

지역 거버넌스를 통한 안전개선 활동 분석 : 안심마을 사례를 중심으로*

Community Governance for Safety Enhancement
: Case of Anshim Maul

오윤경 Oh Yoonkyung**, 서윤 Seo Yoon***, 정지범 Chung Jibum****

Abstract

This study explores community activities for safety enhancement by analyzing the cases of Anshim Maul project. Community safety governance can be successful when the three factors of citizen participation, cooperation of public administration and the effectiveness of safety enhancement. Based upon those factors as analytic framework, this study examines features of local governance for community safety enhancement. The three best examples of Anshim Maul are analyzed with data collected by documents from local government, FGI and individual interviews with participants. As a result of analysis, this study suggest policy implications of promoting community safety governance; emphasizing local characteristics, facilitating citizen participation and capacity building, and financially and administratively support for citizen participation and sustainability of community activities.

Keywords: Community Development, Local Governance, Safety Enhancement

I. 서론

최근 안전에 대한 국민의 관심과 정부의 정책 우선순위가 강화되고 있다. 박근혜 정부는 ‘행정안전부’를 ‘안전행정부’로 개편하고 안전을 국정전략으로 내세웠으며, 세월호 사고 이후 국민안전처를 신설하여 국민의 안전과 국가 재산을 총괄하여 관리하도록 개편한 바 있다. 이러한 변화를 통해 재난안전관리에 대한 국가적 역량 강화를 도모하는 한편, 현대 사회의 복잡

하고 다양한 위험 요소로부터 안전을 보장하는 것은 국가만의 노력으로 어렵다는 반성이 나타나기 시작했다.

재난안전관리에서 참여와 거버넌스적 관리 체계가 중요하다는 것은 제2차 국가안전관리기본계획(2010~2014)에서도 드러난다. 제2차 국가안전관리 기본계획에서는 중앙정부 주도 재난대응 및 안전관리의 한계를 인식하고 이를 바탕으로 정부 간 협력, 정부와 주민 간 협력 등이 필요하다는 점을 강조하고 있다.

* 본 논문은 ‘정지범, 오윤경, 최호진, 원소연. 2015. 안심마을 시범사업 평가 및 발전방안 연구. 세종: 국민안전처와 ‘정지범, 임완수, 오윤경, 윤건 외. 2014. 공동체 기반 생활안전생태계 활성화 방안 연구. 서울: 국립재난안전연구원의 연구 결과를 활용하여 작성하였음.

** 한국행정연구원 부연구위원(제1저자) | Associate Research Fellow, Korea Institute of Public Administration | Primary Author | ohyoon@kipa.re.kr

*** 서울대학교 행정대학원 박사과정 | Ph.D. Candidate, Graduate School of Public Administration, Seoul National Univ. | iamyoursunshine@hanmail.net

**** 한국행정연구원 안전통합연구부장 | Research Fellow, Korea Institute of Public Administration | chung.jibum@gmail.com

지역 여건이 각기 달라 중앙정부가 이를 포괄하기 어렵기 때문에 지방정부에서 경찰, 소방, 안전 관련 공공기관 등과 긴밀하게 협력하는 지역 안전 거버넌스를 구축하여야 한다는 것이다.

궁극적으로 안전한 지역사회를 만든다는 정책 목표를 실현하기 위해서는 주민이 지역 안전정책에 참여해야 한다. 주민은 일상에서의 경험을 토대로 마을의 위험 요소를 인지하고 다양한 방법으로 안전개선 활동에 참여할 수 있다. 또한 Arnstein(1969)이 소외 계층이 사회로부터 이득을 공유할 수 있도록 하려면 실질적인 시민참여가 필요하다고 주장한 것처럼 어린이, 여성, 노인 등 상대적으로 안전취약 집단에 속한 사람들의 생활안전을 위해서도 주민참여는 필요하다.

특히 일상생활 속 위험 요소는 대형 재난에 비해 실생활 속에서의 불안 요소로 작용할 수 있다. Wilson and Kelling(1982)의 연구에서 알 수 있듯이 마을에서 깨진 유리창(broken window)이 방치되는 경우 위법 행동이 발생할 여지가 높아져 주민들의 안전 체감도가 낮아질 수 있다. 그런데 개인 차원에서 생활 위험 요소를 관리하는 것은 어려울뿐더러 효율적이지 않다. 생활권을 공유하는 이웃들과 안전에 대한 인식과 정보도 공유하고, 변화를 위해 함께 행동하는, 마을 공동체 단위의 노력이 좀 더 안전 개선에 효과적일 수 있다. Jacobs(1961)가 주장하듯 주민들의 관심만으로도 마을 안전에 기여하는 바는 크다.

이러한 지역 안전 거버넌스는 주민의 참여와 지자체의 지원을 기반으로 지역공동체를 형성하여 안전 관리체계를 구축하는 것으로 목표로 제시된 개념이다. 본 논문은 지역 안전 거버넌스의 주요 요소를 검토하고 이를 적용하여 현장 사례에서의 지역 안전 거버넌스 운영 특징을 분석함으로써 지역의 안전관리와 안전개선을 위한 지역 거버넌스의 특징과 역할을 모색해 보고자 한다.

II. 이론적 검토

1. 지역 안전 거버넌스의 주요 요소

거버넌스는 Rhodes(1996)가 행위자 간 상호의존, 국가로부터의 자율, 공동생산, 시민참여를 통한 정부 통제 등을 그 특징으로 꼽았듯 자율, 다원화, 협력 등이 중요한 요소이다. 특히 지방분권이 강화되면서 지방의 자율적인 의사결정, 정책 과정에서 다양한 행위자들의 참여 및 협력 등이 강조되는 지역 거버넌스가 활발히 연구되고 있다. 지역 거버넌스는 특정 이슈 영역에서 여러 이해 당사자들의 관계를 보여주는 구조 및 과정으로 나타난다.

지역 안전 거버넌스는 '지역공동체의 안전을 위하여, 지역주민, 지방자치단체, 소방, 경찰, 보건, 시민사회단체 등 다양한 이해 당사자들이 협력하고 노력하는 것'이다(정지범 2013, 27). 이 정의의 중요한 특징은 재난관리가 아닌 안전 측면에서 지역공동체의 역할을 강조했다는 점과 기초자치단체보다 작은 지역 사회, 즉 지역공동체 단위의 활동을 강조했다는 점이다. 재난 및 안전 관리와 거버넌스에 관한 연구들은 대체로 재난관리에 초점을 맞추고 있으며, 지자체 단위의 재난관리 체계로서 거버넌스를 언급하고 있다. 양기근(2009)과 이병기, 김건위, 현승현(2010)은 허베이 스피리트호 원유 유출 사고와 관련한 거버넌스 체계를 분석하였고 조남홍, 채원호(2008)의 연구에서는 재난관리 거버넌스를 논하였다. 또한 김태현, 김현주, 이계준(2011)은 도시에서의 재난 관리를 위한 방재력(resilience) 관리에 관해 분석하였다. 본 논문은 일상생활 속 안전관리의 중요성에 초점을 맞추고 지역공동체 차원에서 다양한 안전개선 활동에 참여할 수 있음을 전제로 수행하였다.

이와 같이 지역공동체 단위의 안전개선 활동, 즉 지

역 안전 거버넌스와 관련한 선행연구는 많지 않다. 정지범(2013)은 국내의 사례 분석을 바탕으로, 지역 안전 거버넌스의 성공 요소를 여섯 가지로 제시하였다. 지역 주민 중심의 의사결정 체계 마련, 다양한 행위자 간 협력 구축, 지역의 위험 요인 데이터베이스 구축, 지역 안전 프로그램의 지속가능성 보장, 제도화, 평가를 통한 개선 등이다. 그리고 이 같은 논의를 발전시킨 정지범, 임완수, 오윤경, 윤건 외(2014)는 생활안전 생태계 구축 단계를 크게 '지역 안전 거버넌스 구축 단계'와 '지역 안전 개선사업 시행 단계'로 나누고 이를 모두 일곱 단계로 세분화하였다. 사전 기획, 주민 조직화, 협력 네트워크 구축을 통하여 지역 안전 거버넌스, 즉 지역 공동체를 형성한 뒤 지역 위험 분석, 프로그램 기획, 프로그램 운영, 평가 및 제도화를 통하여 실질적인 안전 개선을 달성하는 것이다. 본 논문에서는 이러한 연구들을 바탕으로, 지역 안전 거버넌스의 핵심적 요소로 주민들의 참여, 행정의 협력, 안전개선의 효과성을 검토하였다.

1) 주민참여

우리나라는 민주화 이후 시민들의 정책 과정에 참여하려는 욕구가 증가하여 왔다. 또한 삶의 질에 관심이 높아지면서 주민 스스로 지역의 문제를 해결하는 생활 정치에 대한 요구가 증대되고 있다. 자신이 속한 지역 내 정책 과정에 다양한 방식으로 참여하는 '주민참여' 방식은 정치에 대한 무관심과 사회적 유대 와해를 극복할 수 있는 대안이 되며, 민관 협력 및 문제해결 능력 강화, 정책 내용과 지식, 정책안 지지, 의사결정에 있어 실질적인 영향력 행사, 신뢰 및 공동체 의식 함양 등의 효과를 기대할 수 있다(Ebdon and Franklin 2006; 여관현 2012; 기영화, 김승현, 김남숙 2013).

최근 중앙 및 지방정부의 다양한 정책사업이 주민

참여형으로 이루어지고 있으나, 실효성 측면에서 여전히 공무원이 지역 거버넌스를 주도하는 사례가 발생하고 있다는 비판이 존재한다. 주민참여가 제도적으로 보장되어 있지 않은 곳이 많으며, 주민-공무원 간 협력이 잘 이루어지지 않는다는 인식 역시 한계점이라 할 수 있다(강인성 2007; 도선봉, 신창훈 2009; 김도희, 하상근 2013).

결국 지역 거버넌스가 실효성 있게 운영되기 위해서는 '실질적인' 주민참여가 이루어졌는가를 판단하는 것이 중요한 요소라 할 수 있다. Arnstein(1969)이 '주민참여의 사다리'를 통하여 주장한 바와 같이 '시민 권력'으로 명명되는 파트너십-권력 위임-시민 통제 단계에 도달하기 위해서는 주민이 행정과 동등한 관점에서 대화할 수 있어야 한다. 주민들이 행정의 회유로 소속감을 느끼는 것에 그칠 것이 아니라 실제로 정책 과정에 영향력을 행사하는 준단체자치로 발전하는 것을 지향하는 경우 주민참여가 발전할 수 있다(김찬동 2012).

참여는 다수의 연구에서 거버넌스의 핵심 요소로 인식되고 있으며, 다양한 세부 개념이 제시되고 있다. 본 논문에서는 '실질적인' 주민참여가 필요하다는 관점에서, 초기 참여, 자발성, 참여 역량을 참여의 주요 요소로 검토하였다.

첫째, 초기 참여는 정책 과정에서 숙의를 위한 충분한 시간을 확보할 수 있다는 점에서, 주민의 참여 만족도를 향상시킬 수 있는 중요한 요소다(강인성 2007). 정책이 모두 결정된 후 집행 단계부터 참여하게 된다면 도선봉, 신창훈(2009)에서 밝히고 있는 것과 같이, 행정이 주도권을 쥐게 되어 주민참여가 형식적으로 이루어질 수밖에 없다. 그렇기 때문에 초기 참여는 실질적인 주민참여를 판단하는 주요 기준 중 하나가 될 수 있다(Rowe and Frewer 2000).

둘째, 자발적 참여는 지역 거버넌스를 통하여 정책 목표를 달성하는 데 우선적으로 지향하여야 할 핵심 가

치다(장은경, 공병천, 이진형 2011). 참여의 자발성이 결여된 형식적 참여는 전통적인 행정 중심의 정책 과정에서의 '동원'이라 할 수 있다. 행정과 동등한 위치에서 대화와 협력을 이루어 나가려면 자발성이 중요하다(Arstein 1969; 김형양 2006). 더불어 자발적인 참여는 참여를 이끌어내기 위한 비용을 줄일 수 있다는 점에서도 의의를 찾을 수 있다(Irvin and Stansbury 2004).

셋째, 참여 역량은 주민참여가 정책 과정에서 영향력을 가질 수 있게 하고 실제 성과로 이어지게 한다는 점에서 중요한 요소다. 주민의 참여 역량이 뒷받침될 때, 참여 과정이 활성화되고 지속가능하게 이루어질 수 있다(구자인 2007; 강인성 2007; 김혜정 2012). 참여 역량은 다양하게 정의된다. 김혜정(2012)은 역량을 참여 기술(skill), 시민의식, 지역공동체 참여 경험으로 보았다. 이 중 참여 기술은 정치와 관련한 정보를 획득하고 가공하는 능력, 정책 과정에 의견을 반영할 수 있는 방법에 관한 지식 등을 의미한다. 시민의식은 참여 의무와 정치 공동체 문제에 대한 관심이다. 강인성(2007)은 참여 역량을 환경, 지원, 교육의 세 측면으로 파악하였다. 이 중 환경은 리더십, 법과 제도, 참여 의지, 시간 등의 요인으로 구성되며, 지원은 인사, 기술, 재정 지원으로 나뉜다. 구자인(2007)은 리더십과 주민 교육을 주민 역량의 내용으로 파악하였다. 임관혁, 유창근(2010)은 로컬 거버넌스에서 NGO의 역량을 리더의 리더십, 규모, 시민의 신뢰 정도, 전문성, 자체 자원, 민주적 운영으로 본 김형양(2006)을 인용하였다. 그에 따르면 참여 주체의 역량은 대표성과 가치통합 능력으로 정의된다.

2) 행정의 협력

지역 공동체 형성은 주민이 주도하는 것을 전제로 하지만 이것이 원활하게 이루어지기 위해서는 행정의

협력이 중요하다. 지방정부의 입장에서 정책 목표를 효과적으로 달성하기 위해서는 주민참여가 필요하다.

지방정부는 지역 안전 거버넌스의 주체이자 협력자다. 협력자로서 지자체는 크게 행정적 지원과 재정적 지원을 제공한다(도선봉, 신창훈 2009; 박세훈, 천현숙, 전성제 2009; 김도희, 하상근 2013). 행정적 지원은 조례를 마련하여 주민참여를 제도적으로 보장하는 것, 주민과 협력체계를 구축하는 것, 다양한 관계자 간 네트워크를 구성하고 조정하는 것을 들 수 있다. 주민참여의 제도화는 참여를 활성화하고 자율성과 지속성을 발휘하도록 한다(김영제, 한상일 2008; 장은경, 공병천, 이진형 2011). 또한 협력체계 혹은 네트워크를 구축하는 것은 거버넌스의 지속성과 안정성을 확보하도록 한다(이병수, 김일태 2001). 생활안전 개선에는 전문성이 필요하므로 행정기관과 주민뿐만 아니라 치안·소방 담당기관, 마을 내 공공기관, 그리고 민간 기업까지도 거버넌스에 참여할 수 있다. 정부와 주민의 공동 생산과 파트너십을 강조한 김원기(2013)는 사회 안전을 제고하기 위하여 경찰과 주민, 민간 기업 등의 협력을 강조하였다. 경찰이 일차적으로 치안을 담당하면서도 민간 CCTV 및 주민조직인 자율방범대와 연계하고 정보 공유를 방안으로 제시하였다. 그런데 이렇게 다양한 행위자가 안전 거버넌스에 참여하게 되면 갈등이 발생할 수 있고 적극적으로 협력하지 않는 기관이 발생할 수 있다. 따라서 협력을 유지하기 위한 문제해결 체계로서 지방정부의 역할이 중요하다(김영, 서익진, 이필용 2008). 또한 신상영(2012)은 지방정부의 지원은 주민참여의 역량과 사업 내용에 따라 각기 달라져야 한다고 보았다.

지방정부의 재정적 지원 역시 중요하다. 물리적 환경을 개선하고 주민 네트워크 활동을 지원하는 데에는 모두 예산이 투입되어야 한다. 그런데 중앙정부의 예산 지원은 제약이 있을 뿐만 아니라, 여기에 의존하

게 되면 지방의 자율성이 축소될 우려가 크다. 특히 지역 안전 거버넌스에서는 주민 주도가 중요하므로 주민들이 자체적으로 커뮤니티 비즈니스를 설립하거나 지자체의 지원, 기업의 지원 등 다양한 방법으로 재원을 마련할 수 있을 것이다(도선봉, 신창훈 2009). 다만 주민 자체적인 재원 마련은 주민 역량이 충분히 성숙한 후에 가능한 데다, 인프라 사업을 시행할 수 있을 정도의 규모로 이루어지기 어렵다. 기업의 지원 역시 사회공헌만이 목적인 경우 매우 제한적일 수밖에 없다. 따라서 안전 인프라 사업을 효과적으로 집행하고 주민참여가 지속될 수 있도록 지자체의 재정 지원이 필요하다.

3) 안전개선의 효과성

주민참여와 행정의 협력이 지역공동체 구축에 필수 요소라면, 안전개선의 효과성은 지역 안전 거버넌스의 실질적인 내용이자 성과로 기대되는 요소다. 안전 개선 사업이 효과가 있다는 것은 안전사고나 범죄가 감소하였음을 보여주는 통계 수치에서 알 수 있다. 한상철(2012)은 사회연결망 분석이라는 양적 연구방법을 사용하여 지역 자율방범대의 네트워크 중심성이 범죄예방 활동 만족도에 미치는 영향력을 분석하였다. 이 연구는 자율방범대원 간의 유대, 친밀감, 의존 등이 강하면 자율방범 활동을 효율적으로 할 수 있을 뿐만 아니라 범죄예방 및 감소라는 목표를 달성하는데에도 기여한다는 결론을 도출하였다.

주민참여와 행정의 협력으로 구축된 마을공동체의 안전개선 활동을 통하여 범죄가 줄어들고 안전사고가 감소하는 등 계량적인 성과를 내는 것은 매우 중요하다. 그러나 주민 중심 거버넌스 체계의 생활안전 개선 활동으로 단기간에 안전개선의 효과를 수치로 증명하는 것은 현실적으로 쉬운 일이 아니다. 따라

서 지역 안전 거버넌스에서 안전개선의 효과성은 주민들이 체감하는 안전의 의식적·주관적 개선이라는 점을 더욱 강조한다. 앞서 언급한 Wilson and Kelling (1982)의 ‘깨진 유리창’ 연구는 미국 뉴저지 주에서 경찰이 순찰방법을 바꾼 정책을 시행한 이후, 범죄율이 감소하지 않았음에도 주민들이 더욱 안전해졌다고 느끼게 되었다는 사실에 착안하여 시작되었다. 이 사례에서 주목할 점은 도보 순찰이 시작된 이후 경찰과 주민이 서로를 전보다 더 가깝게 여기게 되었다는 것이다. 경찰을 포함한 마을 구성원 간 유대와 신뢰 등의 ‘사회 자본(social capital)’은 자신의 생활권 안전에 대한 불안한 마음을 누그러뜨릴 수 있다. 또한 주민들이 마을의 범범 프로그램에 직접 참여하는 것 역시 범죄에 대한 두려움을 줄이는 데 효과적이다(Sarkissian and Perglut 1994; Sarkissian, Cook and Walsh 1997; 김영제, 한상일 2008 재인용).

주민자치와 공동체 역량이 미약한 우리 사회에서 ‘안심’이라는 정책 목표를 달성하기 위해서는 지역공동체를 형성하고 주민 스스로 역량을 강화하는 과정을 지원하는 것이 필수적이다. 또한 그 결과물로 마을의 안전 개선이라는 성과를 달성하고, 이러한 성과가 다시 주민과 행정의 참여 및 협력을 지속시키는 환류가 일어나는 것이 지역 안전 거버넌스가 추구하는 목표라 할 수 있다.

2. 연구의 분석틀

본 논문은 앞서 검토한 지역 안전 거버넌스의 요소인 주민의 참여, 행정의 협력, 안전개선의 효과성 사례를 분석하는 프레임워크를 통해 사례 연구를 수행하고자 한다.

앞서 논한 대로 먼저 실질적인 주민참여가 이루어졌는지, 주민참여의 질을 분석하기 위한 세부 요소로 초기 참여, 자발적 참여, 참여 역량을 분석하고자 한

다. 초기 참여는 지역 안전 개선사업 초반의 의사 결정 과정에서 주민 다수가 참여하였는지, 어떠한 방법으로 참여하였는지를 분석하고자 한다. 자발적 참여는 지역 안전 개선사업이 진행되는 과정에서 주민 주도성이 어떤 방식으로 나타났는가, 또한 어떤 점이 개선되어야 하는가를 분석하고자 한다. 참여 역량은 참여 지역공동체가 이전에 어떤 공동체 참여 경험을 했는지, 사업 추진 과정에서 발생한 문제는 무엇이며 이를 어떻게 극복하였는지, 그리고 각 마을의 구심점이 되는 리더의 역할은 무엇인지를 살펴보고자 한다.

행정의 협력의 하위 요소는 행정적 지원과 재정적 지원이다. 지역 안전 거버넌스가 효과적으로 운영되기 위해서는 행정적으로 주민참여형 정책 과정을 지원하고, 안전개선 사업의 전문성 제고를 위한 네트워크 구축 등을 지원할 필요가 있다. 본 논문에서는 행정적 지원의 내용으로, 주민이 주도적으로 정책 과정에 참여할 수 있게끔 하는 의사결정 및 집행의 체계 마련, 참여가 지속될 수 있도록 조례 등을 제정하는 제도적 지원, 전문성 확보를 위하여 관련 기관들과 네트워크를 구성하는 것 등으로 분석하고자 하였다. 재정적 지원의 경우 지자체가 재정적으로 기울인 노력을 살펴보고자 한다.

안전 개선의 효과성은 참여와 협력으로 구축된 마을 공동체가 산출해내는 결과로서 지역 안전 거버넌스의 목표다. 하위 요소로서 첫째, 안전 전문성(합목적성)은 개별 사업이 안전 개선을 달성하기 위한 목적에 부합하는가다. 안전개선 사업에서는 다양한 안전인프라 설치와 주민들의 안전개선 활동이 이루어지게 되는데, 이러한 사업들이 안전 제고라는 목적에 부합하는가를 살펴보고자 한다. 지역 거버넌스를 통해 관리할 수 있는 '안전'의 범위를 분명하게 정의하는 것은 쉽지 않다. 「재난 및 안전관리 기본법」에 따르면, 안전관리는 '재난이나

그 밖의 각종 사고로부터 사람의 생명, 신체 및 재산의 안전을 확보하기 위하여 하는 모든 활동'(제3조 4항)이다. '안전 확보를 위한 모든 활동'을 안전관리라 할 때, 지역 안전 거버넌스가 추구하는 활동의 범위는 복지 또는 불편 해소 등으로 확대될 수 있기 때문에, 안전 전문성을 판단할 때 단위사업의 합목적성을 분석하는 것이 중요하다.

안전개선 효과성을 분석하기 위한 또 다른 하위 요소는 안전 만족도다. 사실, 안전개선의 효과가 가시적으로 단시간 내에 나타나기는 쉽지 않다. 또한 정량적인 지표의 경우, 다양한 안전관리 및 예방의 노력의 효과를 측정하기 어렵다. 이러한 이유로 많은 안전개선사업 효과성 관련 연구가 만족도를 중심으로 하는 질적 연구로 이루어지고 있다. 본 논문에서는 주민들이 인프라 사업과 네트워크 활동을 통하여 실제로 안전 개선이 되었다고 생각하는가, 안전개선사업이 효과가 있는 사업이라고 생각하는가 등을 중심으로 만족도를 분석하였다.

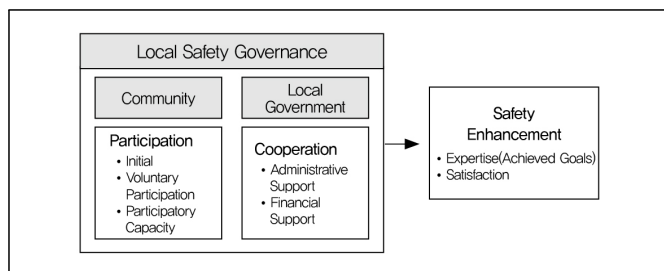
지금까지 설명한 본 논문의 사례분석 틀을 그림으로 나타내면 <Figure 1>과 같다.

III. 사례 분석: 안심마을 시범사업

1. 연구 대상 및 방법

이제까지 우리나라의 지역 안전개선 정책은 중앙정부

Figure 1_ Framework for Case Study



주도로 이루어짐으로써 각 지역의 특수성을 고려하지 않아 현실 적합성이 떨어진다는 평가를 받았다(정지범, 임완수, 오윤경, 윤건 외 2014). 본 논문은 2014년

안전행정부(현 국민안전처)가 실시한 안심마을 시범 사업 대상지 중 우수 마을로 선정된 세 개 지역의 사례를 분석하여 지역 안전 거버넌스가 구축되고 운영

Table 1 _Anshim Maul Sites and Contents

| Region | Site | Site Characteristics | Projects |
|-----------|-------------------------------|--|---|
| Seoul | Eunpyeong-gu Yeokchon-dong | <ul style="list-style-type: none"> • Old Residential Town • Steep Slopes • Narrow Alleys • High Risks in Old People and Children | <ul style="list-style-type: none"> • Resident Patrol • Welfare Programs • CPTED • Pedestrian Road Improvement • Fire Prevention Facilities |
| Busan | Yeonje-gu Yeonsan 1-dong | <ul style="list-style-type: none"> • School Zone Area • Student Accidents • Old Town without Enough Lighting • Low Income, Old people Living Alone | <ul style="list-style-type: none"> • Community Patrol • Safety Network Among Shops Around Schools • CPTED • School Zone Safety Enhancement • Silver Cultural Center in Empty Houses |
| Gwangju | Nam-gu Bongseon 1-dong | <ul style="list-style-type: none"> • Gaps of Infrastructures within the Area • Crime, Gas and Fire Accidents etc. | <ul style="list-style-type: none"> • Safety Training for All Residents • Resident Inspectors • Safety Activists • Lighting Improvement • Safety Park Development |
| Gyeonggi | Suwon-si Songjuk-dong | <ul style="list-style-type: none"> • Deteriorated Houses • Floating Population and Crimes • School Zones | <ul style="list-style-type: none"> • Voluntary School Safety Groups • Happiness Garden • CPTED • School Bus Stops |
| | Gimpo-si Yangchon-yeup | <ul style="list-style-type: none"> • Slum After Stopping New Town Development • Vacant Shops • Threats from Illegal Foreign Workers | <ul style="list-style-type: none"> • Total Crime Prevention Network with Residents And Relevant Agencies • Campaign for Preventing 4 Major Crimes • Street Improvement • Lighting Improvement |
| Gangwon | Goseong-gun Ganseong-yeup | <ul style="list-style-type: none"> • Vacancy in Traditional Market • Crimes in Alleys • School Zone Crimes | <ul style="list-style-type: none"> • Safety Spots in Retail Shops • Street Improvement • Wild Fire Watch, Crime Patrol • Campaign for Preventing School Crimes |
| Chungbuk | Jincheon-gun Jincheon-yeup | <ul style="list-style-type: none"> • Crimes in Old Empty Houses (Refugee Villages of Korean War) and Low-income Areas | <ul style="list-style-type: none"> • Happiness Network • Safety Map (Happy Map) Creation • Voluntary Group With Old People • Empty Houses Maintenance |
| Chungnam | Cheonan-si Wonseong 1-dong | <ul style="list-style-type: none"> • Crimes by Students (School Crimes) | <ul style="list-style-type: none"> • Anshim (Safety) Academy • 1 Family 1 Life-Saver Training • Student Safety Monitoring • Safety Community System • Safety Spots |
| Jeonnam | Suncheon-si Jungang-dong | <ul style="list-style-type: none"> • Accidents Around Old Traditional Market • Village for Prostitution • School Crimes | <ul style="list-style-type: none"> • Safety Street Next to Village for Prostitution • Alley Improvement • Safety Map • CPTED • Safety Patrol and Safety Spots |
| Gyeongnam | Gyochang-gun Buksang-myeon | <ul style="list-style-type: none"> • Risk of Wild Fire • Lack of Emergency Infrastructure • Risk from Lots of Tourists | <ul style="list-style-type: none"> • Safety Monitoring Voluntary Group • Natural Hazards Surveillance • Emergency Specialist Training • CCTV |

Source: Ministry of Safety and Public Administration Media Report 2013.

Table 2_ Data Collection

| Category | Songjuk-dong | Bongseon 1-dong | Buksang-myeon |
|------------------|---|------------------|--|
| Literature | Documents for project evaluation (submitted by local governments) | | |
| FGI | 2014. 10. 17 | 2014. 10. 13 | 2014. 10. 24 |
| Other Interviews | Community Council, Local Public Officials | Community Leader | Community Council, Local Public Officials |

되는 특성을 분석하고자 한다(<Table 1> 참조).

2013년 7월 안전행정부는 기존 중앙정부 주도의 지역 안전 거버넌스 정책의 한계점을 개선하고 지역 중심의 종합적 안전관리 모델을 제시하고자 안심마을 시범사업을 추진하였다. ‘마을만들기’와 ‘지역 안전 개선 사업’을 결합한 주민 주도형 안전 공동체를 구축하기 위하여 먼저 시작된 주민자치회 시범사업 지역을 대상으로 공모하였다. 선정된 10개 마을에서 안전 인프라와 안전 네트워크의 두 부분으로 사업을 진행하도록 하였고, 인프라 사업을 위하여 각 마을에 5억 원씩 특별교부세를 배분하였다.

사업기간 종료 후, 최종평가를 실시하여 수원시 송죽동 안심마을, 광주광역시 봉선1동 안심마을, 경상남도 거창군 북상면 안심마을 등 세 곳을 우수 안심마을로 선정하였다. 최종평가는 과정평가(50)와 결과평가(50)로 구성하여 진행하였으며, 과정평가는 지역 안전 거버넌스의 구축과 운영에 관한 사항을 주요 평가 내용으로, 결과평가는 사업 달성 정도 및 효과성, 지속가능성 등을 전문가 집단의 질적 평가로 진행하였다.

세 개 우수마을은 서로 다른 지역적 특성을 지니고 있었으나, 최종평가에서 지역 거버넌스가 실제적으로 작동하였으며 사업 내용적 측면에서도 안전개선 효과가 우수했던 것으로 평가된 지역이다. 본 논문에서는 각 지역의 안전 거버넌스 특징 분석을 통해 성공 요인을 도출하고자 하였다.

본 논문에서는 최종평가를 위해 진행한 서면자료의 분석, 참여 공무원 및 주민 그룹별 FGI(Focus

Group Interview)를 사례 분석의 주요 자료로 활용하였다(<Table 2> 참조).

각 사례연구 대상 지역의 주요 특징을 보면 다음과 같다.

송죽동 안심마을은 송죽동에서 네 개 통에 해당하는 지역으로 0.31km²의 면적에 2993명이 거주하고 있다. 인근에 만석공원과 종합운동장 등 문화 및 체육시설이 갖추어져 있으며, 안심마을 대상지 내에 초등학교 두 곳, 중학교 한 곳 등 세 곳의 학교가 있다. 이 지역은 노후 주택 밀집지역으로 쓰레기 투기 문제와 주차 문제가 심각하다. 학교가 많아 어린이 및 청소년의 통학 안전과 범죄 차단이 주요 안전 이슈다(수원시 2014).

광주광역시 남구 봉선1동은 1980년대에 개발되어 아파트 단지 37개 동과 단독주택이 밀집한 대규모 주거지역이다. 봉선1동 내 안심마을 시범사업 대상지는 면적 0.44km²에서 2014가구의 4139명이 거주하고 있다. 초등학교 두 곳, 중학교 한 곳이 위치하고 있으며 광주광역시 내에서 교육특구로 알려져 있다. 동시에 독거노인이 600명, 차상위계층이 490가구, 기초 생활수급 가구가 391가구에 이르는 등 복지수요가 높은 지역이기도 하다. 전반적으로 도로가 협소하고 교통량이 많아 교통사고 위험이 높고, 단독주택 밀집 지역에서는 범죄의 위험이 있다. 따라서 어린이, 학생, 노인 등을 모두 아우를 수 있는 안전개선 사업이 필요한 마을이다(광주남구 2014).

경상남도 거창군 북상면은 덕유산 국립공원 남쪽 산간 고지대에 있다. 북상면은 갈계리 등 7개의 리로

구성되어 있고, 자연마을은 모두 28곳이다. 전체 면적은 125.2km²에 인구 1625명으로 안심마을 시범 지역 가운데 인구밀도가 가장 낮으며, 이 중 노인인구가 704명인 고령화 지역이다. 2014년 기준으로 최근 3년간 도난 사건이 7건 발생하는 등 강력범죄 발생 비율은 낮은 편이나, 파출소가 치안센터로 축소되고 119 안전센터가 없어 응급 상황에 취약하다. 매년 약 8만 명의 피서객이 산과 계곡을 찾아오면서 교통사고 위험이 높고, 경사길에서 농기계 교통사고가 빈번하다. 겨울철 강설량이 많아 주민들이 빙판길에서 다치는 경우도 많다(거창군 2014, 8). 북상면은 노인 생활안전 개선을 주제로 안전개선 사업을 시행하였다(거창군 2014).

2. 안심마을 사례 분석

1) 주민의 참여

(1) 초기 참여

정책사업의 초기 기획 단계에서부터 주민참여가 이루어졌는가를 판단하는 초기참여 요소에서, 안심마을 시범사업은 주민자치회 시범사업을 시행하고 있는 31개 대상지 중 10개 마을을 선정하였기 때문에, 제도적인 측면에서 초기 참여가 보장된 형태였다고 볼 수 있다.

송죽동 주민자치회는 안심마을 시범사업 추진을 위해 초기에서부터 체계적인 참여방식을 활용하였다. 폭넓은 주민의견조사를 위해 주민 토론회 및 마을계획단 의견수렴 과정을 거쳤고, 대상지역 내 세 개 학교 2,053명 학생들을 대상으로 의견 조사가 실시되었다. 사업 초기(2013년 10월)에 실시한 주민 설문조사를 통해 안심마을 사업에서의 중점 추진 사항과 관련해 317명의 주민 의견을 수렴하였다. 이를 토대로 사업의 방향을 범죄예방, 어린이 보행안전 강화, 건강 및 복지

등 3개 중점 분야로 결정하였다. 이와 같이 사업 구상 단계에서부터 많은 주민으로부터 다양한 수단을 통해 체계적으로 여론을 수렴하는 과정을 거치는 등 개방적 참여, 다수 참여의 초기 참여 특징을 보여 준다.

송죽동이 조직화, 체계화된 형태로 초기 참여가 이루어졌다면, 봉선1동은 이와는 다른 양상을 보였다. 주민자치회가 사업의 중심점인 것은 동일하나, 설문조사 등 참여 수단을 활용하여 다수의 의견을 수렴하였다기보다는, 주로 통장들을 대상으로 의견을 수렴하였다. 통장들이 제시한 사업 내용에 대하여 주민들의 반발이 없으면 확정하는 방식을 택하여, 초기 참여에는 수원 송죽동의 개방적 참여와 대조되는 제한적 참여가 특징이다.

북상면에서는 부분적 참여의 형태가 나타난다. 주민자치회는 주민, 공무원, 공공단체 및 사회단체 구성원들을 대상으로 설명회를 실시하고 2014년 2월에는 주민의견 조사를 실시하였다. 그러나 실질적인 참여와 의견수렴은 2014년 12월 면장과 자치회장이 마을 회관을 순회 방문하면서 이루어졌다. 주민자치회를 중심으로 전문가 의견 수렴 등을 통해 ‘노인 안전 개선’으로 사업 방향을 정한 후, 이장자율회와 협력하여 각 마을회관 개선 등 희망 사업에 대한 의견을 수렴하였다. 이러한 방식의 부분적 참여는 마을 인구 구성과 사업 주제를 잘 살려 사업을 계획하는 데에는 유효하였다.

(2) 자발적 참여

주민들의 자발성이 가장 두드러진 마을은 봉선1동 안심마을이다. 이곳이 특히 주민참여 부분에서 높은 평가를 받은 요소로 ‘봉선노들 안심마을 연구소’ 설립을 들 수 있다. 주민들은 싱크탱크를 만들어 자체적으로 행정 경험을 축적하기로 하였다. 지역 내외부에서 각 열 명의 전문가를 모집하여 안심마을 시범사업과 관

련해 기록관리 및 주민들을 대상으로 한 교육을 담당하게 하였다. 이 지역에서는 시범사업 종료 후에도 자체적인 비전을 실현하기 위해 협동조합을 설립하기도 하였다. 주민들은 일반협동조합으로 시작하여 노하우를 쌓고 수익을 창출하게 되면 사회적 협동조합으로 발전시킬 계획으로 그 첫 단계로서 지역자원봉사센터에 등록하였다. 자원봉사활동에 대하여 상해보험 가입은 물론이고 봉사 실적까지 쌓을 수 있으므로 주민 참여 확산과 지속성을 담보하는 데 효과적인 것으로 기대된다.

이러한 주민 주도성이 강하게 나타난 대표적 사업은 봉선1동의 치안순찰대 활동이다. 다른 안심마을에서 순찰대로 조직된 단체 구성원들이 순찰을 담당하였던 반면, 봉선1동에서는 '열린 참여' 방식으로 자유롭게 참여하도록 하였다. 주민자치회, 통장단, 새마을부녀회가 주축이 되고 지구대와 협력하여 순찰활동을 하는데 이를 보고 관심을 갖게 되어 순찰에 동참하는 마을 주민들이 늘어가는 방식이었다. 자원봉사캠프와 연계하여 봉사 시간을 인정받도록 하여 학생들의 참여를 전인하는 계기가 되었다.

송죽동 안심마을은 주민들이 다양하게 조직화되어 정책 과정에 참여한다는 점에서 특징이 있다. 특히, 인근지역 봉사단체인 '만석동을 사랑하는 모임(만사모)'은 송죽동 주민들이 마을 청소를 하고 나무 심는 것을 도운 것이 계기가 되어 안심마을 사업에 참여하게 되었다. 주민 간 조직화와 협력체계가 작동한 사례이며, 주변 지역으로 주민 주도 활동이 확산되는 계기가 될 수 있다.

순찰대 활동에서도 송죽동 안심마을은 조직화된 활동체계를 구축하여 운영하였음을 알 수 있다. '행복드림이 순찰대는 주민자치회와 안심마을주민추진협의회 구성원 50여 명이 2인 1조로 하루 2회씩 학교 주변을 순찰하는데, 이는 10개 안심마을 가운데 가장

큰 규모다.

북상면 주민자치회는 전체 인구 대비 높은 참여율을 보여준다. 주민자치회의 총 인원은 26명이므로 전체 주민의 1.6%를 차지한다. 처음 자치회 위원을 모집할 때에는 정원을 채우기 위하여 면장과 자치회장이 몇몇 주민들에게 가입을 권해야만 하였으나, 사업 종료 시점에서는 정기회의에서 평균 참석 인원 18.5명, 참석률이 약 71퍼센트로 높은 참여율을 보였다(거창군 2014, 7-8). 안심봉사단 순찰활동 역시 초기 조직화의 어려움을 겪었으나 사업이 진행되면서 주민들의 주도로 정착되는 양상을 보인다. 2014년 5월 이후 주민자치회 등 열 개 단체가 사흘에 한 단체씩 순번대로 마을 순찰을 진행하였고, 이를 통해 안심마을 사업에 대한 주민들의 인지도와 만족도를 높일 수 있었다. 안심봉사단 역시 초반에 주민들을 설득하여야 했고, 방법순찰 활동의 참여를 유도하기 위하여 순찰일지 기록을 의무화하는 등 강제적인 방법이 필요하였다. 그러나 사업이 추진될수록 자발적 활동이 정착되어 저녁식사 후 자연스럽게 순찰활동이 이루어지게 되었다.

이러한 북상면 주민활동 전개 과정상의 특징은 노인 인구 비율이 높고 도시지역에 비해 면적이 넓고 인구밀도가 낮은 특징이 있기 때문에 주민들이 조직화되는 수단과 방법 측면에서 도시지역과 차이를 보인다.

(3) 참여 역량

앞서 논한 초기 참여와 자발적 참여 양상이 세 지역에서 다르게 나타난 것은 결국 이 지역의 참여 역량에 따라 다르게 나타나고 있다고 볼 수 있다.

수원시는 2011년 주민참여 예산제 시행, 2012년 수원시 마을르네상스 사업 등 다양한 주민참여 정책 사업이 추진되고 있는 지역이다. 이 지역 주민들은 이와 같은 정책 과정에 참여한 경험이 있기 때문에, 송죽동

에서는 다양한 주민단체가 형성되어 있었다. 따라서 초기 참여에서 안심마을주민추진협의회, 안심마을기관추진협의회가 설립되었고 반상회, 통장회의 등 다양한 기존 채널을 통하여 의견 교환과 수렴이 이루어졌다. 녹색어머니회, 자율방범대, 어머니폴리스 등 기존 단체들 역시 네트워크 활동에 적극 동참하였다.

안심마을 시범사업이 시작되고 초반에는 주민자치회와 주민추진협의회가 사업 주도권을 놓고 갈등이 있었으나, 주민 토론회를 계기로 공동의 목표를 향해 협력하게 되었고 마을 구성원 간에 갈등이 발생하는 경우, 학습과 대화를 통하여 이를 해결하고 발전의 기회로 삼음으로써 주민 역량을 크게 향상시키는 과정을 보여준 사례다.

봉선1동은 주민자치회 시범사업 이전에는 주민들의 공동체 활동이 활발하지 않았다. 타 안심마을 중에는 마을 단위의 공모 사업에 참여하였던 곳도 있으나 봉선1동은 그러한 경험이 전혀 없었다. 이 지역이 우수 사례가 될 수 있었던 두드러진 참여역량은 설득과 합의를 통한 문제 해결력에서 찾아볼 수 있다.

일례로, 아파트 단지 간 인도 설치 사업에서 아파트 주민들과 단독주택지 주민들이 의견차를 보였고, 인근 상인들이 주차 문제로 야기될 상권 피해 우려를 제기하면서 이해관계가 대립된 사례에서 주민자치회의 문제 해결 능력을 들 수 있다. 주민자치회는 현장 조사를 통해 차량 통행량을 집계하고, 지속적인 토론과 설득 과정을 거쳐 최종적으로 주민들과 상인 간 합의점을 도출했다. 또한 어린이공원 내 조명등의 조도가 높을 경우 소음 발생을 우려하는 주민들과 조도가 낮을 경우 범죄 위험이 높을 것을 우려하는 주민 간 갈등이 발생한 사례에서도, 주민 간 협의를 통해 자정 이후 가로등의 3분의 2가 자동 소등되도록 해결 방안을 자율적으로 도출하였다.

복상면 역시 참여 경험이 많지 않지만, 회의의 정례

화와 높은 참여율을 바탕으로 스스로 문제 해결 역량을 키워 간 사례다. 안심마을 사업이 시작된 후 초반에 안심마을 추진 주체인 주민자치회와 기존 주민대표단체 역할을 수행해 온 이장자율회 간 갈등이 발생했다. 이장자율회는 안심마을 사업에서 주도권을 행사하지 못함에 따라 소외감과 불만을 느끼게 되었다. 이 때문에 의견 수렴에 적극적으로 참여하지 않은 이장들이 있어 지역별로 인프라 개선 성과에 차이가 발생하였다. 하지만 사업이 진행되면서 안심마을 사업이 복상면 전체의 이익을 고려하는 방향으로 추진되면서 이장자율회와의 갈등도 줄어들었다. 이러한 변화가 가능했던 것은 자치회에서 토론 및 회의 문화가 정착되면서 주민들의 참여 역량이 강화되었기 때문이다. 자치회장은 상임위원회별로 토론하여 상향적으로 사안을 결정하는 문화를 정착시키고자 하였다. 이 과정에서 위원들은 동기 부여가 되고, 갈등을 대화로 해결할 수 있는 능력을 배양하게 되었다.

세 마을에서 공통적으로 나타난 성공적 지역 안전 거버넌스의 특징은 헌신적 리더십이라 할 수 있다. 이들 세 개 지역 주민자치회장은 직접 먼저 행동함으로써 주민들의 참여를 독려했고, 공무원들과의 원활한 관계 형성을 통해 사업 추진 과정에서 공무원-주민을 연계하여 리더 역할을 수행하였다.

2) 행정의 협력

(1) 행정적 지원

송죽동은 타 지역에 비해 적극적인 행정 지원이 가장 부각된 곳이다. 수원시는 이 사업에 큰 관심을 보이며 부시장 직속의 T/F를 구성하여 주기적으로 사업 진행 상황을 점검하고 관련 과들의 사업을 연계하여 추진할 수 있도록 조율하였다. 자치행정과는 시의 8개 부

서, 도시안전통합센터, 장안구보건소, 장안구 3개 부서 등 총 13개 부서를 연결한 추진 체계의 중심점이 되었다. 그뿐만 아니라 한국전기안전공사 등 공공기관과 업무 추진 협약을 맺어 송죽동 전 가구를 대상으로 전기·가스 무료 점검, 순찰복 지원 등 다양한 사회공헌 활동을 이끌어내었다. 또한 수원시정연구원은 '송죽동 안심마을 기본구상(안)'을 연구과제로 삼아 전문적으로 사업 추진 방향을 제시하였다. 수원시에는 안심마을 시범사업 이전부터 마을만들기와 안전 분야 양 측면에서 제도적 기반이 마련되어 있었다. '수원시 안전도시 조례'와 '수원시 좋은 마을만들기 조례'가 각각 2007년, 2010년에 제정되었다. '수원시 주민자치회 시범실시 및 설치·운영에 관한 조례'는 안전행정부의 주민자치회 시범사업 시행에 따라 제정된 것인데, 2015년 1월 개정을 통하여 시범사업 종료 후에도 활동을 이어갈 수 있도록 하였다.

송죽동에서 지자체가 주민과 파트너 형태로 지원을 제공하였다면, 봉선1동 안심마을에서는 주민들의 의견에 지자체가 행정적 사항을 지원하는 형태를 보인다. 안전행정과는 총괄부서로서 공사 발주 및 감독, 주민설명회 등의 업무를 담당하였다. 각 단위사업 추진을 위해 교통과, 건설과, 공원녹지과가 해당 사업과 관련한 설계용역 검토, 공사 자문 역할 등을 수행하였다. 교통안전평가공단과 연계한 뒤 자문하였고, 치안순찰대 활동을 위해 지구대와 연계하여 함께 활동하도록 하였다. 또한 사업 지원을 위한 네트워크 구축을 위해 주민자치회와 주민을 포함하여 전문가, NGO, 학교 등 공공기관 등으로 구성된 안심마을 지속발전위원회를 운영하였고, 봉선노들 안심마을연구소 역시 주민, 공무원, 전문가 등 여러 참여자들로 구성되었다.

제도적 측면을 살펴보면 2012년 「광주광역시 안전도시 조례」가, 2014년 「광주광역시 남구 재난 및 안전관리 기구 구성 운영에 관한 조례」가 제정되었다. 특

히 남구의 조례는 안전도시 만들기 내용을 포함한다.

주민참여와 관련한 조례로 2013년 「광주광역시 남구 주민자치회 시범실시 및 설치·운영에 관한 조례」에 근거한 시행규칙이 2015년 3월 30일 개정되었다.

북상면에서 기초자치단체(거창군)-북상면사무소-주민자치회 간 긴밀한 관계 구축을 통해 사업 과정을 원활히 지원한 사례다. 거창군은 면에 사업을 독립적으로 추진할 수 있는 권한을 전적으로 부여하고, 특별교부세를 일괄 이양하였다. 한편 기존 「거창군 지역사회 안전 조례」에 더하여, 안심마을 시범사업이 실시된 후 「거창군 건강도시 기본조례」가 제정되었고, 2014년 12월 31일자로 「거창군 맞춤형 마을만들기 지원 조례」와 「거창군 안전도시 조례」가 제정 및 시행되었다. 또한 북상면은 안전 인프라 사업을 계획하는 데 세부 구상은 주민자치회에 일임하고 각 사업의 예산 및 회계 관리 역할만 수행하였다.

또한 거창군은 한국가스안전공사의 기업사회공헌으로 추진한 취약계층 타이머류 설치사업이 안전개선 효과 및 주민 만족도가 높다고 판단되자 군비를 투입하여 전 가구로 확대 시행하기도 하였다.

(2) 재정적 지원

안심마을 시범사업에서 지자체의 재정적 지원은 효과적인 목표 달성에 중요한 역할을 한다. 사업의 효과성은 지자체가 안전 개선을 달성하기 위하여 재원을 투입하였는가, 자율적으로 사업을 지속할 수 있는가, 그리고 지속적으로 주민참여를 독려하는가가 중요하다. 특히 안심마을 시범사업의 경우, 특별교부세는 인프라 사업에만 사용할 수 있기 때문에 주민들의 참여를 독려하고 지역공동체의 활동을 지원하는 것은 지자체의 재정 지원에 따라 추진될 수밖에 없는 형태다.

수원시는 가장 적극적인 재정 투입으로 사업의 지

속가능성을 높였다. 설문조사부터 마을지도 제작, 주민 워크숍 등 안전 네트워크 분야 사업 대부분이 시비로 추진되었다. 안전 인프라 사업에도 특별교부세에 매칭하여 시비를 투입하였다. 또한 안심마을 시범사업 종료 이후, 시비 50억 원을 투입하여 4개 년에 걸쳐 5개 지역을 대상으로 자체 안심마을을 추진하려는 계획을 수립한 바 있다.

광주광역시에서는 시와 구 모두 재정 지원을 하였는데 특히 남구의 기여가 컸다. 우선 광주광역시에는 예산 1200만 원을 편성하여 독거노인 가구 및 마을 경로당에 핸드레일을 설치하였다. 남구는 우범지역이었던 봉선2동 어린이공원 개선 공사에 2억 800만 원을 투입하였다. 또한 봉선1동 안심마을 시범사업지에 880만 원, 구 전체에 2천 만 원을 투입하여 가로수 실수대 개선사업을 진행하였다. 한편 구청장은 안심 마을 시범사업 선정을 계기로 안전벨트 조성을 공약으로 내 걸었다. 여기에 따르면 구비 30억 원을 투입하여 2018년까지 남구의 16개 동 전체를 안심마을로 조성할 계획을 수립하였다.

북상면 안심마을에서는 거창군의 재정 지원이 있었다. 우선 2014년 4월 군비 2300만 원으로 사용하지 않는 기존 건물을 리모델링하여 복합안심센터를 열었다. 이 센터는 주민자치회는 물론이고 자율방범대 등 열 개 사회단체의 회의 장소로 이용되므로 주민참여에 기여한다. 또한 앞서 언급한 전기설비 보수 및 가스차단기 설치사업을 확대 실시하기 위해 군비(4천만 원)를 투입하여 400가구에 전기안전점검 및 전기 설비보수 작업을 수행하였고, 4500만 원으로 761개 가구에 타이머형 가스차단기를 설치하였다. 이 사업을 통하여 안심마을 시범사업에 주민들의 인지도와 만족도가 크게 높아졌으며, 특별교부세로 해결할 수 없는 안전 수요를 해결하였다.

지자체의 재정 지원은 단순히 재원을 제공한다는

점에 그치는 것이 아니라, 지자체 자율성에 근거하여 예산을 효율적으로 배분함으로써 사업의 우선순위를 결정하고, 합리적인 사업 결정권을 행사할 수 있는 중요한 지역 안전 거버넌스 운영 기제라 할 수 있다.

3) 안전개선

(1) 안전 전문성(합목적성)

안심마을 사업의 효과를 측정할 수 있는 신뢰할 만한 통계가 모두 존재하지는 않는다. 특히 대부분의 안전 관련 통계는 기초자치단체 단위로 제시되기 때문에, 마을 단위 사업의 1년 성과를 정량적으로 논하기 어렵다.

송죽동의 경우, 자체 통계를 통해 중요 범죄 발생 감소를 사업 성과로 제시한 바 있다. '2014 안심마을 만들기 추진성과 보고회'에서 수원시는 절도, 성폭력, 가정폭력 등 주요 범죄의 발생은 2013년 27건에서 2014년도 14건으로 44퍼센트 감소하였고, 범죄 신고 건수도 474건에서 353건으로 10퍼센트 줄었다. 또한 교통사고 역시 2013년의 26건에서 29퍼센트 감소한 17건으로 보고되었다(연합뉴스 2014).

이와 같이 지역이 자체적으로 안전 관련 통계를 관리하는 것은 안전개선 성과를 점검하고 사업의 지속성을 확보하는 데 중요하다. 그러나 해당 지역의 수치만을 근거로 삼을 경우 안전개선 효과를 잘못 판단할 수 있다. 이러한 결과가 순수하게 안심마을 시범 사업의 결과인지는 불분명하며, 특히 범죄의 경우 타 지역으로의 전이 가능성을 무시할 수 없기 때문이다. 각 마을의 단위사업 내용을 살펴보면 전문성을 확보하기 위하여 노력을 기울였음을 알 수 있다. '안전 개선'이라는 사업 목적에 부합할 수 있도록 사업계획을 수립하고자 노력하였다.

송죽동 안심마을은 수원시정연구원과 CPTED 업

체가 사업 방향 및 내용을 전반적으로 검토하여 추진하는 근거를 마련함으로써 체계적이고 전문성을 갖춘 안전개선 사업을 추진하였다.

봉선1동 안심마을은 다양한 전문가 집단을 사업에 연계하여 단위사업의 효과성 제고를 위해 노력한 사례다. 민간 기업이 인프라 사업 설계를 맡아 전문적인 사공이 이루어지도록 하면서 동시에 주민설명회를 통하여 주민 의견을 반영하였다. 특히 치안순찰대 활동은 성범죄 우범지역, 청소년 범죄 우범지역, 현금 다액 취급 업소 등을 중심으로 주야간 네 개 순찰 루트를 계획하고, 인근 지역까지 포함하여 도보 순찰 및 차량 순찰을 통해 안전활동의 전문성을 높이고자 하였다. 또한 봉선노들 안심마을 연구소에는 주민뿐 아니라 공무원, 안전 전문가 등이 함께 참여하여 안전 전문성 확보는 물론이고 과제 발굴과 향후 발전 방향을 논의하는 데 의의가 크다.

북상면 안심마을은 지역의 위험특성을 가장 잘 반영한 사업을 추진하였다는 점에서 주목할 필요가 있다. 노인 중심 지역인 북상면에서 노인들의 생활안전을 다양한 사업을 추진하여 안전개선 효과를 도모하였다. 경운기 사고나 노인들의 미끄럼 사고가 종종 발생하는 급경사·급커브 길을 개선하고 가드레일을 설치한 것이 대표적인 예다. 또한 20개 마을회관에 경사로 설치 및 출입문 손끼임 방지 시설 설치 등의 안전개선 사업을 시행한 것은 안심마을의 취지를 잘 살렸다고 할 수 있다.

(2) 안전 만족도

안심마을 주민들은 공통적으로 크게 두 가지 측면에서 안전 만족도를 나타내었다. 첫째, 시범사업을 통하여 마을 환경이 개선된 것에 만족하였다. CCTV가 설치되고, 가로등으로 골목이 밝아졌으며, 보행 안전이

개선되어 이전보다 안심하게 되었다는 내용이다. 둘째, 안전 네트워크 활동을 통하여 보람을 느끼게 되었다는 반응이다. 이는 특히 순찰 활동에 참여한 주민들이 보인 반응이었다.

이 외에도 송죽동 안심마을에서는 환경개선을 통한 주택가치 상승 등 경제적 이익에 대한 기대감으로 안전개선사업의 만족도가 높아진다는 의견이 제시되기도 하였다.

봉선1동 주민들은 치안순찰대 활동이 2014년 2월 경찰로부터 우수 활동으로서 표창을 받고 ‘부영이 네트워크 100’ 활용이 안전 만족도를 높이게끔 하였다. 부영이 네트워크 100은 안심마을 지역 내 편의점, 식당 등 심야 시간대에 운영하는 상점들 ‘부영이 가게’로 지정하여 주민들이 범죄 위협을 느낀 경우 긴급 피난처로 활용하게 하는 주민 네트워크 활동이다. 현장평가 인터뷰 당시, 집에서 혼자 라면을 먹다 화상을 입은 아이가 부영이 가게를 찾거나 집에 아무도 없어 들어가지 못한 아이가 부영이 가게에서 머문 사례 등을 들어 주거지역 내 실생활 속 안심 제고에 만족감을 표현한 바 있다.

북상면 안심마을 주민들이 가장 만족감을 나타낸 사업은 전기설비 보수 및 가스차단기 설치였는데, 이는 안전과 복지가 결합하여 나타나는 사업에 대한 만족감이라 볼 수 있다. 그뿐만 아니라, 순찰활동에서도 위험요소 외, 독거노인들을 방문하거나 지역 내 시설 파손, 고장 등의 신고 등 다양한 생활밀착형 복지 및 편의 증진 사업과 결합하여 인지도와 만족도를 높인 사례다.

4) 분석 결과 요약

이상에서 안심마을 시범사업에서 우수 마을로 선정된 세 곳의 안전 거버넌스를 분석하였다. 주민의 참여, 행정의 협력, 안전개선의 효과성을 지역 안전 거버넌

스의 분석 요소로 설정하여 각 요소와 관련한 마을별 사업 과정, 공통점과 차이점을 살펴보았다. 각 마을의 전반적인 특징을 요약하면 다음과 같다.

송죽동 안심마을은 다수 참여와 적극적 행정이 특징으로 나타났다. 첫째, 참여 초기 단계부터 다수 주민의 의견 수렴이 있었고, 활동하는 주민도 가장 많았다. 대상지 외부 시민들까지도 송죽동 안심 마을 사업에 참여하였다. 둘째, 수원시가 열성적으로 사업에 참여하여 행정·재정적으로 지원하였다. 그 덕분에 여러 기관과 연계가 잘 이루어졌고 사업 규모가 가장 커진 마을이 되었다. 다만 송죽동에서는 젊은 층의 참여가 부족하였고, 학교와 협조가 매끄럽지 않은 측면이 있었다. 그럼에도 불구하고 안전 전문성과 만족도가 높았다.

이러한 송죽동의 특징에는 기존 주민참여 정책사업 경험을 통해 구성된 주민단체들이 활발하게 운영되고 있다는 점과, 지자체-주민-전문기관 등 지역 안전 거버넌스의 주요 주체 간 경험에 기반을 둔 사업 추진체계가 갖춰졌음이 주요한 성공 요인이었다고 할 수 있다.

봉선1동 안심마을은 주민 주도성 및 자율성이 특징

이었다. 첫째, 참여 초반에 통장들을 중심으로 사업이 계획되어 의견 수렴이 다소 제한적으로 이루어졌다. 그러나 이후 주민자치회와 안심마을 사업의 지속성을 위하여 협동조합을 만들고 전문가, 공무원과 함께 연구소를 설립하는 등 적극적인 참여가 두드러졌다. 또한 부영이 가게 등 네트워크 활동이 안전 만족도 상승에 공헌하였다. 둘째, 정부와 공공기관의 협력이 잘 이루어졌다. 시와 구 모두 자체 예산으로 인프라 사업을 수행하였다. 학교와 순조롭게 협력관계를 구축한 것은 봉선1동이 두각을 나타낸 점이다.

봉선1동 지역 안전 거버넌스는 자기학습을 통한 주민조직의 자생적 발전을 바탕으로 사업 과정에서 시행착오를 겪으며 성공적 사례로 변모해 왔다는 점이 중요한 특징이다. 연구소, 협동조합, 워크숍 등 다양한 회의체를 통해 학습을 주도한 사례다.

북상면 안심마을은 지역 특성에 따라 이장 중심의 주민조직을 주민자치회와 연계하여 추진한 사례다. 특히 지역특화 사업으로 노인 안전에 초점을 맞춰 사업 방향을 정하고 이후 세부적 사업에는 주민 의견을 적극

Table 3_ Analysis of Cases

| Category | | Songjuk-dong | Bongseon 1-dong | Buksang-myeon |
|--------------------|------------------------------|---|--|---|
| Participation | Initial Participation | Open Opinion Hearing | Limited Opinion Hearing | Opinion Hearing by Parts |
| | Voluntary Participation | Open Participation by Lots Of People | Research Group Creation Coop Development For Project Sustainability | Participation Pattern in Rural Area with Old Population |
| | Participatory Capacity | Various Participation Methods | Self-Learning / Active Community Leader | Vitalized Community Meetings |
| Cooperation | Administrative Support | Active Local Government | Resident-Government Mutual Learning | Resident-Led Administration Supported by Government |
| | Financial Support | Financial Support for Project and Post-project Development | | Support for Infrastructure Expansion |
| Safety Enhancement | Expertise (Goal Achievement) | Consulting and Support From Various Agencies of Expertise | Professional Networks within Each Program | Specialized Safety Improvement for Old Population |
| | Satisfaction | Satisfaction on Environmental Improvement Achievement to Participate in Safety Activities | | |

반영하였다는 점이 특징이다. 노인 안전 개선을 위하여 실제 노인들의 생활 속 안전에 관련한 의견 수렴이 이루어졌다. 또한 군과 면은 행정적으로 주민자치회가 의사결정을 주도할 수 있도록 하였다. 재정적으로 도시 지역에 비하면 많은 액수를 지원하지는 않았으나, 노인 안전 개선에 핵심적인 사업에 군비가 투입됨으로써 안심마을 사업의 전문성을 높이는 데 기여하였다.

세 마을은 주민참여가 활발하게 이루어졌고, 지방자치단체가 간섭이 아닌 지원을 통하여 사업에 협력하였으며, 그 결과 안전 전문성을 확보하고 주민들이 안심하게 된 공통점이 있다. 하지만 사업 진행 방법부터 산출물, 성과를 대하는 태도에 이르기까지 각기 다른 양상을 보였고, 이를 <Table 3>으로 나타내었다.

IV. 결론

안심마을 시범사업 대상지 10곳의 초기 조건은 주민자치회 구성과 특별교부세 5억 원 배분이라는 점에서 동등하게 갖추어져 있었다. 그러나 사업기간 1년 후 각 지역에서 나타난 모습에는 많은 차이를 보인다. 송죽동, 봉선1동, 북상면 안심마을은 여타 마을들과 차별화될 정도로 인프라와 네트워크 양 측면에서 성과를 거두었다. 본 논문에서는 주민의 참여, 행정의 협력, 안전개선의 효과성을 이러한 차이의 요소로 검토하고 우수 마을의 특징을 분석하였다.

안심마을 사례를 토대로 향후 지역 안전 거버넌스 구축을 위한 제안을 하면 다음과 같다. 첫째, 안전개선은 각 지역 실정에 맞는 전문성을 갖추어야 한다. 중앙정부가 가이드라인을 제시하기보다는 지방정부가 안전 영역을 발굴하도록 독려하는 것이다. 이때 안심마을 우수 사업자들이 모범 사례의 역할을 할 것이다. 둘째, 지역에 필요한 안전개선 요소를 발굴하는 데는 주민들의 참여가 필요하다. 이 목표를 달성하기 위해서

는 주민들이 정책 과정 전반에 주도적으로 참여하도록 하며 교육을 통하여 역량을 강화할 수 있도록 하여야 한다. 셋째, 사업이 원활하게 이루어질 수 있도록 지속적인 재정 지원이 필수다. 다만 한정된 예산을 효율적으로 배분하고 지방정부의 책임을 이끌어내기 위하여 중앙이 전액 지원을 하기 보다는 매칭 방식이 바람직하다. 넷째, 주민참여와 지방정부의 지원이 지속·강화되려면 제도화가 필요하다. 주민자치조직과 안전 거버넌스 관련 조례를 제정, 개정하거나, 주민자치를 협동조합 형태로 지속시키는 방법이 있다.

안심마을 시범사업을 추진한 1년은 안전 인프라를 획기적으로 개선하거나 주민참여가 성숙하기에 충분한 기간은 아니었다. 본 연구 역시 이러한 제약에 따라 각 거버넌스 요소를 단기적 관점에서 분석한 한계가 있다. 그러나 지역 안전 거버넌스의 다중 사례분석을 실시한 첫 연구로서 의의가 있으며, 앞으로 관련 연구들이 심화될 필요성을 제시하였다는 점에서 의의가 있다.

참고문헌 •••••

1. 강인성. 2007. 공공정책참여의 활성화를 위한 주민참여역량·과정·성과평가에 관한 연구. 한국정책학회보 16권, 4호: 29-56.
- Kang Insung. 2007. Study on participation capacity, process, and performance evaluation for citizens' active policy involvement. *Korean Policy Studies Review* 16, no.4: 29-56.
2. 거창군. 2014. 세부사업계획. 내부자료.
- Geochang-gun. 2014. Plan for Anshim Maeul Project. Unpublished manuscript.
3. 광주남구. 2014. 세부사업계획. 내부자료.
- Gwangju Nam-gu. 2014. Plan for Anshim Maeul Project. Unpublished manuscript.
4. 구자인. 2007. 주민주도 상향식의 농촌 마을 만들기: 전라북도 진안군의 경험. 도시와 빈곤 84권: 55-68.
- Koo Jain. 2007. Rural community development from

- bottom-up approach: Experience of Jeollabuk-do Jinan-gun. *City and Poverty* 84: 55-68.
5. 기영화, 김승현, 김남숙. 2013. 성미산 지역공동체 커뮤니티 웰빙의 패러다임 모형분석: Strauss와 Corbin의 근거이론. 한국행정학보 47권, 1호: 295-320.
Kee Youngwha, Kim Seunghyun and Kim Namsook. 2013. An analysis of the Sungmisan village model as a community wellbeing paradigm: Using Grounded theory method. *Korean Public Administration Review* 47, no.1: 295-320.
 6. 김도희, 하상근. 2013. 울산광역시 남구 민관협력거버넌스의 추진실태분석에 따른 성공요인과 정책적 효과분석: 지역재생을 위한 '지붕 없는 미술관' 신화마을 조성사업을 중심으로. 지방정부연구 17권, 3호: 93-123.
Kim Dohee and Ha Sangkeun. 2013. Policy effectiveness analysis and successful implementation according to the governance of public-private partnerships, Nam-gu, Ulsan promoting analysis of factors. *The Korean Journal of Local Government Studies* 17, no.3: 93-123.
 7. 김영, 서익진, 이필용. 2008. 마산시 도시재생사업 거버넌스의 특성과 평가에 관한 연구. 한국지역개발학회지 20권, 4호: 89-110.
Kim Yeong, Seo Ickjin and Lee Pilyong. 2008. A study on characteristics and evaluation of local regeneration governance in Masan City. *Korean Regional Development Studies Review* 20, no.4: 89-110
 8. 김영제, 한상일. 2008. 깨진 유리창이론에 대한 실증적 분석: 물리적 환경설계와 지역범죄통제 거버넌스의 효과를 중심으로. 행정논총 46권, 4호: 229-252.
Kim Youngjae and Han Sangil. 2008. An empirical study of the broken window theory. *Public Administration Thesis* 46, no.4: 229-252.
 9. 김원기. 2013. 뉴 거버넌스적 접근을 통한 사회안전망 구축에 관한 연구. 한국경찰학회보 15권, 2호: 29-47.
Kim Wonki. 2013. Social safety net development from new governance approach. *Korean Police Science Studies* 15, no.2: 29-47.
 10. 김찬동. 2012. 마을공동체 복원을 통한 주민자치 실현방안. 서울: 서울시정개발연구원.
Kim Chandong. 2012. *The Strategies for Citizen Autonomy through Rebuilding the Neighborhood Community*. Seoul: Seoul Development Institute.
 11. 김태현, 김현주, 이계준. 2011. 재난관리를 위한 도시 방재력 (Urban Resilience) 개념 및 기능적 목표 설정. 한국안전학회지 26권, 1호: 65-70.
 - Kim Taehyun, Kim Hyunju and Lee Kyejune. 2011. The concept and functional objectives of the urban resilience for disaster management. *Journal of the Korean Society of Safety* 26, no.1: 65-70.
 12. 김형양. 2006. 로컬 거버넌스(Local Governance) 형성의 영향요인에 관한 연구. 지방정부연구 10권, 1호: 181-203.
Kim Hyungyang. 2006. Factors of local governance development. *The Korean Journal of Local Government Studies* 10, no.1: 181-203.
 13. 김혜정. 2012. 지역사회 시민의 참여활동과 영향요인. 한국행정학보 46권, 2호: 213-240.
Kim Hyejung. 2012. Impact factor of citizen participatory activities in local community. *Korean Public Administration Review* 46, no.2: 213-240.
 14. 도선봉, 신창훈. 2009. 마을만들기 실행주체별 전략구축에 관한 연구: 한국과 일본의 사례를 중심으로. 지역사회발전학 회논문집 34권, 2호: 63-83.
Do Sunbung and Shin Changhoon. 2009. A study on the strategic construction according to the practice subject made with a community building: Focused on Korean and Japanese example. *Regional Social Development Studies* 34, no.2: 63-83.
 15. 박세훈, 천현숙, 전성제. 2009. 마을만들기 참여 거버넌스의 비교분석: 제도주의적 접근. 국토계획 44권, 3호: 207-220.
Park Sehoon, Cheon Hyunsuk and Jeon Seongje. 2009. Participatory governance analysis in community planning: An institutional approach. *Journal of Korea Planners Association* 44, no.3: 207-220.
 16. 수원시. 2014. 세부사업계획. 내부 자료.
Suwon-si. 2014. Plan for Anshim Maeul Project. Unpublished manuscript.
 17. 신상영. 2012. 주민참여형 안전한 마을만들기 구현방안. 서울: 서울연구원.
Shin Sangyoung. 2012. Exploring a participatory scheme for building safe neighborhoods in metropolitan Seoul. Seoul: The Seoul Institute.
 18. 안전행정부. 2013. 안심마을 시범사업 대상지 선정. 내부자료. Ministry of Safety and Public Administration. 2013. Anshim Maul Site Selection. Internal Document, Ministry of Safety and Public Administration. Unpublished manuscript.
 19. 양기근. 2009. 재난에 강한 지역공동체 형성 전략. 허베이

- 스피리트호 기름유출사고를 중심으로. 한국콘텐츠학회논문지 9권, 5호: 249-256.
- Yang Kikeun. 2009. Development strategies for resilient community: Case of Hebei Spirit oil spill accident. *Korean Contents Studies* 9, no.5: 249-256.
20. 여관현. 2012. 마을 만들기를 통한 공동체 형성과정 연구: 성북구 장수마을 사례를 중심으로. 한국정책학회 동계학술발표논문집: 83-106.
- Yeo Kwanhyun. 2012. Study of community development process through 'Maeul development': Case of Seongbuk-gu Jangsu Maeul. *Conference Proceeding of the Korean Association of Policy Studies* Winter 2012: 83-106.
21. 연합뉴스. 2014. '안심마을' 수원 송죽동 주요범죄 44% 감소. 12월 23일. <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2014/12/23/0200000000AKR20141223149600061.HTML?input=1179m>
- Yeonhap News. 2014. Decreasing crime rate by 44% in Suwon Songjuk-dong 'Anshim Maeul'. December 23.
22. 이병기, 김건위, 현승현. 2010. 위험거버넌스 관점에서 본 해양오염사고의 재난관리행태 분석: 태안 허베이 스피리트호 사고를 중심으로. 한국정책학회보 19권, 4호: 353-377.
- Lee Byungki, Kim Gunwee and Hyun Seunghyun. 2010. Analysis of emergency management system and behavior by oil pollution accident of Hebei Spirit. *Korean Policy Studies Review* 19, no.4: 353-377.
23. 이병수, 김일태. 2001. 지방정부와 NGO 간의 로컬 거버넌스 형성 조건에 관한 연구: 의정부시 공무원과 NGO 활동가들의 인식, 태도, 경험을 중심으로. 도시행정학보 14집, 2호: 27-41.
- Lee Byungsoo and Kim Iltae. 2001. Study of conditions for creating local governance between local government and NGO. *Journal of the Korea Urban Management Association* 14, no.2: 27-41.
24. 임관혁, 유창근. 2010. 지역사회자본, 지역혁신체계(RIS)와 관광거버넌스와의 영향 관계연구: 강원지역을 중심으로. 관광경영연구 14권, 2호: 159-180.
- Lim Kwanhyuk and Yoo Changkeun. 2010. Relationship among local social capital, regional innovation system(RIS) and tourism governance-case of Kangwon province. *Tourism Management Studies* 14, no.2: 159-180.
25. 장은경, 공병천, 이진형. 2011. AHP를 활용한 로컬 관광거버넌스 형성 요소의 중요도 분석: 신안군 증도사례를 중심으로. 한국거버넌스학회보. 18권, 2호: 1-19.
- Chang Eunkyung, Kong Byungchun and Lee Jinhyung. 2011. The success factor analysis of local tourism governance using the AHP-the case of Jeungdo, the Slow City. *Korean Governance Studies* 18, no.2: 1-19.
26. 정지범. 2013. 지역 안전 거버넌스의 구축의 한계와 과제: 정책사례분석을 중심으로. 지방행정연구 27권, 1호: 25-44.
- Chung Jibum. 2013. Building good governance for local community safety management: Limitations and future tasks. *Local Public Administration Studies* 27, no.1: 25-44.
27. 정지범, 오윤경, 최호진, 원소연 외. 2015. 안심마을 시범사업 평가 및 발전방안 연구. 세종: 국민안전처.
- Chung Jibum, Oh Yoonkyung, Choi Hojin and Won Soyeon et al. 2015. *Anshim Maeul Project Evaluation and Strategies for Further Development*. Sejong: Ministry of Public Safety and Security.
28. 정지범, 임완수, 오윤경, 윤건, 이도석, 이수기, 임인선 외. 2014. 공동체 기반 생활안전생태계 활성화 방안 연구. 서울: 국립재난안전연구원.
- Chung Jibum, Im Wansoo and Oh Yoonkyung. 2014. *Vitalizing Community Ecosystem for Safety*. Seoul: Natinoal Disaster Management Institute.
29. 조남홍, 채원호. 2008. 지방정부 재난관리 거버넌스 구축 연구: 부천시를 중심으로. 한국정책과학학회보 12권, 4호: 227-254.
- Cho Namhong and Chai Wonho. 2008. Building the governance system for the effective disaster management of local government: Focusing Buchon City. *Korean Policy Sciences Review* 12, no.4: 227-254.
30. 한상철. 2012. 자율방범대 네트워크 중심성과 범죄예방활동 관계분석: 천안 범죄안전도시 자율방범대원을 중심으로. 한국행정학회 하계학술발표논문집: 1-28.
- Han Sangchul. 2012. Relationship between network centrality of voluntary patrol and crime prevention activities. *Conference Proceeding of the Korean Association of Public Administration* Summer 2012: 1-28.
31. Arnstein, S. R. 1969. A Ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners* 35, no.4: 216-224.
32. Ebdon, C. and Franklin, A. L. 2006. Citizen participation in budgeting theory. *Public Administration Review* 66, no.3: 437-447.
33. Irvin, R. A. and Stansbury, J. 2004. Citizen participation in decision making: Is it worth the effort? *Public*

- Administration Review* 64, no.1: 55-65.
34. Jacobs, J. 2000. 미국 대도시의 죽음과 삶. 유강은 역. 서울: 그린비.
- Jacobs, J. 1961. *The Death and Life of Great American Cities*. New York: Random House.
35. Rhodes, R. A. W. 1996. The new governance: Governing without government. *Political Studies* 44, no.4: 652-667.
36. Rowe, G. and Frewer, L. J. 2000. Public participation methods: A framework for evaluation. *Science Technology Human Values* 25, no.3: 3-29.
37. Sarkissian, W. and Perglut, D. 1994. *The Community Participation Handbook*. 2nd ed. Sydney: Impact Press.
38. Sarkissian, W., Cook, A. and Walsh, K., eds. 1997. *The Community Participation in Practice: A Practical Guide*. Perth: Institute for Science and Technology Policy.
39. Wilson, J. Q. and Kelling, G. L. 1982. Broken windows. *Atlantic Monthly* 249, no.3: 29-38.

-
- 논문 접수일: 2016. 4. 20
 - 심사 시작일: 2016. 5. 9
 - 심사 완료일: 2016. 5. 20

요약

주제어: 지역공동체, 생활안전, 거버넌스

지역공동체를 기반으로 생활 안전을 개선하려는 노력이 중시되고 있다. 지역 안전 거버넌스는 주민의 참여와 행정의 협력을 통하여 마을 공동체를 형성하고, 이를 기반으로 생활안전의 개선을 달성하는 것을 목표로 한다. 안전행정부의 안심마을 시범사업은 이러한 의미의 지역 안전 거버넌스를 구현하기 위한 것이었다. 본 논문에서는 우수 안심마을로 선정된 수원 송죽동, 광주 봉선1동, 거창군 북상면 등 세 마을을 선정해 지역 안전 거버넌스의 주요 요소 분석을 시행

하였다. 이 세 곳은 나머지 마을들과 달리 주민들이 주도적으로 참여하였고 지자체가 적극적으로 지원함으로써 안전개선과 주민 만족도를 달성하였다. 본 논문은 향후 지역 안전 거버넌스의 발전을 위하여 첫째로 지역 실정에 맞는 사업을 통하여 전문성을 확보할 것, 둘째로 주민참여를 지원하고 역량 강화를 도울 것, 셋째로 지자체가 재정 지원을 할 것, 넷째로 제도를 통하여 주민참여 및 사업의 지속성을 확보할 것 등을 제언하였다.

