
충청북도 마을복지 네트워크 모형 개발

책임연구 김기홍 농민신문 부장대우
공동연구 오정아 충북대학교 외래강사

본 보고서는 충청북도사회복지협의회의 연구용역 의뢰를 받아 수행한 연구의 결과입니다. 보고서의 내용은 연구진의 의견이며, 충청북도 사회복지협의회의 공식적인 입장이 아님을 밝혀둡니다.

제 출 문

충청북도사회복지협의회 귀하

본 보고서를 『충청북도 마을복지 네트워크 모형개발』 연구용역의 최종
종보고서로 제출합니다.

2015. 12. 24

책임연구: 김기홍

(농민신문 부장대우)

공동연구: 오정아

(충북대학교 외래강사)

제1장 서 론

제1절 연구의 필요성 및 목적	1
제2절 연구방법	3

제2장 마을복지 네트워크에 대한 주요 연구고찰

제1절 마을복지와 네트워크의 개념분석	4
1. 마을복지	4
2. 네트워크의 개념	7
3. 남양주 희망케어센터의 효과성 평가	17
제2절 마을복지 네트워크 관련 이론	9
1. 자원의존이론	9
2. 자회사본이론	10
3. 거버넌스 이론	11

제3장 마을복지 네트워크

제1절. 마을복지 네트워크 유형	13
1. 마을공동체	13
2. 중앙정부의 마을공동체 제도	14

제4장 마을복지 네트워크 사례

제1절 경기도 희망케어센터	21
1. 설치 배경과 목적	21
2. 남양주 희망케어센터 조직 구조·인력·업무	22
3. 남양주 희망케어센터의 효과성 평가	26
4. 2015년 남양주시 핵심과제 : 정다운 이웃공동체 형성	29
제2절 서울특별시 마을공동체	31
1. 성북구 장수마을	33
제3절 전라북도 마을공동체	39
1. 진안군 마을 만들기	39
제4절 경기 희망케어센터 서울 장수마을과 전북 진안마을의 정책적 시사점	47

제5장 충청북도 지역복지 네트워크

제1절 충청북도 공공시설 현황	48
1. 충청북도 면적과 인구	48
2. 국민기초생활수급자와 자활시설 현황	48
3. 충청북도 노인현황 및 시군 노인시설 현황	52
4. 충청북도 장애인 인구 및 관련 시설	55
5. 충청북도 여성인구현황과 여성복지 시설	58
6. 충청북도 아동 및 청소년 인구현황과 복지시설	61
제2절 충청북도 재정자립도와 복지예산	62
1. 시도의 재정자립도 현황	62
2. 충청북도 시도의 재정자립도	64

제6장 충청북도 마을복지 네트워크 구축을 위한 모형

제1절 기본방향	67
----------------	----

1. 서비스 제공하는 인력의 전문성 강화	68
2. 안전하고 행복한 공동체 조성	68
3. 다양한 프로그램 개발	68
4. 마을 공동체의 사랑방 만들기	69
5. 공동체의식 함양을 위한 교육	69
6. 사회복지 시설의 다기능화와 통합적 관리 시스템 구축	69
 참고문헌	 88

〈표 2-1〉 구성 형태에 따른 지역공동체 유형	14
〈표 2-2〉 중앙부처 추진 지역공동체 관련 사업	18
〈표 2-3〉 지역공동체 유형과 정부부처	18
〈표 3-1〉 남양주 희망케어센터	22
〈표 3-2〉 희망케어 센터 업무체계	23
〈표 3-3〉 남양주 희망케어센터 이용자의 사례관리 가구유형	27
〈표 3-4〉 남양주 희망케어센터 이용자의 권역별 분포	27
〈표 3-5〉 희망케어 센터 서비스의 적절성	28
〈표 3-6〉 장수마을 주요 사업과 내용	37
〈표 4-1〉 시군별 면적	48
〈표 4-2〉 충청북도 년도별 국민기초생활 수급자 현황	50
〈표 4-3〉 국민기초생활수급자 현황 및 자활시설 현황	51
〈표 4-4〉 자활참여 대상자	51
〈표 4-5〉 노인여가복지 시설	53
〈표 4-6〉 노인복지관련시설	54
〈표 4-7〉 장애인생활시설	56
〈표 4-8〉 장애인복지 관련시설	57
〈표 4-9〉 충청북도 여성복지시설	60
〈표 4-10〉 충청북도 아동 및 청소년 인구현황 및 복지시설	61
〈표 4-11〉 전국 시도 재정자립도 현황	63
〈표 4-12〉 충청북도 시도의 재정자립도 현황	65

그림목차

[그림 1-1] 연구절차	3
[그림 2-1] 현장포럼 3단계 운영 절차	15
[그림 2-2] 농어촌 공동체회사의 사업유형	16
[그림 2-3] 도시재생사업의 추진 조직	17
[그림 3-1] 남양주시 희망케어센터의 4개 권역	22
[그림 3-2] 남양주 시청 희망복지과 조직체계도	23
[그림 3-3] 남양주 맞춤형 통합복지 원-스톱 전달체계도	21
[그림 3-4] 희망케어센터 협력체계	25
[그림 3-5] 희망케어센터 내부조직도	25
[그림 3-6] 서울특별시 마을공동체 사업 진행과정	31
[그림 3-7] 성북구 장수마을	33
[그림 3-8] 장수마을 복원 전과 후	34
[그림 3-9] 마을개발방향의 주민의견 수렴과정	35
[그림 3-10] 동네목수의 역할	36
[그림 3-11] 장수마을 공동체의 민간영역과 행정영역의 협력	38
[그림 3-12] 진안군 인구추이	39
[그림 3-13] 진안군 마을만들기 추진조직	41
[그림 3-14] 진안군 마을만들기 5단계 프로그램	44
[그림 3-15] 진안군 마을간사의 역할	45
[그림 4-1] 충청북도 기초생활 수급자 현황	49
[그림 4-2] 충청북도 노인인구 현황	52
[그림 4-3] 충청북도 장애인 인구	55
[그림 4-4] 충청북도 여성 인구현황	58

[그림 4-5] 충청북도 다문화여성 인구 현황	59
[그림 4-6] 마을복지 네트워크 모형	71

제1장 서론

제1절. 연구의 필요성 및 목적

최근 인구고령화와 같은 신사회적 위협의 증가는 다양한 사회문제를 수반한다. 또한 경제의 글로벌화는 자본과 인구 이동을 촉진시켰을 뿐만 아니라 특정 지역에 편중되는 현상을 가져왔다. 자본의 지역편중이 심해지면서 투자효율이 낮은 지역의 산업공동화와 고용악화를 가중시키게 되었고, 실업과 빈곤문제의 만성화를 가져오게 되었다. 더불어 도시 공동화 현상과 슬럼화 현상이 심화되고, 이농현상과 고령화현상으로 농촌의 인구가 감소하여 마을의 존립에 대한 위협이 높아지고 있는 실정이다.

이러한 가운데 기존의 사회복지 체계로는 모든 대상자들의 욕구를 파악하는데 한계가 있고, 한정된 자원으로 이들의 욕구를 수용하는데 어려움이 있어 이에 대한 대응정책의 수립의 필요성이 제기되고 있다. 뿐만 아니라 기존의 사회복지 체계로는 모든 대상자들의 욕구를 파악하는데 한계가 있고, 한정된 자원으로 이들의 욕구를 수용하는데 어려움이 있어 이에 대한 대응마련의 필요성이 제기되고 있다. 이러한 문제들의 심각성이 대두되면서 이를 해결해야 한다는 목소리들이 커지고 있지만 기존의 국가 주도적 복지모델은 정부의 행정적, 재정적 어려움으로 한계를 보이고 있어 이를 대신할 수 있는 제도를 찾기 위해 노력하고 있다.

이에 학계를 비롯한 정계에서는 중앙정부 뿐만 아니라 지방정부의 재정적 문제로 복지재정의 현실화에 어려움이 있어 마을 스스로 경제적 역량을 갖추어야 한다는 의견들이 나오고 있다. 그 가운데 주민들의 복지욕구에 신속하게 대응하기 위해 마을공동체를 활용한 복지 서비스가 관심을 받고 있다. 이는 마을 스스로 자생과 자립에 관심을 두고 마을의 문제를 스스로 해결할 뿐만 아니라 마을 경제를 회복 등을 위한 시도이다. 이러한 이유로 각 지방자치단체마다 마을공동체 형성에 집중하고 있고, 그 지역에 맞는 맞춤형 마을공동체를 만들기 위한 노력을 하고 있다.

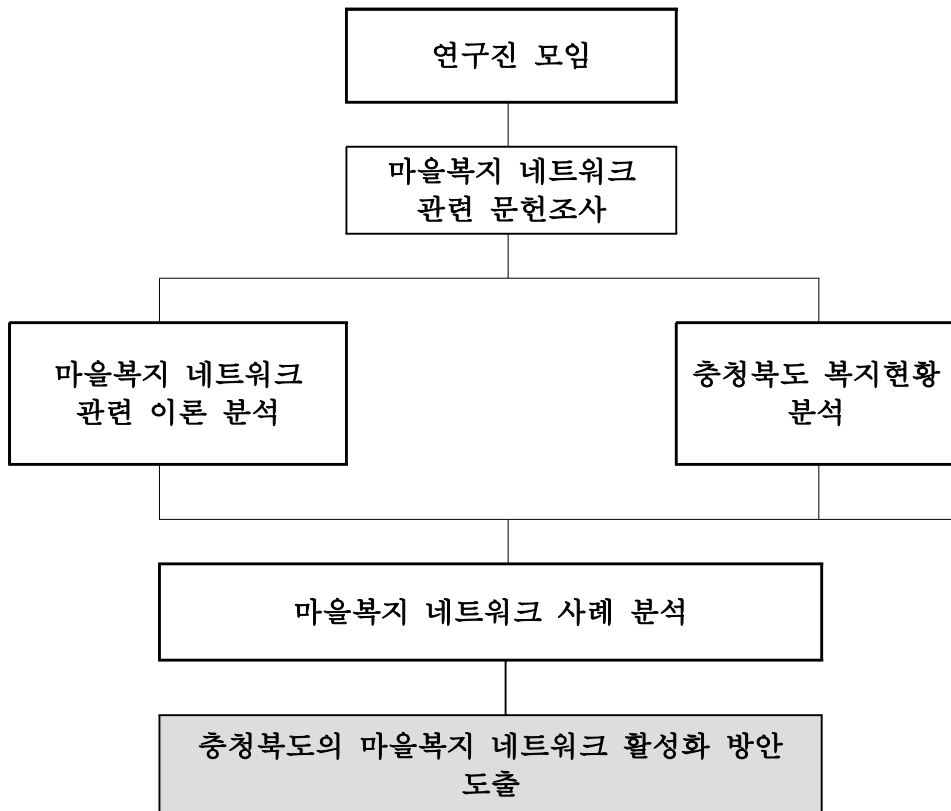
마을공동체는 산업화에 따른 도시화가 빠른 속도로 진행되면서 중세적 개념의 공동체가 무너지고 빈부격차에 따른 사회분열과 물질중심의 가치가 팽배해 지면 집단보다는 개인의 이익을 더 중요하게 생각하는 등 사회적 문제가 대두되면서 서구사회를 시작으로 마을공동체에 대한 연구가 수행되었다(손동유·이경준, 2013). 우리 사회는 1990년대 이후 로컬거버넌스에 대한 관심이 증가하면서 주민주도형 지역공동체에 대한 관심이 증가하고 있고, 이는 주민들이 직접 그들의 빈곤과 지역사회개발 그리고 지역사회문제를 해결하는 등 사회적 과제를 해결에 참여하는 제도의 도입이 시도되고 있다(초의수·김해몽·홍재몽·박미경, 2010).

또한 사회복지 재정 및 기관의 접근성 문제 그리고 인적자원의 부족 등과 같은 문제를 해결하기 위해 기관 간, 지역 간 네트워크 구축에 관심의 필요성을 제기하고 있다. 그러나 아직까지 충청북도는 진천군에서 일부 마을공동체 형성을 위한 노력을 하는 것을 제외하고 다른 지역에서 마을공동체 형성을 위한 시도가 미흡하다. 뿐만 아니라 각 지역 간 사회복지 재정 및 기관 그리고 인적자원에 차이가 있음에도 불구하고 사회복지 기관 간 네트워크가 구축되지 못하고 있는 실정이다.

이에 이 연구는 충청북도 각 시·군의 재정자립도와 복지예산 그리고 사회복지기관을 분석하여 충청북도 내 네트워크 현황과 문제점을 분석하고 이를 통해 충청북도에 실정에 맞는 마을복지 네트워크 활성화 방안을 위한 기초자료를 제공하는 것을 목적으로 한다.

2. 연구방법

이 연구는 충청북도의 지역복지네트워크 활성화를 위한 기초자료 제공의 목적을 위해 수행되었다. 이를 위한 연구절차는 다음 [그림 1]과 같다.



[그림 1-1] 연구 절차

제2장 마을복지 네트워크에 대한 주요 연구고찰

제1절. 마을복지와 네트워크의 개념분석

1. 마을복지

마을은 한자로 촌(村)이나 리(里)로 불리는데, 촌(村)은 규칙적으로 나무가 심어진 공간을 의미하고, 리(里)는 밭(田)과 흙(土)으로 구성되어 밭을 경작하는 등 농사를 지으며 생계를 이어가는 농경 집단의 단위로 사용되기도 하며, 일본어에서는 むら(村), まち(町), しろ(城) 등과 동일한 의미로 사용되는데 이는 つち(土)에 근거를 두고 있다(김기홍a, 2015). 또한 영어권에서는 마을은 village 혹은 town으로 물리적 개념이 더 강하게 내포되어 있다. 우리나라 국어사전에서는 마을은 시골에서 여러 집이 모여 사는 곳의 의미로 생활환경의 물리적 측면과 시골이라는 지리적 측면 그리고 이웃에 놀러다니는 일이라는 의미를 가지고 있다. 이러한 관점으로 볼 때 우리가 사용하는 마을은 커뮤니티(communitiy)와 유사한 개념으로 볼 수 있다(서울복지재단, 2012). 커뮤니티는 장소에 기반을 둔 모둠살이와 직접적인 대인관계 그리고 특별한 연대감과 정체성으로 정의되는 것으로(김기홍b, 2015), 우리나라의 마을은 거주를 위한 물리적 공간임과 동시에 사람들과의 관계적 개념을 포함하고 있어 커뮤니티에 가깝다고 볼 수 있다.

커뮤니티는 지리적 경계를 가지는 일정한 공간적 범위 안에서 경제, 사회, 문화적으로 상호유대와 의존적인 관계를 형성하면서 지역적, 문화적 정체성을 지니고 살아가는 사람들의 집단이라고 할 수 있다(정기환 외, 2006). 최근 지역마을 살리기 운동이 활발하게 전개되면서 마을 공동체에 대한 관심도 증가하고 있다. 마을공동체는 ‘마을’과 ‘공동체’의 합성어로 국가와 지역 그리고 학자들마다 다양하게 정의되고 있다.

마을 만들기라는 단어를 처음사용한 일본의 다무라 아기라(2008)는 마을에 대해 일정한 지역에 살고 있는 사람들이 자신들의 생활을 지탱하며 편리하게 하고 보다 인간답게 생활할 수 있도록 공동의 장을 만들어가는

방법 및 과정이라고 하였다(서울복지재단 2012). 정 석(1999)은 마을이라는 단어가 여러 가지 뜻을 가지고 물리적 측면의 생활환경인 거주지를 비롯한 일터와 쉼터 등을 모두 포함한다고 하였으며, 생활환경을 공유하는 마을사람들(주민, 시민, 이용자)과 이들이 이루고 만들어내는 마을공동체와 마을문화와 같은 다양한 의미를 내포한다고 하였다. 서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등과 관련된 조례 제2조1항에서는 마을이란 주민이 일상생활을 영위하면서 경제, 문화, 환경 등을 공유하는 공간 및 사회적 범위를 의미하여 물리적 공간을 강조하고 있음을 알 수 있다. 또한 이 조례에서는 마을은 한 지역에 모여 함께 만들고 나누며 서로 돕고 살아가는 삶의 터전이자 지역공동체이며 서로에 대한 이해와 소통을 바탕으로 살아가는데 필요한 일과 활동을 공유하고 공통의 문제를 함께 해결하는 사람들이 모여 있는 지역 혹은 마을에 관한 일을 주민이 결정하고 추진하는 주민자치 공동체를 의미한다(박혁찬, 2012).

이러한 마을은 지구촌 어디에서나 편재되어 있는 공간으로 자발성과 자족성 그리고 지속성을 추구하는 안정되고 통합된 공간을 의미한다(김기홍, 2015 a). 그러나 21세기 마을은 도시화와 정보화 그리고 지구화에 의해 급변할 수밖에 없고 이는 전근대의 마을과 근본적으로 차이가 있음을 의미할 뿐만 아니라 새로운 개념으로써의 공동체를 요구하게 되었다(김기홍, 2015 b).

마을복지는 마을의 자원을 기초로 하여 상호의존 할 수 있는 네트워크를 구축하는 것을 말한다. 즉 마을복지는 마을공동체와 사회복지 그리고 네트워크의 혼합형으로 마을의 자생과 자립을 지원하고 기관과 기관 그리고 마을과 마을간 네트워크를 통해 복지사각지대를 감소시켜 주민의 삶의 질을 향상을 지향하는 복지모형을 의미한다.

다시 말해, 마을복지는 마을 주민과 조직 등 구성원들이 마을의 일에 직접 참여하여 자신들의 문제를 해결하고 자치를 이루어 안전하고 행복한 상태가 될 수 있도록 실천하는 관점과 방법을 말하는 것으로, 마을단위에서 시행할 수 있는 사회복지지의 관점과 방법뿐만 아니라 지역사회 주민

의 안전하고 행복한 상태와 이를 유지하기 위한 모든 활동을 포함한다(서울복지재단, 2012).

마을복지는 구성원들의 복지욕구에 민감하게 반응하고 신속하게 대응하기 위한 것도 있지만, 더 깊이 들어가면 마을 구성원들의 역량을 강화하여 마을 자치 공동체를 만들어가기 위함이다. 즉 마을복지는 사회복지 서비스만을 제공하는 것뿐만 아니라 마을공동체의 가치나 목표에 맞게 조율하여, 마을의 공익을 위해 복지제도가 재설계 되면서 주민의 역량강화 뿐만 아니라 마을 내 다양하고 복잡한 문제들을 해결하는데 기여하게 된다(서울복지재단, 2012).

마을복지 네트워크는 정책적으로 지원을 받고 있다가, 체계적인 시스템이 존재하지는 않지만, 각 마을을 대상으로 마을 공동체를 형성하여 마을의 자생과 자립을 위한 노력은 몇 년 전부터 수행되고 있다. 마을공동체 혹은 지역공동체, 커뮤니티 비즈니스(산업통상자원부), 마을기업(안전행정부), 농어촌공동체 주식회사(농림축산부), 사회적 기업(고용노동부), 자활공동체(보건복지부) 및 지역 살리기 운동, 마을 만들기 등과 같이 마을운동이 수행되고 있고(최영기, 2013), 이러한 운동은 공통적으로 마을의 자생과 자립을 통한 지역주민의 안녕(well-being)뿐만 아니라 지역 활성화와 경제성장을 위한 자립지능을 지향한다.

이에 본고에서는 지역사회 네트워크를 위한 선결조건으로 조직구성원과 리더십, 그리고 환경적 연계, 전략, 목적, 업무, 구조와 체계 등의 중요성을 강조한 Bailey와 Koney(1996)의 주장을 반영하여 지역사회 환경의 특성을 조사하고 네트워크에 참여하는 기관에 대한 정보를 구축하며 이를 체계적으로 연계하여 관리할 수 있는 시스템을 구축하는 것을 마을복지 네트워크라고 명명하고자 한다. 또한 마을공동체와 지역공동체, 그리고 마을 살리기 운동 등과 지역복지와 네트워크를 모두 포함하는 개념으로 마을복지 네트워크를 살펴보고자 한다.

2. 네트워크의 개념

경기불황과 함께 국가의 복지재정의 어려움이 중첩되면서 사회복지에서 네트워크가 국가복지에 대한 대안으로 출현하게 되었다(박광덕, 1999). 1970년대 중반 이후 세계적인 경기 침체로 복지국가들의 재정적 위기의식이 증대되면서 영국에서는 공식적 서비스를 비공식적 지원망을 통해 제공하고 하는 시도가 있었고, 공식적 서비스 기관이 관료제적 조직으로 변화하면서 클라이언트의 욕구에 민감하게 반응하지 못한다는 비난을 받게 되어 국가 복지의 대안으로 네트워크를 통한 복지 제공 방안이 모색되었다(Walker, 1985: 42-50; 이원숙, 1995: 15).

네트워크는 여러 관계의 연결체계를 의미하는 것으로 많은 학문 영역에서 일상적 용어처럼 사용되고 있다(Barnes, 1979: 406; 김희연, 한인숙, 2002 재인용¹⁾). 일반적으로 네트워크는 보편적이고 광범위한 차원에서 일련의 교점(nodes)들간 관계를 나타내는 연결(ties)로 정의되기도 하고(Brass 외, 2004), 협의의 개념으로 사회적 계약이나 합의가 성립되어 모인 조직들의 집합체로 정의되기도 한다(Barringer & Harrison, 2000).

Njoh(1993)은 네트워크를 기관의 관계, 기관의 상호작용, 기관과 환경의 관계, 타 기관간의 관계 등 관련 조직들의 다양한 상호작용으로 보았고, Oliver(1990)는 기관이 관계 맺고 있는 네트워크를 지역사회 환경 속에서의 상호작용, 흐름, 연계라고 정의하였으며, Kagaoka(1995)는 두 개 이상의 기관들이 장기간 동안 자신들의 관심사를 달성하기 위해 기관들의 관계로 이루어지는 이전, 교환, 개발 또는 생산기술, 원자재나 생산품 또는 정보를 교환하는 관계로 네트워크를 설명하였다. 박경숙(1996)은 사회복지조직들 간의 네트워크 활동은 사회복지서비스와 관련된 다양한 연계를 통해서 형성되며, 사회복지기관의 특정의 목적을 달성하기 위해 관련 기관들 간에 협력적 관계를 형성하는 것이라고 하였다.

사회복지 영역에서 네트워크에 관한 연구를 수행한 Baker(1995)는 네

1) 김희연, 한인숙(2002). 네트워크 이론에서 본 지역사회복지-지방정부와 사회복지관의 관계를 중심으로- 한국지방자치학회, 14(1), 99-122.

트위크는 자원, 기술이나 지식 등을 서로 나눌 수 있는 사람이나 조직들의 공식 또는 비공식적 연결체로 설명하고 있고, Maguire(1996)는 개인의 사회적 체계의 성격을 측정하고 기술하는 분석적 접근이 네트워크라고 보았다. 또한 Rubin과 Rubin(2001)은 개인들의 연결 또는 접촉의 길이 네트워크라고 보았다. 이들 정의에 따르면 네트워크는 개인, 집단, 조직, 기관 등에 의해 구성되며, 전문 방법에 의해 분석이 가능한 교류의 협조체계 혹은 다양한 자원을 체계적으로 활용할 수 있도록 구축된 행정체계라고 할 수 있으며, 이를 사회복지에 적용할 경우, 클라이언트의 복지 증진을 위해 사회복지서비스 공급주체간의 정보공유와 서비스 연계 등을 위한 사회복지조직 및 관련조직 간의 유기적 연계체계를 의미하며, 지속적이고 체계적·구조적인 연계가 이루어지는 과정이 네트워크라고 보는 것이다.

지역복지 환경의 변화와 복지 욕구가 다양하기 때문에 사회복지 현장에서 네트워크에 대한 욕구는 더욱 높아지고 있다. 또한 산업화와 도시화 그리고 핵가족화 및 여성의 경제활동 증가 등은 새로운 복지에 서비스를 필요로 하고 있고 과거 가정이나 지역사회에서 담당했던 사회적 서비스에 대한 새로운 접근의 필요성이 제기되고 있다. 이에 클라이언트의 삶의 질을 높이고, 사회적 서비스에 대한 만족감을 높이기 위해서는 사회복지 기관간의 네트워크는 필수적인 요소인 것이다.

제2절 마을복지 네트워크 관련 이론

1. 자원의존 이론

교환이론을 기본 토대로 발전하게 된 자원의존이론은 기관이나 조직이 필요로 하는 자원을 얻기 위해 기관 혹은 조직과 관계를 형성하게 되는데, 이때 각각의 행위자가 자신이 필요한 자원을 다른 조직이나 기관이 갖고 있어 상호교환이 이루어지게 되면 균형적으로 관계가 이루어지게 된다. 그러나 어떤 행위자는 충분한 자원을 갖고 있는 것에 반해 다른 행위자는 그렇지 못한 경우, 자원을 더 많이 갖고 있는 행위자가 그렇지 못한 행위자에 비해 상대적인 권력을 갖게 된다. 이때 자원이 적은 행위자는 자원이 더 많은 행위자에게 의존하게 되는데, Aldrich와 Pfeffer는 이러한 현상을 ‘자원의존 모델(resource dependence model)’이라고 명명하였고, 이 이론은 Pfeffer와 Salancik이 모델에 의해 발전되었다(정순돌, 2001).

자원의존이론은 조직들이 자신들의 생존을 위해 요구되는 자원을 직접 조달하기 위해 다른 기관이나 조직과 관계를 맺는 것으로(Saidel, 1991), 각 기관들은 자체적으로 자원을 완전하게 확보할 수 없기 때문에 필요한 자원을 얻기 위해 그들이 속해있는 환경과 상호작용을 해야 한다는 것이다(Kagaoka, 1995). 이렇듯 조직이나 기관들의 다른 기관들이 소유하고 있는 자원들을 얻어야 할 필요성은 기관 간 관계에서 종속성을 가져오게 된다(Kwait, 1998). 이러한 자원의존이론적 관점에서 볼 때 네트워크는 사회복지 서비스 공급 패턴을 이해하는데 유용하고(O' Tool, 1997), 이러한 자원의존적 관점을 통한 복지서비스 연계의 실제적이며 잠재적인 연계패턴을 확인하고, 권력이나 감정적 지원 그리고 실질적인 자원의 흐름을 명확하게 알 수 있어(Trevillion, 2000) 사회복지 네트워크형성에 도움을 주게 된다. 이러한 자원의존이론(Resource dependence theory)은 개인은 물론 기관에도 적용된다.

2. 사회자본이론

Puttnam(1993; 1999)은 사회적 자본에서 가장 중요한 것이 상호 신뢰라고 보고 있고, 신뢰에 상호부조가 더해지면 하나의 자본적 속성을 가지게 되어 사회자본이 형성된다고 보면서 신뢰가 협력에 있어서 촉매제 역할을 한다고 하였다. 이는 네트워크에 참여하는 기관이나 조직 그리고 개인은 상호 신뢰를 바탕으로 그들만의 연대를 구성하여 네트워크가 형성된다고 보고 있다. 이들의 주장과 같이 신뢰는 사회자본의 대표적인 요인으로 신뢰가 형성되어 있음으로 인해 기관이나 조직 그리고 개인들은 서로 감시하고 협동하며 생산적인 효과를 기대할 수 있다(강순화·함우식, 2011).

Bourdieu(1986)는 지속적인 네트워크 또는 상호면식이나 인정이 제도적으로 정착된 관계로 규정하면서 특정 집단의 구성원으로 소속됨으로써 얻게 되는 실질적이거나 잠재적인 자원을 총합을 사회적 자본으로 정의하였다. 또한 Coleman(1990)은 합리적 선택이론의 관점으로 사회자본을 보면서, 사회자본을 다른 형태의 자본과 마찬가지로 생산적이라 가정하고, 사회자본은 사회자본이 없으면 이룩하기 어려운 목적을 성취하도록 해준다고 보았다. Woolcock(1998)은 배태성과 자율성의 두 가지 차원을 가진 사회적 관계가 사회적 자본이라고 보면서, 미시적 수준에서 공동체의 유태 같은 배태성을 “통합성(integration)”이라 하고, 공동체를 넘어선 연결망(network) 같은 자율성을 “연계성(linkage)으로 보았다.

이러한 사회자본은 그 중심에 무엇을 두는가에 따라 결속적 자본과 가교적 사회자본 그리고 제도적 자본 및 관계적 자본, 구조적 형태의 자본 및 인지적 형태의 사회자본으로 구분되어 진다(조석주, 2013). 결속적 사회자본(bonding social capital)은 상호배타적 정체성을 갖는 집단과의 관계를 만들어 가는 기능을 하기 때문에 집단 내 구성원들의 동질성을 획득하고 이들로 하여금 집단에 대한 충성심을 강화시켜 집단의 이익을 취하는데 긍정적으로 작용하게 된다. 다양한 사회계층 간 사람들을 포용하는 개방성과 외부지향적인 특성을 지니고 있는 가교적 사회자본(bridging social capital)은 결속적 사회자본보다 구성원들 간 연계가 약하고 이질성이 크

지만 서로 다른 집단 또는 더 큰 공동체와 연결되어 있어, 공동체 내부에서 확실적인 관계구조와 권력이 독점적으로 생기는 것을 점검할 수 있다는 것을 의미한다(김선희 외, 2008).

제도적 형태의 사회자본(institutional social capital)은 개인의 행위에 대한 조언을 하거나 사회적 문제를 다루기 위해 고안된 법칙과 절차 그리고 제재 등을 말하는 것으로 이는 다른 것과 쉽게 바꿀 수는 없지만, 문제해결에는 용이하다는 특성이 있고, 관계적 형태의 사회자본(relational social capital)은 이데올로기, 신념, 가치 등과 같은 무형의 자원을 의미한다.(Krishna, 2000).

마지막으로 구조적 형태의 사회자본(structural social capital)은 사회조직과 제도와 관련된 것으로 공적인 사회관계인 제도와 조직에서의 역할과 법칙 그리고 절차 및 과정 등으로 구성된 것으로 서로 관찰이 가능하고 상호 협력을 이루는데 용이하다는 특징이 있고, 인지적 형태의 사회자본(cognitive social capital)은 사회 및 문화와 관련된 것으로 문화나 이데올로기, 제도화되지 않은 규범이나 가치 그리고 태도 및 신념에 의해서 강화되는 정신적인 과정과 연관된 것을 의미한다(Uphoff, 2000).

3. 거버넌스 이론

거버넌스는 한 사회가 정부와 시민사회 그리고 민간영역 사이에 상호작용하는 경제적, 정치적, 사회적 과정을 관리하는 가치와 정책 그리고 제도로 정의되는 것으로 거버넌스는 계층제와 통제보다는 협동과 권한 위임을 포함하기 때문에 사회자본과 사회적 네트워크와 같은 개념을 활용한다(조석주, 2013). 네트워크 거버넌스(network governance)는 정부와 정부 이외의 다양한 사회구성원들이 상호 협력하여 사회문제를 해결하는 것을 말한다(이명석, 2002).

Stoker(1998)는 네트워크 거버넌스는 공공문제를 해결하는데 정부와 민간 행위자 및 조직이 모두 참여해야하고, 사회, 경제적 문제 해결에 있어서 담당자와 책임의 경계가 무너지고 있으며, 집합적 행동에 관련된 당사

자들 사이의 권력과 의존관계가 중요하게 작용하고, 행위자들 간 자율적인 네트워크가 존재하며, 정부의 공식적인 권위에 의존하지 않고도 사회 문제를 해결할 수 있는 능력이 존재하는 것이 네트워크의 특징으로 보고 있다. 다시 말해 많은 학자들은 네트워크 거버넌스를 신뢰(trust), 상호이해(mutual understanding), 호혜성(reciprocity), 비공식성(informality), 협력(cooperation), 상호조정(mutual adjustment), 윤리적·도덕적 헌신의 공유(shared ethical or moral commitment), 목적의 공유(sense of common purpose), 신뢰할 수 있는 의사소통(trustworthy communication) 등의 특징을 갖는다고 보고 있다(Rhodes, 1996; 2000; 2007; Scharpf, 1997; Lowdness & Skelcher, 1998; Newman, 2001). 이러한 거버넌스의 특징으로 사회복지 네트워크 현장에서 관심이 증가하고 있다.

네트워크 거버넌스는 사회 문제를 해결하는데 있어 정부나 공공기관뿐만 아니라 민간부문이나 다양한 조직의 개인들을 포함하여 모든 행위자들이 간의 상호작용으로 비공식적인 협력으로 이루어지기 때문에 사회문제에 대해 효과적으로 대응할 수 있게 한다(이광모, 2003). 이러한 이유로 네트워크 거버넌스는 다양한 정보와 자원을 보유하게 되고 사회 구성원들의 자발적 협력을 통해 사회문제를 해결하는 특성을 지니고 있기 때문에 이에 대한 관심이 증가하고 있고 마을공동체 혹은 사회복지 전달체계 등에서 네트워크 거버넌스를 지향하고 있다.

제3장 마을복지 네트워크

제1절. 마을복지 네트워크 유형

1. 마을공동체 유형

현재 우리나라에서 진행되고 있는 마을의 구성형태에 따른 마을복지 유형은, 마을공동체 형태로 기업형 공동체와 협업형 공동체 그리고 풀뿌리 운동형 공동체로 구분된다. 먼저 기업형 공동체는 영리를 추구하는 기업 활동에 기반 하여 사회적 가치 추구를 목적으로 하는 지역공동체를 의미하는 것으로(박병준, 2012; 한국지방행정연구원, 2013), 마을기업과 농어촌 공동체회사 및 농어업회사 법인이 이에 속한다.

또한 협업형 공동체는 상부상조의 우리나라 전통적 공동체의 가치에 기반 하여 공동 혹은 협동 활동을 목적으로 하는 지역공동체로 협동조합 등을 포함한다. 풀뿌리 운동형 공동체는 지역사회의 문제를 해결하기 위한 목적으로 공동체를 조직하고 이를 토대로 전체 사회의 공동체적 변화를 유도하려는 목적으로 하는 지역공동체를 의미하는 것으로 교육공동체와 마을공동체 그리고 생활문화공동체 및 생태공동체, 로컬푸드, 도시농업, 도농교류 관련 단체 등이 이에 속한다.

〈표 2-1〉 구성 형태에 따른 지역공동체 유형

구분	지역공동체 종류
기업형 공동체	- 사회적 기업 - 마을기업 - 농어촌 공동체회사, 농업회사법인, 어업회사법인
협업형 공동체	- 협동조합 기본법에 의한 협동조합(일반협동조합, 사회적협동조합) - 생산자조합 · 1차 산업 : 농협, 수협, 엽연초 조합, 산림조합 · 2차 산업 : 중소기업협동조합 · 3차 산업 : 신용협동조합, 새마을 금고 - 소비자조합 : 소비자생활협동조합 - 영농조합법인, 주민자치회(부녀회, 청년회)
풀뿌리 운동형 공동체	- 교육공동체, 마을공동체, 생활문화공동체, 생태공동체 - 로컬푸드, 도시농업, 도농교류 관련단체 - 기타 각종 공익형 풀뿌리 공동체 운동단체

자료 : 남승연(2014). 「지역공동체 기반 사회적 경제 유형별 모델 발굴을 위한 기초연구」. 경기개발연구원.

2. 중앙정부의 마을공동체 제도

마을공동체사업은 중앙정부의 각 부서에 따라 다르게 진행되고 있는데 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 먼저 안정행정부는 마을기업과 주민자치회 시범사업이 수행되고 있다. 마을기업은 ‘지역 자원 활용형’과 ‘친환경·녹색 에너지형’으로 구분되어 진행되고 있는데, 지역 자원 활용형에는 지역특산품과 지역의 자연자원을 활용한 전통시장 및 상가의 활성화사업 그리고 공공부문 위탁사업 등이 수행되고 있고, 친환경·녹색 에너지형은 생활 쓰레기와 폐기물 처리 및 자원의 재활용과 자연생태관광·자전거 활용 등의 사업이 수행되고 있다(김현호, 2013). 또한 주민자치

회 시범사업은 생활자치 구현을 목적으로 기본모형과 선택모형으로 구분되어 사업이 구성되었는데, 기본모형에는 ‘지역복지형’과 ‘안전마을형’이 있고, 선택모형에는 ‘마을 기업형’, ‘도심 창조형’, ‘평생 교육형’, ‘지역 자원형’, ‘다문화 어울림형’ 등의 사업이 구성되어 진행되고 있다(안전행정부, 2013).

농림축산부는 ‘색깔마을 만들기’와 ‘농어촌공동회사’를 추진하고 있는데, 색깔마을 만들기는 마을의 자원을 발굴하고 이를 특성화하고 사업화하여 마을 소득으로 전환하기 위한 사업이다. 이는 농어촌 현장포럼과 마을협의체 등을 통해 개별 농어촌 마을의 특성에 맞는 색깔 있는 마을의 발전방안을 모색하고 있다(김현호, 2013). 색깔 있는 마을은 지역주민이 주축이 되어 마을 단위 협의체를 구성하고, 마을의 발전과제를 발굴하여 발전계획을 수립한 후 사업을 추진하게 되는데, 색깔 있는 마을 만들기를 위해 농어촌 마을과 권역의 자원의 역량을 강화하기 위해 농어촌 현장포럼도 함께 운영하고 있다(김현호, 2013).



[그림 2-1] 현장포럼 3단계 운영 절차²⁾

2) 출처: 김현호(2013). 「지방자치단체 주도의 지역공동체 활성화 방안」, 한국지방행정연구원.

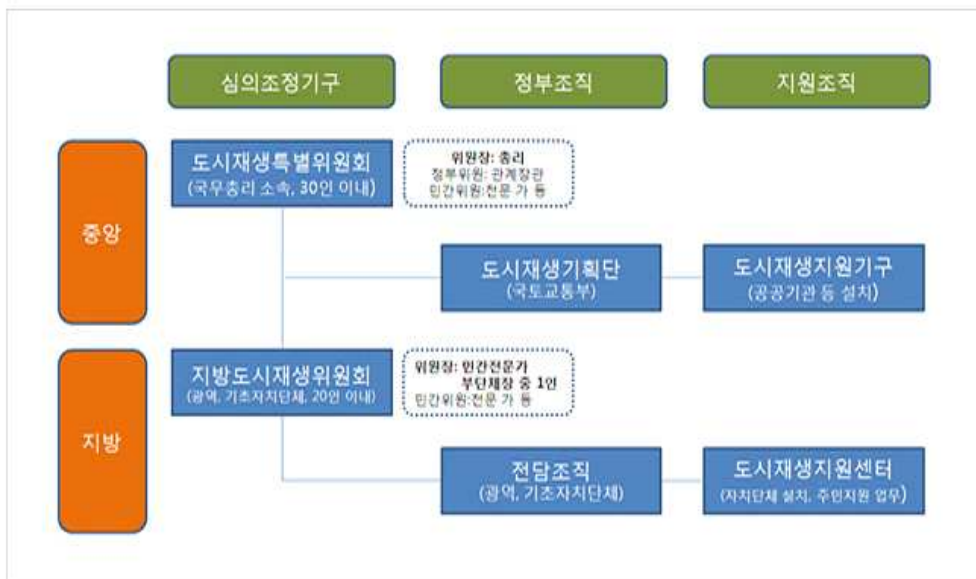
또한 2011년부터 농식품부는 지역주민이 주도하는 농어촌 공동체 활성화를 위해 발전 가능성이 큰 공동체 회사를 선정하여 지원하는 농어촌 공동체 회사 시스템을 구축하고 있다.

농식품산업형 • 지역의 농산물 및 자원 생산·유통·판매 - 농산물 판매 - 농산물 가공판매 - 농산물 생산, 가공, 유통 (로컬푸드 등)	도농교류형 • 도시민의 농어업·농어촌에 대한 이해 증진 • 도시민의 농어촌 방문·체류 촉진 - 마을단위 농촌문화체험관광(농업, 문화, 자연 등) - 체험관광 네트워크 - 농산어촌유학 등
지역개발형 • 지역개발 농어촌공동체 컨설팅, 생활환경 개선, 지역역량강화 등을 통해 농어촌지역 활성화지원 - 농어촌 공동체 지원 및 지역개발 컨설팅·교육 - 향토자원 발굴 관광상품 개발 - 생활환경 개선 및 지역활성화	사회복지서비스제공형 • 인구감소·노령화·분산거주 등에 따른 불리한 생활여건을 개선하기 위해 교육·복지·문화·보건 등 다양한 서비스를 공급 - 방과후학교, 한국어교육 등 교육서비스 - 재가방문 복지, 요양시설 등 복지서비스 등
중간지원조직형 • 기초단위에서 현장밀착형으로 농어촌 공동체회사를 지원하고 육성하는 역할 담당 - 농어촌 공동체회사 컨설팅 - 농어촌 공동체회사 교육 - 현장 애로사항 해결 등	복합형 • 1,2,3차 산업을 복합하여 농어촌지역활성화를 추진하는 사업으로 생산,가공,유통,관광사업 추진 - 농산물 생산과 가공, 유통, 관광사업 - 농촌의 복합산업화를 위한 사업 등

[그림 2-2] 농어촌 공동체회사의 사업유형³⁾

3) 정읍형 지역공동체 만들기 기본계획.

국토교통부에서는 국가계획과 지역계획으로 구분하여 도시재생사업을 수행하고 있는데, 전자는 국가가 도시재생 활성화를 종합적·효율적·체계적으로 추진하기 위한 「국가도시재생기본방침」을 수립하는 것이고, 후자는 지자체가 주민과 함께 「국가도시재생기본방침」에 맞게 도시재생전략계획(기본구상)과 도시재생활성화계획(실행계획)을 수립하는 것을 말한다(김현호, 2013).



[그림 2-3] 도시재생사업의 추진 조직⁴⁾

고용노동부는 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하고 지역사회에 공헌하기 위해 사회적 기업을 운영하고 있다. 사회적 기업은 「사회적 기업 육성법」에 사회적 목적을 실현하고 지역사회 주민들의 삶의 질을 높이는 것을 목적으로 한다.

이상의 내용을 토대로 중앙부처에서 추진하는 협의적, 광의적 지역공동체 사업을 아래 <표 2-2>에 제시하였고, 지역공동체 유형과 정부기관은

4) 출처: 김현호(2013). 「지방자치단체 주도의 지역공동체 활성화 방안」, 한국지방행정연구원 ; 국토부 홈페이지(<http://www.molit.go.kr>)

<표 2-3>에 제시하였다.

<표 2-2> 중앙부처 추진 지역공동체 관련 사업

부처	지역공동체(마을) 사업명	
	협의	광의
안전 행정부(8)	새마을운동(폐지), 아름마을(폐지), 참 살기좋은 지역 만들기(폐지), 동네마당(폐지)	소도읍, 오도지개발 (폐지)
	문화마을(추진), 살기좋은 지역 만들기(광특), 녹색마을(추진), 희망마을(추진), 정보화마을(추진), 마을기업(추진), 주민자치회 시범사업(추진), 창조마을(예정)	
농림 식품부 (9)	농촌마을 종합개발사업, 전원마을조성, 농촌전통테마 마을, 살기좋은 농촌 만들기 사업(농촌활력증진사업, 광특), 녹색농촌체험마을, 농어촌 뉴타운 사업(추진), 농어촌 공동체 회사(추진), 색깔있는 마을(추진), 농어촌 마을 리모델링 사업(추진)	신활력
국토, 고용, 복지부(3)	살기좋은 도시 만들기(광특), 아름다운 해안마을사업(예정), 사회적기업(추진), 자활공동체 지원사업(추진)	개척사업(광특)
문화부 등(6)	문전성시사업(문화부), 살기좋은 섬 만들기(폐지), 산촌종합마을(산림청), 어촌체험마을(해수부), 산촌생태마을(산림청), 명품마을(환경부-예정)	어촌종합(해수부)
계	26여개 마을 사업	

자료: 김현호(2013). 「지방자치단체 주도의 지역공동체 활성화 방안」, 한국지방행정연구원.

〈표 2-3〉 지역공동체 유형과 정부부처

구분	커뮤니티비즈니스	마을기업	사회적기업	농어촌공동체회사	협동조합
소관부처	지식경제부	안전행정부	고용노동부	농림수산식품부	기획재정부
조직형태	· 법인·조합, 회사, 영리단체, 동조합 등 다양한 조직형태	· 법인, 회사 등 법인체, 마을회, NPO 등 지역공동체	· 법인·조합, 영리(민간)단체, 협동조합(연합회) 등	· 민법상 법인·조합, 농업인, 농어업인의 단체 등	· (영리)법인 ※ 협동조합-비영리법인
사업목표	· 지역자원을 활용하여 주민소득을 증진시키는 지역경제 활성화 · 지역주민의 삶의 질을 높이는 사회적경제 · 수익성 ≥ 공익성	· 지역공동체 특화한 단위소득창출을 위한 마을단위 일자리 창출 · 수익성 ≥ 공익성	· 취약계층을 위한 사회적서비스 제공 · 사회적응력 향상 · 수익성 ≤ 공익성	· 지역주민을 위한 농업·농촌경제 활성화 · 지역주민의 소득증대 · 수익성 ≥ 공익성	· 조합원의 실익 증진 · 수익성 ≥ 공익 · 사회적협동조합 · 수익성 ≤ 공익
사업주체	· 지역주민(지역공동체) · 일반인 ≥ 취약계층	· 지역주민(지역공동체) · 일반인 ≥ 취약계층	· 사회적기업가 중심의 고용 · 일반인 ≤ 취약계층	· 지역주민 또는 귀촌인력 자발적 조직(공동체) · 일반인 ≥ 취약계층	· 조합원 · 일반인 ≥ 취약계층
사업수단	· 지역자원을 활용한 커뮤니티경제 활성화	· 사업화 가능한 지역특화 자원 활용	· 사회적서비스 제공 · 취약계층 고용	· 기업경영방식을 접목하여 지역의 인적·물적 자원 활용	· 업종/분야 제한 없음(금융 및 보험업 제외) ※ 사회적협동조합-공익사업 4%이상 수행
지역성	· 지역공동체 중심으로 하는 기업(마을단위)을 기업보다 광역적 · 마을단위 ≤ 지역단위	· 지역공동체 중심으로 하는 마을단위 기업 · 마을단위 ≥ 지역단위	· 지역적 개념 없음 · 마을단위 ≤ 지역단위	· 지역주민(귀촌인력포함)을 중심으로 하는 기업 · 마을단위 ≥ 지역단위	· 지역적 개념 없음 · 마을단위 ≤ 지역단위
지원	· 공모 및 심사	· 마을기업 자립을 위한	· 취약계층 인건비 최대	· 농업용 부동산 취득 등	

내용	매년 10개의 육성 사업체를 육성 성지 지원(2012 년까지 30개 소 목표) · 현재 중단	사업비 2년간 최대 8천만원 지원 · 우수마을 기업 선정· 육성(사업개 발비 2천만 원, 경영컨 설팅, 우선 지원 등)	5년간 지원 (예비 사회적 기업 2년, 사 회적기업 3 년) · 기타(경영 컨설팅, 사업 개발비) 지원	록세면제 · 법인세 및 배당소득세 감면 · 제품·디 자인·개발 마케팅·역 강화교육, 컨 영전략, 호 터링, 등 지원	
선정요건		· 법인체, 지역단위 소 규모 공동체 (1년 후 법인 전환) · 선정심사 기준 -공동체구성 -재정건전성 -수익창출가 능성 -일자리창출 가능성 -자립기반조 성 가능성	· 법인·조 합, 회사, 비 영리(민간)단 체, 협동조합 (연합회) 등 · 유급근로 자 채용 · 사회적 목 적 실현(혜택 받는 취약계층 20~50% 이상) · 이해관계 자가 참여하 는 의사결정 구조 · 수입≥노 무비의 30% · 정관·규 약 구비 · 이윤의 2/3이상 사회 환원	· 농어촌 공 동체회사 지 원 심사를 통 해 선정(공동 체성, 지역성, 수익성, 공익성, 법인성) · 농어촌의 인적·물적 자원 활용 · 농어업인 의 일자리창 출 및 농어촌 에 공공서비스 제공 · 농어업인 중심으로 운영	· 시도지사 설 립신고 - 잉여금의 10/100이상 적립 -배당가능 ※ 사회적협동조 합 -기획재정부장관 인가 - 잉여금의 30/100이상 적립 -배당금지
관련근거	지역연고산업 육성사업일환 (시범사업단 운영)	「마을기업」 육성 시행지 침	사 회 적 기 업 육성법	농어업인 삶 의 질 향상 및 농어촌지 역개발촉진 에 관한 특별 법	협동조합기본법

자료: 도시재생사업단(2014). 일부 수정.

제4장 마을복지 네트워크 사례

제1절. 경기도 희망케어센터

1. 설치 배경과 목적

다핵도시의 지역적 특성을 지니고 있는 남양주는 생활권이 분산되어 있어 어느 한 곳에서 서비스를 제공하는데 어려운 환경적 조건으로 인해 통합적인 사례관리를 할 수 있는 전문적인 복지서비스 기관의 필요성을 느끼게 되었다. 즉 기존 복지서비스는 개별적으로 서비스를 제공하다보니 이용자들을 충분히 만족시키지 못해 대부분 이용자들은 통합적인 서비스를 요구하게 되었다. 특히 근로빈곤층인 차상위계층에 대한 지원제도가 미흡하였고, 복지서비스가 다기화된 경로를 통해 제공되고 있어 서비스 신청과 수령을 위해서는 여러 기관을 방문하게 되고 이러한 과정들은 복지서비스에 대한 신뢰도와 체감도를 떨어뜨리게 되었다. 이러한 이유로 통합적인 복지서비스 제공을 위한 희망케어센터 설립의 필요성을 가지게 되었다.

1) 희망케어센터의 설립목적

공공과 민간간 적극적인 자원 연계를 통해 독거노인, 장애인, 수급자 등 지역 내 취약계층을 위한 맞춤형 서비스를 제공하고, 한 곳에서 대상자에게 보건과 복지서비스의 연계를 통한 원스톱 서비스가 제공될 수 있는 전달체계를 마련하기 위해 설립되었다.

남양주 희망케어센터는 주민들이 원하는 곳에서 신속하고 편리하게 원스톱으로 제공하기 위해 남양주 시청에 중앙희망케어센터를 신성하고 시 전체를 동서남북 4개 권역으로 나눠 생활권이 같은 읍면동을 4개 권역별로 광역화하여 모든 소외계층까지 돌볼 수 있는 민간사례관리 전문기관인 희망케어센터를 설치하여 신속한 서비스가 가능할 수 있도록 3대의 차량을 개조해 이동센터를 설치 운영하고 있다.



[그림 3-1] 남양주시 희망케어센터의 4개 권역

<표 3-1> 남양주 희망케어센터

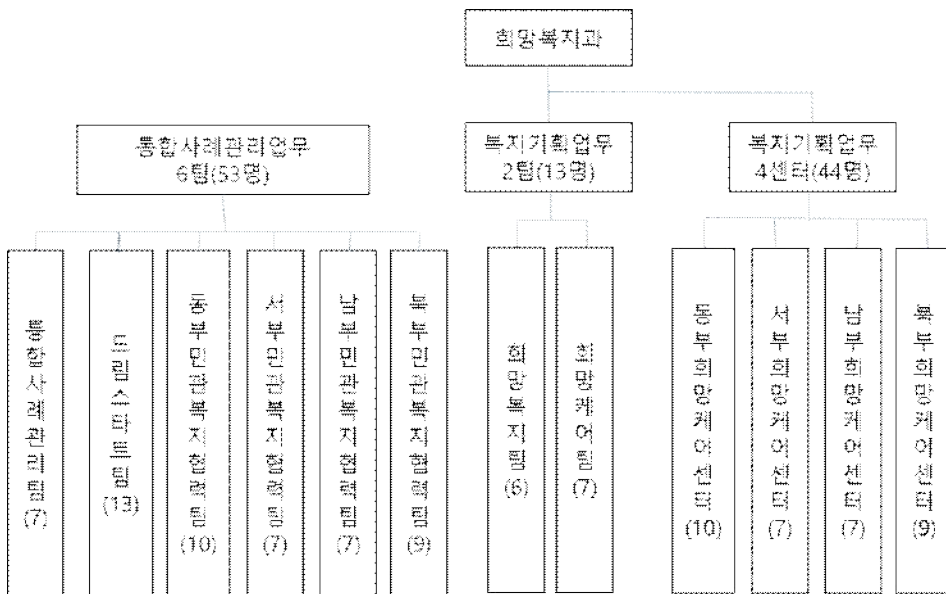
구 분	내 용
중앙희망케어센터	- 희망케어팀으로 센터 운영지원 및 관리, 서비스 연계 총괄 조정, 지역사회 복지자원 발굴 동원, 연계·관리 및 민관 연계 체계를 마련함.
권역별 희망케어센터	- 사회복지 및 보건관련 초기 상담 및 서비스를 제공하고, 후원자 발굴 및 희망나눔 운동을 전개한다. 또한 읍면동사무소는 법정서비스 및 8대 서비스 관련 초기상담, 신청접수 및 서비스를 제공하고 수혜자에게 필요한 직/간접 서비스 제공이 어려운 경우 희망케어센터와 연계하여 원스톱 서비스를 제공함.

2. 남양주 희망케어센터 조직 구조·인력·업무

맞춤형 통합복지 원-스톱 전달체계의 구축과 현장 중심의 통합사례관리 기능을 전문화하기 위하여 조직, 인력, 업무체계를 희망복지과로 개편하였다(2012. 4.).

<표 3-2> 희망케어 센터 업무체계

업 무 체 계	- 복지정책	- 정책개발과 자원관리 업무 담당
	- 사례관리 부서	- 통합사례관리리 전문성과 현장 기능을 강화하기 위 해 민관복지협력팀을 4체계로 개편 - 통합사례관리 전문성 강화 위해 민관복지협력팀 4 팀 충원됨



[그림 3-2] 남양주 시청 희망복지과 조직체계도⁵⁾

기존 공공청사를 활용하여 맞춤형 통합복지 원-스톱 전달체계 구축하였고, 지역사회 자원에 대한 체계적인 관리와 지원체계를 토대로 복합적이

5) 출처 : IT 기술을 활용한 통합사례관리 중심의 조직개편과 창의적인 남양주시 사회복지전달체계 평가자료(2012)

고 다양한 욕구를 가진 대상자에게 복지, 보건, 자활, 교육, 문화, 신용, 법률 등 필요한 서비스를 맞춤 제공하며 이를 지속적으로 사후관리 할 수 있도록 운영 시스템 정립하였다. 또한 민과 관의 협력체계를 이끌어 내는 지역사회복지협의체 기능이 활성화되어 있고, 총 인원 203명으로 지역사회복지협의체 위원 197명, 일반시민 6명으로 협의체는 대표협의체, 소위원회, 실무협의체, 10개 실무분과(총괄기획, 통합사례관리, 영유아, 아동청소년, 자활고용, 노인, 장애인, 여성가족, 시민문화, 보건의료)로 구성되어 있다.

남양주 희망케어센터는 센터장 아래 사례관리팀과 기획팀(동부:행복나눔팀, 서부:기획팀, 남부:특별사업팀, 북부:사례관리2팀)으로 이루어져있다. 사례관리팀은 사례관리업무를 전담하고 기획팀은 후원발굴 및 직접 사업개발 등의 업무를 담당하여 운영하고 있다.

2007년 1월 남양주 희망케어센터가 정식으로 출범하는 것을 시작으로 현재 중앙 1개소(주민생활지원과/희망케어팀), 이동 1개소, 권역별 4개소 등 6개소 운영 중이다.

센터명	관할지역	장소	종사자수	위탁법인
동부 HCC	화도, 수동, 호평, 평내	구 화도읍사무소	13명	휴먼복지회
서부 HCC	진건, 퇴계원, 지금, 도농	구 진건읍사무소	13명	삼육재단
남부 HCC	와부, 조안, 금곡, 양정	와부읍사무소	8명	대한성공회
북부 HCC	진접, 오남, 별내	오남읍사무소	10명	대한불교조계종

[그림 3-3] 남양주 맞춤형 통합복지 원-스톱 전달체계도⁶⁾

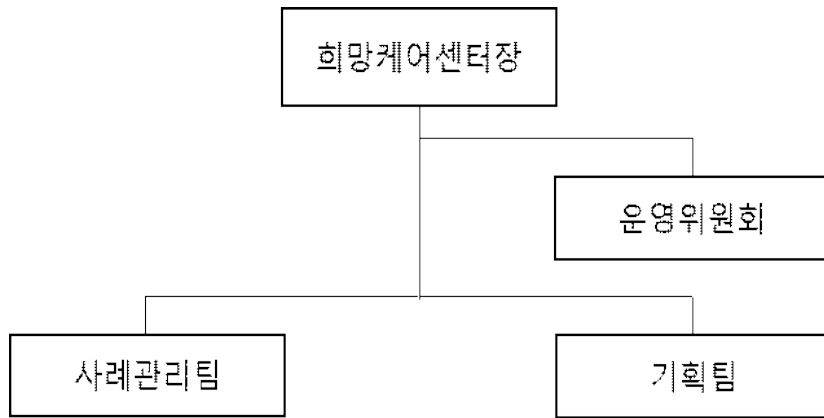
6) 출처 : IT 기술을 활용한 통합사례관리 중심의 조직개편과 창의적인 남양주시 사회복지 전달체계 평가자료(2012)

남양주시는 민관 협력체계를 이끌어 내는 지역사회복지협의체 기능 활성화되어 있다. 민관이 함께 수립한 지역사회복지계획의 분야별로 실질적인 복지계획이 이행될 수 있도록 민과 관의 협력체계를 이끌어내는 기구로 활성화되어 운영되고 있다.



[그림 3-4] 희망케어센터 협력체계

민관협력과 더불어 시민들과 소통 및 자원개발을 위해서 지역사회복지협의체 분과 내 자발적인 시민위원들이 참여하고 있으며 시민복지학교 네트워크를 구축, 시민복지정책 참여단준비교육과 실천준비를 함께 해왔다. 특히, 부서별로 운영하였던 복지 소관 위원회 심의기능을 지역사회복지협의체로 일원화하는 조례를 제정하여 기능을 활성화하였다.



[그림 3-5] 희망케어센터 내부조직도

3. 남양주 희망케어센터의 효과성 평가

1) 희망케어센터 내부 종사자에 의한 평가

남양주는 효과성과 통합성 그리고 효율성, 적절성, 전문성 차원으로 구분하여 희망케어센터를 서비스 공급자 관점에서 평가하였다. 통합성에 대한 평가에서 남양주는 시청 내 사례관리와 관련된 팀들과 협력이 잘 이루어지고 있는 것으로 나타났지만, 노인, 장애인등 시청 내 다른 사회서비스를 제공하는 부서와 외부 공공기관과의 협력은 잘 이루어지지 못하고 있는 것으로 평가되었다. 그러나 공공기관과 민간기관과의 협력에서는 가장 높은 평가를 받아 희망케어센터가 민간기관과 네트워크가 잘 이루어지고 있음을 보여주었다. 그러나 일부에서 많은 업무량과 음면동 담당직원의 잦은 교체가 네트워크의 지속에 어려움이 있다는 의견들이 제시되어 네트워크 지속성을 위한 노력의 필요성을 보여주었다.

그 다음으로 희망케어센터의 효율성에 대한 평가에서 담당자들의 많은 업무량이 효율성 성과를 낮추는 것으로 분석되어 사회복지 인력의 충원이 필요함을 보여주었다. 적절성 평가에서는 네트워크 구축과 필요성 부분에서 높은 평가를 받았고, 전문성 평가에서는 상사의 사례관리 전문성에 대한 평가가 높은 반면, 공공인력에 대한 사례관리 전문성이 낮게 평가되었다. 또한 희망케어센터 근무 이후 개인의 전문가로서 역량이 높아졌다는 평가도 높게 나타나 희망케어센터 종사자들의 전문성이 높아지고 있음을 보여주었다.

결과적으로 남양주 희망케어센터는 통합적이고 효율적인 전달체계를 구축하고 있었고, 사례관리부서와 협업이 잘 이루어지고 있었으며, 희망케어센터만의 독자적인 프로그램을 운영하여 자원개발이 순조롭게 이루어지고 있음을 알 수 있었다. 다만, 보건소나 타 공공기관과의 협력이 강화될 필요가 있으며 자원개발, 사례관리하기에 정적인력부분에서 조정이 필요하다는 것과, 행정업무로 인한 업무 과중 문제, 사회복지 발취가 용이한 업무환경 마련 등이 필요하다.

2) 희망케어센터 서비스 이용자 평가

남양주 희망케어센터에서 서비스 이용자를 분석한 결과 남성이 28.9%, 여성이 71.1%로 나타났고, 학력은 무학의 비율이 정규학교 과정의 비율에 비해 34%로 나타났으며, 정규학교졸업자들 중 중학교 졸업 이하 66.6%, 고등학교 졸업은 23.4%, 대학교 졸업은 10%였다. 연령은 41세이하는 16.6%, 42-52세는 19.4%, 53-71세는 23.2%였으며 72세 이상은 40.8%로 가장 높았다. 이를 종합하면, 남양주 이용자들 대부분이 여성이고, 학력이 낮으며 연령이 높은 것을 알 수 있다. 또한 서비스 이용자 특성에서는 이용자의 80.7%가 일반케어 가구에 해당하였고, 19.3%만이 집중케어 가구에 해당되었다.

〈표 3-3〉 남양주 희망케어센터 이용자의 사례관리 가구유형

구분	사례수	퍼센트
일반사례관리 가구	171	80.7
집중사례관리 가구	41	19.3
합계	212	100.0

〈표 3-4〉 남양주 희망케어센터 이용자의 권역별 분포

구분	사례수	퍼센트
동부 희망케어센터	53	25.0
서부 희망케어센터	57	26.9
남부 희망케어센터	52	24.5
북부 희망케어센터	50	23.6
합계	212	100.0

남양주 희망케어센터 이용의 접근성을 평가한 결과 희망케어센터 방문 횟수가 민간복지기관 방문횟수보다 높게 나타나 희망케어센터의 접근성이 용이하다는 평가를 할 수 있다. 또한 서비스 이용 시간에서도 다른 기관보다 희망케어센터의 이용시간이 짧게 나와 희망케어센터의 서비스가 신속하게 이루어지고 있음을 유추하게 한다.

서비스 이용자 입장에서의 통합성을 살펴본 결과 의식주 생활유지와 신체적 건강유지 등 통합적으로 서비스가 제공되고 있다는 평가를 받았고, 서비스를 이용할 때 필요한 서비스가 적절히 제공되었다는 평가를 하고 있었다.

<표 3-5> 희망케어 센터 서비스의 적절성

문항	구분	필요시 제공여부	문항	구분	필요시 제공여부
안전유지	필요시제공됨	7(100)	기초지식 습득 및 향상	필요시제공 됨	7(87.5)
	늦게 제공됨	0(0.0)		늦게 제공됨	1(12.5)
	계	7(100)		계	8(100)
신체적 건강유지	필요시제공됨	82(96.5)	취(창)업 지원	필요시제공 됨	30(90.9)
	늦게 제공됨	3(3.5)		늦게 제공됨	3(9.1)
	계	85(100)		계	33(100)
정신적 건강유지	필요시제공됨	14(87.5)	교육지원	필요시제공 됨	10(90.9)
	늦게 제공됨	2(12.5)		늦게 제공됨	1(9.1)
	계	16(100)		계	11(100)
의식주 생활유지	필요시제공됨	100(97.1)	주거 환경개선 (내부시설, 외부환경)	필요시제공 됨	38(90.5)
	늦게 제공됨	3(2.9)		늦게 제공됨	4(9.5)
	계	103(100)		계	205(100)

여가생활 활용	필요시제공됨	56(88.9)	권익보장	필요시제공 됨	5(100)
	늦게 제공됨	7(11.1)		늦게 제공됨	0(0.0)
	계	63(100)		계	5(100)
중독문제 해결 (게임,도박 등)	필요시제공됨	1(100)			
	늦게 제공됨	0(0.0)			
	계	1(100)			

4. 2015년 남양주시 핵심과제 : 정다운 이웃공동체 형성

희망케어센터를 통한 사회복지 네트워크를 잘 구축한 남양주시에서도 도시화로 구성원간의 연대감이 사라지면서 많은 사회적 문제가 발생하고 있다는 문제의식을 갖게 되었다. 이러한 문제를 해결하기 위해 남양주시는 이번 3기 복지계획에서 호혜, 협동, 나눔, 배려 등 공동체적 가치를 통해 이를 해결하고자 하며, 꿈꾸는 건강한 복지 공동체는 지역주민들이 하나의 연결고리가 되어 완전한 그물을 만드는 분산형 네트워크 체계를 구축을 위한 시도를 하고 있다.

남양주시에서 준비하는 공동체 활동의 관건은 ‘사람’ 즉, 열정을 가진 리더, 창의적인 실무자, 협조적인 공무원 등 ‘좋은사람(GOOD MEN)’을 양성하는 것이다. 남양주시는 정다운 이웃 복지공동체를 통해 남양주의 복지관련 서비스를 주고받는 사람 중심의 유연한 복지체계를 지향하고 있다.

1) 추진 배경 및 필요성

복지공동체 회복을 위해서는 시민참여와 공동체 구성원의 공유가치를 분석하고 교육, 훈련, 홍보를 통해 공동체 구성원 전원이 수용하는 가치를 발견해야 공동체로서 성공할 수 있다는 전제하에 정다운 이웃공동체 형성 프로젝트를 시행하고자 한다. 이는 민과 관, 시민이 함께 협력할 수 있는 기반을 조성하고, 시민과 지역사회가 복지서비스 제공에 보다 많이 관여할 수 있는 구조를 만들어 공동체 구성원의 주요 가치를 공유할 수 있는 기회의 장 마련하여 새로운 복지체계를 마련하고자 하는 것이다.

복지가 추구하는 가치와 공동체가 추구하는 가치는 호혜, 나눔, 배려 등으로 다르지 않고, 이는 공공복지를 보완하는 자원으로 활용할 수 있으며, 열린 공동체가 활성화 될 수록 수동적인 시혜나 적선같은 일방적인 활동에서 주민이 필요에 따라 상호 유대하는 쌍방향적 활동으로 발전할 수 있어 사회복지적 가치가 확대될 수 있다고 본다.

2) 현황 및 대응 방안

(가) 수요분석

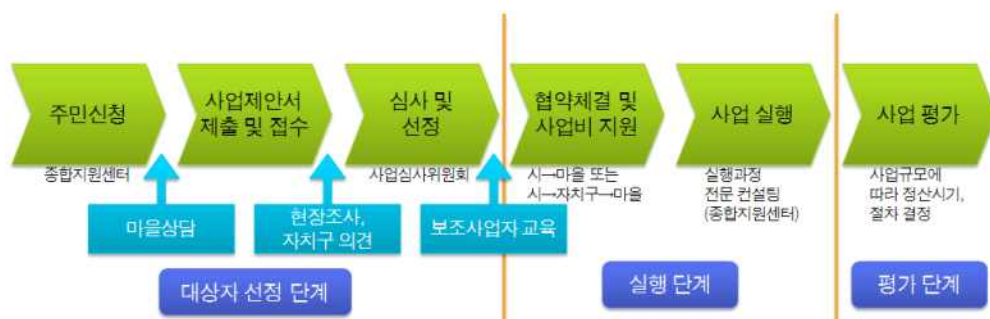
남양주시는 2005년 이후 복지분야 증가율이 8.2%로 빠르게 증가하여 공공재정에 가장 큰 부담으로 작용되었다. 경제성장의 어려움으로 공공재정이 한계에 놓이게 되고 비공공영역을 활용한 복지가 권장되고 있는 현 시점에서 남양주시는 희망케어센터를 통해 공공재원 및 제도의 한계를 극복해 오고 있었다.

그러나 공공재정의 한계는 더욱 가속화될 것이며, 남양주는 시민 참여(희망케어, 희망매니저, 학습등대, 시민복지학교 등)의 경험을 바탕으로 건강한 지역공동체를 권장하고 육성하여 복지환경의 어려움을 극복하고자 계획하게 되었다. 또한 문화, 지역 경제 활성화, 생활환경개선, 복지 등 공동체가 다양한 모양으로 운영되고 있으나, 이는 지역주민들의 복지욕구에 대한 수요를 충족하는데 어려움이 있어 복지계획에서는 보다 가치(공익) 중심적이고, 공공성에 기반을 둔 공동체 형태를 지향하고 있다. 이에 정다운 복지 공동체 지원전략은 공동체의 주체인 공공과 민간, 지역 주민을 상대로 지속적인 교육을 시행하고, 그 과정을 통하여 지역의 숨은 인재를 찾고, 공동체 리더로 활동할 수 있는 체계마련(공모)을 우선사업으로 추진하여 공동체의 자생과 자립을 지원할 뿐만 아니라 복지적 관점에서 네트워크 구축을 통한 복지비용절감 및 서비스 질 향상을 꾀하고 있다(남양주시, 2015).

제2절. 서울특별시 마을공동체

서울시는 도시화로 인해 사막화된 인간관계를 회복하고자 사람 사이의 관계망 복원을 통해 공동체를 회복하고, 주민이 주도적으로 참여하는 행정을 구축하여 모든 시민이 만족하는 서울시를 만드는 것을 목적으로 씨앗단계, 새싹단계, 희망단계로 구분하여 마을공동체를 구축하고 있다.

씨앗단계는 지역주민 간 커뮤니티가 약하게 형성되는 단계로 이 단계에서는 주민모임을 활성화 시키고, 마을의 자원을 분석하여 마을사업과 마을리더를 발굴하고 마을활동가 양성교육을 하고 있다. 그 다음단계인 새싹단계는 커뮤니티 기반이 형성되는 단계로 이 단계에서는 마을 컨설팅과 계획 수립지원 및 마을사업 및 자원 발굴을 구체화 하여 사업을 추진하게 된다. 또한 주민교육과 마을활동가 양성 그리고 마을활동을 위한 후원그룹을 형성하고 기관 간 연계를 지원하게 된다. 마지막으로 희망단계에서는 마을 내 커뮤니티 활동이 왕성하게 이루어지는 단계로 이 단계에서는 보육과 문화, 경제 그리고 환경 등 다양한 마을 사업이 실현될 뿐만 아니라 이러한 사업의 지속성을 위해 주민교육을 하고 새로운 사업을 발굴하도록 지원하게 된다.



[그림 3-6] 서울특별시 마을공동체 사업 진행과정⁷⁾

7) 출처: 김현호(2013). 「지방자치단체 주도의 지역공동체 활성화 방안」, 한국지방행정연구원

서울특별시 마을공동체사업은 중간지원조직을 세워 민간부문과 서울시 및 자치구 간 네트워크를 형성하고 있고, 주민주도형 사업 발굴을 비롯하여 교육과 컨설팅 등의 일을 수행하고 있다. 마을공동체 사업을 위해 서울시는 2012년 35개 사업에 579억을 투입했고, 2013년에는 22개 사업에 22,203백만원을 지원하고 있어 마을공동체에 활성화를 위한 노력을 하고 있다. 이에 본고에서는 서울시 성북구에서 수행하고 있는 장수마을사업을 중심으로 살펴보고자 한다.

1. 성북구 장수마을

1) 추진배경

서울시 성북구 장수마을은 급속한 도시화로 인구유입이 증가하면서 주거공간의 부족으로 아파트 중심의 개발이 이루어지면서 주거형태의 획일화 및 도시경관의 훼손뿐만 아니라 근대화 과정에서 도시주거의 역사 및 가치에 대한 평가의 부재, 장기화된 재개발사업으로 인해 도시의 슬럼화 현상이 증가하면서 지역의 안전문제가 사회적 문제로 대두되었다. 이러한 문제를 해결하기 위해 마을 재건사업이 추진되었다.

장수마을은 서울 성북구 삼선동1가 300번지일대로, 6,800여평을 차지하고 있고, 149필지(국·공유지 102, 사유지 47) 166동에 220세대, 약 700여명의 주민이 살고 있는 비탈 지역이다. 과거의 골목풍경 등 서울의 근대적 서민 주거지 형상을 고스란히 담고 있는 마을이기도 한데, 2004년 재개발 정비예정구역으로 지정되었으나 주변에 서울 성곽(사적 제10호), 삼군부 총무당(서울 유형문화재 제37호), 낙산공원 등을 끼고 있으며, 급경사 구릉지라는 지형적인 특성으로 인해 정비 사업이 어려운 지역에 해당된다⁸⁾.



[그림 3-7] 성북구 장수마을⁸⁾

이러한 지형적 특성으로 인해 주민들은 아파트를 통한 지역 재개발사업 보다는 현지개발방식의 주거공동체 형성에 동의하였고, 2007년부터 장수마을 만들기 프로젝트가 시작되었다. 장수마을은 주민협의체 조직을 형성하고, 집수리와 골목디자인, 텃밭조성 등의 사업에 주민이 직접 참여하는 방식으로 사업이 수행되었다. 또한 주민교육 프로그램과 마을기업을 활성화함으로써 일자리 창출을 통한 마을 경제 활성화를 위한 노력을 하고 있다.



[그림 3-8] 장수마을 복원 전과 후⁹⁾

2) 마을공동체 활성화 과정

서울시 성북구 장수마을 공동체 활성화 과정을 살펴보면, 먼저 장수마

8) 출처: 성북구청 도시환경국 마을만들기 현황 ‘장수마을’
(<http://www.seongbuk.go.kr/newtown/village/status/status01.jsp>)

9) 출처: 성북구청 도시환경국 마을만들기 현황 ‘장수마을’
(<http://www.seongbuk.go.kr/newtown/village/status/status01.jsp>)

을의 명칭은 지역 주민들의 투표를 거쳐서 지역공동체 이름이 결정되었다.

지난 1차 주민 워크샵 결과.....

1 - 개발, 그 속내를 드러내! - 주민들께서는 재개발 된다는 발표를 들었을 때 들었던 생각

변상금을 전혀 못내고 있어 개발되어도 거리로 나왔게 생겼다

재개발이 되더라도 떠나지 않고 (땅이 있든 없든) 모두 계속 살았으면 좋겠다

우리가 살 수 있는 곳이 있어야 재개발이 가능한 거지.....

당장 움직일 수 있는 집이 없다. 서민을 위한 정책이 아쉽다

재개발, 재건축보다 전세나 다른 방식 등 살아갈 수 있는 동안 편안하고 싶다.

주거환경은 좋아지겠지만 우리가 살지 못하니 차라리 안됐으면 좋겠다

20년 이상 살아 왔기 때문에 지금 살고 있는 곳에 살았으면 소원이 없겠다

살아 있는 동안 편안하고 싶다. 돈이 많이 들어가면 못한다

2 - 나의 집, 우리 동네 이런 것이 불편해! - 나의 집, 우리 동네의 불편하고 고쳐져야 하는 점에 대한 생각

도시가스, 서민을 위해 필요하다. 주차시설 부족으로 및 소방도로가 확보되지 않아 화재시 위험하다

마을버스가 다니는 것을 요망한다

방법이 안된다

집이 너무 오래되어 무너지려고 한다 수리 할 수 없다

골목길에 노인들이 다니기에 너무 불편하다. 좁고 감사가 심하다

겨울에 눈이나 비가 오면 미끄러워서 외출도 못한다

전반적인 사항들

- 주민들이 겪는 가장 큰 어려움에 대해서는 많은 주민들께서 변상금(토지사용료) 문제를 지적하셨습니다. 재개발이 되더라도 말게는 수천만원씩 연체된 변상금 때문에 재정착이 어렵다는 걱정을 하고 계셨습니다.
- 환경적 요소로는 도시가스가 안 들어와서 난방비가 많이 들고 불편하며 좁고 감사진 도로문제와 마을버스가 없어서 불편하다는 의견들이 공통된 의견이었습니다.

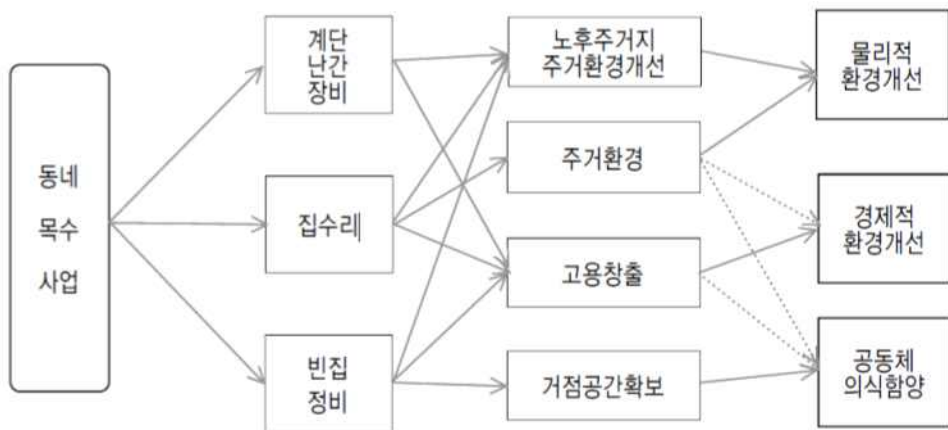
[그림 3-9] 마을개발방향의 주민의견 수렴과정¹⁰⁾

기간에 따른 마을공동체 진행 사항을 살펴보면, 2008년 참여연대 ‘최

10) 장수마을 홈페이지(<http://www.jangsumaeul.com/school.html>); 김현호(2013) 재인용.

저생계비 체험단' 이 한 달 동안 마을에 거주하면서 다양한 이벤트를 개최하고 마을환경개선 사업을 시행뿐만 아니라 마을청소를 하면서 지역공동체에 대한 마을 주민들의 관심을 불러일으키게 되었다(김현호, 2013). 2009년에는 한성대학교 학생이 중심이 되어 벽화사업을 하였고, 2012년에는 여성 일자리 창출을 위해 빈집을 리모델링하여 '작은 카페'를 만들면서 지역의 경제 활성화를 위한 노력을 하였으며, 2013년 11월 성북구 마을만들기 지원조례가 전부 개정되었다.

성북구 장수마을의 지역공동체의 주거환경 개선에는 동네목수의 역할이 매우 크게 작용하였다. 동네목수는 장수마을의 주거재생을 목적으로 설립되었지만, 사회 및 경제재생에도 중요하다고 판단되어 동네 주민들의 소득과 고용창출을 위한 지역경제 프로그램으로 활용되고 있다.



[그림 3-10] 동네목수의 역할¹¹⁾

3) 주요 프로그램

장수마을은 마을환경개선과 커뮤니티 거점공간 조성, 그리고 주민의 역량강화 및 교류, 고용 및 일자리 창출과 같은 프로그램들이 운영되고 있

11) 출처: 김현호(2013). 「지방자치단체 주도의 지역공동체 활성화 방안」, 한국지방행정연구원

다. 마을환경개선 사업은 마을 벽화사업과 상자 텃밭 가꾸기 사업을 통해 마을환경 변화를 시도하고 있고, 커뮤니티 거점공간 조성은 공터를 활용하여 골목 가꾸기사업과 골목 쉼터 조성하기, 골목길 평상 교체 사업을 수행하고 있으며, 주민 역량강화 및 교류사업으로는 마을잔치를 하고, 동네 사랑방 카페를 개설하며 장수마을 소식지를 발행하여 주민들이 장수마을에 대한 정보를 공유할 수 있도록 하였다. 또한 주민 참여형 마을학교를 개최하고 있고, 다양한 형태의 마을회의를 통해 마을의 문제를 해결하고자 노력하고 있다. 마지막으로 고용 및 일자리 창출을 위한 사업으로는 마을 벼룩시장 운영과 마을기업인 동네목수 사업 그리고 공방 작업장 운영 등의 사업을 수행하고 있다.

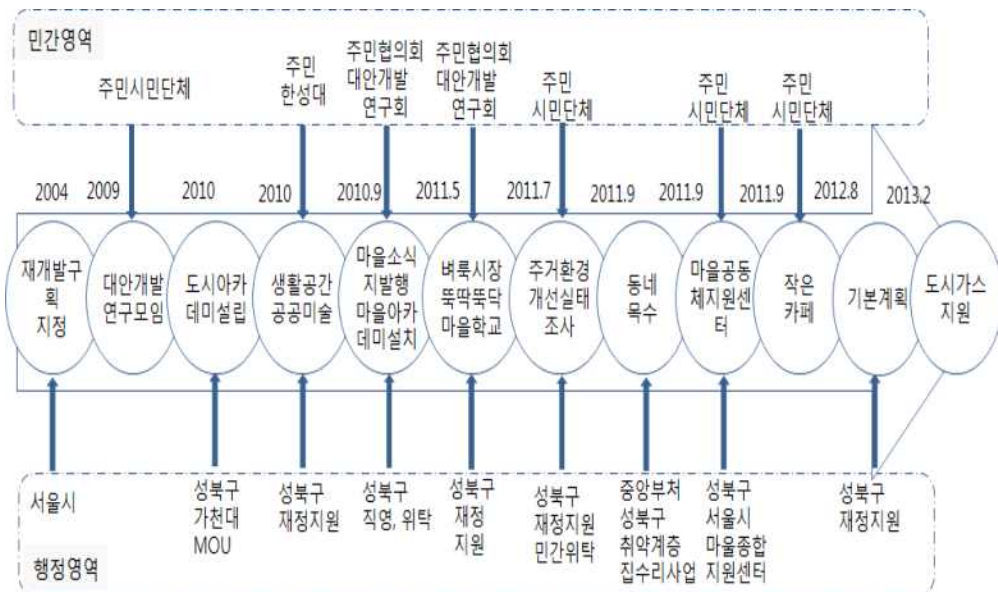
<표 3-6> 장수마을 주요 사업과 내용

부문	사 업	내 용
마을환경개선	-마을 벽화사업 -상자 텃밭 가꾸기	-마을벽화는 2010년 시작, 벽도 보수 -옥상과 담벼락의 상자 텃밭 조성
커뮤니티 거점공간 조성	-공터활용 골목 가꾸기 -골목 쉼터 조성 -골목길 평상교체	-쓰레기 방치 골목 공터를 서로 만나 이야기 할 수 있는 쉼터로 조성하여 골목 커뮤니티 활성화
주민 역량강화, 교류	-마을잔치 개최 -동네 사랑방 카페 -장수마을 소식지 발행 -주민 참여형 마을학교 -다양한 형태 마을회의	-주민 화합 도모 -자장 경치 좋은 곳 빈집 활용 조성 -매월 마을 소식 발행하여 주민 관심 제고 -지속 가능한 마을만들기 교육 -골목회의, 소회의 개최 의견교류
고용 및 일자리 창출	-마을 벼룩시장 -마을기업 동네목수 -공방 작업장 운영	-사용하지 않는 생활용품 전시 판매 -집수리 개보수 통한 사회적 경제 실 현 -집수리 자재 가공 제작 역할 수행

출처: 김현호(2013). 「지방자치단체 주도의 지역공동체 활성화 방안」, 한국지방행정연구원.

4) 네트워크

성북구 장수마을은 민간영역과 중앙부처 지자체가 상호협력하면서 마을공동체를 유지하고 있다. 또한 장수마을 설립주체는 성북구이지만, 성북구 마을 만들기 지원센터는 민간에 위탁 운영되고 있고, 마을만들기 지원센터는 장수마을을 포함하여 성북구 관내의 지역공동체 뿐만 아니라 성북구청, 성북구 사회적 경제지우너단, 성북문화재단, 서울시 마을공동체 종합지원센터 등과 네트워크를 형성하여 지역공동체의 활성화 및 유지를 위해 노력하고 있다.



[그림 3-11] 장수마을 공동체의 민간영역과 행정영역의 협력¹²⁾

이상의 내용을 종합하면, 성북구 장수마을은 서울시와 성북구 그리고 민간과 마을 주민 참여형 마을공동체이다. 관청과 민간기관 그리고 주민들 간 중재역할을 담당하는 성북구 마을만들기 지원센터는 마을공동체의 촉매제 역할을 하고 있고, 이는 마을공동체 유지에 매우 중요한 역할을

12) 출처: 김현호(2013). 「지방자치단체 주도의 지역공동체 활성화 방안」, 한국지방행정연구원

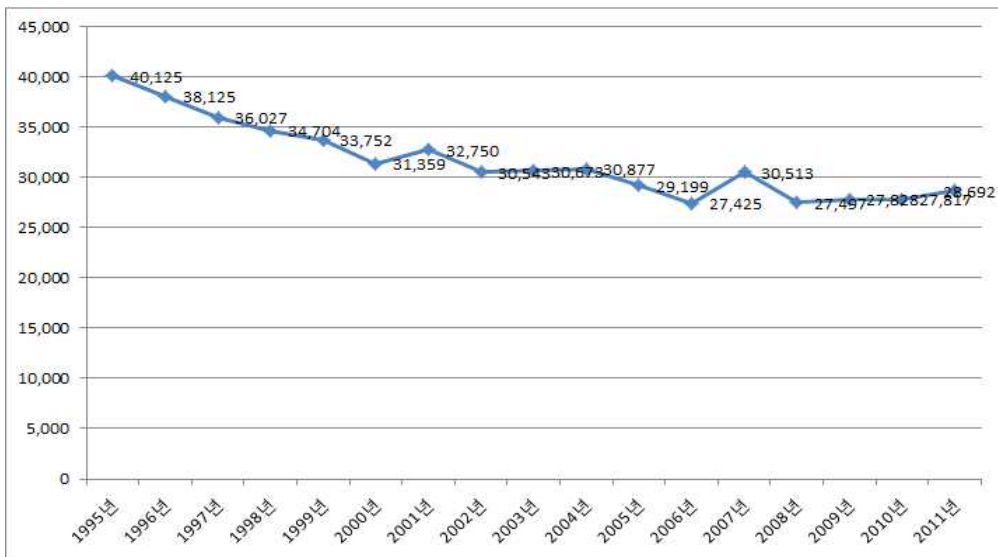
담당하고 있는 것을 알 수 있다. 또한 서울시 차원에서 마을 공동체 종합 지원센터를 통해 재원과 전문적 지식을 지원하고 있고, 안정행정부의 마을기업 등의 시책들이 성북구 장수마을에 지원되고 있다.

제3절. 전라북도 마을공동체

1. 진안군 마을 만들기

1) 추진개요

2000년대 초 전북의 동부 산악지대에 자리하고 있는 진안에 전국에서 다섯 번째로 큰 용담댐이 건설되었다. 이로 인하여 주민들의 농지 및 삶의 터전이 사라짐에 따라 지속적인 인구 유출이 발생되었고, 지역의 성장동력 또한 없어 지역이 점차 낙후하면서 진안은 생존에 대한 심각한 고민이 시작되었다. 앞으로 어떻게 살아갈 것인지에 대한 근본적인 대책 마련에 대하여 끊임없는 소통을 통하여 주민들과 함께하는 의식 개선이 이루어지게 되었다.



[그림 3-12] 진안군 인구추이

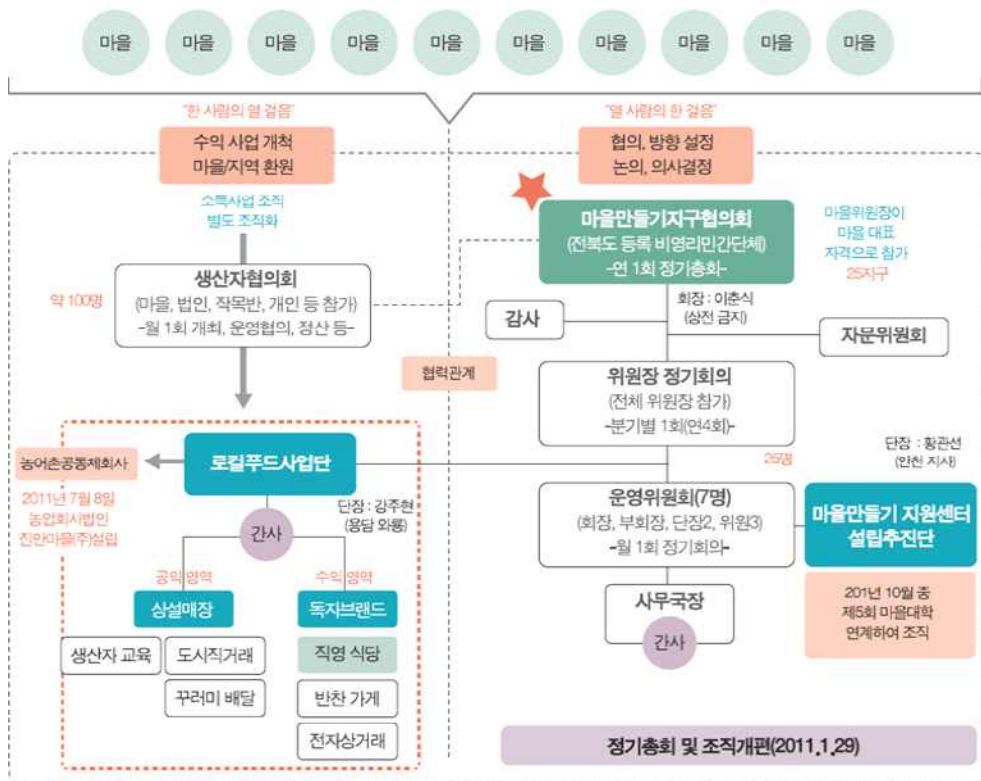
존폐의 위기에 봉착한 ‘마을’을 주민들의 주도적인 합의에 의한 의사결정이 가능하고 적합한 일차적 단위로 판단하여 2001년부터 주민이 주

도하는 상향식 마을만들기를 시작하였다. 주민이 공동의 활동에 참여하여 주민자치와 공동학습이 이루어질 수 있도록 전문가를 초빙하여 ‘마을기획팀’을 구성하여 마을만들기를 주도하게 하였다.

진안의 마을만들기는 ‘더디게 가더라도 제대로 가는 길’이라는 슬로건을 바탕으로 13여년동안 단계적으로 추진하고 있으며 현재진행형이라고 할 수 있다. 2001년 “읍면지역개발사업”이란 명칭으로 시작된 마을만들기 사업을 2003년 “으뜸마을가꾸기”로 변경하고, 여기에 참살기좋은마을가꾸기, 그린빌리지 등의 사업을 추가하여 마을만들기를 활성화시키고 있다. 2008년에 이르러 진안의 마을만들기 시스템이 갖추어졌으며, 현재 진안군에 있는 300개의 마을 중 200여개의 마을이 다양한 마을만들기를 경험하면서 마을만들기 시스템 구축에 참여하고 있다.

2) 마을공동체 과정

2006년 퇴임한 임수진 군수(3선)의 ‘으뜸마을가꾸기’ 프로젝트는 마을 활성화를 위하여 마을 사람 자신들이 주체가 되어야 한다는 철학을 가지고, 이를 실현하고자 담당 공무원과 마을만들기 외부 전문가를 발탁하여 방안을 마련하고 계획을 수립하였다.



[그림 3-13] 진안군 마을만들기 추진조직¹³⁾

2001년은 지역주민들의 마을만들기에 대한 인식을 제고하기 위하여 교육과 견학, 간담회 등을 시행하였으며, 사업에 대한 자금지원이 없다보니 주민들의 불만이 높아짐에도 불구하고 지속적인 교육, 연찬, 선진지 견학, 마을추진위원회 구성 등으로 주민들의 역량을 높일 수 있었다(구자인, 2012). 2005년부터 마을만들기 사업을 본격적으로 추진하면서 마을만들기에 부족한 인적 역량을 보충하는 취지로 귀농, 귀촌의 장려를 통해 외부인재를 유치하여, 마을대표를 도와 마을의 제반사업의 추진을 도와주는 마을간사제를 도입하였다.

이러한 과정을 거쳐 2008년 주민간의 신뢰와 경험을 축적하여 생활주

13) 구자인, 유정규, 박동원, 최태영(2011). 마을만들기, 진안군 10년의 경험과 시스템-더디가도 제대로 가는 길. 국토연구원.

변의 소소한 환경개선 사업에 해당되는 그린 빌리지 사업을 도입, 추진하기 시작하면서 가장 기초적인 지역공동체 활성화의 에너지를 만들고, 마을발전의 의지를 함양할 수 있었으며, 2013년 ‘마을엔 사람’이라는 지역공동체 지원센터를 설립하는 등의 지원체계를 보다 정비하여 현재에 이르고 있다. 진안 마을만들기에는 주민조직, 지자체 및 중앙정부, 전문가 집단의 다양한 주체가 관계하고 있다. 주민조직인 마을만들기지구협의회는 행정과 긴장된 관계를 유지하면서 마을만들기 대학 등 주민교육, 마을간사제 운영, 대내외 협력 등 다양한 활동을 전개하고 있으며(구자인 외, 2012), 중간지원 조직으로 ‘마을엔 사람’을 발족시켜 마을의 소득창출을 위해 로컬푸드사업단을 조직하여 마을만들기를 지원하고 있다.

또한 마을만들기의 지속성을 확보하기 위해 귀농 등 지역외부 인재를 유치하기 위한 ‘뿌리협회’가 있으며 ‘구자인’이라는 전문가가 중추적인 역할을 담당하고 있다. 구자인 박사의 헌신적인 노력으로 진안에 적합한 마을만들기 모형을 개발하고, 단체장의 아이디어를 현실에 접목하여 실무적으로 집행하고 있을 뿐만 아니라 행정과 주민을 연결하면서 정책을 입안하여 지역공동체 활성화를 돕고 있다. 동시에 진급의 불이익을 감수하면서까지 10년 이상을 마을만들기에 매달리고 있는 ‘곽동원’ 공무원의 노력이 함께하고 있다.

임수진 군수는 자신의 경험을 토대로 지역공동체가 주축이 되는 마을만들기에 착안하고, 군청 조직으로 으뜸마을팀을 구성하여 계약직 공무원 전문가를 통하여 체계적인 사업 추진의 기반을 마련하였다. 아울러 2007년 마을만들기 전담팀을 설치하여 마을만들기에 대한 역량을 강화하기 위해 교육과 훈련을 제공하여 주민참여를 활성화하고, 다른 마을간의 경쟁시스템을 도입하였다. 또한 외부 전문가와 귀농인 등의 인적자원을 확보하여 지역사회의 역량이 부족한 농촌의 한계점을 보완할 수 있었으며, 주민의 참여를 유도하고 역량을 강화시키는 등 이를 지역공동체에 성공적으로 활성화시키는데 지방자치단체가 매우 중요한 역할을 수행하고 있음을 보여주고 있다.

3) 주요 프로그램

첫째, 마을만들기 사업의 성공모델을 창출할 수 있도록 마을단위 사업의 단계화를 통해 선택과 집중에 의해 마을간의 경쟁을 유발시켜, 소규모 사업 경험을 통하여 우수마을로 평가받은 마을에 한해 더 큰 규모의 사업을 경험할 수 있는 기회를 제공하였다. 우수마을로 평가받은 마을에 한해 더 큰 규모의 사업을 추진하도록 하는 과정을 거쳐 특정한 마을이 8-10년 동안 마을만들기 사업을 진행하면서 5단계까지의 사업을 모두 추진할 수 있도록 하였다.

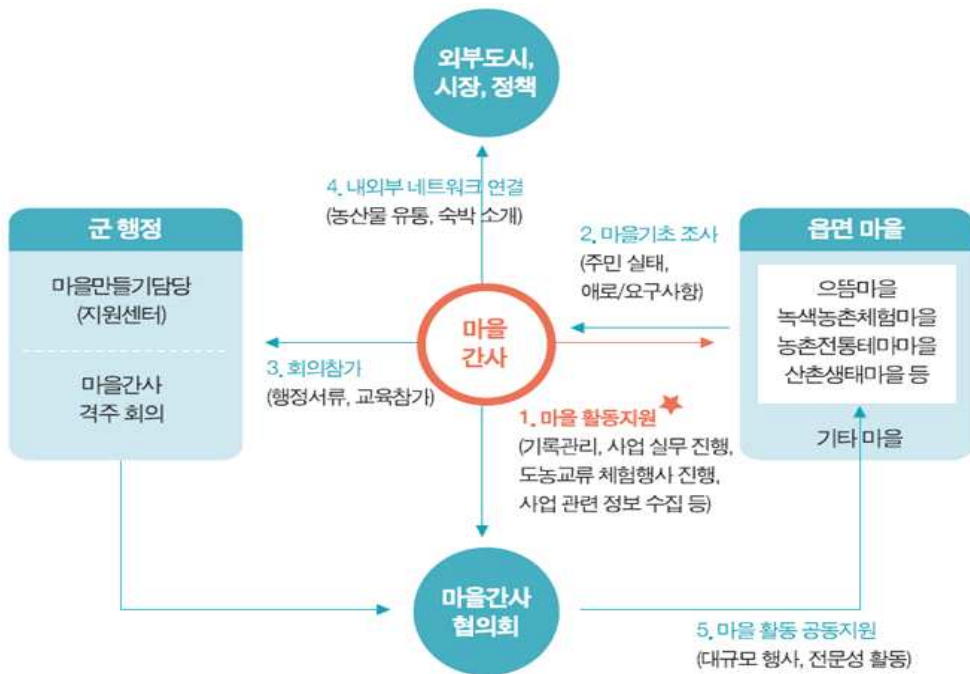


[그림 3-14] 진안군 마을만들기 5단계 프로그램¹⁴⁾

둘째, 지역공동체 주체의 역량을 강화하기 위하여 주민교육과 좌담회 및 선진지 견학에 심혈을 기울였으며, 역량이 떨어지는 마을에 한해서 재교육을 진행한 후 상위 단계 사업을 추진하는 시스템의 운영으로 지속적인 성장 동력을 창출하기 위한 과정을 중시하였다.

셋째, 마을만들기를 활성화시키기 위하여 귀농귀촌을 통해 외부인재를 유치하고 지역역량을 강화하여 내발적 발전의 토대를 다짐으로써 활동의 각종 제약요소를 극복하고자 마을간사제를 도입하고 시행하였다.

14) 구자인, 유정규, 박동원, 최태영(2011). 마을만들기, 진안군 10년의 경험과 시스템-더디 가도 제대로 가는 길. 국토연구원.



[그림 3-15] 진안군 마을간사의 역할

4) 네트워크

2001년부터 시작된 진안군 으뜸마을만들기 사업의 안정적인 추진을 위해 2003년에 제정된 조례제정이 기반이 되었으며, “주민 스스로 살기 좋고 살고 싶은 마을을 만들어가는 자발적이고 창조적인 활동을 지원하기 위해 필요한 사항을 규정함으로써 풀뿌리 마을 만들기과 지역사회 발전에 기여함”의 목적을 가진 ‘진안군 살기 좋고 살고 싶은 마을만들기 기본조례’가 2010년 5월 제정됨에 따라 기존의 조례가 폐지되고 보다 탄탄한 제도적 인프라를 구축하였다. 지역공동체 활성화를 위해 전북의 광역 지자체 차원에서 마을만들기 지원센터를 설치하고 관련 예산을 지원하고 있으며, 여타 지역의 중간지원조직에 해당되는 ‘마을엔 사람’을 설치하고 지역주민의 교육과 훈련을 위해 마을대학을 설치·운영하고 있다. 또한

마을만들기의 활성화를 위하여 마을주민, 지자체, 전문가 등 다양한 채널의 여러 주체가 긴밀하게 협력하는 시스템을 가동하고 있다.

특히, 지역행정영역과 지역공동체의 매개역할을 위하여 마을전문가를 계약직 공무원으로 채용하고 있으며, 마을전문가 계약직 공무원과 마을간사는 지역주민과 쌍방향에서 소통하며, 주민과 행정, 주민과 중간지원 전문가 상호간의 신뢰가 형성될 수 있는 구도를 보유하고 마을만들기 활성화를 도모하고 있다(김선기·이소영, 2007).

진안의 마을만들기 사업 경험의 축적되면서 마을지구협회 등 주민조직이 결성되며 그 역량이 높아지고 있으며, 주체간의 높은 신뢰도와 안정적이고 활발한 상호관계를 바탕으로 시책 프로그램의 개발 및 제도정착 등을 포함하여 상당한 부문에 주도적인 역할을 수행한다고 평가할 수 있다.

제4절. 경기 희망케어센터와 서울 장수마을과 전북 진안마을의 정책적 시사점

지금까지 경기도 남양주의 희망케어센터와 서울특별시의 성북구 장수마을 전라북도 진안의 마을공동체의 사례를 살펴보았다. 방법론적인 측면에서 조금은 상이하게 접근하고는 있지만, 주된 관심사는 해당 지역주민들의 삶의 질 향상에 초점을 두고 있었다.

그 내용을 살펴보면 먼저, 서울 성북구 장수마을과 진안 마을공동체에서 나타난 두드러진 특징은 마을을 이끌어가는 리더의 역할에 주목하고 있었다. 이 두 지역은 마을의 특성에 맞는 프로그램을 개발하고 민과 관이 협업하였으며, 마을 살리기 운동을 더 체계적으로 운영하기 위해 조례를 제정하고 기본계획을 수립하여 재원을 지원하는 등 다각적인 노력을 통해 공무원들의 적극적 참여를 유도할 수 있었다.

또한, 경기도 남양주의 사례에서도 볼 수 있듯이 제3기 지역사회복지에서 마을공동체로 전환을 시도하는 것은 마을복지 네트워크 형성을 시도하고 있는 충청북도에 시사하는 바가 크다. 희망케어센터에서 수행하는 복지 네트워크에 마을 공동체의 기능을 더한 경기도 남양주의 사례는 살기 좋은 마을형성을 통해 지역 공동체의 역량을 강화하기 위함이다. 즉, 네트워크를 통해 지자체가 가지고 있는 기존의 복지환경에 따른 어려움을 극복하고자하는 노력으로 볼 수 있는 것이다.

이상에서 살펴본 바와 같이 기존 사례를 통해 충청북도 마을복지네트워크에 주는 시사점은 다음과 같다. 첫째, 공통적으로 지역의 특성에 맞추어 마을공동체가 차등적으로 조직될 필요가 있다는 것이다. 둘째, 중앙행정 및 지방행정과 마을공동체를 연계할 수 있는 중간지원조직의 운영이 필요하다는 것이다.

제5장. 충청북도 지역복지 네트워크

제1절. 충청북도 공공시설 현황

충청북도 제2기(2011-2014) 2012년 지역사회복지 시행계획을 토대로 충청북도의 면적과 인구현황 그리고 공공시설 현황을 살펴보도록 하겠다.

1. 충청북도 면적과 인구

1) 면 적

충북의 2011년 기준 총면적은 7,433.3㎢로 2005년의 7,431.6㎢ 보다 소폭 증가되었으며(임야 67%, 농경지 18%, 기타 15%), 남한 총면적 99,651.65㎢의 7.5%정도이다.

〈표 4-1〉 시군별 면적 (단위 : ㎢, %)

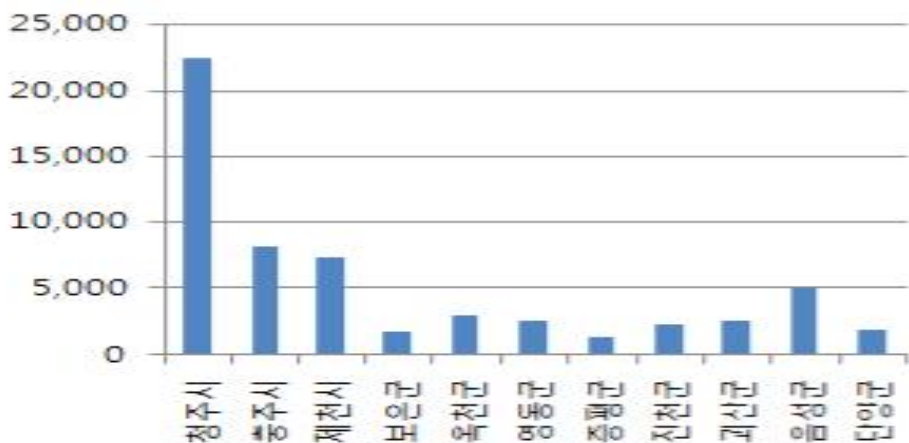
시군별	면적	%	시군별	면적	%	시군별	면적	%
합계	7,433.3	100	청원군	814.1	10.9	증평군	81.8	1.1
청주시	153.3	2.1	보은군	584.2	7.9	진천군	407.2	5.5
충주시	983.7	13.2	옥천군	537.0	7.2	괴산군	842.0	11.3
제천시	883.2	11.9	영동군	845.4	11.4	단양군	780.8	10.5

출처: 충청북도 제2기(2011-2014) 2012년 지역사회복지 시행계획.

2. 국민기초생활수급자와 자활시설 현황

충청북도 각 지역의 국민기초생활수급자현황은 다음 [그림 4-1]과 같다. 구체적으로 살펴보면 충청북도 청주시가 22,401명으로 전체 38.2%를 차지해 국민기초생활 수급자 수가 가장 많은 것으로 나타났고, 증평군 1,344명으로 2.30%를 차지해 가장 낮은 비율을 보였다.

그 밖에도 충주시가 8,192명으로 전체 14.0%로 나타났고, 제천시 7,292명으로 전체 12.46%로 나타나 두 번째로 국민기초생활수급자 수가 높게 나타났고, 음성군 5,501명으로 9.40%의 비율을 보였으며, 옥천군이 2,957명으로 5.05%, 영동군이 2,625명으로 4.49%, 괴산군 2,609명 4.46%로 나타났다. 또한 진천군이 2,248명으로 3.84%의 비율을 보였고, 단양군이 1,907명으로 3.30%, 보은군이 1,816명 3.310%순으로 나타났다.



[그림 4-1] 충청북도 기초생활 수급자 현황¹⁵⁾

충청북도 년도별 국민기초생활 수급자 현황을 살펴본 결과, 2007년부터 2009년까지 증가추이를 보이다가 2009년 이후 점차 감소하는 것으로 나타났다는데, 2009년을 기점으로 일반수급자는 감소한 반면 시설 수급자는 증

15) 출처: 충청북도 제2기(2011-2014) 2012년 지역사회복지 시행계획.

가하는 것으로 나타났다.

〈표 4-2〉 충청북도 년도별 국민기초생활 수급자 현황

(단위: 명)

구분	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년
계	57,265	57,400	58,505	57,408	53,541
일반수급자	52,191	52,306	53,432	51,817	47,972
시설수급자	5,074	5,094	5,073	5,591	5,569

출처: 충청북도 제2기(2011-2014) 2012년 지역사회복지 시행계획.

충청북도 각 시군의 국민기초생활수급자 수와 지역 자활센터는 다음 〈표 4-3〉에 제시하였고, 자활참여 대상자는 〈표 4-4〉에 제시된 바와 같다. 전체적으로 각 시군에는 1개의 자활센터가 있는데, 청주시는 2014년 청주시와 청원군이 통합되면서 2개의 자활센터가 있는 것으로 조사되었다.

〈표 4-3〉 국민기초생활수급자 현황 및 자활시설 현황

지역	기초생활수급자 인구	지역자활센터
청주시	22,401	2
충주시	8,192	1
제천시	7,297	1
보은군	1,816	1
옥천군	2,957	1
영동군	2,625	1
증평군	1,344	1
진천군	2,248	1
괴산군	2,609	1
음성군	5,051	1
단양군	1,970	1
계		12

출처: 충청북도 제2기(2011-2014) 2012년 지역사회복지 시행계획.

〈표 4-4〉 자활참여 대상자¹⁶⁾

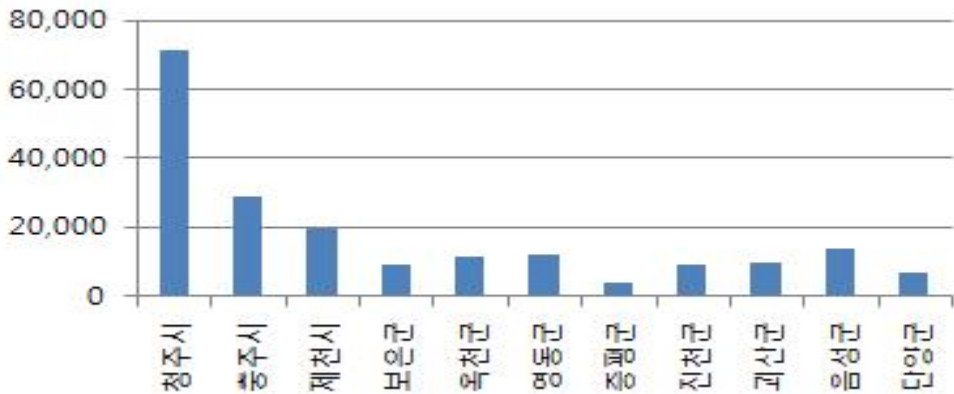
(단위: 명)

구분	계	국민기초생활 수급자				차상위 계층
		소계	근로능력이 미흡한자 (자활사업희망자)	근로능력이 있는자 (조건부수급자)	자활 특례자	
2011	2,291	1,907	108	856	133	1,194
2010	1,637	864	70	690	104	773
2009	1,934	948	58	754	136	986

3. 충청북도 노인현황 및 시군 노인시설 현황

충청북도 노인인구를 살펴본 결과는 다음[그림 4-2]에 제시되었다. 구체적으로 살펴보면, 청주시가 71,753명으로 충청북도 전체 노인인구 중 36.2%로 가장 많았고, 증평군이 4,221명 2.13%으로 가장 낮게 나타났다. 그 밖에도 충주시가 29,195명으로 전체 14.7%의 비율 두 번째로 노인인구가 높게 나타났고, 제천시가 19,664명 9.92%, 음성군이 13,881명 7.01%, 영동군이 12,153명 6.13%, 옥천군이 11,424명 5.77%, 괴산군이 10,182명 5.14%, 보은군이 9,450명 4.77%, 진천군이 9,321명 4.79%, 단양군이 6,871명 3.47% 순으로 나타났다.

16) 출처: 충청북도 제2기(2011-2014) 2012년 지역사회복지 시행계획.



[그림 4-2] 충청북도 노인인구 현황¹⁷⁾

또한 충청북도 내 노인여가복지시설을 살펴본 결과 청주시의 노인복지관이 5개소로 가장 많이 나타났고 그 외 지역은 각 1개소가 있는 것으로 나타났다. 이는 각 지역의 지리적 조건을 고려한다면 노인복지관의 접근성 문제를 제기할 수 있다. 즉 청주시는 청주와 청원이 통합된 것을 고려한다면 청주시 면적 940.3km²에서 노인복지관이 5개소로 나타난 것은 노인들의 복지관에 대한 접근성의 어려움을 유추해 볼 수 있다. 이는 청주시뿐만 아니라 충청북도 내 다른 지역도 동일한 문제를 가지고 있다고 볼 수 있다.

복지관의 접근성 문제는 복지관 서비스 이용이 어렵다는 것을 의미하고 이는 다시 어르신들이 가족, 여가활동, 심리적 신체적 문제 등에 직면했을 때 도움을 받을 수 있는 지원 시스템의 취약함으로 연계된다.

17) 출처: 충청북도 제2기(2011-2014) 2012년 지역사회복지 시행계획.

〈표 4-5〉 노인여가복지 시설

지역	노인 인구	여가시설		노인교실 (노인대학)
		노인 복지관	경로당	
청주시	71,753	5	481	6
충주시	29,195	1	523	3
제천시	19,664	1	317	1
보은군	9,450	1	279	-
옥천군	11,424	1	292	-
영동군	12,153	1	312	
증평군	4,221	1	111	-
진천군	9,321	1	272	1
괴산군	10,182	1	327	2
음성군	13,881	1	386	2
단양군	6,871	1	158	-
계	198,115	15	3458	15

출처: 통계청(2015) 노인여가복지시설

또한 충청북도 각 지역의 노인주거시설과 의료시설, 재가시설은 다음 〈표 4-6〉에 제시하였다. 그러나 노인고용창출기관 4개소, 노인보호전문기관 1개소, 노인 단체 (지회) 1개소가 청주지역에만 있었고, 시니어클럽 1개소와 독거노인 one-stop 지원센터 1개소는 진천군군에만 있어 지역에 따라 차이가 나타났다.

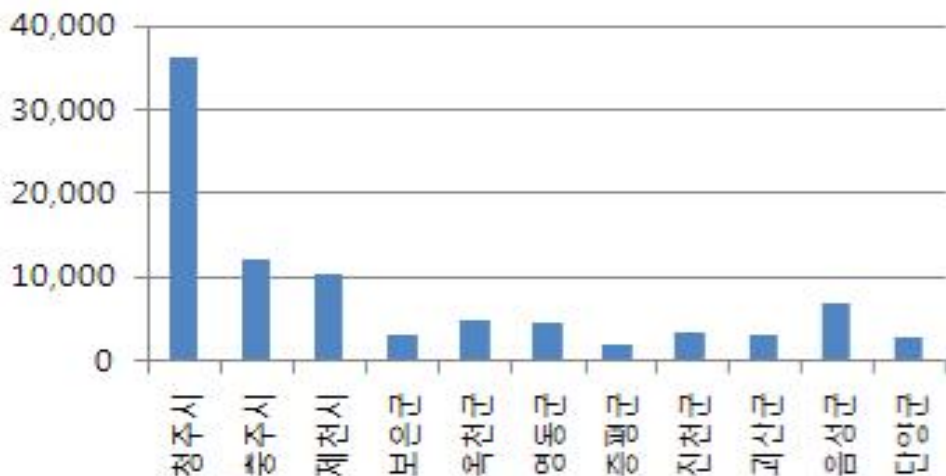
〈표 4-6〉 노인복지관련시설

지역	노인 인구	노인복지 관련시설			
		주거시설	의료시설	재가시설	비고
청주시	71,753	4	60	30	노인고용창출기관 4 노인보호전문기관 1 노인 단체 (지회) 1
충주시	29,195	7	15	2	-
제천시	19,664	6	8	7	-
보은군	9,450	3	4	13	-
옥천군	11,424	1	12	16	-
영동군	12,153	6	9	3	-
증평군	4,221	5	1	2	-
진천군	9,321	9	13	1	시니어클럽 1 독거노인 one-stop 지원센터 1
괴산군	10,182	9	1	13	-
음성군	13,881	3	11	27	경로당무료 급식기관 3
단양군	6,871	2	7	3	-
계	198,115	55	141	117	11

출처: 충청북도 제2기(2011-2014) 2012년 지역사회복지 시행계획.

4. 충청북도 장애인 인구 및 관련 시설

충청북도 각 지역별 장애인 인구를 살펴본 결과 다음 [그림]에 제시하였다. 구체적으로 살펴보면, 청주시가 36,555 명으로 전체 장애인 인구가운데 40.21%의 비율로 가장 높게 나타났고, 증평군이 1,902명으로 충청북도 전체 장애인 인구 중 2.09%의 비율로 가장 낮게 나타났다. 그 외에도 충주시가 12,345명으로 충청북도 전체 장애인 인구 중 13.58%로 나타났고, 제천시가 10,610명으로 11.67%, 음성군이 7,121명으로 7.83%, 옥천군이 4,942명으로 5.44%, 영동군 4,633명으로 5.10%, 진천군이 3,487명으로 3.84%, 괴산군이 3,186명으로 3.50%, 보은군이 3,092명으로 3.40%, 단양군이 3,042명으로 3.35%로 나타났다.



[그림 4-3] 충청북도 장애인 인구¹⁸⁾

장애인 생활시설의 경우 청주시가 16개소, 제천시와 충주시가 각각 5개소, 음성군이 2개소, 증평군이 2개소, 옥천군과 진천군, 괴산군, 단양군이 각각 1개소가 있었고, 보은군과 영동군은 장애인 생활시설이 없는 것으로 조사되어, 이 지역에 거주하는 장애인들이 생활시설을 입소하기 위해서는

18) 출처: 충청북도 제2기(2011-2014) 2012년 지역사회복지 시행계획.

자신의 거주지를 떠나야 한다는 문제점을 안고 있다.

<표 4-7> 장애인생활시설

지역	등록 장애인 인구	장애인생활시설
청주시	36,555	16
충주시	12,345	5
제천시	10,610	5
보은군	3,092	-
옥천군	4,942	1
영동군	4,633	-
증평군	1,902	2
진천군	3,487	1
괴산군	3,186	1
음성군	7,121	2
단양군	3,042	1
계	90915	

출처: 충청북도 제2기(2011-2014) 2012년 지역사회복지 시행계획.

장애인 직업재활시설의 경우 청주시가 31개소로 가장 많이 있었고, 옥천군과 영동군이 각각 1개소로 나타났으며 그 외 지역에서는 장애인 직업재활시설이 없는 것으로 조사되었다. 직업재활시설이 지역간 차이가 있어 장애인들의 직업재활시설 이용의 어려움이 있을 것으로 보여 진다.

장애인 이용시설의 경우 청주시가 17개소로 가장 많은 것으로 나타났고, 증평군은 한곳도 없는 것으로 나타나 증평군에 거주하는 장애인들이 이용시설에 대한 접근성 문제가 있을 것으로 사료된다. 정신요양시설의

경우 옥천군에 2개소가 있는 것으로 나타났고, 정신보건센터는 진천군에 1개소가 있는 것으로 조사되었다.

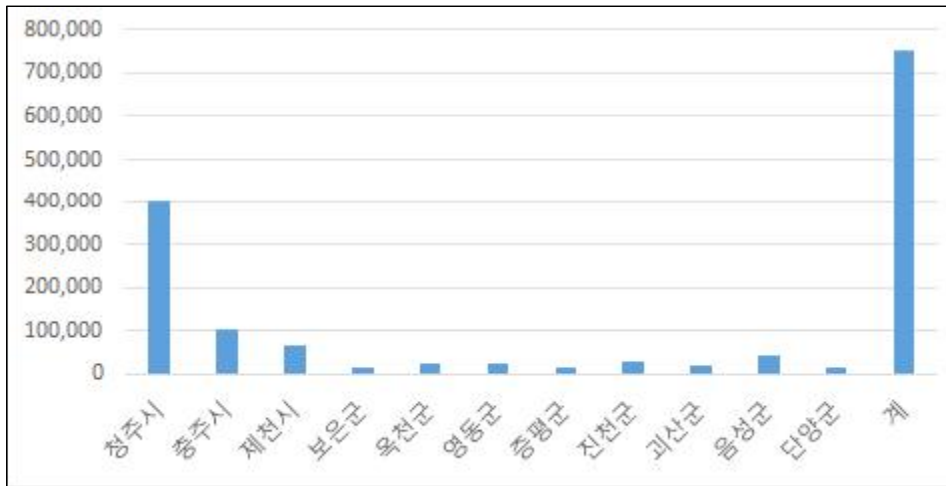
〈표 4-8〉 장애인복지 관련시설

지역	등록 장애인 인구	장애인복지 관련시설			
		직업 재활시설	이용 시설	정신 요양시설	정신 보건센터
청주시	36,555	31	17	-	-
충주시	12,345	-	6	-	-
제천시	10,610	-	14	-	-
보은군	3,092	-	3	-	-
옥천군	4,942	1	1	2	-
영동군	4,633	1	2	-	-
증평군	1,902	-	-	-	-
진천군	3,487	-	1	-	1
괴산군	3,186	-	3	-	-
음성군	7,121	-	2	-	-
단양군	3,042	-	3	-	-
계	90915	33			1

출처: 충청북도 제2기(2011-2014) 2012년 지역사회복지 시행계획.

5. 충청북도 여성인구현황과 여성복지 시설

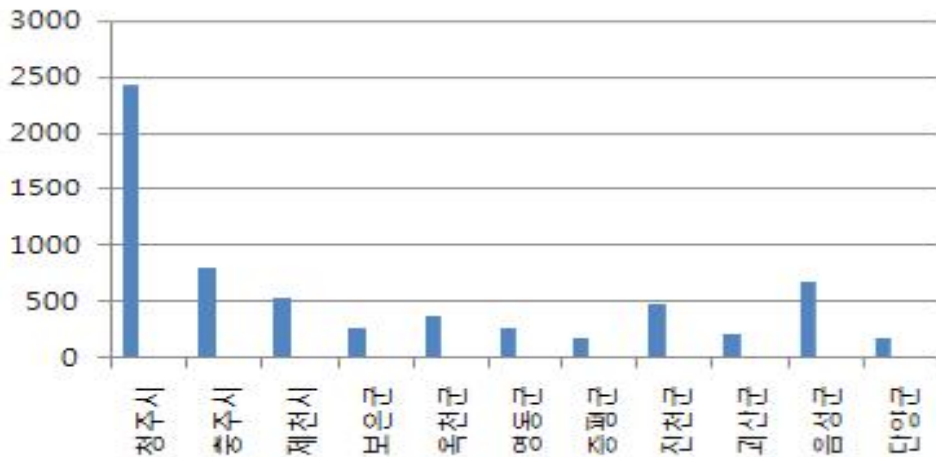
충청북도 여성 인구현황을 살펴본 결과 청주시가 399,547명으로 충청북도 전체 여성 인구의 52.1%의 비율로 가장 높게 나타났고, 그 다음으로 충주시가 103,556명 13.5%의 비율로 나타났으며, 음성군은 5.7%, 진천군 4.0%, 옥천군 3.5%, 영동군 3.3%, 괴산군 2.4%, 보은군 2.3, 증평군 2.1%, 단양군 2.1%순으로 나타났다.



〈그림4-4〉 충청북도 여성 인구현황¹⁹⁾

충청북도 다문화가정 여성 인구현황을 살펴본 결과 청주시가 2,446명으로 충청북도 전체 다문화가정 여성 인구의 38.05%의 비율로 가장 높게 나타났고, 그 다음으로 충주시가 800명 12.45%의 비율로 나타났으며, 음성군이 10.56%, 제천시가 528명 8.21%, 진천군이 477명 7.42%, 옥천군이 374명 5.82%, 영동군이 275명으로 4.28%, 보은군이 269명으로 4.18%, 괴산군이 209명으로 3.25%, 증평군이 187명으로 2.91%, 단양군이 184명 2.86% 순으로 나타났다.

19) / 16) 출처: 충청북도 제2기(2011-2014) 2012년 지역사회복지 시행계획.



[그림 4-5] 충청북도 다문화여성 인구 현황²⁰⁾

충청북도 여성단체협의회 회 경우 충주시가 15개소로 가장 많았고 그 다음으로 음성군이 14개소, 청주시가 13개소, 진천군과 괴산군이 각각 11개소, 보은군이 10개소 있었고, 다른 지역은 여성단체협의회가 없는 것으로 확인되었다. 59여성회관은 보은군과 증평군, 괴산군, 음성군에 각각 1개소 있었고, 상담기관은 청주시가 9개소, 진천군이 2개소, 옥천군과 음성군이 각각 1개소가 있었다. 다문화가족지원센터의 경우 청주시가 2개소, 다른 지역은 각각 1개소가 있었다.

〈표 4-9〉 충청북도 여성복지시설

지역	여성인구	여성복지시설						계
		여성단체 협의회	여성 회관	상 담 기 관	다문화 가족지원 센터	취업정보 센터	보호 시설	
청주시	399,547	13	-	9	1	1	6	30
충주시	103,556	15	-	-	1	-	-	15
제천시	67,962	-	-	-	1	-	-	-
보은군	17,655	10	1	-	1	-	-	12
옥천군	27,174	-	-	1	1	-	-	2
영동군	25,523	-	-	-	1	-	-	-
증평군	16,302	-	1	-	1	-	-	2
진천군	30,331	11	1	2	1	-	1	16
괴산군	18,478	11	1	-	1	-	-	13
음성군	43,919	14	1	1	1	1	-	18
단양군	15,941	-	-	-	1	-	-	-
계	750447							0

출처: 충청북도 제2기(2011-2014) 2012년 지역사회복지 시행계획.

6. 충청북도 아동 및 청소년 인구현황 및 복지시설

〈표 4-10〉 충청북도 아동 및 청소년 인구현황 및 복지시설

지역	아동인구	아동·청소년 복지시설							계
		복지관	지역아동센터	아동전문기관	생활시설	청소년수련시설	청소년공부방	청소년상담기관	
청주시	122,734	1	58	9	28	3	-	2	101
충주시	33,216	-	28	-	3	3	-	-	34
제천시	20,908	2	5	1	2	1	-	-	11
청원군	25,901	-	35	-	2	1	-	-	38
보은군	3,986	-	7	-	-	8	-	-	15
옥천군	7,280	-	2	1	4	1	3	-	11
영동군	3,481	-	10	-	-	2	-	-	12
증평군	5,867	-	3	-	-	1	-	-	4
진천군	10,469	-	7	-	1	5	4	-	17
괴산군	3,584	-	7	-	-	6	2	-	15
음성군	14,699	-	15	-	23	3	3	-	44
단양군	6,566	-	6	-	1	6	-	-	13
계	258,691	3	183	11	64	40	12	2	315

제2절 충청북도 재정자립도와 복지예산

1. 시도의 재정자립도 현황

전국 시도의 재정자립도 현황을 살펴본 결과 서울특별시가 2015년 기준 80.3%의 비율로 가장 높게 나타났고, 이는 전국 평균인 45.1%보다 높은 것으로 조사되었다. 그 다음으로 울산광역시가 63.6%로 높게 나타났고, 경기도가 60.7%, 인천광역시가 59.1%, 부산광역시가 51.0%, 대전광역시가 49.3%, 대구광역시가 46.9%, 광주광역시가 44.2%, 세종특별시가 44.0%, 경상남도가 37.4%, 충청남도가 30.4%, 제주특별자치도가 30.3%, 충청북도가 28.1%, 경상북도 24.3%, 전라북도 22.1%, 강원도 21.5%, 전라남도 17.8%의 순으로 나타났다.

충청북도는 전라남도보다 높게 나타났지만, 전국 평균인 45.1%보다 낮은 28.1%의 재정자립도를 보여 재정자립도가 매우 낮음을 알 수 있다.

<표 4-11> 전국 시도 재정자립도 현황

(단위 : %)

시도별	2015	2014	2013
▲ ▼ -	▲ ▼ -	▲ ▼ -	▲ ▼ -
전국	45.1	44.8	51.1
서울특별시	80.3	80.0	88.8
부산광역시	51.0	51.4	56.6
대구광역시	46.9	46.1	51.8
인천광역시	59.1	62.6	67.3
광주광역시	44.2	41.9	45.4
대전광역시	49.3	49.4	57.5
울산광역시	63.6	61.4	70.7
2) 세종특별자치시	44.0	47.6	38.8
경기도	60.7	61.2	71.6
강원도	21.5	22.2	26.6
충청북도	28.1	26.6	34.2
충청남도	30.4	30.2	36.0
전라북도	22.1	22.8	25.7
전라남도	17.8	17.4	21.7
경상북도	24.3	22.7	28.0
경상남도	37.4	36.0	41.7
제주특별자치도	30.3	30.1	30.6

출처: 통계청(2015) 시도의 재정자립도 현황

2. 충청북도 시도의 재정자립도

충청북도의 재정자립도와 복지예산을 살펴본 결과 2015년 기준 충청북도 전체 재정 자립도는 28.1%의 비율로 나타났다. 구체적으로 살펴보면, 청주시의 경우 재정자립도가 2015년 기준 27.5%의 비율로 충청북도 가운데 가장 높게 나타났고, 그 다음으로 진천군이 25.7%의 비율로 높게 나타났다. 그러나 괴산군은 7.1%의 비율로 충청북도 가운데 재정자립도가 가장 낮은 것으로 조사되었다. 그러나 충청북도의 재정자립도는 전국 재정자립도 평균 45.5%보다 현저하게 낮은 것으로 조사되었다. 시군의 재정자립도가 낮다는 것은 복지예산도 낮다고 볼 수 있다.

시군별 복지예산을 살펴본 결과 청주시가 전체예산 가운데 약 36.6%의 복지예산이 편성되어 있어 가장 높게 나타났고, 그 다음으로 제천시가 24.20%, 충주시가 24.08%, 음성군이 23.75%, 옥천군이 22.26%, 진천군이 21.90%, 증평군이 20.76%, 영동군이 19.62%, 괴산군이 19.31%, 보은군이 18.77%, 단양군이 16.86%의 순으로 나타났다.

〈표 4-12〉 충청북도 시도의 재정자립도 현황

충청북도 재정자립도 : 28.1%				
		재정자립도(%) [전년대비증감 %]	복지예산(천원) 기능별-사회복지	총예산(천원)
시	청주시	27.1 [-5.1]	591,336,000 [36.06 %]	2,022,043,000
	충주시	19.0 [1.6]	178,974,515 [24.08 %]	743,267,683
	제천시	14.1 [-0.2]	137,201,111 [24.20 %]	566,955,866
군	괴산군	7.1 [-0.4]	52,464,000 [19.31 %]	300,744,000
	단양군	9.6 [-0.9]	38,488,000 [16.86 %] 2014년도 기준.	352,444,000 2014년도 기준.
	보은군	7.4 [0.2]	46,221,000 [18.77 %]	283,848,000
	영동군	7.3 [1.0]	60,843,000 [19.62 %]	358,181,000
	옥천군	10.0 [0.6]	60,067,000 [22.26 %] 2014년도 기준.	455,820,000 2014년도 기준.
	음성군	20.2 [-1.7]	106,154,802 [23.75 %]	447,024,751
	증평군	11.2 [1.7]	34,012,000 [20.76 %]	181,170,000
	진천군	25.7 [-2.7]	60,849,000 [21.90 %]	332,550,000

출처: 통계청(2015) 시도별 재정자립도

충청북도 각 시군별 인구현황과 복지시설 현황 그리고 재정 자립도 및 복지예산 현황을 살펴본 결과, 충청북도는 다른 시군 보다 재정자립도가 낮고, 복지시설의 접근성 문제가 있는 것을 확인할 수 있었다. 이는 이용자 관점에서 복지 서비스 이용의 어려움이 있을 뿐만 아니라, 충청북도 주민들의 문제에 신속하고 민감하게 대응하는데 어려움이 있을 것으로 보여 진다.

현재 충청북도의 복지시설 현황대로라면, 일부 대상자들은 자신의 주거 지역을 벗어나 다른 지역으로 이동하여 복지서비스를 이용해야하는 상황이 발생하게 되고, 이는 자신의 지지체계를 떠나야 하는 문제가 발생한다. 이는 대상자의 거주지 선택의 제약과 적응의 문제를 야기할 수 있다. 또한 지역의 재정자립도가 낮은 상황에서 지역 주민을 위해 다양한 복지서비스를 제공해 주기는 어렵고 이는 지역 주민의 삶의 질과 직결되기 때문에 이에 대한 대응방안이 필요하다고 보겠다.

이러한 상황에서 양질의 복지서비스를 기대하는 것은 한계가 있고, 재정자립도가 낮은 충청북도의 현실에서 복지예산의 증축을 요구하거나 기대하는 것 또한 어렵다고 본다. 최근 이러한 지역사회의 문제에 대응하고 주민들의 복지욕구에 신속하게 대응하기 위해 마을공동체를 활용한 복지서비스가 관심을 받고 있다. 앞에서 논한 것과 같이 마을 공동체를 통해 마을 주민들의 자립과 자생을 지원하여 국가 차원의 복지에 의존하기보다 스스로 자신들의 문제를 해결하도록 하고 있다. 이는 충청북도의 경우에도 필요할 것으로 사료된다. 이에 다음 장에서는 충청북도 마을복지 네트워크 구축을 위한 모델을 제안하고자 한다.

제6장. 충청북도 마을복지 네트워크 구축을 위한 모형

경기도 남양주시의 희망케어센터와 서울시 성북구 장수마을공동체 그리고 전북 진안의 마을 만들기 사업들을 기초로 하여 충청북도 현실에 맞는 마을복지 네트워크 활성화 방안을 모색해 보고자 한다.

제1절. 기본방향

충청북도 마을복지 네트워크 구축을 위해 지역공동체 사례와 제도들의 특징과 시사점을 살펴보았다. 모범적인 사례들은 지역공동체를 활성화를 위한 명확한 주체가 형성되어 있을 뿐만 아니라 이들 간 네트워크가 형성되어 있었고, 지역의 특성과 여건을 고려한 프로그램이 개발되어 있었다. 또한 민간기관 뿐만 아니라 지방행정기관과 관계도 잘 이루어지고 있는 점은 지역공동체 유지와 발전에 많은 영향을 주고 있음을 알 수 있었다.

뿐만 아니라 마을공동체는 도시재건과 이웃 간 관계회복 등과 같은 문제를 해결과 지역주민들의 삶의 질 향상에 이르기 까지 민간기관이나 공적 기관의 힘만으로는 이루기 어려운 다양한 문제들을 해결할 수 있다는 점은 지자체마다 마을공동체 사업을 추진하게 하는 원동력이 되고 있다. 특히 앞에서 살펴본 바와 같이 마을공동체를 구성하고 있는 주민들을 포함하여 공적기관의 역량강화와 협력과 마을공동체를 지원하기 위한 인프라 구축 및 지역의 특성을 고려한 특색 있는 프로그램 등은 성공적인 마을공동체를 구축하는데 힘을 더하고 있다. 또한 각 지역의 자원과 특성을 고려하여 마을공동체를 형성해야 하고, 이는 이웃주민과의 관계뿐만 아니라 마을경제를 지원하고, 마을의 복지를 확대시켜 주민들의 삶의 질을 향상시킬 수 있어야 한다. 특히 마을공동체가 지속적으로 유지되고 활성화 되기 위해서는 공동체 구성원인 주민을 주체로 하되 지자체나 중앙부처와 마을공동체 간 협력이 되어야 한다(김현호, 2013). 이러한 점을 고려하여

마을복지 네트워크 활성화를 위한 기본방향을 제안하고자 한다.

1. 서비스 제공하는 인력의 전문성 강화

이를 위해 전문 인력에 대한 교육을 강화하고 마을 공동체를 지원할 수 있는 인력을 양성하여 마을공동체를 지원할 수 있는 전문 인력을 양성해야 할 것이다. 또한 이러한 업무를 담당하는 사회복지종사자들의 처우를 개선하여 이들이 전문가로서 존중해줌으로써 적극적으로 마을복지 네트워크에 참여할 수 있도록 유도해야 할 것이다.

2. 안전하고 행복한 공동체 조성

저출산과 고령화는 농촌지역의 인구감소를 가중시켰다. 또한 개인주의 인식의 팽창은 공동체 인식을 떨어뜨려 도시 내 섬에 있는 것과 같은 생활을 하는 현대인들이 증가하고 있다. 이는 인간존엄성을 훼손하고 삶의 질을 떨어뜨리는 요인이 되고 있다. 이에 공동체 인식을 확산시켜 마을 내에서 행복한 생활을 할 수 있도록 지원할 필요가 있다. 이를 위해 핵심 리더를 발굴하여 마을을 이끌어가고 마을의 문제에 적극적으로 대응할 수 있도록 해야 한다. 서울 성북구나 전북 진안군의 경우에서 우리는 리더의 역할이 중요함을 확인하였다. 따라서 충청북도 마을복지 네트워크가 성공적으로 안착되기 위해서는 마을을 이끌어갈 수 있는 리더를 발굴하는 작업이 선결되어야 할 것으로 본다. 이와 함께 마을 공동체의 활동기반을 조성하고 마을 주민들의 역량을 강화할 필요가 있다. 이를 위해 마을 주민들이 주도적으로 마을의 자원을 조사하여 마을을 진단하고 마을의 발전 방안을 논의함으로써 마을공동체를 조성할 기틀을 만들고 마을의 경제적 역량을 키울 수 있도록 해야 할 것이다.

3. 다양한 프로그램 개발

노인과 아동, 장애인 등 다양한 대상자들을 위한 프로그램을 개발하고 서비스가 제공될 수 있도록 그 범위를 확대해야 할 필요가 있다. 예를 들

어 아동심리치료 프로그램이나 가족상담 프로그램 자살예방 프로그램 그리고 보건서비스 연계 프로그램을 개발하고 사회복지 시설을 등록하여 통합적으로 관리함으로써 지역주민의 심리적 및 신체적 건강을 도울 수 있어야 하겠다.

4. 마을 공동체의 사랑방 만들기

마을 주민들 간 소통을 위한 공간이 마련될 필요가 있다. 흔히 사랑방은 말하는 곳은 마을 주민들이 모여서 마을의 문제를 논의하고 해결 방안을 모색하는 장(場)이다. 이를 위해 마을과 마을 그리고 각 마을의 리더와 마을 구성원 간 소통을 할 수 있는 온라인과 오프라인 공간이 마련되어야 할 것이다. 소통의 공간이 마련되면 마을의 다양한 정보를 획득할 수 있고 이는 마을의 발전을 위해 활용될 수 있으며, 마을 구성원 간 화합을 촉진시킬 수 있기 때문에 이러한 장소는 반드시 확보되어야 할 것이다.

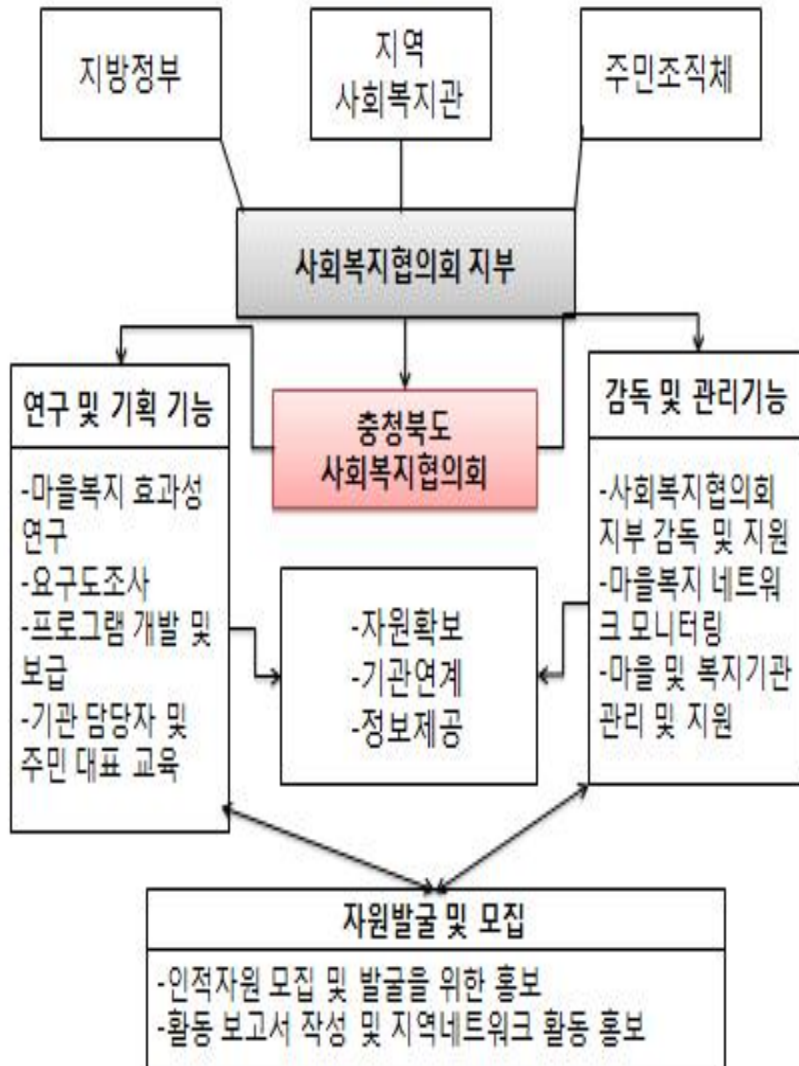
5. 공동체의식 함양을 위한 교육

범시민연대 및 공동체의식을 확산하여 마을 주민들의 시민의식을 높일 필요가 있다. 이를 위해 마을학교나 다양한 교육프로그램을 운영하여 마을 주민들의 시민의식을 강화하고 더 나아가 글로벌 시대 세계시민의식을 고양시킬 필요가 있다.

6. 사회복지 시설의 다기능화와 통합적 관리 시스템 구축

장애인복지관과 노인복지관, 복합공연장을 건축하고, 다목적 프로그램을 운영할 수 있는 기관을 확대하며 프로그램 이용인원을 증대하는데도 노력을 기울여야 한다. 또한 이와 같은 일들을 관할하고 교육 프로그램을 제공할 수 있는 컨트롤 타워(control tower)를 둘 필요가 있다. 여기서 사회복지협의회는 역할이 중요할 것으로 본다. 사회복지협의회는 도 협의회를 비롯하여 각 지부를 두고 있고 이미 지역의 현실에 대해 잘 분석하고 있기 때문에 사회복지 협의회를 컨트롤 타워로 한다면 새로운 기관을 설

립하거나 인력을 선출해야하는 번거로움을 해결할 수 있을 것으로 사료된다. 서울과 진안의 마을공동체는 각 마을공동체를 통제할 수 있는 중앙센터를 두고 있다. 그러나 새로운 기관을 설립하는 것은 재정적 부담일 뿐만 아니라 인적자원을 구축하는데도 어려움이 따르게 된다. 따라서 기존의 사회복지 협의회를 중앙센터로 활용하고, 사회복지 협의회가 충청북도 각 마을을 관할하여 마을의 복지욕구 및 마을의 경제적 활성화를 위해 중앙행정기관의 정책과 관련된 정보를 제공하며, 마을의 안정과 지속을 위한 마을교육 등 교육과 지원 그리고 복지 연계 등의 서비스를 총괄하여 제공할 필요가 있다. 이를 토대로 마을복지 네트워크 구축 방안을 [그림]에 제시하였다.



[그림 4-6] 마을복지 네트워크 모형

이상에서 살펴본 바와 같이 충청북도 마을복지 네트워크 구축을 위한 각 주체들 간의 사업 연계성을 고려하여 거시적이고도 미시적인 차원에서 전략적으로 접근한다면 충청북도 마을복지 네트워크 구축은 정책적 실효성을 기대할 수 있다고 판단된다.

참고문헌

- 강순화, 함우식 (2011). 축제 로컬 거버넌스 형성을 위한 이해관계자간의 신뢰, 네트워크, 파트너십 구조관계 연구. 한국자치행정학보 25(3), 459-479.
- 구자인, 유정규, 곽동원, 최태영(2011). 마을만들기, 진안군 10년의 경험과 시스템-더디가도 제대로 가는 길. 국토연구원.
- 김기홍 (2015)a. 마을의 재발견. 서울: 올림.
- _____ (2015)b. 모듈살이의 진화: ‘마을’, ‘공동체’, 그리고 ‘마을동체’를 중심으로. 농촌사회, 25, 127-169.
- 김선기, 이소영 (2007). 주민주도형 지역만들기 추진모형. 한국지방행정연구원.
- 김선희, 소진관, 한경원, 박창석, 모창환, 황원실, 최선주 (2009). 국토관리 분야의 사회적 자본 확충방안(II). 국토연구원.
- 김현호 (2013). 지방자치단체 주도의 지역공동체 활성화 방안. 한국지방행정연구원.
- 남승연 (2014). 지역공동체 기반 사회적 경제 유형별 모델 발굴을 위한 기초연구. 경기개발연구원.
- 남양주시 (2014). 2015년 연차별 지역사회복지 시행계획. 남양주시청.
- 박경숙, 오금주 (2012). 남양주 희망케어센터 효과성과 지역사회복지협의회 역할 평가. U-쾌한 남양주 지역사회복지협의체.
- 박광덕 (1999). 지역사회복지와 시·군·구 사회복지협의회의 역할. 한국행정학회, 33(1), 169-184.
- 박병춘 (2012). 민간자율 지역공동체 실태조사 및 활성화방안 연구. 서울: 지역발전위원회.
- 서울복지재단 (2012). 서울시 마을공동체 활성화 방안 연구-사회복지관을 중심으로- 서울복지재단.
- 서울복지재단 (2012). 복지관 마을지향으로 일하기. 서울시복지재단.

- 손동유, 이경준 (2013). 마을공동체 아카이브 활성화 방안. 한국기록학회, 35, 161-206.
- 이광모. (2003). 복잡적응시스템으로서의 거버넌스 특성에 관한 연구. 한국 지방자치학회보, 15(4), 97-115.
- 이명석. (2002). 거버넌스의 개념화: ‘사회적 조정’ 으로서의 거버넌스. 한국행정학회보, 36(4), 321-338.
- 정 석 (1999). 마을단위 도시계획 실현 기본 방향(Ⅰ) 주민참여형 마을만들기 사례연구. 서울시정개발연구원.
- 정순돌 (2001). 재가노인을 위한 사례관리 네트워크 분석 : 부천시를 중심으로. 한국사회복지학, 46, 404-426.
- 조석주 (2013). 새마을운동 재조명을 통한 마을공동체 활성화 방안. 한국 지방행정연구원.
- 충청북도 (2012). 충청북도 제2기(2011-2014) 2012년 지역사회복지 시행계획. 충청북도.
- 초의수, 김해몽, 홍재몽, 박미경(2010). 부산의 마을만들기 모형분석과 좋은 마을만들기 매뉴얼 작성. 부산발전연구원.
- 최영기 (2013). 정읍형 지역공동체 만들기 기본계획. 전라북도 정읍시.
- 田村明(2008). 마을만들기 실천, 장준호, 김선직(공역). 서울: 형설; まちづくり.
- Baker, R. L. (1995). The social work dictionary, washington, DC:NASW.
- Bailey, D. & Mc Nalley Koney, K. (1996). Interorganizational community based collaborative: A strategic response to shape the social work agenda. *Social Work, November, 14(6)*, 602-613.
- Barnes, J.A. (1979). Network Analysis: Orienting Notion, Rigorous Technique, or Substantive Field of Study? 403-23 in Perspectives on Social Network Analysis, edited by P.W. Holland and S. Leinhardt. New York: Academic.
- Barringer, B. R., & Harrison, J. S. (2000). “Walking a tightrope:

- Creating value through interorganizational relationship” . *Journal of Management*, 20(3), 367-403.
- Bourdieu, Pierre, (1986). The Forms of Capital“, in John Richardson(ed)., Handbook of Theory and Research for Sociology of Education, New York: Greenwood.
- Coleman, J. (1988). Social capital in the creation of human capital. *American Journal of Sociology*. 94, 94-121.
- Kagaoka, H. C. (1995). The effectiveness of international relationships in a network organization. Unpublished Doctoral Dissertation. University of Toronto.
- Krishna, A. (2000). Creating and harnessing social capital: Tracing the root of development and democracy. Columbia university Press.
- Kwait, J. L. (1998). Interorganizational Relationships Amon HIV/AIDS service organization in baltimore: A network analysis. Johns hopkins university, Unpublished doctoral dissertation.
- Lowdness V. & Skelcher. C. (1998).The Dynamics of Multi-Organizational Partnerships: An Analysis of Changing Modes of Governance. *Public Administration*. 76(2), 313-333.
- Maguire, S. & B. McKelvey. (1999). Complexity and Management: Moving from Fad to Firm Foundation. *Emergence*. 1(2), 19-61.
- Njoh, A. J. (1993). The effective Theory of international relations explored in the context of a developing nation. *International Review of Administrative Science*, 59, 235-250.
- Oliver, C. (1990). Determinants of international relationships: International and Future Directions. *Academy of Management Review*. 15(2), 45-52.
- O’ Tool(Jr.), Laurence J. (1997). Treating Networks Seriously : Practical

- and Research-Based Agendas in Public Administration. *Public Administration Review*, 57(1), 45-52.
- Putnam, R. D. (1993). The Prosperous Community: Social Capital and Public Life. The American Prospective.
- Rubin, H. J., & Rubin, I. S. (2001). Community Organizing and development. Boston: Allyn and Bacon.
- Rhodes, R. (1996). The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*. 44, 652-667.
- _____. (2000). Governance and Public Administration. In J. Pierre (ed.). *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*. Oxford University Press: 54-90.
- _____. (2007). Understanding Governance: Ten Years On. *Organization Studies*. 28(8), 1243-1264.
- Saidel, J. (1989). Dimensions of Interdependence: The State-Voluntary Sector Relationship. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 18(4), 335-347.
- Scharpf, F. (1997). *Games Real Actors Play: Actor-centered Institutionalism in Policy Research*. Boulder: Westview Press.
- Trevillion, S. (2000). Social Work, Social Networks and Network Knowledge. *The British Journal of Social Work* 30(4): 505-518.
- Uphoff, N. (2000). Understanding social capital : Learning from the analysis and experience of participation“, Social capital : A multifaceted perspective, The World Bank.
- Walker, A. (1985). From Welfare to caring society? : The promise of informal support network. in Yonder, J. A (ed), Support Network in a caring community : Research and Policy, Fact & Fiction, Dordrecht : Martinus Nijhoff Publishers. 41-58.
- Woolcock, M. (1998). Social capital and economic development: Toward a

Theoretical Synthesis and Framework. *Theory and society*. 27(2),
151-208.

장수마을 홈페이지(<http://www.jangsumaeul.com/school.html>)

통계청(2015) 노인여가복지시설(<http://www.kostat.go.kr>)

통계청(2015) 시도의 재정자립도 현황(<http://www.kostat.go.kr>)

2015 충북사회복지 조사연구

인쇄일 / 2015년 12월 24일

발행일 / 2015년 12월 24일

발행인 / 심 의 보

발행처 / 충청북도사회복지협의회

청주시 흥덕구 공단로 87 충북종합사회복지센터 3층

전화 043)234-0840~2 / 팩스 043)234-0849

* 판권소유 : 충청북도사회복지협의회

* 본 보고서의 내용은 저자의 서면 동의가 없이는 복제나 전제가 불가능함.