구로구 공동체 공간 활성화를 위한 연구 보고서

2021. 11. 30

SMART GURO

구피협동조합 CoopY

제 출 문

구로구청장 귀하

본 보고서를 “구로구 공동체 공간 활성화를 위한 연구용역”에 대한 최종보고서로 제출합니다.

2021. 11. 30

연구기간	2021.07.27. ~ 2021.11.30
책임 연구원	장승권 (성공회대학교 경영학과 교수)
공동 연구원	서재교 (쿠피협동조합 연구원. 우리사회적경제연구소 소장)
	조성아 (쿠피협동조합 연구원)
	허광진 (쿠피협동조합 연구원)

수행기관: 쿠피협동조합

목 차

■ 연구 요약 ····· 2
1. 연구 개요 ····· 12
1) 연구 배경 및 목적 ····· 12
(1) 연구 배경 ····· 12
(2) 연구 목적 ····· 12
2) 연구 범위 및 모델 ····· 13
(1) 연구 범위 ····· 13
(2) 연구 모델 ····· 13
2. 공동체 공간 개념 정의 ····· 16
1) 공동체와 공간 ····· 16
2) 공동체 공간의 유형 분류 ····· 18
3) 공동체 공간의 운영 ····· 21
4) 공공서비스 품질 평가 ····· 24
3. 공동체 공간 정책 사례 ····· 28
1) 서울시 ····· 28
(1) 공동체 공간 지원 현황 ····· 28
(2) 2기(2018년~2022년) 마을공동체 기본계획 현황 ····· 29
(3) 정책 변화 ····· 33
(4) 사업 현황 ····· 34
2) 요코하마 ····· 35
(1) 지정관리자 제도 ····· 35
(2) 공동체 공간 사례: 요코하마시 ····· 37
4. 구로구 공동체 공간 운영실태 조사 ····· 40
1) 조사 개요 ····· 40

(1) 조사 방법 ····· 40
(2) 조사 대상 및 일정 ····· 40
2) 조사 결과 ····· 42
(1) 심층 면접 조사 ····· 42
(2) 포커스 그룹 인터뷰 결과 ····· 76
3) 소결 ····· 93
(1) 통합 거버넌스 구축 ····· 93
(2) 지속가능성 강화 ····· 95
(3) 지역별 맞춤형 지원정책 확대·강화 ····· 96
(4) 지역사회 자원 연계 ····· 97

5. 구로구 공동체 공간 활성화 방안 ····· 100
1) 기본 방향 ····· 100
(1) 양적 확대에서 질적 성장으로 ····· 100
(2) 자발적인 주민 거버넌스 확대·강화 ····· 101
2) 활성화 전략 ····· 102
(1) 다부처 협력을 통한 공동체 공간 지원 ····· 102
(2) 다양한 공공자원 연계를 위한 차별화 성장 전략 수립 ····· 102
(3) 주민역량 강화를 통한 공동체 공간 지속가능성 확대 ····· 103
3) 세부 과제 ····· 103
(1) 주민역량 강화 ····· 103
(2) 제도 변화를 통한 운영 자율성 부여 ····· 105
(3) 성장단계별 차별화된 지원정책 마련 ····· 108
(4) 지역자원 연계를 통한 공동체 공간 확대·강화 ····· 112
(5) 효율·효과적인 관리를 위한 통합 거버넌스 구축 ····· 113
(6) 중장기 검토과제 - 마을활력소와 자치회관 기능적 통합 ····· 115
■ 참고문헌 ····· 116
■ 부록 : 설문지 ····· 117

표 목 차

〈표 2-1〉 공동체 공간의 정의 ····· 16
〈표 2-2〉 공동체 공간의 운영 원칙 ····· 17
〈표 2-3〉 공동체 공간 및 시설유형 ····· 19
〈표 2-4〉 공간 사용 방식에 따른 유형 분류 ····· 20
〈표 2-5〉 공동체 공간 운영 및 관리에 따른 유형 분류 ····· 24
〈표 2-6〉 민간·공공 서비스별 품질 평가 기준 비교 ····· 25
〈표 2-7〉 공공서비스 품질을 결정하는 4가지 요인 ····· 26
〈표 3-1〉 2020년 마을공동체 관련 공모사업 예산 현황(2020년 5월 기준) ····· 29
〈표 3-2〉 전략별 추진과제 및 부서현황 ····· 32
〈표 3-3〉 서울시 공동체 공간 지원정책 변화 ····· 33
〈표 3-4〉 2012~2020년 마을공동체 관련 공모사업 예산 현황 ····· 34
〈표 3-5〉 2012~2020년 주요 지원사업 및 예산 현황 ····· 34
〈표 3-6〉 2012~2020년 주요 공동체 공간 조성사업 및 예산 현황 ····· 35
〈표 3-7〉 일본 공동체 공간 운영 제도 비교 ····· 36
〈표 3-8〉 일본 요코하마시 공동체 공간 유형 ····· 37
〈표 4-1〉 구로구 공동체 공간 운영실태 조사 개요 ····· 40
〈표 4-2〉 구로구 공동체 공간 유형 및 분류 ····· 41
〈표 4-3〉 조사 대상 공동체 공간 및 조사 일정 ····· 41
〈표 4-4〉 이용자 FGI 조사 대상 및 조사 일정 ····· 42
〈표 4-5〉 구로구 심층 인터뷰 공동체 공간 - 마을활력소 ····· 43
〈표 4-6〉 구로구 마을활력소 공간 사진 ····· 44
〈표 4-7〉 마을활력소 심층 면접 조사 결과 ····· 52
〈표 4-8〉 구로구 심층 인터뷰 공동체 공간 - 주민공동이용시설 ····· 54
〈표 4-9〉 구로구 주민공동이용시설 사진 ····· 55

〈표 4-10〉 주민공동이용시설 심층 면접 조사 결과 ····· 61
〈표 4-11〉 구로구 심층 인터뷰 공동체 공간 - 작은도서관 ····· 62
〈표 4-12〉 구로구 작은도서관 사진 ····· 62
〈표 4-13〉 작은도서관 심층 면접 조사 결과 ····· 67
〈표 4-14〉 구로구 심층 인터뷰 공동체 공간 - 기타 공간 ····· 68
〈표 4-15〉 구로구 기타 공간 사진 ····· 69
〈표 4-16〉 기타 공동체 공간 심층 면접 조사 결과 ····· 73
〈표 4-17〉 자치회관 심층 면접 조사 결과 ····· 75
〈표 4-18〉 서비스 상품 측면 FGI 결과 요약 ····· 82
〈표 4-19〉 서비스 전달 측면 FGI 결과 요약 ····· 85
〈표 4-20〉 서비스 환경 측면 FGI 결과 요약 ····· 87
〈표 4-21〉 서비스 사회 측면 FGI 결과 요약 ····· 92
〈표 5-1〉 서울형 뉴딜 일자리 사업 활용(마을활동가 인건비 지원) ····· 104
〈표 5-2〉 주민 기술학교를 활용한 공동체(주민)역량 강화(교육 및 설립지원) ····· 104
〈표 5-3〉 관리위탁 방식과 사용수익허가 방식 비교 ····· 106
〈표 5-4〉 구로구 동별 고령인구 현황 ····· 108
〈표 5-5〉 구로구 동별 청년 인구 현황 ····· 109
〈표 5-6〉 구로구 동별 아동 인구 현황 ····· 109
〈표 5-7〉 구로구 동별 상가 건축물 노후도 ····· 110
〈표 5-8〉 자원 연계를 통한 공동체 공간 확대 및 강화방안 ····· 112
〈표 5-9〉 자원 연계를 통한 공동체 공간 확대 및 강화방안 ····· 114
〈표 5-10〉 거버넌스 추진 사례 ····· 115

그림 목차

〈그림 1-1〉 구로구 공동체 공간 활성화를 위한 연구 모델 ····· 14
〈그림 2-1〉 공동체 공간의 유형과 범위 ····· 18
〈그림 3-1〉 연도별 서울시 공동체 공간 정책 ····· 28
〈그림 3-2〉 서울시 2기 마을공동체 기본계획 비전과 목표 ····· 30
〈그림 5-1〉 민관 통합 거버넌스 추진 방안 ····· 101
〈그림 5-2〉 구로구 자치회관 운영자율성 확대방안(예시) ····· 106
〈그림 5-3〉 성장단계별 지원체계 도입 ····· 114

연구 요약

공동체 공간의 정보의 비대칭성 확대·강화

구로구에서는 마을공동체 공모사업, 참여 예산사업, 주민자치 활동, 도시 재생 사업 등 지역의 문제를 창의적이고 능동적으로 해결하기 위한 주민 주도의 다양한 공동체 활동이 진행되고 있다. 구로구가 보유한 마을활력소, 주민자치회관, 주민공동이용시설, 작은도서관 등 지역의 물적 자원인 주민 공동 이용 공간은 이와 같은 공동체 활동의 기본 토대를 제공함으로써 공동체 활성화를 위한 필요조건이 되고 있다. 하지만 공동체 공간에 대한 주민 간 정보 비대칭성 확대로 주민들이 필요로 하는 시점에 필요로 하는 공간을 찾는데, 어려움을 겪고 있다.

이 연구에서는 구로구 지역 내 공동체 공간 운영과 이용에 대한 구체적인 실태 파악을 통해 관련 데이터베이스를 구축하고 통합적인 관리와 운영 방안을 체계적으로 수립했다.

지역사회 수요와 공동체 공간(공급) 간 미스매치 발생

마을공동체 활성화를 위해 조성되기 시작한 공동체 공간은 지역사회의 여건과 주민의 특성에 따른 수요를 반영해 조성되었다. 하지만 작은도서관, 주민공동이용시설 등 시간이 지나면서 변화하는 지역사회 수요에 적극적으로 대응하지 못해 어려움을 겪는 경우가 많고, 이는 공동체 활성화에 부정적인 영향을 끼친다. 이 연구에서는 이처럼 변화하는 지역사회 공동체 공간 수요를 충족시킬 수 있는 다양한 정책 방안을 통해 공동체 공간 활성화 및 지속가능성을 강화하고자 했다.

공동체 공간의 5가지 운영 원칙, 공공성, 마을성, 투명성, 자율성, 자립성

이 연구에서 공동체 공간의 이용자이자 운영자를 대상으로 실시한 심층 면접의 틀로 사용한 공동체 공간의 5가지 원칙은 다음과 같이 정의할 수 있다. 우선 공공성은 공간을 이용함으로써 이웃 관계와 지역사회에 대한 인식과 행동이 변화했을 때 실현된다고 본다. 마을성은 공간을 활용한 다양한 주체 형성과 주민참여 확대 및 관계망 형성을 중요한 목적으로 정의한다. 투명성은 수입과 지출의 정당한 사용과 투명한 공개를 요구하고, 자율성은 공간을 이용하는 사람들의 주인의식, 책임감, 운영 참여 의사 등을 통해 확인할 수 있다. 마지막으로 자립성은 장기적 안정성과 자립을 위한 공동자산을 축적하고 있는지를 의미한다.

공동체 공간 서비스의 4가지 평가 기준, 서비스 상품 품질, 서비스 전달 품질, 서비스 환경 품질, 서비스 사회 품질

이용자를 대상으로 시행한 포커스 그룹 인터뷰는 공공서비스 만족도 지수인 PCSI(Public Customer Satisfaction Index)를 활용했다. 서비스 상품 품질을 평가하는 기준으로는 편익성, 전문성, 혁신성을, 서비스 전달 품질은 지원성, 공감성, 대응성을 활용해 살펴봤다. 서비스 환경 품질은 쾌적성, 편리성, 심미성으로 마지막으로 서비스 사회품질은 공익성, 안전성, 청렴성을 기준으로 살펴보았다.

서울시 공동체 공간 지원 정책의 변화, 신축에서 리모델링으로 다시 소규모 건축으로

2012년 2월 주거환경관리사업을 신설한 이래 서울시의 공동체 공간 지원 정책은 주민의 참여를 유도하여 지역사회를 활성화하기 위해 주민공동체에 대한 지원을 점차 강화하는 것으로 해석할 수 있다. 공동체를 활성화하기 위해서는, 가장 필요한 요소인 사람과 이를 연결해주는 공간, 그리고 이를 지원하는 인력과 행정이 필요하다.

공간 지원을 위해 주민공동이용시설의 설치비용을 지원하고, 2014년 '도시 및 주거환경정비법' 개정으로 사용료를 면제하는 근거와 기준을 마련하였다. 공간 조성방식에도 변화가 있는데, 초기에는 비교적 큰 규모로 신축되었지만, 예산의 부담과 주민의 자립 운영 측면에서 부담이 가중되자 리모델링으로 조성방식이 바뀌었다. 최근에는 리모델링으로 인한 공간 활용의 한계로 작은 규모의 신축 방식으로 변화하는 추세다.

	1기 (2012년~2013년)	2기 (2014년~2019년)	3기 (2020년~)
정책 및 제도	- 서울시→자치구 중심 - 공동체 지원방안 마련	- 주택개량 활성화 - 공동이용시설 운영 자립에 집중 - 지역재생활동가 지원 확대	- 주민역량 강화 추진 - 사업 초기 공동체 공간 조성(임대)→ **(사회적) 협동조합 설립 유도**, 주민공동이용시설 - 소규모 신축
주민공동 이용시설	- 운영 개선안 마련 - 대규모 신축 → 리모델링	- 주민협의체·주민공동체 - 운영회 조항 신설(2014) - 사용료 면제 조항 신설(2015) - 소규모 신축	

자료: 이자은(2020)

인프라 조성에서 분권·협치 환경 조성을 통한 생활 자치 활성화

서울시는 제2기 마을공동체 기본계획(2018~2022년)을 수립하면서 제1기 마을공동체 기본계획(2013년~2017년) 추진 성과를 '참여자 측면', '활동 측면', '인프라 측면', '지원체계 측면'에서 분석했다. 이를 통해 긍정적인 평가를 받은 사업은 지속 성장시키고, 미흡한 부분은 보완발전 추진 전략을 수립하는 방식으로 제2기 마을공동체 기본계획(2018~2022년)을 수립했다. 다양한 주체 참여 환경을 조성하며 마을공동체 현장을 통해 일상의 민주주의 학습 기회를 제공하고 지역사회 문제 해결 중심에 동 단위의 주민자치 플랫폼을 구축하여 주민이 주인이 되는 실질적인 주민자치를 안착하는 것을 목표로 했다.

이를 위해 공공주도 공동체 공간 확대 조성 등으로 지속가능한 마을공동체를 조성하고 시·구 행정부서, 중간 지원조직 간 기능을 명확화하여 정책수요 변화에 대응하는 분권·협치환경을 조성하는 방향을 설정하였다.

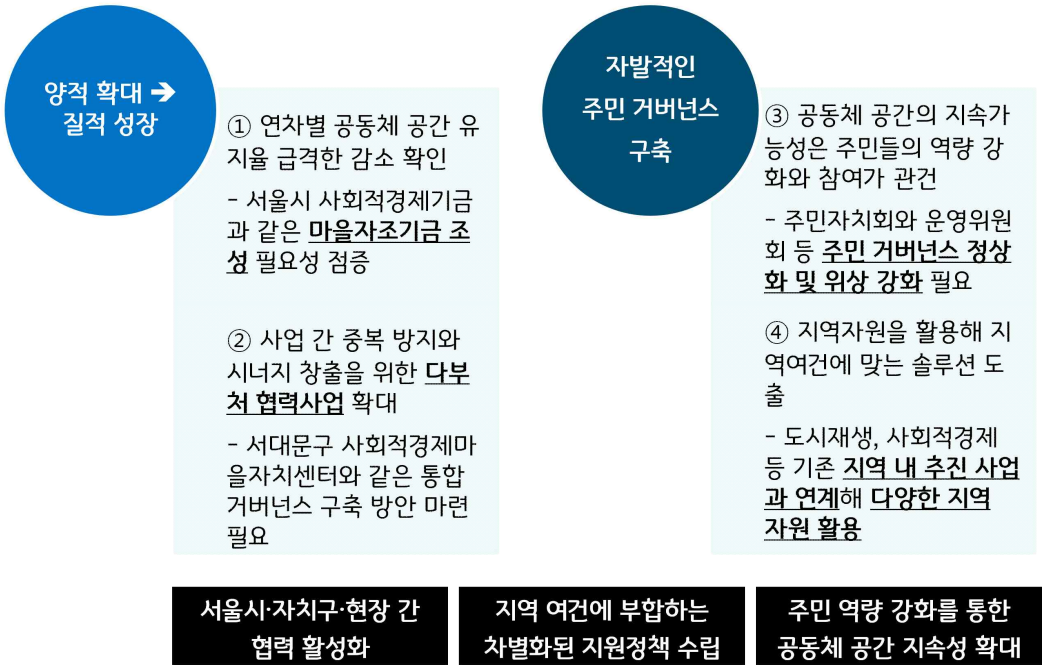
비전	마을과 자치, 시민이 함께 만드는 서울			
목표	마을공동체의 성장과 생활 자치 활성화			
핵심가치	사회적 우정	주민 자치	지속가능	분권협치
전략과제	연대와 협력의 경험축적	일상의 민주주의 실현	공동체의 사회적 자본 축적	주민 중심 민관협력 체계 구축
추진과제	①공동체 참여자 확대 및 다양화 ②교육을 통한 정책 공감대 확산	①주민자치회 설립지원 ②주민자치회 권한 책임 강화	①공동체 자원 확보 및 축적 촉진 ②공동체 전문가 양성 및 배치 ③역량 강화를 위한 지원 강화	①마을자치 통합 지원체계 구축 ②마을공동체 지원사업연계 ③사회문제 해결형 모델발굴 지시

자료: 서울시 2기 마을공동체 기본계획

기본 방향 : 자발적인 주민 거버넌스를 통한 양적 확대에서 질적 성장으로

공간조성 등 초기 인프라 지원 이후 성장기에 접어든 공동체 공간을 지원하기 위한 기금과 일자리 등 운영지원이 부족해지면서 연차별 공동체 공간 운영 유지

율이 급격히 악화[1]하고 있다. 서울시 사회적경제기금과 같이 공동체 공간을 보다 중장기적으로 지원할 수 있는 근거를 마련해 천차만별인 마을의 여건을 고려한 자조기금 조성을 촉진하고, 행정과 마을이 힘을 합쳐 공간 운영자에 대한 다양한 보상체계 수립이 필요하다. 이를 위해 행정은 부서 간 칸막이를 없앤 다부처 협력 지원체계를 구축하고, 사업 간 상호연계를 통한 공동체 공간 활성화에 관심을 가져야 한다. 다양한 유형의 공동체 공간의 활성화와 운영 유지율의 확대·강화를 위해서는 행정의 지원체계에 의존해서는 한계가 있다. 조례 제정을 통해 공간을 조성하고 일정 기간 운영지원을 하더라도 결국 공동체 공간의 지속가능성은 마을을 삶의 터전으로 삼고 있는 주민들의 역량과 참여가 결정한다. 주민의 수요가 공동체 공간에 최대한 반영돼 해결할 수 있도록 마을의 주민자치회와 공동체 공간의 운영위원회의 위상을 보다 강화해야 한다. 주민자치회의 구성과 운영, 역량 강화를 위한 마을·자치 통합지원체계가 뒷받침되어야 한다. 공동체 공간에 보다 다양한 지역주민이 참여하고 동시에 이들이 공동체 공간의 핵심 운영 주체가 될 수 있도록 교육, 컨설팅, 인건비 등 운영비 지원 등의 방안이 강구되어야 한다.



1) 공동체 공간을 운영하는 마을기업의 경우 7년 차 운영 유지율이 44.4%까지 하락·감소(제2기 마을공동체 기본계획 인용)

활성화 전략 : 다부처 협력사업, 공공자원 연계, 주민역량 강화

공동체 공간 관련 사업은 사실상 단일 부서가 추진할 수 있는 사업이 거의 없다. 추진 거버넌스부터 복잡하고, 지역 주민에게 전달한 역량을 갖춘 활동가의 역할도 중요하다. 질적 성장을 위한 여타 사업도 실·본부·국 물론 사업부서 간 밀접한 협력이 필요하다. 사업의 고유한 목적과 필요성이 있기 때문에 사업 간 독립성을 유지하면서도 공동체 공간 간 시너지 창출을 위한 공동 운영 및 협력 방안 마련이 필요하다.

행정의 지원에 의존하지 않고, 원활한 공동체 공간 운영을 위해서는 지역사회에 기반한 자원 연계가 필요하다. 공동체 공간의 공공성과 지역사회의 이익을 대변하는 마을성을 확대·강화해 공모사업, 유휴공간, 자원봉사 등 지역사회의 다양한 자원을 연계해야 한다. 풀이하면 지역사회의 다양한 공공자원 연계를 위해서는 지역 여건에 부합하는 차별화된 성장 전략을 수립해야 한다.

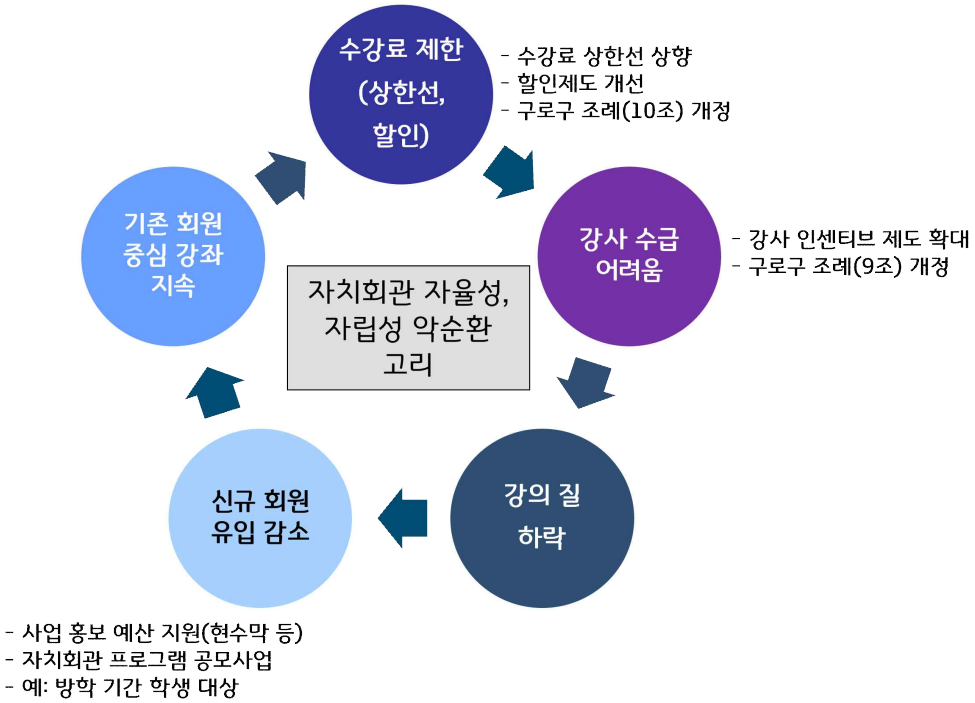
공동체 공간에 지역 주민의 참여가 활성화되기 위해서는 지역사회가 요구하는 수요를 충족시킬 수 있는 역량을 갖춘 운영 주체가 필요하다. 공동체 공간 인터뷰를 통해 살펴본 바와 같이 대부분의 공동체 공간은 운영자가 곧 이용자이다. 역량을 갖춘 주민 거버넌스 구축이 매우 중요한 것도 이 때문이다. 공동체 공간 유지율을 확대·강화하기 위한 방안으로 행정의 안정적인 기반 지원과 민관 네트워크 강화를 위한 중간지원조직의 역할도 중요하지만, 공동체 공간의 실질적인 이용자이자 운영 주체인 주민 거버넌스의 역할은 대체 불가능한 요인이다.

세부 과제 1 : 주민역량 강화, 제도 개선을 통한 지속가능성 강화

공동체 공간 활성화를 위한 주민역량 강화는 크게 직접 지원방식인 인건비 지원과 간접지원방식인 교육 및 컨설팅 등으로 구분해 설명할 수 있다. 우선 직접 지원방식으로는 서울시가 추진 중인 사업으로 '서울형 뉴딜일자리사업'도 인건비를 마련할 수 있는 제도 가운데 하나다. 단 지원 기간이 23개월로 제한되어 있고, 지원 대상 연령이 만 18~39세로 나이 제한이 있다.

주민역량 강화를 위한 간접지원으로는 서울시에서 추진 중인 주민기술학교 사업을 들 수 있다. 주민기술학교 사업은 지역돌봄 및 주거 관리 통합 운영체계 구축을 통한 지역관리기업 설립을 추진한다. 연간 6천만 원의 예산을 지원받아 주민을 대상으로 주거 관리와 지역돌봄 교육을 진행하고, 이를 통해 역량이 강화된 주민을 대상으로 사회적협동조합 설립을 지원하는 사업이다.

공공성과 자립성의 조화와 균형을 통한 공동체 공간의 지속가능성 확대·강화도 무엇보다 중요한 과제다. 특히 자립성은 공동체 공간 본연의 목적을 훼손하지 않는 범위 안에서 공동체 공간 운영의 자율성과 밀접하게 연관되어 있다. 하지만 일부 공동체 공간의 경우 지나친 공공성을 추구하느라 자율성이 제한돼 공동체 공간 활성화에 어려움을 겪고 있다. 공동체 공간 본연의 정체성을 유지하면서도 지역 여건에 따른 자율성을 부여할 수 있는 제도 손질이 필요하다.



공동체 공간의 자율성을 강화해 공간의 지속가능성을 확대·강화하기 위한 방법으로 공동체 공간의 특성과 지역 여건을 고려한 관리위탁과 사용수익허가 방식을 적절히 활용할 필요가 있다. 이를테면 공공성이 높고 운영 주체의 역량이 떨어지는 지역의 공동체 공간의 경우 상대적으로 자율성은 떨어지지만 예산 확보가 쉬운 관

리위탁을, 상대적으로 공동체 공간의 공공성이 낮고, 운영 주체의 역량이 확보된 지역의 공동체 공간의 경우 상대적으로 운영의 자율성이 높은 사용수익허가 방식으로 지원하는 식이다.

세부 과제 2 : 성장단계별 차별화된 지원정책 마련

공동체 공간은 도시 성장과 발달 그리고 인구 통계적 요인을 통해 지속해서 진화하는 공간으로 이해해야 한다. 예컨대 세대 구성에 따라 필요로 하는 공동체 공간이 다르고, 공동체 공간을 운영할 수 있는 주체 유무에 따라 지원 방향도 달라져야 한다.

아파트 밀집 지역으로 분류할 수 있는 신도림동, 천왕동, 신도림동 가운데 청년 비중이 높은 신도림동의 경우 청년들이 활동할 수 있는 공동체 공간의 수요가 높을 것이며, 이들이 운영 주체가 돼 공동체 공간의 자립성을 높일 수 있는 운영의 자율성을 확대·강화와 사업비 중심 지원이 보다 유효한 지원 방향이다.

반면, 오류2동에 속하는 천왕동의 경우 아파트 밀집 지역으로 10여 년 전 입주 당시에는 아동 인구 비율이 높았지만 '장기전세임대주택'이라는 지역적 특성으로 인해 최근 5년간 40%가 넘는 아동 감소가 나타나고 있다. 기존 아동을 위한 공동체 공간을 청소년 등을 위한 공간으로의 변화가 필요한 것이다. 지역 여건에 맞는 공동체 공간 전환 및 운영을 위해서는 전문성을 갖춘 인력이 필요하며, 아파트 잡수익과 행정지원을 1:1로 매칭 지원하는 방안 등을 고려해 볼 수 있다.

청년과 아동, 고령층 모두 높은 지역으로 조사된 오류 1동의 경우 공동체 공간 간 그리고 운영 주체 간 협업을 지원하는 방향이 유효하다. 다양한 이해관계자가 참여해 지역의 이슈 발굴과 해결 아이디어를 도출하는 소모임 활동이나 학습 동아리 활동을 지원하고, 역량을 갖춘 주민 거버넌스가 구축된 지역에는 소규모 상향식 주민참여 예산사업 지원을 고려할 수 있을 것이다.

반면, 개봉동과 고척동, 구로동 등 고령인구 비율이 높고, 도심의 노후화도 심한 지역은 공동체 공간도 부족할뿐더러 이를 지속적으로 운영할 역량 있는 인력

을 구하기도 어렵다. 행정 주도로 직접 활동가를 파견하거나 노후화된 유휴공간의 중장기 계약 건에 대해 일정 금액의 리모델링 비용과 임대료 지원 등을 고려할 수 있다.

세부 과제 3: 효율·효과적인 관리를 위한 통합 거버넌스 구축

다양한 기능과 그에 따른 설립 목적을 가진 공동체 공간을 지역사회 여건에 따라 보다 효율·효과적으로 관리하기 위해서는 당사자인 주민 거버넌스가 주도하고, 행정은 인프라 중심 지원이 유효하다. 이때 주민 거버넌스 간 그리고 주민 거버넌스와 행정 간 부조화를 최대한 줄여 공동체 공간 정책의 효율성과 효과성을 개선해야 하는데, 그 역할은 중간지원조직이 담당해야 한다.

주민조직과 중간지원조직, 행정조직이 하나의 통합 거버넌스로 시너지를 창출하기 위해서는 우선 주민 거버넌스의 역량이 무엇보다 중요하다. 공동체 공간의 다기능성을 고려한다면 역량을 갖춘 현장 조직의 민간위탁이 공동체 공간 지원방식으로 가장 이상적이지만 이는 어디까지나 역량을 갖춘 주민 거버넌스가 전제되었을 때 가능한 시나리오다. 행정조직은 주민 거버넌스의 위상 강화와 활발한 교류를 위해 관련 제도 개선에 나서고, 중간지원조직은 역량 강화에 필요한 교육, 컨설팅 등 조직화 관련 지원을 아끼지 않아야 한다. 지역의 다양한 이해관계자가 참여하는 사회적경제기업 설립을 통해 지역의 다양한 자원을 연계하는 방안도 검토할 필요가 있다.

여건이 비슷한 지역과 권역별 거버넌스도 고민해 보아야 한다. 비슷한 외부환경에 처한 주민 간 거버넌스는 자원의 효율성과 정책 성과의 효과성 측면에서 시너지를 창출할 수 있다. 예컨대 신도림동과 오류1동 간 청년 네트워크 구성을 지원하고, 이들이 지역 내 청년 관련 공동체 공간을 활성화할 수 있도록 촉진하는 것을 지원할 수 있다. 이때 행정은 지역 내 공공 및 민간 유휴공간 발굴과 지원(공동체 공간 인테리어 또는 리모델링, 공과금)을 담당하고 중간지원조직은 공동체 공간의 특성에 따라 도시재생·사회적경제 영역과 연계해 필요한 지원을 모니터링하고, 지원사업 기획을 담당해야 한다.

기능과 사업에 따른 거버넌스 구축도 중요하다. 특히, ‘작은도서관’, ‘문화예술 공간’ 등 설립 취지와 목적이 명확한 공동체 공간의 경우 지역 환경 변화에 따른 공간 변화와 전환에 주의를 기울여야 한다. 공동체 공간 본연의 설립 목적과 정체성을 훼손하는 방식은 공동체 공간의 지속가능성에 오히려 독이 될 수 있다. 유사한 외부환경을 가진 작은도서관과 문화예술 공간이 협업을 통해 ‘상호 교차 대여’, ‘테마형 작은도서관 운영’ 등을 자유롭게 추진할 수 있도록 행정은 부처 간 칸막이를 없애고, 중간지원조직은 전문 컨설팅 지원을 확대·강화할 필요가 있다.

1 연구 개요

1) 연구 배경 및 목적
2) 연구 범위와 모델

1. 연구 개요

1) 연구 배경 및 목적

(1) 연구 배경

구로구는 마을공동체 공모사업, 참여 예산사업, 주민자치 활동, 도시 재생 사업 등 지역의 문제를 창의적이고 능동적으로 해결하기 위한 주민 주도의 다양한 공동체 활동을 진행하고 있다. 구로구가 보유한 마을활력소, 주민자치회관, 주민공동이용시설, 작은도서관 등 지역의 물적 자원인 주민 공동 이용 공간은 이와 같은 공동체 활동의 기본 토대를 제공하고 있다.

주민들의 공동체 활동에는 활동 시기에 맞는 적정 규모의 공동체 공간이 필수적이지만 지역 공간에 대한 정보 비대칭성이 크고, 공동체 공간 운영상의 제약 등으로 인해 주민 수요에 적극적으로 대응하는 데 어려움을 겪고 있다.

공동체 활동 및 공동체 공간 이용 활성화를 위해서는 구로구 지역 내 공동체 공간들에 대한 구체적인 실태 파악을 통해 관련 데이터베이스를 구축하고 그에 대한 통합적인 관리와 운영이 필요하다. 또한, 공동체 활동 이해관계자인 주민, 공간 운영자, 행정 담당자 등이 공간을 어떤 목적으로 어떻게 관리하고 활용할지에 대한 욕구를 파악하고, 이를 전체적으로 조정하며 공간 활용 방향을 설정하는 것이 선행되어야 한다.

이를 위하여 본 연구에서는 구로구 공동체 공간 활성화를 위한 연구의 첫 단계로 공동체 활동에 참여하는 주민들을 비롯한 다양한 이해관계자들의 욕구가 무엇인지 파악하여 공동체 활성화를 위한 공간 활용의 목적을 명확히 제시하는 한편, 기존의 사례 연구와 이론을 통해 공동체 공간의 성공적인 운영을 위해 필요한 과제가 무엇인지에 관해 연구할 것이다.

(2) 연구 목적

본 연구의 목적은 첫째, 구로구 공동체 활동 참여 주민 등을 대상으로 심층

조사를 통해 공동체 공간 활용 목적을 명확히 하고, 공간을 중심으로 한 지역 공동체 활동을 통하여 지역관계망(네트워크)을 형성하기 위한 공간운영 강화방안을 모색한다.

둘째, 실효성 있는 공간 활성화 정책을 제안하고 구체적인 활용 및 공간 홍보 계획 수립을 위한 기초 자료를 제공한다.

셋째, 공동체 공간 활용이라는 지역사회의 과제를 주민들이 주체가 되어 탐구하고 해결해 나가는 실천과정을 통해 살기 좋은 구로마을 조성에 기여한다.

2) 연구 범위 및 모델

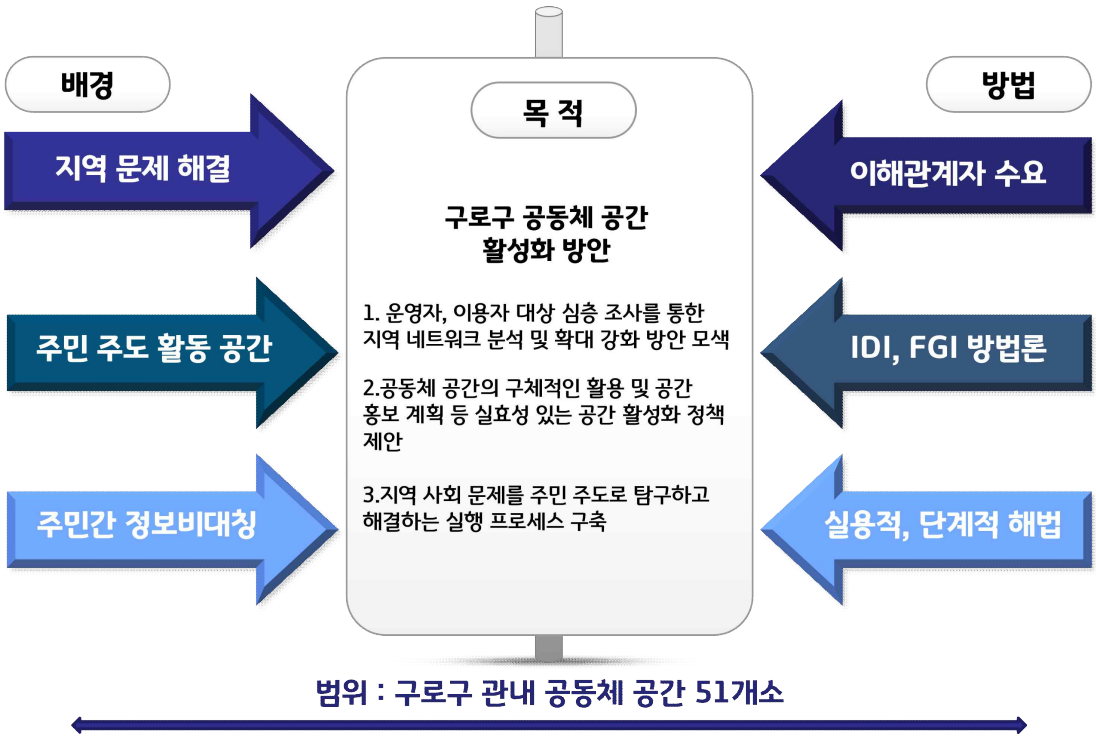
(1) 연구 범위

본 연구의 수행범위는 공간적 범위는 구로구로 정의하고 공동체 공간 관련 특성을 조사하기 위해 마을활력소, 주민공동이용시설, 자치회관, 기타 공동체 공간 등 4개 유형으로 공간을 구분하고, 각 유형별로 임의 표본 추출 방식으로 조사 대상 공간을 선정했다. 각각 서로 다른 특성을 가진 공동체 공간의 활성화 방안을 도출하기 위해 공동체 공간 관련 운영자와 이용자를 대상으로 수요자 인식 및 심층 면접 조사를 실시하고, 활성화 방안을 도출했다.

(2) 연구 모델

본 연구는 구로구 관내 다양한 공동체 공간 활성화를 위해 주민의 참여를 확대·강화하기 위한 방안을 도출하는 데 목적을 두고 있으며, 구로구 관내 공동체 공간을 유형화해 공동체 공간별 운영자와 이용자를 대상으로 심층 면접 조사와 포커스 그룹 인터뷰를 진행했다.

심층면접 조사와 포커스 그룹 인터뷰 결과를 바탕으로 지역사회 문제 해결, 주민 간 정보 비대칭성 해소를 통한 주민주도 활동 공간의 전환 등을 위한 구로구 공동체 공간 활성화 해법을 도출했다.



〈그림 1-1〉 구로구 공동체 공간 활성화를 위한 연구 모델

공동체 공간 개념 정의

1) 공동체와 공간
2) 공동체 공간의 유형 분류
3) 공동체 공간의 운영
4) 공공서비스 품질 평가

2

2. 공동체 공간 개념 정의

1) 공동체와 공간

공동체를 의미하는 커뮤니티(Community)는 특정 지역을 단위로 지역적 정체성과 사회적 연대 의식을 가진 주민들과 다양한 사회 세력들이 결합해서 전체 사회의 권익을 고려하며 지역사회의 권익을 만들어 가는 개방적이면서도 공익적인 지역사회[2]를 말한다. 여기에 공간은 인간 행동의 산물이자 자연적인 환경이라기보다 사회적 과정의 퇴적물로 인간의 필요를 충족시키기 위해 만들어진다.[3] 즉 공간은 인간 행동의 산물이지만, 한편으로는 인간 행동을 유발하는 역할도 하고 사람들의 접촉을 촉진하거나 금지하는 방식으로 작용하기도 한다.

이런 점에서 공동체 공간은 지역의 다양한 단체와 주민의 관계를 바탕으로 공동체의 활동 거점으로서 모임과 단체를 연결하고 강화하는 곳으로 연대감을 공유하는 마을 사람들이 지역사회가 필요로 하는 공동의 목적을 가지고 주민이 주도하여 민주적으로 운영하는 마을 단위의 공간이다[4]. 공동체 공간의 요건을 Kohn(2003)[5]은 5가지로 정리했으며, 안현찬[6]은 공동체 공간의 운영원칙을 공공성, 자율성, 자립성 세 가지로 정리하였다.

〈표 2-1〉 공동체 공간의 정의

공동체 키워드	자유와 권리, 대등한 관계, 마을, 주민이 결정, 공동으로 추진, 연대감 공유, 관계망 공동체, 자율적, 주민 스스로	
	Khon (2003)	- 공동체공간이 가지는 공통점으로 5가지를 언급 - 첫재, 내·외부자 구별이 미약해 다양하고 이질적 집단들이 모일 수 있는 곳 - 둘째, 개방적인 동시에 회원들에게 소속감을 주는 곳 - 셋째, 단순한 사교공간이 아닌 어떤 공동의 가치와 실천을 보유한 곳 - 넷째, 누구나 발언하고 토의에 참여할 수 있는 민주적 원칙이 통용되는 곳

2) 삶의 질 향상을 위한 생활권 내 커뮤니티센터 구축 및 활성화 방안. 건설교통부. 2007
3) 커뮤니티 공간 안내서, 서울시 마을공동체 종합지원센터, 2013
4) 서울시 공동체 공간 지원전략 수립 연구, 서울시 마을공동체 종합지원센터, 2018
5) Margaret Kohn, 2003. Radical Space: Building the House of the People, Cornell University Press).
6) 서울시 공동체공간 지원 사업 운영 실태와 개선방안, 서울연구원(안현찬/조윤정), 2017

		- 다섯째 회원들의 집단적 운영, 혜택의 분배가 곧 사회적 연대로 이어지는 곳으로 정의
선행 연구	허윤선 (2016)	- 공동체의 교류 및 유대감 형성을 위해 이동하는 시설, 공동체 구성원들이 생활을 영위하기 위해 공동의 목적으로 이용하는 시설 - 공동체 활동을 먼저 시작한 주민들이 일상적으로 서로 만나고 이웃들과 뭔가를 작당해 보려는 아지트, 이웃들도 스스럼없이 편하게 드나들 수 있는 사랑방처럼 마을 활동을 촉진하는 중요한 물적 기반으로 인식 - 주민들의 만남과 소통을 확대하고 마을 활동을 촉진하는 거점
	박준영외 (2016)	- 공동체 공간은 주민들의 생활복지로부터 문화생활 향상 등에 이르기까지 다양한 목적을 자체적으로 충족시킬 수 있는 주민 공동의 공간
	안현찬외 (2017)	- 공동체 공간은 지역주민들이 사회적 유대를 형성하고 공통의 가치와 실천을 확산하는 물리적 거점 - 공동체 공간은 지역 차원의 사회 자본을 축적하는 사회적 공간

자료: 서울시마을공동체지원센터(2018)

2019년 마을활력소 조성 및 운영지원계획[7]에서는 기존 공공성을 다시 공공성과 마을성, 투명성으로 구분한 다섯 가지 원칙을 제안한 바 있다. 공공성에 지역사회 공헌 외에 마을활성화, 운영의 투명성까지 포함한 결과다.

〈표 2-2〉 공동체 공간의 운영 원칙

3단계 분류	5단계 분류	정의	세부내용
공공성	공공성	공적 가치의 추구와 지역사회 공헌	공간을 이용함으로써 이웃관계와 지역사회에 대한 인식과 행동이 변화했을 때 실현됨
	마을성	마을공동체 활성화를 목적으로 운영함	공간을 활용한 다양한 주체 형성과 주민참여 확대 및 관계망 형성을 중요한 목적으로 운영
	투명성	모든 활동 공개 운영	수입과 지출의 정당한 사용과 투명한 공개
자율성	자율성	회원 참여와 민주적 운영	공간을 이용하는 사람들의 주인의식, 책임감, 운영 참여 의사 등을 통해 확인할 수 있음
자립성	자립성	안정적 수익구조와 자산축적	장기적 안정성과 자립을 위한 공동자산을 축적하고 있는지를 의미함

자료: 서울시마을공동체지원센터(2018)

7) 서울시마을공동체지원센터(2018)

2) 공동체 공간의 유형 분류

공동체 공간은 지역사회가 필요로 하는 공동의 가치를 위해 사회적 자본을 축적하면서 민주적으로 공간을 운영하는 사회적 공간으로 지역의 연대감을 공유하는 사람들이 공동의 목적을 가지고 민주적으로 일상을 영유하는 공간이다(서울시마을공동체종합지원센터, 2018).

이자은(2020)은 이러한 목적을 가진 공동체 공간을 크게 공공의 공간조성과 민간의 공간조성 방식으로 구분하고 있다. 공공이 조성한 공간은 '서울시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례'에 따른 '마을활력소', 서울혁신기획관에서 지원하는 우리마을 공간지원사업, 타 부처의 공동체 공간인 서울시 마을기업, 청소년 휴카페, 마을 북카페, 마을예술창작소가 있다.

또한, '도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법' 도시재생사업에 의한 앵커시설(거점공간), '도시 및 주거환경정비법' (관리형)주거환경개선사업에 의한 주민공동이용시설 등이 있다.

한편, 민간이 조성한 공간은 공동체주택, 사회주택 내 주민 공동공간, 기타 카페, 식당 등이 있다.

공공의 공간 조성	서울시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례	→	마을활력소
	서울시 지역공동체 담당관	→	우리마을 공간지원
	타부처 실국사업	→	서울마을기업, 청소년 휴카페, 마을 북카페, 마을예술창작소
	도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법	→	앵커시설
	도시 및 주거환경정비법	→	주민공동이용시설
민간의 공간 조성	공동주택(공동체 주택, 사회주택)	→	주민 공동공간
	기타	→	모임 공간

자료: 이자은(2019)

〈그림 2-1〉 공동체 공간의 유형과 범위

이연숙(2000)은 〈표 2-3〉과 같이 공동주택 내 공유공간을 다양한 활동의 필요성에 따라 분류한 바 있다. 공유공간 활동을 기초생활 공유, 이웃공동체 문화육성, 여가행태 수용, 생활 편익, 현대사회 문제에 대응 등으로 구분하고, 이에 따른 시설을 유형화한 바 있다.

〈표 2-3〉 공동체 공간 및 시설유형

유형	개념	해당시설
기초생활 공유를 위한 공간	- 일반적으로 단위주택 내에서 이루어지던 생활을 공간의 절약 차원에서 이웃과 함께 나누어 사용할 수 있는 공간 - 단위주택으로부터 빠져 나올 수 있는 공간 개념	- 소규모작업장, 공동식당, 공동세탁실, 공동창고, 독서실(도서실), 실내놀이터, 노인복지회관, 다목적행사실(공동집회장), 로비, 실내정원, 목욕탕(사우나), 화장실, 녹지공간, 유모차·자전거보관소, 우편물수취함, 쓰레기분리수거대
이웃공동체 문화육성을 위한 공간	- 전통적으로 마을의 행사가 되어 이웃공동체 의식을 공유하는 장소 - 마을관계망 내에서 이루어지기를 바라는 공간 혹은 이루어지면 바람직한 공간의 개념	- 다목적행사실(공동집회장), 결혼식장, 장례식장, 소규모작업장, 문화센터, 정보센터, 소극장, 공동식당, 공동바, 커피전문점, 실내놀이터, 로비, 실내정원, 녹지공간
여가행태 수용을 위한 공간	- 여가 및 레저 트렌드가 변화되는 시대를 맞이하여 가족 구성원의 요구를 반영해 줄 수 있는 공간 어떤 유형이 들어올 수 있느냐의 근접성 개념	- 수영장, 에어로빅장, 볼링장, 비디오 가게, 헬스클럽(실내스포츠장), 노래방, 탁구장, 소극장, 실내테니스장, 배드민턴장, 문화센터, 산책로, 녹지공간, 자전거도로, 롤러스케이트장, 공동바(휴게실), 실내골프장, 커피전문점, 실내놀이터, 태권도장, 게이트볼장, 전망대, 실내정원, 독서실(도서실), 다목적행사실, 노인복지회관, 당구장
생활 편익을 위한 공간	- 단지내외에 별도로 형성되어 주민의 생활에 편리를 가져다주는 서비스 지향적 영리공간 - 어디까지 들어오는 것을 허용하느냐의 근접성 개념	- 상가(슈퍼), 24시편의점, 은행, 유치원, 병원, 약국, 목욕탕(사우나), 세탁소, 문구점, 비디오가게, 학원, 우체국, 동사무소, 미장원, 이발소, 서점, 한의원, 보건소, 화원, 자판기대
현대사회 문제에 대응하기 위한 공간	- 가족의 해체 현상 등으로 특히 사회문제로 지적되고 있는 노인문제·청소년 문제·탁아문제·여성문제·환경문제·재택근무 문제 등을 경감시키는 완충작용을 할 수 있는 공간 - 얼마나 절실하게 요구되고 있느냐의 개념	- 공동놀이방(탁아시설), 실내놀이터, 노인복지회관, 청소년문화회관, 부녀복지회관, 업무공간(재택근무용), 경비실, 파출소, 정보센터, 관리실(중앙방재센터), 다목적행사실, 녹지공간, 소극장, 노래방, 실내정원, 독서실(도서실), 공동바, 쓰레기분리수거대

자료: 이연숙(2000)

한편, 서울시마을공동체지원센터(2013)는 공유공간을 사용 방식에 따라 분류한 바 있다. 주민들의 다양한 공동체 모임과 활동, 정보교류의 장이자 거점 공간으로 차와 커피 등을 판매하는 판매형 공간, 주민들의 다양한 문화예술 활동 욕구를 충족하고, 주민 강사를 통한 상호호혜적 교육을 지원하는 생산형 공간, 다양한 계층의 활동을 장려하고, 공동체 정신의 함양과 활성화를 위한 공유공간으로 구분한 바 있다.

〈표 2-4〉 공간 사용 방식에 따른 유형 분류

유형	내용
판매형 (카페형)	- 주민들이 다양한 공동체 모임과 활동, 정보교류 및 마을의 행사를 진행 할 수 있는 마을주민들의 거점 공간으로 차와 커피 등 음료 판매를 기본으로 하는 시설로서 판매의 목적보다 지역주민의 사랑방 공간으로서의 역할을 하는 곳
생산형 (공방형)	- 주민들의 다양한 문화예술 활동의 욕구를 충족하고 마을주민 중 주민 강사나 마을공동체 활성화의 취지를 가진 강사가 호혜적 관계망 속에서 교육을 지원하고 지역주민이 직접 참여하여 마을과 자신의 생활에 필요한 물건이나 활동을 배우는 생산거점 공간이다. - 주로 마을 목공소·마을 극장·마을 에너지 자립 시설·마을 공방 등이 해당된다. - 개념: 과거 조선 시대 육방(六房) 가운데 공예·건축·토목·공사 따위에 관한 일을 맡아보던 부서의 이름으로 현재는 목공이나 비누·도자기 등을 만드는 예술가·직인 등이 제작하기 위한 방 혹은 작업장 등이다.
공유공간형 (도서관형)	- 주민들의 모임이나 다양한 계층의 활동을 장려하는 것이 주목적인 공간으로 공동체 정신의 함양과 활성화를 위한 다목적 공간 - 개념 : 국민의 지식정보 접근성을 높이고 생활 친화적 도서관문화의 향상에 이바지함 을 목적으로 하는 도서관으로 '작은도서관'이란 「도서관법」제2조제4호 가목에 따른 도 서관을 말한다(작은도서관 진흥법 제1조, 제2조). - 작은도서관 설치 및 운영 : 국가, 지방자치단체, 법인·단체 또는 개인은 작은도서관 을 설치·운영할 수 있다. 국가 및 지방자치단체는 법인·단체 또는 개인이 설치·운영하 고자 하거나 운영 중인 작은도서관에 대하여 예산의 범위에서 필요한 지원을 할 수 있 다(작은도서관 진흥법 제5조). 작은도서관은 주민의 참여와 자치를 기반으로 지역사회 의 생활문화 향상에 이바지할 수 있도록 운영하여야 한다(작은도서관 진흥법 제6조). - 작은도서관 육성 시범지구 지정·육성 : 문화체육관광부장관은 작은도서관을 진흥하 기 위하여 직권 또는 해당 시장·군수·구청장의 신청에 따라 작은도서관 육성 시범지구 (이하 '시범지구'라 한다)를 지정할 수 있다. 국가 및 지방자치단체는 시범지구의 지정·육성 에 필요한 비용을 예산의 범위에서 지원할 수 있다. 시범지구의 지정, 지원 기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(작은도서관 진흥법 제8조).

자료: 서울시마을공동체지원센터(2018)

3) 공동체 공간의 운영

특정한 관리주체가 존재하지 않는 다수가 공유하는 자원에 대해서는 보다 많은 자원을 소유(사적이익 추구)하고자 하는 개인들의 이기심에 의해 소위 '모두의 것은 누구의 것도 아니다'라는 '공유지의 비극'[8]이 발생한다. 이러한 현상은 비단 자원과 그 활용을 통한 경제적 이익에 국한되는 것이 아니라 물품, 시설, 공간 등에 대해서도 동일하게 적용되며, 과거의 현상에 그치는 것이 아니라 우리의 현실 속에서도 개인비품과 공유비품의 사용·관리, 개인공간과 공유공간의 사용·관리 등을 비교해보면 쉽게 확인될 수 있다.

이를 해결하는 방안으로 국가(행정)가 직접 관리·통제하거나 특정의 개인에게 소유권을 줘 특정개인이 관리하도록(사유화) 해야 한다는 것이 강조됐다. 공유자산에 대한 선점적 사유화에 따라 그것을 소유한 개인의 의지대로 활용되었다. 공유지에 대한 무분별한 개발이나 사적 이익 추구를 위한 활용에 있어 선점적 소유자 이외의 인근 주민이나, 혹은 다른 이해당사자들은 이에 목소리를 내기 쉽지 않게 되었다.

다만, 공유지의 사유화는 과거 영국에서 나타난 인클로저 운동(enclosure movement)에서 나타난 현상과 같이 해당 자원의 효율화 측면에서는 지속가능성과 생산성을 확보하는 데 성공하였지만, 그 과정에서 지역 거주민들의 삶은 파괴되었다.

이러한 자본주의에 입각한 자유시장 경제 체제 하에서 거대자본 등에 의한 독점에 따른 폐해를 막기 위하여 주요한 공유자원은 국가(행정) 권력에 의해 관리되고 통제됐으며, 우리나라도 대부분의 공유자원 및 공공시설에 대해 행정당국이 통제·관리해 오고 있다.

이러한 가운데 2009년 노벨 경제학상을 수상한 엘리너 오스트롬은 사회적 자본에 대한 유지관리의 관점에 있어 기존의 시장(개인, 私)과 정부(행정, 公라)는 이분법을 넘어 공유자원에 대한 지역공동체(共)에 의한 자치관리를 강조하였다[9].

---

8) G. J. Hardin, 1968
9) 강은숙외, 2016

지역 단위에서의 공동체 기반 공유자산은 지역 커뮤니티센터나 보건복지시설, 커뮤니티키친, 마을텃밭, 마을사무공간, 육아보육공간, 도서관, 학교와 같은 공간, 주민자치회 자금이나 마을기금 등의 재원, 지역기반의 역사·문화자원, 교통접근성 및 인구 유동성, 노동력 및 사람, 서비스 등 모든 가치재가 가능하다. 우리나라에서 물적자산에 대한 소유와 관리 처분 등에 대한 권한 등에 대해서는 공유재산에 대해서는 '국유재산법'과 '공유재산 및 물품관리법'에 의하며, 사유재산에 대해서는 민법이 근간이 되어 다루어지고 있다.

공공(이용)시설의 운영 및 유지관리에 대한 기존의 연구를 정리해 보면 크게 시설조성(소유관계, 공공시설의 공동체 공간화, 신규 공동체 공간의 조성)과 주민참여(주민참여의 강화 및 지역단위 일반주민 참여)로 구분될 수 있다.

김옥연 외(1명, 2015)는 행복주택시범지구를 대상으로 하여 국공유지에서의 사업 시행에 따라 설치되는 시설 종류와 유형을 파악하고, 기능과 역할을 고려하여 시설개념 정의와 현행 제도상의 한계점 파악, 시설의 성격, 권리 및 소유관계, 이관방식 등을 규명하고, 이에 맞는 운영관리 주체 및 운영관리 방안을 제도적 관점에서 검토, 제시하였다.

전대욱(2015)은 영국 및 캐나다 등의 사회적경제적 관점에서 공유자산을 통한 지역공동체 활성화와 지역공동체의 자립기반마련, 젠트리피케이션 등의 문제대응을 포함하여 우리나라의 동단위 민관협력 조직인 주민자치에 의한 공유자산의 관리를 강조하였고, 전대욱 외(2016)는 지역공동체 소유권(community_ownership)과 자산화 전략을 중심으로, 공유재산이나 지역공동체와 관련된 민간재산 등에 대한 지역공동체의 소유 및 활용이라는 측면에서

최근의 이슈와 정책적 동향들을 진단하고, 향후 우리나라의 제도적 도입과 관련된 논의를 진전하였다. 특히, 사례를 통해 지역공동체의 공유자산의 축적은 마을공동체의 주도성과 책임성, 역량강화는 물론 지방자치단체의 지원정책, 아울러 민관협력과 거버넌스에 기초한 제도적, 행태적 노력이 뒷받침되어야 한다는 결론을 도출하였다.

허윤선 외(2015)는 서울시가 운용하고 있는 찾아가는 동 주민센터 마을활력소 사업에 대해 주민참여형 공공시설 공간개선 및 자율관리 방안에 관해 연구하였다. 마을활력소 사업이 기존 공공시설을 공동체 공간화하는 구체적 방안으로서 적절한지를 진단하고 정책적 개선점을 제시, 주민의 일상생활에 밀착한 공공시설을 대상으로 주민참여와 민관협력을 통해 공동체 공간에 관한 사항을 논의하고, 마을활력소 사업의 개선방안을 도출하였다. 안현찬·조윤정(2017)은 서울시에서 이루어지고 있는 공동체 공간 지원사업 운영실태와 개선 방안을 연구하였다. 서울시 주민주도 공동체 공간의 운영실태, 주민들의 운영개선 의지와 정책 수요 등을 파악하여 공동체 공간의 운영 안정성과 자립성을 함께 담보하는 방향으로 기존 지원사업의 개선방안을 제시하였는데, 공동체 공간의 자율성과 자립성은 주민주도적인 운영이 중요함을 강조하고, 흔히 공공성을 공동체 공간의 가장 중요한 특성으로 여기지만, 이러한 공공성이 충분하고 지속적으로 유지되려면 자율성과 자립성이 뒷받침되어야 한다는 점을 강조하였다.

이춘경 외(2005)는 공공시설의 효율적인 유지관리 방안과 유지관리 이력정보의 효율적 관리·활용 방안 모색을 위해 다양한 공공시설에서 보유하고 있는 대전광역시를 중심으로 현행 수행되고 있는 공공시설 유지관리 체계와 유지관리 이력정보 관리 현황을 조사하고 이에 따른 문제점을 도출하여 발전방향을 제시하였다.

장교식(2001)은 공공시설의 관리와 주민의 이용권에 관한 고찰을 통해, 공공시설의 개념을 주민의 이용권 보장이라는 측면에서 재구성되어야 하며 생존권의 실질적 보상이라는 관점에서 이용자의 법적 지위를 확립하여야 함과 더 나아가 주민 스스로 책임을 지고 공공시설의 관리 운영에 참여하는 방안에 관해 검토해야 함을 강조하였다. 특히, 주민자치의 시대에 걸맞은 주민의 공공시설 관리와 이용권이라는 측면에서 공공시설에 대한 현대적 의의를 조명해보고 아울러 공공시설의 운영관리에 주민참여 방안에 대해 검토를 하였다.

박창배 외(2016)는 일본 공공문화시설 계획에서의 주민참여 고찰을 통해, 공공문화시설의 계획에 지역의 특성을 효과적으로 반영하는 방법으로서 주민참여 방식을 연구하였다.

특히, 주민참여 방식의 특성과 구체적인 실행 방법을 알아보기 위해 일본에서 주민참여 방식이 활발히 도입된 배경과 기존 연구와 주민참여형 공공문화시설의 계획과정을 분석하였다.

〈표 2-5〉 공동체 공간 운영 및 관리에 따른 유형 분류

주제	연구 내용			저자
공공시설 운영 · 유지관리	시설 조성 및 관리	유지관리 및 이력 정보관리	대전광역시를 중심으로 현행 수행되고 있는 공공시설 유지관리 체계와 유지관리 이력정보 관리 현황을 조사하고 이에 따른 문제점을 도출하여 발전방향제시	이춘경 외 1인(2005)
		공공시설 소유관계	국공유지에서의 사업(행복주택)시행에 따라 새로이 형성되는 공공시설의 유형과 소유 및 관리 방안	김옥연, 김주진 (2015)
			공유자산을 통한 지역공동체의 자립기반마련과 젠트리피케이션 등의 문제대응 강조	전대욱 (2015)
			우리나라의 공유시설/공간의 지역주민자산화 사례와 영국의 지역주권법의 주요 논점 분석을 통해 지역공동체 공유자산의 총유재산으로서의 속성확인	전대욱 외 2인(2016)
		기존공공 시설의 공동체 공간화	서울의 마을활력소 사업 분석을 통해 기존 공공시설을 주민들의 공동체 공간화하기 위해 참여주체와 진행과정, 공간설계, 자율관리방안 관점에서 분석하고, 개선방안을 도출	허윤선 외 1인(2015)
		신규 공동체 공간의 조성	서울시 공동체공간 지원사업의 운영실태분석을 통해주민들의 운영개선 의지와 정책 수요 등을 파악하여 신규로 조성되는 공동체공간의 운영 안정성과 자립성 확보를 위한 지원기준 및 내용, 추진체계 검토/제안	안현찬 외 1인(2017)
	주민 참여	주민에 의한 이용 및 관리 강화	공공시설의 이용권에 대한 보다 적극적인 법리해석과 공공시설을 주민의 자치의식 향상을 위한 시설로의 활용 강조	장교식 (2001)
		지역단위 일반주민 참여	일본의 공공문화시설 계획단계의 주민참여 사례분석을 통해 주민참여 방식을 고찰하고 지역단위의 일반시민 참여 강조	박창배 외 1인(2016)

자료: 김주석, 2018

4) 공공서비스 품질 평가

PCSI 지수는 공공기관이 제공하는 서비스에 대한 서비스 수혜자의 관점(즉 주민)에서 공공기관을 평가하는 지표로 활용된다. 이용 수요를 파악하기 위해 공급자 관점보다 이용자 관점에서 공동체 공간에서 진행하는 프로그램에 대한 평가 요소가 무엇이고 어떤 차원으로 구성되었는지를 파악해 볼 필요가 있다. PCSI 모형은

이용자 및 잠재 이용자의 시각을 분석하는데 적합한 모형이라고 할 수 있다.

일반적으로 공공서비스 고객만족지수는 이용자들이 이용하는 제품 및 서비스 대한 만족이나 불만족을 측정하는 종합 지수로서, 국가 경제의 양적 성장을 평가하는 지표인 국민총생산이나 국민총소득과 달리 질적 성장을 평가하는 지표이다. 고객 만족 수준이 높은 기업일수록 기업의 수익성과 가치가 높아지고 고객의 욕구를 파악하고 공공기관의 특수성을 감안한 정교한 측정을 통해서 관리 포인트를 제시해 줄 수 있다.

〈표 2-6〉 민간·공공 서비스별 품질 평가 기준 비교

구 분	민간부문	공공부문
고객	고객(Client)	시민 또는 국민
가치	사적 가치	공공 가치
서비스품질 결과	고객 만족	시민 만족
사회교환	상품, 재화, 금전 등의 유형자산	협조, 존경, 타협
고객만족결과 변구	재구매, 구전	국민행복, 사회적 기여

자료: 이청림·이유재(2012)

PCSI 모형은 공공기관의 고객 만족 수준을 점검하고, 고객 만족을 높이기 위해 주력해야 할 부분을 발굴하며, 고객 만족으로 인한 기대효과를 도출할 수 있는 인과모형이다. 서비스 품질, 고객 만족, 성과 부분으로 구성되며, 이들은 각각 위계적인 구조를 갖는 별개의 모형으로 구성되어 있다. 서비스 품질 차원은 과정 품질과 결과 품질을 균형 있게 반영하고, 최근 중요성이 주목받고 있는 환경품질과 공공기관만이 갖는 특수성을 감안하여 사회품질을 포함하고 있다.

PCSI 모형의 4가지 요소 가운데 서비스의 상품 품질은 서비스 상품이 갖는 세 가지 특성인 편익성, 전문성, 혁신성을 통해 평가하며, 서비스 전달체계의 품질은 지원성, 공감성, 대응성을 통해 평가한다. 또한, 서비스 환경을 결정하는 요인으로는 쾌적성, 안전성, 청렴성을 마지막으로 공공서비스의 사회적 품질은 공익성, 안전성, 청렴성을 통해 평가한다.

〈표 2-7〉 공공서비스 품질을 결정하는 4가지 요인

PCSI 요소		개념 정의
서비스 상품 품질	편익성	- 비용의 적절성, 고객에 주는 혜택 등과 같은 일종의 가치(value) 개념을 반영한 구성 요소
	전문성	- 서비스 상품을 제공하기 위한 능력의 보유 정도
	혁신성	- 고객을 위한 새로운 아이디어 또는 프로그램의 기획
서비스 전달 품질	지원성	- 고객에 대한 정보제공 또는 사후 지원관리의 정도
	공감성	- 고객을 이해하고 배려하는 정도
	대응성	- 인적 응대 및 시스템 또는 절차의 고객 응대 수준
서비스 환경 품질	쾌적성	- 서비스 제공환경과 시설의 쾌적한 정도
	편리성	- 서비스 제공환경과 시설의 편리한 정도
	심미성	- 서비스 환경과 시설의 아름다운 정도
서비스 사회품질	공익성	- 공공의 이익에 도움이 되는 정도
	안전성	- 공공의 물리적 안전성 및 신변과 비밀을 보호하는 정도
	청렴성	- 정직하고 강한 도덕성을 바탕으로 한 신뢰 정도

공동체 공간 정책 사례

3

1) 서울시
2) 요코하마

3. 공동체 공간 정책 사례

1) 서울시

(1) 공동체 공간 지원 현황

서울시 공동체 공간 지원사업은 2012년 마을공동체 정책 출범과 함께 시작되었다(안현찬·조윤정, 2017). 일반적으로 지원하는 공간의 성격과 목적에 따라 여러 부서가 개별 사업을 추진하고 있는데, 주민모임과 지역단체를 대상으로 공모하여 보조금을 제공한다.

2021년 현재 서울시가 지원하고 공동체 공간 사업은 2012년부터 시행 중인 행정안전부 마을기업 사업, 2016년 마을예술창작소에서 간판을 바꿔 단 마을활력소, 2014년부터 지원 중인 우리마을공간지원사업이 있다.

<table>
<tr><th colspan="2">구분</th><th>주체/유형</th><th>2012</th><th>2014</th><th>2016</th><th>2018</th><th>2020</th></tr>
<tr><td rowspan="4">서울시</td><td rowspan="3">실·국
(주체형)</td><td>문화</td><td colspan="2">마을예술창작소</td><td colspan="2">마을활력소</td><td></td></tr>
<tr><td rowspan="2">경제</td><td colspan="4">마을기업(행정안전부)</td></tr>
<tr><td colspan="2">마을기업(서울시)</td><td colspan="3"></td></tr>
<tr><td>지역공동체과+
센터(통합형)</td><td>공간
지원</td><td colspan="2">주민제안 공간
마을북카페</td><td colspan="3">우리마을공간지원</td></tr>
</table>

자료: 안현찬·조윤정(2017) 재구성

〈그림 3-1〉 연도별 서울시 공동체 공간 정책

서울시는 2012년 마을공동체 만들기 지원 조례안 제정 이후, 마을미디어 활성화 지원 조례, 사회적경제 기본 조례, 시민참여형 에너지 전환 지원에 관한 조례 등을 바탕으로 다부처 협력사업으로 다양한 마을공동체 사업을 수행해 왔다.

이 가운데, 마을과 학교 연계 사업은 2017년을 끝으로 종료되었으며, 부모

커뮤니티 사업은 2018년 종료되었다. 또한, 마을에 조성된 작은도서관 지원은 마을공동체 사업에서 제외되어 서울도서관에서 시행 중이며, 마을북카페와 청소년 휴카페는 2013년 이후, 사업 유형에서 제외되었다.

〈표 3-1〉 2020년 마을공동체 관련 공모사업 예산 현황(2020년 5월 기준)

연번	사업명(담당 부서)	예산액(백만 원)
공모사업 소계		8,193
1	육아공동체(아이돌봄담당관)	382
2	아파트 공동체(공동주택과)	481
3	에너지자립마을(공동주택과)	300
4	마을예술창작소(문화정책과)	889
5	마을미디어(뉴미디어담당관)	1,500
6	마을기업(사회적경제담당관)	943
7	로컬랩(지역공동체담당관)	450
8	모두의 공간 마을활력소	3,218

자료: 서울시의회(2020)

(2) 2기(2018년~2022년) 마을공동체 기본계획 현황

서울시는 제2기 마을공동체 기본계획(2018~2022년)을 수립하면서 제1기 마을공동체 기본계획(2013년~2017년) 추진 성과를 '참여자 측면', '활동 측면', '인프라 측면', '지원체계 측면'에서 분석했다. 이를 통해 긍정적인 평가를 받은 사업은 지속 성장시키고, 미흡한 부분은 보완발전 추진 전략을 수립하는 방식으로 제2기 마을공동체 기본계획(2018~2022년)을 수립했다. 다양한 주체 참여 환경을 조성하며 마을공동체 현장을 통해 일상의 민주주의 학습 기회를 제공하고 지역사회 문제 해결 중심에 동 단위의 주민자치 플랫폼을 구축하여 주민이 주인이 되는 실질적인 주민자치를 안착하는 것을 목표로 했다.

이를 위해 공공주도 공동체 공간 확대 조성 등으로 지속가능한 마을공동체를 조성하고 시구 행정부서, 중간 지원조직 간 기능을 명확화하여 정책수요 변화에 대응하는 분권·협치환경을 조성하는 방향을 설정하였다. 2기 비전 및 추진과제는 〈그림 3-2〉와 같다.

비전	마을과 자치, 시민이 함께 만드는 서울			
목표	마을공동체의 성장과 생활 자치 활성화			
핵심가치	사회적 우정	주민 자치	지속가능	분권협치
전략과제	연대와 협력의 경험축적	일상의 민주주의 실현	공동체의 사회적 자본 축적	주민 중심 민관협력 체계 구축
추진과제	①공동체 참여자 확대 및 다양화 ②교육을 통한 정책 공감대 확산	①주민자치회 설립지원 ②주민자치회 권한 책임 강화	①공동체 자원 확보 및 축적 촉진 ② 공동체 전문가 양성 및 배치 ③ 역량 강화를 위한 지원 강화	①마을 자치 통합지원체계 구축 ②마을공동체 지원사업 연계 ③사회문제 해결형 모델발굴 지시

자료: 서울시 2기 마을공동체 기본계획

〈그림 3-2〉 서울시 2기 마을공동체 기본계획 비전과 목표

① 사회적 우정 : 연대와 협력의 경험 축적

마을공동체를 통해 각자도생의 사회를 연대·협력의 긍정적 경험을 나누는 사회적 우정의 사회로 전환하고 마을공동체 활동에 참여하는 사람을 늘리는데 성향·연령·계층 간 경계를 허물고 세대 간 갈등·가치 충돌 완화로 공동체 구성원에 대한 예를 다하는 사회 문화를 확산하고 함께 학습하는 동아리 활동을 지원하여 시민의식 함양과 공동체 구성원을 함께 보듬고 성장하는 민주주의 사회 기반조성에 기여하는 목적을 갖는다.

② 주민자치 : 일상의 민주주의 실현

풀뿌리 민주주의 제도로서 주민자치를 활성화하고 기존의 주민자치 제도인

주민자치위원회를 혁신하여 실질적인 주민자치가 이루어질 수 있는 기틀을 마련하고 마을계획에서 경험한 숙의와 공론, 주민 자율적 참여와 주민 공공성의 경험을 주민자치라는 제도적 영역으로 확장하고 주민세의 사용 권한을 주민들에게 돌려줌으로써 시민참여예산을 뛰어넘는 실질적인 시민의 권한을 확대한다.

③ 지속가능: 공동체의 사회적 자본 축적

마을공동체의 가장 중요한 사회적 자본은 '사람'임을 재확인하고, 마을 자치 전문가 등 마을 일자리 창출과 마을공동체 활동인력 양성으로 안정적인 공동체 성장을 도모하며 커뮤니티 공간은 지속적으로 확충하고, 조성된 공간은 온·오프라인으로 연결하여 주민들이 자유롭고 편리하게 '모여서 떠들며 꿈꿀 수 있는 공간'으로 활성화하며 마을마다 공동체 기금을 자체 조성할 수 있도록 민간기업과의 연계, 사회적 경제조직으로 전환, 수익사업 발굴 등에 대한 행정지원으로 공동체의 자립기반을 마련한다.

④ 분권과 협치 : 주민 중심 민관협력체계 구축

25개 자치구에서 마을공동체와 주민자치회가 주민을 중심으로 함께 성장할 수 있도록 자치구 통합지원체계를 구축하고 시와 자치구의 역할 분담과 협업을 증진하며 각 부서에서 진행되는 마을공동체 관련 사업의 연계와 협력을 높여, 정책이 주민들에게 잘 전달되고, 참여하는 주민들이 마을 안에서 서로 연대하고 협력할 수 있도록 행정 내부 칸막이를 해소하고 청년 마을 살이, 고령친화마을, 1인 가구 고립감 해소 등 각 사업부서에서 진행하는 정책들이 주민들의 자발적 참여 속에 진행되는 사회문제 해결형 마을공동체 모델로 발굴하고 제시한다.

〈표 3-2〉 전략별 추진과제 및 부서 현황

전략별 추진과제		구분	추진부서
사회적 우정 - 연대와 협력의 경험 축적			
공동체 참여자 확대·다양화	① 모임 형성 지원을 통한 참여자 확대	확대	지역공동체담당관(자치구)
	② 다양한 참여집단 유입전략 도입	신규	지역공동체담당관(복지)
주민자치 권한·책임 강화	① 자치구 마을 아카데미 운영 활성화	확대	자치구
	② 시민 대상 마을공동체 교양강좌	신규	평생교육과, 지역공동체담당관(시센터)
	③ 민주주의 시민학습·사회참여 모임 지원	신규	도시계획과
지속가능 - 공동체의 사회적 자본 축적			
공동체 자원 확보 및 축적 촉진	① 현금 외 공동체 자원, 자부담 인정	신규	지역공동체담당관
	② 주민 수요에 부응하는 직접 지원 다양화	신규	지역공동체담당관(일자리)
	③ 마을활력소(거점형 공동체 공간)조성 운영	확대	지역공동체담당관
	④ 공동체 공간 통합 온라인 플랫폼 구축	신규	지역공동체담당관(시센터)
	⑤ 공동체 기금 조성 지원	신규	자치행정화,지역공동체담당관
정책지원 전문가 양성·배치	① (가칭)마을자치 전문가 양성·배치	신규	지역공동체담당관(시센터)
	② 마을 일자리 창출 및 경력관리시스템 구축	신규	지역공동체담당관(시센터)
역량 강화를 위한 지원 확대	① 사업종료 후 일상적 활동 지속지원	확대	지역공동체담당관(자치구)
	② 지역기반 사회적협동조합 등 설립지원	신규	지역공동체담당관(시센터)
	③ 마을공동체 종합교육 프로그램 운영	신규	지역공동체담당관(시센터)
	④ 전문가 및 단체협력을 통한 컨설팅 전문성 제고	신규	지역공동체담당관(시센터)
분권·협치 - 주민중심 민관협력 체계 구축			
마을 자치 통합 지원체계 구축	① 자치구 주도 현장 밀착형 공모사업 추진	확대	지역공동체담당관(시센터)
	② 협력적 정책추진 활성화	확대	지역공동체담당관
	③ 시·구 중간지원조직 기능 명확화	확대	지역공동체담당관(시센터)
마을공동체 지원사업 연계	① 마을공동체 DB 시스템 개선	확대	지역공동체담당관(자치구)
	② 마을공동체 지원사업 연계·협력	확대	실·본부·국 사업부서
사회문제 해결형 모델발굴·제시	① 열린 육아방 확대로 지역에 공동육아 모델 정착	확대	보육담당관, 지역공동체담당관
	② 사회문제 해결형 마을공동체 사업모델 발굴	신규	지역공동체담당관

자료: 서울시 2기 마을공동체 기본계획

(3) 정책 변화

2012년 2월 주거환경관리사업을 신설한 이래 서울시의 정책 변화를 살펴보면, 주민의 참여를 유도하여 지역사회를 활성화하기 위해 주민공동체에 대한 지원을 점차 강화한 것을 볼 수 있다. 공동체를 활성화하기 위해서는, 가장 필요한 요소인 사람과 이를 연결해주는 공간, 그리고 이를 지원하는 인력과 행정이 필요하다. 먼저 공간 지원을 위해 주민공동이용시설의 설치비용을 지원하고, 2014년 '도시 및 주거환경정비법' 개정으로 사용료를 면제하는 근거와 기준을 마련하였다. 공간 조성방식에도 변화가 있는데, 초기에는 비교적 큰 규모로 신축되었지만 예산의 부담과 주민의 자립 운영 측면에서 부담이 가중되자 리모델링으로 조성방식이 변화되었다(맹다미, 2015). 최근 정책기조는 리모델링으로 인한 공간 활용의 한계로 인해 작은 규모의 신축 방식으로 변화하고 있다.

인력 지원 측면에서는 공동체 형성을 유도하고 활성화하며, 공동체 조직에 자문하는 지역 재생활동가를 2013년부터 파견했으며, 이후에는 파견 기간과 분야 등을 확대했다. 특히 공공부문의 사업이 끝난 후 운영단계에서도 지역재생활동가를 파견하여 초기 기반을 다질 수 있도록 지원함. 이 단계에서의 파견기간도 최대 2년(초기 최대 1년)으로 확대하였다.

행정 측면에서는 운영단계에서 공동체 활성화 비용을 지원하고 있는데, 운영단계부터 지원한 비용을 현재는 형성단계부터 지원하면서 행정적 지원도 점차 확대하고 있다.

〈표 3-3〉 서울시 공동체 공간 지원정책 변화

<table>
<tr><th></th><th>1기
(2012년~2013년)</th><th>2기
(2014년~2019년)</th><th>3기
(2020년~)</th></tr>
<tr><td>정책
및 제도</td><td>- 서울시→자치구 중심
- 공동체 지원방안 마련</td><td>- 주택개량 활성화
- 공동이용시설 운영 자립에 집중
- 지역재생활동가 지원 확대</td><td rowspan="2">- 주민역량 강화 추진
- 사업 초기 공동체 공간 조성(임대) → (사회적) 협동조합 설립 유도, 주민공동이용시설
- 소규모 신축</td></tr>
<tr><td>주민공동
이용시설</td><td>- 운영 개선안 마련
- 대규모 신축→리모델링</td><td>- 주민협의체·주민공동체
- 운영회 조항 신설(2014)
- 사용료 면제 조항 신설(2015)
- 소규모 신축</td></tr>
</table>

자료: 이자은(2020)

(4) 사업 현황

2012년부터 시작된 서울시 마을공동체 관련 공모사업 예산은 2012년 74억 4,500만 원부터 2020년 81억 6,300만 원에 이르기까지 총 599억 원 수준으로 전체 투자 규모는 2,465억 원 규모인 것으로 추산된다.[10)]

〈표 3-4〉 2012~2020년 마을공동체 관련 공모사업 예산 현황

합계 (백만 원)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
59,921	7,445	9,699	7,851	7,175	6,452	4,484	4,831	3,821	8,163

자료: 서울시의회(2020)

2013년부터 2020년까지 지속해서 시행된 사업으로는 마을활력소 사업 등을 지원하는 커뮤니티 공간 운영지원 사업과 마을공동체 사업의 통합 중간지원을 담당하는 마을공동체 종합지원센터 운영지원 등이 있다.

〈표 3-5〉 2012~2020년 주요 지원사업 및 예산 현황

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
커뮤니티 공간 운영지원	1,350	1,552	1,699	9,451	8,854	12,805	11,731	8,591
마을공동체 활동지원	1,289	2,744	2,965	2,024	279	392	403	610
마을공동체 종합지원센터 운영지원	1,353	2,820	2,630	5,197	5,218	5,657	5,482	5,296

자료: 서울시의회(2020)

마을공동체 활성화를 위한 공동체 공간 지원사업은 주로 2016~2017년 마을공동체 1기 지원사업으로 진행되었다.

10) 서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 개정안 자료

〈표 3-6〉 2012~2020년 주요 공동체 공간 조성사업 및 예산 현황

사업명	2013	2014	2015	2016	2017	2018
마을형 소통문화공간 설치	70					
성수동 샘터마을 만들기	80					
은천동 휴카페 조성				18		
우리마을 공간조성					36	
YouUs 공간조성					42	
합정사랑방 공간조성					31	
깨끗한 마을 조성					5	
복합 허브공간 조성					100	
마을 사랑방 조성					150	
마을 주도 방과후 맞춤돌봄 마을학교 조성					250	
주민 문화공간 조성					50	
우리마을 유휴공간, 우리마을 유휴~ 공간으로!						100

자료: 서울시의회(2020)

2) 요코하마

(1) 지정관리자 제도

일본의 지정관리자제도는 지방자치체가 설치하는 공공시설 관리운영에 대해 민간기업, NPO, 지역주민조직 등의 단체에 위임하는 것을 가능하게 하는 제도로 2002년 12월의 일본정부종합 규제개혁회의 '규제개혁의 추진에 관한 제2차 답신'에서 다루어진 후, 2003년 6월 지방자치법 일부 개정을 통해 공포되었다.

지정관리자제도의 도입 목적은 다양화하는 시민 요구에 보다 효율·효과적으로 대응하기 위해 공공시설의 관리에 민간의 능력을 활용하면서 시민 서비스 향상과 경비 절감 등을 도모하기 위함이었다(김주석, 2018).

2003년 12월, 지정관리자 제도를 도입한 요코하마시는 2004년 7월부터 공원 등에 시범 적용했고, 2006년부터 직영관리시설을 제외하고 이전의 관리위탁 대상을 모두 지정관리자 적용 대상으로 변경하였다. 당시 시영주택의 지정관리실시 등을 포함하여 609개 시설에 대한 지정관리를 운영하였다. 2018년 4월 기준 937개 시설에 대해 지정관리자가 지정되어 운용되고 있다.

기존의 업무위탁제도는 법률상의 계약에 의한 위탁 관계였다면, 지정관리자제도에서는 공모에 따른 협정기반의 관리대행으로 해당 시설의 관리와 관련하여 행정에 의한 처리와 같은 자격 및 효과가 있다. 지정관리자제도 운용을 통해 사용허가를 포함하는 시설의 일원적 관리가 가능하게 되며, 질 높은 서비스의 제공과 비용 절감 가능성이 커진다. 그러나 업무의 범위, 사양 등을 상세하게 협정에 기록하지 않으면 탄력적인 운용이 어려워질 가능성도 있다. 주된 차이로는 위탁주체가 공공단체가 아니더라도 개인만 아니면 어떤 단체든 가능하도록 하고 있으며, 시설의 사용허가 등 전반적인 관리 및 운용 권한을 갖게 되며, 해당 시설의 이용요금을 자기 수입으로 처리할 수 있다.

다만, 지정관리자 지정 대상시설 여부의 결정, 관리자와 관리 기간의 결정 등을 행정이 독단적으로 결정하지 않고 시의회의 의결을 거치도록 하고 있다.

특히, 근본적으로 지정관리자는 행정계약에 의한 관리업무의 위탁이 아니라 행정과의 협약에 의한 관리대행이며, 이용자인 주민들이 그 평가 및 선정에 참여할 수 있다.

〈표 3-7〉 일본 공동체 공간 운영 제도 비교

	지정관리제도(지정관리자)	업무위탁(수탁자)
수탁주체	- 민간 사업자를 포함하는 폭넓은 단체(법인격 불필요, 다만 개인은 불가)	- 공공, 공공적 단체, 지방자치단체 출자법인 등으로 한정 - 조례로 규정한 단체
법적 성격	- 관리대행 지정(행정처분의 일종)으로 시설의 관리 권한을 지정을 받은 자에 위임 - 자치법상 계약이 아니기 때문에 입찰대상은 아님	- 행정계약(사법:私法)상 계약관계에 기반하여 개별 사무 또는 업무의 집행 위탁
관리기준/ 업무 범위	- 조례	- 계약에 의한 업무 대행
관리자 결정	- 시설별 의회의 의결을 거쳐 결정	- 의회의결 불필요
관리 기간		- 시설별 계약
시설관리권한	- 지정관리자	- 지방공공단체
시설사용허가		
이용요금 처리	- 자기수입 가능	- 자기수입 불가
관리에 부적당한 경우 조치	- 지정 취소 - 관리업무의 정지 명령	- 책무 불이행에 기반하여 계약 해제 등
시설 안전책임	지방공공단체	

자료: 김주석(2018)

(2) 공동체 공간 사례 : 요코하마시

지정관리자제도를 운용하는 시설을 보면, 이용대상자 측면에서 지역 주민들이 주로 사용하는 지역에 밀착한 주민이용시설과 시민전체를 대상으로 하는 주민이용시설 및 기타시설로 구분하여 관리하고 있다.

주민이용시설은 지구센터, 지역 케어프라자, 공원 및 놀이터, 스포츠센터 등 지역 주민의 보건 복지활동 진흥 및 공동체 교류 활동에 기여하기 위해 설치된 시설들이며, 기타시설은 시영주택 및 항만 운영과 관련된 시설들이다.

관리자는 시설의 종류와 관리에의 전문성 등에 의해 구분되는데 지구센터와 같이 지역 주민들의 일상과 관련된 모임, 학습 및 동아리 활동 지원을 주요 대상으로 하는 시설은 많은 경우 지역 내 주민조직 및 NPO조직 등에 의해 관리되고 있으며, 전문성이 요구되거나 대규모 시설에 대해서는 전문성을 갖춘 기관이나 기업 등에 의해 관리되고 있다.

〈표 3-8〉 일본 요코하마시 공동체 공간 유형

대분류	중분류	소분류
구민이용시설	지구센터	지구센터, 커뮤니티하우스, 집회소
	스포츠시설	스포츠회관, 스포츠센터
	복지시설	노인복지센터, 지역케어프라자, 보육소, 복지보건활동 거점
	기타	공회당, 구민문화센터, 어린이 통나무집
시민이용시설 (대규모 전문시설)	문화시설	요코하마미나토미나미홀, 요코하마미술관, 그 외 문화시설
	스포츠시설	요코하마 국제품, 체육관
	복지시설	지역교육센터, 장애인시설, 고령자 시설, 그 외 복지시설
	의료시설	미나토 적십자병원, 개호노인보건시설, 그 외 의료시설
	동물원, 공원 등	동물원, 공원
	기타	박물관, 시민이용항만시설, 바다낚시시설, 청소년시설
그외 시설		시영주택, 항만관계후생시설, 항만물류관련시설

자료: 김주석(2018)

구로구 공동체 공간 운영실태 조사

4

1) 조사 개요
2) 조사 결과
3) 소결

4. 구로구 공동체 공간 운영실태 조사

1) 조사 개요

(1) 조사 방법

구로구 공동체 공간 운영실태 조사는 2.5개월 간 진행됐으며, 반구조화된 설문지를 통해 구로구 공동체 공간의 운영자(운영자이면서 이용자)를 대상으로 심층 면접 조사를 시행했다.

포커스 그룹 인터뷰(FGI: Focus Group Interview)는 순수 이용자를 대상으로 시행했으며, 이용자들의 이용 시 애로사항을 보다 자유롭게 확인하기 위해 반구조화된 설문 방식을 채택했다.

〈표 4-1〉 구로구 공동체 공간 운영실태 조사 개요

항목		내용
목적		- 구로구 관내 다양한 공동체 공간의 주민참여 활성화를 위한 방안 마련
대상		① 운영자 및 운영자 겸 이용자 ② 이용자
기간		2021년 7월 28일~2021년 10월 11일(약 2.5개월)
방법 및 내용	심층 면접 조사	- 반구조화된 설문지 - 공동체 공간 운영자 대상 실시 - 단체정보, 공간정보, 운영상의 애로사항, 공동체 공간 활성화 방안
	포커스 그룹 인터뷰	- 반구조화된 설문지 - 공동체 공간 운영자 및 이용자 대상 실시 - 현재 활동 및 계기, 이용 시 애로사항, 바람(건의 사항), 공간 이용 활성화를 위한 계획 등

(2) 조사 대상 및 일정

구로구에서 운영되고 있는 주요 공동체 공간은 50여 개소였으며, 이 가운데 20개 공간을 대상으로 심층 면접 조사를 시행했고, 3개 이용자 집단에 대한 포커스 그룹 인터뷰를 진행하였다.

〈표 4-2〉 구로구 공동체 공간 유형 및 분류

공간 분류		공동체 공간
마을활력소(5)		천왕역 버들마을활력소, 구일마을꿈터 마을활력소, 오류골사랑방 마을활력소, 다붓다붓마을활력소, 모아래 마을활력소,
주민공동이용시설(4)		한백마을둥지, 이심전심마을회관, 버들마을 스토리공감, 온수골사랑터
기타 시설 (23)	도서관	흥부네 작은도서관, 둘레길 작은도서관, 하늘마루 작은도서관, 배고픈 사자 작은도서관, 그래그래 작은도서관, 마중물 작은도서관
	문화공간, 카페, 쉼터	나무그늘아래, 생활문화지원센터놀자, 서울생활문화센터 신도림, 문화철도 959, 신도림 생활문화지원센터 "봄봄", 문화예술협동조합 곁애, 드림키퍼즈, 스튜디오 아라, 청소년카페 함크, 꿈꾸는 달팽이 북카페, 천왕사랑의 카페, 하늘도서관(북카페), 작은숲 아지트, 더초록환경단체
	마을회관 등 기타시설	고척동 마을회관, 천왕마을회관, 공익활동지원센터
자치회관(20)		신도림동, 구로1~5동, 가리봉동, 고척1~2동, 개봉 1~3동, 오류 1~2동, 수궁동

〈표 4-3〉 조사 대상 공동체 공간 및 조사 일정

연번	공간 유형	공간 명	조사 일시	위치
1	마을 활력소	천왕역 버들마을활력소	2021년 8월 20일(금) 오후 3시	오리로 지하 1130
2		다붓다붓 마을활력소	2021년 9월 3일(금) 오후 3시	디지털로19길 22
3		오류골사랑방 마을활력소	2021년 9월 3일(금) 오후 6시30분	경인로20가길 38, 3층
4		구일마을꿈터 마을활력소	2021년 9월 7일(화) 오전 11시	구일로10길49다원그린빌 204호
5		모아래마을 활력소	2021년 9월 14일(화) 오후 3시	남부순환로105길 198
6	자치회관	구로5동 자치회관	2021년 8월 17일(화) 오전 10시	구로중앙로28길 66
7		신도림동 자치회관	2021년 8월 20일(금) 오전 10시	신도림로 40
8	주민공동 이용시설	버들마을 스토리공감	2021년 8월 11일(수) 오전 11시	오류로8길 51
9		한백마을둥지	2021년 9월 7일(화) 오후 2시30분	구로동로7나길 9
10		이심전심 마을회관	2021년 9월 9일(목) 오전 10시30분	개봉로 11나길 23
11		온수골 사랑터	2021년 9월 9일(목) 오후 2시30분	부일로1길 62
12	기타시설 /작은도서관	흥부네 작은도서관	2021년 8월 12일(목) 오전 11시	고척로1길 30

13		마중물 작은도서관	2021년 9월 9일(목) 오후 3시50분	부일로1길 62
14		둘레길 작은도서관	2021년 9월 14일(화) 오전 9시30분	천왕로 29
15		그래그래 작은도서관	2021년 9월 16일(목) 오후 2시	구일로8길 131
16	기타시설	천왕마을회관	2021년 8월 20일(금) 오전 11시	천왕로 21
17		문화철도 959	2021년 8월 24일(화) 오후 3시	경인로 688 3층
18		아라청년문화 예술협동조합	2021년 9월 14일(화) 오전 11시	도림천로 336
19		더초록	2021년 9월 15일(수) 오후 1시	고척로16길 72 1층
20		작은숲 아지트	2021년 9월 16일(목) 오전 11시	개봉로17바길 43

〈표 4-4〉 이용자 FGI사 대상 및 조사 일정

	조사대상 이용자	조사 일시	장소	비고
1	마을활력소 이용자	2021년 9월 3일(금) 오전 11시	천왕마을활력소	40대(남) 1명 50대(남) 1명
2	자치회관 이용자	2021년 9월 16일(목) 오전 10시	가리봉동 주민센터 자치회관	50대(여) 2명
3	잠재이용자 그룹A	2021년 10월 5일(화) 오전 10시	온수골 사랑터 화음카페	30대(여) 1명 50대(여) 1명
4	잠재이용자 그룹B	2021년 10월 8일(금) 오전 10시	한국협동조합 학회 사무실	20대(여) 1명 20대(남) 1명 60대(여) 1명

2) 조사 결과

(1) 심층 면접 조사

구로구 공동체 공간 운영자를 대상으로 시행한 심층 면접 조사 결과, 4개 공간 유형은 공간 운영방식과 이용자 요구 측면에서 유사한 점이 많았지만, 지역별·공간 유형별 특성에 따라 서로 다른 점을 발견했다. 예컨대 작은도서관의 경

우 구로구 지역 내에서 공동체 공간 활용을 통한 공동체 활성화에 기여하는 바가 커 별도의 유형으로 구분하여 살펴보았다. 따라서 구로구 공동체 공간을 5개로 유형화했고, 각 공간 유형별로 운영자이자 주 이용자를 대상으로 심층 인터뷰를 시행하였다. 심층 면접 조사 결과는 앞서 살펴본 선행 연구[11]를 참고해 정리했다. 공공성, 마을성, 투명성, 자율성, 자립성의 5개 차원으로 범주화하고 각 공간 유형별로 그 내용을 구분하였다. 이를 통해 공간들이 차원별로 어떠한 특성을 지니며, 공동체 공간 운영 원칙이라는 관점에서 볼 때 드러나는 운영상의 어려움과 해결 과제가 무엇인지를 파악하고자 하였다. 5개 공간 유형의 차원별 세부적인 조사 내용은 다음과 같다.

① 마을활력소

마을활력소는 지역주민 공동체 거점으로서 주민모임, 지역예술인 창작활동, 마을공동체 활동 등을 위한 주민소통 공간이다. 구로구에서는 천왕역 버들마을 활력소, 구로1동 구일마을꿈터 마을활력소, 오류역 오류문화센터 내 오류골 사랑방 마을활력소, 가리봉동 시장 내 다붓다붓 마을활력소, 그리고 가리봉동 모아래 마을활력소 등 현재 5개소를 운영 중이다. 건물 관리주체는 구로구 자치행정과이며 운영주체로 주민운영협의체가 공개 모집 절차에 따라 구성된다.

〈표 4-5〉 구로구 심층 인터뷰 공동체 공간 - 마을활력소

	이름	면적 (m^2)	공간 구성	개관일	건물 소유 및 관리	운영협의체
1	천왕역 버들마을 회관	900	지하2층 -주민모임방3 -프로그램실3 -동아리연습실2 -다목적 강당1	2017. 05.17	소유 : 서울교통공사 관리 : 구로구 자치행정과	천왕버들 마을활력소 주민운영협의체
2	구일마을 꿈터 마을활력소	152.1	상가건물2층 - 프로그램실2 - 아이돌봄방1 - 주민모임방1	2018. 04.12	소유 및 관리 : 구로구 자치행정과	구일마을꿈터 주민운영협의체

11) 서울시마을공동체종합지원센터(2018)

3	오류골 사랑방마을활력소	179.19	오류문화센터3층 - 마을카페 - 다목적실	2018. 10.26	소유 : 한국토지주택공사 관리 : 구로구 자치행정과	오류골사랑방 주민운영협의체
4	다붓다붓 마을활력소	189.43	독립건물 - 1층:작은도서관 - 2층:주민카페 - 3층:다목적실 (회의실)	2018. 11.21	소유 : 구로구 관리 : 구로구 자치행정과	다붓다붓 마을활력소 주민운영협의체
5	모아래마을활력소	479.33	- 1층:소통마루 모임방2 - 2층:소모임방 - 3층:다목적실	2020, 11.26	소유 : 구로구 관리 : 구로구 자치행정과	모아래마을활력소 주민운영협의체

〈표 4-6〉 구로구 마을활력소 공간 사진

천왕역버들 마을활력소	구일마을꿈터 마을활력소	오류골사랑방 마을활력소	다붓다붓 마을활력소	모아래 마을활력소

가. 공공성

구로구 마을활력소는 공공성이 강한 공간으로 서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 제27조에 1항에 의해 설립된다. 동 조례 3항은 마을활력소가 지역주민 주도로 조성되며, 마을사업의 계획 수립 및 실행, 지역주민 참여 확대 및 소통, 마을공동체 활성화 제안 및 실행, 그 밖

에 마을공동체 활성화를 위해 시장이 필요하다고 인정하는 사업의 실행 등을 수행한다고 명시하고 있다.

지자체 예산으로 공간이 조성되고, 구로구 재정 지원과 관리 인력 제공으로 운영의 안정성이 확보된 마을활력소는 공간 규모, 접근성, 이용 편의성 쾌적성 등 물리적 환경이 우수하여, 구로구의 다른 공동체 공간에 견줘 이용 주민의 공간 만족도가 높은 편이다.

"코로나19로 이용에 제약이 생기기 이전에는 다양한 소모임들이 대관하여 활동했어요. 매주 정기적으로 모이기도 하고요. 시설이 좋고 구로구민은 50% 할인되기 때문에 대관료 부담도 크지 않아 이용해 본 주민들은 이 공간을 아주 좋아했어요. 자기가 사는 동네에는 마을활력소가 없다며 멀리서 일부러 찾아오기도 했습니다." [마을활력소 운영자A]

마을활력소는 마을공동체 활동의 공공성을 유지하기 위해 사적 이익을 목적으로 하는 공동체 활동을 불허하고, 사업수익이 생기더라도 여타사업에 재투자하거나 타 사업에 전용하는 것을 금지하고 있다. 과외교습이나 영업 목적 강습행위 등 사적 이익을 위한 이용은 운영자 혹은 운영위원회 의결로 대관이 거부된다.

"공동체 활동이라는 것이 경제적 이해가 개입될 경우 갈등의 소지가 많아요. 예를 들면, 운영위원회에서 떡이나 김밥 등 판매 활동을 하기로 결정할 수 있는데 이 활동으로 수익이 생기면 그 수익의 사용 문제 때문에 분란이 일어날 수 있으므로 그러한 갈등을 원천 차단하는 것이지요. 수익 활동을 하더라도 기부나 어려운 가정 돕기 등 행사 목적에 맞게 공적 소비만 가능합니다. 이러다 보니, 행사 후 돈을 모아서 다음 해 사업에 재투자하는 것은 안 되니까 사업에 한계가 있다는 의견도 있습니다... 하지만 공동체를 활성화하는 데는 공공성이 중요하니까요." [마을활력소 운영자A]

시설 이용 및 시설 내 사업과 관련하여 규칙 준수를 강조하고, 엄격한 규제를 통해 공공성이 훼손되지 않도록 노력하는 운영 방침은 주민책임과 자발성, 공동체 내 신뢰에 기반한 자율성과 자립성을 추구하는데 제약으로 작용할 수 있다. 그렇기 때문에 공공성에 대한 공동체의 합의가 충분하다면 수익 활동을 금지하는 경직된 기준을 적용하기보다 사적 이익 금

지라는 원칙에 충실하되 공동체 공간 활성화에 기여한다고 판단되는 사업의 수익은 재투자를 허용하는 정책적 유연성이 필요하다는 이용자들의 의견이 제시되기도 한다.

공동체 공간의 공공성을 실현하는 데 있어 가장 우선적인 것은 공공성에 대한 주민의 이해와 동의이다. 2010년 이후 마을공동체 활성화 사업을 통해 공동체에 대한 주민들의 이해가 커진 것은 두말할 필요가 없는 사실이다. 그럼에도 불구하고 주민 모두가 공공성을 같은 시각으로 바라보고 있는 것은 아니다.

"공동체 공간 운영자 입장에서 공공성을 강조하고 있지만 이를 이해하지 못하는 주민들도 간혹 계세요. 공동체 공간 본연의 목적을 이해하고, 그에 걸맞은 활동을 해야 하는데, 설득하기가 쉽지 않아요." [마을활력소 운영자C]

공동체 공간 운영의 자율성은 공공성에 대한 합의가 선행되어야 한다. 마을활력소가 행정 지침을 수행하는 경직된 공동체 공간으로 남지 않으려면 마을활력소 본연의 이해를 돕기 위한 명시적인 규칙이 제시되어야 한다. 모든 계층의 주민이 동등하게 공동체 공간을 이용하고, 그 편익도 고루 누려야 한다는 전제와 이에 대한 공동체 구성원의 동의가 필요하다.

다양한 방식의 주민 홍보를 통해 마을활력소의 이용과 관련한 정보 비대칭성을 해소하고, 특정 단체나 개인의 사유화를 차단함으로써 신규이용자를 비롯한 보다 다양한 세대와 계층의 공동체 공간 진입을 확대·강화하는 방안을 모색해야 한다.

나. 마을성

마을활력소는 공공성과 함께 마을성도 중요한 존립 근거로 꼽힌다. 일반적으로 지역 특성에 따라 공간 활용 방식이 다르지만, 마을활력소의 설립 목적은 존중과 배려, 협력의 가치를 추구하는 주민들이 모여 활동하는 곳이다. 공동육아/독서모임(엄마), 연극놀이(초등학생), 청소년특활활동(댄

스, 악기연습), 어르신 취미활동(풍물단, 에어로빅,실버악단), 마을 지역 동아리 모임(학부모), 복지관 행사(장애인), 다문화 엄마 모임 등 다양한 연령층의 주민 참여가 이루어지고 있다. 주민들은 각자의 참여 경험을 공유하고 마을사업을 함께 기획하고 공모사업을 수행한다. 천왕역 버들마을활력소는 캘리그래피, 사진, 연극협회 등 지역사회 문화단체를 공간에 유치하여 지역주민에게 문화예술 강의를 제공하는 등 상호 협력을 꾀하고 있다. 정형화된 강의를 중심으로 운영되는 자치회관과 달리 다양한 콘텐츠를 주민들이 함께 생산하여 지역주민에게 학습과 성장의 기회를 제공하는 역할을 담당한다.

"마을활력소 공간 매니저들이 세미나에 참여하여 함께 공부하며, 마을활력소의 방향성에 대해 같이 이야기를 해요. 결론은 이 공간은 마을 사람들이 모이는 '판'을 깔아주는 역할을 하는 곳이라는 것이에요. 마을 사람들이 목적을 가지고 무언가 하려 하는데 모일 곳이 없을 때 이곳에 들어와서 복작복작하며 활동할 수 있도록 하는 것이지요." [마을활력소 운영자A]

구로구의 마을활력소는 구로구가 서울교통공사로부터 임대한 공간인 천왕버들마을활력소를 제외하고 모두 무료로 대관하고 있어, 마을 사람들 누구나 편하게 이용할 수 있다.

마을활력소는 대관이나 프로그램 운영을 위한 공간일 뿐 아니라 마을 주민의 사랑방이기도 하다. 구도심 전통 시장에 위치한 다붓다붓 마을활력소는 돌봄사업을 수행하는 작은도서관이 입주해 있는 일종의 복합 기능 공간이다. 작은도서관을 이용하는 어린이, 청소년과 학부모와 고령층인 동네 주민이 나이에 구애받지 않고 자유롭게 이용하고 있다.

"지역주민들이 공간을 빌려 함께 활동하거나 지역의 일에 참여하는 것 이외에도, 마을활력소가 주민들 누구나 자연스럽게 들어와서 편안하게 대화하며 머물다 갈 수 있는 공간이 되게 하는 것이 저희 목표입니다." [마을활력소 운영자D]

마을활력소에서 이루어지는 활동을 통해 주민들은 관계의 연결점을 만들고, 이를 통해 지역 네트워크가 확대되는 경험을 하고 있다. 마을활력

소가 마을에 활력을 가져오려면 지역별 특성을 최대한 반영하여 운영하고 관리하는 것이 필요하다. 저소득층 주거지역이나 20년이 지나 노후화된 아파트 밀집 지역의 경우 지역 내 공동체 공간이 부족하기 때문에 마을활력소가 작은도서관을 포함하는 다목적 복합 기능을 제공하거나 지역에 가장 필요한 공간으로 구성하는 등 그 지역의 특성에 맞게 운영할 필요가 있다. 모아래마을활력소는 작은도서관 공간에 새로운 기능의 프로그램이 추가되면서 공간의 성격도 변모한 사례이다.

"제가 작은도서관에서 운영하던 사랑방 프로그램에서 다문화가정 엄마를 만나게 되었습니다. 관장을 맡고 있었기 때문에 바깥으로 나갈 수 없어서, 도서관에서 한식(한국음식) 수업을 하게 되었어요. 이것이 자치위원회와 구청에 알려져 도서관 안쪽에 강의실 대용의 방이 생겼고, 한글 학습 등 다문화 프로그램을 하기 시작했어요. 프로그램이 활성화되어 공간을 리모델링해가며 8년 간 다문화 프로그램을 운영하게 되었지요. 건물이 노후화되어 도서관이 인근 마을활력소 1층으로 이전하게 되었고, 이곳은 다시 리모델링이 되어 마을활력소가 된 것입니다" [마을활력소 운영자E]

도로변에 위치하여 접근성이 좋지 않아 작은도서관으로는 이용률이 떨어졌지만 도서관을 매개로 다문화프로그램을 운영하면서 다문화인구 비율이 높은 지역의 성격에 맞는 공간으로 탈바꿈한 것이다. 이곳에 있던 도서관이 이전해 들어온 다붓다붓 마을활력소는 낙후된 시장 골목에 도서관을 이용하는 어린이와 학부모가 들어오며 활기를 회복하는 긍정적인 역할을 하였다. 뿐만 아니라 신축에 가깝게 리모델링된 건물은 시장 상인을 포함한 기존 주민들에게도 호응을 얻으며 주민들의 삶의 질 제고에도 기여하고 있다.

"사람들이 많이 모이니까 시장 상인들도 저희 활동을 환영하고 지지해 주고 있어요...이 공간을 통해 마을주민의 의식이 높아지고 있어요. 공동체라는 말을 잘 몰랐지만 일을 하다 보니 마을주민 스스로가 자발적으로 협력하고 참여하라는 뜻인 것 같아요...이 동네가 개발 문제로 싸우며 좀 무질서했는데 공동체 공간이 생기며 조용하고 평화로워졌어요. 건물 앞 골목에서 정기적으로 녹색장터를 열어 수익금을 어르신 한끼 나눔, 여성장애우 돕기 등 좋은 일에 쓰고 있어요, 주민 주도로 마을을 만들어

가는 공동체가 된 셈이죠. 이곳은 직접 와서 경험해보니, 사람들이 괜찮은 생각을 하는구나...이 마을도 살기에 나쁘지 않구나 하고 생각을 바꾸어 주는 그런 공간이에요. 장애인 단체나 복지시설 등 저희는 인근 모든 단체와 친밀한 관계를 맺고 있어요... 또 우리 마을활력소 운영협의체에 한중상인회 회장도 들어오도록 권유하여 함께 지역 현안을 풀어가고 있습니다." [마을활력소 운영자D]

마을활력소 이용자들의 만족도가 높은 만큼 공간의 혜택을 지역주민 모두가 누릴 수 있도록 적극적인 홍보가 필요하다. 구로구 내 지역 자원연계가 가능한 지역 통합정보시스템이 구축되고 이를 활용한다면 보다 효과적이고 효율적인 공간 이용이 가능해진다.

다. 투명성

마을활력소는 구로구가 직접 관리하는 공간이기 때문에 예산과 지출에 대해서는 투명하게 관리되고 있다. 마을활력소의 운영 주체인 운영협의체 위원의 구성도 구로구청 홈페이지의 공개모집 절차를 통해 구성된다.

라. 자율성

공간 규모가 큰 천왕역 버들마을 활력소는 구청에서 전담 공무원을 파견하여 관리와 운영을 담당하고 있으며, 구일마을꿈터, 오류골 사랑방, 다붓다붓, 모아래 마을활력소는 네 개의 공간 관리를 한 명의 공무원이 담당하고 있다. 마을활력소의 운영을 위해 주민 운영협의체가 공개 모집되어 구성돼 있고, 정기 회의를 통해 운영원칙과 방식, 조정과 기준을 마련하고 있지만 실제 위원들의 권한과 책임이 크지 않고, 구로구의 자원이 투입되어 운영되는 공간이기 때문에 현재 공간 운영상 자율성을 추구하는데 한계가 있다. 그럼에도 불구하고 주민들의 창의적이고 자율적인 활동을 위한 공간 활용이 가능한 곳이 마을활력소이다.

"주민자치 위원회에서 필요한 프로그램을 기획하여 수강생을 모집하고, 유료로 프로그램을 운영하는 자치회관은 수강 신청을 한 사람만 그 공간을 이용하지만 마을활

력소는 자율적으로 모임을 만들어 누구나 이용할 수 있는 곳입니다.” [마을활력소 운영자C]

“이곳에 공간이 많으니 프로그램 몇 개 만들어서 운영하자는 요구가 초기에 많았는데, 그것은 마을활력소의 정체성과는 맞지 않아요. 예를 들면 누군가 에어로빅에 재능이 있다면 친구들과 운동하며 갱년기 우울증을 극복하는 운동모임을 만들고, 이 공간을 활용하여 다른 주민들도 함께 참여할 수 있도록 할 수 있습니다. 수강료를 받고 가르치는 것과는 다른 일이지요.” [마을활력소 운영자A]

“공모사업을 이용하여 공간 활용을 최대화하는 방안을 저희 나름대로 모색하고 있어요. 지역 주민 모두가 참여하는 마을 축제로 공동체 활동의 내용과 범위를 확대할 계획이에요.” [마을활력소 운영자D]

그러나 참여가 저조하고 주민역량이 충분하지 못할 때 주민들의 자율적 활동을 위한 계획은 실행되기 어렵다.

“이 공간은 주민들에게 간절히 필요한 공간이지만 주민 자체적으로 운영하여 공간을 활성화하는 것은 어렵습니다. 공간을 운영한 지 4년이 넘었지만 사업계획안부터 임원진과 끊임없이 만나서 토론하고 사업을 준비해야 해요. 회장과 총무의 시간과 역량이 너무 많이 투여되고 있어요. 마을사업에 참여하는 봉사자가 많지 않고, 있다고 해도 가벼운 마음으로 친목과 봉사를 위해 협의체에 들어왔기 때문에 일이 많으면 하려 하지 않아요. 현 회장 임기 이후에 누가 임원진이 되어 업무를 이어받을 수 있을까 고민이 됩니다. 지원과 보상이 있는 관변단체와 달리 마을활력소에는 보상에 대한 예산 자체가 없고, 봉사하러 온 분들께 마을활성화를 하라고 하니 위원들에게도 부담이 되네요.” [마을활력소 운영자B]

또한 공간 운영 시간을 주민들 스스로 결정할 수 없다는 점도 공동체 활동에 제약이 된다. 때문에 평일 주간시간대 중심의 마을활력소 운영 시간을 평일 야간 시간대와 주말 시간으로 확대해 달라는 이용자들의 요구가 끊임없이 제기되고 있다.

“(운영 시간 연장은...) 여기를 관리할 수 있는 누군가가 있어야 굴러갈 수 있는 구조다 보니까 인원 충원이 돼야 돼서...저희가 토요일 같은 경우에는 문을 아예 안 열었는데, 직장 다니는 사람들은 언제 와서 쓰라는 얘기냐는 이야기가 계속 나와 일단

주민 운영위원회 위원 두 분이 자원봉사로 여기서 서포트를 하면서 한번 열어보자고 해서 예약을 받았어요. 안 알려져 있으니까 예약은 많지 않았고요. 그래도 이제 시작이 중요한 거니까 한 달에 한 주 열었지요. 오는 분들이 많아지면 3회가 되고, 4회가 되는 것이니까....방향성은 맞는 것 같아요."

마. 자립성

마을활력소의 일부 운영자들은 녹음 및 동영상 편집 스튜디오 공간 마련 등 다양한 이용자 요구를 수용하는 등 참신한 기획을 위해 노력하고 있지만, 그에 합당한 보상체계가 뒷받침되지 않아 지속가능성에는 의문이 있다. 극히 한정된 예산과 공공 목적으로 수익 활동과 보상이 제한되는 운영방식으로 인해 적극적이고 지속적인 주민참여나 자원봉사를 요구하기 어려운 측면이 있다.

"공동체 공간은 처음에는 주민 스스로 봉사활동을 하며 열심히 운영하지만 시간이 지날수록 개인사정, 예를 들면 자녀들이 성장한 후 직장으로 복귀한다든가 하면서 봉사자들이 빠져나가게 됩니다. 공동체 활동은 주민들이 스스로 해나가야 하지만 공동체의 물리적 공간과 시설에는 관리문제가 있기 때문에 서울시나 정부의 공동체 공간 관리자 인건비 지원이 필요합니다." [C마을활력소 운영자]

이러한 문제들을 해소하기 위해 전반적인 운영관리를 지역주민이 조합원으로 참여하는 사회적협동조합(마을관리사회적협동조합 등)이 위탁관리하는 방안을 검토할 수 있다. 민간위탁 방식으로 운영할 수 있도록 하여 마을주민의 자율성을 증진하고, 이용자의 편리성 및 공간 효율성을 높이는 것이 필요하다.

결국, 공동체 공간이 지속가능성을 강화하려면 공공성과 상충관계에 있는 자율성 간 균형과 조화를 통해 공동체 공간의 자립성을 확대·강화해야 한다.

공동체 공간의 공공성 강화를 위해 행정의 지원이 필요하지만, 장기적으로는 마을공동체 활동이나 시민단체 경험이 있는 활동가, 또는 지역에

서 오랜 기간 봉사했던 자원봉사자 등 역량있는 주민들이 위탁형태로 공간운영에 직접 참여함으로써 마을활력소의 자립성을 키워나가는 것을 운영 방향으로 삼아야 한다.

마을활력소가 행정의 지원을 통해 조성된 하드웨어라면 소프트웨어(콘텐츠)는 주민의 몫이다. 주민 개개인의 역량 강화를 위해 교육과 사업 참여 기회 등이 지속해서 이루어져야 한다. 문화 기획자의 부족과 프로그램 홍보 플랫폼 및 콘텐츠 역량(SNS, 홍보 동영상)이 취약한 지역에서는 청년층을 포함한 폭넓은 자원봉사가 보완되어야 한다. 주민들이 스스로 공동체 활동을 위한 아이템을 발굴하기가 쉽지 않고, 예산편성 지침도 이해하기 어려워하는 지역의 경우 이러한 실정을 고려한 주민 교육 계획수립도 요구된다. 동시에 공모사업 관련 복잡한 행정절차를 간소화하고 평가를 위해 효율성 중심의 정량적 평가 뿐 아니라 사회적인 성과를 포함하는 정성 평가 방법을 도입할 필요가 있다.

〈표 4-7〉 마을활력소 심층 면접 조사 결과

분류	특성	운영 상의 어려움 및 해결 과제
공공성	- 무료 또는 저렴한 요금으로 지역 주민에게 대관 서비스 제공 - 조례, 규정 등 제도적 장치를 통한 엄격한 규제로 공공성 유지 ·사적 이익 목적의 활동 금지 목적사업 수익의 타사업 전용금지 ·과외교습, 영리목적 강습행위 금지 - 모든 서울시민 이용 가능 - 구로구 책임하에 운영 관리 및 시설 유지보수	- 정보 비대칭성으로 인해 정보 접근성이 낮은 정보 취약계층의 이용에 한계 - 특정 단체/개인의 반복 이용 등 형평성 문제와 신규 이용 시 진입장벽 문제 발생 가능 - 공공성 실현을 위한 운영 원칙의 과도한 적용으로 인한 경직성 문제 - 공공성에 대한 사용자 이해를 위하여 명시적 규정 제시 필요
마을성	- 다양한 연령층의 주민참여 - 지역사회 문화단체와 상호 협력 - 마을사업 기획, 공모사업 수행, 독서모임이나 퀼트모임 등 취미활동 공유 - 마을활력소는 마을공동체 활동의 '판'을 깔아주는 역할 - 활동을 통한 주민 관계의 연결점 생성, 지역 네트워크 확대 - 지역 주민에게 학습과 성장 기회 제공	- 공간 운영 시간 제약, 평일 야간, 주말 개방 등 지역 주민 활동 시간대에 대한 고려 필요 - 마을 활동에 대한 홍보의 제한성과 비효율성을 해소하기 위한 지역 통합정보시스템의 지역자원 연계와 활용이 요구됨. - 지역적 특성에 따른 공간 구성 필요: 공용 공간이 부족한 저층 주거지역 및 20년 이상 아파트 밀집 지역 마을활력소는 작은도서관을 포함하는 다목적 복합 공간화 필요

투명성	- 구로구민 대상 공고를 통해 주민 운영위원회 모집 - 주민 운영협의체 예결산 의결 - 시설 운영과 공과금 등 관리비용은 구로구에서 지원 - 공간관리 전담 구청 공무원 파견 - 대관료는 구로구로 귀속	- 예산 처리의 복잡성으로 공간 관련 유료 사업 회피 경향
자율성	- 주민 운영협의체 구성 ·정기 회의를 통해 운영 원칙과 방식, 운영 세부 회칙에 대한 조정과 기준 마련 - 마을활력소 공간 매니저 회의를 통해 이용자 연령대별 프로그램 수요 개발 - 장애인 복지관 등 지역 내 복지 공간이나 기타 지역단체들과 연계한 활동으로 참여자 확대 도모	- 운영위원회 등 주민협의체 위원의 권한과 책임이 크지 않음 - 토착 주민 중심의 운영위원회 참여. 신규 유입 인구나 청년층의 참여 확대를 위한 방안 필요 - 관리 주체가 구로구이므로 주민의 자발적 공간 관리 의지가 낮은 경향 - 건물 운영 관리 운영 민간위탁으로 주민 편리성 및 공간 효율성 제고 필요
자립성	- 담당 공모사업 참여를 통한 공간 활용 최대화 - 마을사업의 주민참여 활동과 교육을 통해 역량 강화 - 폭넓은 자원봉사 인력 참여 필요	- 공동체 사업을 위한 문화 기획자 부족 - 프로그램 홍보 플랫폼 및 콘텐츠 유지 역량 부족 - 공모사업 관련 복잡한 행정절차를 간소화하고, 사후 성과를 강조하는 양적 중심의 평가에서 지역사회 삶의 질 향상 등 사회적 가치에 대한 평가를 포함하는 정성 평가 방법을 도입할 필요 있음

② 주민공동이용시설(도시재생사업)

주민공동이용시설은 '도시 및 주거환경정비법'에 근거한 주거환경개선사업으로 조성되며, 공공의 지원으로 교육, 복지, 문화 등 마을에 필요한 복합된 시설을 둠으로써 지역 공동체를 활성화하고 활력있는 마을을 만드는 데 목적이 있다. 이자은(2020)에 따르면 주민공동이용시설은 '노후 주거지의 공동체를 활성화함으로써 지역주민들이 모일 수 있는 거점 공간을 제공하고 지속가능한 마을재생과 지역발전을 위한 구심점 역할'을 하며 '시설의 운영 방식에 대한 논의와 합의과정 자체가 주민공동체 활성화의 시작'이다. 주요 특징은 주민 주도로 설치하고 공공이 지원하는 것으로 사업이 완료된 경우 소유권은 서울시에게 있지만, 시설 운영은 주민조직인 주민공동체운영회의 몫이며 지역사회가

함께 협력하여 유지하는 것을 원칙으로 한다(이자은, 2020). 주민공동이용시설을 조성하기 위한 사업 절차는 후보지 신청 및 결정, 주민동의, 대상지 확정, 계획수립, 도시계획위원회 심의 결정 고시, 기본 및 실시 설계, 사업 시행으로 구성된다. 서울시에서는 공간의 설치비용을 보조하고, 후보지 선정 단계부터 지역재생활동가를 파견하여 주민들이 사업을 추진할 수 있도록 지원한다. 하지만 사업추진을 위한 모든 과정은 주민이 주도한다. 대상지로 선정되기 위해서는 주민동의 50% 이상을 얻어야 하는데 그 과정에서 임시주민협의체가 활동하며, 대상지가 선정되면 주민협의체를 구성하여 사업 계획을 수립한다. 본격적인 실행단계에서 주민공동체운영회가 구성되고, 주민공동이용시설 준공 후 주민공동체운영회가 운영을 맡는다. 지역재생활동가는 시설 준공 후 최대 2년까지 주민공동이용시설 운영시스템의 정착을 지원한다.

구로구에는 오류동 버들마을 스토리공감, 온수동 온수골 사랑터, 개봉동 이심전심 마을회관, 가리봉동 한백마을둥지 등 현재 4개의 주민공동이용시설이 운영되고 있다.

〈표 4-8〉 구로구 심층 인터뷰 공동체 공간 - 주민공동이용시설

	이름	면적 (m^2)	공간 구성	개관일	운영주체
1	온수골 사랑터 (온수동)	798.18	지상3층 지하1층 건물 - 지하: 탁구장(다목적실) - 1층: 카페, 마중물도서관, 청소년 독서실 - 2층: 구립경로당 - 3층: 다목적실, 강의실	2014. 12	주민공동체운영회, 구로구
2	이심전심 마을회관 (개봉3동)	153.52	2층건물 - 1층: 키움센터, 다목적실(노래교실 등), 텃밭 - 2층: 다목적실(요리교실 등, 마을쉼터)	2015.10	개봉동 이심전심 주민공동체 운원회, 키움센터
3	버들마을 스토리공감 (오류동)	317.82	3층건물 - 1층: 카페 - 2층: 다목적실(요가 등) - 3층: 바리스타 교육장	2019.06	버들마을 주민공동체 운영회
4	한백 마을둥지 (가리봉동)	191.80	3층 건물 - 1층: 카페 - 2층: 다목적실, 회의실 - 3층: 탁구교실 등	2019.09	한뜻모아마을 주민공동체 운영회

〈표 4-9〉 구로구 주민공동이용시설 사진

온수골 사랑터	이심전심 마을회관	버들마을 스토리공감	한백 마을둥지

가. 공공성

마을활력소가 공공성이 강조되는 공간이라면 주민공동시설은 자립성과 자율성이 함께 강조되는 공간이다. 하지만 지역주민 모두가 이용하는 공동시설로서 이 유형의 공간에서도 공공성은 매우 중요한 요소이다. 주민공동이용시설의 설립은 도시재생사업 가운데 저층 주거환경개선 사업의 하나로 시행되었다. 공동이용시설 설립 시 사업의 공공성과 전문성을 위해 한시적으로 서울시 도시재생 활동가가 파견되어 주민공동체를 구성하고, 사업의 가이드라인을 제공한다. 활동가는 지역주민들이 공동체 교육에 참여해 참여형 공모사업을 통해 주민들의 도시재생사업 경험과 다양한 교육 프로그램의 참여를 촉진하는 역할을 담당해 왔다. 또한, 주민공동체 설립 과정에서 중재, 조정 등 갈등을 관리하며, 주민공동체 구성의 절차적 정당성 확보를 위해 노력한다. 활동가는 지역 주민에게 적합한 사업 프로그램을 제안하여 자립성을 확보할 수 있는 기반을 제공한다.

주민공동이용시설의 공공성을 확보하기 위한 활동가의 헌신적인 노력을 통해 건물 설립절차가 완료되었다고 해도 활동가의 활동 기간 종료 이후,

주민들 스스로 공동체 공간의 공공성을 유지하는 것은 어려운 과제다. 특히 일부 임원의 사적인 이해가 개입될 여지를 사전에 차단해야 한다.

"주민 대표가 이 건물을 자기들 소유인 것처럼 여길 때 문제가 생깁니다. 정관에 대표자 임기 2년, 2회로 제한하여 독점 방지 조항을 삽입했지만, 새로운 대표가 나와도 같은 현상이 나타납니다. 전 대표보다 성과를 내고 싶은 마음이 커서 그런 것 같아요. 회원 다 필요 없고 세 명만 있으면 된다고 하거나...능력이 없는 주민들을 소외시키는 일들이 일어납니다....대표자가 공동체에 대해 명확히 인식하고 이 공간이 무엇을 하는 공간인지 알아야 합니다. 이것만 관리가 잘 되어도 공간의 공동체 활동이 원활해질 것입니다...대표, 총무의 위계구조가 없어져야 하고...구청에서는 100% 주민에게 맡기지 말고 (공공성을 도모할 수 있도록) 관여할 필요가 있습니다." [주민공동이용시설 활동가D]

공동체 의식 공유를 통해 갈등 발생을 사전에 방지하고, 공공의 중재, 조정 등 갈등 관리 방안 통합 거버넌스 구조가 요구된다.

나. 마을성

주민공동이용시설의 설립은 마을성을 기반으로 한다. 지역의 성격에 따라 공간의 설립 목적과 과정도 조금씩 다르고, 운영방식도 지역 주민의 특성에 맞게 달라질 수 밖에 없다.

지역주민이 고연령층이지만 공동이용시설 공간이 주변 상권과 연결된 지역에서는 교육 프로그램 운영과 교육 이수자의 시간제 일자리 제공에 주력하고 있는 것으로 나타났다.

"이 동네 주체 세력이 60대 이상 퇴직자들이에요. 이 분들이 이곳을 운영해야 하니 실버 바리스타를 양성하자고 결정했어요. 구로구 바리스타 양성 카페가 만들어져 있는 우신고등학교를 찾아가 저녁 때 시설을 빌려달라고 교장선생님을 설득하여 바리스타 교육과정을 진행했습니다...1급 과정 이수자를 카페 자원봉사자로 투입하여 이 카페에서 일할 수 있도록 했지요. 이곳은 자격증 소유자만 카페를 운영한다고 소문이 났고, 연세드신 동네 주민들이 바리스타 과정을 교육받고 싶어하셨지요. 3층에 설치한 마을부엌이 소음 때문에 운영상 통제가 되지 않아 이용에 어려움이 있었는데,

그 공간을 서울시 자문을 받아 바리스타 교육장으로 용도 변경을 하고, 이곳에서 바리스타 강사 양성 사업을 추진하고 있어요.” [공동이용시설 활동가C]

주 이용자가 40년 이상 거주 고령층 주민으로 이루어진 지역의 공간은 경제 활동 수행에 한계가 있는 만큼 생활밀착형 사랑방으로 활용되고 있다. 또 다른 지역의 공동이용시설은 지역키움센터와 컨소시엄 형태로 공동위탁하여 1층은 아동 돌봄, 2층은 고령층을 위한 공간으로 구성하여 세대 간 소통을 도모하고 있다.

“1층에 키움센터가 들어오면서 다양한 연령대가 오게 되어 공간 활용도가 커졌어요. 아이들 뿐 아니라 학부모들이 독서모임 동아리 등을 하기 위해 회관을 활용하면서 지역 장년층 모임 공간으로도 사용도가 높아졌습니다...예전 이곳은 고립된 막다른 골목 맹지였는데, 이 공간이 생기며 위, 아래 골목을 자연스럽게 연결하는 길이 되어 동네 주민들의 사랑방이 되었습니다. 주민공동이용시설 일몰제로 보조금 지원이 종료된 후 대부분 고령자였던 주민공동체 회원들이 공간을 유지하느라 힘겨워했는데, 주민공동체가 키움센터와 컨소시엄으로 이 공간 운영 주체가 되며 (시설 관리 유지에 대한) 어려움을 극복하고 있습니다. 컨소시엄 기관의 상근 직원이면서 주민공동체 총무로서 안정적으로 공간을 운영하고 있고, 마을활동은 주민들이 자발적으로 회비를 내서 진행하고 있습니다...작은 공간을 효율적으로 쓰기 위해 아동들의 등교시간인 오전에 1층에서 노래교실과 같은 프로그램을 하기 위해서는 매번 테이블과 의자를 재배치해야 하는 수고를 하고 있지만...이곳은 이 지역의 어르신과 아이들이 함께 소통하는 공간이 되었습니다.” [공동이용시설 운영자B]

교통 여건이 좋지 않은 지역의 공동이용시설에서는 유휴공간의 필요성이 보다 큰 만큼 구립경로당(구로구 어르신청소년과 관리, 운영), 작은 도서관(운영주체 다름, 분리 운영)과 공간을 공유하며, 카페, 다목적실, 세미나실 등 어린이부터 주부, 노인까지 전 연령대가 이용할 수 있는 다기능 복합 공간으로 활용하고 있다.

“이곳은 규모가 크고 다양한 공간들이 조성되어 있기 때문에, 사람들이 자기에게 이익이 될 것이라 생각하고 주민공동체에 들어오는 경우가 있어 한동안 갈등이 좀 있었습니다. 올해 초, 새 임원진이 출범하고 다시 활동을 시작하고 있지만, 코로나로

인해 카페 운영 수익이 크게 줄고, 이용자들이 감소하면서 건물의 유지, 관리가 어려웠어요. 이 시설 1층에 입주한 작은도서관 자원봉사자들께 카페 운영을 도와달라고 요청했더니 흔쾌히 수락해 주었습니다. 도서관의 젊은 학부모들이 봉사를 하니, 또래 학부모들의 카페 이용도 늘고, 공간이 전체적으로 활성화되고 있습니다." [주민공동이용시설 운영자A]

다. 투명성

주민공동이용 시설의 경우 구로구는'서울특별시 도시 및 주거환경정비조례' 제61조(주민공동체운영회의 지도·감독), '서울특별시 구로구 공유재산 및 물품관리 조례'제7조16에 따라 주민공동이용시설과 주민공동체운영회의 운영실태를 지도, 감독할 수 있다. 구로구는 공동이용시설 시설물 유지·관리와 관련된 사항과 프로그램 운영 현황, 공동체운영회 조직, 회계관리 등과 (무상승인사용) 허가조건 이행 준수 여부 등을 매년 1회 점검하고 있다.

또한 주민공동이용시설을 운영하는 주민공동체운영회를 통해 자체 회계감사가 이루어지고 있다. 그러나 코로나19로 인해 공간 이용자가 급감하면서 수익이 감소하여 운영이 원활하지 않은 상황에서 공동체 공간에 대한 이해가 부족한 소수 임원진을 중심으로 의사 결정이 이루어지게 될 경우, 투명성을 유지하는데 어려움이 있을 수 있다.

라. 자율성

마을공동체의 주거환경개선 사업은 '주민공동체'구성이 필수 요건이다. 이는 주민공동이용시설을 설립하는 모든 과정이 주민들이 중심이 되어야 함을 의미한다. 사업을 진행하는 단계부터 주민들이 주도적으로 참여하고, 주민들은 해당 지역의 재개발 문제를 둘러싼 치열한 대립과 갈등을 겪고, 이를 조정하고 타협하는 과정을 거치기도 한다. 건물 완공 후 주민공동체운영회가 운영을 담당한다.

주민공동체는 이 공간에서 수행할 수 있는 적절한 사업을 스스로 기획해야 하며 이를 추진해 나가야 한다. 하지만 지역 상황에 따라 각 공간이 처한 형편은 다르다.

“수익사업을 운영하고 수행할 역량이 되지 않아요. 수익은 제품을 만들어 시장 장터에서 판매하거나 카페 수입, 대관 등에서 나오는데, 그동안 열심히 하여 공과금은 밀리지 않았지만 인건비까지는 안돼 카페는 주민들의 자원봉사로 운영하고 있어요. 인건비가 절반만 지원되어도 지속 사업이 가능할 것 같아요.” [주민이용시설 활동가D]

“B마을회관은 키움센터와의 상생모델로 어르신, 어린이, 중장년 층 등 각 세대 간의 확장성이 크지만 공간은 이미 이용률 100%로 다목적실 등 공간 부족이 심각한 상태입니다. 3층 옥상 공간에 가건물 증축을 구청에 제안했으나 예산상의 문제로 불가능하다고 해요. 현재의 공간을 최대한 효율성 있게 운영하지만, 활동 공간이 부족하여 어려움이 많습니다. 특히 이 지역에는 주민을 위한 문화공간이 전무하기 때문에 저희 주민공동체에서 문화 활동을 확장하기 위한 공간을 확보하고자 문을 닫은 O카페 운영주체 공모에 지원했지만 아쉽게도 다른 곳이 선정되었습니다.” [주민공동이용시설 활동가B]

주민공동이용시설별로 가용 자원이나 주민들의 역량이 다르므로, 자율성을 추구하되 해당 지역의 공간에 적합한 수익사업을 개발하고 활동을 확장해 나가는 것이 필요하다.

한편 주민공동이용시설의 활동가나 운영자들은 지역 주민의 자율성을 기반으로 운영되는 주민공동이용시설의 장점을 확대·강화하려면 주민들의 사업추진 역량도 중요하지만 주민공동체 내부적으로 철저한 공동체 교육이 필요하다고 말한다. 민주적 거버넌스를 통해 소수의 사적 이익을 차단하고 주민 전체가 공간을 공유한다는 인식이 제고되어야 한다는 것이다.

주민공동체의 자율·자립적 운영이 핵심인 공동이용시설의 경우 투명성은 그 어떤 공간보다 더욱 강조되어야 한다. 주민공동체 임원 임기, 권한 등 사적인 이해관계가 개입할 수 없도록 명문화된 정관 및 규정이 필요

하다. 주민공동체운영회에서 회장 개인이 사적인 영향력을 강화하거나 임원진의 이해가 개입되어 민주적 운영이 저해될 때 이를 제어할 수 있는 공식적인 견제 장치를 마련하고, 임원진의 불분명한 책임구조 개선을 위해 민주적 운영체제를 수립하는 방안이 마련되어야 한다.

마. 자립성

자립성을 위하여 주민공동이용시설은 안정적 수익구조를 갖춘 돌봄 관련 공동체 시설 유치하거나, 카페 운영, 교육 공간 임대 등을 통해 수익을 창출할 수 있다. 그러나 공간 개관 후 이어진 코로나19 때문에 운영이 현저히 불안정해져 현재 대부분의 공간이 자원봉사로 유지되고 있는 상황이다. 공간운영자들은 안정적 사업에 이르기까지 건물 유지와 사업에 필요한 최소한의 건물관리 운영비(공과금, 냉난방비 등)와 활동가의 인건비 지원이 필요성을 강조한다.

행정이 공동체 공간을 두고 경제적 활동을 강화한 자립 구조를 만들도록 권고하고 있지만, 지역 여건에 따라 한계가 분명한 곳도 있다. 주민 대다수가 노령층이거나 취약계층일 경우 전문인력 확보가 어려워 다양한 사업과 일자리 창출이 쉽지 않다. 어렵게 시장 진출에 성공하더라도 기존 영리 기업에 견줘 인적·물적 역량과 서비스 경쟁력 등에 현격한 차이를 보인다. 설사 전문인력이 지원·투입된다고 하더라도, 단기간 성과를 기대하기는 어렵다.

결국, 주민공동이용시설의 존립과 경제적 자립이 가능할 수 있는 균형점을 모색하는 것이 가장 큰 과제로 도출된다. 영리 기업 은퇴자 등 지역 내 관련 전문가를 영입하고, 다양한 시간제 일자리 제공을 통한 적극적인 실험을 시도하여 지역자원의 연결이 가능한 네트워크 공간으로 기능하는 방안을 마련할 필요가 있다.

〈표 4-10〉 주민공동이용시설 심층 면접 조사 결과

분류	특성	운영상의 어려움 및 해결 과제
공공성	- 저층 주거환경개선 사업의 하나로 사업의 전문성과 공공성 확보를 위해 서울시 도시재생 활동가 파견 - 주민공동이용시설 관련 사업 가이드라인 제공 및 사업 수행	- 주민들 간 공동체 의식 공유를 통해 갈등 발생 방지해야 함 ·공공의 중재, 조정 등 갈등 관리 필요 ·주민공동체 참여 회원 구성에 있어서 절차적 정당성 확보를 위한 노력
마을성	- 저소등층 주거지 생활환경 개선을 위한 '주민공동이용시설'설립 추진을 위해서는'주민공동체 구성'이 필수 요건 - 주민공동이용시설은 지역 특성에 따라 달리 운영될 수밖에 없음	- 주민공동체 내부적으로 철저한 공동체 교육 필요 - 주민공동체에서 수행할 수 있는 적절한 사업이 기획되어야 함
투명성	- 주민공동체 운영위원회는 구로구민 대상 공고 등 공식적 절차를 통해 구성됨 - 매년 주기적으로 총회에서 사업 보고를 함	- 주민공동체 임원 임기, 권한 등 사적인 이해관계가 개입할 수 없도록 명문화된 정관 및 규정 필요
자율성	- 주민공동이용시설의 운영은 자율성이 핵심임 - 주민공동체 운영위원회를 통한 거버넌스 구축 - 모든 의사결정은 주민공동체 운영위원회에서 이루어짐	- 운영위원회에서 회장 개인이 사적인 영향력을 강화하거나 임원진의 이해가 개입되어 민주적 운영이 저해될 때 이를 제어할 수 있는 공식적인 견제 장치 필요 - 불분명한 사업 책임 구조 개선을 위해 행정의 개입이 필요할 때도 있음
자립성	- 주민공동이용시설의 장기 목표는 자립성 실현 - 안정적 수익구조를 갖춘 돌봄 관련 공동체 시설 유치, 카페 운영, 교육공간 임대 등을 통한 수익 창출 - 건물관리와 사업에 필요한 활동가 인건비는 지역주민의 자립성 확보를 위해 한시적으로 지원	- 노령층이거나 취약계층 주민이 대다수, 전문인력 확보가 어려워 다양한 사업과 일자리 창출에 한계 - 주민들의 자유로운 이용을 목적으로 하는 주민공동이용시설의 '경제적 자립'이 공존 가능한지 의문

③ 작은도서관

〈표 4-11〉 구로구 심층 인터뷰 공동체 공간 - 작은도서관

	이름	규모 (m^2)	공간 위치 및 구성	개관 연도	비고
1	흥부네 그림책 도서관	79.52	오류동, 구로구 도서관 부지(컨테이너형), 구청 소규모 공원과 연결됨.	2016년	그림책 꽃밭, 구로구 위탁운영
2	마중물	11	온수골 사랑터 1층	2013년	주민공동이용시설 임대, 돌봄
3	둘레길	170.36	천왕 이펜하우스 4단지	2012년	SH 도서관
4	그래그래	약 33평	구일동, 지하 1층	2017년	주민 자발적 임대, 돌봄

〈표 4-12〉 구로구 작은도서관 사진

흥부네 작은도서관	마중물 작은도서관	둘레길 작은도서관	그래그래 작은도서관

가. 공공성

작은도서관은 저마다 서로 다른 경로를 통해 설립되었지만, 자녀들에게 책을 읽을 수 있는 도서관을 제공한다는 목적과 수혜대상이 지역의 모든 학생이라는 점에서 공공성을 갖는다. 작은도서관은 학부모들이 지역의 공동체 활동에 참여하는 매개가 되고 있으며 구로구는 특히 돌봄과 같은 사회서비스를 함께 수행함으로써 지역 어린이들의 안전한 방과 후 활동에 기여하고 있다.

“(공동체 공간으로 작은도서관은) 엄청 좋은 모델이죠. 정말 자생 모델이잖아요...이용자들이 꾸준히 오고 있고 저희도 꾸준히...정시에 항상 8시간 문 열어서 안정적으로 운영하고 있고 특성화(그림책도서관)도 하고 있고 밑에서부터 만들어진 모델이구요...어떤 특정한 사람들이 아니라 마을 공공을 위한 봉사활동에 참여하고 있다는 사실에 자부심을 갖고 있어요. 그뿐만 아니라 우리가 좋아하는 일을 이 공간에서 할 수 있다는 것, 내가 좋아하는 걸 해서 여기서 능력을 좀 펼쳐볼 수 있다는 것...그런 울타리가 되고 있어요..단순히 공간만 있다고 되는 일도 아니고요... 저희 목표에 맞춰 도서관이 운영되고 있고 그래서 저희가 여기서 이룬 거에 자부심이 있죠. 어찌됐든 그 역할 두 개를 꾸준히 5년 간 한다는 게 쉬운 일이 아닌데 하고 있잖아요.” [작은도서관 운영자A]

나. 마을성

작은도서관은 지역 주민 간 단절된 관계를 복원하는 공동체 공간이다. 학생과 학생, 학생과 학부모가 연결됨으로써 지역 공동체와 접촉면을 넓혀가는데 기여할뿐만 아니라, 공동체 활동의 출발점이자 마을성의 토대가 된다. 예컨대 저층 주거공간에 있는 A도서관의 경우 구로구 위탁 공간으로 공원과 연결되어 소규모지만 지역 주민들이 편안하게 오갈 수 있도록 친근한 공간으로 기능하고 있다.

“1년에 한번씩 이 마당에서 마을축제를 해요. 이렇게 떡을 잔뜩 싸놓고 그냥 동네분들 위해서요. 그냥 와서 아기들 노래 부르는 것 보시고 떡도 얻어가시고 그냥 동네 그냥 일원으로서 이런 역할을 해요. 처음에는 마을공동체 사업을 받아서 축제를 했는데 이제 어차피 저희가 하는 거라 규모는 작게 저희 내부적으로 해결할 수 있는 정도 선에서 하면 되잖아요. 그래서 (공모사업을 신청하지 않고) 여기서 알차게 하고 그냥 우리끼리 놀면 된다고 생각하며 진행하니 또 봉사해 주시는 분들이 나타나요. 그럼 우리는 와서 페이스페인팅 해줄게, 나는 코너 하나 맡아서 할게, 이런 사람들이 나타나기 때문에 충분히 동네잔치가 돼요...저희는 한 몇 년 전부터 그렇게 하고 있어요...우리를 소진시켜서 다 도망가거나 하지 말고 우리가 할 수 있는 만큼 선에서 최선을 다하자 하면서요...” [작은도서관 운영자A)

B도서관은 주민공동이용시설 일부 공간에 민간위탁 방식으로 입주한 이후, 고령층 중심으로 운영되고 있던 입주 건물 내 기존 공동체 공간 운영자들과 상호 협력을 통해 공동체 공간을 활성화하는데 일조하고 있다.

"도서관은 목적이 명확하고 도서관으로만 되어 있어서 한정적이라고 생각하는데, 작은도서관은 일반 국공립 도서관처럼 책을 읽고 가는 공간이 아닌 온수골 사랑터와 똑같이 사람들이 만나는 공간이에요. 저희는 아이들이 뛰놀면서도, 아이들이 서로 방해되지 않도록 해요. 이 공간은 도서관으로 끝나는 것이 아니라 돌봄을 같이 하고 있어요...저희 자원봉사자들은 카페 운영을 위한 자원봉사에도 참여하고 있구요. 카페에 오는 사람이 많아져 공간에 활기가 생겼어요...공동체 활동을 위해서는 공간 이해도를 넓혀야 해요. 공동체도 교육이 필요하고, 도서관의 다양한 교육 프로그램이 홍보가 되어야 한다고 생각해요." [작은도서관 운영자B)

신축 아파트 밀접지역은 유휴공간을 활용한 작은도서관 공급이 충분하지만, 주민공용 공간이 전무한 20년 이상된 아파트 주거지역의 경우, 주민들이 자부담으로 직접 공간을 임대하여 도서관을 운영하는 사례도 있다. 그러나 이 경우, 낙후된 물리적 환경과 임대료 상승 부담으로 향후 지속가능성은 매우 취약하였다.

"하교한 아이들이 믿을 수 있는 어른이 있는 공간에서 시간을 보낼 수 있어야 하고, 동네에서 걸어다닐 수 있는 위치에 있어야 하는데, 여기는 그런 데가 없었지요... 아이들이 와서 놀기도 하고 친구도 만나고 책도 보는 편안한 공간이 필요했어요...교회 지하의 문을 닫은 영어도서관 자리에서 주민들이 자발적으로 작은도서관을 시작했는데, 건물주가 바뀌며 임대료가 발생하고, 1년 단위로 계약할 때마다 임대료 상승에 대한 압박으로 간신히 버텨요. 다들 애써서 공간을 마련했던 것이기에 이곳을 닫을 수 없어요. 닫고 나면 이 동네 아이들이 더 이상 갈 곳이 없습니다...우격다짐으로 운영하며 하루살이처럼 살고 있어요." [작은도서관 운영자D)

다세대주택과 단독주택이 많은 지역은 상대적으로 공동체 공간이 부족하기 때문에 지역 주민들의 수요와 욕구를 해결할 수 있는 복합 공동체 공간의 일부를 도서관으로 활용할 수 있는 방안 마련이 절실하지만 아파트 밀집 지역에 있는 도서관의 경우 비슷한 컨셉을 가진 도서관이 상대

적으로 많아 수요(예를 들어 어린이) 감소에 대비해 차별화된 도서관 컨셉을 통한 주체 구성과 주민참여가 필요한 것으로 나타났다.

이를 위해 현재 걸림돌로 작용하고 있는 제도 전환을 요구하는 목소리가 있었다. 예컨대 SH공공임대아파트 내 위치한 C작은도서관의 경우 SH와 아파트 간 7:3의 지분 비율을 갖고 있어 아파트 입주자대책위와 같은 민간의 사적 이용을 위한 리모델링이 불가능한 구조이다. 지역 주민의 변화하는 삶과 이에 따른 서비스 수요에 적극적으로 대응하는 데 한계가 있다. 작은도서관이 단순히 도서관 역할에 그치지 않고, 지역사회 변화에 발맞춰 다양하고 복합적인 기능을 할 수 있는 방안 마련이 필요하다.

다. 투명성

작은도서관의 거버넌스와 관련해서는 협의회를 통한 일부 보조금 외에는 지원금이 없기 때문에 회계처리가 단순하고, 대체로 회원들의 회비와 사용 내역이 투명하게 공개되고 있다. 다만, 아파트 밀집 지역에 있는 작은도서관의 경우 공공의 관여나 간섭보다 입대위 회장의 영향력과 의지가 작은도서관의 자율성에 큰 영향을 끼치기도 한다. 도서관 관장의 운영방식이 맘에 들지 않으면 여타 시설 사용 권한을 취소시키고, 새로운 공모사업을 추진하는 식으로 설립 본연의 취지를 훼손하는 것을 우려하는 목소리가 있다.

라. 자율성

일부 도서 구매 지원을 제외하면 작은도서관에 대한 행정 지원이 없다 보니 대부분의 작은도서관은 회원들의 회비와 자원봉사를 통한 자발적이고 자율적인 운영 구조를 지닌다. 반대로 풀이하면 운영 주체의 ‘헌신’ 없이는 지속 운영되기 어려운 구조이다.

구로구 위탁을 통해 운영되는 작은도서관도 인건비 지원은 되지 않는

다. 이 도서관은 2년마다 평가를 통해 수탁자격을 갱신하는데, 장기적인 사업 추진을 도모하기 위해서는 우수 수탁 기관은 수탁 기간을 연장해 운영의 안정성을 보장할 필요가 있어 보인다.

마. 자립성

작은도서관은 지역에 필요한 공동체 공간이다. 하지만, 여전히 공모사업에 적극적으로 참여하지 않는 이상 자립은 불가능하며, 공모사업에 참여하려해도 수행 인력이 부족하다. 나름대로 생존하기 위한 노력을 하지만 자원봉사자 중심으로 운영되는 작은도서관이 사업을 발굴하여 수익을 창출하고, 인건비를 감당하는 것은 매우 어려운 일이다. 또, 자원봉사 등 소수의 희생에 의존하는 경우 작은도서관은 장기간 존속이 어렵다.

"(도서관에서 하는 사업이) 장소만 대여하는 게 아니고 저희는 책이라는 게 있기 때문에 책을 가지고 사람들하고 소통하는 게 목적이거든요. 그래서 코로나19 이전에는 봉사자들이 다 선생님으로(강사) 활동하면서 하루에 프로그램 하나씩은 맡아서 했어요. 거기서 약간의 수업비 받았고요. 저희 인건비가 없어서 강사비를 따로 마련할 수가 없으니까 그래서 그걸(강의료)로 선생님들 강사비를 드리고 그랬어요." [작은도서관 운영자A)

"적극적인 활동가가 노력하여 공동체를 형성해 놓았는데, 그 분이 빠지면 운영이 되지 않아요. 나 아니면 안될 것이다라는 생각도 문제지만 후계 구도 마련도 중요한 문제이지요. 지속가능하려면 사람이 필요해요. 관장은 무보수 대표입니다. 사람이 좋아서 열심히 하고 있어요. 그러나 인건비가 없는 것은 문제입니다. 관장과 총무 등에게 최소한의 보수가 주어지는 것이 바람직해요. 전임 관장이 넘기면서 관장과 총무는 한달에 5만원이라도 가져가야 한다고 강조했어요. 받아서 다시 도서관에 기부하고 있는데 기부하는 것은 내가 결정할 일이지만 그 전에 지급 구조가 마련되어야 해요." [작은도서관 운영자B]

도서관 운영자들은 자립성을 위해 사업을 수행하기 위한 조직화도 고려해 보지만 현실적으로 실행이 쉽지 않다.

"지원이라고 해봐야 용돈 수준도 안 돼요. 처음에는 서로를 믿고 즐거운 마음으로

했는데 그렇게 계속 끌고 가는 건 어려워요. 협동조합을 알아봤는데 그걸 만드는 게 내부적으로 너무 힘이 들겠더라구요. 운영하면 하겠지만 그렇게 되면 본격적으로 수입에 신경을 써야 하고.. 결국 그렇게 하려고 조합을 만드는 거잖아요. 조합에 헌신하려면 최소 3명이 더 있어야 되는데 3명이 저희 중에는 안 나오겠더라고요...협동조합 교육을 받고 나서 내렸던 결론이 우리가 그렇게까지 여기에 투신해서 가정 다 버리고 직업처럼 할 수 없다는 거에요. 그렇다고 수익이 나는 구조도 아니고요...분석을 해 봤더니 도서관이라서 수익을 내기는 어렵더라고요." [작은도서관 운영자A]

"도서관 인력의 안정성이 없는데 어떻게 공공서비스를 할 수 있겠어요. 도서관의 공공성을 확보하기 위해서는 인력 지원이 필요해요. 현재 작은도서관 인건비는 네시간에 만원인 자원봉사비가 다예요. 작은도서관에 필요한 것은 첫 번째로 공공서비스를 할 수 있는 상시근로자가 지원되어야 하고, 두 번째로 사업이 활성화되고 안정화되어야 해요. 이를 위해 돌봄지원사업의 경우 안정적 운영 기간(최소 3년)이 주어져야 합니다. 세 번째로 공공성을 위해 임대료 없는 공간이 마련되어야 해요. 도서관이라는 지역 공공의 활동을 민간이 자발적인 의지로 설립한 기관이라는 이유로 민간에게 모든 책임을 전적으로 맡기면 될까요?" [작은도서관 운영자D]

일부 아파트 밀집 지역 내 작은도서관의 경우 입주자대책위가 잡수익으로 작은도서관 관장의 급여를 마련해 안정적으로 운영 중인 곳도 있지만, 이는 극히 드문 경우이며 회비나 지역 내 부족한 공간을 대체하는 대관사업, 기타 공모사업을 통해 최소한의 운영비를 마련하고 있는 경우가 대부분이었다. 평가를 통해 우수 작은도서관에 대한 관장 인건비 지급, 공공도서관이 없는 지역에서는 구 유휴공간을 연계한 작은도서관 설립 등을 지원해 지역 도서관 기능을 극대화하는 노력을 기울일 필요가 있다.

〈표 4-13〉 작은도서관 심층 면접 조사 결과

분류	특성	운영상의 어려움 및 해결 과제
공공성	- 수혜대상이 모든 지역 주민이라는 점에서 공공성을 지님. - 구립도서관의 접근성이 낮은 지역의 경우 상호대차로 구립도서관의 기능 연장 - 학부모들이 지역의 공동체 활동에 참여하는 매개체의 역할 담당	- 지역 주민의 생애 주기에 따라 작은도서관 공간의 성격도 변화할 필요가 있음. 공동체 공간으로서 다양하고 복합적인 역할을 할 수 있도록 고민할 필요 있음

	- 돌봄과 같은 사회서비스를 함께 제공함으로써 어린이들이 안전하게 방과 후 활동을 할 수 있도록 기여	
마을성	- 학생과 학생, 학생과 학부모가 연결됨으로써 지역 공동체와 접촉면을 넓혀가는데 기여하는 공동체 활동의 출발점	- 지역의 실정에 따라 상황에 맞게 작은도서관 운영되어야 함. - 작은도서관 공간 마련을 위한 지역 공공 공간의 재배치 필요
투명성	- 작은도서관은 협의회를 통한 일부 보조금 외에는 지원금이 없어 회계처리 단순함 - 회원들의 회비와 사용 내역 공개됨	- 작은도서관이 위치한 지역이 여건과 관장 역량을 고려해 성장단계별 차등 지원책 마련이 필요
자율성	- 대부분의 작은도서관은 회원들의 회비와 자원봉사를 통한 자발적이고 자율적인 운영 구조를 지님 - 도서관 운영이라는 활동 목적이 명확하므로 지속 운영에 대한 의지와 헌신도가 강하게 나타남	- 아파트 밀집 지역에 있는 작은도서관의 경우 입주자대책위 회장의 영향력과 의지가 작은도서관의 자율성에 큰 영향을 끼침 - 위탁운영의 경우 위탁 기간이 2년으로 짧아 장기적인 사업의 추진을 도모하기 어려움. 우수한 위탁기관의 경우 2차 평가에서는 수탁 기간을 연장하여 운영의 안정성을 보장할 필요가 있음.
자립성	- 작은도서관은 경제적 자립성보다는 공공성이 더 우선되는 지역 공동체의 필수 공간으로 간주해야 함	- 작은도서관의 자립은 지역 주민 전체 동의와 지원이 바탕이 되어야 하므로 단기적으로 달성하기 어려움. - 우수 작은도서관의 관장인건비 등 행정지원을 통해 지역 도서관 기능을 최대화하는 노력을 기울일 필요가 있음

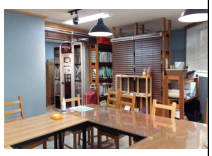
④ 기타 마을회관, 문화 및 청년 공간

〈표 4-14〉 구로구 심층 인터뷰 공동체 공간 - 기타 공간

	이름	규모 (m^2)	공간 위치 및 구성	개관 연도	비고
1	천왕 마을회관	35평	천왕동 이펜하우스 7단지 701동 1층 - 주민카페, 청소년카페, 회의공간	2014년	천왕마을 연합회 운영
2	아라청년 문화예술 협동조합	132	도림천로 336 지하1층	2020년	일반협동조합 주요사업 : 대관

3	신도림 복합문화공간 문화철도 959	-	신도림역 3층 - 2층 키즈카페 - 3층 작가 작업실, 강의실	2012년	구로문화재단 재정지원, 토카아트 운영
4	더초록	33	1층 - 다목적 모임 공간	2011년	남서여성환경연대 더초록
5	작은숲 아지트	약 13평	반지하 1층	2020년	SH 소유 공간 제공, 나래인성교육원 프로그램 위탁운영

〈표 4-15〉 구로구 기타 공간 사진

천왕 마을회관	아라청년 문화예술 협동조합	문화철도 959	더초록	작은숲 아지트
				

가. 공공성

마을회관, 문화공간, 청년공간 등은 특정 개인의 소유가 아닌 공동체나 조직 구성원들이 공동으로 소유하고 이용하는 공간이다. 문화철도959를 제외하고, 마을활력소나 자치회관, 주민공동이용시설과 달리 구로구나 서울시 등 행정기관의 직접 지원은 많지 않다. 이 공간들은 공공성보다는 자율성과 자립성이 더 강조되고 있다.

나. 마을성

이러한 공동체 공간 중 마을회관에서 가장 눈에 띄는 것은 '마을성'이

다. A마을회관은 신규 주거단지라는 점, 20년 장기임대아파트로서 주거 안정성이 높고, 다자녀 세대에게 공급된 아파트라는 상황적 조건, 그리고 구로지역에서 시민운동 경험이 있는 주민의 존재 등 네 가지 요소가 맞물려 공동체 활동의 시너지를 창출하는 대표적인 공간으로 꼽힌다. A마을회관을 운영하는 마을연합회는 입주 초기, 부족한 기반시설과 학습, 문화에 대한 지역 주민의 수요를 스스로 해결하기 위해 공동체 공간을 활용하여 언어 교육, 악기 교육, 바리스타 양성 교육, 동아리 활동 등 다양한 프로그램들을 만들고, 마을 축제와 같은 공모사업으로 주민들을 지역 공동체의 구성원으로 결집시켰다.

"입주 초기 새로 건립된 교회에서 1층을 주민을 위한 카페로 오픈을 하시겠다라고 메모를 써놓으셨어요. 우리 지역 통장님 한 분이 목사님 찾아뵙고 주중에 어차피 마을주민들을 위해서 오픈한 공간이면 마을주민들이 관리하는 주민 사랑방 공간으로 하면 안되겠냐고 요청하셨지요. 수락하셔서 저희가 1층은 카페로, 반 지하층은 문화센터로 운영하고, 주민 재능기부로 문화강좌를 열었지요. 1년에 한 4천 명 정도의 주민들이 그곳에 왔어요. 강좌가 약 30개에 이르렀지요...저희가 막 그렇게 모이니까 마을 공동체 동아리들이 굉장히 많이 파생되기 시작한 거죠. 한 때는 44개까지 생겼어요...이 마을 공동체들이 마을연합회를 조직했어요...저희가 고등학교 부지에서 행복주택으로 변경된 부지에 아파트를 지을 때 주민 편의시설 달라고 좀 쫓아다니고 하면서 마을회관 공간을 얻어낸 거죠." [기타공간 운영자A]

이 마을회관은 주민들의 소통 공간이기도 하고, 코인노래방 등 청소년들의 공간으로 활용되고 있다.

문화 및 청년 공간은 부족한 공동체의 문화예술 수요를 충족시켜주는 구심적 역할을 담당한다. B협동조합은 구로지역에서 성장한 청년들이 만든 일반협동조합으로 지역 청소년들의 댄스 연습실, 회의실 등의 공간을 저렴한 가격으로 대여하고 있다. 청년들은 지역 소상공인 대상 영상제작, 홍보 등의 사업과 공간 대관 등 비즈니스 모델을 개발하였다. 지역의 C문화단체는 구로문화재단이 임대한 신도림역 공공공간을 위탁 운영하며, 작가들에게 작업 공간을 제공하고 전시 활동을 지원한다. 공모사업을 통

해 지역주민에게 입주 작가의 강의를 수강할 수 있는 프로그램을 제공하고 있으며, 지역의 젊은 부모들이 이용할 수 있는 키즈카페도 운영한다.

D공간은 마을에서 지속가능한 삶과 성평등마을공동체를 만들고자 하는 에코페미니스트의 공간이다.

"이 공간의 지속가능성을 염원하는 이유는 우리가 하고 있는 활동이 사람들에게 필요하고 사람들이 알아야 하기 때문입니다. 저희는 여성의 몸에 대해 이야기 하면서 여성 청소년의 생리대 보편 지급 조례를 만드는 운동을 하고, 플라스틱 프리, 제로웨이스트 운동, 환경 기후위기 활동을 계속해 오고 있어요."[기타공간 운영자D]

민간의 자원을 연계한 사례도 눈여겨 볼만하다. E공간은 SH가 청년 건축가에게 SH가 소유한 노후하여 오랫동안 공실로 있는 빌라를 공동체 공간으로 리모델링할 수 있도록 지원한 곳이다. 도시저층주거 밀집 지역인 이 동네의 유일한 주민소통 공간이다.

기타 공동체 공간의 경우 공동체 활동 과정에서 구성원 간 수요를 충족시키기 위해 외부지원 없이 자발적으로 조성된 공동체 공간도 적지 않은데, 이 경우 구로구의 지원을 받는 여타 공동체 공간에 비해 노후화한 건물로 공간의 쾌적성, 가용 공간 등 물리적 환경 측면에서 취약한 것으로 나타났다.

다. 투명성

마을회관과 유사한 공동체 공간의 경우 주로 공모사업을 통해 공동체 활동이 이루어짐에 따라 사업에 대한 철저한 정산 수행으로 예산 집행이 투명하게 이루어졌고, 이는 공동체 내 사회적 자본을 확대·강화하는 결과로 이어졌다. 공공의 지원을 받지 않는 기타 공동체 공간의 경우 운영상 자율성이 큰 만큼 운영위원회 등 주민 거버넌스의 역할이 중요하다.

라. 자율성

B협동조합은 운영 시간에 대한 제한을 없애고 24시간 운영하고 있다. “저희는 이 공간을 24시간 운영하고 있어서, 언제라도 대관이 가능해요. 대표가 2분 거리에 살고 있어서 가능한 일이지요.” [기타공간 운영자 B]

D여성환경 단체의 경우 회원들의 회비로만 임대료와 운영비를 마련한다. 운영시간은 평일 낮 시간대이다. 회원들은 언제라도 필요한 경우 공간을 이용할 수 있다. 지역 주민과 청소년을 위해 운영 시간에 구애받지 않고 유동적으로 공간을 제공한다.

“후원회원들과의 약속이므로 정해진 시간에 이 공간은 열려 있어야 해요. 평일에는 되도록 열고 있어요. 대표가 주로 나와서 문을 열고 운영위원들이 시간을 나누어 사무실을 책임집니다. 하지만 운영 시간을 아주 엄격하게 적용하는 것은 아니에요. 한밤중이라도 후원회원이 나오고 싶으면 올 수 있어요...더초록은 넓은 공간이 아니에요. 후원회원은 무료로 사용하지만 대관을 하기도 해요. 저녁에 청소년이 도서관 갈 데 없으면 무료로 대여합니다. 이 곳에 온 사람들은 커피도 사다 놓고 가고 청소도 하지요. 그래서 비밀번호를 알고 있는 사람들이 많아요. 마을 사람들에게 공공연히 오픈되어 있지요.”[기타공간 운영자D]

다만, 이들 공동체 공간들은 자율성은 크지만 외부 지원 없이 운영되기 때문에 운영자들은 지속가능성을 위한 공간 수익 모델 개발에 대한 과제와 부담을 안고 있다. 자립성을 위해 공동체 간 컨소시엄 등 협력을 통해 공간 위탁사업을 수행함으로써, 안정적 운영을 도모할 필요가 있다.

마. 자립성

공동체 공간 운영의 자율성은 운영 주체인 주민공동체의 역량과 큰 영향을 끼친다. 협동조합 형태로 청년들이 운영하는 B협동조합은 스스로 일자리를 창출하고 향후 사업을 통해 경제적 자립을 지향한다.

“지역에서 청소년 활동을 하면서 돈을 벌 수 없는 구조가 박탈감을 느끼게 해요. 이 일을 언제까지 해야 하나 하는 현실적 고민이 있어요 활동을 하고 싶은 아이들에게 박탈감을 경험하게 하고 싶지 않았어요. 경제적인 자생력을 가질 수 있는 구조를

만들자는 것이 저희가 협동조합을 만든 동기입니다” [기타공간 운영자B]

주민공동체가 운영 주체인 A마을회관은 축적된 주민공동체의 역량을 활용하여 사회적협동조합 설립을 통한 독자적 성장을 도모하고 있다.

“공동체 활동 10년이 되니까 상황이 바뀌잖아요. 다들 또 경제적인 필요들도 있고 계속 봉사만 해달라고 요청할 수도 없고요. 저희가 지금 사회적 협동조합으로 이 천왕연합회 안에 이제 사회적 경제팀을 하나 만들어서 우리 주민들의 실생활에 도움이 되고, 자원봉사하신 분들도 보람을 느낄 수 있는 보상을 드릴 수 있도록 해 보자고 준비하고 있어요. 방문 아이돌봄, 강아지 봐주기, 어르신들 돌봐드리는 것 등 크고 작은 마을의 일들이 있어요. 반면, 주민 중에 시간적으로 여유가 있거나 재능과 기술이 있는 분도 많거든요 저희는 아이 공동체를 중심으로 해서 이분들을 연결하는 일을 하려고 합니다. 마을에서 필요한 먹거리라든가 이런 걸 생산도 하고 또 한편으로는 수요자의 마을 자원을 연결하는 허브 역할을 하고 있어요. 마을 화폐를 만들 생각도 하고 있구요. 예를 들어서 그 재능에 대한 적절한 보상을 마을 화폐로 할 수 있다면 공동체 안에서 경제가 순환될 수 있기 때문에 이것도 지금 계속 준비 중입니다.” [기타공간 운영자A]

결과적으로 공동체 공간 운영의 자율성을 강조하는 이른바, 상대적으로 자립성을 강조하는 공동체 공간의 경우 역량을 가진 주민 거버넌스가 공동체 공간을 관리위탁 방식으로 업무를 수탁할 수 있도록 조례 재개정 등의 노력을 할 필요가 있다.

〈표 4-16〉 기타 공동체 공간 심층 면접 조사 결과

분류	특성	운영 상의 어려움 및 해결 과제
공공성	- 마을회관, 문화공간, 청년 공간은 특정 개인의 소유가 아닌 공동체 구성원 모두가 함께 소유하고 이용하는 공간으로 지역 공동체의 구심점이 된다는 점에서 공공성과 공익성이 강한 공간임	- 지역의 마을공동체 공간이나 청년 공동체 공간의 경우 공간 운영에 있어 공공성보다는 자율성과 자립성이 더 강조되므로 행정기관의 직접 지원을 받을 수 없음.
마을성	- 마을성은 마을회관 활동의 핵심 요소 - 지역의 청년 또는 문화단체, SH와 같은 기관이 공간을 통해 지역 주민에게 편익 제공	- 공동체의 활동 과정에서 구성원의 필요를 충족시키기 위해 외부 지원 없이 자발적으로 마련한 공간의 경우, 구로의 여타 공동체 공간에 견줘 물리적 환경 측면에서 취약
투명성	- 마을회관의 경우 주로 공모사업을 통해 공동체 활동이 이루어지므로 사업	

	의 철저한 정산이 수행됨. - 자발적으로 설립한 공간이라도 운영 주체가 협동조합의 형태를 취함으로써 운영상의 투명성을 담보함	
자율성	- 공공의 지원을 받지 않는 공동체 공간의 경우 운영상 자율성이 큼 - 기타 공간 운영 주체는 대부분 운영위원회 등 협의체	- 외부지원 없이 운영되는 공간의 경우 공간 이용 시간 및 이용대상에 제약이 없음 - 공동체 간 컨소시엄 등 협력을 통해 공간 위탁사업 수행, 수탁 공간의 안정적 운영 도모할 필요 있음. - 지역의 사회적경제 네트워크와의 연계를 통해 지역 생태계 구축에 참여할 필요 있음
자립성	- 주민공동체의 축적된 역량을 활용한 사회적협동조합 설립으로 공간 운영 주체로서 독자적 성장 도모 - 운영 공간을 통해 스스로 일자리 창출, 대관 및 사업을 통해 경제적 자립 지향	- 자립형 공간에는 공모사업 수행 시 인센티브 도입 필요 - 자립성을 지닌 공동체가 공공 공간을 수탁할 수 있도록 제도 마련 필요

⑤ 자치회관

가. 공공성

자치회관은 주민자치센터 내 공간에서 공무원이 운영하는 공공성이 매우 강한 공간이다. 주민들의 교류 확대와 건강 증진 등을 위한 프로그램을 중심으로 지역사회와 밀접하게 소통한다. 하지만, 안정적인 운영이라는 장점 외에 수강료 제한, 프로그램의 양적·질적 한계는 공동체 공간 활성화에 부담이 되고 있다.

나. 투명성

자치회관은 서울시 자치구가 제정한 조례에 따라 공공 주도로 운영되고 있다. 덕분에 수입과 지출은 매우 투명하게 공개되고 있으나, 협소한 공간과 운영의 어려움으로 신규 프로그램 개설은 쉽지 않고, 주민 수요에 적극적으로 대응하지 못하면서 새로운 주민 유입도 저조하다.

다. 마을성과 자율성

거버넌스 측면에서 자치회관은 주민자치회 등으로 운영 주체를 전환하는 것이 바람직하지만 조례 개정과 비용 부담 등 선결 조건이 만만치 않다. 공공성에 막혀 자율성과 마을성이 제약을 받고 있다.

라. 자립성

일부 자치회관 사례지만 주민을 중심으로 프로그램의 지속성을 위해 자발적인 홍보 활동이 진행되고 있고, 또 다른 자치회관에서는 주민이 만드는 프로그램을 방학 기간 중 개설해 학생들의 높은 참여를 유도하고 있다. 하지만 오랜 기간 해결되지 않고 있는 수강료 제한 규정과 경로 할인 50% 규정 등은 양질의 프로그램 개발에 어려움을 게 되는 주요 원인으로 작용하고 있다.

〈표 4-17〉 자치회관 심층 면접 조사 결과

분류	특성	운영상의 어려움 및 해결 과제
공공성	- 주민자치센터 내 공간에서 공무원이 운영하는 공간으로 공공성이 매우 강한 공간 - 주민들의 교류 확대와 건강 증진 등을 위한 프로그램 운영으로 지역사회공헌	- 프로그램 참여자 중 반복 수강생이 많고, 신규이용자의 진입이 어려움 - 정해진 시간대, 한정된 프로그램 운영으로 이용에 제약이 따름
마을성	- 공공이 운영 주체다 보니 마을성은 떨어짐	- 가용 면적의 한계와 운영의 어려움으로 신규 프로그램 개설어려움. 새로운 주민 유입 낮음 - 거버넌스 측면에서는 주민자치회 등으로 운영 주체를 전환하는 것이 바람직하지만 조례 개정과 비용 부담 등 다수의 선결 조건이 상존하는 상황임
투명성	- 서울시 조례에 따라 공공 주도로 운영되고 있고 수입과 지출은 매우 투명하게 공개되고 있음	
자율성	- 프로그램 개설, 운영을 담당 공무원이 주도	- 공무원 주도 사업이 중심이 되기 때문에 근본적으로 민간의 자율성이 확보되기 어려움
자립성	- 서울시 조례에 따라 주민 회원 수입을 제외한 나머지 부족분은 지원금으로 메우고 있음	- 서울시 조례에 따라 수강료 제한 규정과 경로할인 50% 규정으로 인해 양질의 프로그램 개발에 어려움을 겪고 있음

(2) 포커스 그룹 인터뷰 결과

포커스 그룹 인터뷰는 일반적으로 공공기관이 제공하는 컨텐츠와 프로그램 등 서비스의 질을 평가하는 공공서비스 고객만족지수(PCSI: Public-service Customer Satisfaction Index)[12]를 활용하여 분석하였다.

구로구의 공동체 공간은 지역주민이 직접 운영하는 일부 공간을 제외하면 다양한 행정지원을 통한 공공서비스가 이뤄지는 플랫폼과 같다. 행정 직영으로 운영되는 공간과 민간위탁 성격의 공간을 함께 비교하기는 어렵지만, 공동체 공간은 활발한 주민참여와 공감, 지지가 공간을 지속할 수 있게 한다는 점에서는 공통점을 지닌다.

공공서비스 고객 만족도 지수는 공동체 공간 활성화 관련 기존 연구[13]에서 강조하고 있는 '주민역량 강화', '맞춤형 지원체계', '지역자원 연계'등의 솔루션과 밀접한 연관성을 갖는다. 주민역량 강화는 서비스의 품질을 의미하는 '서비스 상품 품질', 거버넌스의 역량을 의미하는'사회품질'과 높은 연관성을 가지며, '맞춤형 지원체계'는 성장과 여건에 따른 수요 충족과 관련이 있는 '서비스 상품 품질', '서비스 전달 품질'과 높은 연관성을 가진다. 또한, 지역자원 연계는 공공서비스의 확대를 위한 우호적인 외부환경 활용을 강조하는 만큼 '서비스 환경 품질'과 밀접하게 관련되어 있다.

이러한 배경을 바탕으로 공공서비스 만족도 지수에서 활용하고 있는 공공서비스 품질 결정 4가지 요인을 기초로 공동체 공간 운영자 겸 이용자와 이용자를 대상으로 진행한 포커스 그룹 인터뷰 결과의 내용을 정리하면 다음과 같다.

① 서비스 상품 측면

가. 편익성

공동체 공간 이용에 있어서 공간에 대한 접근성은 매우 중요한 요소이

12) 이청림·이유재(2012)
13) 안현찬·조윤정(2017)

다. 언제라도 부담없이 갈 수 있는 내 집과 가까운 곳에 있는 공간에서 공동체 활동이 시작될 수 있다.

“얼마 전 이사를 해야 했는데 집 앞에 놀이터, 도서관, 카페, 체육센터가 있어 아파트나 다른 지역으로 가고 싶지 않았어요...제가 학부모이기 때문에 이 공간이 있는 것이 더 좋았던 것 같아요...바로 앞에 도서관이 있어 아이가 책을 빌려 편안히 볼 수 있고, 또 아이가 셋이라서 책도 15권 이상 빌릴 수 있고요...저는 동네마다 다 이런 공간이 있는 줄 알았어요. 그런데 주민공동이용시설 가까이 사는 것이 행운이었던 거예요...” [잠재이용자 B]

“공동체 공간을 이용할 때 거리가 멀다는 점이 제일 불편했어요...청소년센터가 천왕에도 생겼지만 항동에서는 버스나 자가용을 이용해서 가야 해요. 대중교통 이용하면 20~30분은 걸리니 쉽게 갈 수가 없습니다. 공동체 공간을 이용하고 싶어도 정작 교통 때문에 이용하지 못하고 있어요.” [잠재이용자 A]

공동체 공간을 이용하기 위해서는 어느 곳에 어떤 공간이 있고, 그 공간에서 어떠한 일이 진행되고 있는지에 대한 정보를 파악해야 한다. 하지만 공간의 정보는 그 공간을 항상 이용하고 있는 사람이 아니라면 일반 주민, 즉 잠재이용자까지 효율적으로 전달되지 못하는 경우가 많다. 지역에서 공동체와 관련된 일을 하지 않는 경우 정보 획득 채널이 없거나 무관심 등의 이유로 정보비대칭이 발생한다. 특히 고령층과 같이 온라인 프로그램 안내에 익숙하지 않은 경우 적시에 새로운 프로그램에 대한 정확한 정보를 얻는 것이 어렵다. 공간 이용자의 특성에 맞는 공동체 공간과 활동에 대한 다양한 방식의 홍보가 필요하다. 이는 개별 이용자의 입장에서 접근하기 쉬운 방식이어야 한다.

“구청이나 활동하던 단체 홈페이지 여기저기에 들어가서 공고 뜨는 것을 보고 정보를 얻지만, 그거를 그렇게 제가 찾지 않으면 전혀 모른다는 거에요...홈페이지에 올린다는 것이 내가 뭘 배우고 싶을 때 딱 정해진 날짜에 있는 게 아니에요. 신청하려면 지나가기도 하고, 그러니까 열심히 찾지 않으면 그것도 안되고...프로그램에 인원 제한이 있으면 원래 하던 사람만 하게 되구요. 소식지 같은 인쇄물을 받아보면 이미 행사나 프로그램 신청이 끝나 있어요...공간이나 그런 정보를 손쉽게 접할 수 있는

통로가 있으면 좋겠죠.” [잠재이용자 C]

공간이 안정적으로 운영되지 못하거나 공간의 성격이나 역할이 변화하거나 기대한 효과를 얻지 못할 때 이용자의 편익은 감소한다. 공간의 지속가능성은 운영자에게 중요한 문제이지만 이용자들에게도 영향을 미친다. 소모임 활동을 위해 만나던 장소인 마을카페나 북카페가 초기에는 활발히 운영되다가 문을 닫고 전혀 다른 공간이 될 경우 공동체 활동의 지속성에도 영향을 줄 수 있다.

“개인들이 아파트 단지 내에서 운영하는 작은도서관은 이용하는데 불편이 좀 있어요. 자기네 입주민만 이용하게 하거나, 자원봉사로만 운영하다 보니 도서관에 가면 문이 닫혀있는 경우가 많아요. 작은도서관이 우후죽순으로 많이 생겼는데, 공동체 공간이 활성화되어서 지역 사람들이 인프라 덕을 보려면 자체적으로 운영하는 작은도서관의 활성화도 중요하지만 구에서 안정적으로 운영하는 구립도서관이 더 필요하다고 생각해요...도서관이나 청소년문화의 집은 계속 예산이 투입되어야 하는 시설인데 처음에만 예산을 투입하고 나머지는 주민이 공모사업을 따내어야 하니 처음에는 열심히 하지만 하면서 남들과 부딪치면 힘에 부쳐 나가떨어지게 됩니다. 그래서 공간이 생겼지만 문을 닫는 경우 많아요.” [잠재이용자 A]

“00동에 있는 카페를 이전에 잘 이용했어요. 음료를 다 구매하지 않아도 프로그램할 때 이용할 수 있었는데, (바뀌어서) 이젠 1인당 하나씩 다 마셔야 되잖아요. 커피값이 싼게 아니니까..누적되고 그러면...” [잠재이용자 C]

공동체 공간은 물리적으로 지속가능해야 할 뿐 아니라, 활동 내용 역시 이용자들의 요구를 지속적으로 충족시킬 수 있어야 한다. 공동체 공간이 활발하게 기능하려면 성/연령대 등 이용자층별의 특성에 맞는 공간과 컨텐츠가 있어야 한다. 구로구에서 태어나고 자란 청년D는 아동이나 청소년, 고령자가 이용할 수 있는 공간에 비해 청년들이 이용할 수 있는 공간과 참여할 수 있는 컨텐츠가 부족하고 실제 수요도 크지는 않다고 말한다.

“구로 내에서 청년 활동은 이제 조금씩 생겨나고 있지만 직장생활을 해야 하거나 아니면 1인 가구 형태가 많아 활동이 쉽지 않아요...얼마 전 청년들에게 공간이 필요

하고 청년들이 여기서 문화활동도 했으면 좋겠다고 해서 조사를 했는데, 구로 디지털 단지에서 일하는 청년들이 많다고는 하지만 일하거나 거쳐가는 청년들이고 여기서 거주한다 해도 그냥 홍대나 그런 쪽으로 가지 굳이 구로에 있을 필요가 있는가 하는 의견이 많이 있었죠. 놀 것도 없고, 모일 곳도 없고, 재미있는 것도 없는데, 굳이 구로에서...” [잠재이용자 E]

“아라(청년예술협동조합)를 이용하는 것 외에 저희는 그냥 문화생활 할 때 구로구에서는 볼링장이나 이 동네 친구랑 식사하는 것 말고 다른 공간에는 딱히 많이 가지 않는 것 같아요. 보통 외부로 나가지요. 혹은 누군가 근무하는 곳이 좀 이렇게 공유공간으로 열린 곳이라면 종종 그런 데 가서 놀기도 하고 해요. 그런데 구로구도 조금씩 발전하고 있는 것 같긴 해요. 공동체 공간이라고 하기는 그렇지만 얼마 전에 클라이밍 센터가 근처에 생겨 가지고...거기 가볼까 고민 중이에요.” [잠재이용자 D]

“자유롭게 그냥 뭐 게임도 하고. 보드게임도 하고. 지금 청년들한테 문화 활동이라는 것 자체가 일단 조금 어색한 느낌이에요. 문화 활동이 뭔지에 대해서 한번 다시 한번 생각을 해 봐야 될 것 같은데요....부담 없이 오가고, 진짜 좀 쉬고 싶을 때나 놀고 싶을 때 그냥 마음 편하게 갈 수 있고, 가면 한 두 명 정도 내가 그냥 같이 이야기할 수 있는 친구들이 있는 그런 편한 공간이 있으면 좋겠어요.” [잠재이용자 E]

학부모나 성인 대상 프로그램의 이용자인 A는 지역의 공동체 공간에서 제공하는 프로그램의 내용이 공간별로 차별화되었으면 좋겠다고 말한다.

“관심있는 내용이나 아이에게 좋은 강의가 있으면 멀리라도 가는데, 프로그램들이 비슷한 게 많아요. 질적으로 나아지지는 않는 것 같아요...마을에서 자치회관이나 평생학습관, 00센터 그런데서 하는 프로그램들이 다 비슷비슷한 것 같아요. 공간별로 프로그램이 특징있고, 전문화되면 좋겠는데...” [잠재이용자 A]

나. 전문성

일반적인 이용자 입장에서는 더 나은 서비스를 누리기를 원한다. 주민공동이용시설의 카페와 같은 곳이 민간이 운영하는 카페에 비해 너무 커피 품질이 떨어진다든지 재료의 신선도가 낮을 경우 이용자들이 외면하기 쉽다. 카페든 도서관이든 자원봉사로 운영되는 공동체 공간이라도 제공되

는 서비스의 품질이 민간 시장에 비교하여 뒤지지 않는 장점과 경쟁력이 있어야 한다.

"공간을 이용하는 주민들이 그곳의 서비스를 얼마나 신뢰하는가가 중요한 것 같아요. 작년에 공동체 공간 카페를 관리하던 분이 갑자기 활동을 그만두어서 카페가 제대로 운영되지 않았어요. 커피 맛도 없고 손님이 없으니 재료 회전이 안되고 마을주민의 이용률이 더 떨어졌지요. 학부모 자원봉사자 5명이 요일이라도 정해 봉사에 참여해보자 했어요...커피 공부도 하고 어떻게 하면 전문적으로 운영할 수 있는지에 대해 토의하면서...이제는 커피맛이 좋아지고 식재료 관리도 투명해져서 주민들의 신뢰가 많이 회복되었어요. 카페를 주민들이 더 이용하니 전체 공동체 공간도 활성화되고 있어요" [잠재이용자 B]

공동체 공간의 안정적 운영과 전문성을 확보하기 위한 방안으로 활동가의 역할에 주목할 필요가 있다. 마을활력소와 같이 물리적인 공간에서 콘텐츠를 만들기 위해서는 사업 수행 능력이 있는 인력이나 재정과 같은 구체적인 자원이 필요하다. 주민들이 공모사업을 수행할 수 있도록 자원을 연결하고, 사업의 기획 및 실행, 교육을 담당하는 활동가가 지원된다면 활동의 전문성이 제고될 수 있을 것이다.

"공동체 공간의 운영위원회에서 운영위원들이 공모사업 신청도 하고 프로그램을 제안하여 직접 운영도 하는데, 다른 일(직업)이 있는 운영위원들에게 이런 사업들을 맡기기는 부담스러울 수 있으니 사업을 전담해서 진행할 수 있는 전문 활동가가 있으면 좋겠다는 생각을 해요. 활동가가 운영위원들과 상의하여 공모사업을 신청하고 이런 사업들로 운영할 수 있는 구조가 되면 좋겠지요...활동가들도 인건비에 대한 보장을 받으면 보다 적극적으로 열심히 활동할 수 있을 것 같아요" [공간이용자 G]

다. 혁신성

공동체 활동의 성장과 지속을 위해서는 양적으로도 공동체 활동이 확대되어야 하지만 질적인 성장도 함께 이루어져야 한다. 공동체 공간 활동의 질적인 성장은 공동체 구성원들에게 새로운 경험을 하게 할 수 있고, 고정관념에서 벗어나는 사고의 전환을 이끌 수 있다.

“이 공간이 청소년들의 활동 공간으로 자리매김할 수 있는 여력이 많다고 생각해서...나름대로 여기서 몇 가지 실험도 했고 그것이 의미 있는 활동이었다고 생각해요..가족대상 청소년 캠프를 했는데, 여기 지역에서 활동하는 분들도 다 참여하고, 마을활력소에 입주한 협회도 함께 참여하여 아주 재미있는 하루를 보냈습니다.” [공간 이용자 F]

기존의 방식을 고수하며 소통해 나가지 않으면 혁신을 꾀할 수 없다. 혁신과 소통을 위해서는 공동체 공간에서 활동하는 본연의 목적이 무엇인지 명확하게 인식하고 이를 참여자들이 공유해야 한다.

“제가 공모 사업을 하나 받았는데 반납을 해버렸어요. 그게 안 된 이유 중에 하나가 원래 그 융합이라는 걸 하기 위해서는 서로가 내놓고 같이 a와 b를 합치면 새로운 c가 나와야 되는데 각자 a하고 b만 계속 나열만 하는 식으로 가려고 해요...계속 그렇게 서로 반발만 하다 보니까 결국은 안 되겠더라고요.” [공간이용자 F]

혁신성 측면에서 청년과 청소년을 위한 다양한 실험의 공간으로 변화하기 위한 새로운 도전이 필요하고 이를 위해서는 행정의 경직성이 완화될 필요가 있다. 혁신이 기존의 것을 버리는 것만을 의미하는 것은 아니다. 목표에 집중하고, 관점을 새롭게 바꾸고 공동체 활동 정책이 좀 더 유연하게 적용이 된다면 공동체 공간을 통한 사회적 성과도 커질 수 있을 것이다.

“공동체 공간을 활성화하기 위해서는 기존에 있는 시스템을 잘 활용해도 진짜 충분하다고 생각을 해요. 자꾸 새로운 걸 만들어 가지고 기존 것들을 죽이면 원래 여기에 투자하셨던 분들은 어떻겠어요? 어떻게 잘 활용할 것인가도 중요해요” [공간이용자 G]

“이 공간의 원래 목적이 있잖아요. 왜 사업을 하는지에 대한 목적에 맞게 사업을 진행해야 되는데, 세부 조항에 맞춰서 하려다 보니까 목적을 자꾸 잊어버리는 거에요...” [공간 이용자 F]

〈표 4-18〉 서비스 상품 측면 FGI 결과 요약

분류	세부 요인	결과 요약
서비스상품 관점	편익성	(접근성) - 마을활력소나 주민공동이용시설, 작은도서관 등이 거주 공간 주변에 있을 경우, 보다 다양한 활동을 통한 공동체 공간의 역할 확대·강화가 가능함. (정보) - 공동체 공간에 대한 이용자별 정보 비대칭성이 큼 - 지역에서 공동체와 관련된 일을 하지 않는 경우 정보 획득이 어렵거나 무관심하여 공간에 대한 편익을 누릴 수 없음 - 정보 창구가 다양하지 않은 고령층의 경우 행사 종료 후 행사 관련 정보를 파악하는 경우가 적지 않음 - 공동체 공간에 대한 보다 다양한 홍보가 필요 (지속가능성) - 공간의 잦은 성격 변화로 인해 제공되는 편익 감소 - 00동 소재 카페의 경우 그동안 커피를 마시지 않아도 이용할 수 있었기 때문에 공동체 활동을 위해 요긴하게 이용했으나 문을 닫았고, 공간 성격이 바뀌어 앞으로 1인 1잔을 마셔야 하기 때문에 지속적으로 이용하는데 부담이 됨 (콘텐츠 제공) - 젊은 사람들은 뭔가를 배우려면 학원에서 배워야 한다는 생각이 강해서 공동체 공간에서 무언가를 배우는데 익숙하지 않음 - 이러한 태도가 공동체 공간에 대한 무관심으로 이어짐. 청년의 공간과 청년이 접근할 수 있는 방식의 콘텐츠 제공 필요 - 여러 공동체 공간에서 제공하는 천편일률적인 프로그램에 변화 필요
	전문성	(신뢰성) - 주민공동이용시설 중 카페의 경우 민간 시장에서의 경쟁력이 중요함 - 공간 운영자도 학습하고 바리스타 과정 등 전문적인 지식을 쌓아 지역 주민에게 신뢰를 주어야 함 - 작은도서관에 대해 일반 주민들은 자체적으로 운영하는 작은도서관도 중요하지만, 전문적인 사서가 있는 구립도서관이 필요하다고 생각함 (프로그램의 질적 측면) - 프로그램을 제공하는 공간에서 주민의 자원봉사로는 한계가 있음 - 전문성과 서비스 질 등 주민 요구는 계속해서 높아지고 있기 때문임 - 프로그램별 강사의 질은 천차만별인데, 전문성이 부족한 강사 등은 공동체 공간 활성화의 방해 요소임
	혁신성	(사업의 혁신성 도모) - 공모사업은 공동체 공간 활성화에 기여한 바도 크지만 단계적 진화와 검증 과정이 필요함 - 우후죽순 양산되는 공동체 사업의 낭비 요소를 줄이는 대신 특정 봉

		사자의 희생으로 운영되는 꼭 필요한 공동체 공간의 지원을 확대·강화할 필요가 있음 (새로운 도전) - 공동체 공간에서 청년과 청소년을 위한 다양한 실험을 할 수 있었으면 좋겠음. 그러기 위해서는 운영과 관련한 행정기관의 경직성(조례 등 기준 해석)이 완화될 필요가 있음.

② 서비스 전달 측면

가. 지원성

주민 공용 공간에서 이루어지는 공동체 활동은 공모사업 방식으로 진행되는 경우가 많다. 다양한 공모사업은 그동안 공동체 공간 활성화에 기여해 왔다. 공모사업은 주민들이 공동체를 경험하고 학습할 수 있는 좋은 기회이지만 집행 및 보고절차가 익숙하지 않을 경우 까다롭게 여겨진다. 회계에 대한 투명성을 준수하기 위해서는 초보자들도 이해하기 쉬운 직관적인 방식(예를 들면 행정 시스템에 입력)의 간소한 행정처리 절차가 요구된다.

“회사처럼 이미 관계가 형성되고 목적이나 취지가 맞는 사람들이 모이면 일을 잘 할 수 있는데, 공동체에서 지원해 주는 사람이 없이 일반주민이 자체적으로 일하는 것은 힘든 일이에요. 주민으로 참여할 때는 몰랐는데 공동체 사업들이 세금으로 운영하니까 투명성이 중요하지만 그러다 보니 자금 활용에 제약이 많고 너무 복잡해요. 주민들은 전문가가 아닌데 제시한 기준을 맞추는 것이 힘들어요. 보고하는 것이 간소화되면 좋겠어요.” [잠재이용자 A]

“청년들은 좀 쉽겠지만 예산을 받아 일을 하는 게 저희한테는 굉장히 까다로워요. 제출하는 서류도 많고, 나이 먹은 사람들이 예산도 짜야하고 맞춰야 하고, 사진도 제출해야 하니..통장 이름도 나와야 하고 남으면 다 반납해야 하고..” [잠재이용자 C]

“저는 공동체 사업도 실업급여처럼 기준과 평가가 있어야 한다고 봅니다. 그러나 어려워요. 적당한 기준이 무엇인가 하는 것과 사람들의 자율성과 투명성의 문제도 있고.” [잠재이용자 B]

나. 공감성

공동체 공간의 활동은 공간운영자가 일방적으로 제공하는 것이 아니라 함께 만들어 가는 것이기 때문에 주민들과 공감하고 소통하는 것은 매우 중요한 일이다.

"놀이터에서 만나 아이들과 같이 놀아주기도 하고 다른 엄마들한테도 인사하게 되며 도서관에서 활동하시는 분과 인연이 깊어졌어요. 고맙기도 해고 도서관을 이용하다 보니, 뭔가 도움이 되고 싶다는 마음이 있었고, 휴직했을 때 뭔가 도움이 되고자 해서 봉사활동을 신청하게 되었어요." [잠재이용자 B]

또한, 공간을 이용하는 주민과 공공서비스를 제공하는 행정 담당자 간의 이해와 소통도 중요하다. 공공기관이 단순히 프로그램을 제공하고 이를 정책과 사업 등 행정기관과 공동체와 관련된 정보를 공유하고 문제를 바라보는 시각의 차이를 줄이는 노력도 계속되어야 한다. 다양한 이해관계자들이 공동체 공간 본연의 목적에 동의하고 협력해야 하며, 마을캠프나 마을축제와 같이 다부처 협력사업의 성격을 지니는 경우 정책 집행의 유연성이 필요한 점도 있기 때문에 이를 조정하고 협의할 수 있는 지역 내 소통 네트워크가 작동할 수 있어야 한다.

다. 대응성

활동하는 사람이나 내용은 유사한데 담당 부서가 같지 않아 활동에 어려움을 겪는 주민들이 왕왕 있다. 공동체 활동이 궁극적으로 지향하는 목적에 대한 민관 합의가 있다면 구체적 실행은 유연해질 필요가 있다.

보다 적극적인 행정을 위해 공동체를 위한 다양한 활동을 통해 긍정적 성과를 이룬 공무원을 주민들이 평가하고 보상하는 제도의 도입도 검토할 만하다.

"코로나 직전에 공원에서 청소년 캠프를 하는데, 아이들을 위해 거기서 같이 놀고 하려고 잠깐 그늘막을 설치했는데, 그늘막에 대해서는 허가를 득하지 않았다고 해서

바로 철거하라고 해요. 거기 지금 행사하고 있는데...아무리 설득을 해도 그게 안되는 거예요. 부서 간의 벽이라든지 이런 것들이 일을 하면서 힘든 거고요.” [공간이용자 F]

“다목적 홀은 책상도 접었다 폈다 할 수 있고. 여러 가지 설비도 좀 있어야 되고 이러다 보니까 주로 그런 공간은 공기관에서 만들게 되는 경우가 많은 것 같은데요, 그런데 이런 경우에 집기를 사용하지 못하는 제한이 걸리기도 하고 공기관이다 보니 다른 곳에서 행사한다고 빌려 가거나 해서 생각보다 편하게 가게 안 돼요.” [잠재이용자 D]

〈표 4-19〉 서비스 전달 측면 FGI 결과 요약

분류	세부 요인	결과 요약
서비스 전달 품질	지원성	(간소화) - 공동체 활동 결과 보고 등에 융통성이 있었으면 좋겠음. 비용사용에 투명성을 강조하는 것은 좋지만 예산을 받을 때 제출서류가 많고 너무 까다로움
	공감성	(공간 서비스 제공자의 마인드) - 작은도서관과 돌봄을 함께 수행하는 운영진의 따뜻한 태도와 마음을 겪은 후 마을공동체를 신뢰하게 되었음 (소통) - 공동체 활동에서 가장 어려운 것은 소통임 - 공동체 공간 이용자 간 소통도 필요하고, 사업수행에 있어서 행정기관과의 소통도 중요함 - 엄격한 잣대로 사업의 목적을 훼손하지 않도록 규제하는 것도 좋지만 지나친 경직성은 공동체 공간 운영에 도움이 되지 않음 - 결국 운영자와 행정 간 지속적인 소통을 통해 상호 신뢰를 쌓고, 이것이 지속되었을 때, 곧 변화로 이어진다고 생각함 (목적의 공유) - 공동체를 위해 핵심 미션 등은 활동가를 포함해 다양한 이해관계자 간 공유가 중요함
	대응성	(행정의 유연성 제고) - 공간을 통한 공동체 활동 중 내용은 동일한데 관청의 주무부서가 달라 달리 대응하는 경우 어려운 점이 있음 - 공동체 활동이 궁극적으로 지향하는 목적에 대한 민관 합의가 있다면 구체적인 실행 방식은 유연해질 필요가 있음 - 공동체를 위한 다양한 활동을 통해 긍정적인 성과를 가져온 공무원에 대해 명시적인 보상이 따르면 좋겠음 - 이러한 선례가 없을 경우 공무원들은 공동체 공간과 관련하여 보수적이고 안전한 정책을 탈피하기 어려울 것임

③ 서비스 환경 측면

가. 쾌적성

공동체 공간은 주민들의 삶의 질을 높이는 공간이어야 한다. 화장실 청결 관리 등 기본적인 시설물에 대한 일상적 관리가 이루어져야 한다. 공간이 깨끗하게 관리되는지의 여부는 공동체 공간의 활용도와 만족도에도 영향을 미친다.

"구로의 공동체 공간을 찾아가게 되면 쾌적했으면 좋겠어요. 노후되고 그러면 가기가 망설여져요. 쾌적한 공간이 개방성이 좋으면 손쉽게 갈 수 있을 것 같아요." [잠재이용자 A]

나. 편리성

마을활력소와 같이 관리주체가 행정기관인 경우 공간이용시간에 제약이 따른다. 마을활력소의 공간개방 시간대는 평일 10시-19시로 이용자들은 평일 야간이나 주말에 주로 이루어지는 공동체 활동에 어려움이 있다는 문제를 제기해 왔다. A마을활력소 주민운영위원회에서는 이용시간 개선방안을 마련했으나 코로나19로 인해 아직 시행되지 못하고 있다. 한편, 청년 이용자들은 공동체 공간의 이용시간이 새벽시간대까지 확장되길 원한다.

"주민들이 공간을 많이 이용할 수 있는 시간은 토요일과 일요일인데, 초창기에는 공간 개방 시간이 상근자(공무원) 근무시간대이었어요. 이런 공간은 토요일에 이용할 수 없으면 소용이 없어요...그러니까 주민의 시각으로 바라보고 계획, 규정이나 이런 것을 (필요하다면) 본래의 목적에 맞게 바꾸어가며 해야 할 필요가 있어요...2019년 운영위원회가 구성되면서 운영 시간대 연장을 요청해서 연장시간에는 운영위원이 남아있기로 하고 평일 야간과 주말운영을 협의했는데 코로나 19 때문에 공간이 문을 못열어서 제대로 못하고 있지요." [공간 이용자 G]"

"사실 아침 9시부터 오후 5시까지는 저희가 활동할 수 있는 시간대가 아니기는 해요. 청년들이 원하는 시간은 새벽 시간대죠...제가 이용자 입장에서 공동체 공간에 바

라는 것은 어느 시간 어느 날에 가도 눈치를 안 봤으면 좋겠다는 것이에요.” [잠재이용자 E]

일부 이용자들은 공동체 공간은 많지만, 자신들의 사용 용도에 맞는 공간을 찾기 힘들다고 토로한다. 모든 이용자를 만족시킬 수 없으나 성별, 나이, 지역 등 이용자들의 특성을 고려하여 필요에 따라 다양한 변용이 가능한 다목적공간으로 공간 활용을 극대화할 수 있는 전략이 요구된다.

다. 심미성

공간의 외적인 미는 공동체 공간이 매력적인 공간으로서 이용자들에게 다가가는 요소 중의 하나이다. 2010년대 이후 조성된 공동체 공간들은 깔끔한 외관과 정돈된 실내 디자인 등 심미성을 갖춘 곳이 적지 않다. 구로구에는 신도림역 복합 문화 공간 등 디자인이 우수한 공동체 공간이 있으나 주민들의 인지도가 낮아 많은 지역 주민들이 즐기는 문화공간으로 충분히 활용되지 못하고 있다. 매력적인 공간을 찾아 구로구 외부로 나가는 젊은 청년들에게 구로구 내에서도 즐길 수 있는 공간들이 있음을 알릴 필요가 있다.

〈표 4-20〉 서비스 환경 측면 FGI 결과 요약

분류	세부 요인	결과 요약
서비스 환경 관점	쾌적성	(삶의 질을 높이는 공간) - 공간이 깨끗해지고 넓어지면 공간에 대한 활용도와 일의 만족도가 커지고 삶의 질도 높아짐 - 구로구에서 청년들이 자유롭게 활동할 수 있는 쾌적한 공간이 보다 많아졌으면 함 (시설물 관리) - 노후시설은 화장실과 같은 기초시설이 미흡하며, 어떤 공간을 들어가든지 밝기가 적정하지 않다든지 물건 정도 상태 등이 지저분하면 관리가 안되는 곳이라 생각됨. 무료든 유료든 깨끗한 관리는 중요함
	편리성	(이용 시간) - 마을활력소와 같은 공간은 이용 시간 제약이 너무 큼 - 평일 저녁 시간 이용이 어려운 직장인의 경우 주말 이용이 제한되면 사실상 이용하려는 생각을 하지 않게 됨

		- 원하는 시간에 이용이 어려운 것도 공동체 공간 활성화를 제한하는 원인임. 예컨대 마을활력소는 2시간 내에 이용을 해야 한다거나 반복적으로 계속 이용하기 어렵다는 점이 불편 - 사랑방과 같이 언제 어느 시간에 가도 눈치보지 않는 편안한 공간이 있으면 좋겠음 (용도) - 사용 용도에 맞는 공간을 찾기 힘듦. 그러한 공간이 있다고 하더라도 홍보가 잘 안되거나 접근성이 용이하지 못해 공동체 공간 활성화로 이어지지 않음 - 공공기관에서 운영하는 일부 공간은 집기 사용에 제약이 있어 편한 마음으로 가기 어려움 - 카페와 같이 용도가 정해진 공간은 그 용도 외에는 사용할 수 없음. 다목적 공동체 공간이 조성되어 필요와 수요에 따라 공동체 공간을 변형하여 사용할 수 있었으면 좋겠음
	심미성	[공간의 매력도) - 구로구 청년들은 친구들을 만나기 위해 구로구 밖으로 나감. 조금씩 발전하고 있지만, 구로구에도 시각적으로 매력적인 공간이 있으면 좋을 것임 (디자인이 우수한 기존 공간 활용) - 신도림역 문화공간은 상주 작가의 강의와 전시, 키즈카페 등 문화 혜택을 지역주민과 공유할 수 있도록 깔끔한 디자인의 공간으로 구성되어 있음 - 그러나 공간의 위치상 접근성이 떨어져 지역주민들이 함께 즐길 수 있는 문화공간으로 제대로 활용되지 못하고 있음

④ 서비스 사회 측면

가. 공익성

공동체 공간은 사적 이익보다는 구성원 전체에게 이익을 주는 것을 목적으로 만들어진 공간이다. 지역 네트워크의 기반이 되는 물리적 공간이며, 구성원들은 공동체 활동을 참여하며 긴밀하게 연결되고, 지역 내 자원을 결집시킬 수 있다. 공동체 공간을 통한 공동체 활동 경험은 사회적 성과로 연결돼 주인의식, 민주적 거버넌스와 주민참여 등 시민의식을 성장하게 한다.

"지역의 청소년들에게 학교를 통해서는 하지 못하는 문화예술 활동을 지원하고 싶습니다. 이를 위해서는 여러 사람의 도움이 필요하여 지역 네트워크에 참여해서 적극적으로 활동하려고 노력하고 있어요." [공간 이용자 F]

“저는 우리사회가 마을공동체 활동으로 인해서 걷어 들인 사회적 비용이 어마어마하다고 생각을 해요. 시민들에게 주인이라는 생각을 갖게끔 해준 것도 있고요. 또 이 민주주의 교육이라는 것들이 자연스럽게 몸에 배게 되었어요. 왜냐하면 이런 거버넌스나 주민들이 참여하는 구조를 만듦으로써 민주주의의 경험을 한 것, 이런 것들이 어마어마하다고 생각을 하고 있어요. 그리고 공모 사업을 통해 가지고 자기가 예산에 대한 계획들을 세워보며 많은 것들을 배웠다고 봐요. 그래서 감히 월 100억이다 200억이다 이렇게 얘기할 수 없는 사회적 성과라고 생각해요.” [공간 이용자 G]

이용자들은 공동체 공간에 대해 저마다 의미를 두고 공동체 공간이 이 지역에서 사회적 역할을 담당해 줄 것을 기대한다.

“저는 마을 활력소가 뭐라고 생각했냐면" 응답하라 1988'...그래서 이 안에서 마을의 모든 대소사들을 다 얘기할 수 있는 그런 자리였으면 좋겠어요.” [공간 이용자 F)

“공간이 다목적으로 활용되면 좋겠어요. 카페 운영 시간 외에는 주민들이 공간을 쓸 수 있도록 하여, 간식만들기와 같이 학부모와 아이들이 함께 할 수 있는 활동이 있으면 좋겠어요. (사람들을) 모아 보면 끼 있는 사람이 많이 있어요. 전문가가 아니라도 우리끼리 배우고 역량을 필칠 수 있고 아이들에게 가르칠 수 있는 일이 있으면 좋겠습니다. 어린아이를 데리고 한번 와서 참여하고, 두 번 오고 하면서 앞으로 이 공간을 운영해 갈 수 있으므로 주민들에게 기회가 많이 제공되어야 합니다. 열성적으로 참여하고 스스로 지갑을 열 수 있는 주민들이 많아지면 좋겠어요. 특히 이곳은 어린이집에 근처에 있어서 그런 것들이 장점으로 활용될 수 있을 것 같아요.” [잠재이용자 B]

“이게. 자기 지역만의 공간인 것 같아요. 그러니까 거기서 이루어지는 거는 다 돼요. 의사 전달도 되고 이렇게 해서 했으면 좋겠다는 결정도 같이 하지만 제가 이제 여기 구로구에 있는데 영등포에 있는 사람들과 공유한다든지 그런 것은 좀 안 되는 것 같아요.” [잠재이용자 C]

“공동체 공간은 이용하고 싶게끔 해야 해요. 폐쇄성보다는 편안함이 있어야 하고요...가까운 곳에서 실비만 내고 아동들이 재미있고 즐겁게 하는 체험 참여 프로그램이 많았으면 좋겠어요. 먼저 있는 사람들이 환영해 주는 분위기가 되어야 다음 사람들이 또 올 것입니다.” [잠재이용자 B]

“저는 마을활력소가 위탁 운영되어야 한다고 생각하고 있어요. 마을활력소와 같은 공간 운영이 위탁제로 가게 되면 마을주민들이 운영을 하든 민간이 들어오든 어쨌든 실적들을 내야 되기 때문에 홍보도 많이 하고, 공간도 개방하면서 많은 프로그램들을 유치하고 그런 과정이 생길 수 있다고 생각하거든요. 위탁운영이 아니어도 주민 스스로 운영할 수 있는 시스템이 되어야 해요. 주민들이 마음껏 와서 수다방처럼 얘기하고 놀고 같이 간식도 먹어가면서...그리고 본인들이 원하는 것들을 여기서 같이 배워보자 하면 공동체가 구성이 돼서 이 안에서 같이 배워보고 이런 것들이 이루어져야 되는데 지금은 이런 것들을 하기 어려운 구조인 것 같아요. 그래서 위탁을 하여 동네 주민들이 참여할 수 있는 프로그램들을 운영하고, 주민들이 이 공간에 대해 알게 되면 자연스럽게 찾아와서 참여할 수 있도록 해야 할 것 같아요.” [공간이용자 F]

“저는 일단 공간의 다양성이 가장 중요하다고 봐요. 왜냐하면 제가 사용하고 싶은 욕구에 맞는 공간이 돼야지 그곳에 가서 그걸 이용을 할 수 있고 사실 네트워크가 있으면 어디든 가서 무엇이든 할 수 있다고 하지만 저는 한편으로 제가 무엇인가를 할 수 있는 공간이 있다면 그곳에서 네트워크가 새로 생성이 될 수 있다고 생각을 하거든요. 같이 하는 사람은 그곳에서 만나면 되니 우선 제가 사용할 수 있는, 제가 사용하기를 원하는 공간들이 있으면 더 좋을 것 같아요.” [잠재이용자 D]

공동체 공간의 이용자들은 공동체 공간이라 하더라도 무료 이용에 대해서는 우려를 드러낸다.

“어느 정도 비용을 지불하는 게 저는 맞다고 생각하는데 합리적으로 반반 정도요. 완전히 무료면 관리가 안 되고 낭비가 많잖아요. 어쨌든 세금 낭비라고 보거든요. 그래서 자기가 얻는 만큼 대가를 지불해야 할 것 같아요.” [잠재이용자 E]

“저는 공공의 지원은 공간 쪽에서 필요하다고 생각은 하지만, 생계로 보금자리라든가 생계가 좀 확실하게 안정화가 되면 사람들도 소비를 할 수 있다고 생각을 하거든요. 그리고 이 소비가 이 공간에서도 이루어질 수 있는 거죠. 지금은 우리가 공간에 이렇게 돈을 내는 게 부담스럽고 나 밥 먹을 돈도 없고, 내 교통비도 부족해서 부담스럽지만 이런 게 어느 정도 안정화되어 있다면 내가 나의 문화생활을 위해서 쓸 수 있지 않을까요. 우리 볼링장 가면 게임마다 돈 내고 이러는 것처럼 그런 것들이 가능해질 수 있지 않을까라는 생각이 좀 들어요.” [잠재이용자D]

공동체 공간이 활성화 되기 위해서는 이용자들을 위한 공동체 교육이 필요하다. 공동체 공간에서 활동을 하다보니 이용자들이 수혜자가 되기만을 원하고 기여보다 혜택을 요구하는데 익숙해지기도 한다. 이는 자원봉사자들이 줄어드는 이유일 수 있다. 공동체성을 느끼는 것은 지역별, 세대별로도 차이가 있다. 젊은 세대일수록 사람들과 어울리고 싶어하지 않는 경향이 있고, 공동체 활동에 있어서 폐쇄적인 아파트 단지보다는 저층 주거단지에서 공동체성이 발현되기 용이할 수도 있다. 공동체 구성원들이 공동체의 목적을 이해하고 활동에 공감할 수 있도록 지속적인 공동체 교육이 이루어져야 할 것이다.

나. 안전성

공동체 공간에서는 아이들과 학부모, 청소년들이 연결되는 지역의 공동체를 통해 사회적 안전망이 형성될 수 있다.

"공동체 공간은 대체로 안전하다고 생각해요. 청소년센터의 경우 불량한 청소년이 오지 않을까 경계하기도 하는데 그런 것이 크게 문제가 되지 않았어요. 안정적이고 사랑을 받고 자란 아이들은 그런 아이들끼리 잘 뭉치고 협력하고 선한 에너지로 주변을 변화시킨다고 생각해요" [잠재이용자 B]

"실제로 구로구 청소년센터에서 댄스활동 등을 시작한 이후 학교폭력 등의 문제가 많이 좋아졌다는 이야기를 들었습니다" [공간이용자 F]

다. 청렴성

이용자들은 공동체 공간이 공공성을 바탕으로 민주적 거버넌스를 통해 운영되고, 청렴성과 투명성을 유지할 것을 기대한다. 이를 위해서는 이용자들도 공동체 활동에 적극적으로 참여하는 것이 요구된다. 지역에서 오래 거주한 사람들 뿐 아니라 새로 유입된 다양한 주민들이 운영 주체로 직접 참여할 때 오히려 공동체 공간의 운영은 투명해질 수 있기 때문에 공동체 공간 활동에 누구나 참여할 수 있도록 장벽을 낮추는 것이 필요

하다. 또한 공동체 공간이 사유화되지 않고 민주적으로 운영될 수 있도록 견제와 균형을 위한 제도적 장치도 공동체 내부적으로 마련되어야 한다.

〈표 4-21〉 서비스 사회 측면 FGI 결과 요약

분류	세부 요인	결과 요약
서비스 사회 관점	공익성	(지역 네트워크의 기반) - 지역에 있는 네트워크에 참여하여 적극적으로 활동하고자 노력하고 있음 - 지역 청소년 문화예술 활동 지원이라는 공공의 목적을 이루기 위해 여러 사람의 도움이 필요하며, 마을활력소와 같은 공간의 역할이 중요함 - 마을운동회처럼 공용 공간에서 다양한 연령층이 함께 공동체 활동을 할 수 있는 계기가 있었으면 함 - 축제와 같이 떠들썩하지 않더라도 일상적인 공동체 공간에서 자연스럽게 놀 수 있는 마을이고 공간이 될 수 있으면 좋겠음 (대가의 지불) - 공동체 공간이라는 것이 공공영역에서 해결해야 할 문제인지, 민간 영역에서 해결해야 할 문제인지 고민이 되지만 공간을 이용하기 위해서는 어느 정도의 비용을 지불할 필요가 있다고 생각함 - 지나치게 많은 공간이 무료로 제공되면 오히려 아무도 관리를 하지 않게 됨. 공공 공간의 무료 이용보다는 일정한 대관 비용을 통해 공간에서 일자리 창출 등의 효과를 꾀하는 게 필요하다고 생각함 - 공공 공간은 위탁운영이 바람직하다는 생각이 듦. 위탁운영 성과를 평가하기 때문에 위탁운영 주체들이 효율적인 공간 활용을 위해 노력할 것이라고 봄. 가장 넓은 공간을 확보하고 있는 마을활력소와 같은 곳은 역량을 갖춘 위탁 운영자들이 운영할 수 있도록 기회를 주면 좋겠음 (공동체 교육 필요) - 공동체 공간에서 활동을 하다보니 이용자들이 수혜자가 되기만을 원하고 기여보다 혜택을 요구하는데 익숙해져 있음 - 생각만큼 자원봉사 공급이 확대되지 않는 이유라고 생각함 - 동네 특성에 따라 다르겠지만 공동체성을 느끼는 데 있어 세대 차이가 있음 - 빌라 단지에 살고 있는데 어린이집 엄마들이 초등학교 진학을 앞두고 대부분 아파트로 이사함 - 학부모 공동체를 계속 유지하고 싶었으나 젊은 세대일수록 사람들과 어울리고 싶어하지 않는 경향이 있음 - 공동체가 활성화되기 위해서는 공동체 교육이 필요함 (공동체 성장을 위한 요건) - 지역주민의 삶의 질이 나아지기 위해서는 정책 담론도 중요하지만, 작은 것부터 하나씩 움직이고 바꾸어나가는 것이 필요함 - 마을활력소와 같은 공동체 공간에서 청소년과 청년들이 정체성을 지닐 수 있도록 활동 기회를 제공하는 것이 중요함 - 아이들이 행복한 삶을 선택할 수 있도록 돕고, 성장해 나갈 수 있도록

		하면 좋을 것임. - 공동체 공간의 내실 있는 컨텐츠를 위해 다양한 공모사업 기획을 전담하고 공동체 활성화를 위한 마을 활동가를 선정하여 안정적으로 인건비를 제공할 필요가 있음 - 공동체 공간 운영 시스템은 이용자가 편하게 이용할 수 있도록 하며, 운영은 유연화하고, 인건비는 현실화하되, 엄격한 평가를 통해 지속 지원 여부를 결정해야 한다고 생각함 (공동체 공간의 사회적 편익) - 지난 10여년 간 공동체 경험을 통해 얻은 사회적 편익이 많다고 생각함. 주인의식, 주민참여를 통한 거버넌스, 민주주의 경험, 공모사업 예산사용을 위한 계획수립과 시행을 통해 다양한 역량이 강화되었다고 생각함
	안전성	(안전망으로서 지역 공동체) - 공동체 공간은 대체로 안전하다고 생각함. 청소년 센터의 경우 불량한 청소년이 오지 않을까 경계하기도 하는데 크게 문제가 되지 않았음 - 안정적이고 사랑을 받고 자란 아이들은 그런 아이들끼리 잘 뭉치고 협력하고 선한 에너지로 주변을 변화시킨다고 생각함 - 실제, 구로구 청소년센터에서 댄스활동 등을 시작한 이후 학교폭력 등의 문제가 많이 좋아졌다는 구로구 평가가 있음
	청렴성	(참여) - 지역에서 오래 거주한 사람들 뿐 아니라 새로 유입된 다양한 주민들이 운영 주체로 직접 참여할 때 오히려 운영이 투명해질 수 있음 (민주적 운영) - 주민공동이용시설의 경우, 공동체 공간이 사유화되지 않고 민주적으로 운영될 수 있도록 견제와 균형을 위한 제도적 장치가 필요함

3) 소결

(1) 통합 거버넌스 구축

① 주민역량 강화

공동체 공간이 보다 적극적으로 주민 수요를 충족하고, 이들의 참여를 유인하는 공간이 되려며 주민들의 역량 강화가 무엇보다 중요한 것으로 조사됐다. 예컨대 공공성보다 자율성이 강조되는 카페를 비롯한 주민공동시설의 경우 일정 수준 이상의 경쟁력을 확보해 시장 경쟁을 통해 생존해야 하는 과제를 안고 있다. 프로그램을 제공하는 주민공동시설 역시 마찬가지다. 다

양하고, 전문적인 콘텐츠 개발이 이뤄지지 않으면 시장에서 선택받기 어렵다. 상대적으로 취약한 시장 경쟁력을 보완하기 위한 공모사업도 역량을 갖춘 주민 없이는 수행이 어려운 것으로 조사결과 나타났다.

"사업비 충당을 위해 같이 살림 프로젝트 사업을 받았지만, 1년만 하고 그만뒀어요. 사업비를 잘 쓰는 것도 결국 역량이 필요하더라고요(C작은도서관 인터뷰 중에서)."

공공성이 강한 마을활력소와 자치회관에서도 주민역량은 매우 중요한 기능을 담당한다. 주민자치회, 운영위 등 의사결정 구조를 통해 제한된 공공예산이 지역 주민의 다양한 수요를 보다 적극적으로 반영하도록 참여해야 한다.

② 권한 위임

공동체 공간이 주민 참여를 통한 마을의 소통 공간으로 성장·발전하기 위해서는 주민 주도 거버넌스를 통한 현장 중심 서비스 개발에 보다 적극적으로 나서야 한다는 의견이 있었다. 공동체 공간 본연의 목적을 훼손하지 않는 선에서 주민 거버넌스 스스로 결정하고 이로 인한 성과를 평가하는 경험과 기회가 마련되어야 한다는 의견이었다. 이에 상대적으로 공공성이 강한 공동체 공간의 경우 관련 조례안 재개정을 통해 '관리위탁' 방식을 도입하거나 주민공동시설의 경우 수익사업 범위를 확대하고, 관련 공모사업을 확대하는 방식으로 운영 권한과 자율성을 확대·강화할 필요가 있다. 권한 위임을 위한 전제로는 투명성과 독립성을 꼽을 수 있다. 특히, 운영기관의 투명성은 자원봉사를 비롯해 지역주민의 참여를 확대·강화하는 기폭제가 된다. 예산 집행을 비롯해 공동체 공간의 다양한 정보가 가감 없이 공개되면, 재능기부 등 자원봉사 수요도 많아질 수 있다.

주민 거버넌스에 대한 보다 구체적인 권한 위임 방법으로 기존 주민자치회와 운영위원회의 정상화 방안을 꼽을 수 있다. 기존에 공동체 공간의 형식적 의사결정 기구에서 탈피해 사적 이익 추구를 차단하고, 불분명한 책임구조를 개선해 진정한 공동체 공간의 운영 주체로 육성해야 한다.

③ 참여형 거버넌스 구축

공동체 공간은 운영 주체와 이용 주체, 지원 주체 간 경계가 모호하고, 이를 구분하는 것 역시 적절하지 않은 것이 현실이다. 운영자가 곧 이용자이고, 자원봉사자가 곧 운영자이자 이용자가 되는 소유, 운영, 이용 모두 '공유'하는 독특한 공간이다. 모두의 공간이기도 하지만 자칫 그 누구의 소유도 아닌 탓에 '공유지의 비극'에 놓일 수 있는 공간이기도 하다. 되도록 많은 주체가 공동체 공간 운영에 참여하는 이른바, 참여형 거버넌가 중요한 이유도 같은 맥락이다. 이런 의미에서 공공성과 자립성을 조화롭게 추구하는 사회적협동조합은 참여형 거버넌스 구조로 적합한 조직형태이다. 사회적협동조합은 공동체가 직면한 다양한 문제를 해결하고, 공동체의 사회·경제적 이익을 극대화하기 위해 생산자, 소비자, 자원봉사자, 외부 전문가 등 다양한 이해관계자를 한데 묶을 수 있다. 아파트 등 주거 밀집지역에서는 청년 등 주민들의 생산성과 소비력을 활용해 활성화를 기대할 수 있고, 고령자 등 사회 소외계층이 많은 저층 주거지역에서는 지정기부금 단체 지정 등을 통해'기부'와 '모금'의 방법으로 공동체 공간의 활성화를 꾀할 수 있다.

(2) 지속가능성 강화

① 공공성과 자율성의 조화

공동체 공간은 공공성과 자율성 간 이해 상충이 나타나고 이는 자립성에 영향을 끼쳐 결국 공동체 공간의 지속가능성에 영향을 끼치는 것으로 조사됐다. 예컨대 공동체 공간의 공공성을 강조하는 마을활력소와 자치회관은 경직된 제도가 지나친 수익사업 제한과 회비(수강료) 상한선 제한 및 감면 등 운영 자율성을 제한하면서 공동체 공간의 자립성에 악영향을 끼치는 반면, 제도적 지원체계가 취약한 주민공동시설의 경우 공동체 공간 본연의 공공성은 외면한 채 무분별한 공모사업으로 인해 공동체 공간 본연의 목적이

훼손돼 지속가능성이 위협받고 있었다.

결국, 공동체 공간의 공공성과 자율성의 조화와 균형은 '공공성'의 새로운 정의에서 출발해야 한다. 공공성은 곧 '무료'라는 기존 인식에서 탈피하는 것이 그 출발점이다. 일정 수준의 사용료를 부과하고, 관련 시설이나 서비스의 질을 향상시켜 주민참여를 확대·강화함으로써 신규 일자리 창출과 새로운 콘텐츠 개발을 위한 기회로 활용하는 발상의 전환이 필요하다.

② 사회적 경제형 비즈니스 모델 발굴

수익성은 공동체 공간 본연의 목적은 아니지만, 공동체 공간이 제공하는 재화와 서비스의 질 강화가 주민들의 관심과 참여를 확대·강화할 수 있다는 점에서 결코 소홀히 할 수 없는 요인으로 조사됐다. 공동체 공간의 수익 창출 방법은 크게, '회비'와 '기부금'그리고 공모사업을 비롯한 기타 수익사업으로 구분할 수 있다. 이때 회비와 기부금은 공공성과 신뢰성 강화를 통해 기대할 수 있는 수익이며, 기타 수익사업은 사익 추구를 배제한 사회적협동조합과 같은 기관을 통해 추진했을 때 공동체 공간의 지속가능성 훼손을 피할 수 있다.

따라서 공동체 공간의 자립과 지속가능성은 다수의 수익사업을 통해 달성하기보다 공동체 공간 본연의 설립 목적에 부합하는 사회적 가치와 경제적 가치를 확대·강화하는 방식의 비즈니스 모델을 개발해야 한다.

(3) 지역별 맞춤형 지원정책 확대·강화

① 정기 모니터링 필요

그간 공동체 공간은 지역 주민의 수요를 적극적으로 해소하고 충족시키면서 성장 경로를 그려왔다. 아이들이 많은 신규 주거단지에 작은도서관이 들어섰고, 외부와 마을을 잇는 교통 여건이 여의치 않은 곳에 마을회관이 들어서는 식이었다. 하지만 도시의 발달과 지역별 노후화가 빠르게 진행되면

서 공동체 공간의 변화와 전환에 대한 주민의 관심이 늘고 있다. 지역사회 변화에 따라 주민들의 공간 수요를 주기적으로 살펴보는 공동체 공간 모니터링을 통해 주민의 수요와 공급(공동체 공간 지원)에 부조화가 발생하지 않도록 전략 수립이 필요하다.

"지역 주민 스스로 필요와 욕구를 충족하기 위해 언어교육, 악기교육, 바리스타 양성교육 등 다양한 프로그램을 만들고 공모사업을 기회 삼아 지역 주민을 공동체 공간으로 결집하고 있어요(A마을공동체 인터뷰 중에서)."

② 맞춤형 지원정책 수립

공동체 공간을 활성화할 수 있는 다양한 지원이 마련되어 있더라도 이것이 주민의 역량을 비롯한 내외부 여건에 부합하지 않으면 정책의 효과성을 기대하기 어렵다. 예컨대 청년의 활용도가 높은 문화예술 공간의 경우 사업비와 운영비가 아닌 일부 제도 개선을 통한 경직된 공간 사용 규정만 완화하더라도 활용도를 높일 수 있다. 아파트 등 주거밀집 지역과 같이 공동체 공간 운영을 위한 주민역량을 기대할 수 있는 경우에는 상향식, 사업비 위주 지원을 통해 공동체 공간 활성화를 기대할 수 있다. 반면, 저층 주거지역과 구도심 등 고령화가 심하고, 인구 밀도가 낮은 지역은 행정이 직접 나서거나 역량을 갖춘 활동가 지원을 비롯한 운영비 지원 중심 지원체계 수립이 필요하다.

지역별 주 이용대상을 고려한 지원정책 마련도 고려해 보아야 한다. 직장인 비중이 높은 지역의 경우 전문성을 갖춘 비영리법인을 대상으로 민간위탁을 통해 야간 시간 이용 활성화 체계를 마련해야 한다.

(4) 지역사회 자원연계

① 공공성과 투명성 강화

제도적 지원 대상인 공동체 공간을 제외하고, 주민공동이용시설을 비롯한

대다수 공동체 공간은 부족한 예산 지원을 보충하는 방법으로 주로 공모사업을 활용하는 것으로 조사됐다. 다만, 공모사업의 경우 단기·시혜적 지원에 그쳐 보다 근본적인 수익 창출 방안이 필요하다는 의견이 다수였다. 예컨대 공동체 공간으로서 정체성이 명확하지 않은 카페의 경우 1인 1잔의 커피 구매도 부담스러워하는 반면, 설립 목적과 정보 투명성이 높은 일부 여성 환경단체는 모금과 회비를 통해 운영비를 충당하고 있는 사례도 확인할 수 있었다.

상대적으로 정체성이 모호하고, 거버넌스가 취약한 공동체 공간 운영기관의 경우 사회적 가치와 공공성에 기반한 사회적경제기업 설립을 통해 공공성과 투명성을 보완하는 방안도 고려할 필요가 있다.

② 지역 네트워크 강화

지역사회의 자원연계를 강화하는 방안으로 가장 유력한 것은 공동체 공간의 마을성에 집중하는 것이다. 공동체 공간의 설립 목적에 부합하는 지역사회 여러 조직과 연계해 공모사업을 수행하고, 이를 통해 공동체 공간의 활성화를 꾀하는 것이다. 예컨대 최근 지역사회의 핵심 문제로 부상하고 있는 '돌봄'의 경우 지역키움센터, 다함께돌봄 등 다양한 관련 조직들이 지역사회 안에 분포해 있다. 이들과 컨소시엄을 이뤄 지역사회 내 또 다른 돌봄 관련 문제를 해결하기 위한 공모사업에 참여하는 등의 방법으로 자원을 연계할 수 있다. 작은도서관 등이 몰려있는 아파트 밀집 지역에서 이뤄지고 있는 상호 교차 대여도 주목할만한 자원연계 사례이다. 중복 자원 공유를 통해 주민의 다양한 수요를 만족시켜 이들의 공동체 공간 참여를 활성화하고 있는데 의의가 크다.

구로구 공동체 공간 활성화 방안

1) 기본 방향
2) 활성화 전략
3) 세부 과제

5

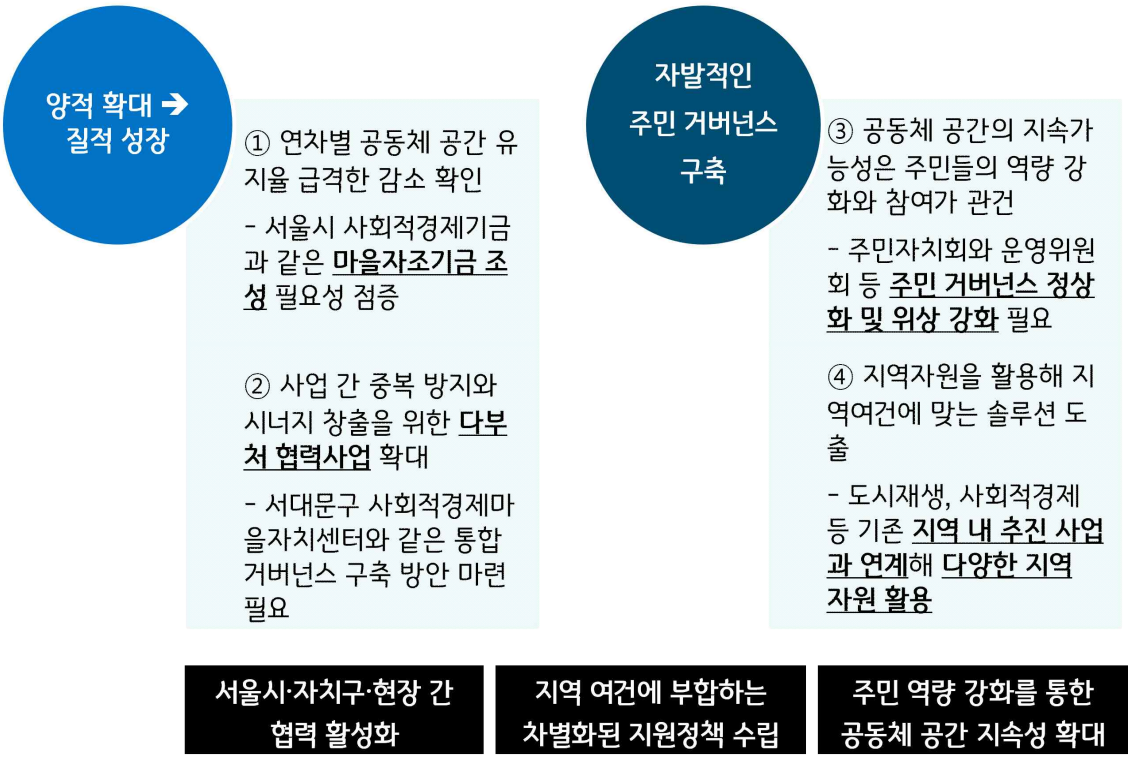
5. 구로구 공동체 공간 활성화 방안

1) 기본방향

(1) 양적 확대에서 질적 성장으로

서울시는 제2기(2018년~2022년) 마을공동체 기본계획에서 제1기(2013년~2017년) 사업을 평가하면서 참여자의 양적 확대는 긍정적으로 평가하면서도 보다 다양한 계층으로의 저변 확대, 활동가 양성을 통한 마을공동체 사업 전반의 질적 성장을 해결 과제로 제시한 바 있다. 공간조성 등 초기 인프라 지원 이후 성장기에 접어든 공동체 공간을 지원하기 위한 기금과 일자리 등 운영지원이 부족해지면서 연차별 공동체 공간 운영 유지율이 급격히 악화[14]하고 있다. 서울시 사회적경제기금과 같이 공동체 공간을 보다 중장기적으로 지원할 수 있는 근거를 마련해 천차만별인 마을의 여건을 고려한 자조기금 조성을 촉진하고, 행정과 마을이 힘을 합쳐 공간 운영자에 대한 다양한 보상체계 수립이 필요하다. 이를 위해 행정은 부서 간 칸막이를 없앤 다부처 협력 지원체계를 구축하고, 사업 간 상호연계를 통한 공동체 공간 활성화에 관심을 가져야 한다.

14) 공동체 공간을 운영하는 마을기업의 경우 7년 차 운영 유지율이 44.4%까지 하락·감소(제2기 마을공동체 기본계획 인용)



〈그림 5-1〉 구로구 공동체 활성화 방안 기본방향

(2) 자발적인 주민 거버넌스 확대·강화

다양한 유형의 공동체 공간의 활성화와 운영 유지율의 확대·강화를 위해서는 행정의 지원체계에 의존해서는 한계가 있다. 조례 제정을 통해 공간을 조성하고 일정 기간 운영지원을 하더라도 결국 공동체 공간의 지속가능성은 마을을 삶의 터전으로 삼는 주민들의 역량과 참여에 달렸다. 주민의 수요가 공동체 공간에 최대한 반영돼 해결할 수 있도록 마을의 주민자치회와 공동체 공간의 운영위원회의 위상을 보다 강화해야 한다. 주민자치회의 구성과 운영, 역량 강화를 위한 마을·자치 통합지원체계가 뒷받침되어야 한다. 공동체 공간에 보다 다양한 지역주민이 참여하고 동시에 이들이 공동체 공간의 핵심 운영주체가 될 수 있도록 교육, 컨설팅, 인건비 등 운영비 지원 등의 방안이 강구되어야 한다.

2) 활성화 전략

(1) 다부처 협력을 통한 공동체 공간지원

공동체 공간 관련 사업은 단일 부서가 추진할 수 있는 사업이 거의 없다. 추진 거버넌스부터 복잡하다. 우선 서울시와 자치구의 협업이 필요하고, 이를 지역 주민에게 전달한 역량을 갖춘 활동가의 역할도 중요하다. 부처 간 협업도 마찬가지다. 그간 단순히 공간조성에 치중했던 양적 확대에서 탈피해 질적 확대를 통한 공동체 공간 활성화를 꾀하려면 부처 간 칸막이를 없애는 것에서 출발해야 한다. 예컨대 시민 대상 마을공동체 교육만 하더라도 평생교육과와 지역공동체 담당관 그리고 자치구 센터가 힘을 합해야 한다. 안정적인 활동 기반을 지원하기 위한 공동체 기금조성은 보다 복잡한 절차와 과정이 필요하다. 질적 성장을 위한 여타 사업도 실·본부·국 물론 사업부서 간 밀접한 협력이 필요하다. 사업의 고유한 목적과 필요성이 있기 때문에 사업 간 독립성을 유지하면서도 공동체 공간 간 시너지 창출을 위한 공동 운영 및 협력 방안 마련이 필요하다.

(2) 다양한 공공자원 연계를 위한 차별화 성장 전략 수립

행정의 지원에 의존하지 않고, 원활한 공동체 공간 운영을 위해서는 지역사회에 기반한 자원연계가 필요하다. 공동체 공간의 공공성과 지역사회의 이익을 대변하는 마을성을 확대·강화해 공모사업, 유휴공간, 자원봉사 등 지역사회의 다양한 자원을 연계해야 한다. 풀이하면 지역사회의 다양한 공공자원을 연계하려면 지역 여건에 부합하는 차별화된 성장 전략을 수립해야 한다. 아파트 밀집지역과 저층 주거지역 등 주거 여건은 물론이고, 세대와 내·외국인 등 인구통계학적 여건 등을 고려한 지역사회 수요를 파악하고, 이에 걸맞은 성장 전략을 수립해 보다 적극적으로 지역사회와 소통해야 한다. 지역사회 여건이 변화하면서 주민 수요가 변화하고, 이에 따라 공동체 공간의 역할을 비롯한 공급의 방식과 콘텐츠도 변화해야 한다.

(3) 주민역량 강화를 통한 공동체 공간 지속가능성 확대

공동체 공간에 지역 주민의 참여가 활성화되기 위해서는 지역사회가 요구하는 수요를 충족시킬 수 있는 역량을 갖춘 운영 주체가 필요하다. 공동체 공간 인터뷰를 통해 살펴본 바와 같이 대부분의 공동체 공간은 운영자가 곧 이용자이다. 역량을 갖춘 주민 거버넌스 구축이 매우 중요한 것도 이 때문이다. 공동체 공간 유지율을 확대·강화하기 위한 방안으로 행정의 안정적인 기반 지원과 민관 네트워크 강화를 위한 중간지원조직의 역할도 중요하지만, 공동체 공간의 실질적인 이용자이자 운영 주체인 주민 거버넌스의 역할은 대체 불가능한 요인이다.

3) 세부 과제

(1) 주민역량 강화

공동체 공간 활성화를 위한 주민역량 강화는 크게 직접 지원방식인 인건비 지원과 간접지원방식인 교육 및 컨설팅 등으로 구분해 설명할 수 있다. 우선 직접 지원방식의 경우 기존 제도를 활용하는 방법과 조례 등 새로운 제도를 수립해 지원하는 방식을 들 수 있다. 기존 제도를 활용하는 방식 가운데 가장 대표적인 방식은 사회적경제 일자리 지원방식이다.

공동체 공간 운영 주체의 사회적경제 관련 법인 설립을 유도하고, 서울시 예비 사회적기업 인·지정 시 제공되는 전문 인력 인건비를 지원받는 것이다. 서울시가 추진 중인 사업으로 '서울형 뉴딜일자리사업'도 인건비를 마련할 수 있는 제도 가운데 하나다. 단 지원 기간이 23개월로 제한되어 있고, 지원 대상 연령이 만 18~39세로 나이 제한이 있다.

사업을 통해 인건비를 지원할 수 있는 방법으로는 서대문구가 추진 중인 혁신공간 투어코스 개발 사업을 들 수 있다. 지역의 역사와 문화가 깃든 투어 코스를 개발하고, 이를 운영할 전문인력 인건비를 지원하고 있다. 구로구의 공동

체 공간을 연결하고 이를 하나의 탐방 코스로 개발해 전문 인력 인건비를 확보·지원하는 방안으로 연결할 수 있다.

주민역량 강화를 위한 간접지원 사업으로는 서울시에서 추진 중인 주민기술학교 사업을 들 수 있다. 주민기술학교 사업은 지역돌봄 및 주거 관리 통합 운영체계 구축을 통한 지역관리기업 설립을 지원한다. 연간 6천만 원의 예산을 지원받아 주민을 대상으로 주거 관리와 지역돌봄 교육을 진행하고, 이를 통해 역량이 강화된 주민을 대상으로 사회적협동조합 설립을 지원한다.

〈표 5-1〉 서울형 뉴딜 일자리 사업 활용(마을활동가 인건비 지원)

구 분	내용
취지 및 목적	- 지역 내 청년 인재 발굴 육성을 통해 지역의 잠재 가치와 자원을 활용함으로써 침체된 지역사회 공동체 공간 활성화
사업명	- 지역자원 문화예술 콘텐츠 기획 전문가 양성사업
사업대상	- 만 18세 ~39세 이하 서울 시민
참여인원	- 지역 문화예술 콘텐크 전문가 3인(개봉동, 고척동, 가리봉동 각 1명)

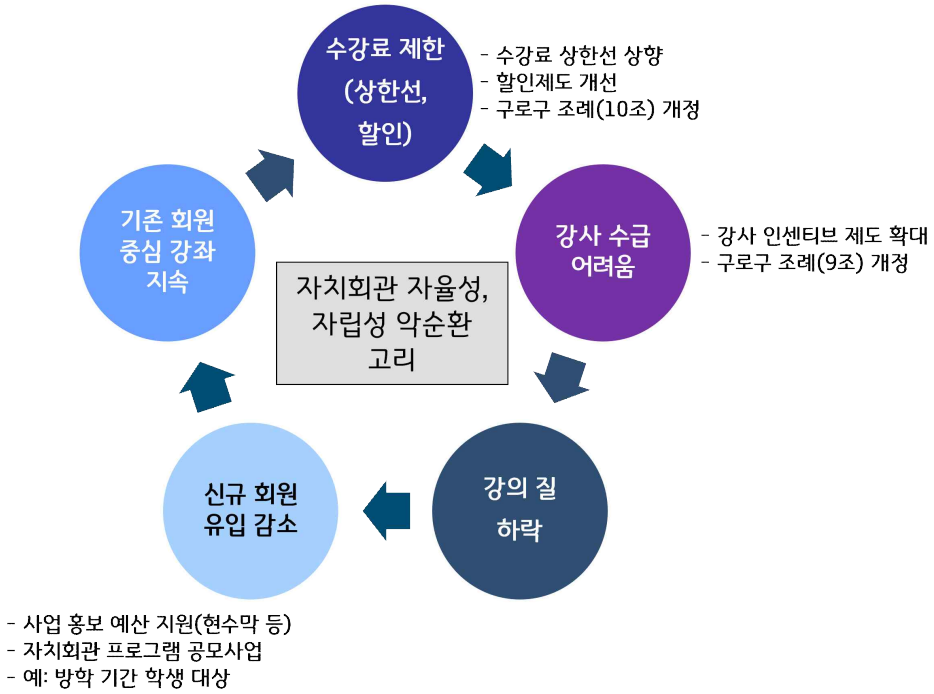
〈표 5-2〉 주민 기술학교를 활용한 공동체(주민)역량 강화(교육 및 설립지원)

	주거 관리	지역돌봄
주요 성과	- 건축도장, 방수기능사 자격증 취득(2명) - 인턴십 통한 기능공 양성(2명) - 협동조합 설립 2개소(ㅇㅇ샘터/XXXX협동조합) - 방역, 주거위생 등 신규서비스 개발 - 돌봄SOS센터 협력기관 선정(녹색지대협) - 협동조합 홍보물 제작(리플릿, 홈페이지)	- 재가, 동행 등 일상편의서비스 수행 - 사회적협동조합 설립 1개소(ㅁㅁ사회적협동조합) - 돌봄SOS센터 협력기관 선정 - 협동조합 홍보물 제작(리플릿, 홈페이지)
창업 육성	- ㅇㅇㅇㅇ협동조합 설립 - XXXX협동조합 설립	- AA사회적협동조합 인가
협력기관	- BBB주거복지센터 - CCC도시재생지원센터	- (사)한국재가장기요양기관정보협회 DDD지회

2021 사업개요	- (주거환경 개선사업)집수리, 건축, 에너지효율화, 가꿈주택사업, 하우스가드 회원 모집 등 - (주거복지) 돌봄sos센터 주거편의서비스 수행 - (집수리학교) 교육 콘텐츠 개발, 인재양성, 조합원 역량강화, 인턴십, 일자리 창출 - (거버넌스)지역돌봄통합네트워크 협력	- (돌봄서비스)인지, 건강운동, 정서지원 등 특화서비스 개발·운영 - (사회서비스)돌봄sos센터 재가서비스, 취약계층돌봄, 복지용구/반려식물 보급사업 등 - (돌봄학교)교육 콘텐츠 개발, (조합원) 요양보호사 서비스 역량강화, 지역일자리 창출 - 지역돌봄통합네트워크 구축

(2) 제도 변화를 통한 운영 자율성 부여

공동체 공간의 지속가능성을 위해서는 공공성과 자립성의 조화와 균형이 무엇보다 중요하다. 특히 자립성은 공동체 공간 본연의 목적을 훼손하지 않는 범위 안에서 공동체 공간 운영의 자율성과 밀접하게 연관되어 있다. 하지만 일부 공동체 공간의 경우 지나친 공공성을 추구하느라 자율성이 제한돼 공동체 공간 활성화에 어려움을 겪고 있다. 대표적인 예가 자치회관이다. 자치회관은 자치구마다 제정된 '자치회관 설치 및 조례 운영 조례'에 근거해 운영된다. 특히 운영과 관련해서는 제7조 3항에 따라 민간위탁의 길이 열려 있지만, 구로구 관내 모든 자치회관은 여전히 직영으로 운영되고 있다. 공동체 공간을 행정이 직접 관리하고 운영하는 직영 방식은 안정적인 예산 확보가 가능하다는 장점이 있는 반면, 지역 주민의 수요에 보다 적극적으로 대응하기 위한 자율성은 부족하다. 예컨대 2015년 이후, 변함 없는 수강료 상한액(월 35,000원)이나 취약계층은 물론 경로우대 등과 관련한 다양한 할인제도 등은 자치회관 시설 이용 접근성에는 긍정적인 영향을 끼쳤을지 모르나 프로그램의 다양성과 질 개선을 통한 주민참여 활성화에는 걸림돌이 된다. 공동체 공간 본연의 정체성을 유지하면서도 지역 여건에 따른 자율성을 부여할 수 있는 보다 근본적인 방안 마련이 필요하다.



〈그림 5-2〉 구로구 자치회관 운영자율성 확대방안(예시)

공동체 공간의 자율성을 강화해 공간의 지속가능성을 확대·강화하기 위한 방법으로 공동체 공간의 특성과 지역 여건을 고려한 관리위탁과 사용수익허가 방식을 들 수 있다. 이를테면 공공성이 높고 운영 주체의 역량이 떨어지는 지역의 공동체 공간의 경우 상대적으로 자율성은 떨어지지만 예산 확보가 쉬운 관리위탁을 상대적으로 공동체 공간의 공공성이 낮고, 운영 주체의 역량이 확보된 지역의 공동체 공간의 경우 상대적으로 운영의 자율성이 높은 사용수익허가 방식을 활용하는 것이 유효하다.

〈표 5-3〉 관리위탁 방식과 사용수익허가 방식 비교

	관리 및 업무(사무) 위탁	사용수익허가
의회보고	- 보고 필요	- 보고 필요 없음
보조금 지원	- 지원 가능	- 지원 불가
근거	- 공물법(공유재산 및 물품 관리법) 제27조(행정재산의 관리위탁) - 공물법(공유재산 및 물품 관리법 시행령) 제19조의 5(수의계약에 의할 수 있는 경우)	- 공물법(공유재산 및 물품 관리법) 제20조(사용 및 수익허가) - 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 제30조(국유재산 및 공유재산 등의 처분)

활용 방식	- 일반입찰(기본), 수의계약(조건부 가능)	
사용료	- 없음 - 세금 등 공과금은 보조금 받아 운영	- 재산가액의 1% 이상, 추가적인 감경(도시재생법 시행령 제37조 제2항) - 사용료의 100분의 50이내 감면(공유재산법 시행령 제17조 제7항) - 공동이용시설의 사용료 감면(도시재생법 제30조의2)
전대 여부	- 전대 가능(공유재산법 제27조 제5항) - 수익사업 가능 여부 협의 - 사무의 민간위탁과 행정재산의 민간위탁은 공유재산법령에 따라 관리수탁자 선정 후 사무와 재산을 동시 위탁	- 전대 금지(공유재산법 제20조 제3항) - 적발 시 사용·수익허가 취소
장점	- 전대 가능함에 따라 역량 있는 외부 주체와 협업 용이 - 수탁재산 이용료 징수 및 관리 경비 지급에 따라 사업 안정	- 자유로운 수익 활동, 운영의 자율성 보장
단점	- 전문기관 등을 통한 위탁료 산정, 지방의회 동의, 예산편성 시기 등 고려사항 많음	- 허가받은 공간을 직접 운영, 공간별 적합한 운영 주체를 구성원으로 확보
적합한 공동체	- 공공성이 높은 공동체 공간 - 운영 역량을 갖추지 못한 공동체	- 공공성이 낮은 공동체 공간 - 운영 역량을 갖춘 공동체

(3) 성장단계별 차별화된 지원정책 마련

지역사회는 시간에 따라 도시 성장과 발달 그리고 인구 통계적 요인에 영향을 받으며 지속해서 진화하는 공간이다. 예컨대 세대 구성에 따라 필요로 하는 공동체 공간이 다르고, 공동체 공간을 운영할 수 있는 주체에 따라 지원 방향도 달라져야 한다. 구로구 관내만 하더라도 지난 5년간 동별로 작게는 1% 남짓에서 크게는 13% 이상 인구 감소가 나타났다. 인구 감소 와중에도 고령 인구 비율은 급속히 늘어 같은 기간 개봉 3동과 구로 1동의 고령 인구는 각각 30%가 넘는 증가율을 기록했다.

〈표 5-4〉 구로구 동별 고령인구 현황

행정구역(읍면동)별	2016~2020 인구 증감	2020 65+비율	2016~2020 65세 이상 증감
신도림동	-4.39%	12.67%	25.58%
구로제1동	-4.21%	11.64%	33.93%
구로제2동	-11.88%	22.68%	13.99%
구로제3동	-9.27%	14.19%	19.34%
구로제4동	-12.94%	21.51%	15.80%
구로제5동	-6.28%	15.40%	19.79%
가리봉동	-13.42%	21.56%	5.76%
고척제1동	-7.41%	18.33%	24.97%
고척제2동	-8.39%	18.34%	27.39%
개봉제1동	-1.40%	18.07%	22.52%
개봉제2동	-7.29%	19.58%	27.12%
개봉제3동	-4.83%	19.89%	39.83%
오류제1동	6.59%	17.27%	29.08%
오류제2동	-13.36%	17.38%	16.62%
수궁동	-6.31%	17.83%	27.27%
항동		8.92%	

구로구 동별 청년 인구(만20~39세) 조사에서는 구로3동과 구로5동 그리고 오류1동이 상대적으로 높게 나타났으나, 구로3동의 경우 구로4동, 오류2동과 함께 청년 인구 감소세가 높은 지역으로 조사됐다.

〈표 5-5〉 구로구 동별 청년 인구 현황

행정구역(읍면동)별	2016~2020 인구 증감	2020 청년 인구 비율	2016~2020 청년 인구 증감
신도림동	-4.39%	29.24%	-11.90%
구로제1동	-4.21%	31.64%	-7.61%
구로제2동	-11.88%	25.14%	-16.85%
구로제3동	-9.27%	38.36%	-18.32%
구로제4동	-12.94%	28.25%	-21.62%
구로제5동	-6.28%	35.79%	-8.24%
가리봉동	-13.42%	29.62%	9.65%
고척제1동	-7.41%	26.77%	-12.64%
고척제2동	-8.39%	25.35%	-16.57%
개봉제1동	-1.40%	28.27%	-1.00%
개봉제2동	-7.29%	26.56%	-17.37%
개봉제3동	-4.83%	25.91%	-15.52%
오류제1동	6.59%	36.84%	13.07%
오류제2동	-13.36%	25.16%	-23.44%
수궁동	-6.31%	26.71%	-15.19%
항동		34.58%	

아동 인구(만0세~9세)는 신도림동이 비율과 증감 조사 모두에서 높게 나타났고, 개봉1동과 오류1동 역시 상대적으로 아동 인구 감소세가 더딘 것으로 조사됐다.

〈표 5-6〉 구로구 동별 아동 인구 현황

행정구역(읍면동)별	2016~2020 인구 증감	2020 아동 인구 비율	2016~2020 아동 인구 증감
신도림동	-4.39%	10.01%	-16.69%
구로제1동	-4.21%	8.91%	-24.15%
구로제2동	-11.88%	3.63%	-41.24%
구로제3동	-9.27%	5.67%	-33.76%
구로제4동	-12.94%	4.04%	-45.06%
구로제5동	-6.28%	6.29%	-26.34%
가리봉동	-13.42%	2.55%	-42.62%
고척제1동	-7.41%	5.74%	-31.19%
고척제2동	-8.39%	6.72%	-27.32%
개봉제1동	-1.40%	6.37%	-21.19%
개봉제2동	-7.29%	6.88%	-30.74%
개봉제3동	-4.83%	5.77%	-34.15%
오류제1동	6.59%	5.48%	-17.46%
오류제2동	-13.36%	8.49%	-40.72%
수궁동	-6.31%	6.16%	-35.49%
항동		16.91%	

도심의 노후화를 의미하는 건축 노후도(상가용 건물 기준) 조사에서는 개봉동, 고척동, 가리봉동의 건물 노후도가 상대적으로 심한 것으로 조사됐고, 비교적 최근 도시가 조성된 항동, 천왕동, 신도림동의 경우 노후도가 덜한 것으로 나타났다.

〈표 5-7〉 구로구 동별 상가 건축물 노후도

구분	10년 미만	10~15년 미만	15~20년 미만	20~25년 미만	25~30년 미만	30~35년 미만	35년 이상	기타	15년 이상
가리봉동	20.74%	0.00%	23.73%	0.54%	8.73%	9.22%	36.99%	0.05%	79.26%
개봉동	8.82%	3.97%	10.61%	13.61%	19.95%	13.11%	29.61%	0.31%	87.21%
고척동	10.51%	3.09%	11.56%	27.77%	11.53%	11.22%	24.05%	0.26%	86.40%
구로동	14.43%	16.98%	20.66%	6.57%	20.40%	8.94%	11.06%	0.96%	68.59%
궁동	6.81%	14.92%	10.97%	13.12%	29.25%	12.11%	12.76%	0.04%	78.27%
신도림동	6.71%	65.77%	11.95%	2.69%	3.50%	5.16%	4.12%	0.08%	27.51%
오류동	24.48%	16.91%	16.86%	16.81%	7.66%	5.27%	10.84%	1.17%	58.62%
온수동	20.88%	9.31%	8.95%	21.04%	6.45%	14.12%	18.30%	0.94%	69.81%
천왕동	79.90%	3.11%	0.72%	16.14%	0.00%	0.00%	0.12%	0.00%	16.99%
항동	89.84%	3.19%	2.27%	0.00%	0.84%	2.06%	1.80%	0.00%	6.97%

요약하면, 아파트 밀집 지역으로 분류될 수 있는 신도림동, 천왕동, 신도림동 가운데 청년 비중이 높은 신도림동의 경우 청년들이 활동할 수 있는 공동체 공간의 수요가 높을 것으로 예상되며, 이들이 운영 주체가 돼 공동체 공간의 자립성을 높일 수 있도록 운영 자율성 개선 및 사업비 중심 지원이 유효할 것으로 판단된다.

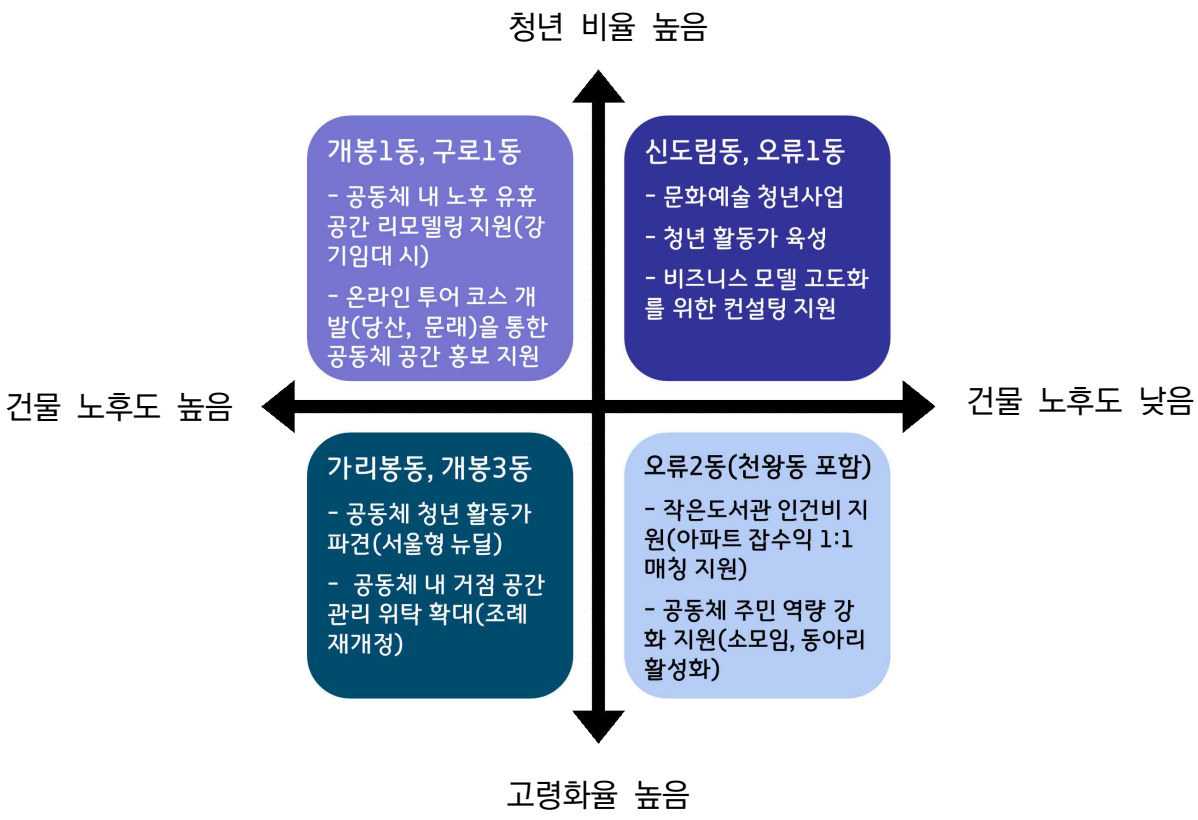
반면, 오류2동에 속하는 천왕동의 경우 아파트 밀집 지역으로 10여 년 전 입주 당시에는 아동 인구 비율이 높았지만 '장기전세임대주택'이라는 지역적 특성으로 인해 최근 5년간 40%가 넘는 아동 감소가 나타나고 있다. 기존 아동을 위한 공동체 공간을 청소년 등을 위한 공간으로의 변화가 필요한 것이다. 지역 여건에 맞는 공동체 공간 전환 및 운영을 위해서는 전문성을 갖춘

인력이 필요하며, 아파트 잡수익과 행정지원을 1:1로 매칭 지원하는 방안 등을 고려해 볼 수 있다.

청년과 아동, 고령층 모두 높은 지역으로 조사된 오류 1동의 경우 공동체 공간 간 그리고 운영 주체 간 협업을 지원하는 방향이 유효하다. 다양한 이해관계자가 참여해 지역의 이슈 발굴과 해결 아이디어를 도출하는 소모임 활동이나 학습 동아리 활동을 지원하고, 역량을 갖춘 주민 거버넌스가 구축된 지역에는 소규모 상향식 주민참여 예산사업 지원을 고려해야 한다.

반면, 개봉동과 고척동, 구로동 등 고령인구 비율이 높고, 도심의 노후화도 심한 지역은 공동체 공간도 부족할뿐더러 이를 지속적으로 운영할 역량 있는 인력을 구하기도 어렵다. 행정 주도로 직접 활동가를 파견하거나 노후화된 유휴공간의 중장기 계약 건에 대해 일정 금액의 리모델링 비용과 임대료 지원 등을 고려할 수 있다.

〈그림 5-3〉 성장단계별 지원체계 도입



(4) 지역자원 연계를 통한 공동체 공간 확대·강화

지역자원과 외부 자원과의 연계는 기업 등 민간과 공공자원 연계로 구분해 살펴볼 수 있다. 민간자원 연계와 관련한 대표적인 사례로는 광주광역시 서구 청춘발산마을을 꼽을 수 있다. 이곳은 총 2,300여 가구 중 1인 가구가 740가구에 달하고 폐·공간 28채, 약 40%의 주민이 취약계층인 낙후지역이다. 이를 해결하기 위한 협업구조로 2015년부터 4년간 광주광역시, 광주 서구청, 기아자동차 광주공장, 사회적기업, 광주 창조경제 혁신센터, 사회복지공동모금회가 힘을 모았다. 마을 주민의 경제력 개선을 위해 마을 텃밭 농작물을 판매하고, 주민 사진가를 육성하는 프로그램을 도입했다. 광주 서구청은 폐·공가를 매입하여 이를 다양한 업종의 청년 기업이 마을기업에 입주할 수 있도록 지원하고 있다.

시흥시 네이처하임마을학교 사례는 공공자원 연계 사례로 들 수 있다. 이곳은 경기도 시흥시 목감동에 조성된 아파트 밀집지역 내에 위치한 마을학교이다. 아파트 주민은 물론 인근 지역 주민 모두가 이용할 수 있도록 개방하고 있다. 경기도 마을공동체 지원센터, 시흥시청, 아파트 입대위, 마을활동가 등 다양한 이해관계자가 협업을 통해 평생학습마을, 작은도서관을 운영하는 협업구조가 인상적이다. 자원 재활용을 통한 친환경 교육, 벽화 그리기를 통해서 공동체 정주의식을 강화하는 등 아파트 밀집지역에서 수요가 높은 교육 프로그램을 개발하여 시행하였으며 2020년 희망마을 만들기 공유공간 조성사업을 통해서 사업비를 지원받아 공유공간 조성 리모델링도 시행하였다.

〈표 5-8〉 자원연계를 통한 공동체 공간 확대 및 강화방안

	광주광역시 서구 청춘발산마을 사례	시흥시 네이처하임마을학교 사례
지역 특성	- 총2,232가구 중 1인 가구가 740가구에 달하고 폐·공가 28채, 약 40%의 주민이 취약계층인 낙후지역	- 경기도 시흥시 목감동에 조성된 아파트 밀집지역 내에 위치한 마을학교 - 아파트 주민은 물론 인근 지역주민 모두 이용 가능
협업 구조	- 2015년부터 4년간 광주광역시, 광주 서구청, 기아자동차광주공장, 사회적기업 '공공미술프리즘', 광주창조경제혁신센터, 사회복지공동모금회와 협업	- 경기도 마을공동체 지원센터, 시흥시청, 아파트 입대위, 마을활동가 등 다양한 이해관계자가 협업을 통해 평생학습마을, 작은도서관 운영

프로그램	- 마을주민의 경제력 개선을 위해 마을 텃밭 농작물을 판매하고, 주민 사진가를 육성하는 프로그램을 도입	- 자원 재활용을 통한 친환경 교육, 벽화 그리기를 통한 공동체 정주의식 강화등 아파트 밀집지역에서 수요가 높은 교육 프로그램 개발 및 시행
행정지원	- 광주 서구청은 폐·공가를 매입해 다양한 업종의 청년 기업이 마을에 입주할 수 있도록 지원	- 2020년 희망마을만들기 공유공간 조성 사업을 통해 사업비를 지원받아 공유공간조성 리모델링 시행
사진		

(5) 효율·효과적인 관리를 위한 통합 거버넌스 구축

다양한 기능과 그에 따른 설립 목적을 가진 공동체 공간을 지역사회 여건에 따라 보다 효율·효과적으로 관리하기 위해서는 당사자인 주민 거버넌스가 주도하고, 행정은 인프라 중심 지원이 유효하다. 이때 주민 거버넌스 간 그리고 주민 거버넌스와 행정 간 부조화를 최대한 줄여 공동체 공간 정책의 효율성과 효과성을 개선해야 하는데, 그 역할은 중간지원조직이 담당해야 한다.

주민조직과 중간지원조직, 행정조직이 하나의 통합 거버넌스로 시너지를 창출하기 위해서는 우선 주민 거버넌스의 역량이 무엇보다 중요하다. 공동체 공간의 다기능성을 고려한다면 역량을 갖춘 현장 조직의 민간위탁이 공동체 공간 지원방식으로 가장 이상적이지만 이는 어디까지나 역량을 갖춘 주민 거버넌스가 전제되었을 때 가능한 시나리오다. 행정조직은 주민 거버넌스의 위상 강화와 활발한 교류를 위해 관련 제도 개선에 나서고, 중간지원조직은 역량 강화에 필요한 교육, 컨설팅 등 조직화 관련 지원을 아끼지 않아야 한다. 지역의 다양한 이해관계자가 참여하는 사회적경제기업 설립을 통해 지역의 다양한 자원을 연계하는 방안도 검토할 필요가 있다.

여건이 비슷한 지역과 권역별 거버넌스도 고민해 보아야 한다. 비슷한 외부 환경에 처한 주민 간 거버넌스는 자원의 효율성과 정책 성과의 효과성 측면에서 시너지를 창출할 수 있다. 예컨대 신도림동과 오류1동 간 청년 네트워크 구성을 지원하고, 이들이 지역 내 청년 관련 공동체 공간을 활성화할 수 있도록 촉진하는 것을 지원할 수 있다. 이때 행정은 지역 내 공공 및 민간 유휴공간 발굴과 지원(인테리어, 공과금)을 담당하고 중간지원조직은 공동체 공간의 특성에 따라 도시재생·사회적경제 영역과 연계해 필요한 지원을 모니터링하고, 지원사업 기획을 담당해야 한다.

기능과 사업에 따른 거버넌스 구축도 중요하다. 특히, '작은도서관', '문화예술 공간' 등 설립 취지와 목적이 명확한 공동체 공간의 경우 지역 환경 변화에 따른 공간 변화와 전환에 주의를 기울여야 한다. 공동체 공간 본연의 설립 목적과 정체성을 훼손하는 방식은 공동체 공간의 지속가능성에 오히려 독이 될 수 있다. 유사한 외부환경을 가진 작은도서관과 문화예술 공간이 협업을 통해 '상호 교차대여', '테마형 작은도서관 운영' 등을 자유롭게 추진할 수 있도록 행정은 부처 간 칸막이를 없애고, 중간지원조직은 전문 컨설팅 지원을 확대·강화할 필요가 있다.

〈표 5-9〉 자원 연계를 통한 공동체 공간 확대 및 강화방안

주민조직	중간지원조직	행정조직
- 기존 조직 강화 - 주민자치회 - 운영위원회	-역량 강화 교육 -지역자원 연계(사회적경제, 도시재생사업 등)	- 위상 강화 지원 (조례 재개정) - 정기 모임 지원
- 지역별(동)·권역별 주민거버넌스 확대·강화	- 공동체 공간 정기 모니터링 - 민관 정기 간담회	- 지역 내 공공·민간 유휴공간 확보
- 업종별 거버넌스 확대•강화 - 기능별, 사업별 조직화	- 역량 강화 컨설팅	- 다부처 협력사업 기획 및 지원

〈표 5-10〉 거버넌스 추진 사례

	서대문구 사회적경제마을자치센터	수원시 지속가능발전도시재단
운영 방식	- 행정직영(사회적경제팀, 마을공동체팀, 자치운영팀)	- 독립재단(수원시 출연 재단)
주요 업무	- 사회적경제, 마을공동체, 주민자치회 통합 중간지원조직	- 사회적경제, 도시재생 등 공공업무 통합 위탁기관
장점	- 사업의 중복 최소화, 중장기 관점에서 사업 추진(안정적인 예산확보)-다부처 협력사업 활성화	- 안정적인 예산확보, 조직의 독립성 확보
단점	- 상시 부처 간 업무 조정 및 관리, 행정조직 변화에 민감	- 급속한 관료화, 현장 전문성 미흡

(6) 중장기 검토과제 - 마을활력소와 자치회관 기능적 통합

구로구 관내 마을 활력소 5개소와 자치회관 20개소를 공동체 공간 관점에서 비교해보면 둘 다 공공성, 공익성 목적으로 사용되고 있다.

프로그램 개설 및 참여 방식, 프로그램 수행 주체 정도를 제외하면 마을활력소와 자치회관 간 기능적 차이는 크지 않다. 상호 기능적 합병을 통해 기대할 수 있는 효과는 적지 않다.

FGI 분석에서 보듯이 프로그램 참여 경험자들은 공통적으로 시설 편의성(가까운 거리, 깨끗한 시설)을 강조한다. 이 문제를 해결하기 위해 자치회관이라는 물리적 공간에 마을활력소의 운영 형태를 적용하는 방식으로 개선 효과를 기대할 수 있다. 마을활력소는 특수한 시설이 필요한 댄스 동아리, 영상편집, 악기연습, 대규모 교육 위주로 활용하고 일반적인 프로그램(에어로빅, 요리교실, 친환경 교육 등)은 자치회관에서 소화하는 방식으로 지역 수요에 보다 적극적으로 대응할 수 있다.

물론, 해결해야 할 과제도 있다. 기존 자치회관과 마을활력소가 다른 목적을 갖고 설립된 만큼 기능적 합병 이후에 불거질 수 있는 불필요한 중복 지원이나 소외되는 계층이나 이용자에 대한 배려가 고려되어야 한다.

참고문헌

- 건축도시공간연구소(2017), 도시 공공공간 이용 활성화연구: 민간참여를 중심으로, 대통령 소속 국가건축정책위원회
- 권나현·표순희·이정연(2018), 공공기관 고객만족지수 모형을 적용한 도서관 고객만족도 측정(Measuring Library User Satisfaction using the Public-service Customer Satisfaction Index (PCSI)), 한국문헌정보학회지, 52(1): 314~340
- 김주석(2018), 지역공동체에 의한 지역·공공시설 관리·운영(Public facility, in a local area, management and operation by local community, 수원시정연구원
- 박상현·김시화·황상윤(2014), 지속가능한 공간으로 도약하기: 커뮤니티 공간 안내서, 서울시마을공동체종합지원센터
- 서울시마을공동체종합지원센터(2018), 서울시 공동체 공간 지원전략 수립 연구, 서울시마을공동체종합지원센터
- 서울시마을공동체종합지원센터(2020), 시민이 만든 서울: 2012~2020 9년의 마을공동체 종합성과보고, 서울시마을공동체종합지원센터
- 서울시의회(2020), 서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 전부개정 조례안
- 안현찬·구아영(2017), 서울시 마을공동체 지원사업 성과평가와 정책과제(Analysis and Implication of Community Support Program in Seoul), 2016-BR-26, 서울연구원
- 안현찬·조윤정(2017), 서울시 공동체 공간 지원사업 운영실태와 개선방안(Improvement of Community Space Support Programs in Seoul), 서울연 2017-PR-12, 서울연구원
- 유지연(2016), 마을만들기를 통해 본 거버넌스의 위기와 민주적 거버넌스의 재구성: 성북구 삼태기마을과 소리마을 사례를 중심으로, 서울대학교 대학원 석사논문
- 이자은(2020), 공동체에 기반한 주민공동이용시설의 자생적 운영에 관한 연구(A study on Self-sustaining Operation of Community-based Facilities), 구로구 구정연구반
- 이청림·이유재(2012), 공공기관 고객만족지수 모형의 개발과 적용. 마케팅 연구, 27(4): 69-99
- 정현(2020), 마을공동체 사업에서의 협력적 거버넌스: 관악구 난곡동 합실안전마을사업을 중심으로(Collaborative Governance of Village Community Project: Focusing on the Case of Nangok-dong Hapsil Safety Village Community Project), 한국행정연구, 29(1): 153~187

부 록

■ 설문지

■ 구로구 공동체 공간 활성화를 위한 연구 용역 질문지_공간 운영자용 A

1. 공간 정보

<table>
<tr><th>항목</th><th colspan="6">내용</th></tr>
<tr><td>공간 명</td><td colspan="6"></td></tr>
<tr><td>주소</td><td colspan="6"></td></tr>
<tr><td>공간 규모</td><td colspan="6">①지상(　　)층　②지하(　　)층　③연면적(　　)㎡</td></tr>
<tr><td rowspan="7">공간 운영</td><td>층별</td><td colspan="5">사업 내용</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="5"></td></tr>
<tr><td></td><td colspan="5"></td></tr>
<tr><td></td><td colspan="5"></td></tr>
<tr><td></td><td colspan="5"></td></tr>
<tr><td></td><td colspan="5"></td></tr>
<tr><td></td><td colspan="5"></td></tr>
<tr><td>공간 운영
(개방성)</td><td colspan="2">① 관내 개방
② 관내·관외 개방
③ 관내 회원제
④ 관내·관외 회원제</td><td>대관 여부</td><td colspan="3">① 무료 대관
② 유료 대관
③ 대관 안 함</td></tr>
<tr><td>개방 요일</td><td colspan="6">① 평일 ② 평일+토요일 ③ 평일+토요일+공휴일</td></tr>
<tr><td>운영 시간</td><td colspan="6">① 평일 (　　)시간
② 주말(토요일 포함) (　　)시간</td></tr>
<tr><td rowspan="7">주 프로그램</td><td colspan="6">※ 아래 주요 활동별 우선순위 표기</td></tr>
<tr><td colspan="5">① 강좌: 강사를 통한 강연, 세미나 등 교육 활동</td><td>(　　) 순위</td></tr>
<tr><td colspan="5">② 동아리: 문화예술 등 이용자들의 소모임 활동</td><td>(　　) 순위</td></tr>
<tr><td colspan="5">③ 돌봄: 공동육아, 방과후 등 각종 돌봄 활동</td><td>(　　) 순위</td></tr>
<tr><td colspan="5">④ 소통: 마을신문, 축제 등 지역사회 기여 활동</td><td>(　　) 순위</td></tr>
<tr><td colspan="5">⑤ 생산/판매: 카페 등 주민들이 만든 제품 판매</td><td>(　　) 순위</td></tr>
<tr><td colspan="5">⑥ 기타: (　　)</td><td>(　　) 순위</td></tr>
<tr><td>월 이용자</td><td>(월)최대</td><td>(　　)명</td><td>(월)최소</td><td>(　　)명</td><td>(월)평균</td><td>(　　)명</td></tr>
</table>

2. 운영상의 어려움

부문	원인(예시)
재정 측면	① 수익구조 취약 ② 적은 공공 보조금 ③ 내부 운영 역량 부족
고용 측면	① 낮은 인건비로 인한 구인 어려움 ② 고용 불안(계약직 등으로 인한) ③ 직원 관리 어려움
거버넌스 측면	① 민간 참여 저조 ② 공공 참여 저조 ③ 내부 갈등 심화
행정 측면	① 자율성 취약(행정 간섭 심화) ② 강한 경직성(보수적인 행정 해석) ③ 주민 참여(자원봉사) 부족
기타	① ② ③ ④ ⑤

3. 공동체 공간 활성화 방안(3순위 기입)

항목	3순위
① 단체 인건비 지원 확대 ② 공간별 사업비(보조금 포함) 지원 확대 ③ 공간 홍보 강화 ④ 주민 정주의식 강화 ⑤ 주민 실질적 소득개선과 연계(일자리, 소득) ⑥ 민간 거버넌스 강화(주민 참여 확대) ⑦ 잦은 소통을 통한 갈등 관리 ⑧ 주민 이용 편의성 확대(예약 절차 간소화, 장애인 등 물리적 장애물 제거 등) ⑨ 단체 직원의 내부 역량 강화 ⑩ 기타( )	1순위: 2순위: 3순위:

■ 구로구 공동체 공간 활성화를 위한 연구 용역 질문지_공간 운영자용B

구로구 공동체 공간 활성화를 위한 연구 용역 질문지_공간 운영자용B	
일 시	
장 소	
이 름	
소 속	
질문 내용	
운영자 활동 이력 및 개인 특성	1. 소속 및 개인 특성 2. 구로구 내 공동체 관련 주요 활동 이력 3. 공동체 공간 운영 계기
공동체 공간 운영과 활동	4. 현재 공간의 운영 주체 및 운영 형태 5. 공간 내 이용자를 위한 주요 활동 6. 운영자가 공간에서 주로 수행하는 업무 7. 공간 운영 시 가장 어려운 점
공동체 공간 운영 활성화 방안	8. 공간 운영 활성화를 위해 필요한 사항: - 공동체 내부 요인 - 구로 지역 내 공동체 간 - 민관 협력 관련 - 재정적 지원 - 법적, 제도적 문제 9. 앞으로 활동 계획 10. 공간을 통한 공동체 활성화를 위해 가장 중요한 요소라 생각하는 것 11. 만들고자 하는 공동체의 모습

■ 구로구 공동체 공간 활성화를 위한 연구 용역 질문지_공간 이용자용

구로구 공동체 공간 활성화를 위한 연구 용역 질문지_공간 이용자용	
일 시	
장 소	
이 름	
소 속	
질문 내용	
이용자 개인 특성	1. 소개_인구통계학적 특성(성, 연령, 거주 지역, 거주 기간) 2. 구로구 내 공동체 공간 이용 경험 3. 공동체 공간 이용 계기
공동체 공간 이용 관련	4. 현재 공간 이용 현황 5. 공간 이용 시 가장 어려운 점
공동체 공간 운영 활성화 방안	6. 공동체 공간에 대한 바람이나 건의사항 - 행정에 대한 건의사항 - 운영자에 대한 건의사항 - 활동가에 대한 건의사항 - 지역주민 이용자 상호 간 요청사항 7. 공동체 공간 활성화를 위해 필요한 사항: - 공동체 내부 - 구로 지역 내 공동체 간 - 민관 협력 관련 - 재정적 지원 - 법적, 제도적 문제 8. 앞으로 활동 계획 9. 공간을 통한 공동체 활성화를 위해 가장 중요한 요소라 생각하는 것 10. 만들고자 하는 공동체의 모습