

공간계획으로서의 마을계획 도입방안

김현수
단국대학교
도시계획부동산학부 교수

새로운 트렌드의 등장과 기존 도시관리 방식의 한계

저성장시대

지난 50여 년간의 성장시대가 마무리되면서 인구증가율은 감소하고, 소득증가율은 정체되었다. 저출산과 고령화가 가져올 저성장의 문제가 이제 익숙한 일상이자 됐을 정도로 우리 사회 구석구석에는 수요 감소에 대한 긴장감이 팽배해 있다. 주택 수요의 위축과 부동산시장의 경색 등 전에 없던 공급과잉을 우려하는 시대로 접어들고 있는 것이다.

공급과잉의 우려

이런 변화는 주택과 토지뿐만 아니라 학령인구의 감소에 따른 학교공급의 과잉 등 우리 사회 각 분야에서 일어나고 있다. 따라서 양적인 측면과 함께 성장시대의 관행들도 함께 바뀌어야 하며, 도시와 주택을 만들어 가는 방식에 있어서도 커다란 변화가 예상되는데, 이미 우리 주위에는 다양한 변화가 진행 중에 있다. 이와 함께 2008년의 세계적 금융위기로부터 시작된 부동산경기 쇠퇴는 저성장의 변화와 맞물려 전에 없던 시장경색을 가져오고 있다. 도시정비사업의 정체, 하우스푸어의 양산, 소형주택의 가격상승 등 이전에 볼 수 없던 변화도 일고 있다.

공급자 중심의 도시건설

지금까지의 도시관리는 지속적인 주택수요 증가에 따른 도시정비사업과 교외지역의 택지개발사업, 주택건설사업 등을 통해 주택을 대규모로 공급하고, 기반시설을 건설하는 등의 '공급 중심의 활동' 위주로 추진되어 왔다. 그러나 저성장시대, 수요자 중심 시대의 도래는 기존 방식과 다른 도시관리 방법을 요구하고 있다.

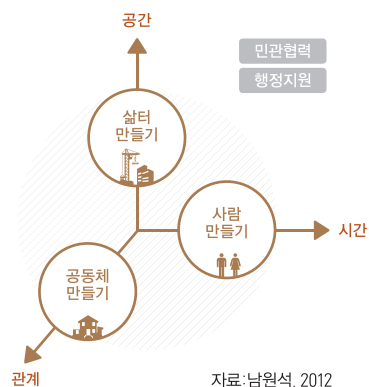
공동체와 문화적 가치

소득증가와 함께 문화와 공동체에 대한 관심이 커져감에 따라 새로 지은 주택이나 시설보다는 기존의 건물을 고쳐서 사용하는 재생이나 리모델링 방식이 선호되며, 특히 기존의 공동체가 중심이 되는 마을만들기에 대한 관심이 높아지고 있다. 인구가 감소하면서 주택의 과잉공급이 우려되는 시대에는 새로 지은 주택보다는 오래된 공동체와 문화적 가치를 귀하게 여기는 새로운 도시만들기의 방식이 요구된다. 아울러 돈 버는 일보다는

문화를 소비하는 데 더 많은 가치를 부여하고, 지역공동체에 참여하고 봉사하는 일에 더 큰 의미를 두는 사람들도 늘어나고 있다.

마을만들기는 기존의 도시계획과 도시정비사업이 채워주지 못하는 현대 사회의 다양한 요구를 채워 줄 수 있는 새로운 대안임에 틀림없다. 그러나 1990년대 최초로 도입된 이후로 상당한 시간이 흘렀음에도 민간영역의 활동에 한정되고 있어, 행정과 주민공동체 간의 보다 긴밀한 소통을 필요로 하고 있다. 또한 도로와 공원, 주차장 등 기반시설에 대한 정비 없이 공동체 지원 중심으로 이루어지고 있는 지역도 많은 실정이다. 효과적인 마을만들기를 위해서는 당국의 행정과 재정의 지원 및 지속적 운영을 가능하게 하는 제도적 기반구축의 무엇보다 필요하다.

마을만들기의 구조



마을만들기와 관련제도 현황

마을만들기가 본격적으로 추진되기 시작한 것은 마을만들기 관련 시·군 조례가 제정되면서다. 2000년대 들어서 전북 진안군의 「마을만들기 조례」(2003)를 시작으로 광주시 북구의 「아름다운 마을 만들기 조례」(2004), 안산시의 「좋은 마을 만들기 조례」(2007) 등이 제정됐다. 이후 광주시 광산구(2008), 인천시 부평구(2005), 금산군(2006), 군산시(2007), 강진군(2008), 거제시(2008), 단양군(2008), 인제군(2008), 광양시(2008), 정읍시(2009), 서울시 마포구(2009), 시흥시(2010), 부산시 영도구(2008), 청주시(2009), 순천시(2007), 보령시(2008), 목포시(2008), 나주시(2009), 양평군(2009) 등에서 관련 조례가 제정됐다.

이들 조례는 각 지역이 가진 지리·자원·인구에 따라 다양한 특성을 보이는데, 일부 조례는 조직이나 예산·절차·추진체계 등에 대한 규정이 명확하지 못해 실효성이 부족하다는 평가를 받기도 한다. 반면 광주시 북구, 경기도 안산, 전북 진안, 충북 청주의 조례는 지역의 정체성을 반영한 것은 물론 구체적인 추진체계를 구축했다는 점에서 이후로 제정된 여러 조례의 벤치마킹 사례로 등장했다.*

2007년 시작된 국토교통부의 '살고 싶은 도시·마을 만들기' 사업은 마을만들기 운동이 폭발적으로 확산되는 계기로 작용했다. '살고 싶은 도시 만들기'는 주민주도의 상향식 계획수립 및 집행, 민관협력 파트너십 구축

* 서울특별시, 「서울시 마을만들기 지원제도 연구」, 2010

등 새로운 도시계획 패러다임을 시도하는 사업으로, 선정된 도시는 1년에 10억~30억 원, 마을은 1억~2억 원의 사업비를 지원받았다. 이처럼 주민참여의 필요성은 시대적 흐름이기도 했는데, 이후 국토교통부의 보행우선구역 시범사업이나 안전행정부의 안전마을 만들기 시범사업 역시 주민참여의 필요성을 강조하고 있다.

지원조례의 제정

국토교통부와 안전행정부 등 중앙부처의 마을만들기 지원사업들이 본격화되기 시작하면서 각 지자체는 이 사업의 운영을 지원하기 위한 조례를 제정하게 되는데 「부평구 살고 싶은 도시 만들기 지원조례」, 「청주시 살고 싶은 도시 청주 만들기 협의체 조례」 등이 국토교통부 사업을 수행하기 위해 제정된 조례들이다.

최근에는 서울특별시의 「마을공동체 만들기 지원조례」(2012), 광주광역시 「살기 좋은 마을 만들기 지원조례」(2010), 부산광역시의 「마을만들기 지원조례」(2012), 제주특별자치도의 「특별자치마을 만들기 지원조례」(2009) 등 광역시와 도 차원의 지원조례도 활발하게 제정되고 있다. 최근에 제정된 조례는 그 전의 조례에 비해 목적과 기본원칙, 기본계획과 시행계획, 행정협의회, 사업, 모니터링, 위원회, 지원센터 등의 구체적 조항을 포함하고 있어 초기보다 한 단계 발전된 모습을 보여준다.

실천성의 한계

많은 관련 조례 중에서 모범사례로 평가되는 몇 개의 사례를 제외하면 이후 제정된 많은 조례들은 중앙부처의 사업을 수행하기 위한 성격이나 주민자치센터의 공모사업 지원조례의 성격에 국한되는 것으로 평가된다. 물론 과거에 비해 마을만들기 활동을 지원하기 위한 제도적 근거를 확보했다는 점에서 성과라 평가할 수 있지만, 현장에서 주민들의 참여를 끌어내거나 작동할 수 있는 실천성을 갖추지 못했다는 점에서 한계를 가지고 있다.*

특히 현장에서 작동할 만한 실효성 있는 추진체계 구축이 미흡하고, 행정협의체와 재원조달 방안이나 지원 이후의 모니터링 방안 등 종합적인 관리체계 구축이 충분치 못해 상투적으로 운영되는 사례가 적지 않다는 평가다.

공간계획과의 연계 부족

그리고 마을만들기를 공간계획과 연계할 수 있는 고리가 부족한 점, 중앙과 시·도, 시·군과 정부 간 역할분담에 대한 규정이 미흡한 점, 마을만들기 전문가 양성을 위한 장치를 갖추야 하는 점 등 향후에도 제도적 기반구축을 위한 노력이 지속되어야 한다.

* 서울특별시, 「서울시 마을만들기 지원제도 연구」, 2010

마을만들기 추진사례

구분	성미산 마을만들기	고삼덕동 마을만들기	석수골 마을만들기	서원마을	진안군 마을만들기	행궁동 벽화마을
지역	서울시 마포구 성산동	대구광역시 삼가동	경기도 안성시 단원구 선부동	서울특별시 강동구 암사동	전북 진안군 300여개 마을	경기도 수원시 행궁동
테마	도시속의 마을만들기	골목공원 만들기	정원이 있는 마을만들기	주민과 함께 만드는 도심 속 전원마을	살기 좋고 살고 싶은 마을만들기	예술마을 만들기 (작은 공간의 힘)
취지	공동육아를 통해 이웃과 소통	담장허물기를 통한 공동체 활성화	정주의식 고취를 위한 주거환경개선	주거환경 개선을 위한 새로운 대안	공동체 문화, 더불어 삶의 문화 회복	주거환경 개선으로 거주성 증대
실행주체	주민	주민, 대구 YMCA	마을만들기 지원센터, 안산 YMCA	주민, 서울시 휴먼타운 시범사업지역	주민, 마을만들기 지원조직	예술가, 주민, 수원마을 르네상스센터
추진비용	마을기업 운영 수입	시민회 지원, 마을기업 운영수입	지자체 지원	지자체 지원	지자체 지원, 마을기업 운영수입	지자체 지원, 마을기업 운영 수입
시설조성	•어린이집 •두레생협 •성미산 학교 •마을극장 •공방	•청소년 쉼터 •벽화그리기 •마을미술관 •마을국악원 •무료보육시설 •이동도서관 •자전거제작소	•마을도서관 •마을정원 가꾸기 •석수초교 담장가꾸기	•보행환경개선 •주민편의시설 •골목환경개선 •마을경관특화	•마을박물관 •마을도서관 •간판 개선 •공공미술 •마실길 조성	•비영리 전시, 커뮤니티 공간 •창작공간 •벽화그리기
공동체 프로그램	•마을기업 •마을축제 •작은음악회 •가을운동회	•마을잔치 •환경그림대회 •김장나누기 •마을학교운영 •인형마임축제	•주민대학 •문화마당 •마을축제 •어린이 마을 문화예술교육	•주민간담회 •주민워크숍 •디자인가이드 라인 작성	•농촌체험 •마을축제 •평생학습 •전통 테마 마을조성	주민이 참여하는 지역 일자리 창출
의의	공동기금을 통한 자족적 공동체 운영	주민참여로 지역문화 콘텐츠 개발	장기적 계획과 실천이 주민의 인식을 변화	주민의 참여 유도를 통한 신뢰 형성	행장의 최소 관여로 주민 참여 극대화	주거환경을 통한 공동체 회복

자료 : 남원석, 2012



가로환경개선사업(서원말길)



서원마을회관

공간계획으로서의 마을만들기

시민단체가 중심이 되는 마을만들기 운동의 유효성을 인식하고 행정정책에 적극 결합한 최초의 시도는 2002년 인사동 지구단위계획이다.*

인사동 지구단위계획

1996년부터 ‘인사동 마을만들기 활동’을 진행하고 있던 도시연대는 인사동 상인 및 시민단체와 함께 인사동의 가치를 공유하고 인사동다움을 지켜내기 위한 다양한 활동을 진행하고 있었는데, 1999년 부동산 개발업자에 의해 인사동 영빈가든을 중심으로 몰려 있던 12개 가게가 퇴출될 위기에 처하자 ‘작은 가게 살리기 운동’을 전개하게 된다.

‘6층짜리 모텔이 들어설 계획을 막아내지 않으면 인사동은 건설자본에 의해 무너질 것’이라는 위기감을 갖게 된 것인데, 한 달간 진행된 무인서명대에는 3만여 명의 시민이 자발적으로 서명을 했으며, 상인들과의 연석회의를 통해 인사동다움을 지켜내자는 합의에 이른다.

이에 따라 서울시는 5층으로 층수제한, 골목길 살리기, 합필금지, 1층 업종제한 등을 주요 골자로 한 인사동 지구단위계획을 수립했으며 상인들 대부분이 마을만들기의 필요성을 깨닫게 되면서 흔쾌히 제한조치를 받아들이게 됐다. 즉 행정 중심의 규제가 아니라 행정의 지원과 민관협력이라는 방식의 유효성을 서울시와 전문가들이 인식하게 되면서 마을만들기 운동에 내포된 ‘주민참여’가 도시계획의 새로운 수법으로 적용되기 시작한 것이다.

주민참여

* 김은희·이영범, 『도시의 마을만들기 동향과 쟁점』, 국토연구원, 2013



그린파킹 사업



보안방범시설

인사동 지구단위계획에 참여한 서울시와 전문가들도 북촌한옥마을을 대상으로 주민과 함께 ‘북촌가꾸기 기본계획’을 수립하게 된다. 한옥보존반대를 외치며 개발을 요구하던 주민들에게 한옥등록 및 개·보수비 지원, 한옥 매입 후 재임대 등 다양한 지원정책을 제시하고 북촌의 가치를 주민들과 함께 공유하는 긴 과정을 거치면서 수립한 북촌가꾸기 기본계획은 현재의 북촌 한옥마을을 유지시키는 출발점이었다.

이후 노유거리가꾸기사업 등의 경험을 하게 된 서울시는 ‘개발’이 아니라 ‘가꾸기’이며 ‘규제’가 아니라 ‘지원’이라는 방식은 주민참여를 통해서만 가능하다는 경험을 체득하면서 본격적으로 마을만들기를 도시계획과 결합시킨다. 즉 ‘계획수법으로서 마을만들기’가 본격화되기 시작한 것이다.

2009년도의 마을만들기형 지구단위계획(이후 휴먼타운), 경관협정사업은 저층 주거지의 지속성을 확보하기 위한 정책으로 개발이익에 관심이 높은 주민들의 참여와 동의가 사업성패를 가름하는 요인이었다.

휴먼타운

서울시가 휴먼타운을 추진하게 된 배경은 저층 주거지의 멸실로 주거 형태가 획일적인 아파트 중심으로 변모해 가면서 주거 유형이 획일화되는 것은 물론 사업성 위주의 고밀개발, 서울의 역사성과 장소성 상실, 소형 저가주택의 부족, 부동산가격 상승, 원주민의 낮은 정착률 등 심각한 사회문제가 발생한 때문이었다.

이에 서울시는 골목길이나 커뮤니티 등 기존 저층 주택이 가진 장점과 보안·방범 등 편의시설이 잘 갖춰진 아파트의 장점을 결합한 정책으로 서원마을·선유골·능안골 등을 대상으로 시범사업을 시작했으며, 매년 확산 중에 있다. 휴먼타운은 시작단계부터 지역주민이 직접 문제점을 찾아내고 대안을 마련하는 과정을 갖는, 즉 주민이 직접 계획에 참여하는 도시관리계획

수립의 새로운 모델이다.

‘마을만들기’는 오래전부터 익숙한 용어였으며, 실제로 많은 마을과 동네에서 이러한 방식의 활동이 있어 왔다. 그러나 서울시에서 뉴타운 출구전략으로서의 주민참여형 도시재생사업을 제안하면서부터 보다 제도권적 성격의 도시재생수단으로 인식되게 되었다. 서울시에서는 2012년 「서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례」가 제정됐으며, 중간 지원조직으로 서울시 마을공동체지원센터가 설립되어 다양한 활동을 지원하고 있다. 마을공동체지원사업을 위해 서울시는 35개 사업에 750억 원을 투입한다는 계획을 발표한 바 있다.

뉴타운 사업은 시장원리에 충실한 사업으로, 토지 등 소유자가 가진 자산가치를 감정평가하고, 이에 비례해 사업이윤을 되돌려 주는 방식이다. 반면 마을만들기는 사회적 규약에 충실한 방식으로, 시장원리보다 공동체적 가치를 더 중시하는 공간 만들기의 방식이다. 뉴타운사업은 부동산 경기가 활황이던 시절, 자유주의 가치와 시장질서를 중시하는 보수정부에 의해 채택되어 왔고, 마을만들기는 진보적·공동체적 가치를 중시하는 진보정부에 의해 선호되어 왔다.

시장자본주의와 자유민주주의 역사가 길지 못한 우리나라에서는 정부가 바뀔 적마다 성장과 안정, 환경보전과 개발의 효율성, 국토 균형발전과 수도권 경쟁력 강화, 뉴타운과 마을만들기 등 정책기조의 전환을 경험해 왔다. 마을만들기가 좀 더 지속성을 가지고, 또 기반시설의 정비효과를 수반하기 위해서는 ‘주민참여 중심의 마을만들기적 방법론’을 공간계획과 접목할 필요가 있다. 아울러 마을만들기가 도로·주차장·소공원 등 기반시설 정비를

경관협정(진달래 마을) 사례 자료 : 양재섭 외, 2012



마을표식 및 경관협정 안내판



진달래길 확장

수반하려면 기초자치단체 도시계획부서 행정조직의 참여와 예산투여가 필요하며, 이를 위해서는 관련법상의 근거가 확보되어야 한다.

마을계획 도입방안

1. 개념정의

마을만들기가 공간계획으로 자리를 잡기 위해서는 공간계획체계를 규정하는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 마을만들기에 대한 보다 구속력 있는 개념이 규정되어야 한다. 공간적 범역을 가진 '마을' 이에 대한 물적·비물적 계획구상을 규정하는 '마을계획'에 대한 규정이 필요하다. 이는 기존의 '구역' '조합원' '기본계획' 등처럼 계획수립의 주체·대상·방식에 대한 구속력을 가진 '수법'으로서의 마을계획을 구성하는 요소다.

각 지역의 정체성을 반영하는 마을 및 마을만들기의 개념 정의와 기본원칙, 마을만들기 추진계획과 지원방안, 행정협의회, 단계별 실천계획과 모니터링 방안 등 보다 실효성 있는 내용을 규정하는 조례 제정이 함께 이루어져야 한다.

2. 도시계획과의 연계성 확보

기존 마을만들기의 경우 환경정비와 교육·복지·문화 프로그램 운영 등의 분야에서 추진되어 왔으나, 도시계획체계와의 연계가 부족해 가로와 공원 등 기반시설의 정비에는 미흡했던 것이 사실이다.

마을만들기의 유형 중에는 기반시설 정비와 정주환경 개선 등과 같이



담장 낮추기



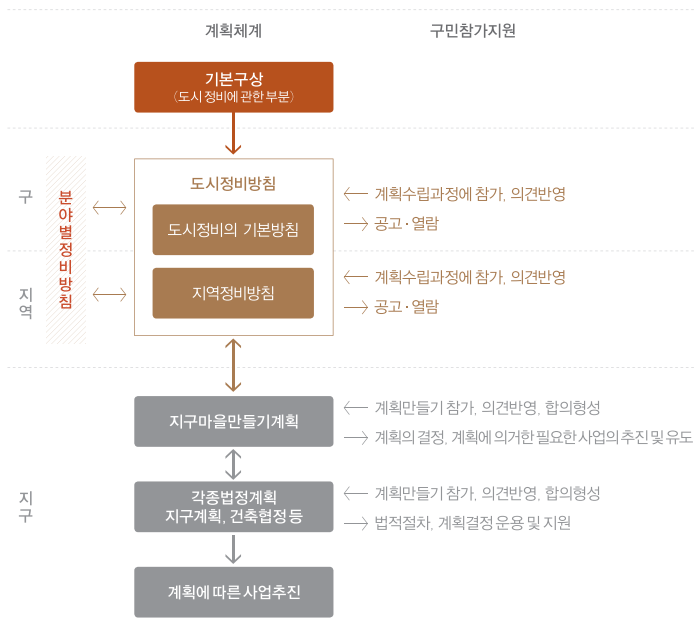
그린파킹 사업

공간계획적 성격을 가진 사업들이 있으며, 이 경우 마을만들기 조례가 도시계획 결정과 같은 구속력을 동반하는 것이 필요하다. 서울시의 휴먼타운처럼 지구단위계획을 통한 활용도 가능하며, 혹은 보다 근본적으로 도시계획체계 속에 '마을계획'을 규정하고 이를 도시계획의 한 유형으로 구분하는 방안도 모색해 보아야 한다.

현재처럼 공모사업 지원 성격 중심의 마을만들기에 공간적 범위를 규정하고, 공간적 파급효과를 확대할 수 있도록 마을계획을 수립해 기반시설 설치사업과 연동해 가면 마을만들기의 효과를 높여 갈 수 있을 것이다.

일본에서 마치즈쿠리(まちづくり) 조례가 제정된 배경으로 1980년 지구단위계획 도입을 들 수 있다. 지구계획제도에서 주민합의 절차를 조례로 정하도록 규정한 것이 그 시초였는데, 세타가야구(世田谷区)의 마치즈쿠리 조례는 마치즈쿠리 계획 결정이 도시계획결정 효과를 가질 수 있도록 함으로써 마치즈쿠리가 도시계획과 연계될 수 있는 길을 열어줬다. 또 마치즈쿠리 유도지구와 촉진지구를 두도록 해 건축행위에 대한 구속력을 가지도록 함으로써 관련법과 연계할 수 있도록 했다. 1998년부터는 마치즈쿠리 3법(도시계획법, 대규모 소매점포 입지법, 중심시가지 활성화법)을 시행해 체계적인 법적 틀을 갖췄으며, 현재 마치즈쿠리의 영역과 의미도 더욱

세타가야구 도시정비 기본방침



자료 : 김용성 외, 2012

확대되어 도시계획·지구계획·건축 등 다양한 분야의 제도적 또는 비제도적 영역까지를 포괄하는 의미로 사용되고 있다.

공간적 마을계획의 도입

공모형 사업 중심으로 추진되고 있는 마을만들기에 공간적 범역을 가지는 마을계획을 도입하고, 마을계획의 틀 속에서 공모사업을 평가하도록 하면 마을만들기의 취지도 살리면서 지원사업의 공간적 파급효과를 높일 수 있을 것으로 기대된다.

3. 중앙정부와 지방정부간 역할 분담

역할 분담

마을만들기가 보다 체계적이고 안정적으로 확산되기 위해서는 현재 시·군, 시·도별로 제정되고 있는 조례를 재검토해 정부 레벨에 적합한 중앙·시·도·시·군 간 역할 분담이 이루어져야 한다. 시·도 조례는 시·군 마을만들기 조례의 골격을 제공하고, 정책적 차원에서 시·군의 마을만들기를 지원하도록 하는 것이다.

마을만들기는 본질적으로 상향적 접근을 요구하는 것이므로, 시·도는 정책적 차원에서 시·군의 사업을 지원해 주고, 시·군은 현장에서 주민공동체가 형성되고 활력을 가질 수 있도록 실효성 있는 추진체계, 행정협의회, 공모사업의 평가, 단계별 실천방안을 내용으로 하는 조례를 제정해야 한다.

중앙정부는 마을만들기에 관한 각 부처의 지원사업을 통합해 운영·지원할 수 있도록 중앙정부 레벨에서의 추진체계를 구축하고, 마을만들기 중에서 공간계획의 성격이 강한 도시재생이나 도시정비사업 관련법에, 혹은 도시관리의 모법인 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 ‘마을’, ‘마을만들기’, ‘마을계획’ 등의 용어를 규정할 필요가 있다. 현재 입법추진 중인 「도시 활성화 지원 특별법」에 ‘마을’과 ‘마을계획’에 대한 규정을 두고, 이를 지원하기 위한 마을만들기센터, 행정협의체 등을 규정해 이를 도시재생사업의 유형으로 규정하는 방안도 검토해 볼 수 있다.

유기적으로 연계

통합적 추진체계를 정비하고, 지원예산을 확보하는 중앙정부의 역할과 시·군의 사업을 지원하고 안내해 주는 시·도의 정책지원 기능, 그리고 현장에서 주민공동체를 지원하고 마을만들기 사업을 평가·지원해 주는 시·군의 역할이 명확하게 구분되고, 유기적으로 연계되어야 보다 실효성 있는 마을만들기가 가능해질 것이다.

마을만들기란 공간만들기와 운영 프로그램, 그리고 주민의 자발적 참여 과정으로 구성된다. 또 여기에는 시·도의 도시건설국, 환경·문화·체육관련국, 그리고 자치행정국이 각기 참여하게 된다. 따라서 동일한 정부 레벨 안에서도 관련 부서 간 수평적 연계가 중요하다. 이를 위해서는 다양한 정책프로그램과 예산·조직을 조정할 수 있는 기획조정실에 본부를 두는 것이 바람직하다.

마을만들기 성공의 핵심은 마을단위에서 자발적으로 공동체가 형성되고

이를 지원하는 행·재정 시스템이 구축되는 것이다. 그러나 지원을 위한 행정지원 시스템이 비대해지면 자발적인 참여가 저해될 우려가 있으므로 정무간 역할을 구분하는 제도설계 때 세심한 배려가 필요하다.

4. 마을만들기 전문가 양성이 필요

현재 마을만들기를 리드하고 마을공동체를 끌어갈 수 있는 전문가가 부족하다. 마을만들기란 관과 주민이 상호 대등한 관계 속에서 주민이 결정하고 추진하는 방식이다. 그러나 이를 주도적으로 끌어갈 인력이 부족한 상황에서는 주민들이 공공에 의존할 수밖에 없게 된다. 국가적 차원에서 선진 정보를 수집·축적하고, 교육해 마을만들기 전문가를 양성할 수 있는 프로그램을 만들어야 한다.

전문가 양성 프로그램 필요

대만의 타이베이시 정부는 ‘마을계획사’ 자격검정제도를 시행하고 있다. 시정부 주도로 지역환경 개선, 거리특화사업, 지역경제 활성화 등 다양한 유형의 마을만들기 사업을 추진 중에 있으며, 이러한 사업을 현장에서 지원하고 주민들을 설득해 이끌어 나가는 마을계획사를 3개월 과정으로 양성한다.

우리나라도 건축·도시계획·조경 등 관련 분야의 석사학위 졸업자들을 대상으로 전공 분야 이외에 마을만들기, 재무회계, 갈등관리 등의 과목을 이수하게 한 후 일정 기간의 인턴 과정을 거치게 하고, 특정지역의 마을계획 수립 임무를 맡기면 보다 효과적인 마을계획이 수립될 것이다.

제도화의 조건

마을계획의 제도적 근거가 확보되면 기초자치단체의 도시계획 관련 부서의 적극적인 참여가 가능해지고, 도로·공원·주차장 등 기반시설의 정비가 가능해져 마을만들기의 공간적 파급효과가 가시화될 수 있다.

한편 마을만들기가 제도권으로 흡수되는 것에 대해 특히 마을계획처럼 도시계획수법으로 제도화되는 것과 관련해 ‘경직화’와 ‘확일화’의 우려가 커지는 것도 사실이다. 도시계획 결정으로 인한 경직성, 제도의 틀 속에서 구속되는 확일성이 마을만들기의 본질을 훼손할 것이라는 우려다. 이를 극복하기 위해서는 ‘준도시계획 결정’과 같은 유연성을 확보하는 방안, 현장의 지역적 특성을 유지하기 위한 방안 등이 검토되어야 한다.

지역적 특성의 유지가 중요

기존의 도시계획 결정은 주민의 재산권에 커다란 변화를 초래하므로, 그 변경 및 결정과정을 법령과 지침으로 엄격하게 규정하고 있다. 따라서 한 번 결정된 용도지역이나 시설을 변경하기가 쉽지 않은데, 주민참여가 용이하게 이루어지기 위해서는 절차나 시설기준을 유연하게 적용할 수 있는 일종의 ‘준도시계획’에 대한 규정 도입이 요구된다. 즉 기존의 도시계획시설보다 규모가

준(quasi) 도시계획

작고 개념도 완화된 준(quasi) 개념을 도입해 유연성을 확보할 필요가 있다.

또 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에는 ‘마을’, ‘마을계획’, ‘마을만들기지원센터’ ‘재원 및 지원근거’ 등 주요 개념만 도입하고, 이의 절차와 기준 등은 지방조례로 규정하도록 함으로써 지역적 특성을 반영할 수 있도록 해야 한다. 즉 국토계획법상에는 개념정의 수준의 법적 근거만 갖도록 해 도시계획 관련 부서의 참여를 가능하게 해두고, 여타의 규정은 조례로 위임해 지방의 특성 반영이 이루어질 수 있도록 하는 것이다.

넓은 의미에서의 마을계획이란 용도지역의 변경 등 모든 도시계획 결정과정에 주민 등 이해당사자의 참여를 확대하는 것을 뜻한다. 아울러 계획의 실천력이란 계획수립 과정에서의 참여를 통해서만 확보될 수 있다. 반면 좁은 의미에서의 마을계획이란 마을만들기의 공간계획적 차원의 활동을 의미한다. 소규모 단위의 정비를 위한 다양한 참여 형태의 정비사업, 재생사업이 포함된다.

민주주의가 성숙되고 공동체 문화에 대한 가치부여가 높아질수록 공간계획 차원의 마을만들기는 도시계획체계 속으로 더 긴밀하게 뿌리박을 것이라 확신한다. 시장 의존적 뉴타운도 아니고, 공동체 규약에 충실한 마을만들기 사이의 중간적 성격의 ‘마을계획’에 대한 그림을 그려보고 싶다.

참고자료

- 1 김은희·이영범, 『도시의 마을만들기 동향과 쟁점』, 국토연구원, 2013
- 2 김현수, 공간계획으로서의 마을계획체계 구축 방안, AURI 건축도시포럼, 2012
- 3 김현수 외, 『우리나라 마을만들기의 현재와 앞으로의 방향』, 『도시정보』 통권 제371호, 대한국토도시계획학회, 2013
- 4 서울특별시, 『서울시 마을만들기 지원제도 연구』, 2010
- 5 김용성·이명훈 외, 『협의형 도시계획의 실효성 제고를 위한 마을만들기와 도시계획의 연계방안 연구』, 『국토계획』 47(3), 대한국토도시계획학회, 2012
- 6 남원석·이성룡, 『마을만들기, 성공의 조건』, 『이슈&진단』 47호, 경기개발연구원, 2012
- 7 양재섭·김인희, 『서울의 마을단위계획 운영실태와 자치구역활 개선방향 연구』, 서울연구원, 2012