

## 마을만들기사업과 평생교육의 협동 가능성 탐색 : 시흥시 ‘학습마을’ 사업을 중심으로\*

양병찬(공주대학교, 교수)\*

### 요약

최근 지방 정부의 ‘마을만들기사업’은 기존 지역 개발 사업의 성과주의와 하향식 추진 방식에 대한 문제 제기를 통해서 진행되고 있다. 이 과정에 주민들의 참여를 위해 마을학교 등의 교육과정을 운영하고 있다. 한편, 평생교육법 제정과 평생교육 전담 조직이 정비되는 과정에서 한국의 평생교육의 공적 기반은 급격하게 확대되고 있다. 시민들의 학습 요구나 참여율도 급격하게 상승함에 따라 각 지자체의 평생교육 공공 시설과 공적 지출이 증가하고 있다. 그럼에도 불구하고 한국 평생교육 실천은 마을 단위의 주체 역량 강화와 같은 근본적인 변화에 기여하지 못하고 있는 상황이다. 이러한 문제의식 하에서 본 연구는 시흥시 학습마을 사례를 통해서 마을공동체 사업의 추진과 주민의 평생학습의 관련성을 탐색하고자 하였다. 또한 이 과정에서 나타나는 주민의 사회참여형 학습의 특징을 분석하였다. 이 실천 사례에서 발견한 마을만들기와 평생학습의 협동 가능성은 세 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 마을공동체 활동에서의 평생학습은 실천과 학습의 관계성에 주목하여 개인 욕구 기반의 학습보다는 사회적·공동체적 실천의 과정으로서 학습을 강조하고 있다. 둘째, 마을 활동과 관련해서 마을학교는 마을의 사회적 경제와 강한 결합의 가능성을 보이고 있다. 세 번째, 마을공동체 활동에서 민관의 협력적 거버넌스가 중요한 과제로 떠오르고 있다. 이에 기존의 행정 체제와 주민의 참여를 매개하는 평생교육 영역의 역할에 주목해야 함을 밝히고 싶다.

주제어: 마을, 마을(공동체)만들기, 주민 참여, 평생학습의 지역화, 학습마을, 사회참여형 학습

### I. 문제 제기

최근 많은 지방 정부들이 추진하고 있는 ‘마을만들기 사업’은 지역 개발의 범위와 전략에서 새로운 방향을 제시하고 있다. 그동안 지역 개발은 도시 단위로 그 범위를 설정하고 주로 하드웨어 중심의 토건적 지역 개발이었다. 그러나 마을만들기 사업은 생활공간인 마을로 그 범위를 축소하고 생활중심·관계중심의 전략을 강조하고 있다(김기호, 2012: 4). 이와 함께 마

\* 이 논문은 2011년 공주대학교 학술연구지원사업의 연구지원에 의해 연구되었음.

† 주저자: 양병찬(32588, 충청남도 공주시 공주대학로 56 공주대학교, bcyang@kongju.ac.kr)

을만들기 사업에서는 주민들의 자발적 참여가 강조되기 때문에 주민의 주체 역량에 관심을 기울이게 마련이다. 많은 지역 개발 사업들은 주민 역량의 중요성을 강조하였다. 70년대 국가 주도의 지역개발프로젝트였던 ‘새마을운동’에서도 지도자 양성에 주력하였으며, 최근 농림부의 ‘농촌종합발전계획’에서도 지역 리더의 양성이 사업의 성패를 결정함을 강조되었다(박진도 외, 2004). 그러나 실제 정부 지원 마을만들기 사업들을 분석한 연구(신중진 외, 2013: 51-53)에 따르면, 2007년에서 2009년 사이에 진행된 마을만들기 사업들이 주로 하드웨어에 예산을 투입하고 주민 공동체 역량 강화 프로그램에는 1/10 정도 사용되었다고 지적하고 있다.

이러한 상황에서 추진하고 있는 마을(공동체)만들기 사업은 기존의 하드웨어 중심적 지역 개발에 반대하면서 사람 중심으로 지역 개발의 방향 전환을 도모한 새로운 개발 전략이다. 따라서 새로운 마을공동체 사업은 ‘마을학교’나 ‘마을아카데미,’ ‘마을만들기 시민교육’ 등과 같은 다양한 형식의 교육 구조들을 제공하여 리더나 활동가를 양성하고 있다(김진경 외, 2013; 김종엽 외, 2014; 양병찬, 2014; 김종선·이희수, 2015). ‘전국 마을만들기 오픈테이블’(2014. 12. 5, 광주)에 모인 마을만들기 활동가들은 공동 작업으로 마을만들기의 핵심 가치를 7가지(참여, 소통, 학습, 공동체, 다양성, 미래, 문화)로 도출하였는데, 그 가운데 ‘학습’이 포함되어 있었다.

한편, 평생교육은 1990년대 이후 법 제정과 전담조직의 정비 과정에서 공적 기반을 크게 확충하였다. 시민들의 학습 요구나 참여율도 급격하게 상승하고 기초지자체들의 학습도시에 대한 관심이 제고됨에 따라 각 지자체의 평생교육 공공 시설과 공적 지출이 증가하고 있다. 그럼에도 불구하고 새롭게 확산되고 있는 마을공동체 사업의 교육 구조들이 기존의 평생교육과의 관련성은 충분히 의식되지 않고 있다. 이에 대해 양병찬(2014)은 마을만들기 사업이 마을 사업에 필요한 일꾼을 ‘도구적으로’ 육성하려고 하기 때문으로 풀뿌리 주민의 주체 형성을 위해 기반적인 평생교육의 역할을 충분히 의식하지 못하기 때문이라는 지적하였다. 또한 평생교육 실천 활동이 지역 단위의 주체 역량 강화와 같은 근본적인 변화에 충분히 기여하고 있다고 평가받지는 못하고 있다(오혁진, 2006). 이러한 현실 인식에서 마을공동체 사업과 평생교육 분야의 협동의 가능성을 찾는 것이 양자 간의 실천적 관계 설정에서 시급한 과제라고 판단된다.

이와 같은 문제의식을 바탕으로 본 연구는 마을만들기 사업과 평생교육의 협동 과정과 여기에서 나타나는 사회참여형 학습의 특징을 밝히는 것을 연구의 목적으로 한다. 이를 위하여 마을 단위의 평생교육 활동이 전개되어 마을만들기 사업과의 연계되어 진화된 시흥시 학습마을 사례를 분석하고자 하였다.

## II. 마을만들기사업과 평생교육의 관계

### 1. 한국 마을만들기 사업의 고유성, ‘시민사회성’

#### 가. 시민사회운동의 지역화

기존의 지자체 지역 개발 사업은 중앙 정부의 지원 정책의 구조 속에서 추진되었다. 즉, 행정안전부나 국토부, 농림부 등에서 지역 개발 공모 사업을 추진하면 그 사업의 목표와 구조에 맞추어 추진 내용을 구성하여 자원을 획득하는 형태였다. 그러나 최근에는 지자체들이 중앙 정부의 지원을 받기 위한 사업 공모에서 벗어나 독자적인 마을만들기 사업을 추진하기 시작하였다. 이러한 사업 형태를 ‘주민 참여형 마을공동체 만들기’ 사업이라고 하는데, 이는 그동안의 행정 주도 성과주의적 지역개발 사업들에 대한 문제 제기에서 출발하였다. 지방 정부 차원에서는 광주 북구(아름다운 마을만들기)를 시작으로 수원시(마을 르네상스 사업), 안산시(좋은 마을만들기), 서울시(마을공동체 만들기), 충남도(살기좋은 희망마을만들기) 등 주로 진보적 성향의 자치단체장들이 선거 공약에 내세워 당선 후에 지자체의 주요 사업으로 추진하여 왔다. 최근 보수 성향의 자치단체장 지역에서도 이에 영향을 받아 부산시(산복도로르네상스 사업)이나 경기도(따복마을공동체 사업) 등 관련 조례나 사업, 조직을 만들어가고 있다. ‘마을만들기 열풍’(경향신문, 2013. 1. 28)이라고 표현할 정도로 많은 지자체에서 추진하고 있다. 이처럼 진보와 보수 진영을 막론하고 관련된 정책 명칭을 가지고 기존의 지역 개발 사업의 성격을 마을공동체 만들기 사업으로 전환하고 있다.

한국의 마을만들기 운동의 힘은 어디에서 온 것일까? 마을만들기가 한국 사회에 도입된 배경을 많은 이들은 1995년 이후 일본의 마을만들기(まちづくり)가 소개되면서부터라고 이야기하고 있다(임경수, 2008). 그러나 김은희(2012 : 11)는 “실천가나 이론가들이 일본의 마을만들기와 접하면서 운동의 방향을 모색하였던 것이 사실”이지만 시민단체들의 다양한 활동 경험이 축적되면서 한국 “고유의 운동으로 자리매김할 것인가를 찾아나가는 고민의 결과물”이었다고 재평가하고 있다. 이에 대하여 본 연구는 우리의 마을만들기 운동은 어떤 고유한 성격을 가진 것일까 검토해보고자 한다. 지역 개발이나 마을만들기의 활동들은 대체로 ‘지역성’을 기반으로 전개되며 그 주체도 ‘기존’의 지역 조직을 중심으로 진행되는 것이 일반적이다. 일본의 마치즈꾸리도 역시 ‘지연성(地緣性)’을 강하게 띠고 있다. 기존의 주민회나 부녀회, 청년회 등의 지연 조직들이 중심 주체가 되어 활동을 하며 지역의 커뮤니티 시설이 교류 공간으로서의 역할을 담당하는 것이다. 공민관(公民館)과 같은 지역 사회교육기관이 지역 개발과

의 관련성을 강하게 유지하고 있는 것에서도 확인할 수 있다(小林文人·猪山勝利, 1996; 姉崎洋一·鈴木敏正, 2002; 白戸洋, 2010). 그렇지만 최근 활발하게 진행되고 있는 한국의 마을 만들기 사업은 토착적 지역 조직을 중심으로 전개되었다고 보기 어렵다.

80년대 말과 90년대 초에 시작된 시민사회운동의 여러 움직임들은 지속적으로 지역화와 주민 연계를 위한 노력을 해왔다. 87년 6월 민주화 운동으로 응축된 한국 시민사회운동의 힘은 90년 동구 사회주의의 붕괴와 함께 새로운 돌파구를 찾아야 했다. 그 힘은 그동안의 이데올로기 투쟁 중심의 사회운동에서 정치와 사회, 자본의 권력을 견제, 감시, 비판하는 역할로 방향을 전환하게 되었다. 김성국(1998 : 47)은 이 시기 시민운동을 “중앙집권주의, 서울중심주의, 명망가주의, 거대화 등의 문제점을 안고 있다”고 비판하면서 “적극적이고 광범위한 시민들의 지속적인 참여를 획득하고 있지 못하다는 점에서 시민운동의 대중화 혹은 풀뿌리화의 과제”를 지적하고 있다. 이후 시민사회운동은 다양한 영역에서의 주민과의 협력을 시도하면서 각지에서 주민운동과 환경운동, 소비자운동, 여성운동 등을 주도하였다. 당시 시민사회단체에게는 ‘시민없는’ 시민운동의 한계를 극복하기 위해 지역 주민들과 함께 하는 시민활동을 모색해야 한다는 당위적인 필요성이 제기되던 시기였다. 환경운동연합을 비롯하여 생활협동조합, 여성민우회, 참교육학부모회 등이 당시 지역에 새로운 시민단체로 조직된 것들이었다.

시민사회운동의 지역 조직화는 자연히 지방분권과 밀접한 연관을 가지고 있었는데, 마침 지방자치제가 부활하면서 운동력은 현실성을 갖게 되었다. 1991년 첫 지방선거를 공정하게 치루기 위해 여러 단체들이 「공명선거실천시민운동협의회」를 결성하고 지역별로 주민들과 함께 활동하게 되었다. 지역별 활동과 함께 각 지역은 지역 고유한 맥락을 가지면서 지역 주민회 등의 주민 조직들을 만들었다. 여기에 지역 대학의 학생운동이나 노동운동 출신의 청년들은 시민단체 활동가로서 지역의 현안 과제에 대한 이슈를 고민하기 시작하였다. 이들은 지역(주민) 생활 과제를 찾아 주민과의 접촉점을 넓혀갔다.

#### 나. 마을만들기 운동에 참여하는 시민사회단체

시민사회단체들은 마을만들기 운동과 관련하여 다양한 시대적 이슈들과 조응하게 된다. 90년 말부터 현재까지 지방의제21을 비롯하여 주민자치센터의 설치, 내발적 발전론, 대안 사회론 등 다양한 중심 이슈들을 만나면서 대안적(혹은 대항적) 지역 개발 운동의 방향이 형성되기 시작하였다. 이와 같은 지역 사회의 변화와 함께 관련 제도나 이념들이 연이어 생성되면서 마을만들기 운동은 지속적으로 성장할 수 있는 힘을 축적하게 되었다. 다양한 이념과 만나면서 진화하는 마을만들기 운동을 박승현(2005 : 8)은 “주민자치와 결합된 마을공동체가 자율적이고 창조적인 힘으로 지속가능한 내발적 발전을 전면화 시킨 방식”으로 진행되었다고

평가하고 있다. 한편, 도시개발학자인 조명래(2003: 95-106)는 이러한 변화를 도시공동체운동으로 포착하면서 이 운동의 다양성을 운동 방식과 분야를 교차시켜 주거공동체, 경제공동체, 환경공동체, 문화공동체, 자치공동체 분야로 분류하고 이들의 운동 성격과 주체에 대해서 나누어 설명하고 있다. 이러한 87체제 이후 지역화 및 주민화, 생활화를 추구하던 시민사회운동의 에너지들이 지역 과제를 개혁하는 주민운동의 동력으로 사용되면서 지역 변화를 이끌어가는 마을만들기 운동에 참여하게 되었다.

이러한 마을만들기 운동의 시민사회적 성격은 뒤에 지방자치단체가 마을만들기 사업을 추진할 때 거버넌스 추진 구조나 중간지원조직의 구성, 민간 활동가들의 참여 등 그 성격을 규정하는데 크게 기여하고 있다고 할 수 있겠다. 민주화 운동 이후에 분출된 진보적 정치 지향 사회운동가들의 에너지가 지역과 마을의 자치와 생활의 변혁을 기대하면서 마을만들기 활동을 주도하였던 것이다. 당시의 이슈들은 그들 스스로 만들기도 했고 시대적으로 만들어진 기회적 환경이기도 하였다. 그 시대 변화에 대한 시민사회운동 단체들의 대응은 끊임없이 주민의 의식을 바꾸고자 하는 계몽성을 가지고 있었다. 시민사회 운동가들은 주민 자치와 내발적 발전, 민관 협치 등의 목적과 방법을 상호 강화하면서 그 이념성을 새롭게 구성해갔다. 그동안 그와 관련된 전국적 사업이나 관계망 등으로 상호 소통·연대를 통해 계속 서로를 확인하고, 지역적 연결망을 통해 시민사회성을 확산하면서 마을만들기 운동에 주체적으로 가담하여 왔다. 따라서 진보 자치단체장의 '마을공동체' 프로젝트는 그동안 이어오던 주민 자치와 거버넌스의 실제적인 기반을 구축할 수 있는 기회로 작용하고 있는 것이다.

이러한 상황에서 진행되고 있는 마을만들기 사업과 활동에서 그 운동의 주체는 누구일가에 주목하고 싶다. 연구자는 이 주체의 성격을 전문 시민운동가와 주민 활동가로 구분하고자 한다. 학생운동이나 노동운동 등의 사회운동 활동가들은 마을만들기 사업과 활동을 하는 과정에서 마을만들기 관련 시민운동가로 전환하게 되는데, 이러한 사회 환경의 변화는 '시민사회 공간의 확보'라는 측면에서 그들에게 중요한 활동 근거를 제공하게 되었다. 그리고 그들은 사회 변혁 의지를 가지고 지역으로 들어가서 주민들을 조직하였다. 이은진(2005)이 지적한 바와 같이 마을이 여전히 보수적 통치에 의해 동원되는 상황에서 진지를 구축하기 위한 마을만들기 운동은 전략적 의미를 갖는 것이었다. 여기에서 한발 더 나아가 마을만들기가 활발하게 진행되는 일부 지역에서는 일반 주민이 주민 활동가로 변모하는 양상이 늘어나고 있다. 그렇다면 주민 활동가란 어떻게 성장하는가? 본 연구에서 주목하고 있는 마을만들기에서 '지속적이고 각성된 주민 주체의 형성'이란 일반 주민들이 활동가로 성장(사회적 실천)하는 과정으로서의 학습의 기능을 말하는 것이다. 이는 본 논문의 핵심 주제라고 할 수 있는 사회 참여형 학습의 가능성을 의미하는 것으로 주민의 평생학습을 통한 마을의 주체 형성 과정에 대한 논의를 이어가고자 한다.

## 2. 평생학습을 통한 마을 주체 형성의 가능성

### 가. 지역에 뿌리내리지 못한 평생교육체제

앞에서 언급한 바와 같이 마을만들기의 핵심 요소로서 주민의 주체 역량이 강조되고 있다. 따라서 이 과정에서 주민 주체의 성장에 대한 관심이 필수적일 수밖에 없다. 그러나 Hamilton(1992 : 164)이 지적한 바와 같이 “지역 만들기의 목적은 물질적 성과의 획득을 중시하며 문제 해결의 프로세스으로써 강조되는 경향이 있다. 지역 만들기에 있어서 학습의 위치 설정은 일반적으로 무시되거나 과소평가되고 있지만 학습이 있으니까 그런 행동의 변화가 있는 것이다.” 물론 사업의 추진 과정에서 마을 활동가 양성을 위한 단계별 교육과정을 지원하고 있다(김진경 외, 2013; 김종업 외, 2014). 그러나 주민의 풀뿌리 주체 형성을 위한 평생교육과의 관련성은 깊지 않다. 다시 말해, 지역에 뿌리내리는 주민의 평생학습이 충분히 의식되고 있지 않다는 것이다. 현재 마을만들기와 평생교육계의 실천과 정책 모든 면에서 논의가 충분치 못하다는 한계가 있다. 여기서는 최근 한국 평생교육에서 일어나고 있는 지역화 경향을 검토하면서 마을만들기와의 관계성을 검토해보고자 한다.

1999년 평생교육법 제정되어 지역 평생교육의 거점으로 지역평생교육정보센터-평생학습관을 규정함으로써 전담 기관의 지역 시스템화의 법적 요건을 만들었다. 그럼에도 불구하고 내용적으로 지역의 과제를 학습 과제로 설정하는 지역에서 뿌리내리기 위한 평생학습에는 충분히 이르지 못한 문제를 안고 있다. 이전의 사회교육법과는 다르게 평생교육법은 평생교육 영역으로 지역사회교육을 특정하지는 않았다. 평생교육체제화와 관련해서도 개인 학습기회의 확장이라는 측면만 강조되었지 그것의 사회 변혁 기능에 대한 논의가 충분하지 않았던 것이 사실이다. 이처럼 전통적인 사회교육 실천이 강조하던 생활 밀착성에 대해서 평생교육법 시대에 들어와 강조되지 않은 문제를 몇몇 학자들이 지적하였다. 양병찬(2007)은 몇몇 학습도시에서 체제가 정비되는 과정에서 기존의 주민교육 운동과 갈등을 보이는 문제를 지적하였으며, 오혁진(2006)은 보다 더 지역공동체에 대한 관심을 높여야 한다는 의미에서 ‘지역공동체 평생교육’을 제안하기도 한다. 한편 2000년대를 ‘지역사회 시민’을 발견한 단계라고 규정한 김민호(2011)는 현 시점에서 지역사회에 기반한 시민교육의 전개를 강조하고 있다. 이들은 마을공동체라는 시대적 과제에 적절히 대응하지 못하고 있는 오늘날의 평생교육의 지향에 대해 비판하면서, 그동안의 한국 사회교육의 맥락 속에서 전통을 이어가는 새로운 정향을 요청하고 있는 것이다. 따라서 마을만들기와 관련하여 지역의 과제를 발견하고 공동 학습을 통해 주체적으로 해법을 찾아가는 지역과제에 대한 임파워먼트 학습의 전통을 충분히 계승하지 못하고 있는 현실을 지적할 수 있을 것이다.

#### 나. 생활권 마을 단위에서의 평생교육 실천 모색

학습도시에 설치된 1개의 평생학습관(혹은 평생학습센터)은 대체로 도시 전체의 시민을 대상으로 직접 교육프로그램의 운영과 관련 기관의 연계 기능을 하고 있다. 이로 인해 주민들은 근거리 생활권에서 평생학습에 참가하는데 어려움이 있다. 따라서 대부분의 학습도시들은 이러한 한계에 대한 대안으로 주민자치센터의 평생학습관화를 전제로 사업을 기획·운영하고 있다. 앞에서 언급한 바와 같이 주민자치센터는 생활권의 자치공간으로 문화, 교육, 복지에 관련된 복합적 기능을 담당하고 있다. 학습도시들은 근린 생활권에서의 학습기회 제공 기관으로서 주민자치센터의 평생교육 기능을 강조하고 있다. 특히 일부 선진 평생학습도시의 경우에는 주민자치센터의 명칭을 개칭하여 생활권 '평생학습센터'로 개편하였다. 인천시의 주민자치학습센터를 비롯하여 창원시의 사회교육센터 및 마을도서관<sup>1)</sup>, 남양주시의 학습등대(김종선, 박상옥, 2013), 대전 대덕구의 주민학습문화센터(지희숙, 2013) 등은 지자체의 평생교육 행정에서 지역의 고유의 교육구조를 만들어 지역평생교육을 담당하도록 하였던 사례라고 평가할 수 있겠다. 이 마을 단위의 '평생교육센터'라는 새로운 교육 구조는 마을만들기와 평생학습의 새로운 관계 설정에 기여할 수 있도록 그 가능성을 찾는 노력이라 할 수 있겠다.

평생학습도시 사업의 확산과 평생교육기관의 확대 설치 등으로 평생교육사의 배치도 증가하고 있다. 그럼에도 불구하고 전문 직원의 고용의 일천함(10년 미만)과 고립화(1도시에 1-2명의 평생교육사)로 인해 도시 내에 충분한 전문성이 강화되었다고 보기 어려운 상황이다. 특히 마을만들기와 관련해서 취약한 부분은 지역 주민 역량 강화와 관련하여 생활권에서 주민의 주체적 학습 활동을 촉진하여 지역 활동에 참여하고 실천하는 과정을 지원하는 인적·정보적 역할이 충분하지 않다는 것이다. 이에 대한 대안으로 지역 평생교육 활동가를 양성하여 배치하는 움직임이 확산되고 있다. 실제로 평생학습도시에서 평생학습 활동가 과정으로 양성된 이들이 지역에서 활동하는 구조를 만들어가고 있다. '평생학습매니저'라 불리는 이들은 평생교육법에서 제시하는 평생교육전문가(평생교육사)의 자격을 갖추지 않았으나, 지역 주민의 평생학습을 촉진하고 지원하는 평생교육활동가를 말한다.<sup>2)</sup> 평생학습매니저의 공통된 역

1) 창원시의 고유 시설로서 주민자치센터 설치 이전부터 독자적인 교육 공간에 사회교육 및 마을도서관 활동을 전개하던 것으로 최근 평생학습센터로 명칭을 개칭하였다.

2) 이러한 평생교육 활동가가 평생교육 현장에 처음으로 모습을 나타낸 것은 청주시가 학습도시 사업의 일환으로 2006년 '평생학습상담사' 과정을 운영하면서부터이다. 이어 용인시의 평생학습정원사, 대덕구의 평생학습매니저, 남양주시 평생학습 매니저 등 많은 학습도시들이 유사한 과정을 운영하기 시작하였다. 경기도평생교육진흥원(2013)의 한국의 평생학습매니저 양성 과정 조사에 따르면, 50여개가 넘는 평생학습도시에서 평생학습매니저를 양성하는 것으로 나타났다. 대덕구의 평생학습매니저의 실천 활동을 분석한 지희숙(2014)은 이들을 '평생학습 활동가'라고 호칭하여 이들을 지역의 활동가로 규정하는 시도를 하였다. 향후 이 평생학습과 관련한 주민 활동가들의 운동성에 주목할 필요가 있다.

할은 지역의 평생학습정보 및 자원 조사, 평생학습정보 제공, 평생학습상담, 교육프로그램 홍보 및 모니터링, 교육 보조 활동 등의 범위에서 활동이 이루어지며, 일부 지역에서 평생학습 매니저가 주체적으로 주민 평생학습프로그램 기획과 운영에 참여하고 있다.

많은 평생학습도시에서 평생학습매니저 양성에 관심을 기울이는 것은 이들을 매개로 평생학습기회에서 소외된 새로운 학습자를 발굴하고, 지역의 자발적인 평생학습문화를 형성하기 위함이다. 실제로 평생학습매니저의 활동을 통해 마을 단위의 평생학습 분위기가 살아나고 지역의 과제 해결을 위한 '사회적 실천' 지향의 학습모임이 운영되는 등 상당한 변화를 보이는 지역도 있다. 경기도의 용인시와 대전시 대덕구, 남양주시 등의 사례를 보면, 평생학습매니저 '양성 → 배치 → 자발적 실천 활동'으로 이어지는데, 여기서 '배치'란 주민자치센터나 마을학교 등에 교육활동가(유급)로 일하는 것을 의미하며, 주민들의 학습활동을 지원한다. 대덕구 같은 경우가 주민자치학습 활동으로 전환된 사례라고 볼 수 있다.

#### 다. 평생학습의 성과, 마을의 지속가능성 개발 가능성 확보

교육은 소비적이라는 인식이 강하여 '일회성 교양취미 프로그램 = 평생교육'이라고 일반화 해버리는 한국 사회의 관성적 현실에 대하여 논의할 필요가 있다. 특히 마을만들기 사업의 추진 배경과 관련하여 사업 주체들에게 주민자치센터의 '교육은 일회적'이라는 인식이 강하다. 이를 마을만들기 전문가인 이호(2012: 275)는 다음과 같이 지적하고 있고 있다.

“주민자치센터의 가장 일반적인 활동 및 사업은 **일회적인 문화·취미 위주**의 강좌를 진행하는 것이었다. 이에 많은 비판이 쏟아졌고 행정에서도 새로운 주민자치 프로그램을 개발하고자 하는 욕구가 있었다(연구자 강조).”

이는 그동안 관행적으로 평생교육이라 불리던 주민자치센터의 교육프로그램들에 대한 오해에서 생긴 문제라고 할 수 있다. 이러한 비판에 대해서 개인의 교양·취미적 요구에 주로 대응해 왔던 주민자치센터의 평생교육 프로그램을 어떻게 '사회적'이고 '지역적'으로 전환할 것인가가 과제라고 하겠다. 한국 평생교육 실천 전반에 걸쳐 지역에 뿌리내리는 주민의 평생학습을 위해 보다 전문적 관점과 지역사회적 구성을 보강해야만 한다. 이를 위해서 마을만들기 운동 및 사업과 관련하여 주민의 평생학습은 크게 두 가지 방향으로 (지역)사회적 가치를 함축하고 있음을 강조할 필요가 있다. 첫 번째는 주민의 시민적 역량을 키워 구성된 주민을 만드는 것이다. 지역 속에서 주민들이 자발적으로 학습을 구성, 서로 모여서 토론하고 공부하는 지역 밀착적인 학습모임이다. 이러한 자생적 학습모임은 학습을 특정 공간으로 국한 시키지 않고 일터, 삶터를 넘나들면서 주민의 요구에 기초한다는 점에서 지역의 풀뿌리 학습활동

을 연계해내는 것이다. 일반적으로 마을공동체들은 내부에 교육 구조를 통해서 주민들의 사회적 참여와 지역 변화를 매개하는 실천 활동을 산출해내고 있다(양병찬, 2014). 이것은 학습의 결과로 학습자의 역량이 성장하고 다시 지역으로 순환되는 ‘시민 리더십’의 육성을 의미하며 이를 통해서 지역의 생활정치로까지 확장될 수 있을 것이다.

두 번째로 주민의 평생학습은 그들의 역량을 키워 사회적 경제 활동에 참여하는 것이 가능하다. 경력단절 여성이나 일반 주부들의 학습 경험은 그들에게 새로운 역량을 배양하고 지역에서 다양한 경제적 활동을 가능하게 한다. 이를 통해서 그들의 직업적 역량이 마을을 기반으로 하는 사회적 경제 활동의 주체로 참여하게 할 수 있다. 최근 평생교육학계에서도 사회적 경제에 대한 사회적 관심과 함께 논의가 시작되고 있다. 우선 강대중(2011)은 사회적 기업의 현황과 사례를 분석하여 그 내부의 다양한 교육 활동에 주목하여 평생교육 이론 확장의 영역이라고 제안하고 있다. 또한 정경순(2014)은 “사회적 경제의 대안운동성과 평생교육의 학습력이 접목될 때 각 영역의 고유 가치와 목적을 달성하는 데 상생의 방향”으로 나아간다고 지적하고 있다. 이러한 관점은 지속가능한 사회적 경제에 가장 적합한 마을 제도로서 ‘마을학교’를 주장한 김동택(2014 : 52)의 제안과도 연결되고 있다. 이는 마을의 교육활동을 통해서 마을의 자급자족 원리의 제도화의 가능성을 지적한 것이다. 이를 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 마을에는 문화, 보육, 교육, 복지 등 사회적 노동에서의 전문 인력들이 많이 필요하다. 보통 이러한 인력을 외부에서 채우는 것이 일반적인 현상인데, 흥성의 흥동 풀무지역과 같이 내부 주민들이 역량을 키워 그 일을 맡아서 하는 사례도 있다. 주민 전체의 역량 배양이 마을의 활력을 만들어내는 사회적 경제의 순환 구조로까지 연결될 수 있다. 이는 경기도평생교육진흥원이 2013년부터 시도한 ‘골드트라이앵글’ 사업에서 학습결과를 공적 생산 역량화 하는 구조가 마을에 힘을 주고 이를 통해서 지역 리더와 지역 전문 인력이 축적하게 되는 것이다.

### Ⅲ. 시흥시 마을만들기 사업과 학습마을의 협력 과정

#### 1. 조사 지역의 선정 및 연구 방법

본 연구가 시흥시를 사례 지역으로 선정한 이유는 시흥시의 학습마을 중 참이슬평생학습마을은 전국 평생학습도시에서 추진하고 있는 평생학습 마을만들기 사업 중 처음으로 시도된 사례이며, 보조금 사업이 종료된 후에도 마을이 자체적으로 ‘마을학교’를 운영하면서 마을공동체 만들기 활동을 지속하고 있다는 점에서 실천 경험을 통한 지역 구조의 정착화가 가능한

지역이라는 판단 때문이다. 이미 이 사례는 평생학습 분야에서 뿐만 아니라 희망제작소의 목민관 학교나 주민자치센터 등의 주민자치 영역에서도 벤치마킹 대상으로 많이 소개되었다. 또한 시청 행정 조직 내의 평생학습과 관련된 부서를 강화하는 과정에서 마을만들기를 담당하는 주민자치팀이 평생교육과로 통합되었다. 이러한 변화로 인해 학습도시 가운데 사업 성과가 우수하여 교육부가 선정하는 평생학습대상에 지자체 부분의 대상을 수여하였다.

또한 마을만들기와 관련하여 시와 주민 사이에서 중간지원 코디네이터 역할을 하였던 '평생교육실천협의회'(이하 '협의회'라 칭함)도 앞에서 언급한 평생학습대상의 우수상을 시상하는 등 최근 평생학습 현장에서 주목받고 있다. 이는 민간단체와 행정의 연계를 통한 마을만들기의 거버넌스적인 특성과 함께 다른 지역과는 다르게 마을공동체 사업과 평생학습도시 사업이 연계하여 주민의 평생학습이 마을공동체의 주체 형성에 크게 기여할 수 있다는 가능성을 찾아 볼 수 있는 지역이기 때문이다. 이러한 이유로 이 지역 사례를 연구한 몇몇 논문들이 있다. 예를 들면, 해당 지역에서 직접 실천 당사자인 이규선(2013)의 실천 사례연구를 비롯하여 지역의 활동가의 실천 맥락을 분석한 연구(윤여각, 2010), '마을학교'라는 형태의 교육구조를 다른 지역의 사례들과 비교 분석한 연구(김종선, 이희수, 2015) 등이 있다. 그러나 본 연구는 마을만들기와 평생학습의 관계라는 맥락적이고 구조적 관계에 대해서 논의한다는 측면에서 기존의 연구들과는 차별적 관계를 갖는다고 하겠다.

지역 사례를 분석하기 위하여 연구자는 시흥시의 평생교육 사업 및 활동에 지속적으로 개입하여 관계자들과 교류하고 의사소통을 하였다. 본 연구자의 지역과의 연계는 오랜 기간 다양한 관계에서 이어져 오고 있다. 우선 2005년 평생교육종합계획 수립 과정에서부터 1차 종합계획 책임자로 참여하였고 평생교육네트워크 사업을 컨설팅 하는 등 시의 평생교육 추진 과정에서 지속적인 관계를 유지하여 왔다. 그동안 참이슬마을을 비롯한 학습마을 활동에 관심을 가져왔으며 2011년 시흥시 평생학습축제 전국평생학습실천대회에서 마을만들기 분과 등에 참여한 경험을 가지고 있다. 이 과정에서 시 행정이나 평생교육실천협의회의 요청으로 지속적으로 컨설팅이나 마을학습코디네이터 양성 과정의 강사 등으로 활동하였다.

본 연구와 같이 공동체와 사회체제 간의 관계를 연구할 경우에는 작은 대상의 상세한 구조를 연구하는 미시적 사례 접근보다는 잠재적으로 더 큰 일반화 가능성을 가진 관찰 가능한 상호관련성의 큰 집합체를 분석하는 거시적 사례 접근이 유효하다(이종규, 2008 : 195). 이러한 관점에서 분석에 활용된 자료는 학습마을 관계자들을 중심으로 인터뷰한 자료와 함께 마을만들기 사업과 학습마을 관련 행정 문건과 관련 연구물이다. 이 연구와 관련하여 직접적으로는 평생교육실천협의회 대표를 비롯하여, 참이슬학습마을 마을학교 교장, 평생교육과장 및 담당 평생교육사 등과의 소통을 통해서 얻어진 자료를 기반으로 하였다.

## 2. 시흥시 마을만들기사업의 진화

경기도 시흥시는 인구 42만 여명의 인구와 8천 8백여 개의 중소기업이 위치한 산업도시며 인구 이동이 매우 잦은 지역이다. 2006년 평생학습도시로 선정된 시흥시는 2010년 2월 평생학습과를 신설하고, 9월에는 '국' 수준의 사업소 형태로 평생교육원을 신설하였다. 그 산하에 평생학습과, 교육청소년과, 주민자치팀, 중앙도서관(과)을 두고, 평생학습과 산하에는 '계' 수준의 평생학습기획계, 평생학습센터 및 여성비전센터를 두었다. 평생학습 기획계 및 여성비전센터에 전문직인 평생교육사를 배치하고, 학습도시 사업은 평생학습 기획계에서 기획·운영하고 있다. 한편, 주민자치팀에서는 희망마을만들기와 주민자치센터 등 유관사업을 추진하고, 교육청소년과는 방과 후 학교 지원 사업 등을 전개하고 있다.

현재 시흥시는 추진하고 있는 평생학습마을만들기와 희망마을만들기 사업을 살펴보면, 평생학습과에서 평생학습마을만들기 사업, 그리고 주민자치팀에서 희망마을만들기 사업을 추진하고 있다. 두 사업의 궁극적인 목적은 주민 주체의 마을공동체 만들기이다. 2007년부터 참이슬평생학습마을만들기 사업이 시작되었고, 2010년에는 14개 마을에서 희망마을만들기 사업이 시작되었다. 희망마을만들기의 경우 현재 31개 마을에서 사업을 추진하고 있고, 최근에는 마을만들기 리더들이 자발적으로 학습동아리를 구성하여, 월 1회 정기적인 학습 활동을 해오고 있다. 이러한 사업은 '평생교육실천협의회'라는 민간단체가 행정에 제안하거나 혹은 마을 주민들을 지원하면서 추진되고 있다는 점에서 특징적이다.

시흥시 마을만들기 사업은 평생교육과 관련하여 3단계로 나누어 전개되었다([그림 1] 참조). 1단계는 시흥시가 평생학습도시사업의 시범 사업의 성격을 가지고 실험적으로 추진한 '평생학습시범마을만들기 공모사업'에 선정된 '참이슬아파트'의 마을만들기 사업이다. 평생학습시범마을 만들기는 시흥시가 2007년도에 민간단체인 협의회가 제안을 수용하면서 추진된 민관 파트너십 사업이었다. 참이슬평생학습마을 사업은 2007년 10월부터 2009년 12월까지 3년간 시흥시가 보조금을 지원하고 협의회가 사업을 주관하면서 주민들과 함께 마을공동체 만들기를 실천하는 방식으로 진행되었다. 시작 단계에서 주민들의 의견 수렴을 위해 협의회가 진행한 간담회만도 27회에 달한다. 특히 참이슬마을지도자 워크숍은 마을만들기 비전의 공유를 비롯하여 마을의제 발굴과 해결을 위한 조직의 구성, 마을지도자 교체에 따른 상견례와 사업진행 공유, 지도자 단합과 리더의 역할 인식 등을 공유하였다. 마을만들기의 비전으로 "아이들이 살기 좋은 마을을 만들기 위한 어른들의 모임"을 제시하여 부모들의 관심 있는 양육과 교육을 주제로 한 마을만들기를 위한 주민들의 참여를 촉진시켰다. 이 사업은 2009년 말에 보조금 지원이 종료되고 2010년 1월부터 현재까지 시나 협의회 등 외부의 직접적인 지



원래 주민자치과의 공모사업으로 진행된 희망마을만들기 지원 사업은 83개 마을에서 진행되었지만 대부분 단년도 사업에 그치고 이를 넘어서 주민의 자치력을 가진 마을공동체 활동은 10개 마을이었다. 이는 정부가 추진하는 공모사업 형태의 마을만들기가 주민의 삶 속에 뿌리 내리기는 쉽지 않다는 것을 보여주는 것이다. 그 가운데 절반의 마을들이 협의회가 중간지원조직으로 지원한 마을로서 참이슬아파트를 시작으로 매화동마을, 능곡동 임대아파트단지, 정왕동 보성동트는숲아파트, 은행동 대우3차1단지아파트인 것이다. 이 마을들에는 참이슬마을학교, 매화희망센터, 능곡휴먼아이마을학교, 보성생명순환마을학교, 대우꿈샘마을학교 등 마을학습센터(CLC, Community Learning Center)가 설치되어 있다.

마을의 주체성과 자발성이 담보되어야 하며 마을의 역량을 키우는 프로세스를 만들기 위해서 마을 사업의 지원자 공모 절차와 실행과정, 성과 발표 등의 전체 과정을 거치면서 자체 역량을 키울 수 있는 구조를 가져갔다. 사업의 수순은 [지자체의 마을 사업 공고 및 사업설명회 → 마을주민 신청 → 마을만들기교육(협의회 지원) → 마을자원조사 및 마을비전 수립 → 사업계획서 작성 → 보조금 지원 → 사업 운영 → 컨설팅실시 → 마을만들기 발표회]의 단계를 거쳤다. 이 때 핵심은 협의회가 마을만들기 사업을 신청한 마을로 찾아다니며 마을만들기 교육을 실시하였다. 이 교육과정에서는 마을리더 양성 외에 향후 마을사업의 기반이 되는 마을자원 조사 및 가장 중요한 마을비전 수립이 이루어지며, 마을 비전에 부합하는 당해 연도 사업계획을 수립하게 된다. 민간단체는 교육을 담당하고 행정은 마을주민이 직접 사업 신청과 실행을 할 수 있도록 보조금 지원의 역할 분담 구조를 만들어갔다. 이는 주민 스스로 지역의 마을 의제를 발굴하고 더 많은 주민들 간의 관계 형성을 통해서 마을의 활력이 증진되는 마을만들기 사업이 목표하는 바를 충실히 달성하였다고 평가되고 있다. 여기에서 마을 리더들의 역량 강화는 충분히 보장되었다. 협의회는 행정 부서가 기획 단계부터 협업 구조로 가지 못하는 한계를 극복하기 위하여 평생학습 시스템을 도입하여 주민과 마을공동체에 실질적인 도움을 줄 수 있도록 틀을 마련하였다.

3단계는 2012년 ‘경기도평생교육진흥원’이 기획한 평생학습마을만들기 사업에 시흥시의 5개 마을이 참여한 사업이다. 경기도의 평생교육 전담조직인 평생교육진흥원이 시흥시 참이슬학습마을사업을 벤치마킹하여 ‘골드 트라이앵글’ 사업이라는 마을교육공동체 사업을 추진하게 되었다. 이 사업은 마을공동체의 힘으로 “학습-일-문화가 선순환 하는 구조”를 만드는 것이 사업목표이다. 시흥시는 협의회와 함께 5개 마을에서 평생학습을 기반으로 ‘앓과 삶의 일치로 행복한 마을공동체 조성’을 비전으로 이 사업을 추진하였다. 사업 목표는 ‘학습으로 성장하는 마을,’ ‘일자리가 창출되는 마을,’ ‘보살핌과 배려가 있는 마을’로 설정하였다. 시흥시의 매칭펀드와 평생교육실천협의회의 교육 및 예산 집행이 함께 이루어지는 이 사업은 마을 인력 양

성과 마을학교, 마을공동체 사업으로 구성되어 있다.

마을 인력 양성은 사회적 일자리를 만드는 의미도 함께 가지면서 마을만들기 활동의 촉진자 역량을 키우는 목적으로 마을 코디네이터라는 행정 전담 인력의 배치와 함께 주민 강사(전래놀이, 생태지도 등 각 25명)를 양성 배치하고 있다. 마을마다 마을학교를 비영리단체로 등록하고 마을리더 양성과정과 마을리더 워크숍을 진행한다. 마을은 공통적으로 문해교육과 전래놀이, 생태 체험<sup>3)</sup> 프로그램을 운영하며, 주민들이 원하는 평생교육 프로그램들을 다수 운영하고 있다. 마을공동체 사업으로는 학습동아리 육성과 사회적 기업·협동조합을 준비하고 벼룩시장과 마을 축제, 주민관계개선 프로그램, 마을 경관 가꾸기 등을 추진하고 있다. 이 단계의 특징은 마을 강사 등의 마을의 인적 자원을 발굴하여 활동하게 하며 주민교육센터인 마을학교를 활성화함으로써 주민들의 마을 활동 참여 증대와 일자리 창출에 기여할 수 있을 것이다. 시흥시 마을만들기 3단계는 1단계 참이슬평생학습마을 사업에서의 시행착오를 통해 정비된 모델을 중심으로 사업을 추진하고 있다. 즉 시흥의 마을만들기 사업은 학습마을 사업을 중심축에 놓고 진행하는 짧지 않은 기간 동안의 진화의 과정을 거쳐 왔다. 그동안 행정과 민간단체, 주민들이 함께 마을만들기의 핵심은 사람만들기라는 관점에서 주체 형성을 위한 마을교육체계를 만들어가는 과정에 공을 들여왔던 것이다.

### 3. 마을만들기사업과 평생학습의 유기적 협동

시흥시 마을만들기의 추진 기구에는 마을운영위원회와 마을학교운영위원회가 존재한다. 마을 조직의 최종 의결 기구인 마을 운영위원회는 아파트 입주자대표회의, 노인회, 부녀회, 마을학교 임원들로 구성되어 있다. 마을운영위원회의 하나의 분과로 마을학교운영위원회가 존재한다. 그런데 실제적으로 마을만들기 활동은 주로 ‘마을학교’ 운영위원회를 중심으로 이루어지고 있다. 입주자대표가 마을학교 운영위원장을 당연직으로 맡고 있어 마을 일을 헤가는 데 중심적 기능을 하고 있다(이규선, 2013). ‘마을학교’는 아동에서 노인에 이르기까지 지역 주민이라면 누구나에게 개설된 학습 강좌를 수강할 수 있도록 개방된 마을교육센터이다. 여기서 주민들은 모여서 학습하고 이웃을 만나고 새로운 마을 일을 만들어서 함께 실천해왔다. 이전과는 전혀 새로운 공공 공간이 존재하게 된 것이다.

이처럼 시흥시 마을만들기는 다른 지역과는 다르게 평생학습과의 유기성을 가지면서 진행되는 특징을 가지고 있다. 특히 마을만들기 사업의 첫 번째 단계에서 ‘마을학교’라는 고

3) 시흥시는 시정 슬로건이 생명도시라는 것을 보아도 알 수 있듯이, 산업도시임에도 불구하고 바다에 연접한 생태가 살아있는 지역의 특성으로 생태교육에 대한 욕구가 높다.

유의 교육 거점을 중심으로 지역을 만들어가는 주민 참여형 학습을 진행하였다. 마을학교는 교육의 공간만이 아니라 커뮤니티 공간으로써 교류와 연계를 할 수 있다는 데서도 큰 의미가 있다. ‘참이슬’ 마을은 사업을 추진 과정에서 마을학교를 만들자는 것이 마을 주민들에게 가장 중요한 결정이었다. 원래 마을 회관의 지하에 있던 헬스 클럽은 유상 임대로 운영되고 있었다. 마을 기금에 보탬이 되는 임대 수입을 포기하고 아파트 주민들의 교육 프로그램을 운영하는 공적 공간으로 만들었던 것이다. 기존에 있던 마을 도서관과 새롭게 리모델링한 지하의 공간을 합쳐서 교육센터를 만들었던 것이다. 그 안에 주민 전 연령대에 요구되는 교육 프로그램을 제공하고 있는데, 지역의 주민자치센터보다 더 많은 교육 프로그램이 제공되고 있을 정도이다.

시흥시의 경우는 ‘마을학교’라는 지속적인 교육 활동체계를 통해서 다양한 주민들의 주체화를 가능하게 해 간다. 마을학교는 마을만들기를 위한 리더 교육뿐만 아니라 현재 지역에서 필요한 교육과 주민들이 원하는 교육을 포괄하는 마을학습센터가 되고 있다. 일반적으로 마을학교에서의 교육과정은 주로 강좌 방식의 프로그램들이지만 이와 함께 학습동아리나 마을 사업을 기획하는 과정에서의 학습 등 다양한 형태를 취한다. ‘참이슬마을학교’의 운영 목적은 “주민 누구나 원하는 강좌 개설, 다양한 주민의 자발적인 모임 활성화, 마을만들기 사업 추진, 마을학교를 통한 지역의 내외부 자원연계”로 이는 주민들이 다양한 실천 활동 속에서 학습의 경험을 하게 된다. 즉, 강좌를 통한 학습 경험은 물론 비형식 학습과 무형식 학습의 경험에 노출되고, 개별 주체의 경험과 역량의 공유를 통해 마을 공동의 지식을 창출하면서 독특한 학습문화로 이어진다. 이러한 과정에서 마을 문제해결을 위한 토론, 의견 교환, 공동 결정, 공동 책임 등의 민주적 훈련은 주민들의 자치의식 함양으로 이어져 궁극적으로 지역학습공동체 형성의 기반이 되는 것이다. 이는 최근의 마을공동체 사업에서 진행되는 ‘마을학교’와는 차별화 되는 부분이 있다. 주로 사업을 위한 준비와 그 핵심 주체가 가져야 하는 역량을 중심으로 교육과정을 짜려고 하는 방식(김종엽 외, 2014; 김진경 외, 2013)과 비교하면 일반 주민들의 일상적 학습과 동시에 마을 일에 참여하는 과정 자체를 학습 과정으로 인식하는 주민 참여형 학습의 성격을 유지한다는 데에서 그 차별적 특징을 갖는다고 할 수 있다.

#### IV. 학습마을 사업에서 주민의 사회참여형 학습 특징

앞 장에서 사례 지역인 시흥의 마을만들기 사업과 학습마을 활동이 연결지어 그 진화 과정을 살펴보았다. 많은 지역에서 마을만들기와 평생학습이 활발하게 진행되고 있지만 양자간의 관계가 그렇게 밀접하게 형성되지 않는 것이 일반적인 현상이다. 그러한 상황에서 시흥

시는 그 양자의 관계를 매개하는 학습마을 사업을 추진하면서 주민의 사회참여형 학습의 특징을 만들어가고 있다. 오늘날 전지구적 자본주의와 위험 사회가 확산되는 과정에서 지역·계층적 격차가 더욱 확대되고 지역 주민들은 사회적 위험에 개별적으로 노출되어 있는 형편이다. 이미 30여 년전에 세계적 복합 문제군을 예측했던 로마클럽(Botkins 외, 1979)은 이에 대한 대안으로 혁신형 학습을 제안하였다. 여기서 혁신형 학습이란 ‘선견(先見)’과 ‘참여(參與)’의 학습을 통해 주체적, 공동체적으로 대항할 수 있는 전략을 제시하고 있다. 이와 관련하여 시흥시 학습마을 활동에서 발견된 사회참여형 학습의 특징을 살펴본다면 다음과 같다.

우선은 마을만들기에서의 학습은 개인의 욕구에 기반한 학습이라기보다는 주로 ‘사회적’ 실천과 ‘공동체적’ 실천을 강조하는 학습 과정이다. 시흥시 학습마을 사업은 “학습과 실천은 타고”(함께 간다)라는 슬로건을 외친다. 협의회의 대표는 평생교육실천협의회가 지원하는 “시흥시 마을만들기는 주민들이 모일 수 있는 공적 공간 만들기를 중시하는데 이것이 ‘마을 학교’인데 이를 중심으로 타인과의 관계 속에서 공적 자아를 발견하게 되며 자신감과 자존감을 향상시킬 수 있다.”고 강조한다. 따라서 시흥시의 마을만들기는 “마을 사람들이 학습을 통하여 성장하고 서로 얼굴이 보이는 관계를 만들어 나아가면서, 그 관계력으로 마을의 문제를 함께 해결해가는 문화를 만들어가는 것”(이규선, 2012 : 2-3)이라고 규정하고 있다.

마을만들기는 사회적 학습에 기반해서 마을의 문제를 풀어가는 것이기 때문에 마을학교에서 운영되는 모든 프로그램은 기획 단계부터 “왜 공동체인가?” 또는 “왜, 학습하는가?” “왜 참여해야 하는가?” 등의 질문에 답을 할 수 있도록 구성되는 것이다. 이는 협의회가 강조하는 “학습마을은 주민을 ‘마을시민’으로 만드는 과정”이라고 의미와 연결된다. 즉, 학습을 통하여 개인적인 영역에 갇혀있던 삶을 사회적 또는 공적 영역으로 확장할 수 있도록 안내하는 것이다. 여기에서 ‘공적 자아’란 빠르게 ‘개별화된 사회’(바우만, 2013)의 위험에서 개인을 건져줄 사회적 얼굴을 의미하는 것이며 공동체 사회인 마을에서 사는데 필연적으로 요청되는 ‘마을 시민’(이규선, 2013)으로서의 정체성의 회복이라고 볼 수 있다.

둘째, 마을만들기 사업의 기능과 관련해서 마을교육 구조는 사회적 경제와의 강한 결합의 가능성을 보이고 있다. 주민의 역량 개발로 인한 마을 일자리가 생긴다는 것이다. 평생학습과 마을 활동은 평범한 주부에서 마을 활동가로 성장시킨다는 연구 결과(양병찬 외, 2012)에서도 알 수 있듯이, 아파트의 어머니들이 학습을 통해서 역량개발이 된 이러한 성과는 경기도평생교육진흥원과 국가평생교육진흥원의 ‘학습형 일자리’라는 개념으로 채용되어 앞 장에서 설명한 ‘평생학습매니저’ 등으로 사업화 되었다. 일반 주부를 비롯하여 경력단절여성, 은퇴한 시니어 등에게 일정한 학습 경험은 그들에게 새로운 역량을 배양하고 이를 통해서 지역에서 사회참가와 경제적 활동을 가능하게 한다. 이를 통해서 그들의 직업적 역량이 마을을 기반으로

하는 사회적 경제 활동에 참여할 수 있게 되는 것이다. 경기도평생교육진흥원이 “일-학습-문화의 선순환 구조”라고 하는 것에서 목표하는 바와 같이 주민 전체의 역량 배양이 마을의 활력을 만들어내는 사회적 경제(사회적 기업, 협동조합, 마을기업 등)의 순환 구조로까지 연결될 수 있다. 마을에서 주민의 학습 결과를 공적 생산 역량화 하는 구조가 요청되는 것이다. 이는 마을에 힘을 주게 되고 이를 통해서 지역 리더와 지역 전문 인력이 축적될 수 있게 된다.

이에 대해 김동택(2014: 52)은 사회적 경제에 가장 적합한 구조로 ‘마을학교’를 평가하고 있다. 그에 따르면, “마을학교는 마을 구성원들의 필요에 의해 마을구성원들 스스로 교육을 공급하는 자급자족의 원리를 바탕으로 설립 운영되고 여기에 호혜와 재분배 원리가 덧붙여지는 것이 가장 바람직하다”고 주장하고 있다(2014: 60). 또한 마을학교는 “구성원들은 물론 공교육, 중앙 및 지방 정부와의 연결을 통해 교육의 본래 목적을 실현하는데 큰 기여를 할 수 있을 것”이라고 의미 부여를 하고 있다. 도시 지역의 경우는 마을에서 공동육아나 교육·문화·복지 등과 관련된 영역이 확장되고 있고, 농촌의 경우는 교육, 문화, 복지의 영역은 물론 마을 공동사업이나 소득증대, 도농교류, 귀농귀촌 등의 영역에서 사회적 노동의 전문 인력들이 많이 필요하다(양병찬, 2014: 20). 이러한 인력을 외부에서 채우는 경우가 많은데, 일부 내발적인 지역의 경우를 제외하고는 내부 주민들의 역량을 키우는데 소홀하다. 현재 시흥시 학습마을의 실천은 아직 일천하여 사회적 기업 등의 단계로 가지는 못했지만, 장기적으로는 마을에 필요한 인력이 마을 활동을 통해서 만들어질 수 있는 마을의 지속가능한 사회적 경제의 단초라고 평가할 수 있다.

세 번째로 민관의 협동적 거버넌스의 가능성을 발견할 수 있다. 특히 여기에서는 「평생교육실천협의회」라는 중간지원조직의 역할에 주목하고 싶다. 평생교육사로 구성된 민간단체로 시흥을 중심으로 전국적으로 활동하는 단체인데 참이슬학습마을을 처음부터 3년간 지원하였다. 그 이후에도 시흥시의 마을만들기 사업에 참여하는 마을에 평생학습 거점인 ‘마을학교’를 설치해서 운영하도록 지원하였고 경기도평생교육진흥원의 주민 참여형 학습마을의 모형을 제시하였다. 시흥시 마을만들기는 다른 지역과는 다르게 평생학습과의 유기성을 가지면서 진행되는 특징을 가지고 있다. 평생교육 관련 중간 조직과 행정의 지속적인 관계 맺기를 통해서 사업과 활동의 진화가 이루어졌다고 볼 수 있다. 그 과정에서 행정과 평생교육실천협의회라는 민간 지원 조직의 협력 거버넌스는 다양한 굴곡을 거치면서도 계속 진화되어 왔다. 전문 단체의 ‘고군분투’가 마을과 행정의 중간에서 그 간격과 오해, 비전문성 등을 메워왔던 것이다. 물론 이것은 민간 전문 기관뿐만 아니라 공공의 평생학습관이나 평생학습센터 등의 기존의 행정 조직과는 차별화된 전문적인 중간 조직에게 부과되는 역할이기도 하다. 마을공

동체 사업과 같이 행정 내부에서 부서의 칸막이를 뛰어 넘는 협력·연계가 필요한 사업에서 누가 중간자의 역할을 할 것인가 답은 자명한 것이다. 주민의 인식과 성장을 담당하는 조직에서 이러한 유연성을 제시해야 할 것이다.

이러한 로컬 거버넌스의 중요성에 대해 살펴보면, 첫째, 전문 민간단체가 행정과 지속적인 논의와 협상을 통해서 사업을 발굴한다. 행정은 민간단체와 몇 차례의 사업 협력으로 새로운 성과를 이룰 수 있었다는 경험을 하게 되었기에 다음 사업 제안들을 무리 없이 수용하고 있다. 둘째 마을만들기와 평생학습의 진화적 결합으로 인한 새로운 거버넌스 체계의 가능성이 보인다. 많은 지자체에서 마을만들기 사업이 단체장의 리더십에 의해 빠른 속도와 집중적 행정 지원 등의 시스템적으로 접근되고 있는 상황이다. 일반적으로 한국의 행정은 밀어붙이기와 성과주의에 익숙하기 때문에 마을만들기 사업도 이러한 관성적 속성을 가질 확률이 높다. 이에 비하여 시흥의 실천 사례의 경우는 마을만들기 사업과 관련하여 몇 단계의 진화 과정을 거치면서 다른 지역과는 다른 나름의 거버넌스 체계가 만들어 가고 있다고 평가할 수 있겠다. 마지막으로 결국에 마을만들기의 주체로 마을 주민들이 지속적으로 활동해야 하는데 이를 위해 지속적인 상호 학습, 실천을 통한 학습을 통해 지역 주체가 되는 과정을 만들어냈다는 것이다.

마지막으로는 마을만들기 사업과 평생학습의 결합 과정에서 나타나는 제한점을 들고자 한다. 일반적으로 마을교육 구조로서 사용되는 ‘마을학교’나 ‘마을교육공동체’라는 개념이 일반 대중들에게 쉽게 수용되는 만큼 이해의 수준도 각기 다르다는 점이다. 서울시 마을공동체 사업의 ‘마을학교’ 개념 수용 과정에 대해 분석한 양병찬(2014)은 현재 마을학교의 개념은 “마을공동체만들기 사업의 마을 일꾼 양성과정이라는 목적 지향적 의미로부터 마을 아동교육에 마을의 다양한 자원을 활용하여 교육과정을 제공할 수 있도록 하는 마을의 교육시스템이라는 지역 자원의 학습네트워크적 개념이 적용되고 있으며, 또한 이상적으로 지역을 배우고 익히는 사회적 실천 학습과 활동의 공유 등 성인의 사회적 학습으로서의 범위까지” 사용 주체에 따라 복합적으로 채용하고 있다. 이로 인하여 실제 적용에서 마을교육센터의 포괄적인 개념에 대한 합의가 충분히 이루어지지 않은 상황에서 광범위하게 통용되는 사태가 벌어질 가능성이 있다. 이는 특히 사회적 실천으로서의 학습에 대한 세심한 강조가 필요한 이유가 된다. 또한 쉽게 수용되는 이유는 당사자로서의 개인의 욕구에 기반한 사회적 참가라는 특징을 가지고 있다. 따라서 그 관심의 범위가 소시민적 공공성을 벗어나는 것이 가능할까에 대해서 추후의 과정으로 지속적으로 살펴보아야 할 것으로 보인다.

## V. 결 론

본 연구는 시흥시의 마을만들기 사업의 추진 과정에서 평생학습과의 협동성을 분석하였다. 시흥시 학습마을 실천 사례에서 찾을 수 있었던 마을만들기와 평생학습의 협동 가능성에서 특히 주목할 것은 마을만들기 과정에서 요청되는 주민의 사회참여형 학습의 특징이다. 이는 크게 세 가지로 정리할 수 있다. 그것은 첫째, 마을공동체 활동에서의 평생학습은 실천과 학습의 관계성에 주목하여 개인 욕구 기반의 학습보다는 사회적·공동체적 실천의 과정으로서의 평생학습이 강조되고 있다. 둘째는 마을 활동과 관련해서 마을학교는 마을의 사회적 경제와의 강한 결합의 가능성을 보이고 있다. 셋째는 마을공동체 활동에서 민관의 협력적 거버넌스가 중요한 과제로 떠오르고 있다. 기존의 행정 체제와 새로운 주민의 참여를 매개하는 평생교육의 영역의 역할에 주목해야 할 것이다.

마을만들기는 긴 호흡으로 추진되어야 하는 운동이다. 그냥 일꾼을 양성해서 빨리 성과를 내야 하는 '해치우듯 할' 마을 일은 없다. 운동의 주체로 참여하는 주민들의 힘을 키워야 하고 이때 주민의 성장을 위한 기다리는 과정과 그들 스스로 공적 자아와 만나는 시간과 과정으로서 주민의 평생학습이 결정적인 것이다. 또한 주민들은 마을만들기 과정에 참여하고 마을 일을 하는 그 실천 과정이 학습이고 주민들과의 협동의 과정이 학습이라는 것을 주민들이 스스로 인식할 수 있게 되어야 한다. 지금은 마을만들기와 관련하여 한국 평생교육 특성이 새롭게 혁신되어야 할 시점이다. 즉, 지역과제를 학습 과정으로 전환함으로써 지역에 뿌리내리는 주민의 역량을 키우는 평생학습이 요청되는 것이다. “지역사회 개발의 핵심은 사람이 주체가 되는 것”이라고 주장한 Freire의 통찰이 현재 마을공동체 사업과 주민의 평생학습 간의 긴밀한 협동이 충분하게 이루어지지 않은 한국 상황에서 중요한 명제가 아닐 수 없다.

## 참고문헌

- 강대중(2011). 사회적기업과 평생교육학-맥락, 현상, 미래-. **평생교육학연구**. 17(1), 1-24.
- 경기도평생교육진흥원(2013). 내부자료.
- 김기호·김도년·김세용·김은희·박소현·박재길·안현찬·이영범·이윤석·장옥연·허윤주·황희영.(2012). **우리, 마을만들기**. 경기도 고양 : 나무도시.
- 김동택(2014). 사회적 경제로서의 마을학교 : 자급자족 원리의 제도화를 위하여. **시민사회와 NGO**. 12(2). 37-70.
- 김미윤(2012). 시민대학, 지속가능한 주민배움터를 향한 상상-마을꾸미기 프로젝트를 통해 살펴본 은평시민대학의 가능성-. 제3회 은평평생학습포럼 및 시민대학 토론회 자료집. 은평구평생학습관.
- 김민호(2003). 지역운동 속의 성인학습에 관한 연구 - 제주도 화북주공아파트 운동을 중심으로-. **평생교육학연구**. 9(2). 21-46.
- 김영미(2009). **그들의 새마을 운동**. 서울 : 푸른 역사.
- 김은희(2012). 마을만들기는 운동이다. 김기호 외. **우리, 마을만들기**. 경기도 고양 : 나무도시. 11-39.
- 김성국(1998). 한국 시민사회의 성숙과 신사회운동의 가능성. 임희섭·양종희(공편). **한국의 시민사회와 신사회운동**. 서울 : 나남출판. 15-71.
- 김종선·박상옥(2013). 시민참여 실천조직으로써 남양주시 평생학습매니저의 확장학습 연구. **평생교육학연구** 19(2). 1-32.
- 김종선·이희수(2015). 개념지도에 근거한 마을학교 정체성 연구. 한국평생교육학회. **평생교육학연구** 21(2). 73-107.
- 김종엽·김영선·백혜영·위성남·이경란·정현근·권복희(2014). 마을공동체 발전을 위한 마을활동가 성장, 지원프로그램 개발 연구. 세교연구소·마을인문학네트워크 (미간행 정책연구보고서).
- 김진경·민범기·이재준(2013). 수원시 마을만들기 시민교육프로그램의 특성. **한국도시설계학회지**. 14(2). 53-69.
- 마을만들기전국네트워크(편)(2013). **마을만들기 중간지원 : 마을만들기지원센터의 전국적 현황과 전망**. 경기도 : 국토연구원.
- 박승현(2005). '마을만들기' 시장적 세계화의 극복과 공동체적 지역화. 지방의제 21 박람회. 창원컨벤션센터.
- 박원순(2010). **마을이 학교다**. 서울 : 검등소.
- 박진도(2011). **순환과 공생의 지역만들기 : 농촌지역의 내발적 발전의 이론과 실제**. 서울 : 교우사.

- 박진도·황수철·양병찬·유정규(2004). **농촌지역리더 교육프로그램 개발에 관한 연구**. 서울 : 농정연구센터.
- 양병찬(2007). 학습도시에서의 주민 교육공동체 운동의 전개. 한국평생교육학회. **평생교육학연구** 13(4). 173-201.
- \_\_\_\_\_(2014). 지자체 마을만들기사업에서 '마을학교'의 평생교육적 의미: 서울시 마을공동체만들기 사업을 중심으로. 국가평생교육진흥원. **한국평생교육** 2(1). 1-25.
- 양병찬·지희숙·박혜원(2012). 전업주부의 배움의 방식과 주체형성 - 대전 지역의 두 마을도서관운동 사례 비교를 중심으로-. **평생교육학연구** 17(4). 205-234.
- 앤도 야스히로(1990). 김찬호 역(1997). **이런 마을에서 살고 싶다**. 서울 : 황금가지.
- 오마이뉴스 특별취재팀(2013). **마을의 귀환 - 대안적 삶을 꿈꾸는 도시공동체 현장을 가다**. 서울 : 오마이북.
- 오혁진(2006). **지역공동체와 평생교육**. 서울 : 집문당.
- 유민선·강대중(2013). 마을공동체 형성·발전 과정에서 나타난 집단학습에 관한 탐색적 연구:성미산마을 사례를 중심으로. **평생교육학연구**. 19(1). 143-173.
- 유창복(2013). 서울시 마을공동체 지원 사업의 배경과 과제. 한국환경철학회. **환경철학** 제15집. 173-226.
- 윤여각(2010). 평생교육사의 성장과정에 대한 사례연구 : 평생학습마을만들기 사업을 중심으로. **평생교육학연구**. 16(3). 1-30.
- 이규선(2012). 마을만들기 사례에서 평생학습도시 정책을 엿보다-경기도 시흥시를 중심으로-.**사회교육·평생교육의 제도와 실천**. 한일세미나 자료집. 사회교육추진 전국협의회·한국평생교육총연합회.
- \_\_\_\_\_(2013). 자치의 힘을 키우는 지역의 학습거점 만들기-마을학교에서 싹트는 마을공동체-. 일본사회교육학회 창립 60주년 기념 국제심포지움 자료집. 일본사회교육학회.
- 이은진(2006). 마을만들기 운동의 현황과 과제. 지역사회학회. **지역사회학** 8(1). 5-31.
- 이종규(2006). **질적 연구방법론**. 서울 : 교육과학사.
- 이호(2013). 한국사회 마을만들기의 전개와 발전. 마을만들기전국네트워크(편)(2013). **마을만들기 중간지원 : 마을만들기지원센터의 전국적 현황과 전망**. 경기도 : 국토연구원. 266-286.
- 임경수(2008). 우리나라 마을만들기 운동의 현황과 과제. 제1회 마을만들기 전국대회 자료집.
- 임희섭·양종희(공편)(1998). **한국의 시민사회와 신사회운동**. 서울 : 나남출판.
- 정경순(2014). 사회적 경제와 평생교육의 연계. **평생교육학연구**. 20(1). 191-213.
- 정지웅편(2000). **약한자에게 활력을 주는 두 학문-지역사회개발과 사회교육**. 서

을: 교육과학사.

- 조명래(2003). 지역사회에의 도전 : 도시공동체의 등장과 활성화. 한국도시연구소 편. **도시공동체론**. 서울 : 한올아카데미.
- 지희숙(2014). 마을만들기 사업에서 평생학습매니저의 학습활동 분석. 공주대학교 대학원 박사학위 청구논문.
- 평생교육실천협의회(2014). 2014 경기도형 평생학습 Golden Triangle 프로젝트 사업 성과집. 경기도평생교육진흥원·시흥시
- 한국도시연구소 편(2003). **도시공동체론**. 서울 : 한올아카데미.
- 姉崎洋一·鈴木敏正(공편)(2002). **공민관 실천과 '지역을 만드는 배움'**. 東京 : 北樹出版.(일본어).
- 小林文人·猪山勝利(공편)(1996). **사회교육의 전개와 지역창조 - 규슈에서의 제언**. 東京 : 東洋館出版社.(일본어).
- 鈴木敏正(1998). **자기교육의 주체로서-지역생애학습계획론**. 東京: 北樹出版(일본어).
- 白戸洋(편)(2010). **공민관에서 지역이 다시 살아나다**. 長野: 松本大學出版會(일본어).
- Bauman, Z.(2013). 홍지수(역). **방황하는 개인들의 사회**. 서울 : 봄아필.
- Beck, U.(1992). 홍성태(역)(1999). **위험사회-새로운 근대성을 향하여**. 서울 : 새물결.
- Botkin, J. W. 외(1979). 김도수·김득영·류순열·양병찬 공역(1997). **한계없는 학습**. 서울 : 양서원.
- Foley, G.(1990). *Learning in Social Action : A Contribution to Understanding Informal Education*. London : Zed Books.
- Freire, P.(1972). 성찬성(역)(1979). **페다고지**. 서울: 한국천주교평신도사도직협의회.
- Hamilton, E(1992). *Adult Education for Community Development*, New York : Greenwood Press.
- Putnum, R. (2000). 정승현(역)(2009). **나홀로 불링 : 사회적 커뮤니티의 붕괴와 소생**. 서울 : 페이지로드.
- Yarnit, M. (2000). *Towns, Cities and Regions in the Learning Age: A Survey of Learning Communities*. London: LGA Publications for the DfEE, NCA.

· 논문 접수 2015. 08. 05 / 수정본 접수 09. 24. / 게재 승인 09. 29.

· 양병찬: 한국의국어대학교 영어교육과를 졸업하고 단국대학교에서 사회교육전공으로 박사학위 취득함. 현재 공주대학교 교육학과 교수로 재직 중으로 주된 연구 분야는 지역교육공동체운동과 소외지역교육, 평생교육정책 등임.

*Abstract*

## New Collaboration of the Community Building and Lifelong Education in Korea

Yang, Byung Chan(Kongju National University)

Recently, Korean municipalities have been leading a boom of 'the Community Building Project' in order to overcome the limitations of the central government policy, arguing its performance based principle on existing regional development project and top-down approach. On the other hand, Korean lifelong education has been rapidly expanding in accordance with enactment of Lifelong Education Act and alignment of its exclusive organization. Also, the municipal public facilities for lifelong education and its public spending on lifelong learning are rising sharply to fulfill diverse people's needs for learning and increased participation rates. Nevertheless the Korean lifelong education has not been could not contributing to fundamental changes as reinforcement of subject capacity for community units. With having a sense of these problems, this study analyzed affinity between lifelong education and community building project municipalities have been recently promoting, focusing on a example of Siheung City lifelong learning villages project. A possibility of collaboration between 'Community Building' and lifelong education from the example can be defined as three findings. There are three findings as follow. First of all, community activities in lifelong learning emphasize the learning as a process of social and collective practices, social practice learning, taking note the relationship between practice and learning rather than learning based on personal needs. The second is that community learning shows prospect of a strong bond with local social economy, related with community activities. Lastly, collaborative public-private governance is emerging as important tasks in the community activities. Therefore This study urges to pay attention for the role of lifelong education that mediates existing administrative framework and new who form the participation of residents

\* Key words: 'Mael', Community building, Resident Participation, Lifelong education policy, Localization of the lifelong learning, Social practice learning