

지역혁신체제론 관점에서의 농촌지역 주민공동체조직
형성 촉진요인과 역할 분석 및 시사점: 아산시
사회적협동조합 ‘송악동네사람들’ 사례를 중심으로

고 경 호*

Promotive Factors, Roles Analysis and Implications of Community Organization in Rural Areas in Sight of the Regional Innovation System Theory: focusing on the Case of “Songakdongnesaramdeul”, a Social Cooperative Located in Asan City

Ko, Kyoung-Ho

The purpose of this study is to explore the key elements of the regional innovative milieu by analyzing the role of regional innovative elements and case organizations that promoted the emergence of ‘Songakdongnesaramdeul (the people of the Songak town),’ and to present pertinent policy implications. For the purpose, this study set the “Songakdongnesaramdeul,” a residential community organization founded for regional innovation to revitalize the village community, as a case organization from the perspective of regional innovation system theory. The result of the study showed that creating an innovative milieu through the creation of various innovation elements to revitalize the village community is crucial. Especially, this study confirmed that the existence of regional development organizations is the key element of the innovative milieu. such as case organization that contributes to regional development while promoting interaction between actors, common learning and systemization, and new value creation activities. The implications derived through the study can be summarized in four points. First, a variety of means to promote the formation of subjects in response to the public debate of the village agenda is needed. Second, it is highly important to create innovative elements, for example, organizations and programs, resources, and spaces that promote regional innovation. Third, forming a close network between various innovative resources existing in the region and establishing regional capabilities that allow to mobilize and utilize such innovative resources are important. Fourth, the establishment of a

* 단국대학교 정책경영대학원 조교수(khko0419@dankook.ac.kr)

promotion mechanism such as a case organization is suggested as a major task, to revitalize the village community. Specifically, forming and revitalizing numerous private-based community organizations with regional developmental capabilities to establish local governance also has significant importance. In this vein, based on the point of view of the regional innovation system theory, the establishment of regional policies to construct a regional innovation milieu, such as creating innovative elements that can actively promote the regeneration of the village community and establishing a promotion system, can be presented as major tasks.

Key words : *community, innovative milieu, regional development agencies, regional innovation system, regional policies*

I. 서 론

지방분권과 함께 분권의 핵심가치인 자치가 국정과제로 등장하면서 자치의 기초단위라고 할 수 있는 지역 또는 마을 단위에서의 공동체 형성에 대한 인식이 더욱 확산되고 있다. 분권과 자치는 대의민주주의의 한계, 사회적 가치와 욕구의 다변화, 참여와 합의, 협치를 중시하는 문화의 형성 등 정치·사회·문화적 여건의 변화에 대응하기 위하여 등장한 제도적 원리이며 이것이 작동되어야 할 최소의 단위로서 지역 또는 마을 단위가 가장 적합하다는 인식이 생성되면서 마을공동체라는 개념이 더욱 부각되고 있다고 할 수 있다.

한국사회에서 마을공동체라는 개념은 지방자치제가 부활한 1990년대 중후반부터 본격 등장하기 시작하였는데, 마을공동체 또는 지역공동체, 마을 만들기 등으로 명명된 사업들이 전국적으로 추진되면서 관심이 더욱 급증하였다. 2010년부터 당시 행정안전부 주도로 지역문제 해결과 지역공동체 회복을 목적으로 하는 지역공동체 사업이 본격적으로 추진되었고, 서울시에서 추진된 마을공동체 사업은 ‘대한민국 올해를 빛낸 히트상품’으로 선정되면서 마을공동체 활동에 대한 전국적 관심을 촉발시켰다.

서울시는 도시의 양적 성장 이후 나타나는 다양한 사회적 이슈를 사람 간의 관계와 소통, 공동체의 회복을 통하여 해결한다는 목표로 사업 첫해인 2102년 마을공동체 육성을 위한 조례의 제정과 마을공동체 종합지원센터 설립 등 기반 조성에 역점을 두었으며 2013년부터 본격적으로 마을공동체 활동에 대한 분야별 지원에 주력하였다. 그 결과 2014년 말 2,700여 주민모임이 형성되는 등 주민 스스로가 마을공동체 사업의 주체로 등장하였다고 밝히고 있다(www.seoul.go.kr). 주민참여를 기반으로 한 이러한 사업들이 추진되는 과정에서 주민들은 교육·복지·문화·경제 영역 등에서 주민 커뮤니티를 구축하고 활동하면서 삶의 질을 제고 하려는 목적을 추구하였다.

마을공동체 사업은 크게 농촌형과 도시형 사례로 구분하여 관찰할 필요가 있다. 농촌지역의 경우 이농 등에 따른 과소화와 고령화, 소득의 저하 등 갈수록 악화되고 있는 사회경

제적 조건을 극복하고 공동체성 회복과 지역의 내생적 발전을 도모하기 위한 활동으로써 의미를 지닌다. 정부와 지자체도 다양한 행정지원사업을 통하여 마을공동체의 활성화를 촉진하였는데, 이 촉진사업들이 결과적으로 마을공동체 형성에 어떠한 영향을 미쳤는가에 대해서는 상반된 평가가 존재한다. 즉, 이러한 사업들이 생산시설과 생활기반, 주거환경 등 인프라를 개선하여 마을의 경제적 활로를 열어주는 데 실질적 도움을 주고 있다는 긍정적 평가와 함께 마을공동체에 대한 정책적 개입이 마을 구성원 간 갈등을 야기하여 공동체의 해체와 변질에 책임이 있다는 연구결과도 있다(Jung, 2017).

도시지역의 경우는 일부 지역에서 주민조직에 의하여 자발적으로 추진되고 있었는데, 그 중에서도 서울의 성미산 마을, 삼각산 재미난 마을 등이 도시 생활의 대안적 생활양식으로 주목받으면서 마을공동체 담론 형성에 크게 기여하였고, 이후 서울시의 핵심시책으로 제시되면서 전국적으로 더욱 이슈화되었다(Gwon, 2015). 이와 관련하여, 전국 대부분의 지자체가 관련 조례를 제정, 시행하고 있으며 정부의 정책적 지원도 강화되고 있는 추세이다.

현재 전국적으로 행정 주도, 민간위탁, 민간주도, 민간보조, 재단법인 등 다양한 형태로 설립된 마을만들기 관련 중간지원조직은 약 80여 개 이상으로 추산되고 있으며 이 가운데 농촌마을 분야에만 40여 개 가까이 설치되어 운영되고 있다는 점은 마을공동체 만들기가 행정에서도 가장 핵심적인 시책임을 방증하는 현상이라고 볼 수 있다. 전국에 산재해 있는 중간지원조직들은 2013년 9월 한국마을지원센터협의회를 발족하였고 2016년 56개 센터를 회원 기반으로 하는 사회적협동조합 ‘한국마을지원센터연합’으로 재정비하여 실무자 지원과 네트워킹, 정책연구와 공론화, 정보의 공유와 확산, 대내외 연대협력 등의 사업을 추진하고 있다(Gu, 2019).

그러나 상당수의 마을공동체 활동들이 지속되지 못하고 있거나 정부의 재정지원에 의존하면서 자생하지 못하는 사례도 적지 않은 것으로 나타나고 있다. 따라서 자생력 있는 지속가능한 마을공동체 사업을 구현하기 위한 다양한 연구들이 요구되고 있다고 할 수 있다(Han and Ha, 2019). 본 연구는 권위주의적 행정에 의하여 하향식으로 형성된 마을공동체조직이 아닌 지역의 필요와 주민들의 자발성에 기초하여 형성된 특정 마을공동체조직을 사례로 하여 수행되었다. 사례대상은 지역의 필요에 의해 제기된 지역 의제를 공론화하고 이를 주민주도로 해결하는 다양한 사업과 활동을 통하여 지역 전체를 단위로 하는 마을공동체 형성 활동을 실질적으로 견인해 온 주민공동체조직인 사회적협동조합 ‘송악동네사람들’이다.

연구의 관점은 세계적으로도 대안적 지역발전이론으로 대두된 지역혁신체제론에 입각하였으며 분석 내용은 사례대상 주민공동체조직의 등장을 촉진한 지역혁신 환경에 대한 분석과 함께 사례조직의 등장 이후 활동과정에서 나타나고 있는 역할의 분석을 통하여 사례조직이 지역혁신체제에서 그 중요성이 강조되고 있는 지역혁신촉진기구로서의 성격과 의미를 탐색하고 이에 따른 정책적 시사점을 제시하고자 하였다.

본 연구는 그동안 경제발전 분야 중심으로 적용되었던 지역혁신체제론적 관점을 마을공

동체 형성 활동과 관련된 지역의 혁신환경 및 사례조직 같은 마을공동체조직 분석에 적용했다는 점에서 의미가 있다고 할 수 있다.

II. 이론 및 선행연구 검토

1. 마을공동체의 개념

공동체에 대한 개념적 정의는 매우 다양하며 그 유형도 공동체가 추구하는 목적과 가치에 따라 여러 형태를 띠고 있다. 우선 ‘마을공동체’의 핵심개념이라고 할 수 있는 ‘공동체’에 대하여 개략적이거나 검토하고자 하는 것은 본 연구대상이 공동체성에 기반을 둔 지역 또는 마을 전체단위를 상정한 것이 아니라 마을공동체 형성 활동 과정에서 마을의 필요에 의하여 자발적으로 형성된 하나의 주민공동체조직이라는 점을 명확히 하고자 함이다. 즉, 이 연구에서 다루고자 하는 공동체는 지리적 범위를 공유하는 관련 주체 간의 정서적 유대감과 연대, 협력을 기반으로 공동의 목표와 가치실현을 추구하는 특정조직을 상정하고 있고, 따라서 마을공동체에 대한 개념검토는 이러한 관점을 분명히 견지하면서 수행된다는 점을 밝힌다.

19세기 공동체 이론을 전개한 퇴니스(Tönnies)가 제시한 ‘게마인샤프트’(Gemeinschaft)와 ‘게젤샤프트’(Gesellschaft)라는 개념은 사회학의 가장 중요한 개념 쌍으로 인식된다. 그는 공동사회로 번역되는 ‘게마인샤프트’(Gemeinschaft)를 모든 지속적인, 자연 발생적인, 진정한, 감정적인, 전통적인, 고유한, 따뜻한, 자기 목적적인, 유기적인 그리고 살아있는 인간 결합으로 보는 반면, 이익사회로 번역되는 ‘게젤샤프트’(Gesellschaft)에 대해서는 사회가 드러내 보이는 일시적인, 만들어진, 가상적인, 인위적인, 합리적인, 목적 지향적, 계약적인, 기계적인 그리고 차가운 연합이라는 부정적인 형태로 묘사하였다. 이 개념 쌍은 본질적으로 자연적/인위적, 공동체/사회 등의 이분법적 대립에 위치해 있다는 점에서 사회학 분야에서 격렬한 논쟁을 촉발시켰다. 이는 퇴니스가 공동체를 가족이라는 표상에서 출발하여 사유하는 개념이며 사랑과 우정, 이웃과 지인에 결부되어 있다는 점을 강조한다고 볼 수 있다. 퇴니스에 반대한 헬무트 플레스너(Helmut Plessner)는 사회를 옹호하면서 특히 인간의 본성이 필연적으로 공동체적 가까움 뿐 아니라 사회적 거리에도 의지한다는 사실을 강조하였다(Gwag and Han, 2017).

Maclver (1970)는 공동체를 지리적 경계를 공유하면서 그 안에서 사회적 삶의 다양한 측면을 공유하는 인적 구조로, ‘게젤샤프트’(Gesellschaft)를 특정 목적을 이루기 위하여 조직된 한정적이고 인위적인 사회활동의 단위로 이해하였다. Hirst (1993)는 태어나면서부터 저절로 부여되는 운명에 의한 공동체와 자유로운 개인들의 선택에 의하여 구성된 공동체로 분류하여 제시하였다. 그는 시민에게 필요한 공동체는 그들에게 동일함을 요구하는 공동체

가 아니라 다름을 실현할 수 있도록 하는 공동체라고 주장하고 있다(Gwon, 2015).

Gwon (2015)은 결사체주의적 관점을 견지하면서 현재의 마을공동체 만들기가 특정 목적을 상징하고 있으며 개개인의 합리적 선택에 의해 수행되고 있다는 사실을 지적하면서 현재의 마을공동체 만들기는 인간 사이의 유대와 정서적 측면을 강조하고 있기는 하지만 보다 궁극적으로 필요와 이익에 의해 인위적으로 형성된 결사체라고 주장하고 있다.

이상에서 검토된 공동체에 대한 개념은 한국사회에서 부각되고 있는 마을공동체에 대한 이해를 제공하는데 기여한다. 오늘날 한국사회에서의 마을공동체에 대한 개념은 관점에 따라 마을 만들기, 지역공동체 등 다양하게 혼용되어 사용되고 있는데, 개념적 의미에서 여러 공통점이 존재한다. Cha (2017)는 여러 연구를 검토, 종합하여 마을공동체를 “사회적 협력 관계에 기반하여 형성된 공동체 의식을 바탕으로 경제적 성과와 공동체적 성과를 균형적으로 창출함으로써 공동체의 삶의 질을 지속가능하게 확보하는 정주지역 내의 주민집단”으로 정의하였다. Kim 등(2013)은 “마을을 기반으로 생활이나 행동 또는 목적을 같이하는 집단이며 공동체적 성격을 지니며 상호연대, 상호부조를 기초로 하는 공동체”로, Choi (2009)는 “사람들이 생활 활동을 해나가며 지역성, 사회적 상호작용, 공동의 유대 등을 구성요소로 가지는 장소”로 정의하고 있다.

또한 Park (2013)은 “물리적 공간으로서의 일정한 지역을 주요 기반으로 하며 지역주민과 생활 전반에 걸쳐 서로 긴밀하게 사회적으로 상호작용하고, 공동의 목표와 가치라는 정서적 유대감을 공유하는 사회적 조직 단위체”라고 정의하면서 공동체 특성인 지리적 근접성과 인간들의 사회적 관계, 정서적인 동류의식(소속감) 중에서 지리적 근접성을 강조하는 공동체로 규정하였다. Han과 Ha (2019)은 “마을이라는 일정한 지역 내에서 구성원들 간의 친밀한 상호작용을 통하여 정서적인 유대감을 형성하면서 공동의 목표와 가치를 추구하는 집단을 마을공동체”로 정의하고 있다.

마을공동체에 대한 개념 정의는 광역행정 단위의 조례에서도 나타나는데, 공통된 특징으로는 마을 기반의 주민자치를 강조하고 있다는 점이다. 대표적으로 서울시는 조례에 “주민 개인의 자유와 권리가 존중되며 상호 대등한 관계 속에서 마을에 관한 일을 주민이 결정하고 추진하는 주민자치 공동체”로, 광주광역시 “주민들이 마을이라는 생활공간에서 일상적 소통을 바탕으로 살아가는 데 필요한 일과 활동을 공유하고 공동의 문제를 함께 해결해가기 위해 주민 스스로 마을에 관한 일을 결정하고 추진하는 주민자치 공동체”로 정의하고 있다.

본 연구에서는 앞서 검토한 여러 연구를 종합하여 마을공동체조직을 공동체적 요인들과 특정 목표 및 가치 지향적인 사회적 요인들의 혼합화된 하나의 조직형태라고 전제하고 첫째, 지역 또는 마을이라는 일정한 지리적 범위를 공유 기반으로 하고 있다는 점, 둘째, 관련 주체 간의 긴밀한 상호작용을 통하여 형성되는 정서적 유대감과 연대, 협력 등의 가치를 공유하고 있다는 점, 셋째, 이를 바탕으로 지역문제 해결과 삶의 질 향상 등 공동의 목표와 가치실현을 추구하는 자발성과 창의성, 주체성 등을 지닌 마을 내 주민집단이라는 점을 개

념적 핵심요소로 제시하고자 한다.

2. 마을공동체와 지역혁신체제

이 연구에서는 앞서 밝혔듯이 지역 또는 마을 단위의 주민공동체조직을 공동체적 요인들과 특정 목표 및 가치 지향적인 사회적 요인들의 혼합화된 하나의 조직형태라고 점을 수 용하여 몇 가지 개념적 핵심요소를 제시하였다. 이는 지역발전의 동인이라고 할 수 있는 지역혁신 활동이 내포하고 있는 핵심요소들과 일맥상통한다고 할 수 있다. 이러한 점에서 주민공동체조직의 형성 및 활동은 지역발전을 위하여 새로운 가치를 창출하는 매우 활력적인 지역혁신 활동이라고 할 수 있다. 여기에서는 연구에서 견지해야 할 관점을 제공한 기반이론인 지역혁신체제론에 대하여 검토하고자 한다.

지역발전의 핵심요소인 혁신은 1980년대 중후반에 들어서면서 상호작용적 관점을 강조하는 개념으로 등장하였고, 이후 지역발전이론과 정책적 사고로 이어지면서 지역혁신체제론이라는 새로운 대안적 지역발전이론으로 등장하게 되었다. 혁신체제라는 개념은 이 연구의 선구자격인 Freeman (1987)과 Cooke 등(1997)에 의하여 주장되고 강조되었는데, 핵심요소로 지역의 혁신 주체들 간의 상호관계, 즉 상호협력 및 공동학습, 지역발전을 추구하려는 공동의 관심과 의지, 이를 가능하게 하는 제도와 문화적 분위기 등이 제시된다는 점에서 기존 이론들과 차별성을 지닌다(Kim et al., 2009; Ko, 2017).

Freeman (1987)은 “국가혁신체제는 새로운 기술을 창출하고, 흡수하고, 개량하고, 확산시키기 위해 활동과 상호작용을 수행하는 공공 및 민간부문 주체들 간의 네트워크”라고 정의하였고, 지역혁신체제론 연구의 선구자격인 Cooke 등(1997)은 “지역혁신체제란 기업이나 여타 조직이 뿌리내림(embeddedness)을 특징으로 하는 제도적 환경을 통하여 상호작용적 학습에 체계적으로 참여하는 시스템”으로 정의하였다(Ko, 2017). 이들의 개념 정의를 종합하면 새로운 가치의 창출, 상호작용 및 학습, 네트워크, 시스템, 제도적 환경 등을 혁신체제의 핵심요소로 제시할 수 있다.

참여정부 시절의 국가균형발전위원회(2003)는 지역혁신체제에 대해 “혁신 주체들이 지역의 연구개발, 생산과정이나 행정제도 개혁, 문화 활동 등 다양한 분야에서 역동적으로 상호협력하고 공동학습을 통해 혁신을 창출하고 지역발전을 도모하는 유기적 체제”로 정의하고 있다. 이 정의는 혁신체제를 생산, 연구개발, 기술 등 산업경제라는 영역에만 한정하지 않고 종합적인 지역발전이론으로 수용하여 도농, 선진, 낙후지역 등 다양한 지역과 제도개혁, 문화, 교육, 복지 등 다양한 분야에 적용 가능하다는 점을 시사했다는 점에서 의미가 있다고 할 수 있다.

이 이론에 기반한 지역정책은 지역 특수성을 토대로 한 내생적 발전을 이념적 목표로 하여 수평적 지역거버넌스 체제를 확립하고 지역의 다양한 주체들의 참여를 통한 사회자본의

창출을 도모하기 위한 정책수단들을 개발하는 데 초점을 둔다. 이 논의에서 가장 중요한 것은 주체들 간의 상호작용과 학습, 혁신네트워크 구축 등 제도적 능력의 구축이다(Lee et al., 2003).

여기서 공통으로 강조되는 있는 개념인 네트워크, 상호작용적 학습에 체계적으로 참여하는 시스템, 지역발전을 도모하는 유기적 체제 등의 개념은 제도적 환경 즉, 상호작용적 혁신 활동은 체제(시스템)적 성격을 지닌다는 것을 의미하는 것으로, 이러한 혁신체제를 지역에 어떻게 뿌리내리게 할 것인가가 논의의 핵심이라고 할 수 있다. 즉, 지역혁신체제론은 혁신의 창출과 전파에 도움을 주는 지역적 학습 과정이나 매개기관, 제도적 뿌리내림 등에 초점을 맞춘다. 특히 혁신 창출과정에서 주체 간 상호작용 및 긴밀한 협력 네트워크 구축을 위한 매개·촉진기구의 창출을 중요시한다(Kim et al., 2009).

지역혁신체제론은 1990년대 중반 이후 대안적 지역발전론으로 대두되면서 산업경제뿐만 아니라, 교육, 정치, 문화, 사회 등 다양한 영역과 지역에서 논의되고 도입되고 있다. 이상과 같이 지역혁신체제론에 대한 검토를 종합해 보면 첫째, 지역단위를 그 대상으로 한다는 점, 둘째, 지역 내 관련 혁신주체들 간의 상호관계 및 공동학습을 중시한다는 점, 셋째, 새로운 가치창출 및 전파, 확산, 습득을 통한 지역의 혁신 및 발전을 목표로 한다는 점, 넷째, 각 혁신 주체가 공유한 제도와 문화를 강조한다는 점 등으로 정리할 수 있다(Ko, 2019).

3. 선행연구 검토

마을공동체에 대한 기존의 선행연구들은 마을공동체 활성화 및 지속성을 위한 다양한 요인들을 분석하는 연구를 중심으로 진행되어 온 것으로 판단된다. 이 연구들은 지역의 특성 자원의 활용 방안, 주민참여 활성화 방안, 거버넌스, 네트워크, 지방자치단체나 중간지원조직의 역할 등 제도적 지원체계 등 다양한 요인들을 분석하고 정책적 함의를 제시하였다(Han et al., 2019; Ko, 2014; Kim et al., 2015; Kim et al., 2008; Moon, 2013). 여러 연구 가운데서는 사례분석 등을 통하여 성장단계에 따른 활성화 요인, 성공 요인 간 인과관계 구조 등을 분석하는 연구들도 다수 수행되었다(Kim et al., 2014; Lee et al., 2013; Yeo, 2013; Lee et al, 2012; Cha, 2017).

본 연구에서는 지역 또는 마을의 필요에 의하여 자발적으로 형성된 사례 대상 주민공동체조직의 성격과 역할 등과 관련하여 시사점을 제시하는 연구를 중심으로 검토하고자 한다. Gwon (2015)은 사례연구를 중심으로 한 연구에서 마을공동체들의 정체성을 결사체로 정의하고 그 관점에서 마을공동체의 성격을 분석하였다. 즉, 현재의 마을공동체 만들기가 특정 목적을 상정하고 있다는 점, 개개인의 합리적 선택에 의해 수행되고 있다는 점, 인간 사이의 유대와 정서적 측면의 강조와 함께, 보다 궁극적으로는 필요와 이익에 의해 인위적으로 형성되었다는 점을 강조하고 있다.

Ko (2014)는 마을공동체 만들기에 있어서 중재자이자, 조정자, 역량구축자로서의 중간지원조직의 역할에 주목하고 지방정부 주도형 네트워크와 중간지원조직 주도형 네트워크와의 비교연구를 통하여 어떠한 유형의 중간지원조직이 마을공동체 활성화에 더 효과적인지를 사례연구를 통하여 제시하였다. 이 연구는 마을공동체 형성에 있어서 매개·촉진기관이라는 제도적 요인이 매우 중요하다는 정책적 함의를 제시하였다고 할 수 있다. Lee와 Ha (2017)는 사례연구를 통하여 마을공동체에서 사람들 간의 네트워크 중요성과 네트워크의 변화요인을 분석하였다. Kim (2013)은 협동조합이라는 지역발전을 위한 자조적 조직을 매개로 ‘문제 제기-학습-조직화’라는 상호작용의 3단계 과정을 토대로 스스로의 필요를 충족시키려 노력해온 사례를 제시하며 농촌지역 발전의 의미를 고찰하였다.

Park (2010)은 농촌사회의 급속한 공동화를 막기 위해서는 농업·농촌의 가치에 대한 국민 인식과 농촌사회의 발전전략이 근본적인 변화가 시급하다고 전제하고 내발적 발전전략에 기초한 농촌사회의 경제적, 사회문화적, 환경적으로 통합적인 발전과 그것을 담보할 수 있는 주체의 형성이 중요하다고 주장하고 있다. 이와 같은 연구들은 마을공동체조직의 성격, 마을공동체 만들기 활동에 있어서의 주체의 형성, 주체 간 상호작용, 혁신 촉진기구 등 요소의 중요성 등을 탐색하였다는 점에서 의미가 있다고 할 수 있다.

Ⅲ. 연구내용과 방법

본 연구에서는 첫째, 사례조직 활동의 공간적 기반인 해당 지역의 마을공동체형성 활동 배경과 과정에 대한 분석을 통하여 사례조직 등장의 촉진요인으로 작용한 지역혁신 환경을 파악, 검토하고자 한다. 이는 사례조직의 등장 이전에 추진된 마을공동체형성 활동이라는 해당 지역혁신 활동이 어떠한 지역혁신 환경의 조성을 기반으로 하여 나타났는지를 밝히기 위한 것이다. 둘째, 사례조직이 지역혁신체제론에서 그 중요성이 매우 강조되고 있는 지역혁신촉진기구로서의 성격을 지니고 있는지를 탐색하는 것이다. 즉, 사례조직이 지역의 필요에 의한 사업의 기획 및 추진, 주체들 간의 상호교류 및 공동학습 등 상호작용 등을 매개하고 활동을 촉진하는 기구로서의 성격을 지니고 있는지 여부를 검토하고자 하였다.

이를 위해 본 연구에서는 조사의 시간적·내용적 범위를 사례조직의 등장 이전과 이후로 구분하여 설정하였다. 본 연구는 이를 바탕으로 지역혁신 환경조성 및 지역혁신 활동 촉진체제와 관련한 정책적 시사점을 제시하는 것을 목적으로 하고 있다. 연구 사례대상인 사회적협동조합 ‘송악동네사람들’은 충청남도 아산시 송악면¹⁾을 공간적 기반으로 하여 ‘마을문

1) 국도 39호선 변 아산과 공주 사이에 위치한 면 지역으로 남쪽으로는 공주시 유구면, 서쪽으로는 예산군 대술면, 동쪽으로는 천안시 광덕면과 경계를 이루는 지역이다. 임야가 총면적(6,219 ha)의

화공동체’, ‘마을학습공동체’, ‘자조자립의 마을 순환경제 공동체’, ‘자치의 마을공동체’ 등을 추구하는 것을 목적으로 하여 2016년 2월 설립된 순수 민간기반의 공익적 사회적협동조합이다. 사례조직의 성격을 보면 이윤추구를 목적으로 하지 않고 공익적 재화와 서비스의 공급 등을 추구하는 사회적경제 조직으로서, 공동체적 요인들과 특정 목표 및 가치 지향적인 사회적 요인들이 혼합화된 형태의 조직이라고 할 수 있다.

주요 추진사업으로는 ‘마을발전 기획’, ‘공동학습 프로그램의 기획 및 운영’, ‘주민 문화 예술모임 조직 및 지원’, ‘지역사회 재생’, ‘지역경제 활성화를 위한 교류 협력 및 공정여행 사업’, ‘마을 선순환 경제 공간 및 기회의 제공’, ‘공동체 네트워크의 촉진’ 등 다양한 사업과 활동 등이 있다. 조직체계 및 인적·물적 자원과 관련하여 사례조직 내에는 총회와 이사회, 사무국을 두고 있으며 현재 조직 내 인적자원으로는 100여 명의 조합원(출자금 10만 원 이상)과 상임이사를 포함한 3명의 상근직 직원조합원이 종사하고 있다. 공간으로는 교육문화복합공간 ‘해유’²⁾와 ‘놀다가게’³⁾라는 선순환 마을경제 공간 등 두 개의 공간을 운영하고 있다.

이 연구의 출발은 아산시 송악면이 마을공동체 활성화 모범사례로 전국적인 주목을 받게 된 이유와 동력이 무엇이며 그것이 어떻게 창출되고 있는지에 대한 궁금증에서 비롯되었다. 조사결과, 송악지역에는 오랫동안 추진된 마을공동체 형성 활동과정에서 일정 수준의 혁신환경이 조성되었고, 이를 기반으로 사례조직이 등장한 이후에는 사례조직의 촉진활동에 의하여, 보다 활력 있는 마을공동체 형성 활동이 추진되고 있다는 점이 확인되었다.

사례조직은 ‘2018년 공동체 우수사례 발표 한마당’에서 ‘돌봄-나-배움-일과 경제’가 어우러진 지역순환공동체 모델을 제시했다는 평가를 받으며 최우수상인 행정안전부장관상 수상, ‘2018년 민간협치 부문’ 충남도지사 표창, 2020년 행정안전부 주관 민간지원단체 주도형 지역사회의 파트너 등으로 선정되면서 전국적인 벤치마킹 대상이 되고 있기도 하다. 한편, 이 연구에서의 시간적 범위는 2000년 이후부터로 설정하고자 한다. 이 시점은 친환경 농업에 기반한 ‘생태환경 마을만들기 운동’과 이농 등에 따른 학생 수 감소로 폐교 위기에

74%인 4,606 ha, 농지는 943 ha인 전형적인 농산촌 마을로, 면 전체가 환경보전 및 상수원 보유구역으로 개발이 제한되어 있는 청정지역이다. 인구는 2019년 12월 현재 4,277명으로 2010년(3,646명) 이후 지속적으로 증가하고 있다.

2) ‘해유’는 농림수산식품부 주관 농산어촌개발 공모사업에 선정된 아산시 송악면에 2016년에 건립된 전통예절문화센터로, 사례조직이 아산시로부터 위탁운영을 받으면서 마을공동체 커뮤니티공간으로 재탄생한 공간이다. 각종 마을행사와 칠팔산 잔치, 돌잔치, 회의, 세미나, 운동, 댄스, 공예, 미술, 요리, 제과, 제빵 등 다양한 프로그램이 운영되고 있고, 2층에는 아동청소년 교육공간인 ‘송악반딧불이지역아동센터’가 입주해있다. 2018년 공동체 활성화 공유회 및 민관협치 포럼에서 민관협치 활성화 부문 공로로 충남도지사 표창을 수여받은 사례이다.

3) 마을에서 생산된 차와 수공예품, 먹거리 등을 판매하는 선순환마을경제의 공간이면서 마을 배움터와 모임방 기능을 하는 상설 생활문화복합공간으로, 송악면사무소 맞은편 도로변에 위치해 있다.

처했던 거산초등학교의 ‘폐교반대 운동’이라는 지역적 의제가 대두된 해로, 사실상 마을공동체 형성 운동이 태동되기 시작한 시기이다.

연구참여자들의 의견을 종합하면 사례조직은 2000년부터 시작된 송악지역 공동체형성 활동의 경험과 성과를 계승, 발전시키는 과정에서 지역발전 촉진을 목적으로 설립된 순수 민간기반의 지역발전조직으로, 현재 사례조직의 대다수 핵심주체들도 당시 지역의 필요를 발견하고 이를 공론화하면서 활동을 견인하였던 초기주체들이다.

1. 연구 방법

본 연구의 목적을 달성하기 위해서는 ‘마을공동체 형성 활동’이라는 지역혁신 활동은 다양한 혁신요소의 창출과 이를 기반으로 하는 혁신환경 조성이 매우 중요하다는 점, 사례조직이 지역혁신에 있어 핵심요소로 제시되고 있는 하나의 주요 제도 중 하나인 지역혁신촉진기구로서의 성격을 지니고 있다는 점을 밝혀야 한다. 이를 위하여 본 연구는 다음과 같은 내용과 방법에 따라 수행되었다. 첫째, 2000년부터 추진되어온 마을공동체 형성 활동 및 사례조직과 관련한 정관 및 총회자료, 활동자료 등 다양한 문헌자료 등에 대한 분석, 둘째, 사례조직이 추진하고 있는 주민학습, 마을행사, 순환경제 프로그램 등 여러 사업과 활동, 공간 등에 대한 분석과 참여 관찰, 셋째, 사례조직의 핵심관계자, 마을 활동가, 조합원 등을 대상으로 한 심층 면접조사를 실시하였다.

심층 면접조사 대상자는 2000년부터 시작된 마을공동체 형성 활동과정에 주체적으로 참여한 핵심주체들과 사례조직 설립 이후 핵심주체로 등장한 인물들을 대상으로 선정하였다. 이들 가운데 2명은 현재 사례조직의 핵심관계자로 활동하고 있고, 나머지 5명은 마을공동체 형성 활동에 적극 참여하고 있는 인물들이다.

Table 1. General Characteristics of In-Depth Interview Participants

Number	Participant name	Sex and age group	Notes
1	Ahn ○○	Male / 50s	Town activist / Eco-friendly farmer
2	Park ○○	Female / 50s	Key member of the case organization 1
3	Hong ○○	Female / 40s	Key member of the case organization 2
4	Lee ○○	Male / 50s	Town religionist
5	Kim ○○	Female / 40s	Regional culture and art activist / Self-employed businessman
6	Cho ○○	Male / 50s	Town head
7	Jeon ○○	Male / 50s	Member of cooperative

심층 면접조사의 경우 지역혁신체제론적 관점에서 구성된 반구조화된 질문지를 활용하여 모두 7명을 대상으로 개별 실시하는 한편, 면접 대상자 5명을 대상으로 한차례의 그룹 심층 면접조사를 병행하였다. 심층 면접조사 후 그 내용을 정리하여 참여자들의 확인, 보완 과정을 거침으로써 신뢰성을 확보하고자 하였다. 본 연구는 2019년 5월부터 2020년 3월까지 10개월에 걸쳐 진행되었다. 심층 면접조사 대상자의 일반적 특성은 Table 1과 같다.

2. 분석 틀 및 내용

지역혁신 활동은 지역의 필요가 대두되고 공론화 과정을 거치면서 시작된다고 할 수 있는데, 그 배경에 일정한 혁신환경의 조성 및 촉진기구의 존재 여부가 매우 중요하다고 할 수 있다. Kim (2013)은 스스로의 필요를 충족시키려 노력하는 과정은 '문제 제기-학습-조직화'의 3단계 과정으로 조형할 수 있는데, 그 배경에서는 협동조직 활동을 매개로 '협동하는 지역사회 문화'가 전승되고 재생산된다고 주장하고 있다. 또한 Park (2010)은 내발적 발전의 필요에 의하여 그 과정에서 주민들이 얼마나 주체적으로 참여했는가, 그 과정을 통해 주민들의 주체역량이 얼마나 배양되었는가, 개별 주체들이 일정한 조직을 형성하였는가를 내발적 발전에 있어 가장 핵심적인 요소로 제시하고 있다.

본 연구는 앞서 밝힌 내용과 방법에 따라 사례지역의 혁신환경 조성과정(사례조직의 등장 배경으로서의 환경) 분석과 사례조직 등장 이후 사례조직에 의하여 추진되는 다양한 사업과 활동의 분석으로 구분하여 수행되었다. 첫째, 지역혁신환경 조성과정과 관련하여, 혁신유발 요인 및 촉진요소라고 할 수 있는 혁신유발의 계기, 혁신 주체의 등장, 주체 간 상호작용, 조직화 등을 중심으로 한 분석 틀을 구성하였다. 즉, 당시 해당 지역의 필요가 무엇이었는지 그리고 이에 대응하기 위하여 등장한 초기주체들이 어떠한 공동학습 등 상호작용과 조직화 과정 등을 거쳤는지 등을 파악함으로써 사례조직의 등장을 가능하게 한 지역혁신 환경을 분석하고자 하였다.

둘째, 사례조직의 활동분석은 혁신요소라고 할 수 있는 혁신 주체, 혁신 관련 자원, 네트워크, 혁신 활동 등 모두 4개 항의 분석대상으로 구분하여 실시되었다. 이를 바탕으로 사례조직이 일반적인 주민공동체 조직과는 다르게 나타나고 있는 차별적인 역할 분석을 통하여 사례조직이 지닌 지역혁신촉진기구로서의 성격과 의미를 탐색하고자 하였다.

앞서 밝혔듯이 지역혁신체제론적 관점에서의 지역정책은 주체들 간의 상호작용과 공동학습, 혁신 네트워크 구축 등 제도적 역량의 구축에 초점을 두며 특히 혁신창출 과정에서 주체 간 상호작용 및 긴밀한 협력 네트워크 구축을 지원하는 매개·촉진기구의 창출을 중요시한다. 지금까지 제시한 연구내용과 방법 등을 토대로 구성한 분석 틀과 내용은 Table 2와 Table 3과 같다.

Table 2. Process of creating regional innovative elements

Object of analysis	Analysis and its direction
Encouraging and promote innovative factors	<ul style="list-style-type: none"> - The rise of the town agenda - The appearance of key subjects - Interactions and mutual learning between subjects - The process of systemization, etc.

Table 3. Analysis of case organization

Object of analysis	Analysis and its direction
The subject of innovation	<ul style="list-style-type: none"> - Formation of the subject - Reproduction and empowerment of the subject, etc.
Innovation-related resources	<ul style="list-style-type: none"> - Present status of human and physical resources - Present status of sociocultural resources, etc.
Network	<ul style="list-style-type: none"> - Present status of establishment of the cooperation system inside and outside of the community-related region
Innovative activities	<ul style="list-style-type: none"> - Centering on the major projects and analysis of activities

IV. 연구결과

1. 지역혁신환경 조성과정

1) 지역의 필요 대두

지역혁신 활동은 지역 필요 의제의 대두, 즉 공동체와 관련된 문제의 제기와 공론화로 부터 시작된다. 아산시 송악지역에서 주민들의 자발성에 기초하여 마을공동체 형성 활동이 본격적으로 시작된 시점은 2000년부터라고 할 수 있다. 당시 일부 각성한 주민들에 의하여 제기된 지역의 필요(핵심의제)는 ‘친환경농업에 기반한 생태환경 마을만들기 운동’과 ‘폐교 반대 및 공교육혁신 운동’이다. ‘친환경농업에 기반한 생태환경 마을만들기 운동’의 경우 아산시의 전형적인 농산촌 지역이자 상수원 보호구역이라는 청정지역의 특성을 살려 ‘지역 경쟁력을 강화시키자’는 취지에서 제안되었고, ‘공교육혁신 운동’은 인구 과소화 등으로 인하여 폐교 위기에 처했던 지역의 한 초등학교 폐교반대 운동이 계기가 되었다.

연구참여자들은 이 두 건의 의제가 송악지역 마을공동체 형성 활동의 시발점이 되었다고 밝히고 있다. 이 가운데 당시 ‘친환경 농업에 기반한 생태환경 마을만들기 운동’을 촉발했던 초기 핵심주체는 1998년 ‘친환경생명농업운동’을 기치로 ‘농민선교위원회’를 결성한

송악교회이다.

“원래 송악은 아산에서도 강촌이라고 불렸던 전형적인 농산촌입니다. 임야가 면적의 70~80%쯤 되는 그야말로 청정지역이죠. 그래서 청정 농촌지역답게 농업도 친환경으로 해보자고 제안한 거지요. 그러니까 송악지역에서 친환경농업이 본격적으로 시작된 건 2000년부터 인데요. 송악교회 농민선교회가 그 당시에 뜻을 같이하는 약 30여 농가하고 ‘송악동네친환경농사연구회’를 결성했는데 그해부터 쌀과 표고버섯, 오이, 호박 같은 작물을 친환경농법으로 짓기 시작한 거죠. 친환경농업이라는 것이 짓기도 힘들고, 판로도 안정화되지 않아서 회원들의 노고와 고생이 말로 표현하기 어려울 정도로 심했습니다. 다행히 2년 후인 2002년에 아산시 한살림생산자조직과 연계되어서 한살림생산자 송악면지회가 창립된 이후부터 안정적인 판로가 열리기 시작한 것이죠. 이렇게 되면서 친환경농업을 하겠다는 농가들도 늘어나게 되었는데, 당시 대략 한 200여 농가가 참여했어요. 농사 규모도 늘어나서 논농사 약 20여만 평, 밭농사 약 20여만 평해서 한 40여만 평으로 확대되면서 송악지역은 친환경농업지역이라는 이미지가 생겨나기 시작했지요. 이것이 친환경농업을 통한 마을공동체 운동의 시작이라고 할 수 있습니다. 2004년에는 회원농가들이 생산한 유기농 쌀이 전국 최초로 아산시 송남초 학교급식에 무상으로 공급했는데, 이것이 계기가 돼서 친환경농업과 마을교육공동체 활동이 긴밀하게 결합되었는데, 그때부터 송악초등학교에 다양한 환경생태 프로그램이 생겨나게 됐습니다. 그때부터 도시민들과의 교류를 위하여 생태 및 농사체험 프로그램, 농촌문화 프로그램 등을 진행하였는데, 연간 약 100여 팀이 이 프로그램에 참여한 것으로 기억하고 있어요.”(Lee○○ / Town Religionist)

이와 동일한 시기에 송악지역에서 제기된 또 하나의 의제가 바로 지역 내 소규모 초등학교의 폐교반대 운동이다. 2001년 산골에 위치한 환경과 열악한 교통, 이농 등으로 인한 농촌인구 감소 등의 영향으로 전교생이 30명 규모로 축소된 거산초가 폐교 위기에 처하자, ‘학교가 살아야 마을이 산다’고 인식한 지역주민들과 공교육 속에서의 대안교육 모델을 고민하던 교사들, 인근 도시 학부모 등이 연대하여 ‘폐교반대 및 작은 학교 살리기 운동’을 추진하였다.

해당 학교는 1935년 개교 이래 1966년 학생 수 400여 명 12학급 규모로 편성 인가되었다가 1992년 농촌인구 감소에 따른 학생 수 급감으로 송남초 거산분교로 격하되면서 소규모 학교 통폐합 대상으로 지정되었다. ‘폐교반대 및 작은학교 살리기 운동’의 결과 결국 폐교가 철회되었고, 2002년부터 인근 천안과 아산에서 약 80여 명의 학생들이 전입하면서 2005년에는 전국 최초로 분교장에서 학생 수 120명의 본교로 격상되었다.⁴⁾ 현재 병설유치원을

4) 거산초는 이후 ‘환경생태, 학생 중심의 학교’, ‘앞과 삶이 하나 되는 학교’ 등을 교육 철학으로 하는

포함하여 모두 7학급 140명이 재학하고 있다. 이 운동을 계기로 지역 내에서는 공교육 혁신을 통한 마을교육공동체 형성운동이 본격적으로 추진되기 시작하였다.

“당시에 정부 핵심과제 중 하나가 소규모 학교 통폐합이었는데, 전교생 다 합쳐봐야 30~40명밖에 안 되는 거산분교장도 당연히 통폐합 대상이 될 수밖에요. 솔직히 말하면 일부 주민과 학부모들 사이에서는 교육청의 논리대로 아이들 학력 증진을 위해서는 통폐합이 더 낫지 않을까라는 의견도 있었는데요, 그보다 몇 년 전인 1994년에 인근 동화분교장이 통폐합되면서 겪은 경험들이 폐교반대 여론을 형성하는데 크게 작용했습니다. 그러니까 인근 동화분교장이 통폐합되면서 지역주민과 학부모들이 상실감이 무척 컸어요. 마을에서 학교가 없어졌잖아요? 그런데다가 통학도 불편하고, 먼 소재에 거주하는 학생들이 촌 동네에서 왔다고 차별하는 걸 목격하고 나서 지역주민들의 여론이 반대로 모이기 시작한 거예요. 동네에서 학교가 사라지면 마을도 사라진다는 그러한 생각이 확산되면서 폐교반대 운동은 지역의 핵심의제로 부각되었죠. 지역사회에서 파장이 무척 컸어요. 이 운동에는 지역주민뿐만 아니라 작은 시골학교를 살리고 그 학교에서 공교육의 대안 모델을 만들어보자는 학부모, 동창회, 동화읽는어른모임과 YMCA 같은 지역의 시민사회단체들이 뜻을 함께했고 결국 폐교를 막았는데요, 이 폐교반대 운동 과정에서 쌓인 경험과 연대의식, 협동의 성과들이 주민역량 강화와 조직화로 나타났고, 그런 것들이 마을공동체 형성 운동의 씨앗이랄까 그런 자산이 됐다고 봐요.”(Ahn○○/Town Activist, Eco-Friendly Farmer)

이와 같은 경험적 사례를 종합하면 첫째, 특정 개별 주체에 의하여 제기된 지역의 필요가 공식화된 의제로 부각되면 지역사회는 이에 반응한다는 점, 둘째, 의제는 공론화 과정을 거치면서 개별 주체들 간의 상호작용이 촉진되기 시작된다는 점, 셋째, 이와 같은 상호작용은 목표 추구를 위한 토론과 공동학습, 공동행동으로 조직되기 시작한다는 점, 넷째, 이러한 과정에서 연대와 협동이라는 경험에 의한 새로운 인식이 생성되면서 공동체의 중요성에 대하여 각성하게 된다는 점, 다섯째, 지역사회가 필요 의제에 대응하는 과정에서 주체의 역량 강화와 함께 조직화가 발생한다는 점, 여섯째, 이러한 경험과 그 과정에서 강화된 주체역량은 내발적 발전의 강력한 동력으로서의 잠재력으로 축적된다는 점 등으로 정리할 수 있다.

2) 핵심주체의 본격 등장

지역에서 제기된 핵심의제에 대응하는 실천적 경험은 축적, 전파, 확산되면서 마을공동체 형성에 대한 인식의 생성·확대로 이어지고 이는 핵심주체의 조직화를 촉진시킨다고 할

‘공교육 내의 대안적 실천’ 가능성을 제시하면서 공교육혁신 사례로 전국적인 주목을 받게 된다.

수 있다. 앞서 밝힌 지역의 필요에 대응하기 위한 초기 활동과정에서 이후 마을공동체 형성 활동을 주도적으로 견인할 핵심주체들이 본격적으로 등장하기 시작하였는데, 이를 더욱 촉진시키는 요인이 된 것은 폐교반대 운동 이후 또다시 제시된 '학교 밖 돌봄 실천'과 '공교육 혁신을 통한 마을교육공동체 활동'이라는 새로운 의제의 등장이다.

당시 폐교반대 운동은 지역주민과 학부모, 교사 등의 강한 연대를 촉진하였고 폐교 철회를 이끌어낸 운동의 성과는 주민들에게 성취감과 자신감, 그리고 연대와 협력의 가치를 공유하게 하면서 마을공동체에 대한 인식을 확산하는데 기여하였으며 결과적으로 핵심주체의 등장과 조직화를 촉진하였다. 이런 과정에서 등장한 초기 핵심주체들이 지역에서 요구되는 다양한 필요 가운데 조직적으로 대응한 첫 의제는 지역 내 저소득층 아동과 청소년에 대한 '학교 밖 돌봄 사업'이었다. 이 의제는 핵심주체들의 본격 등장을 촉진하면서 본격적인 마을교육공동체 형성 운동을 추진하게 한 계기가 되었는데, 시기적으로는 '송악반딧불이 교실'이라는 학교 밖 방과 후 돌봄교실이 설립된 2004년부터이다.

“IMF 이후에 갑자기 어르신들만 계시는 고향 집에 아이들을 맡겨놓은 부모가 꽤 많았는데요, 한때는 이 아이들의 수가 송남초의 경우 50~60%가 넘을 정도였어요. 이런 현상을 목격하면서 ‘우리 마을이 이 아이들을 함께 키우고 보살펴야 하지 않겠느냐’며 돌봄교실을 제안하게 됐어요. 방과 후에 숙제도 봐주고, 끼니도 챙겨주는 가정의 역할을 대신해줄 곳이 필요했던 거예요. 당시 이 지역의 절박한 현실을 마을과 주민들의 힘으로 조금이라도 해결하기 위해서 그렇게 반딧불이 돌봄교실이 만들어지게 된 겁니다.”(Lee○○ / Town Religionist)

“돌봄교실 만들 때 지역주민들이 정말 많이 협조해 주셨어요. 폐교반대 운동을 경험하면서 누구보다도 지역의 교육과 마을공동체의 중요성에 대해 느끼고 있었기 때문이 아닐까 싶습니다. 주민들 중에서도 특히 폐교반대 운동 등을 앞장섰던 분들이 더 적극적으로 힘을 보탰지요. 지역의 절실한 필요에 의해 돌봄교실을 만들었는데, 당시만 해도 행정으로부터 재정적, 행정적 지원이 전혀 없었던 때였어요. 다 주민들의 자원봉사와 후원에 의지하면서 운영해 나갈 수 없었는데 정말 녹록하지 않았습시다. 이 반딧불이 교실이 바로 송악지역에서 마을교육공동체 운동 초기의 핵심 기반으로서의 역할을 하게 됐다고 생각해요.”(Park○○ / Key Member of the Case Organization 1)

송악반딧불이 교실은 주민들의 자발성과 주도성에 의하여 조직화된 첫 마을교육공동체 조직으로서 그리고 마을교육공동체 형성 활동의 초기 기반으로서의 의미와 역할을 지녔다는 점에서 주목할 필요가 있다. 이 기관은 특정 종교기관 등이 설립, 운영하는 대부분의 아동돌봄기관과는 상당한 차별성을 가지고 활동하게 된다.

“반딧불이 교실은 아동, 청소년 돌봄 역할 이외에도 여러 일들을 했어요. 설립 당시부터 다양한 역할을 했는데요, 주민들이 오가며 찾는 동네 사랑방 구실도 하구요. 그래서 이웃들이 모여서 사는 이야기, 마을 이야기까지 많은 대화를 나누는 그런 장소였어요. ‘어떻게 하면 우리 마을을 더 살기 좋게 발전시킬 수 있을까’하는 고민들과 의견들도 많이 나누고 했어요. 생태마을 만들기라든가 폐교반대 운동 같은 경험들이 있었던 터라 마을공동체 이야기들을 많이 한 것 같아요. 그리고 주민들 대상 프로그램도 다양하게 꽤 많이 운영했는데요, 그러니까 지역사회교육기관으로의 역할도 했다고 봐야죠. 의미를 부여하자면 반딧불이 교실은 마을교육공동체 운동 초기의 핵심 거점기관 역할을 했다고 할 수 있어요.”(Hong○○/Key Member of the Case Organization 2)

이 센터를 중심으로 한 주민들 간의 빈번한 공식, 비공식적 교류와 다양한 주민 교육프로그램 등을 통한 공동학습의 촉진으로 나타난 주민들의 역량 강화는 ‘공교육혁신을 통한 마을교육공동체 형성’ 등 새로운 마을 의제의 발굴 및 공론화, 각성한 주민들의 재생산과 성장을 견인하는데 크게 기여한 것으로 확인되고 있다. 당시 핵심주체인 센터의 교사들과 자원봉사자, 핵심 운영위원 등은 이후 ‘송악동네사람들’을 중심으로 전개되는 마을공동체 형성 운동의 핵심주체로 등장한 것으로 나타났다(Ko, 2019).

3) 주체 간 상호작용 및 조직화

송악지역에서 마을의제에 대응하기 위하여 주체 간 활발한 상호작용 및 조직화를 견인한 건 당시 폐교반대 운동 과정에서 중심적 위치에 있었던 주민들과 친환경 농업인, 개혁적 지역종교인, 공교육의 대안 모델을 고민하던 일부 교사 및 학부모 등 핵심주체들이다. 이들은 특히 ‘송악반딧불이 교실’을 거점 삼아 교육을 매개로 한 학교와 지역, 교사와 학부모, 학생과 주민, 주민 간의 상호작용을 활발하게 촉진하였는데, 본격적인 주체 간 상호작용 및 공동학습은 외부로부터 유입된 자원에 의하여 더욱 촉진된 것으로 확인된다.

반딧불이 교실이 2006년까지 모 대기업장학재단의 지원으로 기획, 진행하였던 ‘마을이 학교’라는 사업과 2013년 농어촌희망재단의 지원을 받아 진행한 ‘농어촌희망교육공동체 사업’은 마을 기반, 주민주도의 송악마을교육공동체 형성을 더욱 촉진시킨 동인이다. 2013년 진행된 ‘농어촌희망교육공동체 사업’에서는 ‘마을이 학교다’, ‘마을교사 아카데미’, ‘대안에 너지 학교’, ‘청소년 마을학교- 청소년 인문학 여행, 마을 어르신 자서전 쓰기, 마을신문 만들기’, ‘송악 청소년 연극단, 청소년 마을밴드’, ‘송악마을 축제’ 등 다양한 마을공동체 사업이 기획, 추진되었다.

“지역 내에서 소통과 학습이 이루어지려면 다양한 프로그램들이 필요한데, 당시 지역 내부의 역량만으로 그런 프로그램들을 기획하고 실행하기에는 역부족일 수밖에 없었

어요. 마침 공모사업에 선정되면서 마을공동체 형성 활동에 활력이 생기기 시작했다고 생각해요. 주민들 간의 소통과 공동학습이 더 활발해지면서 마을공동체에 대한 관심과 의지가 더욱 높아지게 된 것이죠. 특히 사업추진 과정에서 진행된 ‘마을의제 발굴 워크숍’은 지역발전을 위한 다양한 의제들이 발굴되고 제시되는 공론화의 장이었고, 여러 실천 모델들이 제안되고 등장하게 된 계기가 되었는데, 마을공동체에 정말 큰 활력을 불어넣었습니다. 마을공동체 형성 활동에 있어서 사실상 내부 자원만으로는 추진하는데 한계가 클 수밖에 없는데 이 사업을 하면서 외부자원이 얼마나 중요한지를 절실히 깨달았어요. 외부자원을 유치하게 된 것도 사실 그동안의 여러 활동과정에서 지역의 역량이 조금이라도 축적되어 있었기 때문에 가능했다고 봐요. ‘지역의 내부역량이 참 중요하구나’를 절감했던 그런 기회였던 것 같아요.”(Hong○○/Key Member of the Case Organization 2)

당시 ‘마을의제 발굴 워크숍’에서 제시되고 실천된 공동체 조직화 사례로는, 로컬푸드를 기반으로 한 반찬 꾸러미 사업과 외식사업을 추진하는 협동조합 ‘고랑이랑’⁵⁾과 적정기술체험 교육프로그램을 운영하는 협동조합 ‘송악에너지공방’, 자연생태 프로그램을 운영하는 협동조합 ‘담뽕’과 ‘해밀숲 협동조합’ 등 여러 사회적경제 모델들이 있다. 본 연구의 사례대상인 사회적협동조합 ‘송악동네사람들’도 ‘마을의제 발굴 워크숍’에서 제안된 이후 2년여의 준비과정을 거쳐 설립되었는데, 그 목적이 마을문화공동체, 마을학습공동체, 자조자립의 경제공동체 형성 등을 지향점으로 한다는 점에서 다른 조직화 실천사례와는 차별성을 지닌다.

이밖에도 앞서 밝힌 두 개의 사업과 ‘마을의제 발굴 워크숍’을 통하여 다양한 주민공동체의 자발적 결성을 더욱 촉진하였는데, 그 결과 다양한 취미모임과 지역 단위를 기반으로 하여 결성된 ‘송악 숲 학교’, ‘솔바람 풍물패’, ‘우정공 마을연극단’, 난타와 타악기 그룹 ‘타인락’, 태권도 모임 ‘천무극’, 탁구와 축구, 족구, 배드민턴 모임인 ‘송악 SSc 클럽’ 등이 결성되어 연대와 협력에 기반한 지역공동체 문화 형성에 긍정적인 영향을 미치고 있다.

“주민들이 자주 교류하고 접촉해야 뭔가 새로운 게 만들어진다고 생각해요. 폐교반대 운동이라든가 돌봄사업 같은 것을 통해서 경험으로 깨닫게 되었죠. 그러기 위해선 무언가 프로그램이 있어야 하고 그걸 중심으로 서로 소통해야 어떤 성과가 나옵니다. 우리 지역에서 추진된 여러 프로그램은 단순한 주민교육을 넘어서 주민들 스스로가 직접 지역발전을 위한 새로운 가치를 만드는 그런 기회와 공간을 제공하도록 기획되었다는 점에서 좀 달랐죠. 이런 여러 학습, 토론 프로그램들을 통해서 지역주민들 간의

5) 2013년 진행된 ‘마을의제 발굴 워크숍’을 통하여 제시되고 실천된 젊은 귀농인 중심의 첫 협동조합 설립 사례이다. 토종종자 보전 및 친환경 농업활동과 도시회원을 대상으로 반찬 꾸러미사업을 하고 있다. 고랑이랑 설립에 이어 에너지공방, 담뽕, 해밀 숲 등 여러 사회적경제 조직이 탄생하였다.

상호작용이 활발해지다 보니까 지역에 대한 관심도 높아지고 공동체 의식도 더 강해지기 시작했는데, 더 나아가서 자연스럽게 이런 일 해보면 어떨까, 저런 일 같이 해보면 어떨까 하면서 주민 간 네트워크가 형성되기 시작했던 거죠. 그런데 무엇보다도 중요한 건 그런 공간과 기회를 누가 만들고 연결하고 촉진하느냐 라고 생각해요.”(Hong ○○/Key Member of the Case Organization 2)

결과적으로 ‘생태마을 만들기’와 ‘폐교반대 및 공교육혁신’을 의제로 시작된 마을공동체 형성 활동은 지역의 사회·경제·교육문화·복지·생태환경 등 다양한 영역에서 여러 주민공동체의 조직화라는 성과로 나타났다. 이를 종합하면, 2003년부터 마을공동체 운동을 사실상 견인하였던 핵심주체인 ‘송악반딧불이 교실’은 아동복지시설로서의 역할을 넘어 사실상 송악지역의 마을공동체형성 활동을 기획하고 견인하는 촉진자로서의 역할을 수행하였고, 그 성과로 사례조직을 비롯하여 다양한 공동체 관련 사회적경제 조직들과 주민공동체들이 탄생했다고 할 수 있다.

2. 사례조직 분석

1) 핵심주체의 형성 및 재생산

지역의 필요가 제기되고 이에 대응하는 활동이 추진되려면 각성한 주민, 즉 초기주체의 등장과 참여가 전제되어야 한다. 주체는 필요에 의하여 등장하고, 필요에 효과적으로 대응하기 위하여 조직화되면서 성장해나간다고 할 수 있다. 현재 사례조직의 상당수 핵심주체들은 2000년 이후 해당 지역에서 추진되었던 폐교반대 운동과 지역 차원의 돌봄 필요성, 공교육혁신 등에 조직적으로 대응하였던 초기주체들과 이후 마을공동체 형성 활동과정을 통하여 새롭게 등장한 주체들이다.

“현재 송악동네사람들 임원들과 핵심조합원들 상당수는 이 지역에서 오랫동안 마을공동체 형성 활동에서 앞장섰던 사람들이에요. 폐교반대 운동이라든가 돌봄이라든가 그런 마을 일에 열심히 했던 분들이 많습시다. 이런 분들이 조합이 설립되기 전, 후에도 여러 사회경제적 조직들을 개척하는데 앞장섰구요. 조합이 설립된 이후에는 여러 사업과 활동과정에서 새롭게 등장한 분들도 많이 계습시다. 이런 분들 중에 상당수가 우리 지역의 사회·경제·교육문화·생태환경 등과 같은 다양한 영역을 개척해서 적극적으로 활동하고 있구요. 또는 주민 동아리 같은 걸 만들어서 열심히 공동체 활동을 하는 분들도 계습시다. 송악지역의 특징은 조합을 중심으로 공식적, 비공식적 만남이 상당히 많다는 점과 새로운 주체들이 계속 등장한다는 점입니다. 그만큼 일상적이고 지속적으로 소통하고 협력할 수 있는 기회와 공간이 많다는 얘기죠. 그러다 보니까 공동의 관

심사가 끊임없이 생겨나고 새로운 일들을 모색하는 일들이 많아요. 마을발전에 도움이 되는 이런 일들이 많아지면 여기에 참여하려는 더 많은 분들이 생겨나게 되고, 이분들이 마을공동체 활동을 이끌어가는 소중한 자원이 되는 것이죠.”(Park○○ / Key Member of the Case Organization 1)

지역이 직면하고 있는 다양한 필요에 대응하기 위한 주체들의 상호작용과 공동학습, 다양한 혁신 활동 등을 통하여 주체는 성장하며 이들 주체들의 역량은 지역발전의 핵심동력이 된다고 할 수 있다. 이상과 같이 사례조직의 핵심주체와 관련한 분석 내용을 종합하면, 첫째, 사례조직은 지역의 필요와 대응, 활동과정을 통하여 생성된 주체들을 기반으로 하고 있다는 점, 둘째, 이러한 과정을 통하여 형성되고 발굴, 성장한 주체들은 지역의 사회적경제 영역 등 다양한 영역에서 핵심주체로 역할을 수행하고 있다는 점, 셋째, 사례조직을 중심으로 이들 주체 간의 다양한 공동학습과 상호작용, 참여가 지속적으로 이루어지고 있다는 점 등에서 주체들의 형성과 재생산을 위한 기본적인 기반이 형성되었다고 할 수 있다.

2) 혁신 관련 자원

지역의 혁신자원은 지역혁신 활동 촉진의 핵심요소이며 이 자원의 활용 여부는 관련 핵심주체의 자원동원 및 활용능력에 달려있다고 할 수 있다. 사례조직은 지역에 존재하는 다양한 혁신관련 자원들과의 긴밀한 관계에 기반한 활발한 상호작용을 촉진하여 마을공동체 형성 활동의 동력을 확보하고 있는 것으로 확인되고 있다. 이 혁신관련 자원들 가운데 상당 부분은 그동안의 마을공동체 형성 활동과정에서 생성된 인적주체들에 의하여 새롭게 창출된 자원이라는 점에서 주목할 필요가 있다.

본 연구에서 분석하고자 하는 혁신관련 자원은 오래전부터 전승되어온 전통문화향토자원과 사례조직 내 인적·물적 자원을 포함하지 않고 있으며 사례조직의 등장과정 및 이후 활동과정에서 생성되었거나 밀접한 관계를 형성하게 된 자원들을 대상으로 하였다. 이런 점에서 이들 혁신관련 자원들은 송악지역 마을공동체 형성 활동의 핵심 촉진요소라고 할 수 있다.

본 연구에서의 지역혁신관련 자원분석은 교육관련 자원과 사회적경제 관련 자원, 주요 공동체관련 자원, 주요 인적자원, 기타 자원 등으로 분류하여 파악하고자 하였다. 첫째 교육 관련 자원으로는 지역 내 교육관련 기관인 송악골어린이집과 반딧불이지역아동센터, 송남초, 거산초, 송남중을 비롯하여 학교와 마을이 긴밀한 상호작용을 바탕으로 운영되는 교육문화복합공간이자, 마을교육공동체 활동의 거점 기능을 하고 있는 솔향누리글도서관⁶⁾

6) 송남초 내에 있는 도서관으로, 국내 대기업이 도서관 지원 공모사업을 활용하여 지역과 학교가 공동으로 사용하자는 마을주민들의 제안에 의하여 재개관된 교육문화복합공간. 주민 등이 자발적으로 후원회를 조직하여 사서를 고용, 파견하고 있고 도서관 내에서 다양한 마을프로그램이 운영되고 있다.

초, 중학교 학부모 모임인 ‘아빠 모임’⁷⁾, ‘송악희망교육네트워크’⁸⁾가 존재한다. 이들 자원들의 공통점은 교육을 매개로 하는 마을공동체 활동의 핵심주체로서 자기 역할을 수행하고 있다는 점이다.

둘째, 사회적경제 관련 자원으로는 앞서 밝혔듯이 2013년 진행된 ‘마을의제 발굴 워크숍’을 통하여 제시되고 실천되면서 탄생한 협동조합 ‘고랑이랑’을 비롯한 여러 협동조합들과 지역 친환경 생산자를 기반으로 하는 다라미마을영농조합법인 등 다수의 영농조합법인들, 공동경작공동체인 즐거운 농부⁹⁾ 등이 있다.

셋째, 주요 공동체 관련 자원으로는 스포츠, 문화예술 관련 공동체와 역사문화자원 보전을 목적으로 하는 여러 공동체 등이 다수 존재하는 것으로 파악되고 있는데, 대부분의 공동체조직이 지난 15년간에 걸쳐 진행된 마을공동체 형성 활동과정에서 축진된 공동학습 및 상호작용의 성과로 등장하였다고 할 수 있다. 이들 주민공동체 조직들은 사례조직의 기반을 형성하는 주체들이기도 하며 이들 공동체조직의 활동은 다양한 주체 간 상호연대와 협력의 지역 문화를 조성하는 데 긍정적인 영향을 미치고 있는 것으로 파악된다.

넷째, 주요 인적자원과 관련하여, 문화예술 등 다양한 영역에서의 전문성을 지닌 인적자원들은 사례조직이 추진하고 있는 다양한 사업과 활동에 전문적 역량을 자발적으로 제공함으로써, 마을공동체의 활성화에 기여하고 있는 것으로 나타났다.

“원래 송악지역은 가난한 산촌마을이어서 혁신관련 자원이라고 할 만한 그런 특별한 것들이 거의 없었어요. 그러니까 현재 이런 자원들은 사실 공동체 형성 활동이 본격화되기 전에는 존재하지 않았던 그런 자원들이 대부분이라고 볼 수 있어요. 거의 대부분이 거산초 폐교반대 운동을 시작으로 공교육혁신 운동, 그리고 마을의제 워크숍 등을 통해서 새롭게 만들어진 그런 자원들인 셈이죠. 다시 말하면 한 15년 이상 진행해 온 마을공동체 형성 활동과정에서 공동체 의식이 함양되고 사람들 간의 협력과 연대심이 생겨나면서 하나하나 만들어진 그런 자원들이 대부분이라고 할 수 있습니다. 그리고

7) 아빠모임이 1년에 1회 주최하는 ‘아빠와 함께하는 1박 2일’이라는 행사는 송남초 도서관에서 책, 영화, 만화, 작은공연, 낭독, 별자치관찰, 작가와의 만남 등 다양한 프로그램으로 진행된다. 2014년부터는 해마다 지역 청소년을 위한 송악 희망장학금 모금행사를 연다. 모금행사는 먹거리 장터와 송악마을 골목예술제로 구성된 지역의 축제로 자리매김하였다.

8) 2001년 거산초 폐교반대 운동을 계기로 시작된 지역교육혁신 운동 과정에서 구축된 조직으로, 거산초, 송남초, 송남중, 반딧불이지역아동센터, 송악동네사람들, 학부모대표단, 아빠모임 대표단, 마을 주민 등 다양한 관련 주체들이 참여하는 구조이다. 현재 월 1회 정기모임 개최를 통하여 마을교육공동체와 관련한 전반적인 사안들을 협의 관리하는 핵심주체이다.

9) 다라미마을 영농조합법인을 비롯한 4개의 영농조합법인과 공동경작공동체인 ‘즐거운 농부’는 생산물과 수익금의 일부를 지역사회에 지속적으로 기부하면서 지역공동체 형성 활동의 동력으로 역할을 하고 있다.

특징은 이런 자원들이 각각 흩어져있지 않고 서로 긴밀하게 연결되어 있다는 거예요.”
 (Jeon○○ / Member of Cooperative, Kim○○ / Regional Culture and Art Activist)

연구참여자들은 송악지역의 다양한 혁신관련 자원들은 사례조직과 긴밀한 상호협력 관계를 맺고 마을공동체 형성과정에서 고유의 사업을 기반으로 한 역할들을 수행하고 있으며 해당 공동체조직 대부분의 인적 주체들도 사례조직의 핵심조합원으로 적극 활동하고 있다고 밝히고 있다. 이들 주요 혁신자원들의 특성을 분석하면 첫째, 이들 대부분이 마을공동체 형성 활동과정에서 새롭게 창출된 자원이라는 점, 둘째, 지역공동체 활동의 핵심동력인 혁신관련 자원이 다양한 영역에 걸쳐 존재한다는 점, 셋째, 자원들 간의 네트워크가 잘 형성되어 있다는 점 등으로 정리할 수 있다. 지역 혁신관련 자원 분석현황은 Table 4과 같다.

Table 4. Present state of regional innovative resources

Category	Notes
Education-related resources	<ul style="list-style-type: none"> - Official educational institutions: Songakgol daycare center, Songak banditburi (firefly) daycare center, Songnam elementary school, Geosan elementary school, Songnam middle school - Town and school-based cultural education complex: Solhyanggeulluri library - Songnam elementary school, Geosan elementary school, Songnam middle school parents' group: fathers group - Educational community cooperative organization: Songakheemang education network
Education network social economy	<ul style="list-style-type: none"> - Cooperative: Songakdongnesaramdeul (The people of the Songak town), Goranirang (With Elks), Energygongbang (Energy workshop), Dampuk (A-go-go), Haemil (The sky after rain cleared off) forest, etc. - Agricultural association corporation: Darami town agricultural association corporation, Gyeore honey-farming association corporation, Asan city eco-friendly school meal providers farming association corporation, Songakgol farming association corporation, etc. - Hansalim producers corporation Songak branch, Joint cultivation community Jeulgeounnongbu (Joyful Farmers), etc. - Noldagage (Have-Fun-Here Shop), etc.
Major community-related resources	<ul style="list-style-type: none"> - Hobbies communities: Soccer, badminton, movie, hiking clubs and multi-sports club 'Songak SSC Club', etc. - Cultural and art Communities: Songak forest school, Solbaram (Pine Tree Wind) pungmul band, Woojunggong town theatre troupe, Percussionist group 'Tainrock', 'Cheonmugeuk Taekwondo Club', etc. - Traditional culture communities: Oeam folk village preservation society, Songak pungmul durenon catfish preservation society, etc.

Category	Notes
Major human resources	- Human resources specialized in art, architecture, design, crafts, theater, alternative medicine, literature, sculpture, traditional martial arts, calligraphy, traditional liquor, seogak (engrave), ecological activism, folk song, etc. exist
Other resources	- Oeam-ri folk village, Taramija self-operated experience village, Gangdanggol backwoods experience village, etc. - Danglim museum of art, Oeam ceramic art village, Hobim observatory, etc. - Noljang (Let's Play) festival, etc.

3) 네트워크

네트워크는 혁신 활동에서 다루어지는 핵심요소로, 다양한 주체 간의 정보교류 및 협력, 보완 등을 위한 연계망으로 정의된다. 특성으로 호혜성, 상호의존성, 느슨한 동반자 관계 등이 제시되는데, 이 개념은 지역뿐만 아니라 조직의 구조와 역량을 이해하는 데도 매우 중요한 개념이라고 할 수 있다(Kim et al., 2009). 사례조직의 네트워크를 분석하기 위해선 이 사례조직이 지역 내에서 추진한 마을공동체 형성 활동과정에서의 경험과 성과를 기반으로 하여 설립되었다는 점에 주목할 필요가 있다. 연구참여자들도 사례조직은 현재의 핵심 주체들이 오랜 활동과정에서 형성된 인적 관계망을 토대로 기본적인 지역 내 네트워크를 형성했다고 밝히고 있다.

“송악동네사람들이 관계하고 있는 네트워크는 아주 오랜 기간을 통하여 형성되었는데 요, 폐교반대 운동을 기점으로 한다면 한 20여 년쯤 됐다고 볼 수 있어요. 먼저 사람들 간의 네트워크가 형성되려면 공동의 관심사를 가진 사람들이 모여서 관계를 형성해야 하고, 또 그렇게 형성된 단위들 간에 네트워크가 형성돼야 하잖아요. 송악지역 같은 경우는 지역 특성상 워낙 자원이 척박하다고 할 수 있는 곳이었는데, 여러 지역공동체 활동과정에서 새로운 자원들이 하나둘 생겨나면서 이러한 자원들 간의 네트워크가 자연스럽게 형성될 수 있었다고 생각해요. 사실 네트워크가 필요한 건 서로에게 도움이 되기 때문이라고 생각해요. 송악에선 오랜 시간에 걸친 지역 활동을 통하여 네트워크가 왜 중요한지를 경험적으로 잘 알고 있거든요. 송악동네사람들도 이러한 자원들이 기반이 돼서 생겨나게 된 것이죠. 송악동네사람들이 설립되면서 나타난 특징은 지역에 있는 이러한 여러 자원들 간의 네트워크가 활성화된 것이라고 생각해요. 혁신자원을 창출하거나 자원 간의 관계를 촉진하고 지원하는 것이 송악동네사람들의 아주 중요한 역할 중 하나였으니까요. 어렵게 창출된 자원들이 흩어져있고, 네트워크를 형성하지 못하면 뭔가 새로운 가치를 창출하기가 어렵다고 생각해요.”(Hong○○ / Key Member of the Case Organization 2)

앞서 밝혔듯이 2001년 거산초 폐교반대와 지역 차원의 돌봄체계 구축, 공교육혁신 등을 시작으로 하여 추진되었던 마을공동체 형성 활동과정에서 생성되고 성장한 주체들 간의 인적 관계망 그리고 다양한 영역에서 형성된 조직적 자원들이 현재 사례조직이 구축하고 있는 네트워크의 기반이라고 할 수 있다. 사례조직은 지역 내 혁신관련 자원들과의 네트워크 외에 아산시공동체지원센터, 충남공익지원센터 등 외부지원기관과도 지원사업 등을 매개로 한 네트워크를 형성하고 있다. 또한, 최근 주목되는 현상으로는 송악지역 내에 위치한 다양한 주민자치 및 공동체 조직들이 망라된 새로운 네트워크 형성 활동이 추진된다는 점이다. 송악면 주민자치회, 이장단협의회, 새마을운동협의회, 바르게살기운동협의회, 송악발전협의회, 송악동네사람들, 송악반딧불이지역아동센터, 아빠 모임 등 지역발전의 핵심주체들이 지역 전체를 하나의 공동체로 형성, 발전시키기 위한 마을공동체 비전 및 발전계획 수립 워크숍을 모두 4회에 걸쳐 개최하는 것을 시작으로 공동 연대협력 활동을 적극 모색하고 있다.

이런 움직임은 정부에 의하여 인위적으로 형성되고 특정 권한이 부여된 관변 공동체조직들과 순수 민간주도로 형성된 주민공동체조직들이 지역발전을 위한 공동행동을 모색하기로 합의했다는 점에서 주목된다. 이를 종합하면 첫째, 오랜 마을공동체 형성 활동과정에서 생성된 인적자원들이 필요에 의해 자연스럽게 조직화되고 네트워크를 발전되었다는 점, 둘째, 이러한 인적자원과 이를 기반으로 한 네트워크 활동이 사례조직 등장을 촉진했다는 점, 셋째, 사례조직의 등장 후 사례조직의 촉진 활동에 의하여 혁신자원들 간의 네트워크가 더욱 활성화되고 있다는 점, 넷째, 네트워크는 지역의 필요에 의하여 목적의식적으로 지역 내외적으로 확대되고 활성화될 가능성이 있다는 점 등으로 정리할 수 있다.

4) 혁신활동: 주요 사업 및 활동을 토대로 한 역할 분석

사례조직이 지역혁신체제에서 중요하게 강조되고 있는 지역혁신촉진기구로서의 성격과 의미를 파악하기 위해서는 설립의 고유목적과 사업의 종류 그리고 실제 추진 중인 사업 및 활동 등에서 나타나는 역할을 면밀하게 파악하고 분석하는 것이 중요하다. 사례조직은 마을공동체, 사회적경제, 주민자치, 복리 증진, 지역사회 재생, 지역경제 활성화 등의 추구 및 이를 위한 교류·협력을 추진한다는 것을 명확히 밝히고 있다는 점에서 지역혁신촉진기구로서의 정체성을 지니고 있다고 할 수 있다.

주요 추진사업 및 활동도 교육·문화예술·경제·복지·생태환경 등 다양한 영역에서 다양한 내용과 방식으로 추진되고 있는 것으로 확인되고 있다. 이를 분석해보면, 크게 주민 공동학습 프로그램 기획 운영, 마을교육공동체 활동 추진 및 지원, 주민 네트워크 촉진지원, 도·농 교류 촉진사업 추진, 마을 순환경제의 장 운영 등으로 구분할 수 있다. 주민 공동학습 프로그램 기획 운영 활동인 '마을에서의 배움과 나눔'은 다양한 문화의 힘을 지닌 마을 사람들 스스로가 가진 것을 나누고 함께 배우자는 취지로 개설됐다.

마을교육공동체 활동인 ‘마을이 학교다’는 미래세대인 아이들과 청소년, 청년들이 마을 속에서 배우고 성장하며 삶을 배워갈 수 있는 터전을 제공한다는 취지에서 개설되었으며 주민 네트워크 촉진지원 활동인 ‘마을문화예술모임 운영 지원’은 문화예술을 기반으로 한 다양한 주민 간 네트워크를 지원하는 프로그램이다. ‘마을 공정여행 기획 운영’(도·농 간 교류 촉진)은 지역의 생태와 역사, 문화와 먹거리 자원을 활용하여 도시인 등이 지역을 탐방할 수 있도록 기획되어 운영되고 있다. 연 3~4회 개최되는 송악놀장과 10월에 개최되는 송악마을예술제 등 축제와 수요개비장, 상시적으로 운영되는 놀다가게 등은 주민들 간의 상호교류 및 협력, 마을경제 선순환의 장으로서 역할을 수행하고 있다.

이밖에도 주민역량 강화를 위하여 다양한 프로그램에 기반한 평생학습체계의 구축을 추진하고 있다. 주민역량 강화란 지역 내 문제를 스스로 발견해내고 이를 해결할 수 있는 집단적 지성 역량을 개발하는 것을 목적으로 한다는 점에서 혁신 활동의 핵심이라고 할 수 있는데, 사례조직이 그 역할의 중심에 있다고 할 수 있다. 혁신활동 분석현황은 Table 5와 같다.

“송악지역에는 정말 다양한 사업들과 프로그램들이 많고 잘 운영된다고 생각해요. 면 단위 지역 중에서 송악지역만큼 사업과 프로그램이 운영되는 지역이 흔치는 않을 거라고 생각해요. 다른 지역과 좀 다른 점은 이런 활동들이 특정 누군가에 의해 어느 날 갑자기 툭 튀어나왔거나 또는 어느 외부지원사업으로 급조된 것들이 아니라는 겁니다. 한마디로 말씀드리면 집단지성의 결과물이라고 할까요. 다시 말하면 조합원들, 넓게는 지역주민들의 필요에 의해서 기획된 것들이라고 할 수 있는데요, 기획단계부터 참여하고 참여율도 매우 높습니다. 송악동네사람들이 그 중심에 서서 주민들의 생각을 모아내고, 자원을 연결하고 하기 때문에 가능한 일이라고 생각해요. 민간에서 이런 활력이 나온다는 게 참 대단한 일이죠.”(Cho○○/Town Head, Jeon○○/Member of Cooperative)

“송악동네사람들은 정말 다양한 사업과 활동을 추진하고 있는데 그중에서 핵심 역할을 한마디로 요약하라고 하면 연결이라고 생각해요. 주민과 주민 간의 연결, 마을과 여러 자원과의 연결, 지역 내부와 외부자원과의 긴밀한 연결을 통해서 상호교류와 다양한 학습, 활동을 촉진하는 것이지요. 지역 내에 있는 모든 인적, 물적 자원들이 모두가 지역혁신 활동에 없어서는 안 될 소중한 자원들인 만큼 그것들을 연결시켜야 지역의 필요를 해소한다든가 또는 뭔가 새로운 가치를 창출할 수 있다고 생각합니다. 연결하고 머리를 맞대고 협력하고 협동하는 그런 문화 분위기를 만드는 게 정말 중요하다고 생각해요. 이렇게 사람들, 조직 간의 소통과 상호작용, 공동활동을 촉진하는 일이 바로 송악동네사람들의 핵심 역할이라고 할 수 있습니다.”(Hong○○/Key Member of the Case Organization 2)

Table 5. Present state of major projects and activities

Major projects and activities	Programs
Planning for development of town	<ul style="list-style-type: none"> - Holding workshops to discover town agendas, etc. - Planning necessary projects - Promotion of internal and external exchanges and solidarity projects
Learning and sharing in town (Resident mutual learning)	<ul style="list-style-type: none"> - Let's learn from the older sister in town - Dining table from nature - Humanities courses, etc.
Town as a school (Activities of education community in town)	<ul style="list-style-type: none"> - Town school for children and youths - Town career academy - Internship to develop a career - Youth club in town, etc.
Support for operation of culture and arts groups (Supports promoting resident networks)	<ul style="list-style-type: none"> - Town theatre troupe ‘Ujeonggong’ (Will we really be able to perform?) - Town youth band, etc.
Operation of town fair tour (Promotes urban-rural exchange)	<ul style="list-style-type: none"> - Planning town tour by topic - Town expedition and camping
Planning of town marketplace and festival	<ul style="list-style-type: none"> - Songangnoljang (Playful market in Songak town, opens quarterly) - Songak village art festival (Starts in every october)
Operation of town marketplace (The place where the circular economy of town takes part)	<ul style="list-style-type: none"> - Noldagage (Have-Fun-Here shop) - Soo-Kebijang (Dokkabi’s market opens on wednesdays) - Songaknoljang (Playful market in Songak town), etc.

이상의 활동분석을 통하여 사례조직의 성격을 정리하면 첫째, 사례조직은 공익적 재화와 서비스의 공급 등을 통하여 자치의 마을공동체 만들기를 추구하는 사회경제적 조직이다. 둘째, 지역의 필요를 발굴하여 의제화하고 실천하는 마을기획자이다. 셋째, 사례조직이 추진하는 다양한 사업 등은 공동체 일원들의 교육·문화적 욕구 충족의 기회를 제공하고 있다는 점에서 교육·문화기획운영자이다. 넷째, 마을장터와 축제 ‘놀다가게’, ‘수요개비장’을 기반으로 하는 마을순환경제의 공간과 기회의 제공자이다. 다섯째, 마을에서의 배움과 나눔 프로그램인 ‘마을 언니에게 배우자’를 비롯하여 다양한 주민 공동학습 프로그램의 운영을 기반으로 하는 주민역량의 구축자이다. 여섯째, 지역 내외의 마을공동체관련 혁신자원들을 연결하는 매개자이다. 일곱째, 자치의 마을공동체 추구를 위한 교류·협력 네트워크의 촉진자이다.

이와 같은 분석을 종합하면 사례조직이 추진하고 있는 공동체사업과 활동은 문화예술, 교육, 복지, 생태환경, 지역경제 등 주민들의 삶의 질과 밀접한 다양한 분야를 망라하고 있

으며 특히 사례조직은 마을공동체 추구를 목적으로 하는 지역혁신 활동을 추진하는 데 있어서 매개·촉진기구로서의 성격을 내포한 지역혁신촉진기구라고 할 수 있다.

V. 결론 및 시사점

본 연구는 사례조직 등장하기 이전의 마을공동체 형성 활동과정에 대한 분석을 통하여 혁신환경 조성의 중요성과 관련된 여러 시사점을 도출하는 것과 함께 사례조직의 활동분석을 통하여 지역혁신 활동에서 나타나는 사례조직의 성격과 의미를 탐색하는 것을 목적으로 하고 있다. 특히 이러한 혁신 활동에서 요구되는 제도적 환경의 핵심요소로서 혁신촉진기구와 요소의 존재 여부가 매우 중요하다는 것을 밝히고자 하였다.

연구결과, 마을공동체 형성 활동이라는 지역혁신 활동은 다양한 혁신촉진 요소의 창출을 기반으로 하는 혁신환경 조성이 매우 중요하다고 점을 확인하였다. 특히 이 가운데 주체의 등장, 상호작용, 공동학습 및 조직화 그리고 새로운 가치창출 활동 등을 촉진하면서 지역발전에 기여하는 제도적 요소라고 할 수 있는 사례조직과 같은 지역혁신촉진기구의 존재 여부가 혁신환경의 핵심적 요소임이 확인되었다. 이 같은 연구를 토대로 도출된 시사점을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 주체 형성의 촉진과 관련하여, 지역의 필요가 공론화되고 이에 대응하기 위한 사회적 분위기가 형성되는 과정에서 비로소 각성한 주체들이 본격적으로 등장한다고 할 수 있다. 문제는 내재화되어 있거나 파편적으로 제기되는 의제들의 공론화 및 이에 대응하는 주체의 형성을 어떻게 촉진할 것인가이다. 보다 근본적으로는 지역 단위의 주민자치기구를 활성화시키는 것이 효과성과 지속성 등의 측면에서 가장 바람직하지만, 현실은 주민자치의 활성화 정도가 낮다는 점, 특히 주민자치는 지역 단위의 필요에 대응하는 다양한 실천과 경험이 축적되고 이를 통하여 주민들의 역량이 강화되었을 때 더욱 효과적으로 작동될 수 있다는 점에서 주민역량 강화가 우선 과제로 제시될 수 있다.

연구결과, 사례지역의 경우 폐교반대 운동 등과 같은 지역 의제에 대응하는 과정에서 일정 정도의 내생적 역량기반이 창출되고 축적되었고, 그 기반을 토대로 추진된 외부지원사업이 주민역량 강화 및 이를 바탕으로 하는 주민주도의 마을공동체 형성 활동을 더욱 촉진시킨 실질적인 동인이 되었다. 이는 공동체 기반 활동을 자극하고 촉진하는 외부자원의 공급이 얼마나 중요한지를 방증하는 사례라고 할 수 있다. 따라서 지역 리더 대상의 교육프로그램을 통한 단순한 지식의 습득 및 배양만이 아니라, 실제 공동체적 관점에서 현장의 문제 발견 및 해결 역량을 지닌 주체의 형성을 촉진하기 위한 보다 효과적인 방안으로서 공동체 기반 실행사업 중심의 정책수단이 적극적으로 모색될 필요가 있다.

둘째, 혁신환경 기반창출과 관련하여, 혁신환경 기반은 혁신의 핵심요소로 제시되는 상

호작용 및 공동학습 등을 촉진하는 조직, 사업과 프로그램, 공간, 지역의 문화 및 분위기 등을 망라한다. 조직과 관련하여, 사례지역에는 지역의 필요에 의해 설립된 반딧불이 교실과 사례조직 같은 마을공동체조직이 존재했었기에 혁신환경 기반창출이 가능했다고 할 수 있다. 앞서 밝혔듯이 이 조직은 마을기획자, 연결자, 역량구축자, 촉진자 등으로서의 역할을 수행함으로써 지역혁신 활동을 견인하였다.

사업과 프로그램과 관련하여, 사례지역에서 진행된 사업과 프로그램 중 특히 주민주도로 기획, 진행되었던 외부지원사업은 마을공동체 형성 활동의 촉진제였으며 이 가운데 다양한 관련 주체들이 참여한 가운데 진행된 '마을의제 발굴 워크숍'은 공동체 활동의 영역을 지역의 사회·경제·교육문화·생태환경 등 다양한 영역으로 확대시키면서 사회적경제 조직과 소규모 주민모임 등 여러 주민공동체의 조직화를 견인, 지역혁신 관련 자원의 확대를 촉진하는 계기가 되었다. 이 외부지원 사업도 일정 수준의 내생적 역량을 보유한 주민공동체조직이 존재했었기 때문에 유지, 실행이 가능하였다.

공간과 관련하여, 사례조직의 운영 주체인 교육문화복합공간 '해유'와 '놀다가게'라는 선순환 마을경제 공간 등 두 개의 공간도 상호작용 촉진요소로서 매우 중요한 위치를 지닌다고 할 수 있다. 따라서 지역혁신환경 기반창출을 위해서는 그 핵심적 요소라고 할 수 있는 관련 조직의 존재와 내·외부 자원에 기반한 다양한 사업과 프로그램, 공간의 창출 등과 관련한 다양한 방안이 모색되어야 한다.

셋째, 네트워크와 관련하여, 지역 내에 존재하는 다양한 혁신자원 간의 네트워크 형성 및 확대는 지역혁신 활동의 핵심요소이다. 사례지역의 경우 지역의 필요에 대응하는 과정에서 '송악반딧불이교실'과 사례조직 중심으로 추진된 다양한 사업과 활동을 통하여 혁신자들이 형성되고 이들 자원들 간의 네트워크가 촉진되었다. 특히 이들 자원의 동원 및 활용 여부는 관련 핵심주체의 역량에 달려있다는 점에서 '송악반딧불이교실'과 사례조직과 같은 매개 촉진기구의 존재 여부가 매우 중요하다는 점도 확인되었다. 이 같은 네트워크는 다양한 주체 간의 정보교류 및 협력, 보완 등을 위한 연계망으로 정의된다는 점에서 이를 촉진하기 위해 혁신자원 간 상호작용 촉진 기회를 적극적으로 제공하는 등의 다양한 방안이 모색되어야 한다.

넷째, 본 연구의 핵심주체 중 하나는 지역혁신촉진기구의 존재 여부가 혁신환경의 핵심요소임을 확인하는 것이다. 본 연구에서 밝혔듯이 '송악반딧불이 교실'의 경우 마을공동체 형성 활동의 초기 단계에서 지역혁신촉진기구로서의 기능과 역할을 일정 정도 수행하였고, 이후 사례조직이 등장하면서 지역혁신 촉진기구로서의 기능과 역할을 더욱 확대하였기 때문에 주민주도의 마을공동체형성 활동의 지속적인 추구가 가능했다고 할 수 있다.

사례조직의 경우 마을기획자, 교육·문화기획운영자, 마을순환경제의 공간과 기회의 제공자, 주민역량의 구축자, 혁신자원 매개자, 교류·협력 네트워크의 촉진자 등으로서의 기능과 역할을 수행하고 있다는 점을 주목해야 한다. 최근 송악지역 내 다양한 공동체조직들 간의 광범위한 네트워크 형성 활동도 사례조직의 제안과 촉진 활동이 있었기에 가능했다는

점에서 사례조직 같은 성격을 가진 지역혁신촉진기구의 존재 여부가 얼마나 중요한지를 방증하고 있다. 결국 사례조직과 같은 지역혁신촉진기구의 존재 여부가 마을공동체 형성 활동과정에서 상당한 영향을 행사한다는 점에서 그리고 최근 지방분권과 주민자치가 강조되면서 지역정책과 관련하여 더욱 부각되고 있는 지역 협치체제(local governance)구축도 지역발전 자원을 보유하고 있는 다양한 주체들의 존재를 전제로 한다는 점에서 공공적 가치의 추구를 목적으로 하는 주민공동체조직의 형성 및 활성화가 핵심과제로 제시될 수 있다.

결론적으로 연구결과를 종합하면 마을공동체형성을 목적으로 하는 지역혁신 활동은 다양한 영역에서의 공동체조직 형성, 협력 네트워크의 구축, 이를 촉진하는 기구와 요소의 창출 등이 핵심요소임을 확인할 수 있다. 따라서 앞서 밝힌 핵심요소의 창출을 촉진하기 위한 제도적 환경의 조성을 목적으로 하는 지역정책의 수립이 주요 정책적 과제로 제시될 수 있다. 즉 마을공동체 형성이라는 혁신 활동을 촉진할 수 있는 제도적 환경으로서의 조건과 시스템(체제)을 어떻게 구축하도록 할 것인가가 핵심과제라고 할 수 있다.

특히 강조할 점은 사례조직과 같이 주민주도의 공익적 사회적경제 조직들이 인력, 재정, 경영능력의 한계 등 자기 한계를 극복하고 활력 있는 지역혁신촉진기구로서 기능과 역할을 충실히 수행할 수 있도록 하는 정책적 지원방안 수립이 요구된다는 점이다. 즉, 지역혁신촉진기구는 행정 주도에 의해서만, 또는 민간위탁에 기반해서만 구축될 수 있다는 사고와 인식에서 벗어나 사례조직과 같이 순수 민간기반 지역혁신촉진기구의 경우도 지역공동체 형성 활동의 핵심거점으로서 역할을 할 수 있다는 점을 인정해야 한다.

한편, 본 연구는 정책적 방안을 모색하기 위한 여러 시사점을 제시하는 것을 목적으로 하여 수행되었으며, 따라서 정책적으로 도입가능한 실질적인 방안들을 제시하지 못하고 후속연구로 남겨두었다는 점에서 한계가 있다.

[Submitted, October. 5, 2020; Revised, November. 16, 2020; Accepted, November. 16, 2020]

References

1. Cha, J. Y. 2017. A Study on Influencing Factors for Activating Differentiated Village Communities According to Growth Stage, The Korean Association for Policy Studies. 29-76.
2. Choi, S. H. 2009. A study on the building of regional village community - the orientation of Chungnam Hongsung Pulmu village. Zeitschrift der Koreanisch-Deutschen Gesellschaft fuer Sozialwissenschaften. 19(1): 237-268.
3. Cooke. P., M. G. Uranga, and G. Etzebarria. 1997. Regional Innovation System: Institutional and Organizational Dimensions. Research Policy. 26(4-5): 475-491.

([https://doi.org/10.1016/S0048-7333\(97\)00025-5](https://doi.org/10.1016/S0048-7333(97)00025-5))

4. Freeman. C. 1987. *Technology Policy and Economic Performance: Lessons from Japan*, Frances Pinter.
5. Gwa, N. H. and Han, S. W. 2010. *Community theories*. Raum Press, pp. 38-45.
6. Gwon. H. L. 2015. The Influence of 'Maeul Community Building' on the Korean Associative Democracy: Focusing on the Case of Mapo Party. *Korean Journal of Sociology*. 49(5): 151-180.
7. Gu, j. I. 2019. *Current Status of Intermediate Support Organization for Rural Village Creation and Challenges*. Korea Village Center Association Roundtable material.
8. Han, G. R. and H. S. Ha. Analysis on the Factors Affecting Sustainability of Community Projects: Based on Resilience Perspective. *The Korean Journal of Local Government Studies*. 23(1): 209-240.
9. Hirst, Paul. 1993. *Associative Democracy*. Oxford: Blackwell.
10. Jeong, M. S. and K. C. Min. 2017. Rural Community Development based on ABCD strategy: A Case Study of Sedong-maul in Songjeon-ri, Hamyang-gun. *The Korean Association of Space and Environment Research*. 27(3): 243-273.
11. Kim. J. S. 2013. Cooperatives and the Autonomy of Rural Communities. *The Journal of Rural Society*. 23(2): 173-223.
12. Kim, K. H., J. I. Kim., C. H. Son, and Y. W. Ban. 2015. Extracting the Factors to Vitalize Citizen's Participation in Community Building. *Journal of The Korean Urban Management Association*. 28(2): 267-285.
13. Kim, L. J. S., K. H. Lee., D. S. Jeon, and S. Y. Hwang. 2013. *Seoul Village Community Project Application Manual*. Seoulcityhall.
14. Kim. S. Y., C. O. Oh., K. J. Moon, and J. S. Ruy. Analysis of the community building system. *Journal of community Welfare*. 49: 337-381.
15. Kim. Y., P. Y. Lee., N. R. Kim, and K. S. Jeong. A Study of Characteristics and Evaluation on Community Building Governance -The Case in Suncheon City-. *Journal of The Korean Urban Management Association*. 21(3): 87-108.
16. Kim, Y. Y., M. S. Cha, and H. S. Kang. 2009. *Regional Development Police*. Hanuulbooks.
17. Ko, K. H. 2017. A Study on the Establishment for Promoting the Academic-Industrial Knowledge Transfer System in the Regional Innovation System - The Case of Chungnam Province -. *Journal of the Korea Academia-Industrial cooperation Society*. 18(7): 599-610.
18. Ko, K. H. 2019. Analysis on Regional Variation in Educational Community Formation of Rural Village - Case Analysis of Songak in Asan-si, Chungcheongnam-do -. *Korea Journal of*

- organic agriculture. 27(3): 1-19.
19. Ko, K. Y. 2014. A Comparative Study on Maeul Community Network of Autonomous Districts and Role of Intermediary Support Organization : Focused on Comparison Between the Dongdaemun-gu and the Seongbuk-gu of the Seoul Metropolitan City. *Kookmin Social Science Reviews*. 26(2): 131-159.
 20. Lee, C. W., J. H. Lee, and M. Y. Kim. 2003. The Role of Regional Development Agency in Building Regional Innovation System: The Case of the ERVET System in Emilia Romagna, Italy. *Journal of the Economic Geographical Society of Korea*. 6(1): 1-20.
 21. Lee, G. S., S. A. Sung, and H. Y. Hwang. 2012. A Study of Characteristics on the Community Development Process in Sajik-2dong, Cheongju-si - focused on Promotion Project and Participant. *Journal of Korea Planning Association*. 47(4): 145-157.
 22. Lee, G. T. and H. S. Ha. 2017. Network Analysis of Community Development Activities: Students' Activities in A Local Community. *Korean Public Management Review*. 31(1): 115-149.
 23. Lee., S. H., K. W. Lee., Y. N. Jeong, and S. Y. Kim. 2013. Outcomes and Limits of the Maeul-mandeulgi Process - Focused on Jeongneung-1Dong of 'The Seongbuk-Gu's Secondary Urban Academy in 2011'. *Journal of the Urban Design Institute of Korea Urban Design*. 14(1): 137-149.
 24. MacIver, Robert. 1970. *On Community, Society, and Power: Selected Writings*. edited by Leon Bramson. Chicago: The University of Chicago Press.
 25. Moon, J. S. 2013. The Role of Local Government for Sustainable Maeul Community. *Journal of Public Society*. 3(2): 36-48.
 26. Park, J. D. 2010. Long-term Vision and Development Strategy of Korean Rural Society - Endogenous Development Strategy for Integrated Development of Rural Society. *The Journal of Rural Society*. 20(1): 163-194.
 27. Park, B. C. 2013. Key success factors of local communities and their policy implications - Based on a case study of local organizations -. *Journal of Regional Studies*. 20(4): 1-26.
 28. The presidential committee on balanced national development. 2003. *Vision and Tasks of Balanced National Development*.
 29. Yeo, K. H. 2013. A Study on the Growth of Community through Maeul-mandeulgi: Focused on the Jangsu Village, Seongbuk-gu. *Journal of The Korean Urban Management Association*. 26(1): 53-87.
 30. www.keosan.cnees.kr.
 31. www.seoul.go.kr.