



## 마을계획 : 주민들의 일상적 사고와 활동의 순환과정

2014.08.25 | 강세진\_새사연 이사 | wisemaninspace@daum.net

흔히 전문적인(professional) 것이 비전문적인(amateur) 것에 비해 내용의 깊이가 있고 훌륭하다고 인식되지만 두 단어는 해당분야로 돈을 버는지 아닌지를 구분하는 것일 뿐이다. 전문적인 결과물이 적절하고 효율적이고 효과적이고 옳다는 보장은 어디에도 없다. 비전문가주의(amateurism)는 미숙함이 아니라 자발적 참여로 인식되어야 한다. 여기에 마을계획의 활성화 여부가 달려있다.

### 서울시 마을공동체 만들기 정책과 마을

서울특별시는 2013년 8월 1일 <서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례> (이하 마을지원조례)를 제정하여 주민이 주도하는 마을공동체 만들기를 지원하기 위한 구체적인 체계를 갖추었다. <마을지원조례>에 정의된 개념을 살펴보면 ①마을이란 주민이 일상생활을 영위하면서 경제·문화·환경 등을 공유하는 공간적·사회적 범위를 뜻하고, ②마을공동체란 주민 개인의 자유와 권리가 존중되며 상호대등한 관계 속에서 마을에 관한 일을 주민이 결정하고 추진하는 주민자치 공동체를 뜻하며, ③마을공동체 만들기란 지역의 전통과 특성을 계승 발전시키고 지역의 인적·물적 자원을 활용해 주민의 삶의 질을 높이는 활동을 말한다. 정리하자면 마을은 <울타리>, 마을공동체는 마을이라는 울타리 안에서 이루어지는 <풀뿌리 민주주의>, 마을공동체 만들기는 <풀뿌리 민주주의의 구현과정>이라고 할 수 있다.

<마을지원조례>에는 마을공동체 만들기를 위해 다음과 같은 지원활동을 하도록 규정되어 있다.

- ① <서울특별시 마을공동체 만들기 기본계획>(이하 기본계획)을 5년 단위로 수립
- ② <기본계획>에 따라 매년 <서울시 마을공동체 만들기 시행계획>(이하 시행계획)을 수립하여 시행



- ③ <시행계획>에 따라 <마을공동체 만들기 사업>을 지원
- ④ 마을공동체 만들기 정책에 대한 논의를 위해 <서울특별시 마을공동체 위원회> 설치·운영
- ⑤ 마을공동체 만들기 정책 집행을 위한 <서울특별시 마을공동체 종합지원센터> 설치·운영

마을공동체 만들기에 대한 구체적인 지원활동인 <마을공동체 만들기 사업>에 대해서는 다음과 같은 사항을 포함하고 있다(마을지원조례 제9조).

- ① 주거환경 및 공공시설 개선
- ② 마을기업 육성
- ③ 환경·경관의 보전 및 개선
- ④ 마을자원을 활용한 호혜적 협동조합
- ⑤ 마을공동체 복지증진
- ⑥ 마을공동체와 관련된 단체·기관 지원
- ⑦ 마을 문화예술 및 역사보전
- ⑧ 마을학교 운영
- ⑨ 마을공동체와 관련된 연구·조사
- ⑩ 그 밖에 마을공동체 만들기에 적합하다고 인정되는 사업

지금까지 이루어진 <마을공동체 만들기 사업>의 성과에 대해서 서울특별시에서는 다음과 같이 평가하고 있다(서울특별시, 2014).

첫째, 주민의 등장이다. 정확하게 표현하자면 마을과 관련된 공공활동에 주민이 등장하였다는 것이다. 어쩌면 주민은 처음부터 그곳에 있었고 공공활동을 독점하던 주체들이 마음을 열었다는 것이 적절할 것 같다. 3인 이상의 주민이 뜻을 모아 <마을공동체 만들기 사업>에 신청하도록 한 결과 서울시 실·국 주민제안사업이 2012년 957건, 2013년 2,233건이었으며, 마을공동체종합지원센터에서 추진한 우리마을프로젝트는 2012년 82건, 2013년 156건이었다. 신청한 주제도 육아, 돌봄, 마을카페, 도서관, 마을축제, 마을미디어, 마을예술창작소 등 다양한 분야를 포괄하고 있다.

둘째, 마을활동가의 성장이다. 여기에서 활동가란 특별한 대상을 지칭한다기보다 주민의 또 다른 모습일 것이다. 구태여 의미를 한정짓는다면 공공활동에 <등장>한 주민을 뜻한다고 볼 수도 있다. 단순통계로만 살펴보면 2012년에 선정된 82건의 우리마을프로젝트 중에서 2013년에도 계속해서 진행된 활동은 70건으로써 86%에 이른다. 70건 중에는 작은 모임에서 시작하여 마을기업으로 발전한 경우도 있다. 물론 사업의 활발함과 주체의 성장은 다르지 않겠는가라는 엄격한 잣대도 있을 수 있지만, 일이라는 건 결국 사람이 하는 것이므로 <마을공동체 만들기 사업>이 활발하고 지속적이라는 건 그 주체의 성장이 뒷받침되지 않는다면 있을 수 없는 일일 것이다.

셋째, 주민주도형 공공사업체계의 실험이다. 주민이 주도적으로 공공활동을 하기 위해서



는 주민의 요구를 수시로 접수받는 체계가 필요하다. 또한 마을사업을 추진하다보면 돌봄, 주거, 경제, 문화 등과 같은 뚜렷한 영역으로 구분하기 어려운 경우가 많기 때문에 예산항목을 특정하지 않는 포괄예산제를 도입해야 한다. 그리고 주민들의 처지와 사업 여건에 따라 현장조사, 상담, 심사, 컨설팅 등 다양한 단계에 맞추어 지원을 해야 한다. 더 나아가 마을 전반에 걸친 공공이슈의 발굴과 활동을 위해서는 다양한 주민들을 서로 연결하는 과정도 필요하다. 지난 2년 동안의 <마을공동체 만들기 사업>의 경험을 통해 이러한 주민주도형 공공사업체계모델을 구상하고 실현해왔다는 것도 큰 성과이다.

### 우리마을프로젝트와 주요이슈

앞서 언급한 주민주도형 공공사업체계의 철학은 실제 마을에 살고 있는 사람들이 자기의 필요를 가장 잘 알며 그 해결 방향 역시 가장 잘 안다는 것이다. 이러한 철학을 담아 시행되고 있는 것이 <우리마을프로젝트>이다. 따라서 우리마을프로젝트는 특정사업을 집행하기 위한 지원사업이 아니다. 주민 스스로 마을에 필요한 것이 무엇인지 탐구하고 그 해결책을 고민하는 <과정>을 지원하는 것을 목적으로 한다.

우리마을프로젝트는 주민의 성장 단계에 맞추어 씨앗기, 새싹기, 성장기로 구분하여 구상되어 있다. 우리마을프로젝트 1유형에 해당하는 씨앗기는 주민들이 모임을 만들어 마을의 이슈를 논의하기 시작하는 과정을 지원하는 것이고, 우리마을프로젝트 2유형에 해당하는 새싹기는 주민들이 발굴한 이슈를 해결하기 위한 사업의 실행을 지원하는 것이다. 마지막으로 우리마을프로젝트 3유형에 해당하는 성장기는 마을의 씨앗과 새싹이 모여 자연스럽게 종합적인 <마을계획>을 수립하도록 지원하는 것이다. 마을공동체종합지원센터는 우리마을프로젝트 1유형과 우리마을프로젝트 2유형을 2012년과 2013년에 추진하였으며 2014년 하반기에 우리마을프로젝트 3유형을 시범적으로 추진할 계획을 가지고 있다.

3년차에 접어드는 우리마을프로젝트와 관련된 주요이슈는 ①마을은 형성되고 있는가, ②마을은 형성될 수 있는가, ③주민은 필요성을 느끼고 있는가, ④주민의 속도를 따라가고 있는가이다(마을생태계사업단, 2014). 마을은 형성되고 있는가라는 의문은 주민이 주도적으로 마을단위의 공공활동을 고민하고 있는 마을들이 있는가라는 물음이며, 마을이 형성될 수 있는가라는 의문은 주민이 주도적으로 마을단위의 공공활동을 전개할 수 있는가라는 물음이다. 주민은 필요성을 느끼는가라는 의문은 주민 스스로 마을단위의 공공활동을 도모할 의지가 있는가라는 물음이며, 반대로 주민의 속도를 따라가고 있는가라는 의문은 마을단위 공공활동에 대한 주민들의 의지를 공공에서 제대로 받아들이고 있는지에 대한 물음이다. 이러한 물음들에 대한 답은 결국 주민주도로 <마을계획>을 수립하는 우리마을프로젝트 3유형의 성과에 따라 달라질 것이다. 문제와 이슈를 발굴하고

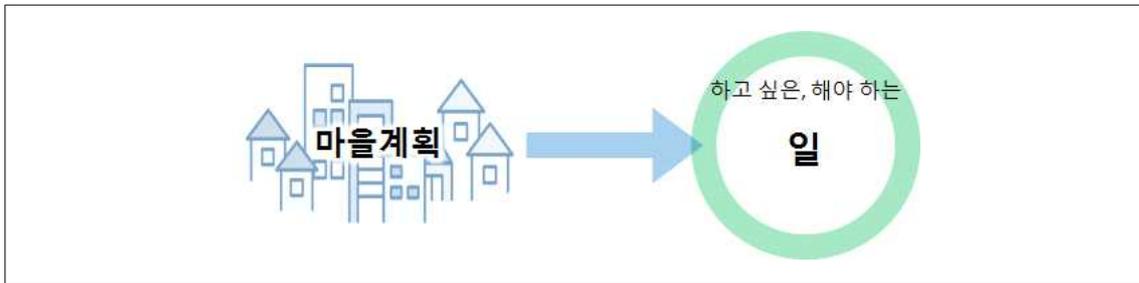


그에 대한 대안과 실행전략을 짜는 것이 계획과정이기 때문이다.

### 마을계획 : 일상적 사고와 활동의 순환과정

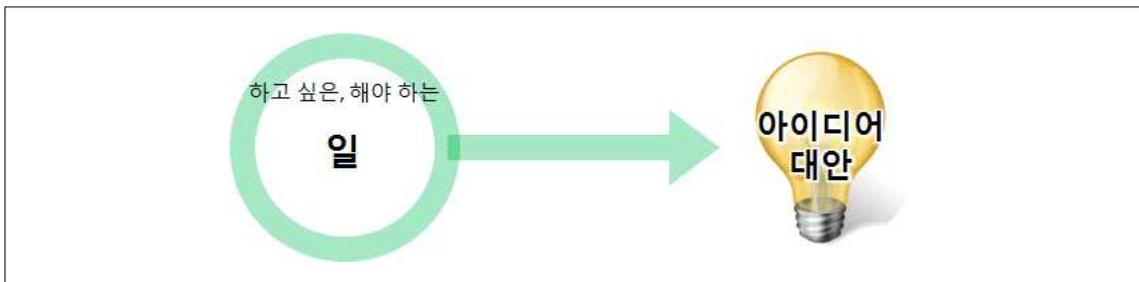
국어사전을 펼쳐보면 <계획>이란 앞으로 할 일의 방법이나 절차 등을 미리 생각하여 안(案)을 세우는 일 또는 그 내용이라고 정의되어 있다. 즉 우리가 삶을 사는 것 자체가 계획을 세우고 실천하고 그 성과를 반성하는 것의 연속이다. <마을계획>이라고 다를 것이 없다. 마을에서 하고 싶은 또는 해야 하는 일의 방법이나 절차 등을 미리 생각하여 안을 세우는 것이 바로 마을계획이라 할 수 있을 것이다.

그림 1. 마을계획의 개념



우리가 하고 싶은 일이나 해야 하는 일을 떠올리는 것은 특별한 것이 아니다. 불현 듯 떠오르는 아이디어나 이렇게 처리해야겠다는 대안을 찾는 과정일 뿐이다. 즉 하고 싶은 일이나 해야 하는 일이라는 것은 아이디어 혹은 대안이다.

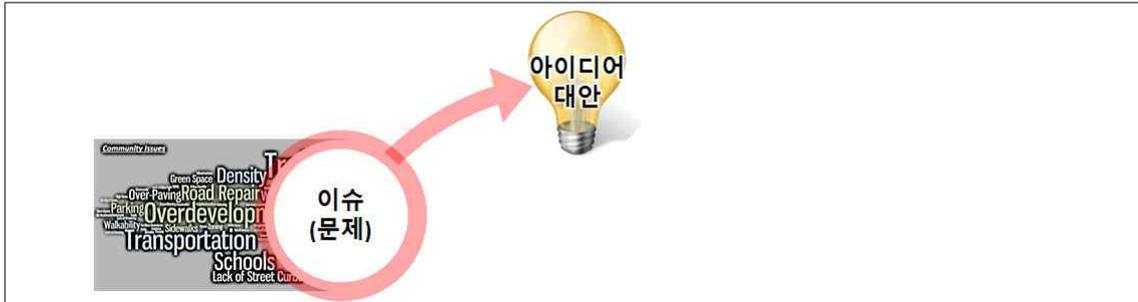
그림 2. 하고 싶은 일 또는 해야 하는 일 : 아이디어·대안



어떤 일에 대한 아이디어나 대안을 떠올리는 건 특별한 것이 없고 늘 우리 머릿속에서 이루어지는 자연스러운 심리작용이지만 좀 더 현실적인, 효율성이 높은, 효과적인 아이디어를 얻기 위해서는 문제의식이 필요하다. 일상을 정답처럼 당연하게 받아들이는 것이 아니라 다른 답도 있지 않을까라는 생각을 갖는 것이다. 즉 아이디어나 대안이란 것은 문제의식의 결과이다.



그림 3. 아이디어-대안 : 문제의식의 결과



문제의식은 주변에 관심을 두게 되면 자연스럽게 형성되는 심리작용이다. 아끼고 사랑하는 사람일수록 참견이 많아지는 것처럼 주변이나 마을에 애정을 갖고 세심히 살피게 되면 문제의식은 자연스럽게 형성될 것이다. 즉 문제의식은 마을의 현황에 대한 관심에서 비롯된다.

그림 4. 문제의식 : 현황에 대한 관심의 결과



종합하자면 머릿속에 떠오르는 마을에서 하고 싶은 일이나 해야 하는 일이라는 것은 <마을현황에 대한 관심>→<문제의식>→<아이디어-대안 연상>이라는 일련의 과정을 통해서 얻게 되는 것이다. 곰곰이 돌이켜보면 이러한 과정의 대부분은 무의식적으로 이루어진다는 것을 알 수 있다. 물론 의식적으로 이러한 과정을 밟아보는 것도 좋은 경험일 수 있다.



의식적이든 무의식적이든 우리 머릿속에 어떤 아이디어나 대안이 떠오르면 이미 <마을 계획>의 수립과정에 깊숙이 들어선 것이다. 이제 아이디어를 어떻게 실현시킬 것인지만 고민하면 된다. 사람을 더 모아야 한다면 누구를 모을 것인지, 자금이 필요하다면 어떻게 융통할 것인지, 구체적인 목표치는 어떻게 잡을 것인지 등을 심사숙고하는 것이다. 즉 아이디어나 대안을 떠올리고 난 후의 다음 계획단계는 구체적인 실천방안을 생각하는 것이다.

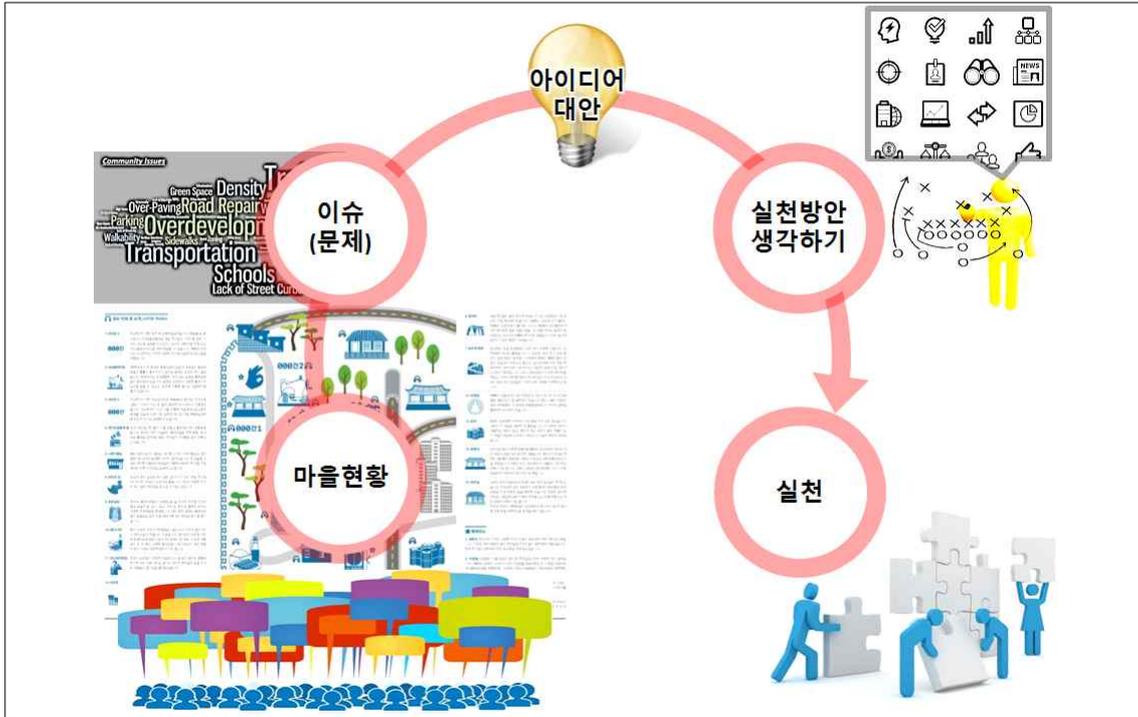
그림 5. 아이디어-대안 → 실천방안 생각하기



머릿속에 떠오른 아이디어를 실천하기 위한 방안까지 생각하여 정리가 되었다면 남은 것은 실천하는 단계이다. 계획은 실천되어야 계획이다. 실천되지 않은 계획은 공상일 뿐이다. 계획의 궁극적인 목적은 실천, 즉 하고 싶은 일이나 해야 하는 일을 하는 것이기 때문이다.



그림 6. 실천 : 계획의 궁극적 목적

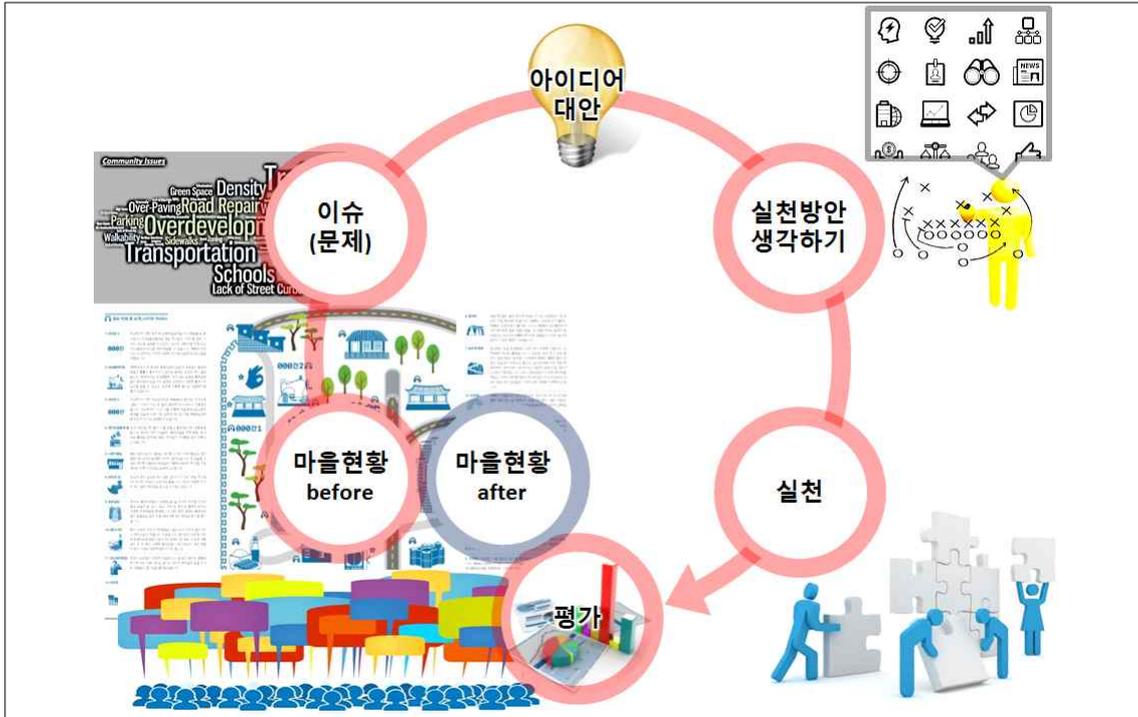


우리가 실천하는 일들이 애초의 의도대로 잘 이루어진다면 더 할 나위 없이 좋겠지만 그렇지 않은 경우가 많다. 특히 여러 사람들과 같이 도모하는 일이거나 규모가 제법 큰 경우에는 애초의 의도가 제대로 실현되는 경우가 거의 없다고 보는 것이 무방하다. 그래서 처음 구상하였던 방안을 재검토하여 다시 추진해야 하는 과정을 여러 번 반복하였던 경험이 많을 것이다.

우리가 어떤 일을 한다는 것은 어떤 변화를 도모한다는 것이다. 마을계획은 마을의 어떤 변화를 도모하는 일을 짜는 것이다. 마을의 어떤 변화라는 것은 결국 마을의 현황을 다르게 변화시킨다는 것이다. 즉 마을계획의 의도가 실현되지 않았다는 것은 계획의 실천에 따른 결과가 계획이 추구한 현황변화의 정도에 미치지 못하였거나 예상치 못한 변화가 나타났다는 것을 의미한다. 어쩌면 처음부터 마을의 현황을 잘 못 파악했을 수도 있으며, 문제를 잘 못 설정했을 수도 있다. 애초의 아이디어보다 더 나은 것이 있었는지도 모르고, 실천방안을 구상할 때 고려하지 못 했던 것이 있었는지도 모른다. 이처럼 지금까지 밟아 온 과정을 일의 결과와 동시에 놓고 되짚어보는 과정이 있어야 나중에라도 목적을 이룰 수 있다. 즉 일의 전후를 따져보는 평가의 과정이 있어야 온전한 계획이라 할 수 있다.

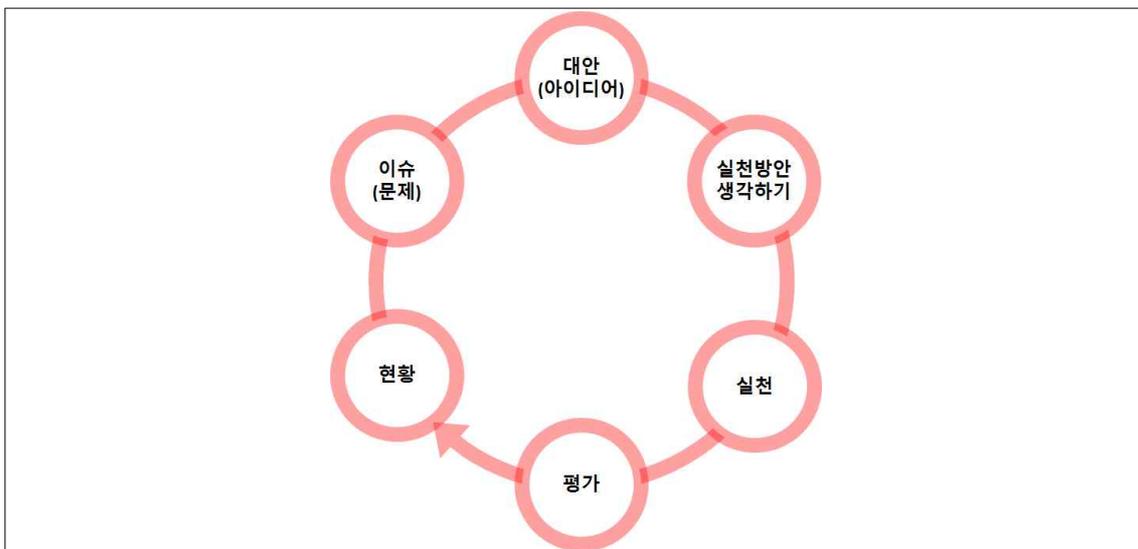


그림 7. 일의 전후를 따져보는 평가 : 계획의 완성



지금까지 논의한 과정을 연결하면 <현황>→<이슈>→<아이디어·대안>→<실천방안구상>→<실천>→<평가>라는 순환과정이 된다. 이는 계획이론에서 설명하는 계획과정과 동일하다. 이처럼 계획과정을 추상화하면 어떤 특별한 것처럼 여겨지지만 앞서 논의했던 하나 하나의 과정들은 의식적이든 무의식적이든 누구나 매일같이 하고 있는 것들이고 그 과정을 연결하면 이론적인 계획과정이 되는 것이다.

그림 8. 일상적 사고와 활동의 연결 → 계획의 이론적 과정



승자독식의 신자유주의에서 벗어나 신뢰와 협동으로 함께 살아가는 사회, 새사연이 그리는 미래입니다.  
더 큰 걸음으로 움직이고 성장하는 새사연, 이제 여러분이 회원이 되어 함께 해주세요.



## 우리마을프로젝트의 활성화 : 비전문가주의(amateurism)가 관건

마을계획을 주민주도로 수립하는 과정을 지원하는 우리마을프로젝트의 활성화 여부는 주민들이 적극적으로 계획과정에 참여할 수 있는가에 달려 있을 것이다. 앞서 논의한 것과 같이 계획과정이라는 것이 일상적인 사고과정과 활동들을 순환형태로 연결한 것에 지나지 않으므로 주민주도형 마을계획 수립은 자연스럽게 실현될 것이라고 여겨진다. 다만 다음과 같은 몇 가지 조건이 필요하다.

첫째, 교과서에 실려 있는 <그림8>과 같은 그럴듯한 과정을 그대로 따를 것을 요구해서는 아니 될 것이다. 사실 도시계획 등을 업으로 하는 전문가들도 이론적인 계획과정을 그대로 따르는 경우는 흔치 않다. 앞서 논의했던 것처럼 <현황>→<문제의식>→<아이디어>라는 과정이 무의식적으로 이루어지는 경우도 많은데 그렇다고 해서 절차상의 오류가 있는 것도 아니고 모든 과정을 차근차근 밟아야 좋은 계획이 만들어지는 것도 아니다. 이론적 계획과정은 현실에서 이뤄지는 실제의 추상표현에 불과함을 이해해야 한다. 참고사항은 될 수 있지만 반드시 지켜야 하는 규범은 아니다. 이론적 계획과정을 규범으로 인식하게 되면 재미있는 아이디어를 구상해야 하는 순간에 큰 도움도 안 되는 통계자료와 씨름하게 될지도 모른다.

둘째, 통일된 형식의 규정된 계획서를 요구해서는 아니 될 것이다. 각 마을에는 그 마을만의 문화, 환경이 있을 것이고 주민 구성도 제각각일 것이다. 그에 따라 마을마다 이슈의 유형과 수준도 다를 것이고 그에 따른 아이디어와 구체적 실천방안도 천차만별일 것이다. 따라서 계획서의 내용은 주민들이 필요로 하는 항목들로 채워져야 할 것이다. 부족한 내용은 지속적인 계획의 평가와 개선을 통해서 채워나가는 것이라고 인식할 필요가 있다.

셋째, 전문가들이 마을계획을 주도해서는 아니 될 것이다. 전문가들이 여러 분석방법에 능통하고 세련된 보고서를 꾸밀 수 있을지는 모르지만 마을살이를 해야만 알 수 있는 이웃과 부대끼면서 느끼게 되는 여러 정서적 감흥들까지 포착할 수는 없다. 마을이슈는 그 누구보다 주민들이 가장 잘 찾아낼 수 있다는 사실을 잊지 말아야 한다. 전문가의 역할은 주민들의 요청이 있을 때 기술적인 문제를 해소하는 차원에서 최소화 되어야 한다. 주민들의 부탁을 받아 주민들의 아이디어를 공공문서로 꾸며주는 것은 좋지만 직접 아이디어를 제시하는 것에는 신중을 기해야 한다. 전문가가 주민들에게 우상이 되어서는 곤란하다.

넷째, 마을계획의 평가는 장기적으로 이루어져야 하며 계량화된 지표를 강조해서는 아니 될 것이다. 어떤 이슈들은 조그만 아이디어의 실천만으로도 해결될 수 있을지 모르지만 대부분의 사회적 이슈들은 복잡한 인과관계에 얽혀있을 것이다. 그러한 이슈들은



지속적인 계획의 평가와 개선을 통해서만 풀어낼 수 있으며 단순한 계량지표로 성과를 측정하기도 어렵다. 얼마의 자금이 투입되었으니 이 시기에 이 정도의 산출이 나와야 한다는 식의 평가를 요구하는 것은 적절치 않다.

위에서 논의한 네 가지 조건을 통해 주민들의 비전문성을 마을계획의 강점으로 만들어야 한다. 다른 생업을 영위해야 하는 주민들에게 마을계획의 전문가가 되라고 하는 것은 이치에 맞지 않으며 필요하지도 않다. 주민들은 이미 능숙하게 사고하고 생활하고 있기 때문이다. 즉 전문적이냐 아니냐가 주민의 역량을 뜻하는 것이 아니다. 흔히 전문적인(professional) 것이 비전문적인(amateur) 것에 비해 내용의 깊이가 있고 훌륭하다고 인식되지만 두 단어는 해당분야로 돈을 버는지 아닌지를 구분하는 것일 뿐이다. 전문적인 결과물이 적절하고 효율적이고 효과적이고 옳다는 보장은 어디에도 없다. 특히 마을계획처럼 변화무쌍한 대상을 다룰 때는 더욱 그러하다. 마을계획의 수립이 비전문가인 주민들에 의해서 이루어지는 것을 우려할 필요가 없다. 비전문가주의(amateurism)는 미숙함을 뜻하는 것이 아니라 자발적 참여를 뜻하는 것으로 인식하고 장려해야 한다. 여기에 우리마을프로젝트의 활성화 여부가 달려 있다. 

## 참고문헌

1. 서울특별시, 2014, 서울살사람 : ~2013 서울시 마을공동체 백서
2. 마을생태계사업단, 2014, <워킹페이퍼>2014년 우리마을프로젝트 3유형 : 주민주도형 마을공동체 활성화 계획수립과정 지원 시범사업, 서울특별시 마을공동체 종합지원센터



## 2014년 새사연 발간 보고서

2014년 8월 25일 현재

아젠다	발간 일	제목	작성자
세계경제	1/15	지뢰밭 속 순항?	정태인
한국경제①	1/16	스스로 지뢰밭을 만들고 있는 박근혜 정부	정태인
한국경제②	1/17	747에서 474로 갈아탄 근해노믹스	여경훈
복지①	1/20	박근혜 정부식 보건 의료, 민영화 폭탄	이은경
돌봄	1/21	진정한 '국가 책임 보육' 이 되려면	최정은
주거	1/24	주택시장 죽이기에 골몰하는 정부, 어찌 하오리까	강세진
노동	1/28	사라진 공약, 반복되는 노동시장 문제들	김수현
복지②	1/29	노인, 대학생, 취약계층 복지 정책 실종	이은경
노동	4/14	청년일자리정책, 새 방향에 답 있다.	김수현, 강세진, 최정은
노동	4/17	청년들이 원하는 '좋은 일자리' 는 무엇인가?	김수현, 강세진, 최정은
노동	4/21	서울 청년일자리정책 새 방향 제안	김수현, 강세진, 최정은
주거	5/12	노인복지의 주요 이슈, 주거	강세진
경제	5/19	피케티의 "21세기 자본", 그리고 한국 경제 ①	정태인
정치	5/22	민주주의의 수호자는 누구인가	이은경
경제	5/26	피케티의 "21세기 자본", 그리고 한국 경제 ②	정태인
노동	6/2	노동자를 위한 나라는 없다	이은경
경제	6/5	도시가계의 지출구조 진단 ①	강세진
경제	6/16	도시가계의 지출구조 진단 ②	강세진
복지	6/17	박근혜 2기 개각, 복지축소와 민영화의 신호탄?	이은경
경제	6/19	대기업 지원정책으로 전략한 중소기업 적합업종제도	이상호
의료	6/23	박근혜 정부의 독주에 브레이크를	이은경
의료	6/26	이제 그런 핑계 대지마	이은경
복지	7/10	돌봄서비스의 현주소와 발전방향 제언	최정은
노동	7/14	여성 노동시장에 대한 질적 개선 정책도 추진되어야	김수현
경제	7/29	소득 불평등 지표 개선, 앞으로도 계속 될까?	김수현
사회적경제	8/4	해외협동조합실패사례(1) : 사업이 번창해도 실패한다	이수연
사회적경제	8/5	해외협동조합실패사례(2): 치열한 시장경쟁에서 살아남지 못하다	이수연
사회적경제	8/8	해외협동조합실패사례(3): 무리한 확장과 무관심이 발목을 잡다	이수연
경제	8/22	여전히 심각한 빈곤문제, 더욱 악화된 중고령층 빈곤	김수현
주거	8/25	마을계획 : 주민들의 일상적 사고와 활동의 순환과정	강세진

승자독식의 신자유주의에서 벗어나 신뢰와 협동으로 함께 살아가는 사회, 새사연이 그리는 미래입니다.  
더 큰 걸음으로 움직이고 성장하는 새사연, 이제 여러분이 회원이 되어 함께 해주세요.