

지역공동체 소유권(community ownership)과 자산화 전략

한국지역진흥재단 마을공동체발전센터장 전대욱 (경영학 박사, dujeon@krila.re.kr)

<목 차>

1. 개요
2. 공유재산과 지역공동체 소유재산에 대한 이슈들
3. 공동체 소유재산의 속성에 대한 이해
4. 공동체의 공유자산화 촉진을 위한 노력들
5. 공동체의 공유자산을 통한 지역사회 문제해결 방안
6. 새롭게 부각되는 공동체의 자산소유에 대한 권리들
7. 맺음말

1. 개요

- 최근 마을공동체의 자산 혹은 재산¹⁾과 관련된 크고 작은 다양한 사회문제들이 제기되고 있으며 지역내 유희 공유재산(公有財産)들이 증가함에 따라, 지역공동체를 위한 자산이전 및 지역공동체 소유권의 개념에 대한 정책적 관심이 높아지고 있음
- 특히 마을공동체의 형성·회복은 물론, 지역사회의 다양한 문제를 스스로 해결할 수 있는 물리적·조직적 역량을 창출하는 데에 있어서 지역공동체의 공유자산 형성이 이를 촉진시키는 핵심적인 요인²⁾이라는 인식이 확장되면서 정책적인 관심이 고조되고 있음
 - 2009년 오스트롬(E. Ostrom)의 노벨 경제학상 수상 이후, 그 핵심논리인 작은 규모의 지역단위에서 공유재를 통한 경제거버넌스로서의 지역공동체 구축의 중요성이 강조되고 있음
 - 실제적으로도 각 마을공동체의 활성화를 위해 현재와 같은 정부보조금(grants)에서 탈피하여, 마을공동체의 ‘기금’이나 ‘지역공동체 재단(community foundations)’ 등을 통한 자립적 역량을 형성하려는 노력이 시도³⁾되고 있음
 - 특히 최근에는 ‘젠트리피케이션(gentrification)’ 현상이 발생하기 시작하였고, 이에 대한 해결책으로서 ‘공동체 토지신탁(CLT: Community Land Trust)’과 같은 ‘지역공동체 자산화’ 전략이 대두⁴⁾되는 등 지역공동체 활성화의 측면에서 마을자산의 중요성이

1) 국유(國有)의 경우 중앙부처가, 공유(公有)의 경우 지방자치단체가 소유하는 재산을 의미하며, 타인에 대한 배타성을 전제로 한 사유(私有) 중 여러명이 동시에 소유하는 공유(公有)의 한 형태인 합유(合有)나 총유(總有)가 바로 지역공동체의 소유권이라고 볼 수 있음. 이에 대해서는 본 고의 3장에서 자세히 설명함.

2) Lewis, M., P. Connaty, 2012. Resilience Imperative. Gabriola Island, BC: New Society Publisher. 전대욱 외 번역, 2015. 전환의 키워드: 회복력, 서울: 도서출판 따비, pp58-78.

3) 전대욱, 2015. “국가적인 지역공동체 활성화를 위한 정책제언: 정책이슈 관련 7개의 핵심영역(7 Pillars)을 중심으로”, 공동체 정책토론회 기초발제문, 『2015 글로벌 공동체 한마당』. 김미현, 2014. “서울형 지역재단 모델개발 연구”, 서울복지재단.

커지고 있음

- 젠트리피케이션은 지역발전으로 지역의 자산가치가 높아지는 현상을 의미하는데, 최근의 의미는 그로 인한 공동체의 해체 문제에 방점을 두어 해결해야 하는 지역 사회의 문제로 대두됨
- 즉 낙후된 지역에 젊고 창의적인 사람들의 유입되어 지역재생이 성공적으로 이루어진 이후 임대료가 상승하면 이러한 재생의 주체들이 그 지역을 떠날 수 밖에 없어 재생의 원천이 상실되고 지역정체성이 약화되는 현상을 의미하므로, 이에 대한 정책적 및 행태적인 노력을 통한 개선이 각 지자체에서 추진되고 있음

○ 특히 근대의 산업혁명 과정에서 공유재의 사유화를 통해 지역공동체가 파괴되는 “인클로저 운동(Enclosure Movement)”과, 1970~80년대 이후 현재까지 고질적인 “유럽 동맥 경화증(Euroclerosis)”에 시달리며 재정위기 하에서 지역 공공서비스의 중단사태를 겪었던 영국은 이러한 지역공동체로의 자산이전과 소유권에 대한 제도가 도입되었음

- 1980년대 이후 대처정부는 공공부문의 민영화와 국·공유 재산의 민간이전(asset transfer)을 정책적으로 추진하였으며, 재정악화로 중단된 공공서비스를 제3섹터형 혹은 지역공동체의 자조적 방식으로 해결하는 ‘지역공동체이익회사(Community Interest Companies)’ 등이 2004년 제도화되면서 공동체의 이익 실현을 위해 지역공동체의 소유권을 촉진시켰음
- 2011년 『지역주권법(Localism Act)』을 제정하면서 유희 공유재산 등에 대한 ‘지역공동체 소유·관리(community ownership and management)’ 제도를 도입하였고, 이와 관련하여 ‘지역공동체 소유권’으로 불리우는 일련의 권리들을 법제화시켰음

○ 본 고는 이상과 같은, 유희 공유재산이나 지역공동체와 관련된 민간재산 등에 대한 지역공동체의 소유 및 활용이라는 측면에서 최근의 이슈와 정책적 동향들을 진단하고, 향후 우리나라의 제도적 도입과 관련된 논의를 제공하고자 함

2. 공유재산과 지역공동체 소유재산에 대한 이슈들

○ 유희 공유재산(公有財産)과 관련해서는, 농산어촌의 인구감소 및 쇠퇴현상과 관련하여 급증한 폐교의 문제⁶⁾가 가장 대표적이라고 볼 수 있으며, 향후 미활용 폐교 등 지역의 유희 공유자산에 대한 사유화 방지와 적정 활용문제를 등에 대한 정책적 관리노력이 요구됨

- 폐교문제를 예로 들자면, 『폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법』에 따라 폐교재산의 소유자인 교육청은 교육·사회복지·문화·공공체육 및 소득증대 시설로 활용하려는 지역 주민에게 용도와 사용기간을 지정하여 수의계약으로 폐교재산을 대부 또는 매각할 있도록 제도를 만들었음

4) 시사인 2015년 8월 5일자, 전은호 칼럼 “건물주가 꼭 한 명일 필요는 없잖아” 등 참조.

5) 서울경제 2016년 2월 4일자, 이재유 기자 “지자체들 도시 재생·젠트리피케이션 방지 나선다” 등 참조.

6) <http://www.moe.go.kr/web/100088/ko/board/list.do>의 “2014년 폐교재산 활용 현황” 조사표에 따르면, 1982년부터 2014년 상반기까지 폐교된 전국의 초중고수는 3595개소로 대다수가 농산어촌에 소재하며, 매각이 완료된 2195곳을 제외하면 상기 특별법의 목적에 따라 기 활용되고 있는 999개소와 미활용 폐교 401개소가 존재.

- 그러나 “대다수 폐교 땅은 수십 년 전 주민들이 교육 목적으로 써달라며 희사한 땅”이지만 용도대로 활용되지 못하거나 주민과 괴리된 채 사유재산화 되는 경향이 존재함
- 따라서 마을공동체의 재산이 국·공유재산이 되는 경우 일정 시간이 지나 용도가 폐기된다면 다시 이것이 사유화되는 것이 적절한지 등에 대한 논의와 사회적 합의가 필요하며, 지역사회의 권한과 책임에 대한 보다 진일보한 가이드라인의 제시가 필요함

○ 한편 귀농·귀촌 등 이주민이 늘어나는 마을공동체에서는 마을 공유재산(共有財産)의 활용 등에 있어서 소위 말하는 ‘덧세’가 존재하여, 이주민과 원주민의 갈등이 커지는 현상이 존재함

- 대표적인 예로 전통적인 ‘다랭이 논’으로 유명한 남해 가천마을에서 마을상수도의 사용이나 마을 공동어장을 통한 수익분배 등에서 이주민들은 배제당했다고 주장⁸⁾하는 등 주민갈등이 불거진 사례 등을 들 수 있음
- 따라서 마을이 공유하는 자산 혹은 재산에 대한 배타성의 문제를 포괄하여, 적절한 권리의 배분 등 주민갈등의 예방과 해소를 위한 마을공동체 공동소유의 자산 혹은 재산에 대한 사회적인 규범의 형성과 논의를 통한 제도화의 필요성이 제기되고 있음

○ 마을공동체의 공유자산 문제는, 마을회 등 마을공동체의 소유이나 그 대표자가 자주 바뀌면서 관련 증서나 권리관계가 명확하지 않아 현실적으로 유휴재산으로 방치되거나 갈등 및 분쟁사례를 야기시키는 등 문제를 야기시키고 있음

- 특히 우리나라에서 조상땅 찾기와 같은 권리확보를 위한 사회적 관심이 고조된 이후, 지역사회의 공유(公有 혹은 共有) 재산에 대한 사적인 인식이나 권리주장이 증가되고 있음
- 예컨대, 경기도 양평군 용문면 다문리의 주민(1,800여 가구)들은 대대로 내려온 마을 재산(다문리 산32 일대 33만여㎡, 시가 약 150억원)이 지방자치제도의 출범 이후 공유(公有)화 된 사실에 불복하며, 경기도와 양평군을 상대로 소유권보존등기말소 청구 소송⁹⁾을 추진하고 있는 등 전국적으로 마을재산에 대한 다양한 소송이 제기되고 있음
- 또한 오래된 마을회관을 리모델링하여 마을기업이나 농어촌 체험휴양시설로 만들려는 경우¹⁰⁾, 공유재산(公有財産)의 한 형태로서 행정재산인 자치단체 소유의 토지 위에 지어진 마을회관에 관한 임대차 계약이나 토지대장 등을 관리하던 마을회장의 잦은 교체로 이와 같은 권리관계가 문서로 남겨지지 않아, 리모델링 이후 인·허과 과정에서 발생하는 각종 문제로 인해 운영을 못하는 경우도 존재함

- 이 문제를 해결하는 과정에서 시청이 제안한 마을의 공동재산에 대한 기부채납은

7) 주간동아 제981호(2015년 3월 30일) pp32-35, 구희연 기자의 “스페셜 리포트: 흉물이 된 폐교 부실관리에 투기의혹까지” (<http://weekly.donga.com/List/3/all/11/99093/1>)

8) 국채신문 2015년 1월 4일자, 이완용 기자의 “남해 가천마을 덧세 놓고 원·이주민 갈등 증폭” 참조.

9) 연합뉴스 2016년 1월 18일자, 이우성 기자의 “양평 다문리 주민 '마을땅 돌려달라' 郡상대 소송추진” 등 참조. 다문리의 재산은 1912년 일제시대 토지조사령 당시 작성된 조선총독부 토지조사부에 소유주가 '다문리'라는 마을이름으로 명시되어 있는 등 주민재산으로 보아야 하는데, 1961년 '면의 모든 재산과 공부는 그 소속 군에 귀속한다'는 내용의 '지방자치에 관한 임시조치법'이 시행되면서 상기 소유주를 행정구역의 개념으로 해석해서 등기했다는 것이 주민들의 주장이며, 따라서 행정재산이 아닌 마을주민들의 재산이라고 주장함.

10) 마을만들기전국네트워크 권상동 공동운영위원장(강릉시 마을만들기지원센터장, isanbada@gmail.com)의 인터뷰(2015년말 수행)에서 관련된 강릉지역의 사례를 듣고 요약함

재산권을 포기해야 한다는 오해 등 주민들의 민감한 반응으로 실제로 받아들여지기 어려운 실정이며, 이와 유사한 사례들이 전국적으로 많이 존재함

3. 공동체 소유재산의 속성에 대한 이해

- 지방자치단체에서는 이러한 문제점들을 사전에 방지하여 주민들간의 갈등과 분쟁을 최소화하려는 목적으로 마을공동체 소유재산에 대한 목록작성이나 일체조사를 통한 관리 및 감독을 하는 방안이 제기되고 있음
 - 예컨대 경남 사천시는 주민들의 권리를 보호하는 차원에서 관내 마을회관과 경로당 등 350곳의 총유재산에 대한 일체조사·정리를 2015년 실시¹¹⁾하여 주민들에게 행정 지도를 실시한 바 있음
 - 이는 마을공동체를 위한 총유재산이 마을대표 등 개인의 명이나 혹은 개인이 관리하고 있음에 따라 관리자 사망시 상속문제, 공유자의 채무에 따른 재산권 압류 문제, 공유자간의 합의에 따른 의도적인 매매로 인한 공동재산의 사유화 분쟁 등의 문제점들을 대응하고 최소화시키기 위한 정책임
 - 즉, 총유재산으로 관리되어야 할 재산 중 사유재산 혹은 공유지분 재산으로 관리되고 있는 재산들에 대한 총유재산으로 전환 등의 행정지도 및 기부채납에 의한 관리방안 등을 추진하고 있음

- 우리나라의 『민법』 제3장에서는 공동으로 소유하는 재산의 형태를 ‘공유’, ‘합유’, ‘총유’의 세 가지로 구분하고 있으며, 위 사례에서와 같이 마을공동체의 자산은 단순한 ‘공유재산’이 아닌 ‘합유재산’ 혹은 ‘총유재산’으로 볼 수 있음¹²⁾
 - ‘공유(共有)’는 여러 사람들이 양적으로 분할된 소유권을 갖는 것으로서, 지분소유자는 다른 공유자들의 동의를 구하지 않고 독립적으로 이를 처분할 수 있음
 - 반면 ‘합유(合有)’는 특정 목적의 달성(공동사업경영, 조합)을 위해 재산을 공동소유하는 것으로서 재산소유가 목적달성을 위해 필요(즉 조합이 소유)하므로, 합유자 전원의 동의 없이 소유권을 양도하거나 공동사업이 종료할 때 까지 재산분할을 청구할 수 없는 권리(즉 조합해산시 처분재산에 대한 배당권과 같은 잠재적 권리만 존재)를 의미함
 - 합유는 고대 게르만사회에서 가장이 사망한 후 유산에 대한 공동상속인의 단체적 소유에서 유래되었다고 하며, 예컨대 전통적인 계(契)는 조합으로서 계를 중심으로 하는 재산은 일반적으로 합유재산으로 볼 수 있음(대법원 1962.7.26. 62다 265)
 - 『부동산등기법』 제48조 제4항에 따라 공동소유 재산은 공동소유자(권리자) 전원의 명의로 등기하되 지분을 기록해야 하며(공유 및 합유 모두 해당), 합유의 경우 특히 합유의 취지를 기록해야 함
 - 또한 ‘총유(總有)’는 공동소유자들이 어떤 단체(법인 아닌 사단)로 존재하여 소유자 개인이 아닌 단체가 재산을 소유하고 관리하는 것을 의미하며, 소유자 개인에게는 이

11) 경남일보 2015년 12월 7일자, 이용재 기자의 “사천시 공동소유 부동산 일체조사 완료” 등 참조.

12) 남효순, 2009. 『설립등기 없는 사단·재단의 법적 규율』. pp2-5, 법무부.

를 이용할 권리만 있을 뿐 관리나 처분의 권리가 없는 것을 의미함

- 법률상 사단(社團)은 일정한 목적을 위하여 결합한 사람의 단체로서, 법인격을 취득한 사단법인 외에 실체는 있지만 법인으로서 등기가 되지 않은 법인 아닌 사단(비법인 사단 혹은 권리능력이 없는 사단)으로 구분되며, 법인인 사단은 법인 이므로 민법상 권리능력자로서 법인 자체의 재산소유가 가능(관리는 정관에 따름)하나 비법인 사단의 재산은 사단의 구성원들 간 총유의 형태로 공동소유함
- 법인 아닌 사단의 가장 전형적인 형태로서 비근하게 드는 실례는, 학술연구단체, 종중, 교회, 문중, 친목단체, 동창회 등과 함께 마을의 주민단체이며, 총유의 개념 자체가 중세게르만의 촌락공동체, 즉 자연발생적인 마을공동체에서 기원했다는 점에서 마을공동체의 소유권을 나타내는 가장 정확한 개념으로 볼 수 있음
- 『부동산등기법』 제26조 및 제48조 제3항에 따라 법인 아닌 사단이라 할지라도, 법인격은 없지만 공유나 합유와 달리 공동소유자인 개인들의 명의로 등기하는 것이 아니라 그 단체의 명의로 등기하며, 부동산이 아니라 하더라도 예금통장 등에 대표자의 명의 뒤에 사단의 이름을 첨가하여 실제적으로 사단의 총유재산임을 표기하는 것이 관례임

○ ‘총유재산’의 개념에 따르면 마을공동체의 자산들은 소유하는 것 보다는 주민들이 이를 이용하는 데에서 그 가치를 추구하게 되며, 아울러 지역을 떠날 경우 그 재산에 대한 권리를 처분할 수 없다는 특징이 존재함

- 경제학에서는 소비의 비경합성(non-rivalry)과 비배제성(non-exclusiveness)을 전제로 하는 ‘공공재(公共財, public goods)’와 달리, 소비시 비경합적이나 배제성은 존재하는 것을 ‘공유재(共有財, commons)’라고 말하며 마을공동체 공동소유 재산은 전형적인 공유재로서 주민 외의 타인(즉 공유자가 아닌 자)들에 대해서는 배타적인 특성을 지닐 수 밖에 없음

- 특히 전술한 사례에서 언급한 남해 가천마을의 이주자에 대한 마을상수도 사용배제 문제와 같이, 공동체 자산의 이용이나 관련된 서비스가 생활에 필수적이며 공공성이 높은 경우에 대해서는 이주자 등에 대해서도 배타적이지 않아야 하므로, 거주자에게는 배타성이 존재하지 않도록 이용가치를 중심으로 한 총유재산으로서 마을공동체의 자산을 해석할 필요가 있음

- 다만 총유재산이라 할지라도, 실제로 공유자산의 획득과 활용에 관계된 개인의 비용 부담이나 수익배분 문제에 있어서는 보다 엄밀한 논의와 상호간의 이해를 높이려는 소통노력이 필요함

- 예컨대 전술한 마을상수도 사용에 있어서 새롭게 마을주민이 된 이주자에 대한 배타성이 존재할 수 밖에 없는 이유는, 상수도 설치 등 초기의 설비투자비가 큰 경우 이를 당초 공동으로 부담하지 않고 나중에 공유자로서의 자격을 획득한 것(즉 무임승차자)에 대한 페널티로 해석할 수 있음
- 따라서 이 경우 설비의 수명 등을 감안한 경제적 내구연한을 계산하여 초기투자비를 적절히 분담하는 관행¹³⁾ 등이 정착될 필요가 있으며, 이러한 주민협약과 같

13) 초기투자비를 부담하지 않은 신규이주자의 경우, 총 초기투자비의 부담자가 1인 늘어났을 경우를 감안하여 기존 사용자에게는 약간의 사용료 감면을, 신규 사용자에게는 초기투자비를 분담하는 의미에서 사용료 할증을 하는 등의 차별가격제를 도입할 필요가 있음. 다만 다른 마을로 이주하는 경우에는 『민법』 제275조에 따라 주민으로 볼 수 없으므로 총유재산에 대한 권리가 소멸되어 초기투자비의 잔존가치 만큼의 가치를 정산하지

은 행태적인 노력과 관행들의 정착이 공동체 소유권의 제도화에 앞서 선행될 필요가 있음

- 따라서 마을공동체가 구체적인 법인격을 갖추던 그렇지 않던 간에 공유재산의 개념에 따라 소유와 이용에 대한 주민들간의 적절한 규범·규약을 합의하고 명문화시키며, 이러한 약속을 지키려는 노력들을 통해 주민들간의 신뢰와 유기적 관계망을 형성한다는 점에서 마을공동체의 형성과 발전에 있어서 공유재산은 매우 중요한 기제로 볼 수 있음
 - 마을공동체의 공동소유 자산을 ‘공유재산’으로 볼 때, 『민법』 제275조에 따라 마을공동체는 임의의 주민모임으로서 ‘법인 아닌 사단’이되 사실상 사단법인과 마찬가지로의 실체를 지녀야 하므로, 일정한 목적과 재산을 가지고, 일정한 명칭을 사용하여, 일정한 사무소를 중심으로 선임된 기관과 사원총회(이상의 내용이 정관에 명확히 기재되어야 함)를 통하여 조직적 활동을 수행해야 함¹⁴⁾
 - 마을공동체가 이미 법인격을 소유하고 있다면, 법인은 민법상 재산을 소유할 수 있는 권리능력자이므로 개인간 공유의 형태로 공동소유하는 것이 아닌 법인의 소유가 되며 소관법률과 법인의 정관에서 정하는 바(구성원 총회에 의한 의결 등)에 따라 재산의 소유와 처분이 이루어지므로 실제적으로 합유 혹은 공유재산의 형태로 공동소유가 가능함

○ 따라서 지방자치단체는 마을공동체의 공동소유 재산의 형성을 촉진시키는 것을 장려할 필요가 있으며, 마을공동체의 공동소유 재산을 ‘공유재산’으로서 별도의 목록으로 등록하여 지도·관리하는 행정서비스를 제공할 필요가 있음

- 이상과 같이 마을공동체의 공동소유 자산들은 ‘공유재산’이며 기존의 법제 하에서 그 관리규약이나 규범 등을 형성할 수 있음을 주민들이 충분히 인지할 수 있도록 충분한 교육과 학습이 필요함
 - 특히 우리나라에서는 개인 혹은 가족의 소유와 상속 등에 대한 집착이 강하므로 자치단체에 공유재산으로 기부채납하거나 마을공동체의 공유자산화에 대한 인식이 희박하고, 이를 통해 달성할 수 있는 것들에 대한 이해가 부족하므로 이와 같은 인식의 확산이 무엇보다도 중요함
- 이러한 역량강화 등을 포함하여, 공유재산에 대한 주민들간의 갈등이나 분쟁을 예방할 수 있도록 전술한 사례에서 나오는 바와 같이 자치단체가 목록을 작성하고 관리감독을 강화하는 등의 행정적인 서비스를 제공하는 것이 바람직하며, 이를 통해 다양한 자치단체의 정책적 노력들로부터 전술한 사례들에서 등장하는 관리상의 문제들을 해결 혹은 경감시킬 수 있음

4. 공동체의 공유자산화 촉진을 위한 노력들

○ 우리나라에서는 앞서 이야기한 바와 같이 인식의 부족 등으로 마을공동체가 공동소유하는 자산을 만들고 활용하는 사례가 거의 없다고 볼 수 있으나, 일부 지역에서 공동체 자

않아야 함.
14) 전계서.

산에 의한 혁신적인 성과들을 창출하는 사례들이 최근 제기되고 있음

- 국·공유재산의 관리책임을 진 중앙부처와 지방자치단체는 유휴 국·공유재산에 대한 민간 위탁이나 주민주도의 개발 등의 정책적 노력을 과거부터 꾸준히 수행해 오고 있음
 - 최근의 사례로, 우선 행정자치부의 『2016년 마을기업 육성사업 시행지침』을 통해 적극적인 육성의지를 보이는 ‘신유형의 마을기업’ 중 지역의 유휴 공유재산을 지역자산으로 인식하고 이를 활용하여 공동체의 이익(community interests)을 실현하는 마을기업을 첫 번째로 제시하고 있다는 것을 들 수 있음
 - 또한 국토교통부는 『철도 유휴부지 활용지침』을 통해 지자체가 철도 유휴부지를 공원, 자전거길, 쉼터 등 주민친화적인 공간으로 활용할 경우 부지를 매입하지 않고서도 국유재산법에 따른 기부채납 요건을 갖추면 무상사용 할 수 있도록 ‘철도 유휴부지 활용제한 시범사업’을 통해 2016년부터 10개의 자치단체에서 사업을 시행함
 - 서울특별시도 본래 용도대로 사용되지 않거나 활용도가 낮은 시 소유 공간들을 시민이 이용할 수 있도록 개방하는 ‘공유공간 발굴사업’을 실시해, 지저분하거나 시설이 노후된 14개소(예산지원을 통해 전격 리모델링)를 포함하여 전수조사를 통해 밝혀진 총 51개 공간을 시민에게 개방하는 것은 물론, 이미 개방되었으나 활용도가 낮은 곳에 대해 프로그램과 운영시간을 확대하는 사업을 2016년 현재 추진¹⁵⁾하고 있음
 - 또한 시민협동조합 형식의 햇빛발전소의 설립을 통해 태양광 발전설비를 주민자산화하는 사례가 늘고 있는데¹⁶⁾, 이 경우 초기투자비가 높은 설비를 지역공동체가 자산화함과 동시에 공공기관의 옥상 등 유휴 공공시설을 자치단체가 무상으로 사용하도록 행정적인 협력이 필요하므로 민관 거버넌스 방식으로 주민자산화를 촉진시키는 중요한 사례로 볼 수 있음

- 한편 행정협력 없이 마을공동체 주도로 공동체 자산의 형성과 축적을 통해 지역공동체 활성화 및 지역사회 문제해결에 혁신적인 성과들을 창출하는 사례들이 최근 제기되고 있어 정책적 관심이 고조되고 있음
 - 행정자치부가 주최한 ‘2015 공동체 글로벌 한마당’ 행사의 ‘마을공동체 행복한마당’에서 농어촌분야 대상을 수상한 전북 정읍시 송죽마을¹⁷⁾의 경우, 마을기업인 모시재배 영농조합법인을 통해 연간 1.65억원의 매출을 달성하여 그 순이익금을 20년간 거주하신 80세 이상의 마을주민들에게 전국 최초로 “마을연금”을 지급하는 등 마을자산화를 통한 마을의 지속가능성을 제고함
 - 또한 마을공동체가 공동소유하는 마을목장이 중산간의 난개발과 함께 최근 급감하고 있는 제주도¹⁸⁾의 일반적인 추세와 달리, 서귀포시 표선면 가시리 마을 공동목장의 경우 이를 활용한 수익창출과 주민배당은 물론, 주민생활 편의시설 및 관광자원 확충, 마을만들기 등에 그 이익금을 활용하고 있음
 - 가시리 마을목장은 1970년대 일부 주민의 매각의사를 15년에 걸친 법정 소송을

15) 아시아투데이 2016년 2월 4일자, 이승진 기자의 “이용 저조한 서울시 공공공간 시민이용시설로 재탄생한다”
16) 한겨레 2016년 2월 4일자, 정대하·박임근 기자의 “광주시민이 만든 ‘태양광 발전소’ 첫발”에 따르면, 전국시
민발전협동조합이 집계한 시민 햇빛발전협동조합의 현황은 서울 19곳, 경기 7곳, 광주 1곳, 전남 2곳, 전북 4
곳 등 50곳에 달함
17) 한국지역진흥재단, 2015. 우리마을 살아가는 이야기 - 행복한 마을공동체를 위하여. 한국지역진흥재단 · 행
정자치부, pp34-37.
18) 제주의 소리 2016년 1월 28일자, 이승록 기자의 “마을목장 잠시 쓰게해 연9억 버는 제주 가시리” 참조.

통해 지켜낸 이후 마을목장에 대한 주민간 공유의 공감대 형성, 조합원 자격과 권리에 대한 공동체성 강화 등을 통해 목장을 유지하고 있음

- 동 목장에 2012년부터 풍력발전단지의 사용허가를 통해 연간 9억원의 수익을 창출(제주에너지공사로부터 3억원, SK로부터 6억원의 사용료 징수)하여 마을의 모든 가구에 전기료 및 TV수신료 부담, 부녀회·청년회 및 대학생 장학금 등을 지원하고, 연간 3억원씩 마을기금을 적립함
- 가시리는 마을목장에서 풍력발전사업의 수익금은 물론, 농촌마을 종합 개발사업 64억원, 신문화 공간 조성사업 20억원, 친환경 공간조성 사업 5억원, 휴양 체험 마을 3억원, 그 외 부수적인 사업 등 최근 6년 사이 약 100억원을 지원¹⁹⁾받아 가시리사무소와 노인복지회관, 마을문화센터 등 공유공간을 조성하고, 다양한 마을동아리와 마을사무장 3인을 고용함은 물론, 전국 최초로 리립박물관인 '조랑말 박물관'을 조성하는 등 마을만들기의 대표적인 성공사례로 일컬어지고 있음

5. 공동체의 공유자산을 통한 지역사회 문제해결 방안

- 상기와 같은 행정과 민간의 노력들 중에서 특히 보다 정책적으로 체계화되거나 혹은 제도적으로 주목할만한 몇가지 사례를 추가적으로 다루고자 함
- 공유자산을 통한 지역공동체의 자립기반 마련과 공익활동에 대한 지원을 위해 마을공동체 중심의 기금마련과 지역공동체 재단(community foundations)을 설립하려는 노력이 최근 활발하게 추진되기 시작함
 - 1972년 새마을운동이 시작되면서, 마을공동체의 자조·자립역량의 강화를 위해 상호금융(금융협동조합으로서 신협외의 형태)의 필요성이 제기되었고 그 이듬해인 1973년 3월 경남지역에서 60년대부터 자생적으로 출범한 5개 신용협동조합을 모체로 새마을금고중앙회를 설립²⁰⁾하는 등 지속적으로 마을기금에 대한 중요성이 제기됨
 - 2014년 『(가칭)지역공동체 활성화 지원법(안)』을 상정²¹⁾하면서 행정자치부는 '지역공동체 기금'의 설치 필요성을 인지하고 법안에 포함되도록 논의한 바 있으며, 2015년에는 서구권에서 활성화된 '지역공동체 재단(CF: Community Foundations)'의 설치를 통해 지역공동체의 기금을 구축하는 방안을 검토 중²²⁾에 있음
 - 지역공동체 재단(CF)은, 미국 클리블랜드 재단 등 미국, 캐나다 및 유럽 등에서 지역공동체 활성화를 위해 민간주도로 설치된 지역단위 기금과 이를 관리하는 단체로서, 세계기부지원정책협의회(WINGS)의 "세계 지역공동체재단 디렉토리(Community Foundation Atlas)" 따르면²³⁾ 현재 전세계 70여개국에서 1,800여

19) 오마이뉴스 2015년 3월 20일, 신용철 기자의 "[우리 마을을 찾아서 4] 서귀포시 표선면 가시리, 어승마 뛰놀던 곳, 제주 마을만들기 롤모델로" 참조.

20) 전대옥, 2015. "지역공동체 활성화를 위한 새마을금고의 역할", 『2015 서민금융 활성화 및 소상공인 지원 포럼』, 국회 소상공인진흥포럼, 한국프레스센터 20F 국제회의장, 2015. 12. 1. 등 참조

21) 2015년말 현재 국회 안행위에서 계속 계류 중이며 제19대 국회의 회기가 종료되는 2016년 6월말까지 통과되지 않고 폐기되는 대신 『(가칭)공동체발전 기본법』으로 대체되어 제20대 국회에 재상정할 것으로 예상됨.

22) 2015년 11월에 경주에서 행정자치부가 주최한 『2015 글로벌 공동체 한마당』(<http://globalhanmadang.net>) 정책토론회 등에서 지역공동체 기금 및 재단과 관련된 글로벌 포럼과 국내 정책전문가들의 분임토의 등을 수행하였으며, 2016년 행정자치부는 지역공동체 재단에 관한 시범사업 등을 검토 중.

23) <http://www.wingsweb.org/?page=CommunityPhilanthro> 참조.

- 개의 지역재단이 설립되어 운영되고 있음
- 우리나라에서도 최근 부천희망재단, 천안풀뿌리희망재단, 성남이로운재단, 부산창조재단 등 지역공동체재단(CF) 등이 설립되어 활발하게 운영되고 있음²⁴⁾
 - 서울특별시는 지난 2013년 민관거버넌스 방식으로 500~1,000억원 규모의 ‘서울시 사회혁신기금’을 설치하여 (재)한국사회투자²⁵⁾에서 이를 운영 중인 것은 물론, 2015년부터 복지재단 등을 발전시켜 서울특별시 자치구 단위의 ‘지역공동체 재단(CF)’을 도입하려는 정책²⁶⁾을 추진 중에 있음
- 2014년 서울시마을공동체종합지원센터 유창복 센터장²⁷⁾은 민선 6기를 맞아 마을공동체 2기의 방향으로 ‘지역사회의 공공적 재구성’을 제시하면서, 지난 2년간 마을공동체의 형성과 성장이 성과였다면 향후 지역사회에서 절실하고 시급한 과제, 즉 지역의 ‘공공의제’를 마을공동체 정책에 담아야 한다고 언급하면서 ‘마을기금의 조성’을 이를 위한 주요 수단으로 제시함
- 마을공동체의 발전과 마을경제의 활성화는 동전의 이면과 같으므로, 마을의 지속가능성 제고를 위해 마을기금 등 마을이 운영하는 자산을 확충하는 시민자산화의 중요성을 강조하면서 마을의제를 발굴하는 마을계획과 함께 마을기금의 설립을 중요한 정책방향으로 제시함
 - 서울의 각 자치구와 마을은 각 자치구와 마을단위에서 마을계획과 마을기금 등이 활발하게 착수되고 있으며, 특히 신협 등 지역공동체 상호금융 및 사회적금융·크라우드펀딩 등과 결합한 다양한 사례²⁸⁾들이 존재함
- 마을공동체 주식(Community Shares)은 마을공동체가 소유하고 운영하는 사업들에 대해 주식을 발행하여 주민 혹은 이해당사자들의 출자를 받는 방식을 말하며, 다수의 국가의 민간의 자발적인 마을주식 사례들이 존재하며 영국에서는 보다 제도적인 지원 하에서 운영되고 있음
- 영국에서는 중앙의 자치행정부(DCLG: Department for Communities and Local Government)의 자금지원을 받아 민간 지원기관(Co-operatives UK 및 Locality)에서 운영하는 “마을공동체 주식 유닛(Community Share Unit)²⁹⁾” 등의 플랫폼을 통해 마을비즈니스에 대한 주식공모를 지원하고 있음
- 이러한 투자는 마을 등 지역공동체의 활성화를 위한 것이며, 이러한 마을주식의 공모를 통한 자금조달이 성공적이기 위해서는 무엇보다도 지역내에 수요가 있는 비즈니스인지를 명확히 할 필요가 있음
- 이러한 플랫폼을 통해 지역공동체가 운영하는 다양한 형태의 마을기업이나 협동조합, 예컨대 재생에너지 생산을 위한 협동조합, 상점이나 펍(pub) 등 중요한 커뮤니티 서비스의 리뉴얼 사업 등에서 활발하게 적용되고 있으며, 공동체 주택이나 마을교통 등

24) 김미현, 2014. “서울형 지역재단 모델개발 연구”, 서울복지재단.

25) <https://www.social-investment.kr:6014/information/story3.php> 참조.

26) 연합뉴스 2015년 12월 8일자, 최윤정 기자의 “‘서울형 지역재단 모색’ 서울시 8일 콘퍼런스 개최” 참조.

27) 2014년 9월 27일 서울특별시청 8층 홀에서 열렸던 “2014 마을컨퍼런스 콘서트”에서 유창복 전 센터장의 강연 “지금 우리가 마을계획을 이야기하는 이유 - 서울시 마을공동체 정책 2기의 방향” 등 참조.

28) 대표적인 사례로 성미산 대동계, 해방촌 빈마을 금고, 성북구 삼태기마을·장수마을 등을 들 수 있음. 자세한 사항은 (사)마을의 마을기금 플랫폼(<http://samaeul.alltheway.kr/>) 등 참조. 보다 자세한 관련사례에 대해서는 사회적금융연구소 문진수 원장(mountainmjs@gmail.com), 성북마을기금협의회 홍수만(성북구청 마을코디네이터, facenot@hanmail.net) 등 문의요망.

29) <http://communityshares.org.uk> 참조.

보다 다양한 분야에서 확대되고 있음³⁰⁾

- 2009년 이후, 100개 이상의 마을주식 공모에 총 15,000명의 사람들이 출자하였고 그 규모는 1,500만 파운드(환율 1750원/파운드 적용시 약 263억원)에 달함
- 이러한 마을주식에 대해 투자자들이 기대할 수 있는 평균적인 수익률은 6~7%로서, 지역주민들은 물론 외부투자자들의 참여도 가능하며, 특히 전환사채(loan stock)를 통한 투자도 가능함

○ 젠트리피케이션의 문제는, 임대료가 높아진 부동산은 분명히 사유재산이나 쫓겨나는 임차인의 경우 지역공동체의 중요한 구성원이므로, 자치단체 혹은 지역공동체가 공유(公有 혹은 共有)하는 재산의 형성을 통해 이들에게 감당가능(affordable)한 수준의 비용으로 새로운 대안을 제공하는 노력이 새로운 해결책으로 등장하고 있음

- 즉 임차인은 (1)사회적 약자이므로 보호가 필요하며, (2)또한 지역공동체를 형성하는 중요한 구성원이자 지역재생의 활력의 주체라는 점에서, 해당 사유재산을 활용하여 그 가치상승에 기여한 만큼을 그들에게 인정 혹은 보상해줘야 한다는 논리가 가능함
- 그러나 현행 법질서 하에서 이들을 위한 권리의 인정이나 보상을 위해 사적인 소유자들의 권리를 침해하는 것은 요원하므로, 임대인에 대한 양보의 요구³¹⁾보다는 지역사회 내의 지자체(公)나 공동체(共)의 차원에서 공유토지나 주택 등의 공유자산을 적절한 가격에 제공함으로써 지역공동체의 정체성을 보존하고 해체를 방지하는 방안 등이 실제적인 해결방안이 될 수 있음
- 이러한 차원에서 젠트리피케이션을 해결하는 주요 방안으로서, (1)임대인들의 사회적 책임을 제고시키는 ‘착한건물주 운동’과 같은 임대료 상한 자율규제 캠페인이나, (2)임차인 및 임대인 등이 모두 참여하여 자발적인 협약 등을 통해 해결하는 방안 등과 같은 행태적인 접근법 외에 (3)지자체 소유재산 혹은 지역공동체의 공유재산 확보 및 이의 신탁관리를 통한 ‘공동체 토지신탁(CLT)’과 같은 사례들을 들 수 있음

○ 전은호(2015)³²⁾에 따르면, 공동체 토지신탁(CLT)은 영리를 추구하지 않는 조직이 토지를 소유하면서 토지가치를 지역공동체가 공유하게 하는 시스템으로 지불가능한 수준으로 주택가격을 컨트롤하여 거주자의 삶의 안정성을 도모하는 사회주택 모델을 일컫음

- 즉, 공동체 주도의 토지신탁 법인을 통해 시장에서 건물가격과 토지가격의 두 가지 비용요소를 서로 분리시킴으로써 건물의 사용가치 중심으로 임대료가 책정되어 지불가능한 수준의 주택을 공급하며,
- 토지를 시장영역 바깥으로 옮겨와 공동체 신탁형태로 운영함으로써, 이주(공동체 탈퇴)로 인한 재판매시 적절한 규제를 통해 상승한 토지가치로 인한 매매차액을 공동체의 자산으로 환수할 수 있게 함
- 아울러 공공부문에서는 공동체 토지신탁으로 인한 주거복지 비용을 절감할 수 있어,

30) Simon Birch, "Community ownership popularity rising", The Guardian, Feb 12, 2013. (Avail. on <http://www.theguardian.com/social-enterprise-network/2013/feb/12/community-ownership-enjoys-surge-popularity>)

31) 사적재산의 소유자인 임대인의 경우, 지역공동체 활성화에 기인하여 추가적인 소득을 올렸으므로 향후 이러한 소득에 대한 정당한 과세 등을 보완하는 제도개선을 통해 이러한 이익을 사회로 환원시키는 방안이 적절하다고 필자는 생각함.

32) 전은호, 2015. "[Theme & Issue] 해외 사회주택 공급사례: 공동체토지신탁 개념과 사례", 주거(한국주거학회지) 10(1): 9-11.

1984년에 설립되어 미국 버몬트(Vermont)주 Burlington시에서 자산규모 2.5억달러(2011년말 기준) 및 2,000호 이상의 지불가능주택을 제공하는 ‘챔플레인 하우스링 트러스트(Champlain Housing Trust: CHT)’와 같이 지방정부 혹은 자치단체와 기부금, 사회적금융 등의 지원을 받는 모델들이 점차 확산되고 있음

- 현재 우리나라에서의 공동체토지신탁 사례는 없지만, 2015년 서울시에서 시행한 ‘토지임대부 사회주택’ 정책³³⁾이 이와 가장 근접한 사례로 볼 수 있음

6. 새롭게 부각되는 공동체의 자산소유에 대한 권리들

○ 공공부문의 공유재산(public properties)의 적절한 활용과 아울러 지역공동체의 공유자산(common)을 통한 지역공동체 활성화 논의에 관한 국제적인 동향에 있어서, 가장 주목할만한 제도적 발전이 최근 영국의 『지역주권법(Localism Act)』을 통해 이루어졌음

- 여기에서는 동 법에서 새롭게 제시된 일련의 ‘지역공동체 권리(community rights)’를 요약하여 제시하며, 특히 지역공동체의 소유권과 자산화의 맥락에서 이러한 제도의 특징과 의의에 대해 논하고자 함

○ Aiken et al. (2008)³⁴⁾에 따르면, 17세기부터 지역공동체와 협동조합의 물리적 재산소유와 활용에 대한 전통이 있었던 영국에서는, 1970년대 지역의 사회적 목표와 경제적 수익을 창출하기 위해 지역공동체 소유자산을 활용하는 새로운 형태의 공동체 경제개발 운동이 촉진되었고 2000년 이후의 영국 공동체 자산이전 및 소유 정책으로 연결됨

- 1970년대부터 영국에서는 협동조합 방식의 공동주택(co-operative housing), 개발신탁(development trusts), 도시농장 및 공동체정원, 마을회관(village halls), 공동체토지신탁(CLT) 등의 지역공동체 자산화가 이루어지기 시작함

- 2002년 이후 영국 전역에서 주민공동체 조직이 자산을 소유하고 운영하는 것을 촉진하는 정책적 노력이 활발히 수행됨

- 2003년 스코틀랜드는 토지개혁법(Land Reform Act)을 통해 토지와 건물의 공동체 구매권리 행사가 가능해졌고³⁵⁾,
- 2004년 영국 정부는 시세보다 낮게 평가된 200만 파운드 미만인 토지의 경우 공공기관이 시가보다 낮은 가격으로 공동체 그룹에게 팔 수 있게 함
- 2005년 웨일즈 의회는 사회적기업에게 자산양도와 리모델링을 지원하는 사회적기업 육성전략을 채택하였으며, 2007년 북아일랜드에서는 지역공동체의 사회적경제 발전에 필수적인 커뮤니티센터와 기타 자산에 초점을 둔 커뮤니티 지원 프로그램(CSP) 등을 추진

- 2007년에 발간된 DCLG의 Quirk Review³⁶⁾ 보고서에서는 지방자치단체와 공공기관

33) 2015년초 공포시행한 『서울특별시 사회주택 활성화 지원 등에 관한 조례』 및 연합뉴스 2016년 1월 18일자, 최윤정 기자의 “싸고 쉽게 짓도록” 서울시 사회주택 지원 확대” 등 참조.

34) Aiken, M., B. Cairns, and S. Thake, 2008. Community Ownership and Management of Assets. York: Joseph Rowntree Foundation. Avail on <https://www.jrf.org.uk/report/community-ownership-and-management-assets> (Jan, 31, 2016)

35) 서울시 마을공동체 종합지원센터의 웹진 35호(2015. 11. 24일자) 마을앤 코너의 "마을을 위협하는 젠트리피케이션과 지역 자산화 전략"에 따르면, 동 법의 제정으로 스코틀랜드 시골지역, 특히 웨스트아일랜드의 60%가 공동체 소유가 되었으며, 이를 통해 몰락하던 공동체가 성장하면서 젊은이들이 지역에 머무르게 되고 또 새로운 거주자들이 유입되는 등 공동체가 소유한 토지의 개발 성공률이 민간보다 250% 정도 효과가 있다고 함.

의 지역공동체 자산양도에 대한 조건을 특수한 상황에서만 볼 것이 아니라 일반적으로 확대해야 함을 제시함

- 과거부터 많은 성공 및 실패사례가 있는 공동체 자산소유의 활성화를 위해서는, 공공자산의 이전을 받아 활용할 주민조직이 특정되어 있다는 인식 등 잘못된 주민들의 편견을 바로잡고, 공동체 자산의 거버넌스에 대한 투명성과 이를 관리하는 주민들의 책임성 확보 등이 필요하며, 마을공동체에서 자산을 충분히 활용할 수 있을 정도의 적절한 역량을 갖추는 것은 물론, 이러한 주민들의 역할이 충분히 수행될 수 있도록 적절한 지원이 이루어져야 함을 제시함
- 또한 영국정부는 Adventure Capital Fund, Futurebuilders 및 Community Assets Fund 등 다양한 공동체 자산소유 및 운영을 위한 기금의 조성과 지원을 수행하였으며, 그 결과로 1,000여 건 이상의 토지와 건물이 공동체 소유로 전환되는 등의 성과를 견인하였음

○ 2010년 이후 지역공동체 자산소유를 촉진하기 위한 법제개선에 관한 논의가 사회적으로 확산되면서 12월 『지역주권법안(Localism Bill)』이 발의되었고, 2011년 11월 『지역주권법(Localism Act 2011)』에 대한 여왕의 재가(Royal Assent)를 통해 지역자산에 대한 지역공동체의 권리(Community Rights to Bid, Build, Challenge 등)를 보장하였음

- 지역주권법의 지역공동체 자산소유 관련 새로운 권리의 주요내용³⁷⁾은 다음과 같음

- **매각자산에 대한 지역공동체 우선입찰권(Community Right to Bid) :**

- 동 권리는, 마을상점·펍, 커뮤니티센터, 보육시설, 공동체정원(allotment), 도서관·영화관 등 주민문화시설과 같이 주민들에게 중요한 자산을 보존할 공평한 기회를 주민공동체 조직에게 부여하는 권리로서, 사유재산과 공유재산에 모두 적용됨
- 지방자치단체는 공동체적 가치(community value)를 지닌 모든 자산들에 대한 목록을 작성·보관(동 목록의 플랫폼은 로컬리티 재단이 운영)해야 하며, 이 목록에 등재된 자산의 소유자가 이를 처분하고자 한다면 지자체에 신고해야 함
- 지자체는 관련된 이해당사자 그룹(주민 등)에게 이를 통보해야 하며, 만약 주민단체가 해당 자산을 구매하고자 한다면, 이 권리를 활용하여 자산의 처분을 중지시키고 6개월간의 준비기간(펀딩 등)을 통해 입찰에 참여
- 2012년 9월 21일 발효, 2014년 4월 기준 3,500명의 사람들이 동 권리를 활용³⁸⁾하였으며, DCLG는 로컬리티 재단과 사회적 금융기관 등으로 하여금 지원 및 컨설팅을 수행하게 하고 있음³⁹⁾

- **공공서비스 공급·운영에 대한 지역공동체 우선참여권(Community Right to Challenge) :**

- 동 권리는 자선·자원봉사단체, 지역공동체, 사회적기업, 주민자치기구(parish

36) DCLG, 2007. Making Assets Work: The Quirk Review. London: DCLG.

37) 다음의 문헌 등 참조: Department of Communities and Local Government (2015). 2010 to 2015 government policy: localism, Policy paper (Web Document), Updated 8 May 2015. Avail on <https://www.gov.uk/government/publications/2010-to-2015-government-policy-localism/2010-to-2015-government-policy-localism>, 이종필 (2014), “마을정책마중물 시리즈(2) - 마을의 재구성, 한국의 로컬리티를 상상하자”, 서울시 마을공동체 종합지원센터 웹진 19호(2014.09.16.) 등.

38) 자세한 내용은 “Community Rights Pinterest board” (<https://www.pinterest.com/communitiesuk/community-rights/>) 참조.

39) 자세한 사항은 “My Community Rights” (<http://mycommunity.org.uk/>) 참조.

councils), 지방공무원(지자체 및 소방) 등에게 그들이 독립적이며 더 효율적으로 운영할 수 있다고 판단하는 지방자치단체의 공공서비스의 전부 혹은 일부의 위탁을 신청하고, 신청시 입찰을 통해 위탁할 수 있도록 함

- 이러한 서비스의 위탁에 관심을 갖는 단체들은 문서로 요청해야 하며, 지방자치단체는 이 제안을 받아들일 때 해당서비스의 조달과 관련된 실사를 요청할 수 있고, 이러한 실사에 관심있는 단체가 참여하여 위탁을 수행함
- 동 권리는 다음과 같은 부가적인 법제 정비를 통해 2012년 6월 27일 발효되었음: 소방구조청의 지역공동체 우선참여권과 거부권(England Regulations 2012), 지역공동체 우선참여권에 대한 서비스 위탁신청 및 위탁불가 서비스(England Regulations 2012) 등

- **지역공동체의 근린계획권(Neighbourhood Planning)**

- 근린계획에 관한 권리는 지역공동체에게 적합한 유형의 개발을 하고 있는지 확인해줄 수 있는 장치로서, 새로운 주택·상점·사무공간 등의 신축 시 지역공동체가 그 입지의 선택과 디자인에 대한 의견제시를 할 수 있게 하고 아울러 지역공동체가 원하는 새로운 시설물들에 대한 계획 허가를 줄 수 있도록 함
- 주민자치기구(Parish & town councils)나 근린공동체 포럼(neighbourhood forums) 등은 지방자치단체 등 지역계획의 수립당국의 지원을 받아 근린생활권의 계획수립을 추진하고, 작성된 계획은 독립적으로 검증되며 주민투표를 통해 승인을 받게 됨
- 동 권리는 2012년 4월 6일 발효되었음

- **지역공동체 자산개발권(Community Right to Build) :**

- 동 권리는 지역공동체가 소규모로 특정시설과 관련된 주민주도의 개발사업을 수행할 수 있도록 보장하는 권리로서, 지역공동체가 원하는 새로운 주택, 상점, 사업체 및 시설 등을 건립하는 데에 있어서 일반적인 허가과정을 따르지 않고 자유롭게 개발할 수 있도록 함
- 계획실행을 위해서는 우선 커뮤니티 주민투표를 통해 50% 이상의 주민들의 찬성을 전제로 하며, 국가 및 지역의 발전계획 등에 저촉되지 않는 등의 최소한의 기준만 만족시키는 경우 이러한 권리가 성립됨
- 지역공동체의 구성원들은 스스로 지역사회의 사회·경제 및 환경적 주민행복을 제고시키기 위한 목적의 개발법인(corporate body)을 결성해야 하며, 이 개발법인이 주체가 되어 개발을 추진하고, 그 이익은 지역공동체의 편익을 위해 적립되거나 혹은 활용되어야 함
- 2012년 4월 6일 ‘근린생활권 계획에 관한 규칙(Neighbourhood Planning General Regulations)’의 일환으로 발효, 지역공동체가 스스로 개발에 필요한 적절한 부지를 물색하고 계획을 수립하여, 자원조달과 주민동의를 이끌어낼 때 정부는 HCA(Homes and Communities Agency)가 운영하는 펀드(3년간 1,750만 파운드 규모 지원, 지역펀드가 존재하는 런던을 제외한 잉글랜드 지역 대상) 등을 통해 이러한 권리를 활용할 수 있도록 지역공동체를 종합적으로 지원

- **유휴 공공부지에 대한 지역공동체의 사용신청권 (Community Right to Reclaim Land)**

- 영국내 유희 공유자산의 증가로 민간매각에 대한 효율성이 강조되고 있는 가운데, 동 권리는 공공기관들이 소유한 유희 부지들(Local Government, Planning and Land Act 1980의 별표 16에 제시)에 대해 지역사회에 환원함으로써 그 활용을 촉진할 수 있게 함
 - 동 권리는, DCLG부 장관(Secretary of State for Communities and Local Government)에게 유휴되고 있는 대상부지와 향후 일정기간 동안 이에 대한 활용검토 및 계획의 부재, 해당부지의 활용을 위해서 처분이 필요한 사유 등을 제출해야 함
 - 이러한 신청이 접수되면 DCLG부의 장관은 그 소유자의 활용계획을 감안하여 이러한 제안을 평가하며, 이러한 과정을 거쳐 장관은 유희 혹은 저활용 부지에 대한 결정을 통해 공공기관이 해당 부지를 매각하게 하도록 하는 처분공지(disposal notice)를 게시
- 또한 지역공동체가 이러한 권리를 원활히 행사하여 지역자산화를 촉진시킬 수 있도록 다음과 같은 지원체계를 마련하였음
- DCLG의 지원시스템: 지역공동체를 위한 공공디자인 지원(관련업계 리뷰 등), “Our Place!” 프로그램(근린공동체 예산지원 시스템), 2010년 12월 지역주민 및 공동체조직, 근린자치기구 등이 중앙정부에 대한 개선 및 건의를 위한 “장애물 제거(Barrier Busting)” 웹사이트 신설 등
 - HCA(Homes and Communities Agency)의 지역공동체 자산개발권(Community Right to Build)을 위한 기금
 - 로컬리티 재단의 My Community Rights 허브 : <http://mycommunity.org.uk/>
 - 매각자산 우선입찰권(Community Right to Bid)을 위한 공동체 자산소유 및 관리 보조금 지원사업
 - 근린계획권(Neighbourhood Planning)을 위한 지원기관: Royal Town Planning Institute, Prince’s Foundation for Building Community, Campaign to Protect Rural England, Locality, Cabe Team at the Design Council, Action with Communities in Rural England 등

7. 맺음말

- 이상과 같은 논의와 벤치마킹 사례들로부터 지역공동체의 공유자산의 축적은 마을공동체의 주도성과 책임성, 역량강화는 물론 지방자치단체의 지원정책, 아울러 민관협력과 거버넌스에 기초한 제도적, 행태적인 노력이 뒷받침되어야 한다는 것으로 요약될 수 있음
- 이러한 개념과 과정은 ‘회복력 있는 지역공동체(resilient community)의 구축’과 같은 지극적인 목표달성을 효과적으로 촉진시킬 수 있는 기제라는 점에서 중요하며, 지역공동체의 발전을 위해서 필수적일뿐더러 시기적으로도 적절하다고 볼 수 있음
- 향후 『(가칭)공동체발전 기본법』의 마련과 정비 등을 통해 제도적으로 공동체 소유권에 대한 명확한 개념을 정의하고, 지역공동체의 공유자산의 구축과 이를 통한 거버넌스 역

량의 강화, 신뢰와 유기적 관계망의 구축 등 향후 정책적으로 추진해야 할 과제들을 모색하는 노력이 필요함

- 특히 총유재산에 대한 이해와 영국 지역주권법에서 제시한 새로운 권리 등을 포괄한 논의를 통해, 관련법제를 정비하고 정책적 추진방안을 강구할 필요가 있음