

주거환경 가꾸기에서의 시민조직 지원에 관한 연구

- 일본 센다이시 NPO 지원 사례를 중심으로 -

A Study on the Activation of Participation of Citizens in Making Residential Environment

- With NPO Support Cases of Making Village in Sendai, Japan -

강 권
Kang Gwon

Abstract

Citizens' activities in making village are to create urban future. It means that it is not mere support of civil organizations, but is cooperation in making village.

Accordingly, the various arrangements for the cooperation among civil organizations, administration and enterprises which have been established and developed should be made.

For these, strengthening of policies to foster the establishment of civil organizations is needed on the basis of way of thinking that 「Making village should be through citizens' cooperation」

In this case, connections among administration, private NPO center, enterprises and civil organizations are needed as shown in cases of Sendai, Japan.

키워드 · 마을 가꾸기, 시민활동단체, 시민참여

KeyWords · Citizens in Making Village, NPO, citizen participation

1. 서 론

1-1. 배경과 목적

도시는 법적 구속력을 갖는 도시계획법과 건축법만으로 가꾸어지지 않는다. 오히려 지자체의 본격적 시행과 함께 그간 전통적으로 행정의 역할이라고 여겨지는 많은 부분이 시민의 손으로 넘어온 현대도시에서는 시민의 동의 없이는 아무것도 할 수 없는 상황이 되고 있다.

이런 상황에서는 시민운동이 도시가꾸기에 중요한 역할을 하게 되는데, 주거환경 개선사업 등의 마을 가꾸기 등도 예외는 아니다. 지금

까지의 행정은 시민을 리드하는 입장에서 일하여 왔다는 것을 부정할 수는 없을 것이다

그러나 지금까지의 행정은 시민을 리드하는 입장에서 일하여 왔다면 이제부터는 다양한 정보와 아이디어를 가지고 있는 시민이 NPO 법인 등 여러 형태의 단체를 만들어서 자신들의 마을 가꾸기를 위해 많은 노력을 필요로 한다.

특히 주거환경 가꾸기를 위해서 행정은 다양한 형태로 활약 하고 있는 개인 혹은 NPO 등의 시민단체 활동이 활성화 되도록 지원할 필요가 있고, 이를 위해서는 먼저 행정이 시민의 새로운 활동을 지원 해가는 체제를 적극적으로 지원해 가는 것이 필요하다. 즉, 시민 스스로가 일상생활에서부터 생각하고 행동해가면서 시민

*정회원, 광주시청 건축주택과

활동단체에 의한 활동이 지속적으로 운영되어 갈 수 있도록 지원하는 시스템 만들기과 그것을 지켜 가는 것이 필요하다.

다른 관점에서 보면 시민은 권력과 자금이 없으므로 행정으로부터의 지원이 필요하게 되고, 행정은 역시 시민의 다양한 능력을 어떻게 이용할 것인가가 필요하다.

이에 본 연구에서는 「시민(기업포함)과 행정의 협력」 방법에 초점을 맞추어 최근 시민조직의 발족과 전개가 활발한 일본 센다이시를 대상으로 마을 가꾸기 시민활동단체의 속성과 발전과정에서의 지원체제를 검토한 후 단계별지원체제에 대하여 고찰하고 최근 시작 된지 얼마 되지 않은 우리나라의 마을 가꾸기에 있어서 시민활동에 대해 적용하는 것을 목적으로 했다.

이는 최근 우리나라에서 주변의 주거환경개선이나 정비 등에 있어서 주민참여가 절실히 필요하기 때문이다

1-2 연구방법

본 연구는 일본과 우리나라의 시민활동전개를 개관하고 다음으로 현재 센다이시의 시민활동 단체 및 지원체제를 조사한 후 `양케이트에 의한 시민 활동단체의 속성 및 단계별로 지원체제를 조사분석 하였다

조사는 양케이트 이외에도 면담 등 보조자료를 활용하였다.

2. 우리나라의 시민활동 전개 현황

우리나라의 시민활동 역사는 1986년에 만들어 졌던 만민공동회와 독립협회로부터 시작되었다 그 후 식민지시대에서부터 1945년 독립할때 까지의 시민활동의 주요한 내용은 독립운동을 하는 정치활동이었다. 해방 후인 1948년부터 우리나라도 지방자치법등의 법률이 생겨나고, 1960년까지 지방의회 및 자치단체장선거도 했지만 1961년부터 군사정권이후지방자치가 전면 중지되었다.

그 시기에는 경제적으로도 정치적으로도 불

안정시기였기 때문에 시민활동은 거의가 정치적인 활동이 많았다.

그리고 1987년의 민주주의운동에 의한 「민주화선언」 과 1991년부터의 지방자치부활이 계기가 되어 시민활동도 급진적으로 발전하고 있는 중이다

표 1. 우리나라의 지방자치의 역사

연 대	내 용
1948년	지방자치법제정
1952년	지방의회선거실시
1956년	지방의회 및 기초자치단체장선거
1960년	지방의회 및 자치단체장선거
1961년	군사정권이후지방자치전면중지
1991년	지방의회선거
1995년	제 1 차지방의회 및 자치단체장선거
1998년	제 2 차지방의회 및 자치단체장선거
2002년	제 3 차지방의회 및 자치단체장선거

2000년에는 「비영리민간단체지원법」 이 제정되어 정부에 등록된 NPO에 대해서 보조금 등의 지원이 가능하게 되었다. 이 법률과 사회적인 요망으로 중앙정부나 지방자치체는 시민활동단체에게 적극적인 지원을 하면서 파트너쉽에 의한 마을 가꾸기를 도모하고 있고, 최근에는 시민활동단체도 아름마을 가꾸기, 주거환경개선 등에도 참여하고 있는 양상을 보이고 있다.

3. 센다이시의 시민활동단체 지원체제

마을가꾸기에 있어서 시민활동단체의 협력 방법 중 시민활동단체에 관한 지원체제에 대하여 관계가 있는 사항을 센다이시청 및 미야기현청, 「센다이시 시민활동서포트센터」, 「미야기 NPO 프라자」, 「센다이·미야기NPO센터」 등을 중심으로 인터뷰를 하고 이를 바탕으로 보고서 등을 분석하였다.

1) 센다이시 시민활동지원체제(행정)

센다이시는 「시민공익활동의촉진에관한조례, 「미야기현민간비영리활동촉진하기위한조례」(1999년4월1일시행)를 기본으로 하여 시민활동을 지원 하고 있다.

표 2. 센다이시와 미야기현에 있어서 시민활동단체지원·연계시책

구분	주요 지원·연계시책(2001년을중심으로)	담당부국 조례·위원회 등
미야기현	장소-미야기NPO프라자 「NPO법인시니어를위한시민네트워크센다이」에 일부위탁	환경생활부NPO청소년실
	정보-미야기NPO정보넷 (「숲의 전언판 유르르」에 위탁)	·미야기현민간비영리활동을촉진하기위한조례 (1998년 12월)
	자금-NPO활동기획쿠포(조성총액 450만엔/년) NPO활동자금지원시스템연구사업 현세의 일부 과세면제	·미야기현민간비영리활동촉진기본계획 (2000년7월)
	인재육성-NPO메니지먼트실천강좌 (「센다이 미야기NPO센터」에 위탁)	NPO법인에대한현세의과세면제에관한조례 (2001년3월)
	교류·네트워킹-NPO포럼	·미야기현민간비영리활동촉진위원회 NPO활동촉진청내연락조정회의
센다이시	장소-센다이시시민활동서포터센터 (「센다이 미야기NPO센터」에 위탁)	·시민국시민부지역진흥과시민활동지원실
	정보-센다이시시민활동서포터센터내에서의 정보제공, 시민활동핸드북, 센다이시시민활동서포터센터 홈페이지	·센다이시시민공익활동의촉진에관한조례 (1998년12월)
	자금-마을가꾸기활동기화쿠포(조성총액 5 백만엔/년)	·센다이시시민공익활동촉진을위한기본방침 (2001년4월)
	인재육성-인재육성강좌 (「센다이·미야기NPO센터」에 위탁)	시민공익활동촉진플랜21
	조사 연구-NPO사업에관한조사연구 (「센다이 미야기NPO센터」에 위탁)	시민공익활동촉진위원회
	교류·네트워킹-시민활동칼라플렉스타 (「센다이·미야기NPO센터」에 위탁)	
	민간NPO지원센터와의 연계- (「센다이·미야기 NPO센터」에 위탁)	

표 3 「센다이시 시민활동서포터센터」의 지원체제①

주요 사업	물리적지원(시설)	인적구성
1 시민활동의장 제공	시민활동공동사무실	합계 14명
2 시민 기업 행정과의 연계 및 교류 추진	정보싸롱	관장 1명
3 시민활동에 관한 정보 수집 제공	세미나 홀	업무반3명
4 시민활동에 관계되는 인재 육성	연수실 4 회의실 1	총무반2명
5 시민활동에 관한 상담에의 대응	교류싸롱 전시스템에스 등	정보반4명 비상근4명

행정이 어떤 정책을 시행할 때 시민을 참가시켜 지원하는 형태였던 것을, 그 정도로는 시민활동을 촉진시키기에는 부족하다 라는 시민의 요구에 따라 행정에서는 지원하기 어려운 부분까지 의뢰하는 것으로 「시민활동서포터센터」 「미야기NPO프라자」를 통하는 방법으로 지원하고 있다

2) 민간 NPO지원센터에 의한 시민활동단체의 지원체제

일반적으로 시민활동단체에 대한 지원은 ① 자금지원, ② 물적지원(활동장소 등), ③ 조직운영(메니지먼트)에 대해서 상담·콘설팅, ④ 인적(노하우 제공을 포함)지원, ⑤ 정보네트워

1) 표 2,3,4,5는 센다이시, 미야기현, 센다이시시민활동서포터센터, 미야기NPO프라자, 센다이미야기NPO센터의 자료와 인터뷰에 의한

크지원, ⑥ 사회기반정비의 여섯 가지로 크게 분류되고 있다.

민간의 시민활동단체(NPO지원센터 등)이 행하는 이점은 전문직원의 계속적 기용에 있고 시민활동단체의 요구를 정확히 파악하고, 그 위에 자세한 지원메뉴를 정비할 수 있는 것이 다 더욱이 지역의 기업·시민활동단체·시민이 가진 다양한 지역자원(물품·자금·노하우 등)을 NPO에 중개·제공하는 「서포터자원제공시스템」을 개발하여 지역환경내에서 지역의 기업과 NPO를 연결하는 방법을 택하고 있다.

표 4 「미야기NPO프라자」의 지원체제

(공설, 행정민간파트너쉽운영)

업무내용	주요지원내용	위탁단체
시설운영	시민에게 활용되는 시설을 통해 정보제공 NPO의 교류 촉진 활동공간 제공 교류 싸롱의 연출 이용상황 이용자의 요구사항 파악 및 데이터화	「NPO법인 시니어를 위한 시민네트워크센다이」
미야기NPO 정보네트워킹 운영	NPO관련정보경신 관리 NPO등의 요구의 파악 및 연계지원 양케이트 조사, 전자메일, 전화, FAX에 의한 NPO 시민요구 파악 등	「숲의 전언판 유르르」
기 타	미야기NPO프라자운영협의회」를 설치 운영에 관한 기본방침결정 운영협의회에 「기획추진위원회」를 두고, 구체적인 실천계획등에 대하여 협의 결정	

표 5 「센다이·미야기 NPO 센터」의 지원체제사래 민간단체

주요 사업	물리적 지원	인적 구성
1 NPO활동등에 관한 정보서포트 2 활동촉진을 위한 활동상담과 코디네이트 3 조기관리등의 운영등의 메니지먼트 4 NPO상호간 및 공공부문 또는 영리부문의 네트워크 서포트 5 NPO와 그의 활동에 관한 조사연구 및 정책제언 6 「센다이시시민활동서포트센터」의 관리운영등	NPO관련도서의 열람이나 판매 사무실내에 상담코너 등	<ul style="list-style-type: none"> • 임원구성 이사12명 • 감사2명 • 사무국체제 • 상근스텝14명 비상근5명 • 총회원수 250명 • 정회원 149명 • 개인95명 -NPO48 기타6 • 준회원 101명

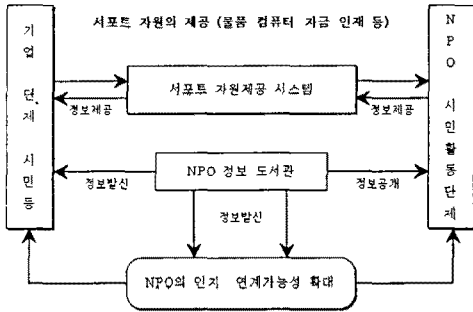


그림 1 「서포트자원제공시스템」 2)

4. 센다이시의 마을가꾸기에 있어서

시민활동단체의 협력체계 분석

1) 시민활동 단체의 현상

「센다이시민활동서포트센터」와 「미야기 NPO정보넷」에서 현재 관리하고 있는 시민활동단체 중에서 센다이시의 시가지형성에 관계가 있는 68단체를 선정하여 속성별과 단계별로 나누어 시민활동의 지원내용과 시민활동단체의 현상 등을 앙케이트 조사를 했다.(응답 25 단체37%)

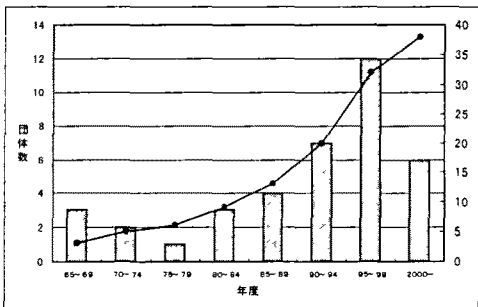


그림 2. 시민활동단체의 발족 현황

센다이시의 시민활동단체는 [숲의 수도] 단계 환경계의 단체가 1965년부터 발족을 시작하여 현재까지 활약하고 있는 것과 그 수가 가장 많은 것이 특징이며 1995년부터는 한산 대지진이 계기가 되어 시민활동단체가 지원체를 시작으로 급격하게 늘고 있고, 1999년 이후는 NPO법이 만들어진 것이 계기가 되어 건축계·문화예술계·마을가꾸기지원계 등 여러 형태의 시민활동단체가 법인화 시켜가면서 급격하게 증가하고 있는 중이다.

2) 시민활동단체의 법인화

시민활동단체의 법인화는 앙케이트에 대답한 25 단체 중 법인이 된 4단체는 전부 연구와 실천을 함께 하고 있는 단체이고 법인화를 지향하고 있는 3단체도 전부 연구와 실천을 함께 하고 있으며 법인이 되고 싶지 않는 단체 18단체는 실천을 주로 하고있는 단체이지만 그 중에서 3단체는 자금 적인 면과 인적인 조건이 만들어지면 법인으로 되고 싶은 단체도 있어 법인화가 진행되고 있음을 나타내고 있다.

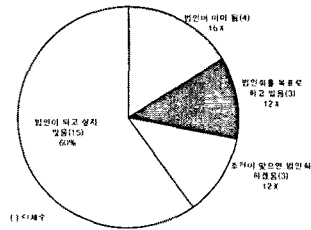


그림 3 시민활동단체의 법인화

3) 시민활동단체와의 협력(지원)현상

현재 센다이시의 시민활동단체는 사회에 공헌과 자립을 목표로 활발하게 활동하며 증가하고 있으며, 행정과 민간 NPO지원시스템이 생

2) 「센다이·미야기NPO센터」의 「서포트자원제공시스템 안내」을 근거로 작성

겨난 것을 계기로 「협력」이라고 말하면서 서로의 연계를 도모하며 지원하고 있는 중이다. 그러나 시민활동단체가 희망하고 있는 지원내용을 보면, ·활동에 관계하는 인재의 육성 ·활동에 필요한 자금적 원조 ·단체간의 네트워크 만들기 ·광고면에서의 협력이나 신용부여 등 ·사업의 수탁에 관해서 관심이 높아 가는 것 ·행정 이외의 재단 등과 다른 NPO단체와의 연계 ·시민활동단체의 다양한 속성 및 성장의 흐름에 맞춘 지원시스템 정비 등 다양한 지원을 요구하고 있다. 더욱이 현재 샌다이시의 시민활동단체 중에 여러 형태의 지원시스템 중 시민서포트센터 운영에 대한 인지도가 43%로 가장 높게 나타나고 있으나, 50%이상의 많은 단체가 지원 내용에 대해서 [알지못한다], [받은 적이 없다], [받고 있지만 아직 부족하다] 로, 일본 샌다이시의 경우도 행정의 지원에는 만족하지 못한 것으로 나타났다.

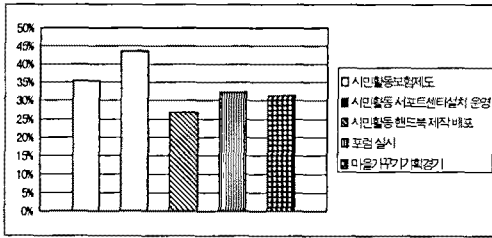


그림 4. 시민활동 지원을 위한 시책 인지도

4) 시민활동에 대한 바람직한 지원 방향

현재 행하여지고 있는 지원 항목에서 부터 보면 ·활동장소의 제공, 정보 제공, 자금적 원조, 홍보면에서의 협력이나 신용부여는 발족단계에서 부터 성숙단계에 달할때 까지 전단계 중요한 지원으로 ·활동에 관계하는 인재 육성, 단체간의 네트워크 만들기는 자립을 목표로 하는 성장단계이후에 중요하게 되고 ·사업의 수탁 등은 단체의 속성이나 능력에 관계가 있지만 통상 성장단계에서부터 필요하게 된다. 다음으로 재정적인 면에서 보면 회비 · 기부금과 협찬금·행정으로부터의 보조금의 순번으로 중요하게 되고 그 비율을 성장 정도에 따라 줄여 가도 좋고, 자주사업수입·기업으로부터의 조성금·행정으로부터의 위탁사업수입·기업부터의 위탁사업

수입 등이 단계가 성장하면 할 수록 중요하게 된다.

세번째는 운영요소와 지원선으로 부터 보면 발족단계의 단체는 아직 안정되지 않았으므로 인재파견과 자금 등의 매니지먼트를 위한 시스템을, 성장과 성숙단계에서는 운영요소의 폭이 넓어지므로 관련단체와의 연계를 취하기 위한 시스템을 제공하는 것이 현재보다도 더욱 필요하다.

네 번째는 샌다이시 기존의 시민활동단체는 자기 단체를 법인화시키는 것을 현시점에서는 그다지 고려하고 있지 않다. 그러나 이미 법인이 된 단체와 법인화를 바라고 있는 단체가 답한 것처럼 상근 스텝이나 자금 문제가 해결되면, 책임 있는 단체로써 행정 등으로부터 수탁 사업을 수탁하기 쉽고 ·사회적으로도 책임 있는 단체로 인지되어 ·다른 단체와 협력하기 쉽고 ·다양한 기관이 잡지나 홈페이지 등에 NPO 법인을 소개해주시 단체의 PR도 되는 메리트도 있으므로 더욱 증가될 것으로 예측된다.

한편으로 법인화를 목표하지 않는 단체, 혹은 법인화에 맞지 않는 단체도 적지 않다.

이들의 활동을 지원하는 시스템 만들기도 과제로 될 것이다.

5. 결 론

마을 가꾸기에 있어서 시민활동은 도시의 미래를 만드는 것이다. 이것은 시민활동단체에 대한 지원이 단순한 지원이 아니고 마을 가꾸기에 있어서 협력의 의미이다 따라서, 최근 발족 · 성장하고 있는 시민활동단체와 행정·기업 등이 협력하기 위한 다양한 준비를 서로 하여야 한다.

그러기 위해서는 먼저, 도시의 미래를 짚어지고 있는 시민에 대해서 「마을가꾸기 는 시민협력으로」 라는 사고방식과 함께 시민활동단체의 발족을 촉진하는 정책강화가 필요하다 샌다이시의 사례에서 본 것처럼 앞으로 우리 도시도 행정과 민간 NPO센터와 기업과 시민활동단체와의 연계를 모색할 필요가 있을 것이

다.

특히 센다이에서 처럼 시민활동단체는 개개의 단체의 특성에 따라서 다양한 성장단계와 형태를 보이고 있기 때문에, 이에 따른 시민활동단체에 대한 지원은 각각의 단계별로 적절하고 합리적인 지원이 이루어져야 할것이다.

또한 우리나라의 주거환경 가꾸기에서의 시민활동은 이제 막 시작되었지만 이에 대한 협력체계나 지원 등에 관한 것들이 전혀없기 때문에 행정은 시민활동단체의 활성화를 위해 협력에 의한 지원체제를 갖추수 있는 제도적 장치가 필요하다.

참고 문헌

1. 經濟産業省 東北經濟産業局 `「經濟産業省 (東北經濟産業局) におけるNPO等への支援・連携等の推進に関する調査 (報告書)」
—調査協力 特定非営利活動法人 せんだい・みやぎNPOセンター —2002.
2. (仮称) 仙台市市民活動サポートセンターの整備市民委員会 `「(仮称) 仙台市市民活動サポートセンターの整備に関する報告」1999. 2.
3. 仙台市役所市民局市民部地域振興課, 「市民公益活動支援・促進策に関するアンケート調査報告書」2000 11.
4. 仙台市役所市民局市民部地域振興課, 「市民公益活動促進のための基本方針」 2001. 4.
5. 特定非営利活動法人 せんだい・みやぎNPOセンター ` 「企業が動くとき社會が変わる—2001年度サポート資源開発プロジェクト活動の記録—」 2002. 7.
6. 仙台市役所市民局市民部地域振興課 `「まちづくり企畫コンペ公開審査會資料」2002. 6.