

# 사회통합을 위한 지역공동체 역량 강화

2011. 11. 28 제103호

변미리 / 서울시정개발연구원 연구위원

## 〈 목 차 〉

### 요약

- I. 왜 지역공동체인가?
- II. 지역공동체 구축 사례
- III. 지역공동체 역량 강화 방안

## 요 약

### 지역공동체의 부각

오늘날 서울에서 “어디 사세요?”라고 물어보는 것은 “당신의 삶의 양식이 어떠한가요?”라고 질문하는 것과 거의 동일하다. 서울은 지난 수십년의 발전과정을 통해 개별 지역단위의 특성이 부각되는 사회경제적 분화과정을 경험하였다. 사회경제적으로 동질적인 사람들이 모여 살게 되고, 이러한 물질(物的) 토대는 소비양식의 유사성이라는 지역성으로 드러났다. 한편, 사회 전체적으로 보면 사회적 참여와 신뢰, 지역의 자부심 등과 같은 지역공동체의 역량을 나타내는 요소들이 사회통합에 중요한 역할을 한다는 인식이 높아지면서 지역단위에서의 공동체적 활동에 대한 관심이 증대하였다. 다시 말하면 ‘공간을 공유하면서 사회적 상호작용을 통해 공동의 목적을 달성하는 집단’으로서의 지역공동체가 사회문제와 사회혁신의 주요 기제로 등장하게 된다. 지금까지의 국가주도적인 권위주의 시도와 시장주도적인 개인주의 시도의 한계가 드러나면서 지역공동체의 역할이 주목받게 된 것이다.

### 지역공동체 역량 현황

사람들이 즐겁게 살아가기 위해서는 ‘동네’, ‘동네사람들’이 중요하다. 서울의 3개권역(서초/강남권, 마포/서대문권, 금천/강북권) 조사 결과를 보면 즐겁게 살기 위해서는 ‘동네 사람들과의 친밀감’이 가장 중요하다고 생각하고 있었다. 그 다음으로 ‘함께 즐길 수 있는 여가시설’, ‘이웃과의 동질성’ 등이 거론되었다.

한편, ‘우리 동네’의 범위는 일치된 하나의 범주라기보다는 다양한 층위로 공존하고 있다. 마포/서대문권과 금천/강북권에서는 ‘거주하고 있는 행정구역의 동’을 ‘우리 동네’로 인식하는 반면, 강남/서초권은 ‘아파트 같은 동’을 ‘우리 동네’로 인지하고 있어 차이를 보였다. 사람들은 이러한 ‘동네’가 자신들의 일상적인 삶에 가장 큰 영향을 미치고 있다고 생각하고 있었다. 지역에서의 참여가 상대적으로 활발한 마포구의 경우 강남구에 비해 ‘친절한 사람들이 많다’거나 ‘아이들 키우기가 좋다’는 항목에 대한 만족 점수가 높았다.

지역공동체 역량을 지역참여 차원과 지역만족도 차원에서 살펴보면, 마포/서대문권 등에서의 지역사회 참여활동이 다른 지역에 비해 상대적으로 높았다. 지역공간의 행복감 정도를 측정하는 지역 자부심은 서울시 전체가 74점(100점 만점 기준)인 가운데, 서초/강남/송파/강동구 등에서 상대적으로 높지만 지역별 큰 차이는 보이지 않았다.

### 지역공동체 역량 강화 방안

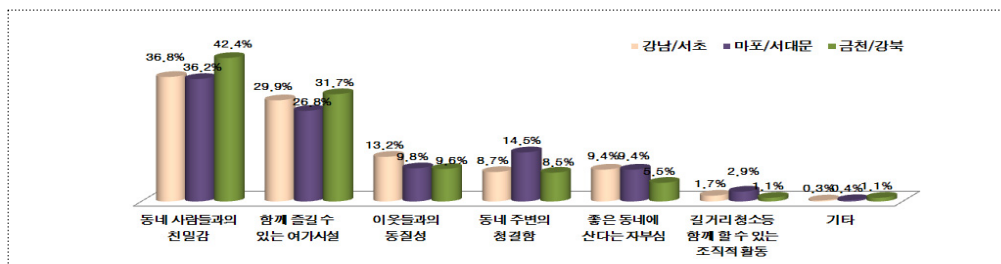
지역공동체의 역량을 어떻게 높이느냐의 문제는 사회통합을 위한 선순환 메커니즘과 연관되어 있다. 다양성과 참여성, 역동성과 호혜성이라는 통합사회를 위한 정책 프레임을 기본으로, 지역공동체 내 완결 구조를 갖는 경제영역을 발굴하고, 지역공동체성이 투영된 문화공동체의 경험을 확장할 필요가 있다. 동시에 시민참여 제도의 업그레이드 방안을 개발하고 시민의식 교육부문을 활성화하려는 노력이 필요하다.

## I. 왜 지역공동체인가?

### 행복한 삶을 위한 중요 요소로서 ‘동네 사람들’

□ 사람들이 즐겁게 살기 위해서는 ‘동네 사람들’이 중요

- 서울 3개 권역 조사결과를 보면 금천/강북권에서 ‘동네사람들과의 친밀감’을 가장 중요하게 고려
- 강남/서초권은 다른 지역에 비해 ‘이웃과의 동질성’을 고려하는 비중이 높음.

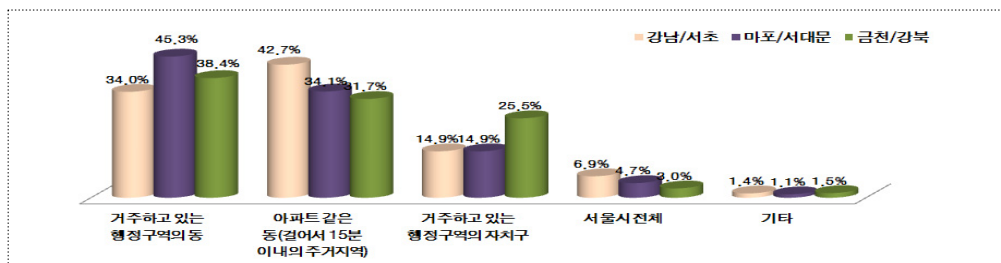


출처: 서울시정개발연구원, 2011, 지역공동체 조사 결과

[그림 1] 즐거운 삶을 위한 중요 요소

□ 지역민들이 인지하는 ‘동네’의 범위는 지역별로 약간 상이

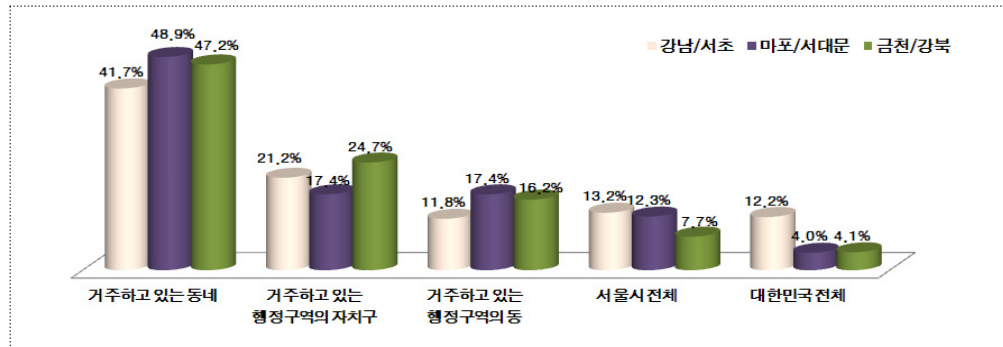
- 마포/서대문권, 금천/강북권은 ‘같은 동’, 강남/서초권은 ‘같은 아파트’를 ‘우리 동네’로 인식



출처: 서울시정개발연구원, 2011, 지역공동체 조사 결과

[그림 2] ‘동네’ 범위에 대한 인식

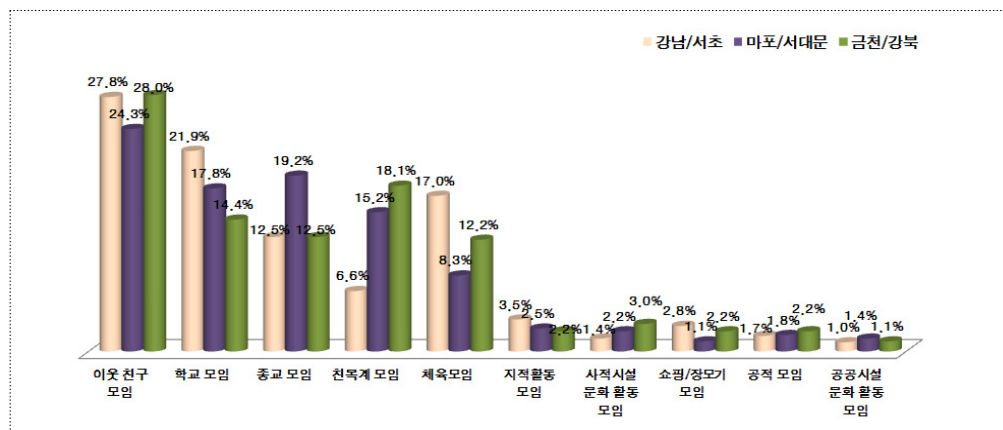
- 시민들이 생각하는 일상적인 삶에 영향을 미치는 공간범위는 '동네' > '자치구' > '동' 순임.



출처: 서울시정개발연구원, 2011, 지역공동체 조사 결과

[그림 3] 일상적 삶에 영향을 미치는 지역범위(1순위 기준)

- 지역공동체에서 나타나는 모임의 유형은 강남/서초권은 학교, 체육모임, 마포/서대문권은 종교모임, 금천/강북권은 친목계 모임이 상대적으로 우세



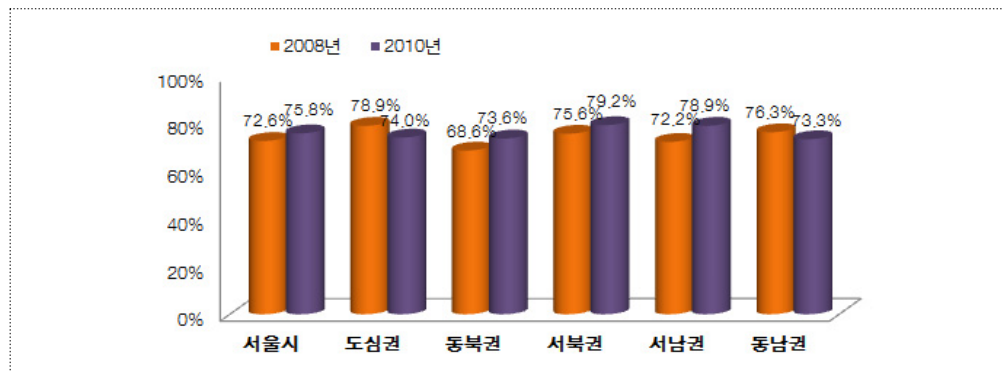
출처: 서울시정개발연구원, 2011, 지역공동체 조사 결과

[그림 4] 이웃과 만나는 모임종류(1순위 기준)

## 지역공동체 역량은 시민참여를 통해 제고

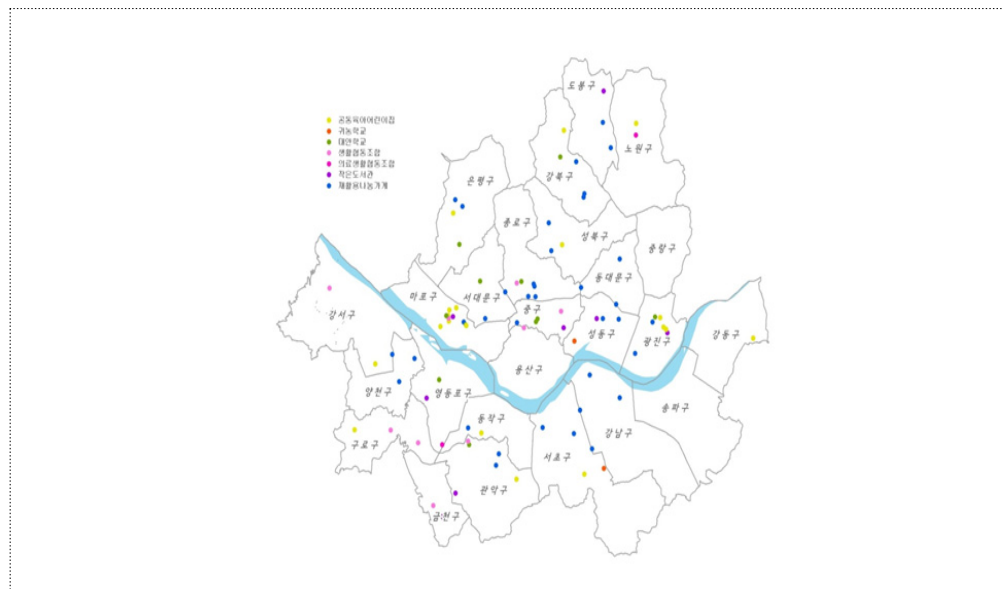
□ 시민참여의 지역 역량은 서북, 서남권에서 상대적으로 높은 상태

- 지역주민의 지역활동 등 다양한 단체 참여율은 서울시 전체로는 76% 정도 이고, 서북권, 서남권이 79~80%로 타 지역보다 조금 높음.



출처 : 서울서베이, 2010

[그림 5] 지역단체활동 참여율

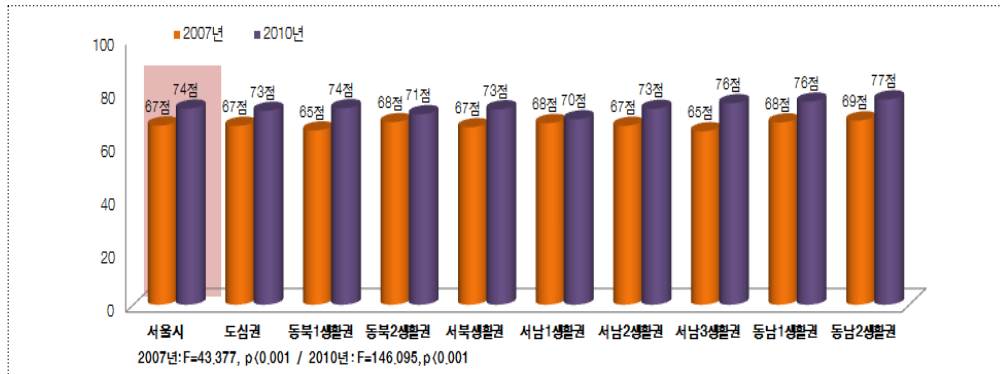


출처 : <http://community.hani.co.kr/community>

[그림 6] 지역활동단체 분포도

□ 지역 자부심은 서울시 전체적으로 크게 차이가 없는 실정

- 서울시민의 지역 자부심 평균점수는 100점 만점에 74점이며, 서초/강남권(동남1), 송파/강동권(동남2권)에서 상대적으로 높음(2010년 기준).



출처: 서울서베이, 2010

[그림 7] 서울시민의 자부심(9대생활권역별)

- 5년 이내 이사를 희망하는 중산층의 35% 정도만이 '강남지역'으로 이사 희망

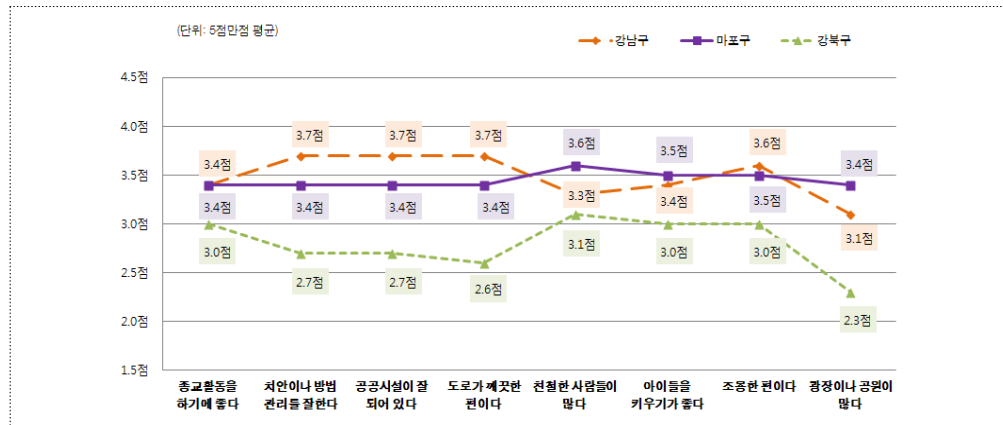
<표 1> 희망이사지역이 '강남'인 비율

	비율
전형적 중산층	38.7%
한계 중산층	32.5%
고소득층	42.4%
저소득층	20.8%
전체	34.8%

출처: 서울서베이, 2010

base: '앞으로 5년내에 이사계획이 있다'는 응답자 대상

- 강남구, 마포구, 강북구 3구를 비교하면, '공공시설', '치안관리'는 강남구에서 만족도가 높지만, '친절한 사람이 많다', '아이들 키우기가 좋다' 항목은 마포구에서 더 높음.

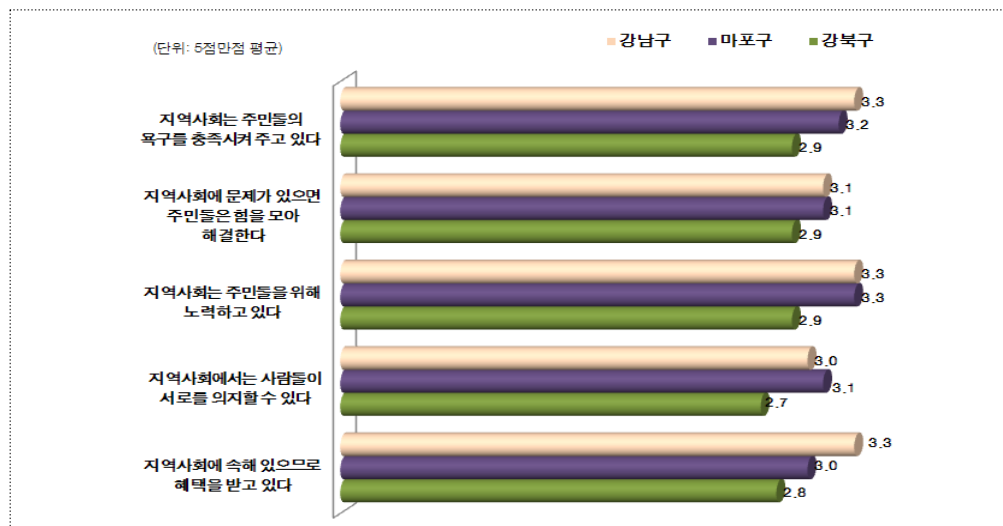


출처: 서울시정개발연구원, 2011, 지역공동체 조사 결과

[그림 8] 동네 시설 및 공공서비스 관련 인식

□ 지역참여가 활발한 마포구는 지역결집도나 친밀감이 상대적으로 높음

- 마포구는 강남구와 유사한 지역사회 결집도, 지역공동체 내의 친밀감을 느낌.

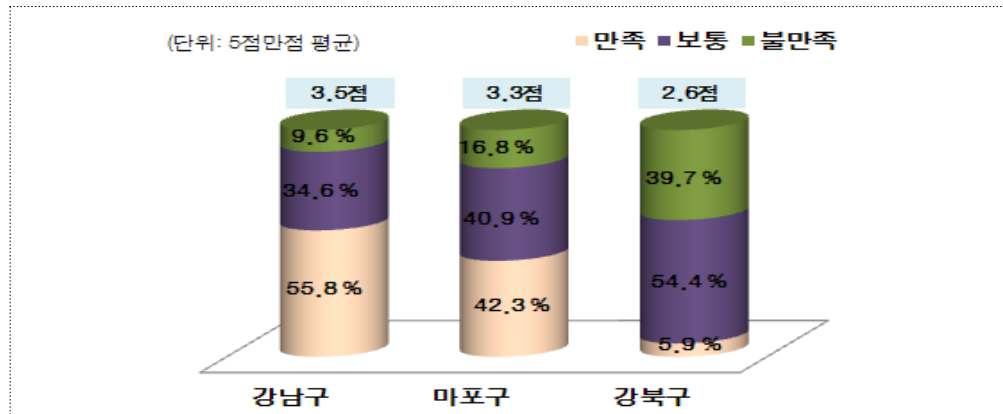


출처: 서울시정개발연구원, 2011, 지역공동체 조사 결과

[그림 9] 지역공동체의 충족감 관련 인식

- 마포구는 강남구와 유사한 지역 자부심을 보임.

· 지역에 오래 살수록, 50대 이상 연령층에서 지역 자부심이 높음.



출처: 서울시정개발연구원, 2011, 지역공동체 조사 결과

[그림 10] 지역사회에 대한 자부심

<표 2> 연령별, 거주기간별 지역사회에 대한 자부심

(단위: 5점만점 평균)			(단위: 5점만점 평균)		
구역	연령	만족도	구역	거주기간	만족도
강남구	20대	3.54	강남구	3년이하	3.19
	30대	3.13		4~10년	3.36
	40대	3.56		11년이상	3.77
	50대 이상	3.84	마포구	3년이하	3.19
마포구	20대	2.75		4~10년	3.31
	30대	3.16		11년이상	3.33
	40대	3.27	강북구	3년이하	2.50
	50대 이상	3.86		4~10년	2.37
강북구	20대	2.35		11년이상	2.84
	30대	2.35			
	40대	2.65			
	50대 이상	3.06			

출처: 서울시정개발연구원, 2011, 지역공동체 조사 결과

## 사회통합에서의 지역공동체 역할 부각

- 지역공동체에서의 참여와 신뢰 축적은 지역공동체의 삶의 질을 높이고 사회 전체적으로는 통합에 긍정적 역할
  - 사회자본 요소인 지역에 대한 자부심, 타인과 이웃에 대한 신뢰, 사회참여 정도가 사회통합과 상관관계가 높음.



**‘지역공동체’에 대한 정의**

공동체(communit)는 동질성을 가진 소집단, 타인과 일체가 되어 협동적 관계를 맺고자 하는 심성적, 정신적 현상, 혹은 지역과 결부된 조직체의 단위 등 다양하게 정의된다. 여기서 지역공동체의 개념은 ‘다양한 공간 수준에서 공간을 공유하면서 사회적 상호작용을 통해 공동의 목적을 달성하는 집단’을 의미한다. 1980년대 이후 전지구화라는 자본주의 재구조화 과정에서 공간적 측면이 강조되면서 지역공동체에 대한 접근은 ‘지역성(locality)’의 차이를 강조하는 흐름으로 발전되고 있다.

출처 : Duncan, S., 1989, "What is locality?", Peet, R. and Thrift, N.(eds.), *New Models in Geography*

□ 사회문제 해결의 주요 기제로서 ‘지역성’에 기반한 ‘공동체’ 역할에 주목

- 20세기 후반 국가주도적인 권위주의 시도와 시장주도적인 개인주의 시도의 한계가 나타나고, 사회개혁의 기제로서 ‘지역성’과 ‘공동체성’이 부각

**공동체주의자 마이클 샌들의 ‘정의로움’에 대하여...**

사람들은 완전히 자유로운 선택권을 지닌 존재가 아니라 자신의 정체성이 형성된 공동체에 소속된 존재이다. 따라서 공동체에 대한 연대와 소속의 의무, 공동체의 공동선을 위한 노력이 필요하다

출처 : Michael Sandel, 2009, *What is the right thing to do*

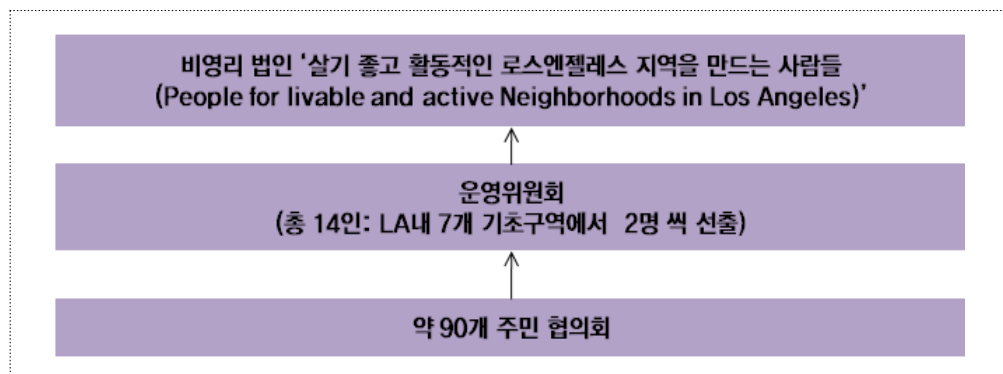
- 지역공동체가 도시 거버넌스의 중심축이 되면 지역의 시설, 자원, 제도적 장치들이 지역구성원들의 이해관계에 조응할 뿐 아니라 일상생활의 재생산에서의 지역완결성이 높아짐.

## II. 지역공동체 구축 사례

### 커뮤니티 거버넌스의 출현

#### □ LA 주민협의회 연대(Los Angeles Alliance of Neighborhood Councils)

- LA지역의 다양한 주민협의회 연대기구로 LA 시당국과 주민협의회 간의 커뮤니케이션 강화 역할을 함.
- 2002년 800명이 넘는 주민협의회 대표들이 모여 주민회의(Congress of Neighborhoods)를 개최함. 현재 주민협의회 연대에는 약 90여 개 주민협의회가 참여
- 주요활동은 지역포럼 개최임. 주민협의회 연대 활성화 방안, 시당국과의 협조 방안, 예산사용 문제, 주민협의회 시스템에 대한 평가 문제 등에 관여



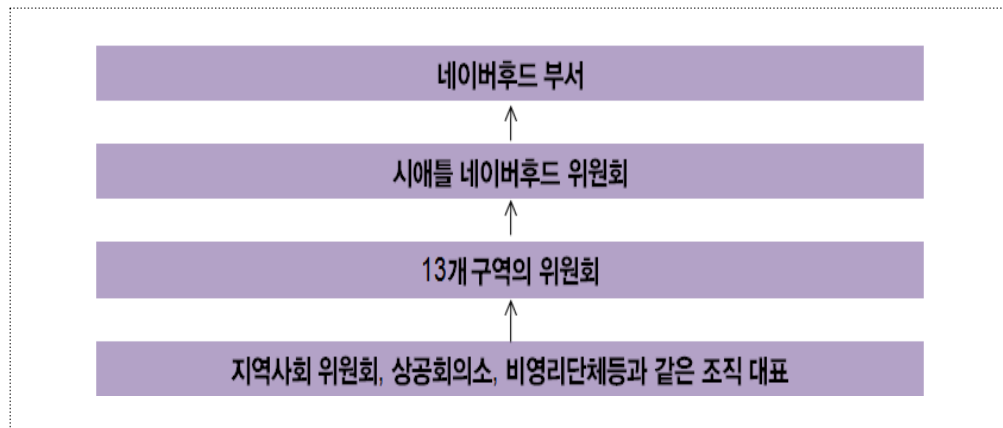
출처 : <http://www.allncs.org>

[그림 11] LA주민협의회 연대 구조

#### □ 시애틀 네이버후드위원회

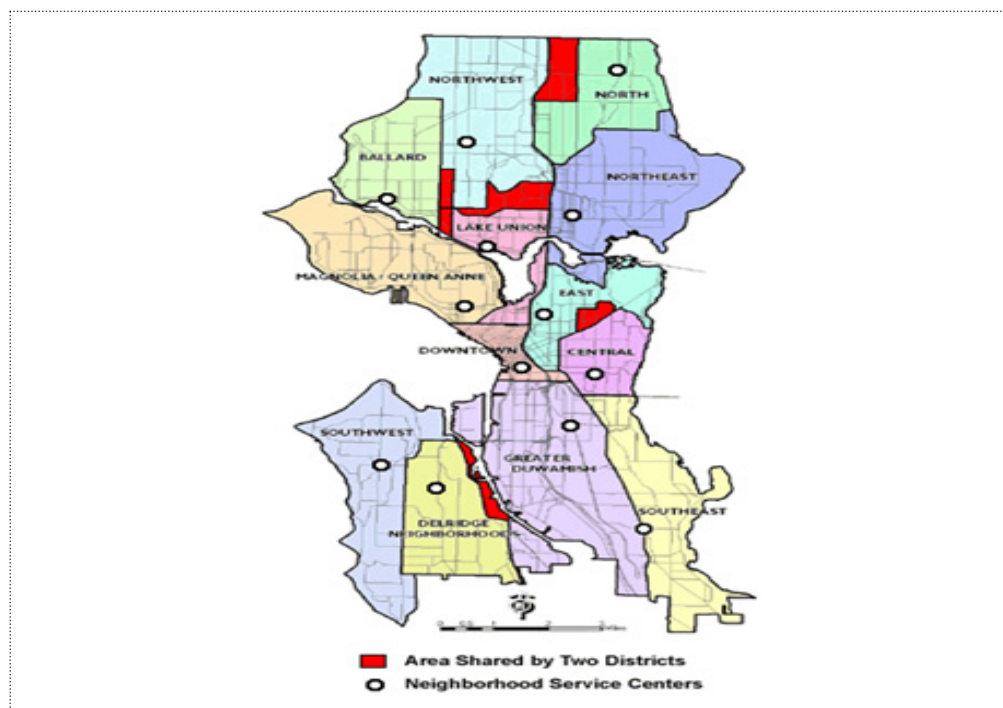
- 1987년 10월 15일 시애틀 도시위원회 권한하에 조직. 13개 구역에서 선출된 대표들의 모임
- 주요활동은 네이버후드 비즈니스 개발, 인권과 건강서비스, 교통문제, 대

기질 등의 환경문제, 네이버후드 친화형 시설물 등과 관련된 문제 등을 논의



출처 : <http://seattle.gov/neighborhoodcouncil/structure.htm>

[그림 12] 시애틀 네이버후드위원회 구조



출처 : <http://seattle.gov/neighborhoodcouncil/boundaries.htm>

[그림 13] 시애틀 네이버후드위원회 현황

□ 잭슨빌 커뮤니티 연합

- 1975년 설립. 비영리, 다차원적인 커뮤니티의 참여적 싱크탱크
- 주요활동은 커뮤니티의 주요 이슈 탐색 및 정책대안 마련, 커뮤니티의 긍정적 변화를 유도하는 열린 토론 주최, 커뮤니티 지표 구축, 커뮤니티 참여를 통한 인적자원 향상, 25~43세 주도의 커뮤니티 리더십 개발과정 참여 유도 및 미래 역할 준비 등임.

**일상생활 중심 지역공동체**

□ 베를린의 네이버후드 관리정책

- 베를린 시는 '다양성에 기초한 통합'을 지향하여, 인종, 소득뿐 아니라 시민의식, 생활양식에서도 이종성(異種性)이 공존하는 네이버후드 정책 지향
- 네이버후드 펀드를 조성하고, 네이버후드 발전을 위한 정책결정과정에서 다양한 이해관계자들을 참여시켜 지역공동체 역량을 강화
- 네이버후드관리팀을 30개 지역에 설치하여, 지역주민, 상인, 전문가의 지역개발 프로그램 참여 유도과 사회경제 문화의식 제고 프로젝트 개발 지원 등의 임무를 담당
- 네이버후드 다양성 정도를 측정하는 '사회적 거리(social distance)' 지도 작성

□ 일본의 커뮤니티 비즈니스

- 일본의 커뮤니티 비즈니스는 근대화 과정에서 상실된 지역의 상부상조 시스템을 대체하고, 행정이 대응할 수 없는 지역과제 해결 수단으로 자리매김

- 커뮤니티 비즈니스 사례 : (주) 아모루토와(アモルト-わ)
  - 1990년 토와긴자상점가에서 조합원의 절반인 41명이 출자하여 '아모루토와' 설립
  - 구내에 있는 초등학교 급식을 운영하여 호평을 받음. 지역내 고령자를 위한 도시락가게를 운영하며 자치구에 납품함.
  - 생선가게를 열어 침체하던 생필품 중심의 상점가를 활성화시켜 지역사회에 기여



출처 : 김진범 외 3명, 2009, 『도시재생을 위한 커뮤니티 비즈니스 지원방안 연구』, 국토연구원

[그림 14] 일본의 커뮤니티 비즈니스 사례

#### □ 서울 마포구 성미산마을의 커뮤니티 비즈니스

- 1994년 최초의 공동육아협동조합 어린이집 형성. 2003년 성미산지킴이운동을 성공시킨 후 자연스레 붙여진 이름으로 주민들의 자발적인 노력으로 도시속의 마을 만들기 추구
- 대표적인 커뮤니티 비즈니스 : 동네부엌, 마을카페 작은나무

##### 마을카페 작은나무 사례

- 엄마들 5명이 출자해 유기농아이스크림 가게 창업
- 아이들을 맡기고 동네소식이 오가는 마을사랑방 형태로 운영
- 2007년 적자가 지속되자 유기농 아이스크림, 사랑방 성격을 이어간다는 조건으로 설비 일체를 마을에 기부
- 성미산 학교 교사들이 100만원씩 공동출자하여 위탁경영
- 재정난이 이어지자 (사)사람과마을에서 인력과 재정모금 지원
- 마을의 일상적 소통 유지, 작은 공연문화공연 유지, 외부공간과의 소통공간으로서의 역할



출처 : 작은나무 네이버 카페(<http://cafe.naver.com/maulcafe>)

[그림 15] 서울 마포구 성미산마을 사례 : 마을카페 작은나무

□ 서울 강북구 수유동 수유마을시장 '문전성시' 프로젝트

- 2009년에 시작된 문화활동을 통한 수유마을시장 공동체성 활성화 사업
- 주요사업은 작은 도서관, 마을 작업장, 생생클럽(북카페) 등을 만들어 시장상인의 문화생활을 풍부하게 하고, 지역 생활중심 상권을 활성화

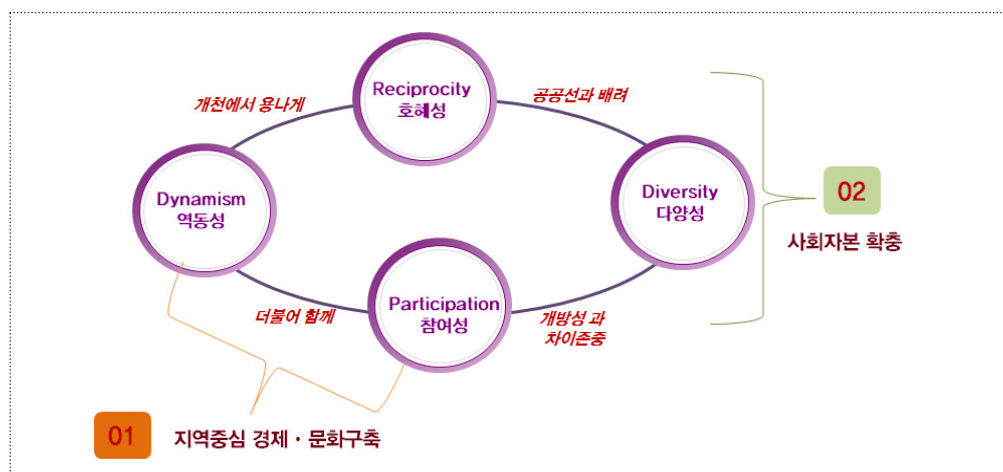


[그림 16] 서울 강북구 수유동 수유마을시장 사례

### Ⅲ. 지역공동체 역량 강화 방안

#### 지역공동체를 통한 사회자본 구축

- 참여성, 역동성, 호혜성, 다양성의 선순환 메커니즘 확보
  - 참여성을 주축으로 한 지역공동체의 역량 활성화를 통해 서울시 전체적으로는 다양성에 기반한 통합을 지향하는 시스템을 구축할 필요
  - 개방성, 차이 존중 문화, 더불어 함께하는 공공선에 기반한 공동체 구축



[그림 17] 통합된 사회를 위한 정책 프레임

#### □ 지역공동체 역량 강화 방안

주요 전략	세부 내용
지역중심의 경제문화공동체 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지역에 기반한 경제공동체 활성화</li> <li>· 지역공동체성이 반영된 문화공동체 활성화</li> </ul>
사회자본 확충	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 시민참여 제도의 업그레이드</li> <li>· 시민교육을 통한 신뢰와 관용 문화 확산</li> </ul>

## 지역중심의 경제·문화 공동체 구축

### ☐ 지역공동체에 기반한 경제활동 촉진

- 지역고용 유발업종에 대한 유인책을 개발하고, 지역공동체 내에서 완결구조를 갖는 경제영역 발굴 및 지원 필요
- 성미산 마을의 예처럼 육아, 교육, 생활, 비즈니스와 연관된 구조를 갖는 틈새영역 발굴 필요

### ☐ 지역공동체성이 반영된 문화 구축

- 생활문화공동체 시범사업이 2009년부터 활발하게 진행되어 문화예술을 매개로 한 지역공동체성의 변화를 유도
- 2009년~2010년에 걸쳐 마포구 염리동, 중랑구 상봉1동, 강서구 등촌3동에서는 '문화적 행복프로젝트-행복바이러스', '만나요, 우리 프로젝트' 등 문화예술단체의 생활문화공동체 사업 진행
- 지역에서의 자발적인 문화공동체 형성과 문화향유 기회의 확장은 일상의 삶을 풍부하게 하고 지역의 주체 의식을 강화시키는 역할

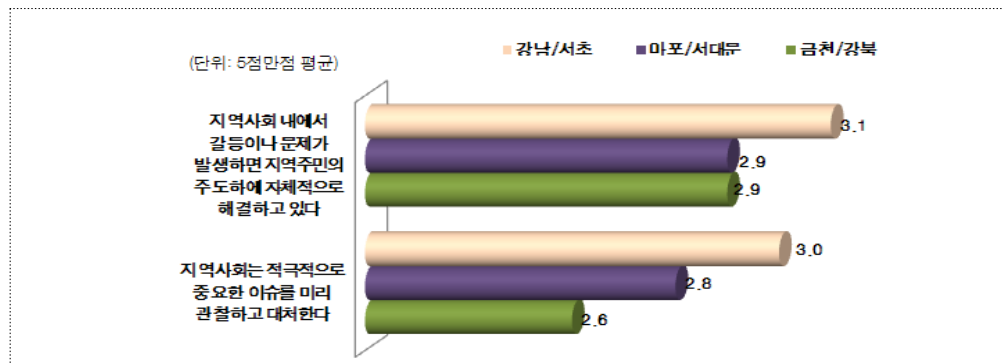
## 사회자본 확충

### ☐ 세계은행(World Bank)에서 보는 사회자본 구축의 주요 요소

- 집단과 연계망, 신뢰와 연대성, 집합행동과 협력, 사회적 응집과 포용, 정보와 소통의 5가지 요소가 사회자본 구축의 중요 요소



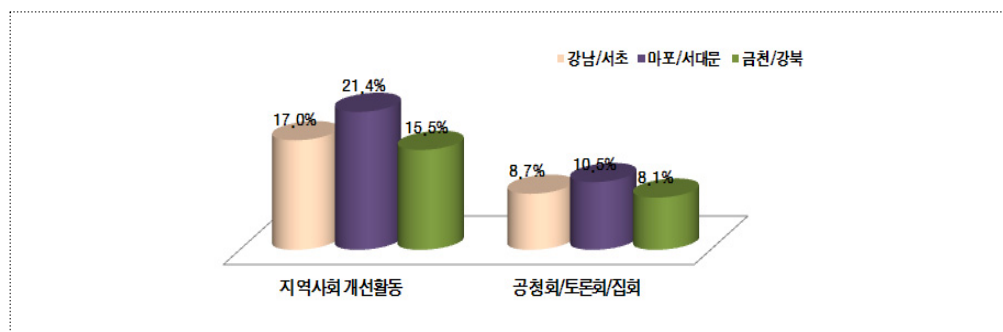
- 시민참여 제도의 업그레이드와 시민교육을 통한 신뢰와 관용 문화 확산
  - 정책 형성의 전 과정에 걸쳐 온/오프라인 시민참여 제도의 지속 및 확장, 그리고 정책평가 권한을 시민에게로 확장 필요
  - 지역공동체의 문제해결 역량에 대한 인식은 아직은 낮은 편



출처: 서울시정개발연구원, 2011, 지역공동체 조사 결과

[그림 18] 지역사회 문제해결 역량 관련 인식

- 지역공동체에서 주체로서의 시민참여의 경험 역시 상대적으로 낮은 편

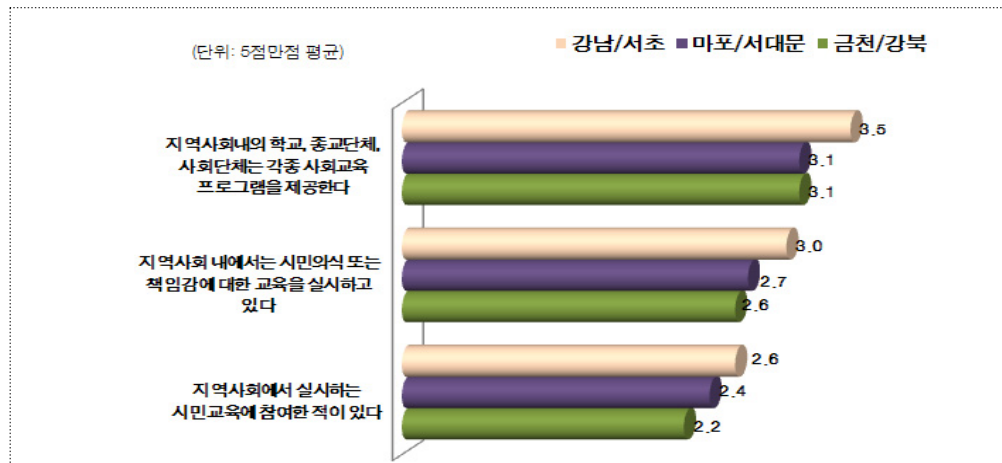


출처: 서울시정개발연구원, 2011, 지역공동체 조사 결과

[그림 19] 최근 1년간 유형별 지역사회 주민참여율

- 경쟁과 질투의 사회 패러다임에서 공존의 패러다임으로의 변화를 이끌 수 있는 요소에 대한 지속적 교육과 사회적 합의 필요

- 지역공동체 내에서 시민교육이 활발하지 않다는 인식이 높음.



출처: 서울시정개발연구원, 2011, 지역공동체 조사 결과

[그림 20] 지역 내 시민교육 관련 인식(5점 만점)

- 또한 지역공동체에서 '상호 호혜적이며 공중도덕 등이 잘 지켜지는가'에 대해서는 '보통' 정도라는 평가임. 따라서 좀 더 지속적이고 적극적인 '시민의식'에 대한 교육 필요
- 더불어 지역공동체의 시민의식 제고에 영향을 미치는 요소들에 대한 면밀한 모니터링 필요

변미리 | 서울시정개발연구원 연구위원

02-2149-1303

miree21@sdi.re.kr