

지방자치단체의 주민참여형 마을만들기 사업추진 현황 및 개선방향에 관한 실증 연구

- 전라남도 및 해남군의 관련사업 사례를 중심으로 -

Actual Proof Study on the Participated Design Stands & Improvement Direction of Village Creation supported by local government

- Case study of Cheonranam-do & Haenam-gun in South Korea -

유창균*
Yoo, Chang-Geun

박성진**
Park, Sung-Jin

송태갑***
Song, Tae-Gab

Abstract

This study aims to examine the type of residents' participation in village making including the case of 「Making Happiness Village」 -in the Jeollanam-do province and 「Village Making」 -in Haenam-gun. The study examines the potential and effects of these projects, draws conclusions and suggests the future direction of village making projects. The results of this study are summarized below. 「Making Happiness Village」 should be evaluated in detail as it has contributed to the successful and development of traditional Korean residential culture, and has helped to activate and develop agricultural and fishing villages through the improvement of the residential environment and attraction of urban people into the rural area. It also showed the possibility of a project to be settled as a representative of Namdo satisfying the demand for sustainable development. In order to enhance the integrity of a village making project, its master plan must be established and utilized by considering the current status and characteristics of a village, improving its physical environment and seeking a method for economic activation. Policy and economic support from central government and local governments are also required for such a project. The residents' autonomous organization, necessary for unifying the residents' capacity, must organize their own group, such as 「Residents' Conference for Village Making (tentative name)」 to integrate the existing organizations (women's association, youth group, etc) and establish a conference system to discuss and solve the current issues of the village.

Keywords : Participated Design, Participated of Resident, Creation of Village, Landscape Improvement of Village, Happiness Village

주요어 : 참여디자인, 주민참여, 마을만들기, 마을경관개선, 행복마을

I. 서론

지방자치시대가 본격화되면서 각 지자체별로 주민의 삶의 질 향상과 지역경제 활성화가 주된 관심사가 되고 있는 가운데, 그 대안으로 주민참여형 마을만들기가 모색되고 있다.

우리나라의 마을만들기는 1960년대 도시주거운동, 도시빈민운동 등으로 시작되어 1970년대 새마을운동, 그리고 1980년대 이후 주민주거지 확보차원의 철거반대운동 등으로 전개되어 왔으며 1990년대에 접어들면서 지역사회 혁신의 창조적 공동체 시민운동으로 발전하였다. 특히 1995년 이후 민선 지방자치제도 시행과 더불어 주민자치운동 차원에서 마을만들기에 접근하고 있으며, 현재 국토의 계획및이용에관한법률 개정 및 경관법 제정 등으로 정부차원의 지원체계가 구축되는 등 마을만들기에 대한 사회적 관심이 고조되고 있다.

하지만 1990년대 이후의 마을만들기가 지역사회혁신의 창조적 공동체 시민운동이자 주민자치운동이라는 평가의 이면에는 농산어촌 등 비도시지역이 소외되고, 주로 도시지역의 마을만들기운동에 초점이 맞추어져 왔는데 이는 당시의 전반적인 사회·문화적 분위기가 농산어촌보다는 도시지역의 개발에 무게를 두는 것에 영향을 받은 것으로 볼 수 있다.

또한 1960, 70년대의 새마을 운동 이후 농산어촌 등 비도시지역의 마을만들기운동은 큰 진전이 없었는데, 여기에는 향도이촌 현상으로 인한 농산어촌 지역의 절대 인

*정회원(주저자), 목포대학교 건축학과 조교수, 공학박사
**정회원(교신저자), 목포대학교 건축학과 Post-doc, 공학박사
***정회원, 전남발전연구원 선임연구위원, 농학박사

이 논문은 전남발전연구원 간행물 '리전인포(통권 제180호, 전남발전연구원 2009. 9. 16)'에 수록한 내용을 수정·보완한 연구임.

구감소와 노령화현상으로 인한 마을만들기운동 추진역량 약화도 적지 않은 영향을 미쳤다고 할 수 있다. 이에 정부(행정안전부)에서는 농산어촌 마을 주민들이 스스로 마을의 가치와 자원발굴, 생활환경 개선, 그리고 마을공동체를 복원하도록 하기 위해 「참살기좋은 마을가꾸기 사업」을 공모하여 시행하였고, 일부 지방자치단체에서는 이 같은 사업을 단발적 관 주도 사업으로 끝내지 않고 ‘마을만들기 운동의 지속적 확산과 추진’을 목표로 지자체 재정을 할애하여 다양한 유형의 마을만들기 사업을 추진하고 있는 실정이다.

특히 전라남도는 농산어촌에서 사라져가는 한옥을 보전 계승하고 이를 통해 주민들의 삶의 질을 개선함과 동시에 도시민을 유인하며 나아가 마을의 경제·사회적 활성화를 도모하기 위해 「행복마을조성사업」을 추진하고 있다. 그예로서 해남군의 경우 2007년 이후 현재까지 3년 동안 「참살기좋은 마을 가꾸기」운동을 지속적으로 추진하고 있으며, 2009년에는 2008년도의 「마을 보물찾기 및 생활환경개선사업」의 성공적인 추진 경험을 바탕으로 「마을 보물찾기를 통한 행복한 우리동네 만들기」사업을 추진하였고, 이는 자발적인 주민들의 노력과 지방자치단체가 협력한 좋은 사례로 주목받고 있는데 현재 쾌적하고 행복한 마을만들기를 목표로 「주민 주도의 마을 르네상스추진 운동」을 전개하고 있다.

이에 본 연구에서는 전라남도 「행복마을조성사업」과 관련하여 주민 참여도가 높고 사업이 지속적으로 이루어지고 있는 2개 마을과 「해남군의 마을만들기 사업」에 있어서는 사업추진 우수 인센티브 지원을 받은 3개 마을을 대상으로 주민참여형 마을만들기의 실천 사례의 과제 및 잠재력, 추진효과 등을 파악하여 시사점을 도출하고, 향후 마을만들기 사업의 추진방향을 제시하고자 함을 연구의 목적으로 한다.

II. 전라남도 행복마을의 조성사례

1. 행복마을의 개요

행복마을의 개념은 낙후되어 있는 농어촌 마을을 살고 싶은 지역으로 만들어 현 주민들과 후손들이 정착하고, 도시민들이 돌아오는 마을로 만드는 것으로 주거환경 정비로 정주여건을 개선하고, 주민소득증대에 역점을 두고 사업을 추진하고 있으며, 특히 주거환경정비를 위해 한옥으로 주택을 개량하고, 마을 상·하수도 및 회관, 진입로, 안길, 주차장등을 확충하는 것이다.

또한 마을의 자립기반 강화를 위한 주민소득증대사업 지원의 일환으로 마을의 특화작물(약초, 녹차, 연꽃, 딸기, 야생화 등)를 재배하여 소득으로 이어질 수 있도록 하며, 민박과 체험을 실시하여 도시민을 유치하고 지역특산품을 판매하는 전략(1사1촌/1도시1농촌 자매결연 등)을 추진하고 있다. 이는 마을이 필요로 하는 기초생활시설 및 경관 개선사업과 소득증대를 도모할 수 있는 사업 등을 패키지로 지원함으로써 사업의 효과를 극대화하고 있다.

행복마을을 조성하기 위해서는 <그림 1>과 같은 과정을 통해 행복마을로 지정하게 된다.

이러한 한옥 신축에 대한 지원사항은 전남도 한옥지원 조례를 근거로 하고 있으며 한옥보존시범마을로 지정된 곳, 또는 10호 이상 집단적으로 한옥을 신축한 경우 보조금이 지급되고, 기타 지역은 농촌주택개량사업으로 융자 가능하다.

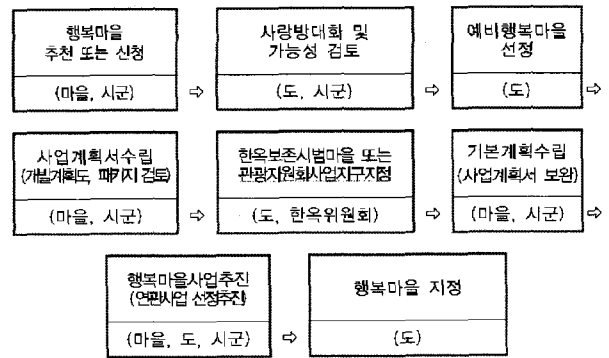


그림 1. 행복마을 추진절차

한옥보존 시범마을은 기존에 한옥이 10호 이상 집단적으로 존치되어 있으며 보호가 필요한 마을로 지정을 하고, 한옥 관광자원화 사업지구는 한옥 10호 이상을 집단으로 신축하려는 마을(단, 신규단지로 개발하는 경우 20호 이상)로 지정을 한다. 이 처럼 한옥 신축은 행복마을로 선정하기 위한 기본 요건이 되고 있다.

2. 행복마을 추진현황 및 특징

1) 한옥마을 정비 및 조성 현황

전라남도에서는 농촌주민의 삶의 질을 향상시키고 아울러 도시민의 농촌유입 촉진을 통해 지역 활성화를 도모하기 위한 목적으로 농촌지역에 쾌적하고 다양한 형태의 주거공간을 조성하고 있으며 그 일환으로 한옥의 보급을 추진하고 있다.

그 내용을 구체적으로 살펴보면, 농산어촌마을의 종합적으로 정비 및 조성을 지원하기위해 2006년 행복마을과를 신설하여 운영하고 있으며, 특히 한옥마을의 특화추진을 위해 2007년 3월 『전라남도 한옥지원조례』를 제정하였고, 이를 근거로 한옥시범마을 건축비 보조금으로 2천만원, 융자금으로 3천만원등 총 5천만원을 지원할 수 있게 되었다. 그리고 한옥표준 설계도를 제작하여 표준설계도서, 표준시공매뉴얼을 보급하고, 아울러 한옥보존 및 건립활성화, 전원마을조성사업 등 관련교육도 추진하고 있다. 그와 더불어 관광자원화가 가능한 마을을 집중육성하기 위해 영암 구림마을 등 10개 마을을 한옥보존 시범마을과 전원마을로 지정하여 기반시설을 정비하기로 하는 등 지속적으로 관리해 나가고 있다.

2) 사업의 특성 및 과제

한옥의 장점들이 널리 홍보되고, 한옥 신축시 전남도와

시군이 추가보조금을 지원하므로 농가부담이 줄어들어 한옥신축에 대한 관심이 크게 증가하고 있는 추세이며, 사업추진이후 외지로부터 전입이 증가하여 2009년 9월 현재, 135명(도의 45명, 도내 90명)정도의 인구유입과 마을 주변 토지가격의 상승으로 이어져 대상지 평균 80%가 상승한 것으로 나타났다. 뿐만 아니라 마을 방문자도 크게 증가하여 도농교류에 긍정적으로 기여하고 있다.¹⁾

그러나 한옥이라는 개개의 건축물에 머물고 있고, 개량기와 등 사용 재료와의 부조화, 농촌취락경관의 통일감 결여라는 점에서 한계가 있다. 즉 전체적인 농촌취락경관 개선이라는 점에서는 한계를 지니고 있는데 특히 경관관리 중요성 가운데 하나는 일체성 있는 조화인데 농촌취락의 경우 한옥, 슬래브 주택, 슬레이트 주택 등이 혼

재되어 있는 실정이다. 따라서 한옥이든 현대식 전원주택이든 전체적으로 일체감을 느낄 수 있도록 하는 것이 중요한 내용일 것이다.

3. 사례조사

본 조사는 전라남도의 「행복마을 조성사업」이 추진되고 있는 11개 마을 중 비교적 주민의 참여도가 높고 사업이 지속적으로 추진되고 있는 해남군 삼산면 매정마을과 무안군 몽탄면 약실마을을 조사대상지로 선정하였다.

표 2. 사례조사 대상지 특성

| 구분 | 매정마을 | 약실마을 |
|-------|--|--|
| 위치 | 해남군 삼산면 구림리 | 무안군 몽탄면 약곡리 |
| 인구/가구 | 103가구/256명(남 51, 여 58) | 85명(남 40, 여 45) |
| 마을특징 | <ul style="list-style-type: none"> • 두륜산, 대룡산 입구, 국도77선이 통과하는 평야지대로서 기름진 농토를 기반으로 고품질 농산물 생산하고 있음. • 국도 주변에 농가가 산재되어 있고 메타세쿼이아 가로수가 인상적임. • 주변의 관광지 덕분에 통과인구가 많아 민박과 특산물 판매가 원활함. | <ul style="list-style-type: none"> • 무안군 소재지에서 비교적 가까운 거리에 위치하고 있고 주변에 국사봉, 송달산, 회산연꽃방죽 등이 위치하고 있음. • 마을에서 약 2정도거리의 몽탄 소재지를 지나면 영산강으로 통하는 길이 있음. • 약곡리는 이름에서 알 수 있듯이 약초골이라는 느낌을 주는데 실제 마을의 약초자원을 재배하고 있음. |
| 특산물 | 쌀, 느타리버섯, 송이버섯 등 | 감초, 시오, 작약, 오미자 등 |
| 참여조직 | 부녀회/청년회 노인회/지도자모임 등 | 노인회/청년회 부녀회 등 |

표 1. 행복마을 조성대상 마을 현황

| 지정연도 | 마을명 | 가구수 | 한옥신청 | | | 추진상황(동) | | | 패키지 사업 지원 상황 |
|----------|------|-----|------|-----|----|---------|-----|---|---|
| | | | 계 | 당초 | 추가 | 완공 | 공사중 | 준비중 | |
| 11 마을 | | 750 | 179 | 176 | 3 | 103 | 54 | 22 | |
| '07. 12월 | 고흥명천 | 97 | 10 | 10 | | 9 | | 1 | 4개사업 11,550백만원 도서개발사업, 정보화마을, 녹색농촌체험마을 |
| | 장흥우산 | 72 | 18 | 15 | 3 | 15 | | 3 | 5개사업 5,900백만원 살기좋은지역만들기, 정보화마을, 녹색농촌, 생태저류지조성사업 |
| | 해남매정 | 103 | 20 | 20 | | 13 | 4 | 3 | 4개사업 276백만원 살기좋은지역만들기, 정보화마을, 녹색농촌, 생태저류지조성사업 |
| | 무안약실 | 38 | 19 | 19 | | 17 | 1 | 1 | 5개사업 2,659백만원 전통태마, 전원마을, 정보화마을, 소규모지역개발사업 |
| | 무안복룡 | 104 | 20 | 20 | | 11 | 7 | 2 | 3개사업 850백만원 살기좋은지역만들기, 녹색농촌체험마을사업 |
| '08. 9월 | 구례상사 | 70 | 18 | 18 | | 9 | 6 | 3 | 2개사업 700백만원 녹색농촌체험마을 |
| | 영암동계 | 77 | 13 | 13 | | 7 | | 6 | 6개사업 2,980백만원 녹색농촌체험마을, 관광 명소화, 정주여건개발, 숲가꾸기, 지방체육지원사업 |
| | 무안석북 | 52 | 16 | 16 | | 5 | 10 | 1 | 3개사업 1,380백만원 전통태마마을, 농촌도로정비사업 |
| | 무안학례 | 43 | 14 | 14 | | 9 | | 5 | 1개사업 500백만원 |
| | 함평상모 | 58 | 13 | 13 | | 4 | 6 | 3 | 10개사업 8,098백만원 농촌마을종합개발사업, 하천정비사업, 상·하수도 정비사업 등 6개사업 |
| 함평오두 | 36 | 18 | 18 | | 4 | 9 | 5 | 7개사업 2,301백만원 신활력사업, 야생화공원조성사업, 녹색농촌체험마을, 경관직물사업등 3개사업 | |

1) 전라남도 행복마을과 자체 조사 자료임.

1) 매정마을

매정마을에서는 행복마을사업과 관련하여 한옥시범마을 지정(2007. 1. 22), 예비행복마을선정(2007. 12. 18), 기본계획수립확정(2008. 3. 31), 녹색농촌체험마을('08, 민박(132㎡), 다목적체험관(100㎡), 마을소공원 조성, 회관 정비, 하천정비, 꽃길조성 등), 그린농촌마을조성사업('08, 우산각), 참살기좋은지역만들기(버섯체험관), 행복마을공공기반시설사업(마을진입로 교량확장사업의 4개 사업)등의 주요사업들이 완료 및 진행되고 있다.

그리고 마을 활성화를 위한 주요 사업계획 및 내용으로서 「정보화마을」(행자부), 「녹색농촌체험마을」(농림부), 「행복마을」(전라남도, 일부 노동부 지원) 등의 중복지정을 통해 패키지 사업을 추진하여왔으며, 정보화마을의 경우 컴퓨터와 교육프로그램 관련 지원을 받았다. 또한 녹색농촌체험마을 지정을 통해 마을 공동민박사업과 버섯체험학습관을 조성하였으며, 행복마을 지정을 통해 한옥을 건축하였다.

또한 마을 공동 민박사업의 경우 한옥형으로 식당 겸 다목적 회의실 1동과 객실 5개를 운영하여 성수기의 경우(7, 8월) 월 500만원 이상의 소득을 올렸고, 그동안 한옥민박 운영을 통해 수입이 증대되었는데, 총 16가구 57실에 연간 2,500여명(2008년 기준)을 유치하여 가구당 연간 2,200만원의 수익을 창출하였다. 운영에 있어서는 기

표 4. 마을 및 주변경관의 특징

| | | |
|---|---|---|
|  |  | 기존의 마을표지석과 새롭게 디자인된 마을입구 안내 모뉴먼트사인 (monument sign) |
|  |  |  |
| 신축한옥이 들어서 있지만 토목적 축석, 콘크리트 포장 등이 부조화 초래 | 한옥으로 건립된 마을공동작업장이 주변 산과 자연스런 스카이라인 연출 | 신축한옥과 기존의 가옥들이 조화를 이루지 못함 |
|  |  | |
| 한옥의 신·개축 과정에서 기와의 색채나 재료가 달라 이질감을 초래함 | 한옥자체는 양호하게 건립된 경우도 대문, 담장, 정원 등이 갖추어져 있지 않아 경관의 완성도가 미흡 | |

을의 활성화를 위해서 바람직한 현상이며 이를 통해 행복마을은 농산어촌 주민의 삶의 질을 향상시킬 뿐 아니라 도시민도 살고 싶어 하는 농·도 상생의 마을로 만들어 도시민을 유치하는 계기로 만들어야 할 것이다.

또한 전국 최초로 전라남도에서 추진하는 「행복마을사업」은 주택의 신·개축 등 주거환경의 개선에 그치지 않고, ‘녹색의 땅’이라는 전남의 이미지에 맞도록 발전시켜 나아가야 할 것이며, 특히 행복마을 사업의 일환으로 추진되는 한옥시범마을 조성의 경우 개개의 건축물 개선 뿐 아니라 취락 자체의 일체감형성 차원에서 추진하여야 할 것이다. 또한 향후 대상지 주민협의체 구성, 주민협정 체결, 주민학습 프로그램 마련 등 주민참여가 우선되는 방향으로 추진되는 것이 바람직할 것이다.

III. 해남군 마을 만들기 사업 사례

1. 마을만들기 사업 개요

해남군의 주민참여형 마을만들기 사업 추진은 2007년 정부(행정안전부)의 「참살기좋은 마을가꾸기 사업」공모로부터 시작되어 2009년 현재 3년째를 맞고 있으며, 2008년도 「보물찾기 및 생활환경개선 사업」의 성공적인 추진 경험을 바탕으로 나눔과 소통의 따뜻한 마을 공동체 복원을 확대 추진하고자 2009년에는 「보물찾기를 통한 행복한 우리동네 만들기」로 확대하였다.

사업 추진 내용으로는 자발적인 주민들의 노력과 지자체와의 협력을 통하여 쾌적하고, 행복한 우리동네 만들기를 적극적으로 추진하기 위해 마을의 보물찾기를 통한 주

민주도의 마을 르네상스 추진 운동을 전개하였고, 이 사업은 첫째, 동네의 가치나 유·무형의 자원 발굴 및 나눔과 소통의 따뜻한 공동체 복원, 둘째, 동네를 아름답게 보존하고 창조적 생활환경 꾸미기로 매력있는 동네만들기를 주제로 추진되고 있다. 이 같은 주제를 통해 해남군 관내 마을에서는 마을주민 스스로 「사업추진위원회」를 결성하고, 사업추진위원회 회의를 통해 사업의 주제를 선정하고, 사업추진계획을 수립 한 후 사업추진계획서를 작성하여 지방자치단체에 제출토록 하고 있다. 그리고 지방자치단체에서는 주민참여방식의 사업추진을 위한 사업지 지원 및 자문 등을 지원하며, 평가를 통해 재정인센티브를 지원함과 동시에 전국 콘테스트 추천 및 시상하는 방식으로 이루어고 있다.

마을별 사업기간은 1년 단위로 한정하였으나, 마을의 보물찾기를 통한 마을 발전방향을 구체적으로 마련하여 제시함과 동시에 장기 발전계획과 연계토록 하였다. 특히

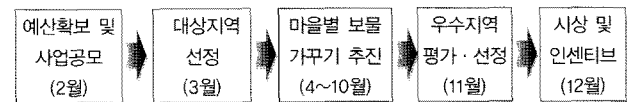


그림 3. 해남군 주민참여형 마을가꾸기 사업 추진 일정

공동작업 등 마을의 대소사를 솔선수범하여 총괄하는 주민리더(주로 마을이장), 사업기획 홍보 회계 행정협력 등 총무 업무를 주무하는 사무담당(젊은층), 그리고 조연 주민통합 등의 역할을 수행하는 마을원로(연장자나 덕망이 있는 마을어른) 등으로 조직된 마을내 사업추진체계를 확립토록 하였다.

2. 마을만들기 사업 추진현황 및 특징

해남군 주민참여형 마을만들기 사업의 세부 추진 방안으로는 먼저, 2009년 2월 관내 전 지역의 마을 단위를 대상으로 「주민 주도로 보물찾기를 통한 마을가꾸기 사업」 내용으로 마을 1개소당 2천만원의 사업비를 지원하는 「참살기좋은 마을가꾸기 사업」 공모 공고를 시행하고 사업계획서를 제출받았다. 구체적인 마을별 보물찾기 및 보물가꾸기 계획 수립은 다음의 3단계로 구분하였다.

표 5. 마을보물찾기 및 가꾸기 계획 수립 단계

- 1단계(보물로서의 가치가 있는 요소 발굴)
 - 주민과 공무원이 함께 참여하여 학습과 토론, 선진지 견학을 통해 마을내에 소재한 자원 또는 마을과 관련된 외부자원들 중 마을보물³⁾을 지정
- 2단계(보물가꾸기 실천계획 및 향후 발전방안 마련)
 - 발굴한 보물에 가치를 더하고 마을을 돋보이고 발전시키는데 도움이 될 수 있는 보물가꾸기 혹은 마을만들기 실천계획을 수립하여, 보물을 업그레이드, 단장·포장 등 관리, 홍보할 수 있는 방안 마련
- 3단계(보물가꾸기 계획의 제출)
 - 주민 협의를 통해 작성한 보물을 활용한 마을 만들기 계획(안)을 읍·면에 제출하고, 읍면에서는 접수한 계획을 심사하여 군에 추천

해남군 주민참여형 마을만들기 사업의 평가는 읍·면에서는 각 마을의 사업계획을 심사, 평가하여 1개의 우수마을을 선정 군에 추천하고, 추천된 우수마을에 대하여 사업계획 전문가 자문 및 자문결과를 반영한 사업계획을 보완하도록 하였다. 이 같은 사업계획 검토 및 승인과정을 거쳐 우수한 사업에 대해서는 2천만원 내외의 재정적 지원이 이루어졌다.

표 6. 마을보물 가꾸기 사업 평가 기준

| |
|--|
| - 아이디어 발굴 등 사업계획 수립과정의 주민참여도 |
| - 창의성 및 차별성 |
| • 발굴된 보물의 지역문화성, 고유성, 차별성, 고품격성 등 보물로서의 가치 |
| • 보물 및 마을가꾸기 계획의 독창성 |
| - 사업내용의 적절성 및 실현가능성 |
| • 사업규모, 내용, 재원투자계획 등 사업추진의 용이성 및 타당성, 자체부담 등 주민들의 의지 및 역량, 사업추진체계의 구체성 |
| - 사업효과성 |
| • 보물 및 마을의 개선가능성, 주민편익 증대, 공동체형성에 대한 기여도 (업자도급 공사 지양) |

해남군 읍·면에서 각 마을의 사업계획을 심사·평가하여 1개의 우수마을을 선정하여 군에 추천하였고, 이렇게 추천된 마을에 대한 검토 결과 14개 마을이 주민참여형 마을만들기 사업 대상으로 선정되었다.

이들 마을에서 수립한 마을만들기 사업의 내용은 마을 특성에 따라 다양한 특성을 보였다. 마을 진입로나 쉼터, 정자나무주변, 우물주변, 하천 등의 마을의 생활환경 정비 등과 꽃길, 공원 등 식재를 통한 공간 조성, 그리고 당집 등의 문화유산 보수를 하는 사업 등 크게 3가지 유형의 특성이 있는 것으로 나타났으나, 대부분의 마을이 어느 한 유형에 집중되기 보다는 상호 중복되고 있었다.

그러나 각 마을별 주요 사업을 사업비를 기준으로 분류하면 ‘생활환경·공간 조성형’이 9개 마을(64.28%)로 가장 많고, ‘생활환경·공간 정비형’이 3개 마을(21.43%), ‘마을문화유산 보수형’이 2개 마을(14.29%) 순으로 나타났다<그림 4>.

총 사업비의 경우는 14개 마을 모두 군지원금 20백만원을 초과하여 편성되는 특성을 보이며, 액수는 2.44%(50만원)에서 20.00%(500만원) 까지 다양하게 나타났으며 (평균 자비 부담율 9.62%), 초과금액은 대부분 마을공동기금이나 추렴을 통해 확보하는 계획을 수립한 것으로 나타났다<그림 5>.

3. 주민참여형 마을만들기 사례

1) 해남군 마을 만들기 사례 대상지 개요

마을 회의를 통하여 주민들의 의사가 반영 되도록 하

3) 마을 보물이란 그 마을만이 가지고 있는 차별화 된 특징적 요소로서 자연적, 문화적, 전통적, 인공적, 추상적 자원과 마을공동체 형성 등 소프트웨어적 요소

표 7. 주민참여형 마을만들기 사업 대상마을 선정 현황(2009)

| 소속 | 사업명 | 대상자 | | 사업량 |
|----|-------------------------------|---------|-----|---|
| | | 주소 | 성명 | |
| | 합계 | | 14명 | |
| 해남 | 쌈지공원 조성을 통한 살기좋은 마을가꾸기 | 해남읍 길호리 | 강00 | •쌈지공원조성 및 쉼터 설치 •당산나무심기 및 주변정비 |
| 삼산 | 물 좋은 가계골 이미지 복원 사업 | 삼산면 상가리 | 한00 | •참 옷나무 들다리 샘 정비 •마을입구 및 진입로 꽃길 조성 •구룡목 표지석 설치 |
| 화산 | 소나무 테마가 있는 송산마을 가꾸기 사업 | 화산면 송산리 | 채00 | •테마가 있는 꽃길 조성 •소나무 소공원 조성 -절구 등 전통물, 주변 경관 등 |
| 현산 | 조상들의 발자취를 더듬으며 | 현산면 봉동리 | 이00 | •물레방아 조성 •연자방아 및 우산각 •정원꾸미기 및 석재쌓기 |
| 송지 | 망골 마을 꽃길 조성 사업 | 송지면 사구리 | 조00 | •종려나무 식재 •꽃길 조성 |
| 북평 | 마을 무형자산 정비로 활력있는 남창마을 | 북평면 남창리 | 최00 | •달랑진성 정비 •당집진입로 정비 |
| 북일 | 동백꽃 어우러진 긴 강길로 참살기좋은 금당마을 | 북일면 금당리 | 김00 | •동백나무 공원 조성 •마을 공동 우물샘 정비 |
| 옥천 | 옥천 성산 진입로 정비 및 조형물 만들기 | 옥천면 성산리 | 윤00 | •마을회관 진입로 미관조성 •독 주변 꽃밭 조성 |
| 계곡 | 방춘정(방춘서원)을 중심으로 역사문화마을 조성 | 계곡면 방춘리 | 김00 | •방춘정(방춘서원)앞 화단조성 •마을앞 하천정비 •연자방아 발굴 및 복원 |
| 마산 | 옛 선조들의 유적을 많이 갖고 있는 마을 가꾸기 사업 | 마산면 맹진리 | 이00 | •마을 정자나무 주변 조정 식재 •돌담길 정비 •옛 서당터 보수/산책로 정비 |
| 황산 | 잃어버린 푸른 동산 찾아가기 | 황산면 부곡리 | 문00 | •동백나무 숲 가꾸기 |
| 산이 | 미풍양속 등 전통문화 계승으로 활기찬 마을 만들기 | 산이면 송천리 | 박00 | •마을회관 소공원 및 쉼터 조성 •송천사 진입로 정비 •마을진입로 가로화단 조성 |
| 문내 | 마을 쉼터 조성 | 문내면 신평리 | 김00 | •벚취설치 및 철쭉 등나무 식재 •쉼터주변 나무심기 |
| 화원 | 화원 중리 신사당 조성사업 | 화원면 중리 | 박00 | •진입로 주변 조정 •소나무 사이길 등산로 정비 |

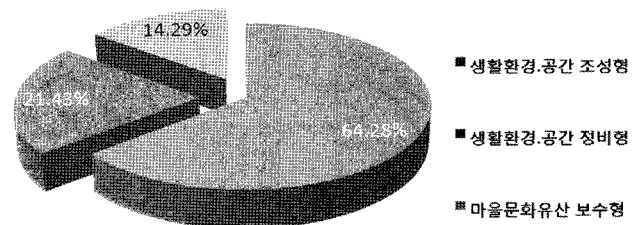


그림 4. 해남군 주민참여형 마을만들기 사업의 유형별 특성(2009년)

고, 결정된 사항에 대하여 반드시 주민들이 참여 할 수 있도록 추진, 마을 공동작업시 모든 주민들이 참여한다는 원칙하에 추진되었고, 2009년 해남군 평가결과 비교적 사업추진이 우수하다고 판단되어 해남군 재정 인센티브를 지원받은 3개 마을의 마을만들기 사업내용 및 사업추진과정과 결과를 살펴보고 분석하였다. 조사대상마을의 일반적인 개요는 <표 8>과 같다.

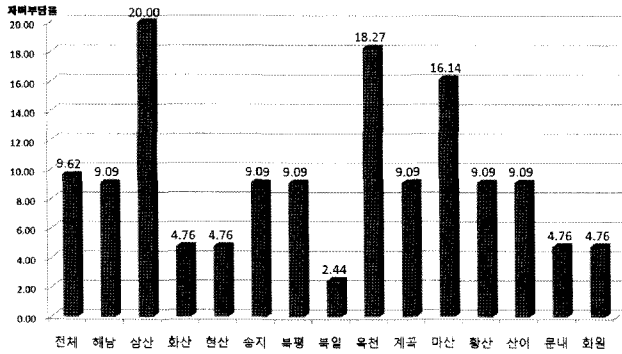


그림 5. 해남군 주민참여형 마을만들기 사업의 지비부담률(2009년)

표 8. 사례조사 대상마을의 일반적 개요

| 구분 | 방춘마을 | 봉동마을 | 중리마을 |
|---------|--|---|---|
| 위치 | 해남군 계곡면 방춘마을 | 해남군 현산면 봉동마을 | 해남군 회원면 중리마을 |
| 인구 및 가구 | 37세대 63명(남30,여33) | 30세대 73명(남38명,여35명) | 67세대 157명(남74, 여83) |
| 마을 특징 | <ul style="list-style-type: none"> • 맑고 깨끗한 마을하천이 흐르고 있으며, 마을내에 방춘정(방춘서원), 동백나무숲(1ha, 700주), 군지정 보호수(느티나무 400년생), 전통돌담길 1km, 마을 앞 공동우물, 연자방앗간 등의 자원을 가지고 있음 | <ul style="list-style-type: none"> • 두륜산이 마을을 둘러싸고 있으며, 봉동계곡 및 대형 저수지가 있어 산과 계곡이 어우러지는 자연환경뿐만 아니라, 조상들의 숨결이 묻어 있는 자원이 산재되어 있음. • 주민들의 추진 의지가 강할 뿐 아니라 마을 공동체 의식이 높음 | <ul style="list-style-type: none"> • 회원면 청용리의 거리에 위치한 신사당터가 정비되지 않은 채로 방치되어 있으며 약 480년 된 소나무 8그루가 군집되어 있는 지형이 완만한 곳으로 관리와 보호가 필요하며 주변에 조정 및 진입로 개설로 주민들의 휴식공간으로 개발이 필요한 지역 |
| 특산물 | 고추, 마늘, 한라봉, 복숭아, 벼, 보리 등 | 한우(4농가300두), 전작물(두서류) | 배농사, 양파, 배추 등 |
| 참여 조직 | 노인회/청년회 부녀회/대동계 | 노인회/청년회 부녀회 | 노인회/청년회 부녀회 |

2) 해남군 계곡면 방춘마을

해남군 계곡면 방춘마을의 세부사업계획 및 세부사업내용 마을앞 하천정비 650m, 군지정 보호수 느티나무 정자 소공원조성, 방춘길 가로수식재(동백나무 9주), 방춘정 앞 화단조성, 연자방아 발굴 및 복원, 마을공동 소득사업(민두릅, 토하, 미꾸라지 양식), 마을 환경 가꾸기(동백나무 숲 복원, 돌담복원, 꽃길조성) 등이다.

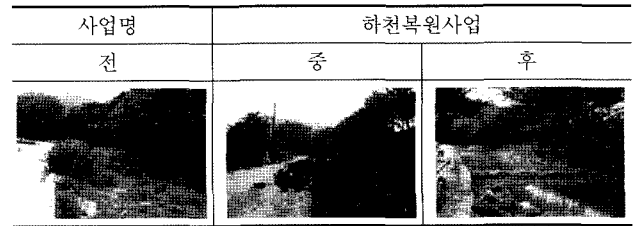
주민참여는 행복한 우리동네만들기 아이디어 발굴 등 주민역량 강화, 일주 3-4번씩 전 주민이 참여하여 보물찾기에 대한 의견 논의, 주민의사 적극 반영(방춘정 앞 옛 우물 근처에 묻힌 연자방아 복원)등이 이루어졌다.

또한 해남군 계곡면 방춘마을의 자체사업비는 민두릅 재배 토지 10,000m²(김계환, 임순자 등) 기증, 미꾸라지, 토하 양식장 예정지 2,600m²(서울향우 김종구)를 무상 장기임대, 진입로 가로수용 동백나무 40여그루(용계 그리스도의 교회) 기증, 전 주민 공동참여로 사업비용 절감을 통해 자체사업비를 부담하였다.

사업계획 수립 및 추진과정에서의 참여는 지속적인 추

진과 사후관리계획 수립에 관한 회의를 실시하여 전주민이 공동참여로 사업의 지속성 유지 결의를 하고 참살기 좋은마을 가꾸기 교육 및 벤치마킹에 참여하는 등 사업중 연인원 750여명이 참여하여 공동체의식을 함양하였다.

표 9. 사업추진현장-계곡면 방춘마을



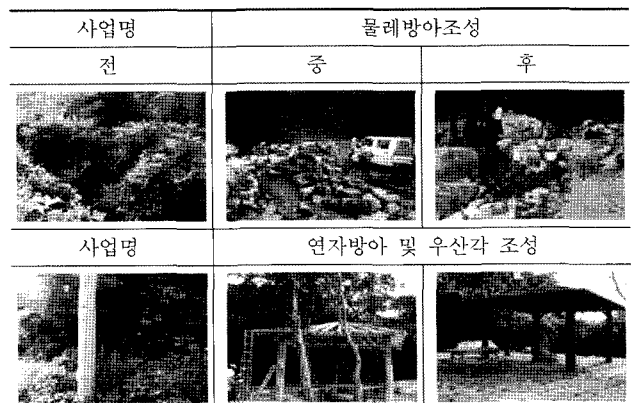
2) 해남군 현산면 봉동마을

해남군 현산면 봉동마을의 세부사업계획 및 세부사업내용은 물레방아 조성(자연과 어우러지는 경관 조성은 물론 찾아오는 어린이들에게 조상의 정취를 느낄 수 있게 함), 연자방아 및 우산각 조성(찾아오는 관광객에게 조상들의 문화를 체험하게 함은 물론 떡 만들기 등 다양한 체험공간 확보), 옛 우물 및 정원 만들기(사업지내 나무 식재로 정원 조성)과 옛 우물을 복원하여 휴식과 환경이 어우러지는 공간 조성)등이다.

주민참여와 관련한 내용은 행복한 우리동네만들기 아이디어 발굴 등 주민역량강화에 있어 마을회의를 통해 마을가꾸기 사업에 대한 의견 논의, 사업대상지 및 봉동계곡 진입로의 주변 제조작업 실시 등의 사업에 모든 주민이 적극적으로 참여하브로서 협동의 기회 마련할 수 있었다. 그리고 해남군 현산면 봉동마을의 자체사업비 부담은 마을기금에서 충당하였다.

사업계획 수립 및 추진과정에서의 참여로는 지속적인 추진과 사후관리 계획 수립에 관한 회의를 실시하여 전주민 공동참여로 사업의 지속성 유지를 결의, 연자방아 기증(사업의 취지를 듣고 마을내 사찰(티킵사)의 연자방아를 기증)등이 이루어졌다. 교육과 관련하여서는 참살기좋은 마을가꾸기 교육 및 벤치마킹에 참여하였다.

표 10. 사업추진현장-현산면 봉동마을















3) 해남군 화원면 중리마을

해남군 화원면 중리마을의 세부사업계획 및 세부사업내용은 진입로 잔디블럭 설치, 야생화 군락지 조성, 조경석 쌓기, 장미넝쿨 식재 등이다.

주민참여를 위한 방안으로는 행복한 우리동네만들기 아이디어 발굴 등 주민역량강화를 위해 일주 3~4번씩 전 주민이 참여하여 보물찾기에 대한 의견 논의, 주민의사적극 반영(조경석 쌓기로 진입로 개설 및 야생화 군락지 조성 및 장미넝쿨 식재)하였고, 자체사업비는 해남군 화원면 중리마을의 마을 회비로 충당하였다.

표 11. 사업추진현장-화원면 중리마을

| 진입로 조경석 및 잔디블럭 설치사진 | | |
|---|---|---|
| 전 | 중 | 후 |
|  |  |  |
|  |  |  |
| 쉼터 및 보호수림 야생화식재 | | |
|  |  |  |
|  |  |  |

사업계획 수립 및 추진과정에서의 참여는 지속적인 추진과 사후관리 계획 수립에 관한 회의를 실시하여 전 주민이 공동참여로 사업의 지속성 유지 결의, 사업 중 연인원 120여명 참여하여 공동체의식을 함양하였다. 그리고 교육적인 부분에서는 참살기좋은 마을가꾸기 교육 및 벤치마킹⁴⁾에 참여하였다.

4. 시사점

사례대상지역을 중심으로 주민참여형 마을만들기 사업 내용은 마을에 따라 다양한 특성을 보였다. 주요 사업을 사업비를 기준으로 분류하면 ‘생활환경·공간 조성형’이 9개 마을(64.28%)로 가장 많고, ‘생활환경·공간 정비형’

4) 2009년 5월 21-22 양일간 군산 신시도마을, 파주 들꽃마을, 인천 우리꽃연구소, 장흥 기산마을, 장흥 비동마을 등을 대상으로 마을가꾸기 우수마을 추진배경 및 전략 학습, 지역공동체 형성을 위한 리더 및 주민역할 강화 학습, 보물찾기 추진사례 마인드제고/관광마케팅 전략학습 등이 이루어졌다.

이 3개 마을(21.43%), ‘마을문화유산 보수형’이 2개 마을(14.29%)의 순으로 나타났으나, 대부분의 마을이 어느 한 유형에 집중되기 보다는 상호 중복되는 특성을 보이고 있음을 알 수 있다. 그리고 사업의 자비 부담률은 대부분 군지원금(2천만원)을 초과하여 편성되는 특성을 보임. 평균 자비 부담률은 9.62%이며, 자부담의 대부분은 마을공동기금을 통해 확보하고 있는 것으로 나타났다.

그리고 사업 추진성과를 살펴본 결과, 많지 않은 군 지원금에도 불구하고 매우 다양한 사업을 추진하고 있으며, 그 과정에서 주민들의 참여 의지가 높아 대부분의 인건비를 자력을 통해 해결하거나 소요 기자재를 자체 충당하여 사업추진비를 낮추는 등 자구적 노력이 매우 고양되어 있는 것으로 나타났으며, 결과에 대한 만족도 역시 높았다. 특히 사례대상지역의 마을만들기 주도층 대부분이 50대 이상으로 처음에는 마을만들기 추진 역량이 크게 떨어질 것으로 예측하였으나, 이들 연령층의 대부분이 과거 관주도의 강도 높은 새마을운동을 직접 경험한 세대로서 내발적 추진 역량이 매우 큰 것으로 파악되었다.

따라서 앞으로 이들의 추진 역량을 바탕으로 지속적인 마을만들기 관련 교육프로그램을 강화하고 관련 재정을 확보하여 다양한 유형의 마을만들기 사업을 추진한다면 농산어촌의 생활환경과 경관을 크게 개선시킬 수 있을 것으로 사료된다. 다만 사업추진 과정에서 더욱 다양한 사업을 발굴할 필요가 있고, 경관디자인 측면에서도 경관석 축조, 단순한 식재패턴 등 천편일률적으로 전개되지 않도록 세심한 배려가 필요할 것이다.

IV. 결 론

본 연구는 전라남도의 주민참여형 마을만들기 사업의 실증사례를 통해 과제 및 잠재력, 추진효과 등을 파악하여 시사점을 도출하고 향후 주민참여형 마을만들기 사업의 방향성 설정을 위한 것으로서 그 결과는 다음과 같다.

「행복마을 조성사업」은 사라져가는 한국전통의 주거문화를 계승·발전시키는데 기여하고 있는 점 그리고 농산어촌 주민의 주거환경개선과 도시민 유치를 통한 농산어촌 활성화의 실마리를 제공해주고 있는 점 등은 높이 평가할만 하다. 아울러 지속가능한 녹색관광이 요구되고 있는 시점에서 남도의 대표브랜드 가운데 하나로 자리잡을 수 있는 가능성을 보여주고 있다는 점에서 의의를 찾을 수 있으며, 중앙정부에서 지원하는 다양한 마을만들기 사업 등과의 패키지화를 통하여 해당 시군에 종합적으로 지원해줌으로써 사업의 완성도를 높이는데 기여했다고 볼 수 있다. 그러나 추진과정에서 주민 참여가 제한적으로 이루어지고 있고, 한정된 예산과 사업기간 등으로 인하여 완성도에 있어서의 한계점과 미비한 사후평가가 향후 보완해야할 과제일 것이다.

특히 「행복마을조성사업」의 경우 한옥 신축 등 가옥의 개선에만 중점을 두고 추진하다보니 정원, 담장, 대문,

공공 공간 및 시설, 마을의 경관자원 등을 포괄한 종합적인 정비가 이루어지지 못한 점도 아쉬운 면이라고 할 수 있다. 그러나 해남군의 마을만들기 조성사업의 경우 행정안전부가 지원하는 「참살기좋은 마을가꾸기 사업」이 종료된 이후로도 자체적으로 「마을의 보물찾기를 통한 행복한 우리동네 만들기」라는 정책을 통해 지속적으로 추진하고 있는 점은 높이 평가할만하다. 다만 한정된 예산 등의 이유로 정자, 하천, 우물정비 등의 점적인 사업에 그치고 있는 점은 향후 개선해야할 과제라고 판단된다.

이상의 중앙정부와 전라남도가 추진하는 각종 마을 만들기 관련 사업들이 추진과정에서 마을 공동사업 발굴, 민박참여 등 제한적이지만 주민들의 참여가 적극적으로 이루어지고 있는 점은 긍정적으로 평가할 수 있으며 향후 체계적인 제도 및 정책 마련을 통해 보다 적극적인 주민 참여방안을 모색할 필요가 있을 것이다. 그리고 향후 마을 만들기 사업의 완성도를 높이기 위해서는 우선적으로 마을단위기본계획(Master Plan)을 수립하여 마을의 현황 및 특성, 과제 및 잠재력, 그리고 물리적 환경개선 및 경제적 활성화 방안 등 종합적인 차원에서 마을 만들기 사업을 추진할 필요가 있으며 이에 대한 중앙정부와 지자체의 정책적·경제적 지원이 요구되며, 주민역량을 결집하기 위해 필요한 주민자치기구는 기존하는 조직들을

통합한 「(가칭)마을 만들기 주민협의회」를 조직하여 주민 전체가 공감대를 형성한 가운데 마을의 현안을 논의하고 다양한 아이디어를 제시하는 등 지속적인 협의시스템을 구축하여야 할 것이다. 그밖에 마을의 특성을 살려나가기 위한 마을 단위의 「마을규약」 혹은 「주민협정」, 「마을 가꾸기 가이드라인」 등을 마을특성에 걸맞게 마련하고, 전문가 파견제도(PM) 도입 등을 적극 검토할 필요가 있을 것이다.

참 고 문 헌

1. 송태갑·유창균(2009), 주민참여형 마을만들기 사례, 전남발전연구원, 180, 7-48.
2. 전라남도(2000), 행복마을 마스터플랜, 전라남도.
3. 이윤석·김세용(2008), 함평군과 나가하마시의 주민참여형 마을만들기 비교연구, 대한건축학회논문집, 24(12), 207-214.
4. 신중진·신호진(2008), 주민참여 마을만들기 계획과정에 관한 사례연구, 대한건축학회논문집, 24(2), 109-120.
5. 신중진·송승현(2008), 농촌마을만들기사업의 주민약속 활용에 관한 연구, 대한건축학회논문집, 24(10), 193-202.

접수일(2009. 12. 25)

수정일(1차: 2010. 2. 2)

계재확정일자(2. 18)