 내 저소득층의 주거안정을 위한 저렴한 주택제공을

		미국 지역개발법인	영국 공동체 이익회사	프랑스 지구평의회	싱가포르 사회개발 협의회	공동체 토지신탁
(4 P)			공동체 이익을 위한 복지 서비스 등을 제공		지역공동체 의식제고, 주민교육, 사회봉사활동 등의 사업을 수행	주요 사업으로 하며, 이외에 해당지역을 위한 다양한 지역개발사업 추진
	가격 (Price)	주정부의 저소득주택세금 공제와 지방 정부의 연방 지역개발보조금(CDBG), 연방 주택기금과 매개기구를 통한 자산 투자자, 재정 기관, 재단 등으로부터 재원확보, 매개기구를 통해 성과관리 모니터링 가능	사회적 기업지원을 위한 다양한 기금 및 단체 존재(피닉스 펀드, CA (Cooperative Action), 자선은행 (Charity Bank))	중앙정부, 광역자치단체, 코윈 등으로부터의 보조금 위주로 이외에 참여단체의 회비를 통한 재원마련	기본주민보조금, 기부금비례 조성금, 시설 관리비보조금 등을 통한 자원마련	초기자본은 정부 보조금 및 기부금으로 총당하나, 이후 임대수익 및 수수료 등을 통해 운영자금 확보가 가능 해지며 이를 주민 복지 및 지역개발사업에 재투자
	유통 (Place)	비영리 민간 법인인 지역 개발법인은 낙후지역의 사회·경제적 재개발 및 자산형성을 목표로 지역 사회와 민간부문, 공공부문의 매개적 역할 수행	조직적 자립, 정치적 교섭력, 네트워크화 등을 강화시키며, 공공분야와의 파트너십 등을 통해 사업을 추진	지역 및 지구문제에 대한 주민 의견전달 및 제시, 불만반영 등 주민과 코윈간의 중간매개 역할을 수행	국회의원과 주민간의 정기적 만남 등을 추진하여 의견수렴, 고충 및 애로사항 해결방안 모색	지역주민과 공공기관 담당자, 관련 전문가로 구성된 위원회를 통해 운영하여 상호간의 원활한 의사소통 가능
	촉진 (Promotion)	매개기관을 통해 운영지원을 받고 사업운영 면에서 전문성	2005년 7월 단독법으로 '공동체 이익회사 규정' 제정.	2002년 근린민주주의에 관한 법률 제정 이외에 지방자치단체별	1996년 고졸통수상의 연설에 따라 1997년 설립 인민협의회법에	각종 이해당사자 및 관련자로 구성된 위원회 운영 등

	미국 지역개발법인	영국 공동체 이익회사	프랑스 지구평의회	싱가포르 사회개발 협의회	공동체 토지신탁
	확보 등 사업추진 지원시스템 확보	정부의 행·재정적 지원 및 제도적 기반마련, 사회적기업들 지원하는 다양한 단체들이 활동하고 있음	로 참여현장과 지구평의회 현장이 채택되어 지구평의회 운영과 관련하여 상세히 규정함	근거를 둔 사회개발협의회 규칙에 의해 설립, 각종 행사 및 주민총회, 국회의원과의 정기적 만남 등 네트워크 형성을 통한 인적기반 마련	네트워크 형성을 통한 인적기반 확보

상기 5개의 통합지원시스템 사례를 본 연구의 마케팅믹스(4P)개념과 관련하여 어떠한 항목을 포함하고 있는지 살펴보면 다음과 같다.

제품(Product) 측면에서는 프랑스 지구평의회를 제외한 모든 지원사례에서 주민주도적인 지역공동체 활성화를 위한 사업을 추진한다고 할 수 있다. 가격(Price) 측면에서 보면 프랑스 지구평의회를 제외한 모든 지원사례에서 자본형성 및 지원방식에서 차이를 보이거나 지역을 위한 각종 사업에 대한 체계적인 재정지원을 하고 있다고 볼 수 있다. 특히 공동체토지신탁의 경우 초기자본은 정부 보조금 및 기부금에 의존하고 있으나 이후 임대수익 및 수수료 등을 통해 자체재원마련을 통한 지속가능성이 담보된다. 프랑스 지구평의회 조직운영을 위한 재원마련은 이루어지고 있으나 지역공동체 활성화 사업자체를 위한 재원마련과는 거리가 있다. 유통(Place) 측면에서 모든 사례에서 민간부문과 공공부문의 매개역할 및 의견수렴을 위한 창구로서의 역할을 수행하고 있다. 촉진(Promotion) 측면에서 보면, 모든 지원사례에서 법제적 기반이 확립되어 있는 것으로 나타났다. 아울러, 각종 이해당사자 및 지자체, 전문가집단과의 네트워크를 형성하고 연계·협력함으로써 인적기반을 마련했다고 볼 수 있다.

〈표 4-8〉 마케팅믹스(4P)와 통합지원시스템 사례

		미국 지역개발법인 지원체계	영국 공동체 이익회사 지원체계	싱가포르 사회개발 협의회 지원체계	프랑스 지구평의회지 원체계	공동체 토지신탁
마케팅 믹스 (4P)	제품 (Product)	✓	✓	✓	-	✓
	가격 (Price)	✓	✓	✓	-	✓
	유통 (Place)	✓	✓	✓	✓	✓
	촉진 (Promotion)	✓	✓	✓	✓	✓





## 제5장 공공정책 마케팅의 관점에서 본 지역공동체 지원방안 및 전략

### 제1절 공공정책 마케팅 관점에서 본 선진형 지원체계의 기본방향 — Ⅱ

앞서 살펴본 바와 같이 지속가능한 지역공동체의 활성화를 위해서는 지역공동체 생태계의 조성 및 활성화가 반드시 필요하다. 즉 지역공동체를 활성화하기 위한 행·재정적 지원체계를 구축하기 위한 기본방향은 지역공동체 생태계를 조성하는데 있다. 더불어 선진형 지원체계란 이러한 지역공동체 생태계 조성 및 활성화에 초점을 맞춘 발전된 형태의 체계적인 지원시스템이라고 할 수 있다.

지역공동체 생태계가 형성되고 활성화 하기 위해서는 각 구성원의 자발적인 참여의지와 더불어 끊임없는 학습이 요구되며, 이들이 활동할 수 있는 여건이자 기반으로 플랫폼이 구축되어야 하고, 주민, 행정, 관련기관 및 전문가 등 각종 이해당사자들 간의 소통을 기반으로 한 관계망이 요구된다. 아울러 지역공동체 생태계의 조성 및 활성화는 주민 스스로 필요성을 인식하고 주도적으로 활동함으로써 가능해 지므로 중앙정부 및 지자체는 지역주민을 지원하는 서포터로서의 역할에 충실해야 한다. 이를 위해 본 연구에서는 공공정책 마케팅의 STP분석 및 마케팅믹스(4P)를 통해 지역공동체 활성화 정책의 방향 및 이를 위한 지원체계에 대해 도출하고자 한다.

지역공동체 활성화를 위한 공동체 생태계 조성 지원체계의 정책공급자는 정부(중앙정부 및 지자체, 이하 정부라 칭함)이며 정책수요자는 주민(시군구 주민조직 및 NPO, 지역주민 등을 주민이라 칭함)이라고 할 수 있다. 정부는 지역공동체 활성화를 지원하기 위한 지원체계를 구축하는데 있어, STP분석, 즉 목표시장을 설정하고 시장을 세분화하며, 포지셔닝을 할 필요가 있다. 목표시장은 지역공동체이며, 그러한 지역공동체의 주민역량수준, 지역적 특성, 공동체 활동내용, 활

동주체 등으로 시장을 세분화해야 한다. 또한 포지셔닝은 주민요구와 필요에 맞는 정책수요를 파악하고 그에 따른 맞춤형 선진형 지원체계를 제시함으로써 기존 지원체계와 차별화하는데 있다. 이와 같이 목표시장을 설정 및 세분화하고, 포지셔닝을 한 후 마케팅믹스(4P) 전략에 입각하여 행정적 지원체계를 구축해야 한다.

마케팅믹스(4P)에 의거하여 지역공동체 활성화를 위한 전략으로서 지원체계를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 제품(Product) 전략은 지역공동체 활성화 사업 추진에 있어서 지역공동체 생태계 조성을 위한 공동체 발전단계에 따른 사업추진이다. 이를 위해서 공동체 발전단계에 따른 지역공동체 활성화 사업프로세스를 정립하고 이에 맞춰 사업을 진행하도록 한다.

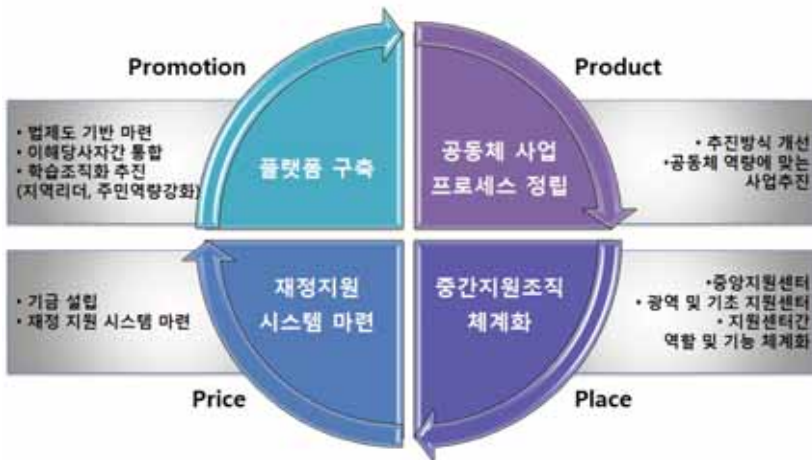
둘째, 가격(Price) 전략은 지속가능한 재정지원시스템을 구축하는 것이다. 이를 위해서는 정부예산의 직접적인 지원이 아닌 예산확보와 사업지원을 분리하여 운영하여야 하며, 중장기적인 관점에서 사업지원이 가능하도록 하는 방안이 필요하다. 즉 정부의 예산투입과 함께 민간부문으로부터 자금을 확보하고 이를 지역공동체 활성화 정책에 활용하기 위해 주민, 정부, 관련 전문가 등이 함께 운영에 참여할 수 있는 형태의 재정지원시스템이 필요하다. 이를 위해 4장의 사례 중 지역재단과 같은 형태의 기금을 분리·운영하는 것이 바람직 할 것으로 보인다. 아울러 크라우드 펀딩과 같은 사회적금융을 활용한 자본 확보방안을 연계한다.

셋째, 유통(Place) 전략은 정부와 주민간의 원활한 의사소통이 가능하도록 하는 것이며, 이는 곧 중간매개자로서의 역할을 수행할 지원조직의 필요성을 뜻한다. 지역주민이 직접 자신들의 의견이나 요구를 직접 정부에 전달하기에는 어려움이 있으며, 지역주민 개개인이 아닌 지역 전체의 의견을 모으기에도 많은 어려움이 따른다. 따라서 이러한 주민들의 의견을 통합하고 조율하여 정부에 의견을 전달하는 전달자이자 매개자로서의 역할을 수행할 중간지원조직이 필요하다. 아울러 중간지원조직은 이외에도 지역주민의 공동체 역량강화, 네트워크 조성 등을 비롯하여 지역공동체 생태계 조성을 위해 필요한 다양한 지원의 주체이자 중심축으로서의 역할을 수행하므로 지역공동체 활성화에 있어서 중간지원조직

은 매우 중요한 요소이다. 즉 촉진(Promotion) 전략을 추진할 주체로서의 역할 또한 수행한다. 그러나 현재 각급 지자체 단위의 중간지원조직은 수적으로도 부족하고 체계화가 이루어지지 않은 실정이다. 따라서 유통 전략은 각 지자체 및 행정부처별 지역공동체 관련 사업을 통합하여 지원할 중앙지원센터의 설립과 광역 및 기초지원센터의 설립, 운영 등 조직의 체계화와 더불어 각 지원센터 간 업무협조 및 역할과 기능의 체계화 등 중간지원조직의 체계화로 하고자 한다.

넷째, 촉진(Promotion) 전략은 활동공간 즉 지역공동체 활성화를 위한 플랫폼 구축, 즉 제반 여건 조성 및 기반마련이다. 이러한 플랫폼으로는 법제도 기반 마련, 이해당사자간 통합(거버넌스 구축), 학습조직화(지역리더 양성, 주민역량강화방안 등)이 해당된다.

〈그림 5-1〉 4P에 의한 선진형 지원체계의 기본방향



## 제2절 선진형 지원체계의 국내도입방안



### 1. 제품전략: 공동체 사업 프로세스 정립

주민주도의 지역공동체 활성화를 위해서는 먼저 주민조직을 형성하고 각종 이해당사자들과의 인적 네트워크를 형성하여 유기적인 관계로 발전해 나가야 한다. 또한, 이러한 인적네트워크를 기반으로 각종 이해당사자들과 함께 지역주민의 필요와 요구, 지역이 당면한 문제점 등에 대해 다양한 시각에서 논의하여 의제를 발굴하고 이에 대한 지역공동체 차원의 대응방안과 우선순위를 도출하는 과정이 필요하다. 이러한 과정을 거쳐 우선순위에 따라 소프트웨어사업을 진행하며 이후 이에 대한 물리적 인프라 등의 구축을 위한 하드웨어 사업으로 발전하게 된다. 이러한 과정을 통해 공동체가 형성되고 주민역량이 강화되어 지역공동체가 활성화된다고 할 수 있다.

#### 가. 네트워크 형성단계

지역공동체 활성화를 위한 사업추진에 있어서 1단계는 지역 내 이해당사자간의 네트워크 형성단계라고 할 수 있다.

이러한 네트워크 형성을 위해서 이에 앞서 지역주민 간의 관계형성이 필요하나 일반적으로 대도시의 경우 지역주민간의 제대로 된 관계형성이 이루어지지 않고 있으며 이에 따라 마을 또는 지역이라는 공간에 대한 소속감이나 주인의식이 결여되어 있다고 볼 수 있다. 따라서 주민간의 관계형성을 통해 공동체에 대한 소속감과 편안함을 느껴 공동체 구성원으로서 인식과 애착을 형성하는 단계가 먼저 선결되어야 한다. 이 과정에서 주민의 공동체 참여가 자발적인 행동을 통해 이루어지는 것이 바람직 할 것이나 일반적으로 공동체적 특성이 상실된 도시의 경우 별도의 계기가 없으면 이러한 자발적인 참여는 어려울 것으로 보인다. 따라서 주민들의 관심을 유발하고 참여를 유도하기 위해 정보제공, 이벤트 개최,

참여에 대한 인센티브 제공 등이 필요한 시기이다.

이렇게 주민들 간의 관계형성이 이루어지면 지역 내의 각종 동호회와 부녀회, 반상회 등에 참여하는 주민들과 함께 마을모임을 가지는 것이 중요하다. 이러한 모임을 통해 개인적 관심사뿐만 아니라 지역이 당면한 문제점 등 다양한 주제에 대해 의견을 나누면서 공동체성이 짙고 소속감이 한층 고양되며, 지역문제를 타인의 문제가 아닌 본인의 문제로 인식하게 된다. 이러한 인식은 지역의 당면 문제에 대한 해결의 의지를 가져오고 이에 따른 주민조직의 결성을 가능하게 한다.

(가칭)주민협의회는 각종 동호회, 부녀회, 반상회 등을 통해 선출된 주민대표 및 통·반장, 마을리더, 마을 일에 참여하길 원하는 주민들로 이루어진 협의체이자 주민조직이다. 이들은 지역의 당면문제에 대한 논의 및 이에 대한 해결방안으로서 주민주도로 시도되는 다양한 사업의 모든 과정에서 의사결정기구로서 역할을 수행하게 된다.

이러한 과정을 거치며 주민들은 지역에 정주하게 되고 주인의식과 공동체성을 명확히 가지며 행정과의 협력이 가능한 운영체제로 발전하게 된다(김찬동 외, 2012; 여관현, 2013). 또한, 이에 따른 주민역량의 강화는 지역의 당면과제에 대해 지역 내 다양한 이해당사자들과 행정, 관련 전문가 집단과 대등한 관계 속에서 네트워크를 형성을 가능하도록 한다. 이와 함께 각종 이해당사자들과의 MOU·협약을 체결하고 당면한 지역문제와 관련하여 분과위원회 등의 설치 및 조직화를 진행한다.

네트워크 형성단계에서 중간지원조직은 지역구성원들의 적극적인 참여를 유도할 수 있는 다양한 활동을 전개하며, 주민역량강화를 위한 교육 및 학습프로그램을 운영하여 주민들이 스스로 학습하고 발전해 나아갈 수 있는 기반을 마련해 주어야 한다. 또한, 지역전문가 및 기 활동 중인 지역 내 관련 지원조직 등과의 네트워크 형성을 지원한다. 또한, 이 과정에서 필요한 주민홍보와 이벤트 등의 비용, (가칭)주민협의회 운영활동비 및 모임장소 마련 등 다양한 활동비를 필요로 하게 되므로 지역기금을 통해 이에 대한 재정지원을 받도록 한다.

## 나. 의제발굴 단계

지역공동체 활성화를 위한 사업추진에 있어서 2단계는 1단계에서 형성된 네트워크를 기반으로 하여 지역의 당면 의제를 발굴하는 단계이다.

지역의 당면의제를 발굴하기 위해서는 먼저 주민들이 생각하는 마을의 문제점 및 주요이슈에 대한 논의가 필요하다. 따라서 지역주민 워크숍 등을 개최하여 지역주민들이 함께 지역에 관한 다양한 주제에 대해 토론의 장을 마련할 필요가 있다. 토론은 대규모 원탁회의도 가능하나 인원수가 많아 제대로 된 토론이 이루어지지 않을 경우 소규모 그룹으로 나누어 토론을 진행하는 것도 가능하다. 또한 현재 지역의 문제점에 대해 주제별로 그룹을 나누어 관심 있는 분야에 대한 토론에 참여하는 것도 효과적이다. 서로 상이하거나 다양한 이슈가 있을 경우에는 주제별로 여러 번 개최하는 것도 가능하다. 이 과정에서 실제로 현장답사를 통해 마을을 돌아보고 실제 눈으로 보고 파악하는 것도 바람직하다. 이때에는 주민들에게 시의적절한 조언을 하기위해 현장평가를 할 전문가를 동행할 필요가 있다. 이를 통해 주민들이 생각하는 마을의 불안요소를 파악하고 전문가 입장에서 문제점을 평가하여 지역특성에 맞는 현실성 있는 개선방안과 실현가능한 사업에 대한 조언이 가능해 진다.

지역에 대한 다양한 논의와 현장답사를 통한 정확한 파악 후에는 공동체의 입장에서 마을의 미래상을 그려볼 필요가 있다. 마을의 잠재력과 문제점에 대한 논의와 함께 마을의 미래에 대한 주민들의 개별의 목표이미지를 확인하고 마을 전체의 미래상을 수립한다. 이는 즉 마을이 나아가고자 하는 방향과 목표에 대한 구체화 과정이다. 이와 함께 마을의 미래상을 기초로 하여 사업을 선정한다. 즉 미래상 수립과정에서 제기된 문제점 및 개선방안에 대해 필요성, 시급성, 공공성, 파급효과 등을 고려하여 추진사업을 선정하는 과정이다. 이때 행정 및 전문가집단에 의한 자문을 통해 실현가능한 사업을 선정하고 사업계획을 구체화시킨다.

이러한 과정을 통해 주민들은 공동체 구성원으로서 활동 참여와 이를 통한 성과에 대해 자부심을 느끼며 공동체를 지속하고자 하는 욕구를 사업과 연계시키

는 단계로 발전한다(김찬동 외, 2012; 여관현, 2013).

의제발굴 단계에서 중간지원조직은 워크숍, 현장답사 등의 진행과 주민의식조사 등과 관련한 행정적 지원을 제공한다. 또한, 사업선정 및 발굴과 관련하여 필요한 지식습득을 위한 강사 및 전문가 초빙 등을 포함하여 교육·학습프로그램의 지속적인 운영을 통해 주민역량강화를 지원하는 역할을 담당한다. 아울러, 의제발굴 과정으로 접어들면서 네트워크 형성단계보다 각종 워크숍 및 주민회의의 홍보 및 운영비용을 포함한 각종 활동비에 대한 부담이 커질 것으로 예상되며 지역재단은 이에 대한 재정적 지원과 함께 선정된 사업과 관련한 재무적인 상담 역할을 담당한다.

#### 다. 소프트웨어사업 추진단계

지역공동체 활성화를 위한 사업추진에 있어서 3단계는 2단계에서 수립된 각 사업목표 및 계획을 바탕으로 소프트웨어사업을 추진하는 단계이다.

이때 사업진행에 있어서 주민간의 규칙 및 규정을 정하여 이를 따르도록 하는 것이 좋다. 이는 주민들이 각자 처한 환경에 차이에 의해 발생하는 트러블을 일정부분 미연에 방지하는 역할을 한다. 또한, 참여하는 공동체 사업과 관련해서 해당 지식이나 경험을 가진 사람이 많지 않기 때문에 많은 시행착오가 있을 수 있다. 따라서 사업진행 과정에서 활동에 참여한 구성원들 간에 정기적으로 활동내용을 돌아보는 시간을 갖고 이후 활동계획을 세우는 것이 좋다.

지역공동체 차원에서 시행되는 소프트웨어사업은 분야별 매우 다양하며 구체적으로 복지와 관련하여 주민자치회 차원의 복지서비스 발굴·운영, 공동육아, 독거노인 돌보미 서비스 등을 실시할 수 있으며, 마을안전과 관련하여 마을 순찰대 조직·운영, 정관 및 일관된 운영규칙을 조직화, 자원봉사자 네트워크 형성 등이 가능하다. 또한, 지역경제 활성화와 관련하여 마을사업을 위한 법인 설립 및 등기, 영업활동을 위한 조직화, 주민 일자리 창출 등의 사업을 추진할 수 있다.

이때 공동체 구성원은 공동체 구성원들 간의 관계를 유지하며 다양한 상호작용을 통해 발전하는 단계이다. 또한, 각 구성원들은 공동체의 복리증진 및 지역



안전 확보와 함께 지역가치의 재발견 및 환경개선을 통해 지역경제를 활성화하여 주민의 소득증대를 도모하고자 하는 단계라고 할 수 있다. 공동체 구성원들이 지역 내의 당면문제에 대응하여 직접 참여를 통해 다양한 소프트웨어 사업을 운영함으로써 공동체의 정체성과 기능을 가직 일정 수준의 사업을 위탁받아 성과를 낼 수 있는 단계로 발전하게 되며 이를 통해 공동체 역량을 검증받을 수 있게 된다(김찬동 외, 2012; 여관현, 2013).

소프트웨어사업 추진단계에서 중간지원조직은 실질적인 사업 추진과정에서 필요한 전반적인 행정적 지원과 함께 경영 안정화를 위해 지속적인 경영컨설팅을 지원한다. 또한 각 지역특성 및 실시 사업에 맞는 전문지식과 관련한 교육프로그램 운영과 함께 공동체 역량강화를 위한 다양한 학습프로그램을 운영 등을 통한 지원을 수행한다. 아울러 지역기금의 경우 본격적인 사업추진단계로 접어들며 이전 단계에 비해 큰 폭으로 늘어난 필요자금을 지원하는 역할을 수행한다. 또한, 사업운영과 관련한 재정부문의 컨설팅을 지원하며 지역 금융기관과의 연계를 통한 지원을 담당한다.

## 라. 하드웨어 사업추진 단계

지역공동체 활성화를 위한 사업추진에 있어서 4단계는 하드웨어 사업추진 단계이다. 이 단계에서는 2단계에서 선정한 사업에서 필요로 하는 물리적 인프라를 구축하는 단계에다.

하드웨어 사업이란 지역특성에 맞는 환경개선 및 인프라 개선, 시설신축 등을 뜻하나, 단순한 인프라 확충으로 끝나는 것이 아니라 시설의 지속적인 유지·관리 및 활용을 포함하는 개념을 받아들여야 한다. 따라서 소프트웨어 사업추진을 통해 축적된 사업운영 노하우를 바탕으로 하여 더욱 체계적인 사업계획과 인력의 조직화 등을 추진할 필요가 있다.

이 과정에서 공동체 구성원은 행정시설과 서비스를 공급할 수 있는 역량을 구비할 수 있게 되고 그 동안 쌓은 경험과 노하우를 바탕으로 지방행정에 큰 영향력을 행사할 수 있는 수준으로 발전할 것으로 기대된다. 즉 주민총회를 개최하



고 이를 행정에 반영하도록 영향력을 행사할 수 있는 수준까지 공동체 역량이 함양될 것으로 기대된다(김찬동 외, 2012; 여관현, 2013).

이 단계에서 중간지원조직은 경영의 안정성과 수익사업 개발을 위한 컨설팅 및 각종 행정서비스를 지원하고 정부와의 완충역할을 수행한다. 아울러, 지역기금은 하드웨어사업추진으로 인해 지역공동체가 필요로 하는 자금을 지원하나 이 단계에서 사업자금이 매우 증가하여 부족한 재원에 대해서는 광역기금 및 지역금융기관과의 연계·협력을 추진한다. 아울러 사업추진에 있어서 재무적인 컨설팅을 담당한다.

## 2. 가격전략: 재정지원시스템 마련

지역공동체 생태계 조성을 위해 장기적인 관점에서 적재적소에 재정지원이 가능하도록 하는 시스템은 반드시 필요한 요소이다. 이를 위해 본 연구에서는 기금을 도입하여 지속가능한 재정지원시스템을 확립하고자 한다.

기금설립에 있어서 설립목적을 명확히 하는 것은 향후 기금이 나아갈 방향을 나타낸다는 점에서도 매우 중요하다고 할 수 있다. 본 연구에서의 기금설립의 목적은 지역공동체 활성화에 있다. 즉 지역공동체 기금(안)은 일부 투자자의 이익을 추구하는 것이 아닌 지역공동체 전체의 이익을 추구해야 한다. 이를 위해서는 지역공동체 기금(안)의 투자자와 수혜자가 일치할 필요가 있다. 지역공동체 기금의 수혜자가 기금에 대한 투자 및 운영에 직접 참여함으로써 기금이 지역공동체 전체의 이익 추구하는 것이 가능해 지는 것이다. 즉 주민이 기금의 투자자이자 수혜자로서 참여해야하는 것이다. 그러나 일부지역을 제외하고는 주민주도의 기금의 설립 및 운영을 위한 공동체적 역량이 부족하며, 사회적자본의 축적도 미흡한 실정이다. 따라서 주민주도의 지역공동체 기금(안)의 설립에는 매우 많은 시간이 걸릴 것으로 예상된다. 이에 따라 현 시점에서 기금을 설립하기 위해서는 민관협력 형태로 설립하는 것이 적합할 것으로 보인다.

주민주도로 기금이 조성될 경우, 기금은 주민 간의 상호 호혜적인 관계형성이

가능한 범위 내에서 설립될 것이다. 즉 통·리나 자연발생적인 마을의 범위에서 기금이 조성될 것으로 보인다. 이러한 주민주도의 소규모 기금의 경우 지역공동체 사업의 재정지원과 관련한 거점으로서의 역할을 수행할 수 있으며, 주민의 의견을 충분히 반영하여 지역공동체의 이익을 추구하는 형태로 운영이 가능한 점 등 장점을 가진다. 그러나 이러한 소규모의 경우 규모의 경제를 달성할 정도의 시장규모가 형성되어 있지 않으며, 기금의 수요에 따른 공급이 부족할 수 있다. 또한, 도시화와 산업화에 따른 전통적 공동체의 붕괴는 공동체적 기반의 약화를 가져왔으며, 이에 따라 지역주민간의 호혜적인 관계형성이 이루어져 있는 지역은 많지 않다. 따라서 지역공동체의 범주에서 크게 벗어나지 않으면서 일정 수준의 규모의 경제 형성 및 지역주민의 거점으로서의 역할이 가능하도록 기초 지자체 단위의 기금 설립이 바람직할 것으로 보인다. 그러나 이러한 지역 내 민간 기업 등의 규모와 기초지자체의 예산상 시·군·구 기금만으로는 지역공동체 활성화 사업의 추진을 위한 재원마련이 어려움이 있다. 따라서 이를 보완하고 지역별 시·군·구 기금의 통합·관리·지원이 가능하도록 광역지자체 단위의 시·도 기금의 설치가 필요하다. 즉, 시·도기금을 통해 대규모 자금을 유치하고, 시·군·구 기금을 통해 지역주민과 기금을 잇는 교두보로서의 역할을 수행하도록 한다.

기금설립에 있어서 재원마련은 매우 중요한 요소이다. 현실적인 여건상 주민 및 민간부문의 기부만으로 재원을 마련하기에는 많은 어려움이 따른다. 따라서 민관협력기금으로서 정부의 예산투입은 반드시 필요한 요소이다. 이때 정부의 예산투입에 따른 법적 제한 및 규정에 대해 면밀히 검토할 필요가 있다. 최근 제정·시행된 ‘지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률’(2014. 3. 24. 제정, 2014. 9. 25. 시행)의 적용에 따라 정부조직 외 기관에 대한 투자규정이 한층 강화되었으므로 이에 대한 고려가 필요하다. 또한, 대기업 및 지역산업체의 CSR(Corporate Social Responsibility), 마을기업 등 민간부문이 기부에 참여할 경우 반대급부로서 세제상의 혜택을 기대할 수 있다. 따라서 기부금에 대한 세제 혜택과 관련하여 관련 법조항에 대한 검토가 필요하다. 아울러 필요에 따라 지역공동체 기금(안) 설립과 관련하여 관련 법안 및 조례의 제정 등을 고려할 필요가 있다.

또한, 시·군·구 기금의 경우 기초지자체, 민간기업, 지역주민의 기부만으로는 자금확보에 많은 어려움이 따르므로, 항시 자금을 보유하기보다는 이벤트가 발생할 경우 크라우드 펀딩을 통해 자금을 확보하는 방안에 대해서도 고려가 필요하다. 예컨대 시군기금은 읍면동 혹은 마을단위의 지역공동체 기금의 투융자 신청을 받아 이에 대한 심사를 통해 광역기금에 추천하고 광역기금은 이러한 지역공동체 사업에 대한 심사를 통해 기금을 통한 지원사업을 결정하는 방식이 있을 수 있다. 이때 심사통과 시 광역기금은 전체 사업비의 50%를 지원하는 것으로 하며, 나머지는 시군 및 지역주민이 조달하도록 한다. 시군기금은 지역주민과 함께 지역 민간단체 및 기업의 기부 및 크라우드 펀딩을 통해 50%의 자금을 마련해야하며 조건 미충족 시 지원하지 않도록 한다.

지역공동체 기금(안)에 정부예산이 투입되게 되면, 기금의 운영에 있어서 정부의 관리 및 통제를 받을 우려가 있다. 이는 사업운영의 경직화를 초래할 가능성이 있으며 정부주도의 운영이 이루어져 지역공동체 활성화를 위한 유연한 대응이 어려워질 수 있다. 따라서 이를 방지하기 위해 기금운영에 있어서 지역주민, 정부, 민간기업, 관련전문가 등으로 이루어진 운영위원회를 설립하여 협의를 통해 운영하는 것이 바람직하다. 또한, 운영위원의 비율은 투자금의 비율과는 상관없이 동등하게 결정하는 것이 적합하다.

지역공동체 기금의 사업영역은 기본적으로 지역공동체 활성화 관련 사업으로 지역주민의 요구와 필요, 주민역량수준, 지역주민의 참여정도, 자금의 규모 등에 따라 다양하게 나타날 수 있다. 지역주민의 요구 및 필요 측면에서 보면 지역주민이 직면하고 있는 지역문제 중 행정서비스를 통해 해소되지 못한 문제점에 대한 것으로 이 중 가장 절실하고 긴급한 의제가 사업영역에 포함되어야 한다. 또한, 주민주도의 지역공동체 활성화를 위해서는 중장기적인 시각에서 주민역량수준에 맞는 단계별 사업추진이 필요하므로, 지역주민의 공동체 역량수준에 따라 사업영역이 정해져야 할 것이다. 더불어 기금이 동원할 수 있는 자금의 규모의 크기에 따라 자금지원이 가능한 사업의 규모가 결정될 수 있으므로 이 또한 사업영역을 선정에 영향을 미치는 변수로서 작용할 수 있다. 아울러 기금의 사업

운영구조가 크라우드 펀딩을 활용한 대응투자 방식에 따라 이루어질 경우, 사업 내용이 크라우드 펀딩을 통해 불특정다수의 자금제공을 이끌어 낼 수 있는지에 대한 여부 또한 사업영역 및 내용을 결정하는 변수로 작용할 수 있다.

지역공동체 기금의 사업영역에 따른 운영방식은 주민역량수준에 따라 달라질 수 있다. 초기단계에서는 초기 공동체 형성을 위한 지원이 주를 이루게 되므로, 소액의 자금을 필요로 하며 자금투입에 따른 수익을 기대할 수 없는 경우가 대부분일 것으로 예상된다. 따라서 초기단계의 경우 기부에 가까운 자금제공방식을 적용할 필요가 있다. 이후 주민역량강화에 따라 지역공동체 활성화를 위한 다양한 사업을 추진하게 되는데, 복지와 관련된 사업의 경우 정부실패로 인해 행정서비스로서 제공되지 못하는 부분을 보완하는 형태에 가깝다고 할 수 있다. 즉, 이익을 기대하는 사업이라기보다는 사회적 가치에 중점을 둔 사업으로 수익이 아닌 지역의 요구와 필요에 따른 사업선정으로 인해 원금상환 등을 기대하기 힘들 개연성이 크다. 따라서 이 경우에는 기부에 가까운 자금제공방식을 선택할 필요가 있다. 지역경제 활성화를 위한 마을기업 등에 대한 지원의 경우 초기 창업준비단계에서는 기부방식을 통한 창업지원을 실시할 필요가 있다. 그러나 이후 성장단계에서는 인내자본성격<sup>31)</sup>의 투자를 통해 자금지원을 하며, 이후 사업이 안정기에 들어서면 용자를 통한 자금지원 또는 사회적가치의 환원을 전제로 한 자금지원 등 기금수요자의 필요에 따른 자금지원방식을 선택해서 적용할 수 있다.

기금운용에 있어서 자금지원방식과 함께 자금지원대상자에 대한 객관적인 평가는 매우 중요한 요소라고 할 수 있다. 지역공동체 활성화를 위한 사업의 경우 일반적인 수익위주의 사업평가와 달리 해당 대상자 및 대상사업의 사회적 가치를 평가해야 한다. 초기 자금지원 시에는 먼저 자금지원을 신청한 지역주민 또는 지역공동체가 사업을 수행할 수 있는 공동체적 역량을 갖추었는지에 대한 평가가 필요하다. 사업수행이 가능할 정도의 공동체적 역량을 갖추지 못했을 경우

31) 인내자본이란 가능성 있는 혁신기업가들이 일정 성과를 만들 때 까지 최소 5년 이상의 장기간에 걸쳐 필요한 자금을 제공해주는 것을 말하며 통상적인 자금지원과 달리 혁신기업에 의해 만들어지는 사회적 가치를 중시함

사업수행을 통한 사회적 가치창출 및 지속가능성을 담보할 수 없다. 둘째로, 해당사업의 실현가능성에 대한 평가가 필요하다. 자금지원 신청자인 지역주민 또는 지역공동체가 해당사업 수행을 위한 전문지식을 갖추지 못했을 경우가 많으므로 이에 대한 적절한 평가 및 전문가에 의한 지원이 반드시 필요하다. 셋째로, 해당사업의 필요성에 대한 평가가 필요하다. 한정된 재원을 활용하여 자금을 지원하게 되므로 해당 사업이 지역사회에 반드시 필요하며, 시급을 요하는 사업인지에 대한 판단이 요구된다. 넷째로, 해당사업의 공공성에 대한 평가가 필요하다. 해당사업의 추진을 통해 개인 및 특정 단체의 이익이 아닌 공공의 이익과 공동체적 가치를 실현하며 지역공동체 활성화에 기여하고 있는지에 대한 평가가 필요하다. 이는 기금운영의 목적에 부합한지 여부에 대한 평가라고도 할 수 있다. 다섯째로, 사회적 파급효과에 대한 평가가 필요하다. 지역 내 관련 사업과의 연계가능성 및 확산가능성에 대한 평가를 통해 자금 활용의 효용성을 높일 수 있다.

### 3. 유통전략: 중간지원조직 체계화

지역공동체 활성화를 위한 생태계를 조성하는데 핵심기제의 하나로 중간지원조직의 설립 운영을 포함한 체계화가 필요하다. 중간지원조직은 정부와 주민간의 원활한 소통을 가능하도록 하여 미스매치(mismatch)를 해소하고, 주민과 공동체 주도의 지역공동체 사업을 추진할 수 있도록 주민과 공동체의 역량을 키우고, 행정과 협력하여 다양한 활동들이 연계할 수 있는 핵심 거점 역할을 수행한다. 또한 이해당사자간의 통합, 전문인력 양성 및 발굴, 사업컨설팅 등을 포함하여 광범위한 활동 등 통한 지역공동체 생태계 조성을 위한 컨트롤 타워로서 지역공동체 지원활동의 축이 된다. 중간지원조직은 주민역량이 제한적인 상황에서도 지역공동체 활성화를 위해 안정적으로 지원할 수 있는 역할을 수행할 수 있으며, 주민과 공동체의 의견수렴을 비롯한 수요와 요구를 파악하여 적시에 지원을 가능하도록 하는 역할을 한다.

〈표 5-1〉 중간지원조직 기능 및 역할

기능	역할
조사 연구	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 다양한 공동체 사례 발굴</li> <li>• 지역자원 조사 및 발굴, 데이터베이스화,</li> <li>• 공동체 수요 조사</li> </ul>
네트워크 및 교류촉진	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역공동체 활동에 필요한 자금, 인재, 기술 등을 지원하거나 제공해줄 수 있는 제공자와 연결시켜주는 가교역할</li> <li>• 중간지원조직 간 네트워크 및 교류 활성화를 위한 코디네이터</li> <li>• 지역사회내 행정, 대학 및 지역 언론, 기업, 시민단체 및 주민조직 등과 협력적 거버넌스 체계 구축</li> </ul>
신청, 상담 및 컨설팅	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역공동체의 활동을 위한 퍼실리테이터 역할 및 컨설팅 제공</li> <li>• 지역공동체 사업의 신청, 평가, 모니터링</li> </ul>
교육 및 인재양성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민과 공동체 참여를 유도할 수 있는 행사, 포럼, 심포지엄 등 개최</li> <li>• 지역자원의 마케팅</li> <li>• 아카데미, 훈련과정 개설 등 인재양성</li> </ul>

중간지원조직은 시도별로 설치 운영되고 있으며, 일부 기초지자체에서는 독자적으로 설립운영하고 있으나 광역중간지원조직과 기초중간지원조직의 역할 및 기능이 분리되어 있지 않아 혼선이 예상되며, 광역 및 기초 단위별 중간지원조직의 체계화가 필요하다. 또한 중앙부처별 혹은 지역별 산재해있는 중간지원조직 간 네트워크 구축을 통한 상호 협조와 정보교류, 연계지원 등이 부족한 실정이다. 이에 이러한 중간지원조직의 통합 운영관리 할 수 있는 중앙지원조직이 요구되며, 더불어 각 중간지원조직간 상호협조, 역할 및 기능의 체계화를 통해 중간지원조직이 지역공동체의 활성화에 큰 핵심기제로 작용할 수 있도록 해야 한다.

중앙중간지원조직(혹은 중앙지원센터)의 역할은 (1) 국가단위 공동체사업에 대한 정책 및 계획, 지원방안 수립이다. (2) 각 중앙부처별로 산재되어 있는 공동체 사업을 통합하여 관리해야 한다. 현재 부처별로 진행되는 유사한 공동체 사업의 진행에 따른 주민과 공동체의 혼선야기, 일률적으로 진행되지 못하고 부처 특성에 기인한 형평성 논란 등을 위해서도 부처에서 시행되고 있는 지역 공동체

사업의 통합 관리가 필요하다. (3) 광역중간지원조직(혹은 광역지원센터) 또는 시군 중간지원조직(혹은 시군지원센터)의 설립에 필요한 사항에 대한 기술적, 제도적 지원이 요구되며, 중간지원조직의 통합관리를 통해 중간지원조직의 체계화를 해야 한다. (4) 중간지원조직의 지역적 특성, 여건 등에 따라 업무능력이나 정보 등의 역량의 편차를 해소하고, 중간지원조직간 원활한 업무협조 및 연대, 협력, 교류 등을 위한 유기적인 네트워크를 구축해야 한다. (5) 중앙지원센터에서는 특히 중간지원조직의 활동가를 위한 교육과정, 훈련 등을 통한 역량강화, 인재양성 등과 중간지원조직 활동가의 복지, 규정 등을 위한 방안을 마련해야 한다.

광역중간지원조직의 역할은 (1) 광역 공동체사업에 대한 정책 및 계획을 수립하고 지원방안을 마련해야 한다. (2) 광역 공동체사업의 통합관리를 통해 주민과 공동체에 역량과 요구에 맞는 공동체 사업을 활성화시키기 위해 노력해야 한다. (3) 시군 중간지원조직의 통합관리를 통해 시군 중간지원조직의 체계화, 업무협조, 교류, 협력 등을 극대화해야 한다. (4) 다양한 공동체 사업을 발굴하고, 지역공동체 사업에 대한 마케팅을 통한 주민참여를 극대화하고 지역공동체를 활성화하기 위한 기반을 조성해야 한다. (5) 지역공동체 활동가를 위한 제도적 방안마련과 교육 등을 통한 역량을 강화 등 지역공동체 활동가를 양성해야 한다.

시군중간지원조직(혹은 시군지원센터, 기초지원센터)은 (1) 시군 공동체사업에 대한 정책 및 계획, 지원방안 등을 수립해야 한다. (2) 시군 공동체사업의 협력, 연합 등을 지원하고 주민과 공동체에 적합한 사업을 제안, 홍보해야 한다. (3) 지역의 자원조사 및 발굴, 연구를 통해 지역자원 활용을 향상시킬 수 있도록 해야 한다. (4) 지역공동체의 수요조사와 문제점 진단 등을 통한 지역에 특화된 사업을 추진할 수 있도록 해야 한다. (5) 지역공동체 사업 추진을 위한 상담, 교육, 컨설팅을 해야 한다. 또한 지역공동체의 자금, 인재, 기술 등을 지원해야 하며, 지원이 어려운 경우 제공자와의 연결을 통해 지역공동체가 적시에 지원을 받을 수 있도록 해야 한다. (6) 주민과 공동체는 시군 중간지원조직을 통해 지역공동체 사업을 신청하고 추진할 수 있도록 하며, 시군중간지원조직은 지역공동체 사업의 모니터링과 사후 평가체계 확립을 통해 지역공동체 사업의 활성화를 도모해



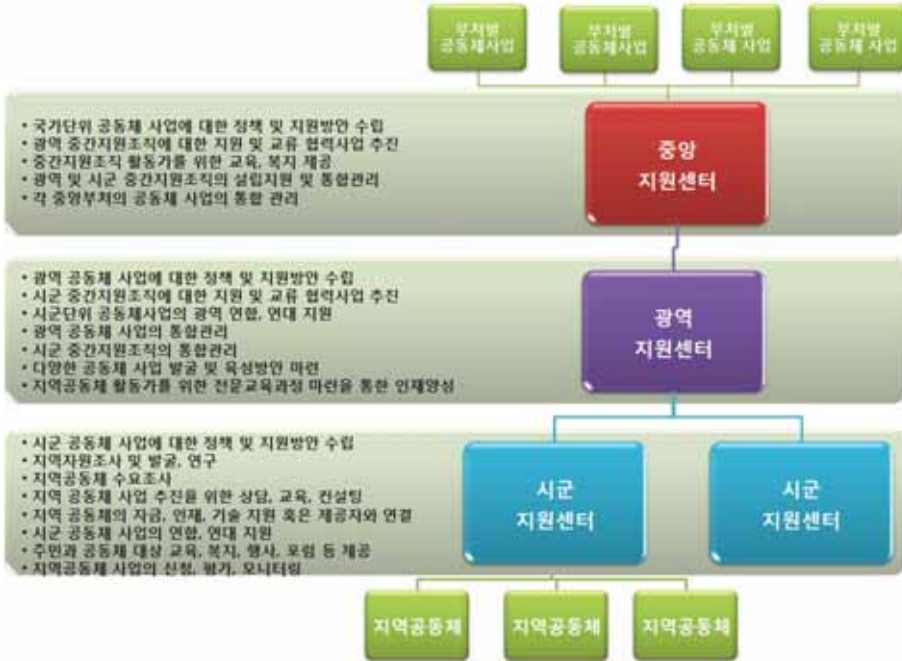
야 한다. (7) 주민주도적 지역공동체가 활성화될 수 있도록 주민과 공동체를 대상으로 교육, 복지, 행사, 포럼 등을 통해 역량을 강화할 수 있도록 해야 한다.

〈표 5-2〉 설치단위별 중간지원조직의 역할

설치단위	역할
중앙중간지원조직	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가단위 공동체 사업에 대한 정책 및 지원방안 수립</li> <li>• 광역 중간지원조직에 대한 지원 및 교류 협력사업 추진</li> <li>• 중간지원조직 활동가를 위한 교육, 복지 제공</li> <li>• 광역 및 시군 중간지원조직의 통합관리</li> <li>• 광역 및 시군 중간지원조직의 설립 지원</li> <li>• 각 중앙부처의 공동체 사업의 통합 관리</li> </ul>
광역중간지원조직	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 광역 공동체 사업에 대한 정책 및 지원방안 수립</li> <li>• 시군 중간지원조직에 대한 지원 및 교류 협력사업 추진</li> <li>• 시군단위 공동체사업의 광역 연합, 연대 지원</li> <li>• 광역 공동체 사업의 통합관리</li> <li>• 시군 중간지원조직의 통합관리</li> <li>• 다양한 공동체 사업 발굴 및 육성방안 마련</li> <li>• 지역공동체 활동가를 위한 전문교육과정 마련을 통한 인재양성</li> </ul>
시군중간지원조직	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시군 공동체 사업에 대한 정책 및 지원방안 수립</li> <li>• 지역지원조사 및 발굴, 연구</li> <li>• 지역공동체 수요조사</li> <li>• 지역 공동체 사업 추진을 위한 상담, 교육, 컨설팅</li> <li>• 지역 공동체의 자금, 인재, 기술 지원 혹은 제공자와 연결</li> <li>• 시군 공동체 사업의 연합, 연대 지원</li> <li>• 주민과 공동체 대상 교육, 복지, 행사, 포럼 등 제공</li> <li>• 지역공동체 사업의 신청, 평가, 모니터링</li> </ul>



〈그림 5-2〉 중간지원조직의 체계



#### 4. 촉진전략: 플랫폼 구축

지역공동체가 활성화된 공동체 생태계를 조성하기 위해서는 지원체계의 플랫폼의 역할이 중요한 요소로 작용한다. 지역공동체 활성화를 위한 지원체계의 플랫폼으로는 법제도마련, 이해당사자간 통합, 학습조직화 및 주민역량강화, 공동체 활동가 및 전문가 양성, 주민참여 극대화 및 자기조직화 등이 있다.

〈그림 5-3〉 지역공동체 활성화를 위한 지원체계의 플랫폼



### 가. 법제도 마련

주민과 공동체가 사업을 원활하게 추진하고 기반을 확립하기 위해서는 법적인 기반이 마련되어야 한다. 이에 각 지자체별로 마을만들기 혹은 공동체만들기 등의 조례를 제정하고 시행하고 있으나, 지역적 특성이나, 여건 등이 반영되지 못한 경우가 존재한다. 또한 일부에서는 특정 중앙부처 마을만들기 사업에 한정된 조례제정으로 인해 특정 마을만들기 사업에 해당되지 않는 지역공동체의 활동에 제약이 따르는 경우가 발생한다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 각 지자체의 지역적 특성, 여건과 지역주민, 공동체의 의견을 수렴한 지역공동체 활성화 조례안(가칭)에 근거하지만 특화된 지역공동체 활성화 조례가 필요하다. 이에 각 지자체에서는 지역공동체 활성화 조례를 제정하거나, 마을만들기 조례를 개정할 필요가 있다. 그리고 지역공동체 활성화 조례에는 기금을 포함한 재정지원방안과 사후관리방안 등 좀 더 구체적인 계획이 포함되어야 한다.

〈표 5-3〉 지역공동체 활성화 지원조례(안)

구분	내용
제1장 총칙	목적, 정의, 기본원칙, 주민의 권리와 책무, 지방자치단체장의 책무
제2장 지역공동체 만들기 사업	기본계획, 연도별 시행계획, 전담부서의 지정 및 역할, 지역공동체 행정협의회의 설치 운영, 지역공동체 마을만들기 사업의 범위, 지원신청, 선정, 보고, 평가보상, 사업비의 환수, 형성재산의 사용, 모니터링, 평가시스템, 사후관리 방안 등
제3장 지역공동체 만들기 위원회	설치 및 기능, 구성, 임기, 위원장의 직무, 회의, 관계부서의 협조, 의견정취, 회의록, 수당 등에 대한 사항
제4장 재정지원	기금의 설립 및 기능, 관리 및 운영, 지도감독, 다른 법률등과의 관계 등에 대한 사항
제5장 지역공동체 지원센터 등	지원센터의 설치 및 기능, 관리 및 운영, 지도감독, 위탁계약 취소, 다른 법령등과의 관계 등에 대한 사항

상기의 지역별 조례를 통한 지역공동체 활성화를 지속적이고 체계적으로 지원하기 위해서는 상위 법적 기반이 필요하다. 유사한 상위법적 기반으로서 행자부의 「지역공동체 활성화 지원법」, 국토교통부에서는 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」을, 농식품부에서는 「농촌 마을공동체 활성화 지원법」 등을 제정·시행하거나 혹은 이를 계획하고 있다. 이러한 법률은 마을만들기, 지역공동체 사업 등을 지원하고 있지만 실제적으로 지역공동체 활성화가 목적인 아닌 부처 고유의 기능에 충실한 경우가 있으며, 부처간 불필요한 경쟁이나 중복의 우려가 존재한다. 이에 부처별 특색에 근거한 법률을 통합하고 각 지역공동체 사업을 통합 지원 할 수 있도록 「지역공동체 활성화 지원법」을 보완할 것을 제안한다. 지역공동체 활동의 구체적인 제도적 뒷받침을 위해 기본계획을 수립해야 한다. 지역공동체 활성화기본계획은 목표를 설정하고, 협력체계 구축, 마을 수요에 따른 맞춤형 과제 등을 위한 구체적인 방향을 제시해야 한다.

〈표 5-4〉 지역공동체 활성화 기본계획(안)

구분	내용
추진배경 및 기본현황	지역공동체 현황, 사업추진 현황, 활동가 현황, 지역자원 현황, 지원센터 현황, 교육현황 등
추진성과 및 지역수요	추진체계 및 제도 기반 거버넌스 체계(마을만들기 위원회, 행정지원협의회, 민간협의체 등) 지역공동체 지원센터 및 재정지원시스템 지역공동체 역량강화 및 교육, 홍보, 주민참여 유도 관련 공동체 기금 마련방안 등
비전 및 목표 설정	
추진계획	추진체계 및 제도 기반 거버넌스 체계(마을만들기 위원회, 행정지원협의회, 민간협의체 등) 지역공동체 지원센터 및 재정지원시스템 지역공동체 역량강화 및 교육, 홍보, 주민참여 유도 관련 공동체 기금 마련방안 등
추진체계 및 공동체 기금 마련방안 등	
평가 및 환류	모니터링 및 평가시스템

## 나. 이해당사자간 통합

지역공동체 생태계를 조성한다는 것은 여러 이해관계를 가진 사람들이 각자 독립적으로 의사결정을 하면서 소통을 기반으로 한 복잡한 관계망을 형성하는 것을 뜻한다. 이러한 관계망을 통해 지역공동체 생태계의 구성원들은 평소에는 경쟁과 더불어 발전해 나가며, 위기상황에서는 협조를 통해 난관을 극복해 나감으로써 지역공동체의 활성화는 물론 지속가능한 지역공동체를 만들어 나간다. 각 주체간 거버넌스 구축을 통한 시너지 효과창출로 지역공동체는 회복력을 갖춘 지속가능한 상태에 도달할 수 있게 되는 것이다. 또한, 지역사회 내 행정, 대학, 시민단체, 주민조직 등의 상생과 협력을 통한 거버넌스 구축(혹은 이해당사자간 통합)은 지역공동체 활동에 필요한 자금, 인재, 기술 등을 지원받게 되거나 지원을 제공해 줄 수 있는 제공자와의 가교역할을 담당하게 된다. 따라서 지역공동체 활성화에 있어서 지역사회의 각종 이해당사자 및 관련자들 간의 네트워크 형성은 매우 중요하다.

그러나 주민 스스로의 힘만으로 관련 이해당사자들과 이러한 네트워크를 형성하기는 매우 어려우며, 가능하더라도 상당한 준비기간을 필요로 한다. 따라서 이러한 네트워크 및 거버넌스 구축을 위한 지원이 필요하며, 유통전략으로 제시된 중간지원조직의 체계화를 통해 중간지원조직이 이러한 지원역할을 담당하도록 하는 것이 바람직하다.

#### 다. 학습조직화 및 주민역량강화

공동체생태계에서 핵심요소는 주민참여와 주민과 공동체의 회복력을 포함한 역량이다. 지역공동체를 위한 지원체계가 완벽하게 구축되어 있다고 할지라도 주민과 공동체의 역량이 향상되지 않는다면 지역공동체 활동은 발전하지 못한다. 또한 공동체생태계가 상호 이해관계의 유기적 협력의 기제 하에 지역공동체가 학습조직화 되었을 때 상호 수평적인 소통과 협력이 발생한다. 이러한 주민과 공동체의 학습조직화와 역량을 강화시키기는 것은 어쩌면 지역공동체 활성화를 위해 가장 핵심적인 요소라고 할 수 있다. 주민과 공동체학습조직화와 역량을 강화하기 위해서는 지역에 대한 자긍심 고취와 함께 지역공동체에 대한 교육이 선행되어야 한다. 일부에서 지역공동체 교육을 진행하고 있지만 이를 보다 구체화시켜야 하며, 지역공동체가 회복력을 갖출 수 있도록 보완해야 한다. 일반 대학에 지역공동체과를 신설하고, 노인대학, 주부대학과 연계한 교육과정의 신설, 정기적인 훈련과정, 교육과정, 포럼, 마을단위 교육 및 모임 지원 등을 통해 학습조직화 실현과 함께 지역공동체 역량을 강화해야 한다.

〈표 5-5〉 학습조직화 및 역량강화 방안

학습조직화 및 역량강화 방안	• 역량강화 사업추진
	• 찾아가는 마을전문가 운영 지원
	• 우수 지역공동체 표창 및 시상
	• 정기적인 훈련과정, 포럼 운영
	• 마을단위 교육 및 모임 지원
	• 평생교육센터 연계 프로그램 운영

## 라. 공동체 활동가 및 전문가 양성

지역주민과 공동체가 공동체 사업을 수행하고, 지속하기에는 역량과 전문적인 식견이 부족한 경우 대부분이라고 할 수 있다. 지역공동체가 활성화되고, 유기적인 협조 하에 다양한 공동체 사업을 수행하기 위해서는 전문가 혹은 공동체 활동가가 필요하다. 지역리더 등 공동체 활동가와 공동체 전문가의 양성은 지속가능한 지역공동체 활성화를 위해 체계적으로 확대 추진해야한다. 일반대학에 지역공동체과를 신설하고, 노인대학, 주부대학과 연계한 교육과정의 신설, 정기적인 훈련과정, 전문 교육과정, 맞춤형 아카데미 과정 신설 등을 통해 지역공동체 활동가 및 전문가를 양성해야한다.

〈표 5-6〉 지역공동체 활동가 및 전문가 육성

구분	내용
전문 교육과정 운영 및 컨설턴트 육성	중간지원조직 및 유관단체 등에서 일할 전문인력 양성
대학 교육과정 신설	일반대학, 노인대학, 주부대학 등을 활용한 지역공동체 교육과정 신설을 통한 전문가 양성
맞춤형 아카데미 과정	대상, 분야, 업종, 단계별 정기적인 전문 교육과정 제공을 통한 전문가 역량강화

## 마. 주민참여 극대화 및 자기조직화

앞서 서술한바와 같이 지역공동체 생태계를 조성하고, 지역공동체를 활성화시키기 위해서는 지역자원발굴과 지역공동체 활성화를 위한 전략 수립에 지역주민의 참여가 필수적이다. 주민의 참여가 부재한 경우 전문가와 행정에 의한 마을 만들어주기가 될 소지가 있다. 주민참여는 지역공동체를 회복하고 지역의 일체감 형성에 기여한다. 지역주민의 자발적인 참여를 유도하기 위해서는 지속적인 홍보, 교육, 마을축제, 행사 등을 마련하여 주민참여기회를 제공해야한다. 또한 주민참여를 의견제시 수준에만 머물 것이 아니라 지역공동체 활성화를 위한 계

획수립과 공동체 사업의 기획, 운영, 관리, 환경정비, 진행 등 모든 영역에 걸쳐 주민참여 방법을 제고해야 한다. 주민참여를 극대화하고 주민과 공동체의 회복력 증진을 포함한 역량을 강화하기 위한 방법으로 관심 있는 주민들이 자생적인 주민모임을 만들 수 있도록 지원하는 방안을 검토해야 한다. 이러한 주민참여 방법은 소통과 공감 형성을 통한 지역공동체 활성화에 기여할 것으로 판단된다.

### 제3절 선진형 지역공동체 활성화 지원체계의 추진전략 및 절차 — III

앞서 살펴본 바와 같이 지역공동체 생태계 조성을 위한 지원체계를 구축하기 위해 공공정책 마케팅의 관점에서의 전략은 사업추진 프로세스의 정립, 지속가능한 재정지원체계 확립, 중간지원조직의 체계화, 플랫폼 구축이라고 할 수 있다. 여기서 사업추진 프로세스의 경우 지역공동체 활성화 관련 정책 및 사업을 추진하는데 있어서 매우 중요한 요소라고 할 수 있으나, 이는 정책 및 사업을 위한 계획 수립 등 실질적인 추진단계에 들어갔을 경우 중요시 되는 사항이라고 할 수 있다. 아울러 법제도적 기반마련을 제외한 플랫폼 구축의 경우 중간지원조직의 체계화가 이루어진 후, 지역공동체 활성화 지원체계의 주체이자 중심축으로서 플랫폼 구축을 위한 각종 지원사업을 실시하게 된다. 따라서 본 절에서는 초기 지원체계 구축단계로서 법적기반마련, 중간지원조직의 체계화, 재정지원체계 구축을 중심으로 논하고자 한다.

#### 1. 선진형 지역공동체 활성화 지원체계의 추진전략

##### 가. 법제적 기반마련

지역공동체 생태계 조성을 통한 지역공동체 활성화 정책 및 사업에 있어서 정부는 철저히 지원자로서의 역할을 수행할 필요가 있으며 이를 위해서는 지원체계 구축이 선결되어야 한다. 이러한 지원체계를 체계적으로 구축하기 위해서는

법제도적 기반마련을 통해 통합적이고 일관적으로 추진할 필요가 있다.

지역공동체 활성화와 관련된 법안은 각 부처별로 별도로 추진되어 있다. 현재 제정되었거나 법제정이 추진 중에 있는 법안은 각 부처별 특성을 반영하여 내용 및 대상 간에 제한이 존재하여 지역공동체 활성화를 위한 통합적인 법적기반으로서의 역할을 수행하기에는 부족함이 보인다. 따라서 지역공동체 활성화를 위한 법적기반으로서 각 부처별 법안을 통합하고 기본방향을 제시하며 이들 법안에 비해 우월적인 성격을 띠는 기본법의 제정을 고려해 볼 필요가 있다.

지역공동체 활성화 기본법의 기본방향으로서 지역공동체 활성화 정책이 지역공동체 생태계 조성을 기반으로 하여 이루어져야 함을 명확히 할 필요가 있다. 즉 지역공동체 활성화의 주체는 어디까지나 주민으로서 정부의 역할은 주민주도의 지역공동체 활성화를 지원하는 역할에 충실해야 함을 명시할 필요가 있다.

또한, 지역공동체 생태계 조성을 위한 지원체계로서 중간지원조직의 체계화 및 지역공동체 기금 조성에 관한 내용이 포함되어야 한다. 법안이 중간지원조직의 체계화 및 기금 조성에 대한 구체적인 논의 이전에 추진될 경우에는 구체적인 내용이 포함되기는 어려울 개연성이 크다. 이 경우 이후 관련 각급 중간지원조직의 역할 및 지역공동체 기금의 성격 등을 포함시켜 지원체계와 관련한 기본방향 설정이 가능하도록 해야 한다.

## 나. 중간지원조직 체계화

중간지원조직은 지자체 차원에서 지원사업에서 필요로 하는 전문인력 및 서비스를 모두 제공하는 것은 현실적으로 불가능하므로 지역 내 관련 민간단체와의 MOU체결 등을 통해 네트워크를 형성하고 이들 기관과의 연계·협력을 통해 인력 및 서비스를 제공하는 역할을 담당하도록 한다. 아울러 중간지원조직은 중앙중간지원조직과 광역중간지원조직, 시군중간지원조직으로 역할과 기능을 분리하여 운영한다.

중앙중간지원조직은 설립주체로서 행정자치부 이외에도 광역 및 기초 지역공동체 중간지원조직 및 NPO센터, 사회적 경제분야의 지원센터 등 관련 지원조직



의 폭넓은 참여를 유도한다.

중앙중간지원조직은 국가단위의 정책 및 지원방안 수립, 광역중간지원조직에 대한 지원 및 교류 협력사업 추진, 활동가를 위한 교육 및 복지제공, 광역 및 시군 중간지원조직의 통합관리 및 설립지원, 중앙부처별 관련사업의 통합관리의 역할을 담당한다. 또한 연구교육형 중간지원조직으로서 민관 거버넌스를 통한 위원회 및 기회·연구단을 통해 연구교육형 중간지원조직으로서의 역할을 수행한다. 아울러 중앙중간지원조직의 안정적인 지원활동이 가능해지면 중장기적으로 진흥원 및 지역공동체 기금의 운영조직으로서의 역할을 부여한다.

광역 및 시군 중간지원조직의 경우 지역역량이 큰 곳에서는 별도의 법인 설립을 통해 운영할 수 있으나 그렇지 못한 지역의 경우 지자체가 주체가 되어 설립하되 지역주민 및 지역활동가, 지역 내 관련조직 및 민간전문기관 등의 참여를 유도한다.

광역중간지원조직은 광역공동체 사업에 대한 정책 및 지원방안 수립하고 시군 중간지원조직과의 교류 협력사업 추진 및 지원과 통합관리, 전문교육과정마련을 통한 인재양성 등의 역할을 수행한다. 아울러 중장기적인 관점에서 광역중간지원조직이 안정되면 향후 광역기금의 운영조직으로서 역할을 부여한다.

시군중간지원조직은 지역공동체 활성화 사업추진에 있어서 지역주민 및 공동체와 직접적으로 대면하는 거점으로서의 역할을 담당하며, 향후 시군중간지원조직의 안정적인 운영이 담보될 경우 시도기금의 운영조직으로서의 역할을 부여한다.

#### 다. 지역공동체 기금설립·운영

지역공동체 기금의 경우 광역기금은 중앙부처 및 광역지자체 및 민간부문의 기부 및 출자를 통해 민관협력기금으로 우선적으로 조성하고 시군기금은 지원사업 선정 후 크라우드 펀딩 및 지역주민의 참여를 통해 기금을 조성하는 방식으로 한다. 아울러 한국지방행정연구원이 기금설립을 위한 인큐베이팅을 실시하고 향후 독립재단의 형태로 분리시키는 방안을 고려한다.

기금운영에는 지자체 및 중간지원조직, 시민사회 및 전문가 등이 고루 참여하

되 새마을 금고 등 기존 지역기반 금융조직이나 사회투자기금의 운영 주체 등을 전문가 집단으로 참여시킴으로써 운영상의 노하우를 얻을 수 있도록 한다. 새마을 금고의 경우 지역단위보다는 직장단위가 활성화되어 있으며 지역단위에서 여신이 활발하지 못하므로 무리하게 자금형성에 참여시키기보다는 기금운용을 위한 금융노하우를 전수할 수 있는 전문가 집단으로서 참여를 유도한다. 아울러 민간부문의 서울시 사회혁신기금을 운영하는 (재)한국사회투자, 크라우드펀딩 사이트 등을 전문가집단으로서 참여할 수 있도록 한다.

향후 시도기금의 설립과 함께 중앙부처는 지역공동체 활성화를 위한 통일된 크라우드 펀딩 사이트와 같은 플랫폼을 제공하고 추후 광역기금 운영이 안착되기 시작하면 중앙부처 단위에서 통합 혹은 자금자원 등의 역할을 수행하도록 한다.

## 2. 선진형 지역공동체 활성화를 위한 지원체계의 추진절차

선진형 지역공동체 활성화를 위한 지원체계의 추진절차는 크게 3단계로 분류할 수 있다. 먼저 1단계는 지원체계 구축을 위한 토대를 마련하는 단계이며, 2단계는 지원체계 구축을 위한 실질적인 준비단계, 3단계는 지원체계 구축과 지원사업 추진단계라고 할 수 있다.

각 단계별 추진절차는 중간지원조직의 체계화 및 기금설립에 있어서 동시 및 별도진행 모두 가능하며 동시진행의 경우 전문가집단과 실무그룹은 별도로 구성해야한다.

### 1단계: 지원체계 구축을 위한 기반마련 단계

1단계는 지원체계 구축을 위해 기반을 마련하는 단계로 기반조직을 만들어 지원체계로서 중간지원조직 체계화 및 기금설립과 관련한 전반적인 내용 및 계획을 세우고 지역공동체 활성화를 위한 법적기반 마련을 위한 논의를 시작하는 단계라고 할 수 있다.

기반조직은 중간지원조직, 기금, 법적기반 등 분야별로 별도의 기반조직을 운

영하거나 하나의 기반조직을 구성하고 그 산하에 분야별 협의체를 구성하는 방법을 선택할 수 있다. 기반조직에는 기본적으로 지역공동체 활성화에 관심을 가진 사람이라면 누구나 참여할 수 있으나, 분야별 관심사에 맞게 구성할 필요가 있다. 아울러 실제 실행주체로서 주민, 정부, 중간지원조직 및 유사조직, 관련 전문가집단 등 이와 관련한 이해당사자가 포함되어야 한다. 구체적으로는 실행주체로서 행정자치부와 행정자치부 산하기관인 한국지방행정연구원이 주축이 되어 민간부문의 마을만들기지원센터, 마을만들기전국네트워크 등 관련 조직 및 전문가집단과 지역공동체 활성화 컨소시엄을 구축하고 이들 구성원으로 기반조직을 구성하는 방식으로 추진한다.

아울러 이러한 기반조직과 별도로 실질적인 토대를 닦을 실무그룹을 조직할 필요가 있다. 실무그룹은 지역사회의 내부사정에 밝고 협의능력과 갈등조정능력, 기획 및 분석능력 등을 갖춘 사람으로 실질적으로 중간지원조직 및 기금사업을 이끌어 나갈 인력, 법률제정을 위한 실무적인 일을 처리하기 위한 인력을 포함시킬 필요가 있다. 따라서 중간지원조직의 경우 주민조직의 리더 및 지역공동체 활성화사업과 관련한 주민, 기금설립의 경우 금융업에 종사한 경험이 있는 사람, 법적기반마련의 경우 법률제정과 관련한 전문지식을 보유하고 있는 사람 등을 포함시키는 것이 바람직하다. 아울러 이러한 실무진을 양성하는 것도 매우 중요한 과제이며 한국지방행정연구원이 민간부문과의 연계·협력을 통해 이와 관련한 역할을 수행한다.

기반조직이 구성되면 먼저 법률안, 중간지원조직 및 기금의 목표를 설정한다. 지역공동체 활성화 기본법의 목표는 향후 모든 지역공동체 관련 사업 및 정책의 목표를 설정하는 것이므로 명확하고 신중하게 설정할 필요가 있다. 아울러 중간지원조직 및 기금의 경우 설립시점을 기준으로 단기 및 중장기의 수행과제를 목표로 설정하며, 이는 설립초기 중간지원조직과 기금이 나아갈 방향을 설정하는 중요한 과정이라고 할 수 있다.

둘째로, 각종 이해당사자 및 관련자들의 의견을 수렴한다. 지역주민 및 각종 이해당사자를 대상으로 한 설문조사 및 이를 토대로 토론회, 간담회 등을 개최

하여 지역공동체 활성화 기본법안 마련, 중간지원조직 및 기금설립과 관련하여 다양한 의견을 수집하는 과정이다. 이와 함께 지역공동체 활성화와 관련된 법안 및 조례의 현황, 지역별 중간지원조직과 유사조직의 조직현황 등, 지역별 기금설립현황, 크라우드펀딩 관련 현황 등을 수집하여 향후 추진과정에서의 기초자료로서 활용한다.

셋째로, 수집된 자료 및 의견수렴결과를 계획에 반영한다. 이는 다양한 이해당사자 및 관련자의 생각을 공유하고 논의를 통해 향후 계획수립에 반영하는 과정이라고 할 수 있다. 이 과정을 통해 참여주체들의 의견반영뿐만 아니라 이해당사자 간의 갈등상황을 일정부분 미연에 방지하는 것이 가능하다.

마지막으로, 세부계획을 수립하고 이를 시행할 준비조직을 구성한다. 이는 자료수집 및 의견수렴, 관련내용의 논의과정을 거쳐 정리된 내용을 반영하여 세부계획을 수립하고 2단계인 지원체계 준비단계에서 이를 실질적으로 수행할 준비조직을 구성하는 과정이다. 준비조직은 실무그룹을 포함하여 실행주체인 지역공동체 활성화 컨소시엄의 구성원 등으로 구성한다. 실무그룹이 정리된 내용을 토대로 세부계획을 수립하고 준비조직을 구성하여 기반조직의 승인을 받음으로써 토대마련단계가 완료된다.

## 2단계: 지원체계 구축을 위한 실질적 준비단계

2단계는 지원체계 구축을 위한 실질적 준비단계로 준비조직이 1단계에서 승인된 세부계획에 따라 실질적인 준비에 들어가는 단계라고 할 수 있다. 이 단계에서 지역공동체 활성화 기본법의 제정을 추진하여 법적기반을 마련하고, 중간지원조직과 기금의 조직체계를 정비하고 역할분담을 명확히 하며 업무지침을 작성하는 등 실질적인 지역공동체 사업지원을 수행하는데 필요한 제반 조건을 정비한다.

준비조직은 지역공동체 활성화 컨소시엄을 비롯해 1단계에서 형성된 지역 내 다양한 인적 네트워크를 강화해 나가며, 첫째 상위법적기반으로서 지역공동체 활성화 기본법과 각급 지자체 별 조례제정을 통해 지원체계를 구축을 위한 법적

기반을 마련해야 한다. 이를 위해 기반마련단계에서 논의된 내용 및 조사자료를 기반으로 구체적인 법안내용을 마련하여 법안 제정을 추진한다.

둘째로 조직별 역할분담 및 각종 사업을 수행해 나가는데 있어서 시행착오를 줄이기 위한 업무지침을 작성한다. 중간지원조직의 경우 중앙중간지원조직과 광역중간지원조직, 시군중간지원조직, 기금의 경우 광역기금과 시군기금 등 조직간 역할분담을 명확히 하고 각 조직별 업무지침을 작성한다. 특히 기금사업의 경우 실무진을 포함하여 참여주체 모두가 대부분 기금사업추진의 경험이 없으므로 사업추진에 따른 혼란을 줄이기 위해 사전에 업무지침을 작성할 필요가 있다.

셋째로 준비기간에 필요한 경비를 충당하기 위한 자금지원방안을 마련한다. 준비기간 동안 중간지원조직과 기금설립을 위한 시스템 및 인프라를 구축하기 위해서는 필요한 경비를 산출하고 정부지원 등의 방안을 모색한다.

아울러 기금설립의 경우 지방비(국비) 투입을 전제로 한 민관협력기금의 설립을 위해서는 관련 조례의 제정 및 의회의 승인이 요구된다. 또한, 기금의 경우 기금운영주체의 법인격을 취득하여 이후 원활한 업무수행이 가능하도록 한다.

### 3단계: 지원체계 구축과 지원사업 추진단계

3단계는 지원체계를 구축하고 이를 통한 지원사업을 추진하는 단계로 실질적 준비작업이 마무리된 상태에서 중간지원조직을 체계화하고 기금을 설립하여 지원체계를 구축하고 실질적인 지역공동체 지원사업을 추진하는 단계이다.

중간지원조직의 경우 중앙중간지원조직과 광역 및 시군중간지원조직을 체계화하고 실질적인 지원사업을 추진한다.

먼저 각 지역별로 지역자원 및 공동체 역량을 파악하는 작업이 선결되어야 한다. 또한, 중간지원조직의 경우 각 지자체 차원에서 지원을 위한 모든 인력과 서비스를 제공하기에는 현실적으로 어려움이 많으므로, 금융, 법률, 마케팅 등을 포함한 관련 전문기관과의 MOU 체결 등을 통한 네트워크를 형성하는 것은 매우 중요하다. 따라서 지역 내 관련기관을 파악하고 이들과의 네트워크를 형성하고 이를 공고히 해나감으로써 지역공동체가 사업을 추진하는데 있어서 필요한

지원을 할 수 있도록 한다. 아울러 지역주민의 역량강화 및 학습조직화를 위한 홍보 및 교육프로그램을 실시하는 등 실질적인 지원사업을 시작한다.

기금의 경우 지속가능한 기금사업의 추진을 위해서는 지역주민이 기금의 공급자이자 수혜자로서 기금운영에도 실질적으로 참여해야 한다. 그러나 기부문화가 정착하지 않은 우리나라의 현 상황에서 자발적인 지역주민의 참여는 어려운 것으로 보인다. 따라서 주민참여를 독려하기 위한 홍보활동은 매우 중요한 사안이다. 이러한 홍보는 단순히 기금사업에 대한 안내 및 사업소개에 국한되지 않고 기금운영이 필요한 당위성과 실질적인 참여를 유도할 수 있는 프로그램으로 구성되어야 한다. 예컨대 간담회 및 기금아카데미, 교육프로그램, 모의투자 등 다양한 방식을 활용하여 주민참여를 유도할 수 있도록 해야 한다. 아울러 지역공동체 활성화를 위한 사업추진에 있어서 초기단계인 네트워크 형성단계 등과 관련하여 실제로 기금을 운용하는 시범사업을 실시하여 기금운용에 관한 노하우를 쌓을 필요가 있다.



본 연구는 지역공동체의 지속가능한 발전과 주민자치를 통한 실질적인 지역공동체 활성화를 모색하기 위해 지역공동체 생태계 조성 및 회복력(resilience)에 관해 논의함으로써 융합학적 관점에서 지역공동체 활성화를 위한 지원체계를 재정비하고자 하였다.

이에 따라 지역공동체와 지역공동체 활성화, 주민참여 및 주도, 지역공동체 역량강화 등 지역공동체에 관한 이론적 논의와 지역공동체 생태계 및 회복력(resilience)에 대한 이론을 살펴보았다. 그리고 이를 기반으로 지역공동체 생태계 조성 및 활성화에 초점을 맞춘 발전된 형태의 체계적인 지원시스템을 선진형 행·재정적 지원체계를 제시하였다. 또한, 주민주도의 지역공동체 활성화를 위해 주민자치 생태계조성이 요구되나 현행 지원체계로는 주민요구를 만족하는 장기적이고 지속가능한 생태계 조성이 어려운 실정이다. 이에 선진형 행·재정적 지원체계에 대해 논의하기 위해 공급자 중심이 아닌 수요자 중심의 접근논리로서 공공정책 마케팅(public policy marketing)의 개념을 활용하였다.

민간부문 마케팅은 고객의 욕구를 파악하고 이에 따라 고객을 만족시킬 수 있는 재화 및 서비스의 창조하고 제공하는 과정으로 고객만족을 실현함으로써 기업은 자신의 목표 즉, 이익의 극대화를 추구하는 것이다. 민간부문 마케팅 전략을 수립하기 위해 1단계 마케팅 조사, 2단계 3C(Customer 고객, Company 자사, Competitor 경쟁사) 분석, 3단계 STP(Segmentation(시장세분화), Targeting(표적시장 설정), Positioning(소비자인식)) 분석, 4단계 마케팅믹스(market mix)의 단계를 거친다. 마케팅믹스를 위한 요소로는 4P(Product(제품), Price(가격), Place(유통), Promotion(판촉))이 해당된다. 즉 민간부문의 마케팅 전략은 시장조사를 통해 시장을 세분화하여 목표시장을 설정하고 자사제품의 소비자 인식을 설정한 후 마케팅 믹스를 활용하여 소비자 마음에 인식시킴으로써 고객욕구의 만족을 추구하



고 이를 통해 이윤을 극대화하는 과정이다. 공공정책 마케팅은 주민이 원하는 목적을 달성하기 위해 희소자원의 효율적 사용을 가능하게 해 주는 종합적 과정으로 정부기관이 국민을 대상으로 자발적인 가치의 교환에 관한 프로그램의 기획, 분석, 집행 및 통제에 관한 활동이며 정부와 주민과의 관계에서 교환을 용이하게 하고 촉진시키기 위한 일련의 활동이다. 공공정책 마케팅의 마케팅믹스에서 제품(Product)은 정부정책이자 물리적인 재화, 서비스뿐만 아니라 사람, 장소, 조직, 아이디어 등을 모두 포괄한다. 가격(Price)은 심리적 부담, 시간의 할당과 같이 기회비용을 활용한 비금전적 가치를 포함한다. 유통(Place)은 제품과 서비스가 고객에게 전달되는 경로 및 과정, 이와 관련된 일체의 조직 및 네트워크의 관리를 의미한다. 촉진(Promotion)은 국민에게 해당 정책이 존재한다는 사실을 알려주는 것으로부터 출발하여, 정책편익을 함축한 핵심 메시지를 구성하고, 국민이 정책이 참여하도록 교육하고, 이벤트 참여나 인센티브로 설득하는 것을 포함한다.

본 연구에서는 선진형 행·재정적 지원체계에 대한 접근논리로서 공공정책 마케팅을 활용하므로 공공정책 마케팅의 제 개념들이 한정적으로 적용된다.

본 연구에서 정책공급자는 정부(중앙정부 및 지자체)이며 정책수요자는 시군구 주민조직 및 NPO, 마을주민이다. STP분석에 있어서 목표시장은 지역공동체 활성화를 필요로 하는 주민조직으로 하며, 시장세분화 기준을 주민역량수준, 지역적 특성으로 하여 이에 따른 적절한 시장분류를 통해 주민만족도의 극대화를 도모하여야 한다. 포지셔닝은 기존지원체계와의 차별화로 해석하여 주민요구 및 필요에 맞는 정책수요파악과 지역공동체 생태계 조성 및 활성화를 통해 지속가능한 정책 또는 사업 추진을 위한 선진형 지원체계를 제시한다는 점에서 차별화하였다. 마케팅믹스(4P)의 제 개념은 선진형 행·재정적 지원체계와 관련하여 제품(Product)은 지역공동체 활성화 정책으로 지역공동체 생태계 조성을 위한 공동체 발전 단계에 따른 사업추진을 제품전략으로 하였다. 가격(Price)은 정책서비스에 소요되는 비용으로 지속가능한 재정지원시스템의 확립을 가격전략으로 하였다. 유통(Place)은 정책수립과 추진에 있어서 주민과 행정 간의 의사소통과정으



로 정부와 주민간의 원활한 의사소통이 가능한 시스템 구축을 유통전략으로 하였다. 촉진(Promotion)은 지역공동체 생태계 조성을 촉진할 수 있는 제반 활동으로 지역공동체 생태계 구성원이 활동할 수 있는 플랫폼 구축 즉 제반 여건 조성을 촉진 전략으로 하였다.

아울러 지역공동체 관련 법제도, 지역공동체 관련 사업추진, 지역공동체 관련 지원체계, 사회적금융의 측면에서 현행 행·재정적 지원체계의 현황을 조사하고, 이에 대한 문제점과 개선방안에 대해 살펴보았다. 지역공동체 관련 법제도의 경우 부처에 특색에 기인한 지역공동체 사업과 관련된 법률은 존재하나, 각 중앙부처의 사업을 통합하고, 지역공동체 활성화를 지원하기 위한 법률은 부재하다. 지역공동체와 관련하여 각 지자체에서는 지원조례를 제정·운영하고 있으나, 조례 제정률이 낮으며, 일부 중앙부처 사업에 한정된 조례로서 개정이 요구된다. 또한 조례의 내용에서도 지원계획, 행정협의회, 전담부서, 시민협의회, 마을만들기 위원회, 지원센터 등의 조건을 충족하지 못하고 마을만들기 지원을 위한 최소한의 사항만 언급되고 있다.

지역공동체 관련 사업추진의 경우, 2000년 이후 마을만들기 관련 사업은 부처별로 다양하게 추진되어 왔으나, 부처별 경쟁심화로 사업의 성과중심의 양적 성장에 치중되고 있으며, 부처별 지역공동체 사업의 중복과 혼재로 혼란을 가중시키고 있다. 아울러 주민의 욕구와 공동체 역량을 고려하지 않은 사업추진으로 인해 실질적으로 민관협력이 제대로 이루어지지 않고 있다.

또한 지역공동체 관련 지원체계에서는 예산공모제 방식의 단기 공동체 사업을 추진함으로 공동체 역량에 따른 단계별 지원, 주민참여 촉진을 위한 지원이 어려운 문제점을 야기하고 있다. 아울러 현재 각급 지자체 단위에서 구성되어 있는 중간지원조직은 수적으로 미흡하며, 광역 중간지원조직과 기초 중간지원조직의 명확한 역할 분담 등도 이루어지지 않아 체계적인 지원이 어려운 실정이다. 이와 더불어 공동체 역량평가 및 사업추진의 점검을 위한 지표 등 적절한 모니터링과 평가체계가 존재하지 않아 실질적인 사전조사 및 사후관리에 어려움이 따른다.

사회적 금융과 관련하여 현재 국내 사회적 금융기관의 경우, 지역공동체 및 지역경제 활성화를 위한 지역밀착형 금융기관보다는 대다수가 상업은행의 성격을 띠는 금융기관이다. 일부 민간차원의 사회적공동체 조직은 존재하나 아직은 미흡한 형편이다. 사회적 금융시스템과 연계·활용 방안의 연구를 통해 민관 거버넌스 형태의 지역공동체 활성화 기금 등 제3섹터 활용에 대한 논의 및 구체적인 정책방안 마련이 요구된다.

공공정책 마케팅의 관점에서는 목표시장 및 시장세분화의 측면에서 보면 현행 행·재정적 지원체계는 지역적 특성 및 지역공동체의 역량 등에 대한 고려 없이 일방적인 지원정책을 시행하고 있다. 따라서 지역공동체 활성화를 필요로 하는 주민조직을 목표시장으로 하고 이들 주민조직의 주민역량 수준, 지역적 특성에 따라 시장을 세분화하고 이러한 세분화된 목표시장에 맞는 행·재정적 지원을 제공할 수 있도록 지원체계를 개선할 필요가 있다. 둘째로, 마케팅믹스(4P)의 제품(Product)관점에서 살펴보면, 지역공동체 관련 사업은 공급자 중심의 사업추진으로 대부분이 물리적 인프라 및 시설투자 중심으로 이루어지고 있다. 따라서 현행 공모방식이 아닌 장기적인 관점에서 사업을 추진할 수 있는 방안이 마련되어야 하며, 사업초기의 구상단계에서부터 주민 참여를 통한 주민주도의 사업추진이 가능하도록 사업추진 프로세스의 정립이 요구된다. 셋째로, 마케팅믹스(4P)의 가격(Price)관점에서 살펴보면, 단년도 예산에 기초한 현행 지원체계 하에서는 이러한 중장기적인 관점에서의 예산지원에 어려움이 따르며, 각급 지자체의 경우 예산부족으로 인해 독자적인 프로그램운영 및 사업추진이 어려운 실정이다. 따라서 중장기적인 관점에서 재정지원이 가능하도록 기금화를 통한 지원체계를 확립하고, 사회적금융을 활용한 기금의 초기자본 확보를 위한 방안을 마련할 필요가 있다. 넷째로, 마케팅믹스(4P)의 유통(Place) 관점에서 살펴보면, 정부와 주민간의 미스매치(mismatch)를 해소하고 지역공동체 생태계 조성을 위해서는 지역주민과 정부와의 의사소통을 원활히 하기위해 이들의 매개자이자 완충역할을 수행하며 지역공동체 생태계 조성을 위한 체계적인 지원활동을 수행할 수 있는 중간지원조직이 필요하다. 마지막으로, 마케팅믹스(4P)의 촉진(Promotion) 측면에서

살펴보면, 지역공동체 생태계 조성을 위한 기반 및 여건이 조성되어 있지 않아 사업추진이 어려운 실정이므로 법제도적 기반 및 인적기반을 비롯하여 생태계 구성원의 활동공간으로서 다양한 기반마련이 필요하다.

더불어 선진형 행·재정적 지원체계로서 지역공동체 생태계 및 플랫폼 조성사례로는 미국 포클랜드시의 동네자치회, 영국 패리쉬 위원회, 지역화폐를 살펴본다. 제품(Product) 측면에서는 지역화폐를 제외한 사례에서 모두 지역공동체 생태계 조성과 이를 통한 지역공동체 활성화가 이루어지고 있다고 볼 수 있다. 가격(Price) 측면에서 보면 이러한 지원기관운영비와 관련된 재정지원은 지속가능한 것으로 보이나, 지역공동체 관련 사업에 대한 실질적으로 재정지원 시스템이 체계화 되어 있는 사례는 없다고 볼 수 있다. 유통(Place) 측면에서 보면, 지역화폐를 제외한 사례에서 해당조직 내에서 상금 자치단체와의 협의 및 의견수렴, 전달기능을 하거나 별도의 협의체를 운영함으로써 상금 자치단체와의 소통하고 있다고 할 수 있다. 촉진(Promotion) 측면에서 보면, 지역화폐의 경우 지역순환경제 조성을 통해 경제기반시스템을 구축하고 있다고 할 수 있다. 지역화폐를 제외한 모든 사례에서 법제적 기반이 확립되어 있는 것으로 나타났으며, 각종 이해당사자 및 지자체와의 네트워크 형성을 통해 인적기반을 마련하고 있으나 전문가 집단과의 연계·협력 측면에서 미흡한 부분이 있는 것으로 보인다.

재정지원시스템 사례로는 지역재단, 지역융자기금, 지역발전기금, 지역발전 신용협동조합, 크라우드펀딩에 대해 살펴보았다. 제품(Product) 측면에서 크라우드펀딩을 제외한 각 사례별로 지역공동체 생태계 조성 및 활성화를 위한 재정지원에 편중되어 있으므로 제품전략측면에서는 미흡한 면이 있다. 가격(Price) 측면에서 보면, 크라우드 펀딩을 제외한 모든 사례가 지역주민 및 지역을 위한 각종 사업에 대한 재정지원을 목적으로 하는 재정지원시스템이므로 가격측면에서는 부합된다고 볼 수 있다. 아울러 크라우드 펀딩의 경우 자금조달을 위한 하나의 방식으로서 지원대상에 대한 제한은 없으나 지속가능한 재정지원이 가능할 것으로 나타나 가격측면에 부합한다고 볼 수 있다. 유통(Place) 및 촉진(Promotion) 측면과 관련해서는 모든 사례에서 특이점은 없는 것으로 보인다.

통합지원시스템 사례로는 미국 지역개발법인, 영국의 공동체 이익회사, 싱가포르 사회개발 협의회 지원체계, 프랑스 지구평의회 지원체계, 공동체토지신탁을 살펴보았다. 제품(Product) 측면에서는 프랑스 지구평의회를 제외한 모든 지원사례에서 주민주도적인 지역공동체 활성화를 위한 사업을 추진한다고 할 수 있다. 가격(Price) 측면에서 보면 프랑스 지구평의회를 제외한 모든 지원사례에서 체계적인 재정지원을 하고 있다고 볼 수 있다. 특히 공동체토지신탁의 경우 초기자본은 정부 보조금 및 기부금에 의존하고 있으나 이후 임대수익 및 수수료 등을 통해 자체재원마련을 통한 지속가능성이 담보된다. 프랑스 지구평의회 조직운영을 위한 재원마련은 이루어지고 있으나 지역공동체 활성화 사업자체를 위한 재원마련과는 거리가 있다. 유통(Place) 측면에서 모든 사례에서 민간부와 공공부문의 매개역할 및 의견수렴을 위한 창구로서의 역할을 수행하고 있다. 촉진(Promotion) 측면에서 보면, 모든 지원사례에서 법적 기반이 확립되어 있는 것으로 나타났다. 아울러, 각종 이해당사자 및 지자체, 전문가집단과의 네트워크를 형성하고 연계·협력함으로써 인적기반을 마련했다고 볼 수 있다.

상기의 국내 현황 및 사례를 통해 본 연구에서는 공공정책 마케팅 관점에서 선진형 지원체계의 기본방향을 도출하였다. 목표시장은 지역공동체이며, 그러한 지역공동체의 주민역량수준, 지역적 특성, 공동체 활동내용, 활동주체 등으로 시장을 세분화해야 한다. 또한 포지셔닝은 주민요구와 필요에 맞는 정책수요를 파악하고 그에 따른 맞춤형 선진형 지원체계를 제시함으로써 기존 지원체계와 차별화하는데 있다.

마케팅믹스(4P)에 의거하여 지역공동체 활성화를 위한 전략으로서 지원체계를 살펴보면 첫째, 제품(Product) 전략은 공동체 발전단계에 따른 지역공동체 활성화 사업프로세스를 정립하고 이에 맞춰 사업을 진행하도록 한다. 둘째, 가격(Price) 전략은 지속가능한 재정지원시스템을 구축하기 위해 지역재단과 같은 형태로 기금을 분리·운영하는 것이 바람직 할 것으로 보이며, 아울러 크라우드 펀딩과 같은 사회적금융을 활용한 자본 확보방안을 연계한다. 셋째, 유통(Place) 전략은 정부와 주민간의 원활한 의사소통이 가능하도록 하기 위해 중간매개자이자

지역공동체 생태계 조성을 위해 필요한 다양한 지원의 주체이며 중심축으로서의 역할을 수행할 중간지원조직의 체계화가 필요하다. 넷째, 촉진(Place) 전략은 활동공간 즉 지역공동체 활성화를 위한 플랫폼 구축, 즉 제반 여건 조성 및 기반마련이다. 이러한 플랫폼으로는 법제도 기반 마련, 이해당사자간 통합(거버넌스 구축), 학습조직화(지역리더 양성, 주민역량강화방안 등)이 해당된다.

4P에 의거한 지역공동체 활성화를 위한 지원체계의 국내 도입방안은 첫째, 제품(Product)은 지역공동체 활성화를 위한 사업추진 프로세스이다. 즉 1단계 네트워크 형성, 2단계 의제발굴, 3단계 소프트웨어 사업추진, 4단계 하드웨어 사업추진으로 하며 각 단계별 진행은 공동체 발달단계와 함께한다.

둘째, 가격(Price)은 재정지원시스템으로서 정부예산의 직접적인 지원이 아닌 기금을 분리 운영하는 재정지원시스템의 체계적인 구축이다. 이를 위해서 광역지자체 및 기초자치단체 단위로 비영리법인 형태의 민관협력 시·도기금과 시·군·구기금을 설립한다. 시·도기금은 대규모 자금지원 및 지원사업의 심사 및 선정을 담당하며, 시·군·구기금은 재정지원의 창구로서 지원사업 모집 및 광역기금에 대한 사업추천 등의 역할을 한다. 선정된 지원사업은 대응사업형태로 시·도는 50%의 자금을 지원하고 시·군·구기금은 지역주민 등의 기부를 포함하여 크라우드펀딩을 활용한 자금모집을 실시한다. 또한, 자금공급자는 출자비용과 상관없이 동등한 입장에서 기금운영에 참여하여 자율성과 독립성을 확보하도록 하고 참여주체의 투자여건을 고려하며 사업영역은 지역공동체 활성화 관련 사업으로 한다.

셋째, 유통(Place)는 중간지원조직의 체계화로서 각 지자체 및 행정부처별 지역공동체 관련 사업을 통합하여 지원할 중앙지원센터의 설립과 광역 및 기초지원센터의 설립, 운영, 각 지원센터 간 업무협조 및 역할과 기능의 체계화이다. 중간지원조직의 기능으로는 다양한 공동체 사례발굴, 지역자원, 공동체 수요 조사 등의 조사연구와 네트워크 및 교류촉진, 사업 신청, 상담 및 컨설팅, 교육 및 인재양성 등이 해당된다. 또한 중앙부처별 혹은 지역별 산재해있는 중간지원조직 간 네트워크 구축을 통한 상호 협조와 정보교류, 연계지원, 통합관리 등을 위해

중앙지원조직을 설립해야 하며, 하위에 광역중간지원조직과 시군중간지원조직이 요구된다.

넷째, 촉진(Promotion)은 활동공간 즉 지역공동체 활성화를 위한 지원체계의 플랫폼 구축이다. 지역공동체가 활성화된 공동체 생태계를 조성하기 위해서는 지원체계의 플랫폼의 역할이 중요한 요소라고 작용한다. 지역공동체 활성화를 위한 지원체계의 플랫폼으로는 법제도마련, 이해당사자간 통합, 학습조직화 및 주민역량강화, 공동체 활동가 및 전문가 양성, 주민참여 극대화 및 자기조직화 등이다.

선진형 지역공동체 활성화 지원체계의 추진절차는 크게 3단계로 분류할 수 있다. 1단계는 지원체계 구축을 위해 기반을 마련하는 단계로 기반조직을 만들어 지원체계로서 중간지원조직 체계화 및 기금설립과 관련한 전반적인 내용 및 계획을 세우고 지역공동체 활성화를 위한 법적기반 마련을 위한 논의를 시작하는 단계라고 할 수 있다. 2단계는 지원체계 구축을 위한 실질적 준비단계로 준비조직이 1단계에서 승인된 세부계획에 따라 실질적인 준비에 들어가는 단계라고 할 수 있다. 이 단계에서 지역공동체 활성화 기본법의 제정을 추진하여 법적기반을 마련하고, 중간지원조직과 기금의 조직체계를 정비하고 역할분담을 명확히 하며 업무지침을 작성하는 등 실질적인 지역공동체 사업지원을 수행하는데 필요한 제반 조건을 정비한다. 3단계는 3단계는 지원체계를 구축하고 이를 통한 지원사업을 추진하는 단계로 실질적 준비작업이 마무리된 상태에서 중간지원조직을 체계화하고 기금을 설립하여 지원체계를 구축하고 실질적인 지역공동체 지원사업을 추진하는 단계이다. 중간지원조직의 경우 먼저 지역자원 및 공동체 역량파악, 관련 민간기관과의 네트워크 형성, 지역주민의 역량강화 및 학습조직화를 위한 프로그램 실시 등의 지원사업을 실시한다. 기금의 경우 주민참여를 유도하기 위한 다양한 홍보활동 프로그램을 운영하며, 시범사업으로 소규모 사업에 대한 지원 사업을 실시하여 기금운용과 관련한 노하우를 쌓는다.

## 【참고문헌】

- 강병준, 최조순, 김태영 (2011.12), 지방공기업과 사회적기업 연계모형 연구. 『도시행정학보』, 24(4), 243-265.
- 강병모, 김난도 (2008.8). 소비자지향적 정책과정을 위한 정책마케팅 전략 분석. 『한국거버넌스학회보』, 15(2), 49-76.
- 강용배 (2003), “지역사회 정체성과 사회자본 형성요인 분석-지역사회공동체운동 사례를 중심으로”, 『한국정책과학학회보』, 7(2): 189-215.
- 김규영 (2005.10), 선진국의 종업원지주제에 관한 고찰. 『산업경제연구』, 2435-2455.
- 김규현, 김광식 (2006), 서울시 청계천 복원사업에 적용된 공공정책 마케팅 전략에 관한 연구, 대한국토·도시계획학회지 국토계획, 제41권 제3호, 181-201
- 김동길 (2012.12), 저소득층 주거안정 대안으로서의 공동체토지신탁(CLT) 소개 및 금융 관련 이슈 검토. 『주택금융월보』, 101호, 35-49
- 김미현 (2014.10). 지역특성에 따른 ‘지역재단’(community foundation) 진입 사례. 『한국사회복지행정학회 학술대회 자료집』, 99-124.
- 김신기·박승규·전대욱·최인수 (2011), 「지역주도의 일자리 창출전략」, 한국지방행정연구원.
- 김영정 (2006), “지역사회 공동체의 재발견: 공동체 복원 및 활성화 정책의 방향과 과제”, 한국사회학회 기획학술심포지엄 「지역사회 공동체에 대한 성찰과 재활성화를 위하여」.
- 김은희 (2007), 지방행정 서비스의 관계마케팅 적용에 관한 연구, 한국정책과학학회보, 제11권 제3호, 1-25
- 김재현 (2012), “마을공동체기업의 활성화를 위한 서울시 정책 방향에 대한 제언”, 『서울경제』 12년 5월호: 3-12.
- 김중수, 「유럽중간지원조직의 운영현황과 시사점」, 충남사회적경제 지원센터
- 김중숙 (1998), “자생적 지역공동체와 발전 과제”, 『현대사회과학연구』 9: 263-290.
- 김찬동, 서윤정 (2012.6). 마을공동체 복원을 통한 주민자치 실현방안. 『서울시정개발연구원』, 1-171.
- 김태호, 지역화폐의 개념과 사례분석
- 김필두 (2014), 「복지 등 지역문제 해결을 위한 주민조직체」, 주민자치, 2014년 3월, 기획특집, 외국의 주민자치가 한국의 주민자치에게



- 김혜인·전대욱 (2009), “지속가능발전 모델링에 있어서 사회자본의 도입: 세 편의 시스템 다  
이내믹스 모델에 대한 제언”, 「한국시스템다이내믹스연구」, 10(3): 25-45.
- 김형용 (2008), “미국 지역사회개발 동향과 지역개발법인(CDC)”, 「국제사회보장동향」 2008  
봄호(2008.3): 95-110.
- 김휘정 (2012.8). 문화예술 분야 크라우드 펀딩의 쟁점과 활성화 방향. 『예술경영연구』, 23,  
41-64.
- 고경훈, 안영훈, 김건위 (2012), 「지방자치단체의 사회적 자본 측정 및 증진 방안」, 한국지방  
행정연구원
- 구자인, 유정규, 광동원, 최태영(2010), 「마을만들기, 진안군 10년의 경험과 시스템」, 국토연  
구원
- 곽현근 (2014), 「마을 및 삶의 질 향상을 위한 주민자율조직」, 주민자치, 2014년 3월, 기획  
특집, 외국의 주민자치가 한국의 주민자치에게
- 권중록 (2004), 공공 캠페인 형태로 나타난 공공정책의 사회마케팅적 분석: 새마을운동을 중  
심으로, 광고학연구, 제15권 2호, 35-65
- 남원석 (2012), 「경기도 마을만들기 지원방안연구」, 경기개발연구원
- 노시평 (2004), 공공부문의 마케팅에 관한 연구, 한국거버넌스학회보, 제11권, 제2호,  
283-305
- 다무라이키라(2008), 「마을만들기와 도시경관」, 형설출판사.
- 문진수 (2013), 서울시 지역밀착형 마을기금 설립방안, 한국사회적금융연구원
- 문진수 (2013), 해외 사회적 금융기관 사례로 본 신탁의 사회경제적 역할 제고 방안, 신탁연  
구 제61호, 155-212
- 문진수 (2013), 사회적경제, 체계적 금융지원시스템 마련이 시급하다, 희망제작소  
(<http://www.makehope.org/>)
- 문진수 (2014), 강동구 지역기금 설립방안 -민·관 협치 모형을 중심으로-, 한국사회적금융연  
구원
- 문진수 (2014), 이 돈으로 세금을? 살짝 미쳤다고들 했죠; 영국의 혁신도시 브리스틀의 화폐  
실험... 전자지역화폐 ‘브리스틀파운드’, 오마이뉴스, 14.07.07일자
- 박소현 (2012. 4). 미국 시애틀 도심부 파이어니어 스퀘어 역사지구 사례연구, 『역사와 문화  
를 활용한 도시재생이야기』
- 박병춘 (2012.6), 지역발전과 지역공동체, 「지역사회연구」, 20(2), 1-26.



- 박병춘, 김석찬 (2012.3), 지역공동체 활성화를 위한 DB 정보 플랫폼 개발, 「지역사회연구」, 20(1), 1-21.
- 박인규(2007), 「마을만들기의 성격과 현황 그리고 과제」, 마을만들기 세미나, 희망을 만드는 마을 사람들(www.maeul.kr)
- 박종현 (2007.3). ‘사회투자’로서의 대안적 금융. 『아세아연구』, 50(1), 82-121.
- 박홍윤 (2014), 「주민총회, 지방수준에서 더욱 활성화될 듯」, 주민자치, 2014년 3월, 기획특집, 외국의 주민자치가 한국의 주민자치에게
- 박희서 (2001.5). 지방행정에 있어서 마케팅 기법의 적용에 관한 연구. 『한국사회와 행정연구』, 12(1), 21-39.
- 변미리 (2011), 「사회통합을 위한 지역공동체 역량 강화」, SDI정책리포트.
- 변필성 (2011.2). 영국 쇠퇴·낙후지역의 사회적 기업에 대한 자금공급 활성화제도. 『국토(구 국토정보),(구 국토정보다이제스트)』, 64-72.
- 배도현, 오세경, 권태정 (2013.8). 공동체토지신탁(CLT)제도 운영요소의 국내 도입 방안. 『국토계획』, 48(4), 237-252.
- 배준규 (2014), 「규모가 작아도 대표선출하고 법인격 부여」, 주민자치, 2014년 3월, 기획특집, 외국의 주민자치가 한국의 주민자치에게
- 송백석 (2011.8). 사회적 경제모델과 한국의 사회적 기업정책. 『공공사회연구』, 1(2), 5-32.
- 송영필·박용규(2005), 「지역활성화 정책의 현황과 발전방안」, 삼성경제연구원 SERI Issue Paper 2005. 4. 1일자.
- 신상영(2007), 「서울시 주택부담능력의 측정과 모니터링」, 서울시정개발연구원
- 신예철(2012), 「지역 만들기에 있어서 지역공동체 역량이 지속적 참여와 참여확대에 미치는 영향 연구」, 한양대학교 도시대학원 박사학위논문.
- 아름다운 재단(2007), 지역기부문화 활성화를 위한 지역재단 연구 보고서
- 양병이 (2003). 대안적 시민운동으로서의 내셔널 트러스트 운동. 『환경보전』
- 여관현 (2013). 마을 만들기를 통한 공동체 성장과정 연구. 『한국도시행정학회』, 26(1), 53-87.
- 오민수 (2013.9). 영국 사회성과연동채권(SIB)의 정책사례연구. 『한국정책과학학회보』, 17(3), 1-32.
- 윤민섭 (2012.6). 자금조달 수단으로서의 Crowdfunding에 관한 법적 연구. 『기업법연구』, 26(2), 185-226.

- 윤민섭 (2013.4). 투자형 크라우드펀딩의 제도화를 위한 입법적 제언. 『증권법연구』, 14(1), 191-224.
- 이수연 (2014a). 세계 지역화폐의 이해와 유형 분석. 『새사연 이슈진단』, 2014년 9월 25일자, www.saesayou.org
- 이수연 (2014b). 지역화폐와 지역경제 발전. 『새사연 이슈진단』, 2014년 11월 17일자, www.saesayou.org
- 이우형 (2013.4). 도시재생적 관점에 따른 미국 지역사회개발지원시스템의 특성 연구. 『디자인융복합연구』, (39), 1-16.
- 이재열(2006), “지역사회 공동체와 사회적 자본”, 「한국사회학회 기획학술심포지엄 지역사회 공동체에 대한 성찰과 도시 공동체 운동」: 23-49.
- 이종영, 구동모 역 (1997). ..내고장 마케팅: 지방자치시대의 투자 산업 관광유치 방법. 서울: 삼영사.
- 이형기 (2010.4). 투자대상으로서의 마이크로파이낸스(Microfinance). 『산업경제연구』, 23(2), 1029-1051
- 임경수(2009), “우리나라 마을만들기 운동의 현황과 과제”, 「마을만들기 전국대회 발표자료집」, 강릉시 마을만들기 지원센터(maeul.or.kr).
- 지역농업연구원 (2013), 「지역공동체 활성화를 위한 중간지원조직의 발전방향」, 지역농업연구원 17차 정기세미나
- 전대욱 (2013), 「지방자치단체의 생활안전(4대 약) 대응시스템 구축방안」, 한국지방행정연구원
- 전대욱 (2014), 「지방자치단체와 탄탄한 협력체계 구축」, 주민자치, 2014년 3월, 기획특집, 외국의 주민자치가 한국의 주민자치에게
- 전대욱(2014), ‘재난안전분야: 4가지 회복력을 갖춰야’, Future Horizon: Summer 2014, 제21호, 20-23
- 전대욱·최인수·박승규 (2012), 「지역공동체 주도의 발전전략 연구」, 한국지방행정연구원
- 전대욱·최인수 (2013), 「생활안전문화 표준모델 구축에 관한 연구 : 안심마을 시범사업 매뉴얼을 중심으로」, 한국지방행정연구원
- 전대욱, 최인수, 고경훈, 김건위, 하현상(2013), 「회복가능성에 기초한 지역사회 및 주민생활 안전정책의 시론적 연구」, KRILA FOCUS 제58호, 2013년 4월호. 서울: 한국지방행정연구원
- 전대욱, 최인수(2014), 「주민자치회 시범사업 추진전략II-선택모델(마을기업형, 지역자원형,

- 도심창조형, 평생교육형, 다문화어울림형)』, KRILA FOCUS, 2014년 4월호, 한국 지방행정연구원
- 전은호, 서순탁 (2009.4). 지불가능주택의 공급을 위한 공동체토지신탁제도(CLT)도입에 관한 연구. 『국토계획』, 44(2), 123-132.
- 전은호, 이순자 (2012.7). 해외 공동체토지신탁제도의 동향과 시사점. 『국토정책 Brief』, (392), 1-8.
- 전중근 (2014), 브리스틀 파운드와 지역화폐 설계방향, 부산시민의 전진 성찰과 전망, 민주주의사회연구소, 2014년 8월호 15호
- 정기주 역. 1998. ..국가 마케팅: 필립 코틀러 교수의 新국부론... 서울: 세종연구원.
- 정남수·조영재·장우석·정호현·김홍연(2010), 「충청남도 농어촌 마을 공동체 회복을 위한 한마을만들기 프로그램 운영방안」, 충남발전연구원.
- 정수화·이한주·이화진(2011), 「경기도 사회적기업 중간지원조직의 역할 및 운영방안」, 경기복지재단.
- 정원희, 이영안, 김광구(2005) 효과적인 공공정책 마케팅 전략: 자동차번호판 전국화 정책의 비판적 검토를 중심으로. 한국행정학회 2005년도 하계공동학술대회 발표논문집
- 정익준. 2005. 비영리마케팅. 서울: 형설출판사.
- 정철현 (1999), 공공정책 마케팅에 관한 연구, 사회과학논집, 제30집, 177-201
- 정철현, 최미현(2011), 공공정책마케팅 사례연구, 사회과학논집, 제42집 1호, 65-84
- 조우현, 이선희, 이혜중 (1999), 『의료서비스 마케팅』, 서울: 퇴실당.
- 최병두(2007), “지역공동체와 지역정체성을 통한 지역발전 방안과 과제”, 「지역문화발전과 지역공동체 형성전략 모색 토론회」, 국토연구원.
- 최승호(2009), 「충북 사회적기업의 발전 방안」, 충북발전연구원.
- 최인수·김건위·전대욱 (2014), 「주민자치회 시범사업 추진모델(1) 지역복지형과 안심마을형을 중심으로」, KRILA Focus 1월호
- 최인수, 전대욱 (2012), 「지역공동체 마을만들기 정책방안 연구」, 한국지방행정연구원
- 최인수 (2013), 「공동체 생태휴식공간 조성사업 연구」, 안전행정부
- 최진배 (2004.6). 신용협동조합의 존재이유. 『지역사회연구』, 12(1), 47-71.
- 최청락, 안미숙, 김영예 (2006). 빈곤의 여성화 측면에서 본 마이크로크레디트의 지역적 의의에 관한 연구. 『[CODIL] 부산발전연구원 학술정보』
- 코틀러, 필립 외, (1998), 관광 마케팅. 서울: 대왕사

- 커뮤니티비즈니스 시범사업단(2011), 「커뮤니티비즈니스 중간지원조직 운영매뉴얼」, 지식경제부·한국산업기술진흥원.
- 한상일(2003), “미국 근린참여제도의 유형별 분석과 한국의 주민참여에 대한 함의”, 『한국행정학보』 37(3): 159~180.
- 한성일 (2013.12). 지역화폐운동과 지역경제. 『지역사회연구』, 21(4), 191-217.
- 한이석. (1996). 스포츠 사회체육의 마케팅. 서울: 21 세기교육사
- 행정안전부 (2010)., 지방공기업현황
- 홍현민 (2012). 사람을 이어주는 투자, 크라우드펀딩. 『[SERI] SERI 경영노트』 제155호, 삼성경제연구소
- 荒俣桂子, 西村幸夫, 北沢 猛 (2002). 市民まちづくり活動における初動期支援制度の役割に関する研究-「世田谷まちづくりファンド」を事例として-. 第37回日本都市計画学会学術研究論文集, 445-450
- ジョンストン·버찰 (2013). 景気下降局面で発揮される協同組織金融機関の強じん性Ⅲ, 信金中金月報 2013. 12
- 助川 徹 (2014). 2020年, 信用金庫を取り巻く環境とその経営. 信金中金月報 2014. 1
- 刀禰和之 (2014). 信用金庫の持続的成長に向けた取組み. 信金中金月報 2014. 1
- 中西雅明 (2013). 信用金庫の視点でひも解く2013年版中小企業白書 - 中小企業・小規模事業者の“自己変革”を導き出すための道しるべ-. 信金中金月報 2013. 8
- 藤野次雄 (2012). 地域貸出市場と地域金融機. 信金中金月報 2012. 12
- 松原治郎 (1978), コミュニティの社会学, 東京大学出版会
- 宮川 潤次, 川口 宗敏, 野村 卓志, 南 学 (2001). 住民参加型まちづくり手法研究. 静岡文化芸術大学研究紀要 VOL.2
- ibid., 中久郎·松本通晴監訳 (1975), コミュニティ, ミネルヴァ書房
- ibid, 同上 訳者付論Ⅱ 松本通晴 マッキーヴァーのコミュニティ概念の展開
- Adams, D. 2005. Using credit unions as conduits for micro-enterprise lending: Latin American insights. Working Paper No.12, Enterprise and Cooperative
- Atkinson, R. & P. Willis (2006), “Community Capacity Building. A Practical Guide,” Paper #6 Housing and Community Research Unit, School of Sociology and

- Social Work, University of Tasmania, Australia.
- Ayadi, R., E. Arbak, S. Carbó Valverde, F. Rodriguez Fernandez and R.H. Schmidt. 2009. Investigating Diversity in the Banking Sector in Europe: The Performance and Role of Savings Banks (Brussels, Centre for European Policy Studies).
- Birchall, J. 1994. Co-op: The People's Business, (Manchester, Manchester University Press).
- Birchall, J. 2004. Cooperatives and the Millennium Development Goals (Geneva, ILO).
- Birchall, J. 2010. People-centred Businesses: Cooperative and Mutuals and the Idea of Membership, (London, Palgrave Macmillan).
- Birchall, J. 2012. Common Cause, Collective Action (London, Consumer Focus).
- Buurma, H. 2001. Public policy marketing: marketing exchange in the public sector. *European Journal of Marketing*, 35(11/12): 1287-1302.
- Chaskin, R. J.(1997). "Perspectives on Neighborhood and Community: A Review of the Literature," *Social Service Review*. 521-547.
- Chaskin Robert J. et al.(2001), 「Building Community Capacity」, New York : Aldine De Gruyter
- Christenson and Jerry W. Robinson, JR(1989), 「Community Development in Perspective」, JR, Ames: Iowa State University Press
- Crompton, J. L. & Lamb, Jr., C. W. (1986). *Marketing Government and Social Services*. New York: John Wiley & Sons.
- Department of Energy & Climate Change. 2014. *Community Energy Strategy: Full Report*
- Defourny, J and Borzaga, C. 2004. *The Emergence of Social Enterprise*, London: Routledge.
- Disley E., Ribin, J., Scraggs, E., Burrowes, N., Culley, Deirdre, RABD Europe. (2011). *Lessons learned from the planning and early implementation of the Social Impact Bond at HMP Peterborough*.Ministry of JUSTICE.
- Farnham, D. & Sulvia Horton. (1996). *Managing the New Public Services*. London: Macmillan Press LTD.
- Fonteyne, W. 2007. *Cooperative Banks in Europe: Policy Issues*, IMF Working Paper WP/07/159, (Washington DC, International Monetary Fund).

- forum for the future (2014). funding revolution-a guide to establishing and reuuing low-carbon community revoving funds
- G.A.Hillery, Definition of community : Areas of agreement, 「Rural Sociology」, Vol.20, 1955.
- Girardone, G, J Nankervis, E-F Velentza. 2009. 'Efficiency, ownership and financial structure in European banking: a cross-country comparison', *Managerial Finance*, 35.3, 227-245.
- Groeneveld, H and Llewellyn, D. 2012. 'Corporate governance in cooperative banks', in Mooij, J and Boonstra, W. (eds): Raiffeisen's
- International Labour Office. 2002. Microfinance for employment creation and enterprise development, Committee on Employment and Social Policy, Geneva.
- International Labour Office. 2009. Recovering from the Crisis: a global jobs pact, Geneva.
- International Labour Office. 2012. World of Work Report 2012: better jobs for a better economy, Geneva.
- International Labour Office. 2013. Resilience in a downturn: The power of financial cooperatives, Geneva.
- Jude Payne & Ross Burnside. 2003. "The Social Economy in Scotland." SPICE briefing.
- 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.
- McCarthy, E. J. (1960). *Basic Marketing*. London: Prentice Hall.
- McMillan, D. W. & D. M. Chavis (1986), "Sense of community: A definition and theory." *Journal of Community Psychology* 14(1): 6-23.
- Merchant, F. (2010), "Analyzing the sustainability of community driven development in Afghanistan using the National Solidarity Program case study." MPhil Dissertation to Department of Engineering, University of Cambridge.
- Musgrave, R. A. (1969), "Fiscal Systems," New Haven and London : Yale University Press.
- Naidoo, K. & V. Finn, (2001), "From Impossibility to Reality: A reflection and position paper on the civicus index of civil society project 1999-2001." CIVICUS World Alliance for Citizenship Participation.

- (<http://www.civicus.org/new/media/CIVICUSPositionPaper1.pdf>)
- National Credit Union Authority. 2010. Annual Report.
- Mokwa, M. P. & Permut, S. E. (1981). *Government Marketing: Theory and Practice*. New York, NY: Praeger Publishers.
- Kotler, p. & E.L. Roberto. (1989). *Social Marketing - Strategies for changing public behavior*. New York, NY: The Free Press.
- Lamb, C. W. (1987). "Public Sector Marketing is Different." *Business Horizons*. (July/August): 56-60.
- Loukaitou-Sideris, A. & Banerjee, T. (1998). "Urban Design Downtown: Poetics and
- Lovelock, C. H. (1991). *Services Marketing*. London: Prentice-Hall.
- Payne, J. Burniside, R. (2003), *THE SOCIAL ECONOMY IN SCOTLAND, SPICe briefing Politics of Form.* Berkeley, CA: University of California Press.
- Rabobank. 2011. Special report: Cooperative banks in the spotlight. Economic Research Department.
- R.M.Maclver, *Community*, 4th edition, 1970.
- Rosenthal, C. 2012. Credit Unions, Community Development Finance, and the Great Recession, Working Paper 01, (San Francisco, Federal Reserve Bank of San Francisco).
- Sarason, S. B. (1974), "The psychological sense of community: Prospects for a community psychology." San Francisco : Jossey-Bass.
- Tanaka, S. (2006), "A review of community-driven development and its applications to the Asian Development Bank." Asian Development Bank.  
([www.adb.org/Documents/Participation/Review-CDD-Application-ADB.pdf](http://www.adb.org/Documents/Participation/Review-CDD-Application-ADB.pdf))
- Verity, F. (2007), "Community Capacity Building : A Review of the Literature," South Australia Department of Health.
- Wilkinson, K. P. (1991), "The Community in Rural America." New York: Greenwood Press.
- Wolff, H. 1893. *People's Banks: A record of social and economic success* (London: PS King).
- World Council of Credit Unions. 2012a. 2011 Statistical Report (Madison, WI, USA).
- World Council of Credit Unions. 2012b. Available at: [www.woccu.org](http://www.woccu.org) accessed during

August 2012.

Worldwide Initiatives for Grantmaker Support (2010), 2010 Global Status Report on  
community foundation

([http://wings-community-foundation-report.com/gsr\\_2010/gsr\\_home/home.cfm](http://wings-community-foundation-report.com/gsr_2010/gsr_home/home.cfm))



## ■ Abstract

# A Study on Advanced Systems of Administrative and Financial Supports for Community-Driven Development

Recently to desire for community implementation and citizen autonomy, community is regarded as an alternative that was associated with the government and market failure for various social problems of modern society. Accordingly, the government is set to government agenda to "strengthening of decentralization and community activation of civil society", is promoting a variety of local community business. Korean ministries are preparing and promoting the enactment of laws and regulations that related directly or indirectly local community activation.

Therefore, this study is to identify the problem of the existing community policies and supporting systems and to improve it, and to provide "advanced local community activation support system" for the achievement of the activation of a sustainable community. For this reason, the complex and diverse modern society recognizes as "adaptive complex systems", was discussed redevelopment of support systems for the local community activation from the point of view of interdisciplinary science.

Specifically, this study was to understand and review the highly complex modern society with a variety of stakeholders from the point of view of natural ecosystem and theoretically investigated. In other words, we discussed that ecosystem included the resilience as a practical concept of sustainability and an important principle of the ecosystem. So, resilience must become a prerequisite for sustainable community activation.

In addition, we have identified a modern society in terms of ecosystem, and described the need to ensure resilience that various stakeholders make active ecosystem to form the organic vital network in it. So we indicated that supporting

system for activating the community should be present as a system to support the community ecosystem composition and was proposed an advanced administrative and financial support systems focusing on community ecosystem composition and activation.

We have presented firstly the approach to the application of public policy marketing theory. Secondly, we examined the status of existing support systems, and derived the problems of public policy and their optimization and improvements. Thirdly, we studied the case such as the UK and the EU, Japan, North and Central America, and deducted implications. Specifically, we investigated and analyzed the practices relating to the public policy marketing strategy. Finally, we presented the basic direction of the support system for activating the local community from a public policy marketing standpoint and proposed the introduction of advanced support system in Korea, its strategies and procedures.

This study has a signification that recognizes the modern society in the perspective of the ecosystem, and that presents the rationale for a sustainable community through community ecosystem activation in interdisciplinary science perspective on the basis of the resilience theory. In addition, this study has implications that presented an advanced administrative and financial support system for activating local communities and offered a strategy with an emphasis on the consumer to access an application of public policy marketing.

## 【부록】

### 부록1. 부처별 관련정책 참고사항

사업명(담당부처)	내용	지원규모(보조형태)
지역창의 아이디어 사업(농림축산식품부 한국농어촌공사)	· 시군의 창의적 아이디어 사업을 발굴하여 지역개발 활성화 · 추진기간 : 2013년~계속 / · 추진사업 : (1)경관개선사업: 소공원(저수지, 해안가, 산, 들 등), 마을경관, 가로경관, (2)지역공동체 사업-공동소득, 공동문화 등, 기타 아이디어사업(기존 사업과 중복되지 않는 특화사업 등)	개소당 20억원 (국비 70%+지방비 30%+3년간 지원)
농어촌경관 계획사업-일반농산어촌 개발사업(농림축산식품부 한국농어촌공사)	· 일반농산어촌개발사업 2개 유형(읍면(동)소재지, 마을권역단위), 농업, 자연, 생활경관 등을 체계적으로 보전, 형성, 관리, 농촌다움과 쾌적성을 보전, 유지하여 농촌지역 활성화 도모 · 추진기간 : 2008년~계속 / · 추진사업 : 72개 권역	일반농산어촌개발사업 1지구당 1억(국비 70%+지방비 30%)
농어촌체험 휴양마을-녹색농촌체험마을(농림축산식품부 농어촌산업팀)	· 친환경 농업, 자연경관, 전통문화 등 부존자원을 활용하여 농업의 부가가치를 증진시키고, 농가의 소득 향상 및 농촌지역의 공동체를 형성·복원, 시민 유치를 위해 필요한 마을 공동의 농촌체험기반시설, 마을경관 조성, 생활편의시설, 기타 S/W 관련사업 등 포괄적 사용 가능 · 추진기간 : 2002년~계속 / · 추진사업 : 576개	신규조성 마을 3억 원 이내, 추가지원 1억원 이내(국비 70%+지방비30%)
Rural-20프로젝트(농림축산식품부 농촌사회과)	· 농산어촌 대표 관광지를 선정하여 홍보·지원함으로써 농촌 관광의 품질 개선 및 향후 외국인 유치를 위한 발판을 마련, 전통문화, 향토음식 등 농어촌 문화상품을 기획하여 외국인에게 소개함으로써 진정한 '한국의 멋과 맛'을 알리는 도전의 장 마련 · 추진기간 : 2010년~계속 / · 추진사업 : 평창 바람마을(의야지('10), 양평 가루메마을('11), 경기 화성 백미리마을('12) 등 60개소(매년 20개소 선정)	인센티브형 사업비 지원 총 9억 원
국립공원 명품마을 조성사업-국립공원에 살기좋은 마을(환경부 국립공원관리공단)	· 산간오지와 도서지역에 위치하여 상대적으로 낙후된 마을에 대한 지원을 통해 국립공원의 자연생태와 어우러져 경제적으로 잘 살 수 있는 마을로 변화시키는 사업으로 아름다운 자연생태와 어우러진 명품마을 조성 · 추진기간 : 2010년~계속 / · 추진사업 : 다도해 해상 관매도 등 6개 국립공원에 10개 명품마을 조성	마을당 5~10억원
사업명(담당부처)	내용	지원규모(보조형태)
명품섬 Best-10선정(안전행정부 지역발전과)	· 도서지역의 특성과 고유자원을 활용해 관광활성화를 통한 소득증대, 일자리 창출 등 지역경제활성화 등의 성과를 거둘 수 있도록 지원 · 추진기간 : 2010년~계속 / · 추진사업 : 강화군 교통도(근대문화공간 조성), 울진군 이작도(바다생태마을 조성), 당진군 난지도(생태문화 및 해양체험 조성), 군산시 여청도(역사문화자원 복원 및 고래체험장 조성), 여수시 개도권(전통술 체험의 장과 역사문화공간) 등	4년간 250억원
참 살기좋은 마을만들기 시범사업(안전행정부 지역공동체과)	· 갈수록 열악해지고 있는 도시와 농산어촌의 생활수준을 근본적으로 변화시키고자 하는 것으로 지역별로 가지고 있는 개성과 부존자원을 활용하여 '아름답고, 쾌적하고, 특색있는' 도시와 농산어촌을 재창조하는 활동 · 추진기간 : 2007년~ / · 추진사업 : 전북 남원시 춘향이 얼이 담긴 건강한 구름다리 마을(2007), 전남 강진군 천년 비색 청자마을(2007) 등	
접경 특성화 마을(안전행정부 지역발전과)	· 접경지역 15개시·군을 대상으로 쾌적한 자연 및 생태공간, 잘 보전된 전통문화 등 접경지역의 강점을 최대한 살려 생태·녹색관광 등 농업생산 이외의 다양한 소득원을 개발하여 누구나 살고 싶어 하는 마을 조성 · 추진기간 : 2010년~2014년 / · 추진사업 : 동두천시(푸른숲드라마세트장 조성), 춘천시(김유정 문화마을 조성), 화천시(만산동 산천어 생태마을), 양구군(자연생태 치유마을) 등 5개 마을	마을당 25억원 총 125억원
친환경 생활공간 조성사업(안전행정부 지역공동체과)	· 지역고유의 역사, 문화 관광자원과 커뮤니티를 연결한 길 조성사업 및 휴게시설, 주변관광안내, 주차공간, 농특산물판매소 등의 다기능 복합공간인 '친환경 방문객지원시설' 설치사업 지원 · 추진기간 : 2011년~계속 / · 추진사업 : 우리마을 녹색길 조성(80개소), 친환경 방문객 지원시설 조성(48개소) 등	
역사·문화 생태관광 조성(안전행정부 지역발전과)	· 추진사업 : 한산도 역사문화 관광조성(통영), 장승공원 조성(춘천), 화진민 농촌역사박물관 조성(화천), 평화공원 조성(웅진), 수변 녹색휴양공간사업(철원), 천문대 테마 탐방로 조성(화천) 등	

사업명(담당부처)	내용	지원규모(보조형태)
문화도시 조성사업 (문화체육관광부 지역민족문화과)	· 지역 문화자원의 특성화, 차별화 지원하여 지역특성에 맞고 국가적인 파급효과를 가져올 거점별 문화도시 조성 / 지역과 주민들의 창조성, 시민들의 삶의 질 주체적 참여, 문화생산과 소비의 활성화 및 문화 인프라 조성 · 추진기간 : 2003년~계속 / 추진사업 : 경주 역사문화도시(2003년~), 전주 전통문화도시(2004년~), 공주·부여 역사문화도시(2007년~) 3개 도시	개소당 20~70억원 (국:지:민 = 4:4:2. 매년 지속지원)
지역근대 산업유산 예술창작 벨트화 (문화체육관광부 디자인공간문화과)	· 개발논리에 밀려 훼손·말살, 주변경관과 부조화 및 방치되고 있는 산업유산 재인식, 문화예술 관광진흥을 통한 도심재생 및 지역문화예술 활성화에 기여 · 추진기간 : 2008년~계속 / 추진사업 : 경기 포천 폐채석장(전시, 공원, 2008), 충남 아산구 장항성 폐철도(공원, 전시, 2008), 전북 군산 일제강점기 근대유산(근대사, 공원, 2008), 전남 신안(염전, 공원, 체험, 2008) 5개소	총 400억원, 개소당 40~70억원 (국비 50%+지방비50%, 3년간 지원)
마을미술 프로젝트- 공공미술프로젝트 (문화체육관광부 공공미술위원회)	· 지역의 역사·문화·생태·정서 등 정체성을 문화콘텐츠로 발굴, 예술로 승화시킨 대규모 미술마을 조성, 역사성이 있지만 현재 기능을 상실한 장소·시설물(건축물 포함)을 공공미술 프로젝트를 통해 대규모 미술문화 공간 조성사업 · 추진기간 : '10년~ / 추진사업 : 경북 영천 신동유도원도-다섯알래 행복길(행복프로젝트, '10년), 강원 인제, 제주 경기 김포, 전북 남원(기팔두배 프로젝트, '09~'10년 기선정지), 경남 거창 생초리 천년의 숲결(테마이야기, '11년)	공모사업 유형별 1억~9억원 (국비50%+지방비50%)
이야기가 있는 문화상대 탐방로 (문화체육관광부 녹색관광과)	· 지역의 길 중 자연경관·역사문화 자원이 뛰어난 곳, 도보 여행객들이 가 볼만한 곳을 지정·지원 탐방로 조성 및 안내 체계 구축, 홍보 등의 사업을 지원 · 추진기간 : 2009년~계속 / 추진사업 : 소백산 자락길('09년), 백의종군로('10년), 아차산 고구려 역사길('11년), 함양 선비문화탐방로('12년) 등 37개소	개소당 1억원+a (국비:관광개발진흥기금 _지방비)
생활문화 공동체 만들기 시범사업 (문화체육관광부 지역문화과, 한국문화예술 교육진흥원)	· 국민 모두가 생활속에서 문화를 향유, 문화를 통해 소통하는 사회를 만들기 위해 추진, 기초생활권 내 임대아파트단지, 서민 단독주택 밀집지역, 농산어촌 등 문화적 소외지역을 중심 지원 / 사업대상지에서 주로 활동하거나 활동가능한 문화예술 단체 기관 선발 사업비 지원, 우리동네 예술동네 수기공모 · 추진기간 : 2009~계속 / 추진사업 : 서울 마포구 극단 민들레(2009), 전남 영광군 무도농악보존회(2010), 충남 공주 농촌생활문화공동체의 희망 찾기(2011), 이천 우악로 문화마을(2012) 등 78개소	총 12억원 (국비:복권기금 100%)

사업명(담당부처)	내용	지원규모(보조형태)
엠펙스테이 프로그램 운영 지원 (문화체육관광 부 관광산업과, 한국콜 교문화 사업단)	· 사람이 가진 우수한 자연환경 속에서 자기성찰과 휴식, 가장 한국적인 정신 문화 체험을 할 수 있는 산사체험 지원 · 추진기간 : 2002년~계속 / 추진사업 : 운영자 연수 및 인력양성, 국내외 마케팅 홍보, 사업단운영비 지원, 사찰음식관광지원 등 118개 사업지원	연도별 책정(국비 100%)
향교, 서원 및 종교시설 지역주민의 문화공간화 (문화체육관광부 종무담당과 예술국)	· 전통문화 체험프로그램 활성화를 통해 지역주민의 문화향수권을 신장하고 주5일 근무제 정착에 따른 향교, 서원을 지역거점 문화공간으로 유도 · 추진기간 : 2003년~계속 / 추진사업 : 문화 및 교육프로그램 운영 지원 등 향교 234개소, 서원 510개소	사업유형별 지원
전통문화 체험 숙박시설 확대(문화체육관광부 관 광진흥과)	· 가족단위 관광객에게 다양한 체험형 관광숙박시설을 제공, 국내 관광산업을 활성화를 위해 고령·종택 등 전통 한옥을 관광자원화 추진, 한국전통 주거문화 체험을 위한 전통한옥체험시설 개보수 및 프로그램 운영 지원 · 기간 : 2004년~계속 / 사업 : 전통한옥 개보수 102개소, 체험프로그램 81개소, 고령·종택 명품화 49개소 등	사업유형별 지원
한옥건축 지원사업 (문 화체육관광부)	· 지역 공공건축물을 한옥으로 유도, 주민과 일반인이 일상에서 한옥을 접하는 기회를 높이기 위해 '08년부터 추진, 선정사업 사업비 일부 국비지원 · 기간 : 2008년~ / 사업 : 공주 영암·이천(2008), 부여 장흥·전남(2009), 서울시·서울구로 전주(2010), 서울문명 광주남구 강동(2011) 등	총 360억 원
전통예술 복원 및 재현 (문화체육관광부 공연전 통예술과, (재)전통공연 예술 진흥재단)	· 일제강점기 애곡과 급격한 산업화 과정으로 인해 그 원형이 훼손되거나 사라지고 있는 전통예술을 체계적 연구, 원형대로 재현 지원 사업 · 기간 : '07년~ / 사업 : 구례진주농악(풍물, '07), 인천 부평산남농악(농악, '08), 전주 용와제 복원(의례, '09), 마산오광대(민속연악, '10), 홍명제 판소리 복원·재현('11), 박석고개 사신성황당 당국복원 재현('12) 등 40개소	과제당 4천만 원 (국비100%+당해연도 지원)
한미모작사업- 농어 촌마을문화사업 (문화체 육, 한국농어촌공사)	· 농민 삶의 질 향상 위해 마을특성에 맞는 주민참여형 문화기획사업 전개 · 추진기간 : 2010년~계속 / 추진 사업 : 전남 강진 도룡리(2010), 5개 권역별 교육추진 후 우수계획선정 지원(2011~계속)	우수계획형 유형별 지원
생생문화재 사업 (문화 체육관광부 문화재청)	· 문화재 역사적 의미 가치를 융·복합적 창출 교육 문화 관광산업 발굴 운영 · 기간 : 2008년~ / 사업 : 충남 부여 정림사지 벽체의 흔을 되살리다(사적, '08), 경남 하동 하동송림 소나무 배우기(천연기념물, '09), 제주 알뜨르 역사의 울레(등록문화재, '10), 충남 서천 한산소곡죽&도시생생체험(무형문화재, '11), 충남 공주시 1500년전 벽제 불력박스를 열자(사적, '12) 등 91개소	과제당 2~3천만원 (국비100%, 당해연도 지원)
한 문화재 한 지킴이 (문 화체육관광부 문화재청)	· 기념, 학교, 단체, 개인 등 문화재 및 주변 정화활동(청소 등), 문화재 모니터링, 문화재 홍보와 교육 활동, 문화재 및 시설물의 경살관리 활동 등 지원 · 기간 : 05년~ / 사업 : 우수활동 단체 공모사업, 문화재 지킴이 활동 지원	연도별 책정

지역공동체 활성화를 위한  
선진형 행·재정적 지원체계 연구

---

발행일 : 2014년 12월 31일

발행인 : 이 승 중

발행처 : **한국지방행정연구원**

서울시 서초구 반포대로 30길 12-6

Tel. 02)3488-7300

판매처 : 정부간행물판매센터

Tel. 02)394-0337

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

인쇄처 : 크리커뮤니케이션

Tel. 02)2273-1775

---

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

ISBN 978-89-7865-398-5