2019 『시민과 함께하는 연구사업』

최연수
허선주
오준환
박인수

GYRI 고양시정연구원
GOYANG RESEARCH INSTITUTE

2019『시민과 함께하는 연구사업』

연구책임자

최연수(고양시, 시민연구원)

허선주(고양시, 시민연구원)

오준환(고양시관광컨벤션협의회 회장)

박인수(한국유니버설디자인협회 이사)

발 행 일 2019년 12월 31일

저 자 최연수, 허선주, 오준환, 박인수

발 행 인 이재은

발 행 처 고양시정연구원

주 소 10393 경기도 고양시 일산동구 태극로 60 빛마루방송지원센터 11층

전 화 031-8073-8341

홈 페 이 지 www.gyri.re.kr

S N S https://www.facebook.com/goyangre/

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서, 고양시 정책과는 다를 수 있습니다.

목 차

1. 고양시 공예명장제도 도입을 위한 선행연구(최연수) ····· 01

2. 고양시 협동조합 운영현황조사 및 과제(허선주) ····· 77

3. 고양시 노후·탈색 안내표지판 시인성 개선 및 예산절감 방안 연구(오준환) ····· 143

4. 고양형 유니버설디자인 도입과 실행기획 연구(박인수) ····· 207

1. 고양시 공예명장제도 도입을 위한 선행연구

- 최연수

목 차

요약 ····· **09**

제1장 연구의 개요 ····· **27**

제1절 연구의 배경과 목적 ····· 29

1. 연구의 배경 ····· 29

2. 연구의 목적 ····· 30

제2절 연구의 범위와 방법 ····· 31

1. 연구의 범위 ····· 31

2. 연구의 방법 ····· 32

제3절 연구의 기대효과 ····· 33

제2장 국내 공예명장 현황 및 여건 분석 ····· **35**

제1절 공예명장 관련 용어 정의 ····· 37

1. 기본 전제 ····· 37

2. 지역지정 명장/명인/장인 제도상에서의 정의 ····· 38

3. 국가지정 명장/명인/장인 제도상에서의 정의 ····· 41

4. 민간지정 명장/명인/장인 제도상에서의 정의 ····· 44

5. 본 연구에서의 공예명장 정의 및 개념 ····· 46

제2절 국내 공예명장 현황 및 여건 분석 ····· 47

1. 지역지정 공예명장/명인/장인 관련 지자체 조례 현황 분석 ····· 47

2. 지역지정 공예명장/명인/장인 관련 지자체 조례 특이사항 ····· 53

제3절 종합분석 및 시사점 ····· 58
1. 종합 분석 ····· 58
2. 주요 시사점 도출 ····· 59

제3장 고양시 공예명장제도 도입 방안 ····· 61
제1절 도입 필요성 ····· 63
1. 필요성 1_ 공예산업 혁신도시 이미지 제고 ····· 63
2. 필요성 2_ 수공예 기업가치 창출 ····· 64
3. 필요성 3_ 명장제도의 풀뿌리 기반 도모 ····· 64
4. 필요성 4_ 수공예 인적자원 플랫폼 가치 체계 구축 ····· 65
제2절 도입 방향 및 전략 ····· 66
1. 시사점 분석을 통한 도입 방향 및 전략 도출 ····· 66
2. 도입 전략 모형 ····· 67
제3절 도입 시 고려사항 ····· 68
1. 기본 전제 ····· 68
2. 기존 명장제도와의 차이점 ····· 69

제4장 결론 및 제언 ····· 71
제1절 결론 ····· 73
제2절 성공적 사업추진을 위한 제언 ····· 74

참고문헌 ····· 75

표 목차

[표 2-1] 지역지정 공예명장/명인/장인 관련 지자체 조례 현황 ····· 39
[표 2-2] 대한민국명장 연도별 선정인원 현황 ····· 42
[표 2-3] 대한민국명장 공예분야 직종 및 직무 ····· 43
[표 2-4] 한국예술문화명인 선정 분야 ····· 45
[표 2-5] 지역별 현황 ····· 47
[표 2-6] 명칭별 현황 ····· 48
[표 2-7] 연도별 현황 ····· 49
[표 2-8] 소관부서별/지역별 현황 ····· 50
[표 2-9] 소관부서별/연도별 현황 ····· 51
[표 2-10] 공예/공예 외 분야별 현황/지역별 현황 ····· 52
[표 2-11] 공예/공예 외 분야별 현황/명칭별 현황 ····· 52
[표 2-12] 공예/공예 외 분야별 현황/소관부서별 현황 ····· 52
[표 2-13] 종합분석을 통한 핵심이슈 도출 ····· 58
[표 3-1] 기존 공예관련 조례에 명장제도를 포함시킨 사례(성남시) ····· 68

그림 목차

[그림 1-1] 연구의 배경 ····· 03
[그림 1-2] 연구의 목적 ····· 04
[그림 1-3] 연구의 범위 ····· 05
[그림 1-4] 연구의 방법 ····· 06
[그림 1-5] 연구의 기대효과 ····· 07
[그림 2-1] 공예명장 용어 정의를 위한 기본 전제 ····· 11
[그림 2-2] 지역지정 명장/명인/장인 조례 비교 ····· 12
[그림 2-3] 국가지정 대한민국명장 제도상의 정의 ····· 15
[그림 2-4] 국가지정 대한민국명장 인증서 및 마크 ····· 16
[그림 2-5] 민간지정 한국예술문화명인 제도상의 정의 ····· 18
[그림 2-6] 한국예술문화명인 인증서 예시(한글/영문) ····· 19
[그림 2-7] 본 연구에서의 공예명장의 정의 및 개념 ····· 20
[그림 2-8] 지역별 현황 ····· 21
[그림 2-9] 명칭별 현황 ····· 22
[그림 2-10] 연도별 현황 ····· 23
[그림 2-11] 소관부서별 현황 (전체) ····· 24
[그림 2-12] 공예/공예 외 분야별 현황 (전체) ····· 25
[그림 2-13] 독일 마이스터, SK하이닉스 기술명장, 삼성명장 사례 ····· 27
[그림 2-14] 강화군 완초공예 명장 조례 폐지 사례 ····· 28
[그림 2-15] 광주광역시 새롭게 제정된 조례 적용하여 명장 자격 취소와 정지 사례 ···· 29
[그림 2-16] 전라남도 으뜸장인상 조례, 담양군의 대나무공예 명인 관련 조례 ····· 30
[그림 2-17] 인천광역시 공예명장제도와 일반명장 이원화 사례 ····· 31
[그림 2-18] 고양시 공예명장제도의 도입 방안을 위한 주요 시사점 도출 ····· 33
[그림 3-1] 필요성 1_ 고양시 공예산업 혁신도시 이미지 제고 ····· 37
[그림 3-2] 필요성 2_ 수공예 기업가치 창출 ····· 38

[그림 3-3] 필요성 3_ 명장제도의 풀뿌리 기반 ····· 39
[그림 3-4] 필요성 4_ 수공예 인적자원 플랫폼 가치 체계 구축 ····· 39
[그림 3-5] 시사점을 통한 도입 방향 및 전략 ····· 40
[그림 3-6] 고양시 공예명장제도 도입 전략 모형 및 가이드라인 ····· 41
[그림 3-7] 시사점을 통한 도입 방향 및 전략 ····· 43
[그림 4-1] 고양시 공예명장제도 도입 연구 프로젝트 의의 ····· 47
[그림 4-2] 성공적 사업추진을 위한 제언 ····· 48

요 약(Summary)

1. 연구의 배경과 목적
2. 국내 공예명장 현황 및 여건 분석
3. 고양시 공예명장제도 도입 방안
4. 결론 및 제언

1. 연구의 배경과 목적

○ **고양시만의 특화된 공예명장제도 도입 연구 절실**

– 국가지정 대한민국명장제도(숙련기술장려법)와 유사한 지역지정 공예명장제도(해당 지자체 조례)가 2019년 8말 현재 전국 44개, 경기도 9개 지역이 운영될 정도로 매년 급증하고 있어, 고양시 내에서도 이에 대한 도입 필요성이 끊임없이 제기 되고 있는 실정임

○ **고양시 공예명장제도의 역할 및 범위 정립이 필요한 시점**

– 다소 선정이 용이한 지역명장제도의 확산으로 국가지정 대한민국명장 간의 상충, 혼선 등의 문제점이 야기되고 있어, 향후 고양시에서도 지역 공예명장제도 도입 시 반드시 이에 대한 철저한 분석과 상호 균형적 발전을 위한 고양시만의 공예명장제도의 역할 및 범위에 대한 명확한 정립 연구가 요구됨

– 또한 2019년 8월 13일 국내 최고 숙련기술자인 '대한민국명장 ' 의 보유기술을 타인에게 전수할 의무를 신설 명시한 개정안이 국무회의를 통과, 국회 상정 중에 있다.(의안번호 2021995) 이는 명장의 숙련기술이 산업

현장 등에서 적극 활용되기 위한 목적이지만 최근 일본 수출규제에 따른 자국 내 기술력 향상을 명장제도를 통해서 모색하려는 의도라고 볼 때 향후 지역명장 제도의 방향도 이러한 시대적 요구를 고려해야 할 것임

○ **국내 공예명장 관련 현황 및 여건을 선행연구 차원에서 진단·분석하여 고양시만의 특화된 공예명장제도의 역할 및 범위를 정립하고, 이를 통해 고양시 공예인의 자긍심과 지위향상에 기여하고, 나아가 지속 가능한 고양시 공예산업 발전의 토대인 고양시 공예인적자원의 새로운 플랫폼 가치 체계 구축에 그 목적을 둠**

– 고양시 공예명장제도 도입의 필요성 연구

– 문헌조사를 통한 공예명장 현황 및 여건 기초 조사/분석

– 공예명장제도 도입 방안 제언(가치체계/전략체계/실행체계)

2. 국내 공예명장 현황 및 여건 분석

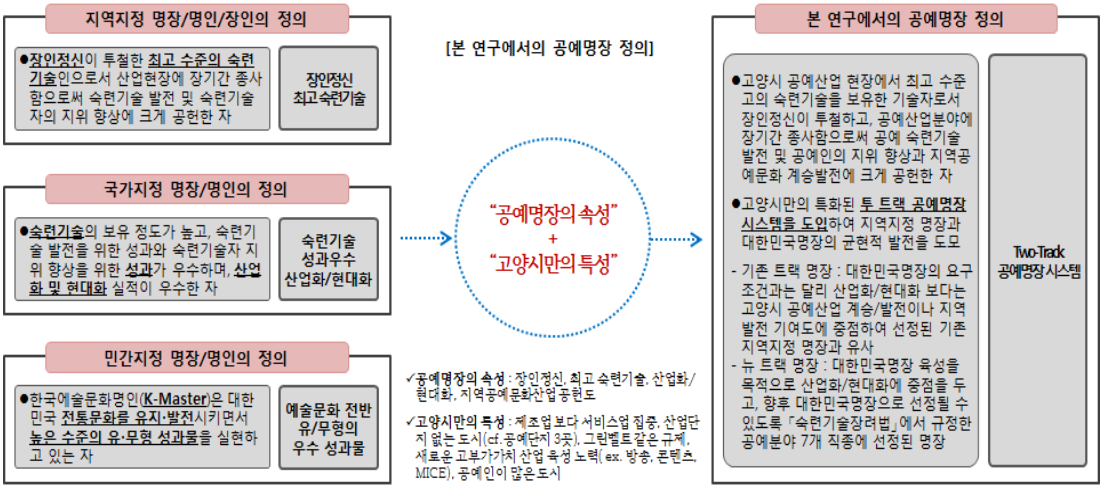
1) 고양시 공예명장의 정의 및 개념

○ **기존 지역지정 명장의 개념(기존 트랙 명장)과 고양시만의 특화된 명장의 개념(뉴 트랙 명장)을 통합한 투 트랙(Two-Track)방식의 명장으로 정의**

– **(정의)** : 고양시 공예산업 현장에서 최고 수준고의 숙련기술을 보유한 기술자로서 장인정신이 투철하고, 공예산업분야에 장기간 종사함으로써 공

예 숙련기술 발전 및 공예인의 지위 향상과 지역공예문화 계승발전에 크게 공헌한 자

– **(투 트랙 명장)** : 기존 트랙 명장은 타 지역지정 명장과 유사한 개념이고, 뉴 트랙 명장은 대한민국명장 육성을 목적으로 산업화/현대화에 중점을 두고, 향후 대한민국명장으로 선정될 수 있도록 「숙련기술장려법」에서 규정한 공예분야 7개 직종에서 선정된 명장을 말하며, 본 연구에서는 편의상 투 트랙 명장의 명칭을 기존 트랙 명장과 뉴 트랙 명장으로 지칭함



2) 국내 공예명장 현황 및 여건 분석

□ 지역지정 공예명장/명인/장인 관련 지자체 조례 현황 분석

○ 지역별 현황

– 경기도 9개, 전남 8개, 경북 7개 순으로 경기도 지역이 가장 많이 분포

계	강원	경기	경남	경북	광주	대구	대전	서울	부산	울산	인천	전남	전북	제주	충남	충북
44	1	9	3	7	1	2	2	1	2	1	1	8	3	1	1	1
지역	강원	가평군 광주시 안성시 여주시 용인시 이천시 포천시 성남시 하남시	경남 김해시 거창군	경북 경주시 (2) 고령군 구미시 문경시 포항시	광주	대구 중구	대전 동구	성동구	부산 북구	울산	인천	전남 (2) 강진군 나주시 담양군 (2) 무안군 순천시	무주군 익산시 정읍시	제주	천안시	충북

○ 명칭별 현황

– 명장 26개(59.1%), 장인 11개(25.0%), 명인 6개(13.6%), 명장/명인 1개(2.3%) 순으로 명장 명칭을 가장 많이 사용

구분	강원	경기	경남	경북	광주	대구	대전	서울	부산	울산	인천	전남	전북	제주	충남	충북	계
명장	1	9	2	4		1	1	1			1	2	2	1		1	26
명인						1	1					3			1		6
명장+명인												1					1
장인			1	3	1				2	1		2	1				11
계	1	9	3	7	1	2	2	1	2	1	1	8	3	1	1	1	44

○ 연도별 현황

– 2010년 이후가 37개(84.1%)로 압도적으로 증가 추세 (2010년 이후 연평균 증가율 22.0%)

구분	'90-'99	'00-'09	'10-'19										계
			'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	
강원											1		1
경기		2		1	1	2	1		2				9
경남					1					1	1		3
경북		1		2			1	1		1		1	7
광주												1	1
대구					1							1	2
대전		1										1	2
서울						1							1
부산										1		1	2
울산							1						1
인천			1										1
전남	1	1		1	1	1			3				8
전북									1		1	1	3
제주		1											1
충남								1					1
충북								1					1
계	1	6	1	4	4	4	3	3	6	3	3	6	44
			37										

○ 소관부서별/지역별 현황

– 산업/경제/노동 관련 부서가 31개로 70.5%로 압도적으로 많음

– 지역별로 살펴보면 경기지역의 산업/경제부서 비율이 77.8%로 평균 보다 높음

구분	강원	경기	경남	경북	광주	대구	대전	서울	부산	울산	인천	전남	전북	제주	충남	충북	계
산업경제	1	**7**	2	5	1	1	1	1	2	1	1	3	3		1	1	**31**
문화/관광		2	1	2			1					**4**		1			11
기타						1						1					2
계	1	9	3	7	1	2	2	1	2	1	1	8	3	1	1	1	44

○ 소관부서별/연도별 현황

– 최근 들어 산업/경제부서의 소관 비율이 점점 높아짐(참고로 기타 부서도 넓게는 산업/경제부서로 볼 수 있음)

구분	'90-'99	'00-'09	'10-'19										계
			'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	
산업경제	1	1	1	3	3	3	3	2	4	3	2	**5**	31
문화/관광		4		1	1	1		1	2		1		11
기타		1										1	2
계	1	1	1	3	3	3	3	2	**4**	3	3	**6**	44
			42										

○ 공예/공예 외 분야별/지역별 현황

– 공예 외 분야가 27개, 61.4%로 공예 단독분야 38.6% 보다 높음

– 지역별로는 경기지역이 공예분야 비율이 77.8%로 타 지역에 비해 상대적으로 높음

구분	강원	경기	경남	경북	광주	대구	대전	서울	부산	울산	인천	전남	전북	제주	충남	충북	계
공예분야		**7**	1	2		1		1			1	4					17
공예외 분야	1	2	2	**5**	1	1	2		2	1		4	3	1	1	1	**27**
계	1	9	3	7	1	2	2	1	2	1	1	8	3	1	1	1	44

○ 공예/공예 외 분야별/명칭별 현황

– 명칭별로 살펴보면, 공예분야는 명장 명칭을 15개, 88.2%로 압도적 사용하고 있고, 공예 외 분야는 명장과 장인을 각각 11개, 40.7% 똑같이 사용하고 있음

구분	명장	명인	명장+명인	장인	계
공예분야	**15**	2			17
공예외분야	11	4	1	**11**	27
계	26	6	1	11	44

○ 공예/공예 외 분야별/소관부서별 현황

– 소관부서별 살펴보면, 공예분야는 산업/경제부서가 9개, 52.9%, 공예외 분야는 22개, 81.5%로 공예 외 분야일수록 산업/경제관련 부서에서 업무를 담당하고 있음

구분	산업/경제	문화/관광	기타	계
공예분야	**9**	6	2	17
공예외분야	**22**	5		27
계	31	11	2	44

□ 지역지정 공예명장/명인/장인 관련 지자체 조례 특이사항

○ (특이사항 1) 산업/경제, 문화/관광 측면 특성 모호

– 지역 공예명장 자격 및 선정요건에 대한민국명장과 무형문화재로 선정되지 않은 자로 제한하고 있어 해당 지역의 산업/경제, 문화/관광 측면의 특성을 고려하기 보다는 그에 준하는 공예 숙련자 또는 공예 지역 유지를 선정하는 데 급급함

– 독일의 마이스터처럼 현대에서도 전승될 수 있는 실생활 제품을 유지하고, 특화된 공예기업으로 성장할 수 있는 산업/경제적 측면이나 지역 공예문화를 보전•전승시킬 수 있는 문화/관광적 측면도 아닌 모호한 성격으로 운영되고 있음

○ **(특이사항 2) 지속성 미 고려, 단발성 명장으로 조례 폐지 사례 발생**

– 강화군의 경우 「강화군 완초공예 명장 선정 및 지원에 관한 조례」가 2017년 3월 15일에 제정 후 2년도 안되어 폐지되는 사례 발생

– 강화군은 지속적인 명장을 발굴할 만한 장인 부족현상에 부딪혀 2019년 1월 1일에 폐지하고, 대신 「강화군 왕골 공예 육성 및 지원에 관한 조례」(제정 2019.1.1.)를 제정하여 뒤늦게 지역 특화산업인 왕골 공예산업 육성으로 방향을 전환함

○ **(특이사항 3) 공예명장에서 공예 외 명장으로 선정대상을 확대한 사례**

– 공예명장 분야만 선정하던 「광주광역시 공예명장 선정 및 운영에 관한 조례」(제정 2009.2.2, 폐지 2019.5.15)에 국한하지 않고, 다양한 산업현장에서 장기간 종사한 숙련기술자에 대한 자긍심 고취와 산업경쟁력 강화를 위해 기존 공예명장을 확대 개편, 또한 향후 광주명장이 「산업기술장려법」의 대한민국명장으로 선정될 수 있도록 제도적 기반 마련을 목적으로 「광주광역시 명장 선정 및 지원 조례」(2019. 5. 15. 제정)로 새롭게 제정함

– 광주광역시 공예명장에서 공예 외 명장으로 확대하고, 기존 공예명장 조례에 없던 '명장 선정 취소' 항목 추가하여 이를 적용하여 첫 명장 취소 및 정지처분 적용

○ **(특이사항 4) 공예명장 유사 중복 운영 사례**

– 전라남도와 전남 담양군의 경우에서 유사 중복되는 조례 사례가 나타남

– 「전라남도 공예문화산업 육성 및 공예명장 선정에 관한 조례」(제정 2011.3.11)와 「전라남도 으뜸장인상 조례」(제정 1994.01.10)

– 「담양군 공예명인 선정 및 운영에 관한 조례」(제정 2012.6.07)와 「담양군 대나무공예 명인 및 계승자 육성 조례」(제정 2007.09.29.)

○ **(특이사항 5) 공예명장제도와 일반 산업화 명장 이원화 운영 사례**

– 인천광역시는 지차제에서 유일하게 공예명장의 「인천광역시 공예명장

선정 및 지원에 관한 조례」(제정 2010.3.29)와 공예를 제외한 일반 산업화 명장을 다룬 「인천광역시 미추홀명장 선정 및 지원에 관한 조례」(제정 2016.09.29.)를 별도로 이원화하여 운영

– 이원화 운영으로 공예와 일반 산업 간의 선정에 관한 중복성을 피하는 데에는 기여하고는 있지만 공예분야의 산업화/현대화에는 고립되어 있다는 지적을 받고 있음

3) 종합분석 및 시사점

□ 종합분석

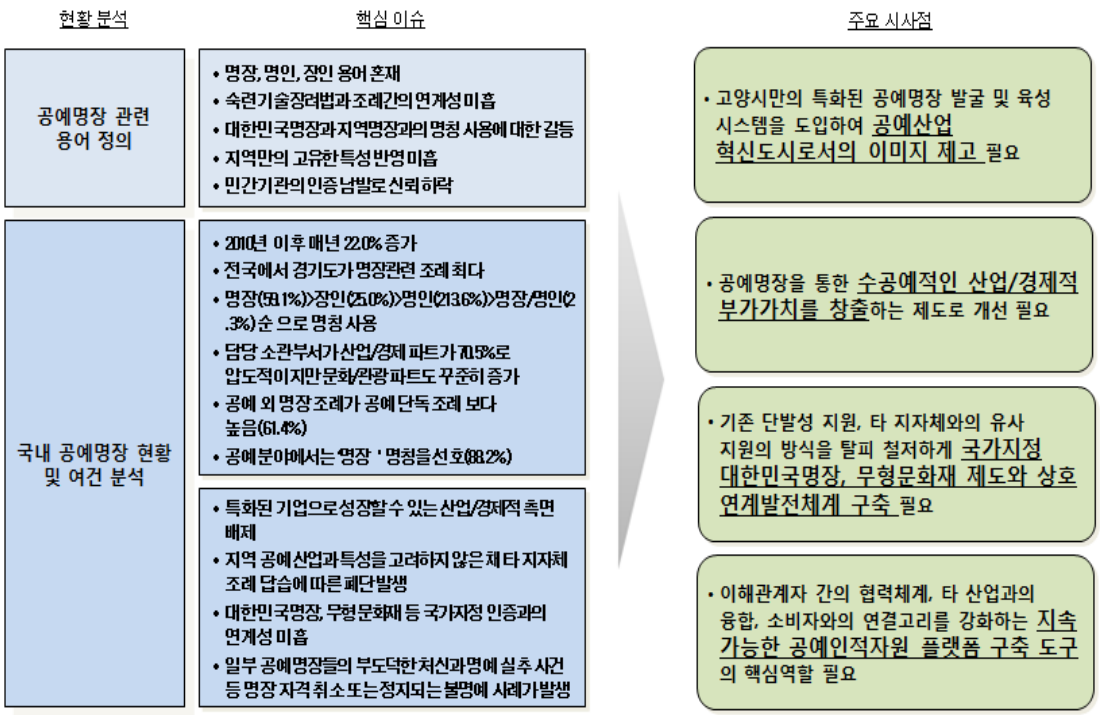
○ 공예명장 관련 용어 정의와 국내 공예명장 현황 및 여건 분석을 통해 주요 핵심 이슈를 다음과 같이 분석하여 주요 시사점을 도출함

현황 분석	핵심 이슈	비고
공예명장 관련 용어 정의	• 명장, 명인, 장인 용어 혼재 • 숙련기술장려법과 조례간의 연계성 미흡 • 대한민국명장과 지역명장과의 명칭 사용에 대한 혼선과 갈등 • 지역만의 고유한 특성 반영 미흡 • 민간기관의 인증 남발로 신뢰 하락	
국내 공예명장 현황 및 여건 분석	• 2010년 이후 22.0% 연평균 증가 • 경기도가 명장관련 조례 최다 • 명장(59.1%)>장인(25.0%)>명인(213.6%)>명장/명인(2.3%) 순 명칭 사용 • 담당 소관부서가 산업/경제 파트가 70.5%로 압도적이지만 문화/관광 파트도 꾸준히 증가 • 공예 외 명장 조례가 공예 단독 조례 보다 높음(61.4%) • 공예분야에서는 '명장 ' 명칭을 주로 선호(88.2%) • 특화된 기업으로 성장할 수 있는 산업/경제적 측면 배제 • 지역 공예산업과 특성을 고려하지 않은 채 타 지자체 조례 답습에 따른 폐단 발생 • 대한민국명장, 무형문화재 등 국가지정 인증과의 연계성 미흡 • 일부 공예명장들의 부도덕한 처신과 명예 실추 사건 등 명장 자격 취소 또는 정지되는 불명예 사례가 발생	

□ 주요 시사점 도출

○ 종합분석을 통해 분석된 다양한 핵심이슈를 고양시 공예명장제도 도입을 위한 역할과 범위에 따라 다음과 같은 4가지 주요 시사점을 도출함

– 공예산업 혁신도시로서의 이미지 제고, 수공예적인 산업/경제적 부가가치를 창출, 국가지정 대한민국명장, 무형문화재 제도와 상호 연계발전체계 구축, 지속 가능한 공예 인적자원 플랫폼 구축



3. 고양시 공예명장제도 도입 방안

1) 도입 필요성

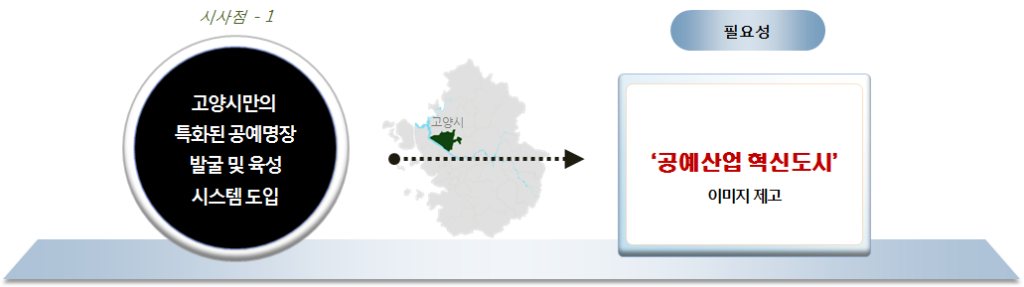
□ 필요성 1_ "공예산업 혁신도시 이미지 제고"

○ 고양시만의 특화된 공예명장 발굴 및 육성 시스템 도입을 도입하여 공예산업

혁신도시로서의 이미지 제고

– 공예산업의 3대 구성요소를 '장–원–시'(장인/공예인, 원료/소재, 시장)로 전제할 때 이 3가지가 어느 한 곳에 치우지지 않고 균형적인 발전을 도모할 때 공예산업의 발전을 도모할 수 있음

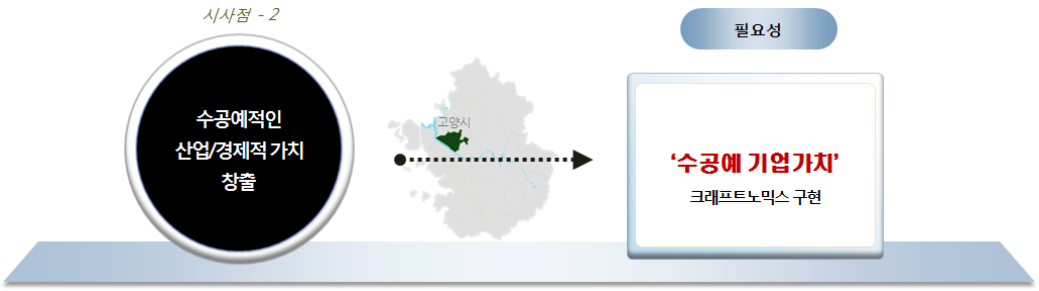
– 특히 고양시가 공예명장제도를 도입한다면 비록 경기도에서는 10번째로 뒤늦은 감이 있기는 하지만, 공예명장이 갖고 있는 장인정신, 최고 숙련 기술, 산업화/현대화의 잠재력은 고양시가 갖고 있는 장점(인구, 수도권 인접, 방송/콘텐츠/MICE산업 등)과 단점(제조업/첨단산업 취약, 그린벨트 규제, 재정자립도 등)을 보완하여 경기도 내 31개 시군의 대표 공예산업 혁신도시로서의 무한한 가능성이 높다고 판단됨



□ 필요성 2_ "수공예 기업가치 창출"

○ 공예명장을 통한 수공예적인 산업/경제적 부가가치 창출된 명장의 개념(뉴 트랙 명장)을 통합한 투 트랙(Two-Track)방식의 명장으로 정의

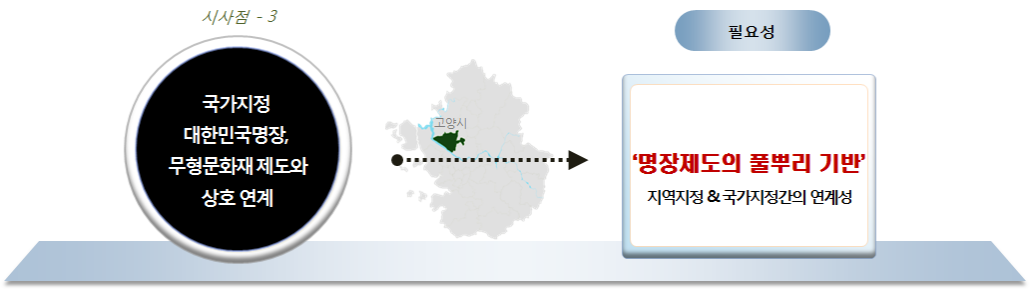
– 독일 산업•경제시스템의 핵심적 주체이며, 오늘날의 소량, 고품질, 다품종 사회의 선진국가로 더욱 각광을 받게 된 독일 마이스터 제도처럼 수공예 기업가치가 창출되는 크래프트노믹스(Craft+Economics, 수공업경제) 구현의 기반이 될 것임



□ 필요성 3_ "명장제도의 풀뿌리 기반"

○ **기존 단발성 지원, 타 지자체와의 유사 지원의 방식을 탈피 철저하게 국가지정 대한민국명장, 무형문화재 제도와 상호•연계 발전 도모**

– 명장지정과 단발성 지원에만 그치지 말고, 명장이 가지고 있는 본연의 숙련 기술과 경험이 타인에게 전수되는 풍토로 전환하여 더 이상 국가지정 대한민국명장이나 무형문화재 제도의 지역 내 대리만족 제도라는 오명이 아니라 오히려 상호•연계발전의 명실상부한 풀뿌리 기반이 되어야 할 것임



□ 필요성 4_ "수공예 인적자원 플랫폼 가치 체계 구축"

○ **이해관계자 간의 협력체계, 타 산업과의 융합, 소비자와의 연결고리를 강화하는 지속 가능한 수공예 인적자원 플랫폼 구축 도구의 핵심 역할**

– 고양시 공예명장제도는 고양시 공예인의 자긍심과 지위향상에 기여하는 기존의 공예명장제도의 도입 목적 만에 머무르지 말고, 고양시 공예산업의 새로운 미래가치를 달성하기 위한 출발점이며, 마중물 역할을 감당하기 위해서는 지속 가능한 수공예 인적자원 플랫폼 가치 체계 구축에 비전과 목표를 두어야 할 것임

2) 도입 방향 및 전략

□ 시사점 분석을 통한 도입 방향 및 전략

○ **주요 시사점 분석을 통해 고양시 공예산업의 새로운 미래가치를 창출하는 "공예 인적자원 Platform & Value"구축을 도입 방향으로, 이를 달성하기 위한 전략으로 '명장제도 이원화'와 '명장기술전수 제도화'를 제안함의 연결고리를 강화하는 지속 가능한 수공예 인적자원 플랫폼 구축 도구의 핵심 역할**

– **[명장제도 이원화]** : 투 트랙(Two-Track) 명장시스템 구축을 통해 국가지정 대한민국명장, 무형문화재 제도와 상호 연계 및 균형적 발전

– **[명장기술전수 제도화]** : 고양 마이스터 직업교육을 통해 명장기업 육성, 직업훈련 중심, 산업•경제적 가치, 자생력 및 경영능력을 갖춘 프로페셔널 인적자원 육성

□ 도입 전략 모형

○ 고양시 공예명장제도의 핵심전략 첫 번째는 뉴 트랙 명장 제도를 병행•도입하는 내용으로 조례 제정 또는 신설하여 국가지정 대한민국명장 선정을 위한 인큐베이팅(브리지) 목적으로 도입•운영함

– 고양시 공예명장제도의 핵심전략 두 번째는 고양 마이스터 직업교육 제도를 통해 명장기업 육성, 직업훈련 중심, 산업•경제적 가치, 자생력 및 경영능력을 갖춘 프로페셔널 인적자원을 육성해 나감

– 상기 핵심전략 2가지는 고양시 공예산업의 새로운 미래가치를 창출하는 “공예 인적자원 Platform & Value”구축을 성공적으로 도약시키는 양 날개라고 볼 수 있음

2) 도입 방향 및 전략

□ 기본 전제

○ 고양시의 공예명장제도 도입 방법은 앞서 언급한 세부적인 전략 모형 가이드라인을 기초로 고양시 자치법규인 조례를 별도로 제정하는 안과 「고양시 공예산업 육성 및 지원 조례」(경기도고양시조례 제1853호, 2017. 3. 31. 제정)에 명장제도 관련 조항을 신설하여 개정하는 안으로 진행될 수 있다. 본 연구에서는 공예명장제도와 공예산업 육성은 상호 불가분의 관계에 있고, 타 지자체 운영사례 등을 종합해 봤을 때도 기존 조례에 포함하는 개정안이 바람직하다고 판단되어 이를 전제로 함

(사 례) 성남시 공예산업 활성화 및 육성에 관한 조례 (2013. 11. 13. 제정)

제2조 정의

3. “성남시공예명장”(이하 "명장"이라 한다)이란 민속공예 산업현장에서 최고 수준의 숙련기술을 보유한 사람으로서 민속공예산업 현장에 장기간 종사함으로써 공예기술 발전 및 공예인의 지위향상에 크게 공헌한 사람 중에서 이 조례에 따라 선정된 사람을 말한다.

제7조 명장의 선정 및 우대 등

① 시장은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 사람을 명장으로 선정할 수 있다.

1. 민속공예산업 분야에서 15년 이상 종사한 사람으로서 신청일 현재 시에 10년 이상 주민등록이 등재되어 있는 사람
2. 민속공예산업 분야에서 최고수준의 숙련기술을 보유하였다고 인정되는 사람

3. 민속공예산업 발전이나 공예인의 지위향상에 크게 기여하였다고 인정되는 사람
4.「숙련기술장려법」에 따른 대한민국명장으로 선정된 경력이 없는 사람
5.「문화재 보호법」에서 지정한 무형문화재에 지정된 경력이 없는 사람
② 제1항에 따라 명장으로 선정된 사람은 숙련된 공예기술을 통하여 민속공예산업의 발전에 이바지하고 다른 사람의 모범이 될 수 있도록 노력하여야 하며, 명장으로서의 품위를 유지하여야 한다.
③ 명장이 아닌 사람은 명장 또는 이와 유사한 명칭을 사용하지 못한다.
④ 시장은 명장이 제9조에 따른 사회적 인식제고의 사업에 참여하는 경우에는 예산의 범위에서 경비를 지원할 수 있다.
⑥ 제1항 및 제2항에 따른 명장의 선정요건, 심사절차 및 우대내용 등은 미리 공고하여야 한다.

제10조 공예명장심사위원회 설치

□ 기존 명장제도와의 차이점

○ 고양시는 2017년 3월 31일에 제정된 「고양시 공예산업 육성 및 지원 조례(경기도고양시조례 제1853호)」와 이와 유사한 「고양시 수제품사업 육성 및 판매 촉진 지원에 관한 조례(경기도고양시조례 제2151호)」가 최근 2019년 4월 30일에 제정되어 약간의 혼란이 빚어질 수 있다. 향후 이 두 법규는 고양시 내부적으로 통합•조정되어야 공예명장제도를 효율적으로 운영하는데 도움이 될 것이라 보이며, 본 연구에서는 편의상 「고양시 공예산업 육성 및 지원 조례」를 통합•조정된 조례로 전제함

– 기존 명장제도와의 확연한 차이는 뉴 트랙 명장을 신설했다는 것과 뉴 트랙 명장은 철저하게 산업화/현대화로 특화하여 국가지정 대한민국명장 선정을 위한 인큐베이팅을 목적으로 하며, 모집분야 또한 대한민국명장 선정 분야에 맞추었고, 장려금 지급 조건과 시한도 기존 트랙명장과 차이를 두었다. 또한 기술전수 의무사항과 장려활동 평가 지원항목은 추가로 신설하는 것으로 제안함

기존 명장제도 VS 고양시 제안 명장제도

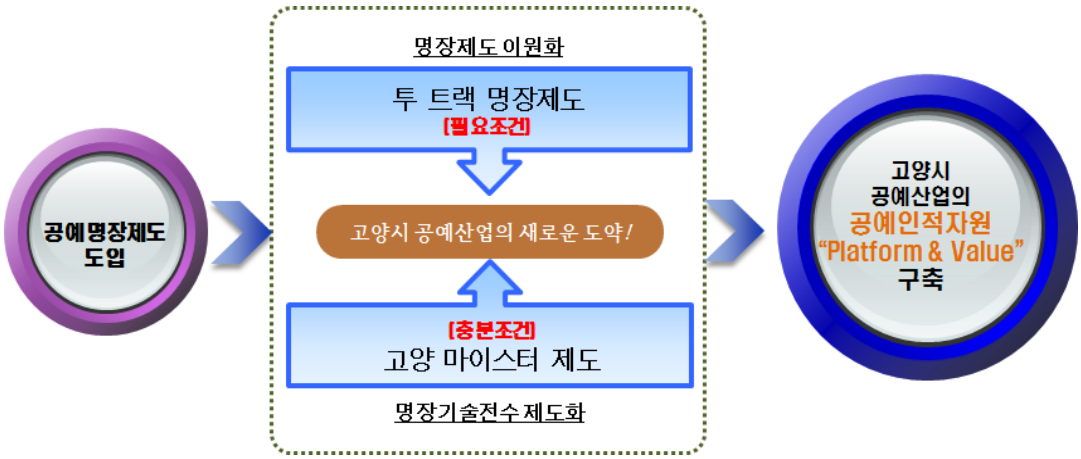
구분	기존 명장제도	고양시 제안 명장제도	비 고
목적	• 지역 공예산업 계승발전, 공예인에게 자긍심 및 지위향상	• 좌동 • 뉴트랙 명장 신설	• 뉴트랙 명장 신설
컨셉	• 대한민국명장(산업) + 무형문화재(문화) 혼합	• 좌동(기존 트랙) • 대한민국명장(산업) 중심(산업화/현대화) 특화	• 법 중심 vs 법+교육
조례 형식	• 명장 단독 조례 또는 공예산업 조례 포함	• 고양시 공예산업 육성 및 지원 조례 포함(개정) - 명장의 선정 및 우대 등 조항 신설 - 고양 마이스터 기능 조항 신설	• 법+교육 조항 신설
주요내용	• 명장의 자격요건 /예우 및 지원/ -동종분야 15년 이상 ,지역 내 5년이상 거주, 장인정신이 투철하고 공예문화 계승발전에 기여한 자, 「숙련기술장려법」에 의한 대한민국명장, 「문화재보호법」에 의한 무형문화재 지정된 경력이 없는 사람, 기타 조례 기준에 따라 적합한 자, 매년 1~2명 선정, 각종 장려금 및 지원 혜택 등	• 좌동	
	• 명장의 선정 취소(일부 적용)	• 전면적용 -품위 유지 위반 정도에 따라 명장 취소 또는 장려금 중단	
	• 위원회 설치 및 구성	• 좌동	
	• 기술전수 의무사항(명장의 책무) 없음	• 신설 - 명장의 숙련기술이 산업현장 등에 전수되도록 신설 - 고양 마이스터 직업학교(가칭) 산업현장교수기회 제공	• 장려금 효율성
	• 장려활동 평가 및 지원 없음	• 신설 -장려활동 정기적 평가 실시, 우수 평가자 지원	

4. 결론 및 제언

1) 결론

○ **본 연구 프로젝트는 고양시 공예산업의 새로운 미래를 위해 고양시 공예인의 자긍심과 지위향상에 기여하고, 나아가 지속 가능한 고양시 공예산업의 발전 토대인 고양시 인적자원의 새로운 플랫폼 가치 체계 구축에 초점을 두었다. 단순히 공예명장제도 도입 만에 머무르지 말고, 공예명장제도를 고양시 공예산업의 새로운 미래가치를 달성하기 위한 출발점이며, 마중물로 '고양시 인적자원의 새로운 플랫폼 가치 체계'구축이라는 명확한 비전과 목표 하에 도입•운영되어야 할 것임**

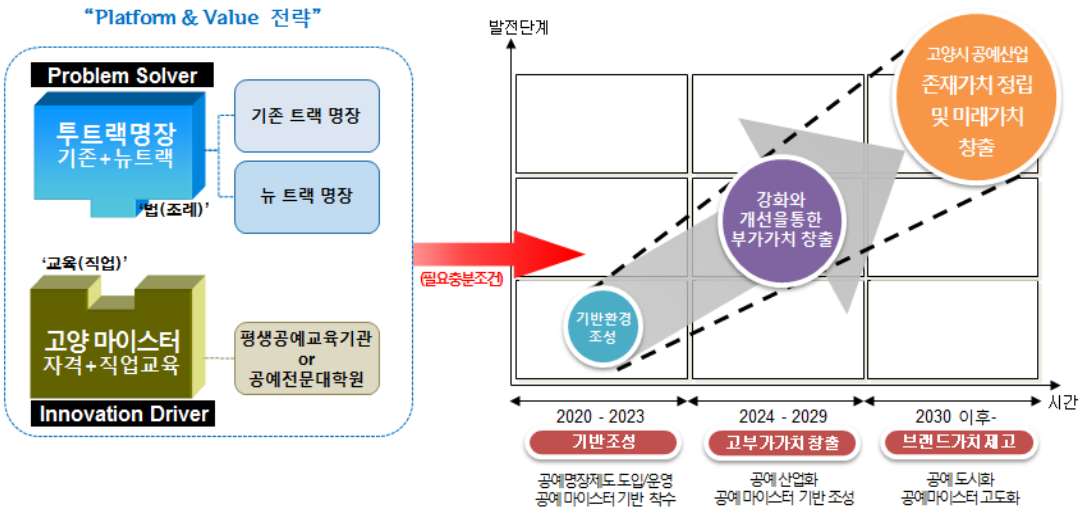
– 명장제도 이원화의 필요조건과 명장기술전수 제도화라는 충분조건은 고양시 공예산업의 새로운 도약과 미래를 위한 필요충분조건임



2) 성공적 사업추진을 위한 제언

○ 고양시 공예명장제도의 성공적 사업추진을 위해서는 문제해결 동력(Problem Driver)과 혁신동력(Innovation Driver)이라는 두 개의 수레바퀴가 상호 균형을 이루면서 추진되어야 효율성 및 지속성이 보장될 것이다. 특히 사업성공의 충분조건으로 제시한 명장기술전수 제도인 고양 마이스터는 가장 역점을 두고 추진해야할 혁신동력(Innovation Driver)이며, 타 지자체와 차별화/우위성을 점할 수 있는 핵심 성공요인(KSF:Key Sucess Factor)임

○ 마지막으로 고양시가 공예산업 혁신도시를 일궈 나아가기 위해서는 전담부서와 전문조직, 그리고 관련조례와 중장기 전략의 확고부동한 컨트롤타워 기능이 선행되어져야 할 것임


"Platform & Value 전략"
Problem Solver
투트랙명장
기존+뉴트랙
'법(조례)'
기존 트랙 명장
뉴 트랙 명장
'교육(직업)'
고양 마이스터
자격+직업교육
평생공예교육기관
or
공예전문대학원
Innovation Driver
(필요충분조건)
발전단계
고양시 공예산업
존재가치 정립
및 미래가치
창출
강화와
개선을통한
부가가치 창출
기반환경
조성
시간
2020 - 2023
기반조성
공예명장제도 도입/운영
공예 마이스터 기반 착수
2024 - 2029
고부가가치 창출
공예 산업화
공예 마이스터 기반 조성
2030 이후-
브랜드가치 제고
공예 도시화
공예마이스터 고도화

제 1 장
연구의 개요

제1절 연구의 배경과 목적

제2절 연구의 범위와 방법

제3절 연구의 기대효과

제1절 연구의 배경과 목적

1. 연구의 배경

□ 고양시만의 특화된 공예명장제도 도입 연구 절실

○ 국가지정 대한민국명장제도(숙련기술장려법)와 유사한 지역지정 공예명장제도(해당 지자체 조례)가 2019년 8말 현재 전국 44개, 경기도 9개 지역이 운영될 정도로 매년 급증하고 있어, 고양시 내에서도 이에 대한 도입 필요성이 끊임없이 제기 되고 있는 실정임

□ 고양시 공예명장제도의 역할 및 범위 정립이 필요한 시점

○ 다소 선정이 용이한 지역명장제도의 확산으로 국가지정 대한민국명장 간의 상충, 혼선 등의 문제점이 야기되고 있어, 향후 고양시에서도 지역 공예명장제도 도입 시 반드시 이에 대한 철저한 분석과 상호 균형적 발전을 위한 고양시만의 공예명장제도의 역할 및 범위에 대한 명확한 정립 연구가 요구됨

○ 또한 2019년 8월 13일 국내 최고 숙련기술자인 '대한민국명장 ' 의 보유기술을 타인에게 전수할 의무를 신설 명시한 개정안이 국무회의를 통과, 국회 상정[1] 중에 있다. 이는 명장의 숙련기술이 산업현장 등에서 적극 활용되기 위한 목적이지만 최근 일본 수출규제에 따른 자국 내 기술력 향상을 명장제도를 통해서 모색하려는 의도라고 볼 때 향후 지역명장 제도의 방향도 이러한 시대적 요구를 고려해야 할 것임

1) 숙련기술장려법 일부개정 법률안 : 의원번호 : 21995, 제출일 : 2019. 8. 16, 제출자 : 정부

[그림 1-1] 연구의 배경

고양시만의 특화된 공예명장제도 도입을 위한 선행연구를 통해
공예명장제도의 **역할** 및 **범위** 정립 /

<자료> 연구자 제안

2. 연구의 목적

□ **국내 공예명장 관련 현황 및 여건을 선행연구 차원에서 진단·분석하여 고양시만의 특화된 공예명장제도의 역할 및 범위를 정립하고, 이를 통해 고양시 공예인의 자긍심과 지위향상에 기여하고, 나아가 지속 가능한 고양시 공예산업 발전의 토대인 고양시 공예인적자원의 새로운 플랫폼 가치 체계 구축에 그 목적을 둠**

○ 고양시 공예명장제도 도입의 필요성 연구

○ 문헌조사를 통한 공예명장 현황 및 여건 기초 조사/분석

○ 공예명장제도 도입 방안 제언(가치체계/전략체계/실행체계)

[그림 1-2] 연구의 목적

<자료> 연구자 제안

제2절 연구의 범위와 방법

1. 연구의 범위

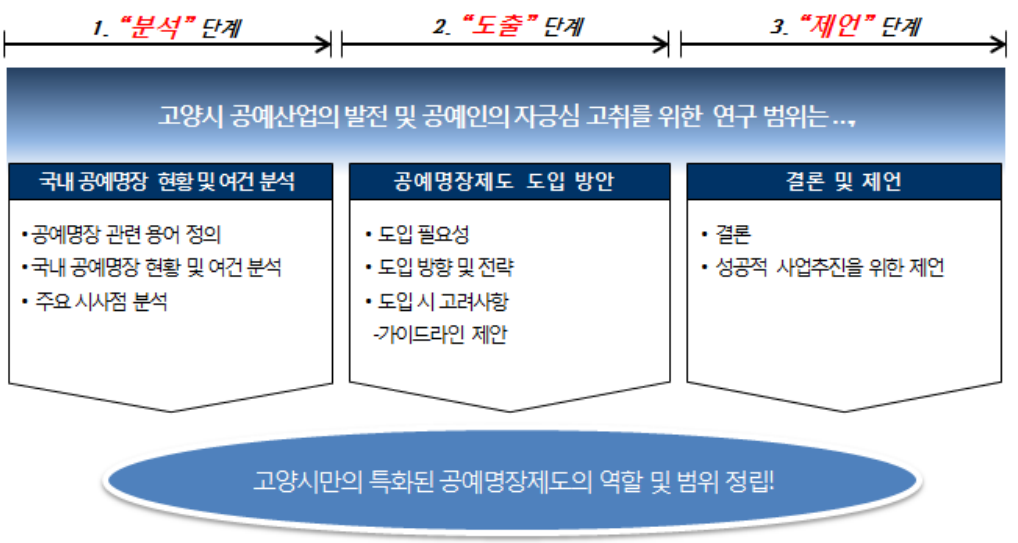
□ '분석'→'도출'→'제언'의 3단계 범위로 구성

○ [분석 단계] : 공예명장 관련 용어 정의 → 국내 공예명장 현황 및 여건분석 → 주요 시사점 분석

○ [도출 단계] : 도입 필요성 → 도입 방향 및 전략 → 도입 시 고려사항

○ [제언 단계] : 결론 → 성공적 사업추진을 위한 제언

[그림 1-3] 연구의 범위



<자료> 연구자 제안

2. 연구의 방법

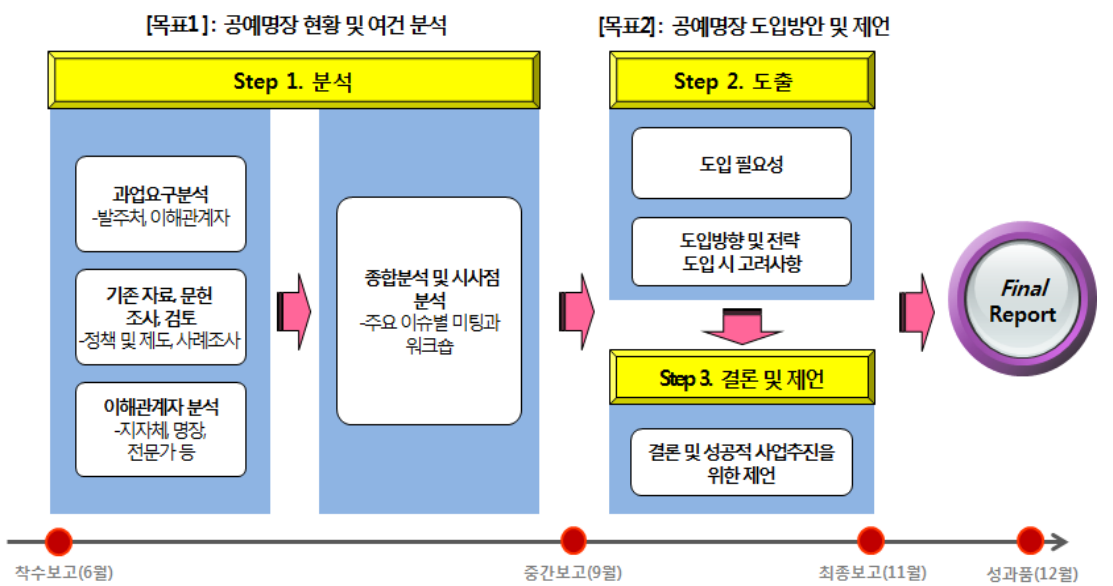
□ **연구의 방법은 연구의 범위인 1단계[분석] 국내 공예명장 현황 및 여건 분석, 2단계[도출] 공예명장제도 도입 방안, 3단계[제언] 결론 및 성공적 사업추진을 위한 제언에 따라 그에 적합한 어프로치 방법론에 입각하여 최종 성과품을 도출함**

○ 1단계[분석] -> 2단계[도출] -> 3단계[제언] -> 최종 성과품

○ 착수보고(6월/초) → 중간보고(9월) → 최종보고(11월)

○ 특히 고양시만의 특화된 공예명장제도의 역할 및 범위 정립과 고양시 공예산업의 발전 및 공예인의 자긍심 고취에 부합되는 결과물 도출을 위해 각 단계별 완결성과 연속성이 확보될 수 있는 조사 분석과 전문가 자문, 발주처와의 주요 이슈별 미팅과 워크숍 과정 등 철저한 조사와 분석과정을 수행함

[그림 1-4] 연구의 방법



<자료> 연구자 제안

제3절 연구의 기대효과

1. 연구의 기대효과

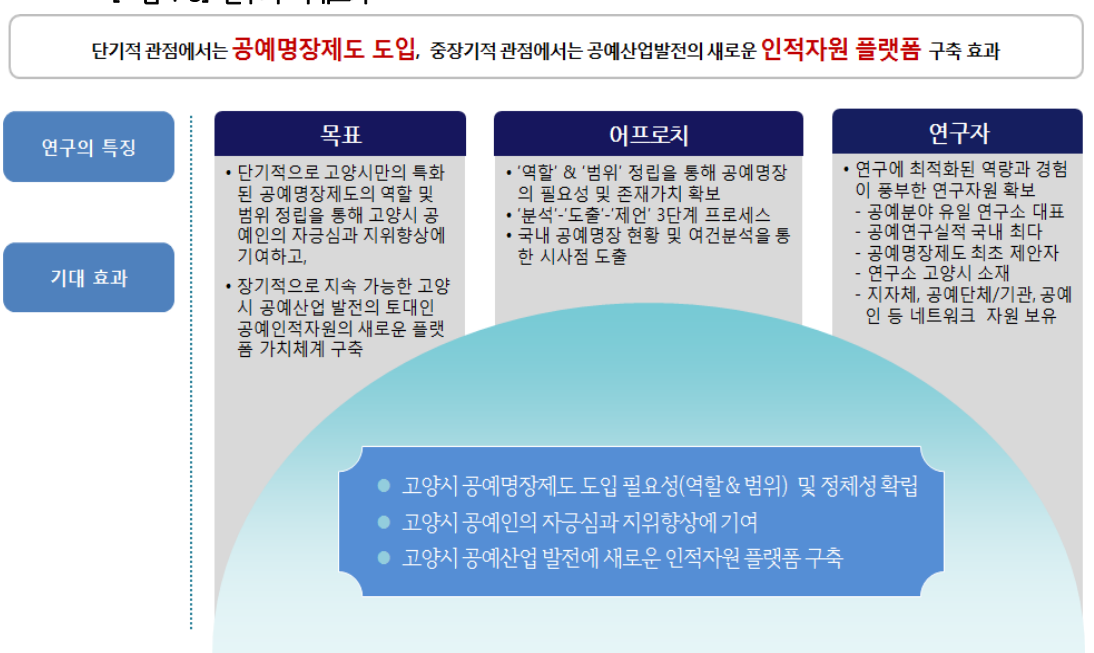
□ 단기적 관점에서는 공예명장제도 도입, 중장기적 관점에서는 고양시 공예산업발전의 새로운 인적자원 플랫폼 가치 체계 구축 효과

○ 고양시 공예명장제도 도입 필요성(역할 & 범위) 및 정체성 확립

○ 고양시 공예인의 자긍심과 지위향상에 기여

○ 고양시 공예산업 발전에 새로운 인적자원 플랫폼 구축

[그림 1-5] 연구의 기대효과



<자료> 연구자 제안

제 2 장
국내 공예명장 현황 및 여건 분석

제1절 공예명장 관련 용어 정의

제2절 국내 공예명장 현황 및 여건 분석

제3절 종합분석 및 시사점

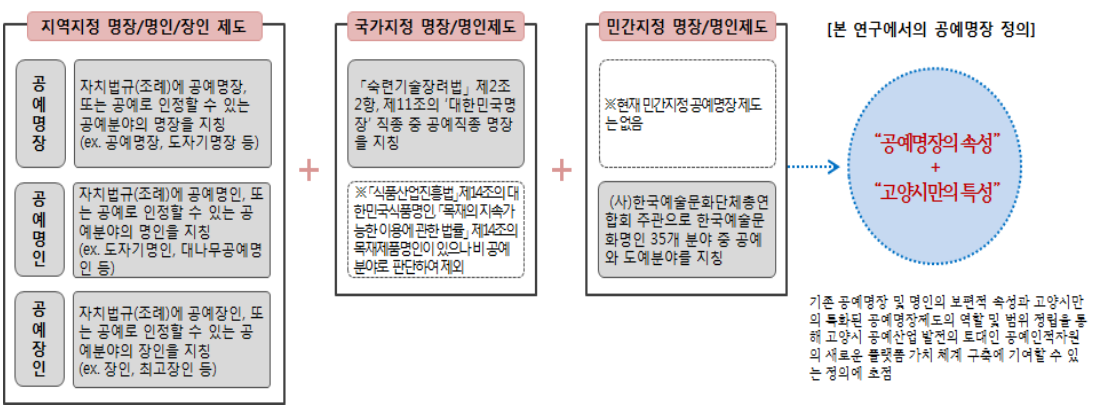
제1절 공예명장 관련 용어 정의

1. 기본 전제

□ 기존 공예명장 제도의 보편적 속성과 고양시만의 특화된 공예명장제도의 역할 및 범위 정립을 통해 정의 도출

○ 2019년 8말 현재 전국 44개 지자체에서 운영 중인 지역지정 공예관련 명장/명인/장인 자치법규(조례)에 의한 제도와 「숙련기술장려법」에 의한 국가지정 대한민국명장제도 그리고 민간단체에서 운영 중인 한국예술문화명인 제도를 분석 대상으로 선정하여 기존 공예명장 제도의 보편적 속성과 고양시만의 특화된 공예명장제도의 역할 및 범위 정립을 통해 고양시 공예산업 발전의 토대인 공예인적자원의 새로운 플랫폼 가치 체계 구축에 기여할 수 있는 정의를 도출하는데 초점을 맞춤

[그림 2-1] 공예명장 용어 정의를 위한 기본 전제



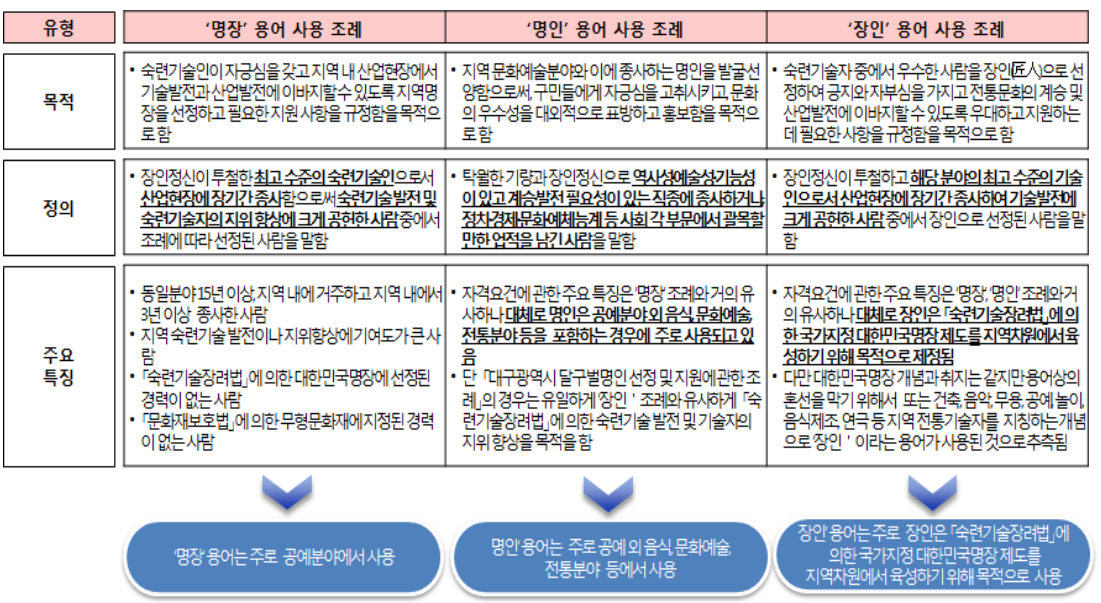
<자료> 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 접속일 2019.12.05.

2. 지역지정 명장/명인/장인 제도상에서의 정의

□ 지역지정 공예명장은 지역 내 대한민국명장과 무형문화재로 선정되지 않은 공예 숙련자 중 해당 조례의 자격 및 선정요건에 충족되어 선정된 자로 정의

○ 현재 지자체에서 공예명장과 유사하게 운영되고 있는 공예명인과 공예장인 관련된 44개 조례를 비교 분석한 결과 조례 제정 목적과 정의, 자격요건 등에서 큰 차이점이 없으나 공예명장은 대체로 공예 분야만을 지칭하는 것에 비해 공예명인은 공예 분야 외 음식, 문화예술, 전통분야 등의 명인 중 일부로, 공예장인은 「숙련기술장려법」에 의한 국가지정 대한민국명장 제도를 지역차원에서 육성하기 위한 목적이 일반적이나, 국가지정 대한민국명장과의 용어상의 혼란을 빚지 않기 위해 지자체에서는 공예명장 대신 장인 또는 최고장인이라는 명칭을 사용하고 있음

[그림 2-2] 지역지정 명장/명인/장인 조례 비교



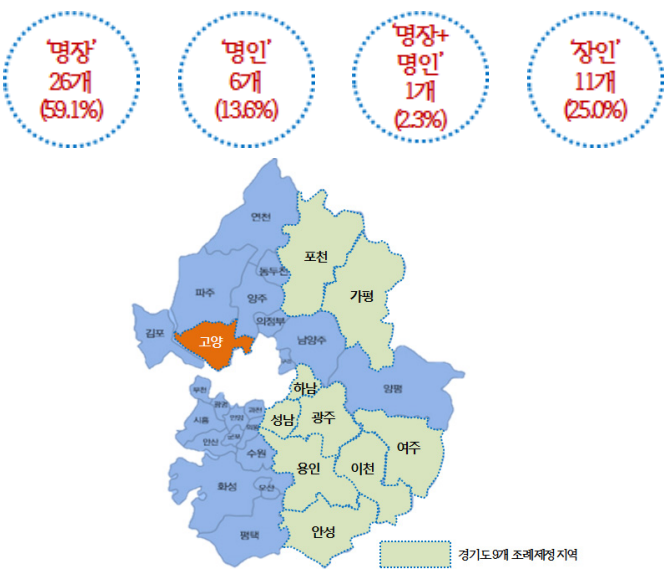
<자료> 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 접속일 2019.12.05.

[표 2-1] 지역지정 공예명장/명인/장인 관련 지자체 조례 현황

No.	지자체		조례명	제정일	소관부서	명장	명인	장인
1	강원(1)	강원	강원도 명장 선정 및 지원 조례	2018-07-13	경제진흥국 경제진흥과	●		
2	경기(9)	가평군	가평군 장인 선정 및 지원에 관한 조례	2016-11-16	경제복지국 일자리경제과	●		
3		광주시	광주시 왕실도자기 명장 조례	2007-10-04	경제환경국 기업지원과	●		
4		안성시	안성시 안성맞춤명장 선정 및 운영에 관한 조례	2011-12-29	산업경제국 창조경제과	●		
5		여주시	여주시 도예명장 및 도예기능장 선정 조례	2013-09-23	경제개발국 지역경제과	●		
6		용인시	용인시 공예명장 선정 및 운영에 관한 조례	2012-12-11	교육문화국 문화예술과	●		
7		이천시	이천시 도자기명장 선정 및 운영에 관한 조례	2004-06-21	복지문화국 문화관광과	●		
8		포천시	포천시 명장 선정 및 육성지원에 관한 조례	2014-12-29	문화경제국 일자리경제과	●		
9		성남시	성남시 공예산업 활성화 및 육성에 관한 조례	2013-11-13	재정경제국 기업지원과	●		
10		하남시	하남시 공예산업 활성화 및 육성에 관한 조례	2016-08-10	일자리경제국 기업지원과	●		
11	경남(3)	경남	장인 선정 및 지원에 관한 조례	2017-09-22	일자리경제국 노동정책과			●
12		김해시	김해시 도자기명장 선정 및 운영에 관한 조례	2018-04-27	문화관광사업소 관광과	●		
13		거창군	거창군 최고장인 선정 및 지원에 관한 조례	2012-01-11	경제산업국 경제교통과			●
14	경북(7)	경북	경상북도 숙련기술자 우대 및 지원에 관한 조례	2011-01-07	일자리경제산업실 중소벤처기업노동과			●
15		경주시	경주시 도자기명장 선정 및 운영에 관한 조례	2017-12-26	경제산업국 경제정책과	●		
16		경주시	경주시 관광기념품 개발 및 육성에 관한 조례	2009-08-14	문화관광국 관광컨벤션과	●		
17		고령군	고령군 문예인 및 명장 육성 지원 조례	2014-12-19	관광경제국 기업경제과	●		
18		구미시	구미시 숙련기술자 우대 및 지원에 관한 조례	2011-11-30	경제기획국 노동복지과			●
19		문경시	문경시 도자기명장 선정 및 운영에 관한 조례	2015-07-14	행정복지국 관광진흥과	●		
20		포항시	포항시 숙련기술인 육성 및 지원에 관한 조례	2019-03-26	일자리경제국 투자기업지원과			●
21	광주(1)	광주	광주광역시 명장 선정 및 지원 조례	2019-05-15	일자리경제실 일자리정책관	●		
22	대구(2)	대구	대구광역시 달구벌명인 선정 및 지원에 관한 조례	2012-11-12	일자리투자국 일자리노동정책과		●	
23		중구	대구광역시 중구 수제화 거리 활성화 지원 조례	2019-07-01	기획예산실 도심활성화지원단	●		
24	대전(2)	대전	대전광역시 명장 선정 및 지원에 관한 조례	2018-02-09	과학경제국 일자리정책과	●		
25		동구	대전광역시 동구 명인·명품 선양 및 명예의 전당 운영 조례	2009-05-11	자치행정국 관광문화체육과		●	
26	부산(2)	부산	부산광역시 최고장인 선정 및 지원에 관한 조례	2017-01-04	일자리경제실 일자리창업과			●
27		북구	부산광역시 북구 장인 선정 및 지원에 관한 조례	2019-05-29	주민생활지원국 일자리경제과			●
28	서울(1)	서울 성동구	서울특별시 성동구 수제화 명장 선정 및 지원에 관한 조례	2013-11-07	기획재정국 지역경제과	●		

No.	지자체		조례명	제정일	소관부서	명장	명인	장인
29	울산(1)	울산	울산광역시 최고장인 선정 및 지원에 관한 조례	2014-12-31	일자리경제국 일자리노동과			●
30	인천(1)	인천	인천광역시 공예명장 선정 및 지원에 관한 조례	2010-03-29	일자리경제본부 산업진흥과	●		
31	전남(8)	전남	전라남도 공예문화산업 육성 및 공예명장 선정에 관한 조례	2011-03-11	관광문화체육국 문화예술과	●		
32		전남	전라남도 으뜸장인상 조례	1994-01-10	경제에너지국 중소벤처기업과			●
33		강진군	강진군 명인 등 육성 조례	2013-11-28	문화예술과		●	
34		나주시	나주시 명인 명장 육성 지원 조례	2016-11-01	미래전략산업국 문화예술과	●	●	
35		담양군	담양군 공예명인 선정 및 운영에 관한 조례	2012-06-07	지속가능전략국 풀뿌리경제과		●	
36		담양군	담양군 대나무공예 명인 및 계승자 육성조례	2007-09-29	사업소 대나무자원연구소		●	
37		무안군	무안군 분청사기 명장전시관 관리 및 운영 조례	2016-12-26	복지문화국 문화관광과	●		
38		순천시	순천시 최고장인 선정 및 지원에 관한 조례	2016-05-09	일자리경제국 투자일자리과			●
39	전북(3)	무주군	무주군 전통산업 발굴·지원 및 육성 조례	2018-01-09	산업건설국 산업경제과			●
40		익산시	익산시 명장 선정 및 육성지원에 관한 조례	2016-03-30	문화산업국 투자유치과	●		
41		정읍시	정읍시 명장 선정 및 육성지원에 관한 조례	2019-07-05	경제환경국 지역경제과	●		
42	제주(1)	제주	제주특별자치도 관광기념품 개발 및 육성 조례	2008-07-16	관광국 관광정책과	●		
43	충남(1)	천안시	천안시 전통업소 및 전통명인 등 육성 조례	2015-03-23	기업경제국 일자리경제과		●	
44	충북(1)	충북	충청북도 명장 선정 및 지원 조례	2015-07-31	경제통상국일자리정책과	●		

<자료> 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 접속일 2019.12.05.



*주 : 2019년 8. 31. 현재 전국 44개 지역, 경기 9개 지역

3. 국가지정 명장/명인/장인 제도상에서의 정의

□ 대한민국명장은 「숙련기술장려법」 제2조 규정에 따라 산업 현장에서 최고 수준의 숙련기술을 보유한 기술자로서 산업 현장에 장기간 종사함으로써 숙련기술 발전 및 숙련기술자의 지위 향상에 크게 공헌한 자로 정의

○ 숙련기술장려법은 1989년 4월 1일 「기능장려법」으로 시작하여, 2010년 5월 31일 오늘날의 「숙련기술장려법」으로 명칭이 개정되면서 처음으로 '기능인'에서 '숙련기술자'라는 용어를 사용하게 되었다. 대한민국명장은 최고 수준의 숙련기술을 보유하고, 고용노동부장관이 고시한 직종에서 15년 이상 종사한 우수 숙련기술자로, 여기에 공예분야 대한민국명장은 산업화 및 현대화 실적이 우수한 자로 추가 요건을 포함하여 공예 산업화 숙련기술자 선정에 역점을 둠

○ 「숙련기술장려법」에 의한 우수 숙련기술인이라고 할 때는 '대한민국명장 외'에 '우수 숙련기술자', '숙련기술 전수자', '숙련기술장려 모범사업체'까지를 통칭함

[그림 2-3] 국가지정 대한민국명장 제도상의 정의

구분	내 용	비 고
목적	• 숙련기술장려법 제2조 규정에 따라 산업 현장에서 최고 수준의 숙련기술을 보유한 기술자로서 산업 현장에 장기간 종사함으로써 숙련기술 발전 및 숙련기술자의 지위향상에 크게 공헌한 사람 중에서 이 법에 따라 선정된 사람을 말함	• 지역지정 공예 명장/명인/장인의 조례는 「숙련기술장려법」을 근간으로 제정
정의	• 산업 현장에서 최고 수준의 숙련기술을 보유하고 고용노동부장관이 고시한 직종에서 공고일 현재 15년 이상 종사하고 있는 기술자로 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 자 • ①숙련기술의 보유정도가 높은 자 • ②신청 직종의 숙련기술 발전을 위한 성과가 우수한 자 • ③숙련기술자 지위 향상을 위한 성과가 우수한 자 • ④신청 직종의 산업화 및 현대화 실적이 우수한 자(공예분야에 한함) √ 공예분야 추가 요건	• 한국산업인력공단 「2019년도 대한민국 명장 선정계획」의 자격요건 • 동법 제11조 제3항을 위반하여 대한민국 명장 또는 이와 유사한 명칭을 사용한 경우 시행령 제35조에 따라 300만원 한도 내에서 횟수에 따라 차등 과태료 부과 (2018.7.3.시행)
관련법	• 숙련기술장려법	• 「기능장려법」(1989.4.1.)→「숙련기술장려법」(2010.5.31.)
관련부처	• 고용노동부 • 한국산업인력공단	

<자료> 한국산업인력공단. 『2019년도 대한민국명장 선정계획』, 2019, p. 1.
숙련기술장려법 제1조, 제2조
국가법령정보센터(www.law.go.kr) 접속일 2019.12.05.

□ **대한민국명장 연도별 현황을 살펴보면, 2019년 현재 대한민국명장 640명, 그 중에 공예분야 명장 118명으로 약 18.4% 차지, 그러나 2011년 이후로 그 비중이 줄어 들고 있는 추세임**

○ 1986-2010년 공예분야 명장 비율 : 20.6% > 18.4%(전체 평균)

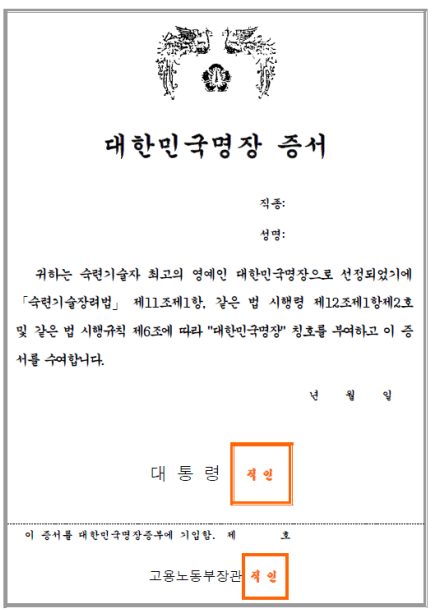
○ 2011-2019년 공예분야 명장 비율 : 11.1% < 18.4%(전체 평균)

[표 2-2] 대한민국명장 연도별 선정인원 현황

구분	'86-'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	계(명)
전체	496	24	27	23	17	18	11	11	7	6	640
공예분야	102	3	4	2	0	2	1	2	1	1	118

<자료> 한국산업인력공단(2019). 전게서, 2019, p. 1.

[그림 2-4] 국가지정 대한민국명장 인증서 및 마크



대한민국명장 증서

직종:

성명:

귀하는 숙련기술자 최고의 영예인 대한민국명장으로 선정되었기에 「숙련기술장려법」 제11조제1항, 같은 법 시행령 제12조제1항제2호 및 같은 법 시행규칙 제6조에 따라 "대한민국명장" 칭호를 부여하고 이 증서를 수여합니다.

년 월 일

대 통 령 직인

이 증서를 대한민국명장증부에 기입함. 제 호

고용노동부장관 직인

<자료> 숙련기술장려법 시행규칙 [별지] 제6호서식, [별지] 제7호서식.
국가법령정보센터(www.law.go.kr) 접속일 2019.12.05.

□ 대한민국명장의 분야는 총 37개 분야 97개 직종으로 구분되며, 그 중에 공예분야는 [29번째 분야 7개 직종]으로 분류됨

[표 2-3] 대한민국명장 공예분야 직종 및 직무

분야	직종	직무내용
29. 공예	78.도자공예	• 도자기 재료가 되는 고령토, 점토, 장석 및 기타 화공약품을 각종 분쇄기로 분쇄, 혼합, 미분쇄하여소지토와 유약을 제조하고 각종 성형기계, 기구 및 석고형을 사용하여 소지토를 원하는 기물로 성형하고 건조, 시유, 장식한 후 가마에서 고온으로 소성시켜 식기류, 타일, 애자 및 위생도기, 도자기 등을 제작
	79.석공예	• 건축물, 기념비 또는 조각, 실내 장식품 등의 석물제작을 위해 화강암, 석회석, 대리석, 사암 및 그 밖의 암석을 디자인하고, 절단하거나 조각하여 모양을 만들고 끝손질
	80.목칠공예	• 목재나 플라스틱재의 자재와 부속품을 가공하고 조립하여 제작도면과 시방서에 따라 재료 절단, 연마, 도장, 조립 등을 거친 후 사용하기 편리하고 아름다운 각종 가구를 제작 • 톱, 끌, 송곳, 사포 등 각종 수공구 및 기계공구를 사용하여 나무를 깎고, 켜고, 자르고, 붙이고, 다듬어서 미관상 아름답고 일상생활에 유용한 목공예품을 제작 • 전복, 소라껍질을 이용 자개무늬를 도안, 본뜨기를 하여 적정 농도의 아교로 자개를 접착하고 섬세한 무늬효과가 나거나 입체감을 나게 하기 위하여 모조 또는 부조로 조각 작업을 수행하여 각종 칠기제품 제작 • 자개를 부착한 기물 바탕 위에 옻나무에서 채취된 수지인 칠(漆)을 자개무늬 이외의 부분에 애벌칠, 두벌칠, 마감칠을 하여 자개무늬의 영롱한 색채를 살려 각종 칠기제품을 제작 • 붓, 로울러브러쉬, 스프레이 등의 도장기기와 설비를 사용하여 페인트, 바니쉬 및 유사재료를 가구의 외부 및 내부표면에 칠하여 가구의 외관 장식 및 보호 ※ 가구제작, 목공예, 패세공, 칠기, 가구도장 직무 포함
	81.자수공예	• 자수재봉틀을 사용하여 실, 직물을 포함한 각종재료로 의상의 부분품이나 기타 직물에 도안대로 정교하게 수를 놓아 장식적이고 실용적인 자수품을 제작(기계자수) • 직물재료 위에 자수 도안을 옮겨 그리거나 등사된 장식적인 도안 위에 각종 수실을 사용하여 직접 손으로 도안의 선을 따라 수를 놓음(수자수)
	82.인장공예	• 나무, 보석, 상아, 합성수지 등 인장 재료의 특성과 재질에 대한 지식과 숙련기술을 바탕으로 재료와 용도에 맞은 도장 제작
	83.보석 및 금속 공예	• 세공할 모양, 형태에 따라 금, 은, 백금 등의 귀금속과 일반금속을 소재로 금속용 수공구 및 동력공구를 사용하여 반지, 목걸이, 귀걸이 등 신변 장신구, 식탁용품 및 심미적 작품을 제작하고 수리 • 각종 보석원석의 특성과 연마형태를 파악하고 연마기, 절단기 등을 사용하여 원석의 특성과 형태에 알맞게 보석난(알)과 장신구, 장식품을 일정한 각도로 연마하고 광택을 내고, 귀금속에 알맞은 크기의 보석을 가공하여 끼우거나 확대경을 사용하여 불순물, 깨짐, 표면상태, 규격 등을 검사 •※ 보석가공, 귀금속가공, 금속공예 직무 포함
	84.화훼장식	• 꽃, 잎, 나무 등 화훼식물을 소재로 공간의 미적기능(효율)을 향상시키는 직무로, 생화만을 활용하며, 디자인 예술의 의미보다 꽃을 상업적으로 이용한 부가가치 창출 • 화훼류를 주 소재로 실내·외 공간의 기능성과 미적효과가 높은 장식물의 계획, 디자인, 제작, 유지 및 관리하는 기술과 인력에 대한 배치, 활용 등에 대한 계획 및 전시 관련기획 및 구상과 관련된 모든 업무 수행

<자료> 한국산업인력공단(2019). 전게서, 2019, pp. 28-29.

4. 민간지정 명장/명인/장인 제도상에서의 정의

□ **한국예술문화명인(K-Master)은 (사)한국예술문화단체총연합회 「한국예술문화명인 운영규정」 제2조 규정에 따라 대한민국 전통문화를 유지•발전시키면서 높은 수준의 유•무형 성과물을 실현하고 있는 자로서 다음과 같은 사람과 성과물로 정의**

○ 역사적, 문화적 가치를 지닌 예술문화 활동 및 장인들의 창작품, 생산품, 보존 및 유지가치가 있는 생활도구와 유/무형의 문화, 새롭게 형성되고 있는 보편화된 문화와 전문 종사자를 말함

○ 한국예술문화명인은 2013년 1회를 시작으로 현재 9회까지 진행하여 약 318명의 명인이 활동하고 있음

○ 최근에는 정부나 지자체의 재정 지원 없이 민간단체에서 운영하다 보니 접수비나 연회비 등의 요구로 명인 양성 보다는 '인증서 돈놀이'에 혈안이 되어 있다는 비판을 적잖게 받고 있음

[그림 2-5] 민간지정 한국예술문화명인 제도상의 정의

구분	내 용	비 고
목적	• 한국전통 예술문화의 새로운 발견과 가치를 평가하고 우리의 소중한 예술문화콘텐츠를 발굴• 기록• 인증• 전승하는 체계구축과 유통을 촉진하여 창작활동 지원을 위해 "한국예술문화명인제도(이하 명인제도라한다)"를 운영함	• 「한국예술문화명인 운영규정」(2012.8.23. 제정) 제1조(목적)
정의	• 한국예술문화명인이란 「한국예술문화명인 운영규정」에 의거하여 한국예술문화단체총연합회(이하 '한국예총')가 선정• 인증한 한국예술문화명인(K-Master)을 말함	• 「한국예술문화명인 운영규정」(2012.8.23. 제정) 제2조(정의)
주요특징	• 전통회화, 현대회화, 판화, 공예, 도예, 조각, 복원, 디자인, 전통음악 등 총 35개 분야 대상 • 역사적, 문화적 가치를 지닌 예술문화 활동 및 장인들의 창작품, 생산품, 보존 및 유지가치가 있는 생활도구와 유/무형의 문화, 새롭게 형성되고 있는 보편화 된 문화와 전문 종사자를 지정 대상 • 자격조건은 상기 35개 분야와 지정대상에 해당되고, 동 분야에 20년 이상 종사한 자, 무형문화재 전수자 또는 명인으로부터 그 보유 기능에 대한 전수를 받은 후 10년 이상 동 분야에 종사한 자, 창작품과 전문성이 세계화 대중화에 크게 영향을 끼친 작품 및 예술인(전문인) • 명인 특별회원카드 발부(3년회비 180,000원, 평생회비 500,000원)하여 한국예총 행사 등에 할인 혜택 제공	• 1차 접수비 : 200,000원(서류접수) • 2차 접수비 : 1,500,000원(1차 서류 통과후) • 인증기간 3년 후 갱신비 : 3000000원 • 연회비 : 180,000/3년, 평생회비 500,000원
관련규정	• 한국예술문화명인 운영규정	

<자료> (사)한국예술문화단체총연합회 홈페이지(www.yechong.or.kr) 접속일 2019.12.05.

□ 한국예술문화명인(K-Master)의 선정분야는 35개 대분류에 따라 각각 중분류로 구분하여 선정하고 있으나 매년 조금씩 변경•추가 되고 있음

[그림 2-6] 한국예술문화명인 인증서 예시(한글/영문)

<자료> (사)한국예술문화단체총연합회. 『한국예술문화명인 운영규정』, 2019. p. 21

[표 2-4] 한국예술문화명인 선정 분야

대분류	중분류	대분류	중분류	대분류	중분류
01.전통회화	•1.구상, 2.비구상	13.전통건축	•1.목수편수, 2.기타	25.전통염식	•1.염색
02.현대회화	•1.구상, 2.비구상	14.전통놀이	•1.전승놀이, 2.기타	26.전통재배	•n/a
03.판화	•1.동판, 2.석판, 3.목판	15.전통무예	•1.전승무예, 2.복원무예	27.전통철학	•1.동양철학, 2.서양철학
04.공예	•1.귀금속공예, 2.보석공예 , 3.석공예, 4 .목칠공예,5.목공예, 6.가구공예, 7.인형공예, 8규.방공예, 9.매듭공예, 10.자수공예, 11.한지공예, 12..서각공예, 13.악기공예 , 14. 갓공예, 15. 초자공예,16.칠보공예 , 17.솟대공예, 18.장승공예, 19.박공예, 20 .초경공예, 21. 유기공예, 22.탈공예, 23.가죽공예, 24.금속공예 , 25 섬유공예	16.전통음식	•1.궁중음식, 2.반가음식, 3.향토음식, 4.의례음식, 5.떡, 6.한과, 7.음청류, 8. 김치류, 9.수산, 10.약선요리	28.사진	•1.흑백사진, 2.칼라사진
05.도예	•1.도자기, 2.도판(평판), 3.옹기	17.복식	•1.궁중한복, 2.전통한복	29.문학	-
06.서예	•1.한글서예, 2.한문서예, 3.문인화/사군자, 4.기타/전각	18.전통연극	•1.인형극, 2.가면극(탈놀이), 3.창극	30.~34.예비	-
07.조각	-	19.전통제조	•1.술, 2.장, 3.한지, 4.금속가공기술, 5.붓제작, 6.차, 7.약초발효기술	35.기타	-
08.전통복원	•1.고서복원, 2.3D프린팅복원	20.불교문화	•1.불화, 2.공예, 3.사경, 4.조각, 5.음악, 6.무		
09.디자인	•1.전통디자인, 2.현대디자인	21.화예	•1.전통(한국꽃꽂이), 2.현대(플로랄아트), 3.분재		
10.전통음악	•1.의식음악, 2.성악, 3.기악,	22.무속	•1.부군당, 2.도당굿, 3.산신제		

	4.타악, 5.아리랑, 6.상여소리				
11.서양음악	•1.의식음악, 2.성악, 3.기악, 4.타악	23.전통굿	-		
12.전통무용	•1.궁중무용, 2.종교의식무용, 3.민속무용, 4.개인무용(장기춤)	24.전통직조	-		

<자료> (사)한국예술문화단체총연합회(2019). 전게서, 2019. pp. 25-26

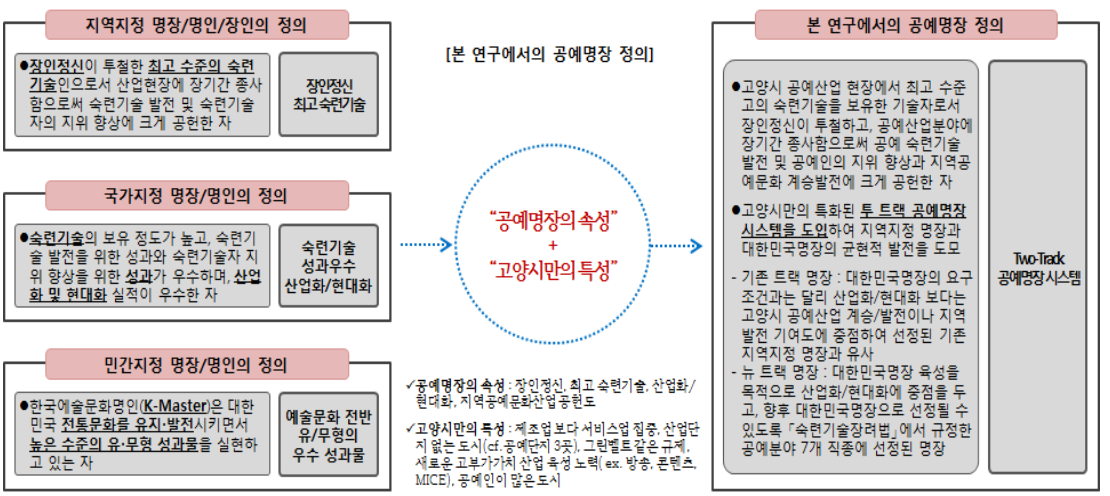
5. 본 연구에서의 공예명장 정의 및 개념

□ 기존 지역지정 명장의 개념(기존 트랙 명장)과 고양시만의 특화된 명장의 개념(뉴 트랙 명장)을 통합한 투 트랙(Two-Track)방식의 명장으로 정의

○ (정의) : 고양시 공예산업 현장에서 최고 수준고의 숙련기술을 보유한 기술자로서 장인정신이 투철하고, 공예산업분야에 장기간 종사함으로써 공예 숙련기술 발전 및 공예인의 지위 향상과 지역공예문화 계승발전에 크게 공헌한 자

○ (투 트랙 명장) : 기존 트랙 명장은 타 지역지정 명장과 유사한 개념이고, 뉴 트랙 명장은 대한민국명장 육성을 목적으로 산업화/현대화에 중점을 두고, 향후 대한민국 명장으로 선정될 수 있도록 「숙련기술장려법」에서 규정한 공예분야 7개 직종에서 선정된 명장을 말하며, 본 연구에서는 편의상 투 트랙 명장의 명칭을 기존 트랙 명장과 뉴 트랙 명장으로 지칭함

[그림 2-7] 본 연구에서의 공예명장의 정의 및 개념



<자료> 한국공예산업연구소(2018). 『성남시 맞춤형 공예산업 육성방안 연구』, 2018, pp. 145-147.

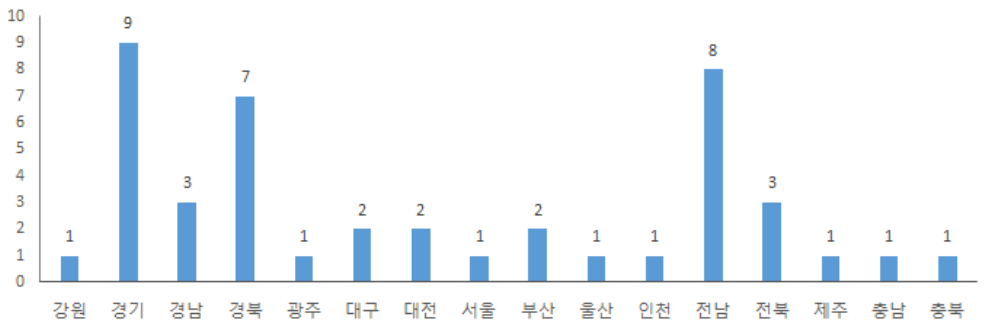
제2절 국내 공예명장 현황 및 여건 분석

1. 지역지정 공예명장/명인/장인 관련 지자체 조례 현황 분석

□ 지역별 현황

○ 경기도 9개, 전남 8개, 경북 7개 순으로 경기도 지역이 가장 많이 분포

[그림 2-8] 지역별 현황



<자료> 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 접속일 2019.12.05.

[표 2-5] 지역별 현황

계	강원	경기	경남	경북	광주	대구	대전	서울	부산	울산	인천	전남	전북	제주	충남	충북
44	1	9	3	7	1	2	2	1	2	1	1	8	3	1	1	1
지역	강원	가평군 광주시 안성시 여주시 용인시 이천시 포천시 성남시 하남시	경남 김해시 거창군	경북 경주시 (2) 고령군 구미시 문경시 포항시	광주	대구 중구	대전 동구	성동구	부산 북구	울산	인천	전남 (2) 강진군 나주시 담양군 (2) 무안군 순천시	무주군 익산시 정읍시	제주	천안시	충북

<자료> 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 접속일 2019.12.05.

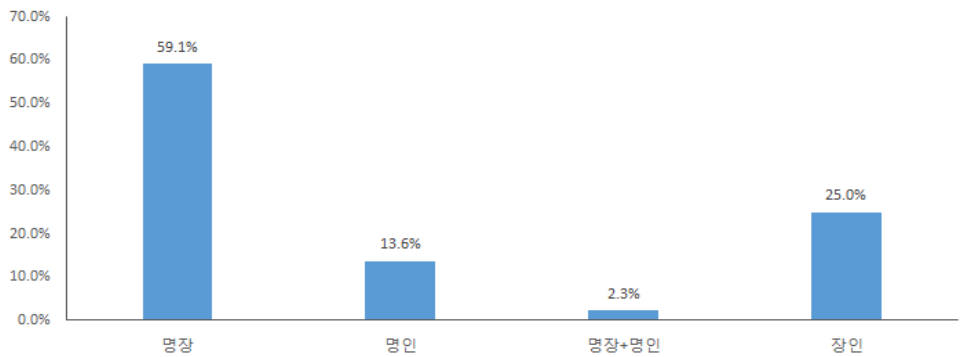
□ 명칭별 현황

○ 명장 26개(59.1%), 장인 11개(25.0%), 명인 6개(13.6%), 명장/명인 1개(2.3%) 순으로 명장 명칭을 가장 많이 사용

○ 명장/명인의 명칭을 동시에 사용하고 있는 조례도 1개 있음 (나주시 명인 명장 육성 지원 조례)

○ 전남지역의 경우는 타 지역과는 달리 모든 명칭을 사용하고 있음

[그림 2-9] 명칭별 현황



<자료> 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 접속일 2019.12.05.

[표 2-6] 명칭별 현황

구분	강원	경기	경남	경북	광주	대구	대전	서울	부산	울산	인천	전남	전북	제주	충남	충북	계
명장	1	9	2	4		1	1	1			1	2	2	1		1	**26**
명인						1	1					3			1		6
명장+명인												1					1
장인			1	3	1				2	1		2	1				11
계	1	9	3	7	1	2	2	1	2	1	1	8	3	1	1	1	44

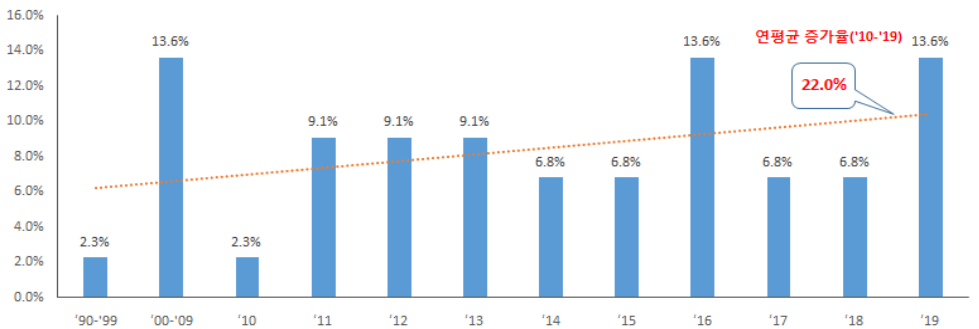
<자료> 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 접속일 2019.12.05.

□ 연도별 현황

○ 2010년 이후가 37개(84.1%)로 압도적으로 증가 추세 (2010년 이후 연평균 증가율 22.0%)

○ 1994년 1월 10일 「전라남도 으뜸장인상」이 최초 제정되었지만 실질적인 공예명장 조례의 효시는 2004년 6월 21일 「이천시 도자기명장 선정 및 운영에 관한 조례」로 볼 수 있으며, 이를 시작으로 전국으로 확대됨

[그림 2-10] 연도별 현황



<자료> 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 접속일 2019.12.05.

[표 2-7] 연도별 현황

구분	'90-'99	'00-'09	'10-'19										계
			'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	
강원											1		1
경기		2		1	1	2	1		2				9
경남					1					1	1		3
경북		1		2			1	1		1		1	7
광주												1	1
대구					1							1	2
대전		1										1	2
서울						1							1
부산										1		1	2
울산							1						1
인천			1										1
전남	1	1		1	1	1			3				8
전북									1		1	1	3
제주		1											1
충남								1					1
충북								1					1
계	1	6	1	4	4	4	3	3	**6**	3	3	**6**	44
			37										

<자료> 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 접속일 2019.12.05.

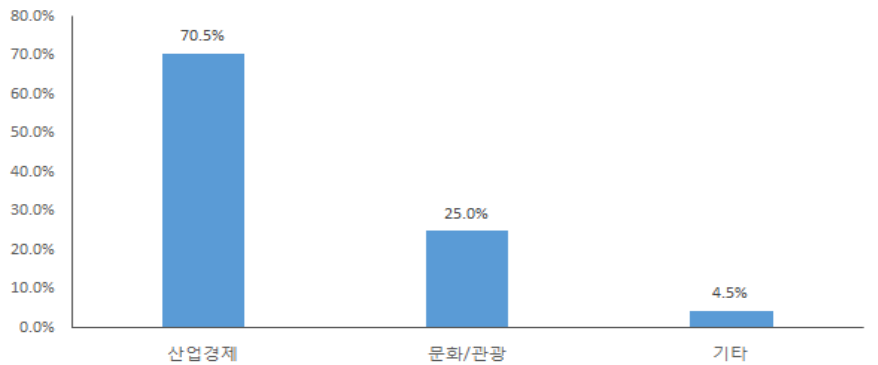
□ 소관부서별/지역별 현황

○ 산업/경제/노동 관련 부서가 31개로 70.5%로 압도적으로 많음

○ 지역별로 살펴보면 경기지역의 산업/경제부서 비율이 77.8%로 평균 보다 높음

○ 문화/관광부서 비율이 산업/경제부서 보다 높은 지역은 전남, 제주 지역

[그림 2-11] 소관부서별 현황 (전체)



<자료> 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 접속일 2019.12.05.

[표 2-8] 소관부서별/지역별 현황

구분	강원	경기	경남	경북	광주	대구	대전	서울	부산	울산	인천	전남	전북	제주	충남	충북	계
산업경제	1	**7**	2	5	1	1	1	1	2	1	1	3	3		1	1	**31**
문화/관광		2	1	2			1					**4**		1			11
기타						1						1					2
계	1	9	3	7	1	2	2	1	2	1	1	8	3	1	1	1	44

<자료> 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 접속일 2019.12.05.

□ 소관부서별/연도별 현황

○ 최근 들어 산업/경제부서의 소관 비율이 점점 높아짐(참고로 기타 부서도 넓게는 산업/경제부서로 볼 수 있음)

○ 특히 문화/관광부서에 담당하는 지역은 주로 관광기념품 분야와 도자기 분야가 대부분을 차지 (ex. 이천시, 김해시, 강진군, 문경시, 무안군, 제주, 경주시 등)

[표 2-9] 소관부서별/연도별 현황

구분	'90-'99	'00-'09	'10-'19										계
			'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	
산업경제	1	1	1	3	3	3	3	2	4	3	2	**5**	31
문화/관광		4		1	1	1		1	2		1		11
기타		1										1	2
계	1	1	1	3	3	3	3	2	**4**	3	3	**6**	44
			42										

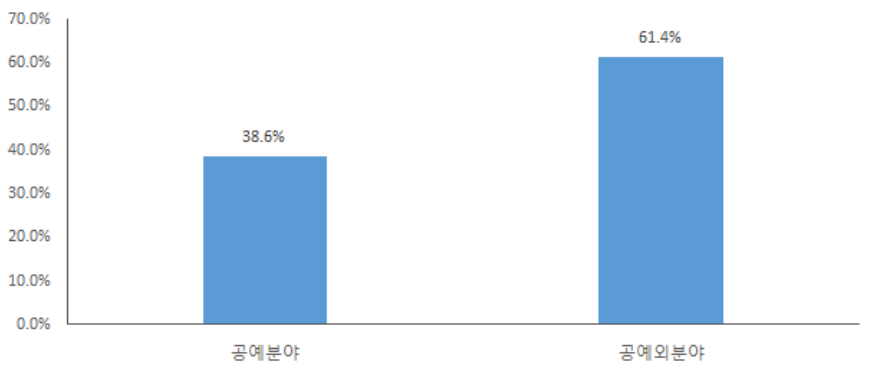
<자료> 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 접속일 2019.12.05.

□ 공예/공예 외 분야별/지역별 현황

○ 공예외 분야가 27개, 61.4%로 공예 단독분야 38.6% 보다 높음

○ 지역별로 살펴보면 경기지역은 공예분야 비율이 77.8%로 타 지역에 비해 상대적으로 높음

[그림 2-12] 공예/공예 외 분야별 현황 (전체)



<자료> 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 접속일 2019.12.05.

[표 2-10] 공예/공예 외 분야별 현황/지역별 현황

구분	강원	경기	경남	경북	광주	대구	대전	서울	부산	울산	인천	전남	전북	제주	충남	충북	계
공예분야		**7**	1	2		1		1			1	4					17
공예외 분야	1	2	2	**5**	1	1	2		2	1		4	3	1	1	1	**27**
계	1	9	3	7	1	2	2	1	2	1	1	8	3	1	1	1	44

<자료> 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 접속일 2019.12.05.

□ 공예/공예 외 분야별/명칭별 현황

○ 명칭별로 살펴보면, 공예분야는 명장 명칭을 15개, 88.2%로 압도적 사용하고 있고, 공예 외 분야는 명장과 장인을 각각 11개, 40.7% 똑같이 사용하고 있음

[표 2-11] 공예/공예 외 분야별 현황/명칭별 현황

구분	명장	명인	명장+명인	장인	계
공예분야	**15**	2			17
공예외분야	11	4	1	**11**	27
계	26	6	1	11	44

<자료> 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 접속일 2019.12.05.

□ 공예/공예 외 분야별/소관부서별 현황

○ 소관부서별 살펴보면, 공예분야는 산업/경제부서가 9개, 52.9%, 공예외분야는 22개, 81.5%로 공예외 분야일수록 산업/경제관련 부서에서 업무를 담당하고 있음

[표 2-12] 공예/공예 외 분야별 현황/소관부서별 현황

구분	산업/경제	문화/관광	기타	계
공예분야	**9**	6	2	17
공예외분야	**22**	5		27
계	31	11	2	44

<자료> 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 접속일 2019.12.05.

2. 지역지정 공예명장/명인/장인 관련 지자체 조례 특이사항

1) 산업/경제, 문화/관광 측면 특성 모호

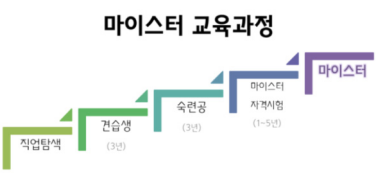
○ 지역 공예명장 자격 및 선정요건에 대한민국명장과 무형문화재로 선정되지 않은 자로 제한하고 있어 해당 지역의 산업/경제, 문화/관광 측면의 특성을 고려하기 보다는 그에 준하는 공예 숙련자 또는 공예 지역 유지를 선정하는 데 급급함

○ 그러다 보니 독일의 마이스터처럼 현대에서도 전승될 수 있는 실생활 제품을 유지하고, 특화된 공예기업으로 성장할 수 있는 산업/경제적 측면이나 지역 공예문화를 보전•전승시킬 수 있는 문화/관광적 측면도 아닌 모호한 성격으로 운영되고 있음

▶ 독일의 마이스터처럼 현대에 전승될 수 있는 제품력, 기업성장력 등의 산업/경제적 측면이 특히 배제 (ex. 독일의 경우 명장 = 장인 = 프로페셔널 : 명품화 또는 기업화)

[그림 2-13] 독일 마이스터, SK하이닉스 기술명장, 삼성명장 사례

<참고>
- 독일 마이스터는 철저한 실용기술 중심의 독일 산업·경제시스템을 이루는 핵심적 주체이며, 독일이 대량주의, 공장생산방식의 산업사회를 이겨내고 오늘날의 소량, 고품질, 다품종 사회의 선진국으로 더욱 각광을 받게 되는 주역 역할
- 마이스터 정신(장인정신)은 도제로부터 장인에 이르기까지 모든 기능인 계층에 깃들인 정신적 자세
- SK하이닉스 '기술명장 ' 제도(2017), 삼성명장제도(2019) vs 한국전통공예명장(2017, 청주시)



독일 마이스터 과정 SK하이닉스 기술명장 삼성명장

<자료> "독일의 중소기업과 히든챔피언(2): 마이스터 제도란", 블로그(2015.6.11.). 접속일 2019.12.05.
"반도체 분야의 기술 명장 3인을 만나다", Media SK(2017.5.16.). 접속일 2019.12.05.
"삼성전자 삼성명장제도 신설", 삼성뉴스룸(2019.1.2.). 접속일 2019.12.05.

2) 지속성 미 고려, 단발성 명장으로 조례 폐지 사례 발생

○ 강화군의 경우 「강화군 완초공예 명장 선정 및 지원에 관한 조례」가 2017년 3월 15일에 제정 후 2년도 안되어 폐지되는 사례 발생

– 강화군은 지속적인 명장을 발굴할 만한 장인 부족현상에 부딪혀 2019년 1월 1일에 폐지하고, 대신 「강화군 왕골 공예 육성 및 지원에 관한 조례」(제정 2019.1.1.)를 제정하여 뒤늦게 지역 특화산업인 왕골 공예산업 육성으로 방향을 전환함

▶ 매년 지속적인 명장을 발굴할 만한 장인 부족현상으로 폐지, 단발성 명장, 산업화 실패의 오점을 남김

[그림 2-14] 강화군 완초공예 명장 조례 폐지 사례

<참고>
- 2017년 9월 29일 완초공예명장 첫 선정으로 3명을 선정하여 '명장 ' 의 칭호를 부여하고, 5년 동안 매월 30만원의 장려금을 지급해왔으나 1회 선정 이후 명장을 선정할 만한 장인의 부족으로 폐지하고, 대신 「강화군 왕골 공예 육성 및 지원에 관한 조례」를 새롭게 제정하여, 한계성을 느낀 명장 제도 대신 왕골(완초)공예 육성을 위한 우수 공예품 개발비 및 경진대회, 교육, 전시판매 등으로 전환

강화군, 완초공예 명장 추순임·박순덕·고미경 선정

완초 공예명장 3명 선정

완초 공예품 이미지

<자료> "강화 완초공예 명장 선정", 마이스터 신문기사(2017. 10. 03.), http://www.meister.or.kr/news/articleView.html?idxno=423. 접속일 2019.12.05.

3) 공예명장에서 공예 외 명장으로 선정대상을 확대한 사례

❍ 공예명장 분야만 선정하던 「광주광역시 공예명장 선정 및 운영에 관한 조례」(제정 2009.2.2, 폐지 2019.5.15)에 국한하지 않고, 다양한 산업현장에서 장기간 종사한 숙련기술자에 대한 자긍심 고취와 산업경쟁력 강화를 위해 기존 공예명장을 확대 개편, 또한 향후 광주명장이 「산업기술장려법」의 대한민국명장으로 선정될 수 있도록 제도적 기반 마련을 목적으로 「광주광역시 명장 선정 및 지원 조례」(2019. 5. 15. 제정)로 새롭게 제정함

–2017년 7월 일부 공예명장들의 부도덕한 처신과 명예 실추 사건도 기존 조례의 폐지에 상당한 영향을 미침

▶ 광주광역시는 공예명장에서 공예 외 명장으로 확대하고, 기존 공예명장 조례에 없던 '명장 선정 취소' 항목 추가하여 이를 적용하여 첫 명장 취소 및 정지처분 적용

[그림 2-15] 광주광역시 새롭게 제정된 조례 적용하여 명장 자격 취소와 정지 사례

<참고>
- 2013년부터 운영해온 '광주 공예명장'제도를 '광주광역시 명장'제도로 확대하여 (기계, 패션, 이·미용 등 산업 전반 37개 분야 97개 직종)하기로 하는 「광주광역시 명장 선정 및 지원 조례」를 2019년 5월 15일에 새롭게 제정하여 시행
- 2017. 7. 4. 일부 공예명장들의 부도덕한 처신과 명예 실추 사건 발생으로 새롭게 제정된 조례에 의해 첫 명장 자격 취소와 정지되는 사례가 발생

<자료> 2017. 7. 4. 일부 공예명장들의 부도덕한 처신과 명예 실추 사건 발생 기사 자료

4) 공예명장 유사 중복 운영 사례

○ 전라남도와 전남 담양군의 경우에서 유사 중복되는 조례 사례가 나타남

– 「전라남도 공예문화산업 육성 및 공예명장 선정에 관한 조례」(제정 2011.3.11)와 「전라남도 으뜸장인상 조례」(제정 1994.01.10)

– 「담양군 공예명인 선정 및 운영에 관한 조례」(제정 2012.6.07)와 「담양군 대나무공예 명인 및 계승자 육성 조례」(제정 2007.09.29)

▶ 일부 중복에 따른 공예명장의 인지도, 예산 등에 비효율성 초래

[그림 2-16] 전라남도 으뜸장인상 조례, 담양군의 대나무공예 명인 관련 조례

<참고>
- 「전라남도 으뜸장인상 조례」는 1994년부터 전라남도가 생산현장에서 품질개선과 생산성 향상 등에 기여한 모범근로자를 「으뜸장인」으로 선발하여 현장근로자의 귀감으로 삼아 장인정신과 건전 근로기풍 조성 및 품질 경영활성화를 기하기 위한 제도로 매년 5명 이내를 선정하는 제도로 주로 공예외 분야의 숙련기술자가 선정되지만 일부 공예업종이 포함되기도 함
- 반면 담양군의 공예명인과 대나무공예 명인은 대나무 공예 분야에 있어서 중복 선정되는 사례가 있음

전라남도 으뜸장인상 vs 전라남도 공예명장

담양군 공예명인 vs 담양군 대나무 공예명인

<자료> "으뜸장인상",㈜고려시멘트 홈페이지,(2016.1.20.). 접속일 2019.12.05.
"국보공예 최상원 명인 공예명장 휘장",담양뉴스,(2019.7.15.). 접속일 2019.12.05.
"대나무공예의 맥을 잇는다! 대나무공예 명인 및 준명인 지정",담양군 보도자료,(2012.3.8.). 접속일 2019.12.05.
"담양 대나무공예 명인들",,(2016.10.22.).Bigworld블로그, 접속일 2019.12.05.

5) 공예명장제도와 일반 산업화 명장 이원화 운영 사례

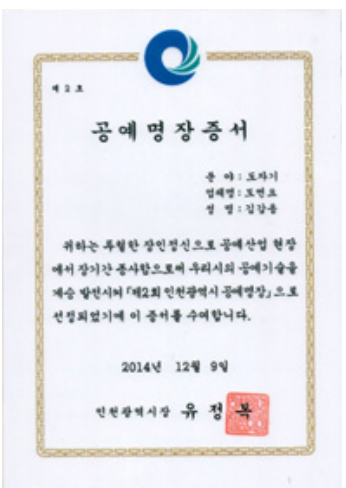
○ 인천광역시는 지차제에서 유일하게 공예명장의 「인천광역시 공예명장 선정 및 지원에 관한 조례」(제정 2010.3.29)와 공예를 제외한 일반 산업화 명장을 다룬 「인천광역시 미추홀명장 선정 및 지원에 관한 조례」(제정 2016.09.29.)를 별도로 이원화하여 운영

– 이원화 운영으로 공예와 일반 산업 간의 선정에 관한 중복성을 피하는 데에는 기여하고는 있지만 공예분야의 산업화/현대화에는 고립되어 있다는 지적을 받고 있음

▶ 공예명장과 일반 산업화 명장을 이원화하여 운영하는 유일한 사례

[그림 2-17] 인천광역시 공예명장제도와 일반명장 이원화 사례

<참고>
- 「인천광역시 미추홀명장 선정 및 지원에 관한 조례」는 다른 지자체와는 달리 선정분야 및 직종을 「산업기술장려법」이 규정한 37개 분야 97개 직종 중 공예분야는 「인천광역시 공예명장 선정 및 지원에 관한 조례」에 의거하여 선정하고 있어 중복될 가능성이 없는 것이 특징



인천광역시 공예명장 vs 인천광역시 미추홀명장

<자료> "김갑용 녹청자 공예명장 증서",녹청자 도연요 홈페이지(2016.9.6.). 접속일 2019.12.05.
"인천 가치 재창조 활성화 시금석",경도신문,(2017.10.30.). 접속일 2019.12.05.

제3절 종합분석 및 시사점

1. 종합분석

○ 공예명장 관련 용어 정의와 국내 공예명장 현황 및 여건 분석을 통해 주요 핵심 이슈를 다음과 같이 분석하여 주요 시사점을 도출함

[표 2-13] 종합분석을 통한 핵심이슈 도출

현황 분석	핵심 이슈	비고
공예명장 관련 용어 정의	• 명장, 명인, 장인 용어 혼재 • 숙련기술장려법과 조례간의 연계성 미흡 • 대한민국명장과 지역명장과의 명칭 사용에 대한 혼선과 갈등 • 지역만의 고유한 특성 반영 미흡 • 민간기관의 인증 남발로 신뢰 하락	
국내 공예명장 현황 및 여건 분석	• 2010년 이후 22.0% 연평균 증가 • 경기도가 명장관련 조례 최다 • 명장(59.1%)>장인(25.0%)>명인(213.6%)>명장/명인(2.3%) 순 명칭 사용 • 담당 소관부서가 산업/경제 파트가 70.5%로 압도적이지만 문화/관광 파트도 꾸준히 증가 • 공예 외 명장 조례가 공예 단독 조례 보다 높음(61.4%) • 공예분야에서는 '명장' 명칭을 주로 선호(88.2%) • 특화된 기업으로 성장할 수 있는 산업/경제적 측면 배제 • 지역 공예산업과 특성을 고려하지 않은 채 타 지자체 조례 답습에 따른 폐단 발생 • 대한민국명장, 무형문화재 등 국가지정 인증과의 연계성 미흡 • 일부 공예명장들의 부도덕한 처신과 명예 실추 사건 등 명장 자격 취소 또는 정지되는 불명예 사례가 발생	

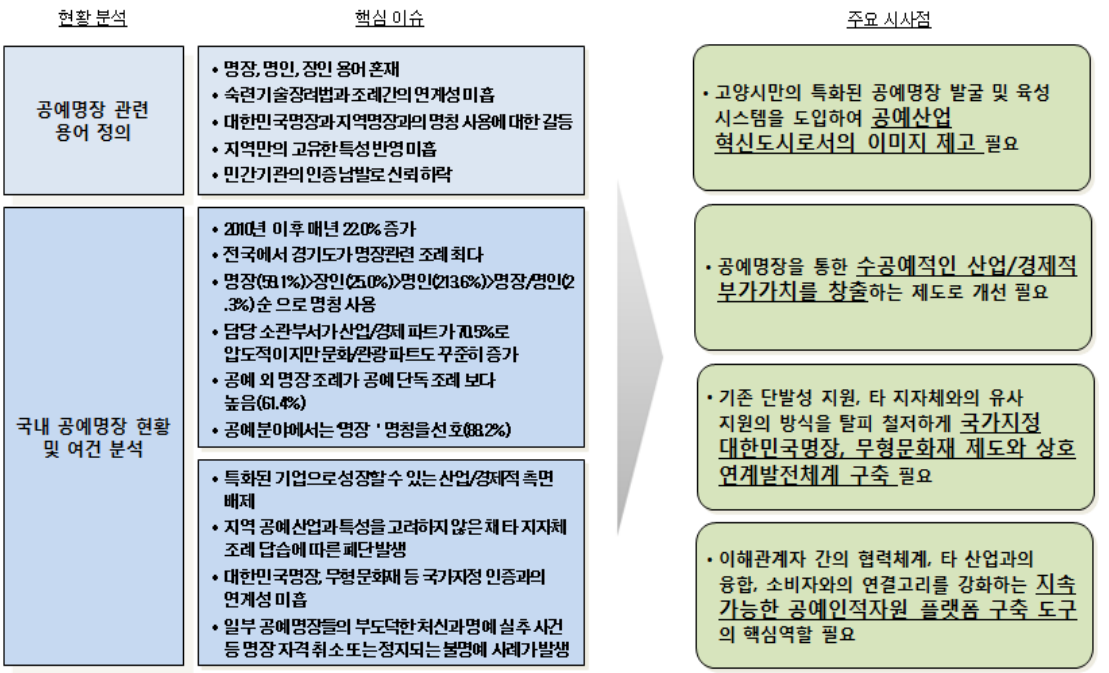
<자료> 연구자 제안

2. 주요 시사점 도출

○ 종합분석을 통해 분석된 다양한 핵심이슈를 고양시 공예명장제도 도입을 위한 역할과 범위에 따라 다음과 같은 4가지 주요 시사점을 도출함

–공예산업 혁신도시로서의 이미지 제고, 수공예적인 산업/경제적 부가가치를 창출, 국가지정 대한민국명장, 무형문화재 제도와 상호 연계발전체계 구축, 지속 가능한 공예 인적자원 플랫폼 구축

[그림 2-18] 고양시 공예명장제도의 도입 방안을 위한 주요 시사점 도출



<자료> 연구자 제안

제 3 장
고양시 공예명장제도 도입 방안

제1절 도입 필요성

제2절 도입 방향 및 전략

제3절 도입 시 고려사항

제1절 도입 필요성

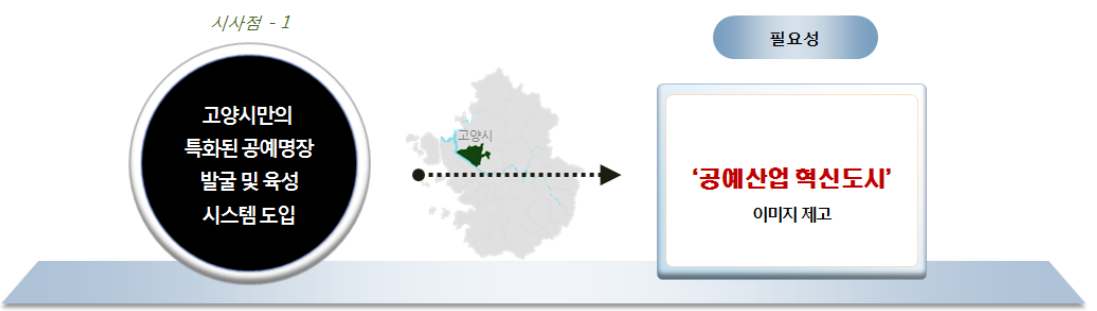
1. 필요성 1_ 공예산업 혁신도시 이미지 제고

□ 고양시만의 특화된 공예명장 발굴 및 육성 시스템 도입을 도입하여 공예산업 혁신도시로서의 이미지 제고

○ 공예산업의 3대 구성요소를 '장-원-시'(장인/공예인, 원료/소재, 시장)로 전제할 때 이 3가지가 어느 한 곳에 치우지지 않고 균형적인 발전을 도모할 때 공예산업의 발전을 도모할 수 있음

○ 특히 고양시가 공예명장제도를 도입한다면 비록 경기도에서는 10번째로 뒤늦은 감이 있기는 하지만, 공예명장이 갖고 있는 장인정신, 최고 숙련기술, 산업화/현대화의 잠재력은 고양시가 갖고 있는 장점(인구, 수도권 인접, 방송/콘텐츠/MICE산업 등)과 단점(제조업/첨단산업 취약, 그린벨트 규제, 재정자립도 등)을 보완하여 경기도 내 31개 시군의 대표 공예산업 혁신도시로서의 무한한 가능성이 높다고 판단됨

[그림 3-1] 필요성 1_ 고양시 공예산업 혁신도시 이미지 제고



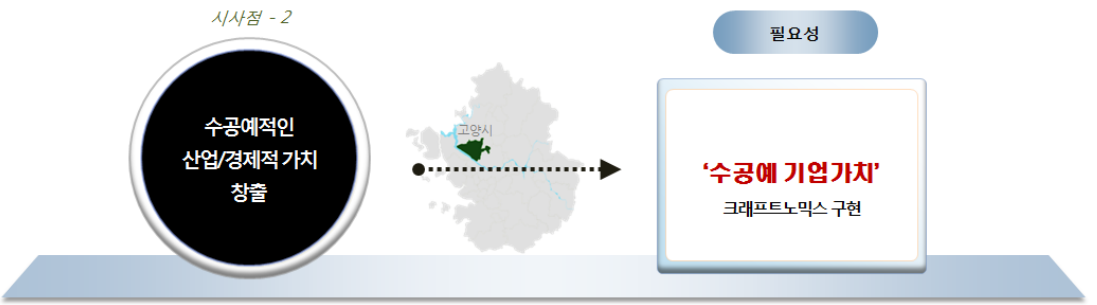
<자료> 연구자 제안

2. 필요성 2_ 수공예 기업가치 창출

□ 공예명장을 통한 수공예적인 산업/경제적 부가가치 창출

○ 독일 산업•경제시스템의 핵심적 주체이며, 오늘날의 소량, 고품질, 다품종 사회의 선진국가로 더욱 각광을 받게 된 독일 마이스터 제도처럼 수공예 기업가치가 창출되는 크래프트노믹스(Craft+Economics, 수공업경제) 구현의 기반이 될 것임

[그림 3-2] 필요성 2_ 수공예 기업가치 창출



<자료> 연구자 제안

3. 필요성 3_ 명장제도의 풀뿌리 기반 도모

□ 기존 단발성 지원, 타 지자체와의 유사 지원의 방식을 탈피 철저하게 국가지정 대한민국명장, 무형문화재 제도와 상호•연계 발전 도모

○ 명장지정과 단발성 지원에만 그치지 말고, 명장이 가지고 있는 본연의 숙련 기술과 경험이 타인에게 전수되는 풍토로 전환하여 더 이상 국가지정 대한민국명장이나 무형문화재 제도의 지역 내 대리만족 제도라는 오명이 아니라 오히려 상호•연계발전의 명실상부한 풀뿌리 기반이 되어야 할 것임

[그림 3-3] 필요성 3_ 명장제도의 풀뿌리 기반

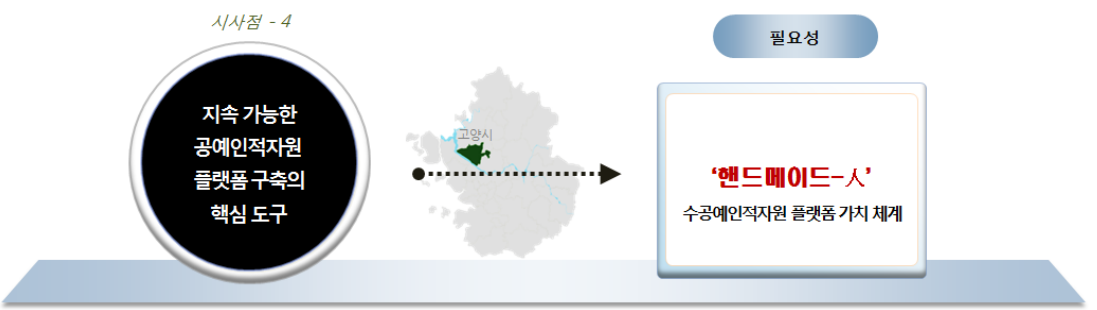
<자료> 연구자 제안

4. 필요성 4_ 수공예 인적자원 플랫폼 가치 체계 구축

□ 이해관계자 간의 협력체계, 타 산업과의 융합, 소비자와의 연결고리를 강화하는 지속 가능한 수공예 인적자원 플랫폼 구축 도구의 핵심 역할

○ 고양시 공예명장제도는 고양시 공예인의 자긍심과 지위향상에 기여하는 기존의 공예명장제도의 도입 목적 만에 머무르지 말고, 고양시 공예산업의 새로운 미래가치를 달성하기 위한 출발점이며, 마중물 역할을 감당하기 위해서는 지속 가능한 수공예 인적자원 플랫폼 가치 체계 구축에 비전과 목표를 두어야 할 것임

[그림 3-4] 필요성 4_ 수공예 인적자원 플랫폼 가치 체계 구축



<자료> 연구자 제안

제2절 도입 방향 및 전략

1. 시사점을 통한 도입 방향 및 전략 도출

□ **주요 시사점 분석을 통해 고양시 공예산업의 새로운 미래가치를 창출하는 "공예 인적자원 Platform & Value"구축을 도입 방향으로, 이를 달성하기 위한 전략으로 '명장제도 이원화'와 '명장기술전수 제도화'를 제안함**

○ [명장제도 이원화] : 투 트랙(Two-Track) 명장시스템 구축을 통해 국가지정 대한민국명장, 무형문화재 제도와 상호 연계 및 균형적 발전

○ [명장기술전수 제도화] : 고양 마이스터 직업교육을 통해 명장기업 육성, 직업훈련 중심, 산업•경제적 가치, 자생력 및 경영능력을 갖춘 프로페셔널 인적자원 육성

[그림 3-5] 시사점을 통한 도입 방향 및 전략

<자료> 연구자 제안

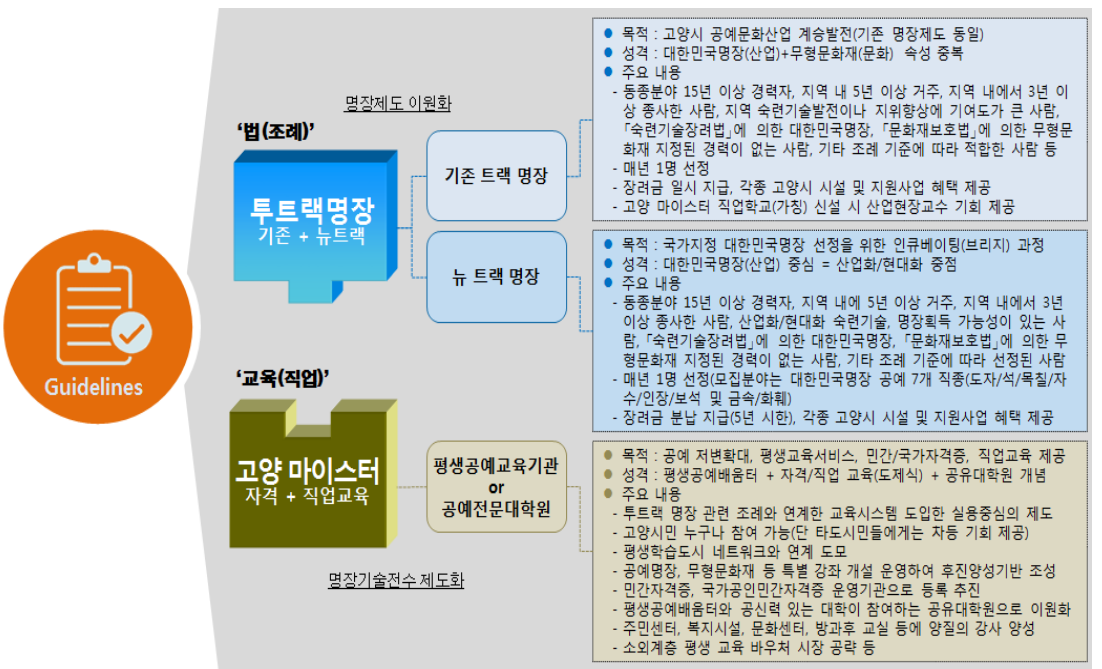
2. 도입 전략 모형

□ 고양시 공예명장제도의 핵심전략 첫 번째는 뉴 트랙 명장 제도를 병행•도입하는 내용으로 조례 제정 또는 신설하여 국가지정 대한민국명장 선정을 위한 인큐베이팅(브리지) 목적으로 도입•운영함

□ 고양시 공예명장제도의 핵심전략 두 번째는 고양 마이스터 직업교육 제도를 통해 명장기업 육성, 직업훈련 중심, 산업•경제적 가치, 자생력 및 경영능력을 갖춘 프로페셔널 인적자원을 육성해 나감

□ 상기 핵심전략 2가지는 고양시 공예산업의 새로운 미래가치를 창출하는 "공예 인적자원 Platform & Value"구축을 성공적으로 도약시키는 양 날개라고 볼 수 있음

[그림 3-6] 고양시 공예명장제도 도입 전략 모형 및 가이드라인



<자료> 연구자 제안

제3절 도입 시 고려사항

1. 기본 전제

○ 고양시의 공예명장제도 도입 방법은 앞서 언급한 세부적인 전략 모형 가이드라인을 기초로 고양시 자치법규인 조례를 별도로 제정하는 안과 기존 조례[1]에 명장제도 관련 조항을 신설하여 개정하는 안으로 진행될 수 있다. 본 연구에서는 공예명장제도와 공예산업 육성은 상호 불가분의 관계에 있고, 타 지자체 운영사례 등을 종합해 봤을 때도 기존 조례에 포함하는 개정안이 바람직하다고 판단되어 이를 전제로 함

[표 3-1] 기존 공예관련 조례에 명장제도를 포함시킨 사례(성남시)

성남시 공예산업 활성화 및 육성에 관한 조례 (2013. 11. 13. 제정)
제2조 정의
3. “성남시공예명장”(이하 "명장"이라 한다)이란 민속공예 산업현장에서 최고 수준의 숙련기술을 보유한 사람으로서 민속공예산업 현장에 장기간 종사함으로써 공예기술 발전 및 공예인의 지위향상에 크게 공헌한 사람 중에서 이 조례에 따라 선정된 사람을 말한다.
제7조 명장의 선정 및 우대 등
① 시장은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 사람을 명장으로 선정할 수 있다.
1. 민속공예산업 분야에서 15년 이상 종사한 사람으로서 신청일 현재 시에 10년 이상 주민등록이 등재되어 있는 사람
2. 민속공예산업 분야에서 최고수준의 숙련기술을 보유하였다고 인정되는 사람
3. 민속공예산업 발전이나 공예인의 지위향상에 크게 기여하였다고 인정되는 사람
4.「숙련기술장려법」에 따른 대한민국명장으로 선정된 경력이 없는 사람
5.「문화재 보호법」에서 지정한 무형문화재에 지정된 경력이 없는 사람
② 제1항에 따라 명장으로 선정된 사람은 숙련된 공예기술을 통하여 민속공예산업의 발전에 이바지하고 다른 사람의 모범이 될 수 있도록 노력하여야 하며, 명장으로서의 품위를 유지하여야 한다.
③ 명장이 아닌 사람은 명장 또는 이와 유사한 명칭을 사용하지 못한다.
④ 시장은 명장이 제9조에 따른 사회적 인식제고의 사업에 참여하는 경우에는 예산의 범위에서 경비를 지원할 수 있다.
⑥ 제1항 및 제2항에 따른 명장의 선정요건, 심사절차 및 우대내용 등은 미리 공고하여야 한다.
제10조 공예명장심사위원회 설치

<출처> 성남시 공예산업 활성화 및 육성에 관한 조례 제2조, 제7조, 제10조.

1) 고양시 공예산업 육성 및 지원 조례 (경기도고양시조례 제1853호, 2017. 3. 31. 제정)

2. 기존 명장제도와의 차이점

○ 고양시는 2017년 3월 31일에 제정된 「고양시 공예산업 육성 및 지원 조례(경기도 고양시조례 제1853호)」와 이와 유사한 「고양시 수제품사업 육성 및 판매촉진 지원에 관한 조례(경기도고양시조례 제2151호)」가 최근 2019년 4월 30일에 제정되어 약간의 혼란이 빚어질 수 있다. 향후 이 두 법규는 고양시 내부적으로 통합•조정되어야 공예명장제도를 효율적으로 운영하는데 도움이 될 것이라 보이며, 본 연구에서는 편의상 「고양시 공예산업 육성 및 지원 조례」를 통합•조정된 조례로 전제함

–기존 명장제도와의 확연한 차이는 뉴 트랙 명장을 신설했다는 것과 뉴 트랙 명장은 철저하게 산업화/현대화로 특화하여 국가지정 대한민국명장 선정을 위한 인큐베이팅을 목적으로 하며, 모집분야 또한 대한민국명장 선정 분야에 맞추었고, 장려금 지급 조건과 시한도 기존 트랙명장과 차이를 두었다. 또한 기술전수 의무사항과 장려활동 평가 지원항목은 추가로 신설하는 것으로 제안함

[그림 3-7] 기존 명장제도와 고양시 명장제도와의 주요 차이점

기존 명장제도 VS 고양시 제안 명장제도

구분	기존 명장제도	고양시 제안 명장제도	비 고
목 적	• 지역 공예산업 계승발전, 공예인에게 자긍심 및 지위향상	• 좌동 • **뉴 트랙 명장 신설**	• 뉴트랙 명장신설
컨셉	• 대한민국명장(산업) + 무형문화재(문화) 혼합	• 좌동(기존 트랙) • **대한민국명장(산업) 중심(산업화/현대화) 특화**	• 법 중심\6 법+교육
조례 형식	• 명장 단독 조례 또는 공예산업 조례 포함	• **고양시 공예산업 육성 및 지원 조례 포함(개정)** - **명장의 선정 및 우대 등 조항 신설** - **고양 마이스터 기능 조항 신설**	• 법+교육 조항 신설
주요내용	• 명장의 자격요건 /예우 및 지원/ - 동종분야 15년 이상 ,지역 내 5년이상 거주, 장인정신이 투철하고, 공예문화 계승발전에 기여한 자, 「숙련기술장려법」에 의한 대한민국명장, 「문화재보호법」에 의한 무형문화재 지정된 경력이 없는 사람, 기타 조례 기준에 따라 적합한 자, 매년 1~2명 선정, 각종 장려금 및 지원 혜택 등	• 좌동	
	• 명장의 선정 취소(일부 적용)	• 전면적용 - 품위 유지 위반 정도에 따라 명장 취소 또는 장려금 중단	
	• 위원회 설치 및 구성	• 좌동	
	• 기술전수 의무사항(명장의 책무) 없음	• **신설** - **명장의 숙련기술이 산업현장 등에 전수되도록 신설** - **고양 마이스터 직업학교(가칭) 산업현장교수기회 제공**	• 장려금 효율성
	• 장려활동 평가 및 지원 없음	• **신설** - **장려활동 정기적 평가 실시, 우수 평가자 지원**	

〈자료〉 연구자 제안

제 4 장
결론 및 제언

제1절 결론

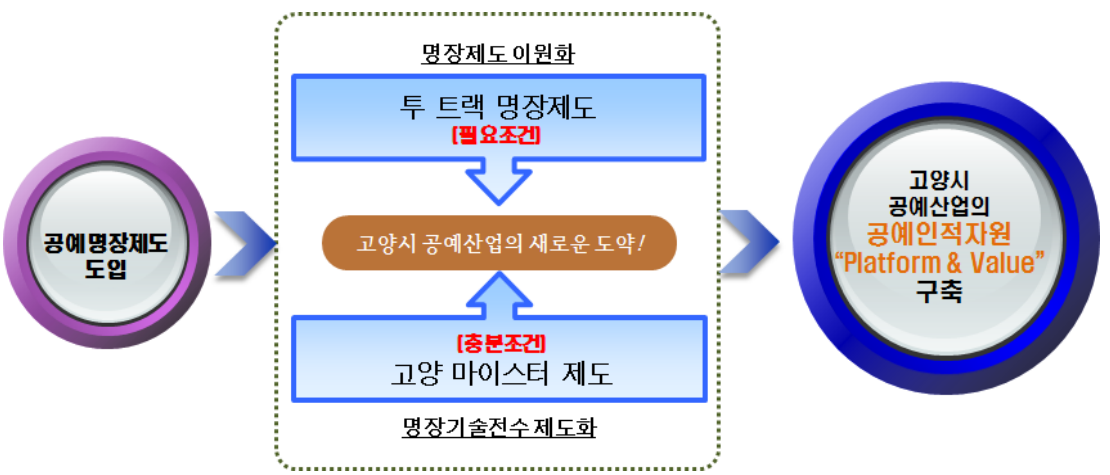
제2절 성공적 사업추진을 위한 제언

제1절 결론

□ **본 연구 프로젝트는 고양시 공예산업의 새로운 미래를 위해 고양시 공예인의 자긍심과 지위향상에 기여하고, 나아가 지속 가능한 고양시 공예산업의 발전토대인 고양시 인적자원의 새로운 플랫폼 가치 체계 구축에 초점을 두었다. 단순히 공예명장제도 도입 만에 머무르지 말고, 공예명장제도를 고양시 공예산업의 새로운 미래가치를 달성하기 위한 출발점이며, 마중물로 '고양시 인적자원의 새로운 플랫폼 가치 체계'구축이라는 명확한 비전과 목표 하에 도입•운영되어야 할 것임**

○ 명장제도 이원화의 필요조건과 명장기술전수 제도화라는 충분조건은 고양시 공예산업의 새로운 도약과 미래를 위한 필요충분조건임

[그림 4-1] 고양시 공예명장제도 도입 연구 프로젝트 의의



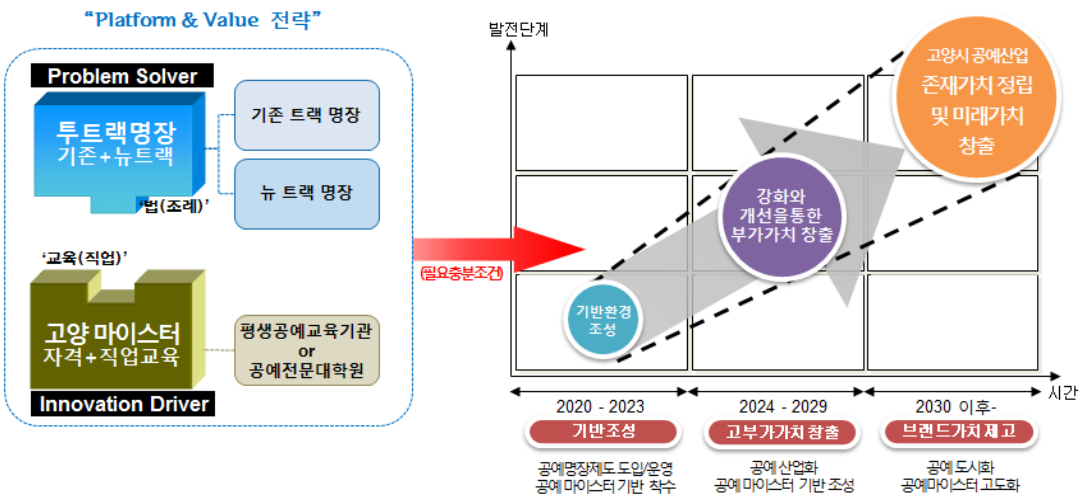
<자료> 연구자 제안

제2절 성공적 사업추진을 위한 제언

□ 고양시 공예명장제도의 성공적 사업추진을 위해서는 문제해결 동력(Problem Driver)과 혁신동력(Innovation Driver)이라는 두 개의 수레바퀴가 상호 균형을 이루면서 추진되어야 효율성 및 지속성이 보장될 것이다. 특히 사업성공의 충분조건으로 제시한 명장기술전수 제도인 고양 마이스터는 가장 역점을 두고 추진해야할 혁신동력(Innovation Driver)이며, 타 지자체와 차별화/우위성을 점할 수 있는 핵심 성공요인(KSF:Key Sucess Factor)임

□ 마지막으로 고양시가 공예산업 혁신도시를 일궈 나아가기 위해서는 전담부서와 전문조직, 그리고 관련조례와 중장기 전략의 확고부동한 컨트롤타워 기능이 선행되어져야 할 것임

[그림 4-2] 성공적 사업추진을 위한 제언



<자료> 연구자 제안

참고문헌

[관련문헌]

이상훈 외(2013). 『세대잇기와 명장·명품 산업 육성』, 경기개발연구원, 『이슈&진단 No.86호』.

최정수 외(2013). 『산업기술명장대학원 육성방안 연구』, 한국전문대학교육협의회 부설 고등직업교육연구소.

KOTRA(2005). 『해외 공예 현황-공예산업 기반조성을 위한 마케팅 조사』, 한국공예디자인문화진흥원.

엄돈민 외(2012). 『태백시 강원명장기업 육성을 통한 일자리 창출방안』, 태백시.

최연수(2016). "전통공예품의 인증제도와 산업화 방안", 『2016 무형유산 국제 컨퍼런스』, 문화재청 국립무형유산원.

최연수(2013). 『전통수공업 신지식산업화 진흥을 위한 입법방향에 관한 연구』, 박사학위논문, 국민대학교 테크노디자인전문대학원.

조성재(2016). "대한민국 명장을 통해 본 한국의 숙련노동", 『노동리뷰』, 2014(10), 39-64.

한국공예산업연구소(2018). 『성남시 맞춤형 공예산업 육성방안 연구』, 성남시.

한국산업인력공단(2018). 『2018년도 대한민국명장 선정계획』, 한국산업인력공단.

한국산업인력공단(2019). 『2019년도 대한민국명장 선정계획』, 한국산업인력공단.

[법조례]

강화군 완초공예 명장 선정 및 지원에 관한 조례.
강화군 왕골 공예 육성 및 지원에 관한 조례.
광주광역시 공예명장 선정 및 운영에 관한 조례.
광주광역시 명장 선정 및 지원 조례.
산업기술장려법.
숙련기술장려법 제1조, 제2조.
성남시 공예산업 활성화 및 육성에 관한 조례 제2조, 제7조, 제10조.
인천광역시 공예명장 선정 및 지원에 관한 조례.
인천광역시 미추홀명장 선정 및 지원에 관한 조례
전라남도 공예문화산업 육성 및 공예명장 선정에 관한 조례.
전라남도 으뜸장인상 조례.
담양군 공예명인 선정 및 운영에 관한 조례
담양군 대나무공예 명인 및 계승자 육성 조례

[신문기사]

"강화 완초공예 명장 선정", 마이스터 신문기사(2017. 10. 03.),
http://www.meister.or.kr/news/articleView.html?idxno=423 접속일 2019.12.05.

"국보공예 최상원 명인 공예명장 휘장",담양뉴스,(2019.7.15.),
http://www.dnnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=6146 접속일 2019.12.05.

"김갑용 녹청자 공예명장 증서",녹청자 도연요 홈페이지(2016.9.6.). 접속일 2019.12.05.

"대나무공예의 맥을 잇는다! 대나무공예 명인 및 준명인 지정",담양군 보도자료,(2012.3.8.),
http://www.wdynews.co.kr/news/articleView.html?idxno=383961 접속일 2019.12.05.

"반도체 분야의 기술 명장 3인을 만나다", Media SK(2017.5.16.), http://mediask.co.kr/35336 접속일 2019.12.05.

"삼성전자 삼성명장제도 신설", 삼성뉴스룸(2019.1.2.),
https://news.samsung.com/kr/%EC%82%BC%EC%84%B1%EC%A0%84%EC%9E%90-%EC%82%BC%EC%84%B1%EB%AA%85%EC%9E%A5-%EC%A0%9C%EB%8F%84-%EC%8B%A0%EC%84%A4 접속일 2019.12.05.

"인천 가치 재창조 활성화 시금석", 경도신문(2017.10.30.),
http://www.kyungdosinmoon.com/news/articleView.html?idxno=34995 접속일 2019.12.05.

[온라인자료]

국가법령정보센터 홈페이지(http://www.law.go.kr/). 접속일 2019.12.05.

"담양 대나무공예 명인들" Bigworld블로그(2016.10.22.),
https://m.blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=chun1390&logNo=220679781782&proxyReferer=http%3A%2F%2Fwww.google.com%2Furl%3Fsa%3Dt%26rct%3Dj%26q%3D%26esrc%3Ds%26source%3Dweb%26cd%3D1%26ved%3D2ahUKEwjCpYD8xMPmAhWqy4sBHf0IATkQFjAAegQIAhAB%26url%3Dhttp%253A%252F%252Fm.blog.naver.com%252Fchun1390%252F220679781782%26usg%3DAOvVaw2Fjaj0TMzhWRvBITwOXu8a 접속일 2019.12.05.

"독일의 중소기업과 히든챔피언(2): 마이스터 제도란", 네이버블로그(2015.6.11.),
https://m.blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=smallgiantk&logNo=220291876945&proxyReferer=http%3A%2F%2Fwww.google.com%2Furl%3Fsa%3Dt%26rct%3Dj%26q%3D%26esrc%3Ds%26source%3Dweb%26cd%3D3%26ved%3D2ahUKEwjMzcfQw8PmAhWNw4sBHR2sBxoQFjACegQIARAB%26url%3Dhttp%253A%252F%252Fm.blog.naver.com%252Fsmallgiantk%252F220291876945%26usg%3DAOvVaw0awmK5T7GuP_DxOKIP_H4C접속일 2019.12.05.

"으뜸장인상",㈜고려시멘트 홈페이지,(2016.1.20.).
http://www.koreacement.co.kr/bbs/board.php?bo_table=info02&wr_id=8 접속일 2019.12.05.

자치법규정보시스템(http://www.elis.go.kr/). 접속일 2019.12.05.

2. 고양시 협동조합 운영현황조사 및 과제

- 허선주

목 차

요 약 ····· **83**

제1장 서론 ····· **87**

제1절 연구 배경 및 목적 ····· 89

제2절 연구 방법 및 내용 ····· 91

제2장 이론적 배경 ····· **93**

제1절 협동조합의 개념 ····· 95

제2절 협동조합의 특성 ····· 97

제3절 협동조합 원칙 ····· 99

제4절 협동조합 사례 ····· 101

제3장 연구 결과 ····· **107**

제1절 고양시 협동조합 일반현황 ····· 109

제2절 고양시 협동조합 운영 현황 조사 내용 ····· 115

제3절 집단심층인터뷰(FGI) ····· 128

제4장 고양시 협동조합 활성화를 위한 과제 및 제안 ····· **135**

참고문헌 ····· **141**

표 목차

[표 2-1] 협동조합의 개념 ····· 96
[표 2-2] 협동조합과 다른 조직의 비교 ····· 98
[표 2-3] 협동조합 원칙의 변화 ····· 99
[표 2-4] 도소매 분야 대규모 협동조합 현황 ····· 102
[표 3-1] 고양시 협동조합 설립현황 ····· 109
[표 3-2] 유형별 협동조합 현황 ····· 110
[표 3-3] 지역별 협동조합 현황 ····· 110
[표 3-4] 업종별 협동조합 현황 ····· 111
[표 3-5] 협동조합과 사회적협동조합 비교 ····· 112
[표 3-6] 연도별 협동조합 설립 및 운영중단 현황 ····· 114
[표 3-7] 설문조사 응답현황 ····· 115
[표 3-8] 조합원 현황 ····· 116
[표 3-9] 임원수 현황 ····· 117
[표 3-10] 정기총회 및 이사회 운영 현황 ····· 118
[표 3-11] 결산서 작성 주체 및 의사결정기구 현황 ····· 119
[표 3-12] 매출액 현황 ····· 120
[표 3-13] 출자금 현황 ····· 120
[표 3-14] 차입금 현황 ····· 121
[표 3-15] 사무실 임차보증금 및 월 임차료 현황 ····· 121
[표 3-16] 지난 1년간 진행한 교육 내용 ····· 122
[표 3-17] 고용 현황 및 일자리 형태 ····· 124
[표 3-18] 정부의 지원정책 및 공공구매 지원여부 ····· 124
[표 3-19] 상호거래 지원 여부 ····· 125
[표 3-20] 연대회의 가입 여부 ····· 125
[표 3-21] FGI 참여자 및 특성 ····· 131
[표 3-22] 협동조합 비즈니스 모델의 특성 ····· 135

그림 목차

[그림 2-1] 에밀리아 로마냐주의 산업지구 클러스터 ····· 103
[그림 2-2] 협업을 통해 만든 볼로냐의 카락박 프로젝트 ····· 104
[그림 2-3] 보리네협동조합의 사업모델 ····· 105
[그림 3-1] 경기도 내 4개 지역 협동조합 설립현황 비교 ····· 112
[그림 3-2] 경기도 및 고양시 연도별 협동조합 설립 현황 ····· 114
[그림 3-3] 협동조합을 운영하면서 겪는 어려움 1,2,3순위 ····· 123
[그림 3-4] 협동조합 지원 정책에 대한 필요도 ····· 126

요 약

고양시 협동조합 운영현황조사 및 과제

사회적경제조직의 대표적인 협동조합이 시장경제의 대안으로 제시되면서 2012년 협동조합 기본법 제정이후 우리나라에서도 많은 협동조합이 설립되었다. 2019년 9월 10일 기준 16,123여개가 넘는 협동조합이 설립되었지만 모두 안정적 운영을 하고 있다고 보기는 어렵다. 협동조합의 정체성은 공동으로 소유하고 민주적으로 운영되는 사업체와 공통의 필요와 욕구를 가진 자발적인 사람들로 이루어진 결사체라는 두 가지 성격을 가지고 있다. 또한 1인 1표라는 민주적 의사결정 방식으로 운영되는 것이 협동조합 운영의 핵심이다. 협동조합은 오랜 역사를 가지고 있으며 협동조합을 통해 일자리 창출, 고용안정, 사회양극화 해소 등에 기여하는 지속가능한 모델이 되었다. 지난 2008년 글로벌 금융위기 속에서도 협동조합 기업들은 생존력과 회복력이 일반 기업보다 뛰어났다. 협동조합은 어려울수록 조합원들이 더 결속하게 되고 일자리가 불안하면 잉여금을 일자리 유지에 사용하는 등의 결의를 함으로써 다시 한번 위기 속에 빛나는 협동조합의 모델을 보여줬다.

본 연구는 우리나라의 심각한 사회문제 중 하나인 일자리 문제를 협동조합 방식으로 풀어가기 위하여 과제를 찾아보고자 한다. 특히, 인구 100만이 넘는 고양시가 개발 편차, 고령화 진입, 교통난 등의 지역사회 안에서 시급히 해결해야 할 당면한 문제들이 많지만 무엇보다도 베드타운을 벗어나 경제활동이 지역 안에서 선순환 구조를 갖는 자족 기능 도시를 만드는 것이 시급하다는 문제의식에서 출발한다. 지역사회 문제를 협동의 방식으

로 풀어가고 협동조합을 활성화하기 위해서 무엇보다도 현재의 고양시 협동조합 현황을 파악하는 것이 중요하다. 이를 위해 첫째, 협동조합의 개념과 국내외 사례를 찾아보고 둘째, 고양시 협동조합 운영현황을 위해 설문조사를 수행하였다. 셋째, 집단심층인터뷰를 진행하였으며, 넷째, 협동조합 활성화를 위한 과제를 제안 하고자 하였다. 설문조사 내용은 협동조합 운영에 관하여 전반적은 내용을 표본 조사하였다.

설문조사 내용을 통해 살펴본 고양시 협동조합의 현황은 다음과 같다.

첫째, 고양시 협동조합 대부분이 소규모이고 영세하며 경쟁력이 약하다. 조사대상 협동조합 중 매출액이 년 3천만 원 이하가 63%로 나타났으며 인건비 부담으로 직원 고용이 어려운 현실이다. 매출부진의 이유는 여러 가지가 있겠지만 무엇보다도 비즈니스 모델이 이 약하고 차별화 전략이 부재한 것으로 보인다.

둘째, 이사회 기능이 약하며, 민주적 의사결정과 의사소통이 원활하지 않다. 총회와 이사회, 감사 등 조직의 기관 운영이 각각의 역할에 맞게 운영되어야 하는데 조합원 규모나 임원의 수가 소규모이다 보니 조직의 거버넌스 구조가 약하다.

셋째, 협동조합 교육과 역량강화 교육 내용이 부족한 상태이다. 초창기에 협동조합을 설립한 곳은 협동조합에 대한 체계적인 교육이 부재한 상태에서 설립한 경우도 있다. 협동조합의 철학과 운영원리에 대하여 교육을 받고 공부하며 준비하기 보다는 설립요건만 이해하는 경우가 많았다. 또한 설립 후, 역량강화 교육을 자체 기획하여 진행하거나 조합원에 대한 교육을 강화하는 교육은 부재하다.

넷째, 지역사회, 사회적경제와의 네트워크가 약한 것으로 조사되었다. 협동조합 설립 후 협동조합에 대한 정보를 어디서 얻어야 할지 모르거나 지역 안의 중간지원 조직이 있는 것을 모르고 있었다.

고양시 협동조합 활성화를 위한 과제를 단기과제와 중, 장기 과제로 나눠서 첫째, 협동조합의 설립과 지원 업종별 컨설팅이 가능한 컨트롤 타워가 필요하며 조직, 경영, 인사, 노무 등의 전문가 집단의 자문단 구성이 필요하다. 둘째. 커뮤니티 비즈니스와 결합한 협동조합 교육 활성화해야 하며 셋째, 경력을 활용한 신. 중년 일자리 사업과 협동조합과의 매칭 필요하다. 중, 장기 과제로 넷째, 전통산업에서 혁신적인 산업 방향으로 신규영역을 확장해야 한다. 다섯째, 협업과 공유를 만들어 지역의 경제 활성화를 촉진할 수

있는 비즈니스센터 마련해야 하며 여섯째, 사회적경제 활성화를 를 위한 중. 장기 계획이 필요하다.

이를 위해 다음과 같은 제안을 하고자 한다.

첫째, 고양시의 특징과 고양시가 당면한 지역의 핵심의제를 중심으로 협동조합을 육성하고 지원정책을 펼칠 필요가 있다. 이미 2018년 고양시 사회적경제 활성화를 위한 지역자원조사연구를 실시하여 지역의제를 발굴하였다. 6개의 지역의제를 발굴하여 실행하기로 하였으나 제대로 추진되지 않고 있다. 발굴한 의제를 중심으로 구체적인 추진방안을 만든다면 지역사회 문제해결과 함께 일자리 확대에도 기여할 것이라 본다.

둘째, 협동조합을 활성화하기 위해서는 민민, 민관 거버넌스를 강화해야 한다. 고양시에 사회적경제를 지원하는 중간지원조직이 있다. 강력한 네트워킹을 발휘해야 할 필요가 있다. 사회적경제 조직이 활성화된 지역에서는 민민, 민관 거버넌스 강화가 전략적으로 추진된다. 고양시 협동조합 설립도 주춤하고, 설립된 협동조합의 운영도 어려움을 겪고 있다. 이러한 전체적인 문제들을 점검하고 네트워크 거버넌스를 전략적으로 강화해야 한다.

셋째, 지역 안에서 사회적경제 생태계 확산을 위하여 사회적경제 활성화 추진위원회를 제안하고자 한다. 경기도 화성시의 경우 사회적경제 활성화 추진위원회를 구성하여 지역의제를 발굴하고 그동안 모아 둔 60억 원의 사회적기금 사용도 합의를 통해 결의한다. 고양시의 사회적경제조직의 다양한 분야의 전문가들로 모집하여 고양시 지역의 의제를 발굴하고 사회적경제 활성화를 위해 필요한 사업과 활동을 만들어가는 사회적경제 활성화 추진위원회 구성을 제안한다.

제 1 장
서론

제1절 연구 배경 및 목적

제2절 연구 방법 및 내용

제1절 연구 배경 및 목적

국제협동조합연맹(ICA)에서는 협동조합을 '공동으로 소유하고 민주적으로 운영되는 사업체를 통하여 경제적·사회적·문화적 필요와 욕구를 충족시키고자 하는 사람들이 자발적으로 결성한 자율적인 조직'[1]이라 정의한다.

이 조직형태는 유럽을 중심으로 오랜 시간 속에서 성장해왔고 협동조합을 통해 고용창출, 빈곤감소, 사회통합에 기여하는 지속가능한 모델이 되었다. 우리가 사회적경제 의 대표적인 조직으로 협동조합에 주목하는 이유이기도 하다. 협동조합 정의에서도 밝힌 바와 같이 협동조합은 필요와 욕구를 해결하고자 자발적으로 모인 구성원들이 공동 목표와 공동 소유의 사업체를 민주적으로 운영한다는 핵심을 놓쳐서는 안 된다. 2008년 글로벌 금융 사태의 여파는 기업 파산으로 이어지면서 전 세계는 한동안 금융 사태의 충격에서 벗어나기 어려운 시절을 보냈다. 유엔은 경제위기 속에서도 근로자를 해고하거나 고용일자리를 축소하지 않는 협동조합 모델에 주목하였다. 유엔은 '협동조합은 경제발전과 사회적 책임, 둘 다 추구할 수 있다는 점을 국제사회에 환기 시켜주는 조언자'[2]라고 밝히면서 2012년 세계협동조합의 해를 선포하였다.

우리나라도 2012년 12월 협동조합 기본법을 제정하였고 이 기본법에 따라 설립된 협동조합은 전국 16,123개[3], 이중 경기도는 2,922개가 설립되었다. 5인 이상 모여 설립절차에 맞춰 서류작성을 신고하면 협동조합이 설립되다 보니 표면적으로는 협동조합이 활성화된 것으로 보인다. 그러나 실태를 들여다보면 법인격으로서 협동조합을 운영한다는 것은 지속가능한 비즈니스 모델을 갖추어야 가능하기 때문에 많은 협동조합들이 이 부분이 취약해서 어려움을 겪고 있다.

---

1) 국제협동조합연맹 ICA(International Cooperative Alliance, 1995) www.ica.coop 협동조합 정의

2) 2012년 세계협동조합의 해 한국조직위원회 http://iyckorea.blogspot.com/2012/05/2012.html

3) 협동조합 홈페이지(www.coop.go.kr) 2019.9.10. 기준.

이 연구 과제는 인구 100만 도시의 고양시의 협동조합 운영현황을 파악하고 활성화하기 위한 과제는 무엇인지 알아보고자 한다. 또한, 고양시가 도시개발 편차, 교통난, 고령화 사회 등의 당면한 문제들이 있지만 무엇보다도 베드타운을 벗어나 일과 생활이 지역 안에서 선순환 구조를 갖는 자족 기능 도시를 만드는 것이 시급한 만큼 협동조합을 통해서 활성화할 수 방안에 대하여 모색해보고자 한다.

제2절 연구 방법 및 내용

1차 자료취합 및 전화모니터	2차 설문조사	3차 집단심층인터뷰
207개 협동조합 (2019. 7. 12기준)	30개 협동조합 설문조사실시	협동조합 이사장 집단심층 인터뷰

고양시 협동조합 운영실태를 조사하기 위해서 1차 자료는 협동조합 홈페이지(www.coop.go.kr) 2019.7.12일자 기준 협동조합 등록 207개소로 자료취합을 하였다. 207개소의 협동조합 자료를 바탕으로 1차 전화 모니터를 실시한 결과 사업체로서 '협동조합 운영을 하고 있지 않다'고 운영중단이라 응답한 57개소, 전화번호 상이가 10개소, 타 지역으로 이전이 3개소, 전화번호 미기재 24개소로 자료를 취합했다. 전화번호 미기재는 개인정보 보호법에 따라 전화번호 정보 제공이 안 되어 파악할 수가 없었다.

협동조합 설립 수(2019.7.12. 기준)	207개
운영중단	57개
전화번호 상이	10개
타지역 이전	3개
전화번호 미기재	24개

2차로 고양시 협동조합의 운영실태를 파악하기 위하여 설문조사를 실시하였다. 고양시 사회적경제지원센터와 고양시정연구원의 협조로 설문조사 업무협조 공문을 전자우편으로 발송하였다.

설문조사 응답한 협동조합은 30개소이고 일자리 확대와 지역 내 협동조합 활성화를 위한 과제를 도출하기 위한 집단심층인터뷰를 3차로 진행하였다. 집단심층인터뷰는 신뢰성을 위해 협동조합 운영에 적극적인 이사 이상의 직책의 책임성 있는 분들의 참석을 요청하여 진행하였다.

제 2 장
이론적 배경

제1절 협동조합의 개념

제2절 협동조합의 특성

제3절 협동조합 원칙

제4절 협동조합 사례

제1절 협동조합의 개념

2012년 제정된 우리나라의 협동조합 기본법에 따르면 협동조합을 '재화 또는 용역의 구매· 생산· 판매· 제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역사회에 공헌하고자 하는 사업조직'<협동조합 기본법 제2조 제1항>이라 정의하고 있다. 협동조합을 정의하는 개념은 나라마다 다르다. 국제협동조합연맹(ICA)에서는 '협동조합은 공동으로 소유하고 민주적으로 운영되는 사업체를 통하여 공통의 경제적 · 사회적 · 문화적 필요와 욕구를 충족시키고자 하는 사람들이 자발적으로 결성한 자율적인 조직이다'<국제협동조합연명, 1995>라고 정의하며, 미국 농림부는 1987년에 미국 의회에 제출한 보고서에 따르면 '협동조합은 이용자가 소유하고 통제하며 이용규모를` 기준으로 이익을 배분하는 사업체'라고 정의하고 있다.

[표 2-1] 협동조합의 개념

구 분	협 동 조 합 정 의
국제협동조합연맹 (ICA)	협동조합은 공동으로 소유하고 민주적으로 운영되는 사업체를 통하여 공통의 경제적·사회적·문화적 필요와 욕구를 충족시키고자 하는 사람들이 자발적으로 결정한 자율적인 조직이다.
한국 협동조합기본법	협동조합은 재화 또는 용역의 구매· 생산· 판매· 제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역 사회에 공헌하고자 하는 사업조직이다.
미국 농무부(USDA)	협동조합은 이용자가 소유하고 이용자가 통제하며 이용규모를 기준으로 이익을 배분하는 사업체이다.
유럽 협동조합법	협동조합은 공통의 이해를 가진 개인들이 자발적으로 모인 공동소유체 조직으로 자주적이고 민주적인 방식으로 운영되는 기업이다.

※ 자료 : 기획재정부, 재구성

우리나라는 협동조합을 조합원의 공동사업(구매· 생산· 판매· 제공)과 조합원의 권익 그리고 지역사회 공헌을 강조하였고, 외국의 경우는 조합원 소유와 통제, 자율성을 강조하는 차이가 있다. 이처럼 협동조합에 대한 개념이 나라별로 차이가 있는 것은 사회적, 문화적, 경제적 조건과 환경에 따라 협동조합의 성장배경이 다르고 협동조합을 바라보는 관점이 차이가 있기 때문이다.

제2절 협동조합의 특성

협동조합의 성격은 기업체이다. 그러나 일반 기업의 형태인 주식회사와는 차이점이 있다. 재화 또는 용역의 구매· 생산· 판매· 제공을 한다는 점에서는 시장경제로 운영되는 주식회사를 별 차이가 없지만 투자자인 주주 이익 극대화가 목적이 아닌 조합원이 소유하고 이용함으로써 조합원에게 편익을 제공한다는 점에서 다르다.

또한 협동조합은 지역사회 공헌하는 성격을 가지고 있다. 협동조합 중 사회적협동조합은 비영리법인으로 공익적 목적으로 운영된다. 이는 사단법인과 유사한 성격으로 보이지만 수익모델을 만들고 수익을 통해 공익적 목적을 달성한다는 점에서 이 또한 차이가 있다.

협동조합이 주식회사와 비영리사단법인과 가장 다른 특징은 첫째가 협동조합의 설립목적은 조합원 소유로 조합원 편익을 증대하는 것이다. 둘째, 주식회사는 1주 1표로 대주주의 지배구조를 가지고 있는 반면, 협동조합은 1인 1표라는 사람중심의 평등한 지배구조를 가지고 있는 것이 특징이다. 셋째, 배당제도로서 주식회사의 경우는 투자위험을 감수한 대가의 측면으로 배당을 하지만 협동조합은 배당에 제한이 있으며 사회적협동조합의 경우는 배당을 실시하지 못하도록 되어 있다.

주식회사와 협동조합 그리고 사단법인은 각 조직의 설립근거와 목적, 소유와 통제, 이익의 배당의 차이가 나며 조직의 비교는 다음 표와 같다.

[표 2-2] 협동조합과 다른 조직의 비교

구분	주식회사	협동조합		비영리사단법인
		일반협동조합	사회적협동조합	
근거법률	상법	협동조합기본법		민법
설립목적	이윤극대화	조합원편익증대		공익
설립방법	신고제	신고제	인가제	인가제
성 격	수익형사업	원가형사업		지출형사업
가 입	폐쇄형	개방형		개방형
소 유	주주 (주식소유자)	조합원		사원
자 본	필수출자	의무출자		자발적납부
자본조달	증자, 채권발행 등	조합원 출자	조합원출자, 기부, 후원금	기부, 후원금 등
의 결 권	1주1표	1인1표		1인1표
경영기구	-주주에 의해 선출된 이사회 -이사회에서 선출한 경영자, 혹은 대주주의 자체경영	-조합원에 의해 선출된 이사회 -이사회에서 선출한 경영자, 또는 선출직 상임조합장		-사원총회에 의해 선출된 이사회
배당	투자배당	기여배당	배당없음	배당없음
비 고	영 리 법 인		비 영 리 법 인	
	사 회 적 기 업			

※ 자료 : 기획재정부, 재구성

협동조합이 성공하기 위해서는 협동조합이 가지고 있는 특성을 잘 이해하고 어떻게 구현하는가에 달려있다.

제3절 협동조합 원칙

1844년 근대 협동조합의 효시가 된 영국의 로치데일 공정선구자조합(The Rochdale Society of Equitable Pioneers)은 운영의 원칙을 만들어 협동조합을 운영하였다.

로치데일의 선구자들이 정한 원칙은 첫째, 1인 1표의 민주적 통제. 둘째, 개방적인 조합원 제도. 셋째, 출자금에 대한 이자의 고정 또는 제한. 넷째, 잉여금 분배. 다섯째, 현금거래. 여섯째, 순정물품만 취급. 일곱째, 상호거래를 위해 적립할 뿐만 아니라 조합원에게 협동조합의 원칙을 교육하기 위해 적립. 여덟째, 정치적, 종교적 중립성을 '로치데일 원칙[4]'으로 만들었으며 이는 오늘 날 협동조합 7대 원칙의 기초를 제공하였다.

[표 2-3] 협동조합 원칙의 변화

로치데일협동조합 원칙 (1844)	협동조합 원칙 (ICA, 1995)
제1원칙. 1인 1표의 민주적 통제	제1원칙. 자발적이고 개방적인 조합원제도
제2원칙. 개방적인 조합원 제도	제2원칙. 조합원에 의한 민주적 통제
제3원칙. 출자금에 대한 이자의 고정 또는 제한	제3원칙. 조합원의 경제적 참여
제4원칙. 잉여금 분배	제4원칙. 자율과 독립
제5원칙. 현금거래	제5원칙. 교육, 훈련 및 정보제공
제6원칙. 순정물품만 취급	제6원칙. 협동조합 간 협력

4) G.D.H. 콜. 『영국 협동조합의 한 세기』, 그물코, 2015. pp. 134-135.

제7원칙. 상호거래 및 교육을 위한 적립	제7원칙. 지역사회에 대한 기여
제8원칙. 정치적, 종교적 중립성	

※ 자료 : 영국협동조합의 한 세기, ICA, 재구성

협동조합 원칙은 시대의 변화속에서 원칙의 내용들이 조금씩 바뀌었지만 협동조합이 지속가능한 성장을 위해서 지켜야 할 운영원리이며 기본 정신을 담고 있다.

국제협동조합연맹(ICA)역시 협동조합의 지속가능성에 협동조합 7원칙이 중요한 역할을 한다고 밝혔으며 Dale, A, et al. (2013)[5]의 협동조합의 지속가능성에 대한 연구보고서를 통해 협동조합이 7원칙을 준수하고, 협동조합이 속해 있는 생태계를 유지하며, 협동조합 사업이 실용적인 사업 모델일 경우 지속가능하다고 밝혔다. 특히 제5원칙(교육, 훈련 및 정보의 제공), 제6원칙(협동조합간의 협동), 제7원칙(지역사회에 대한 기여)등이 다른 원칙보다 많이 회자된다고 언급하였다(한창용, 2014, 재인용).

5) 한상용. 『중소기업으로서 협동조합의 가능성과 정책과제』, 산업연구원, 2014.

제4절 협동조합 사례

18세기 산업혁명 시대의 그늘은 노동자들의 삶을 피폐하게 만들었다. 장시간 노동, 저임금, 아동노동, 상인들의 횡포로 인하여 삶은 고달팠다. 이를 해결하기 위한 대응으로 협동조합이 만들어졌으며 유럽을 중심으로 확산하였다. 이러한 협동조합이 2008년 글로벌 금융위기 이후 다시 주목받는 이유는 승자독식의 사회, 양극화 심화, 경제의 불확실성, 일자리 축소, 빈곤, 환경파괴 등의 문제가 더 이상 국가나 시장으로 으로 해결할 수 없기 때문이다. 그렇다고 협동조합이 만능은 아니다. 자본조달, 의사결정, 무임승차 등의 한계와 풀어야 할 과제도 남아있다. 그럼에도 자립, 자조, 자치라는 협동조합의 가치와 자본이 아닌 1인 1표라는 사람중심의 민주적 운영원리를 갖춘 협동조합 모델이 사회적, 경제적, 문화적 약자들을 위한 대응방안의 하나로 주목할 수밖에 없다.

최근의 국내외 협동조합 사례를 통해 경제의 불확실성 속에서 협동조합은 어떻게 준비를 하고 있는지 흐름을 살펴보고자 한다.

1) 슈퍼마켓협동조합 레베(REWE): 독일[6)]

독일은 국제 신용협동조합의 출발지로 라이파이젠 협동조합이 잘 알려져 있다. 라이파이젠 신용협동조합에 가려져 잘 알려지지 않은 소기업협동조합으로 슈퍼마켓을 운영하는 레베협동조합이 있다. 레베 협동조합은 1927년 독일 퀼튼에서 17명의 소상공인들이 자구책으로 공동으로 구매, 물류, 브랜드 개발 등을 위해 슈퍼마켓 협동조합을 설립하여 경쟁력을 키웠다. 1980년 전후로 레베협동조합은 다각화를 통해 사업을 확장하였으며 여행사업, 가구사업, 가전제품 시장에도 진출하였다. 국제협동조합연맹의 자료에 따

6) 장종익 외. 『이탈리아와 독일협동조합 100년 성공의 비밀』, 동하, 2019. pp. 106-107 인용.

르면 레베협동조합은 도소매 분야에서 가장 큰 규모의 협동조합으로 성장하였다. 독일 식료품 시장에서 레베협동조합과 에데카협동조합은 슈퍼마켓의 리더로서 각각 14%와 20.3%를 차지하고 있다.[7)]

[표 2-4] 도소매 분야 대규모 협동조합 현황 (2015년 매출액 기준)

순위	협동조합명	협동조합유형	매출액(US$)	소속국가
1	REWE Group	소기업가협동조합	482억	독일
2	ACDLEC-E.Leclerc	소기업가협동조합	393억	프랑스
3	Edeka Zentrale	소기업가협동조합	318억	독일
4	Migros	소비자협동조합	284억	스위스
5	Coop Swiss	소비자협동조합	279억	스위스
6	Systeme U	소기업가협동조합	208억	프랑스
7	John Lewis Partnership PLC	노동자협동조합	149억	영국
8	Co-operative Group Limited	소비자협동조합	142억	영국
9	Wakefern Food Corp/ShopRite	소기업가협동조합	126억	미국
10	Sok	소비자협동조합	125억	핀란드

※ 출처 : ICA, EURICSE. 『Exploring The Cooperative Economy』, 2017.
* 단일기업 혹은 연결 재무제표로 표시되는 기업연합을 대상으로 매출액 순위가 집계된 것으로 파악 됨

레베협동조합의 성공요인으로는 초창기 상인들의 헌신적인 리더십, 혁신적 경영 이념, 새로운 도전을 위한 용기와 혁신이다. 우리나라의 협동조합 유형으로는 사업자협동조합, 업종으로는 도소매가 많은 비중을 차지하는 만큼 독일의 레베협동조합이 시사하는 바가 크다.

2) 협동조합의 도시, 에밀리아 로마냐 : 이탈리아

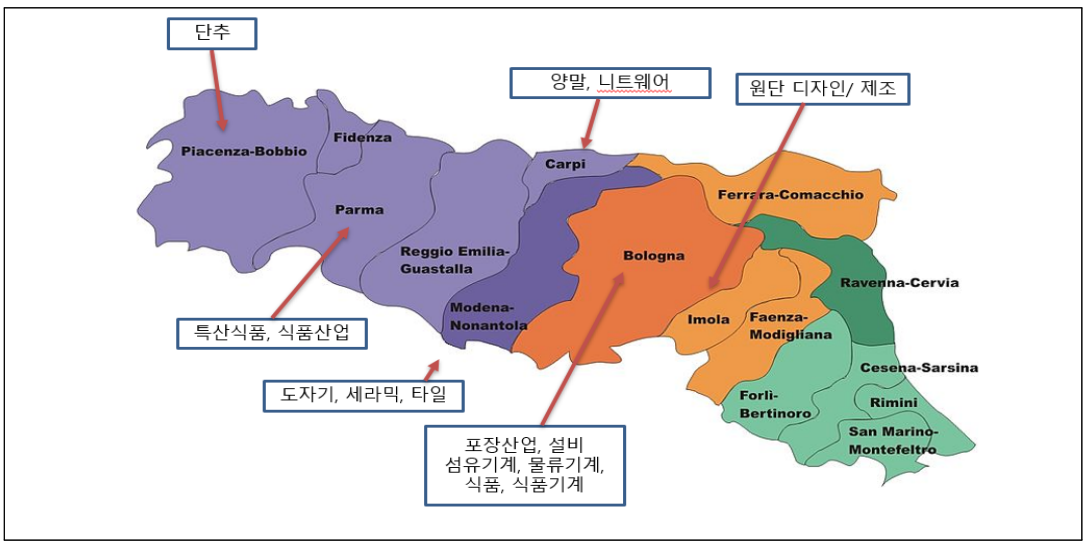
이탈리아 북동부 인구 약 440만의 에밀리아 로마냐 주는 인구 약 430만, 8천 여 개의 협동조합과 40만 개의 중소기업이 지역경제의 발전을 선도하고 있다.[8)] 에밀리아 로마냐주는 <그림1>과 같이 지역특성에 맞게 소기업들이 산업지구를 형성하여 클러스터

7) 장종익 외. 『이탈리아와 독일협동조합 100년 성공의 비밀』, 동하, 2019. p. 108.

8) 충남연구원 포럼자료집 인용

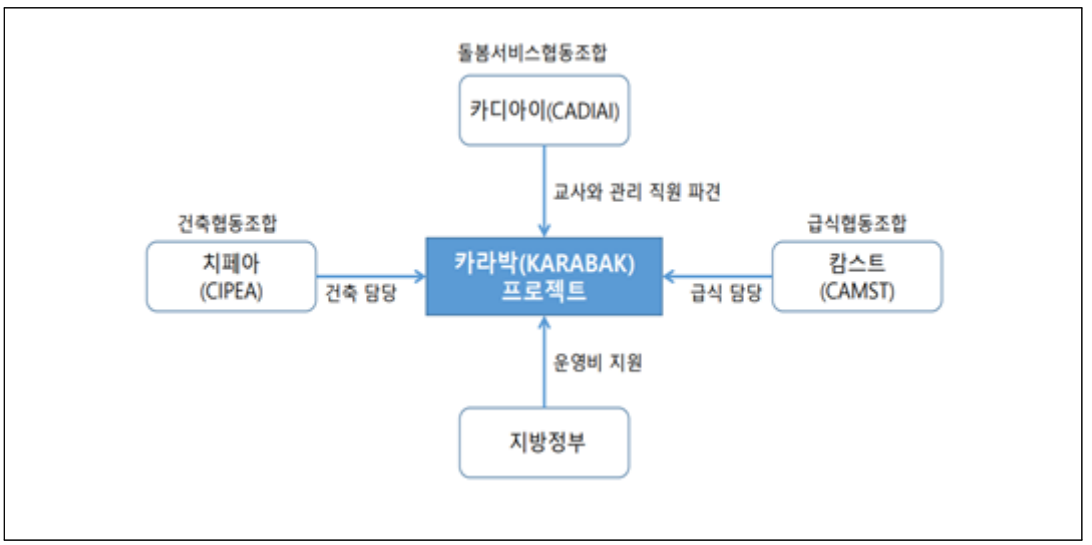
를 형성한 것이 큰 성공의 요인으로 이탈리아에서 수출물량이 가장 많은 지역이 되었다. 에밀리아 로마냐 주의 소기업들이 살아남을 수 있었던 이유는 협치와 협력을 강조하는 네트워크를 전략적 수준으로 결합하는 것이고 중소기업과 협동조합이 하나의 지역경제 시스템에서 협업체계를 통해 경쟁력을 획득하기 때문이다.

[그림 2-1] 에밀리아 로마냐주의 산업지구 클러스터



※ 자료 : 존 레스타키스, 『협동조합은 어떻게 세상을 바꾸는가』, 착한책가게, 2017. p. 177. 재가공

[그림 2-2] 협업을 통해 만든 볼로냐의 카락박 프로젝트



※ 자료 : '사회적경제와 협동조합' 중에서 '9.협동조합과 지역사회 164'에서 인용. (https://www.sangji.ac.kr › cmm › fms › FileDown)

에밀리아 로마냐주의 주도인 볼로냐는 볼로냐 정부가 다수의 민간 협동조합과 협업을 통해 보육정책을 운영하는 <카라박 프로젝트>의 경우를 <그림 2>와 같이 협업으로 진행하였다. 볼로냐 시정부가 부지와 운영비를 부담하고 어린이집 건설비용을 건설협동조합이 공동 부담한다. 보육협동조합은 이를 운영하고 급식협동조합이 급식 제공한다. 협동조합들은 일정기간 운영권을 가지고 운영 후 소유권을 시로 이전하는 방식으로 추진한다.

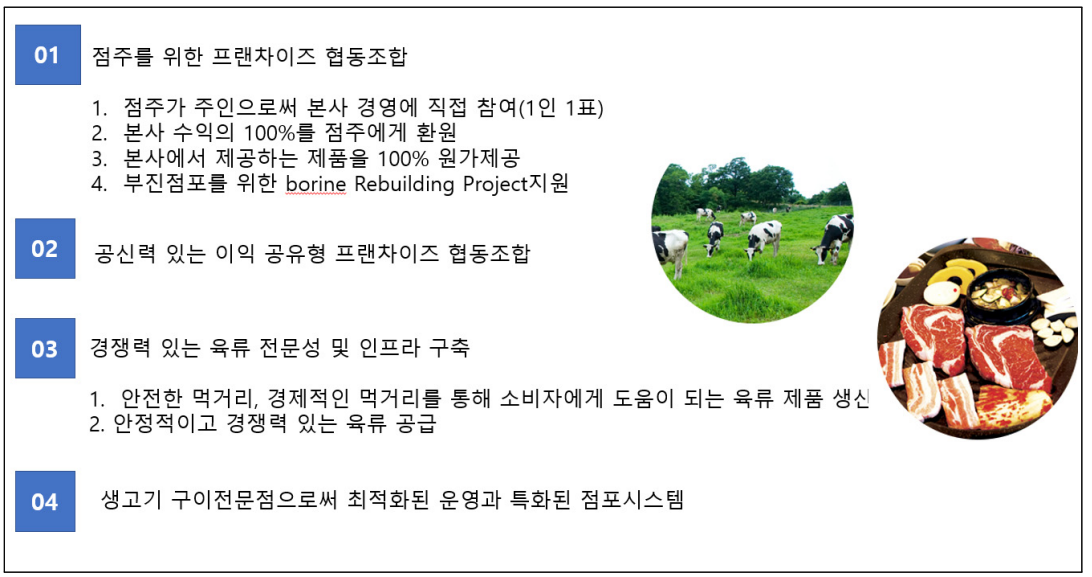
에밀리아 로마냐 모델을 정의한다면, 수많은 소기업들이 협동의 방식으로 산업 네트워크를 이루면서 상호부조 방식이 기반이 된 것이다.

3) 보리네협동조합 : 한국

보리네협동조합은 우리나라에서는 자발적으로 주식회사 프랜차이즈에서 프랜차이즈 협동조합으로 전환한 첫 사례이다. 2017년 프랜차이즈 본사 대표가 가맹점주 12명과 함께 협동조합으로 전환하였다. 협동조합으로 전환한 이유는 기존 프랜차이즈 운영 방식

이 본사에게만 유리한 불공정계약이라서 서로가 상생할 수 있는 모델이 협동조합 운영방식이었기 때문이다.

[그림 2-3] 보리네협동조합의 사업모델



※ 자료 :보리네협동조합 (www.borine.co.kr) 기업소개, 재가공

프랜차이즈 가맹점 확장이 둔화되면서 활로가 필요했고, 협동조합으로 전환하면서 가맹점 확장하고 규모화를 모색할 수 있게 되었다. 보리네협동조합은 가맹점에 육류공급과 경영서비스를 제공하여 가맹점의 안정적 성장에 주력한다. 넘쳐나는 자영자들의 창업과 폐업의 악순환의 환경 속에서 프랜차이즈 방식에 적합한 업종에게 시사하는 바가 크다.

제 3 장
연구 결과

제1절 고양시 협동조합 일반현황

제2절 고양시 협동조합 운영현황 조사 내용

제3절 집단심층인터뷰(FGI)

제1절 고양시 협동조합 일반현황

1) 일반현황

협동조합기본법에 의해 설립된 고양시 협동조합은 조사기간 기준(2019.7.12.)[9] 현황은 다음과 같다.

[표 3-1] 고양시 협동조합 설립현황

구 분	일반협동조합	사회적협동조합	계
조합수	186개	21개	207개
비율	90%	9%	100%

업종별 유형을 살펴보면 사업자협동조합>다중이해관계자>직원>소비자 협동조합 순으로 나타났으며, 이는 전국 협동조합 실태조사 결과와 비교 사업자(70.2%), 다중이해관계자(16.3%)[10]보다는 조금 높게 나타났다.

9) 협동조합 홈페이지(www.coop.go.kr) 기준

10) 기획재정부, 『제3차 협동조합 실태조사 결과』, 2018.2.

[표 3-2] 유형별 협동조합 현황

구분	사업자	직원	다중이해관계자	소비자	계
조합수	154개	9개	42개	2개	207개
비율	74.4%	4.3%	20.3%	1%	100%

지역별 협동조합 수는 일산동구>덕양구>일산서구> 순으로 나타났다.

[표 3-3] 지역별 협동조합 현황

구분	덕양구	일산동구	일산서구	계
조합 수	78개	82개	47개	207개
비율	37.7%	39.6%	22.7%	100.0%

업종별로는 도소매업(37%), 교육서비스업(29%)순으로 높았으며, 이는 전국 협동조합 실태조사 결과와 비교해 볼 때 도소매업(23.6%), 교육서비스업(13.7%)[11]보다 높은 비중으로 나타났다.

11) 기획재정부. 『제3차 협동조합 실태조사 결과』, 2018.2.

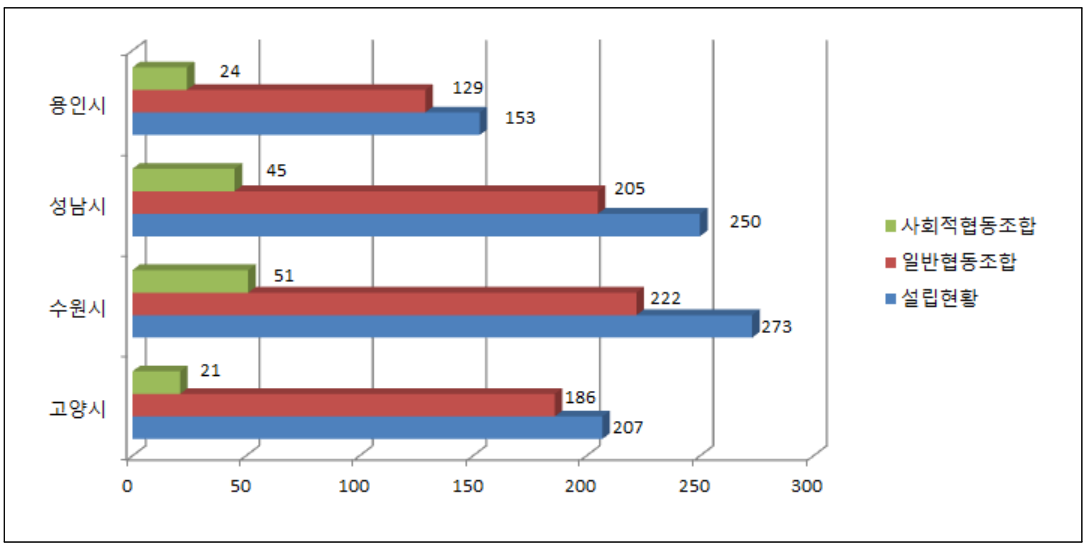
[표 3-4] 업종별 협동조합 현황

구분	도소매업	교육서비스업	제조업	농업,어업및임업	부동산업및임대업	시설관리및사업지원서비스업	숙박및음식점업	하수폐기물처리및환경복원	전문,과학및기술서비스업	운수업	보건및사회복지서비스업	전기,가스,증기및수도사업	예술,스포츠및여가관련서비스업	건설업	협회및단체수리기타개인서비스업	출판,영상,방송통신및정보서비스업	계
조합수	76	60	8	9	2	3	5	5	6	4	5	2	2	3	9	8	207
비율	37%	29%	4%	4%	1%	1%	2%	2%	3%	2%	2%	1%	1%	1%	4%	4%	100%

인구와 예산의 규모가 비슷한 경기도 수원, 성남, 용인 4개 지역의 협동조합 설립 현황을 비교 해 본 결과(2019.7.12 기준)[12], 수원시>성남시>고양시>용인시 순으로 나타났다.

12) 협동조합 홈페이지(www.coop.go.kr) 기준

[그림 3-1] 경기도 내 4개 지역 협동조합 설립현황 비교



일반협동조합 보다 설립 요건이 까다롭고, 비영리법인으로 공익사업을 목적으로 하는 사회적협동조합 설립은 수원시>성남시>용인시>고양시 순으로 나타났으며, 최근 공익적 목적 실현을 위한 사회적협동조합이 사회서비스 활성화 및 공공서비스 보완에 기여하는 활동으로 증가하는 추세이나 고양시는 타 지역에 비해 낮게 나타났다.

일반협동조합과 사회적협동조합의 차이는 <표1-5>와 같다.

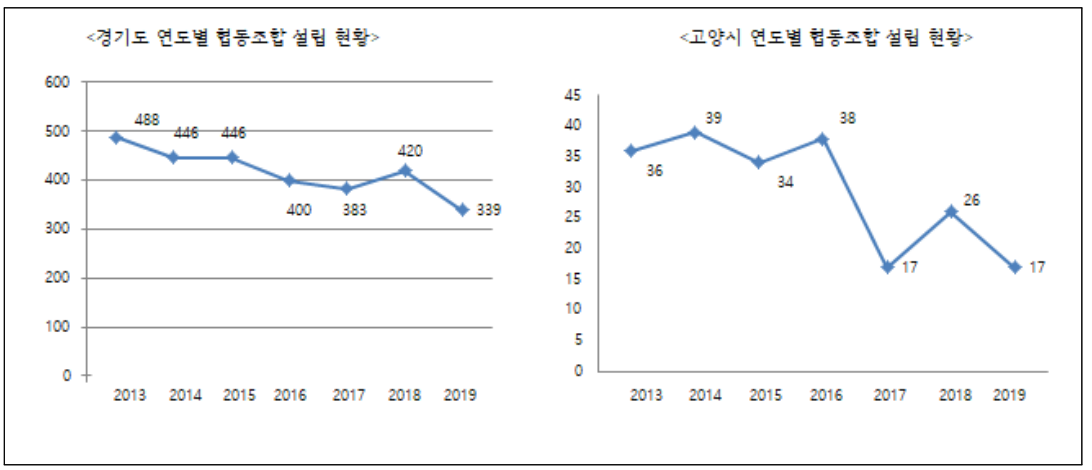
[표 3-5] 협동조합과 사회적협동조합 비교

구 분	(일반)협 동 조 합	사회적협동조합
법인격	.(영리)법인	.비영리법인
설 립	.시도지사 신고	.기획재정부(관계부처)인가
사 업	업종 및 분야 제한 없음	.공익사업 40% 이상 수행
경영공시	.의무사항 아님 *조합원수 200인 이상 또는 자기자본이 30억 원 이상의 경우 의무	.의무사항
법 정 적립금	.잉여금의 10/100 이상 *자기 자본의 3배에 이를 때까지	.잉여금의 30/100 이상 *자기 자본의 3배에 이를 때까지
배 당	.배당가능	.배당금지
청 산	.정관에 따라 잔여재산 처리	.비영리법인 · 국고 등 귀속
감 독	.관련내용 없음 (*상법 등에서 준용)	.필요시, 기획재정부장관 (관계부처) 업무상황, 장부, 서류 등 검사 .인가 요건 위반시 인가 취소

※ 출처 : 기획재정부. 『협동조합 업무지침』, 2017.3. p. 23.

고양시 협동조합의 연도별 설립현황은 협동조합기본법 시행 후 2013년부터 2016년까지는 활발하게 설립이 되었으나 2017년도부터는 설립이 주춤한 상황이다.

[그림 3-2] 경기도 및 고양시 연도별 협동조합 설립 현황



협동조합 미운영 비율은 33.8%로 협동조합 사업체로서 운영은 사실 상 중단하고 있다고 하였으며, 전화번호가 다르거나 타 지역 이전 포함된 수치이다.

협동조합이 활동을 정지하면 자동적으로 법인격이 소멸되는 것은 아니므로 해산신고, 해산총회, 해산등기 등의 절차를 거쳐야 되나 현실적으로 어려워하는 상황이다.

[표 3-6] 연도별 협동조합 설립 및 운영중단 현황

(단위: 개, %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	계
설립 수	36	39	34	38	17	26	17	207
운영중단	12	20	11	9	4	1		57
전화번호 상이	7	1	1	1		0		10
타 지역 이전				2		1		3
미운영비율(%)	52.8%	53.8%	35.3%	31.6%		7.7%		33.8%
전화번호 미기재	1	3	4	1		8	7	24

제2절 고양시 협동조합 운영 현황 조사 내용

1) 설문조사 응답현황

고양시 협동조합의 운영 실태를 파악하기 위하여 실시한 설문조사에 응답한 협동조합은 총 30개소이다.

[표 3-7] 설문조사 응답현황

(단위: 개소, %)

구 분	내 용	설문 응답자수	비율
협동조합 대표자 성별	남	16	53%
	녀	14	47%
협동조합 대표자의 연령대	40대	6	20%
	50대	16	53%
	60대 이상	8	27%
협동조합 설립연도	1년 이상	7	23%
	3년 미만	13	43%
	5년 미만	5	17%
	5년 이상	5	17%
설문응답자 직책	이사장	22	73%
	이 사	3	-
	사무국장	5	17%

2) 의사결정구조 현황

협동조합은 협동조합을 운영하는데 있어서 목표, 자본조달, 이해관계자간의 이해 조정, 이익 배당 등에 관한 의사결정은 협동조합의 소유주인 조합원의 민주적 참여로 결정한다. 협동조합이 의사결정 과정을 중요시 하는 이유는 "협동조합 경영의 목표가 이윤의 극대화보다는 조합원에 대한 편익 제공을 우선하기 때문이고, 협동조합 원칙을 지키며 운영해야 협동조합 정체성이 훼손되지 않기 때문이다."[13]

의사결정에 중요한 조합원, 임원, 의결구조를 살펴보면 다음과 같다.

소수의 조합원인 5명(23%)에서 10명(40%)이하로 구성된 협동조합이 많았으며, 100명 이상의 조합원으로 구성된 협동조합 중, 초기 협동조합 설립 시 협동조합 유형과 사업 형태의 불일치로 조합원 수가 많은 협동조합의 사례가 있다.

[표 3-8] 조합원 현황

(단위: 개소, %)

조합원수	5명	10명 이하	20명 이하	40명 이하	40명 이상	100명 이상	계
조합수	7	12	4	1	4	2	30
비율	23%	40%	13%	3.3%	13%	6.7%	100%

이사회 구성으로는 이사장, 감사 포함 5명 이하(73.3%)로 운영하는 협동조합이 많았으며, 조합원 5명으로 설립하여 임원진을 구성한 경우, 탈퇴 등의 사유로 조합원 변동이 있을 시 협동조합 존립의 영향을 미칠 수 있다.

13) 서중일. "협동조합 지배구조의 개선방향", 한국협동조합연구, 제23집 2호, 2006.2. pp.101-111.

[표 3-9] 임원수 현황

(단위: 개소, %)

임원수	5명 이하	10명 이하	15명 이하	20명 이하	계
조합수	22	5	2	1	30
비율	73.3%	17.3%	6.7%	3.3%	100%

협동조합이 일반 기업과 다른 점 중 하나는 출자자수와 상관없이 조합원 1인 1표 의결권을 행사함으로써 조합 운영에 민주적으로 참여할 수 있다는 점이다. 최고의 의사결정 지구인 총회와 총회에서 결정한 사업의 집행을 결정하는 단위가 이사회이다. 소규모 조합원 수의 협동조합이 많기 때문에 조합원이 직접 참여하는 총회에서 주요한 의사결정을 하고 있으며, 대부분 총회 → 이사회 → 운영위(또는 실무회의) 구조 형태이다.

총회와 이사회, 운영회의 운영 현황을 살펴보면, 총회는 73%가 1년에 1회, 24%가 2회 이상 개최하고 있다. 이사회는 57%가 1년에 6회 이하로 운영하고 있으며, 소규모이고 영세한 협동조합일수록 이사회 기능이 약하다.

[표 3-10] 정기총회 및 이사회 운영 현황

• 협동조합 정기총회 운영 현황

정기총회 개최 현황	1회		2회 이상		개최하지 않음		계	
	22개	72.4%	7개	24.2%	1	3.4%	30개	100%

• 협동조합 이사회 운영 현황

이사회 개최 현황	6회 이하		12회 이하		24회 이하	개최하지 않음		계	
	17개	57%	9개	30%	-	4개	13%	30개	100%

• 협동조합 운영회의 및 실무회의 운영 현황

운영회의 및 실무회의 개최현황	6회 이하		12회 이하		24회 이하		수시로 개최		개최하지 않음		계	
	5개	17%	7개	23%	1개	3%	9개	23%	8개	27%	30개	100%

경영에 관한 결산서는 79%가 결산서를 작성 하고 있으며, 74%가 세무사 기장 대행을 하고 있다. 결산서를 작성하지 않는 이유로는 매출금액이 크지 않아서>수익이 나지 않아서 순으로 나타났다.

소수의 협동조합으로 운영되는 협동조합의 경우 결산서는 대부분 총회(81%)에서 보고하고 이사회(15%), 운영위 및 실무회의(4%) 에서도 보고하는 비율은 낮은 편이다.

[표 3-11] 결산서 작성 주체 및 의사결정기구 현황

• 결산서 작성여부

결산서 작성 여부	작성한다		작성하지 않는다		계	
	24개	80%	6개	20%	30개	100%

• 결산서 작성 주체

결산서 작성은 누가합니까?	이사장		상임이사		사무국장		실무자		세무사기장		계	
	1개	4%	1개	4%	2개	9%	2개	9%	18개	75%	30개	100%

• 결산서를 작성해서 보고하는 의사결정기구 현황 (중복표시)

결산서 보고기관	총회		이사회		운영회의 및 실무회의		별도 보고하지 않음	계
	23개	82%	4개	14%	1개	4%	-	100%

3) 재무구조 현황

협동조합은 사업체와 결사체라는 복합적 성격을 가지고 있다. 공통된 필요와 욕구를 해결하기 위하여 자발적으로 모인 사람들이 출자를 통해 조합원 소유 사업체를 만드는 것이다. 협동조합의 성과는 재무적 성과로도 나타나야 하지만, 협동조합의 재무 상태를 파악하는 것은 쉽지 않았다. 소규모 영세한 협동조합은 나름의 애로상항으로 밝히기 꺼려하고 규모가 제법 큰 사업자협동조합은 영업 노하우로 매출과 자산공개를 원하지 않기 때문이다. 조사대상 50%인 15개 협동조합의 연매출액이 1,200만 원 이하로 영세한 상황이다.

매출이 1,200만 원 이하의 영세한 협동조합(50%)에서부터 1억 원 이상(21%)의 규

모를 가진 협동조합까지 고루 분포하고 있다. 1억 원 이상의 매출규모 협동조합은 직원협동조합(물류위탁계약), 전문기술자로 구성된 사업자협동조합으로 나타났다.

[표 3-12] 매출액 현황

(단위: 개소, %)

매출액	1,200만 원 이하	3,000만 원 이하	5,000만 원 이하	8,000만 원 이하	1억 원 미만	1억 원 이상	계
조합수	15	4	3	1	1	6	30
비율	50%	13%	10%	3%	3%	20%	100%

조합의 출자금은 현재 1백만 원 이상에서 1천만 원 이하 규모로 보유한 협동조합이 가장 많은 편이다.

[표 3-13] 출자금 현황

(단위: 개소, %)

출자금	1백만원 이하	3백만원 이하	6백만원 이하	1천만원 이하	2천만원 이하	3천만원 이하	4천만원 이하	5천만원 이하	1억원 이상	계
조합수	2	5	6	4	4	1	3	3	2	30
비율	7.0%	16.7%	20.0%	13.3%	13.3%	3.3%	10.0%	10.0%	7.0%	100%

조사대상 30개 기업의 23%인 7개 협동조합에서 사업비 조달을 위한 차입금이 있으며, 500만 원 이하에서 1억 원 이상의 차입 규모를 보이고 있다.

[표 3-14] 차입금 현황

(단위: 개소, %)

차입금	500만 원 이하	1천만 원 이하	5천만 원 이하	1억 원 이상	계
조합수	2	2	2	1	7
비율	28.6%	28.6%	28.6%	14.2%	100%

사무실 운영을 위한 보증금 및 임차료 현황은 다양하게 나타나고 있다. 보증금만 내고 임차료는 내지 않거나, 보증금 없이 임차료만 납부하거나, 무상 제공, 공간 지원 , 사무 공간 없이 운영되는 등의 다양한 형태로 운영되고 있다.

[표 3-15] 사무실 임차보증금 및 월 임차료 현황

- 임차보증금 현황

보증금	100만 원 이하	300만 원 이하	500만 원 이하	1천만 원 이하	1천만 원 이상	계
조합수	1개	4개	2개	2개	1개	10개
비율	10%	40%	20%	20%	10%	100%

- 월 임차료 현황

월 임차료 현황	30만 원 이하		50만 원 이하		100만 원 이하		100만 원 이상		계	
	7개	50%	4개	29%	2개	14%	1개	7%	14개	100%

4) 운영상 애로사항

레이들로 보고서에 따르면 협동조합은 신념의 위기, 경영의 위기, 이념의 위기 3가

지 위기를 겪는다고 한다.[14] 이러한 위기를 극복하기 위한 방안을 협동조합은 끊임없이 탐구해야 한다. 무엇보다도 중요한 것은 결국 조합원에게 달려있다. 반복되는 교육과 학습, 자기 조직이 처해 있는 어려움에 대한 문제인식, 문제해결을 위한 의견 조율과 결정 등에 조합은 조합원이 적극적으로 참여할 수 있도록 해야 한다.

조합원을 위한 교육 진행상황과 협동조합이 당면한 애로사항은 다음과 같다.

조합원을 위한 교육을 진행한적 있느냐는 물음에 있다(59%)와 없다(41%)가 비슷하게 나타났다. 교육내용으로는 협동조합교육>임원교육>총회교육,세무교육 순이었으며, 기타는 업무에 필요한 역량강화교육, 마케팅, 노무, 감정노동 등을 진행한 것으로 나타났다.

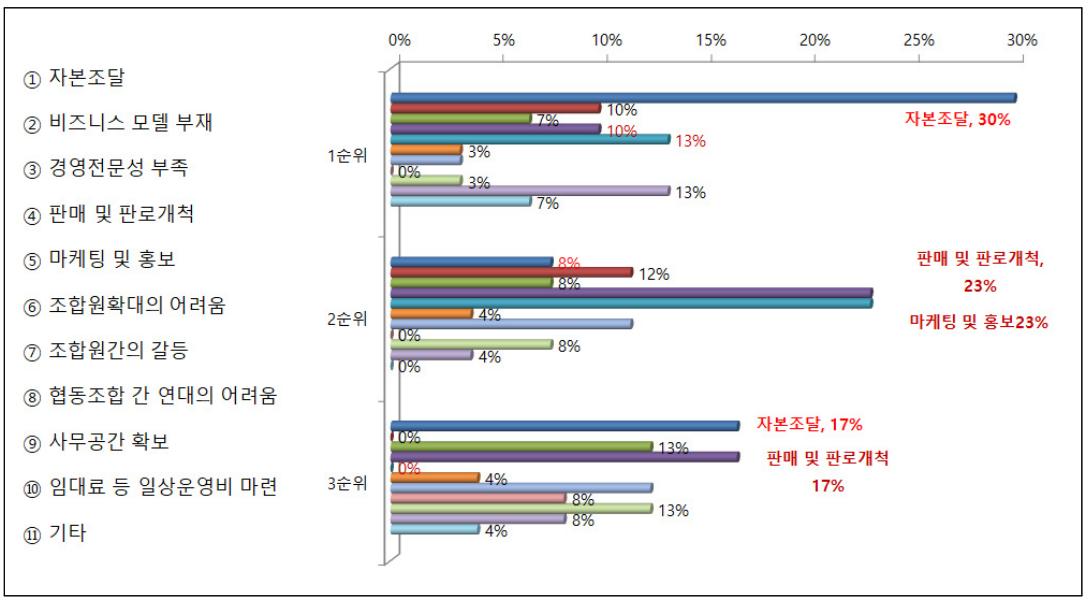
[표 3-16] 지난 1년간 진행한 교육 내용

진행한적 있음 (17개, 57%)								진행한 적 없음 (13개)
협동조합 교육	임원 교육	총회 교육	감사 교육	리더십교육	세무 교육	갈등조정 교육	기타	
13개	5개	3개	-	1개	3개	-	5개	43%

조합을 운영하면서 겪는 어려움으로는 자본조달>판매 및 판로개척>마케팅 및 홍보 순으로 나타났다.

14) A.F.레이들로, 염찬희 역. 『21세기의 협동조합 : 레이들로 보고서』, 알마출판사, 2015. pp. 25-27.

[그림 3-3] 협동조합을 운영하면서 겪는 어려움 1,2,3순위



5) 고용창출 및 유지 현황

협동조합에 대한 관심과 활성화 근저에는 창업을 통한 고용창출과 관계가 있다.

고양시 협동조합의 고용구조를 살펴보면 조사대상 30개 협동조합 중, 근로자를 고용하는 10개(33%)의 협동조합에서 37명을 고용하는 것으로 나타났으며, 나머지 20개(67%) 협동조합은 고용인이 없는 것으로 나타났다. 협동조합이 고용창출이나 고용유지가 어려운 점으로는 인건비부담>생산성이 낮아서 순으로 응답하였다.

고용근로자 수는 1~2명이 가장 많았으며, 물류위탁계약 조건으로 16명 고용을 안정적으로 운영하는 곳은 직원협동조합(1개소)으로 나타났다.

일자리 형태를 살펴보면 전체 고용인원(37명) 중, 상근직 26명(70%), 시간제 고용 11명(30%)으로 나타났으며, 상근직은 남자 20명(54%), 여자 6명(16%), 시간제는 남자 6명(16%), 여자 5명(14%)이다. 협동조합이 취약계층 고용이나 일자리 창출을 위한 지원으로 사회적으로 기여하는 측면에서 살펴볼 때, 취약계층 고용은 전체 37명중 2명(5%)으로 낮게 나타났다.

[표 3-17] 고용 현황 및 일자리 형태

- 고용 현황

구분	고용인원이 있음 (37명/ 10개, 33%)						고용인원이 없음
근로자수	1명	2명	3명	4명	5명	16명	
조합 수	3개	3개	1개	1개	1개	1개	20개
비율	10%	10%	3%	3%	3%	3%	67%

- 일자리 형태

구분	남		여	
상근직 근로자	20명	54%	6명	16%
시간제 근로자	6명	16%	5명	14%
취약계층 고용	-		2명 (5%)	

고용이나 사업비를 위한 지원을 받은 적이 있는 경우 47%, 없는 경우 53%로 나타났으며, 공공구매 제도는 지원해 본 적이 없는 경우가 93%로 높은 비율로 나타났다.

[표 3-18] 정부의 지원정책 및 공공구매 지원여부

구분	있다		없다	
정부지원정책	14개	47%	16개	53%
공공구매	2개	7%	28개	93%

6) 사회적경제와 상호거래 및 연대활동

조사대상 사회적경제조직과 상호거래 여부는 17개소(57%)가 상호거래 경험이 있으며, 13개소(43%)는 상호거래 경험이 없는 것으로 나타났다.

[표 3-19] 상호거래 지원 여부

상호거래	있다		없다	
	17개	57%	13개	43%

조사대상 협동조합 중 고양시 협동조합 및 사회적경제 연대회의체와 네트워킹을 하고 있는 곳은 9개소(30%)이고, 21개소(70%)는 연대회의체와 네트워킹을 하고 있지 않는 것으로 응답하였다. 조사대상 30개 협동조합 중 21개 협동조합이 연대회의 가입을 하지 않았는데, 고양지역에 중간지원조직이 있는지 잘 모른다는 답변이 많았으며, 연대회의체에 대한 정보를 모르고 있었다.

연대회의 가입여부에 '없다'로 응답한 이유 중에는, 업종이 다른 협동조합이 연대하면 어떤 편익이 제공되는지 잘 모르겠고, 연대회의체에 대한 정보를 잘 모르는 이유 등으로 응답했다. 동종업종 또는 이종업종 간 협동조합 협업화를 통한 규모화는 필요하다고 인식하지만 구체적으로 어떻게 사업과 연결될지 잘 모르겠다고 응답하였다.

[표 3-20] 연대회의 가입 여부 (중복응답 가능)

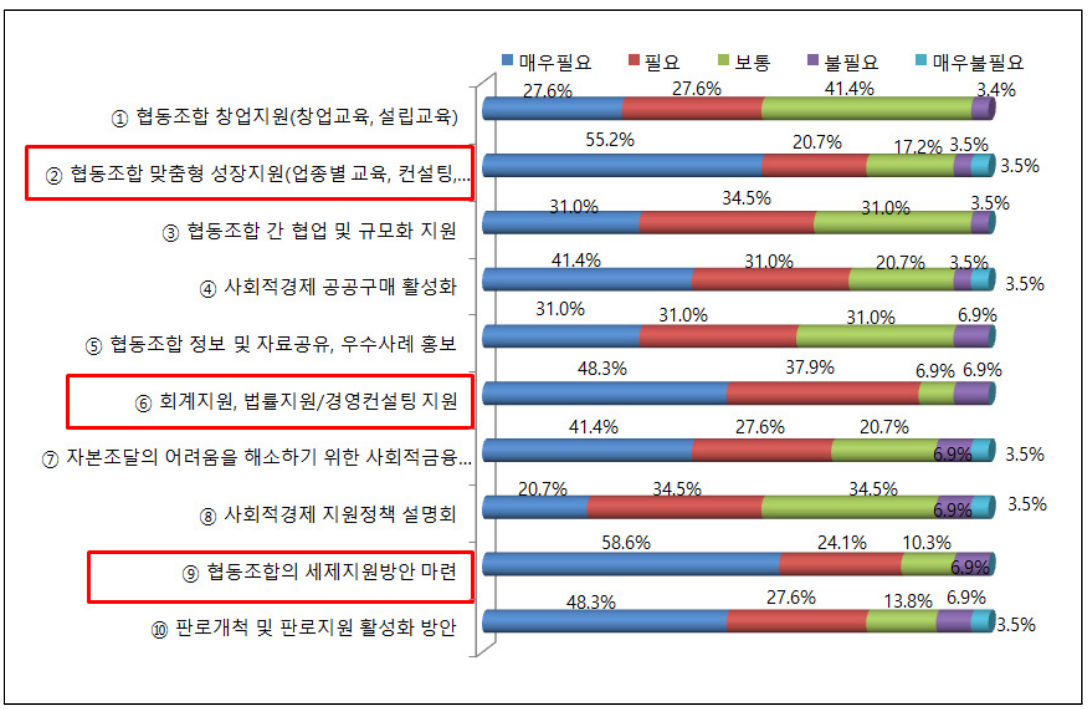
연대회의 가입	있다		없다	
	9개	30%	21개	70%

7) 협동조합 지원정책에 대한 필요도

협동조합이 가장 필요하다고 느끼는 지원정책에 대해서는 '협동조합의 세제지원 방안 마련'이 58.6%로 매우 필요도가 높았으며, '협동조합 맞춤형 성장지원(업종별 교육, 컨설팅)'이 55.2%, '회계지원, 법률지원, 경영컨설팅지원' 48.3%, '판로개척 및 판로지원 활성화 방안' 48.3% 순으로 응답하였다.

협동조합의 법인격이 '영리법인'으로 구분되어 세제혜택이 일반기업과 차이가 없다. 협동조합이 공동의 소유와 민주적 운영, 자발적인 조직체로 세제지원이나 혜택을 받는 것이 맞는지 생각해 볼 여지는 있지만 협동조합 비분할 자본의 성격, 지역사회 기여 원칙, 지역경제 활성화 기여라는 측면을 고려해 볼 때 세제지원이나 혜택이 필요하고 생각한다.

[그림 3-4] 협동조합 지원 정책에 대한 필요도



기타 의견은 다음과 같다.

협동조합 지원정책	협동조합을 설립, 유지하고 발전 할 수 있도록 살피고 지원해 줄 수 있길 바람
	협동조합에 대한 애로사항, 상담처가 필요
	협동조합 행사가 매달 공식적으로 열리는 행사나 제도, 시스템이 갖추어지면 좋겠음.
	협동조합이 안정화되기까지 끊임없이 공모사업에 도전해야 함. 공모사업에 대한 정보공유 안내가 필요.
	조합설립과 임원변경 등 서류와 비용 간소화 필요
	협동조합을 위한 인건비 지원 정책이 다각도로 필요.
세무, 회계 지원정책	세무비용이 너무 부담.
	회계를 공동으로 대응하는 방안 필요.
	협동조합에 대한 부가세, 법인세 등 아무런 세제 혜택이 없음.
	협동조합에 대한 세제지원 방안을 마련필요.
협동조합 교육	협동조합 교육이 상시적으로 있었으면 함.
	협동조합을 위한 다양한 교육이 절실, 행정적인 실무서부터 회계교육까지
	조합원간 갈등조정 교육, 민주적 의사결정 과정에 관한 교육, 협동조합 운영에 필요한 교육이 강의식이 아닌 워크숍 방식의 교육 필요.
	사업계획서, 제안서 작성에 관한 교육과 훈련 필요.
공간지원	공간을 유,무상 지원하여 입주하기 까지 갖추어야 할 서류가 너무 많음. 서류 간소화 필하며 심사위원의 주관이 반영되는 측면이 있음. 공정성을 위해서라면 일정 서류가 갖춰지면 랜덤으로 뽑는 방식고려.
	업종에 따라 공간지원의 내용이 달라져야 함.
	사무공간이 필요한 협동조합이 있고, 작업장 공간이 필요한 협동조합이 있음. 업종을 묶어서 공간을 지원하는 방안 마련 필요.
	공간지원을 통해 자생력을 확보한 후 독립할 수 있는 인큐베이팅 필요.
사회적 금융	연대보증은 없어졌으나 여전히 협동조합에 대한 금융권 대출은 까다로운 편임. 고양시의 사회적 경제 기금조성마련을 고려해 볼 필요가 있음.
공공구매	사회적경제 제품의 공공공구매 활성화를 위해서 구매가 가능한 사회적경제 품목 리스트와 고양시 관공서, 기업 등의 리스트 작성과 공유가 필요함.

제3절 집단심층인터뷰(FGI)

1) FGI 조사 개요

고양시 협동조합 운영실태조사 내용을 파악하고 향후 일자리 확대와 협동조합 활성화 과제를 도출하기 위하여 집단심층인터뷰를 실시하였다. FGI방법을 통해 제도와 정책에 대한 이해관계자들의 사회적인 분위기와 환경을 파악하고 개선방안 도출 하고자 하였다. 집단심층인터뷰 내용으로는 협동조합을 운영하면서 겪는 어려움과 일자리 확대를 위해 협동조합이 풀어야 할 과제를 중심으로 상호 토론을 하였다.

집단심층인터뷰에 참여한 협동조합 관계자는 총 5명으로, 남성 4명 여성 1명이었고 협동조합 경영에 책임 있는 이사장이 참여하여 인터뷰에 응했다. 연령대는 50대가 4명, 70대가 1명이었으며, 협동조합 설립연도는 2013년 2곳, 2015년, 2017년, 2018년 각각 1곳이다. 인터뷰에 참여한 협동조합의 유형으로는 다중이해관계자 협동조합 유형이 4군데였으며, 사업자협동조합 1곳이다. 업종으로는 유통, 교육, 에너지, 도소매 업종으로 다음 표와 같다.

[표 3-21] FGI 참여자 및 특성

일 시	2019년 8월 12일 (오후 18:30~20:30)					
장 소	주엽 주민사랑방					
참 여 자 특 성						
지 역	성별	연령대	직책	설립연도	협동조합유형	업종
덕양구	여	50	이사장	2013	다중이해관계자	배급 및 유통
덕양구	남	70	이사장	2015	다중이해관계자	교육
일산서구	남	50	이사장	2017	다중이해관계자	태양광 공급
일산서구	남	50	이사장	2018	다중이해관계자	대안에너지
일산서구	남	50	이사장	2013	사업자	도소매

2) FGI 결과 분석

(1) 협동조합 설립 동기 및 특징

○ 설립당시 주민자치교육 활동을 목적으로 공익적인 활동과 지역사회에 기여하겠다는 의지로 설립하게 되었다. 시민운동으로 다져진 역량을 협동 조합을 설립함으로써 경제적 활동이 가능할 것으로 생각했고 시 자체에서도 시민 사회 영역에서 협동조합 설립을 독려하는 분위기였다.

○ 협동조합 붐이 일어난 초창기에는 주민운동, 지역의 시민운동가들이 지역사회에 공헌하는 사람들로 구성하여 협동조합을 만들다 보니 결사체로서 모습은 있었으나 어떤 사업으로 운영해야 하는지에 대한 생각은 약했다.

○ 기관에서 강사과정을 수료하고 동아리 모임으로 운영해오다가 협동조합으로 창립을 하였다. 협동조합 창립과정에서 교육지원과 컨설팅도 받았다. 창립 후 안정화 될 때까지 시간과 비용이 필요한데 기존 시장도 포화상태이고 계속 비슷한 업종이 만들어 지고 있다. 경쟁은 치열하고 경쟁력은 약하다.

○ 협동조합의 운동성은 간과 한 채 협동조합의 '틀'만 갖춘 유사 조합의 설립도 늘어가는 것 같다. 사업의 조직형태로만 생각하고 협동조합의 정의나 운영원칙에 대한 이해가 없이 운영하는 곳도 많다.

○ 협동조합 설립 당시, 시에 물어보면 중간지원 조직을 알려주고, 중간지원 조직에서는 경기도 중간지원을 안내해주었다. 협동조합에 관해서 우리 지역 안에서 하나의 시스템으로 설립에 관한 안내를 받고 있다는 느낌이 적었다.

(2) 협동조합을 운영하면서 겪는 애로사항

○ 전문가들이 모여 설립된 협동조합이다. 설립당시 협동조합 유형과 사업 형태에 대한 이해 부족으로 소비자협동조합으로 설립하였다. 소비자 조합원 가입이 많아지다 보니 현재 조합원이 200여 명이 된다. 조합원 참여를 이끌어 내거나 조합원 참여나 조합원 총회 등의 고민이 깊다. 현재는 다중이해관계자 협동조합으로 협동조합 형태를 전환했다. 조합원 규모가 작을 때는 조합원이 직접 참여하여 의사결정에 참여 할 수 있지만 조합원 규모가 커지만 의사결정을 모으기가 쉽지 않다.

○ 협동조합은 법인격이다. 세금납부와 신고의무에 대하여 잘 모르고 있었고 설립당시 세무나 회계에 대하여 알려주지 않았다. 매출액과 관계없이 법인이기 때문에 지출해야 할 세무비용, 세금 등의 비용이 초창기 막 자립하려는 협동 조합에게는 부담이 크다.

○ 규모가 작은 협동조합에서는 결산보고를 매월 작성해서 이사회에 보고하지 않는다. 그렇지만 세무 문제 때문에 세무기장을 대행하는데 매달 세무기장 대행 수수료가 조합으로서는 부담이다.

○ 1년에 총회를 3회 정도 한다. 지금도 어렵지만 그래도 초창기에 비하면 규모도 생겼고 여러 일을 하면서 안정화가 되어가고 있다. 이해관계자들의 충돌, 갈등이 생겨날 수 밖에 없다. 총회에서 의사결정을 해야하다보니 총회를 자주 하는 편이다.

○ 기반 시설을 갖춰야 해서 초기 사업비가 많이 들었다. 조합원은 아직 사업성과가 눈에 보이지 않기 때문에 출자나 차입을 부담스러워 한다. 사업은 시간과의 싸움일 때가 있다. 적재적소에 사업비를 투입해야 한다. 협동조합은 의사결정의 시간이 길다. 여기서 오는 충돌이 있다. 그러다 보니 이사장이 차입을 책임져야 하는 일이 발생하고 책임감과 부담감이 크다.

○ 임대료를 내기 위해 조합원에게 월 조합비 형태의 회비로 충당하고 있다. 지금은 입주기관으로 선정되어 공간 지원을 받고 있어서 현재까지 회비로 가능 하다. 소규모 조합원으로 보증금과 임대료 부담이 걱정이다. 공간지원에 대한 정책도 다시금 살펴 볼 필요가 있다. 사무공간이 필요한지, 작업장이 필요한지 업종에 따른 공간지원이 필요하다.

(3) 고용창출의 효과

○ 대부분의 협동조합이 소규모이고 영세하기 때문에 직접 고용이 어렵다. 직접 고용을 하지 않는다고 해서 고용의 효과가 없다고 단정하기는 어렵다. 조합은 일을 만들고 조합원에게 일을 나눈다.

○ 흔치 않은 경우지만 생협과 물류위탁계약을 맺어 직원협동조합으로 운영하는 협동조합은 일감이 꾸준하다보니 고용을 안정적으로 운영하고 있다.

○ 비상근이었지만 직원이 있을 때 확실히 역할분담이 되다보니 의욕 있게 일을 펼칠 수 있었다. 직원이 없다보니 사무업무가 쌓이고 이사장이 어쩔 수 없이 하다 보니 새로운 일을 기획하기가 쉽지 않다.

○ 취약계층의 고용확대와 안전한 일자리 확대라는 측면에서는 협동조합이 기여했다고 보기는 어려워도 조합원에게 교육적인 것을 제공하고, 일을 함께 나누는 등의 가치도 분명히 짚어야 할 것으로 보인다. 사회보험을 보장하는 고용직 확대 수치는 작더라도 협동조합이 조합원의 필요와 욕구에 충실하다면 협동조합의 본질에 충실한 것은 아닌가 생각이 든다.

(4) 결론

- 지속가능한 협동조합이 되기 위해서는 비즈니스 모델에 대한 고민과 전략 필요
- 협동조합의 설립과 지원을 위한 지역 안에서 협업체 및 자문단 필요
- 인건비 지원을 다양한 방법으로 모색 강구
- 협동조합 간 연대, 사회적경제조직과의 상호거래 등을 강화하여 협업화 필요
- 사회적경제 비즈니스 센터 마련

① 지속가능한 협동조합이 되기 위해서는 비즈니스 모델에 대한 고민과 전략 필요

기업을 경영하기 위해서는 경영전략이 필요하듯이 협동조합도 전략이 필요하다. 기업의 경영전략의 목표는 '이윤의 극대화'를 위한 것이지만 조합원 소유의 협동조합은 '조합원의 편익제공'이 목적인 셈이다. 조합원의 편익제공을 지속가능하게 제공하기 위해서 비즈니스 모델의 특성을 파악해야 한다.

[표 3-22] 협동조합 비즈니스 모델의 특성

<table>
<tr><th>핵심파트너</th><th>핵심활동</th><th>가치제안</th><th>고객관계</th><th>고객</th></tr>
<tr><td rowspan="3">동종 및 이종 협동조합 간 협력이 중요</td><td>일정한 지역 혹은 그룹의 조합원이 필요로 하고 열망하는 사업이나 활동을 설정</td><td rowspan="3">조합원의 편익 혹은 공익이 창출되는 원천을 제시</td><td>공동구매
공동판매
공동이용
공동생산</td><td rowspan="3">조합원</td></tr>
<tr><td>핵심자원</td><td>채널</td></tr>
<tr><td>조합원 사이의 신뢰 혹은 주도적 조합원 사이의 협력관계가 중요</td><td>조합원의 편익 혹은 공익이 창출되는 통로를 제시</td></tr>
<tr><td colspan="3">비 용</td><td colspan="2">수 익</td></tr>
<tr><td colspan="3">. 비용의 최소화
.공동으로 인한 원가절감</td><td colspan="2">. 지불할 만한 가치</td></tr>
</table>

※ 자료: 장종익. 『협동조합 비즈니스 전략』, 동하, 2014. 재구성

협동조합 기본법에 의한 협동조합 정의는 '재화 또는 용역의 구매・생산・판매・제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역 사회에 공헌하고자 하는 사업조직'이라 명시하고 있다.

대다수의 협동조합이 비즈니스 모델부재와 경쟁력을 높이고 차별화 전략에 협동조합 역량강화에 대한 고민을 가지고 있다. 최근에는 비즈니스 모델 세우기 등의 교육이 점차 확대 되고 있다

② 협동조합의 설립과 지원을 위한 지역 안에서 협업체 및 자문단 필요

협동조합 설립과 경영에 따른 각각의 컨설팅이 지역 안에서 이루어져야 한다. 협동조합에 대한 관심 있는 사람들은 많지만 어디서 교육을 받고, 정보를 얻어야 하는지 찾기가 어렵다. 협동조합을 설립하기 위해서는 갖추어야 할 요건뿐만 아니라 사업아이템부터 사업계획서 작성, 민주적 의사결정 과정까지 밀착 컨설팅이 필요하다. 기 설립된 협동조합도 경영, 마케팅, 세무, 인사 등의 다양한 주제로 교육 강화와 직무능력 강화 교육이 필요하다. 교육과 훈련을 탄탄하게 준비하지 않으면 협동조합 운영에 영향을 미칠 수 있는 부분이다. 지역 안에서 협동조합에 대한 경험과 이해가 풍부한 조직운영, 경영, 인사노무, 세무 등의 영역에서 자문단을 구성하여 설립이나 경영의 어려움이 있을 때 밀착 지원하는 협업 시스템이 필요하다.

③ 인건비 지원을 다양한 방법으로 모색 강구

신중년 사회공헌 활동 사업, 신중년 경력활용 사업 등을 활용하여 일자리가 필요한 사람과 인력이 필요한 협동조합을 매칭하는 것이 필요하다. 협동조합은 인력은 필요하고 인건비 부담으로 고용하기는 어렵다. 이러한 점을 개선하기 위하여 일자리 지원책과 연결하는 방식, 한 사람의 인력을 다수 협동조합이 공유하는 새로운 방식에 대한 고민이 필요하다.

④ 협동조합 간 연대, 사회적경제조직과의 상호거래 등을 강화하여 협업화 필요

동종협동조합, 이종협동조합 등의 다양한 형태의 협업화가 필요하다. 시장에서 개인사업자가 살아남기 어려우 듯이 소규모 협동조합 역시 협동조합간 연대를 통해 규모를 만들어야 경쟁력과 역량강화를 할 수 있다. 현재 고양시의 협동조합간 연대나 네트워킹을 강화하는데 주력하여 효율성과 협상력을 높일 수 있도록 해야 한다.

⑤ 사회적경제 비즈니스 센터 마련

창의적인 협업이 일어날 수 있도록 서울의 혁신파크, 노원구의 여성공예선터, 각 지역에 다양한 형태로 운영 중인 워킹 스페이스, 공유주방 등 공동으로 일하고 시간과 사람을 공유할 수 있는 공유경제가 활발하게 일어날 수 있는 비즈니스 센터가 필요하다.

제 4 장

고양시 협동조합 활성화를 위한 과제 및 제안

고양시 협동조합 활성화를 위한 과제 및 제안

설문조사를 하면서 협동조합 현장에서 겪는 고충에 대하여 많은 의견을 전달해주었고, 설문조사내용을 토대로 고양시 협동조합 활성화를 위한 과제를 제안하고자 한다.

과제는 시급하게 검토할 수 있는 단기과제와 중, 단기 과제로 나눴다.

단기과제로는 첫째, 협동조합 설립과 지원에 대하여 컨트롤 타워가 필요하고 전문가 집단의 자문단 구성이 필요하다. 협동조합은 자조, 자립, 자치가 기본원칙으로 자생력이 있어야 하지만, 재정적으로 직접 지원하는 방식은 아니더라도 협동조합 설립과 역량강화 교육, 컨설팅 등의 다양한 간접적 지원이 필요하다. 협동조합 운영 시 겪는 조직갈등, 인사, 노무, 세무 등의 문제를 해결할 수 있도록 전문가 자문단이 구성되어 상시 상담을 받을 수 있도록 해야 한다. 둘째, 협동조합 교육 활성화가 필요하다. 협동조합 설립교육 뿐만 아니라, 업종별 교육, 실무 강화 교육, 총회교육, 협동조합 포럼 등 여러 주제를 가지고 협동조합 교육이 지역 곳곳에서 활발하게 펼쳐져야 한다. 셋째, 경력을 활용한 신. 중년 일자리 정책과 협동조합의 필요한 인력 매칭 필요하다. 협동조합은 실무적으로 일할 사람이 필요하고 인건비는 부담이 되는 상황이다. 정부 정책에 따른 일자리 정책자금과 매칭하거나 사회공헌 등의 활동을 협동조합 일자리와 연결해서 '가치'와 '일자리'를 만들어 갈 필요가 있다.

중, 장기 과제는 첫째, 전통산업에서 혁신적인 산업 방향으로 전환이 필요하다. 라이프 스타일에서부터 지역사회의 변화 등을 고려하여 혁신성이 필요하다. 4차 산업혁명을 이야기하는 사회에서는 새로운 기술에 대한 응용이 중요하다. 인공지능 시대에서 협동조합은 무엇을 어떻게 변화해야 하고 적용해서 지속가능성을 갖춰야 할지 준비해야 한다. 둘째, 지역경제를 활성화할 수 있는 비즈니스 센터마련이 필요하다. 인구 100만이 넘는 고양시에서 협업과 협치, 네트워크 강화를 위한 코워킹 스페이스, 리빙 랩 등의 비즈니스 공간을 만들어야 한다. 이러한 공간에서 협업과 시너지를 만들어서 도전하고 경험해보면

서 청년, 여성, 시니어들이 기업가정신을 배우고 창업과 창직을 활발하게 펼칠 수 있어야 한다. 셋째, 사회적경제 활성화를 위한 중, 장기 계획이 필요하다. 고양시의 사회적경제 활성화 계획 또는 육성 계획 등이 구체적으로 어떤 계획과 방향성을 담고 추진해 나갈지 중, 장기계획이 마련되어야 한다.

이를 위해 다음과 같은 제안을 하고자 한다.

첫째, 고양시의 특징과 고양시가 당면한 지역의 핵심의제를 중심으로 협동조합을 육성하고 지원정책을 펼칠 필요가 있다. 지난 2018년 고양시는 사회적경제 활성화를 위한 지역자원조사 연구 사업을 실시하였다. 지역자원조사를 토대로 6개 의제사업 ①사회적 도시농업 ② 도시재생 ③ 일자리 ④ 방과 후 지역돌봄 ⑤ 보육 ⑥ 청소년 의제를 선정하였다. 고양지역에서 현재 가장 중요한 의제를 발굴하였음에도 구체적으로 어떻게 실행하고 촉진하려는 움직임이 없었다. 고양지역에서 현재 가장 중요한 의제를 발굴하였음에도 진행하지 못했다. 고양시의 정책과 제도와 결합하여 지역의 문제를 해결할 수 있도록 민관거버넌스를 구축해서 추진해가길 바란다.

둘째, 협동조합을 활성화하기 위해서는 민과 민, 민과 관의 거버넌스를 강화해야 한다. 협동조합 설립 후 많은 협동조합이 어디서 정보를 얻어야 할지, 누구와 네트워킹을 해야 할지 모른다고 한다. 고양시 안에 사회적경제 활동을 지원하는 중간지원 조직을 잘 모른다. 사회적경제 조직이 활성화 될 수 있도록 전략적 네트워크 강화가 필요하다. 협동조합이 활성화 된 지역에서는 민관이 협력과 협치를 강화하는 것이 핵심전략이다. 민민, 민관의 거버넌스 강화를 위한 구체적인 계획을 마련하길 바란다.

셋째, 지역 안에서 사회적경제 생태계 확산을 위하여 사회적경제 활성화 추진위원회를 제안하고자 한다. 경기도 화성시의 경우 사회적경제 활성화 추진위원회를 구성하여 지역의제를 발굴하고 그동안 모아 둔 60억 원의 사회적기금을 어떻게 사용할지에 대한 합의를 결의한다. 고양시의 사회적경제조직의 다양한 분야의 전문가들로 모집하여 고양시 지역의 의제를 발굴하고 사회적경제 활성화를 위해 필요한 사업과 활동들을 만들어가는 사회적경제 활성화 추진위원회 구성을 제안한다.

유럽의 협동조합은 오랜 역사를 가지고 있다. 협동의 경제, 높은 시민의식, 민관의 긴밀한 파트너십으로 협동조합은 만들어지고 사람들의 삶에 선한 영향력을 미친다. 이러

한 사회문화는 단 시간에 만들어 질 수는 없지만 성공사례를 통해 고양지역에 맞는 지역 모델을 발굴한다면 주춤하고 있는 고양시 협동조합의 활력을 불어 넣을 것이다. 본 연구는 고양시정연구원의 시민제안연구사업의 일환으로 진행하였다. 협동조합 운영현황을 설문조사하는 연구 과제가 쉬운 일은 아니었다. 협동조합 운영의 어려움을 겪고 있고 그동안 여러 기관의 협동조합 운영현황 설문조사에 참여는 했으나 설문결과에 피드백을 받은 내용이 없다보니 호의적이지 않았다. 설문조사 응답을 많이 받지 못한 아쉬움은 남지만 고양시 협동조합 활성화를 위한 기초자료로서 의의를 두고자 한다.

참고문헌

[인용문헌]

기획재정부(2017). 『협동조합 업무지침』, 2017.

서중일(2006). "협동조합 지배구조의 개선방향", 한국협동조합연구, 제23집 2호.

장종익(2014). 협동조합 비즈니스 전략, 동하

장종익 외(2019). 『이탈리아와 독일협동조합 100년 성공의 비결』, 동하.

한창용(2014). 『중소기업으로서 협동조합의 가능성과 정책과제』, 산업연구원.

A.F.레이들로 (염찬희 역)(2015). 『21세기의 협동조합 : 레이들로 보고서』, 알마출판사.

존 레스타키스(2017). 『협동조합은 어떻게 세상을 바꾸는가』, 착한책가게.

G.D.H. 콜(2015). 『영국 협동조합의 한 세기』, 그물코.

ICA, EURICSE. 『Exploring The Cooperative Economy』, 2017.

[관련문헌]

경기개발연구원(2014). 『경기도 협동조합 실태조사를 통한 지속가능모델연구』.

김균섭(2012). 『한국생협운동의 현황과 과제』, 아이쿱사업연합회.

사회투자지원재단(2018). 『고양시 사회적경제 활성화를 위한 지역자원 조사연구』.

존스턴 버챌(2012). 『사람중심 비즈니스, 협동조합』, 한울.

존스턴 버챌(2003). 『21세기의 대안 협동조합운동』, 들녘.

[기타자료]

2012 세계협동조합의 해 한국조직위원회 http://iyckorea.blogspot.com/2012/05/2012.html.

국제협동조합연맹 ICA(International Cooperative Alliance, 1995) www.ica.coop.

협동조합 홈페이지 www.coop.go.kr. 접속일 2019.9.10.

3. 고양시 노후·탈색 안내표지판 시인성 개선 및 예산절감 방안 연구

- 오준환

목 차

제1장 연구의 필요성 ····· 149

제1절 연구의 제안 배경 ····· 151

제2절 연구의 방향 및 목적 ····· 153

제2장 고양시 안내표지판 문제점 현황 사례 ····· 155

제1절 연구관찰 대상지 선정 ····· 157

제2절 고양시 안내표지판의 다양한 문제점 사례 관찰 ····· 158

제3장 관리노력 사례 ····· 179

제1절 일산문화공원 관리노력 사례 ····· 181

제4장 고양시 안내표지판 관리 체계 ····· 185

제1절 안내표지판 관리체계 분석 ····· 187

제2절 관리 매뉴얼 수립을 위한 국토부 관련 지침 예시 ····· 190

제5장 예산절감 실행방안 및 제언 ····· 197

제1절 노후 탈색 훼손의 원인 분석 ····· 199

제2절 종합 및 제언 ····· 202

참고문헌 ····· 205

표 목차

[표 2-1] 사전조사 대상지 선정 3곳 및 선정사유 ····· 157
[표 4-1] 각 사례별 시공주체 구분 ····· 188
[표 4-2] 고양시 각종 안내표지판 관리부서 ····· 189
[표 4-3] 사설안내표지의 설치 대상 ····· 190
[표 4-4] 허가사항 표기방법 ····· 194
[표 5-1] 안내 표지판 우수사례 원인 예시 ····· 195
[표 5-2] 안내 표지판 비우수사례 원인 예시 ····· 199
[표 5-3] 고양시 안내판 관리 관련 단체 예시 ····· 203

그림 목차

[그림 1-1] 경기도 100만 대도시 재정자립도 증감추이 ····· 152
[그림 1-2] 표준 규격의 표지판 예 ····· 153
[그림 1-3] 고양시 관내 각종 안내표지판 ····· 154
[그림 2-1] 고양시관광안내센터 & 고양문화원 앞에 위치한 드라마촬영지 안내표지판 ····· 158
[그림 2-2] 훼손 안내표지판 사례(1) ····· 159
[그림 2-3] 훼손 안내표지판 사례(2) ····· 159
[그림 2-4] 일산문화공원 '고양관광명소 20선' 안내표지판(1) ····· 160
[그림 2-5] 일산문화공원 '고양관광명소 20선' 안내표지판(2) ····· 160
[그림 2-6] 일산문화공원 소녀상 동상 안내표지판 ····· 161
[그림 2-7] 고양국제꽃박람회장 시설이용 안내표지판 (2019 고양국제꽃박람회 기간 중) ·· 162
[그림 2-8] 일산문화공원 입구 신설 고양시관광안내센터 이면 고양시관광안내도 표지판 163
[그림 2-9] 신설 고양시관광안내센터 전경 ····· 164
[그림 2-10] 관광안내표지판 기존 위치 사진('19년 9월 촬영) ····· 164

[그림 2-11] 관광안내표지판의 Before & After ····· 164
[그림 2-12] 일산문화공원 입구 안내표지판 (2019년 9월 말 촬영) ····· 165
[그림 2-13] 일산문화공원 입구 안내표지판 변화 ····· 166
[그림 2-14] 새로 설치한지 불과 2~3개월 만에 훼손된 안내표지판 ····· 167
[그림 2-15] 사례 6-2 안내표지판의 개별 디자인 모습 ····· 169
[그림 2-16] 도시 미관이 고려되지 않은 각각의 안내표지판 ····· 170
[그림 2-17] 확대 관찰한 일산문화공원 안내표지판 ····· 172
[그림 2-18] 확대 관찰한 일산문화공원 안내표지판 ····· 173
[그림 2-19] 일산동구청 '꿈드림 무대' ····· 174
[그림 2-20] 일산동구청 앞에 마련된 시민 공연장 '꿈드림무대' ····· 175
[그림 2-21] 일산동구청 '꿈드림무대'의 탈색 안내 간판 ····· 176
[그림 2-22] 희미한 그곳 '꿈드림무대' ····· 177
[그림 3-1] 일산문화공원 소녀상 안내표지판 관리노력으로 새롭게 단장한 안내표지판 전과 후 ····· 182
[그림 3-2] 새 예산을 들여 보수한 소녀상 안내표지판이 불과 한두달 만에 훼손되어 보수한 모습(1) ····· 183
[그림 3-3] 새 예산을 들여 보수한 소녀상 안내표지판이 불과 한두달 만에 훼손되어 보수한 모습(2) ····· 184
[그림 5-1] 기대효과 ····· 201
[그림 5-2] 공공성 및 전문성을 갖춘 관리단체의 필요성 ····· 202
[그림 5-3] 금속명판 제작 예시 ····· 204
[그림 5-4] 레이저 마킹기 ····· 204

제 1 장
연구의 필요성

제1절 연구의 제안 배경

제2절 연구의 방향 및 목적

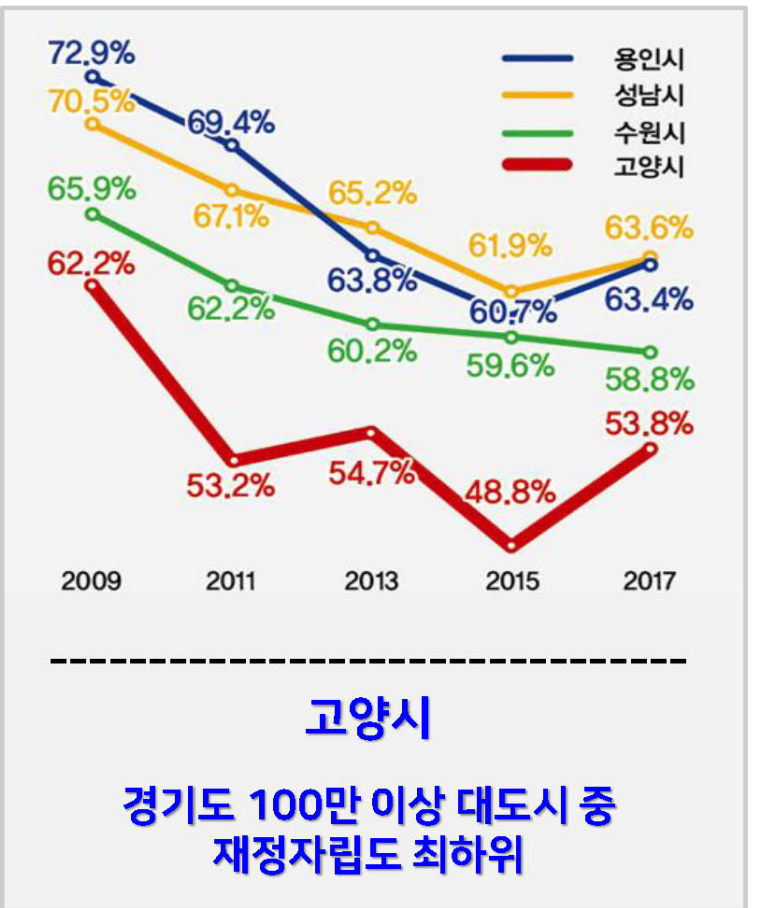
제1절 연구의 제안 배경

- 방문유발 콘텐츠와 지역경제의 상관성

대기업이나 제조업 유치를 통한 일자리 창출 및 세수확충의 자족기반을 갖추는데 법적 제약이 따르는 '수도권과밀억제권역'에 묶인 고양시는 경기도 대도시 중 재정자립도가 최하위에 머물고 있다. 베드타운으로 전락하는데 대한 비판과 우려 또한 적지 않은데다가 3기 신도시 유치로 인해 관련된 우려와논란은 더욱 거세지고 있는 실정이다.

고양시는 자족기반 구축의 일환으로 방송미디어 · MICE · 문화특구 조성을 위한 노력을 꾸준히 펼쳐 왔다. '자족기반 구축'이라 함은 '지역경제 활성화'라는 의미를 함께 품고 있다. 경제는 '유통'이다. 자본과 재화의 '유통'을 통해 해당 경제는 활성화된다. 방송미디어 · MICE · 문화특구로서의 '유통'상 본질은 자본과 재화를 실어다 줄 '사람의 왕래'를 전제한다. 고양시 입장에서는 방문자의 증가를 통해 지역경제 활성화를 꾀할 수 있다는 의미다. 광의로서는 방문객, 협의로서는 관광객이라 표현할 수 있을 '사람들의 왕래'를 통해 고양시는 법으로서 제약된 약점 즉 자족기반 취약점을 극복할 수 있다는 이야기다.

킨텍스, 원마운트, 일산호수공원 등은 방문객이 끊이지 않는 훌륭한 '방문 유발 콘텐츠'요 고양시만이 가진 탄탄한 방문유발 자원이다. 이를 통해 고양시는 제조업의 환경적 폐해, 대기업의 불평등적 집중에 연연치 않고 독자적인 자족기반을 구축할 수 있는 상당한 저력을 갖추고 있다.



<그림 1-1> 경기도 100만 대도시 재정자립도 증감추이

고양시의 방문유발 자산은 불특정 다수의 방문객에게 해당 콘텐츠를 불편 없이 이용할 수 있도록 안내해야할 서비스 제공의 의무가 있다고 하겠다. 고양시를 찾는 방문객, 바꿔 말해 지역경제 활성화를 위한 자본과 재화를 실어 날라 주고 있는 유통 주체들에게 우리시는 가장 기본적인 안내 서비스 의무를 다 하고 있는지 본 연구를 통해 그 문제점을 살펴보고 대안을 마련하고자 한다.

제2절 연구의 방향 및 목적

- 고양시 관내 안내표지판의 문제점 개선과 예산절감 방안

105만 대도시인 고양시 관내 3개구 39개동 곳곳에는 고양시민은 물론 방문객들을 위한 안내표지판이 곳곳에 설치돼 있으며 그 목적과 용도 또한 다양하다.

관련법령에 의하여 그 표준이 마련된 도로, 안전, 유적, 관광 표지판은 가독성과 시인성 및 내구성 등의 품질이 일정 수준에서 보장된다. 그러나 지역이나 해당 시설의 특성을 안내하는 개별 표지판(이하 '안내표지판'이라 한다.)의 경우 설치 목적과 용도 등에 따라 품질 유지 부분에 있어 판이한 양상을 보이고 있다.

<그림 1-2> 표준 규격의 표지판 예

<그림 1-3> 고양시 관내 각종 안내표지판

고양시 각 지역 안내표지판의 경우 시간이 지남에 따라 시인성과 품질 저하는 물론 보존관리에 있어 다양한 문제점이 곳곳에서 지적되고 있는 실정이다. 본 연구는 안내표지판의 본질적 역할인 시인성 문제점의 개선과 그것의 관리예산 절감 방안을 목적으로 진행되었다.

제 2 장

고양시 안내표지판 문제점 현황 사례

제1절 연구관찰 대상지 선정

제2절 고양시 안내표지판의 다양한
문제점 사례 관찰

제1절 연구관찰 대상지 선정

1. 고양시 방문유발 콘텐츠 대표지 3곳

고양시 안내표지판의 문제점 현황 파악을 위해 방문유발 콘텐츠 대표지 3곳을 선정하고 사전조사 현장사진 기록을 남김. (※ 현장사진 촬영: 2019년 3월~12월에 걸쳐 장기간 조사하였다.

[표 2-1] 사전조사 대상지 선정 3곳 및 선정사유

구분	대상지 명칭	선정사유
선정지 1	고양시관광안내센터 부근	- 고양시 대표 관광지: 원마운트, 고양문화원, 고양시관광안내센터, 노래하는 분수대 등 고양시의 대표 관광지들이 밀집된 관광 랜드마크 지역
선정지 2	일산문화공원	- 고양시 관광 관문: 3호선 정발산역을 통한 호수공원 권역 연결 관문
선정지 3	고양국제꽃박람회장	- 고양시대표축제: 일산 호수공원 내 위치. 고양시의 대표적인 지역축제이자 국제 행사

제2절 고양시 안내표지판의 다양한 문제점 사례 관찰

1. 내구성, 관리, 예산 등 안내표지판이 직면한 다양한 문제점

대상지 3곳 현장의 사전조사 사례를 통해 고양시 관내 안내표지판의 다양한 문제점을 다음과 같이 살펴볼 수 있다.

1) 사례 1(고양시 관광 랜드마크)

사전조사 1 **고양시 관광 랜드마크: 원마운트, 아쿠아플라넷, 호수공원, 고양시관광안내센터**

<그림 2-1> 고양시관광안내센터 & 고양문화원 앞에 위치한 드라마촬영지 안내표지판

<그림 2-2>과 <그림2-3>과 같이 관광안내센터 부근 드라마 촬영지 안내표지판이 심하게 훼손되어 있다.

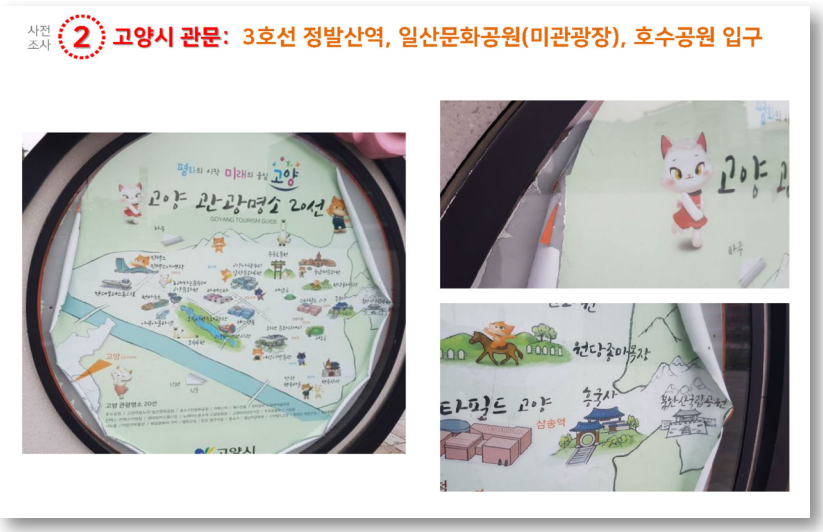
<그림 2-2> 훼손 안내표지판 사례(1)

<그림 2-3> 훼손 안내표지판 사례(2)

2) 사례 2(고양시 대표관광지 관문 일산문화공원)

고양시 캐릭터 형상 내부의 '고양관광명소 20선' 안내 시트지의 훼손 정도가 심해 고양시 대표관광명소 소개 취지를 무색하게 만들고 있다.

<그림 2-4> 일산문화공원 '고양관광명소 20선' 안내표지판(1)



<그림 2-5> 일산문화공원 '고양관광명소 20선' 안내표지판(2)

3) 사례 3(일산문화공원 소녀상)

일산문화공원 내에 비교적 최근 설치된 소녀상 안내표지판 역시 내구성과 인쇄 품질 등이 떨어져 본연의 역할을 다 하지 못하는 모습이다.

<그림 2-6> 일산문화공원 소녀상 동상 안내표지판

4) 사례 4(고양시 대표 축제 행사장)

고양시 대표축제인 고양국제꽃박람회장의 시설이용 안내표지판이 훼손되어 있다. 특히나 해당 사진은 '2019 고양국제꽃박람회' 기간 중 찍은 사진으로 방문객들에게 좋은 인상을 심어 주지 못하고 있다.

<그림 2-7> 고양국제꽃박람회장 시설이용 안내표지판 (2019 고양국제꽃박람회 기간 중)

5) 사례 5(일산문화공원 입구, 신설 관광정보센터 관광안내 표지판)

<그림 2-8> 일산문화공원 입구 신설 고양시관광안내센터 이면 고양시관광안내도 표지판

정발산역 출입구 부근에 새롭게 조성된 고양시 관광안내센터 이면에 '고양시 관광안내도'가 거꾸로 자리한 채 계단 밑으로 방치된 모습이다.

해당 안내표지판 설치비용이 적지 않았을 텐데 시민편의, 안내기능 등이 전혀 고려되지 않아 눈살을 찌푸리게 만드는 사례다.

<그림 2-9> 신설 고양시관광안내센터 전경
(일산문화공원 입구)

새롭게 신축된 고양시관광안내센터이다. 앞서 언급했던 관광안내판이 약 2개월 뒤 철거된 모습인데, 관찰자 혹은 시민 입장에서는 **'기존 안내판은 어찌 되었는가?'** 하는 통상적 의문이 든다.

앞서 예시한 관광안내표지판은 제작비가 고가군에 속하는 철제 표지판이며, 복주식[1] 설치 공사비도 만만치 않았을 터인데 기존 표지판이 다른 곳에 옮겨져 재활용되었을 가능성은 매우 희박하기에 **'예산낭비'** 사례로 지적받기에 충분하다.

<그림 2-10> 관광안내표지판
기존 위치 사진('19년 9월 촬영)

<그림 2-11> 관광안내표지판의 Before & After

1) 표지판을 지탱하는 기둥(지주) 2개를 매립하는 설치 방식. 지주 1개 설치의 경우는 '편지식'이라고 함.

6) 사례6-1(일산문화공원 입구 안내표지판 1)

지난 2019년 9월 말 촬영한 일산문화공원 초입의 정발산역 1번 출입구 방향에 위치한 안내표지판의 모습이다. 시민 편의를 위한 자전거 거치대 이용 안내가 필요할만한 곳에 공원 안내판이 위치해 있어 안내표지판의 역할과 조화를 이루지 못하는 점이 아쉬운 부분으로 지적되었다.

<그림 2-12> 일산문화공원 입구 안내표지판 (2019년 9월 말 촬영)

하지만 더 큰 문제점은 이후에 발생하였다. (다음 장 참조)

7) 사례6-2(일산문화공원 입구 안내표지판 2)

<그림 2-13> 일산문화공원 입구 안내표지판 변화

<그림 2-14> 새로 설치한지 불과 2~3개월 만에 훼손된 안내표지판

① 사례 6-2를 통해 드러난 문제점 1. <내구성 및 사후 관리>

사례 6-2를 통해 드러난 문제점 중 첫 번째는 "내구성 및 사후 관리" 이다.

첫 관찰 조사 이후에 세워진 2기의 신설 안내표지판은 본 연구와 후속 대책이 왜 필요한지를 단적으로 보여주는 경우이다.

다가오는 선거철을 맞아 시민 알림을 위해 조성된 '공정선거' 안내표지판의 경우, 캠페인 메시지 부분의 시트지가 심하게 훼손되어 있다.

사례 5-1.의 현장 관찰조사가 2019년 9월 말이었고 사례 5-2.의 추가 관찰조사가 진행된 것이 2019년 12월이었음을 감안하면 설치된 지 불과 2개월 여 이내에 훼손이 발생했음을 유추할 수 있다. 대 시민 홍보 캠페인을 통해 불법선거를 사전에 예방하고 깨끗하고 아름다운 공정선거를 치르고자 하는 중차대한 목적 취지를 무색케 만든 이 같은 사례는 기실 도시 곳곳에서 어렵지 않게 지나치는 낯설지 않은 풍경이기도 하다.

훼손된 시트지 상태를 자세히 살펴보면 고의에 의한 외력이 가해진 훼손 시도가 있었을 수 있겠으나 그 자체의 내구성 또한 그리 높아 보이지 않는다. 이와 같은 문제는 앞서 제시한 사례 1, 사례 2, 사례 3에서도 공통적으로 유사하게 나타난 현상이다.

안내표지판의 지속적이고 체계적인 사후 관리가 작동하였다면 후속 조치가 따랐을 것이고 훼손된 채로 방치되지 않았을 것이다.

② 사례 6-2를 통해 드러난 문제점 2. <도시 미관 고려의 부재>

<그림 2-15>사례 6-2 안내표지판의 개별 디자인 모습

<그림 2-16> 도시 미관이 고려되지 않은 각각의 안내표지판

안내표지판은 '안내'라고 하는 본질적 역할은 물론 '시각 조형물'의 측면에서 디자인이 고려되어야 한다. 더욱이 그것들이 연립하는 경우라면 주변 것들과 조화를 이루는 것이 옳다.

<그림 2-16>에서 볼 수 있듯이 각각의 표지판을 떼어 놓고 보자면 디자인 측면에서 나무랄 것이 없다 하겠지만 <그림 2-17>에서 한 눈에 보이듯 연립한 3개의 안내표지판은 자체로도 그렇고 주변과 비교해서도 매우 조화롭지 못하여 크기도 모양도 제각각이다.

유동인구가 매우 많은 고양시 신도심의 상업·행정 중심인 동시에 대표적 방문지이기도 한 해당 위치의 안내 조형물들 사이에서 도시 미관에 대한 고려나 고민은 전혀 찾아볼 수가 없다. 특히나 공공 영역의 조형물이라는 측면을 감안하여 본예산 집행 이전 준비 단계서부터 얼마든지 고려될 수 있었던 부분이다.

국내 10대 안에 드는 대도시로서의 고양시 위상은 '인구 105만'이라는 수치적 수식만이 아닌 실천 가능한 행정 서비스를 실행에 옮기는 노력이 선행되고 쌓임으로서 그 가치를 높일 수 있다.

③ 사례 6-2를 통해 드러난 문제점 3. <관광 안내 표식으로서의 한계>

<그림 2-17> 확대 관찰한 일산문화공원 안내표지판

<그림 2-18> 확대 관찰한 일산문화공원 안내표지판

<그림 2-18>과 <그림 2-19>의 표지판에서 두 가지 공통점을 발견할 수 있다. 하나는 고양시에서 손꼽히는 관광지의 관광 안내 표식이라는 점이고, 다른 하나는 관광 안내 표식인데도 외국어 안내를 찾아보기 힘들다는 점이다. 고양시 관내 노후·탈색·훼손 안내표지판의 물리적 문제를 다루고자 하였던 본 연구 수행 과정에서 공통적으로 발견된 '외국어 안내의 절대적 부재'를 지적하지 않을 수 없다. 고양시의 국제화 지수가 매우 떨어진다는 방증이어서 한류벨트니 관광벨트니 고양시가 내세워 온 미래 가치는 정작 외국인 관광객 입장에선 내실없는 구호로만 들리게 될 우려를 낳게 만든다.

7) 사례 7(일산동구청 꿈드림무대)

<그림 2-19> 일산동구청 '꿈드림 무대'

<그림 2-20> 일산동구청 앞에 마련된 시민 공연장 '꿈드림무대'

<그림 2-21> 일산동구청 '꿈드림무대'의 탈색 안내 간판

<그림 2-22> 희미한 그곳 '꿈드림무대'

일산동구청 앞 너른 공터에는 자신의 끼와 재능을 자유롭게 발현할 수 있도록 마련된 시민 공연장 '꿈드림무대'가 설치되어 있다. 자투리 공간을 근사한 무대로 꾸며 시민에게 내줌으로써 거리 공연의 기회를 찾는 시민과 이를 감상할 시민 모두에게 두루 유익할 만한 공공 서비스 제공 사례라 하겠다.

그런데 무대를 빛내줘야 할 안내 간판은 그 빛바랜 형색이 을씨년스럽기까지 하다. 더욱이 민선7기 출범 당시 시민 공모를 통해 채택된 고양시 슬로건이자 시정 철학이 담긴 '평화의 시작, 미래의 중심' 심볼 시그니처가 노후·탈색된 채 방치된 듯 보이는 것은 그 상징성을 비추어 되새겨 볼 문제다.

제 3 장
관리노력 사례

제1절 일산문화공원 관리노력 사례

제1절 일산문화공원 관리노력 사례

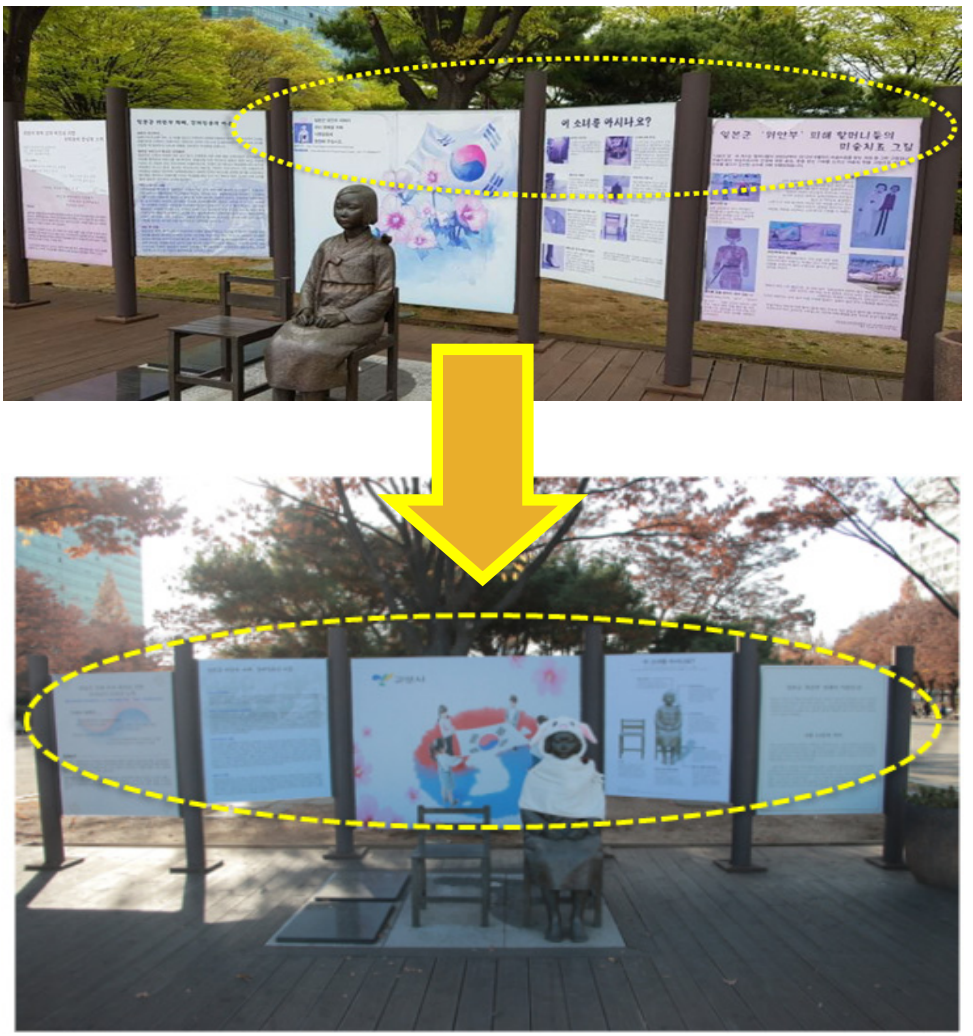
안내표지판 관리부서의 사후 관리노력이 없지는 않았다.

<사례 3>에서 지적한 일산문화공원 소녀상의 경우, 1차 관찰조사 이후 관리부서에서는 노후·탈색된 안내표지판을 전면 교체해 새롭게 단장하는 노력이 행해졌다. 그러나 얼마 지나지 않은 불과 두어 달 사이에 표지`판에 부착한 시트지의 접착면 주변이 모두 떨어져 들쳐지면서 새 예산을 들인 관리노력마저 퇴색하는 결과를 낳고 말았다. 2차 관찰조사가 있었던 10월경의 일로서 한 눈에 봐도 부실시공을 원인으로 꼽을 수 있는 상황이었다.

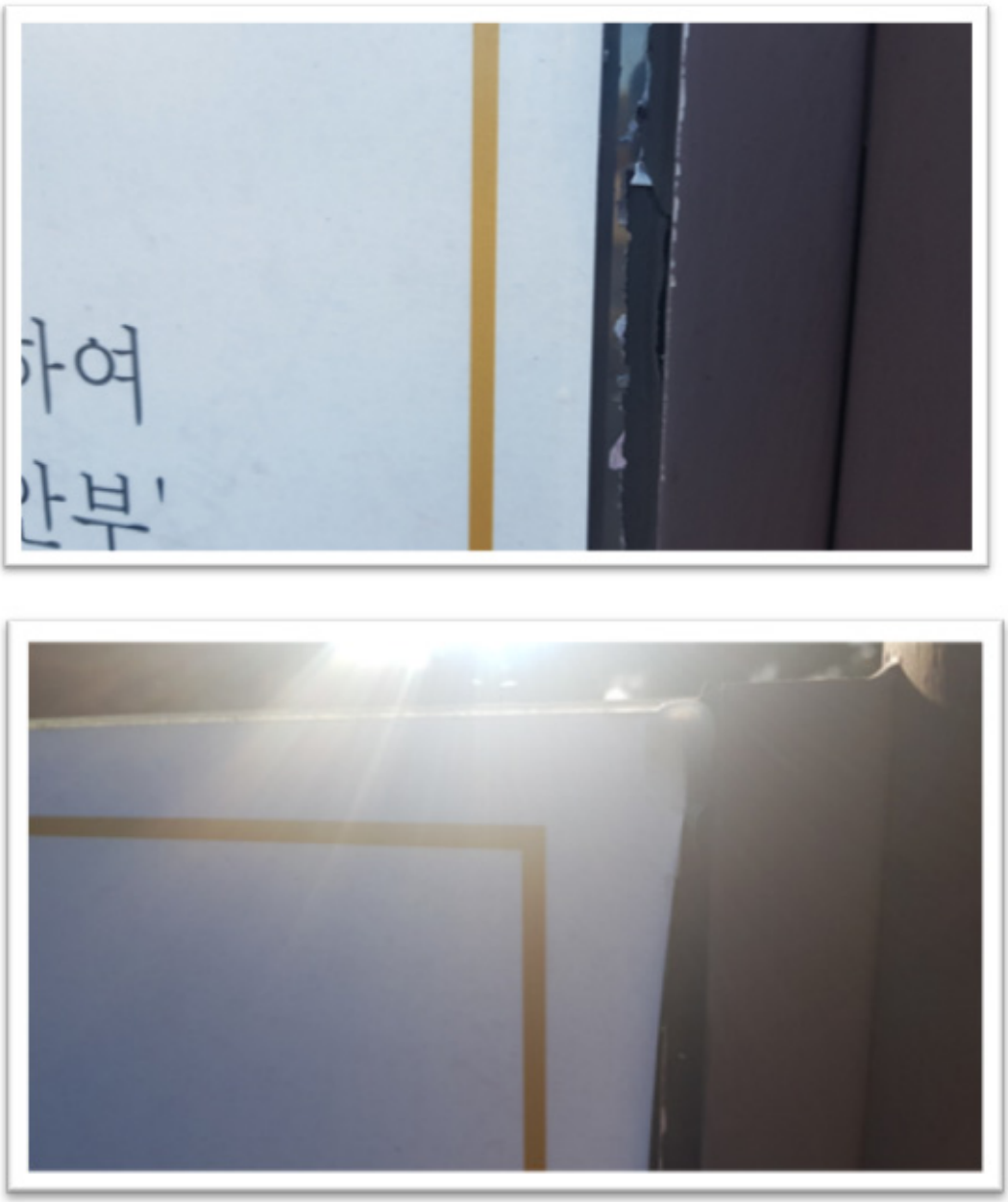
11월, 본 연구진의 3차 관찰조사에서 촬영한 <그림 3-2>, <그림 3-3>에서처럼 당초 부실시공을 상쇄하기 위한 시도가 관찰되었다. 접착면이 떨어져 생긴 이격 부위를 재접착시키기 위해 시트지 사방 들쳐지고 떨어진 곳곳에 실리콘을 쏴서 나름 보수 처리를 해 놓은 것이다.

그러나 실리콘 마감이 워낙 고르지 못하여 최하급 초보 아마추어 수준의 실력으로 밖에 보이지 않을 만큼 주먹구구식 처방에 지나지 않아 도리어 눈살을 찌푸리게 만드는 역효과를 내고 있었다.

시트지 전면 교체라는 '관리노력'은 있었으나 시공 품질을 감독해야할 '관리체계'는 바르게 서있지 못하였음이 드러나는 대목이다.



<그림 3-1> 일산문화공원 소녀상 안내표지판 관리노력으로 새롭게 단장한 안내표지판 전과 후



<그림 3-2> 새 예산을 들여 보수한 소녀상 안내표지판이 불과 한두달 만에 훼손되어 보수한 모습(1)

<그림 3-3> 새 예산을 들여 보수한 소녀상 안내표지판이 불과 한두달 만에 훼손되어 보수한 모습(2)

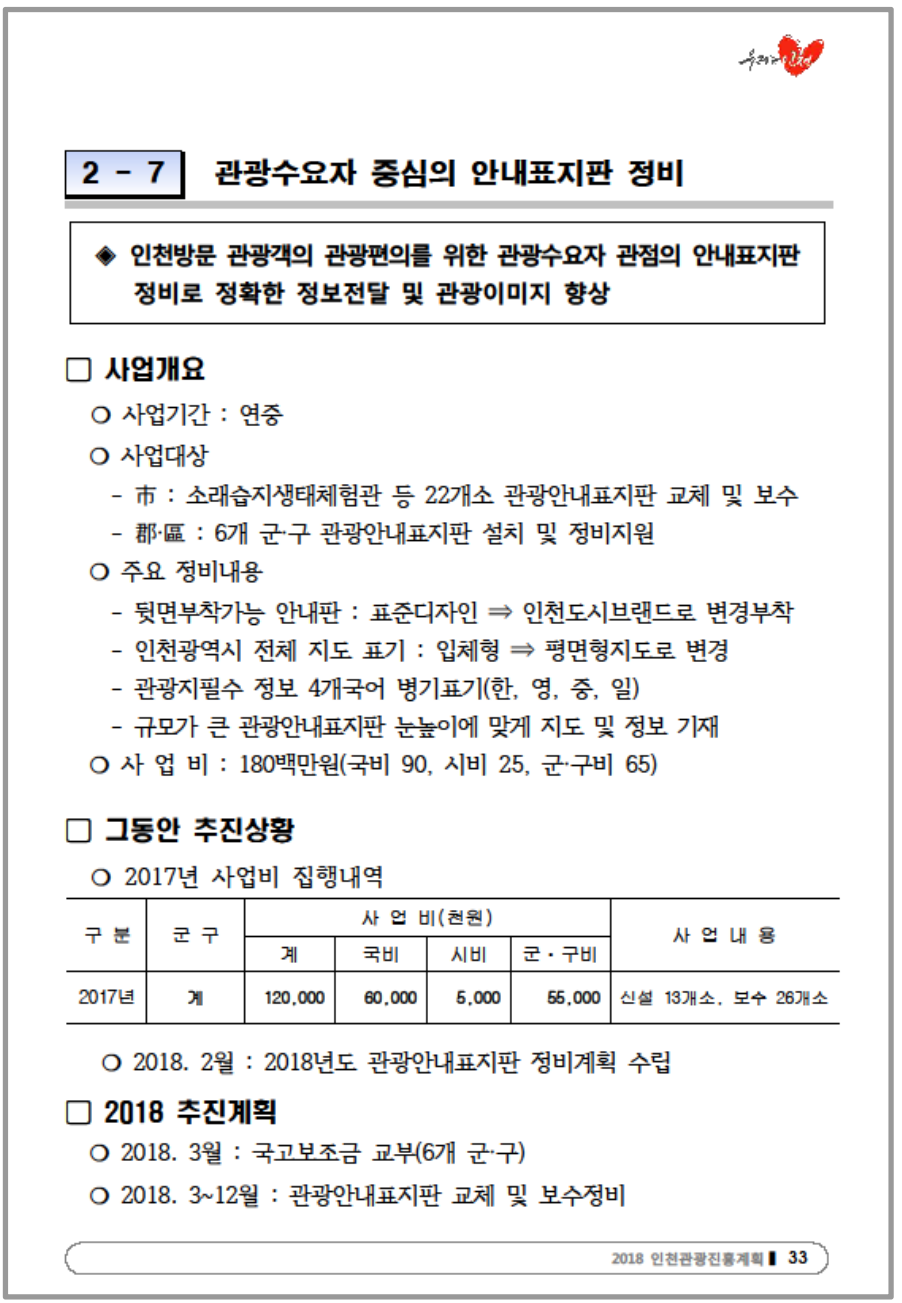
제 4 장

고양시 안내표지판 관리 체계

제1절 안내표지판 관리체계 분석

제2절 관리 매뉴얼 수립을 위한 국토부
관련 지침 예시

제1절 안내표지판 관리체계 분석



2 - 7 관광수요자 중심의 안내표지판 정비

◈ 인천방문 관광객의 관광편의를 위한 관광수요자 관점의 안내표지판 정비로 정확한 정보전달 및 관광이미지 향상

□ 사업개요

○ 사업기간 : 연중

○ 사업대상

- 市 : 소래습지생태체험관 등 22개소 관광안내표지판 교체 및 보수
- 郡·區 : 6개 군·구 관광안내표지판 설치 및 정비지원

○ 주요 정비내용

- 뒷면부착가능 안내판 : 표준디자인 ⇒ 인천도시브랜드로 변경부착
- 인천광역시 전체 지도 표기 : 입체형 ⇒ 평면형지도로 변경
- 관광지필수 정보 4개국어 병기표기(한, 영, 중, 일)
- 규모가 큰 관광안내표지판 눈높이에 맞게 지도 및 정보 기재

○ 사 업 비 : 180백만원(국비 90, 시비 25, 군·구비 65)

□ 그동안 추진상황

○ 2017년 사업비 집행내역

구 분	군 구	사 업 비(천원)				사 업 내 용
		계	국비	시비	군·구비	
2017년	계	120,000	60,000	5,000	55,000	신설 13개소, 보수 26개소

○ 2018. 2월 : 2018년도 관광안내표지판 정비계획 수립

□ 2018 추진계획

○ 2018. 3월 : 국고보조금 교부(6개 군·구)

○ 2018. 3~12월 : 관광안내표지판 교체 및 보수정비

2018 인천관광진흥계획 ▌ 33

[표 4-1]과 [표 4-2]에서 알 수 있듯이 고양시 관내 안내표지판 시공주체와 관리부서가 상이하다.

본 연구에서 관찰 및 조사하여 지적한 일련의 문제점들은 무엇보다도 체계적인 매뉴얼의 부재 즉 관리체계의 부재에서 기인한다는 것을 단정할 수 있다.

[표 4-1] 각 사례별 시공주체 구분

사례	구분	시공주체
사례 1	고양문화원 앞 드라마 촬영 안내	고양지식정보산업진흥원
사례 2	일산문화공원 고양관광 20선	문화유산관광과
사례 3	일산문화공원 소녀상	문화유산관광과
사례 4	꽃박람회장 시설이용안내	고양꽃박람회재단
사례 5	관광정보센터	문화유산관광과
사례 6-1	일산문화공원 안내	문화유산관광과
사례 6-2	고양호수누리길 안내	녹지과
사례 6-3	공정선거 안내	일산동구선거관리위원회
사례 7	꿈드림무대	일산동구청

[표 4-2] 고양시 각종 안내표지판 관리부서

실·국·기관	부서	직위	성명	업무	전화
교육문화국	문화유산관광과 관광개발	주무관	홍지민	의료관광사업 추진, 스토리텔링 보드판, 관광안내표지판	031-8075-3410
도시교통정책실	철도교통과 교통시설	주무관	정일윤	교통안전표지판 유지보서, 노면표시 유지보수, 교통사고 잦은 곳 개선사업, 다기능(과속, 신호위반) 카메라 설치, 기반시설 및 각종 개발사업 협의(일산동구), 교통안전시설물 관련 민원처리	031-8075-2966
도시교통정책실	대중교통과 대중교통정책	주무관	전유경	버스 표지판, 노선도 정비, 설치/자동차 대여사업, 전세버스, 특수여객 등록 업무	031-8075-2954
푸른도시사업소	공원관리과 공원운영3	주무관	한다정	일산동구 근린공원 토목 및 건축 시설물 공사 및 유지관리, 산책로·쉼터·안내표지판 설치 및 유지관리, 공원 내 오·우수관로(상하수도) 준설 유지관리, 건설(혼합)폐기물 처리, 팀 예산 관리	031-8075-4337
덕양구	안전건설과 도로시설2	부팀장	김은석	덕양구 도로안전시설물 유지관리(고양동, 관산, 원신, 효자), 덕양구 도로표지판 유지관리, 덕양구 도로명 표지판 설치사업, 고도리설물 세척	031-8075-5333
일산동구	안전건설과 도로시설	주무관	정미래	영조물(도로) 및 국가배상, 철도건널목, 사설안내표지판, 수로원	031-8075-6312
일산동구	안전건설과 도로시설		박성준	"A"구역 도로 유지관리 및 단위사업 추진, 도로표지판 설치	031-8075-6313
일산서구	안전건설과 도로관리	주무관	박철웅	예산, 의회, 업무보고, 도로표지판 유지관리(연간단가), 미불용지 보상(소송)	031-8075-7293

<출처> 고양시청(www.goyang.go.kr) 접속일 2019.10.30.

제2절 관리 매뉴얼 수립을 위한 국토부 관련 지침 예시

체계적인 관리체계를 위해서는 명시적인 관리 지침이 마련되어야 할 것이다.

도로안내표지를 제외한 사설안내표지에 대하여 국토교통부는 설치와 관리에 관한 지침을 예규로서 정하여 행정규칙을 마련해 놓았다.

국토교통부 **'사설안내표지 설치 및 관리 지침'** 분석을 통하여 고양시의 관리체계 및 관리 매뉴얼 수립에 참고가 될 것으로 보인다.

사설안내표지 설치 및 관리 지침2)

[시행 2019. 8. 8.] [국토교통부예규 제279호, 2019. 8. 8., 폐지제정]

국토교통부(도로운영과), 044-201-3918

1. 목적

본 규정은 도로구역내에 설치하는 각종 사설안내표지의 규격, 설치 및 관리 등에 관하여 필요한 사항을 구체적으로 규정함으로써 사설안내표지의 난립을 방지하고 도로이용자의 편의와 교통안전을 도모함을 목적으로 한다.

2. 사설안내표지의 정의

사설안내표지는 주요 공공시설, 공용시설 또는 관광·휴양시설 등의 관리주체가 당해 시설물을 안내하기 위하여 도로구역 내에 설치하는 표지를 말한다.

3. 사설안내표지의 설치 대상

다음 각호의 시설 중 해당 도로관리청이 다수의 도로이용자를 위한 안내표지가 필요하다고 인정하는 시설

[표 4-3] 사설안내표지의 설치 대상

구분	시설의 종류
산업·교통분야	-산업 입지 및 개발에 관한 법률에 의한 국가·일반·도시첨단산업단지 -유통산업발전법에 의한 공동집배송센터 및 대규모 점포 -물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률에 의한 물류터미널농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률에 의한 농수산유통센터

	-여객자동차운수사업법에 의한 여객자동차터미널 -항공법에 의한 공항 -항만법에 의한 지정항만 및 지방항만 -철도사업법에 의한 역 -주차장법에 의한 노외주차장 -도로법령에 의거 도로연결허가를 받은 휴게소(대형승합차 10대 이상의 부설 주차장을 갖춘 관광휴게시설에 의함) -중소기업진흥에 관한 법률에 의한 중소기업 협동화 사업을 위한 단지 -전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법에 의한 전통시장 및 상점가
관광·휴양분야	-관광진흥법에 의한 관광지 -온천법에 의한 온천원보호지구 -국토의계획및이용에관한법률에 의한 유원지 -도시공원및녹지등에관한법률에 의한 규모 1만㎡ 이상의 공원 -문화재보호법에 의한 시·도지정문화재 또는 문화재자료로 지정된 건축물, 사적지, 명승지 등 관광명소 -관광진흥법에 의한 전문휴양업, 종합휴양업 또는 종합유원시설업으로 등록된 관광시설 -개별법에 근거한 농촌체험마을 등의 체험마을 -관광진흥법 제70조에 따라 지정된 관광특구에서 관광법에 따라 등록된 공연장
공공·공용분야	-국가기관, 지방자치단체, 공공기관의 운영에 관한 법률에 의한 공공기관 -국가 또는 지방자치단체가 국민생활의 복지증진을 위하여 설치하는 공공·문화체육시설(도서관, 시민회관, 종합운동장 등) -박물관 및 미술관 진흥법에 의거 등록된 제1종 박물관 또는 미술관 및 제2종 박물관 또는 미술관 -종합사회복지관 -초중등교육법 또는 고등교육법에 의한 학교 및 유아교육법에 의한 유치원 -영유아보육법 제2조 제3호에 따라 설치된 어린이집 -대사관, 영사관 등 주한 외국공관 및 국제기구 -장사등에관한법률에 의한 공설묘지·공설화장시설·공설봉안시설 및 같은 법 제14조 제1항 제4호의 묘지 -의료법에 의한 종합병원 및 응급의료에관한법률에 의한 응급의료시설을 갖춘 일반병원 -노인복지법 및 제34조 제1호의 노인요양시설 -사단법인 또는 재단법인으로 등록된 종교단체의 사찰, 성당, 교회, 순교기념지로써 당해시설물이 500㎡ 이상 -체육시설의 설치·이용에 관한 법률에 의한 등록체육시설 -청소년활동진흥법에 의한 청소년수련원, 청소년야영장 및 유스호스텔 -관광진흥법에 의한 관광호텔 및 휴양콘도미니엄 -주택법에 의한 300세대 이상의 공동주택

<출처> 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 접속일 2019.10.30.

4. 적용기준 및 적용범위

가. 사설안내표지는 이를 설치하고자 하는 시설의 관리주체 또는 소유자가 해당 도로를 관리하는 도로관리청의

허가를 받아 설치하되, 도로구역내의 사설안내표지는 이용자의 편의제공 및 교통안전과 밀접한 관계가 있으므로 극히 제한적으로 설치 허가해야 한다.

나. 도로법(이하 "법"이라 한다) 제25조에 의한 도로구역내에서 사설안내표지를 설치하고자 할 때 본 규정을 적용한다. 단 자동차 전용도로에는 사설안내표지를 설치할 수 없다.

다. 공공시설물에 대한 안내표지로서 전국적으로 통일된 기준을 정하여 운영하는 경우에는 표지판의 형태, 도안, 색상, 상징그림 등을 해당 기준에 따라 설치할 수 있다. 단, 주변환경 및 교통안전, 미풍양속에 저해되지 않아야 한다.

5. 사설안내표지의 크기

가. 사설안내표지의 크기는 시설물의 종류·특성 및 외래이용객을 위한 부설주차장의 규모에 따라 도로관리청의 판단에 의해 아래의 기준이하의 규격으로 설치 허가하여야 한다.

○ 1,200㎜×850㎜ : 국가기관 및 지방자치단체(광역시·도, 군·구청)

○ 1,200㎜×550㎜ : 사설안내표지판을 단독으로 설치시

○ 1,200㎜×350㎜ : 사설안내표지판을 연립으로 설치하는 경우

나. 글자수가 비교적 많아서 정해진 규격에 표기하기 어려운 경우나, 당해 도로관리청이 안내하고자 하는 시설의 특성 및 규모상 필요하다고 인정하여 규격확대가 필요한 경우에는 표지판의 가로·세로의 규격을 20% 내외에서 조정할 수 있다.단, 도시지역 외의 지역에 위치한 왕복 4차로 이상의 도로변에 사설 관광지표지를 설치하는 경우에는 도로관리청의 판단에 따라 표지판의 가로·세로 규격을 50% 범위내에서 확대할 수 있다.

6. 사설안내표지의 색상 및 조명

가. 표지판의 바탕색상은 규칙에 정한 녹색, 청색 등 각종 도로표지의 색상과 혼동을 일으킬 우려가 있는 색채나 적색을 사용하여서는 안된다. 또한 관광시설을 안내하는 경우에는 관광지표지와 동일한 갈색 바탕의 표지판(이하 '사설관광지표지'라 한다)을 사용하여야 한다

나. 지주 및 표지판의 바탕 또는 글씨에 교통안전을 위해 야광 도료나 반사지를 사용하여서는 안된다. 단, 관공서 등 공공시설 안내표지 및 사설관광지표지는 필요에 따라 사용할 수 있다.

다. 간판의 조명을 사용하여서는 안된다.

라. 관공서 등의 공공시설은 흰색바탕에 청색글자를 사용하는 것을 원칙으로 한다.

마. 지주는 일반표지의 지주와 동일한 검은 회색 또는 스텐재질을 사용한다.

7. 안내문안 및 도안

가. 표지판의 안내문안은 시설(지역)명, 상징마크, 방향 및 거리 이외의 문자를 표기하여서는 안된다.

나. 표지판의 도안과 색상은 설치하고자 하는 자의 신청에 의하여 당해 도로관리청이 미관·풍치를 저해하지 않는 범위내에서 허가한다.

다. 상징마크의 경우 기술표준원에서 고시된(KS A 0901) 시설관련 상징그림 사용을 원칙으로 한다.

8. 설치장소 및 표시방법

가. 사설안내표지의 설치장소는 도로표지의 기능발휘에 방해하지 않도록 선정하고, 특히 보행인의 통행에 불편을 초래하지 않는 장소에 설치한다.

나. 사설안내표지는 안내하고자 하는 시설의 주요 진입로(사도 등)와 도로법상의 도로가 만나는 교차점 주변의

도로변에 1개소에 한하여 설치할 수 있다.단, 왕복 4차로 이상인 도시지역 외의 지역의 도로에서는 교차점 전방 200~250m 지점의 양측 도로변에 각 1개소의 진입로 예고표지를 추가 설치할 수 있다.

다. 나목의 규정에도 불구하고 도시지역 외의 지역에 위치한 사설관광지표지의 경우에는 당해 관광명소 또는 관광시설 로부터 반경 10km 범위내에서 주요 진입로와 동급 이상의 도로가 교차되는 지점에 주행방향별로 각 1개소씩 추가 설치할 수 있다. 단, 최대 5개소를 초과할 수 없다. 도시지역 내에 위치한 사설관광지표지는 당해 관광지로부터 반경 5km 범위내에 있는 주요 진입도로의 교차점 등 적절한 위치에 5개소 이내로 주행방향의 오른쪽 길옆에 설치한다.

9. 설치방법

가. 복주식 또는 편지식으로 복합설치하고, 시가지내에서는 편지식으로 설치할 수 있다.

나. 동일지역내에 2개소 이상 시설이 있고 동일 진입로를 이용하는 경우와 동일장소에 2개 이상의 표지판을 설치하는 경우, 하나의 지주이용 간판에 통합하여 연립으로 설치하여야 한다.이 경우 1개의 표지판의 크기는 최소의 규격으로 설치하되 연립표지 전체의 크기는 주변경관과 지형지물을 감안하여 시설유형별 크기를 당해 도로관리청이 정한다.

다. 지주를 이용하여 사설안내표지를 설치할 경우에는 규칙에서 정한 각종 도로표지의 기능을 저해하지 않도록 설치하여야 한다.

(1) 건물밀집지역이 아닌 교외부에서는 길어깨 끝단보다 표지의 차도측 끝단이 차도 바깥쪽으로 최소한 50센티미터 이상 되도록 설치하여야 한다.

(2) 보도가 설치된 시가지부에서는 측구를 포함한 포장면 끝단보다 표지의 차도측 끝단이 차도 바깥쪽으로 최소한 20센티미터 이상 되도록 설치하여야 한다.

(3) 표지판의 높이는 표지의 하단부가 노면보다 최소한 2.5 m 이상 높게 설치하여야 한다.

(4) 1), 2)의 규정에도 불구하고 기존도로의 길어깨 폭이 협소한 경우에는 변경하여 설치하되 차량이나 보행인의 통행에 지장을 초래하지 않도록 적정한 높이를 유지하여 설치하여야 한다.

라. 지주를 이용하지 않는 특수형식의 사설안내표지는 차량이나 보행인의 통행에 지장을 초래하지 않는 범위내에서 적절히 설치하여야 한다.

10. 허가대상의 제한

가. 본 규정 제2항에 해당되는 시설로서 공공성, 공익성 및 편리성이 있는 경우로만 제한하며 광고성이 내포되어 있는 사설안내표지는 허가하여서는 안된다.

11. 설치허가 절차

도로구역내의 사설안내표지의 설치허가는 법 제23조에 따라 해당 도로를 관리하는 도로관리청이 하며, 허가절차는 법 제61조의 도로점용허가에 따른다.

12. 허가신청서 처리

가. 피허가자는 법 제61조에 의해 도로점용허가 신청서를 해당 도로관리청에 제출하여야 한다.

나. 신청서를 접수한 당해 도로관리청은 현지를 조사하고 관련부서의 의견을 청취한 후 제4항에 의거 허가대상 사설안내표지인 경우에만 허가한다.

다. 도로관리청은 도로의 공사에 따른 철거 등 필요한 조건을 부여할 수 있고 필요한 경우 허가내용을 변경하여

허가할 수 있다.

라. 허가시에는 사설안내표지 허가번호를 부여하고 피허가자로 하여금 당해 표지판의 뒷면 우측(또는 좌측)하단에 허가받은 사항을 명시토록 하여야 한다.

(1) 허가번호 부여방법: 00 시·군(허가행정청명) 94(최초허가년도) 95(그해의 허가일련번호)

(2) 표기방법은 흰색바탕에 검정글씨로 <그림 6-1>과 같이 허가사항을 표기하여 육안으로 쉽게 볼 수 있도록 한다.

(3) 설치방법은 도료를 사용하여 표기하거나 라벨 등 별도의 재료를 이용할 수 있으며, 그 크기는 15cm×10cm를 표준으로 하고 표지판의 크기·높이에 따라 적절히 조정할 수 있다.

[표 4-4] 허가사항 표기방법

허가번호	과천시-00-123
허가기간	'00.10.12 ~ '02.03.25
시 설 명	과천시립도서관
표지규격	1,200mm x 300mm
전화번호	02-504-7717

마. 도로관리청은 도로점용료 부과 및 징수절차에 의거 점용료를 징수하여야 한다.

13. 사설안내표지의 관리

가. 사설안내표지판의 관리는 노후, 탈색, 훼손 등 도로변 경관을 저해하지 않도록 피허가자가 관리하여야 한다.

나. 사설안내표지의 내용을 변경하고자 할 때에는 당해 도로관리청의 허가를 받아야 한다.

다. 도로관리청은 사설안내표지의 상태를 조사하여 유지관리가 불량한 경우에는 피허가자에게 시정조치를 요구하여야 하며, 피허가자가 이를 이행하지 않을 때에는 허가취소, 철거 등 제재를 가할 수 있다.

14. 사설안내표지에 대한 기록유지

도로관리청은 본 규정에 의거 관내 사설안내표지의 설치 및 유지관리에 관한 제반사항을 사설안내표지대장 서식에 따라 작성하여 보존하여야 한다.

15. 도로관리청의 별도 관리지침 운영

가. 도로관리청은 관내 도로구역내 사설안내표지의 연립설치가 용이하도록 통일된 지주형태 및 표지판과 지주와의 결합방법 등에 대한 표준 모델을 규정할 수 있다.

나. 관내 시설 유형별 통일된 디자인을 적용하도록 할 경우 적색을 제외한 녹색 및 청색, 또는 오렌지색 등의 다양한 색상을 사용하게 할 수 있으며 도로관리청은 지주의 난립을 방지하기 위해 도로시설물 관리자와 협의하여 벽, 가로등 등의 지주를 활용하도록 유도할 수 있다.

다. 도로관리청은 지역 특성에 따라 사설안내표지의 난립을 방지하기 위해 국토교통부에서 정한 허가대상, 설치방법 등에 대하여 추가 제한 규정을 설정하여 허가 할 수 있다.

라. 도로관리청은 관내 도로구역 내에 이미 설치된 사설안내표지에 대한 개선 및 정비방안을 지속적으로 수립·관리하여야 한다.

16. 경과조치

가. 이 규정의 시행전에 이미 설치 허가된 사설안내표지는 이 규정에 의한 사설안내표지로 본다.

나. 도로관리청은 허가기간이 만료되어 재허가시에는 본 규정에 의거 설치허가 하여야 한다.

17. 유효기간

이 예규는 「훈령·예규 등의 발령 및 관리에 관한 규정」에 따라 이 예규를 발령한 후의 법령이나 현실 여건의 변화 등을 검토해야 하는 2022년 11월 25일까지 효력을 가진다.

부 칙 <제279호, 2019. 8. 8.>

제1조(시행일) 이 예규는 발령한 날부터 시행한다.
제2조(종전 예규의 폐지) 종전의 「사설안내표지 설치 및 관리 지침」(국토교통부예규 제143호)은 폐지한다.

2) 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 접속일 2019.10.30.

제 5 장
예산절감 실행방안 및 제언

제1절 노후 탈색 훼손의 원인 분석

제2절 종합 및 제언

제1절 노후 탈색 훼손의 원인 분석

[표 5-1] 안내 표지판 우수사례 원인 예시

1. 우수 사례 예시 (버스셸터 인쇄물: 고양시 향동지구)

버스셸터 인쇄물 노후/탈색/훼손이 비교적 적은 이유

*인쇄방식: **PVC켈지+라텍스인쇄(자외선,내구,내수,내후 강함:고가)**
*계약방식: **입찰방식(계약시 의무 관리기간 부과)**
*사후 관리체계: **일원화**
*사후 관리 및 보수: **담당부서, 사업자, 수시 민원 등 '관리수요'의 상시 발생으로 사후 관리 양호.**

[표 5-2] 안내 표지판 비우수사례 원인 예시

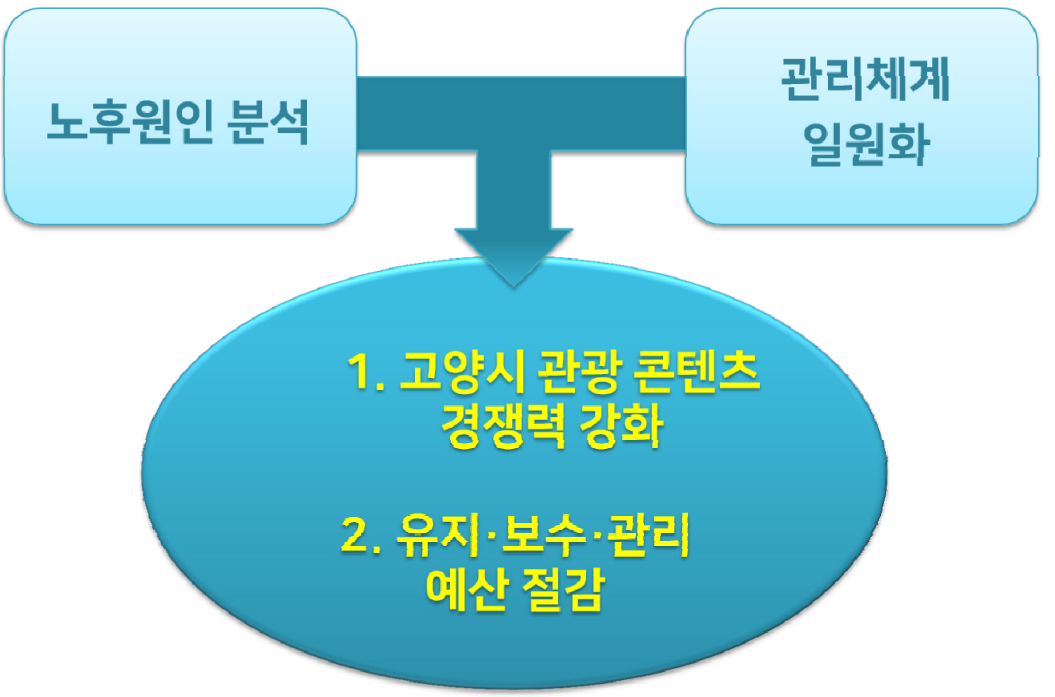
2. 비우수 사례 예시

일반 인쇄물 노후/탈색/훼손이 비교적 많은 이유

*인쇄방식: 일반시트지 +잉크인쇄 경우가 많음(저가)
*계약방식: 수의방식(계약시 의무 관리기간 부과 상이)
*사후 관리체계: 다원화 또는 사후 관리체계 없음
*사후관리 및 보수: 담당부서, 사업자, 수시 민원 등 '관리수요'의 상시 발생 빈도 낮아 사후 관리 소외.

우수사례와 비우수사례를 비교해 보면 인쇄방식, 계약방식, 사후 관리 및 유지보수 체계가 극명히 다르다는 것을 파악할 수 있다. 여기서도 문제의 핵심은 '사후 관리 체계 수립'이 절대적으로 필요하다는 결론 지점에 이르게 된다.

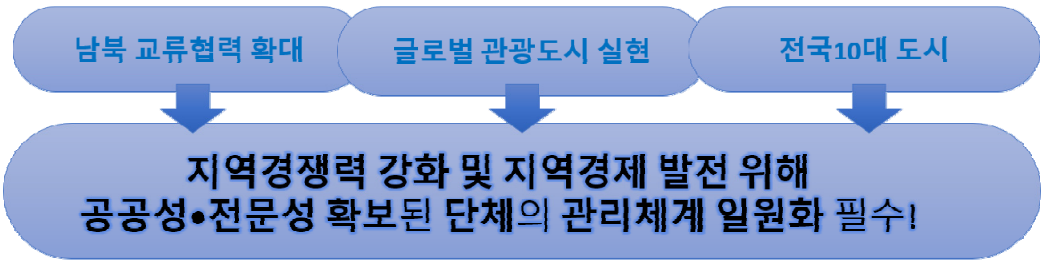
물리적 원인분석에 따른 실행 대안은 일원화된 관리체계의 수립을 통해 극복 가능하다는 이야기로 다시금 귀결된다. 이는 결국 고양시 관광 콘텐츠의 경쟁력을 높이고, 안내표지판 유지 보수 및 관리 예산을 절감할 수 있다는 의미와 상통한다.



<그림 5-1> 기대효과

제2절 종합 및 제언

1. 공공성 및 전문성을 갖춘 관리단체의 필요성



<그림 5-2> 공공성 및 전문성을 갖춘 관리단체의 필요성

전국 10대 도시 반열에서 대도시의 면모를 갖추기 위한 각 분야의 다양한 노력이 거듭되고 있는 가운데 고양시 중심의 남북교류협력 확대와 글로벌 관광도시로의 도약에 대한 기대 또한 매우 큰 상황이다. 이에 맞추어 안내표지판의 정비 및 개선은 고양시를 찾는 여러 손님을 맞기 위한 기본적 예의일 것이고 시급한 준비사항 중 하나임을 감안할 때에 공공성과 전문성이 전제된 관리체계의 일원화가 수반되어야 한다는 것이 이번 연구의 결론이요 도달점이라고 할 수 있겠다. 이는 지역경쟁력 확보와 지역경제발전이라는 명제와도 연결되는 부분이다.

2. 유관 단체 예시

노후원인을 분석하고 관리체계를 일원화하여 고양시 관광 콘텐츠 경쟁력을 강화하고 유지,보수,관리 예산을 절감하는 것이 중요하다.

<표 5-3>을 통해 고양시 관내 안내표지판의 상시적 관리체계를 구축하고 이끌어 갈 일종의 후보 단체를 고려해 볼 수 있겠다.

지역경쟁력 강화 및 지역경제 발전 위해서는 공공성과 함께 전문성이 확보된 단체에서 맡아 관리하는 관리체계 일원화가 되어야만 합리적으로 가능하며 예산절감 및 체계화된 실행이 가능하다고 판단된다.

[표 5-3] 고양시 안내판 관리 관련 단체 예시

단체명	구분	비고
고양시경관위원회	행정위원회/공공	2019년 재구성(위원수:총29명)
고양시옥외광고협회	사단법인/직능협회/민간설립	(사)경기도옥외광고협회 고양시지부
고양시관광컨벤션협의회	사단법인/직능협회/공공설립	고양시 설립 단체 전문성,공공성,지역균형 복합된 약 250여 회원사의 협력단체

3. 안내 표지판 상시 관리시스템 적용 제언

<그림 5-3> 금속명판 제작 예시

<그림 5-4> 레이저 마킹기

고양시의 수많은 안내표지판 상시 관리 시스템 구축을 위해서 손톱만한 크기의 QR 혹은 바코드 금속명판 부착이 제격이다.

최초 발주처, 제작자, 시공자, 날짜 등등 자세한 정보를 최소한의 규격으로 관리하는 것이 가능하다.

금속명판 제작을 위한 '레이저 마킹기' 도입 비용은 약 500만원~1000만원 수준으로 비교적 저가임을 밝히며 맺는다.

참고문헌

고양시청 www.goyang.go.kr. 접속일 2019.10.30.
국가법령정보센터 www.law.go.kr. 접속일 2019.10.30.

4. 고양형 유니버설디자인 도입과 실행기획 연구

- 박인수

목 차

제1장 고양형 유니버설디자인의 이해와 저변 확대 ····· 213

제1절 유니버설디자인 정의 ····· 215

제2절 '고양형 유니버설디자인' 도입의 필요성 ····· 217

제2장 사례 분석 ····· 221

제1절 국내 도입 사례 ····· 223

제2절 고양형 유니버설디자인의 인식과 저변 확대 ····· 256

제3장 고양형 유니버설디자인의 행정적 실행체계 구축 ····· 257

제1절 관련인들의 이해를 위한 유니버설디자인의 성격 ····· 259

제2절 고양형 유니버설디자인 지원체계 구축 및 조직 구성 ····· 261

제4장 고양시의 현실 ····· 263

제1절 고양형 유니버설디자인 도입을 위한 사전 모니터링 ····· 265

제5장 제언 ····· 273

제1절 고양형 유니버설디자인 개별 전략 실행 방안 제언 ····· 275

제2절 고양시 유니버설디자인 센터 설립과 운영 ····· 279

참고문헌 ····· 281

그림목차

[그림 1] 유니버설디자인 적용 대상자 범주를 표현한 이미지 ····· 215
[그림 2] 유니버설디자인과 배리어프리 디자인의 개념적 이해를 위한 이미지 ····· 216
[그림 3] 장애인 친화도시를 위한 도시브랜드 강화 전략 간담회 사진 ····· 217
[그림 4] 고양시 인구수와 2019년 고양시 신년 정책 내용 ····· 219
[그림 5] 서울시의 유니버설디자인 적용 지역 사례 ····· 223
[그림 6] '2018 평창 동계올림픽대회'의 유니버설디자인 적용 사례 ····· 225
[그림 7] '2018 평창동계올림픽대회' 및 '2018 평창동계패럴림픽대회'의 공식 포스터 ····· 226
[그림 8] 구형 화장실 입구의 모습 ····· 227
[그림 9] 관광지 공공화장실 내부 모습 ····· 227
[그림 10] 입구에 턱이 진 모습 ····· 228
[그림 11] 식당 입구 사진 ····· 228
[그림 12] 식당 뒤 편 불편한 화장실의 출입문 ····· 229
[그림 13] '문턱'이 주는 불편함 사진 ····· 229
[그림 14] 평창동계올림픽 메인 스타디움 앞 호텔 사진 ····· 230
[그림 15] 강릉시 식당 사례 ····· 231
[그림 16] 경사로와 안전 손잡이 사진 ····· 232
[그림 17] 식당 출입구 경사로 적용 사례 ····· 233
[그림 18] 도로 경계면 안전 펜스 적용 사례 ····· 234
[그림 19] 고정형 경사면 적용 사례 ····· 235
[그림 20] 고정형 경사면 적용 사례 ····· 236
[그림 21] 다양한 형태의 경사면 적용 사례 ····· 237
[그림 22] 다양한 형태의 경사면 & 안전 펜스 적용 사례 ····· 238
[그림 23] 호텔 및 커피숍 입구에 적용된 경사면 및 자동문 설치 사례 ····· 239
[그림 24] 업소 특성과 상황에 맞게 다양한 재질과 형태의 가변형 경사로 적용 -1 ····· 240
[그림 25] 업소 특성과 상황에 맞게 다양한 재질과 형태의 가변형 경사로 적용 -2 ····· 241

[그림 26] 업소 특성과 상황에 맞게 다양한 재질과 형태의 가변형 경사로 적용 -3 ····· 242
[그림 27] 숙박 업소의 문턱을 낮춘 평창동계올림픽 접근성 개선사업 -1 ····· 243
[그림 28] 숙박 업소의 문턱을 낮춘 평창동계올림픽 접근성 개선사업 -2 ····· 244
[그림 29] 대회가 개최된 평창군, 정성군, 강릉시 일대의 낙후 화장실 환경 개선 사업사례(1) ···· 245
[그림 30] 대회가 개최된 평창군, 정성군, 강릉시 일대의 낙후 화장실 환경 개선 사업사례(2) ··· 246
[그림 31] 대회가 개최된 평창군, 정성군, 강릉시 일대의 낙후 화장실 환경 개선 사업사례(3) ···· 247
[그림 32] 유니버설디자인의 ['모두'를 위한 정신]이 바탕 된 화장실 사진(1) ····· 248
[그림 33] 유니버설디자인의 ['모두'를 위한 정신]이 바탕 된 화장실 사진(2) ····· 249
[그림 34] 방송사진 ····· 250
[그림 35] 장애인과 노약자를 위한 경사로면 사진 ····· 252
[그림 36] 유니버설디자인 사례 ····· 253
[그림 37] 유니버설디자인 사례 ····· 254
[그림 38] 유니버설디자인 사례 ····· 255
[그림 39] 유니버설디자인 조례가 제정된 기초지방자치단체들의 기본 정신과 원칙 ····· 256
[그림 40] 유니버설디자인의 공간영역별 개념 ····· 259
[그림 41] 점, 선, 면의 모든 영역이 고려돼야 하는 유니버설디자인의 3차원 개념 ····· 260
[그림 42] 서울시 유니버설디자인의 부처간 유기적 행정 구축 사례 ····· 261
[그림 43] 고양시 행정조직도 및 서울시 UD 실행체계 비교 ····· 262

제 1 장

고양형 유니버설디자인의 이해와 저변 확대

제1절 유니버설디자인의 정의

제2절 '고양형 유니버설디자인' 도입의 필요성

제1절 유니버설디자인 정의

1. Universal(보편적 · 일반적인) Design(설계 · 도안)

‘유니버설디자인’은 그 언어적 해석에서 나타나듯이 나이, 성별, 장애 여부와 상관없이 <모든 사람들이 보편적 · 일반적으로 편리하게 사용할 수 있는 넓은 의미의 환경’과 좁은 의미의 ‘도구’를 설계 · 기획 단계에서부터 디자인하여 적용하는 모든 행위 및 결과>를 의미한다. 다만 북유럽권의 경우 ‘모두를 위한 디자인 / Design for All’, 영국 영향권 국가들에선 ‘포함된 디자인 / Inclusive Design’이라 일컬으며 미국을 포함한 일본, 대만, 한국 등 미국 영향권 국가들의 경우 ‘보편적 디자인 / Universal Design’의 명칭으로 쓰이고 있다. 표현 방식은 다소 차이가 있더라도 <모든 사람이 모든 것을 불편 없이 평등하게 사용할 수 있는 환경 제공>이라는 개념은 동일하다.

<그림 1. 유니버설디자인 적용 대상자 범주를 표현한 이미지: 장애인부터 아이, 임산부, 성인, 노인에 이르기까지 그 적용 범위를 ‘모두’라고 표현하고 있다. 유니버설디자인은 이 ‘모두’라는 개념을 기초로 두고 있다>

우리나라의 경우, 2015년 개정된 ‘장애인 · 노인 · 임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률’에서 ‘장애물 없는 생활환경 인증’에 관한 규정을 신설하면서 ‘배리어프리

(Barrier Free Design)'라는 말로도 널리 쓰이고 있다. 이 법은 장애인 인권에서 기초한 기존의 물리적 접근성 측면에 더해서 인지적 접근, 감성적 접근의 수준까지 측정하여 공공 및 민간 서비스에 적용하는 것을 목표로 한층 더 높은 차원의 유니버설 디자인을 구현하고자 하는 특징을 담고 있다.

<그림 2. 유니버설디자인과 배리어프리 디자인의 개념적 이해를 위한 이미지>

제2절 '고양형 유니버설디자인' 도입의 필요성

고양시의회 환경경제위원회 의원들을 중심으로 구성된 연구단체인 '도시브랜드 연구회'는 '장애인 친화도시를 위한 도시브랜드 강화 전략'이라는 주제로 좌담회를 열고 장애인 인권을 바탕으로 한 교통약자 및 보행약자의 '접근권' 개선을 위한 다각적인 노력을 펼치고 있다. 우리가 유념할 점은 유니버설디자인은 장애인의 관점에서 출발하긴 하였지만 급속한 고령화와 인구 급감의 현대·미래 사회를 맞으면서 '장애인이 편하면 모두가 편하다.'라는 개념을 바탕으로 장애인, 노약자, 임산부 등의 특정 부류나 계층이 아니라 결국 우리 '모두'에게 편하고 안전한 환경을 제공한다는 개념으로 확대되어 지금에 이르고 있다는 점이다.

<그림3 '장애인 친화도시를 위한 도시브랜드 강화 전략' 간담회, 고양시의회 의원들
2019년 10월 30일 기호일보 제공 기사 중>

고양시의회 도시브랜드연구회, '도시브랜드 강화전략 좌담회' 개최

고양시의회 의원 연구단체인 '도시브랜드연구회'는 지난 28일 시의회 영상회의실에서 '장애인 친화도시를 위한 도시브랜드 강화 전략'이라는 주제로 좌담회를 가졌다.

고양시의회 의원 연구단체인 '도시브랜드연구회'는 지난 28일 시의회 영상회의실에서 '장애인 친화도시를 위한 도시브랜드 강화 전략'이라는 주제로 좌담회를 가졌다.
좌담회는 장애인이 생활하기 편리한 도시 조성을 통한 고양시 도시브랜드 강화 방안을 모색하기 위해 마련됐다. 도시브랜드연구회 의원 및 경기장애인인권포럼 대표와 고양시 장애인복지과장, 도로정책과장, 도로관리과장 등이 참석했다.

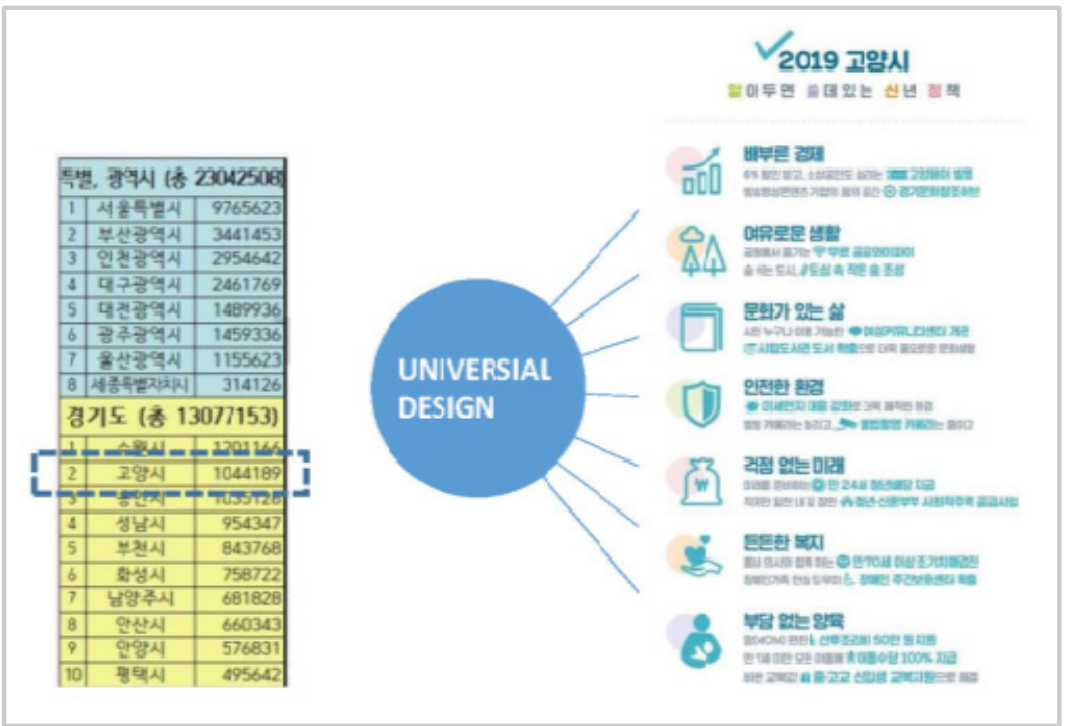
발제에 나선 안미선 경기장애인인권포럼 대표는 고양시 교통약자 현황과 장애인에게 불편을 주는 보행환경의 사례를 들며 보행환경 개선을 위해서는 '고양시 보행권 확보와 보행환경 개선에 관한 조례'의 세부적 보행환경 조성 기준을 마련하고 유니버설 디자인을 적용해야 한다고 제안했다.

이어진 좌담회에서는 장애인의 이동편의 증진을 위한 체계적이고 지속적인 보행환경 개선 방향을 논의했으며, 의원들은 관련 부서들이 협업을 통해 장애인 친화도시를 만들어 갈 수 있도록 노력해 줄 것을 당부했다.

무엇보다 고양시가 장애인 친화도시로 발돋움하기 위해서는 장애인이 차별 없이 살아갈 수 있는 환경 조성과 장애인 관점에서 생각하는 것이 필요하며, 장애인들이 안전하게 생활할 수 있을 때 모두가 살기 좋은 도시가 될 수 있다는 데 공감대를 형성했다.

고양=이준영 기자
출처 : 기호일보(http://www.kihoilbo.co.kr)

<'장애인 친화도시를 위한 도시브랜드 강화 전략' 간담회 기사 내용.
유니버설디자인은 장애인 중심의 거동약자 편의증진에서 시작되지만 결국엔 '시민 모두'에게 생활 편의 환경을 제공하게 된다는 점, 즉 유니버설디자인에 내포된 '모두'라는 개념을 늘 새겨야만 한다.>



<그림 4. 고양시 인구수와 2019년 고양시 신년 정책 내용>

고양시는 인구가 약 105만으로 전국 10위, 경기도 31개 시·군 중 수원에 이어 2위의 대도시이자 도시 규모면에서 명실공히 전국 대표 수준이다. 이제 한 도시의 수준을 규정하는데 있어 유니버설디자인이 얼마나 보급·적용되었는지를 따지는 것이 하나의 가늠자가 되는 시대를 살고 이싸. <그림1 유니버설디자인의 대상자 범주>에서 보이는 바와 같이, 유니버설디자인의 수혜자는 모든 시민이 그 대상이다.

2019년 고양시 신년 정책은 경제, 생활, 문화, 안전, 환경, 미래, 복지, 양육 등 다양한 분야에서 우리시 구성원들 모두가 고르게 누릴 '향상된 삶의 질'을 주창하고 있다.

유니버설디자인의 정의에서 알아 봤듯이 <모든 사람이, 모든 것을 불편 없이 평등하게 사용할 수 있는 환경 제공>이라는 개념을 바탕으로 살펴봤을 때, 고양시가

표방하는 각 정책의 방향은 유니버설디자인의 개념과 하나하나가 모두 연관된다. 시민이 느끼는 물리적·제도적·경제적 장애를 제거하기 위한 유니버설디자인 개념을 적용하여 다양한 시정 분야에서 골고루 작동되는 고양시를 완성함으로써 대한민국 대표 도시 · 대표 수준으로서의 면모를 갖출 수 있을 것이다.

또한 고양시는 수도권의 대표적인 도농환경 복합도시이다. 1기 신도시의 탄생과 안착으로 양적 성장을 거듭한 고양시는 3기 신도시 건설을 앞에 두고 첨단성과 쇠퇴성의 지역 편차가 심해질 것이 예상되는 가운데, 유니버설디자인은 지역적 환경에 제약받지 않으면서 시민의 안전과 편의를 보장할 수 있는 표준 장치이자 법적 조건이다. 고양시에 '고양형 유니버설디자인' 도입이 필요한 이유다.

본 연구 보고서 '제3장 고양형 유니버설디자인의 구체적 실행 방안'의 '제1절 모니터링 사업과 연차 단위 실행계획 수립'에서 고양시 일산동구와 일산서구 중심지 공용건물 실태 모니터링 결과를 통해 고양형 유니버설 도입의 필요성을 더 깊이 있게 다루고자 한다.

제 2 장
사례 분석

제1절 국내 도입 사례

제2절 고양형 유니버설디자인의
인식과 저변 확대

제1절 국내 도입 사례

1. 서울시 도입 사례

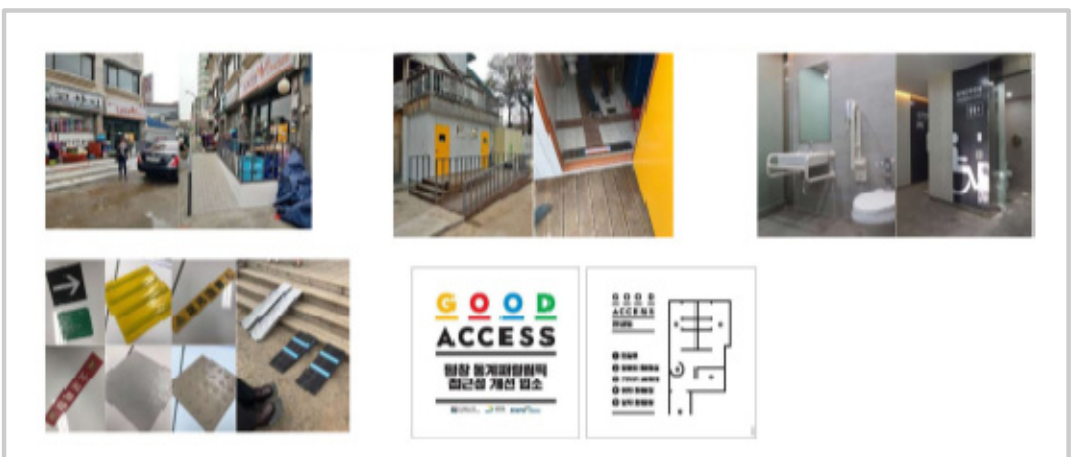
대한민국 수도의 지위에 걸맞게 그리고 글로벌 메가 시티의 면모에 걸맞게 서울시는 유니버설디자인을 오랜 간의 논의와 준비를 통해 전격적으로 도입하여 과감하게 적용하였다. 이태원, 명동, 남대문, 동대문패션타운, 강남 MICE 지역 등 해외 관광객, 국내 이용객들을 대상으로 접근성 개선에 초점을 맞춘 것이 특징이다. 이는 '장애인・노인・임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률' 제4조에서 새롭게 명시한 '접근권' 즉 <장애인등은 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 장애인등이 아닌 사람들이 이용하는 시설과 설비를 동등하게 이용하고, 정보에 자유롭게 접근할 수 있는 권리를 가진다.>라는 법률적 규정 내용과 궤를 같이 한다. 바로 유니버설 디자인의 기본 개념이다.

<그림 5. 서울시의 유니버설디자인 적용 지역 사례>

이용객은 많으나 지은 지 오래되어 유니버설디자인의 법적 규제가 닿지 않는 민간 건물을 주 대상으로 한 것이 또한 특징 중 하나다. 방문객 및 시민 이용이 빈번한 식당이나 숙박업소의 출입구 확장, 자동문 개조, 가변·고정 경사로 설치, 화장실 개선 사업 등을 통해 노약자, 임산부, 장애인 등의 거동약자 이용 편익을 높이는데 주력하였다. 이는 민간 분야에 대한 지원 중 적은 비용 대비 가시적 효과 달성이 용이하여 우선적으로 손꼽히는 적용사업 중 가장 대표적인 행정서비스 방식으로 평가된다.

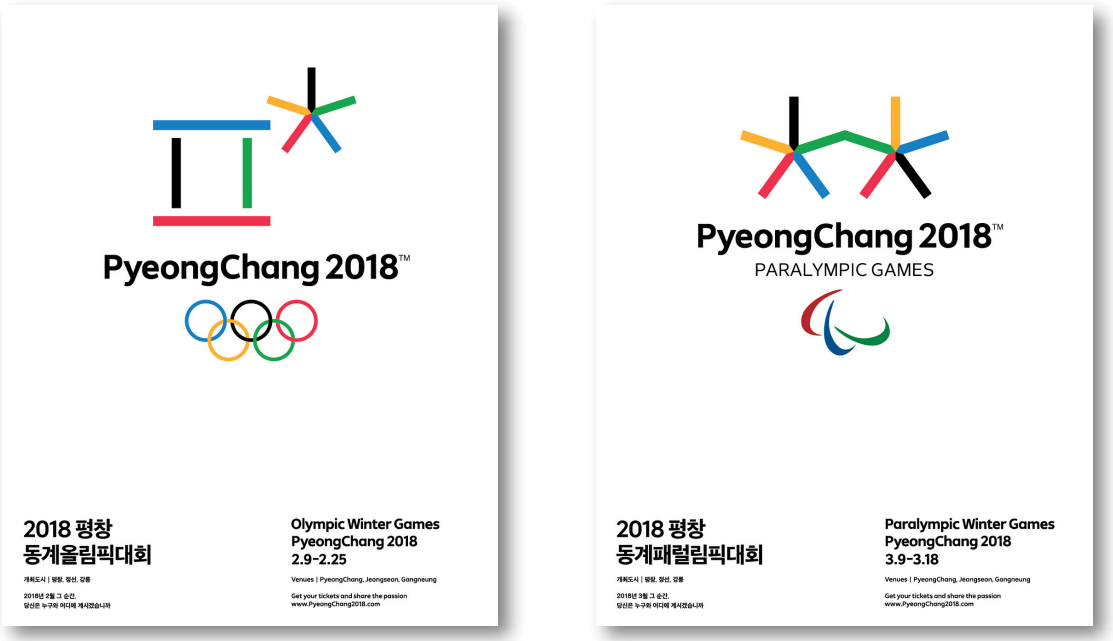
2. 평창 동계올림픽 적용 사례 개괄

2018 평창동계올림픽을 찾게 될 국내외 방문객들을 위해 우리 정부는 유니버설 디자인을 공공과 민간 영역 전반에 걸쳐 사전에 면밀히 점검·모니터링한 결과를 토대로 본격적으로 적용시켰다. 대회가 열린 강릉시, 평창군, 정선군 등에 위치한 음식점, 숙박시설, 공중화장실, 진입로 등 415개소 현장 실사를 통해 총 270개소를 최종 선정, 약 1년여에 걸쳐 거동약자의 불편 해소를 위한 접근성 개선 사업이 문화체육관광부와 (사)한국유니버설디자인협회 주관으로 시행되었다. 선정된 업소에 약 36억 원의 설계 및 공사 예산을 들임으로서 국내 단일 사업으로서는 가장 넓은 지역에서 광범위하게 펼쳐진 사업으로 기록되었고 전세계 장애인의 화합을 위한 '2018 평창 동계패럴림픽대회'에서는 그 빛을 발하며 이용자들에게 높은 평가를 얻었다.



<그림 6. '2018 평창 동계올림픽대회'의 유니버설디자인 적용 사례>

3. 평창 동계올림픽 적용 세부 사례



<그림 7. '2018 평창동계올림픽대회' 및 '2018 평창동계패럴림픽대회'의 공식 포스터>

스포츠를 통한 전세계 화합의 무대가 되었던 2018 평창동계올림픽대회는 남과 북이 공동으로 참여함으로서 세계의 이목을 집중시키며 평화 분위기를 고조시키는 분수령이 되었다.

해당 대회는 각 종목별 경기장이 위치한 평창군, 정성군, 강릉시 세 곳의 행정구역에서 분산 개최되었는데, 경기장은 물론 각종 부대 연계 시설 등 대회 준비를 위한 조직위와 정부의 노력 또한 눈에 띄었다. 그 중에서도 거동 및 보행 약자를 위한 세심한 배려로 유니버설디자인을 적용한 정책 결정과 시설 투자는 경기가 끝난 이후로도 남녀노소를 불문한 이용자 모두의 편익을 위해 그대로 제공되고 있다. 그 다양한 사례 기록을 살펴본다.

가. 유니버설디자인 적용 이전의 평창, 정성, 강릉 일대 대상지의 모습

(※ 현장 기록 사진 촬영 = 허동진 작가, 진효숙 작가)

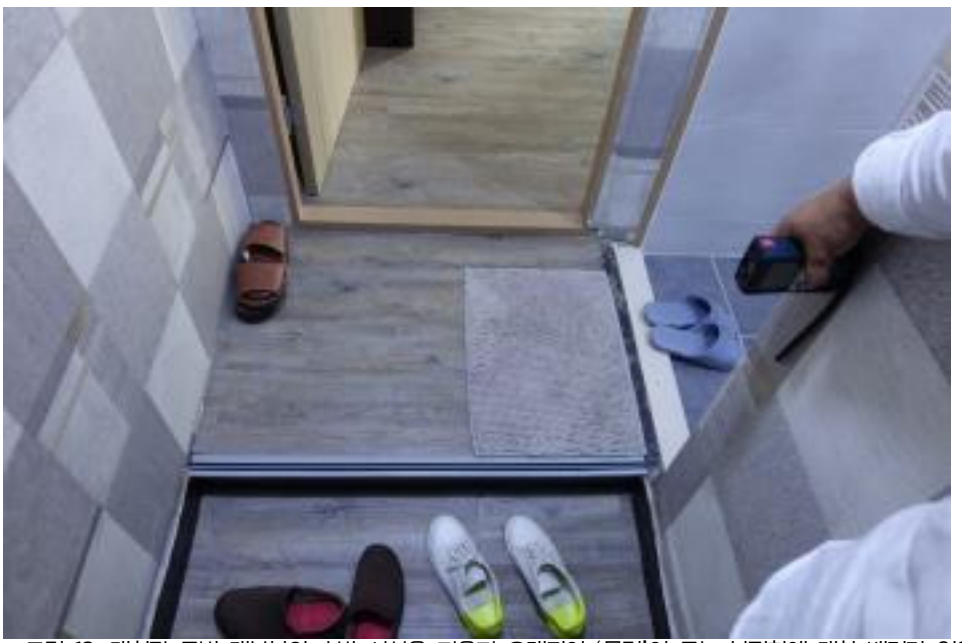
<그림 8. 구형 화장실 입구의 모습. 장애인등에 관한 배려는 전혀 없다>

<그림 9. 관광지 공공화장실 내부 모습. 장애인 화장실은 따로 마련돼 있지 않았다>

<그림 10. 입구에 턱이 진 모습. 상점이나 식당 출입구에서 어디서나 흔하게 볼 수 있는 사례다. 휠체어는 물론 노인이나 어린이의 출입에도 큰 방해는 물론 안전문제에서도 위험하다>

<그림 11. 식당 입구 발판은 휠체어 이용자에게 방해가 되는 경우가 많다>

<그림 12. 식당 뒤 편 불편한 화장실의 출입문>



<그림 13. 대회장 주변 대부분의 숙박 시설은 지은지 오래되어 '문턱'이 주는 불편함에 대한 배려가 없었다>

<그림 14. 평창동계올림픽 메인 스타디움 앞의 대표적 호텔은 접근성 개선 사업을 통해 완전히 새롭게 변모 되어 보는 이들을 놀라게 한 케이스다.>

<그림 15. 강릉시 한 유명 식당 출입구 사례. 바위 계단으로 입구를 장식하여 장애인이나 노약자 출입은 원천적으로 거의 봉쇄된 수준이다.>

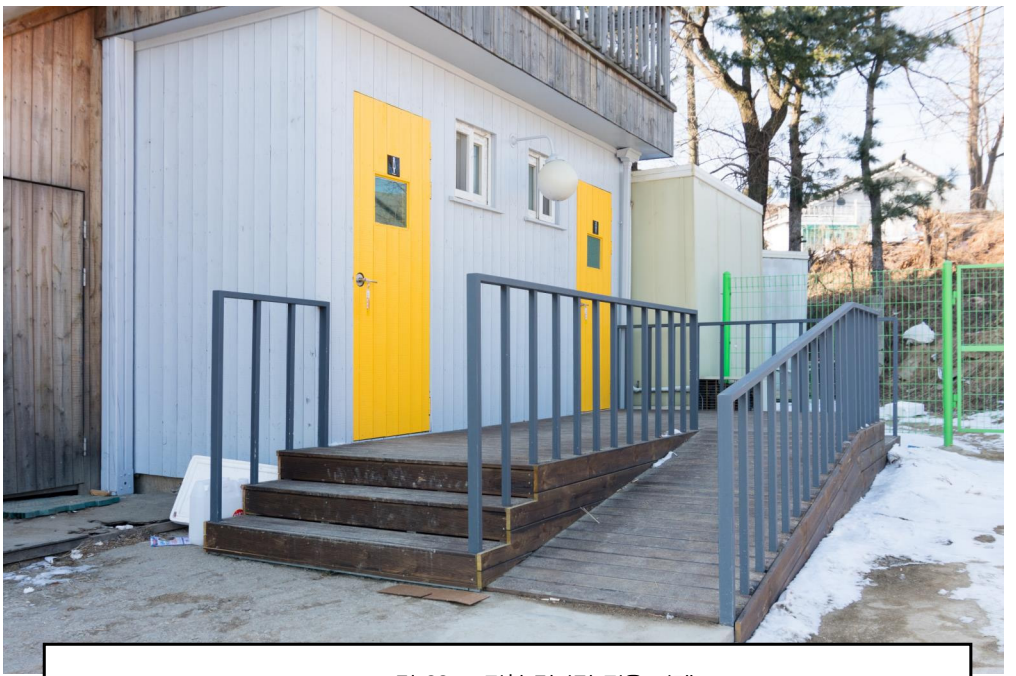
나. 유니버설디자인 적용 이후의 평창, 정성, 강릉 일대 대상지의 변모된 모습

<그림 17. 식당 출입구 경사로 적용 사례>

<그림 16. 경사로와 안전 손잡이로 장애인은 물론 일반인도 편하게 사용할 수 있게 되었다>

<그림 18. 도로 경계면 안전 펜스 적용 사례>

<그림 19. 고정형 경사면 적용 사례>



<그림 20. 고정형 경사면 적용 사례>

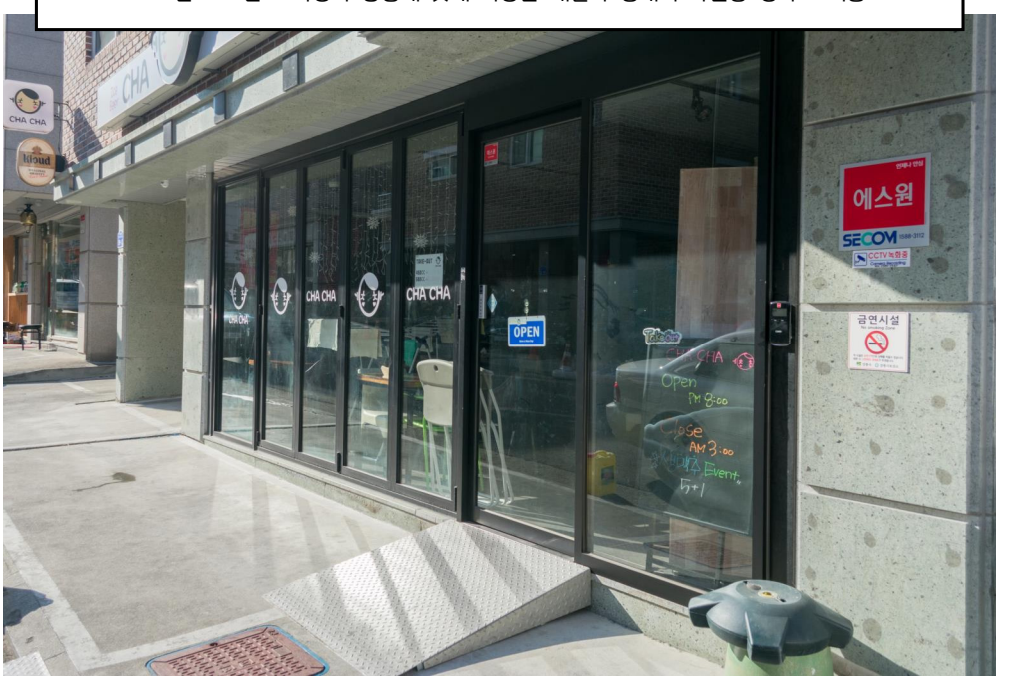
<그림 21. 다양한 형태의 경사면 적용 사례>

<그림 22. 다양한 형태의 경사면 & 안전 펜스 적용 사례>

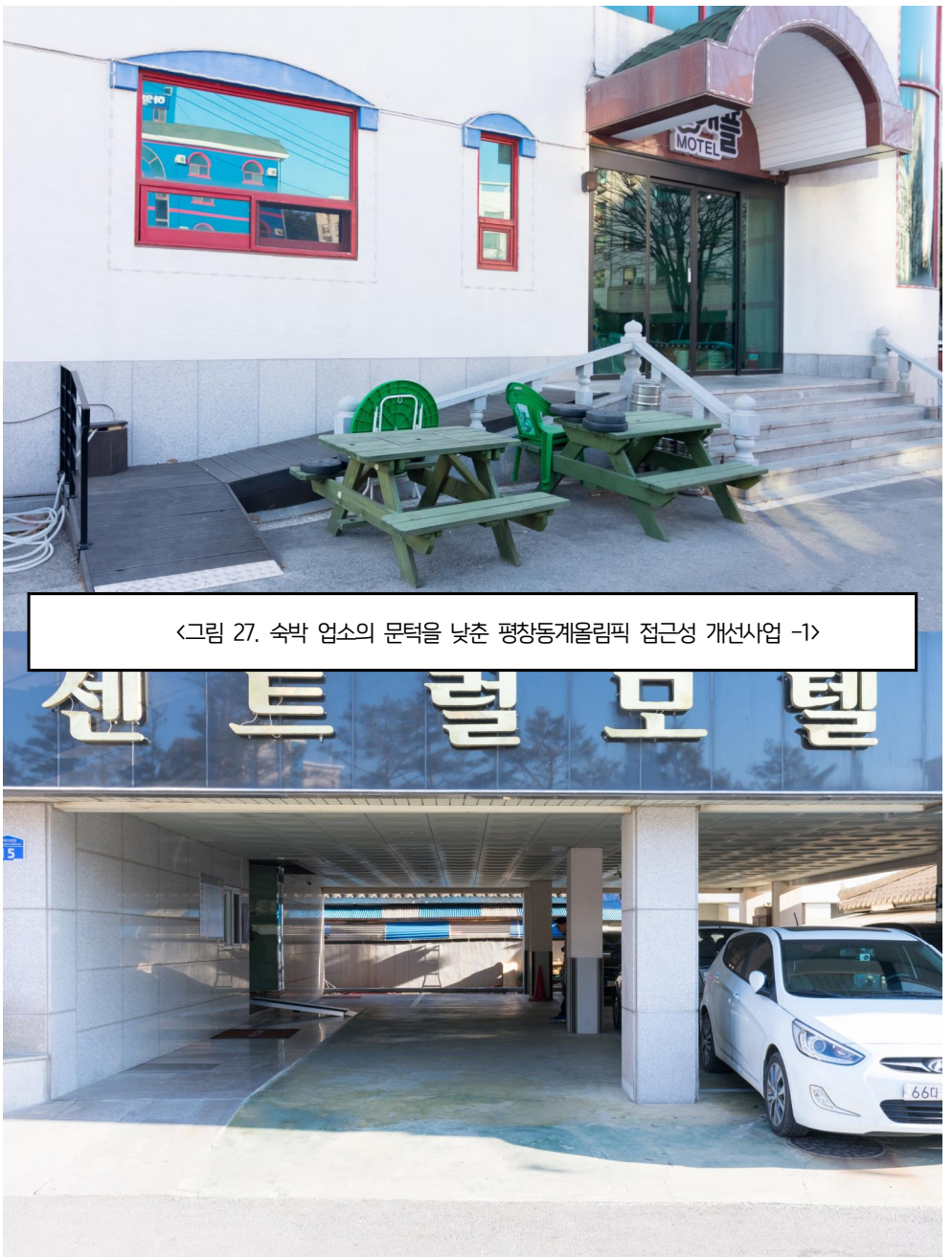
<그림 23. 호텔 및 커피숍
입구에 적용된 경사면 및 자동문
설치 사례>

<그림 24. 업소 특성과 상황에 맞게 다양한 재질과 형태의 가변형 경사로 적용 -1>

<그림 25. 업소 특성과 상황에 맞게 다양한 재질과 형태의 가변형 경사로 적용 -2>



<그림 26. 업소 특성과 상황에 맞게 다양한 재질과 형태의 가변형 경사로 적용 -3>



<그림 27. 숙박 업소의 문턱을 낮춘 평창동계올림픽 접근성 개선사업 -1>

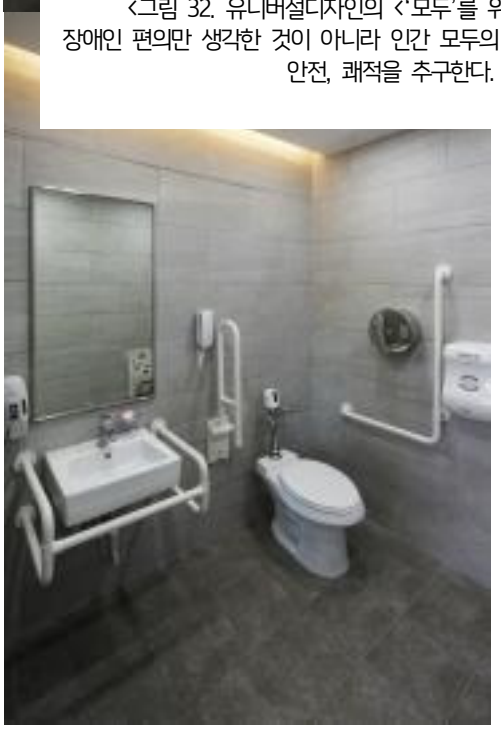
<그림 28. 숙박 업소의 문턱을 낮춘 평창동계올림픽 접근성 개선사업 -2>

<그림 29. 대회가 개최된 평창군, 정성군, 강릉시 일대의 낙후 화장실 환경 개선 사업은 해당지역 일대에 쾌적한 화장실 문화를 새로이 조성하였고, 경기가 끝난 후에도 지역 주민은 물론 방문객 '모두'에게 편익을 제공하며 공익사업의 목적에 크게 부합하는 사례로 남았다 -1>

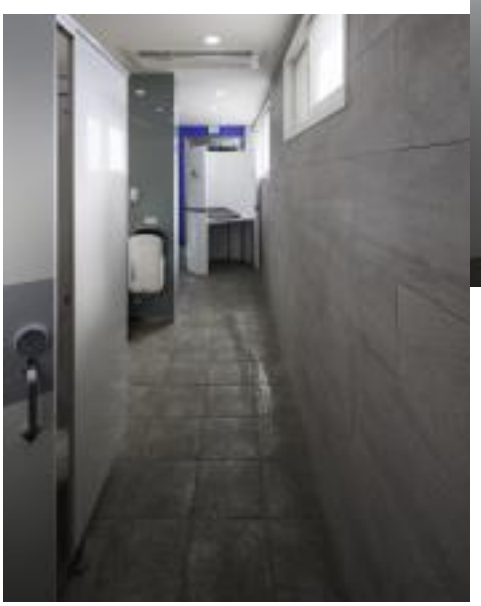
<그림 30. 대회가 개최된 평창군, 정성군, 강릉시 일대의 낙후 화장실 환경 개선 사업은 해당지역 일대에 쾌적한 화장실 문화를 새로이 조성하였고, 경기가 끝난 후에도 지역 주민은 물론 방문객 '모두'에게 편익을 제공하며 공익사업의 목적에 크게 부합하는 사례로 남았다 -2>

<그림 31. 대회가 개최된 평창군, 정성군, 강릉시 일대의 낙후 화장실 환경 개선 사업은 해당지역 일대에 쾌적한 화장실 문화를 새로이 조성하였고, 경기가 끝난 후에도 지역 주민은 물론 방문객 '모두'에게 편익을 제공하며 공익사업의 목적에 크게 부합하는 사례로 남았다 -3>

<그림 32. 유니버설디자인의 <'모두'를 위한 정신>이 바탕된 화장실. 장애인 편의만 생각한 것이 아니라 인간 모두의 존엄성을 전제로 하여 편리, 안전, 쾌적을 추구한다. -1>



<그림 33. 유니버설디자인의 <'모두'를 위한 정신>이 바탕된 화장실. 장애인 편의만 생각한 것이 아니라 인간 모두의 존엄성을 전제로 하여 편리, 안전, 쾌적을 추구한다. -2>

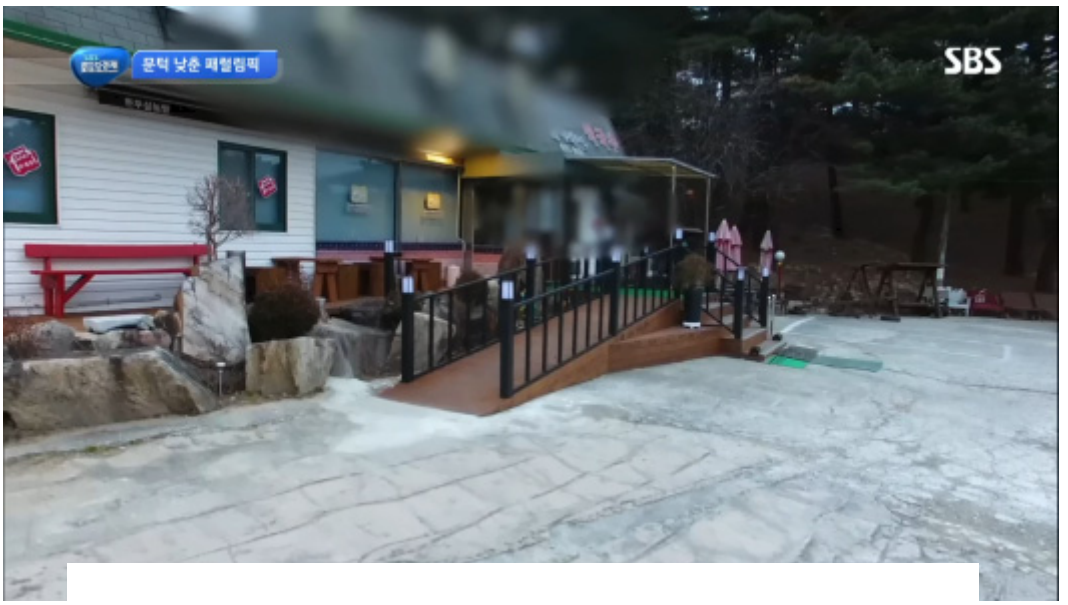


<그림 34. 문화체육관광부와 한국유니버설디자인협회가 공동 주관한 '평창동계올림픽 보행약자 접근성 개선사업'은 2018년 1월 18일 'SBS 생활경제' 방송을 통해 대회 준비의 우수사례로 전국에 소개되며 많은 시청자와 관계자들로부터 큰 호응을 얻었다. -연출 권용찬PD>

<그림 34-1>. 해당 방송은 무심코 지나치는 작은 문턱이 휠체어 장애인은 물론 일반 노약자들에게 큰 장벽이 될 수 있음을 상기시키며 유니버설디자인 적용 후의 개선 모습을 비교 소개하고 있다.>

<그림 35. 장애인과 노약자 입장에서 경사로면이 있고 없음의 차이를 설명하고 있는 장애인 단체 관계자.>

<그림 36. 장애인과 노약자 편의를 위한 기능성뿐만 아닐라 주변 환경과 미적 조화 요소가 기획 단계부터 조화된 유니버설디자인의 사례>



<그림 37. 이용자는 물론 사업주 입장에서도 '모두'가 만족하는 '평창동계올림픽 보행약자 접근성 개선 사업'>

<그림 38. '장애인이 편하면 모두가 편하다'라는 유니버설 디자인의 근본 개념을 방송은 상기시키고 있다.>

제2절 고양형 유니버설디자인의 인식과 저변 확대

1. 유니버설디자인에 대한 민·관의 확고한 인식을 바탕으로 한 저변 확대

고양형 유니버설디자인의 인식과 저변 확대는 시민과 공무원의 명확한 인식을 바탕으로 가능하다. 이를 위해 정책수립 ▶ 의회 및 담당부서 ▶ 조례제정 ▶ 예산편성 ▶ 지역홍보 ▶ 사업시행의 프로세스를 거치는 것이 보편타당하다. 많은 기초단체들이 유니버설디자인의 법적 근간이 되는 조례제정에 앞장서고 있으며 아래의 <그림 40> 예시에서 설명하는 기본 정신과 원칙을 담고 있다.

<그림 39. 유니버설디자인 조례가 제정된 기초지방자치단체들의 기본 정신과 원칙>

유니버설디자인 관련 조례를 제정하여 이를 규정하는 과정에서 기본적으로 검토되고 인용되는 상위법이 앞서 언급한 '장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률'이다. 해당 법률의 세부 내용을 자세히 살펴봄으로써 중앙법이 정하고 있는 유니버설디자인 정착 노력의 방향을 이해할 수 있을 것이다.

국가법령정보센터>장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 참조

제 3 장

고양형 유니버설디자인의 행정적 실행체계 구축

제1절 관련인들의 이해를 위한 유니버설디자인의 성격
제2절 고양형 유니버설디자인 지원체계 구축 및 조직 구성

제1절 관련인들의 이해를 위한 유니버설디자인의 성격

1. 유니버설디자인 시스템 성격

유니버설디자인의 성공적 시행과 정착을 위해서는 그 시스템적 성격을 이해하는 것이 가장 중요하다.

1. 통합과 통섭의 분야인 유니버설디자인
2. 점, 선, 면 어디에서나 누구에게나 필요한 유니버설디자인

위 두 항목의 아래 그림 설명은 유니버설디자인의 시스템적 성격을 이해하는데 직접적인 도움이 될 것이다.

2. 통합과 통섭의 분야인 유니버설디자인

<그림 40. 유니버설디자인의 공간영역별 개념>

3. 점, 선, 면 어디에서나 누구에게나 필요한 유니버설디자인

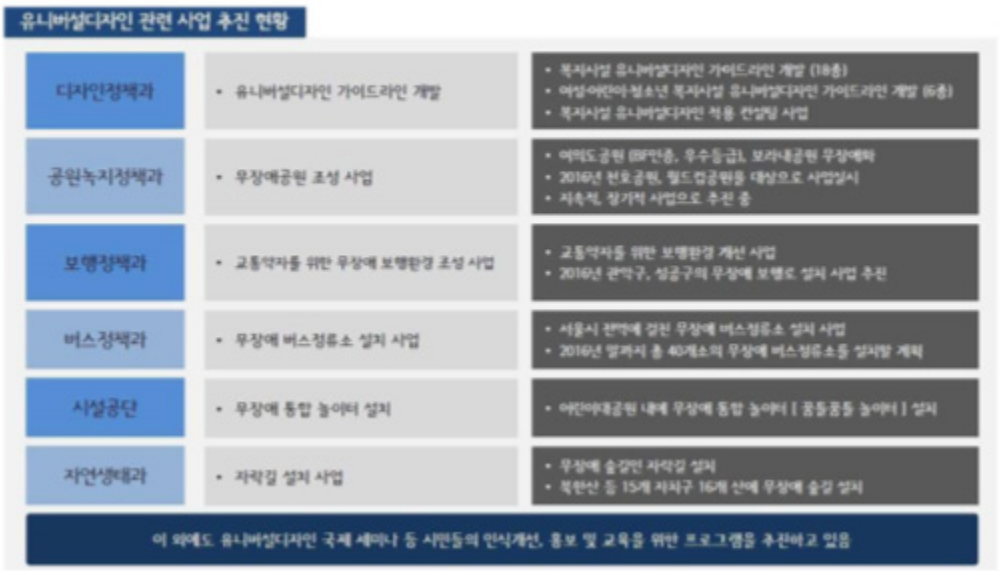
‘유니버설디자인’은 **건물(점)을 연결(선)하여 도시(면)를 구성**하는 3차원적 입체 관점에서 고려되어야 한다. 하나의 건물 또는 사용처에 국한되는 시민 편의 제공 서비스의 개념을 도시적 관점에서 유기적으로 확장 · 적용해야만 유니버설디자인을 완성시킬 수 있다.

<그림 41. 점, 선, 면의 모든 영역이 고려돼야 하는 유니버설디자인의 3차원 개념>

제2절 고양형 유니버설디자인 지원체계 구축 및 조직구성

1. 서울시의 행정 체계 구축 사례를 통한 예시

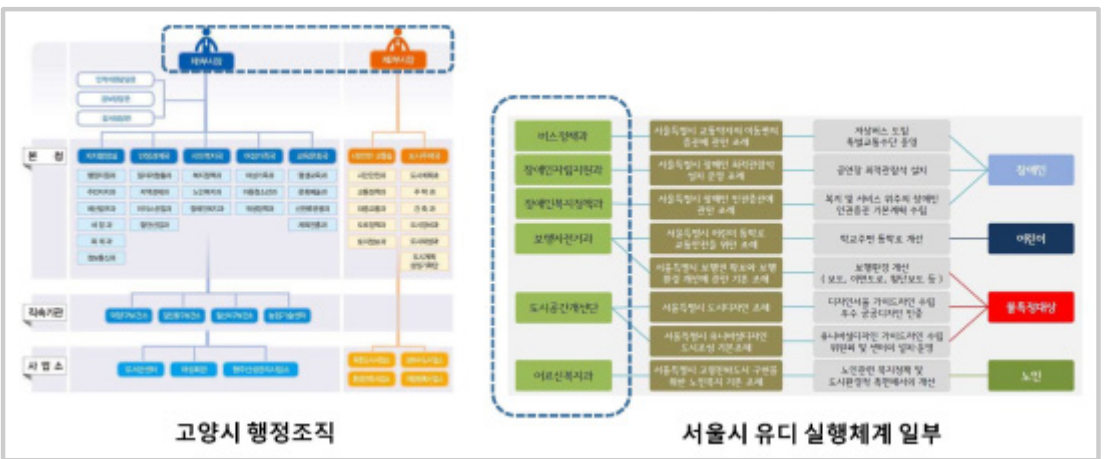
• 각 과별 유니버셜디자인 도입 방안 도출



<그림 42. 서울시 유니버설디자인의 부처간 유기적 행정 구축 사례>

2. 고양형 유니버설디자인 전담부서 역할 및 위상 수립

‘고양형 유니버설디자인’은 각 유관 부서간 유기적 상관성과 연계성을 면밀히 고려하는 것이 전제되어야 한다. 이를 토대로 유관 부서의 유기성을 관장할 통합된 전담부서의 싱크탱크 역할을 명확히 규정하여 그 위상을 분명히 새기는 작업이 선행되는 것이 중요하다.



<그림 43. 고양시 행정조직도 및 서울시 UD 실행체계 비교>

위 그림에 나타난 고양시의 분할된 행정체계를 극복하는 방법으로는 건축기본법에 명시된 시장 직속 체제의 **총괄건축가제도** 또는 이와 유사한 역할을 수행할 **행정총괄기구**의 설치가 적극 고려된 조례의 제정 수립이 필요하다.

제 4 장
고양시의 현실

제1절 고양형 유니버설디자인 도입을 위한 사전 모니터링

제1절 고양형 유니버설디자인 도입을 위한 사전 모니터링

1. 고양시 사례조사

고양형 유니버설디자인의 도입과 정착을 위해서는 철저한 사전 모니터링 사업이 선결되어야만 한다. 이를 통해 해당 정책의 나아갈 바를 측정하고 계획할 수가 있다.

본 연구 사업의 연구진은 1기 신도시 건설 당시 즉, 약 20여년 전 건립된 일산동구와 서구 공용건축물과 그 주변 사례를 사전 모니터링한 샘플을 통해 고양형 유니버설디자인도입 및 적용의 필요성과 방향성을 제시한다.

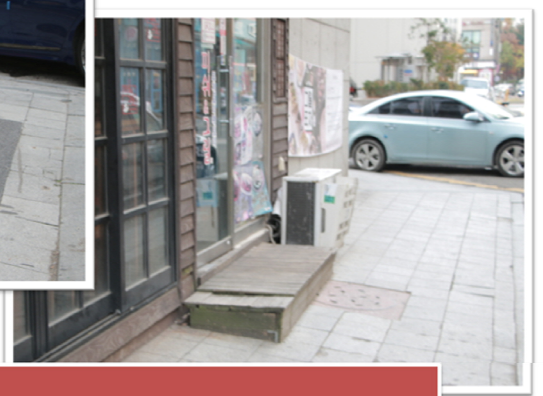
사례지역1. 주엽역 인근 근린생활공용건물

사례지역1. (주엽역 / 동문씨티프라자, 대덕빌딩 인근)
보행 및 거동약자 출입동선 사례조사

사례지역1. 주엽역 인근 근린생활공용건물

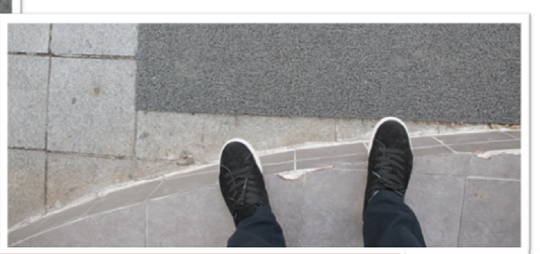
사례1) 건물 중앙현관 경사턱 탓에보행/거동약자 및 휠체어 진입이
매우 불편한 상황

사례지역1. 주엽역 인근 근린생활공용건물



사례2) 거동/보행약자 및 휠체어 진입이 전혀 고려되지 않은
상가 및 상점 입구 (원천적 진입 불가 상황)

사례지역1. 주엽역 인근 근린생활공용건물



사례3) '출입 불편' 수준을 넘어 아이들, 임산부, 노인, 장애인 뿐만 아니라
일반 성인 출입시에도 '위험한 수준'!

사례지역1. 주엽역 인근 근린생활공용건물

사례4) 보행/거동 약자 및 휠체어 출입의 편의를 고려해
경사면 입구를 보완/추가 설치한 상가 및 상점 사례

사례지역1. 주엽역 인근 문촌9단지 APT

사례5) 문촌9단지(일산 1기 신도시) 아파트 현관 사례
: 경사면이 아예 없어서 휠체어 출입 불가!

사례지역1. 주엽역 문촌9종합사회복지관

사례6) 비교적 최근 2016년 4월 개관한 '문촌9종합사회복지관'의 경우, 관련법에 따라 완만한 경사로 설치 됨. (거동약자 편의제공 우수사례)

사례지역2. 마두역 인근 근린생활공용건물

사례지역1. (마두역 / 뉴삼창빌딩, 그랜드프라자, 낙민초등학교, 강촌마을) 보도블럭 이동편의 사례 조사

사례지역2. 마두역 인근 보도블럭

사례 1) 보도블럭과 노면 턱이 두드러져서 거동/보행 편의는 커녕
보행자 안전에 위험을 초래할 수도 있는 상황

사례지역2. 마두역 인근 근린생활공용건물

사례 2) 휠체어, 거동약자들에게는 작은 턱이 큰 장애가 된다.
누군가 박스를 깔아 통행장애를 극복하려는 시도가 있었던 듯.
깔린 박스 위로 보행자들이 통행하고 있다.

사례지역2. 마두역 인근 근린생활공용건물 입구

사례 3) 시민 필요에 의해 경사면을 설치한 사례.
원칙없는 임의 시공으로 오히려 불편을 줄 수도 있다.

사례지역2. 마두역 아파트 단지 입구 횡단보도

사례 4) 보행자를 위해 설치한 '차량진입 방지봉'이
오히려 휠체어는 물론 보행자에게도 불편을 주는 사례.

본 연구에서 밝힌 고양시 일산동구와 서구의 사례는 본 연구진이 사전 모니터링한 조사 사례 중 '빙산의 일각'에 불과하다. 1기 신도시 건립 당시엔 법적으로는 물론 정책입안자와 시민 모두의 감성에서도 '장애인과 비장애인에 대한 평등·보편적 편의'에 대한 인식이 전무했던 시절이다.

그러나 20여 년이 지난 지금, 전 인류는 태고 이래 단 한 번도 경험하지 못했던 '초고령화 시대'를 맞게 되면서 <인간은 결국 오래 살되 늙게 되며, 늙음은 결국 다양한 형태의 '장애'를 수반한다>는 깨달음으로 생존편의를 위한 유니버설디자인의 필요성을 스스로 자각하기에 이르렀다. 유니버설디자인이 '모두'의 인간존엄성을 기본 개념으로 하고 있으며, 단순 기능성만이 아닌 편리·안전·쾌적의 인문사회적 요소에 4차산업시대 첨단기술 요소를 융통합적으로 포함하고 있음을 일깨워 주는 대목이다.

제 5 장

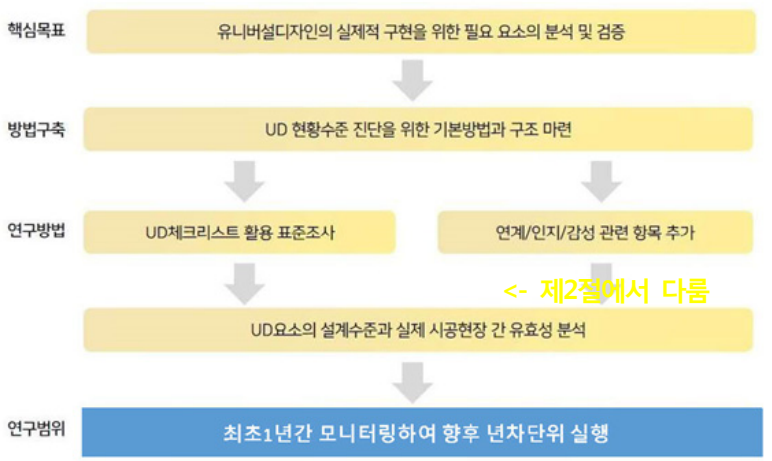
제 언

제1절 고양형 유니버설디자인 개별 실행 방안 제언

제2절 고양시 유니버설디자인 센터의 설립과 운영

제1절 고양형 유니버설디자인 개별 전략 실행 방안 제언

1. 연차 단위로 진행 (전반기: 수요파악 / 후반기: 사업 실행)



3. 고양시의 유니버셜디자인 실행 업무

- 년차단위로 진행(전반기: 수요파악, 후반기: 실행)
- 공공시설과 민간시설, 도시와 도농지역으로 나누어 실행
- 건축분야: 접근로, 주출입구, 연결통로, 화장실로 나누어 실행
- 도시분야: 보행로, 횡단보도, 사인시스템
- 온라인 홍보 및 전담부서 마련
- 유니버셜디자인 센터 설립과 전체 진행 구상
- 연간 50개소 개선 목표 달성 진행

2. 공공시설과 민간시설, 도시와 도농지역으로 구분하여 실행

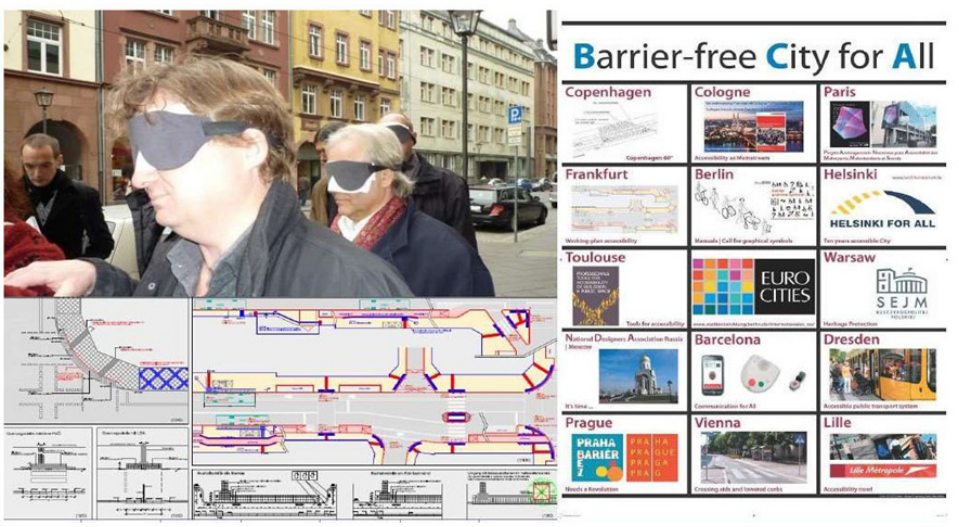
항목	세부항목	설명	제공 기관	수집연도
시설 현황	약자보호시설	아동안전/노인복지/요양원/장애인의/목욕탕	국립재난안전연구원 생활안전지도	2017
	교육 및 복지시설	의료시설/교육시설/노유자시설/…	한국국토정보공사	2017
	문화 및 집회시설	공연장/집회장/전시장/…		
	대형 상업시설	쇼핑몰/컨벤션센터/…		
이용 현황	유동인구	조사일자/시간대/인원/성별/추정/물건소지 조사지점보도폭/자전거수/장애물/보행도로구분/경사로유무/용도구분/좌표	서울시	2015
	대중교통 이용	지하철역별/일별/시간대별 승하차인원	서울교통공사 IT기획처	2017
		버스 정류장별/일별/시간대별 승하차인원	도시교통본부 교통기획관 교통정책과	2017
	용적률	인구밀집도파악	한국국토정보공사	2017
가로 특성	블록 크기	도로 데이터 기준으로 구획	행정국 자치행정과	2014
	도로	도로명/구분/폭/길이/좌표	행정국 자치행정과	2014
	경사	수치표고모형	공간정보산업진흥원	2013
토지 특성	용도 혼합	(상업+준주거)/(주거+상업+공업)*100*	한국국토정보공사	2017
	공원 면적	녹지대분류/면적/좌표	푸른도시국 조경과	2011
가로 상태	횡단보도 간격	도로구분/공사명칭/좌표	도시교통본부 교통운영과	2014
	가로수 간격	수목/수고/흉고지름/좌표	푸른도시국 조경과	2011
	차폐도			
안전	조명	가로등/보행등	국립재난안전연구원 생활안전지도	2017
	편의점	24시 운영 점포		
	치안 안전 시설	지구대/치안센터/소방서		

*이동성, 문태훈. (2017). 도시특성과 기후특성이 지역 에너지사용량에 미치는 영향에 관한 연구. 한국지역개발학회지, 29(1), 1-21.

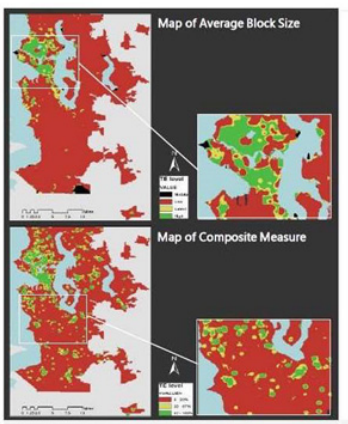
서울시 사례

3. 건축분야: 접근로, 주출입구, 연결통로, 화장실로 구분한 접근성 개선 사업 추진

4. 도시분야: 보행로, 횡단보도, 사인시스템 개선 사업 추진 (유럽 사례)

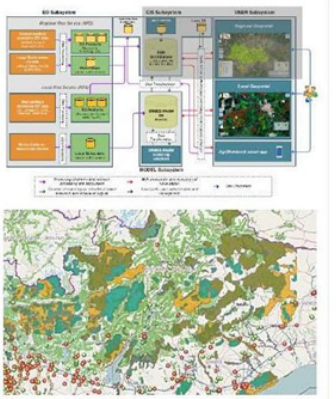


5. 온라인 홍보강화 및 전담부서 운영 (서울시 사례)



1) 서울의 **지역별 보행성 평가**를 통하여 미래 유니버설디자인 개선 사업 후보 지역 선정 및 정책 수립에 활용

2) 관광객을 비롯한 서울시 내에 있는 **모든 사람들에게 지역 보행 편의성에 대한 정보 제공**



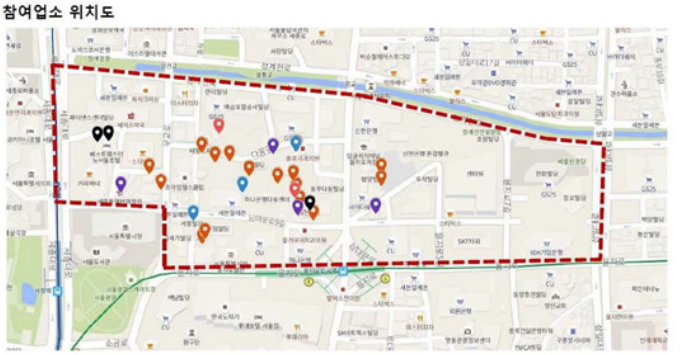
3) 서울시 보행환경 모니터링 및 데이터 구축을 위한 **Framework 개발**

6. 연간 50개소 개선 목표 수립과 달성 (서울시 중구 사례)

참여업소 : 31개 업소

구 분	음 식 점	숙 박 업 소	커 피 숍	기타 근린생활시설
업 소 수 (개 소)	21	3	3	4

참여업소 위치도



제2절 고양시 유니버설디자인 센터 설립과 운영

1. 유럽 사례

유니버설디자인의 개념 도입과 실행의 모태가 된 선진 북유럽의 경우 공공영역에서 유니버설디자인 센터를 설립 운영하고 있다. 이를 통해 유니버설디자인 가이드라인 배리어프리 설치기준 등을 제시함으로서 민간영역의 적극적인 참여를 유도하고 있다.

또한 유니비설디자인 관련부서들이 공조하여 유니버설디자인 적용 인증, 교육, 홍보, 우수사례 및 디자인 선정, 관련정보 제공 등의 업무 노력을 통해 유니버설디자인의 정착과 상시적 가동이 가능토록 오랜간 힘써 오고 있다.

2. 서울시 사례

추진근거 : 서울특별시 유니버설디자인 도시조성 기본 조례 제8조(기본계획의 수립)

추진목적

- 사람중심의 유니버설디자인의 철학과 가치를 통해 물리적 환경 개선을 넘어 심리적·문화적 특성을 고려한 유니버설디자인으로 모두가 안전하고 편리한 도시 조성을 위한 정책 수립

주요내용 : 비전, 목표, 10대 원칙, 세부사업(46개) 및 10대 선도사업 제시 등

비전	모든 시민이 차별 없는 사람중심의 유니버설디자인 도시 서울				
목표	나이, 신체, 능력, 성별, 국적 등과 무관하게 모든 사람이 이용할 수 있는 환경, 정보, 서비스를 실현하는 유니버설디자인의 철학과 가치를 토대로 모든 시민의 삶의 질 향상				
10 원칙	공존의 UD 도시	공감의 UD 도시	공유의 UD 도시	공평의 UD 도시	포용의 UD 도시
	생활안전의 UD 도시	공동체의 UD 도시	도시공간이 숨쉬는 UD 도시	글로벌·스마트의 UD 도시	지속가능한 UD 도시
4대 추진 전략	생활편의 증진을 위한 유니버설디자인 확산	안전한 도시를 위한 유니버설디자인 구축	공유하는 유니버설디자인의 활성화	사회적 가치와 공감대 형성을 위한 유니버설디자인 기반확립	
10대 핵심 사업	UD 마을 조성 (UD-Village)	UD 스쿨 조성 (UD-School)	UD 대중교통 정착(UD-TBS)	학교주변 UD 시스템 개발	낙후지역 안전시설 확충
	소방/재난 UD 확충 및 정비	UD 행정 실효성 강화	UD 산업 진흥	UD 기초 확립	UD 센터 설립·운영

선제적 노력을 기울여 온 서울시의 사례는 각 기초지방단체의 모범이 되고 있다.

비전, 목표, 10대 원칙, 4대 추진전략, 10대 핵심사업 등 매우 구체적인 실행 방안을 세워 놓고 이를 실천하고 있는 것이다. 여기엔 UD센터 설립에 대한 상세한 상세 운영 방안이 정점을 이루며 지속가능한 UD사업을 전제하고 있다.

3기 신도시 건설을 앞에 두고 고양시민들 사이에서 다양한 갈등이 존재하는 것은 소득과 소유에 관계없이 우리 '모두'가 풍요로운 삶의 질을 누릴 수 있는 '고양형 유니버설디자인'의 도래를 아직 경험하지 못한 때문은 아닐까?

고양시의 유니버설디자인 지수 현실을 냉정히 들여다보고 평가하여 면밀한 실행 계획을 토대로 과감히 실천에 옮길 때다.

참고문헌

"장애인 친화도시를 위한 도시브랜드 강화 전략", 기호일보,(2019. 10. 30), https://www.kihoilbo.co.kr/. 접속일 2019. 12.27

국가법령정보센터(http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=179703#0000). 접속일 2019.12.10.