

인천시 도시재생사업 활성화를 위한 사회적경제기업 육성 방향과 과제

Linking Urban Regeneration Strategies and Social
Economy in Incheon metropolian area

서 봉 만

연구진

연구책임

- 서봉만 / 지역경제연구실 연구위원

연구원

- 이인휘 / 지역경제연구실 초빙연구원
-

요약 및 정책건의

1. 연구목적

- 인천시 도시재생사업 추진과정에서 사회적경제기업들의 역량을 효과적으로 활용함으로써 도시재생의 5대 목표가 균형있게 달성될 수 있는 유효한 정책방향을 모색하는 것
 - 인천시 도시재생사업의 잠재적 수요와 사회적경제기업이 제공할 수 있는 재생관련 서비스 공급 기능 간의 간극을 확인함
 - 파악된 간극을 메우기 위해 지자체와 지역 사회적경제조직(협의체 및 중간조직) 차원에서 취해야 할 역할과 기능을 제안함

2. 연구방법 및 내용

- 연구방법 : 문헌조사, 설문조사, 그리고 자문회의를 활용
 - 문헌조사에서는 기존 사회적경제와 도시재생 관련 학술자료, 인천시 사회적경제기업 현황 자료, 지역재생사업 관련 자료를 분석함
 - 인천시 사회적기업과 협동조합 통합지원기관인 사회문화정책연구원의 협조를 구해, 사회적경제기업과 지역사회와의 연계에 대한 설문조사와 분석을 2015년 7월 중에 진행함
 - 인천시와 서울시 사회적경제 관련 이해당사자들과 자문회의를 개최하여, 효과적인 사회적경제와 지역재생과의 연계 방향에 대한 의견을 수렴함

3. 연구결과

1) 문헌연구

- 사회적경제와 지역재생과의 연계는 자산기반 지역발전 패러다임의 등장과

밀접하게 연관됨

- 지역에 내재한 자산을 토대로 가능한 지역발전의 목표와 방법을 주민과 지역주체들이 자율적으로 탐색해 나가는 과정에서, 시장경제 기반 영리 기업보다는 다양한 계층들을 포용하는 사회적경제기업이 상대적으로 유효함
- 물리적 재개발 위주의 도시 정책에서 지역공동체 활성화에 초점을 둔 도시재생사업의 전개는 사회적경제기업들에게 다양한 비즈니스 모델을 탐색할 수 있는 기회를 제공할 것으로 기대됨
- 최근 도시재생사업의 추진과 사회적경제의 활성화 간에 존재하는 시너지 효과에 대해서도 긍정적인 검토가 전개되고 있음
- 도시재생법에서 제안하고 있는 지역자산의 발굴을 통한 지역주체의 사업 추진 과정에서 사회적경제기업은 지역기반의 주민조직이 상대적으로 부족한 지역사회에서 중요한 자산으로서 활용될 수 있음
- 도시재생 단계별 사회적경제기업의 역할과 사회적경제기업을 활용한 도시재생사업 추진방향 등에 대한 논의가 진행되고 있음

2) 인천시 도시재생사업 추진현황과 주민참여

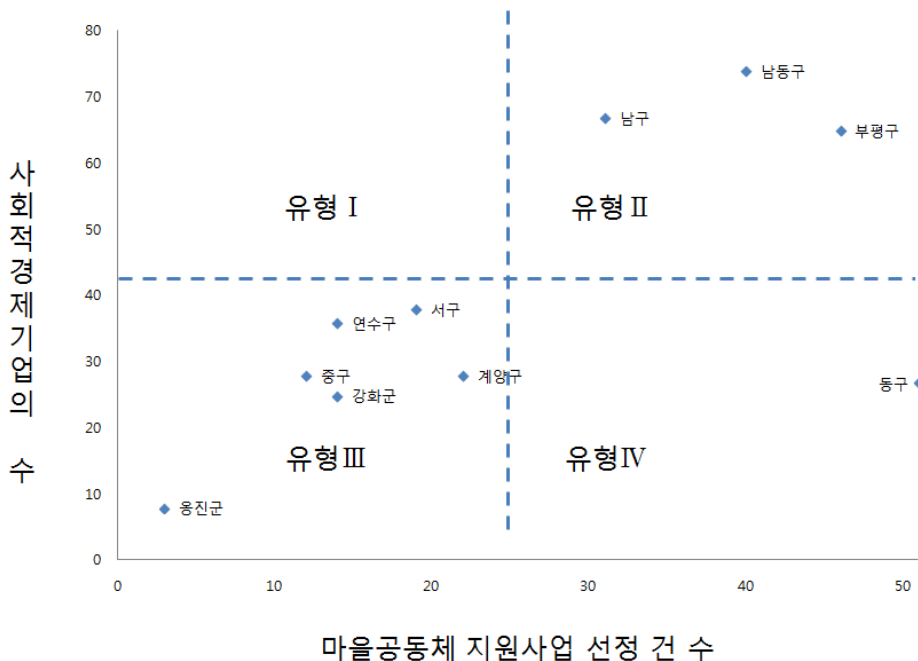
- 2013년 말 도시재생특별법이 시행되었으며 도시재생 방식의 획기적인 전환의 계기를 가져왔음
- 도시재생특별법은 지역사회의 여러 이해관계자들을 고려하여 참여와 합의를 이끌어내는 제도적 기반을 조성함
- 도시재생 사업 추진 체계를 살펴보면 크게 사업 계획단계에서와 시행단계에서의 주민참여가 가능함
- 인천시에서는 도시재생전략계획을 수립하는 단계에서 온라인과 오프라인 간담회 등 다양한 경로를 통해 주민들의 의견을 수렴하고 있음

- 미시적인 지역의 수요에 대응하는 맞춤형 재생전략의 도출이 필요하며, 주민을 포함하는 지역주체가 지역맞춤형 재생전략을 추진하는 방식이 적절함
 - 지역별 특성을 고려한 재생사업의 추진이 필요함: 내항 주변 중구와 동구는 복합적인 재생전략, 산업단지 주변 지역은 구조고도화와 연계한 재생사업, 동구는 정주인구 유지를 위한 주거지 재생, 그리고 주요 경인철도 역세권의 상업 기능 활성화를 위한 재생(조상운·김영은, 2014a)
- 도시재생사업 시행단계에서의 주민참여는 도시재생지원센터의 주민공모사업 참여를 통해 주로 이루어지는데, 일반공모와 기획공모로 분류됨
 - 일반공모의 경우 지역 내부 구성원을 대상으로 사업을 진행하며 지역 기반 공동체의 성장을 촉진하는 것이 가능함
 - 기획공모의 경우 전문가들의 참여가 가능하여 사업 추진 시 지역공동체와 외부와의 개방적 협력이 가능한 장점을 가짐
- 주민공모 사업을 통해 새로운 지역조직 혹은 사회적경제기업을 발굴하거나 기존 지역조직의 역량이나 역할을 확장함으로써 다양한 재생수요에 대응가능한 체계를 갖추는 것이 중요함
- 공동체 확장과 주민참여에 사회적경제기업을 고려해야 하는 이유는 기업으로서의 역할과 기능 수행이 가능한 상대적 이점과 지역 내 이해관계를 넘어서는 사회적 관계망 형성이 가능한 것에서 찾을 수 있음(정석, 2013)
 - 개방적인 소통을 통한 공동체의 지속성 확보가 중요함

3) 인천시 도시재생사업 추진과 사회적경제기업의 기여 가능성

- 인천시 도시재생사업 수요를 마을공동체 지원 사업 현황을 통해 살펴본 결과 중심 유형이 생활정비형에서 지역복지형으로 옮겨가고 있음
- 마을공동체 지원 사업(재생수요)과 사회적경제기업(사회적경제 자산) 현황을 토대로 인천시 군구를 3가지 유형으로 분류하고 유형별 대응전략을 제시함

- 첫째 유형은 마을공동체 지원 사업 선정 건수와 사회적경제기업의 수가 동시에 높은 남구, 남동구, 그리고 부평구; 두 번째 유형은 마을공동체 지원 사업 선정 건수와 사회적경제기업의 수가 공히 평균 이하인 계양구, 서구, 연수구, 강화군, 옹진군; 마지막 유형인 동구는 사회적경제기업의 수는 평균 이하이나 마을공동체 지원 사업 선정 건수가 가장 많은 유형
- 도시재생사업과 사회적경제의 연계를 고려할 때 남구, 남동구, 그리고 부평구가 가장 연계 가능성도 높고 시너지 창출 효과도 클 것으로 예상됨
- 동구는 마을공동체 지원 사업을 토대로 다양한 사회적경제기업의 설립과 조직을 도모하는 것을 정책적으로 지원하는 것이 필요할 것으로 판단됨
- 나머지 군구에서는 기초자치단체 차원에서 마을공동체 사업의 유치와 사회적경제기업 육성을 위한 지원 프로그램을 추진하는 것이 필요함



<그림1> 구별 마을공동체 지원사업과 사회적경제기업 현황

- 인천시 사회적경제기업들의 지역사회와의 연계에 대한 설문조사에서 주로 일자리 창출과 경제적 측면에 가장 중요한 의미를 부여하고 있는 것으로 나타남
 - 새로운 지역재생사업에서 경제 활성화와 함께 공동체 활성화 및 삶의 질 향상과 같은 분야의 중요성이 재조명되고 있는 점을 사회적경제기업의 비즈니스 모델개발에 적극적으로 반영하는 것이 필요함

<표1> 사회적경제기업 운영과 관련한 지역사회의 의미

구분	지역주민이 근로자	지역주민이 소비자	지역 내 원료 및 자재 공급 거래처	지역 내 취약계층 지원	기타	계
사회적기업	22	29	20	25	4	100
마을기업	14	18	5	12	2	51
협동조합	24	35	15	29	9	112
계	60	82	40	66	15	263

<표2> 지역사회에 대한 기여 분야

구분	도시경제 활성화	도시환경 재생	지역역량 강화	공동체 활성화	기타	계
사회적기업	30	12	4	5	1	52
마을기업	15	1	2	14	1	33
협동조합	33	4	9	13	0	59
계	78	17	15	32	2	144

- 전체적인 사회적경제기업의 기능과 역할을 도시재생사업의 목표별로 검토해 본 결과, 대부분 일자리 창출에 초점을 두고 있어 인천지역에서도 사회적경제기업의 동형화가 일어나고 있다고 볼 수 있음
 - 도시재생사업과 사회적경제 관련 정책의 집행 과정에서 일자리 제공을

제외한 분야의 사회적경제기업의 육성을 촉진할 수 있는 방안이 마련되어야 함

- 현재 운영되고 있는 사회적경제기업 사례를 통해서 재생사업의 5대 목표 추진과 연계된 비즈니스 모델의 지역적 가능성은 확인됨
 - 다만 공동체 활성화 분야의 사회적경제기업의 설립이 인천지역에서는 상대적으로 부족함
 - 지역재생지원센터, 사회적경제지원센터, 마을공동체지원센터 등 중간지원 조직들이 지속적으로 지역재생수요를 발굴하고 사회적경제기업의 비즈니스 모델로 사업화시키는 노력이 필요함

4) 인천시 도시재생 활성화를 위한 사회적경제 육성 방향

- 도시재생수요에 대응할 수 있는 사회적경제 생태계 조성
 - 도시재생법에서 설정하고 있는 5가지 목표별 사회적경제기업의 분포를 살펴보면 거의 65%가 일자리 제공 분야에 속해 있음
 - 공동체 구성원의 경제적 안정의 중요성을 고려할 때 일자리 제공을 목표로 하는 사회적경제기업의 숫자가 상대적으로 많을 수 있지만, 현재는 과도하게 집중되어 있음
 - 공동체 차원에서 중장기적으로 지역사회의 과제들을 해결하기 위한 사업 추진과 일자리 창출이 자연스럽게 연결될 수 있도록 유도하는 것이 필요함
 - 직접적인 일자리 창출 사업과 병행하여, 공동체 활성화와 관련한 사회적경제기업의 설립과 기능을 활성화하는 것이 필요함
- 지역별 재생수요와 결합한 사회적경제기업의 육성
 - 사회적경제가 도시재생을 주도하는 것이 아니라 도시재생의 다양한 목표와 사업을 통해 사회적경제기업들이 비즈니스 모델을 발굴하거나 기존 사업 영역을 확장하는 기회로 삼는 것이 필요함

- 지역자산의 활용을 통한 사회적경제기업의 발굴에 있어서 지역 내에 존재하며 지역주민에 의해 관리되는 자산을 우선적으로 활용함으로써 초기 설립이나 육성이 효과적으로 추진될 수 있도록 유도하는 것이 전략적으로 유효함

○ 재생관련 사회적경제기업 육성을 위한 지역자산의 발굴 및 육성

- 향후 재생사업과 사회적경제 간 시너지를 극대화하기 위해서는 중간조직이나 지자체 차원에서 지역 사회적경제기업 내에 존재하는 자산과 지역 리더에 대한 정보 수집이나 활용이 체계적으로 이루어져야 함
- 기존 지역자산을 효과적으로 활용하고 새로운 지역자산을 발굴하기 위해서는 지역 내 핵심 인적자원과 조직들에 대한 정보를 관리하는 DB를 구축해야 함

4. 정책제언

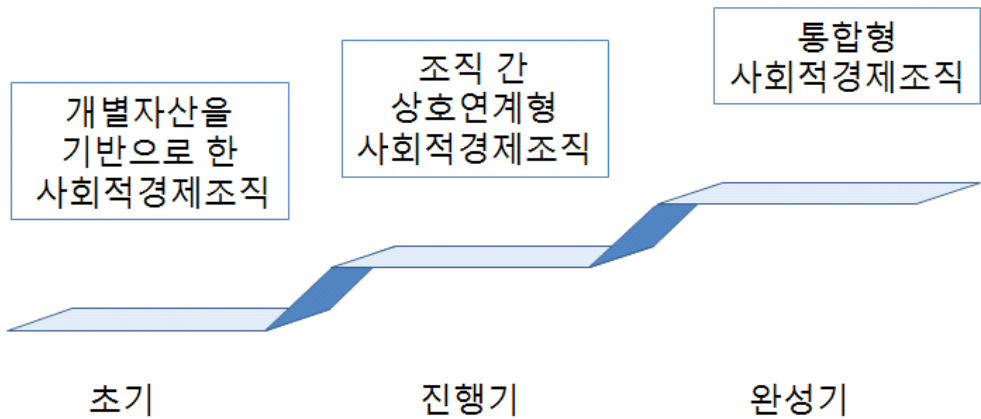
○ 도시재생 분야별 사회적경제기업 육성 방안

1. 기초자치단체별 특화재생수요 지정과 연계된 사회적경제기업 육성
 - 주거지 재생, 역세권 상업 기능 재생, 산업단지 재생, 복합재생 등 선행 연구에서 제안된 지역별 재생수요에 특화된 사회적경제기업 육성전략이 필요함
 - 지역자산의 검토를 통해 활용가능성에 따른 우선순위를 정하고 이를 기준으로 지역별로 전문화된 사회적경제기업을 육성하는 것이 가능함
 - 인천시와 기초자치단체가 사회적경제기업 관련 교육 및 인큐베이팅 관련 재정지원을 결정하는 과정에서, 군구별로 선정된 분야에 대해서 가점을 배정함으로써 특화를 유도함
2. 주민공모사업을 통한 사회적경제기업의 재생관련 비즈니스 모델의 개발
 - 도시재생지원센터에서 추진하는 주민공모 사업에 기존 지역의 사회적경

제기업의 적극적인 참여를 유도함으로써, 도시재생과 관련한 기존 비즈니스 모델의 확장 내지는 신규 비즈니스 모델의 발굴을 촉진함

3. 도시재생 관련 복합앵커조직의 발굴

- 사회적경제기업이 도시재생에 참여하는 초기 단계에서는 전문화된 기능 수행을 통해 특정한 재생수요를 만족하는 방식이 적절함
- 중장기적으로는 도시재생이 지닌 사업의 복합성과 융합적 접근의 필요성을 고려하면, 단일 기능에 특화된 조직보다는 복합적인 기능을 수행하는 영미식 앵커조직의 육성을 고려해 볼 수 있음



<그림2> 단계별 통합형 사회적경제조직 육성

○ 도시재생형 사회적경제기업의 지속적인 육성을 위한 자산관리 방안

1. 도시재생 및 사회적경제 관련 지역자산 DB 구축 및 관리

- 인천시 사회적경제지원센터와 기초자치단체의 사회적경제 관련 조직들의 역량을 동원하여, 지역에 존재하는 자산에 대한 적절한 파악을 위한 DB를 구축하고 이를 활용한 자산지도 작성 등을 통해 효율적인 지역자산 관리체계가 조성되어야 함

2. 도시재생과 사회적경제 관련 융합 콘텐츠 및 교육프로그램 개발

- 개별적으로 운영되고 있는 도시재생과 사회적경제 관련 교육프로그램에

교차 커리큘럼의 도입이 필요함

- 도입과목 예시 : (가칭)‘사회적경제기업을 활용한 도시재생의 가능성 및 사례’(가칭)‘사회적경제기업의 비즈니스 모델로서 도시재생사업의 가능성’

3. 도시재생형 사회적경제기업 아이디어 공모전 개최

- 지역차원에서 <지역재생형 사회적경제기업 공모전>을 개최하여, 내부적인 자산 내지는 발굴된 자산에만 기댈 것이 아니라 지속적으로 혁신적인 아이디어와 지역주체를 발굴함으로써 지역공동체의 역동성을 유지하는 것이 중요함

○ 도시재생과 사회적경제 통합거버넌스 체계 도입(장기과제)

- 인천시에서 위탁운영하고 있는 마을공동체 지원센터, 사회적경제지원센터, 그리고 설립될 예정인 지역재생지원센터의 기능과 역할을 통합적으로 운영할 수 있는 지역차원의 통합거버넌스 기구로 (가칭)인천시 지역사회공동체혁신기구의 설립을 장기적으로 구상해 볼 필요가 있음
- 다양한 이해당사자가 참여하는 TF를 구성하여 추가적인 검토를 거치는 과정이 필요한 과제로 판단됨

- 목 차 -

제1장 서론	3
제1절 연구배경 및 목적	3
제2절 연구범위 및 방법	5
1. 연구범위	5
2. 연구방법	5
 제2장 사회적경제와 도시 및 지역재생 : 문헌연구	9
제1절 사회적경제의 전개와 지역의 의미	9
1. 국내 자본주의 시장경제의 실패와 사회적경제의 지역화 논의	12
2. 사회적경제의 도입과 전개에 있어 지역적 차원	14
제2절 사회적경제와 도시/지역재생	18
1. 자산기반 지역발전론의 대두와 사회적경제	18
2. 도시재생과 사회적경제	27
제3절 시사점	32
 제3장 인천시 도시재생 사업 추진 현황과 주민참여	37
제1절 도시재생 사업의 현안과 추진체계	37
1. 도시재생 사업의 도입배경 및 필요성	37
2. 도시재생 사업의 유형	38
3. 도시재생 사업의 추진체계와 주민참여	41
제2절 인천시 도시재생 사업의 추진현황과 주민참여	43
1. 인천 도시재생전략계획의 추진	43
2. 도시재생전략계획 수립 시 주민 참여(계획단계)	47
3. 도시재생지원센터를 통한 주민 참여(사업시행단계)	48
제3절 시사점	51

제4장 인천시 사회적경제기업의 도시재생사업 기여 가능성	55
제1절 도시재생목표별 수요와 인천시 사회적경제기업 현황	55
1. 마을공동체 지원 사업을 통해 본 인천시 지역재생 수요	55
2. 도시재생 목표별 인천시 사회적경제기업 현황	60
3. 구별 도시재생수요와 사회적경제 자산	62
제2절 인천시 사회적경제기업의 지역사회 연계 및 인식 조사	67
1. 사회적경제기업과 지역조직과의 연계	67
2. 사회적경제기업 운영과 지역사회의 의미	69
3. 사회적경제기업의 지역사회 기여에 대한 인식	71
제3절 인천시 도시재생 현안과 사회적경제기업 활동 연계 사례	73
1. 일자리제공 분야 지역재생 현안과 사회적경제기업 사례	74
2. 삶의 질 향상 분야 지역재생 현안과 사회적경제기업 사례	76
3. 정주환경 개선 분야 지역재생 현안과 사회적경제기업 사례	79
4. 지역정체성 및 문화가치 분야 지역재생 현안과 사회적경제기업 사례	81
5. 공동체 활성화 분야 지역재생 현안과 사회적경제기업 사례	83
제4절 시사점	86
제5장 인천시 도시재생사업의 활성화를 위한 사회적경제의 역할과 과제	91
제1절 인천시 도시재생 활성화를 위한 사회적경제 육성 방향	91
1. 도시재생수요에 대응할 수 있는 사회적경제 생태계 조성	91
2. 지역별 재생수요와 결합한 사회적경제기업의 육성	92
3. 재생관련 사회적경제기업 육성을 위한 지역자산의 발굴 및 육성	93
제2절 인천시 도시재생 활성화를 위한 사회적경제의 역할과 과제 : 정책과제	95
1. 도시재생 분야별 사회적경제기업 육성 방안	95
2. 도시재생형 사회적경제기업의 지속적인 육성을 위한 자산관리 방안	97
3. 도시재생과 사회적경제 통합거버넌스 체계 확립(장기과제)	99
〔참고문헌〕	101
〔부록〕	107

- 표 목 차 -

<표 2-1> 사회적경제와 지역사회 간 연계의 제도적 근거	16
<표 2-2> 필요기반 지역발전과 자산기반 지역발전 비교	19
<표 2-3> 지역발전 접근방법에 따른 커뮤니티 개발의 범주와 접근방법 비교 ..	20
<표 2-4> ABCD의 자산 유형 및 구성요소	21
<표 2-5> 도시재생사업 연계사업 우선순위 및 사업성격	28
<표 2-6> 도시재생사업 단계별 사회적기업 역할: 부산시 산복도로 사례 예시 ..	29
<표 3-1> 한국 도시재생사업의 주요 사업 추진 내용(도시경제기반형 예시)	39
<표 3-2> 한국 도시재생사업의 주요 사업 추진 내용(근린재생형 예시)	40
<표 3-3> 한국 도시재생사업의 유형별 특성	40
<표 3-4> 인천 도시쇠퇴지역 법적기준 만족지역(2013년 기준)	43
<표 4-1> 마을공동체 지원 사업 추진 체계	56
<표 4-2> 지역공동체 모델 유형별 사업 정의	57
<표 4-3> 인천광역시 연도별 마을공동체 지원 사업 현황	58
<표 4-4> 인천광역시 구별 마을공동체 지원 사업 현황	59
<표 4-5> 도시재생사업 목표별 사회적경제기업 현황	61
<표 4-6> 구별 마을공동체 지원 사업 리더와 사회적경제기업 대표자 수 비교 ..	64
<표 4-7> 타기업 및 협의체와의 모임 목적	67
<표 4-8> 운영 사회적경제기업 이외 대표자가 참여하고 있는 지역단체	68
<표 4-9> 사회적경제기업 운영과 관련한 지역사회의 의미	69
<표 4-10> 향후 지역사회와 협력하고 싶은 분야	70
<표 4-11> 지역사회에 대한 기여 분야	71
<표 4-12> 향후 지역사회에 대한 기여 분야	72
<표 4-13> 도시재생사업 목표별 사회적경제기업 사례	73

<표 4-14> 도시재생목표별 인천시 구별 현안(일자리 제공)	74
<표 4-15> 인천시 구별 도시재생 현안(삶의 질 향상)	77
<표 4-16> 인천시 구별 도시재생 현안(정주환경 개선)	79
<표 4-17> 인천시 구별 도시재생 현안(지역정체성)	82
<표 4-18> 인천시 구별 도시재생 현안(공동체 활성화)	84
 <표 5-1> 지역자산 활용가능성에 따른 우선순위	 93

- 그림 목 차 -

<그림 1-1> 연구 흐름도	6
<그림 2-1> 통계청 지니계수와 수정된 지니계수의 비교	11
<그림 2-2> 사회적경제의 대두 배경	12
<그림 2-3> 전국 도시쇠퇴 진단지역 현황	17
<그림 2-4> 지역자산 활용 프로세스의 구축	25
<그림 2-5> 13개소 도시재생선도지역에서 제시된 지역자산	26
<그림 3-1> 한국 도시재생사업 추진체계	42
<그림 3-2> 인천 도시재생활성화지역 (2013년 기준)	44
<그림 3-3> 인구 및 사업체 감소율 기준 활성화지역 쇠퇴특성	45
<그림 3-4> 인천 도시재생지원센터 조직구성(안)	46
<그림 3-5> 인천시 도시재생시민참여광장	47
<그림 4-1> 구별 마을공동체 지원사업과 사회적경제기업 현황	63
<그림 4-2> 구별 주민리더들의 사회적경제와 마을공동체 지원사업 참가 이력 ..	66
<그림 4-3> 행복을 나누는 도시락 협력 모델	76
<그림 4-4> 인천평화의료생활협동조합 사업소	78
<그림 4-5> 서울 창신동 마을라디오 덤	85
<그림 5-1> 단계별 통합형 사회적경제조직 육성	96
<그림 5-2> 지역자산 지도 예시: 부산시 사하구 감전동	98



인천시 도시재생사업 활성화를 위한 사회적경제기업
육성 방향과 과제

Linking Urban Regeneration Strategies and Social
Economy in Incheon metropolitan area

제1장

서론

제1절 연구배경 및 목적

제2절 연구범위 및 방법

제1장 서론

제1절 연구배경 및 목적

2015년부터 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법에 의거하여 지방자치단체에서 도시재생전략계획을 수립하는 것이 의무화되었으며, 주민참여 활성화 및 주민역량 강화방안이 계획수립 가이드라인에서 중점 고려사항으로 명시되어 있다. 도시재생의 제도화는 물리적 재개발 중심의 도시정책에 대한 반성과 함께 지역주민의 삶의 질 제고라는 차원에서 도시발전이 논의되면서, 개발방향과 구체적인 계획 수립과정에서 주민참여 활성화 및 주민역량 강화가 추진되어 온 결과로 볼 수 있다. 다만 주민참여의 중요성에 대해서는 전반적인 공감대가 형성되어 있지만, 구체적으로 주민들이 자신의 역량을 발휘하여 참여하는 형태에 대해서는 다양한 탐색이 필요한 상황이라는 점에 대해서는 추가적인 논의가 필요하다.

도시재개발에 대한 패러다임의 전환과 맞물려 기존의 국가와 시장을 중심으로 한 거버넌스 체계에 대한 대안적인 논의도 1980년대 이후 꾸준히 전개되고 있다. 서구에서 진행된 새로운 사회적경제의 대두가 가장 대표적인 움직임 중의 하나인데, 국내에서는 2007년 사회적기업육성법의 제정과 함께 본격적으로 도입되었다. 이후 마을기업과 협동조합기본법의 제정으로 사회적경제조직들이 양적으로 급성장하였는데, 최근 지역공동체 활성화에 방점을 둔 도시재생특별법이 제정되면서 도시재생사업에 대한 잠재적 기여자로서 주목을 받고 있다. 즉 지역주민들이 경영자와 근로자로서 참여하고 있는 사회적경제기업이 지역재생사업에 참여할 경우 주민참여를 효과적으로 제고할 수 있을 것이다.

또한 사회적경제기업은 사업성과 혁신성을 동시에 갖추고 있으면서 지역사회 문제 해결에 관심을 갖고 있다는 점에서, 지속적인 지역재생사업의 주체로서 역할을 담당할 수 있는 토대를 갖추고 있다. 아직 국내에서 사회적경제기업들이 지역재생사업을 통해 지역문제 해결에 참여하는 방식에 대한 연구는 적은 편이며, 인천지

역에서 사회적경제와 지역재생과의 연계에 대한 연구는 수행된 적이 없다. 보다 정확히 말하면 인천에서 도시재생 내지는 지역재생이 아직 체계적으로 수행된 적이 없으며, 사회적경제와 도시재생 간의 연계에 대한 지역사회에서의 논의도 적절하게 진행된 사례가 없다. 따라서 2016년 도시재생전략계획이 수립되고 본격적인 재생사업이 진행되는 과정에서 사회적경제기업들과 연계할 수 있는 방안을 모색하는 것은 의미 있는 작업이다.

본 연구의 목적은 인천시 도시재생사업 추진과정에서 사회적경제기업들의 역량을 효과적으로 활용함으로써 지역공동체의 활성화라는 도시재생의 목표가 달성될 수 있는 유효한 정책방향을 모색하는 것이다. 구체적으로는 인천시 도시재생사업의 잠재적 수요를 파악하고, 파악된 잠재적 수요를 해결하기 위해 동원가능한 사회적경제기업의 자원을 검토함으로써 도시재생 관련 사업 수요와 사회적경제기업이 제공할 수 있는 공급 기능 간의 간극을 확인하고자 한다. 그리고 파악된 간극을 메우기 위해 지자체와 지역 사회적경제조직(협업체 및 중간조직) 차원에서 취해야 할 역할과 기능을 제안하고자 한다.

제2절 연구범위 및 방법

1. 연구범위

본 연구의 공간적 범위는 인천광역시로 설정하며, 시간적 범위는 2015년 이후를 상정한다. 내용적으로는 사회적경제와 지역재생에 대한 문헌 연구, 인천시 구별 사회적경제기업의 현황 및 역량 조사, 인천시 구별 사회적경제기업의 지역화(지역주민 내지는 지역의 이해당사자와의 연계) 정도 분석, 인천시 도시재생전략사업 추진과정에서 사회적경제기업과 지역사회의 연계방안을 포함한다.

2. 연구방법

본 연구는 크게 문헌조사 및 답사, 설문조사, 자문회의를 활용하여 진행되었다. 문헌조사에서는 기존 사회적경제와 도시재생 관련 학술자료, 인천시 사회적경제기업 현황 자료, 지역재생사업 관련 자료를 분석하였다. 그리고 인천시 사회적기업과 협동조합 통합지원기관인 사회문화정책연구원의 협조를 구해, 사회적경제기업과 지역사회와의 연계에 대한 설문조사와 분석을 2015년 7월 중에 진행하였다. 또한 인천시와 서울시 사회적경제 관련 이해당사자들과 자문회의를 개최하여, 효과적인 사회적경제와 지역재생과의 연계 방향에 대한 의견수렴 기회를 가졌다.

<p>제1장 서론</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 연구의 필요성 및 목적 ▪ 연구의 범위 및 방법
<p>제2장 사회적경제와 도시 및 지역재생: 문헌연구</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 사회적경제의 전개와 지역의 의미 ▪ 사회적경제와 도시/지역재생 간 시너지 효과 <ul style="list-style-type: none"> ▪ 시사점
<p>제3장 인천시 도시재생사업 추진 현황과 주민참여</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 도시재생 사업의 현안과 추진체계 ▪ 인천시 도시재생사업의 추진현황과 주민참여 <ul style="list-style-type: none"> ▪ 시사점
<p>제4장 인천시 사회적경제기업의 도시재생사업 기여 가능성 검토</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 도시재생의 목표별 인천시 사회적경제기업 현황 ▪ 인천시 사회적경제기업의 지역사회 연계 및 인식 조사 ▪ 인천시 도시재생 현안과 사회적경제기업 활동 연계 사례 분석 <ul style="list-style-type: none"> ▪ 시사점
<p>제5장 인천시 도시재생사업 활성화를 위한 사회적경제의 역할과 과제</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 인천시 도시재생사업 활성화를 위한 사회적경제의 역할 ▪ 인천시 도시재생사업 활성화를 위한 사회적경제의 역할과 과제 : 정책과제

<그림 1-1> 연구 흐름도

■
■
인천시 도시재생사업 활성화를 위한 사회적경제기업
육성 방향과 과제

Linking Urban Regeneration Strategies and Social
Economy in Incheon metropolitan area

제2장

사회적경제와 도시 및 지역재생 : 문헌연구

제1절 사회적경제의 전개와 지역의 의미

제2절 사회적경제와 도시/지역재생

제3절 시사점

제2장 사회적경제와 도시 및 지역재생 : 문헌연구

제1절 사회적경제의 전개와 지역의 의의

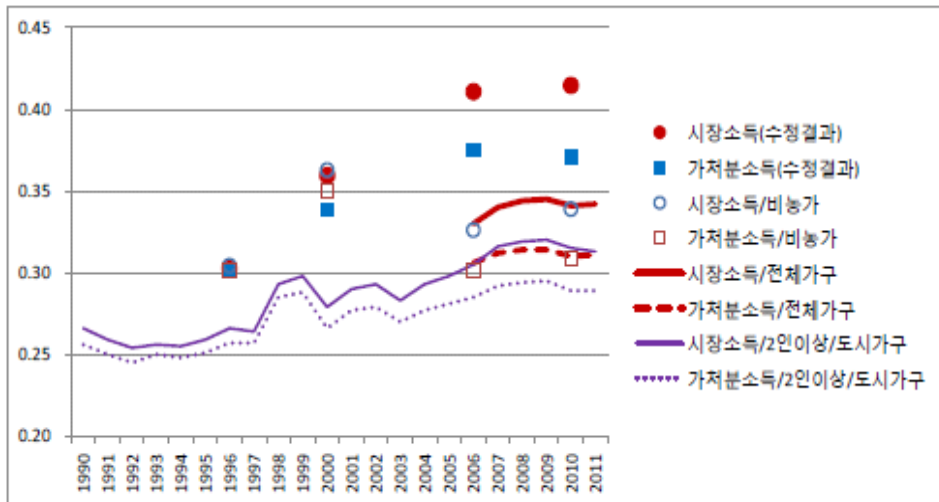
‘사회적경제’가 공식적으로 개념화된 것은 프랑스의 사상가 샤를 지드가 1900년 파리 세계 박람회에서 모든 결사체들을 한 장소에 배정하면서 비롯되었는데, 그는 시장 경제를 보다 사회적이고 공평한 경제체제로 전환하기 위한 대안적 체제로 사회적경제를 제안하였다(오미일, 2010). 실천적 의미에서 사회적경제의 시초는 이보다 앞선 1844년 영국 맨체스터 인근의 로치데일시에서 시작된 협동조합 운동인 로치데일공정개혁자조합에서 찾을 수 있다. 로치데일공정개혁자조합의 사례에서 나타난 것처럼, 유럽사회에서 진행된 협동조합은 전통적으로 특정한 지역 내지는 특수한 계층의 욕구 내지는 수요를 충족시키기 위해서 설립되었다. 따라서 유럽의 협동조합을 중심으로 한 사회적경제의 전개는 지역경제 토대와 밀접한 관련이 있다고 볼 수 있다(서봉만·박수현, 2012).

1980년대 유럽과 북미를 중심으로 한 자본주의 경제의 급격한 재편 속에서 시장 환경의 변화에 능동적으로 적응하지 못하는 협동조합들이 파산하고 새로운 형태의 신세대협동조합이 등장하는 등 유럽의 사회적경제도 중요한 변화를 경험하였다(장종익, 2012). 협동조합의 재편과 함께, 1980년대 서구에서 진행된 실업문제, 사회서비스 제공, 낙후 지역개발 등 사회문제에 대응하기 위한 시민사회의 다양한 시도가 기존 협동조합, 상호공제조합 등과 같은 민간단체와 연계되면서 새로운 사회적경제조직을 등장시켰다(김영철, 2012). 기존 사회적경제조직들은 민주적 의사결정과 수익배분 제한이라는 원칙을 근간으로 회원 중심으로 운영되었으며, 국가 보조금 내지는 조합원들의 회비와 기부금에 의존해 왔다. 반면에 새로운 사회적경제조직들은 고용창출과 사회연대와 같은 공익적 목표를 강조하면서 정부나 여타 시민사회 주체와의 협력하는 개방형 구조를 취한다는 점에서 전통적 사회적경제조직과는 차별적이다(김영철, 2012; 노대명, 2009).

국내에서 진행되고 있는 사회적경제 논의는 1990년대 유럽을 중심으로 촉발된 ‘새로운 사회적경제’와 궤를 같이 한다고 볼 수 있다. 특히 국내 사회적경제의 핵심적인 부분으로 볼 수 있는 ‘사회적기업육성법’의 제정과정에서 이탈리아의 노동 통합형 사회적 협동조합 사례를 선택적으로 벤치마킹하였다¹⁾(김영철, 2012). 그 결과 일자리 창출이라는 목표가 초기 사회적경제의 핵심 목표로 부상하였으며, 여전히 많은 사회적경제조직들이 취약계층 대상 서비스 제공과 고용을 담당하는 기관으로서의 역할에 주력하고 있다. 하지만 사회적경제의 취약계층 대상 일자리 창출 능력은 제한적일 수밖에 없으며, 실제 사회적경제의 취지는 고용 문제를 넘어서 사회 전반에 걸친 혁신이라는 점을 상기할 필요가 있다.

특히 피케티의 ‘21세기 자본론’이 국내에 소개되면서, 한국사회의 사회경제적 불평등에 관한 동국대 김낙연·김종일 교수팀의 연구는 사회적경제의 도입 필요성에 대한 근거로서 중요한 의의를 지닌다. 김낙연·김종일(2013)의 연구는 크게 두 가지 결론을 도출하고 있다. 첫째, 기존 통계청의 지니계수 산정에서 누락된 상위 소득구간 누락 소득자의 보정, 금융소득의 보정, 비 소비지출 및 공적 이전소득에 대한 보정을 거쳐 기존 지니계수가 0.05 포인트 이상 낮게 도출되었다고 주장하였다(김낙연, 김종일 2013). 즉 누락된 자료를 포함할 경우 국내 소득불평등의 정도는 현재 알려진 것보다 훨씬 심각하다는 것이다. 둘째, 수정된 지니계수로 보더라도 시장소득을 기준으로 한 소득불평등 정도는 OECD 국가 중에서 노르웨이에 이어 두 번째로 낮게 나타나지만, 소득재분배 효과가 멕시코, 칠레에 이어 세 번째로 약하다고 주장한다(김낙연, 김종일, 2013). 그 결과 소득재분배를 고려한 가처분소득 기준 소득불평등에 있어서는 5번째로 불평등이 높은 국가로 불평등도가 높아진다. 즉 복지재정 등을 포함하는 국가의 소득재분배 시스템이 제대로 작동하지 못하고 있다는 것을 단적으로 보여주는 것이며, 사회적경제와 같은 대안적인 제도적 실험이 필요하다는 것을 방증하는 것이다.

1) 이탈리아의 사회적 협동조합은 지역공동체의 일반적인 이익과 지역주민의 사회적 통합을 목적으로 설립되었는데, 돌봄, 건강, 교육 등의 분야에서 사회서비스를 제공하는 A형과 취약계층에 대한 노동 통합형 일자리를 제공하는 B형으로 구분된다. 국내 사회적기업육성법은 B형을 벤치마킹하였다.



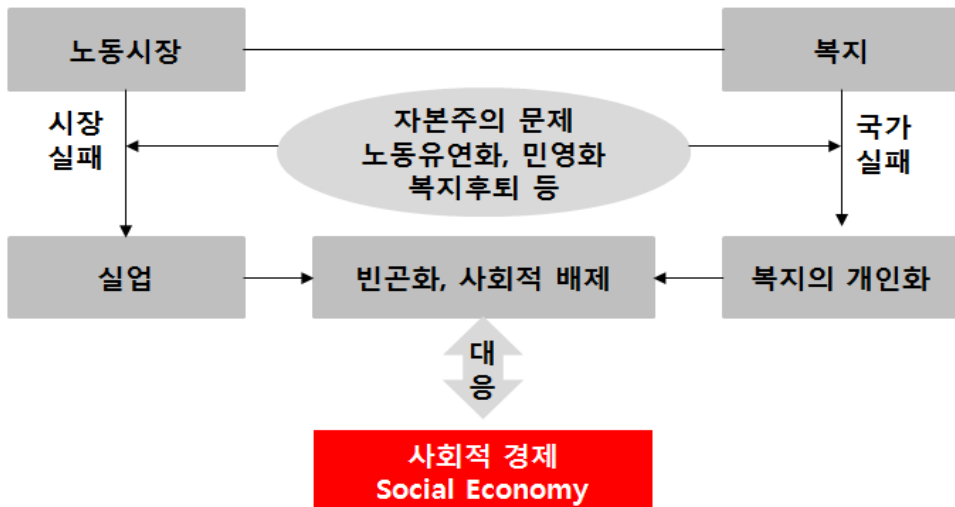
출처: 김낙연·김종일(2013), 한국 소득분배 지표의 재검토

<그림 2-1> 통계청 지니계수와 수정된 지니계수의 비교

소득의 불균형 외에도 한국 경제는 높은 빈곤률, 높은 비정규직 비율, 대중소기업 간의 격차 확대 등 다양한 사회경제적 측면에서 구조적인 문제점들에 직면하고 있다(최석현 외, 2012). 이러한 국내 사회경제적 문제점을 장원봉(2006)은 국가실패와 시장실패의 복합적인 결과로 진단한다. 즉 신자유주의 기조 하에서 진행된 노동유연화, 민영화, 복지 후퇴 등으로 노동시장에서 실업과 비정규직 양산이 진행되고 국가차원에서 복지체계의 미비로 인한 취약계층들의 사회적 배제가 지속되고 있다는 것이다. 이에 대한 대응으로 사회적기업, 마을기업, 협동조합, 그리고 자활기업 등 다양한 형태의 사회적경제기업들이 도입되고, ‘사회적경제’라는 대안 영역의 생태계를 구성해 오고 있다.

대부분의 정책이 도입과정에서 시행착오를 겪듯이, 사회적경제 정책 역시 비슷한 경험을 하고 있다(서봉만, 2014). 사회적경제기업들의 경제적 지속가능성은 여전히 불투명하며, 중앙 부처 간의 칸막이 행정으로 통합적인 사회적경제의 추진과정에서 얻을 수 있는 시너지 효과를 충분히 확보하지 못하고 있다. 그리고 사회복지와 환경 분야 등 특정 분야에 사회적경제기업의 설립이 집중되면서 과도한 경쟁

이 우려되고 있는 실정이며, 사회적경제기업들 간의 연계협력은 여전히 미진한 것으로 평가되고 있다. 이러한 상황에서 다양한 돌파구를 제공해 줄 수 있는 방안으로 제시되고 있는 것이 지역사회와 연계한 사회적경제의 추진이다. 본 연구의 핵심 연구 대상인 도시 및 지역재생은 최근 사회적경제기업들이 지역사회와 연계할 수 있는 중요한 분야로 각광을 받고 있다.



실체적 삶과 격리된 형태로 운영되는 자기 조정적 시장경제의 구조적 모순에서 초래된 것이므로, 대안적 형태의 경제운영 방식을 도입함으로써 사회적 통제가 가능하도록 하는 것이 필요하다는 것이다.

기존 자본주의 사회를 관리하는 주체였던 국가와 시장에 대한 신뢰가 1980년 이후 진행된 경제위기와 불안정성의 확대, 그리고 결과적으로 수반된 사회경제적 격차의 심화 등으로 인해 무너졌다. 논자들은 국가와 시장에 대한 대안으로서 ‘사회적인 것’(김영철, 2012), ‘중간경제’(김상준, 2008), ‘살림/살이로서의 경제’(홍기빈, 2012)를 추구함으로써 경제의 공동체성을 회복하고 경제를 다시 사회 속에 되묻는(re-embedding)는 과정이 필요하다고 주장한다(오미일, 2010). 제3섹터 내지 사회적경제는 소위 플라니가 말하는 자기 조정적 시장을 사회가 다시 관리할 수 있게 도와줄 수 있는 효과적인 전략적 수단의 하나라는 것이다(오미일, 2010; 원용찬, 2003; 정건화, 2012).

주목할 것은 대안적인 내지는 보완적인 경제를 추진하는 수단으로서 사회적경제의 중요성을 강조하는 학자들이 공통적으로 강조하는 것이 ‘지역’이라는 점이다. 오미일(2010)은 세계화된 경제적 순환에서 소외된 사회적 다수를 품는 ‘인격적 관계로서의 공동체 회복’은 경제의 지역화를 통해서 이루어질 수 있다고 주장한다. 그는 공동체성의 회복을 위한 상호부조 및 호혜성의 원리는 경향적으로 지역 규모에서 효과적으로 작동하기 때문에 ‘경제의 지역화’가 필요하다는 논지를 전개한다(오미일, 2010). 원용찬(2003)도 비슷한 맥락에서 지역화를 ‘경제=시장경제를 다시 사회 속에 되묻는 작업을 통해 사회가 본래부터 갖고 있는 인간과 자연, 인간과 인간관계의 보편적, 실체적 측면=비시장경제영역을 역사적으로 복권시킨다’는 것으로 이해하고 있다(타마노이부로, 1979; 원용찬 2003 재인용). 요약하자면, 경제의 지역화를 통한 공동체 구성원의 참여 확대와 비시장경제 영역의 복원이 내생적 지역발전의 토대가 되며, 사회적경제는 지역화를 추진하는 데 있어 유효한 수단이 될 수 있다.

보다 구조적인 개혁이라는 관점에서 정건화(2012)는 사회적경제를 ‘경제민주주의’의 달성을 위한 효과적인 도구로서 활용할 것을 주장한다. 아울러 그는 대안적이고 민주적인 경제의 달성에 있어 지역경제의 활성화와 지역사회의 경제적 안정

성이 중요한 전제이며, 이는 기존 국민경제가 아닌 지역에 기초한 대안적 경제모델을 통해 효과적으로 달성될 수 있다고 주장한다. 그리고 사회적경제가 경제 불황과 고용위기뿐만 아니라 개인의 자존과 자조, 공동체의 복원과 지역재생 그리고 공공성의 증진을 통해 대안적 경제모델을 추구함에 있어 기여할 수 있다고 주장한다. 종합하면, 지역에 기초한 사회적경제의 추진을 통해 새롭고 대안적인 경제민주주의 추구를 위한 단초를 찾을 수 있다는 것이다.

이윤경쟁을 추구하는 자본주의적 글로벌 시장경제 시스템은 지역사회와 지역공동체의 안정을 보장하기보다는 지역 간 불평등과 격차를 만든다. 반면에 사회적경제는 협력과 연대, 공동선의 원리로 작용하며 지역경제의 안정 및 유지에 기여해 왔는데, 최근에는 특별히 지역에 기반하고 있는 돌봄 노동, 보건 및 의료, 교육 및 문화, 주택, 환경 등 지역사회 구성원들의 지속가능한 생활에 기반한 사회적경제가 활성화되고 있다(정규호, 2008). 협동조합의 역사가 깊은 이탈리아나 스페인, 캐나다 외에도 EU를 비롯한 많은 나라들이 세계화와 기술혁신에 따른 사회의 양극화에 의해 피해를 입은 도시와 농촌의 지역공동체에 대한 발전전략으로서 사회적경제에 대한 지원과 확산에 노력하고 있다(김창진, 2015; 타나카 나츠코, 2014). 이러한 상황을 반영해서 유럽이나 미국 내 급진적 경제학자들을 중심으로 경제의 대안적 발전모델을 새로운 사회적 경제 혹은 지역에 기반한 사회적경제에서 찾는 시도도 꾸준히 이어지고 있다(정건화, 2012).

2. 사회적경제의 도입과 전개에 있어 지역적 차원

여기서는 구체적으로 사회적경제의 도입과 전개에서 지역적 차원이 고려되고 있는 상황을 두 가지 차원으로 나누어 정리하고자 한다. 첫째, 국내 사회적경제기업의 유형별 제도적 설계에서 지역이 중요한 요소로서 각인되어 있다는 점을 정리한다. 둘째, 국내 사회경제적 불평등은 공간적으로 차별적으로 진행되고 있으며, 따라서 사회적경제의 추진도 지역 특성에 맞게 추진되어야 한다는 점을 지적하고자 한다.

(1) 사회적경제의 제도 디자인과 지역

가장 명시적으로 사회적경제와 지역 간의 연관성을 확인할 수 있는 것이 국내외 사회적경제의 제도 디자인이다. 첫째, 2007년에 제정된 사회적기업육성법 시행령 제9조3항에서 ‘지역사회공헌형’ 사회적기업을 고유한 유형으로 설정하고 있다. 2015년 9월 인증 사회적기업 현황 자료에 따르면 전체 1,544개 인증업체 중 일자리제공형이 1,005개업체인 반면 지역사회공헌형은 35개소에 지나지 않는다.²⁾ 인천시의 경우, 전체 136개 사회적기업 중 부처형 사회적기업 중 1곳과 예비사회적기업 5곳이 지역사회공헌형이다. 즉 제도상에서 지역사회와 사회적기업의 연계가 고려되고 있지만, 실제 사회적기업의 설립과정에서 제도적 디자인이 실현되는 경우는 드물게 나타나고 있다. 향후 사회적기업이 취약계층 대상 일자리제공을 넘어선 다양한 기능과 역할을 부여받기 위해서는 설립과정에서 지역사회에서 해결해야 할 과제를 비즈니스 모델화시키려는 노력이 필요하다.

둘째, 마을기업은 2011년부터 행정자치부에서 선정·지원하고 있는데, 설립 취지가 지역공동체의 활성화이라는 점에서 제도적으로 지역사회와의 연계를 확보하고 있다. 또한 지정요건에도 마을주민 5인 이상의 출자를 통한 참여와 지역주민 비율이 70퍼센트 이상일 것을 규정하고 있다. 하지만 대부분의 마을기업 역시 운영을 통한 고용 확대에 초점을 두고 있는 것이 현실이며, 지역공동체 활성화는 고용 확대라는 경제적 효과의 부수적인 가치로서 추구하고 있는 실정이다.

마지막으로 협동조합은 국제협동조합연맹 100주년 총회에서 조합원의 이익에 초점을 맞춘 기존 운영방식을 탈피하고 보다 다양한 이해관계자와의 협력을 통해 지역사회에 기여할 것을 결의함으로써 지역과의 연계를 위한 근거를 마련하였다. 하지만 대부분의 국내 협동조합들 역시 지역사회에 대한 기여에 소극적인 것이 현실이다.

요약하면, 각 사회적경제기업 영역을 담당하고 있는 중앙 부처가 제도를 설계하는 과정에서 당위적으로 지역을 중요한 사회적경제의 토대로 설정하였지만, 실제 사회적경제기업의 설립과 운영과정에서는 상이한 지역의 수요와 효과적으로 연계되지 못하였다. 그 결과 사회적기업과 마을기업이 상이한 정책목표에도 불구하고

2) 사회적기업진흥원 홈페이지 참조

사회서비스 분야의 취약계층 고용이라는 협소한 사업영역에 중복투자 되는 등 제도적 동형화를 경험하고 있다(최조순, 2013). 따라서 각 사회적경제기업은 제도적 설계에 포함되어 있는 지역의 사회경제적 의의를 개별 조직의 비즈니스 모델을 통해 효과적으로 실현할 수 있어야 할 것이다.

<표 2-1> 사회적경제와 지역사회 간 연계의 제도적 근거

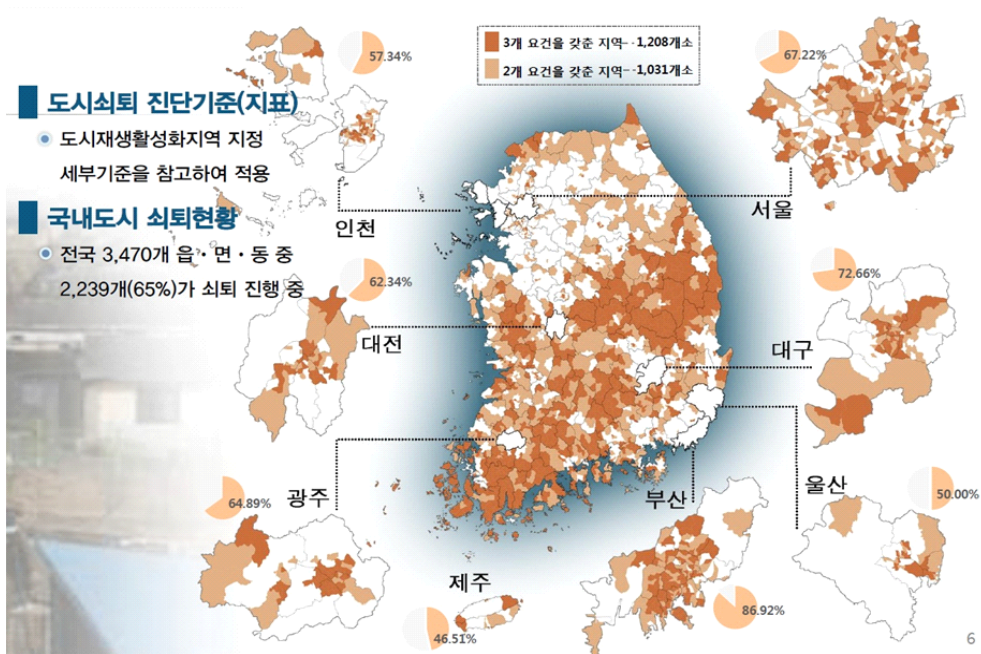
	법을 및 제도적 근거
사회적기업	<ul style="list-style-type: none"> - 사회적기업의 사회적 목적 실현 유형별 분류에 지역사회공헌형이 구분되어 있음(사회적기업 육성법 시행령 제9조3항) - 지역사회공헌형 : 지역의 인적·물적 자원을 활용하여 지역주민의 소득과 일자리 창출, 지역사회문제 해결, 삶의 질 제고에 기여하는 것을 주된 목적으로 하는 사회적 기업
마을기업	<ul style="list-style-type: none"> - 마을주민이 주도적으로 지역의 자원을 활용한 수익사업을 통해 지역공동체 활성화와 소득 및 일자리 창출에 기여하는 기업 - 마을기업 공모 대상 → 지역주민 5인 이상이 출자해서 참여해야 하며, 지역주민의 비율이 70퍼센트를 넘어야 함
협동조합	<ul style="list-style-type: none"> - 국제협동조합연맹의 협동조합 제 7원칙이 ‘지역사회 기여’임

(2) 사회경제적 불평등의 지역화와 사회적경제

1990년 후반 이후 심화되고 있는 국내 사회경제적 불평등 문제의 또다른 특징은 불평등의 공간적 전개이다. 특히 수도권과 지방간의 사회경제적 기회의 양극화는 계층간의 격차만큼이나 심각한 상황이다. 행정자치부 발표에 따르면, 지역총생산 자료로 산출한 지니계수로 살펴본 지자체 간 경제분야 격차는 1995년 0.165에서 2014년 0.341로 급격하게 확대되었다(행정자치부, 2015).

공간적 격차는 수도권과 지방뿐만 아니라 개별 도시지역 내 원도심과 신도시에서도 발견되고 있다. 최근 국토교통부의 발표에 따르면, 전국 3470개 읍·면·동 중 65%에 해당하는 2,239개가 쇠퇴를 경험하고 있으며, 수도권 이외 지역 중에서 경

북과 전남에서 3가지 쇠퇴진단 기준을 모두 만족하는 기초자치단체의 비율이 높게 나타나고 있다. 대부분의 대도시도 쇠퇴를 경험하는 원도심과 신도시 간의 격차가 선명하게 나타나고 있다. 7대 광역시 중에서는 울산이 50퍼센트로 가장 쇠퇴지역의 비율이 낮으며, 인천은 57.34퍼센트로 2번째로 낮은 상황이다. 하지만 최근에 개발된 경제자유구역을 제외하면 대부분의 지역에서 쇠퇴가 진행되고 있어 대책 마련이 필요하다.



출처 : 국토교통부(2013)

<그림 2-3> 전국 도시쇠퇴 진단지역 현황

국토교통부는 도시쇠퇴 현황 자료를 토대로 지자체 차원에서 도시재생을 선별적이고 단계적으로 추진하는 도시재생전략계획을 마련하도록 법제화하였다. 도시재생사업의 추진은 지역사회와의 협력 내지는 연계가 중요한 제도적 가치로 설정되어 있는 사회적경제기업들에게 다양한 비즈니스 기회를 제공할 수 있다는 점에서 중요한 가치를 지닌다고 볼 수 있다.

즉 국내 사회경제적 불평등의 공간적 격차를 해소하기 위한 유효한 정책수단으

로서 사회적경제를 고려할 때, 지역별로 차별화된 전략이 필요하다는 것이다. 특히 지역별 사회경제적 과제의 해결과 접목된 사회적경제기업의 비즈니스 모델 개발이 전략적으로 추구되어야 하는 것이 국내 사회적경제의 당면한 과제이다.

제2절 사회적경제와 도시/지역재생

2013년 12월에 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(이하 도시재생법)」이 제정 및 시행되면서 기존 도시 및 지역개발 방식에 획기적인 전환이 일어났다. 도시재생법의 도입으로 기존에 대규모 재개발 프로젝트 중심의 지역개발 방식에서 지역주민 내지는 지역기반 조직이 관여할 수 있는 소규모 사업 중심의 재생사업 방식으로 전환된 것이다. 지역개발 패러다임의 제도적 전환은 국내 사회적경제의 활성화라는 관점에서도 중요한 의미를 지닌다. 즉 지역개발의 패러다임이 기존의 필요 내지는 결핍에 초점을 맞춘 필요기반에서 지역자산을 활용하는 방향으로 전환되면서 주민과 지역의 다양한 주체들의 자율적 참여와 거버넌스체계 정립이 중요한 요소로 부각되었다. 또한 자산기반 지역개발 과정에서 사회적경제기업들의 역할에 대한 제안들과 지역자산 기반 도시재생과 사회적경제의 연계를 통한 시너지 창출 효과에 대한 관심이 높아지고 있다.

1. 자산기반 지역발전론의 대두와 사회적경제

1) 지역자산을 활용한 지역개발론의 대두

지역재생 내지는 도시재생이라는 개념이 기존 지역개발을 대체하고 있다. 지역재생이라고 하면 하향식 의사결정과 개발이익의 극대화를 목표로 진행된 신도시 신시가지의 대규모 재개발 방식에서 주민 중심으로 지역 여건에 부합하는 방향으로 도시지역의 문제를 지속가능한 방식으로 개선함으로써 재활성화를 도모하는 방식을 말한다(임순정 외, 2014). ‘재생’이 ‘개발’이라는 단어로 대체되면서 동시에 부각되는 것이 지역에 내재되어 있는 ‘자산’의 적극적인 활용과 함께 지역공동체 개발에 대한 관심도 제고되었다. 이러한 변화와 함께, 지역의 자산을 발굴하고 장

소성에 기초하여 지역문화와 지역정체성을 반영하면서 주민, 지방정부, 전문가 등 다양한 이해당사자의 참여를 통해 지역의 발전을 도모하는 지역공동체 개발 방식이 각광을 받게 되었다(최현선, 이은지, 2012).

기존 지역개발 방식은 지역에 부족한 것, 즉 필요에 초점을 맞추어 접근하는 방식으로 필요기반 접근방법이라고 부르며, 이에 대한 대안으로 제시되고 있는 것이 지역에 존재하는 자산과 역량의 관점에서 공동체를 개발하면서 스스로 결여된 것을 채워나가는 것을 강조하는 자산기반 접근방법이다(김종수 외 2012; 임순정 외, 2014). 자산기반 접근방법은 기존에 서비스의 수혜자로 간주되었던 시민들과 커뮤니티를 공동생산자로 간주하면서, 공동체 발전을 위한 가치로서 배려, 상호부조와 권한이양 등을 배양할 수 있는 커뮤니티 네트워크 및 관계 자본 형성을 통해 지역발전을 촉진하는 것이다(임순정 외, 2014).

<표 2-2> 필요기반 지역발전과 자산기반 지역발전 비교

	필요기반 지역발전	자산기반 지역발전
개발의 중핵	욕구 (필요, 부족)	자산
목표	제도적 변화	공동체 형성
변화의 주체	권력의 소유자	다양한 구성원간의 연결망
개인에 대한 관점	고객, 소비자	생산자, 소유자
대응방식	문제에 대응	기회와 강점을 확인
역할주도	기관의 역할을 강조	시민 사회의 역할을 강조
개발의 초점	개인에 초점	커뮤니티/이웃과 공익에 초점
해결방식	해결책으로 프로그램 시행	사람들을 해답으로 봄

출처: 임순정 외 (2014), 커뮤니티 재생을 위한 커뮤니티 자산 측정도구 비교 연구

자산기반 지역발전 패러다임으로의 전환이 갖는 가장 중요한 함의는 국가와 지자체로부터 지역주민으로의 권한이양에 따른 주민들의 자율적인 참여가 중요해진

다는 것이다. 전문가들이 일방적으로 해결책을 제시하기보다는 주민들과의 협업을 통해 고유한 해결책을 찾아 나가는 방식에 초점을 두는 것이 자산기반 접근방식이다. 따라서 상존하는 지역문제의 해결과정에서 발생하는 이해관계자 간 갈등을 풀 어낼 수 있는 개인과 조직 차원의 역량의 개발과 함께 지속가능한 발전을 관리해 낼 수 있는 지역 거버넌스의 효과적인 운영이 관건이다. 국내에서도 자산기반 지역발전 방식이 다양한 사업에서 도입되고 있으나 시민사회의 미성숙으로 아직은 정착단계에 들어섰다고 보기는 힘들다.

<표 2-3> 지역발전 접근방법에 따른 커뮤니티 개발의 범주와 접근방법 비교

	자급자족	기술지원	갈등해결
필요기반 결핍모델	필요평가 도시재개발/빈민가철거 고급주택화	전문가 지식 과학적 합리성 표준화된 필요를 통한 하향식 계획 일반화에 의한 문제해결	규제 전문적 지원 정부 협력
자산기반 동적모델	자산확인 자원 동원 사회적자본 역량배양 사회적 권한이양	지역지식과 전문가지식 상향식/시민들 파트너십 지식의 공동생산 기술 권한 이양	설명 참여 조직 커뮤니티 디자인 상호적 학습활동 거버넌스 정치적 권한 이양

출처: UN-HABITAT, 2008; 임순정 외 (2014) 재인용

지역자산에 관한 논의는 Asset-Based Community Development(ABCD) Institute의 공동이사인 크레츠만(Kretzmann)과 맥나이트(McKnight)의 1993년 연구에서 시작되었다. 이들은 지역개발에 대한 접근에서 중요한 것은 지역 주민들의 가능성과 주민들이 속하는 단체의 가능성이며, ‘지역 내 주민(개인)·조직(단체)·(기관)의 기술·강점·역량’이 지역자산을 구성한다고 주장하였다(이선영, 남진, 2015). 크레츠만과 맥나이트는 지역자산을 지역내부에 있으면서 지역차원에서 통제가 가능한 핵심 건축블록, 지역내부에 있지만 외부주체에 의해 관리되는 2차 건축블록, 그리고 지역외부에 있으면서 외부주체에 관리되는 잠재 건축블록으로 나

누었다. 이러한 유형분류를 통해 자산 특성을 파악하고 지역 수요에 대응하기 위해 자산별 활용을 단기 또는 장기적으로 고민해야 한다(임순정 외, 2014).

<표 2-4> ABCD의 자산 유형 및 구성요소

대분류	중분류	세분류
핵심 건축블록 근린내부에 있어 대개 근린차원의 통제가 가능한 자산과 역량	개별자산 (Individual capacities)	-개인의 지식 : 능력, 자질, 경험 -개인별 소득 : 경제활동 형태와 소비패턴 -취약계층 : 커뮤니티기업, 사회적 기업 -기업 또는 상점 : 일반상점, 음식점, 소규모 기업들 -가정내 상업행위와 영세 기업들 : 영세 상업 또는 생산 행위
	조직화된 자산 (Associational and organizational capacities)	-주민조직 : 운동모임, 부녀회, 자치조직 등 -기업연대 : 연대 조직이 흔치 않다 -금융기관 : 소규모, 협동조합, 저축은행 등 -문화단체 : 예술품, 의식, 설화, 춤, 음식 등 -언론매체 : 지역신문, 포럼, 자치회 등, 지역 케이블TV, 라디오 -종교단체 : 교회, 사찰 등, 인적 네트워크, 종 교시설과 종교인들간 네트워크
2차 건축블록 근린내부에 입지하지만 외부주체에 의해 관리되는 자산	개인이 운영하는 비영리 목적 기관 (Private and non-profit org.)	-고등교육기관 -병원 -사회서비스 기관
	공공기관 및 서비스 시설(Public service agencies)	-공립학교 -경찰서 -도서관 -소방서 -공원
	기타 물리적 자원 (Physical service agencies)	-나대지 -상업시설 -공장 등 생산시설 -주택 -에너지 및 폐자원
잠재 건축블록 근린밖에 있으며 외부주체에 의해 관리되는 자산	공공복지 비용	
	공공자산증대 비용	
	정보제공 및 교육	

출처: 임순정 외 (2014), 커뮤니티 재생을 위한 커뮤니티 자산 측정도구 비교 연구

크레츠만과 맥나이트는 지역자산의 활용프로세스를 다음과 같은 5단계로 나누어 설정하고 있다(Kretzman & McKnight, 1993; 임순정의 2014 재인용): 첫째, 개인, 시민 단체, 지역 기관의 능력과 자산을 파악하고 지도화하는 자산지도 작성 단계, 둘째, 커뮤니티 내에서 상호간 이익이 되는 문제해결을 위해 지역 자산 간의 관계를 형성하는 내부 관계 형성 단계, 셋째, 경제적 개발과 정보 공유목적을 위해 커뮤니티 자산을 동원하는 자산 동원 단계, 넷째, 커뮤니티 비전과 계획을 세우기 위한 목적으로 가능한 광범위하게 대표하는 그룹이 회합하도록 비전을 형성하는 단계, 다섯째, 커뮤니티 외부로부터 자산에 기반하고 지역적으로 정의된 개발을 지원하도록 활동, 투자, 자원에 영향력을 발휘하도록 외부 연결을 설정하는 단계이다. 즉 지역내부 자산을 파악하고 상호 간 연계를 통한 효과적인 동원이 가능하게 하는 단계와 내부적으로 부족한 자원들을 외부와의 연계를 통해 확보하는 개방성의 추구 단계로 나눌 수 있다. 국내에서도 자산지도 작성과 같은 도구를 활용한 지역자원 조사는 사회적경제 추진과정에서 적극적으로 도입되고 있다(부평구 2015; 성복구, 2011). 반면, 내부 관계 형성을 통한 사회적 자본의 축적과 그 이후 단계는 여전히 미비한 실정이라고 판단된다(인천시사회적경제지원센터, 2015).

2000년대 접어들면서 ‘지역 커뮤니티 내에서 널리 공유·인식되는 속성으로 커뮤니티의 지속가능한 경제, 사회, 환경에 중요한 역할을 수행하는 것’으로 확장된 정의가 등장하였다(이선영, 남진, 2015). 그리고 지역자산을 인적, 재정적, 물리적, 자연공공적, 사회적 자산 등 5개의 유형으로 분류하기 시작하였다. 2010년대에 접어들면서, 지역자산은 ‘지역주민, 단체, 커뮤니티 전체가 가난·불평등에서 조금이나마 벗어날 수 있도록 도움을 주는 특정한 자원이자 세대를 아울러 공유, 개발될 수 있는 스톡’이라고 정의되었다(Green and Haines, 2012; 이선영, 남진, 2015 재인용). 지역자산에 대한 분류는 문화적, 정치적 자산이 추가되면서 7개 분야로 세분화되었다(Green and Haines, 2012; 이선영, 남진, 2015 재인용). 지역자산에 대한 정의가 개인과 조직의 역량 및 강점에서 지속가능성과 세분화된 사회경제적 측면에 대한 고려로 확장되면서, 거의 대부분의 지역적 속성에 대한 분석으로 변질되었다는 점에 대해서는 추가적인 검토가 필요하다.

2) 지역자산을 활용한 도시재생의 가능성

자산기반 지역개발 방식은 공동체의 장소를 기반으로 주민들이 스스로 참여하고 유·무형의 자산을 활용하여 지역 정체성을 파악하고 공동체의 과제를 해결하는 과정에서 공동체성을 강화하는 방식이다(임순정 외, 2014). 따라서 지역주체들의 역량과 관계적 자본을 중요한 지역자산으로 인식하고 공동체의 발전을 위한 자율적인 주체들의 역할을 강조한다. 중요한 것은 지역자산에 대한 강조와 함께 전문가와 같은 외부자원과의 시너지를 적극적으로 활용한다는 점이다. 현재 도시재생법에서 추구하는 도시재생은 도시커뮤니티 유지 및 활성화 과정 활동으로서 이해관계자간 합의 형성 등 의사결정시스템을 중시하며, 기존 거주자의 지속적 생활여건 확보의 물리적 측면, 사회문화적 기능 회복의 사회적 측면, 도시경제 회복의 경제적 측면을 동시에 고려한다는 점에서 자산기반 지역개발 방식의 구체화된 모델로 간주할 수 있다(도시재생사업단, 2014). 다만 국내 도시재생법에서는 적극적인 의미에서 지역자산의 활용방안에 대한 논의가 상대적으로 부족하다.

매티(Mathie)와 커닝햄(Cunningham)은 지역자산을 활용하는 지역재생의 5가지 원칙을 제시하였는데, 국내에 시사하는 바가 크다(Mathie and Cunningham, 2001; 이선영, 남진, 2015 재인용). 매티와 커닝햄이 제안한 5가지 원칙은 첫째, 지역변화를 위한 시작점을 내부에서 공유되는 역사에 둘 것, 둘째, 지역자산 중 사회적 관계에 내재하는 자산에 주목해야 한다는 것, 셋째, 지역주체의 적극적인 참여와 역량강화가 지역자산에 기반한 재생의 기반이 된다는 것, 넷째, 지역자산에 기반한 재생은 결과적으로 지역주체 스스로의 힘으로 지역의 지속가능한 경제적 활성화를 가져오기 위한 전략이라는 것, 다섯째, 지속가능한 경제활성화는 지역주체와 공공·민간부문의 연계를 통해서만 가능하다는 것이다.

상기한 원칙들에서 강조되고 있는 내재적 역량을 갖춘 주체의 참여, 그리고 공공·민간부문과의 연계 등이 촉진될 수 있는 지역사회의 기반이 상대적으로 약한 국내에서는 역설적으로 지자체의 정책적 지원과 개입이 필요할 것이다. 기존 마을공동체 지원사업이나 도시재생전략센터에서 추진하고 있는 주민공모사업 등이 공공부문을 활용한 지역주체 역량 강화 방안이 될 수 있는지에 대해서는 지속적인 검토가 필요하다.

이왕건 외(2012)는 국내 도시재생사업의 추진 과정에서 지역자산의 활용 방안을 제안하고 있다. 10단계로 나누어 지역자산을 활용하는 프로세스를 설명하고 있는데, 5단계로 요약하면 ①공감대 형성 및 조직구성, ②현장조사 및 주민인식조사, ③ 자산목록화, DB구축, 및 지도작성, ④ 자산간 연계 및 활용, 그리고 ⑤ 사후정리단계로 나눌 수 있다. 발굴된 지역자산을 도시재생과 효과적으로 연계시키는 위해서 지켜야 할 다섯 가지 원칙도 제시하였다(이왕건 외, 2011); 첫째, 지역 특성을 반영하는 지역자산 발굴 프로세스를 구축하고 도시재생사업에 활용가능한 가이드라인을 작성할 것, 둘째, 다양한 조직들이 구성되어 신뢰성과 대표성을 갖도록 전담조직을 마련할 것, 셋째, 지역자산의 목록과 지도를 유지 관리할 수 있는 도시재생종합정보체계를 구축하여 운영할 것, 넷째, 도시재생사업 관련계획이나 법정 정비계획과 연계하여 지역자산이 활용될 수 있도록 권장하거나 의무화할 것, 다섯째, 지역자산을 활용할 수 있도록 사업지역의 지정이나 법제를 정비할 것. 이왕건 외(2011; 2012)는 국내 도시재생사업의 초기 전개과정에서 제도적 틀을 갖추는 데 있어 유용한 지침을 제공하고 있다는 점에서 의의가 있다고 볼 수 있다.

아직 국내에서 지역자산이 도시/지역재생사업에서 효과적으로 활용되고 있는지를 평가할 수 있는 사례는 없다. 이선영, 남진(2015)은 국내에서 진행되고 있는 도시재생선도지역의 사업계획안에 대한 분석을 통해, 간접적으로 지역자산의 유형별 활용도를 검토하였다. 이들의 연구결과에 따르면, 국내 도시재생사업에서 가장 활용도가 높은 것은 장소마케팅이나 지역브랜딩과 관련한 역사자원, 특화거리, 지역축제를 포함하는 역사·문화적 자산인 것으로 드러났다. 다음으로 지역민과 주민협의체 등 인적 자산의 활용이 높게 나타난 반면, 사회적, 물리적, 경제적, 환경적 자산에 대한 활용도는 상대적으로 부족한 것으로 드러났다(이선영, 남진, 2015). 특히 지역공동체의 신뢰 및 구성원 간의 관계 등 사회적 자산에 대한 활용도가 아주 낮은 반면, 지역 기업, 지역 역사·문화 유산, 자연환경, 주민 및 지역조직 등 주어진 자산 등을 중심으로 사업계획이 수립되고 있다는 점은 시사하는 바가 크다.

도시재생법의 시행과정에서 발생하는 도시/지역재생 관련 수요는 기존 조직이나 업체 등이 해결할 수 없는 유형의 과제일 확률이 높을 것이다. 새로운 과제 해결을 위해서는 새로운 자산의 창출 내지는 기존 자산의 창조적인 연계가 필요하다

며, 이 과정에서 사회적 자산의 활용이 중요하다. 문제는 사회적 자산의 확충은 지속적인 공동체 차원의 노력이 필요하며, 세심한 제도적인 디자인이 수반되어야 한다는 것이다(타나카 나츠코, 2014).



출처 : 이왕건 외(2012), 지역자산을 연계·활용하는 도시재생의 개념과 전략
 <그림 2-4> 지역자산 활용 프로세스의 구축

2. 도시재생과 사회적경제

1) 도시재생에 있어 사회적경제기업의 활용

도시재생은 사회적경제기업과 지역사회가 연계될 수 있는 다양한 지역사회 현안을 제공해 준다는 점에서 사회적경제의 활성화를 촉진할 수 있다. 우선 제도적으로 도시재생 특별법에서 사업시행자를 ①지방자치단체, ②대통령령으로 정하는 공공기관, ③지방공기업법에 따라 설립된 지방공기업, ④도시재생활성화지역 내의 토지 소유자, ⑤마을기업, 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업, 「협동조합기본법」 제2조제3호에 따른 사회적협동조합 등 지역주민단체 등으로 규정하고 있어, 사회적경제기업의 지역재생 참여를 공식적으로 독려하고 있다. 하지만 제도만으로는 실질적인 효과를 담보하기 힘들다.

장우진, 문수봉(2010)은 국내 도시재생 연계사업에 대한 전문가들의 선호도를 AHP를 통해 조사하고 이들 사업들의 성격을 분석하였다. 그 결과 도시재생 분야에서 강조되어야 할 점이 지역의 사회적, 경제적, 문화적, 환경적, 복지적 욕구를 충족시키는 것이며, 사회적기업이 원론적인 차원에서 지역사회의 문제 및 필요에 부응하는 혁신적인 방안을 효과적으로 제시할 수 있는 주체로 제안되었다. 그리고 사회적기업들이 수행하고 있는 업종과 서비스 내용이 도시재생사업과 유사한 분야로 확장되고 있음을 확인하였다(장우진, 문수봉, 2010). 또한 영업의 공간적 범위가 상대적으로 좁은 사회적경제기업이 지역사회의 욕구를 적절하게 파악할 수 있는 위치에 있기 때문에 도시재생사업의 추진에 있어서도 유리한 위치를 점할 수 있을 것이다.

<표 2-5> 도시재생사업 연계사업 우선순위 및 사업성격

재생 분야	연계사업	우선순위	사업성격
지역 재생	살고싶은 도시만들기	3위	하드웨어+소프트웨어
	살기좋은 지역만들기	6위	
	지방의제 21	11위	
	주택재개발·재건축 등	17위	하드웨어
경제 재생	간판시범거리조성사업	27위	하드웨어
	재래시장 정비사업	25위	
	재래시장 시설현대화 사업	21위	
	유통단지진입도로 지원	29위	
	도시환경정비사업	12위	
	노후산단재정비	29위	
	재래시장 경영혁신 지원 사업	26위	소프트웨어
	여성새로일하기 지원본부 사업	22위	
	사회적기업 육성 및 지원 사업	9위	
	문화를 통한 전통시장 활성화 지원 사업	20위	
문화 재생	미술관, 박물관, 도서관 지원사업	32위	하드웨어
	생활친화적 문화공간조성 등 지원 사업	14위	
	주민생활권 체육시설 지원 사업	18위	
	학교와 지역사회연계문화예술교육사업	22위	소프트웨어
	함께 누리 지원 사업	29위	하드웨어+소프트웨어
	일상장소문화공간화 기획 컨설팅 지원 사업	27위	
환경 재생	친환경 자전거 도로망 구축 사업	16위	하드웨어
	환경친화적 자전거 마을 조성 사업	18위	
	친환경 안심놀이터 개선 사업	10위	
	아름다운 화장실 조성 사업	22위	
	안전도시만들기 사업	12위	
	도시숲 조성사업	7위	
	어린이보호구역 개선 사업	8위	
	생태하천복원사업	4위	
	자연형 하천 정화사업	5위	
복지 재생	지역아동센터 지원 사업	1위	하드웨어+소프트웨어
	비영리단체 지원 사업	14위	소프트웨어
	청소년 공부방 지원 사업	2위	

출처: 한국토지주택공사 도시재생사업단(2010), 도시재생 기반지식 구축 및 실용화 전략; 장우진, 문수봉(2010), 도시재생 참여 주체로서 사회적 기업의 가능성

구체적으로 사회적경제기업을 도시재생에 활용하기 위해서는 단계적인 접근이 필요하다. 최조순 외(2011)는 부산시의 산복도로 사례를 통해 재생사업의 단계별 사회적기업의 역할을 제안하고 있다. 초기에는 계획과 현황 및 자산 파악이 주된 재생사업의 내용이 되며, 사회적기업은 일자리창출과 같은 구체적이고 주민에게 실질적인 인센티브를 제공하는 사업에 주력하는 것이 중요하다. 실질적인 개선에 초점을 두는 중간 단계에서는 주민들의 주도적 역할을 지원하는 중간조직으로서의 역할을 사회적기업이 담당하게 된다. 마지막 사업의 완성단계에서는 사회적기업이 다양한 이해관계자들을 연계하는 중간조직으로서의 역할을 강화함으로써 사업의 지속가능성을 담보할 수 있도록 지원해야 할 것이다.

<표 2-6> 도시재생사업 단계별 사회적기업 역할: 부산시 산복도로 사례 예시

	도시재생사업의 내용	사회적기업의 역할
초기	<ul style="list-style-type: none"> - 사업의 방향성과 지역의 특성 및 보유자산의 활용, 지역주민과의 관계 및 역할에 대한 계획 수립 - 기존 지역 단체 및 조직의 발굴을 통해 지역문제 파악 - 취약계층에 대한 지원책 마련 	<ul style="list-style-type: none"> - 지방정부와의 유기적인 관계를 형성하고 취약계층에 대한 일자리 창출과 사회서비스 제공, 그리고 이해관계자로서 도시재생계획에 참여 - 고령자와 저소득층 위주의 산복도로 주민들을 위한 일자리 창출을 위한 사회적기업 활용 - 저소득층 대상 도시재생사업의 세부사업에 사회적기업의 참여를 유도하여 주거복지 제공에 기여
중기	<ul style="list-style-type: none"> - 실질적인 물리적, 경제적, 환경적 측면에서 개선사업이 진행되는 단계 	<ul style="list-style-type: none"> - 초기 단계에서 수행하던 사회적기업의 역할과 기능을 확대 → 중간조직으로서의 역할 - 지역 주민들 주도의 사업 계획 수립과 실천을 지원하는 기관으로서 사회적기업의 역할 - 새로운 수익창출을 위한 사업 아이템의 발굴 - 산복도로가 가진 자산의 가치와 의미, 역사성, 지역성의 발견을 통한 상품 개발
완성기	<ul style="list-style-type: none"> - 물리적 환경적인 사업의 종료와 개별적으로 시행된 프로그램들이 통합되는 단계 	<ul style="list-style-type: none"> - 사회적기업들은 업종과 사업영역의 다변화를 통한 사업의 안정화 추구 - 다양한 이해관계자들을 연결해주는 사회적기업들의 중간조직으로서의 역할 강화 - 산복도로 지역의 문화, 역사성, 먹거리 등을 체험하는 여행 상품의 개발을 통해 개별 사회적기업의 활동을 연계함으로써 마을만들기에 기여

출처 : 최조순 외(2011), 도시재생과 사회적기업의 역할

국내 사회적경제기업은 세부적인 업종에 초점을 둔 비즈니스 모델을 채택하는 경향인데, 복합적인 도시재생사업의 특성상 다양한 분야의 사업을 복합적으로 추진하는 영국의 사회적경제기업의 모델을 벤치마킹할 필요가 있다(장우진, 문수봉, 2010). 즉 복합적인 사업들을 사회적경제기업의 조직 속에서 내부화시킴으로써 다양한 거래비용과 갈등을 줄일 수 있다. 또한 사회적경제기업의 다양화된 내부기능을 통해 정부에서 추진하는 도시재생 관련 법정, 비법정사업 및 관련 지원제도를 전략적으로 활용할 수 있는 범위의 경계를 활성화할 수 있다(이왕건, 2012).

사회적경제기업을 활용한 도시재생사업 추진방향은 “첫째, 개발효과의 내재화를 위해 지역주민의 우선적 혜택 및 사업 시행 및 완료 후에도 고용이 지속될 수 있도록 배려할 것, 둘째, 하드웨어 및 소프트웨어 연계 및 조화의 측면에서 물리적 환경개선사업이 장단기적인 일자리 창출, 사회적 기업 육성과 연계될 수 있도록 다양한 프로그램의 발굴 및 확대, 셋째, 낙후된 커뮤니티와 저소득계층의 생활 및 고용여건 개선에 초점을 둔 생활공동체 유지 및 강화에 기여, 넷째, 녹색성장, 지속가능발전 측면에서 지속가능성과 사회적 통합이라는 국가, 도시정책방향에 부합하는 차원에서 저소득계층의 일자리 창출 및 자립적 생계기반 확립”으로 제시될 수 있다(최조순 외, 2011).

2) 도시재생을 활용한 사회적경제 활성화

캐나다 퀘벡과 유럽에서 각광받고 있는 다중이해관계자 협동조합 등과 같은 사회적경제기업은 지역문제와 밀접한 연관성 속에서 운영되면서, 지역사회를 하나의 사회적경제로 형성하는데 기여하고 있다(Münkner, 2004; 한상일, 김경희, 2013 재인용). 국내에서 추진되고 있는 공동체 중심의 도시재생사업은 사회적경제기업의 비즈니스 모델을 다양화함으로써 동형화의 덫에서 탈피할 수 있는 기회를 제공함과 동시에 사회적경제와 지역사회의 연계를 강화하는데 기여하고 있다.

최근 사회적경제 진영에서 제기되고 있는 비판의 핵심은 일자리 창출을 지향한 초기의 제도적 디자인에 기인하는 사회적경제조직의 동형화이다(장원봉, 2014; 노대명, 2014). 즉 사회적경제기업들이 지역사회의 다양한 생활세계 영역과 괴리되고 있으며, 지역 내 생산과 소비를 연계하는 순환경제 구축을 통한 통합적인 주체

로서의 역할을 수행하지 못하고 있다는 지적이다(장원봉, 2014; 노대명, 2014). 사회적경제기업이 단순히 공공시장에 의존하는 취약계층 일자리 창출이라는 소극적인 의미에서의 생산적 복지 정책으로 전락하는 것을 방지하기 위해서 적극적으로 지역사회와 결합해야 한다.

노대명(2014)은 사회적경제조직들이 지역재생전략과의 결합을 통해 쇄신을 추구할 것을 요구하고 있다. 그는 현재 국회에 계류 중인 사회적경제기본법에서 명시하고 있는 사회적경제기업의 육성을 위해서는 공공기관 우선구매 등으로는 한계가 있으며, 지역사회에서 생산자와 소비자를 연결하는 순환경제 체계를 구축하는 방식으로 방향을 전환할 필요가 있다고 주장한다(노대명, 2014). 즉 지역재생과 관련한 지역사회 현안을 수요로 하는 사회적경제 비즈니스 모델을 적극적으로 발굴하고, 사회적경제기업과 지역의 이해관계자들의 협업을 통한 해결방안을 추구해야 한다(장원봉, 2014).

도시재생사업은 다양한 이해관계자가 관여될 수밖에 없으며, 사업추진을 위해서는 다중이해관계자 지배구조를 필요로 할 수밖에 없다. 태생적으로 사회적 목적과 영리적 목적이 결합된 다중목적 성격을 지닌 사회적경제기업은 지역사회 내 다양한 이해관계자집단과 관계적 자산을 형성하고 있어 다중이해관계자 지배구조에서 핵심적인 역할을 할 수 있다(Evers, 2001; 김영철, 2011 재인용).

재생사업의 효과적인 추진과정에서 사회적경제기업의 중요한 역할에 대해서 당위성을 인정하더라도, 실천적으로 사회적경제기업과 지역과의 연계를 강화시킬 수 있는 방안이 필요하다. 한상일, 김경희(2013)는 지역자산을 활용한 지역재생을 통해 사회적경제기업과 지역과의 연계를 강화시킬 수 있다고 주장한다. 첫째, 사회적경제기업이 지역자산을 활용하는 과정에서 다양한 주체들과 교류하면서 공동체 차원에서 지역문제에 대한 이해를 구하게 되면서 지역주민들의 지원을 얻을 수 있다. 둘째, 공동체 차원에서 공유된 지역문제의 해결과정에서 다양한 구성원들과 소통하게 되고 그 결과 소외되어 왔던 지역자원을 활용할 수 있으므로 전체적인 자원의 활용도를 높일 수 있다. 마지막으로 지역자산의 활용을 통해 사회적경제기업가들에 대한 신뢰가 높아지고 상호이해의 수준이 높아진다. 결과적으로 지역자산의 활용이 사회적경제기업의 역량을 강화시키고 이는 지역의 지속가능성의 제고

로 이어지는 선순환을 촉진한다는 것이다.

제3절 시사점

사회적경제의 전개는 ‘지역’에 대한 다양한 논의들과 관련되어 있다. 지역의 사회경제적 위기가 새로운 사회적경제의 대두에 기여했으며, 동시에 이탈리아와 캐나다에서는 지역화된 사회적경제 모델을 통해 지역의 위기들이 극복되기도 하였다. 국내에서는 사회적기업육성법의 제정으로 본격적인 사회적경제의 도입이 진행되었으나, 일자리 창출이라는 초기 목표에 고착된 형태의 조직이 양산되면서 동형화의 폐단이 제기되고 있다. 최근 사회적경제기업들의 동형화를 극복하고 일자리 창출을 포함한 다양한 지역공동체 활성화 및 지역재생과 연계된 사회적경제의 추진을 강조하는 논자들이 늘어나고 있다.

사회적경제와 지역재생과의 연계는 자산기반 지역발전 패러다임의 등장과 밀접하게 연관된다. 지역에 내재한 자산을 토대로 가능한 지역발전의 목표와 방법을 주민과 지역주체들이 자율적으로 탐색해 나가는 과정에서, 영리 추구에 초점을 둔 시장경제 기반 영리기업보다는 다양한 계층들을 포용하는 사회적경제가 상대적으로 유효할 것이다. 그리고 물리적 재개발 위주의 도시 정책에서 지역공동체 활성화에 초점을 둔 도시재생사업의 전개는 사회적경제기업들에게 지역과의 연계를 통해 다양한 비즈니스 모델을 탐색할 수 있는 기회를 제공할 수 있을 것으로 기대된다.

본 장에서 다양한 논자들이 지역자산을 활용한 지역재생의 원칙과 지역자산의 효과적인 활용 프로세스를 제안하였다. 핵심적인 원칙은 지역공동체 내 주체들의 능동적인 참여와 연계를 통한 효과적인 역량의 발휘라고 볼 수 있다. 지역주체의 역량이 상대적으로 부족한 국내 상황에서는 공공의 역할을 통해 다양한 지역주체를 육성하고 상호 간 연계를 촉진하는 지원 정책이 필요하다. 최근 진행되고 있는 마을공동체 지원사업과 도시재생지원센터의 주민공모사업 등을 통해 새로운 지역주체의 발굴과 역량 강화를 도모할 수 있다.

도시재생사업의 추진과 사회적경제의 활성화 간에 존재하는 시너지 효과에 대해서도 논의가 전개되고 있다. 우선 도시재생법에서 제안하고 있는 지역자산의 발굴

을 통한 지역주체의 사업 추진 과정에서 사회적경제기업은 지역기반의 주민 조직이 상대적으로 부족한 지역사회에서 중요한 자산으로 기능할 수 있다. 이미 도시재생 단계별 사회적기업의 역할과 사회적경제기업을 활용한 도시재생사업 추진방향 등에 대해서도 원론적인 수준에서 논의가 진행되고 있다.

사회적경제기업의 입장에서 도시재생법의 도입과 새로운 도시재생사업의 전개는 기존에 취약계층 일자리 창출을 중심으로 진행되고 있던 동형화를 극복하고 지역사회와 연계한 다양한 비즈니스 모델을 구상할 수 있는 기회를 제공할 것으로 기대된다. 향후 과제는 지역별 특성을 살린 다양한 시도를 통해 도시재생과 사회적경제의 연계를 구체화시키는 것이다. 본 연구에서는 제4장에서 인천시의 도시재생과 관련한 사회적경제의 역할에 대해서 집중적으로 검토할 것이다.



인천시 도시재생사업 활성화를 위한 사회적경제기업
육성 방향과 과제

Linking Urban Regeneration Strategies and Social
Economy in Incheon metropolitan area

제3장

인천시 도시재생사업 추진 현황과 주민참여

제1절 도시재생사업의 현안과 추진체계

제2절 인천시 도시재생사업 추진현황과 주민참여

제3절 시사점

제3장 인천시 도시재생사업 추진 현황과 주민참여

제1절 도시재생사업의 현안과 추진체계

1. 도시재생사업의 도입배경 및 필요성

최근 저성장, 저출산·고령화 등으로 도시기반시설 부족, 노후시설에 대한 정비의 지체, 지역산업의 쇠퇴와 역외이전, 지역공동체 약화와 유·무형 지역자산의 방치로 인해 자생적 도시재생 역량이 쇠퇴하고 있다. 국토교통부에 따르면 전국 3,470개 읍·면·동 중 2,239개(65%)가 인구 감소 등 도시 쇠퇴 징후를 보이고 있다. 이에 개발 위주 도시정책 대신 생활밀착형 도시재생정책의 중요성이 높아지고 있다(유재윤, 2014; 이종근 외, 2014).

정부에 의해 시행되었던 주택재개발·재건축사업과 재정비촉진사업(뉴타운사업) 등은 수익성에 기반 한 민간의 물리적 정비 사업에 의존해 왔다. 또한, 사업성이 부족한 지방도시에서 추진하는 데 어려움이 많았으며, 수도권 및 대도시권에서도 사업성 위주의 물리적 정비에 초점을 두고 추진되어 실질적인 도시재생으로 이어지지 못하였다(국회입법조사처, 2015). 또한 기존 재개발 관련 제도는 도시재생에 필요한 각종 물리적·비물리적 사업을 시행함에 있어 시민의 관심과 의견을 반영하여 체계적·효과적으로 추진하기 어려웠다. 현행 제도의 미비점을 보완하기 위해 공공의 역할과 지원을 강화하여, 주민 생활여건을 개선하고 도시 내 쇠퇴지역 기능 증진을 통한 지역공동체를 복원함으로써 자생적 도시재생 기반을 마련하고자 정부에서는 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(이하 도시재생법)」을 제정 및 시행(2013.12)하고 ‘국가도시재생기본방침’을 수립하였다(이종근 외, 2014). 도시재생법 제2조에 의하면 도시재생은 도시커뮤니티 유지 및 활성화 과정 활동으로서 이해관계자간 합의 형성 등 의사결정시스템을 중시하며, 기존 거주자의 지속적 생활여건 확보의 물리적 측면, 사회문화적 기능 회복의 사회적 측면, 도시경제 회복의 경제적 측면을 동시에 고려하는 통합적 접근방식의 개념으로 볼 수 있다(도시재생사업단, 2014). 또한 도시재생사업의 추진과정에서 지역자산의 발굴과

활용을 강조하였다는 점에서 기존 재개발사업과는 차별성을 지닌다.

도시재생법에 따르면 도시재생사업의 5대 목표는 ①창조경제중심의 일자리 창출 및 도시경쟁력 강화 ②국민 삶의 질 향상 및 생활 복지 구현 ③쾌적하고 안전한 정주환경 조성 ④지역정체성 기반의 문화가치와 경관회복 ⑤주민 역량 강화와 공동체 활성화이다. 구체적으로 일자리 창출을 위해 국가 기반 시설 정비를 통한 고용·산업 기반을 창출하거나 복합기능 유치를 통한 문화관광형 사업을 활성화하고, 국민의 삶의 질을 제고하기 위해 도심임대주택 입지를 통한 주거 복지 강화와 복합환승센터 설치를 통한 역세권 활성화를 도모한다. 또한 쾌적한 정주환경 조성을 위해 생활인프라(소방도로, 공원, 주차장)를 확충하고 지역정체성을 기반으로 문화가치를 회복을 위해 지역 특성을 살린 특화거리 조성 사업을 추진한다. 주민 역량 강화와 공동체 활성화를 위해서는 마을기업 등을 포함하는 사회적경제기업의 육성을 통한 소득 창출 사업을 전개한다.

2. 도시재생사업의 유형

국내 도시재생사업은 크게 도시경제기반형과 근린재생형으로 구분할 수 있다. 도시경제기반형은 일자리창출과 도시경쟁력 강화에 초점을 맞추고 있으며, 근린재생형은 국민 삶의 질 향상, 정주환경 개선과 지역정체성 문화가치 및 경관 회복, 주민역량 강화를 통한 공동체 활성화에 초점을 두고 사업을 진행한다.

1) 도시경제기반형

도시경제기반형 재생사업은 도시의 신성장동력을 발굴하여 도시의 쇠퇴한 경제기반 구조를 전환하고, 이를 통해 지역경제 활성화와 일자리 창출을 도모하고자 한다. 산업단지, 항만, 공항, 철도, 일반국도 등 국가의 핵심적인 기능을 담당하는 도시·군계획시설의 정비 및 개발과 연계하여 도시에 새로운 기능을 부여하고 고용기반을 확대하기 위한 사업을 말한다(국회입법조사처, 2015). 또한 지역경제 회복 효과가 높은 전략적 재생사업을 중심으로 시너지 효과 창출이 가능한 여타 사업들을 연계하고자 하며³⁾, 대체로 사업규모가 크고 많은 예산을 필요로 한다.

<표 3-1> 한국 도시재생사업의 주요 사업 추진 내용(도시경제기반형 예시)

구분	주요 사업 추진 내용(예시)	
산업단지형	장치산업/저부가가치 제조업 중심 기반시설 부족, 비효율적 토지이용	첨단 제조업, 융·복합산업 입지 중심업무, 문화, 주거 등 복합기능 유치
항만형	선박 대형화 등으로 항만기능 축소 내항부두·준설토 투기장 등 방치	마리나 등 문화·관광형 항만 조성 중심업무, 문화, 주거 등 복합기능 유치
역세권형	단순 교통·물류기능 수행 도심내 화물적치장 등 용도폐기	입체화·복합화를 통해 토지이용고도화 복합환승센터 등 교통 Hub화 도심임대주택(행복주택) 입지
이전적지형	이전 공공청사·군사시설·폐공장	복합개발을 통한 가치 극대화 문화·교육·공원·녹지 등 활용
산업단지형	활용되지 못하고 있는 지역 고유의 역사·문화 자산	문화·관광형 사업을 통해 관광객 유치·유동인구 증대

출처 : 국토교통부 홈페이지 <http://www.molit.go.kr>

2) 근린재생형

근린재생형 재생사업은 삶의 질 제고를 위해 생활권 단위의 생활환경 개선, 기초생활 인프라 확충, 골목경제 및 공동체를 활성화하기 위한 사업을 말한다. 주민 주도의 맞춤형·점진적 개발을 통해 마을 단위로 임대주택 및 기초생활형 인프라 공급과 각종 사회서비스 프로그램을 연계하여 주민 삶의 질을 개선하고자 한다. 대부분 사업규모가 작고 프로그램 위주의 사업 형태로 많은 예산을 필요로 하지 않는 경우가 많다(국회입법조사처, 2015).

근린재생형 재생사업에서 도시재생활성화지역은 쇠퇴 상업·업무 지역, 역세권 등의 중심시가지형과 노후 주거지역, 골목길 상권 등의 일반형으로 나뉜다. 중심시가지형은 원도심 활성화를 위한 도시재생사업과 도시계획적 처방을 복합 적용하며 일반형에서는 주민공동체 주도로 지역특색을 반영하여 사업을 추진한다⁴⁾.

3) 도시재생 종합정보체계(<http://www.city.go.kr/index.do>) 참고

4) 2025년 인천도시재생전략계획 수립(군·구 간담회) 자료 참고

<표 3-2> 한국 도시재생사업의 주요 사업 추진 내용(근린재생형 예시)

구분	주요 사업 추진 내용(예시)	
중심시가지형	쇠퇴상권, 집단적 빈 점포 발생 부족한 인프라, 유동인구 감소	특화거리 조성, 빈 점포 신탁을 통한 예술·창작공간 조성, 주차장 등 인프라 확충, 지역축제 등 활성화 사업
일반형	노후·불량주택 밀집, 좁은 도로, 부족한 생활인프라, 열악한 환경	생활인프라(소방도로, 공원, 주차장) 확충 소규모·맞춤형 주택개량 사업 추진 마을기업 등을 통한 소득창출

출처 : 국토교통부 홈페이지 <http://www.molit.go.kr>

<표 3-3> 한국 도시재생사업의 유형별 특성

구분	도시경제기반형	근린재생형
방식	통합 재생 프로그램	쇠퇴 지역에 대한 근린재생
국고 관할	· 국토교통부 · 국비 보조율: 50% (250억 원 미만 소 규모 사업지구는 60%)	· 국토교통부 · 국비 보조율: 50% (100억 원 미만 소 규모 사업지구는 60%)
국고 예상	도시재생특별회계, 일반회계, 지역발전특 별회계	도시재생특별회계, 일반회계, 지역발전특 별회계
국고 규모	대규모	중소규모
지원 방식	· 보조·융자: 계획비 지원, 기반시설 지원, 도시재생사업 비용 등(하드웨어) 및 마 을기업 창업지원, 상권활성화 등(소프트웨어) 지원 · 특례: 도시재생사업을 위한 국·공유재산 처분, 조세·부담금 감면, 건폐율·용적 률·높이 제한 등 건축규제 완화 가능	
지원 대상	지방자치단체	지방자치단체
사업 내용	산업단지, 항만, 공항, 철도 등 국가 핵심 시설의 정비·개발과 연계하여 고용·산 업기반 창출 및 문화·의료 등 도시서비 스 확충	생활권 단위의 생활환경 개선, 기초생활 인프라 확충, 골목 경제 살리기, 커뮤니 티 활성화 등 소규모 일자리 창출·복지 전달 등
경제 활성 화	대규모 일자리 창출, 신산업 유치 등을 통한 경제 활성화	지역주민의 고용 창출을 위한 교육과 직 업훈련, 커뮤니티 비즈니스 측면의 소규 모 일자리 창출
지원 조건	지방자치단체의 재정상태 및 도시재생활성화계획의 평가 결과 등을 고려	
전담 조직	도시재생지원기구(한국토지주택공사, 국토연구원)	

출처 : 국회입법조사처 (2015)

3. 도시재생사업의 추진체계와 주민참여

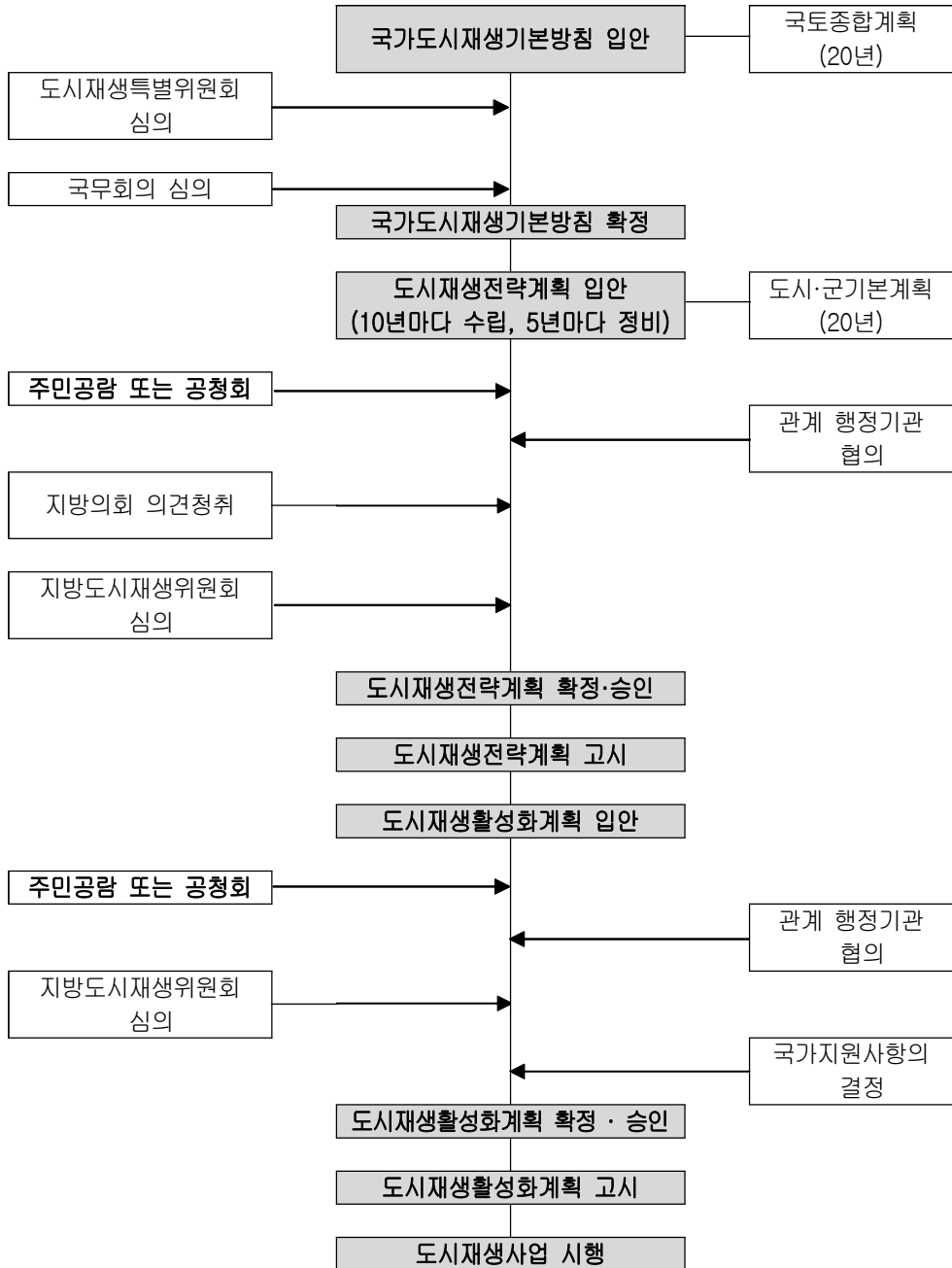
추진체계에서 보는 것처럼 도시재생 사업 추진 시 단계별로 주민참여방식이 다르다. 시·군에서 5년마다 도시재생전략계획을 수립하게 되어 있으며, 전략계획이 입안되고 나면 주민공람 또는 공청회를 진행하여 전반적인 계획에 대한 주민들의 의견을 청취하게 되어 있다. 전략계획에 대한 주민의견 청취 후 관계 행정기관의 협의와 지방의회 의견을 청취하고 난 후, 최종적으로 지방도시재생위원회의 심의를 거쳐 도시재생전략계획을 확정·승인하여 고시한다.

다음으로 도시재생전략계획에 의거하여 경제기반형 내지 근린재생형으로 분류된 구체화된 도시재생활성화계획을 입안하게 된다. 활성화계획 역시 주민공람 또는 공청회, 관계 행정기관 협의, 지방도시재생위원회 심의를 거친 후 국가지원사항이 결정되면 확정·승인된다.

세부적으로 살펴보면 주민참여 방식은 계획수립 시 주민공람과 공청회를 통한 의견 제안과 도시재생지원센터를 통한 참여로 나눌 수 있다.⁵⁾ 특히 재생전략과 활성화계획의 수립을 위해서 각 지자체는 다양한 형태의 주민의견 수렴과정을 통해 지역주민과 여타 지역주체들이 참여할 수 있는 기회를 마련해야 한다.

하지만 도시재생법에서 규정하고 있는 도시재생사업의 성격이 일반인들이 익숙한 기존 물리적 재개발 중심의 사업과 많이 다르며, 사업의 범위가 훨씬 더 포괄적인 점을 고려하면, 실제 일반인들이 공람이나 공청회를 통해 제안할 수 있는 의견이 포괄적이며, 일반인들이 적절한 의견을 제안하기에는 사업의 성격이 지역자산 활용 프로세스에서 제안하는 자산유형 및 자산지도 작성 등을 통해 주민들의 자율적이고 창의적인 참여를 유도하려는 노력이 필요하다.

5) 도시재생 종합정보체계(<http://www.city.go.kr/index.do>) 참고



<그림 3-1> 한국 도시재생사업 추진체계

제2절 인천시 도시재생 사업의 추진현황과 주민참여

1. 인천 도시재생전략계획의 추진

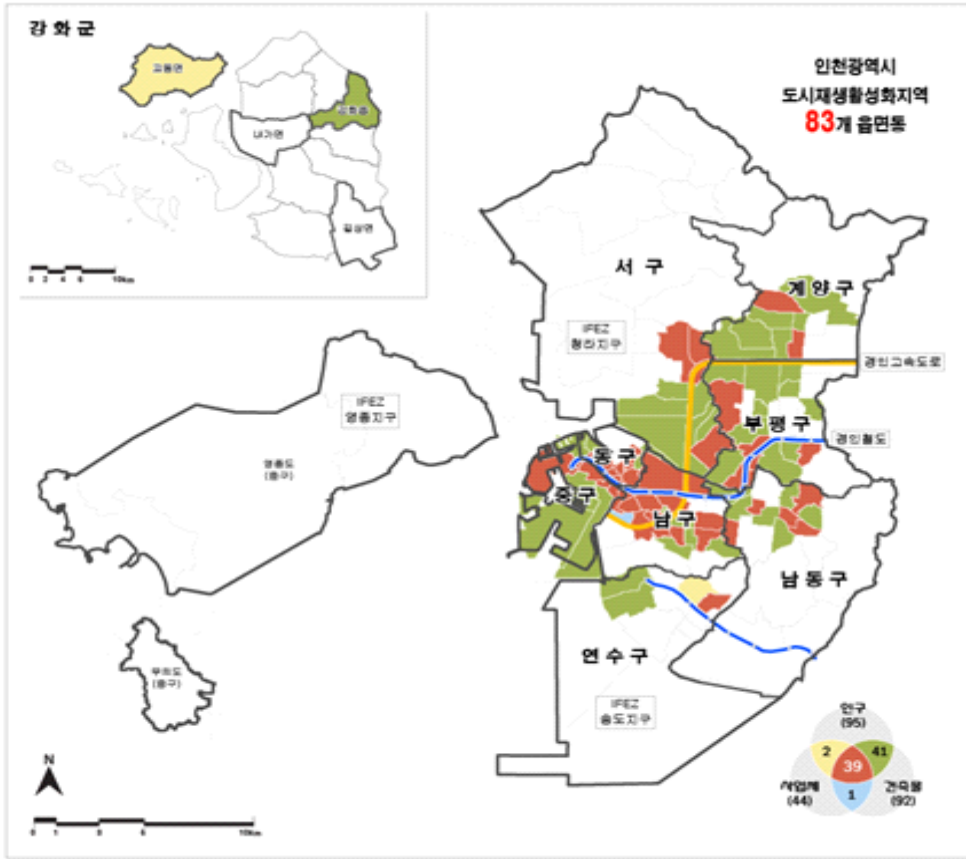
1) 인천형 도시재생사업의 추진 방향

도시재생 활성화 지역별 우선순위는 쇠퇴정도가 심한 지역(정량적 기준), 지자체 및 주민 추진의지, 재원확보 가능성, 관련계획·사업과의 연계성, 지역 격차 해소가 시급한 지역, 선도적 역할 수행 가능성(정성적 기준)을 기준으로 설정된다.

2013년도 인천의 도시쇠퇴지역 법적기준 만족지역은 전체 131개 읍면동 중 83개 지역이 해당(61.2%)되었으며, 인천시 전체 인구 288만명 중 153만명(53.1%)이 쇠퇴지역 내에 거주하는 것으로 나타났다. 인천 도시쇠퇴정도는 원도심을 구성하는 중구-동구-남구-계양구 순으로 높은 비율을 보였다. 인천시는 2015년 정부의 ‘도시재생 선도지역’ 공모에 경제기반형 사업인 ‘개항창조도시’ 재생사업을 제안하였는데, 인천내항 주변의 중구와 동구 일부를 포함하는 지역이 사업대상지이다.

<표 3-4> 인천 도시쇠퇴지역 법적기준 만족지역(2013년 기준)

구(군)		전체읍면동수	해당읍면동수	비율(%)
중구	내륙	8	8	100
	도서	3	0	0
동구		11	10	90.9
남구		21	16	76.2
연수구		12	4	33.3
남동구		19	11	57.9
부평구		22	14	63.6
계양구		11	8	72.7
서구		20	10	50
강화군		4	2	46.2
합계		131	83	61.2

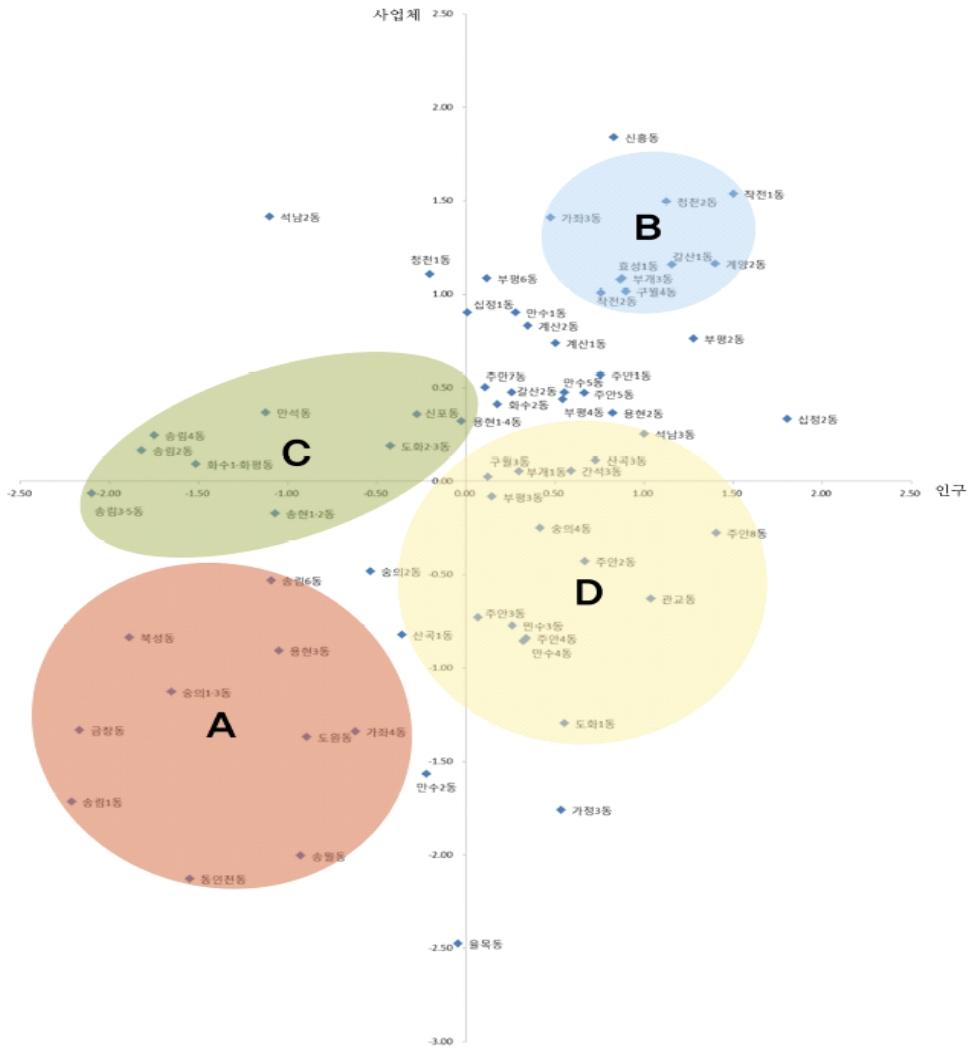


<그림 3-2> 인천 도시재생활성화지역 (2013년 기준)

조상운·김영은(2014a)은 인천시가 전반적으로 3가지 쇠퇴 요건을 만족하는 읍면동 비율이 높다는 특징을 지니면서도, 세부적으로 살펴보면 <그림 3-3>과 같이 인구와 사업체의 감소가 동별로 차별적으로 진행되고 있어 동별 특성과 여건을 반영한 맞춤형 재생방향의 설정이 필요하다고 주장한다.

A영역은 인구와 사업체 감소율이 모두 평균이상으로 높은 지역으로 재생사업이 우선적으로 필요한 지역으로, 인천 내항 주변 중구, 동구 일대에 해당되며 용도가 혼재되어 있어 복합적인 재생 전략이 필요하다. B영역은 인구와 사업체 감소율 모두 평균 이하인 지역으로 비교적 쇠퇴정도가 심각하지 않은 곳으로, 주안·부평 산업단지 주변 공업 지역이 해당되며 노후 산업단지의 구조고도화를 통한 환경 개

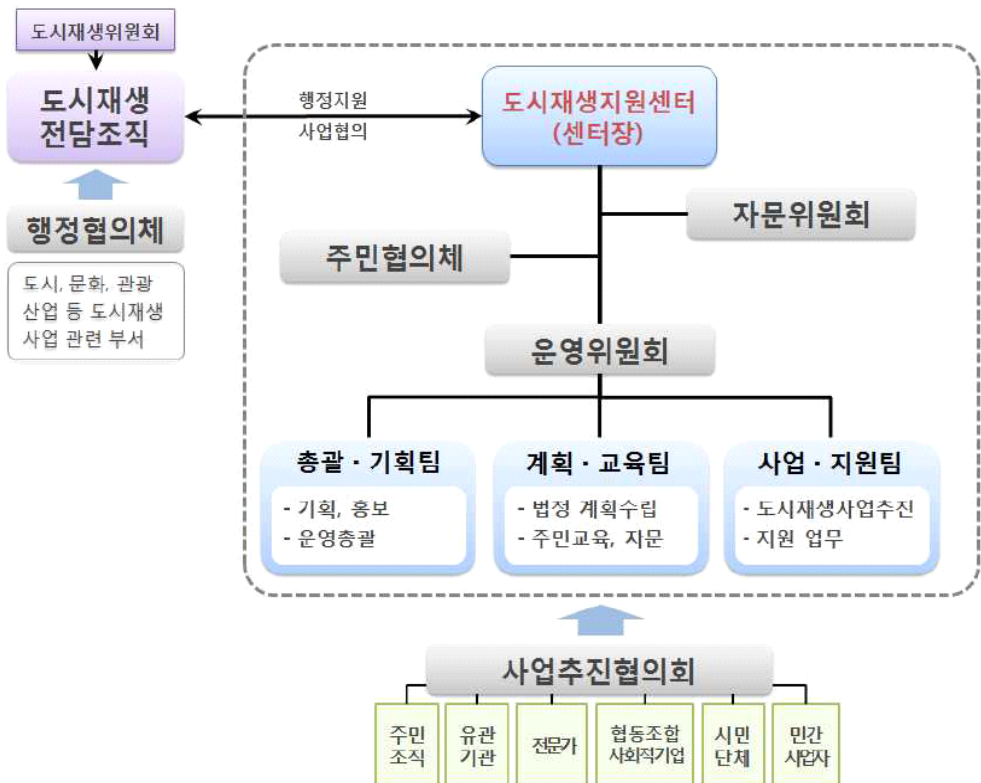
선이 요구된다. C영역은 사업체 감소보다 인구감소 현상이 두드러지게 나타나는 지역으로 동구에 주로 분포되어 있는데, 열악한 주거환경 개선을 통한 정주인구 확보를 위한 주거지 재생 방안 모색이 필요하다. D영역은 인구감소보다 사업체 감소가 심각하게 나타나는 경인철도 제물포역, 도화역, 주안역, 동암역, 백운역 역세권 일대에 해당되며, 역세권 주변 상업 기능 활성화를 위한 재생전략이 필요하다(조상운·김영은, 2014a).



출처 : 조상운·김영은 (2014a) 도시재생특별법 제정에 따른 인천의 대응과제와 방향
 <그림 3-3> 인구 및 사업체 감소율 기준 활성화지역 쇠퇴특성

2) 인천형 도시재생 추진체계 구축(도시재생지원센터)

조상운·김영은(2014b)은 인천시의 도시재생사업의 활성화 수준과 중간지원조직 운영 경험 등의 여건을 고려할 때, 공공주도형 도시재생지원센터의 설립과 운영이 적절하다고 주장한다. 조상운·김영은(2014b)은 주민중심의 상향식 도시재생정책의 취지를 살리면서, 전문성을 확보할 수 있는 방안으로, 인천시 산하의 출자 및 출연 기관에 도시재생관련 업무를 위탁하는 ‘공기업위탁형’을 제안한다. 특히 단일 기관에서 전체 재생업무를 위탁·운영하는 방식 보다는 계획 수립 지원, 연구·조사, 교육 프로그램 운영을 수행할 수 있는 연구전문기관과 사업 시행 및 지원에 전문성을 보유한 사업 추진 전문 기관이 협력하여 수행하는 방안을 제안하고 있다. 전체적인 도시재생지원센터 조직구성(안)은 아래와 같다.



<그림 3-4> 인천 도시재생지원센터 조직구성(안)

2. 도시재생전략계획 수립 시 주민 참여(계획단계)

도시재생특별법에 따르면, 주민은 전략계획수립권자에게 도시재생사업 대상지역(도시재생활성화지역)의 지정 및 변경을 제안할 수 있다. 또한 전략계획(기본구상), 활성화계획(실행계획) 수립 전 공청회를 통한 주민·전문가 의견수렴, 지방의회 의견을 청취해야 한다. 인천광역시의 경우 현재 시민 설문조사, 온라인 시민 참여광장, 마을리더 간담회, 주민 간담회 등 다양한 경로와 방식을 동원하여 도시재생 전략계획 수립을 위한 의견수렴을 진행하고 있다.

전략계획 수립을 위한 주민의견 수렴을 위해 일반시민 500명을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 그리고 추가로 온라인 시민참여광장을 개설하여, 도시재생 정책의 내용을 시민에게 알리고 인천 시민들의 다양한 의견을 반영하고자 하였다. 온라인 시민참여광장은 인천광역시 홈페이지를 통해 접속이 가능하도록 배려하였다. 온라인 시민참여광장에서는 크게 5가지 분야에 대해서 시민들의 의견을 받고 있다: ①지역 여건에 따른 도시재생사업 필요 유무(전면개량/부분개량 여부) ②인천시 도시재생 문제점과 비전 및 방향성 제안 ③인천시 도시재생 현안(물리적 환경개선, 일자리 창출, 지역 공동체 회복, 관광 활성화 등) ④도시재생 추진시 단계별 주민 참여 방안 제안(마을살리기 위원회 구성 등을 통한 직접참여 의견 개진, 설문조사 등) ⑤지역 자산을 활용한 도시재생사업 아이디어로 분류된다.



<그림 3-5> 인천시 도시재생시민참여광장⁶⁾

또한 주민의견 수렴을 위해 포커스 그룹 간담회를 시작으로 2차에 걸친 마을 리더 워크숍, 5회의 구별 주민 워크숍이 진행되었다. 포커스 그룹 간담회는 구별로 진행할 주민간담회에서 논의할 주제 선정 및 내용 검토, 세부진행계획 수립을 위해 개최되었다. 마을리더 간담회(워크숍)은 마을 리더를 대상으로 재생사업에 대한 의의를 공유하고 쇠퇴지역 특성 파악 및 참여 주민 파악, 확대를 위해 계획되었다. 마을리더 간담회는 자치구의 마을 활동가를 중심으로 한 예비토론회의 성격을 지니는 동시에 주민들의 참여를 확대하기 위한 수단의 성격도 지닌다. 구별 주민 워크숍은 5회에 걸쳐 인천시 8개 자치구를 대상(강화, 옹진군 제외)으로 일반 주민들의 의견을 공개적으로 수렴하기 위해 오픈 스페이스 방식으로 진행되었다. 주민 워크숍은 도시재생전략계획 수립에 대한 안내와 전문가 강의를 듣고 난 후, 퍼실리테이팅 원탁토론을 통해 주민들이 자유롭게 의견을 개진할 수 있도록 돕는 방식으로 진행하였다. 회별 참석인원은 구별로 10-20여명 정도였다.

3. 도시재생지원센터를 통한 주민 참여(사업시행단계)

도시재생특별법에서는 ①도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획 수립과 관련 사업의 추진 지원, ②도시재생활성화지역 주민의 의견조정을 위하여 필요한 사항, ③ 현장 전문가 육성을 위한 교육프로그램의 운영, ④ 마을기업의 창업 및 운영 지원 등의 사업을 추진하기 위해 도시재생지원센터를 설치할 수 있도록 규정하고 있다.

인천시에서는 2016년에 도시재생전략계획 수립 이후 도시재생지원센터 운영을 계획하고 있다. 따라서 2014년도에 도시재생선도지역으로 선정된 13곳 중 하나인 창신·송인 도시재생지원센터를 사례로 주민참여가 추진되는 방식을 살펴보고자 한다. 대표적인 주민참여 경로는 주민 공모사업을 통한 주민들의 직접적인 참여이다. 주민공모사업은 일반 공모와 기획 공모로 구분되며, 도시재생과 지역공동체 활성화에 적합하다고 생각하는 사업을 면담심사와 심의회를 거쳐 선정한다.

6) 2025년 인천도시재생전략계획 수립을 위한 도시재생시민참여광장(<http://218.38.221.207>)

7) (사)인천마을넷(2015), 「2025년 인천도시재생전략계획 시민의견수렴을 위한 조사용역 결과보고서」 참조

일반공모의 경우 사업대상지 내 거주민이나 단체를 대상으로 지역공동체활성화 프로그램 및 소규모 환경개선을 공모한다. 지역공동체활성화 프로그램으로는 주민 동아리 및 청소년 마을 봉사단 만들기, 마을 축제, 마을 음악회 개최가 있으며 소규모 환경개선 사업으로는 담장 페인트 칠하기, 옥상 텃밭 만들기 등을 예로 들 수 있다. 기획 공모의 경우 거주지 제한을 두지 않으며 대학원생 및 비영리 단체, 전문가 참여가 가능하다. 공동체 활성화 프로그램으로는 봉제 여성 문화 체험 등이 있으며 산업경제 활성화 프로그램으로는 창신송인맞춤형 일자리 발굴 프로그램이, 공간 환경 활성화 프로그램으로는 건축가이드라인 만들기 등이 있다.⁸⁾

기획공모의 경우 전문가 및 외부 기관과 개방적 협력이 가능하다는 이점이 있다. 도시재생사업이 지역공동체의 자원과 자산을 활용함으로써 지역주민의 참여를 극대화시키는 노력을 배타적으로 진행할 경우, 외부와의 단절을 야기하고 외부와의 연계를 통한 혁신의 가능성을 제한할 수 있다. 특히 지역 내부의 자원과 자산이 제한된 사업대상지의 경우 외부 자원의 효과적인 활용에 대한 고민이 지속적으로 필요하다. 기획공모를 통해 지역 내부 구성원과 외부 사회적경제조직과의 협력이 가능하며 운영 과정 속에서 지역 내 사회적경제기업을 육성할 수 있는 기회를 가질 수 있다.

창신·송인 도시재생지원센터의 경우, 2014년 외부인이 정착해 설립한 사회적기업인 000간, 그리고 2015년 외부전문가 협동조합인 어반하이브리드 등과의 협업을 통해 기획공모 과제를 수행하고 있다. 실제 사업수행 과정에서 주민 내지는 지역주체와의 연계를 담보할 수 있는 장치가 충분히 작동하고 있는지는 의문이지만, 지역 내부 자원에만 의존하는 것은 중장기적으로 지속가능한 방식은 아니라고 생각한다.⁹⁾

8) 서울특별시 주거재생과(2014), 「창신·송인 도시재생 주민공모사업 추진절차안내」 참조

9) 창신·송인 도시재생지원센터에서 진행한 담당자 인터뷰에서 사회적경제조직과 주민들 간의 협업이 효과적으로 이루어지고 있지는 않다는 의견이 있었다(7월 30일 인터뷰).

참고사례: 창신·송인 도시재생지원센터 주민 공모 사업

- 도시 재생·공동체 활성화를 위한 주민 공모 사업
 - 주민공모사업은 일반 공모와 기획 공모가 있으며 기획공모의 경우 지역공동체 활성화, 도시재생 관련 비영리 단체, 전문가, 대학원생을 대상으로 하며 일반공모는 대상지역 거주 주민(주민등록상) 및 생활권을 영유하고 있는 주민 및 단체 대상
 - 2015년도 상반기 창신송인 지역 일반공모 12건, 기획공모 2건 총 14건 사업선정
 - 심사 기준은 사업타당성(지역재생협동조합으로의 성장가능성, 사업의 필요성, 실현가능성), 사업실행력(참가자의 열의, 준비정도, 자부담사업비 확보율 등), 사업 파급효과(참여자 확산, 지역경제활성화 기여도), 공공성임

<표> 2015 창신송인 주민공모사업 선정 대상자(상반기)

구분		사업명	모임명	모임의 성격
기획공모		Turn all the Lights On : 불 꺼진 창신, 불 켜진 창신	정림건축문화재단	공익법인
기획공모		창신동 봉제산업 발전을 위한 외부 자원 탐색 및 네트워킹	어반하이브리드	협동조합
일반공모	실행사업	함께 지어 입는 창신 옷 이야기	종로구 지역아동센터협의회	사단법인
		놀이터 프로젝트	해송지역아동센터	사단법인
	의제발굴	어린이 마을에 뛰어들다	(재)흥인지문 장학회	재단
		북치고 장구치고	모이자덩더쿵	주민 모임
		서울성곽마을장터	서울성곽마을장터	주민 모임
		송인공방	송인공방	주민 모임
		어두운 곳에 한줄기 빛을..	기**	주민 모임
		봉제의 달인	봉제의 달인	주민 모임
		좋은 이그라츠	좋은 이그라츠	주민 모임
		신(新)바람 만들기II	좋은다솜	주민 모임
		비워둔 창신동, 퍼뜨릴 이야기 '창신0방'	창신0방	주민 모임
		창신송인역사 문화유산 계승 보존	창신송인 역사 문화유산 계승 보존회	주민 모임

출처 : 서울시청 홈페이지 <http://citybuild.seoul.go.kr/archives/30778>

- 주민공모사업의 경우 의제발굴지원(공동체 활성화 지원), 실행사업 지원(공동육아, 마을탐방, 마을목공소, 동네부엌, 집수리공방, 문화예술, 주거환경개선 등), 주민협의체 지원으로 구분됨
- 모임 초기단계 주민들은 '의제발굴' 분야에, 기존사업에 참여한 경험이 있거나 구체적으로 사업내용을 준비해 온 주민은 '실행사업' 분야에 신청

제3절 시사점

기존 주택재개발 및 재건축사업, 재정비촉진사업 등은 주로 경관 재생이나 하드웨어 사업에 초점을 맞추어 진행되었다. 사업은 하향식으로 진행되었고, 주민은 주체가 아닌 사업의 수혜자 내지는 대상으로서 참여가 가능하였다. 이러한 사업방식은 사업을 통한 경제적 이익 창출에는 성공했지만, 지속가능한 지역공동체 형성에는 실패하였다. 그 결과 많은 지역에서 공동체의 쇠퇴와 함께 주민들의 삶의 질이 저하되는 결과를 초래했다.

지역사회에서 공동체 위기에 대한 인식이 확산되면서 문제점과 개선의 필요성에 대한 주민 공감대가 형성되기 시작했다. 그 결과 2013년 말 도시재생특별법이 시행되었으며 도시재생 방식의 획기적인 전환의 계기를 가져왔다. 도시재생특별법은 지역사회의 여러 이해관계자들을 고려하여 참여와 합의를 이끌어내는 제도적 기반을 만들어주었다. 또한 도시의 경제적 측면만이 아닌 사회문화적 기능을 포함한 다양한 도시재생 접근방법의 도입을 촉진할 수 있을 것으로 기대되고 있다.

도시재생 사업 추진 체계를 살펴보면 크게 사업 계획단계에서와 시행단계에서의 주민참여가 가능하다. 인천시에서는 현재 도시재생전략계획을 수립하는 단계에서 온라인과 오프라인 간담회 등 다양한 경로를 통해 주민들의 의견을 수렴하고 있다. 현실적으로 온라인을 통한 의견수렴은 한계가 있는 것으로 보여진다. 오프라인 간담회는 마을리더와 일반 주민으로 나누어 진행함으로써 보다 효과적인 의견수렴이 가능할 것으로 기대된다. 그리고 퍼실리테이터를 의견수렴 과정에서 활용함으로써 주민들의 의견 개진을 지원하는 것도 적절한 수단이라고 판단된다.

인천시는 전반적으로 쇠퇴요건을 만족하는 읍면동 비율이 높다는 특징을 가지면서도 지역별로 특성을 고려한 재생사업의 추진이 필요하다(조상운·김영은, 2014a). 내항 주변 중구와 동구는 복합적인 재생전략이 필요하며, 산업단지 주변 지역은 구조고도화와 연계한 재생사업이 적절하다. 그리고 동구는 정주인구 유지를 위한 주거지 재생이 필요하며, 주요 경인철도 역세권의 상업 기능 활성화를 위한 재생전략도 고려해야 한다. 즉 미시적인 지역의 수요에 대응하는 맞춤형 재생전략의 도출이 필요하며, 주민을 포함하는 지역주체가 지역맞춤형 재생전략을 추진하는 방식으로 진행되어야 한다.

도시재생사업 시행단계에서의 주민참여는 도시재생지원센터의 주민공모 사업 참여를 통해 주로 이루어진다. 도시재생지원센터에서는 주민협의체를 구성하여 회의를 진행하며 공동체 활성화를 위해 주민 공모 사업을 진행하고 있다. 주민공모 사업은 일반 공모와 기획 공모로 진행되며 일반공모의 경우 지역 내부 구성원을 대상으로 사업을 진행하며 지역 기반 공동체의 성장을 촉진하는 것이 가능하다. 기획공모의 경우 전문가들의 참여가 가능하여 사업 추진 시 지역공동체와 외부와의 개방적 협력이 가능한 장점을 가진다. 현재 선도적으로 도시재생지원센터 사업이 추진되고 있는 창신·송인 도시재생지원센터에서도 사회적기업과 협동조합 등 사회적경제조직을 활용한 사업이 일부 추진되었다. 아직 만족할 만한 수준의 주민과의 연계 협력이 진행되고 있지는 않지만 지속적으로 새로운 시도를 발굴하고 지원해야 한다. 특히 주민공모 사업을 통해 새로운 지역조직 혹은 사회적경제기업을 발굴하거나 기존 지역조직의 역량이나 역할을 확장함으로써 다양한 재생수요에 대응할 수 있도록 해야 한다.

지역 내부 자원과 자산에 초점을 두고 사업체를 운영할 경우, 가용할 수 있는 역량과 자원이 한정되고, 사업의 확장이 어려운 한계를 가진다. 또한 지역 내부에서 추구되는 상호 이익에 따른 배타성을 띠게 되어 중장기적으로 배타적 이기주의로 발전할 가능성을 가지고 있다. 그 결과 지역 내부의 역동성이 지속적으로 약화될 위험에 처하게 되며, 내부의 이해관계가 갈등으로 전환될 경우 지역공동체 및 조직이 해체될 가능성이 있다. 외부 사회적경제기업을 활용한 재생사업의 추진은 외부 전문가의 참여가 가능하고 기존에 축적된 역량을 활용하여 확장된 사업 비전을 설정할 수 있는 장점을 가진다. 공동으로 사업을 진행하는 지역주체의 전문성 축적에도 용이하다.

현재 진행되고 있는 재생사업의 구조, 갈등 관계를 살펴보면 지역 내·외 거주민의 특성에 따라 규모와 전문성 또한 달라지는 것을 알 수 있다. 공동체 확장과 주민참여에 사회적경제기업을 고려해야 하는 또 다른 이유로는 기업으로서 공간 확보가 가능한 상대적 이점과 지역 내 이해관계를 넘어서는 사회적 관계망 형성이 가능한 것에서 찾을 수 있다(정석, 2013). 개방적인 소통은 공동체의 지속성을 높일 수 있다.

■
■
인천시 도시재생사업 활성화를 위한 사회적경제기업
육성 방향과 과제

Linking Urban Regeneration Strategies and Social
Economy in Incheon metropolitan area

제4장

인천시 사회적경제기업의 도시재생사업 기여 가능성

제1절 도시재생목표별 인천시 사회적경제기업 현황

제2절 인천시 사회적경제기업의 지역사회 연계 및
인식 조사

제3절 인천시 도시재생 현안과 사회적경제기업
활동연계 사례

제4절 시사점

제4장 인천시 사회적경제기업의 도시재생사업 기여 가능성

제1절 도시재생목표별 수요와 인천시 사회적경제기업 현황

1. 마을공동체 지원 사업을 통해 본 인천시 지역재생 수요

1) 마을공동체 지원 사업의 개요와 현황

인천시의 도시재생 수요는 정량적으로는 도시쇠퇴 지역의 수라는 형식으로 파악될 수 있으나, 정성적인 측면은 현재로서는 파악하기 힘들다. 도시재생전략계획을 통해 정성적인 수요가 파악되고 그에 상응하는 공급수단으로서 재생전략이 수립될 것이다. 아직 도시재생전략계획이 수립 중에 있기 때문에 본 연구에서는 유사한 목적을 지닌 마을공동체 지원 사업을 통해 인천시의 재생수요와 역량을 간접적으로 파악하고자 한다.

마을공동체 지원 사업은 2008년 취약주민 주거지역 내의 「동네마당 조성사업」으로 시작하여 2010년 「희망마을 만들기 사업」으로 이름이 변경되어 시행되었다. 사업의 목표는 ‘작지만 가치 있는’ 지역공동체 활성화 과제를 발굴하고 국민 행복 정책 공감도 제고 및 지역공동체 활성화 기반을 마련하는 것이다. 현재 지역공동체 활성화를 통한 다양한 지역사회 문제 해결 및 주민 행복 구현을 위해 국정과제로서 마을공동체 지원 사업이 추진되고 있다(행정자치부, 2015).

2008년부터 진행된 총 8개소의 ‘동네마당’ 조성사업 이후 2010년부터 5년간 180억원이 투입된 ‘희망마을’ 조성사업이 추진되었다. 희망마을 조성 사업에서는 사회복지확충형, 소득사업추구형, 생활공간개선형 사업이 본격적으로 진행되었고 총91개소에 사업이 지원되었다. 2014년부터는 93개소에 공동체 활성화 프로그램 조성 사업이 신규로 진행되었다. 2015년에 추진되는 사업은 17개월 동안 60억원 이상이 지원되며 지역공동체가 주도하여 제안하는 방식으로 사업을 발굴하고 이를

중점적으로 추진하고자 하였다.¹⁰⁾

제안사업은 지역 내 중간지원조직의 컨설팅을 받아 계획을 구체화하고 시·도에
서 계획을 심사한 후 사업별 우선순위를 정하여 행정자치부에 사업계획서를 제출
한다. 최종적으로 행정자치부에서는 필요시 현장 확인 후 평가를 거쳐 지원여부를
결정한다.

<표 4-1> 마을공동체 지원 사업 추진 체계

추진 내용	추진 주체
사업제안 및 시·군·구 제출	지역공동체(주민협의회)
지역공동체 사업계획 보완(계획 수립), 시·도 제출	시·군·구(기초)
시·도 심사위원회 개최, 행자부 제출	시·도(광역)
행자부 심사위원회 개최 및 최종확정 통보 ¹¹⁾	행정자치부
사업 착수	시·군·구

출처: 행정자치부, 2015

2015년 지원사업의 유형은 생활편익확충 및 소득사업 추구 목적의 시설조성을
지원하는 사업(15개 내외)과 지역산업, 생활정비 등 8개 유형별 지역공동체 프
그램을 지원하는 방식(100개 내외)으로 구분된다. 생활편익 확충형 사업은 취약계
층 밀집거주지역으로서 복지시설 확충이 시급한 지역을 대상으로 북카페·놀이
방·도서관·다문화지원센터·마을텃밭 시설을 조성하는 것들을 포함한다. 소득사
업 추구형은 지역특화형 수익사업을 추진하기 위한 사업으로서, 지역공동체 발전
이 가능한 지역을 대상으로 1층에 (특산물) 전시장·체험실·작업장을 조성하고 2
층에 사무공간·회의실을 조성할 수 있다.

지역공동체 모델 유형은 지역사회에서 현실적으로 가능하며, 다양한 지역사회의
문제해결을 통해 지역주민의 행복이 구현될 수 있는 8가지 유형(지역산업형, 지역
교육형, 지역복지형, 지역안전형, 문화역사형, 다문화지원형, 생활정비형, 환경생태
형)으로 구분된다(행정자치부, 2015). 지역공동체 모델 유형별 사업의 추진과정에

10) 지역 내 통·이장 등 주민리더, 주민자치(위원회), 마을활동가 등이 중심

11) 필요시 사업브리핑 및 현장실사 병행

서 사회적경제기업과의 연계에 대해서는 지역산업형에서만 간단하게 언급되어 있다. 즉 지역주민의 경제적 소득을 창출하기 위해 경쟁력 있는 지역특산품과 향토 자원으로 마을기업, 협동조합, 사회적기업, 중소기업 등을 창업하고자 한다(행정자치부, 2015).

<표 4-2> 지역공동체 모델 유형별 사업 정의

공동체 유형	주요 활동 및 특징
지역산업형	<ul style="list-style-type: none"> - 지역주민의 소득 증대, 고용창출 등 지역 내 소득 선순환시스템 창출 - 향토산업 육성, 전통시장 활성화 등을 목표로 지역 내 공동체 조직이 활동하는 것으로 향토자원의 발굴을 통한 창업, 공동브랜드 개발, 마케팅, 기술개발, 인력(교육훈련, 일자리 매칭 등), 네트워킹 등 사업 추진
지역교육형	<ul style="list-style-type: none"> - 지역 주민의 생애경력을 개발하기 위해 가정과 학교, 학교 이외에서 실시되는 사회교육을 아우르는 평생교육 - 전 생애(life-long) 또는 통 생애(life-wide)에 걸쳐 배우는 모든 학습으로 다양한 장소와 기회에 실시(학교교육, 사회교육, 문화 활동, 스포츠 활동, 여가 활동, 자원봉사활동, 기업 내 교육, 취미 등)
지역복지형	<ul style="list-style-type: none"> - 주민들이 주체적으로 참여하는 복지, 협력네트워킹을 통해 다양한 관계망을 열어나가는 복지, 지역사회와 개개인들의 긍정적 순환구조 형성 - 공간적 특성을 중심으로 주민들이 필요로 하는 요구를 스스로 해결
지역안전형	<ul style="list-style-type: none"> - 지역의 구성원들이 직면하는 재난·재해, 교통안전사고 및 사고위험, 범죄와 관련된 지역안전 상의 문제를 해결하고 지역주민의 안전생활 확보 - 재난방지와 안전확보 차원 공공시설물 설치·관리, 감시·단속, 긴급복구 등은 공공부문의 역할이므로, 공공부문의 부족하거나 미흡한 부문보완
문화역사형	<ul style="list-style-type: none"> - 지역의 고유한 문화·역사적 자원을 보존·활용하여 지역적 특색을 살린 개성있는 지역정체성과 공간 창출 및 지역민의 자긍심 고양 - 가옥, 거리, 상가 등의 물리적 생활환경뿐만 아니라 지역 고유의 유래, 역사적 사건, 민속, 전통산업, 생활 및 생산 활동의 역사 등과 관련된 무형적 속성 보존
다문화지원형	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인 생활공간, 관련 인프라 등이 공간적으로 집적하여 형성된 다문화 공간 대상으로 지역의 구성원들의 지역 공동체 활성화 유도
생활정비형	<ul style="list-style-type: none"> - 지역 주민 거주지역의 환경 정비, 생활의 질 향상 노력을 통한 주민의 삶의 질 향상 - 마을데마 만들기, 담장정비, 문화·여가활동, 특화거리조성, 벽화사업 등
환경생태형	<ul style="list-style-type: none"> - 지역의 환경생태자원을 체계적으로 보존하고 자원을 적극적으로 활용하여 지역발전을 이루기 위한 차원에서 지역 환경생태자원을 소재로 추진 - 환경생태보전형, 환경생태순응형, 환경생태개발형, 마을텃밭 가꾸고 나누기 등

출처: 행정자치부, 2015

2) 인천광역시 마을공동체 지원 사업 현황과 재생수요

인천광역시 연도별 마을공동체 지원 사업 현황을 살펴보면 생활정비형, 지역복지형, 문화역사형, 지역교육형 사업 순으로 높은 비중을 차지하고 있다. 생활정비형 사업 지원 비율은 점차 감소하고 있으며 지역복지형의 증가세가 두드러진다. 또한 문화역사형과 지역교육형도 2014년 이후 비중이 크게 증가하는 양상을 보인다. 이러한 경향은 도시재생이 물리적 사업 중심에서 공동체 활성화 관련 사업으로 확대되는 것과 궤를 같이 한다고 볼 수 있다.

<표 4-3> 인천광역시 연도별 마을공동체 지원 사업 현황

구분	다문화 지원 형	문화 역사 형	생활 정비 형	지역 교육 형	지역 복지 형	지역 산업 형	지역 안전 형	환경 생태 형	총합 계
2010	-	-	6 (100.0%)	-	-	-	-	-	6 (100.0%)
2011	-	1 (16.7%)	5 (83.3%)	-	-	-	-	-	6 (100.0%)
2013	-	7 (10.1%)	30 (43.5%)	7 (10.1%)	14 (20.3%)	2 (2.9%)	2 (2.9%)	7 (10.1%)	69 (100.0%)
2014	-	21 (21.9%)	21 (21.9%)	23 (24.0%)	20 (20.8%)	5 (5.2%)	2 (2.1%)	4 (4.2%)	96 (100.0%)
2015	1 (1.3%)	13 (17.3%)	12 (16.0%)	12 (16.0%)	25 (33.3%)	7 (9.3%)	2 (2.7%)	3 (4.0%)	75 (100.0%)
총합계	1 (0.4%)	42 (16.7%)	74 (29.4%)	42 (16.7%)	59 (23.4%)	14 (5.6%)	6 (2.4%)	14 (5.6%)	252 (100.0%)

자료 : 인천광역시 내부자료

인천광역시 구별 마을공동체 지원 사업 현황을 살펴보면 원도심에 해당하는 동구, 부평구, 남동구, 남구 순으로 높은 비중을 보인다. 동구에서는 생활정비형 사업이 47%로 높은 비율을 보였으며 부평구에서는 지역교육형과 지역복지형이 높은 비중을 차지하였다. 남동구와 남구에서는 생활정비형 사업과 지역복지형 사업, 문화역사형 사업이 주로 지원되었다. 서구와 계양구에서는 지역복지형 사업의 지원이, 중구에서는 개항장 유산과 관련한 문화역사형 사업 지원이, 강화군에서는 생

활정비형 사업 지원이 높은 비율을 보이는 것으로 나타났다. 연수구는 상대적으로 마을공동체 지원 사업의 수가 적었으며, 지역복지형과 문화역사형의 비중이 상대적으로 높게 나타났다.

<표 4-4> 인천광역시 구별 마을공동체 지원 사업 현황

구분	다문 화 지원 형	문화 역사 형	생활 정비 형	지역 교육 형	지역 복지 형	지역 산업 형	지역 안전 형	환경 생태 형	총합 계
서구	-	1 (5.3%)	2 (10.5%)	6 (31.6%)	8 (42.1%)	2 (10.5%)	-	-	19 (100.0%)
중구	-	6 (50.0%)	2 (16.7%)	1 (8.3%)	1 (8.3%)	2 (16.7%)	-	-	12 (100.0%)
계양구	-	1 (4.5%)	5 (22.7%)	4 (18.2%)	7 (31.8%)	1 (4.5%)	-	4 (18.2%)	22 (100.0%)
남구	-	8 (25.8%)	10 (32.3%)	-	9 (29.0%)	2 (6.5%)	1 (3.2%)	1 (3.2%)	31 (100.0%)
남동구	-	8 (20.0%)	12 (30.0%)	7 (17.5%)	9 (22.5%)	3 (7.5%)	0 (0.0%)	1 (2.5%)	40 (100.0%)
동구	-	6 (11.8%)	24 (47.1%)	7 (13.7%)	7 (13.7%)	1 (2.0%)	1 (2.0%)	5 (9.8%)	51 (100.0%)
부평구	1 (2.2%)	5 (10.9%)	5 (10.9%)	14 (30.4%)	12 (26.1%)	2 (4.3%)	4 (8.7%)	3 (6.5%)	46 (100.0%)
연수구	-	5 (35.7%)	3 (21.4%)	2 (14.3%)	4 (28.6%)	-	-	-	14 (100.0%)
강화군	-	2 (14.3%)	9 (64.3%)	1 (7.1%)	2 (14.3%)	-	-	-	14 (100.0%)
옹진군	-	-	2 (66.7%)	-	-	1 (33.3%)	-	-	3 (100.0%)
총합계	1 (0.4%)	42 (16.7%)	74 (29.4%)	42 (16.7%)	59 (23.4%)	14 (5.6%)	6 (2.4%)	14 (5.6%)	252 (100.0%)

자료 : 인천광역시 내부자료

전체적으로 마을공동체 지원 사업을 통해 본 인천시 도시재생 수요는 원도심과 군지역을 중심으로 생활정비사업의 비중이 높으며, 최근에는 복지와 문화역사, 그

리고 교육과 관련된 수요가 증가하는 추세로 볼 수 있다. 공간별로는 주거지 재생 중심의 동구, 역세권의 상권 활성화, 산업단지 구조고도화 재생지역, 그리고 복합 재생지역으로 나눌 수 있다(조상운·김영은, 2014a)

2. 도시재생 목표별 인천시 사회적경제기업 현황

인천시 사회적경제기업의 주요 사업분야와 기능을 도시재생특별법에 규정된 5대 목표별로 분류해 본 결과, 대략 65퍼센트 이상이 일자리 제공을 목표로 하고 있으며, 공동체와 삶의 질 향상 분야가 14퍼센트 정도씩을 차지하고 있다. 즉 최근 제기되고 있는 일자리 분야 사회적경제기업의 동형화 현상이 인천에서도 발생하고 있는 것이다.

특히 사회적기업은 일자리 분야의 비율이 73%에 이를 정도로 취약계층의 고용이라는 정책 취지와 관련한 역할 수행에 초점을 두고 있다. 지역공동체 활성화 내지는 삶의 질 제고와 같은 도시재생수요에 적극적으로 대응할 수 있는 사회적기업의 육성이 필요하다. 따라서 도시재생지원센터에서 진행되는 주민공모사업 수행과 관련하여 새로운 사회적기업을 인큐베이팅하거나 기존 사회적기업의 역할이나 기능을 확장하도록 유도해야 할 것이다.

마을기업은 지역공동체 활성화 내지는 삶의 질 제고 분야의 비중이 각각 30%와 13%에 달하고 있어, 상대적으로 도시재생사업의 목표와 연계될 수 있는 소지가 크다고 볼 수 있다. 또한 마을기업의 고객 및 거래관계 역시 사회적기업이나 협동조합에 비해 상대적으로 공간적 범위가 좁은 지역에 집중되어 있어서 근린재생의 관점에서 효과적인 조직이 될 수 있다.

협동조합은 사회적기업과 마을기업의 중간정도에 위치하고 있는데, 지역공동체 활성화 내지는 삶의 질 제고 분야 비중이 30%정도에 이르고 있다. 최근 협동조합이 양적인 측면에서는 가장 활발한 사회적경제 분야이므로, 주민공모사업을 추진하는 지역주체로서 주민들이 주요 조합원인 협동조합을 적극적으로 육성하는 전략도 가능하다.

<표 4-5> 도시재생사업 목표별 사회적경제기업 현황

구분		강화	계양구	남구	남동구	동구	부평구	서구	연수구	옹진	중구	총합계
공동체	합계	2	2	12	11	4	7	4	10	1	3	56
	사회적기업	-	-	3	1	1	1	-	1	-	-	7
	마을기업	1	1	2	1	2	3	1	3	-	2	16
	협동조합	1	1	7	9	1	3	3	6	1	1	33
삶의 질 향상	합계	1	3	10	12	5	16	2	6	-	3	58
	사회적기업	1	-	8	5	3	4	1	2	-	1	25
	마을기업	-	1	1	-	2	2	-	1	-	-	7
	협동조합	-	2	1	7	-	10	1	3	-	2	26
일자리제공	합계	20	21	44	45	17	38	32	17	6	18	258
	사회적기업	5	11	21	21	10	7	10	7	-	10	102
	마을기업	2	2	5	3	1	3	3	2	5	-	26
	협동조합	13	8	18	21	6	28	19	8	1	8	130
정주환경	합계	-	2	-	5	1	3	-	2	-	1	14
	사회적기업	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
	마을기업	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
	협동조합	-	2	-	5	1	3	-	1	-	-	12
지역정체성	합계	2	-	1	1	-	1	-	1	1	3	10
	사회적기업	-	-	1	-	-	1	-	-	1	1	4
	마을기업	1	-	-	1	-	-	-	-	-	1	3
	협동조합	1	-	-	-	-	-	-	1	-	1	3

3. 구별 도시재생수요와 사회적경제 자산

1) 재생수요와 사회적경제기업 현황에 따른 인천시 군구별 특성

인천시 구별 재생수요와 사회적경제와의 연계 가능성을 간접적으로 평가해 보기 위해 정책적 지원이 시작된 이후 인천시에서 진행된 마을공동체 지원 사업의 수와 사회적경제기업의 수를 토대로 10개 군구를 유형별로 정리하여 보았다.

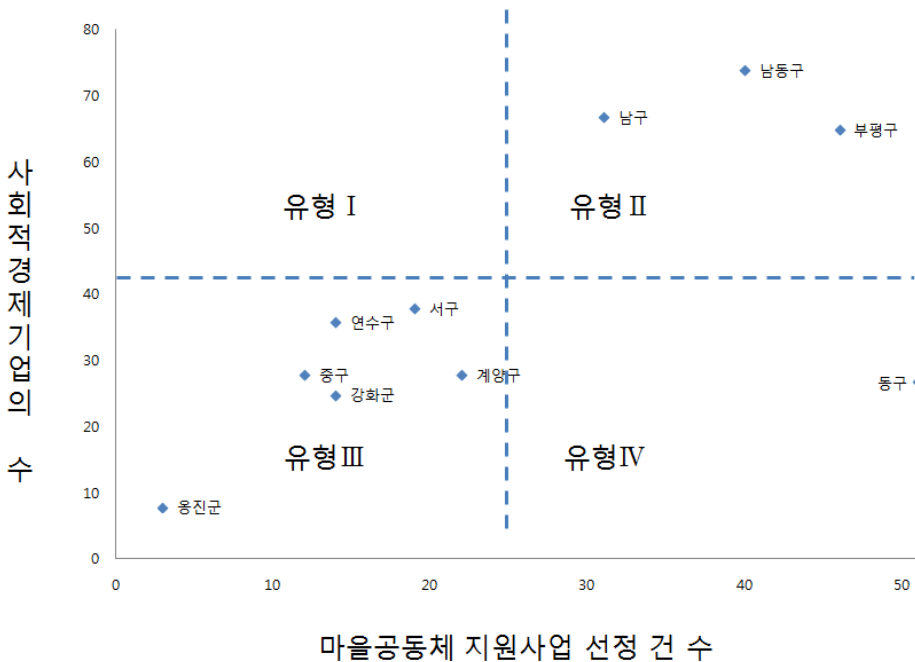
우선 동구를 제외하면 마을공동체 지원 사업 선정 건수와 사회적경제기업의 수가 양의 비례 관계를 보이고 있음을 알 수 있다. 이는 마을공동체 지원 사업과 사회적경제에서 큰 비중을 차지하는 사회적기업에 대한 지원이 공통적으로 취약계층이나 물리적 정비수요가 많은 취약지구에 집중하기 때문인 것으로 풀이된다.

마을공동체 지원 사업 수로 측정한 구별 재생수요와 사회적경제기업 수로 측정한 구별 사회적경제 자산의 크기를 기준으로 인천시의 10개 군구를 네 가지 유형으로 분류했을 때, 재생수요에 비해 상대적으로 사회적경제 자산이 많은 유형 I에 해당하는 군구는 존재하지 않았다. 재생수요와 사회적경제 자산이 상대적으로 풍부한 유형 II는 원도심에 속하면서, 기초자치단체 차원에서 사회적경제지원센터를 운영하면서 활발하게 사업을 추진 중인 남구, 남동구, 부평구가 속해 있다. 이들 세 개 구에서는 지역 내 도시재생사업의 수요와 사회적경제기업의 비즈니스 모델을 효과적으로 연계시키는 방안을 마련한다면 양자의 시너지 효과를 거둘 수 있을 것으로 판단된다. 즉 사회적경제기업의 일자리창출이라는 단일 목적조직으로의 동형화를 회피하면서 도시재생사업의 내용과 연관된 사업 추진을 통해 비즈니스 모델의 다양화를 추구하는 전략이 유효할 수 있을 것이다.

유형 III은 재생수요와 사회적경제 자산이 모두 평균 이하인 군구로 구성되어 있다. 이들 기초자치단체는 마을공동체 차원에서의 활동도 활발하지 못하며, 사회적경제 관련 조직의 육성도 미진하다. 기존의 마을공동체 지원센터, 사회적경제지원센터, 그리고 앞으로 설립된 도시재생지원센터들의 연계 사업을 통해 재생수요 발굴을 위한 주민과 지역주체들의 지원을 확대하고, 사회적경제 활성화를 위한 다양한 교육 및 인큐베이팅 사업을 추진할 필요가 있다. 또한 사회적경제 자산이 상대적으로 풍부한 유형 II에 속하는 자치구에서 활동 중인 사회적경제기업과의 연

계를 통한 사업 전개도 고려해 볼 수 있다.

마지막으로 동구는 마을공동체 지원사업 선정 건 수는 가장 많지만 사회적경제기업의 수는 중간 이하로 나타난 유형 IV에 속한다. 동구는 인천시에서도 가장 쇠퇴가 빠르게 진행되고 있는 지역으로서 정부의 생활정비형 마을공동체 지원 사업을 중점적으로 유치하였으나, 상대적으로 주민과 지역차원에서 사회적경제기업을 육성하고 이를 통해 지역공동체 활성화를 추진하는 데는 소극적이었다고 판단된다. 정부의 재정지원 사업을 활용하여, 주민과 지역주체들이 주도하는 지역조직이나 사회적경제기업의 설립을 전략적으로 추진하는 것이 필요하다.



<그림 4-1> 구별 마을공동체 지원사업과 사회적경제기업 현황

2) 인천시 도시재생 및 사회적경제 인적자산 평가

마을공동체와 사회적경제는 강력한 리더십을 통한 지역자산의 결집력이 성패를 좌우한다고 해도 과언이 아니다. 국내에서 개최된 사회적경제 관련 회의에서 마거릿 멘델은 “사회적 기업 조직의 리더에게는 지역을 살리려는 강력한 리더십이 필요하다. 풍부한 상상력을 바탕으로 사람들을 동원하고 움직이게 하고, 다양한 자원을 결합할 수 있는 리더십이다. 보다 중요한 것은 현실의 문제 앞에서 미래를 향한 결단력이 있어야 한다”고 주장하였다(이은애, 2010).

전체적으로 마을공동체 지원사업과 사회적경제기업을 이끌고 있는 인천지역 대표자의 총 수는 두 영역에서 동시에 활동하고 있는 11명을 고려하면, 635명이 존재한다. 각 구별로 리더당 주민 수를 계산해 보면 동구와 강화군이 410명과 774명으로 가장 작는데 반해, 서구와 계양구가 각각 3274명과 2670명을 기록하여 가장 많았다. 절대적인 숫자로 볼 때, 구별로 존재하는 잠재적 리더들의 숫자는 부족하다고는 판단되지 않는다. 리더들의 자질에 대해서는 별도의 검토가 필요하다.

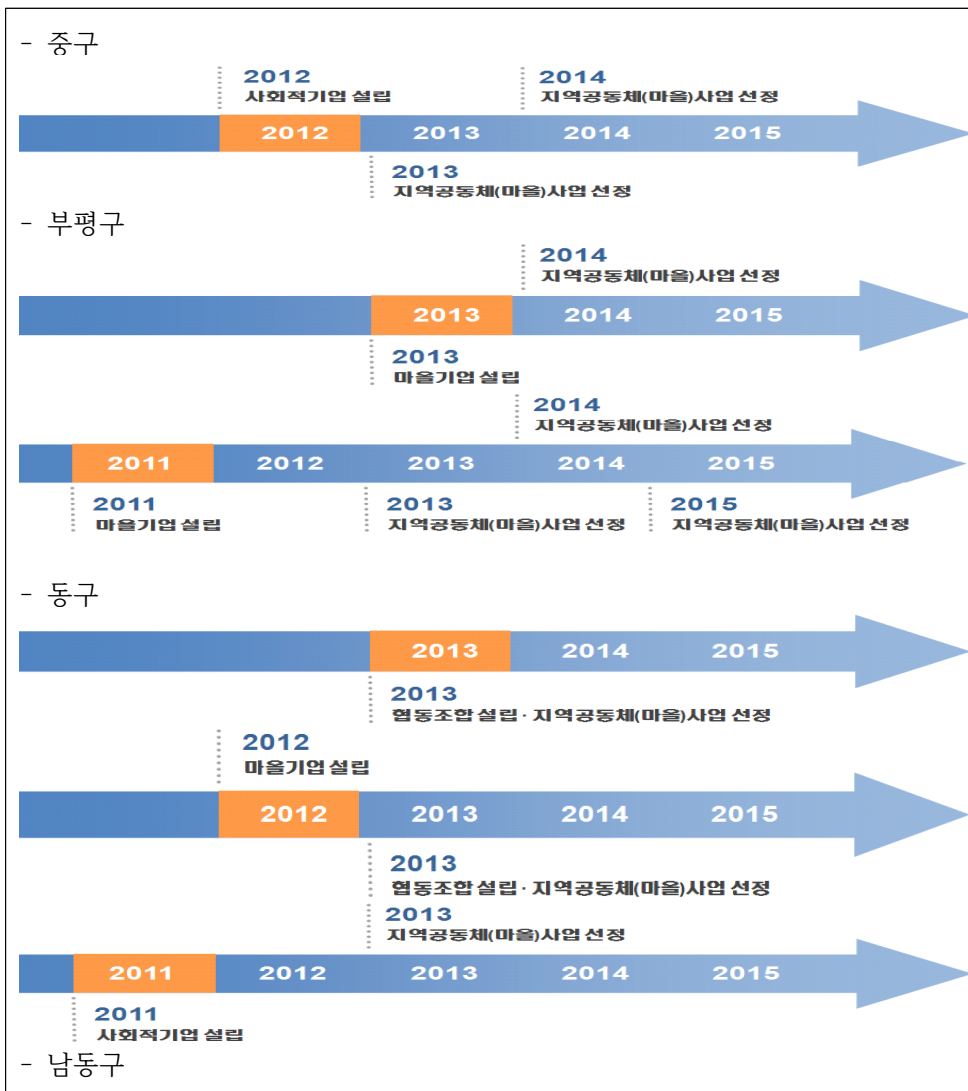
<표 4-6> 구별 마을공동체 지원 사업 리더와 사회적경제기업 대표자 수 비교

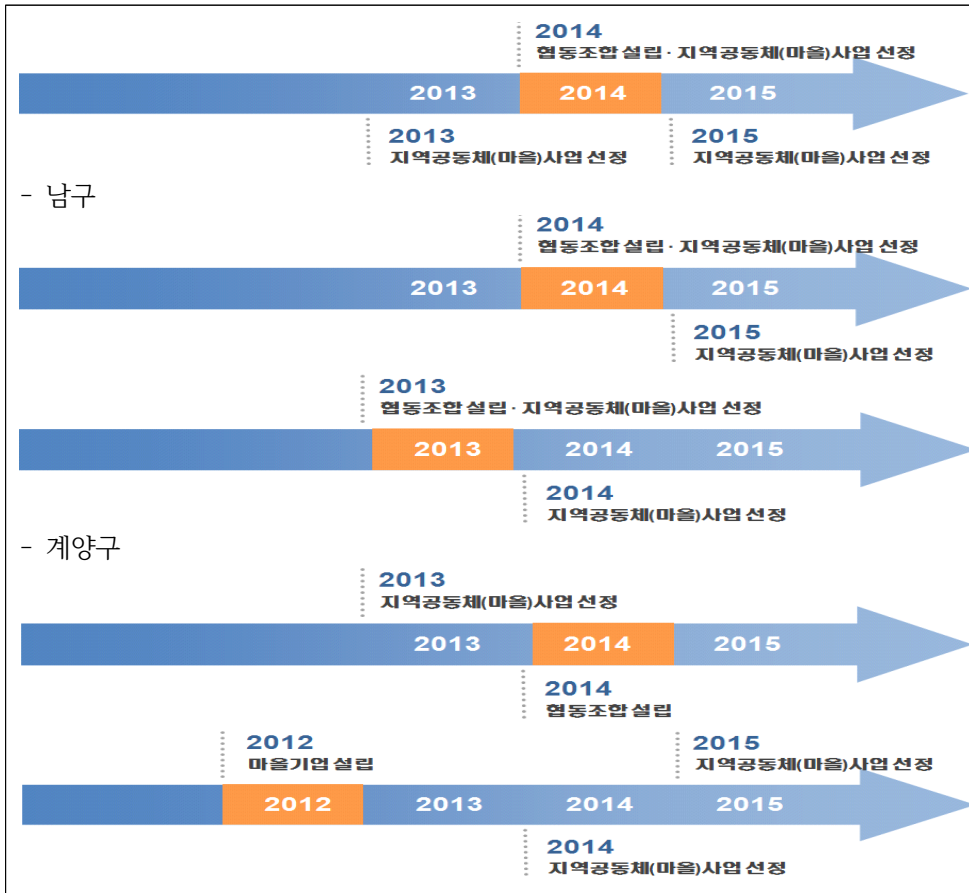
구분	강화	계양구	남구	남동구	동구	부평구	서구	연수구	옹진	중구	총합계
사회적경제기업 대표자	25	28	67	74	27	65	38	36	8	28	396
마을공동체지원사업 리더	14	22	31	40	51	44	19	14	3	12	250
리더 1인당 주민수	774	2,670	1,787	1,768	410	2,022	3,274	2,240	1,008	1,279	1,759

주) 사회적경제기업은 2015.04 기준; 마을공동체 지원 사업은 2010~15년도 사업 합계 기준

구별 마을공동체 지원 사업의 리더와 사회적경제기업의 대표자 명단을 비교한 결과, 총 11명이 두 영역에서 동시에 활동하고 있는 것으로 나타났다. 전체 사회적경제기업과 마을공동체 지원사업의 수를 고려할 때 5% 이하에 지나지 않아서

두 영역의 인적자원을 통한 연계는 미미한 것으로 드러났다. 또한 마을리더들이 마을공동체 사업과 사회적경제에 참여한 시점을 살펴본 결과 11명 중 9명이 사회적경제기업의 설립을 거친 후 마을공동체 지원 사업에 선정된 것으로 드러났다. 사실 시간적 전후 관계에 대한 인과론적 설명은 힘들지만, 양 부문에서 동시에 활동하는 마을리더들이 향후 진행될 도시재생과 사회적경제의 연계 과정에서 중요한 역할을 할 가능성이 크다는 점은 부인하기 힘들다.





<그림 4-2> 구별 주민리더들의 사회적경제와 마을공동체 지원사업 참가 이력

중장기적으로 도시재생사업의 추진과정에서 다양한 리더들을 발굴하고 양성해 내는 과정에서 정부와 지자체가 진행하는 재정사업의 역할이 크다. 따라서 공공이 지원하는 재정사업을 리더 및 조직의 육성과 연계해서 전략적으로 활용하는 것이 필요하다. 또한 기존 마을공동체 지원사업이나 사회적경제기업의 운영을 통해 배출된 리더들을 추가적인 사업에 활용함으로써 역량을 강화시키는 기회로 삼아야 한다. 사회적경제지원센터와 같은 중간조직들은 지역에 존재하는 리더들의 경력과 전문 역량에 관한 DB를 구축하고, 신규사업 발굴이나 사업의 확장 과정에서 적극적으로 활용하는 것이 필요하다.

제2절 인천시 사회적경제기업의 지역사회 연계 및 인식 조사

인천시 사회적경제기업과 지역사회 간 연계 현황을 파악하기 위해 7월에 설문 조사를 실시하였다.¹²⁾ 설문조사는 인천광역시의 총 50개 사회적 기업, 총 25개 마을기업, 총 56개 협동조합을 대상으로 실시되었다.

1. 사회적경제기업과 지역조직과의 연계

인천시 사회적경제기업들을 대상으로 지역공동체 내 타기업 및 협의체와의 모임에 관해 묻는 질문(중복답변가능)에서 정보공유-정기모임-물품 및 서비스 구매 관련 홍보 순(기타 제외)으로 응답하였다. 기타 항목에서는 사회적기업 협의회 및 풀뿌리경제협동조합, 운영회, 봉사단체, 공동 프로그램 협의 등의 내용이 나왔고 19개 사회적경제기업에서 모임 참여 활동이 없다고 답하였다.

사회적경제기업 유형별로 살펴보면 사회적기업에서는 주로 각 구에 있는 사회적기업 협의회와 정기모임을 실시하였고, 마을기업에서는 모임 목적의 비중이 정보공유, 물품 및 서비스 구매 관련 홍보, 정기모임이 비슷한 것으로 나타났다. 협동조합에서는 주로 정보공유를 하기 위한 모임의 비중이 높았다.

<표 4-7> 타기업 및 협의체와의 모임 목적

구분	정보공유	물품 및 서비스 구매 관련 홍보	정기모임	공동 프로그램 운영	기타	계
사회적기업	13	5	21	6	10	55
마을기업	11	9	8	4	7	39
협동조합	26	10	6	4	14	60
계	50	24	35	14	31	154

12) 설문조사는 인천시 통합지원기관인 사회문화정책연구원의 도움으로 진행되었다.

문헌에서 강조하고 있는 지역 내 조직 간 협업을 나타내는 공동프로그램의 비중이 가장 낮게 나타나고 있다. 즉 지역 내 조직 간 관계가 여전히 소극적인 정보 공유나 정기모임 등에 초점을 두고 있으며, 공동 프로그램 운영과 같은 보다 적극적인 협업을 사회적경제지원센터와 협의회가 협력하여 정책적으로 지원하는 것이 필요하다. 특히 인천시 사회적경제지원센터를 중심으로 관련 분야 업체들 간의 홍보, 생산, 판매 관련 협업과제들을 지속적으로 발굴하려는 노력이 필요하다.

운영 사회적경제기업 이외 대표자가 참여하고 있는 지역단체를 묻는 질문(중복 답변가능)에서 기타항목을 제외하고 시민단체-주민단체-기업의 순으로 답하였다. 기타 항목에서는 사회적기업에서 장애인협회, 지역자치위원회, 대학교를 이야기 하였고, 마을기업에서는 교육기관, 봉사단체, 주민센터 주민자치위원, 학교 등을 답하였다. 협동조합에서는 상인연합회, 지역자활센터 등을 언급하였다. 모임 참여가 없다고 답한 사회적경제기업도 24개에 달한다.

세부적인 내용을 살펴보면 사회적기업에서 기타 항목을 제외하고 대표자가 기업에 참여하고 있다고 하였고, 마을기업에서는 주민단체와 시민단체에 참여하고 있다고 답한 비율이 높았다. 협동조합 대표자들은 운영 사회적경제기업 이외에 시민단체와 주민단체 순으로 지역단체에 참여하고 있다. 대표자들이 다양한 지역사회의 기관들에서 중복적으로 활동하고 있다는 점은 향후 연계 활동에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다.

<표 4-8> 운영 사회적경제기업 이외 대표자가 참여하고 있는 지역단체

구분	주민단체	행정기관	기업	시민단체	기타	계
사회적기업	4	1	12	7	26	50
마을기업	14	3	3	10	8	38
협동조합	14	6	9	17	13	59
계	32	10	24	34	47	147

2. 사회적경제기업 운영과 지역사회의 의미

1) 연계협력 현황

사회적경제기업 운영과 관련한 지역사회의 의미를 묻는 질문(중복답변가능)에서 인천시 사회적경제기업은 지역사회가 소비시장으로서 의미가 가장 크다고 답하였다. 다음으로 지역 내 취약계층 지원과 국지적 노동시장 풀로서 지역의 의미를 찾고 있다. 대부분의 사회적경제기업은 생산하는 제품과 서비스가 단순하기 때문에 지역 내 타기업과의 연계에 대해서는 의미를 낮게 부여하였다. 기타항목을 살펴보면 마을기업에서는 마을공동체, 공동체적 활동의 의미가 있다고 하였으며 협동조합 운영 시에는 자본조달, 지역공동체사회 신뢰 조성, 교육·홍보, 공동사업, 네트워크의 형성 등의 의미가 있다고 하였다.

사회적경제기업 유형별로 답변 내용을 살펴보면 사회적기업에서는 네 가지 영역에 대해 고르게 의미를 부여하였다. 마을기업과 협동조합에서는 지역 소비시장에 상대적으로 큰 의미를 부여하였다. 전체적으로 지역의 의미를 소비시장과 취약계층의 고용을 통한 노동시장 풀에서 찾는 점에서 지역차원에서의 생산과 소비의 순환관계 형성을 통한 지역활성화에 의미를 두고 있다고 해석할 수 있다.

<표 4-9> 사회적경제기업 운영과 관련한 지역사회의 의미

구분	지역주민이 근로자	지역주민이 소비자	지역 내 원료 및 자재 공급 거래처	지역 내 취약계층 지원	기타	계
사회적기업	22	29	20	25	4	100
마을기업	14	18	5	12	2	51
협동조합	24	35	15	29	9	112
계	60	82	40	66	15	263

2) 연계 협력에 대한 전망

향후 지역사회와 협력하고 싶은 분야를 묻는 질문(중복답변가능)에 대해서 인천 사회적경제기업은 지역 내 복지사업 기부 확대, 지역특성에 맞는 상품 및 서비스

개발, 지역주민 대상 고용 증진 순으로 중요하다고 답하였다. 기타항목에서 사회적기업은 지역 단체와 프로그램 협력을 하고 싶다고 하였고, 마을기업은 청소년 진로 지원 사업을 하고 싶다고 답한 기업이 있었다.

세부적으로 살펴보면 사회적기업은 지역특성에 맞는 상품 및 서비스를 개발하거나 지역 내 복지사업 기부 확대, 지역주민 대상 고용 증진 분야에서 비슷한 비율로 협력하고 싶다고 응답하였다. 마을기업은 지역 내 복지사업 기부 확대, 지역주민 대상 고용 증진을 협력하고 싶다고 하였고 협동조합 또한 지역 내 복지사업 기부 확대 비율이 가장 높았다. 그리고 지역특성에 맞는 상품 및 서비스 개발 분야에서도 역시 향후 협력하고 싶다는 응답 비율이 높았다.

기타 항목에서 사회적기업이 제공하는 마을 주민 대상 사회적 서비스로는 취약 계층에 일자리를 제공하거나 무료로 제공하는 서비스가 주를 이루었다. 협동조합에서 제공하는 사회적 서비스로는 공동체 활성화 측면의 서비스 및 교육, 봉사 서비스가 많았다. 마을기업에서는 좀더 세부적인 지역 공동체를 위한 주민 대상 사회적 서비스(ex. 이야기책 만들기, 돌잔치 사진 찍어주기 등)를 제공하였다.

특징적인 것은 사회적경제기업이 지역사회를 복지사업 기부의 대상으로 인지하고 있다는 것이다. 특히 협동조합과 마을기업에서는 복지사업 기부 확대를 통해 지역사회와의 연계를 강화하겠다는 답변이 아주 높게 나타나고 있다. 재생사업과의 연계를 통한 사회적경제기업의 발전을 기대한다면, 지속가능한 사업 파트너로서 지역사회의 구성원 혹은 조직들과의 관계를 재설정할 필요가 있다.

<표 4-10> 향후 지역사회와 협력하고 싶은 분야

구분	지역주민 대상 고용 증진	지역특성에 맞는 상품 및 서비스 개발	지역 내 원료 및 자재 공급 거래처 확대	지역 내 복지사업 기부 확대	기타	계
사회적기업	27	29	15	28	1	100
마을기업	12	11	8	17	2	50
협동조합	24	30	19	37	3	113
계	63	70	42	82	6	263

3. 사회적경제기업의 지역사회 기여에 대한 인식

1) 지역사회 기여 현황

설문조사에서 인천 사회적경제기업 전반적으로 도시경제 활성화에 대한 기여를 가장 중요한 지역사회에 대한 기여로 인지하고 있었다. 다음으로 공동체 활성화에 대한 기여를 꼽았다.

사회적경제기업 유형별로 살펴보면, 사회적기업과 협동조합은 도시경제 활성화에 대한 기여를 가장 중요한 지역사회 기여로 인식하고 있었다. 마을기업은 도시경제 활성화와 공동체 활성화를 비슷하게 중요한 기여로 인식하고 있었다. 지역재생이라는 관점에서 보면 공동체 활성화를 중요한 기여 분야로 인지하고 있는 마을기업의 활용도가 높을 것으로 판단된다.

<표 4-11> 지역사회에 대한 기여 분야

구분	도시경제 활성화	도시환경 재생	지역역량 강화	공동체 활성화	기타	계
사회적기업	30	12	4	5	1	52
마을기업	15	1	2	14	1	33
협동조합	33	4	9	13	0	59
계	78	17	15	32	2	144

2) 지역사회 기여 전망

인천 사회적경제기업의 향후 지역사회에 대한 기여 분야에 대한 답변에서도 현재와 비슷하게 도시경제 활성화에 기여하겠다고 답한 업체 수가 가장 많았다. 다음으로는 공동체 활성화를 중요한 기여 분야로 답했다.

사회적경제기업 유형별로 보았을 때도 기여 현황과 기여 전망이 비슷한 것을 알 수 있다. 사회적기업과 마을기업은 비슷한 양상을 보이며 협동조합에서 공동체 활성화에 관한 기여 전망이 조금 더 높아진 것을 알 수 있다.

전체적으로 기여 전망에서 공동체 활성화와 지역역량 강화를 중요하게 여기는 업체의 수가 증가하고 있다는 것은 지역사회의 입장에서는 긍정적인 신호로 판단된다.

<표 4-12> 향후 지역사회에 대한 기여 분야

구분	도시경제 활성화	도시환경 재생	지역역량 강화	공동체 활성화	기타	계
사회적기업	28	10	7	7	3	55
마을기업	13	1	5	15	1	35
협동조합	28	3	9	18	0	58
계	69	14	21	40	4	148

제3절 인천시 도시재생 현안과 사회적경제기업 활동 연계 사례

본 절에서는 도시재생사업 목표별 사회적경제기업 사례를 통해 도시재생과 사회적경제의 연계 가능성을 살펴보고자 한다. 동시에 군구 주민익크숍에서 수렴된 의견을 분야별로 분류하여 제시함으로써 주민들의 분야별 도시재생 수요에 대응하는 사회적경제기업의 사례를 통해 연계 가능성을 검토해 보고자 한다.

<표 4-13> 도시재생사업 목표별 사회적경제조직 사례¹³⁾

도시재생목표	세부 목표	참고 사례
일자리제공	장애인 대상	예림일터
	저소득층 대상	(주)행복을 나누는 도시락
삶의 질 향상	복지(노인 대상)	인천평화의료생활협동조합
	복지(아동 대상)	다사랑 보육 서비스
정주환경	하우징	(주)에스이하우징
	주거정비사업	서울 장수마을 동네목수
지역정체성	지역 문화	(주)동화마을 토리스토리
	공연·예술	인천 자바르떼
공동체	정보서비스	서울 창신동 마을라디오 덤
	로컬푸드	엘리트농부 김포로컬푸드

13) 사례선정은 가능한 인천지역 사례를 사용하려 했으나 적절한 사례가 없을 시에는 타지역 대표 사례를 활용하였다.

1. 일자리제공 분야 지역재생 현안과 사회적경제기업 사례

경제기반 재생사업에서 핵심적인 부분이 일자리 제공이며, 국내 사회적경제 정책의 출발점이 일자리 창출이었다는 점을 고려할 때 단기간에 도시재생사업과 연계될 수 있는 분야가 일자리 분야이다. 하지만 기존 물리적 재개발 방식에 익숙한 주민들에게 도시재생목표로서의 일자리 제공에 대해서는 적절한 인식을 하지 못하고 있는 것 같다.

<표 4-14> 도시재생목표별 인천시 구별 현안(일자리 제공)

구분	내용
중구	<ul style="list-style-type: none"> - 영종도가 세계적인 해양관광도시가 되어 지하와 지상으로 해양, 레저, 스포츠를 즐길 수 있고 중국과 교역이 증대되어 국제부두가 확대되기를 바란다. - 월미도가 제대로 관광자원화 되고 신포시장이 활성화되어 지역 경제 활성화에 도움이 되었으면 한다. - 북성동 도서관 신축, 유람선, 자동차 심야극장, 모노레일이 필요하며 그것이 8부도와 연계되어 유동인구가 증가하고 경제가 활성화되는 것이 필요하다.
계양구	<ul style="list-style-type: none"> - 장기동은 계양역을 통해 공항에 쉽게 접근할 수 있고 논과 밭이 많고 공기가 좋다. 이를 통해 미래에는 외국으로 출퇴근하는 이웃과 마을 자금으로 농사 짓는 농부, 아이를 키우기 좋은 시설과 환경 덕분에 젊은 층의 유입이 많을 것이다.
남구	<ul style="list-style-type: none"> - 마을에서는 2020년까지 도시재생 계획이 있다. 그런데 7-80대 어르신이 중심이다 보니 젊은이들이 없어 계획 진행이 어렵다. - 목공예 마을이 죽어있는데 예술인이 하는 사업은 썰렁하다. 어르신이 많은 곳으로 헤이리마을과 같은 목공예 마을이 되길 바란다. - 노숙자 아파트가 있어 빅이슈처럼 노숙자가 독립할 수 있는 기회를 창출할 수 있는 공간이 있으면 좋겠다.
동구	<ul style="list-style-type: none"> - 송월동 → 동인천 북광장 → 배다리 헌책방, 미림극장을 체험할 수 있는 마을을 만들자. - 동구 산업을 상징하던 동일방직, 일진중공업(도시바의 전신) 부지가 비어있다. 도크와 일반인 사택, 일본인 관리자 사택을 경제 재생을 위한 자원으로 활용하자. - 부두 주변에 카페나 레스토랑 등 주민들과 함께 하는 친수 공간을 만들자.
부평구	<ul style="list-style-type: none"> - 부평시장 로터리 지하상가에 청년 창업공간이 있어서 좋다.

출처 : 인천마을넷, 2015

주민들의 의견을 살펴보면, 인천 중구의 경우 영종도와 월미도, 8부도와 같은 자원을 활용하고, 신포시장 활성화를 통한 경제 활성화를 원하고 있다. 과거 인천

동구 산업을 상징하던 동일방직이나 일진중공업 부지를 도시재생지역으로 활용하고, 문화자원인 송월동, 동인천 북광장, 배다리 헌책방, 미림극장의 연계를 통한 사업들도 제안되었다. 그 외에도 취약계층을 위한 일자리 인프라와 청년 창업 등을 통한 일자리 창출 등에 대한 의견도 도출되었다.

도시재생사업과 관련한 일자리 창출과 관련해서는 주민들이 제시하고 있는 사업의 추진을 통한 양적인 확대뿐만 아니라 지역공동체 구성원의 연령별, 성별, 그리고 인종과 같은 다양한 노동계층의 수요를 고려한 접근이 필요하다. 특히 원도심 지역의 경우 노인들이나 여성들 대상 일자리 제공과 여타 도시재생목표를 연계한 비즈니스 모델의 발굴이 적극적으로 전개되어야 할 것이다. 따라서 주민공모사업의 추진과정에서 노인이나 여성들 대상으로 충분한 홍보와 교육을 전개하는 것이 필요하다.

① 장애인 대상 일자리 제공 : 예림일터

예림일터는 국산 최고급 천연제지를 사용하여 종이컵을 생산하는 사회적기업으로 직업능력이 낮은 장애인에게 직업재활훈련 프로그램을 제공하고 보호가 가능한 조건에서 근로의 기회를 제공하여 이에 대해 임금을 지급하는 사회적기업 및 장애인직업재활시설¹⁴⁾이다. 예림일터는 2002년 9월에 설립되어 2013년에 사회적기업으로 인증되었다.

② 저소득층 대상 일자리 제공 : (주)행복을 나누는 도시락

행복을 나누는 도시락은 지역 내 ‘행복도시락 센터’를 통해 취약계층에게 일자리를 제공하고 결식 이웃들에게 양질을 도시락을 제공(사회적 목적)하여 급식 문화 개선에 앞장서고자 하는 공익 사업을 진행하고 있다. 또한 지방자치단체의 급식을 위탁받고 지역아동센터, 노인시설 등에 공공성을 띤 도시락을 전달하며 사회적 일자리 확대를 위해 다양한 판로를 개척하고 있다. 2006년에 설립된 (주)행복을 나누는 도시락은 2008년 사회적기업으로 인증되었다.

14) 인천 남구 사회적경제지원센터 홈페이지(<http://www.namguse.com/>) 참조



<그림 4-3> 행복을 나누는 도시락 협력 모델¹⁵⁾

제4장 1절에서 살펴본 바와 같이 일자리 관련 사회적경제기업의 수는 충분하기 때문에 도시재생목표 중에서 가장 사회적경제와 연계되기 쉬운 분야라고 볼 수 있다. 다만 사회적경제 분야에서 창출되는 일자리의 낮은 임금과 높은 비정규직 비율과 같은 질적인 측면의 개선과 관련해서는 추가적인 검토가 필요하다.

2. 삶의 질 향상 분야 지역재생 현안과 사회적경제기업 사례

도시재생에서 삶의 질 향상이라는 목표는 아동, 여성, 그리고 고령자들에 대한 복지 프로그램의 수행을 통해 추진된다. 마을은 여성들과 고령자들에게 삶의 터전이자 주요한 경제활동 공간이며, 학교와 더불어 다양한 공동체 사업을 통해 아이들을 길러내는 공동육아와 보육의 장이 되어야 한다. (※)다사랑 보육 서비스와 같이 지역 내 경력단절 여성이나 보육 경험이 많은 노인들을 활용하여 보육 서비스를 제공하고 지역 내 지역아동센터를 지원하여 아이들이 건강하게 자랄 수 있게 뒷받침할 수 있어야 한다. 그리고 청소년이 사용할 수 있는 교육 시설 및 광장을 조성하여 쉴 수 있고 여가를 즐길 수 있는 공간을 만들어 나가는 것 등이 삶의 질 향상 분야의 사업으로 볼 수 있다.

삶의 질 향상 분야와 관련한 주민들의 의견을 종합해 보면, 인천 서구 및 부평구 등 많은 지역에서 지역민들이 이야기를 나눌 공간이 부족해 주민 화합에 어려움이 있다는 의견이 많았다. 또한 아이들과 청소년을 위한 공간 조성의 필요성에

15) 행복을 나누는 도시락 인천 동구점 홈페이지(<http://gooddosirak.com/>) 참조

대한 의견과 문화공간에 대한 수요도 높게 표출되었다.

<표 4-15> 인천시 구별 도시재생 현안(삶의 질 향상)

구분	내용
서구	<ul style="list-style-type: none"> - 이야기 나눌 공간의 부족으로 주민 화합에 어려움이 있다. 빈 상가들에 예술가들을 입주시켜 마을을 창의적 공간으로 만들 수 있으면 좋겠다. 아이들의 등하교길이 그런 것들로 채워지면 좋을 것이다. - 마을은 아이들을 키워내는 장으로서 기능해야 한다. 지역은 학교와 더불어 공동육아의 장이 되어야 한다.
계양구	<ul style="list-style-type: none"> - 어린이와 노인이 교류 할 수 있도록 공공 보육시설과 경로당(노인회관)이 연계되고, 다양한 거주 형태로 작은 집이 가치 있는 마을이 되었으면 한다.
남구	<ul style="list-style-type: none"> - 수봉공원에 놀이터가 있었는데 경제성 때문에 바꾼 공간이 버려진 느낌이 든다. 자금을 투자해서 놀이시설을 설치하면 좋을 것 같다. - 블록단위 쓰레기 처리장이 필요하다.
동구	<ul style="list-style-type: none"> - 아이들에게 여가 및 놀이공간이 필요하다. - 동인천역 앞에 광장을 조성하고 텃밭 조성으로 친환경 마을을 구축, 청소년이 건강한 성인으로 자랄 수 있는 교육시설, 평상을 통한 만남의 장소를 만들어야 한다.
부평구	<ul style="list-style-type: none"> - 마을 내 기업과의 상생도 중요한데 이들이 복합 문화 공간의 기능을 할 수 있게끔 하는 방안도 생각해 볼 필요가 있다. 또한 지구 내 문화시설이 중복되지 않게 지역의 특색을 살려 설치하고 마을을 벨트화 해서 시설들을 공동 이용할 수 있게끔 하면 좋겠다.

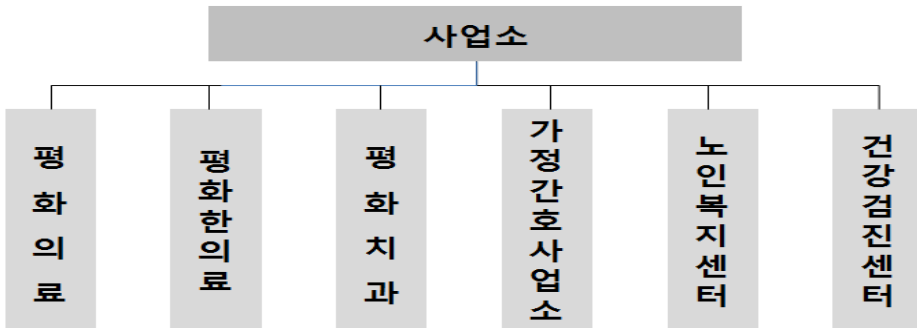
자료 : 인천마을넷, 2015

보육이나 간병의 경우도 사회적경제기업이 가장 활발하게 진출한 분야이다. 특히 최근 간병과 관련해서는 재가 내지는 살던 지역에서 서비스를 제공 받으려는 수요가 증가하고 있어 대응이 필요하다. 앞서 일자리 분야와 마찬가지로 보육이나 간병과 관련된 도시재생사업의 추진에서 가장 시급한 과제는 관련 노동자의 처우 개선과 지역 내 물리적 공간과 프로그램의 확보라고 볼 수 있다.

① 노인 대상 복지 제공 : 인천평화의료생활협동조합

인천평화의료생활협동조합은 건강한 마을을 지역주민의 힘으로 만들고자 하는 목표로 설립된 주민건강조직이다. 지역주민의 자발적 출자로 한의원, 평화의원, 치과 등 주민의료기관을 설치운영하고 있으며 건강증진 사업으로 건강검진 사업 등

을 시행하고 있다. 인천평화의료생협이 운영하고 있는 노인 복지센터에서는 방문 진료, 방문간호, 방문요양, 방문목욕 등과 함께 거동이 불편한 노인 돌봄 서비스를 제공하고 있다. 1996년 설립된 인천평화의료생활협동조합은 2008년 사회적기업으로 인증되었다. 2013년 의료복지 사회적 협동조합으로 전환되고 2014년 사회적 협동조합으로 인가되었다.



<그림 4-4> 인천평화의료생활협동조합 사업소¹⁶⁾

② 아동 대상 복지 제공 : 다사랑 보육 서비스

(주)다사랑 보육 서비스는 신뢰할 수 있는 가정보육서비스·돌봄서비스(베이비시터, 놀이시터)를 제공 및 교육하고자 한다. 경력단절 여성들에게 취업 기회를 제공하며 지역 내 하늘마을 지역아동센터, 등대마을 지역아동센터를 운영하여 지역의 아이들이 건강하게 자랄 수 있도록 지원한다. 2007년 실업극복인천본부사업단의 사회적일자리방문보육사 사업으로 시작한 (주)다사랑 보육 서비스는 2008년 사회적기업으로 인증되었다. 2009년 독립법인으로 등기하며 같은 해 임대아파트 단지 내 등대마을 무료공부방을 개소하였다. 2010년에는 인천 남동구 논현동에 임대아파트 단지 내 하늘마을 무료공부방을 개소하는 등 사회서비스를 제공하고 있다.¹⁷⁾

16) 인천평화의료복지사회적협동조합 홈페이지(<http://icmedcoop.or.kr>)

17) 다사랑보육서비스 홈페이지(<https://www.dasara.co.kr:44552/>) 참조

3. 정주환경 개선 분야 지역재생 현안과 사회적경제기업 사례

인천시는 이미 도시쇠퇴지역 법적기준을 만족하는 읍면동의 비율이 61.2퍼센트에 달해 정주환경 개선에 대한 수요는 충분하다고 판단된다. 각 구별로 자원과 환경이 다르므로 지역별로 맞춤형 지원이 필요하다. 서구의 재개발 해제 지역에는 비어 있는 상가가 많이 있고 다양한 형태의 주거지가 필요하다. 동구, 부평구 등에서 저층주거지 사업이 진행되고 있는데 사업 정의를 명확히 하고 주거환경을 개선해야 한다.

<표 4-16> 인천시 구별 도시재생 현안(정주환경 개선)

구분	내용
서구	<ul style="list-style-type: none"> - 재개발 해지 지역 중 비어있는 상가가 많은 지역이 있고, 어르신들이 수리를 하는데 어려움을 겪고 계신 곳도 많다. 지역별로 맞춤형 지원이 필요하다. - 원당동 현재 30평대 아파트가 주된 상황에서 다양한 형태의 주거지 형성, 119센터 나대지에 많은 카페와 도깨비 시장이 있었으면 좋겠다.
중구	<ul style="list-style-type: none"> - 송월동 저층아파트는 재건축해야 한다. 북성동 8부두 주차장에 도서관이 만들어지고 상가가 활성화되며 인구가 많아지면 좋겠다. - 북성동 도서관 신축, 유람선, 자동차 심야극장, 모노레일이 필요하며 그것이 8부두와 연계되어 유동인구가 증가되고 경제활성화가 필요하다.
남구	<ul style="list-style-type: none"> - 도시에서 물놀이를 할 수 있는 곳(호수)이 많아지면 좋겠다. 원도심에도 호수가 필요하다. 인천제철 담수가 있는데 흙플러스까지 복개 안 된 곳들을 하면 좋겠다. 용현 갯골도 있다. - 걸어서 다니기 편안한 보행환경을 조성했으면 좋겠다. 보행위주 도시재생을 계획하면 좋을 것 같다. - 대중교통이 편한 남구가 되기를 바란다.
동구	<ul style="list-style-type: none"> - 인현동 쪽방에서 저층주거지사업 진행. 공동주택/임대주택. 저층주거지 사업 정의가 확실하지 않음 - 주거환경개선사업이 진행되는 지역이 많이 있다. - 북성, 만석, 화수 부두를 정비하여 우리나라 포구 문화를 느낄 수 있고 살고 싶은 곳으로 만들자. - 평상이 있는 골목길이 필요하다. 평상에서는 많은 이야기를 나눌 수 있다.
부평구	<ul style="list-style-type: none"> - 갈 데 없는 세입자를 위한 임대 아파트가 필요하다. - 부평구의 대부분 저층주거지 주변에서는 고질적인 주거환경 저해시설들이 많다. 변전소, 주택가 주변 공장, 모텔촌, 홍등가, 미군기지, 군부대, 사격장, 유흥시설, 무계획적인 공원 등을 정비해야 한다. - 빈집과 개량되어야 할 낡은 주택이 너무 많다. 공동화장실을 사용 중인 열악한 마을들의 주거환경을 개선해야 한다.

자료 : 인천마을넷, 2015

① 하우스징 사업 : ㈜에스이하우징

에스이하우징은 주거복지사업을 진행하며 벽지, 바닥재 등 집에 관련된 모든 자재를 취급하는 인테리어 자재 취급 전문기업이다. 취약계층 고용과 저소득층 주거복지 향상을 위해 노력하고 있으며 인테리어 및 집수리 공사를 제공하고 있다. 또한 건설자재 도매업을 통해 주거복지분야에 자재를 공급하고 있으며 일반건축영역의 자재공급 및 시공(공사)을 통하여 수익을 극대화 하고자 한다.

2002년 인천 부평 남부 자활 후견기관의 집수리 공동체인 “한우리종합인테리어”의 공동체를 구성하고 도매업을 시작하였고 2008년 사회적 기업으로 인증되었다. 2009년 한국주거복지협회 주거환경개선사업, 2010년 한국토지주택공사 저소득층 환경개선사업, 2012년·2013년 한국에너지재단 저소득층 에너지효율개선사업을 진행하였다.¹⁸⁾

② 주거정비사업 : 서울 장수마을 동네목수

(주)동네목수는 노후주거지를 대상으로 집수리사업을 수행하는 도시재생회사이다. 2011년 마을기업 선정을 계기로 활동을 시작하였고, 2012년 4월에 주식회사로 전환되었다. 주요 사업 대상지인 장수마을은 재개발구역으로 지정되어 있던 노후주거지구이자 서울성곽 주변의 경관 특색을 지닌 마을로 주로 공공의 손길이 미치지 않는 지역을 대상으로 집수리가 진행되고 있다. 마을 안에 낡은 집들이 많아 공사 규모가 비교적 큰 편으로 1채당 5백만원에서 1억원의 비용이 소요된다. 앞으로 지속적인 수요가 있을 것으로 예상되며 장기적으로 서울 성곽 주변의 성곽마을들로 사업 확장 계획이 있다. 현재 주거지의 전면 철거를 반대하고 마을을 유지 및 보존하기 위해 시와 구의 관심을 끌어내는 등 다양한 활동을 진행하고 있다. 앞으로는 집수리사업과 함께 주민조직의 역할을 동시에 수행하여 공간(마을박물관·마을사랑방)을 확보하고 주민거점공간으로 활용하고자 한다(국토교통부, 2015).

정주환경과 관련한 사회적경제기업의 수는 부족한 상황인데, 동시에 다수의 지역공동체가 유사한 서비스를 원하고 있다는 점에 착안하여 인천광역시 차원에서

18) 에스이하우징 홈페이지(<http://www.hjjm.co.kr/>) 참조

활동하는 중규모의 사회적경제기업의 설립을 통한 정주환경 분야 재생사업을 추진하는 전략을 생각해 볼 수 있다. 특히 정주환경 정비와 관련한 다양한 장비를 구비하려면 일정 정도 규모의 경제에 기초한 업체가 아니면 운영 효율성을 확보하기 어렵기 때문이다.

4. 지역정체성 및 문화가치 분야 지역재생 현안과 사회적경제기업 사례

지역정체성 기반의 문화 가치를 살리기 위해서는 지역에 있는 자원을 잘 살펴보고 이를 콘텐츠화 하여 사회적경제기업의 비즈니스 모델로 연결시킬 필요가 있다. 주민들은 인천 중구의 월미도, 영종도, 신포시장과 계양구의 계양산, 아라뱃길을 활용하여 지역정체성을 확립하고 경제활성화를 이끌어낼 수 있다고 제안하고 있다. 또 각 구의 마을 골목 지도를 만드는 일을 통해 마을의 자원과 콘텐츠를 발굴할 것을 주문하고 있다. 남구의 우각로 문화마을, 문학산, 학익시장, 석바위, 수봉산, 용일시장, 동구의 동인천역, 배다리, 통일방직, 사택 또한 주민들이 제안한 지역 문화자원이다.

인천시의 경우 문화예술 관련 사회적경제기업의 수도 많고 지역사회 내에서도 활동도 활발하게 진행하고 있다. 다만 아직은 문화예술 분야 사회적경제기업들의 재정적 지속가능성이 담보되지 않아서, 사업 추진의 불확실성이 높은 점이 문제라고 볼 수 있다. 따라서 주민공모사업을 통해 기존 문화예술 분야 사회적경제기업의 역량을 활용함으로써, 다양한 인천지역의 문화가치를 발굴하고 지역정체성을 강화할 수 있도록 유도해야 할 것이다.

<표 4-17> 인천시 구별 도시재생 현안(지역정체성)

구분	내용
중구	<ul style="list-style-type: none"> - 월미도가 제대로 된 관광자원화로 지역경제 활성화에 도움이 되었으면 좋겠고, 친수공간을 확보하고 신포시장이 활성화 되었으면 좋겠다.
계양구	<ul style="list-style-type: none"> - 현 계양구 도시계획상 계양산 북쪽과 아라뱃길 주변으로 많은 변화가 일어날 것이다. 역사, 문화, 생태를 테마로 한 둘레길과 체험공간 그리고 계양산성 복원과 박물관과 문화 공간 설립으로 더욱 풍부한 문화적 조건을 갖추게 될 것이다.
남구	<ul style="list-style-type: none"> - 남구 골목지도가 만들어졌으면 좋겠다. - 전도관 건물을 근대역사영상문화 세트장으로 활용, 우각로문화마을도 활성화해야 한다. - 문학산 역사문화거점지역 고인돌 둘레길, 학익시장 재래시장 발전, 석바위→주안동 재개발 지역 남구의 랜드마크로, 호텔이 있었으면 좋겠다. - 수봉산은 신재생에너지, 용일시장은 마을축제, 골목길 축제도 개최하자. - 문학산지구와 문학경기장 중심으로 문화재 전수관, 돌체 옛길 발굴, 학산문화서원터에 역사체험관이 생겼으면 좋겠다.
동구	<ul style="list-style-type: none"> - 원도심 중심 동인천 배다리, 화수동, 만석동, 수도국산, 월미도 등을 5분 내로 연결하면서 주변 역사문화를 살려내야 한다. - 바닷물길 복원(동인천역 북광장→배다리), 자동차 중심의 도로 없애고 자연환경, 자전거 도로 만들어 관광 활성화를 위해 동인천역 수문통로 복원이 필요하다. - 인천 현덕 함세덕 선생이 소설을 썼던 동인천역을 활용하자. - 동구 산업을 상징하던 동일방직, 일진중공업 및 부두2개, 잠수함을 조립하던 도크, 뒤쪽의 강제징용자 사택, 일반인 사택, 군장성 사택, 일본인 관리자 사택을 도시 재생을 위한 자원으로 활용할 수 있다.
부평구	<ul style="list-style-type: none"> - 밖에서 끌어오는 문화·예술보다 먼저 동네에 어떤 문화적 자원이 있는지 살펴보자. 그리고 그런 곳에 예산 투자를 많이 하자. - 동네에서 잘 찾아보면 미술학원, 음악학원이 많다. 마을에 자원이 없는 것이 아니다. 구 단위에서 할 수 있는 역할이 먼저 선행되어야 한다. 또한, 2000년대 이후에 세계 흐름이 거리나 작은 공간의 공공미술로 바뀌었다. 문화예술교육지원센터 및 개별예술가들과의 접촉과 컨설팅 자문도 도움이 될 것이다.

자료 : 인천마을넷, 2015

① 지역 문화 가치 추구 : (주)동화마을 토리스토리

2014년 마을기업으로 지정된 (주)동화마을 토리스토리는 동화마을 관광 체험 프로그램 운영 및 아름다운 마을가꾸기를 위해 설립되었다. 사업은 송월 동화마을

스토리텔링을 통한 관광투어 코디, 동화마을의 다양한 놀이·체험 프로그램 운영, 특색 기념품 주문 제작·판매, 이벤트 및 소공연을 통한 동화마을 홍보, 노후 담장꾸미기 등 아름다운 마을가꾸기 사업이 진행되고 있다. 사업의 기대효과로는 송월 동화마을 관광객 유치 및 지역일자리 창출, 관광객 및 어린이에게 놀이·체험 활동 제공, 주민 주도적인 마을가꾸기 분위기 조성 등이 있다(인천광역시 마을기업지원센터, 2014).

② 공연예술 및 문화예술교육 제공 : 인천 자바르떼

인천 자바르떼는 즐겁게 일상을 기획하고 재구성할 수 있는 문화생태적 가치를 만들어가는 사회적기업이다. 문화예술을 통한 예술교육 활동, 체험사업, 행사기획, 퓨전 국악 등의 공연사업 및 지역시민들과 문화를 통한 마을 공동체 만들기를 진행하고 있다. 자바르떼는 2004년 설립되어 2010년 사회적기업으로 인증되었다.

5. 공동체 활성화 분야 지역재생 현안과 사회적경제기업 사례

새로운 도시재생에서 가장 중요한 부분을 차지하는 것이 지역공동체 활성화이다. 지역자산의 핵심인 주민들의 자율적인 조직들을 활성화하는 방안들이 마련될 필요가 있다. 주민들은 마을넷과 같은 조직들을 통해 도시재생사업을 추진하는 것이 쉽지 않을 것이라는 의견이다. 우각로 문화마을 사업에서 나타난 것처럼 지역 주민이 사업에서 소외되는 형태로 사업이 진행되는 방식에 대해서도 문제를 제기하였다. 또한 마을리더의 육성이 중요하다는 의견도 남동구와 동구에서 제안되었다.

공동체 활성화 분야는 기존 사회적경제기업의 설립이 가장 저조한 분야이다. 공동체 활성화가 경제적인 가치 창출과 연계될 수 있는 분야가 드물기 때문인 것으로 판단된다. 하지만 중장기적으로 상기한 다양한 재생목표와 사업들이 추진되기 위해서는 공동체 활성화가 우선적으로 추진되어야 한다. 따라서 주민공모사업을 통해서 공동체 활성화 관련 사업을 발굴하고, 이를 운영하는 지역주체를 사회적경제기업 육성 정책과 연계하여 인큐베이팅하는 것이 필요하다.

<표 4-18> 인천시 구별 도시재생 현안(공동체 활성화)

구분	내용
서구	<ul style="list-style-type: none"> - 기설치된 공동시설(주민센터, 도서관, 공공시설)과 동아리(공동모임)을 확대해야 한다.
중구	<ul style="list-style-type: none"> - MWM(인천역세권 내항, 율미도 친수공간 → 이것만 민자고 나머지는 민자가 아니다.) 도시재생, 마을넷은 함께 하기가 쉽지 않다. 일본 도시재생사업은 15~20년이 걸리며 주민들을 만나서 주민의견을 수렴한다. 반대를 설득하는 등 많은 시간 투자가 된다. 도시재생과 마을넷이 같이 갈 수 있는 방법이 있다면 도시재생을 하는 사람들과 주민들이 만나서 이야기를 나누고 시작해야 한다.
남구	<ul style="list-style-type: none"> - 남구에서 이권 다툼이 변질되어 큰 다툼이 있었다. 주민과 행정에서 중간자 역할을 할 수 있는 분들이 필요하다. 중간자, 마을 활동가 전문가가 안정적인 활동을 할 수 있는 제반시설이 꼭 필요하다. - 우각로 문화마을은 문화예술인 마을로 들어왔다. 지역민 마을만들기와 상관없는 마을 만들기가 되었다. 마을기업(창조적, 생산적 활동)형태로 초기에 진행되었지만 행복창작소, 도자기 배우는 공방 등의 프로그램을 하면서 문제점들이 발생했다. 그 안에 주민이 단 한명도 없었다. - 독정지에서 공간을 조성해서 최근 ‘통두레 모임 소규모 실천사업(남구 정책사업)’ 활동을 했다. 한평 갤러리도 했다. ‘인천 책’ 오픈. 마을 활동을 하면서 기초단계에서 발전 단계 성숙단계로 가야 하는데 많이 어렵다. - 늘푸른 도서관(자생적 도서관) 운영이 잘 되고 있다. ‘요일가게’ ‘느루’를 벤치마킹 하고 싶다. - 마을공동창고, 주민참여 마을만들기 원탁 토론이 가능한 공간이 필요하다. - 선인재단제물포-혁신교육지구, 제물포 북광장 등 청소년문화로 발전이 필요하다.
남동구	<ul style="list-style-type: none"> - 만부마을에서는 전문가를 초청해서 도시재생에 눈을 뜨기 시작했다. 우리의 이야기가 구청에 많이 반영되었다. 어른들이 많아 의견 소통의 역할을 하고 있다. 동장, 통장, 반장은 마을을 잘 하는데 외부인이라고 빠지라고 한다. 그곳에 살지 않는다고 민원을 넣는다. 반장, 동장, 통장이 하나가 되어 일을 추진하면 좋겠다. 마을을 잘 아는 분들이 협의체에 들어와서 함께 해야 한다.
동구	<ul style="list-style-type: none"> - 인발연, 마을넷에서 마을 활동가들을 키워낼 수 있는 것이 필요하다고 본다. 만수동에서 살며 주민 15명을 사귀는데 2년이 걸렸다. 급조해서 사람을 만들려고 하지 말고 모임을 만들어서 소소하게 엮을 수 있는 것이 그분들을 사업 추진 동력으로 쓸 수 있을 것이다. 마을을 변화시키는 것은 그 사람들과 잘 살려고 하는 것이다. 좀 더 좋은 관계 맺기가 필요하다. - 마을안내소 운영은 저층주거지 관리 사업에 연계되어 있다. 그러나 마을사람들이 만들어 놓은 그림은 반영되지 않는다. - 배다리 마을은 활동가들이 주민협의체에 참여하여 마을주민들의 시각을 넓혀주는 활동을 하고 있다. 그리고 구에서 진행하는 사업을 중재시키고 있다. - 주민이 활동가가 되어야 한다. 마을에 살며 오래 사는 분들이 활동가 역할을 해야 재생 관리 사업에 효과가 있다고 본다.
부평구	<ul style="list-style-type: none"> - 도시재생대학을 통해 도시계획의 역사, 방향, 비전 등을 알려주는 것이 필요하다. 또한 재생과 개발로 인해 득보다 실을 더 많이 얻게 되는 세입자들 및 외국인 노동자들에 대한 대책이 필요하다. 마을활동가가 세입자 등 약자들의 의견을 대변할 수 있게 힘을 실어주어야 한다. - 대문 밖 공동체를 살리는 것이 필요하다. 마을의 특색을 살리는 것이 중요하다. 리더 워크숍 같은 자리를 통해 고민을 연속성 있게 하는 것이 중요하다.

자료 : 인천마을넷, 2015

① 마을 정보 서비스 제공 : 서울 창신동 마을라디오 덤

창신동 주민이 주체가 되어 창신동의 소식을 전하는 라디오 방송국 덤은 바쁜 생활 속에서 주민 소통의 매개 역할을 하고 있다. 창신동라디오덤은 2012년 서울시 우리마을미디어문화교실로 진행된 <창신동 라디오교실> 1,2기를 수료한 창신동 주민들이 처음 시작하였다. 2013년부터 매주 화요일 방송을 업로드하며 야외 공개방송, 작은음악회, 거리방송 등을 진행하였다. 2014년 주민제안사업으로 ‘봉제마을 살 길 찾기’ 간담회와 ‘주민음반제작’사업을 진행하는 등 주민들에게 필요하고 지역 역량을 강화하는 사업을 추진하고 있다.



<그림 4-5> 서울 창신동 마을라디오 덤

② 로컬푸드 : 엘리트농부 김포로컬푸드

김포로컬푸드(농업회사법인 엘리트농부(주))는 2012년 1월 농업회사법인 엘리트농부를 설립하였고 4월에는 행정자치부 마을기업에 선정되었다. 김포로컬푸드는 민간기업 최초로 로컬푸드를 시작한 곳으로 지역주민들과 함께 지역 농산물을 이용하기 위해 사업을 시작하였다. 김포에서 지역 내 생산 농가들이 생산한 제품을 직거래 형태로 판매하는 김포로컬푸드는 현재 약 80여개의 친환경 농가 제품을 취급하고 있다. 11월에는 김포 로컬푸드 공동판매장을 오픈하였고 2013년에는 백화점과 제휴하여 로컬푸드를 납품하기 시작하였다. 2015년 현재 2곳의 매장을 운영하며 지역 생산농가의 판로를 구축하고 있다¹⁹⁾.

제4절 시사점

인천시 도시재생사업 수요를 간접적으로 측정하기 위해, 마을공동체 지원 사업 현황을 살펴본 결과 양적으로는 2013년 이후 매년 평균 80개의 사업이 진행되고 있다. 사업내용을 보면 생활정비형이 초기에는 중심이었으나 최근에서 지역복지형이 가장 많은 수를 차지하고 있다. 그 외에도 문화역사형과 지역교육형도 비중이 높아지고 있다. 이러한 경향은 도시재생의 최근 흐름을 반영한다고 볼 수 있다.

마을공동체 지원 사업(재생수요)과 사회적경제기업(사회적경제 자산) 현황을 상대적으로 비교한 결과, 인천시 군구를 3가지 유형으로 분류할 수 있었다. 첫째 유형은 마을공동체 지원 사업 선정 건수와 사회적경제기업의 수가 동시에 높은 남구, 남동구, 그리고 부평구를 포함한다. 두 번째 유형은 마을공동체 지원 사업 선정 건수와 사회적경제기업의 수가 공히 평균 이하인 계양구, 서구, 연수구, 강화군, 옹진군을 포함한다. 마지막으로 동구는 사회적경제기업의 수는 평균 이하이나 마을공동체 지원 사업 선정 건수가 가장 많은 유형이다. 재생수요는 조상운·김영은(2014a)이 지적한 바와 같이 지역별로 특징적으로 나타나는데, 구별로 주거지 재생, 상업지구 재생, 산업지구 재생, 그리고 복합재생과 관련하여 전문성을 지닌 지역자산과 역량을 배양하는 것이 필요하다.

도시재생사업과 사회적경제의 연계를 고려할 때 남구, 남동구, 그리고 부평구가 가장 연계 가능성도 높고 시너지 창출 효과도 클 것으로 예상된다. 동구는 마을공동체 지원 사업을 토대로 다양한 사회적경제기업의 설립과 조직을 도모하는 것을 정책적으로 지원하는 것이 필요할 것으로 판단된다. 나머지 군구에서는 기초자치단체 차원에서 마을공동체 사업의 유치와 사회적경제기업 육성을 위한 지원 프로그램을 추진하는 것이 필요하다. 경우에 따라서는 현재 성과가 좋은 기초자치단체의 기업 내지는 조직들과 협업을 통해 자산을 강화하는 방식도 고려할 수 있다.

도시재생사업과 사회적경제 영역 간 인적자원의 공유는 현재로서는 5퍼센트 수준에도 미치지 못하는 실정이다. 두 분야에서 동시에 활약하는 활동가들은 대체로 사회적경제기업의 설립을 먼저 경험하고 이후 마을공동체 지원 사업을 수행하는 것으로 나타났다. 이는 마을공동체 지원 사업이 2013년 이후 본격적으로 확대되

19) 김포로컬푸드 블로그(<http://blog.naver.com/gimpofarmers>)

있기 때문에 기존 사회적경제기업에 대한 지원보다 시기적으로 늦었다는 데 기인한다고 볼 수 있다.

인천시 사회적경제기업들의 지역사회와의 연계에 대한 설문조사를 통해 일자리 창출과 경제적 측면에 가장 중요한 의미를 부여하고 있는 것으로 조사되었다. 새로운 지역재생사업에서 경제 활성화와 함께 공동체 활성화와 삶의 질과 같은 분야의 중요성이 재조명되고 있는 점을 고려할 때 중장기적으로 지역재생의 다양한 목표가 사회적경제기업의 비즈니스 모델을 통해 사업화될 수 있도록 지원하는 것이 필요하다.

전체적인 사회적경제기업의 기능과 역할을 도시재생사업의 목표별로 검토해 본 결과, 대부분의 일자리 창출에 초점을 두고 있어 인천지역에서도 동형화가 일어나고 있다고 볼 수 있다. 공동체 활성화와 삶의 질 향상 분야 사회적경제기업이 30퍼센트에 근접하고 있어 어느 정도 기반은 갖추고 있다고 평가할 수 있다. 도시재생사업과 사회적경제 관련 정책의 집행 과정에서 일자리 제공을 제외한 분야의 사회적경제기업의 육성을 촉진할 수 있는 방안이 마련되어야 한다.

현재 운영되고 있는 사회적경제기업 사례를 통해서 지역재생사업의 5대 목표 추진과 연계된 비즈니스 모델의 가능성은 확인할 수 있었다. 지역재생과 사회적경제의 시너지 효과를 고려한다면, 지속적으로 지역재생수요를 발굴하고 사회적경제기업의 비즈니스 모델로 사업화시키는 노력이 필요하다. 이를 위해서는 지역재생지원센터, 사회적경제지원센터, 마을공동체지원센터 등 중간지원 조직들의 창조적 역할이 중요하다. 또한 중간지원 조직들 간 연계를 통한 사업추진 체계를 고안하는 것도 필요하다.

■
■
인천시 도시재생사업 활성화를 위한 사회적경제기업
육성 방향과 과제

Linking Urban Regeneration Strategies and Social
Economy in Incheon metropolitan area

제5장

인천시 도시재생사업의 활성화를 위한 사회적경제의 역할과 과제

제1절 인천시 도시재생 활성화를 위한 사회적경제
육성 방향

제2절 인천시 도시재생 활성화를 위한 사회적경제의
역할과 과제 : 정책과제

제5장 인천시 도시재생사업의 활성화를 위한 사회적경제의 역할과 과제

제1절 인천시 도시재생 활성화를 위한 사회적경제 육성 방향

1. 도시재생수요에 대응할 수 있는 사회적경제 생태계 조성

새로운 도시재생 개념이 도입되면서 재생사업의 범위가 물리적 환경의 정비와 함께 공동체 활성화와 관련된 문화 및 삶의 질의 제고를 포함하게 되었다. 그 결과 주민과 여타의 지역주체 간의 협업이 재생사업의 성공적인 추진에 중요한 요소가 되었다. 제도적으로는 도시재생사업의 추진을 위한 지원센터를 설립하고 주민 공모사업을 통해 지역주민의 자발적으로 참여를 촉진하는 체계를 갖추고 있다. 지역주민과 주민협의체와 함께 도시재생사업에 적극적으로 참여할 수 있는 조직이 2000년대 후반부터 육성되어 온 사회적경제기업이다.

제4장 1절에서 살펴본 바와 같이, 도시재생법에서 설정하고 있는 5가지 목표별 사회적경제기업의 분포를 살펴보면 거의 65%가 일자리 제공 분야에 속해 있다. 공동체 구성원의 경제적 안정의 중요성을 고려할 때 일자리 제공을 목표로 하는 사회적경제기업의 숫자가 상대적으로 많을 수 있지만, 현재의 분포는 과도하게 집중되어 있다고 할 수 있다. 또한 공동체 차원에서 중장기적으로 지역사회의 과제들을 해결하기 위한 사업 추진과 일자리 창출이 자연스럽게 연결될 수 있도록 유도하는 것이 필요하다.

특히 사회적경제가 사업 영역이나 기능면에서 협소한 분야에 집중되고 있는 점은 기존의 다양한 평가에서 공통으로 지적되어 오고 있는 실정이다. 사회적경제가 도시재생을 주도하는 것이 아니라 도시재생의 다양한 목표와 사업을 사회적경제기업들이 비즈니스 모델을 발굴하거나 기존 사업 영역을 확장하는 기회로 삼는 것이 필요하다. 따라서 사회적경제 관련 교육프로그램이나 워크숍을 통해 지속적으로

도시재생과 관련한 사회적경제기업의 설립 사례를 발굴하고 지역주체들에게 소개하는 기회를 중간지원 조직들을 중심으로 마련해야 할 것이다.

2. 지역별 재생수요와 결합한 사회적경제기업의 육성

새롭게 도입된 도시재생법에서는 지역자산을 활용한 지역주체의 역할을 강조하고 있다. 즉 지역주체들이 지역별 재생수요를 파악하고 재생목표를 달성하기 위한 사업의 발굴과 추진과정에서 다양한 조직을 구성할 수 있다. 조상운·김영은(2014a)은 선행연구를 통해 인천시의 지역별 재생수요와 관련하여 크게 주거지 재생, 상업지역 재생, 산업단지 재생, 그리고 복합재생 등 네 가지 유형을 제시하고 있다. 그리고 이들 유형을 구차원이라기 보다는 미시적인 동차원에서 제안하고 있는데, 실제 사회적경제 관련 중간조직이나 행정이 구차원에서 진행되고 있기 때문에 현실적으로는 구차원에서 네 가지 유형에 대해서 적절한 전략적 대책이 필요하다. 즉 지역주체의 발굴에서 고유성과 함께 다양성이 동시에 추구되어야 한다는 것이다.

지역별 재생수요와 목표가 지닌 고유성과 다양성을 사회적경제 차원에서 대응하기 위해서는 사회적경제의 양적 성장과 함께 새로운 사업 분야의 발굴이 필요한 실정이다. 인천시도 사회적경제기업의 수는 지속적으로 늘어나고 있지만 많은 수의 협동조합이 운영조차 되지 않는 실정에 있으며, 마을기업이나 사회적기업도 공공의 재정지원에 전적으로 의존하고 있어 개선이 필요하다. 양적인 부분만 고려하면, 현재 남구, 남동구, 부평구가 재생수요와 사회적경제 자산이 동시에 평균을 넘어서고 있어서 재생수요의 발굴과 사회적경제기업의 활성화 간의 시너지를 도모할 수 있을 것으로 기대된다. 여타의 지자체에서는 재정지원 사업 등을 활용해서 사회적경제 자산을 추가적으로 발굴하려는 노력을 보다 적극적으로 추진해야 할 것이다.

또한 지역자산의 활용을 통한 사회적경제기업의 발굴에 있어서도 전략적인 접근이 필요하다. 즉 지역 내에 존재하며 지역주민에 의해 관리되는 자산을 우선적으로 활용함으로써 초기 설립이나 육성과정이 효과적으로 추진될 수 있도록 유도하는 것이 전략적으로 유효하다.

<표 5-1> 지역자산 활용가능성에 따른 우선순위

지리적 위치 관리주체	사업대상지 내	사업대상지 외
지역주민	I 사업대상지에 위치해 있고 지역주민에 의해 관리가 가능한 지역자산	II 사업대상지 외에 있지만 지역주민에 의해 관리가 가능한 지역자산
	II 사업대상지에 있지만 다른 주체에 의해 관리되는 지역자산	III 사업대상지 외에 있으며 다른 주체에 의해 관리되지만 지역주민들이 활용하는 지역자산

출처: 이왕건 외(2012) 지역자산을 연계 활용하는 도시재생의 개념과 전략

마지막으로, 공동의 재원을 적극적으로 활용함으로써, 지역과 지자체의 부족한 역량과 자원을 보완해야 한다. 우선, 중앙정부의 재정지원이 많은 사회적기업이나 마을기업의 발굴 및 지원과정에서 지역재생 목표별로 인센티브를 차등화하여, 지자체의 고유한 재생수요와 관련된 사회적경제 자산의 축적을 유도하는 것이 필요하다. 또한 도시재생지원센터의 주민공모사업의 추진과정에 사회적경제기업을 적극적으로 활용함으로써, 기존 사회적경제 자산의 활용과 재생사업 추진 간의 시너지를 확보하려는 노력 또한 필요하다. 그리고 상기한 양 분야의 교류와 시너지 확보를 위해서는 기존 개별 사회적경제기업에 대한 지원 체계와 신설되는 지역재생 관련 중간지원 조직 및 지원체계 간의 협업이 이루어져야 한다.

3. 재생관련 사회적경제기업 육성을 위한 지역자산의 발굴 및 육성

인천시 전체적으로 약 635명의 지역리더가 존재하고 있어, 10개의 군구 당 평균 64명 정도가 활동하고 있는 것으로 해석될 수 있다. 양적으로만 보면 그리 부족하지 않은 것으로 보인다. 하지만 인천시나 10개 군구가 이들 지역리더들과 적절하게 협력하고 있는지에 대해서는 전혀 검토가 되지 못하고 있는 상황이다. 아직 이들 리더들의 분야별 경력이나 전문성에 대한 평가가 진행되지도 않고 있

며, 지역리더들의 역량을 강화하기 위한 체계적인 지원도 없는 형편이다. 유일하게 파악되고 있는 것이 지역리더들이 주도한 마을공동체 지원사업과 대표로 재직 중인 사회적경제기업의 개괄적인 정보이다.

최근에 인천시 사회적경제 현장실태조사를 통해 사회적경제기업의 일반적인 현황을 파악했으며, 부분적으로 사회적경제기업에 존재하는 인적·물적 자원에 대한 개략적인 검토는 이루어졌다(인천시 사회적경제지원센터, 2015). 대부분의 사회적경제기업에서는 핵심적인 인적자원에 대한 인지도는 높았지만, 다른 차원의 핵심 자원이나 파트너십에 대한 인식은 상대적으로 낮았다. 또한 마을공동체 지원사업을 주도한 지역리더들에 대한 정보 역시 체계적으로 관리되지 못하고 있다. 나아가 중간조직이나 지자체 차원에서 지역 사회적경제기업 내에 존재하는 자산이나 지역리더에 대한 정보 수집이나 활용이 거의 이루어지지 않고 있다는 점은 개선이 필요하다.

향후 재생사업의 추진과정에서 기존 지역자산을 효과적으로 활용하고 새로운 지역자산을 발굴하기 위해서는 지역 내 핵심 인적자원과 조직들에 대한 정보를 관리하는 DB를 구축해야 한다. 구축된 DB는 기존 자산에 대한 평가를 통해 지역 내 강점과 약점을 파악함으로써 중장기적인 자산 활용 및 개발 전략 수립에 활용될 수 있다. 또한 새로운 자산의 발굴이나 다양한 영역에서 개별적으로 분포하고 있는 자산들 간의 연계를 유도하는 도구로 활용될 수 있다.

제2절 인천시 도시재생 활성화를 위한 사회적경제의 역할과 과제 : 정책과제

1. 도시재생 분야별 사회적경제기업 육성 방안

<정책과제>

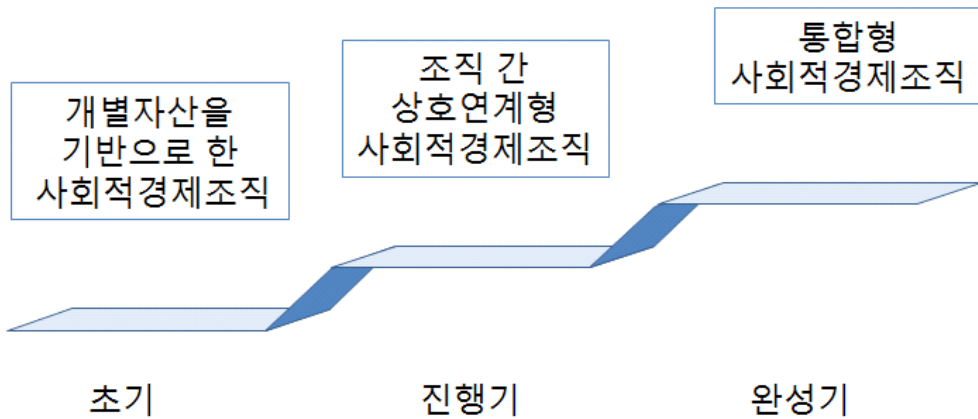
4. 기초자치단체별 특화재생수요 지정과 연계된 사회적경제기업 육성
5. 주민공모사업을 통한 사회적경제기업의 재생관련 비즈니스 모델의 개발
6. 도시재생 관련 복합앵커조직의 발굴

사회적경제기업의 일자리 분야 동형화가 인천시에서도 광범위하게 진행되고 있으며, 이를 극복하기 위해서 지역재생 분야별 사회적경제기업의 육성이 필요하다. 우선 특정 지역재생 수요를 자생적인 주민조직에 의해 충족시킬 수 있다면 가장 효과적일 것이다(국토교통부, 2014). 하지만 4장에서 검토한 바와 같이 사회적경제기업은 일자리 분야에 집중되어 있는 것이 현실이다.

도시재생 분야와 연계된 사회적경제기업의 육성을 위해서는 우선, 지역자산의 검토를 통해 활용가능성에 따른 우선순위를 정하고 이를 기준으로 지역별로 전문화된 사회적경제기업을 육성하는 전략을 채택할 수 있다. 특히 주거지 재생, 역세권 상업 기능 재생, 산업단지 재생, 복합재생 등 선행연구에서 제안된 지역별 재생수요에 특화된 사회적경제기업 육성전략이 필요하다. 인천시와 기초자치단체가 사회적경제기업 관련 교육 및 인큐베이팅 관련 재정지원을 결정하는 과정에서, 군구별로 선정된 분야에 대해서 가점을 배정함으로써, 특화를 유도한다.

둘째, 도시재생지원센터에서 추진하는 주민공모 사업에 기존 지역의 사회적경제기업의 적극적인 참여를 유도함으로써, 도시재생과 관련한 기존 비즈니스 모델의 확장 내지는 신규 비즈니스 모델의 발굴을 촉진할 수 있다. 인천시의 경우, 도시재생선도지구로 선정된 개항창조도시 사업구역 내에 도시재생형 사회적경제기업을 시범적으로 공모하여 육성하고, 성공적인 모델이 여타의 도시재생지구가 속한 기초자치단체에 파급될 수 있도록 지원하는 것을 검토할 수 있다.

셋째, 사회적경제기업이 도시재생에 참여하는 초기 단계에서는 전문화된 기능 수행을 통해 특정한 재생수요를 만족하는 방식이 적절할 수 있다. 하지만 도시재생이 지닌 사업의 복합성과 융합적 접근의 필요성을 고려하면, 단일 기능에 특화된 조직보다는 복합적인 기능을 수행하는 영미식 앵커조직의 육성을 고려해 볼 수 있다. 국토교통부(2014)에 따르면, 영국의 지역개발신탁이나 미국의 공동체개발기업 등의 사례에서 관찰되듯이 다양한 분야의 협동조합, 커뮤니티 조직들이 네트워크 체계를 구축하여 주택, 복지, 교육, 의료 등의 사업을 추진함으로써 전체적인 사업의 다양성과 안정성을 확보할 수 있다는 장점이 있다.



출처: 김종수, 전은호, 홍성호(2012), 공동체자산기반 접근을 활용한 사회적기업 육성 정책 방향 모색

<그림 5-1> 단계별 통합형 사회적경제조직 육성

2. 도시재생형 사회적경제기업의 지속적인 육성을 위한 자산관리 방안

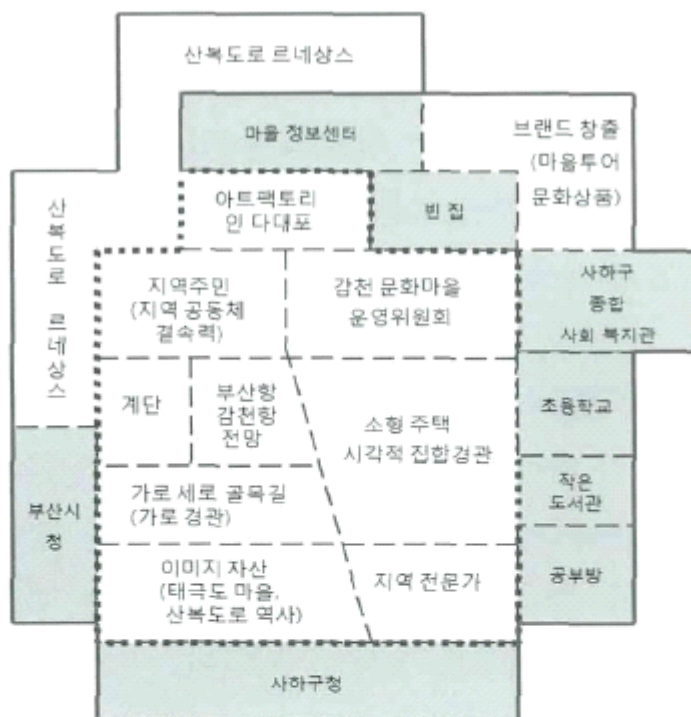
<정책과제>

1. 도시재생 및 사회적경제 관련 지역자산 DB 구축 및 관리
2. 도시재생과 사회적경제 관련 융합 콘텐츠 및 교육프로그램 개발
3. 도시재생형 사회적경제기업 아이디어 공모전 개최

인천시에는 이미 635명의 지역재생 내지는 사회적경제 관련 인적자원이 존재하며, 다수의 관련 조직도 존재한다. 하지만 지역 내 자산에 대한 적절한 파악과 활용을 위한 관리가 체계적으로 이루어지지 않고 있다. 자치단체별로 시행되고 있는 자산조사 관련 용역 결과도 지속적으로 관리되거나 활용되지 못하고 있다. 인천시 사회적경제지원센터와 기초자치단체의 사회적경제 관련 조직들의 역량을 동원하여, 지역에 존재하는 자산에 대한 정확한 파악을 위한 DB를 구축하고 이를 활용한 자산지도 작성 등을 통해 효율적인 지역자산 관리체계가 조성되어야 한다.

현재 개별적으로 운영되고 있는 도시재생과 사회적경제 관련 교육프로그램에 교차 커리큘럼의 도입이 필요하다. 즉 도시재생 교육프로그램에 (가칭)‘사회적경제기업을 활용한 도시재생의 가능성 및 사례’와 같은 과목을 도입하여, 도시재생 관련 지역주체들이 사회적경제의 활용가능성에 대해서 충분히 인지할 수 있도록 지원해야 한다. 마찬가지로 사회적경제 관련 교육프로그램에 (가칭)‘사회적경제기업의 비즈니스 모델로서 도시재생사업의 가능성’에 관한 내용을 추가함으로써, 도시재생이 사회적경제기업의 다양한 비즈니스 모델 발굴과 연계될 수 있도록 제도적으로 지원해야 한다.

또한 내부적인 자산 내지는 발굴된 자산에만 기댈 것이 아니라 지속적으로 혁신적인 아이디어와 지역주체를 발굴함으로써 역동성을 유지하는 것이 중요하다. 지역차원에서 지역재생과 관련된 <지역재생형 사회적경제기업 공모전>을 (가칭)인천시 지역사회공동체혁신기구의 권역별 지원센터를 통해 매년 개최하고 이를 통해 새로운 지역재생 아이디어를 발굴하고 사업화시킬 수 있는 사회적경제기업을 육성하는 것이다. 아울러 지역자산에 대한 지속적인 DB화를 통해 사업발굴을 위한 기초자료를 축적하고 사회적경제 교육프로그램에서 활용하는 것도 필요한 사업이다.



범례	공간 구분	특성
⋯	1차 공간 단위	근린지역 내에 위치하고 관리되는 자산
□	2차 공간 단위	외부주체에 의해 관리되는 커뮤니티 내부 자산
□	잠재적 공간 단위	외부주체가 관리하는 커뮤니티 외부 자산

출처 : 김종수, 전은호, 홍성호(2012), 공동체자산기반 접근을 활용한 사회적기업 육성 정책 방향 모색

<그림 5-2> 지역자산 지도 예시: 부산시 사하구 감전동

3. 도시재생과 사회적경제 통합거버넌스 체계 확립(장기과제)

사회적경제 관련 논의에서 지속적으로 논의되어 온 바와 같이 마을기업, 사회적 기업, 협동조합이 각기 다른 중앙정부의 칸막이 행정에 의해 지원을 받고 있어 연계협력을 통한 시너지를 확보하기 힘들다(서봉만, 박소현, 2012). 또한 마을공동체 지원센터, 사회적경제지원센터, 그리고 권역별 통합지원센터 등 다양한 중간지원 조직들이 개별 지원체계에 따라 운영되고 있는 실정이다.

사회적경제와 새로운 지역재생의 연계협력을 통한 시너지 창출을 위해서는 기존 개별 사회적경제기업에 대한 지원 체계와 신설되는 지역재생 관련 중간지원 조직 및 지원체계를 통합해서 운영하는 것이 필요하다. 즉 지원 대상이 아닌 포괄적 대상에 대한 지원체계에 초점을 두고 지역재생과 사회적경제 관련 중간지원조직들 간의 연계협력을 통해 공동체 기반구축, 주제별 역량강화, 맞춤형 지원체계를 구축함으로써 지역공동체 차원에서 시너지 효과를 강화시키는 노력이 필요하다(최준규, 2014).

현재 인천시에서 위탁운영하고 있는 마을공동체 지원센터, 사회적경제지원센터, 그리고 설립될 예정인 지역재생지원센터의 기능과 역할을 통합적으로 운영할 수 있는 지역차원의 통합거버넌스 기구로 (가칭)인천시 지역사회공동체혁신기구의 설립을 장기적으로 구상해 볼 필요가 있다. 다양한 이해당사자가 참여하는 TF를 구성하여 추가적인 검토를 거치는 과정이 필요한 과제로 판단된다.

인천시 지역사회공동체혁신기구는 크게 세 가지 역할을 수행해야 한다. 첫째, 지역재생과 사회적경제가 융합될 수 있는 사업 분야를 발굴하고 분야별 역량강화 사업을 추진함으로써 사회적경제기업을 육성한다. 아울러 지역재생 수요와 사회적경제 관련 지역자산의 관리 체계를 확립하여 지속적인 수요와 역량의 적절한 연계가 유지될 수 있도록 한다. 둘째, 지역재생 및 사회적경제 관련 기관들 간 협업을 촉진하기 위한 민·관 거버넌스 기구로서 기능한다. 인천시 차원에서 지역재생과 사회적경제 연계협력 사업을 발굴하고 협업사업에 참여할 조직들을 연계한다. 셋째, 인천시를 중간권역으로 나누고 권역별 지원조직을 운영함으로써, 기초자치단체 차원에서 진행되는 사업들 간의 시너지 창출을 지원한다.

참고사례 : 경기도 따복공동체

최근 경기도에서는 따복공동체 지원조례를 설치하고 기존에 단위사업별로 진행되던 사회적경제기업에 대한 지원을 일원화하는 통합지원체계를 수립했다. 마을공동체를 기본적인 지원의 공간 단위로 설정하고 광역차원에서 경기도 따복공동체 지원센터를, 그리고 기초자치단체 차원에서 따복공동체 지원센터를 중간지원조직으로 설치하여 마을단위 공동체 사업을 지원하겠다는 계획이다.

표 기존 정책과 따복공동체 사업의 비교

구 분		사회적기업	협동조합	마을만들기	따복공동체
근거 법령	중앙	사회적기업육성법	협동조합기본법	-	-
	광역	경기도 사회적경제 육성 지원에 관한 조례		경기도 마을만들기 지원 조례	따복공동체 지원조례(예정)
지원내용		육성지원	설립근거 마련	지원사업 선정	통합지원체계
지 역 성		마을 < 지역	마을 < 지역	마을 > 지역	마을 > 지역 공동체 > 지역
중간 지원 조직	중앙	사회적기업진흥원		-	-
	광역	경기도 사회적경제통합지원센터		-	경기도 따복공동체 지원센터(예정)
	기초	사회적기업지원센터		마을만들기 지원센터	따복공동체 지원센터(예정)
정책초점		대상사업 중심			통합지원체계
추진주체		부서별 개별사업			행정협의회를 통한 융합 추진
추진방식		정부주도의 하향식 지원			주민중심 상향식 지원
활동영역		대상사업 중심의 제한적 지원			영역 제한 탈피
이해관계자		사업영역에 국한된 제한적 참여			다양한 주체의 융합

출처 : 최준규(2014) 경기도 따복공동체의 쟁점과 향후 과제, 경기연구원

[참고문헌]

■ 문헌자료

- 국토교통부(2014), 도시재생 추진을 위한 사회적경제법인 육성 마스터플랜 수립 연구
- 국회입법조사처(2015), 도시재생사업의 추진 현황과 개선 과제
- 김경희(2013), “사회적 경제를 통한 지역혁신의 가능성과 한계”, 공공사회연구, 제3권 2호, pp.126-150
- 김상준(2008), “중간경제론-대안경제의 논리와 영역”, 경제와 사회, 제80호, pp.140-164
- 김영철(2011), “사회적 경제와 지역의 내발적 발전”, 지역사회연구, 제19권 제2호, pp.25-49
- 김종수, 전은호, 홍성호(2012), “공동체자산기반 접근을 활용한 사회적기업 육성 정책 방향 모색”, 도시행정학보, 제25권 제2호, pp.71-91
- 김창진(2015), 퀘벡모델 : 캐나다 퀘벡의 협동조합, 사회경제, 공공정책, 가을의 아침
- 노대명(2009), “사회적경제를 강화해야 할 세 가지 이유”, 창작과 비평, 제37권 제3호, pp.73-93
- 박세훈(2014), 도시재생 추진을 위한 사회적경제법인 육성 마스터플랜 수립 연구, 국토연구원
- 부평구·사회투자지원재단(2015), 부평구 사회적경제 활성화를 위한 지역자원조사
- 서봉만·박수현(2012), 사회적경제조직을 통한 인천시 JOB-CARE 사업 활성화 방안, 인천발전연구원
- 서봉만(2014), 사회적경제 어디로 가고 있나?, 인천리포트 Vol. 03. 인천발전연구원
- 서울특별시 주거재생과(2014), 창신송인 도시재생 주민공모사업 추진절차안내 참조
- 성북구(2011), 사회적기업 발굴·육성을 위한 지역자원조사 및 사업모델 개발 연구 보고서
- 원용찬(2003), “칼 폴라니의 실체경제와 지역문화운동”, 문화경제연구, 제6권 제1호, pp.27-53
- 유재윤(2014), “도시재생에 대한 민간비즈니스 부문 참여 활성화 방안 연구”, 국

토연구원

이선영, 남진(2015), “도시재생 수단으로서 지역자산의 의미와 활용실태 분석”, 대한국토계획학회지, 제50권 제3호, pp.123-151

이왕건 외(2012), “지역자산을 연계 활용하는 도시재생의 개념과 전략”, 도시정보지, 제363호, pp.3-18

이은애(2010), “지역재생을 위한 사회적 기업 육성방안 : 지역 발전전략으로서 사회적 기업 관심 높아져”, 부산발전포럼, 제125호, pp.44-53

인천광역시 마을기업지원센터(2014), 2014년 인천광역시 마을기업 성과보고서

인천마을넷(2015), 2025 인천도시재생전략계획 시민의견수렴을 위한 조사용역 결과 보고서

인천발전연구원(2015), 2025년 인천도시재생전략계획 수립(군·구 간담회) 자료 참고

인천시사회적경제지원센터(2015), 인천시 사회적경제 현장실태조사

임순정, 박정은, 이효원(2014), “커뮤니티 재생을 위한 커뮤니티 자산 측정도구 비교 연구”, 대한건축학회지, 제30권 제1호, pp.169-180

장우진(2010), “도시재생 참여 주체로서 사회적 기업의 가능성”, 한국지적정보학회지, 제12권 제2호, pp.45-69

장원봉(2006), 사회적경제의 이론과 실제, 나눔의 집

장원봉(2014), “사회적경제와 지역재생: 사회적경제와 지역재생, 현황과 자활사업 시사점”, 자활읽기, 제13호, pp.41-46

장종익(2012), “협동조합기본법 제정 이후 한국협동조합의 역할과 과제”, 동향과 전망, 통권 86호, pp.289-320

정건화(2012), “민주주의, 지역 그리고 사회적 경제”, 동향과 전망, 통권 86호, pp.7-43

정석(2013), 나는 뛰는 도시보다 참한 도시가 좋다, 효형출판

조상운·김영은 (2014a) 도시재생특별법 제정에 따른 인천의 대응과제와 방향, 인천발전연구원

조상운·김영은 (2014b) 인천광역시 도시재생지원센터 설립 및 도시재생조례 규정에 관한 연구, 인천발전연구원

최조순(2013), 지역일자리 창출 정책의 제도적 동형화에 관한 연구 - 사회적기업과 마을기업 정책을 중심으로, 시민사회와 NGO, 11권 1호, 3-32

최조순, 김태영, 김종수(2011), “도시재생과 사회적기업의 역할”, 도시행정학보, 제24집 1호, pp.283-302

최준규(2014), 경기도 파북공동체의 쟁점과 향후 과제, 경기연구원

타나카 나츠코(2014), 이탈리아 사회적경제의 지역적 전개, 아크케 (이성조 옮김)
 한상일, 김경희(2013), “한국 사회적 기업의 지역자산 활용 : 자산기반지역공동체
 발전 관점에서의 사회적 기업 활성화 방안 모색”, 지방행정연구, 제27권 제3
 호, pp.153-180
 행정자치부(2015), 2015년 희망마을만들기 및 지역공동체활성화 사업 사업공모지
 침

■ 홈페이지, 블로그, 카페

2025년 인천도시재생전략계획 수립을 위한 도시재생시민참여광장
<http://218.38.221.207>
 국토교통부 www.molit.go.kr
 김포로컬푸드 블로그 <http://blog.naver.com/gimpofarmers>
 다사랑보육서비스 홈페이지 www.dasar.co.kr:44552
 도시재생 종합정보체계 www.city.go.kr/index.do
 서울시청 <http://citybuild.seoul.go.kr/archives/30778>
 에스이하우징 홈페이지 www.hjjm.co.kr
 인천 남구 사회적경제지원센터 www.namguse.com
 인천평화의료복지사회적협동조합 <http://icmedcoop.or.kr>
 행복을 나누는 도시락 인천 동구점 <http://gooddosirak.com>



인천시 도시재생사업 활성화를 위한 사회적경제기업
육성 방향과 과제

Linking Urban Regeneration Strategies and Social
Economy in Incheon metropolitan area

부록

[부록]

■ 설문지

인천광역시 사회적경제기업 조사 - 사회적기업용

안녕하십니까? 인천발전연구원에서는 “주민친화적 도시재생을 위한 사회적경제기업과 지역사회의 연계 방안” 연구를 수행하고 있습니다. 이에 대한 일환으로 인천시 사회적경제기업의 현황 및 지역사회와의 연계 실태를 파악하고자 합니다. 귀하의 답변은 본 연구 목적 이외에는 절대 사용되지 않으며(통계법 제31조) 개별 기관의 정보 및 개인적인 사항에 대해서는 그 비밀이 절대 보장됩니다. 본 조사의 결과는 인천광역시의 사회적경제기업의 발전을 위한 소중한 자료로 이용될 계획이오니 바쁘신 와중에도 잠시 시간을 내시어 참여 부탁드립니다. 설문에 협조해 주셔서 감사합니다.

연구기관:  인천발전연구원
Incheon Development Institute

문 ▶ 연구책임 : 서봉만 연구위원 (032-260-2637)
의 ▶ 문의처 : 이인휘 연구원 (032-260-2717)

[응답자 기재사항]

기업명	
소재지(주소)	
대표자명	
전화번호	

지역사회와의 네트워크(사회적 관계) 파악

(1) 다른 사회적 기업 및 협의체들(주민단체, 행정기관, 기업, 시민 단체)과 모임을 하고 계십니까? 하신다면 모임의 목적은 무엇인가요?

- ① 정보 공유 ② 물품 및 서비스 구매 관련 홍보 ③ 정기모임 ④ 공동 프로그램 운영 ⑤ 기타(_____)

(2) 사회적 기업 이외에 대표자께서 참여하고 계시는 지역단체가 있으신가요?

- ① 주민단체(마을기업, 협동조합) ② 행정기관 ③ 기업
④ 시민단체(연구소, 중간지원조직, 시민연대) ⑤ 기타(_____)

(3) 사회적 기업을 운영하시는데 있어 지역사회는 어떤 점에서 중요한 의미를 지닌다고 생각하시나요?

- ① 인력 공급 ② 소비 시장(소비자) ③ 원료 및 자재 공급 거래처
④ 사업 운영과 관련된 지원 서비스 제공 ⑤ 기타(_____)

(4) 사회적 기업을 운영하시는데 있어 향후 지역사회와 협력하고 싶은 분야는 어떤 것이 있나요?

- ① 인력 교육 및 수급 ② 소비 시장 활성화 ③ 원료 및 자재 공급 거래
④ 사업 운영과 관련된 지원 서비스 제공 ⑤ 기타(_____)

도시재생/지역재생과의 연계 파악

(1) 지금 운영하시는 사회적 기업이 지역사회에 현재 어떤 기여를 하고 있다고 생각하십니까?

- ① 도시경제 활성화(소득향상 · 일자리 창출) ② 도시환경 재생(주거 및 상가 환경 개선)
③ 지역역량 강화 ④ 공동체 활성화(주민참여 증가) ⑤ 기타()

(2) 향후 운영하시는 사회적 기업이 지역사회에 어떤 기여를 할 수 있다고 생각하십니까?

- ① 도시경제 활성화(소득향상 · 일자리 창출) ② 도시환경 재생(주거 및 상가 환경 개선)
③ 지역역량 강화 ④ 공동체 활성화(주민참여 증가) ⑤ 기타()

(3) 현재 사회적 기업에서 제공하시는 사회적 서비스에는 어떤 것들이 있습니까?

※ 끝까지 모든 설문에 답해주셔서 대단히 감사드립니다.

IDI연구보고서 2015-08

인천시 도시재생사업 활성화를 위한 사회적경제기업 육성 방향과 과제

발 행 인 남 기 명

발 행 일 2015년 12월

발 행 처 인천발전연구원

22711 인천광역시 서구 심곡로 98

TEL 032) 260-2600

FAX 032) 260-2629

<http://www.idi.re.kr>

© 인천발전연구원 2015

이 보고서의 내용은 연구책임자의 견해로서 인천발전연구원의 공식적 입장과는 다를 수 있습니다.

출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수 있으나 무단 전재나 복제는 금합니다.