

동 지역사회보장계획 수립에 관한 사례 연구

허숙민* · 박태영**

[요약]

이 연구는 동 단위의 지역사회보장계획을 수립한 광주광역시 북구 A동의 계획수립과정에 관한 사례 연구이다. A동의 사례를 살펴보는 것이 필요한 이유는 광역, 시군구 등 자치단체 수준에서 수립되던 것에서 더 나아가 주민의 생활권인 읍면동 단위의 계획을 수립한 A동의 사례를 통해 향후 각 동에서 보다 좋은 계획을 수립하기 위한 기초자료를 제공해 줄 수 있을 것이기 때문이다. 이를 위해 지역사회보장계획 수립의 원칙에 관한 논의를 검토하여 주체성, 지역성, 협력성, 실천성이라는 4가지 원칙을 분석틀로 삼고 계획수립을 위한 준비단계, 수립단계, 공유단계로 분석하였다. 분석결과를 바탕으로 도출한 시사점은 다음과 같다. 첫째, 동 지역사회보장계획 수립에서 주민 주체성을 중시해야 한다. 둘째, 주민-공공-외부전문가 간의 적절한 협력체계 구축이 필요하다. 셋째, 동 지역사회보장계획의 실천가능성을 높이기 위한 방안을 강구하는 것이 필요하다. 넷째, 동 지역사회보장계획 수립의 원칙과 과정에 대한 분석틀을 도출하고, 이를 실제 사례에 적용함으로써 향후 동 계획 수립의 방향으로 삼을 수 있다.

주제어 : 마을복지계획, 지역사회보장계획, 주체성, 지역성, 협력성, 실천성

* 주저자 : 허숙민(대구시사회서비스원 정책연구팀 연구위원)

** 교신저자 : 박태영(대구대학교 사회복지학과 교수)

I. 서론

2018년 전국의 광역과 기초 자치단체는 제4기(2019-2022) 지역사회보장계획을 수립하였다. 지역사회보장계획은 사회보장급여법 제35조에 의거한 법정계획으로 지역의 특성과 욕구에 맞는 사회보장사업을 계획·시행함으로써 지역사회의 문제를 완화하고, 지역주민의 삶의 질을 향상시키는 것을 주요 목적으로 하고 있다.

지자체의 특수성을 기초로 지역에서 필요로 하는 복지를 창출하기 위해 광역의 계획은 기초 자치단체의 계획을 지원하고, 제4기 계획에서는 역량 있는 읍면동 단위의 계획을 수립하는 것을 검토하는 것이 필요함(보건복지부·한국보건사회연구원, 2018)을 명시한 바 있다.

동 지역사회보장계획은 법적 의무사항이 아니므로 관련 계획을 수립한 사례나 연구가 수행된 것은 확인할 수 없었다. 다만 동 단위에서 이루어진 마을복지계획은 서울시의 찾아가는 동주민센터에서 시행한 ‘찾동 마을계획’으로 주민의 불편과 어려움을 다수 주민이 공유하여 공론화하여 문제를 해결해나가는 경험을 축적해 나가고 있다(서울시 마을공동체종합지원센터, 2016).

동 단위에서 수립되고 있는 계획과 유사한 형태로 마을 단위에서 이루어지고 있는 계획이나 사업은 마을계획, 마을사업, 마을공동체, 마을만들기 등의 사업이 있다. 정부에서는 주관부서에 따라 다른 형태의 마을 단위 계획수립이나 사업을 확대하고 있는데, 농림축산식품부의 체험휴양마을사업, 문화체육관광부의 문화마을 조성사업, 국토교통부의 도시재생지원사업 등이다. 1990년대 이후 중앙부처와 지방정부는 마을사업 관련 법령을 제정하고, 마을단위 계획과 관련한 사업들을 다양한 방식으로 적극 추진하고 있으며, 2019년의 주민자치형 공공서비스 구축사업에서도 주민력 강화를 지원하기 위해 주민주도의 마을복지계획을 수립·실행하도록 하고 있다.

이처럼 마을단위, 동단위의 계획에 관심을 갖게 된 것은 지역에서 거주하는 주민이 마을활동의 주체가 되면서 쇠퇴해가던 공동체가 활성화되고, 신뢰와 호혜성 등 사회적 자본 형성에 기여하게 된 사례가 나타나면서 관심이 모아지고 있기 때문이다.

마을을 중심으로 사업을 진행하는 과정에서 부정적 영향도 나타나고 있다. 각 지역의 마을만들기 중간지원조직이 생기면서 공모사업이 활성화되자 주민들이 공모사업에 대한 의존도가 높아져가게 된 것이다. 마을을 지속할 수 있는 방향 찾기, 마을의제

발굴과 실천활동 등을 논의하는 주민토론의 장과 공론장들이 점점 줄어드는 경향이 있다(광산구 공익활동지원센터, 2014). 또한 예산 투입 대비 효과성에 대해 검증하기도 어렵고, 재정적 지원이 중단되면 사업이 흐지부지 되는 사례들도 빈번해지면서 비판적 시각도 존재하고 있다.

이러한 부작용이 있음에도 불구하고 주민의 손으로 직접 만드는 마을사업, 마을복지계획은 실질적인 주민의 참여를 유도할 수 있으며, 기존의 마을단위 정책들이 가진 부작용을 최소화하고, 마을자치를 강화해나갈 수 있는 새로운 시도가 될 것이기에 중요한 의미를 가진다.

지역사회보장계획은 지역주민 각자가 자기다운 삶을 추구할 수 있는 지역사회를 만들기 위하여 주민과 행정이 협력하여 지역사회복지 추진에 관한 사항을 전체적으로 정한 계획이다(박태영 외 편역, 2003). 지역사회보장계획은 이제 광역, 시군구 등 자치단체의 수준에서 수립되던 것에서 더 나아가 주민들의 생활권인 읍면동 단위의 계획에 관심을 가져야 할 시기가 도래한 것으로 보인다.

지역사회보장계획과 관련한 경험을 소개한 사례중심의 연구는 그다지 많지 않은 상황이다. 특히 동 지역사회보장계획과 관련한 사례를 연구한 것은 찾아볼 수 없으나, 점차 행정의 최소단위인 동 주민들의 욕구를 반영하고 주도적으로 계획을 수립하는 것이 필요하다. 이에 관련한 경험을 나누고, 그 기법과 내용을 공유하는 것은 향후 각 동에서 보다 좋은 계획을 수립하기 위한 기초자료를 제공해 줄 수 있을 것이기 때문이다(박태영, 2017). 또한 동 계획은 기초자치단체계획과, 자치단체 계획은 광역계획과 연동되어, 일관성 있는 추진체계를 가지게 되어 실행력을 가지게 될 것이기 때문이다.

따라서 본 연구는 마을단위의 복지계획, 소위 말하는 ‘마을계획’ ‘동 단위의 지역사회보장계획’을 수립한 광주광역시의 A동 사례를 분석하고자 한다. 기존의 마을단위 계획들은 주민이 해결할 수 없는 범위의 문제들을 포함하고 있었고, 이에 대한 구체적인 해결책이 마련되지 않았던 것에 반해 기초자치단체 지역사회보장계획과 연계되었고, 정부나 중간지원조직 등의 재정적인 지원 없이 폭넓은 연령대의 지역 주민들의 힘으로 동 지역사회보장계획을 수립한 A동의 사례를 통해, 향후 지역주민 중심의 동 지역사회보장계획을 수립함에 있어 시사점을 제시할 수 있을 것이다. 이러한 사례분석을 위한 연구 질문은 다음과 같다.

첫째, A동 지역사회보장계획의 수립과정은 어떠한가?

둘째, A동 지역사회보장계획 수립과정에서 계획수립의 원칙은 어떻게 반영되었는가?

II. 이론적 논의

1. 선행 경험 및 연구 검토

앞서 제시한 바와 같이 동 지역사회보장계획 관련 선행연구는 확인되지 않았으므로, 그 내용상 계획에서 다루어질 수 있는 내용으로 확대해서 살펴보았다. 즉, 마을만들기의 방법 중 하나이고, 구체화할 수 있는 방안이 마을복지계획과 동 지역사회보장계획이기에 선행연구는 마을만들기, 마을계획 등과 관련한 내용을 살펴보는 것이 현실적일 것이다.

1) 선행 경험 검토

우리나라 동 지역사회보장계획에 해당하는 일본의 계획을 살펴보면, 기초자치단체 지역복지계획 안에서 지역복지활동계획이라는 영역으로 구분하여 지구(地區)단위 복지계획을 다루고 있다. 통상적으로 일본의 기초 지자체 지역복지계획은 두 가지 영역으로 구분되어 있는데, 지자체 주도로 추진해야 할 내용은 ‘지역복지계획’으로, 주민참여로 추진해야 할 내용은 ‘지역복지활동계획’으로 나누어 다루고 있다.

나카쓰시(中津市)의 경우, 지역복지계획과 지역복지활동계획을 한 권의 계획서에서 다루고 있는데, 지역복지활동계획에는 나카쓰시를 15개 지구로 구분하고, 각 지구(地區)마다 6개월간 7회기의 과정동안 주민참여를 통해 지구단위 복지계획을 수립하여 실천해 오고 있다(中津市·中津市社會福祉協議會, 2012, 2017).

마쓰에시(松江市)의 경우도 지역복지계획과 지역복지활동계획을 한 권에서 다루면서 지역복지활동계획에서는 5개 권역 28개 지구로 구분하여 전기(前期)계획 성과, 현재 중점과제, 앞으로 과제에 대한 대응방안을 다루고 있다(松江市·松江市社會福祉協議會, 2011). 토시마구(豊島區)에서도 지역복지활동계획을 지구별 간담회를 거쳐 별도로

수립하였다(豊島區社會福祉協議會, 2012).

2017년 행정안전부에서 추진한 혁신읍면동은 주민이 필요로 하는 사업을 마을의제로 수립하고, 마을총회를 거쳐 선정된 마을계획에 대해 지원하는 등 마을자치 활성화를 추진하였다. 혁신 읍면동 추진단을 2018년 3월 주민자치형 공공서비스 추진단으로 전환하고 찾아가는 보건·복지와 더불어 행정혁신, 마을공동체 역량 강화 등을 위해 주민력을 강화하기 위한 지원방안으로 주민주도의 마을복지계획을 수립·실행하는 방안을 마련하였다. 이는 현재 찾아가는 보건복지서비스로, 2019년 주민자치형 공공서비스 구축사업 중 지역력 강화를 위해 마을계획 수립을 매뉴얼에 제시하면서 추진을 독려하고 있다(행정안전부·보건복지부, 2019).

서울, 부산, 대구, 광주 등 광역 지자체와 서울의 마포구, 성동구, 전북 진안군 등 기초 지자체도 마을 만들기 사업을 적극적으로 추진하고 있다. 각 광역지자체에 설치된 중간지원조직으로 마을지원센터 혹은 마을공동체지원센터 등을 설치하고, 마을 내 필요를 가진 주민이 인적·물적 자원의 협력적 교환을 통해 이웃관계망을 형성할 수 있도록 지원하며, 주민주도 마을공동체를 활성화하기 위한 마을 공동체 관련 교육, 상담, 컨설팅, 네트워크, 공모사업지원, 자원연계 등을 수행하고 있다.

서울시의 찾동 마을계획은 기존의 마을공동체 정책과 달리 ‘행정동’이 마을활동의 범위가 되므로 본 연구와 가장 유사성을 가진다. 2015년 7월부터 시범사업으로 시행되어 2018년까지 4단계에 걸쳐 사업을 확대하였다. 마을계획 추진을 위해 마을공동체 및 유관분야 경력자를 시간선택제 임기제급으로 채용하여 동 주민센터에 배치하였고, 마을계획을 수립할 수 있도록 일련의 과정을 촉진하는 민간전문가를 전문촉진자로 배치하였다(서울시 마을공동체종합지원센터, 2017). 서울시가 제시한 선정조건에 따라, 자치구는 행정동을 대상으로 공모를 실시하거나, 자체 논의를 통해 대상동을 결정한다. 서울시가 제시한 선정조건이 절대적인 것이 아니고, 자치구의 상황은 자치구가 가장 잘 알고 있기 때문에 대상동의 결정권은 자치구에 부여되어 있다. 예산의 대부분은 서울시가 교부하고 있으며, 자치구는 마을사업전문가 인건비의 25%를 부담하는 것을 제외하고, 전액 서울시 교부금으로 진행하고 있다. 이 과정을 비롯하여, 중앙정부의 일방적 계획수립과 예산 지원 방식에서 탈피, 주민이 직접 마을계획을 수립하고 추진하는 상향식 방식으로 변화하였다(서울시 마을공동체종합지원센터, 2016).

2) 선행연구 검토

마을단위의 계획 수립에서 일반적으로 사용되고 있는 마을만들기는 일본의 지역주민 활동인 마찌쯔쿠리(まちづくり)의 의미로 우리나라에서 사용되었다. 우리나라의 마을만들기는 1980년대 이후 도시지역 전체를 대상으로 하는 환경문제에 대한 인식의 확산에서 시작되었고, 1990년대 이후 도시계획에서 주민참여의 확대를 포함하여 마을만들기를 활성화하였다(심화섭, 2016).

마을만들기는 주민들의 주도적인 역할과 자발적인 참여를 강조하는 ‘주민참여형 마을 만들기’를 궁극적인 방향으로 삼고 있다. 그러나 대다수의 연구는 주민참여의 당위성을 주장할 뿐, 주민참여가 어떻게 이뤄지고 다른 행위 주체와 어떻게 협력해서 마을만들기를 추진할 것인지에 관한 실천적 고민은 충분히 이루어지지 않고 있다(이영범·김은희, 2013).

선행연구들은 마을만들기 사업의 성과 및 평가와 관련한 연구(전원식 외, 2008; 양재혁·한영숙, 2012; 박수진·나주몽, 2015), 각 지자체에서 추진한 각각의 마을만들기 사업에 관한 연구(최희영, 이희정, 2014; 진재문, 2014; 박수현 외, 2013; 여관현, 2015) 등 다수의 사례들이 있다. 또한 각 지자체에서 추진한 마을만들기 사업과 관련한 결과 보고서가 있으나, 공간적 범위가 마을이기에 이 연구와 일정부분 차이가 있다.

서울시의 마을계획과 관련한 연구는 ‘찾아가는 동주민센터 마을계획 제도화 방안 연구(서울시 마을공동체종합지원센터, 2016, 2017)’가 있다. 마을계획단의 운영 결과 보고서로 마을계획 운영 프로세스에 대한 적절성과 마을계획 참여자의 만족도를 확인하기 위해 설문조사와 심층인터뷰를 진행하여 마을계획단의 운영지원과 마을계획 지속을 위한 지원과 개선사항을 제시하였다. 또한, 마을계획 수립단계를 주민역량모으기, 마을계획세우기로 구분하였다. 주민역량모으기 단계는 준비위원회 구성과 마을계획단 설립식 등을 진행하였고, 마을계획 세우기 단계는 마을 조사하기와 실행계획 세우기를 포함한다. 본 연구에서도 찾동의 마을계획 단계에 따라 주민역량모으기 단계를 준비단계로, 마을계획세우기 단계를 계획수립단계로 설정하고자 한다. 또한 주민들에게 알리고, 공유하는 과정은 별도로 공유단계로 설정하는 것이 필요하다고 판단하였다.

2. 동 지역사회보장계획 수립의 원칙

지역사회보장계획¹⁾은 지역주민 각자가 자기다운 삶을 추구할 수 있는 지역사회를 만들기 위하여 주민과 행정이 협력하여 지역사회복지의 추진에 관한 사항을 전체적으로 정한 계획이다. 이 계획은 지역주민의 욕구를 파악하여 이를 바탕으로 다양한 복지과제를 지역사회에 제시하고 이에 대응하기 위하여 지역의 복지자원을 활용한 지역 수준에서의 복지과제 해결과 지역주민의 욕구를 충족하기 위한 것이라 할 수 있다(박태영 외 편역, 2003). 이러한 지역사회보장계획을 동 단위에서 수립·추진하기 위해서는 먼저 지역사회보장계획과 관련한 원칙들을 살펴보는 것이 필요하다.

일본의 지역복지계획에 관한 조사연구위원회의 자료(2002)에서는 지역복지계획의 원칙을 5가지로 들고 있다. 첫째, 지역의 개별화 존중 원칙 둘째, 이용자 주체의 원칙. 셋째, 네트워킹의 원칙 넷째, 공사협동의 원칙. 다섯째, 주민참여의 원칙이다.

한국의 계획수립과 관련한 원칙을 살펴보면, 제4기('19-'22) 지역사회보장계획에서는 이 계획이 추구하는 방향성이나 수립원칙이 구체적으로 명시되지 않았다. 그러나 제3기 지역사회복지계획 수립원칙은 지역성, 과학성, 일관성, 실천성으로 제시되어 있다. 지역성은 지역 고유의 특성이 반영될 수 있는 계획의 수립을 의미하며, 과학성은 객관성을 확보할 수 있는 과학적 기초자료 확보를 뜻한다. 일관성은 상위계획, 관련계획 및 연차별 시행계획과의 일관성 확보이며, 실천성은 실천 가능한 계획을 위하여 행정·재정계획 수반해야 함을 의미하고 있다(정홍원, 2016).

지자체 지역사회보장계획을 분석한 연구(한국지역사회복지연구소, 2008)에서 분석틀로 제시된 내용을 살펴보면, 지역특성 분석의 충실성(실태파악의 충분성, 욕구조사 의 체계성, 자원조사의 정확성), 계획의 적정성(계획 구체성, 관련계획과의 연계성, 계획의 실현가능성), 주민참여 및 의견반영 정도(계획수립을 위한 의견수렴, 계획에의 의견반영)로 나타나 있다. 이 분석틀에서 동 지역사회보장계획 수립원칙에 참고할 수 있는 부분은 '계획의 적정성'과 '주민참여' 부분이다. 계획 수립 원칙으로 도출할 수 있는 것은 ①계획의 실현가능성, ②관련 계획과의 연계성, ③주민참여성을 들 수 있으며, 지역특성 분석의 충실성을 포함한다면 ④과학성을 포함할 수 있을 것이다.

1) 제4기 계획에서는 지역사회보장계획(이전까지는 지역사회복지계획)으로 용어와 대상범위가 확대되었다. 또한 마을만들기, 마을복지계획, 마을계획, 동 지역사회보장계획 등의 정의가 명확하지 않으므로 동 단위에서 수립한 지역사회보장계획은 경우에 따라 마을복지계획, 동 계획 등으로 표현하였다.

이상에서 살펴본 계획수립 원칙 가운데 동 지역사회보장계획 수립의 원칙은 다음 네 가지로 설정하고자 한다. 첫째는 다양한 주민이 참여하고, 주민의 의견을 반영할 수 있는, 주민의 주도성을 포함하는 주체성이다. 둘째는 지역의 특성을 반영한 지역성이다. 셋째는 주민과 동, 주민과 기초지자체, 주민과 지역의 복지기관, 주민과 전문가, 주민과 주민이 함께 하는 협력성이다. 넷째는 계획수립의 주체 설정, 계획 실천을 위한 재정의 확보, 실천을 지원하기 위한 전문가의 지원을 포함한 실천성이다.

그러나 계획수립 원칙 중 일관성, 전문성, 과학성, 효율성 등은 분석틀에서 제외하고자 한다. 일관성은 상위계획과의 일관성을 의미하는 것으로 ‘협력성’, ‘실천성’에 포함할 수 있을 것이다. ‘전문성’은 동 계획 수립에서 배제하자는 것은 아니지만 우선 순위에서 후순위에 두는 것이 바람직하다고 본다. 전문성 확보를 위한 전문가 참여는 협력성 및 실천성을 높이기 위한 하위 사항으로 두는 것이 타당할 것이다. 동 지역사회보장계획 수립에 있어서 ‘과학성, 효율성’의 원칙보다 ‘주체성, 지역성’이라는 원칙이 더 중요하게 지켜져야 할 것이다.

Ⅲ. 연구방법

1. 사례 선정 및 분석 방법

본 연구는 A동의 지역사회보장계획 수립과정을 분석한 사례연구이다. 지역사회보장계획 수립에 대해 광역자치단체는 시군구에 대한 계획을 검토하고, 지원계획을 제시하도록 하고 있다. 동 단위 계획에 대한 법적 근거나 지원에 관한 내용은 없지만, 제4기 계획 수립 매뉴얼에서는 지역역량 및 여건에 따라 읍면동 단위의 사업 수행역량이 갖춰진 지역에서는 이를 지역사회보장계획에 반영하는 방안이 검토될 필요가 있음을 언급하고 있다. 동 단위의 사업은 지역 주민과 보다 가까운 곳에서 기획된다는 점에서 의미가 있으며, 그 사업을 계획에 포함함으로써 체계화·공식화하고 인근 지역에도 확산하게 된다는 이점이 있다(보건복지부·한국보건사회연구원, 2018).

A동의 사례를 살펴보는 것이 의미 있는 이유는 공식적인 체계는 아니지만 시범적으로 동 지역사회보장계획을 수립하고자 하는 욕구가 있는 지역이었고, 정부의 재정

적 지원 없이 주민과 공공, 외부전문가가 주체적으로 동의 문제를 해결하기 위한 계획을 수립하여, 자치구의 지역사회보장계획에 반영하였기 때문이다. 이는 향후 동 단위 지역사회보장계획 수립을 위한 기초자료로 활용할 수 있을 것이다.

A동의 사례를 분석하기 위해 행정의 보고서, 통계자료 등의 자료를 검토한 문헌연구와 참여관찰연구를 수행하였다. 다양한 사례연구방법 중 참여관찰은 현장을 연구하는데 적합한 방법으로 관찰대상의 행동특성을 직접, 객관적, 계획적으로 관찰해서 분석하는 연구방법이다. Spradley(2006)에 의하면, 참여관찰자의 참여유형은 관찰대상이 되는 사람과 관여하는 정도, 활동에 참여하는 정도에 따라 ‘비참여’, ‘수동적’, ‘중간수준’, ‘적극적’, ‘완전’의 다섯 유형으로 연속선상에 분포한다(김혜빈, 2016 재인용).

연구자는 외부전문가로 활동하면서 A동의 주민들이 계획을 수립·공유하는 과정에서 발생하는 상황과 주민들의 행동을 직접 관찰하였으며 매 차시 주민간담회에 참여하였다. 주민간담회에서 의견을 제시하지는 않았으나, 주민들과 교류하고, 간담회 도구를 준비하는 등 ‘중간수준’에서 참여하였고, 간담회 이후 진행과정 등을 수정·보완하는 역할을 수행하였다.

2. 사례분석 지역의 특성

A동은 도농복합지역으로 군사시설이 있고, 개발제한구역이라 단독주택이 다수를 차지하고 있는 지역이다. 2018년 12월말을 기준으로 5,372세대 12,216명이 거주하고 있으며, 1인 가구도 1,076세대로 20%이상을 차지하고 있다. 행정구역은 22개의 통, 117반으로 구성되어 있다.

북구는 광주광역시에서 가장 수급자가 많은 지역이고, A동의 경우에도 경제적 어려움을 겪고 있는 주민이 많은 편이다. 또한 인구분포를 살펴보면, 영유아 656명, 초등학생 612명, 중·고등학생 925명, 청·장년층 8,559명, 고령층 1,484명, 초고령층(90세 이상) 42명이 거주하고 있다. 관내에 사회복지시설은 지역아동센터 6개소와 요양원 2개소, 재가장기요양기관 12개소, 장애인직업재활센터 2개소가 있다(<http://bukgu.gwangju.kr/2018.6.20추출>). 관변단체는 통장단 22명, 주민자치위원회 23명, 새마을부녀회 15명, 새마을지도자회 21명, 바르게살기위원회 18명, 방위협의회 16명, 동지역사회보장협의체 19명이 있으며, 대다수의 지역과 유사하게 중복 활동하는 주민이 많다.

동 행정복지센터의 인력구성을 살펴보면 동장, 맞춤형복지팀 3명 등 11명의 직원이 근무하고 있다. 동장은 2012년 A동에서 근무하였기에 지역주민들에 대한 이해가 있는 상황이었고, 맞춤형복지팀장은 구청에서도 복지관련 업무에 대한 아이디어를 제시·실행하는 추진력이 있다고 인정받는 공무원이다. 동장과 맞춤형복지팀장 모두 2017년 7월에 발령을 받았다.

3. 분석틀

본 연구는 앞서 동 지역사회보장계획 수립 원칙으로 제시된 문헌자료와 서울시 찾동 마을계획 등을 검토하여 ‘동 지역사회보장계획 사례 분석틀’로 도출하였다. 세로축으로는 원칙에서 다룬 주체성, 지역성, 협력성, 실천성으로 구성하고, 가로축으로는 수립과정으로 준비단계, 수립단계 1, 2, 공유단계로 구분하였다(박태영, 2019).

먼저 네 가지 수립 원칙의 하위요소로 다음과 같이 구성하였다. 첫째, 주체성으로 ①다양한 주민참여: 세대별·지역별 참여, 이용자 참여, 지역별 참여 등 ②계획을 위해 주민 의견수렴 및 반영 ③주민주도성: 공개모집, 회의진행 및 의견발표 주도로 구분한다. 둘째, 지역성으로 ①동지역의 특성 반영(아파트, 주택/상가, 주거지역/특수한 시설 유무 등) ②지역주민의 특성(주민자치활동 경험, 자원봉사활동, 모금활동 등) ③지역 특성을 반영한 생활과제 접근이다. 셋째, 협력성으로 ①주민과 동 및 기초 지자체 ②주민과 복지기관 및 전문가 ③주민과 주민 간의 협력정도이다. 넷째, 실천성으로 ①계획 실천 주체형성(인력, 조직) ②계획 실천 재정보호 ③계획 실천을 위한 전문가 지원으로 구분한다.

수립과정은 크게 세 단계로 구분하는데, 각 단계에서는 다음과 같은 사항이 다루어진다. 첫 번째 준비단계는 계획수립을 위해 구체적인 실행계획 등을 기획하고, 참여주민을 모집·선발 하는 등 찾동 마을계획의 주민역량 모으기 단계와 유사한 형태로 구성된다. 두 번째 수립단계는 찾동의 마을계획세우기 단계로, 수립단계 1에서는 복지욕구 및 자원, 생활과제 파악하는 것을 포함하여 과제의 우선순위를 결정하고, 역할을 명료화하며 합의를 도출하는 내용이 포함된다. 수립단계 2에서는 주체 설정, 사업내용규정, 재정보호, 공간파악 등 계획화 하는 내용이다. 마지막으로 공유단계는 공개발표, 주민들의 추인, 계획실천을 위한 주민참여유도 등의 내용을 포함한다. 이상의

동 지역사회보장계획 수립원칙과 수립과정을 중심으로 분석틀을 구성하면 다음과 같다.

〈표 1〉 동 지역사회보장계획 사례분석틀

원칙\과정		준비 단계	수립단계		공유 단계
			1단계	2단계	
주체성	다양한 주민참여				
	주민의견 수렴 및 반영				
	주민주도성				
지역성	지역특성 반영				
	지역주민의 특성				
	생활과제 접근 및 추진				
협력성	주민과 동, 기초 지자체				
	주민과 복지기관, 전문가				
	주민과 주민				
실천성	계획 실천 주체				
	계획 실천 재정				
	계획 실천을 위한 전문가 지원				

IV. 계획 수립의 사례 분석

1. 계획 수립의 개요

사례 분석을 위해 동 지역사회보장계획 수립을 위한 준비단계, 수립단계, 공유단계로 구분하여 살펴보았으며, 각 단계별 추진일정과 주요내용을 간략하게 제시하면 다음과 같다.

〈표 2〉 동 지역사회보장계획 추진 경과 및 주요 내용

과정	준비단계			수립단계							공유단계	
	기획	공모	선발	1단계					2단계		주민 선포식	
				1차 간담회	2차 간담회	3차 간담회	4차 간담회	5차 간담회	6차 간담회	7차 간담회		
일정	성인	17년 12월	6.25	7.25	8.30	9.13	9.27	10.8	10.22	11.1	11.12	12.3
	청소년	18년 6월	7.20	8.7	9.5	9.19	9.27	10.8	10.22			
주요 내용	주민 역량 강화 교육, 계획 수립 과정 기획 (해외, 국내 사례 검토)	행정 복지 센터 hp, 복소리 (소식지 현수막 등)	신청서, 자기 소개서 주민 이력서 제출 면접	계획 및 상호 소개 교육 진행 과정 공지	과제 알기 (우리동 좋은점 불편한 점 논의)	과제 해결 방안 의견 나누기	과제 해결 방안 의견 나누기 (나, 우리, 공공의 할 일)	구 계획 설명 및 반영 알리기 향후 진행 방향 논의	과제 투표 하기	사업 계획서 발표 및 주민 선포식 논의	추진 경과 알리기 사업 계획 발표 및 투표. 우선 순위 설정	

주: 청소년간담회는 방과 후 3시 30분 혹은 4시에 진행되었고 성인간담회는 직장인의 참여를 독려하기 위해 저녁 7시부터 진행됨

주민간담회는 7차에 걸쳐 진행되었으며, 성인과 청소년을 구분하여 5차까지 진행되었고 6-7차 간담회는 성인과 청소년이 함께 하였다. 계획 수립에 참여한 주민위원들의 연령대는 10대부터 60대까지 다양했으며, 기존 주민조직 등에서 활동하지 않는 주민들도 참여하게 되었다. 즉, 동 지역사회보장계획을 수립하기 위해 기존의 동 지역사회보장협의체나 주민자치회 등의 조직이 중심이 된 것이 아니라, 다양한 주민들의 참여를 위해 새로운 형태의 조직(A동 지역사회보장계획 추진위원회)이 구성된 것이며, 이 조직 안에 통장, 지역사회보장협의체 위원, 새마을 부녀회 위원 등이 일부 포함되었다.

〈표 3〉 동 지역사회보장계획 참여주민의 연령대 및 관변단체 참여 특성

연령대	10대	20대	30대	40대	50대	60대 이상	계
참여자	9명	2명	1명	2명	8명	6명	27명
관변단체 미참여자	9명	2명	1명	-	2명	1명	15명

A동 계획수립을 위해 우선 순위과제를 기준으로 생활환경분과, 공동체분과, 인프라 분과로 구성되었다. 각 분과별 세부사업은 다음과 같으며 클린머구재 주민교육, 우리 동네 청소하는 클린 데이, 공연이 살아있는 마을 시우터문화제가 북구의 지역사회보장계획에 일부분 포함되었다.

〈표 4〉 동 지역사회보장계획 수립 내용

분과	세부사업				
생활환경분과	클린머구재 주민교육	우리 동네 청소하는 클린 데이	향기나는 집 문패만들기		
공동체분과	공연이 살아있는 마을 시우터문화제	감성 전래놀이 친구야 함께 놀자	우리 함께 부르는 노래 시우터합창단		
인프라분과	도시락텃밭 공동체나눔	대화화자 A동	주민카페 만들기	경로당 같이 가지	찾아가는 의료진료 사업

주: 북구 지역사회보장계획의 주민중심 클린 프로젝트 활성화, 생활 속 작은 음악회 확대 추진에 A동의 세부사업이 일부 포함됨



[그림 1] 동 지역사회보장계획 수립 관련 사진

2. 동 지역사회보장계획 수립 과정

1) 준비단계

(1) 기획단계

가) 문제인식하기

맞춤형복지팀장이 A동에 근무하면서 주민 간 갈등이나 이해관계가 충돌하는 경우를 목격하였고, 최근 임대매입 등으로 인해 1인가구의 증가, 신규 유입되는 주민과 기존 거주하던 주민과의 소통어려움 등의 문제 해결방안을 모색하고자 하였다. 동장은 이전 A동에서 근무하였던 경험으로 주민들에 대한 이해도가 높았고, 주민들이 변화된 모습을 보다 긍정적으로 다시, 이전으로 돌려보고 싶은 마음이 생겼다. 동장과 맞춤형복지팀장이 A동의 문제에 관심을 가지고 문제해결방법을 고민하게 되었다.

나) 문제해결방안 모색하기

맞춤형복지팀장은 마을주민들의 역량을 개발하기 위한 첫 단추로 지역의 여건이나 환경을 파악하고, 무엇이 필요한지 6개월 동안 계획했다. 주민들이 복지에 관심이 없었고, 남을 도와주는 것을 복지라고만 생각하고 있다는 것을 알게 되면서 보다 적극적으로 주민들에게 복지에 대한 의식을 가지도록 해야겠다고 판단했다. 다른 동과 비교하여 강점과 약점을 파악하고, 동에서 활동하는 분들에게도 지역의 상황을 묻기를 반복하였다. 이후 지역의 학교 교육복지사와 복지시설 및 기관의 장들을 만나면서 지역상황을 보다 명확히 파악해야 한다고 판단했다.

다) 계획실행을 위한 지원체계 만들기

(가) 내부지원체계 만들기

2017년 12월부터 주민 대상의 교육을 기획하였다. 12월과 1월에 강사를 추천 받고, 추천 받은 강사를 다시 정리하여 2018년 2월에는 외부전문가 1명과 함께 교육 커리큘럼을 만들고, 2월말부터 3월말까지 교육생을 모집하고 4월부터 교육을 실시하였다.

(나) 외부지원체계 만들기

교육 실시 이후, 교육에 참여한 강사와 행정에서 주민들이 필요로 하는 것을 직접

찾아가는 방안을 고민하던 중 마을계획을 수립하는 것을 기획하게 되었다. 2018년 5월에는 실제적으로 계획 수립과정을 기획하고, 지원해 줄 전문가를 찾아 계획을 수립할 의지를 밝히고, 자문을 요청하였다.

라) 계획수립과정 기획하기

5월 중순부터 지역사회보장계획 수립의 경험이 있는 전문가 3명이 모여 실제 마을 단위, 동단위의 계획 수립을 통해 기초자치단체 계획과 광역자치단체의 계획 등으로 연결되어야 한다는 지향점을 가지고 추진하였다. 자치구의 지역사회보장협의체의 참여가 필요하다는 판단에 구 지역사회보장협의체의 사무국장에게 계획의 의미 등을 설명하고, 참여를 요청하였다. 실제 주민참여를 통한 마을계획을 수립하기 위해 전문가들이 일본의 마을계획 사례와 서울의 찾동 마을계획, 마을공동체지원센터 등에서 추진하고 있는 계획들을 검토하고, 동장과 맞춤형복지팀장이 함께 주민들의 특성에 맞도록 계획 수립과정을 검토하였다. 그러한 가운데, 외부 전문가들이 직접 마을을 구석구석 살펴보고, 돌아보는 시간을 가졌다. 공공에서 제공한 동의 일반적인 현황을 단순한 통계자료와 사진자료 등을 통해 확인하는 것이 아니라, 직접 마을의 곳곳을 함께 다니며 상황을 파악하면서, 주민의 지역활동에 영향을 미치는 환경들을 살펴보았다. 주거형태, 지역의 자원, 공공시설, 생활형편 등 지역의 상황을 파악하고, 주민의 특성을 알기 위해 기초 현황자료를 바탕으로 특이사항을 확인하였다. 맞춤형복지팀장·팀원과 함께 주민들의 삶에 대한 정보를 확인하였다. 적극적으로 활동하는 주민이 누구인지, 지역의 어려운 일에 비판적 사고를 하는 주민은 누구인지, 지역의 주민들이 가지고 있는 강점과 약점, 역량 등을 파악하는 것도 계획 수립 단계 이전에 이행되었다.

(2) 공모단계

마을계획에서 주민참여는 지역의 주민들이 지역의 문제와 의사결정과정에 적극적으로 참여하는 것을 의미한다. 그렇기에 계획을 수립하는 모든 과정에서 주민의 참여를 강화할 수 있는 방안으로 기획하였다. 여러 가지 우려가 있었지만 공모를 통해 참여자를 모집하였다.

홍보방법은 행정복지센터의 홈페이지와 현수막, 안내문 그리고 관심 있을 주민들에

게 직접 전화를 통해 알리고, 공모하였다. 공모과정에서 자발적 참여자의 신청서 혹은 추천서를 통해 서류를 접수하였고, 주민이력서를 제출받았다. 청소년 위원의 경우 학교의 교육복지사 등을 통해 참여할 학생을 모집하고, 추천을 받아 선정하였다.

면접은 외부전문가를 중심으로 진행하였다. 동장과 외부전문가 2명이 지식, 이타성, 역량 부분을 평가하였다. 면접 실시 전 외부전문가가 관련 자료들을 검토하고, 면접지를 만들었다. 면접을 통해 마을계획에 대한 이해도 및 마을의 좋은 점, 문제라고 생각되는 점 등을 질문하였다.

(3) 선발단계

선발과정에서 유의해서 살펴본 것은 주민들의 참여의지이다. 신청서와 자기소개서, 주민이력서 등을 통해 그동안에 참여한 마을활동 및 관심도를 확인하고, 면접에서 이를 다시 재확인하는 과정을 거쳤기에 주민 개개인의 마을에 대한 인식을 확인할 수 있었다. 결론적으로 공모를 통해 신청한 주민 모두가 선발되었다. 실제 몇몇 주민들은 마을계획에 대한 이해도보다는 마을을 위한 일이라는 것에 의미를 두었으며 계획 추진위원회에 선발되지 않으면 부끄러워서 지역에서 살 수 없을 것 같다는 등 의욕을 보이기도 했다.

면접·선발을 마친 후 주민들의 거주지를 파악하고, 생활권역으로 구분하였다. 계획의 지속성을 위해 같은 생활권의 주민들이 같은 조에 속하지 않도록 조를 편성하였다. 되도록 생활권 외의 주민들과 접촉하면서 관계범위를 확대하고자 한 것이다.

2) 계획 수립단계

계획 수립단계는 주민간담회 진행과정에 따라 크게 2단계로 구분할 수 있다. 1단계는 주민위원들이 지역의 문제에 대해 인식하고, 논의하는 단계이다. 2단계는 일부 몇몇 위원들이 활동을 중단하고, 청소년위원들과 성인위원들이 분과를 구성해서 함께 활동한 단계로 구분할 수 있다.

(1) 수립 1단계

가) 1차 주민간담회

1차 주민간담회는 위촉장 수여, 주민 간 상호소개와 ‘함께 사는 삶’에 대한 교육, 향후 진행방향 및 과제에 대한 설명이 있었다. 주민들 간 상호소개의 시간을 가졌고, 외부전문가의 강의를 통해 동 계획 수립의 의미를 알리고자 하였다. 주민들이 아닌 외부에서도 참여할 수 있도록 하면서 다른 자치구의 담당 공무원도 관심을 가지고 같이 참여하는 시간을 가졌다. 청소년의 경우 초등학교 5학년부터 중학교 3학년의 학생들이 참여하였는데 성향의 차이를 고려하여 자기소개를 그림으로 하였다. 이후 프로그램도 어른들과 주제는 같지만 청소년들의 눈높이에 맞추어 접근하였다.

1차 주민간담회에 참여한 주민들은 새롭게 만난 주민들과 앞으로 해야 할 활동에 대해 이해하면서도 해 보지 않았던 일을 한다는 것에 대해 긴장감과 기대감을 보였다. 또한 성인 간담회가 저녁시간에 진행되면서 동에서 간단한 다과를 준비했으나, 주민위원 중 한 명이 후원금 10만원을 내고 다음 간담회부터는 김밥 등 간단한 식사를 할 것을 제안하였다.

나) 2차 주민간담회

2차 주민간담회는 지난 시간 돌아보기 이후 조 구성과 조이름 정하기, 리더와 기록자 정하기, 진행원칙 정하기, 1차 간담회에서 제시한 과제에 대해 조별로 작업하고, 전체 공유하는 형태로 진행되었다. 2차 주민간담회는 주민들이 생각하는 마을의 생활과제를 찾고, 해결방안을 모색하는 시간을 가졌다. 구체적으로는 내가(주민이) 생각하는 A동의 좋은 점과 불편한 점을 찾는 과정을 거쳤다. 주민들을 인터뷰한 내용도 작성하였는데, 이는 나의 생각도 중요하지만 지역주민들의 의견을 보다 폭넓게 수렴하고자 하는 방법으로 실제 주민을 인터뷰해 온 위원이 반정도였다. 청소년의 경우 성인과 동일하였으나, 사진으로 찍어 온 생활과제를 지도 위 실제 장소에 찾아서 붙이는 형태로 진행하였다.

다) 3차 주민간담회

3차 주민간담회는 지난 시간 돌아보기, 공동체 관련 동영상 시청, 생활과제를 해결할 수 있는 다양한 방법에 대해 논의·발표하는 시간을 가졌다. 또한 2차-3차 간담회 중간에 추석연휴가 있었기에, 추석연휴 동안 이웃을 위해 활동한 내용들에 대해 경험을 나누기도 하였다. 청소년의 경우에는 추석연휴 기간동안 이동이나 생활이 어려운

분들이 생각하는 A동의 좋은 점과 불편한 점에 대해 인터뷰하기 또는 관련한 책을 읽어오도록 과제를 제시하였기에, 관련한 내용을 정리·논의하는 시간을 가졌다.

성인들은 몇몇 사람만 추석연휴 기간 어려운 이웃을 위해 식사봉사를 하거나 장보기 봉사 등을 하였으나, 청소년은 대부분 인터뷰를 해 왔다. 실제 공동체 의식을 심어주기 위한 것이었으나 청소년의 경우에만 그 목적을 달성한 것으로 보였다. 아직 성인들은 1차 주민간담회에서 시작한 ‘함께 사는 삶’에 대한 교육의 의미와 동 지역 사회보장계획을 추진하는 의미에 대해 인식하지 못하는 것으로 보였다. 그러나 주민 위원 중 한 명은 집에서 김밥과 떡을 만들어 와 주민들의 저녁식사를 제공하기도 하였다.

라) 4차 주민간담회

4차 주민간담회는 공동체 관련 동영상을 시청하고, 생활과제의 문제점들을 해결하는 방안에 대해 논의하는 시간을 가졌다. 해결방안을 모색함에 있어서도 그 책임을 공공에 요구하는 것이 아니라, 내(개인)가 할 수 있는 일, 우리(주민)가 할 수 있는 일, 공공과 우리가 협력해서 할 수 있는 일, 공공이 해야 하는 일로 정리하였다. 청소년의 경우 지난 과제에서 노인과 장애인이 생활하기에 불편한 점이 많다는 의견에 따라 직접 노인과 장애인 체험을 하였고, 의견을 나누었다.

해결방안을 나와 우리, 공공 등으로 구분하였음에도 주민들이 가장 우선적으로 제시한 쓰레기 문제나 주차 문제, 안전 문제 등 모든 영역에서 노인일자리를 통해 쓰레기를 치우기, 쓰레기 수거차량을 자주 배차하기, 주차장 만들기, CCTV 설치하기 등 인프라 확충이나 공공에서 할 일로 인식하고 있었다. 아직까지 주민들이 주체적으로 활동할 생각은 못하고 있는 것으로 보였다.

마) 5차 주민간담회

5차 주민간담회는 공동체 관련 동영상을 시청하고, 지금까지 진행한 상황을 돌아보는 시간을 가졌다. 또한 북구의 지역사회보장계획과 각 사업별로 간단한 소개가 있었고, 주민들이 필요로 하는 사업이 구 계획과 연결될 수 있음을 다시 한 번 인지시켰다.

처음 기획시 5차시로 기획되었으나 주민들의 문제의식이 공동체 의식으로 확산되지 못하고, 문제 해결방안도 여전히 공공중심으로 제안하는 시간이 이어졌다. 구 계

획에 대한 설명을 통해 실제 지역사회보장계획이 무엇이고, A동의 문제와 해결방안이 북구 지역사회보장계획에 반영될 수 있다는 것을 명확하게 인식하는 듯 보였다.

계획의 목적을 다시 한 번 설명하고 계획대로 5차 주민간담회를 마지막으로 할 것인지, 추가적으로 더 주민간담회를 진행하여 계획을 수립할 것인지에 대한 논의가 진행되었다. 논의 끝에 일단은 2회 정도 주민간담회를 더 진행하기로 하였고, 이 과정에서 당초에 5차시까지만 참여하기로 하였던 2명의 주민위원은 다른 형태로 계획을 지원하되, 간담회에 계속 참여하지는 않는 것으로 정리되었다. 저녁시간에 진행되었음에도 개인사업을 하면서 그 시간에 매번 맞추는 것에 어려움을 느끼고 있었던 경우도 있었던 것이다.

또한 논의하는 과정에서 주민들은 지금까지도 계획의 의미와 중요성에 대해 잘 인식하지 못하고 있었음을 이야기하고, 잘 마무리하고 싶다는 의견을 피력하였다. 청소년위원은 장애인과 노인의 문제를 해결하기 위한 우리의 노력에 대한 의견과 지역사회보장계획 청소년위원으로 참여한 경험에 대한 소감을 나누는 시간을 가졌다. 청소년위원들은 지금까지의 활동이 재미도 있고, 동을 잘 알 수 있는 의미있는 시간이라고 표현하였고, 성인들이 참여하는 저녁시간의 간담회에 참여할 수 있는지 묻기도 하였다.

(2) 수립 2단계

가) 6차 주민간담회

6차 주민간담회는 지금까지 나온 생활과제 중 우선적으로 해결할 과제를 선정하기 위해 투표를 하고, 각각의 실행방안을 작성하는 시간을 가졌다. 5차 주민간담회까지는 조별로 활동을 하였으나, 몇몇 세부사업들이 나오면서 세부사업들을 묶고, 분과를 구성하였다. 쓰레기 문제 등에 관심을 가지는 생활환경분과, 주민공간과 경로당 건립 등을 위한 인프라분과, 마을 주민들의 참여를 확대, 함께의 인식을 만들어가기 위한 공동체분과로 구성되었으며 관심분야에 따라 분과위원으로 참여하는 형태로 전환되었다. 각 분과에서 작성한 실행방안의 현실성에 대해 서로 질문하고, 논의하는 시간이 되었으며, 다음 차시에는 실제 계획을 실행할 수 있는지를 검토하고 발표하는 시간을 가지도록 확인하는 과제가 주어졌다.

주민위원들이 자신이 관심 있고, 잘할 수 있는 분과로 이동하면서 보다 자신있어

하였고, 다양한 사업 아이디어들을 실행할 수 있는지 확인하는 과정도 누구와 함께, 어디로 가고, 무엇을 해야 하는지 논의하는 등 활기찬 모습이었다.

나) 7차 주민간담회

7차 주민간담회는 조사한 내용을 발표하고, 조별로 추가한 사업을 검토하고 사업계획을 작성·발표하는 시간을 가졌다. 영역별로 위원장과 부위원장, 전체 추진위원회와 청소년 분과의 위원장과 부위원장도 선출하였다. 마지막으로 주민들에게 사업을 알리고, 우선 순위 사업들을 선정하기 위한 주민선포식과 관련한 논의를 진행하였고, 이후 각 분과별로 진행하는 것으로 7차에 걸친 간담회는 마무리 하였다.

분과별 임원과 전체 임원을 선정하는 과정을 보면, 그동안 주민간담회에서 다양한 아이디어와 자발적 의사표현을 많이 한 주민들이 임원으로 추천·선정되었으며 잘 할 수 있을지 걱정을 하면서도 잘 해보겠다며 의욕을 보이는 경우가 많았다. 또한 청소년들도 관심 있는 분야에 분과위원으로 합류하였고, 청소년 위원장과 부위원장도 선출하면서 자신의 의견을 분명하게 표현하는 모습을 보였다.

5차로 예정되었던 일정이 7차로 연장된 것은 주민들이 동 계획에 대한 충분한 이해와 실행할 수 있는 준비가 되지 않았다는 주민들의 판단에 의한 것이다. 6·7차 간담회에서는 실제 자치구의 지역사회보장계획과 연결하고, 각 사업별 계획서를 기획하고, 예산을 편성하고, 추진계획을 구체화하는 과정이 포함되었다.

3) 공유단계

(1) 계획 공유를 준비하기

이상 일련의 과정들을 통해 구체적인 기획에서부터 실행까지 7개월의 시간이 소요되었다. 마을복지계획 수립의 마지막 단계에서는 각 분과별로 주민들이 직접 작성한 사업계획서를 주민위원회에서 뿐만 아니라 계획에 참여하지 않은(못한) 주민들에게 알리고, 주민들의 의견을 수렴할 필요가 있다는 판단이었다. 이에 주민 선포식을 기획하였고 위원장이 회의를 진행하고, 각 분과별로 역할을 분담하여 분과위원장을 중심으로 준비하였다. 지역 내에 교육연수원이 있었기에 장소를 대여하고, 선포식 전날 예행연습도 하는 등 주민들이 직접, 적극적으로 준비했다. 구청장과 구 의회의원들에

게 초대장을 보내 A동 주민선포식을 알리고, 참여를 요청했다.

(2) 계획 알리기

선포식 당일 자원봉사자들이 무대를 열어 주었고, 사회는 20대인 전체 부위원장과 청소년 분과의 부위원장이 공동으로 진행하였다.

A동 지역사회보장계획을 주민들과 함께 공유하는 자리이기에 7회기까지의 작업 과정을 사진을 포함하여 행사장 입구에 배치하여 알리고, 행사 시작 전에 동영상으로 제작하여 알리는 과정을 거쳤다. 주민선포식에 온 주민들이 주민위원회 3개 분과의 사업계획서에 투표하고, 각 분과별로 우선순위의 사업들을 결정하였다. 100여명이 넘는 주민들이 참석하였고, 투표결과를 주민위원회 위원장과 각 분과별 위원장이 발표를 하고, 우선적으로 추진할 사업들이 선정되었다. 북구의 구청장과 구의회 의원들이 참여하였고, 구의원들에게 주민선포식의 마지막 즈음 참여소감을 물었다. 의원들은 A동의 상황과 주민들이 생활하기에 불편한 사항 등에 대해 청취하고, 관심을 가질 것임을 약속하기도 하였다.

(3) 실행체계 마련을 위한 준비하기

지난 5차 간담회에 소개된 북구의 지역사회보장계획에는 포함되지 않았던 사업들이 주민의 의견을 반영하여 북구의 지역사회보장계획에 포함하였다. 주민중심 클린 프로젝트 활성화, 산책로 연결 둘레길 조성, 생활 속 작은 음악회 확대 추진 등이다.

차년도부터 실제 사업을 실행할 수 있도록 사업실행을 위한 주민참여를 위해 전년도와 동일하게 참여주민들을 공모·면접 등을 통해 선발하였다. 현재 전체 주민이 모이는 간담회를 월 1회 실시하고 있으며 각 분과별로는 사업을 진행하면서 단체 SNS를 활용하여 활동내용 등을 공유하고 있다. 또한 2018년 계획수립에 참여한 주민위원과 계획실천을 위해 신규로 참여한 주민 모두를 대상으로 주민교육을 지속적으로 실시되, 서로의 간극을 줄이기 위해 함께하는 교육 프로그램 등을 진행하고 있다. 외부전문가와 행정에서는 간담회 준비와 지원 그리고 교육의 기획 및 운영, 강사로 참여하는 등 적극적으로 지원하고 있다.

3. 분석 결과

이상에서 살펴본 바와 같이 A동 계획 수립과정은 전체적으로 주민이 주도하고, 참여할 수 있는 주체성을 가지고, 공공과 민간 그리고 외부의 전문가들까지 지속적으로 협력하는 형태로 이루어졌다. 진행과정에서의 활동을 참여수준에 따라 적극적 활동과 지원적 활동으로 구분하여, 분석틀에 맞추어 정리하면 다음과 같이 제시될 수 있다.

〈표 4〉 A동 계획 사례분석 결과

원칙 \ 과정		준비단계			수립단계		공유 단계
		기획	공모	선발	1단계	2단계	
주체성	다양한 주민참여		△	△	○	○	○
	주민의견 수렴 및 반영	○			○	○	○
	주민주도성		○		○	○	○
지역성	지역특성 반영	○		○	○	○	△
	지역주민의 특성	○		○			○
	생활과계 접근 및 추진			○	○	○	○
협력성	주민과 동, 기초 지자체				△	△	△
	주민과 복지기관, 전문가				△	△	△
	주민과 주민				○	○	○
실천성	계획 실천 주체				○	○	○
	계획 실천 재정	△					△
	계획 실천을 위한 전문가 지원	○		○	△	△	△

범례: ○ 적극적 활동 △지원적 활동

동 계획을 수립하고, 실행하기 위한 일련의 과정들을 준비단계, 수립단계, 공유·발표단계로 구분하고, 주체성, 지역성, 협력성, 실천성으로 구분, 매트릭스화하여 분석한 결과는 다음과 같다.

준비단계는 다소 공공과 외부전문가의 역할이 중심이 되고 있음을 확인할 수 있다. 이 단계에서부터 주민들의 참여가 이루어지는 것이 바람직하나 다만 몇몇 주민의 욕구와 문제의식에 의해 공공과 외부전문가가 구체적인 진행과정을 찾는 과정이기에 주

민이 참여도는 다소 떨어지는 단계였음을 알 수 있다.

수립단계는 주민의 참여가 가장 중요한 단계였다. 매 회기별 청소년을 비롯하여 주민들의 참여와 진행되는 과정과정 적극적인 의사표현(욕구와 불만 등의 표출이 다양함)을 통해 계획수립의 목적과 방향을 구체화할 수 있었다. 이 때 공공과 외부전문가는 주민들의 의사표현을 경청하고, 지원하는 역할이었다.

공유단계는 계획 수립단계에서 주민위원으로 참여하지 못했지만 지역에 거주하고 있는 다양한 주민들의 의견을 청취하고, 향후 계획을 실제 추진할 수 있도록 주민들의 관심과 참여를 독려하는 것이 중요했다. 계획 수립에 참여한 주민들은 주민선포식에 대해 알리는 것도 필요하다고 인식했지만, 실행력을 강화하기 위해 구청이나 구의회의 의원들도 관심을 갖게 하는 것의 필요성도 인식하고, 공공의 지원과 참여를 요청했다. 몇몇 사업들은 북구의 지역사회보장계획에 반영하였으나 직접 주민의 힘으로 만들어야 하는 사업에 있어서도 공공과 주민 모두의 관심과 협력이 필요하기 때문이다.

V. 결론 및 시사점

광주광역시 북구 A동에서 진행된 동 지역사회보장계획을 통해 준비단계에서부터 수립, 공유단계까지 살펴본 결과 준비단계에서는 공공과 외부전문가의 협력에 의한 기획이 주로 이루어지고, 주민들은 관련 교육에 참여하거나 인터뷰, 주민공모 신청서 작성 등을 통해 계획수립 및 계획수립 과정의 참여를 위한 준비가 이루어졌음을 알 수 있다. 수립단계에서는 주민의 참여와 주도성을 강화하기 위한 공공과 외부전문가의 지원이 있었고, 주민들은 적극적 참여와 사업 아이디어 도출 및 의견제시 등을 통해 주체성을 확보한 것으로 나타났다. 공유단계에서도 공공과 외부 전문가들은 지원의 역할에 충실하였고, 주민들 주도의 주민선포식 진행, 다양한 주민의 참여 등을 통해 주민 주체성이 드러났다. 즉 전반적으로 준비단계에서는 공공과 외부전문가가 중심이 되어 활동하였고, 수립 및 공유단계에서는 주민주도의 활동으로 이루어졌으며 전체 과정에서 주민과 공공, 외부전문가의 역할 분담 및 협력이 이루어진 것으로 나타난 것이다.

이러한 결과를 바탕으로 동 지역사회보장계획 수립과 실천에 대한 시사점을 실천적 측면과 연구적 측면으로 나누어 제시하면 다음과 같다.

실천적 시사점은 첫째, 동 지역사회보장계획 수립에서 주민의 주체성을 중시해야 한다. 이를 통해 주민의 지역에 대한 관심이 높아지고, 할 수 있다는 자신감이 향상되며 주민의 생활과제 대응 역량이 향상될 수 있다. 둘째, 주민·공공·외부전문가 간의 적절한 협력체계 구축이 필요하다. 초기에는 공공과 외부전문가 지원을 통해 주민의 적극적 참여를 유도할 수 있는 다양한 방안을 마련하는 것이 요구된다. 수립단계에서는 주민의 주도권 형성이 강화되었다. 공공과 외부전문가에서 주민으로 주도권의 중심이 이동한 것이다. 공유단계에서는 주민의 주도로 진행되었으며 공공의 역할은 자체되었다. 셋째, 동 지역사회보장계획의 실천가능성을 높이기 위한 방안의 강구가 필요하다. A동은 제4기 북구 지역사회보장계획과 연계하여 실천가능성을 보다 높일 수 있었다. 그리고, 2018년 계획수립을 위한 추진위원회가 공유단계를 통해 2019년 사업을 실행하기 위한 실행위원회로 개편되면서 새로운 주민들의 참여를 위한 장을 마련했다.

연구적 시사점은 지역사회보장계획 등과 관련한 문헌 등을 검토하여 동 계획 수립을 위한 원칙과 과정에 대한 분석틀을 도출하고, 이를 A동의 사례에 적용함으로써 향후 동 계획 수립을 위한 방향으로 삼을 수 있다는 것이다.

이 연구는 단일사례 연구이므로, 다른 동의 사례와 비교·검토를 통해 성공요인과 실패요인 그리고 주민들의 특성이나 공공과 외부전문가들의 지원에 따른 차이들을 유추해낼 수 없다. 또한 연구자의 참여관찰을 통한 사례분석으로 객관성을 담보하기에는 일정 부분 한계가 있다.

참고문헌

- 광산구 공익활동지원센터. 2014. 『광산구 마을만들기 기본계획 수립을 위한 기초조사와 방향』.
- 김혜빈. 2016. “아파트 마을공동체의 변화과정과 주민의 참여구조에 대한 사례연구”. 서울대학교 석사학위 논문.
- 박수진 · 나주몽. 2015. “마을만들기 사업이 사회적 자본 형성에 미치는 영향에 관한 연구: 매개효과 분석을 중심으로”. 『도시행정학보』, 28(4), 31-51.
- 박태영 외 편역, 2003. 지역복지계획의 이론과 실천, 현학사.
- 박태영. 2017. “읍면동, 지역복지 현장으로 적합한가?”. 한국지역사회복지학회 추계학술대회 자료집. 한국지역사회복지학회.
- _____. 2019. “마을공동체의 이해와 계획”. 달구벌 마을복지학교. 대구광역시 · 한국지역복지아카데미.
- 보건복지부 · 한국보건사회연구원. 2018. 『제4기 지역사회보장계획 수립 안내』.
- 서울시 마을공동체종합지원센터. 2016. 『2016 찾아가는 동주민센터 마을계획 제도화 방안연구: 14개 마을계획단 운영 결과보고서』
- _____. 2017. 『2017 찾아가는 동주민센터 마을계획 제도화 방안연구』
- 심화섭. 2016. “마을만들기가 주민의 지역공동체 의식에 미치는 영향에 관한 연구”. 동국대학교: 석사학위논문.
- 양재혁 · 한영숙. 2013. “행정지원 만들기 사업 평가에 관한 연구: 부산광역시 2012년도 행복만들기 사업을 중심으로”. 『대한건축학회연합논문집』, 3(55), 101-110
- 여관현. 2015. “마을만들기 추진단계별 주민자치의 실천에 관한 연구-성북구 장수마을 사례를 중심으로”. 『한국자치행정학보』, 29(2), 263-292.
- 이영범 · 김은희. 2013. 『도시의 마을만들기 동향과 쟁점』. 경기: 국토연구원.
- 전원식 · 김남두 · 황희연. 2008. “주민참여 마을만들기 사업의 사업주제 및 추진주체 분석”. 『도시설계』, 9(4), 131-149.
- 정흥원, 2016. 『제3기 지역사회복지계획 평가 보고서』. 한국보건사회연구원
- 진재문. 2014. “마을 만들기 사업을 위한 자치단체의 주민참여 활성화 노력과 삶의 질의 관계: 주민의 인식을 중심으로”. 『비판사회정책』, (45), 340-372.
- 최희영 · 이희정. 2014. 주민참여 마을만들기에서 여성의 참여와 역할에 관한 연구: 서울시 성대골마을과 삼각산재미난마을 마을공동체를 중심으로. 국토계획, 49(6), 159-175.

- 한국지역사회복지연구소. 2008. 『지역사회복지계획론』, 양서원
- 행정안전부·보건복지부. 2019. 『2019년 주민자치형 공공서비스 구축사업 보건복지분야 매뉴얼-찾아가는 보건복지서비스』.
- 地域福祉計劃に關する調査研究委員會. 2002. 地域福祉計劃・支援計劃の考え方と實際, 全國社會福祉協議會.
- 中津市・中津市社會福祉協議會, 2012. 第2次中津市地域福祉計畫・中津市地域福祉活動計畫.
- 中津市・中津市社會福祉協議會, 2017. 第3次中津市地域福祉計畫・中津市地域福祉活動計畫.
- 松江市・松江市社會福祉協議會., 2011. 第3次松江市地域福祉計畫・中津市地域福祉活動計畫.
- 豊島區社會福祉協議會, 2012. 豊島區地域福祉活動計畫.
- 행정안전부 www.mois.go.kr
- 오치1동 행정복지센터 <http://bukgu.gwangju.kr>(2018.6.20추출).

Abstract

A Case Study on Developing the Community Welfare Plan

Heo, Suk-Min*, Park, Tae-Young**

This study is a case study on the planning process of A-dong, Buk-gu, Gwangju, which was the first community plan. The discussions on the principles and directions of community planning were reviewed and analyzed according to the four analysis frameworks of subjectivity, locality, cooperation, and practicality. Based on the analysis results, the following suggestions were made. First, the residents' identity should be emphasized in establishing the community Welfare plan. Second, it is necessary to establish a proper cooperation system among residents, public and external experts. Third, it is necessary to devise a plan to improve the practicality of the community Welfare plan. Forth, The framework of analysis of the principles and processes are can be used as a direction for future planning.

Keyword: Village Welfare Plan, Community Welfare Plan, Identity, Locality,
Cooperation, Practice

[논문투고일: 2019.09.30, 심사일: 1차 - 2019.10.31/2차 - 2019.11.18, 심사완료일: 2019.11.20]

* Author: Senior Researcher of Daegu Public Agency For Social Service

** Corresponding Author: Prof., Dept. of Social Welfare, Daegu University