

지자체 도시민 유치 프로그램 지원사업
선정 · 평가 · 모니터링 및 도시민 유치
프로그램 모형 정립

송 미 령 연구 위원
김 정 섭 전문 연구원

머 리 말

인구 감소는 우리 농촌이 당면한 여러 문제들 중에서도 가장 심각하고 결정적인 현안이다. 사람이 없다면 농촌이 유지될 수 없고, 농촌이 없다면 국토도 유지될 수 없기 때문이다.

농촌 인구 감소 문제를 조금이라도 완화해야겠다는 취지로 ‘지자체 도시민 농촌유치 프로그램 시범사업’이 2007년에 시작되었다. 시범사업 추진 환경에 대한 분석, 시범사업 대상지 선정, 사업 추진 과정에 대한 모니터링, 모니터링 결과를 반영한 도시민 유치 프로그램의 모형 구축 등이 요구되었다. 이 연구는 바로 그러한 요구에 대응하여 기획, 추진된 결과물이다.

농촌 인구 문제를 직접적으로 다루는 최초의 시범사업이라는 측면에서 연구진뿐만 아니라 농림부 정책 담당자, 10개 지자체 사업 담당자, 평가·자문단의 여러 전문가 등이 파트너십을 구축하여 함께 연구를 진행하였다. 3년 간 시범사업 기간 중 1차년도만을 경과한 시점이라 이 연구가 담고 있는 내용이 충분하거나 완성된 것이라고는 할 수 없다. 그러나 여러 사람들의 경험과 목소리가 녹아있으므로 시범사업의 지속적 추진에 있어 참고할 만한 귀중한 정보가 풍부하다.

짧은 기간 동안 어려운 연구를 추진한 연구진, 연구진에 못지않은 관심과 열정을 보태어주신 농림부 정주지원과 정책 담당자, 10개 지자체의 공무원, 관련 전문가 등에게 감사드린다. 이 보고서가 본 시범사업이 성공적으로 추진되는데 기여할 수 있기를 바란다. 나아가 이 시범사업이 농촌의 인구 유지를 통한 지속 가능한 발전에 결정적 단서가 될 수 있기를 기대한다.

2008. 2.

한국농촌경제연구원장 최 정 섭

요 약

이 연구는 ‘지자체 도시민 농촌유치 지원프로그램 시범사업’ 시행과 관련하여 사업 대상지를 선정, 평가, 모니터링함으로써 그 성과와 문제점을 발굴하고 본 사업 추진에 요구되는 효과적 모형을 정립하는 것을 주요 목적으로 한다. 연구의 주요 내용은 크게 지자체 도시민 농촌유치 지원프로그램 시범사업의 의의와 시범사업 추진 환경 분석, 시범사업 대상지 선정을 위한 평가기준 도출과 평가기준에 의한 대상지 선정, 시범사업 대상지의 사업 추진 과정에 대한 모니터링, 지자체 도시민 농촌유치 지원프로그램의 사업 모형 제시 등이다.

우리나라의 농촌은 지속적인 인구 감소와 고령화를 경험하고 있다. 이로 인해 농촌의 삶의 질은 저하되고 농촌의 지속가능성 자체가 위협받고 있다. 그간 묵시적으로나마 농촌 인구 유지를 위해 여러 가지 농촌정책이 추진되었다. 그러나 소극적 차원의 인구 유지 노력을 넘어서, 보다 직접적이고 명시적으로 농촌 인구 문제에 대응하려면 정책 대상 집단을 분명히 설정하는 한편 정책 사업의 역할과 책임을 분담함으로써 효과를 높일 필요가 있기 때문에 본 시범사업 도입은 큰 의미를 갖는다고 할 수 있다.

도시민의 농촌 정주 수요를 조사한 결과에 의하면 도시민의 56.3%는 농촌 정주 의향을 가지고 있고, 4.1%는 10년 내 농촌 이주를 위해 주택·토지 구입 등과 같은 구체적인 준비를 하고 있다. 그러나 농촌 지자체들의 농촌 인구 유치를 위한 시책들은 영유아 육아비 지원사업, 출산장려금 지원사업, 농촌총각 장가보내기 지원사업 등과 같이 소극적이고 단편적인 수준에 머물고 있는 상태이다. 도시민들의 수요는 성숙해 가고 있는 반면에 지자체들의 대응 수준은 그에 미치지 못하므로 본 시범사업의 추진을 통한 지자체들의 역량 강화와 실질적인 인구 시책 추진의 동기 부여가 필요하다고 하겠다.

시범사업 추진의 일환으로 23개 지자체의 사업제안서를 평가했다. 지자체의 여건과 의지, 계획 내용, 기대 효과 등을 판단 기준으로 하여 서면심사와 인터

뷰심사를 진행하였다. 이러한 과정을 거쳐 10개 지자체를 시범사업의 대상지로 선정하였다. 대상지는 진안군, 금산군, 서천군, 곡성군, 화천군, 남해군, 남원시, 양구군, 고창군, 안동시 등이다.

시범사업의 추진 방식과 내용을 개선하거나 후속 프로그램을 개발하는 데 필요한 귀중한 지식과 정보를 축적하는 중요한 과정으로서 10개 지자체의 사업 계획 수립 및 사업 실행 과정을 모니터링하였다. 계획 수립 단계에서 많은 지자체들이 인구 유치를 지자체의 현안으로 인식하면서도 기존의 관련 사업과 연계시키지 못하고 있었다. 계획 수립 기간이 짧고 사업 추진 체계가 불분명한 것이 구체적인 계획을 수립하지 못하는 걸림돌로 작용하였다. 사업 집행 단계에서는 진안군이 68%의 진도율을 보임으로써 가장 앞서 나아갔으나 다른 지자체는 지방비 확보 시기가 지나 중앙정부 정책 사업 대상지 결정이 이루어진 이유로 기대 이하의 낮은 진도율을 보였다. 하지만 전체적으로 많은 워크숍과 상호 정보 교환 과정을 통해 학습 효과가 나타나기 시작하였다. 아직은 사업 추진 체계 정비와 사업 자체에 대한 홍보와 교육이 필요한 수준에 머물고 있었다.

끝으로 이 사업의 개선과 본 사업화를 위해서 다음과 같은 사항을 제안하였다. 우선, 사업 추진 목표를 단순히 농촌으로의 인구 유치가 아니라 국민들에게 새로운 라이프스타일을 제안하고 농촌 발전에 기여할 인재를 유치하는 것으로 설정해야 한다. 동시에 사업 대상을 10개 지자체보다는 큰 폭으로 확대하는 것이 바람직하다. 둘째, 사업 추진 기간은 1주기를 3년으로 하되 최대 3주기 사업까지 장기화하고 계획 수립 기간을 최소 3개월 이상으로 확대해야 한다. 셋째, 사업 내용은 지자체의 자율성을 최대한 인정하는 파지티브(positive) 방식으로 열어두되 필수적인 하드웨어 사업을 허용하도록 한다. 넷째, 사업 추진 체계에 있어서는 중앙정부, 지자체, 민간단체와 전문가 집단 등의 역할 분담을 최대화하여야 한다. 특히 지자체 내에서 사업 추진 단계별로 사업 내용을 배치하고 적합한 역할 분담을 이루도록 활용 가능한 모형을 제시하였다. 끝으로, 지속적 모니터링을 위해 3가지 대안에 대하여 각각의 장단점을 검토함으로써 정책 담당자가 상황에 적합하게 취사선택토록 하였다. 성과 평가 역시 세부사업별, 지자체별, 정책사업 전체별로 활용 가능한 지표를 제시하였다. 특히 정책사업의

성과는 사업 추진 지역의 인재 유치 효과, 사업 추진 지역에서의 인구 유치를 위한 새로운 조직의 창설과 활동의 증가 정도, 도시민들의 정주 수요 변화 등으로 판단할 수 있다고 제안하였다.

ABSTRACT

Towards An Effective Local Support Program for Rural Relocation of Urban Residents: Evaluation and Monitoring

Aim

The aim of this study is to evaluate and monitor local support programs for rural relocation of urban residents, especially their outcome and effectiveness, and to suggest an effective approach to its implementation.

Contents

For this, first, the necessity and significance of local support programs for rural relocation of urban residents will be explicated, going over the trend of changes in rural population size. Second, demands of urban residents for rural settlement will be estimated, and also, various efforts of local governments to attract urban residents will be examined. Third, a set of evaluative criteria for the selection of model program areas will be drawn up and, in turn, against these criteria distinctive features of the areas will be examined. Fourth, evaluation and monitoring will be carried out on two levels, namely, a level of planning process and that of implementation process. Finally, upon completing this evaluation and monitoring, an effective model of local support program for rural relocation of urban residents will be suggested, encompassing a full range of important topics, such as the purpose of the program and its target, program duration and scope, principals to be in charge of the program and its implementation, program structure, and monitoring of the program implementation process and evaluation of the program outcome.

Findings

Rural population has been declining steadily and therefore, aging rapidly. In turn, this trend has caused rural quality-of-life deteriorating and rural sustainability threatened. However, the current battery of rural policies and programs are targeted to maintain rural population size, which is not enough to either stop or reverse the trend. Rural policies and programs must go beyond explicitly to raise rural population. This policy turn requires local

support programs for rural relocation of urban residents to carefully delineate the target group and the roles and responsibilities of the principal bodies to be in charge of the programs.

Upon surveying urban residents, 56.3% of the respondents disclosed their intention to settle in rural areas, and 4.1% among those had a concrete plan to purchase rural housing and land in order to relocate within 10 years. However, current rural policies and programs of child-care support, childbirth encouragement, marriage arrangement for rural bachelors, and so on, do not capture these groups with actual intention to relocate.

After reviewing local conditions, submitted plans and expected output, and interviewing local officials, 10 rural towns and counties are selected.

Monitoring of planning process revealed a number of serious shortcomings. Most of these 10 areas could not relate existing programs and projects to the goal of attracting urban residents to relocate. Especially, unclear program structure and limited time resource spent for plan-making are found to contribute to this problem. However, the emergence of learning process through numerous workshops and exchange of information has been noticed. These findings imply the need for clear delineation of program structure and more aggressive education and public relation programs.

Some suggestions are as follow: first, the goal of this program must be expanded to present urban residents a possibility of new life-style and to attract talented people with entrepreneurship to rural areas; second, localities must be required to spend at least 3 months for plan-making, and program duration must be at least 3 years and should be able to be renewed twice more; third, program content must take a 'positive' approach, with a room for indispensable physical projects and construction; and finally, specific role assignments to central government, local governments, non-governmental organizations and experts must be carefully designed at each stage and contents of the program. In addition, for an on-going monitoring of the program output and effectiveness, a number of indices to be evaluated by sub-components of the program, the program as a whole, and localities are proposed.

Researchers: Song, Mi-Ryung, and Kim, Jeong-Seop

Research period: 2007. 4. - 2008. 2.

E-mail address: mrsong@krei.re.kr

차 례

제1장 연구의 개요

- 1. 연구 배경 및 필요성 3
- 2. 연구 목적 6
- 3. 주요 연구 내용 및 방법 7
- 4. 연구의 기대효과 및 활용 방안 10

제2장 농촌 인구 변화와 시범사업의 의의

- 1. 농촌 인구의 변화 동향과 시범사업의 필요성 15
- 2. 최근 관련 정책 동향과 시범사업의 의의 24

제3장 사업 추진 환경 분석

- 1. 농촌 정주 수요 변화와 전망 33
- 2. 지자체의 인구 유지 관련 시책 56
- 3. 시사점과 과제 65

제4장 시범사업 대상지 선정과 평가

- 1. 시범사업 대상지 선정 평가기준 도출과 평가 72
- 2. 시범사업 대상지 제안서 내용과 특징 80

제5장 시범사업 대상지 사업 추진 과정 모니터링

- 1. 모니터링 개요 91
- 2. 단계별 모니터링 결과 98
- 3. 쟁점과 과제 106

제6장 지자체 도시민 농촌유치 지원프로그램 사업 모형

1. 사업 추진 목적과 대상 113
2. 사업 추진 기간과 범위 117
3. 사업 추진 내용 120
4. 사업 추진 체계 134
5. 사업 추진 과정 모니터링 및 성과 평가 137

제7장 요약 및 결론 151

- 부록 1: 지자체별 2007년도 세부사업 목록 159
- 2: 시범사업 실행 단계 모니터링 서식(고창군의 예) 171
 - 3: 도농통합시 및 군 인구 유치 시책에 관한 조사표 179

참고 문헌 185

표 차 례

제2장

표 2- 1. 연도별 농촌 인구 추이	16
표 2- 2. 읍 유형별 인구 추이 비교	16
표 2- 3. 농촌의 마을 및 마을별 인구 변화 추이	17
표 2- 4. 인구 2천 명 미만 읍·면 증가 추이와 전망	17
표 2- 5. 5년 전 거주지가 대도시인 이동 인구의 현 거주지	19

제3장

표 3- 1. 농촌에서의 생활에 대한 국민 인식	35
표 3- 2. 농촌 이주 희망자의 이주 준비 및 이주 계획 시기	36
표 3- 3. 인구사회학적 특성과 직업 계획에 따른 농촌 이주 의향자 분류	38
표 3- 4. 농촌 이주 의향자 집단별 이주 준비 정도	38
표 3- 5. 농촌 이주 의향자 집단별 이주 예상 시기	38
표 3- 6. 도시민 특성에 따른 농촌 이주 의향	39
표 3- 7. 이주를 희망하는 농촌지역의 모습	41
표 3- 8. 도시민이 선호하는 이주 희망 농촌지역의 도시 접근성	41
표 3- 9. 농촌으로 이주할 경우 가장 염려가 되는 것	42
표 3-10. 농촌 이주자에게 정부, 지자체가 가장 우선적으로 지원해야 할 일 ..	43
표 3-11. 농촌 주민이 현재 거주지를 떠나려는 동기	44
표 3-12. 농촌 주민의 주요 서비스 부문별 실태 평가	45
표 3-13. 농촌 주민의 서비스 부문별 불만족 정도(읍·면 유형별 비교)	48
표 3-14. 농촌 주민의 부문별 서비스 이용 지역(시·군 유형별 비교)	50

표 3-15.	도시민의 농촌 이주 의향과 준비	53
표 3-16.	시나리오별 장래 농촌 인구 전망	55
표 3-17.	농촌 인구 감소 요인	58
표 3-18.	농촌 지자체 인구 유지 시책 현황	61
표 3-19.	사업별 성과 평가	61

제4장

표 4- 1.	지자체 사업 제안서 평가 항목 및 기준	76
표 4- 2.	시범사업 대상지 10개 시·군의 인구 현황	78
표 4- 3.	도시민의 농촌 정주의향 형성을 촉진하기 위한 세부사업 계획	83
표 4- 4.	도시민의 농촌 이주 준비를 돕기 위한 세부사업 계획	84
표 4- 5.	도시민의 농촌 이주 실행을 돕기 위한 세부사업 계획	85
표 4- 6.	도시민의 농촌 이주 후 정착을 돕기 위한 세부사업 계획	86
표 4- 7.	도시민 농촌 정주단계별 세부사업 계획의 수	86

제5장

표 5- 1.	2007년 사업계획 수립 단계 모니터링 문항	95
표 5- 2.	2007년 사업 실행 단계 모니터링 지표	97
표 5- 3.	사업계획 수립 단계 모니터링 결과 요약	100
표 5- 4.	사업 실행 단계 모니터링 결과 요약	103
표 5- 5.	2007년 사업추진계획에 반영된 당초 제안서 내용의 변경 사항	105

제6장

표 6- 1.	모니터링 관련 활동의 범위	139
표 6- 2.	모니터링 방식에 따른 장단점 검토	141
표 6- 3.	사업계획 수립 단계 모니터링 지표	144

표 6- 4. 사업 실행 단계 모니터링 지표 145
표 6- 5. 사업 성과 평가의 수준과 수준별 특징 148

제7장

표 7- 1. 지자체 도시민 농촌유치 지원프로그램 사업 모형 요약 153

그림 차례

제1장

그림 1- 1. 연구 추진 체계도	8
--------------------------	---

제2장

그림 2- 1. 농촌의 마을 개수 변화 추이	16
그림 2- 2. 인구 2천 명 미만 면의 분포 변화	18
그림 2- 3. 농촌의 고령화 진행 추이	21
그림 2- 4. 고령화율로 본 농촌의 분포	22
그림 2- 5. 지자체 도시민 농촌유치 지원사업 관련 정책 형성·추진 경과 ..	25
그림 2- 6. 지자체의 도시민 유치를 위한 사업 사례	28

제3장

그림 3- 1. 농촌지역 유형 구분 개념도	46
그림 3- 2. 유형별 읍·면 분포	47
그림 3- 3. 주요 서비스별 읍·면 소재지 이용 주민 비율(시·군 유형별 비교)	51
그림 3- 4. 도시민의 농촌 이주 의향	52
그림 3- 5. 농촌 이주를 구체적으로 준비 중인 도시민 비율	52
그림 3- 6. 농촌 인구 변화 전망	55
그림 3- 7. 시·군별 인구 증감 변화(10년 전과의 비교)	57
그림 3- 8. 인구 늘리기 필요성 인식	59

제4장

그림 4 -1. 도시민의 농촌 정착 과정	81
------------------------------	----

그림 4- 2. 도시민의 농촌 정착 단계별 세부사업 구성
 (서천군, 진안군, 안동시의 예) 82

그림 4- 3. 세부사업 유형별 예산 분배 현황 87

제5장

그림 5- 1. 사업계획 수립 단계 모니터링의 틀 94

제6장

그림 6- 1. 주민 및 공무원 학습의 상설 사업화 122

그림 6- 2. 정주안내 원스톱 서비스 창구의 기능 123

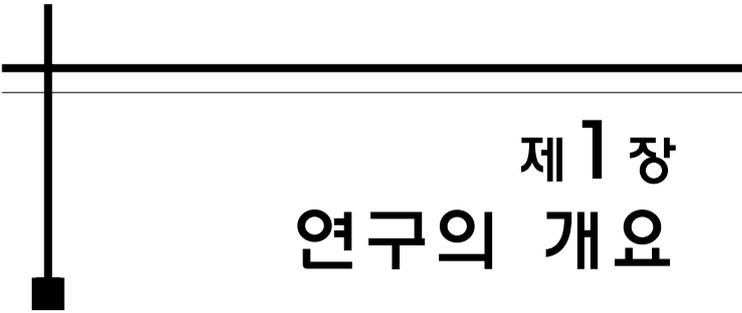
그림 6- 3. 빈집을 활용한 도시민 유치사업 사례(진안군) 126

그림 6- 4. 일본 시마네현 이와미정의 회사 설립을 통한
 인구유치사업 개념도 134

그림 6- 5. 지자체 도시민 유치사업 추진 모형의 예 136

그림 6- 6. 모니터링 활동의 절차 138

그림 6- 7. 로지컬 프레임워크 모형에 따른 모니터링 결과 보고의 예 ... 143



제 1 장
연구의 개요

제 1 장

연구의 개요

1. 연구 배경 및 필요성

- 우리나라 농촌지역이 당면한 최대 현안 중 하나는 ‘인구 유지’라고 해도 과언이 아니다. 일정 지역에서 최소한의 인구를 유지하지 못한다면, 농경지를 비롯한 국토 자원의 관리에 어려움이 초래될 뿐만 아니라 주민 정주에 필요한 시설 및 서비스의 공급 비용이 증가하고 그 질적 수준이 낙후되어 주민의 삶의 질이 저하될 수밖에 없기 때문이다.
 - 농림부에서는 농촌지역 인구에 대한 정책 목표를 전국 인구의 20%로 설정한 바 있다.
 - 주요 선진국들의 전체 인구 대비 농촌지역 인구 비중 역시 20% 전후이다.
- 그간 농촌지역의 인구는 여러 가지 이유로 인하여 지속적으로 감소했다. 2005년 기준으로 농촌지역 인구는 우리나라 총 인구의 18.5%를 차지하고 있다. 그런데 현재 추세대로 농촌지역 인구가 계속 감소한다면, 앞으로도 농촌지역 인구 비중은 더욱 감소할 것이며 이는 농촌지역의 지속가능성을 위협하게 될 수도 있다.

- 그러나 다행스럽게도 최근 도시민들의 라이프스타일(life style)이 변화하고 있고 도시민들의 농촌지역 정주 수요가 증대하고 있는 바, 이들이 농촌지역으로 이주하도록 유도한다면 농촌지역 인구 감소 추세가 반전될 가능성을 기대해볼 수 있다.
 - 2007년 10월 전국의 도시민 2,000명을 대상으로 조사한 자료에 따르면, 한국 도시민들의 56.3%가 농촌지역에 정주할 의향을 가지고 있었다(송미령·김정섭, 2008). 즉, 도시민 2명 중 1명이 잠재적인 농촌 이주 의향자라고 볼 수도 있는 것이다.
 - 특히, 매우 낙관적인 예상이겠지만, 10년 이내에 농촌으로 이주하기 위해 구체적인 준비를 하고 있는 도시민들이 모두 농촌지역으로 이주할 것이라고 가정하면, 2018년 뒤에는 농촌지역 인구 비중이 최대 26% 이상으로 반전될 가능성이 있다는 긍정적 전망도 존재한다(송미령·김정섭, 2008).
 - 따라서 향후 농촌지역 인구 유지 및 증가를 위해서 보다 적극적인 정책적 고려가 필요하다.
- 이와 관련해 2005년 12월 21일에는 농림부와 농어업·농어촌특별대책위원회가 제70회 국정과제회의를 통해 “농어촌 복합생활공간 조성정책”에 대한 공식적 논의를 주도한 바 있다. 이 때 중점 추진과제로서 제시된 것은 정주공간 조성, 단계별 이주 지원, 정책 추진 체계 정비 등이다.
 - 정주공간 조성은 마을 조성, 마을주변 경관개선, 중심 읍·면 소재지 및 거점도시 지원기능 강화 등 주로 하드웨어적 정비를 포함하는 과제이다. 단계별 이주 지원은 도시민의 농촌 이주 과정을 준비, 실행, 정착 단계로 나누어 정보 제공 및 교육 지원과 같은 소프트웨어 프로그램 지원을 아우르는 과제이다. 추진 체계 정비는 주로 관계 부처와 지자체의 협력 등 정책의 효율적 추진을 위해 제도적 기반을 정비하는 것과 관련된 내용이다.
 - 복합생활공간 조성방안 발표에 따른 후속 조치로서 농림부는 정주공간

조성을 위한 ‘전원마을 조성사업’을 추진하는 한편으로 2006년 10월 서울 코엑스에서 “전원마을 페스티벌”을, 2007년 10월에는 안산 농어촌연구원에서 “전원생활 엑스포”를 개최함으로써 도시민의 농촌 정주 욕구와 도시민의 농촌 유치 지원의 필요성을 재확인한 바 있다.

- 이러한 여러 경로의 공론화 과정을 거치면서 정책 사업 개발도 구체화되기 시작했다. 도시민의 농촌 정주 촉진을 위해서 아름다운 자연환경과 편리한 기반시설이 어우러진 정주공간 조성을 지향하는 ‘전원마을 조성사업’이 이미 추진되고 있는 중이다. 그러나 농촌지역에 대한 도시민의 정주 욕구를 높이고, 해당 지역에 정주 의사가 있는 이들을 효과적으로 유치하며, 나아가 기존 주민들과 이주한 도시민이 융화되어 새로운 공동체를 만들 수 있도록 지원하는 방식의 정책 프로그램은 본격적으로 실행되지 않았었다.
 - 그간 농촌 지자체들은 나름대로 지역의 인구 유지와 새로운 인구 유입을 촉진하기 위해 여러 가지 노력을 기울여 왔다. 하지만 그러한 노력은 농촌으로의 정주 수요가 성숙하지 않았던 때에 충분히 검토되지 않은 허술한 기획, 파급효과를 기대할 수 없는 단편적 추진 등으로 큰 효과를 거두지 못하고 있었다.
 - ① 지자체가 해당 지역의 사정을 가장 잘 알고 있고, ② 인구 유치를 위해 다양한 내용과 방식의 사업을 시도해 본 경험이 있으며, ③ 현장에서 발생하는 문제에 대한 대응이 용이하기 때문에, 그리고 ④ 농촌지역에 정주하려는 도시민은 이미 특정 지역을 염두에 두고 이주를 준비하고 있기 때문에 지자체가 도시민 농촌유치 프로그램을 기획, 집행하는 것이 가장 바람직하다.
 - 다만, 아직은 이에 대한 전국적 붐 조성이 필요한 초기 단계이고 농업·농촌에 대한 긍정적 이미지 창출 등을 도모하여 농촌지역 전체에 대한 국민의 정주 수요가 커지도록 노력해야 하는 상황이라는 점을 고려해서, 이러한 계획을 마련하여 실행하려는 지자체를 중앙정부가 적극적으로 지원할 필요가 있다.

- 이러한 취지에서 2007년부터 시범사업 형태로 도입된 “지자체 도시민 농촌유치 지원프로그램”은 ‘인구 감소’라는 농촌지역 최대의 현안 문제에 대한 지자체 차원의 본격적 접근을 중앙정부가 촉진한다는 측면에서 농촌지역개발에 있어 매우 중요한 의미를 갖는다.
- 그러나 잠재적 농촌 정주 수요를 현실화하기 위해 지자체가 수행할 수 있는 활동들은 어떤 것이며, 그러한 활동들이 효과를 낳기까지의 과정을 인과적 논리에 바탕을 두고 설명할 수 있을 만큼의 경험적 자료는 축적되어 있지 않다.
 - 사업 추진 전 과정을 치밀하게 모니터링하여 성과와 문제점을 발굴하여 함께 해결하려 노력할 필요가 있다.
 - 유사한 관련 사례들을 수집, 조사, 분석함으로써 장기적으로 본 사업 추진에 적합한 이상적 모형도 정립할 필요가 있다.
- 특히 시범사업 본래의 취지를 구현하고 그 효과를 높이기 위해서는 사전 기획 단계에서부터 철저한 모니터링을 진행하고, 여러 관련 전문가들의 네트워크를 형성하여 충분한 정보와 자문이 제공되는 구조 속에서 사업과 병행하여 연구를 진행하는 것이 필수적이다.

2. 연구 목적

- 이 연구는 ‘지자체 도시민 농촌유치 지원프로그램 시범사업’ 시행과 관련하여 사업 대상지를 선정, 평가, 모니터링함으로써 그 성과와 문제점을 발굴하고 본 사업 추진에 요구되는 효과적 모형을 정립하는 것을 주요 목적으로 한다.
 - 농림부, 지자체, 연구진 간의 긴밀한 파트너십 구축에 의한 파일럿 프로젝트(pilot project)의 성격을 갖는다.

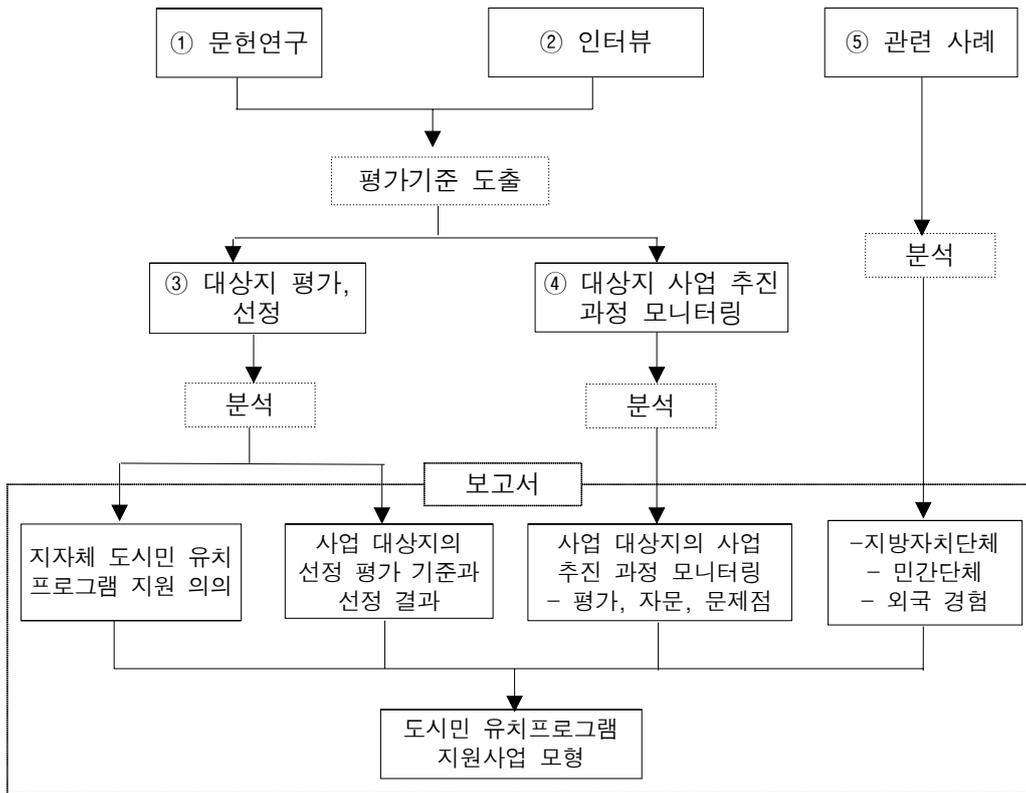
- 평가·자문단 구성 및 운영을 통한 전문가 참여체계를 구축한다.

3. 주요 연구 내용 및 방법

3.1. 연구 내용

- 지자체 도시민 농촌유치 지원프로그램의 의의
 - 인구 변화 동향
 - 시범사업의 필요성과 의의
- 정책 사업 추진 환경 분석
 - 도시민의 농촌 정주 수요 분석
 - 국내외 지자체의 인구 유치 관련 사례 분석
- 시범사업 대상지 선정 평가기준 도출과 평가
- 시범사업 대상지의 사업 추진 과정 모니터링
 - 사업 계획 수립 단계
 - 사업 실행 단계
- 지자체 도시민 농촌유치 지원프로그램 사업 모형
 - 사업 추진 목적과 대상
 - 사업 추진 기간과 범위
 - 사업 포함 내용
 - 사업 추진 주체와 체계
 - 사업 추진 과정 모니터링 및 성과 평가

그림 1-1. 연구 추진 체계도



3.2. 연구 방법

○ 평가기준 도출

- 문헌연구
 - 일반 평가이론이나 정책 프로그램 평가 이론 등에서 논의되는 사업기
확안 채택을 위한 사전 평가 및 모니터링의 논리
 - 국외 상향식 농촌개발 정책 프로그램의 사전 평가 및 모니터링 절차와
기법
- 인터뷰

- 국내 귀촌·귀농 사례지역 이주 도시민, 주민, 지방자치단체 담당 공무원, 관련 전문가 인터뷰를 통해 도시민 농촌유치 지원프로그램 계획 평가 요소 도출

※ FGI(Focus Group Interview) 접근방법 활용

- 서면·인터뷰에 의한 도시민 농촌유치 사업계획 단계별 평가 작업
 - 대 항목으로 나누어 세부 평가 요소들을 도출
 - ※ 연구진이 평가 요소를 설정하고 계획안을 심의하여 계량화된 점수를 산출함으로써 대상지를 선정하는 방법
- 시범사업 대상지 모니터링
 - 단계별 추진 상황 점검
 - 사업 담당자 스스로 점검 평가할 수 있는 체크리스트 작성 배포
 - 현장 점검평가 및 공동워크숍 등 다양한 모니터링 방법 활용
 - 평가에 그치지 않고 자문 기능도 겸할 수 있도록 조치
- 설문조사
 - 140개 시·군 지자체 공무원을 대상으로 인구 유치 시책에 관한 설문조사와 분석
- 평가·자문단 구성 활용
 - 다양한 분야, 지역을 대표하는 전문가들로 평가·자문단 구성
 - 시범사업 대상지 선정 평가기준 도출에 대한 자문
 - 시범사업 대상지 선정 작업에 참여하여 평가서 작성
 - 시범사업 대상지 사업 추진 과정에 대한 자문 및 모니터링 보고서 작성 등
- 공동 워크숍
 - 평가·자문단, 사업추진 지자체, 일반인 등을 대상으로 공동 워크숍을 개

최하여 상호 공감대와 이해의 폭을 넓히는 한편 정책사업 자체의 홍보에도 기여

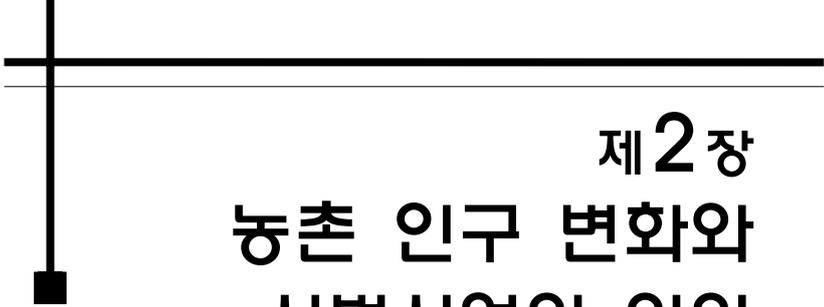
4. 연구의 기대효과 및 활용 방안

4.1. 기대효과

- 연구를 통해 사업 추진 및 정책의 풍부한 참고 자료를 제공한다.
- 단지 페이퍼워킹에 그치지 않고 실제 정책집행 과정과 연동되어 진행될 수 있다. 지자체 도시민 농촌유치지원프로그램 시범사업의 추진에 있어 대상지 선정 평가기준 마련, 대상지 선정, 지속적 모니터링 등을 통해 시범사업이 합리적, 효율적으로 추진될 수 있도록 실질적으로 지원한다.
 - 연구 과정과 사업 추진 과정의 연계
 - 현장 밀착형 연구사업 추진
- 연구사업을 통해 관찰되고 정리된 내용이 시범사업의 후속 프로그램으로서 즉시 반영될 수 있다. 나아가 시범사업의 모니터링 결과에 바탕을 두어 본 사업으로 확대될 수 있다.
- 농촌지역에 도시민을 유치하기 위해 지자체를 지원하는 사업은 지자체의 역량 강화, 농촌지역의 인구 과소화 문제 완화, 도시민의 농촌 정주 수요 흡수 등 농촌정책의 중요한 축을 구성하는 새로운 테마이다. 이를 체계적으로 정리함으로써 농촌정책의 이론적, 정책적 발전에 기여할 수 있다.

4.2. 활용 방안

- 지자체 도시민 농촌유치 지원프로그램 시범사업의 원활한 추진에 기여한다.
- 시범사업 추진 과정에서 관찰되는 문제점 발굴 및 개선방안 제안을 통해 2차년도, 3차년도 시범사업 추진시 반영할 수 있도록 한다.
- 국내 지자체, 민간단체 등의 관련 사업 추진 현황을 파악하여 본 사업과의 연계 활용방안을 모색한다.
- 도시민 농촌유치 프로그램 모형 정립을 통해 향후 동 분야의 정책 방향을 마련한다. 특히 농촌정책 분야의 새로운 영역으로서 도시민 유치 관련 정책의 위상과 체계를 분명히 한다.



제2장
농촌 인구 변화와
시범사업의 의의

제 2 장

농촌 인구 변화와 시범사업의 의의

1. 농촌 인구의 변화 동향과 시범사업의 필요성

1.1. 농촌 인구의 감소 추세

- 행정구역으로 읍·면부를 합한 농촌의 인구는 2005년 인구주택총조사 기준으로 전국 인구 대비 18.5%에 이르도록 지속적으로 감소했다. 특히 면 지역 인구가 두드러지게 감소한 반면, 읍 지역 인구는 최근 약간 증가했다.
 - 인구가 늘어나는 곳은 수도권 및 대도시 주변, 경기도와 접한 충남북 일부 등에 주로 분포한다. 물론 신활력지역 등 대도시권에서 멀리 떨어진 농촌지역에서는 읍 지역이라 하더라도 인구가 감소하고 있다.
 - 즉, 농촌의 인구는 도시의 영향력에 밀접한 관련을 갖고 변화하고 있는 것으로 관찰된다.
- 농촌의 인구 감소는 농촌 마을의 변화에도 영향을 미치고 있다(성주인, 2007). 반을 기준으로 농촌 마을 수의 변화를 살펴보면,¹ 1960년에 131,936개

¹ 법정리를 기준으로 삼으면 2005년 현재 한국의 농촌 마을은 36,009개이다. 1975년에는 30,545개이다.

였던 농촌 마을은 1980년 124,028개, 1995년 116,373개, 2007년 현재 105,377개로 지속적으로 감소했다. 1960년부터 2007년까지 농촌의 마을 수는 총 20.1% 감소한 셈이다.

표 2-1. 연도별 농촌 인구 추이

단위: 천 명, %

구 분	1990년	1995년	2000년	2005년	연평균증감율 (1990-2005)
전국	43,411	44,609	46,136	47,279	0.6
동부	32,309	35,036	36,755	38,515	1.2
읍·면 계	11,102	9,572	9,381	8,764	△1.6
- 읍부	3,604	3,484	3,756	3,944	0.6
- 면부	7,498	6,088	5,625	4,820	△2.9
읍·면 비중(%)	25.6	21.5	20.3	18.5	-

자료: 통계청, 각 연도, 「인구주택총조사」.

표 2-2. 읍 유형별 인구 추이 비교

단위: 명, %

구 분	평균 인구(2005)	연평균증감율(1990-2005)
수도권 및 광역시 소속 읍	32,362	4.1
일반 농촌지역 읍	19,972	△0.2
신활력지역 읍	11,541	△2.3

그림 2-1. 농촌의 마을 개수 변화 추이

마을 개수(만)

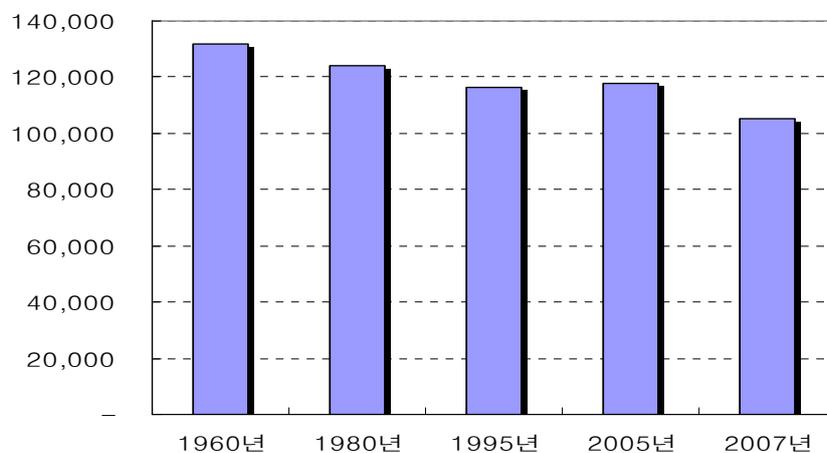


표 2-3. 농촌의 마을 및 마을별 인구 변화 추이

단위: 개, 명

구 분	반(A)	인구(B)	마을별 인구(B/A)
1960년	131,936	17,992,495	136.4
1980년	124,028	15,997,362	129.0
1995년	116,373	9,561,746	82.2
2005년	117,773	8,703,735	73.9
2007년	105,377	-	-

주: 인구는 해당년도 인구주택총조사 자료를 기준으로 하므로 2007년은 집계하지 않음.
자료: 통계청, 각 연도, 「한국통계연감」 및 「행정자치통계연보」.

- 농촌 마을당 인구도 지속적으로 감소하여, 1960년에 마을당 136명이었던 평균 인구는 1980년의 경우 마을당 평균 129명으로, 1995년의 경우 마을당 평균 82명으로, 2005년에는 마을당 평균 74명으로 감소했다.
- 한편, 인구가 2천 명도 되지 않는 읍·면은 2005년 기준으로 전체의 20%인 287개 읍·면으로 집계되었다. 현 추세가 그대로 유지될 경우 10년 후인 2017년에는 전체 읍·면 중 44.5%가 인구 2천 명 아래로 떨어질 것으로 추정된다.

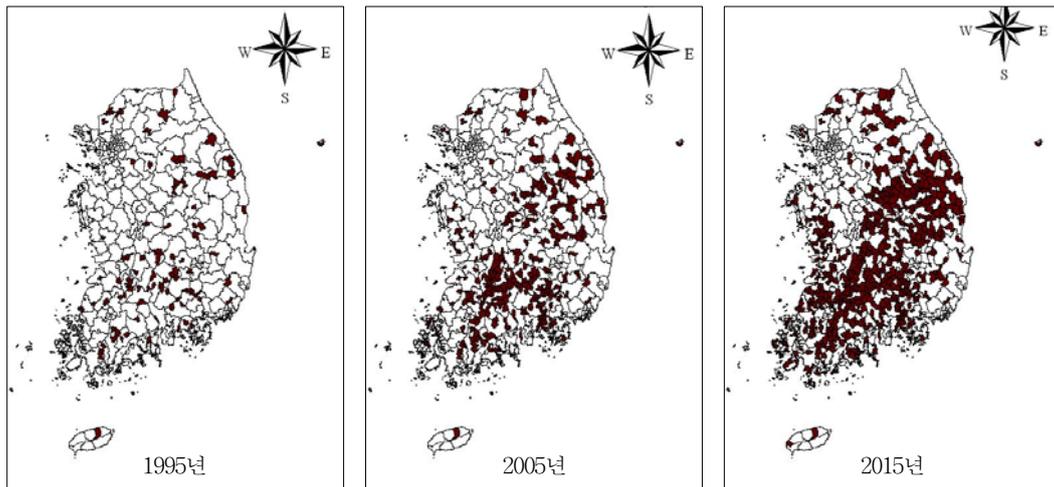
표 2-4. 인구 2천 명 미만 읍·면 증가 추이와 전망

단위: 개, %

구 분	1990년	1995년	2000년	2005년	2010년	2017년
2천명 미만 읍·면 수	30	97	170	287	439	632
전체 읍·면 수	1441	1427	1417	1420	1420	1420
구성비	2.1%	6.8%	12.0%	20.2%	30.9%	44.5%

주: 2010년 이후 전망치는 현 추세가 그대로 유지된다고 가정하고 추정한 결과임.
자료: 통계청, 각 연도, 「인구주택총조사」.

그림 2-2. 인구 2천 명 미만 면의 분포 변화



- 농촌 인구 감소의 가장 결정적인 이유는 이촌향도형 인구이동이다. 보다 나은 일자리 기회, 교육 기회 등을 찾아서 농촌을 떠나 도시로 이동하다보니 농촌 인구는 지속적으로 감소해 왔고 그에 따라 마을, 읍·면 등의 축소가 함께 진행된 것이다.
 - 행정구역 개편 등으로 농촌이 도시에 편입된 것도 농촌 인구 감소의 이유 중 하나이다.
 - 한국의 이촌향도형 인구이동은 농촌의 밀어내는 힘(push effect)보다 도시 중심의 불균형 성장에 따른 도시의 끌어당기는 힘(pull effect)이 더 크게 작용하여 나타난 결과라고 할 수 있다.
- 그런데 좀 더 면밀히 살펴보면, 농촌인구 감소 추세가 최근 다소 완화되기 시작했음을 알 수 있다. 오히려 읍 지역의 경우는 1995년 이후로 소폭이지만 인구가 증가했다<표 2-1>.
 - 1990년부터 2005년까지 15년 동안 전국 인구가 연평균 0.6% 증가했다. 그런데 같은 기간 도시 인구는 연평균 1.2%씩 증가했고 농촌 인구는 연평균 1.6%씩 감소했다. 도시에서 인구가 증가하는 것보다 더 빠르게 농

촌 인구가 감소했다.

- 1990년부터 2005년까지 읍 지역 연평균 인구 증가율은 0.6%였다.
 - 면 지역의 경우도, 같은 기간을 5년씩 끊어서 볼 때 인구 증가율이 각각 -3.8%(1990-94), -1.5%(1995-99), -2.9%(2000-04)로 감소 추세가 다소 완화되었다.
- 농촌인구 감소 추세가 최근 들어 다소 완화되는 경향을 보이는 원인으로 두 가지를 생각해 볼 수 있다.
- 농촌인구 고령화와 더불어 농촌에 젊은 연령층의 인구가 그다지 남아 있지 않게 됨으로써 이촌향도형 인구 유출의 규모가 줄어들었다.
 - 도시지역으로부터의 인구 유입이 증가하기 시작했다. 읍·면 지역에 거주하는 인구들 중 5년 전에는 대도시에서 살다가 이주해 온 사람들의 비율이 1995년에는 8.9%였던 것이 2005년에는 12.0%로 증가했다.²

표 2-5. 5년 전 거주지가 대도시인 이동 인구의 현 거주지

단위: %

현 거주지		기준 연도	1995년	2000년	2005년
		도시	동부 전체	91.1	86.7
	-대도시	60.3	57.3	51.5	
농촌	읍·면 계	8.9	13.3	12.0	
	-읍부	4.0	7.0	6.4	
	-면부	4.9	6.4	5.6	
계		100.0	100.0	100.0	

자료: 통계청, 각 연도, 「인구주택총조사」.

² 2000년에 비해서 2005년에 상대적으로 읍·면부 지방 인구 이동 비율이 줄어든 것에
는 읍·면 행정구역 일부가 동부로 편입된 영향도 있을 것이다.

- 이처럼 도시민의 농촌 지향 인구 이동이 추세로서 나타나고 있음은 한국농촌경제연구원이 주관한 ‘2007년 농업전망대회’에서도 발표된 바 있다.³ 도시민의 농촌 정주 수요가 지속적으로 증가하고 그 수요가 현실화된다면, 지속가능성 자체가 위협받는 상황에 놓여 있는 농촌의 현실을 극복할 하나의 계기가 될 수도 있다.
- 만약 농촌으로의 새로운 인구 유입이 없다면 농촌인구 감소는 지속될 것으로 전망되며, 농촌 지역사회에 심각한 영향을 미칠 수 있을 것으로 보인다.
 - 단순히 과거 추세치만을 연장할 경우, 농촌인구는 계속 감소하여 2005년 18.5%에서 2018년에 15.3% 수준에 이를 것으로 전망되었다. 그러나 도시민의 농촌 유입이 본격화될 경우, 감소 추세는 다소 완화될 것이며 오히려 인구가 증가하는 농촌지역의 수도 꽤 증가할 것이라 전망되었다(송미령·김정섭, 2008).
 - 김경덕(2003)은 지난 30년 간(1971년-2001년) 농림업 부문에서 비농림업 부문으로의 연령별 인구이동 유형을 예측하고 지역 내 인구이동을 전망하였다. 그 결과 농촌인구는 2000년 934만 2,000명에서 2010년에는 851만 8000명, 2020년에는 748만 명으로 줄어들 것이라고 보았다. 그리고 앞으로도 유효인력(effective labor forces)이라 할 수 있는 10~30대의 농촌인구가 급격하게 감소하여 학력이 높고 노동생산성이 높은 ‘인적자본’이 이탈될 우려가 있음을 지적하였다.

1.2. 농촌 인구의 고령화

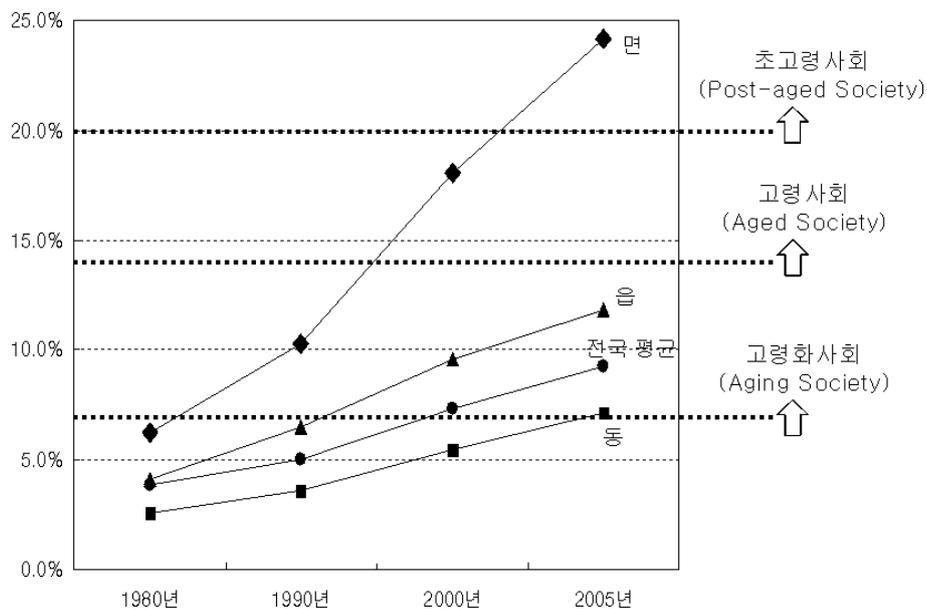
- 농촌의 인구 감소는 고령화와 밀접하게 연관되어 있다. 더 나은 교육기회와

³ 송미령·성주인(2007). ‘살기 좋은 농촌 만들기’ 도전과 쟁점, 「농업전망 2007」, 한국농촌경제연구원.

직업기회를 찾아 주로 생산성 높은 연령계층이 이촌향도를 단행하고 상대적으로 연령이 높은 계층들은 농촌에 남아있게 됨으로써 나타난 자연스러운 결과이다.

- 이러한 이유로 농촌에서는 고령화 역시 우리 사회 전체보다 빠르게 진행되고 있다. 면 지역은 이미 전체 인구 대비 65세 이상 인구 비율이 20%를 넘는 초고령사회 단계에 접어들었다.⁴ 2005년 기준 전국 1,208개 면 중 82%인 991개 면에서 고령인구 비율이 20%를 넘고 있다.⁵

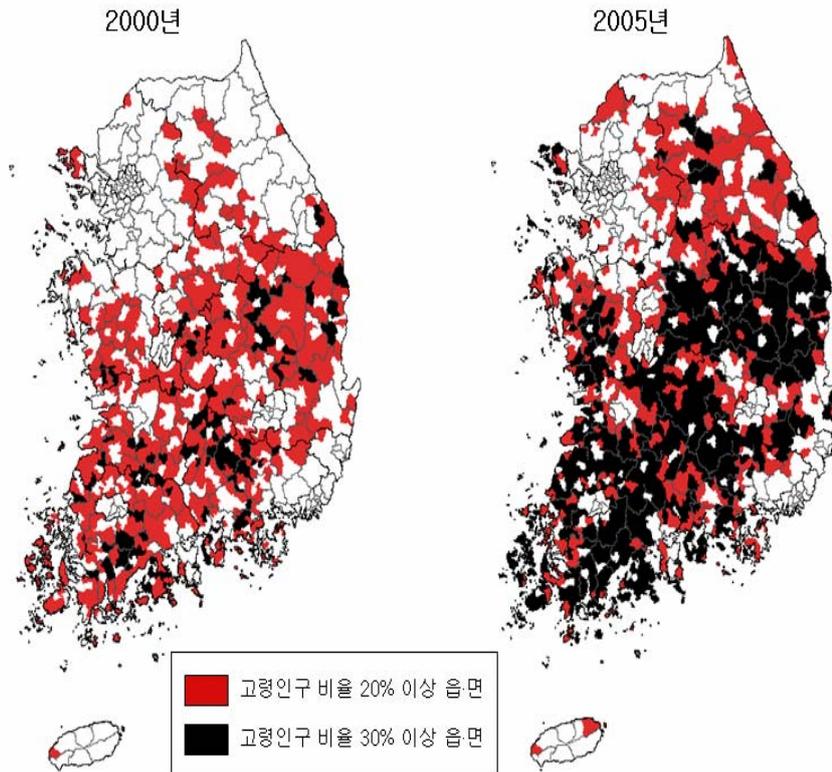
그림 2-3. 농촌의 고령화 진행 추이



⁴ 2005년 기준으로 65세 이상 고령인구 비율이 읍 지역은 전체적으로 11.8%, 면 지역은 24.2%를 기록하였다.

⁵ 209개의 읍 중에서 2005년 초고령사회 단계로 분류되는 곳이 52개로 전체 읍 중 25%를 차지한다.

그림 2-4. 고령화율로 본 농촌의 분포



1.3. 농촌 인구 감소에 대한 정책적 대응의 필요성

- 농촌 인구의 감소와 고령화로 인한 피해는 한두 가지가 아니다. 일정한 공간 규모에서 최소한의 인구 유지가 되지 않으므로 민간부문의 시설이나 서비스가 입지하지 않음은 물론 공공부문의 시설이나 서비스 공급 비용 역시 커질 수밖에 없다. 이는 주민들이 생활하는 데 있어 ① 기초 정주환경의 질을 저하시키게 된다. 또한 농촌 토지의 대부분을 차지하는 ② 농산지의 이용 효율을 저하시키고 나아가 이로 인해 ③ 농업의 지속성이 위협받게 되며, 전반적으로 ④ 농촌 지역사회의 활력 저하가 일어나게 된다.

- 최소 인구의 유지 실패로 인해 정주에 필요한 기초 시설 및 서비스의 양과 질을 보장받을 수 없게 된다.
 - 농촌 지역의 정체성을 구성하는 농지의 유효 이용이 제한될 수 있다.
 - 농업의 후계인력 미확보로 인해 농촌 지역경제의 활력이 저하된다.
 - 농촌 지역사회의 활력이 저하된다.
- 따라서 농촌 인구 감소 문제를 해결하기 위한 정책적 대응이 불가피하며 그 어떤 정책보다 더 중요한 핵심 현안이라고 할 수 있다. 물론 거의 모든 농업·농촌 정책이 농촌의 지속가능성을 그 기저의 목표로 삼고 있다고 할 수 있겠으나, 보다 직접적으로 농촌지역의 인구 유치를 목적으로 하는 구체적인 정책을 투입할 필요가 있다. 특히 과소화, 고령화가 심각하여 지역발전에 어려움을 겪고 있는 농촌 지방자치단체야말로 정책 추진의 핵심 대상이라고 할 수 있다. 이런 측면에서 지자체 도시민 농촌유치 지원을 위한 시범사업의 필요성을 찾을 수 있다.
- 과소화, 고령화가 심각한 농촌 지자체의 경우는 외부로부터의 인구 유입이 없이는 자체적인 재생산이 불가능하다. 이는 장기적으로 지역사회 자체의 성립을 어렵게 할 것이다.
 - 도시민들의 정주 수요는 불특정 다수의 농촌지역이 아니라 특정 농촌지역을 중심으로 구체화된다. 따라서 해당 농촌 지방자치단체가 구체적인 현장 정보를 제공하고, 도시민 유치를 통해 지역의 인구 감소 문제에 대응하는 것이 필요하다.
- 중앙정부는 모든 국민을 대상으로 농촌을 긍정적 이미지로 홍보하는 한편 새로운 라이프스타일에 대한 방향을 제시하는 역할을 맡아야 한다. 다만, 새로운 정책 사업을 각 지방자치단체가 잘 추진하고 일정 단계에 도달하기 전까지 부양한다는 차원에서 적극적인 동기 부여 및 지자체에 대한 행·재정적 지원을 하도록 한다.

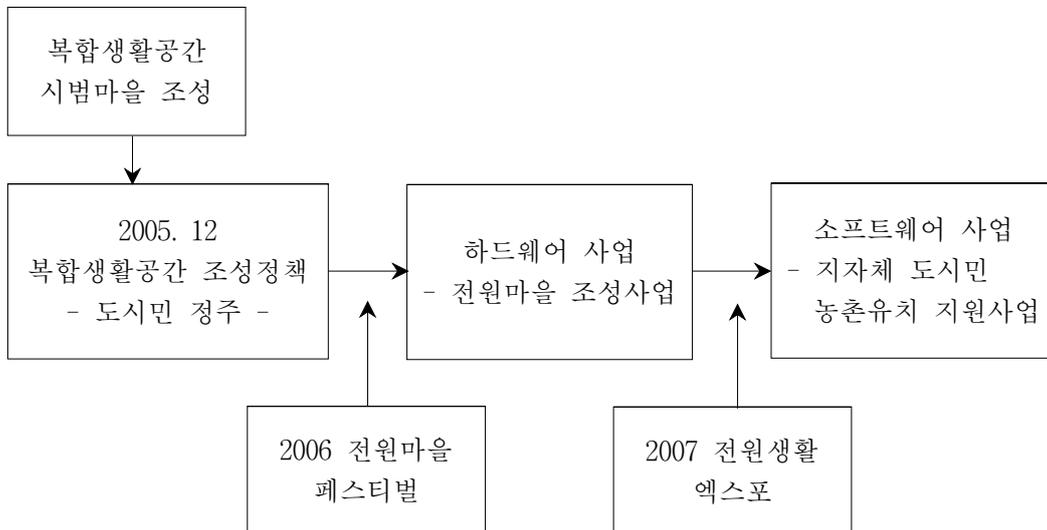
2. 최근 관련 정책 동향과 시범사업의 의의

- 농촌지역에 대한 도시민의 일시적 체재를 유도하는 중앙정부의 정책은 여러 가지가 있었지만, 농촌 정주인구 유치와 관련되는 중앙정부의 정책은 ‘복합 생활공간 조성정책’과 밀접히 관련되는 것들도 최근에야 등장했다. 이는 농촌정책 영역에서 농촌 정주인구 확보의 문제가 중요한 정책과제로서 본격화·가시화되기 시작했음을 의미한다.
 - 2005년 12월 21일 복합생활공간 조성정책이 발표되었다. 복합생활공간 조성정책은 농촌 정주 의향을 가진 도시민들이 선호할만한 주거단지를 조성하는 하드웨어 사업, 정주인구의 유치와 지역사회 적응 및 사업대상지역의 사회적 통합을 촉진하는 소프트웨어적 사업, 하드웨어와 소프트웨어 사업이 잘 추진되도록 조율하는 제도적 정비 등으로 구성된다.
 - 복합생활공간 조성정책 시행 초기에는 하드웨어 사업이 주를 이루었다. 담양, 의령, 제천, 상주 등 4개 지역을 대상으로 복합생활공간 모델조성 시범사업이 본격적으로 이루어졌는데, 이는 여러 부처 사업의 패키지화를 통해 마을 규모의 복합생활공간을 조성할 수 있다는 것을 보여주는 첫 모델이 되었다.
 - 또한 전국 55개 지구에서 전원마을 조성사업이 추진되고 있다. 일부 농촌마을종합개발사업 권역에서도 도시민 농촌유치를 테마로 하는 사업이 시행되었다.
 - 2006년 전원마을 페스티벌 등을 통해 대규모의 복합생활공간 조성이 가시화되기 시작하였으며, 2007년 전원생활 엑스포를 통해 도시민의 전원생활에 대한 기대를 확인하기도 하였다.
- 하드웨어 사업을 보다 효과적으로 추진하되 실질적으로 지방자치단체가 중심이 되어 도시민 정주 인구를 유치하고, 지역사회에의 적응을 돕고, 나아가

도농공동체로서의 사회적 통합을 촉진함으로써 농촌지역사회 발전을 도모하기 위해서는 다양한 소프트웨어 정책 프로그램이 필요하였다.

- 이러한 취지에서 도시민을 농촌에 유치하기 위한 지자체의 계획에 대하여 중앙정부가 지원하는 시범사업으로서 “지자체 도시민 농촌유치 지원 프로그램 시범사업(‘07~’09)”이 기획되었다.

그림 2-5. 지자체 도시민 농촌유치 지원사업 관련 정책 형성·추진 경과



— < “지자체 도시민 농촌유치 지원프로그램” 시범사업의 개요 > —

- i) 시·군이 ‘도시민 유치계획’을 수립·제출토록 하고 공모 및 전문가 심의를 통해 10개 시·군의 우수계획 선정
- * 시·군에서 마련한 도시민 유치프로그램 중 3년간 10억원 예산의 범위 내에서 50%(5억원) 중앙정부 지원(시범사업 추진)
 - * 연차별 사업비 지원: ('07년) 20%, ('08년) 40%, ('09년) 40%
- ii) 시범사업 대상 시·군 선정 기준
- * 인구감소로 지역사회 유지에 어려움을 겪고 있고 이를 타개하고자 도시민 유치를 위해 스스로 노력하는 수도권 지역 이외 시·군
 - * 가급적 전원마을 조성사업 및 지자체 또는 민간 자체 추진 도시민 주거단지 조성사업과 연계 추진
- iii) 지원분야: 도시민 유치와 직접 관련된 분야에 한정하여 지원
- * 도시민을 위한 물리적 정주공간 조성 등 하드웨어 지원은 전원마을 조성사업 등으로 지원하므로 본 사업은 소프트웨어적 프로그램에 중점
- iv) 도시민 유치 프로그램의 범위
- * 시·군/읍·면: 출향인사 파악·관리·홍보, 귀향의 날 등 행사, 전원마을 조성 관련 컨설팅·대상지역 조사·입주수요조사·홍보, 전문인력(지역개발, 유통, 예술인) 등에게 지급하는 컨설팅 비용, 이주도시민 지역사회기여·자원봉사 참여 프로그램 운영
 - 전문가 컨설팅은 3년간 1억원 범위내에서 집행, 1년에 1인당 1,000만 원 범위 내에서 지원
 - * 인구유치마을: 빈집 등 주거정보·농지정보 제공 및 갱신, 이주예정 도시민 사전 교류·초청행사, 이주도시민 후견인 지정·운영
 - * 지역사회단체·농협: 이주 도시민의 일자리 알선·교육·홍보
 - * 지역교육기관: 전원생활체험·지역이해 교육프로그램 등 기획·운영
- ※ 위 사업에 포함되지 않는 도시민 유치프로그램은 시·군에서 자체적으로 예산을 편성하여 10억 원 한도 외에서 추진할 수 있으며, 도시민 농촌유치 지원프로그램 계획 포함 가능

- 이 시범사업이 지니는 시대적 의의를 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 농촌의 인구 감소 문제에 직접적으로 접근하는 최초의 정책 사업이다. 둘째, 농촌정책 분야에 새로운 영역을 개척한 정책 사업이다. 셋째, 농촌 인구 유치를 위해 고려할 수 있는 거의 모든 아이디어를 탄력적으로 수용할 수 있는 정책 사업이다. 넷째, 지자체와 지역주민을 사업의 주체로 설정한 상향식 정책 사업이다. 다섯째, 전문가들이 현장에 밀착·참여하는 시범사업 모니터링을 통해 본 사업을 기획코자 하는 파일럿 프로젝트 형태의 정책 사업이다.
- 그러나 아직까지 우리가 가진 정책 환경이 이러한 의의를 갖는 시범사업 추진에 충분한 토양을 가지고 있다고 말할 수는 없다. 1990년대 중반 이후부터 시작한 지방자치제가 정착되어가면서 농촌지역의 거의 모든 시·군 스스로가 인구 감소 완화에 총력을 기울이고는 있으나, 아직까지는 대부분 귀농자를 대상으로 한 지원에 그치거나 주거단지 조성사업과 같은 하드웨어 사업에 머물고 있기 때문이다.
 - 시·군 농업기술센터에 귀농알선센터를 설치하여 상담부터 영농정착까지 지원(전남) 및 도 농업기술원에 귀농강좌 개설 및 귀농자 중 50명을 선정하여 선도농가 현장실습시 1인당 월 30만 원 지원(전남)
 - 빈집 알선(태안, 고창, 곡성, 의령 등) 및 빈집 정착시 수선비 지원(전남 250만 원, 영광 40만 원, 상주시 동당 500만 원, 하동 1천만 원 이내)
 - 귀농어가에 정착자금 융자(전남 65세 이하에 5천만 원 내 융자) 및 정책자금 이차보전(상주시)
 - 상당수 지자체가 인구 감소 추세를 완화하기 위하여 출산장려금 지급, 영유아 육아 지원 등을 시행하고 있다. 예컨대, 경북 예천군은 35세 이상의 농촌 노총각을 대상으로 맞선 주선은 물론 결혼·정착까지 일괄 지원하는 ‘농촌 노총각 장가보내기’ 운동에 적극 나서고 있다. 충북 증평군은 출산장려용품 지원, 농업인 자녀 양육비 지원, 농가 도우미제, 장학금 지급 등 다양한 농촌인구 유입 운동을 추진하는 한편 지난해부터는 농협충북지역본부와 업무 제휴를 맺고 군에서 태어난 모든 어린이들에게 건강

보험을 무료 가입시켜 주고 있다.

- 기업체 임직원과 대학생 전입에 대해 기업과 학생회에 규모별로 장려금을 지급(예산군: 50만~500만 원) 또는 차량등록비 및 장학금을 지원하기도 한다(홍성군).
- 기타 전입자의 새로운 마을 조성에 지자체가 도로·전기·상하수도 등 인프라 시설비를 보조(경남 남해군 독일마을, 전북 장수군 하늘소마을 등)하기도 하였다.

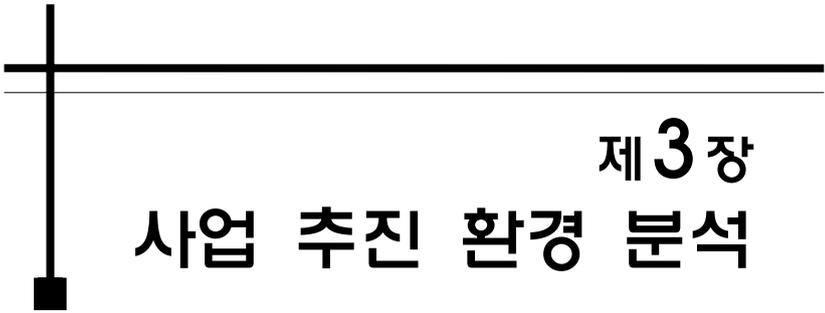
그림 2-6. 지자체의 도시민 유치를 위한 사업 사례



▶ 독일마을, 안솔기마을, 하늘소마을, 은퇴농장 순

- 따라서 이번 시범사업은 중앙정부에는 새로운 도전이며, 지자체에는 훈련의 기회이다. 또한 사업 대상지의 선정, 평가, 모니터링 등을 철저히 추진함으로써 시범사업의 성과를 거양하고, 본 사업의 방향성을 초기부터 분명히 해야 한다.
- 도시민의 농촌 정주를 촉진하기 위한 중앙정부의 정책사업은, 하드웨어 측면에서는 전원마을 조성사업 등이 중심이 되고 있는 상태이고 소프트웨어 측면에서는 농어촌종합정보 포털 사이트를 통해 이주 관련 정보를 제공하는 수준의 초기 단계에 접어들었다.
 - 도시민의 농촌 유치를 촉진하기 위한 지원프로그램은 하드웨어적 기반 구축이 이루어지는 개별 사업 대상지와 연계되어 지역 특성에 맞게 계획하고 추진할 때 그 효과를 기대할 수 있을 것이다.
 - 초기 단계에 머물고 있는 지원 정책의 내용은 지방자치단체들의 다양한

- 기획과 실험을 장려하고 그것을 추진해 감으로써 더욱 풍부하고 적합한 형태로 다듬어질 수 있을 것이다.
- 따라서 현재 시점에서 도시민의 농촌유치 지원 프로그램의 사전 기획, 대상지 선정, 실행 등 전 과정에 대한 세밀한 모니터링을 통해 향후의 정책 확대 적용을 위한 모형을 구축하는 작업은 매우 시의적절하다.
- 도시민의 농촌 정주에 대한 각 지자체의 지원 내용은, 아직은 적극적이거나 효과적이라고 평가할 수 없는 실정이다.
- 도시민의 농촌 정주 촉진은 해당 지역의 인구 유입과 지역사회 유지를 최종 목적으로 하는 만큼 지자체가 주도하지 않으면 안 되며, 따라서 그 부진 요인 및 활성화 방안에 대한 지자체 나름의 분석이 필요하다.
 - 그런 만큼 시범사업 대상지역의 사업 추진에 대한 모니터링을 통해서 어떤 사업이 도시민 농촌유치를 위해서 효과적이며 부진한 요인은 어떻게 해소할 수 있는지 등에 대한 관찰 결과를 도출함으로써 농촌 지자체의 인구 유지 시책을 한 단계 업그레이드시키는 데 기여할 수 있다.
- 시범사업의 또 하나의 의의는 새로운 정책 모델 형성과도 관련된다. 농촌정책 사업의 새로운 영역으로 도입된 지자체 도시민 농촌유치 지원프로그램 시범사업은 단순히 농촌 인구 증가라는 목표 이외에 다양한 이해당사자가 협력하여 사업 기획, 추진 과정의 모니터링, 성과의 달성을 도모하는 정책 모델을 보여주어야 한다.
- 장기간의 다부문 접근이 투입되어야 효과가 거양되는 종류의 사업이다.
 - 현장 밀착형 관찰을 통해 발전적인 비판과 대안 제시가 필요하다.



제 3 장
사업 추진 환경 분석

제 3 장

사업 추진 환경 분석

1. 농촌 정주 수요 변화와 전망

- 시범사업을 추진함에 있어 국민의 농촌 정주 수요는 어느 정도이고 어떤 특성을 가지는지를 분석할 필요가 있다. 인구 감소와 고령화라는 어려움에 봉착한 농촌지역의 활력을 되찾는데 참고할 만한 시사점을 찾아내는 것이 중요하기 때문이다. 특히, 복합생활공간 조성정책과 관련한 정책 대안 마련을 위해 2005년에 조사한 농촌 정주 수요와 금번 2007년에 다시 조사한 농촌 정주 수요를 비교함으로써 짧은 기간의 수요 변화 동향도 파악하도록 한다.
- 국민의 정주 수요 분석을 위해 2007년 10월에 한국농촌경제연구원이 수행한 전국 도시민 및 농촌 주민 정주의향 관련 설문조사 자료를 활용했다.
 - 농촌 주민 조사는 전국 읍·면에 거주하는 성인 남녀 1,000명을 대상으로 했다. 2006년 12월 31일 주민등록인구 현황에 근거하여 지역, 성, 연령 비율에 따라 표집 대상을 할당하고 무작위 추출했다. 95% 신뢰 수준에서 표집 오차는 $\pm 3.1\%$ 였다.
 - 도시민 조사는 전국 동 지역에 거주하는 성인 남녀 2,000명을 대상으로 했다. 마찬가지로 2006년 12월 31일 주민등록인구 현황에 근거하여 지

역, 성, 연령 비율에 따라 표집 대상을 할당하고 무작위 추출했다. 95% 신뢰 수준에서 표집 오차는 $\pm 2.2\%$ 였다.⁶

1.1. 농촌 생활에 대한 국민의 인식

- 농촌 정주 수요는 특정 지역의 생활 여건 등 여러 객관적 조건들과 함께 개인의 가치관이나 주관적인 판단에 의해 영향을 받을 수 있다. 농촌 생활에 대해 국민은 어떻게 평가하는지를 먼저 살펴보았다.
- 농촌 생활에 대한 몇 가지 질문에 대한 응답 결과는 다음 <표 3-1>과 같다. 설문조사에 참여한 농촌 주민 중 44.7%가 ‘농촌이 도시보다 살기 좋다’는 문항에 공감하고 있음에 비해, 동일한 응답을 한 도시민 비율은 34.8%에 불과했다.
- 농촌 생활을 네 가지 측면(생활의 편리성, 공동체 유대, 경제적 활동 기회, 자연 및 경관)으로 나누어 평가한 결과 국민 인식은 문항에 따라 상당한 차이를 보였다.
 - 긍정적으로 평가를 내리고 있는 부분은 ‘공동체 유대’와 ‘자연 및 경관’이었다. 농촌 주민의 79.2% 그리고 도시민의 87.6%가 ‘농촌의 삶은 이웃들 간의 공동체적 유대가 크다’는 문항에 공감한다고 응답했다. 그리고 ‘농촌의 자연과 경관이 도시보다 좋다’는 문항에 공감하는 응답자 비율은 농촌 주민 중 91.6%, 도시민 중 93.0%에 달했다.

⁶ 도시민 조사는 2005년 10월에도 한국농촌경제연구원이 주관하여 실시한 바 있다. 도시민의 농촌 정주 수요 변화 추세를 분석하기 위해 2005년 조사 자료의 일부도 필요한 곳에 활용했음을 밝혀 둔다. 구체적인 조사 결과는 송미령 외(2007), 「2007 농촌 정주 수요 조사 결과」를 참고할 수 있다.

- 농촌 주민이나 도시민들이 가장 부정적으로 평가하는 측면은 ‘경제적 활동 기회’였다. 농촌 주민과 도시민 중에 ‘농촌은 경제적 활동 기회가 풍부하다’는 문항에 공감하는 응답자 비율은 각각 15.8%와 15.7%에 불과했다.
- 농촌에서의 생활에 대한 국민의 인식은 농촌 주민이든 도시민이든 큰 차이를 보이지 않는다. 국민은 대체로 ‘공동체 유대’와 ‘자연 및 경관’ 측면에서 농촌 생활에 장점이 있다고 인식하는 것으로 드러났다. 그리고 농촌에는 경제적 활동 기회가 부족하다는 인식이 농촌에서의 생활에 대해 부정적인 평가를 내리게 하는 가장 중요한 측면임을 알 수 있다.

표 3-1. 농촌에서의 생활에 대한 국민 인식

단위: %

문항	응답자 구분	매우 공감	대체로 공감	별로 공감 않음	전혀 공감 않음	모름 / 무응답
농촌이 도시보다 살기 좋다	농촌 주민 도시민	11.3 6.9	33.4 27.9	35.9 46.1	19.1 19.0	0.2 0.1
농촌에서도 도시만큼 편리하게 살 수 있다	농촌 주민 도시민	12.5 9.1	37.7 35.0	35.7 43.3	13.8 12.5	0.2 0.1
농촌의 삶은 이웃들 간의 공동체적 유대가 크다	농촌 주민 도시민	37.8 44.1	41.4 43.5	17.8 10.4	2.7 1.8	0.3 0.1
농촌은 경제적 활동 기회가 풍부하다	농촌 주민 도시민	4.0 2.2	11.8 13.5	54.6 55.9	29.5 28.2	0.2 0.2
농촌의 자연과 경관이 도시보다 좋다	농촌 주민 도시민	63.3 66.8	28.3 26.2	7.1 5.7	1.3 1.3	- -

1.2. 도시민의 농촌 정주 수요

1.2.1. 농촌 이주 희망 도시민의 이주 계획과 준비

- 우리나라 도시민의 56.3%는 농촌에 이주할 의향이 있다고 응답했다.

- 이주 의향자 중 4.3%는 농촌 이주를 위해 매우 구체적으로 준비를 하고 있으며, 31.2%가 어느 정도 이주 준비를 하고 있다고 응답했다.
- 구체적인 이주 준비의 내용으로는 ‘토지와 주택 마련(49.9%)’, ‘자금 마련(32.0%)’, ‘농촌 관련 정보 구득(27.4%)’, ‘일자리 모색(13.7%)’ 등의 답변이 있었다.
- 이주 희망자 중 3.1%는 빠르면 1~2년 내에 농촌 이주를 실행하고자 준비 중인 것으로 나타났다. 그리고 이들을 포함하여 약 20% 정도의 도시민들이 5~6년 이내에 농촌으로 이주할 생각으로 준비하고 있는 것으로 드러났다. 10년 내에 이주를 구상하고 있는 응답자들까지 포함한 누적 비율은 약 34.0%에 달했다.

표 3-2. 농촌 이주 희망자의 이주 준비 및 이주 계획 시기

구 분	응답 내용	응답 비율(%)
농촌 이주를 위한 준비	아주 구체적으로 준비하고 있다	4.3
	어느 정도 준비는 하고 있다	31.2
	별로 준비하고 있지 않다	45.2
	전혀 준비하고 있지 않다	19.4
	합 계	100.0
농촌 이주를 계획하는 시기	1-2년 이내	3.1
	5-6년 이내	16.8
	10년 이내	14.1
	15년 이내	22.1
	15년 이상 또는 미정	43.9
	합 계	100.0

주: 농촌에 이주하려는 의향을 나타낸 응답자만을 대상으로 집계한 수치임.

1.2.2. 농촌 이주 희망 도시민의 인구사회학적 특성과 동기

- 전체적으로 살펴보면, 40대와 50대 응답자들의 농촌 정주 수요가 많다. 농촌 정주를 희망하는 비율이 각각 65.7%와 63.4%를 기록하여 평균치인 56.3%를

크게 웃돌았다.

- 농촌 이주 의향을 가진 도시민들은 구체적으로 어떤 사람들인가. 농촌에서 정주하겠다는 의향을 가지고 있다 하더라도 인구사회학적 특성이나 개인적인 동기가 다를 수 있기 때문에, 더욱 구체적으로 유형을 구분해 보았다. 어떤 배경에서 어떤 인구사회학적 특성을 지닌 계층이 어떤 동기로 농촌에 정주하고자 하는지를 파악하기 위해 의사결정나무(Decision Tree) 분석 방법을 사용했다.⁷ 분석 결과, 인구사회학적 특징에 따라 농촌 정주 의향이 있는 도시민을 5개 집단으로 분류할 수 있었다<표 3-3>. 그리고 분류한 집단들 중 어떤 집단이 농촌 이주 준비를 더 구체적으로 하고 있는지를 분석한 결과는 <표 3-4>와 같다.
- 이상의 분석 결과를 토대로 할 때, 농촌 정주 의향을 가진 도시민 계층을 실제로 이주할 가능성이 상대적으로 높은 세 집단(A, C, E)과 비교적 젊은 연령대여서 이주 가능성은 상대적으로 낮은 두 집단(B, D)으로 분류할 수 있었다.
 - 집단 A(귀농 희망자): 농촌에 이주하여 농림업에 종사하려는 의향을 갖고 있으며 연령대는 고르게 분포
 - 집단 C(장년층 귀촌 희망자): 농촌에서 직장에 취업하거나 전문직에 종사하려는 의향을 갖고 있으며, 대체로 40대 또는 50대
 - 집단 E(은퇴 후 귀촌 희망자): 농촌에서 자영업에 종사하거나 은퇴 후 전원생활을 즐기려는 의향을 갖고 있으며, 대체로 40대부터 60대까지의 계층
 - 집단 B와 D: 대체로 20대 또는 30대 연령층으로서 장래에 농촌에 이주하여 비농업부문(전문직 또는 자영업)에 종사할 의향이 있는 집단

⁷ 분석 알고리즘은 CHAID 기법을 사용했으며, 농촌 이주 의향자 집단 예측력은 98.4%였다.

표 3-3. 인구사회학적 특성과 직업 계획에 따른 농촌 이주 의향자 분류

구분	농촌지역에 연고 여부	초중고 학생 자녀 유무	연령	농촌 이주 후 직업 계획	비율
집단 A	고르게 분포	고르게 분포	고르게 분포	농림어업	17.7%
집단 B	있음	없음	20대, 30대	전문직, 직장 취업	15.7%
집단 C	고르게 분포	고르게 분포	40대, 50대	전문직, 직장 취업	8.9%
집단 D	고르게 분포	고르게 분포	20대, 30대	자영업	21.6%
집단 E	고르게 분포	고르게 분포	40대, 50대, 60대	자영업 , 경제활동 안함	36.2%

표 3-4. 농촌 이주 의향자 집단별 이주 준비 정도

단위: %

구분	매우 구체적으로 준비	어느 정도 준비	준비하지 않음	계
집단 A	5.6	37.8	56.6	100.0
집단 B	2.9	23.6	73.6	100.0
집단 C	5.1	30.6	64.3	100.0
집단 D	2.1	23.0	74.9	100.0
집단 E	5.5	36.6	58.0	100.0
전체	4.3	31.3	64.4	100.0

p < 0.01, $\chi^2 = 31.259$

표 3-5. 농촌 이주 의향자 집단별 이주 예상 시기

단위: %

구분	1~2년 이내	3~4년 이내	5~6년 이내	7~10년 이내	10년 이후	계
집단 A	3.6	7.2	12.8	11.3	49.2	100.0
집단 B	2.9	2.9	7.5	12.6	45.9	100.0
집단 C	6.1	2.0	8.1	20.2	46.5	100.0
집단 D	2.1	2.1	5.0	8.4	59.2	100.0
집단 E	3.0	9.0	16.7	18.2	37.9	100.0
전체	3.2	5.6	11.3	14.2	46.5	100.0

p < 0.01, $\chi^2 = 31.259$

○ 이처럼 응답자들을 몇몇 특성에 따라 구분한 후, 농촌 정주 의향을 비교해보면 통계적으로 유의미한 결과를 얻을 수 있다. <표 3-6>은 농촌 생활에 대해 지니고 있는 도시민 개인별 인식, 과거의 농촌 체험관광 참여 경험⁸ 유·무 등을 기준으로 응답자를 나누어서 집단별로 농촌 이주 의향을 집계한 결과를 보여 주고 있다.

- 농촌 생활에 대해 긍정적인 인식을 지니고 있는 응답자일수록 농촌 이주 의향이 크며, 또한 농촌 체험관광 참여 경험이 있는 응답자가 그렇지 않은 경우에 비해 더욱 큰 이주 의향을 보인다. 집단 간 비교 결과치는 통계적으로도 유의미한 것으로 나타났다.

표 3-6. 도시민 특성에 따른 농촌 이주 의향

단위: %

농촌 이주 의향	응답자 구분		농촌 체험관광 경험		전 체
	농촌 생활 인식		농촌 체험관광 경험		
	긍정적	부정적	많거나 있음	별로 없거나 전혀 없음	
이주 의향 아주 많다	21.4	8.3	19.3	9.0	12.9
이주 의향 약간 있다	53.0	38.3	47.1	41.4	43.5
이주 의향 별로 없다	18.4	32.2	23.9	29.3	27.3
이주 의향 전혀 없다	7.2	21.2	9.7	20.3	16.3
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

○ 한편 도시민들이 농촌에 정주하려는 이유로 내놓은 주요 응답으로는, ‘은퇴 후 여가생활’(34.1%), ‘농촌적 생활이 더 좋아서’(29.8%), ‘나와 가족의 건강 때문에’(12.9%), ‘도시 생활이 싫어서’(3.9%) 등으로 확인되었다. 그리고 농촌 정주를 꺼리는 응답자들의 경우는 그 이유로서 ‘농촌 생활의 불편함’(38.2%), ‘도시적 생활이 더 좋아서’(20.7%), ‘직업 기회’(16.7%), ‘교육 기회’(12.4%)의 응답을 내놓았다.⁹

⁸ 참고로 도시민의 37.6%는 농촌관광을 위해 농촌을 방문한 경험을 가지고 있다. 또한 과거 농촌관광 경험이 거의 없는 도시민이라 하더라도 그 중 61.0%는 향후 농촌 관광에 참여할 의향을 나타내었다.

1.2.3. 도시민들이 이주를 희망하는 농촌지역

- 도시민들은 이주를 희망하는 농촌지역 요건으로 자연경관 요소를 가장 중시하는 것으로 나타났다. 이주하고 싶은 농촌지역의 모습에 대해 파악한 결과, ‘자연환경이나 경관이 좋은 지역’(61.5%), ‘일자리 여건이 좋은 지역’(13.7%), ‘주민 공동체의 유대와 활동이 활발한 지역’(7.3%) 등의 순으로 응답하였다.
- 한편 도시민들이 농촌 이주 후 계획하는 활동의 내용이 어떠한지에 따라 이주 지역 결정 요건은 달라진다고 할 수 있다. <표 3-7>에서 확인되듯이 모든 유형의 응답자들이 공통적으로 자연환경·경관 등을 중시하는 것으로 나타나지만, 특히 경제활동에 종사하지 않고 여가생활을 즐기고자 하는 도시민일 경우 그러한 경향이 가장 두드러짐을 알 수 있다. 반면 농림어업에 종사하고자 하는 도시민들은 농사 여건을 상대적으로 중요하게 평가하며, 타 사업을 벌이고자 하는 응답자들은 사업 여건을 중시하고 있다.
- 이주하고자 하는 농촌지역의 입지적 조건에 대해서는 <표 3-8>에 제시하고 있다. 전반적으로 도시민들이 도시 근교지역을 선호하는 경향을 확인할 수 있다. 그러나 장차 농림어업 종사를 희망하는 응답자는 읍·면 소재지나 전형적인 농촌 마을을 선호하는 경향이 상대적으로 높다.

⁹ 만약 이같이 농촌 정주를 가로막는 요소들이 해소될 경우라면 당초 이주 의향이 없다고 응답한 도시민 중에서 59.4%는 농촌으로 이주를 고려할 수 있다고 답하였다.

표 3-7. 이주를 희망하는 농촌지역의 모습

단위: %

이주 희망 지역의 입지적 특성	농촌 이주 후 활동 계획			전체
	농림어업 종사	농림어업 외 타 직업 종사	경제활동 않음 (여가생활)	
농사 여건이 좋은 지역	15.4	2.5	2.6	4.4
자연환경과 경관이 좋은 지역	51.5	57.3	73.5	61.5
숲이 있는 지역	8.7	6.1	5.7	6.4
전통문화가 잘 보전되어 있는 지역	3.7	4.5	3.6	4.1
산업 활동이나 사업 여건이 좋은 지역	7.5	21.5	3.4	13.7
주민 공동체의 활동이 활발한 지역	10.8	5.9	8.1	7.3
기타	2.1	2.0	2.8	2.3
모름 / 무응답	0.4	0.1	0.4	0.3
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

표 3-8. 도시민이 선호하는 이주 희망 농촌지역의 도시 접근성

단위: %

이주 희망 지역의 입지적 조건	농촌 이주 후 활동 계획			전체
	농림어업 종사	농림어업 외 타 직업 종사	경제활동 않음 (여가생활)	
대도시에 가까운 지역	12.1	25.5	25.1	23.3
중소도시에 가까운 지역	31.7	37.1	28.1	33.3
읍·면소재지	22.9	14.1	13.8	15.3
읍·면소재지가 아닌 전형적 농촌지역	18.3	8.3	14.8	11.9
특별히 선호하는 지역 없다	14.6	15.1	18.2	16.0
모름 / 무응답	0.4	-	-	0.2
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

1.2.4. 도시민들의 농촌 이주를 위한 정책 수요

- 상대적으로 농촌 이주 가능성이 높은 집단이라고 분류할 수 있는 ‘귀농 희망자’, ‘장년층 귀촌 희망자’, ‘은퇴 후 귀촌 희망자’의 세 집단에 속하는 도시

민들이 농촌 이주 시 예상하고 있는 문제점에 대한 인식은 다음 <표 3-9>에서 보는 바와 같다. 흥미롭게도, 집단별로 가장 염려되는 사항에 대한 응답률이 다르게 나타났다.

- 전체적으로 볼 때, ‘생활환경의 불편함’이 가장 염려된다고 응답한 비율이 30.6%로 제일 많았다. 그 다음으로는 ‘도시지역의 친지나 친구와 멀어짐’이라는 사회적 관계 측면에서의 염려를 크게 표명한 비율이 무려 26.1%나 되었다.
- 귀농 희망자 집단에서 가장 높은 빈도로 응답률이 나타난 것은 ‘수입이 적을 것 같다’는 문항이었다(31.1%).
- 장년층 귀촌 희망자 집단과 은퇴 후 귀촌 희망자 집단에 속하는 도시민들이 가장 높은 빈도로 응답한 농촌으로 이주할 경우의 우려사항은 ‘생활환경의 불편함’이었다.
- 장년층 귀촌 희망자 집단은 ‘사업이나 직장을 구하는 것’에 대한 우려를 다소 높게 표명했으며, 은퇴 후 귀촌 희망자 집단에서 ‘원주민 이웃과의 적응’에 대한 우려가 상대적으로 높게 나타나고 있음도 주목할 필요가 있다.

표 3-9. 농촌으로 이주할 경우 가장 염려가 되는 것

단위: %

구분	사업이나 직장을 구하기가 어려울 것이다	수입이 적을 것 같다	생활환경이 불편할 것 같다	원주민 이웃과 적응하기 어려울 것 같다	도시지역의 친지나 친구와 멀어질 것 같다	계
귀농 희망자 (N=196)	8.7	31.1	26.0	8.2	26.0	100.0
장년층 귀촌 희망자 (N=99)	15.2	22.2	31.3	9.1	22.2	100.0
은퇴 후 귀촌 희망자 (N=402)	8.5	18.7	32.6	13.2	27.1	100.0
전체	9.5	22.7	30.6	11.2	26.1	100.0

$p < 0.05$, $\chi^2 = 19.016$

- 농촌으로 이주하는 사람들을 위해 정부나 지자체가 지원할 필요가 있는 것이 무엇인가에 대한 물음에서는, ‘교통, 의료, 복지, 교육, 문화 등 농촌생활 여건 개선’이 필요하다고 응답한 비율이 전체 응답자의 33.6%로 가장 많았다. 통계적으로 유의하지는 않지만, 정부나 지자체에 대한 지원 요구에 있어서 농촌 정주의향층 집단 간에 다소의 차이가 나타나고 있음에 주목할 필요가 있다.
 - 귀농 희망자 집단과 은퇴 후 귀촌 희망자 집단에서 ‘농촌생활 적응을 위한 교육과 훈련’에 대한 요구가 장년층 귀촌 희망자 집단에 비해 다소 높게 나타났다. 특히, 귀농 희망자 집단의 경우 영농활동에 필요한 직업적 측면에서의 교육 요구가 높을 것으로 짐작할 수 있다.
 - 장년층 귀촌 희망자 집단에서는 나머지 두 집단에 비해 ‘행정적 절차 간소화와 규제 완화’에 관한 정책지원 요구가 상대적으로 크게 나타났다. 이것은 이 집단에 속한 도시민들이 대체로 농촌에서 서비스업 등 자영업에 종사할 계획을 갖고 있는 것과 관련이 있을 것이기 때문이다.

표 3-10. 농촌 이주자에게 정부, 지자체가 가장 우선적으로 지원해야 할 일
단위: %

구분	이주 관련 정보제공과 상담	행정적 절차 간소화와 규제 완화	농촌생활 적응을 위한 교육과 훈련	농촌 정착에 필요한 자금 지원(융자)	소득을 얻을 수 있는 일거리 제공	교통, 의료, 복지, 교육, 문화 등 생활 환경 개선	계
귀농 희망자 (N=196)	5.7	10.3	13.9	20.1	20.1	29.9	100.0
장년층 귀촌 희망자 (N=99)	6.1	17.3	6.1	20.4	16.3	33.7	100.0
은퇴 후 귀촌 희망자 (N=402)	6.9	13.7	10.9	19.1	14.0	35.4	100.0
전체	6.4	13.3	11.1	19.6	16.1	33.6	100.0

$$p = 0.377, \chi^2 = 10.757$$

1.3. 농촌 주민의 정주 수요

1.3.1. 농촌 주민의 정주 의향

- 농촌 주민이 현 거주지에 앞으로도 계속 살 것인지에 대하여 질문한 결과 지속적인 정주 의사를 나타낸 비율은 67%로 집계되었다.¹⁰ 주변 중소도시나 대도시로 이주하겠다는 응답률은 각각 16%와 12%를 기록하였다.
- 현 거주지를 떠나고자 계획하는 농촌 주민을 대상으로 그 동기가 무엇인지 확인해 보았다. <표 3-11>의 결과와 같이 가장 주된 동기는 ‘자녀 교육’과 ‘직업기회 획득’으로 나타나고 있다. 연령별로 구분해서 살펴보면 응답자 간에 매우 다른 결과가 나타남을 확인할 수 있다. 20대 연령층은 직장 취업, 30대와 40대는 자녀 교육이 주된 이주 동기로 나타난다. 60대는 가족과 함께 거주하려는 동기가 주요하게 작용하고 있다.

표 3-11. 농촌 주민이 현재 거주지를 떠나려는 동기

단위: %

구분	수입이 더 좋은 사업을 하기 위해	직장에 다니려고	가족과 함께 거주 하기 위해	자녀 교육 때문에	농촌을 떠나고 싶어서	기타	계
20대	4.8	60.8	5.0	13.7	5.5	10.2	100.0
30대	2.3	17.1	2.3	66.5	3.5	8.2	100.0
40대	9.4	12.3	13.3	52.6	4.1	8.3	100.0
50대	18.1	10.1	20.2	10.2	13.4	28.0	100.0
60대	0.0	5.4	34.6	8.1	29.1	22.8	100.0
전체	6.2	29.6	9.1	37.0	6.5	11.5	100.0

¹⁰ 이는 2005년도에 동일한 문항으로 주민의 향후 정주 의사를 조사하여 집계한 결과치인 72.2%에 비하여 다소 떨어진 비율이다. 물론 응답자가 달라 두 결과를 평면적으로 비교하는 것은 무리다.

1.3.2. 농촌 생활 여건에 대한 농촌 주민의 평가

- 농촌에서 일상생활을 영위하는 데 필요한 서비스에 대한 주민의 평가는 농촌에서의 지속적인 정주 의향에 영향을 미칠 것이라 추측해 볼 수 있다. 주요 서비스 분야별로 농촌 주민이 내리고 있는 전체적인 평가 결과는 <표 3-12>에서 확인할 수 있다. 전반적으로 여가·문화(73.2%), 의료(61.7%), 교육(60.1%) 등의 순으로 불만족스럽다는 평가 비율이 높게 나타나고 있다.

표 3-12. 농촌 주민의 주요 서비스 부문별 실태 평가

단위: %

서비스 부문	매우 불편함	대체로 불편함	별로 불편 않음	전혀 불편 않음	모름/무응답	계
교육 서비스	24.9	35.2	29.7	9.2	1.0	100.0
의료 서비스	24.7	37.0	29.1	9.0	0.1	100.0
여가문화 시설	40.5	32.7	18.7	7.6	0.6	100.0
생활편의 서비스	21.4	30.8	37.9	9.9		100.0
대중교통 여건	22.4	35.0	30.7	11.3	0.6	100.0
정보통신 시설	10.5	18.7	41.0	27.4	2.4	100.0

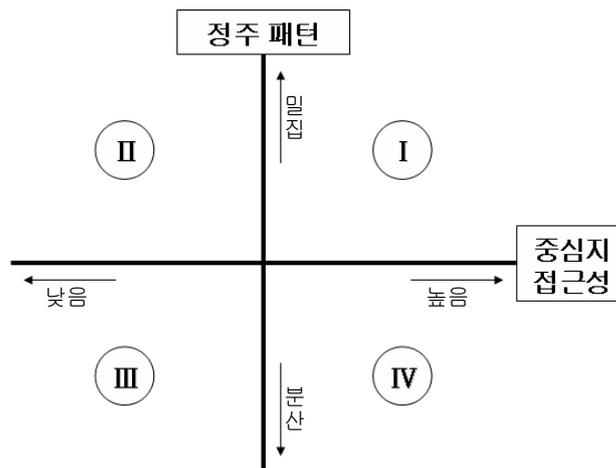
- 한편, 특정 농촌지역의 지리적 특성이 서비스 공급 능력을 좌우하고 그것이 주민이 체감하는 생활 관련 서비스에 대한 만족도에 영향을 주는 객관적 조건이 될 수도 있다. 여기에서는 농촌지역을 인구밀도와 중심지와의 접근 거리라는 두 가지 지표를 활용하여 유형화하고, 각 유형별 거주 주민의 서비스 만족도를 살펴보았다.¹¹ 이러한 기준으로 농촌지역을 <그림 3-1>에서 보는

¹¹ 농촌의 분산적 주거 형태를 나타내는 대리지표로서 인구밀도는 순인구밀도를 기준으로 했다. 순인구밀도는 읍·면 행정구역 전체 면적에서 개발에 물리적 제약이 있는 지목의 면적을 제외한 개발 가능 면적을 바탕으로 산정했다. 인구는 2005년 인구주택총조사 자료를 기준으로 하며, 지목별 토지 면적은 최근 연도의 각 시·군별 통계 연보를 기준으로 했다. 중심지와의 접근성은 각 읍·면 소재지에서 시·군청 소재지에 이르는 거리를 기준으로 삼았다. 이때 거리는 지도상의 직선거리가 아닌 실제 교통 거리이며, 이를 위해 읍·면 사무소에서 해당 시·군청까지의 거리를 직접 측정한 네

바와 같이 유형화하였다.

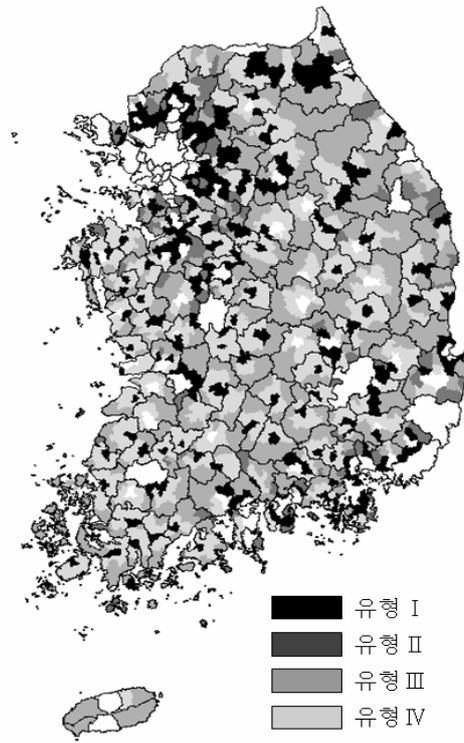
- 유형 I 은 인구밀도가 높고 시·군청 소재지 접근성도 높은 읍·면이다. 이는 시·군청 소재지 자체일 수도 있고, 또는 그와 인접해 있으면서 도시개발의 수요를 상대적으로 많이 받는 읍·면들이 포함될 것이다.
- 시·군청 소재지와 접근 거리는 멀지만 인구밀도는 높은 곳이 유형 II로 분류된다. 어느 정도의 자체 중심 기능을 갖춘 읍·면들이 여기에 해당하리라 예상된다.
- 중심지 접근성도 떨어지면서 인구밀도도 낮아 분산적 정주 특성이 두드러지는 읍·면들이 유형 III으로 분류된다. 농촌성이 두드러지는 대개의 원격지들이 이와 같이 구분될 것이다.
- 시·군청 소재지 주변을 둘러싼 농촌이지만 분산적 정주 특성이 강한 곳이 유형 IV에 속할 것이다. 도시개발의 압력이 그리 크지 않은 상당수 농촌지역에서 시·군청 소재지 인접 읍·면들이 이러한 네 번째 유형으로 분류되리라 예상할 수 있다.

그림 3-1. 농촌지역 유형 구분 개념도



트위크 거리 자료를 활용했다. 이러한 지역 유형화의 준거는 송미령 외(2007), 『살기 좋은 농촌 만들기 위한 정책재편 방안』의 방법론을 따랐다.

그림 3-2. 유형별 읍·면 분포



○ 중심지와의 접근성 및 정주 밀도를 기준으로 읍·면을 유형 분류한 결과에 따라, 농촌 주민의 서비스 불만족도를 살펴본 결과는 <표 3-13>에 보는 바와 같다.

- 모든 서비스 부문에서 읍 거주자에 비해 면 거주자의 불만족도가 높게 나타나며, 통계적으로 유의미한 차이를 보인다. 특히 서비스 이용에 있어 면 지역의 접근성이 불리한 점이 작용한 결과로 판단된다.
- 농촌지역 유형 구분 결과를 기준으로 비교해 보아도 역시 집단 간에 선명한 차이가 나타난다.¹² 모든 항목에서 농촌성(rurality)이 상대적으로 약한 유형 I 해당 읍·면 거주자의 불만족 정도가 가장 낮게 나타나고, 반대

¹² 마찬가지로 전 부문에서 집단 간에 유의미한 통계적 차이를 기록하고 있음을 밝혀둔다.

로 유형Ⅲ이나 유형Ⅳ에 포함되는 읍·면 응답자는 불만족 평가 비율이 높다. 특히 교육, 의료, 생활편의 서비스 등의 분야에서 농촌성이 강한 유형Ⅲ 및 유형Ⅳ에 해당하는 응답자의 경우 불편하다는 답변이 더욱 두드러진다.

표 3-13. 농촌 주민의 서비스 부문별 불만족 정도(읍·면 유형별 비교)

단위: %

서비스 부문	읍·면 거주 구분		접근성·밀도에 따른 읍·면 유형			
	읍 거주	면 거주	유형 I	유형 II	유형 III	유형 IV
교육 서비스	56.6	63.9	53.6	60.6	68.3	71.0
의료 서비스	55.2	66.9	56.3	60.0	67.4	70.7
여가문화 시설	72.4	74.6	70.5	77.1	77.9	74.6
생활편의 서비스	45.2	57.6	45.3	47.3	63.4	61.3
대중교통 여건	51.5	62.6	52.8	63.1	61.8	61.6
정보통신 시설	25.1	33.6	26.2	28.2	37.3	34.0

주: 각 서비스 부문별로 '매우 불편하다'거나 '대체로 불편하다'고 응답한 비율을 합산하여 집계함.

1.3.3. 농촌 주민들의 주요 서비스 이용 현황

- 농촌 주민의 서비스 이용 권역은 해당 서비스의 특성에 따라 달리 나타나리라 예상할 수 있다. 가까운 읍·면 소재지권에서 이용 가능한 서비스가 있는 반면, 가까운 지방 거점도시나 대도시권에서 주로 이용하는 서비스가 있을 수 있다. 또한 농촌 주민이 거주하는 농촌지역의 도시 접근성 정도나 인구 규모 등 여러 요인들도 서비스 이용 지역 결정에 영향을 미칠 것이다.
- 농촌 주민의 서비스 이용 권역을 세부적으로 비교해 보고자, 전국 시·군 간 통근·통학 이동량을 근거로 하여 설정한 네 가지 연계권(대도시 연계권, 지방 거점도시 연계권, 소도시 연계권, 자체생활권 등)으로 구분했다.

- 농촌 주민 조사 내용을 바탕으로 서비스 부문별 이용 지역을 집계한 결과는 <표 3-14>과 같다. 전반적인 이용 현황을 살펴보면 일상생활의 기초 서비스는 주로 읍·면 소재지 권역이 주 이용 지역임을 알 수 있다. 교육이나 보건의료, 생활편의 시설 등의 경우 각각 62%, 66%, 73%의 응답자들이 읍·면 소재지 내에서 서비스를 이용하는 것으로 나타나 기초 생활권으로서 읍·면 중심지의 위상이 여전히 크다는 것을 알려 주고 있다.¹³ 다만, 문화·여가 서비스는 예외적으로 70% 가까운 응답자들이 대도시나 인근 지방 도시를 이용하는 상황이다.
- 농촌 주민의 기초 서비스 이용 지역은 해당 시·군의 도시 연계 특성에 따라 차이를 보인다. 전반적으로 도시지역 이용률이 높은 여가·문화시설을 제외하고 타 서비스 부문의 경우 시·군 유형 간에 이용권역에서 유의미한 통계적 차이가 있었다. 대도시나 지방 거점도시 연계권역에 사는 농촌지역 시·군 거주자일수록 농촌의 기초 중심지보다는 인근 지방도시나 대도시의 서비스를 이용하는 경향이 상대적으로 두드러지는 반면에, 소도시 연계권 및 자체 생활권에 거주하는 농촌지역 주민은 자체 읍·면 소재지에서 더욱 많은 서비스를 이용하고 있다.
 - 도시민의 이주 희망 농촌지역이 중소도시 근교라는 비율이 가장 높았다는 점을 상기할 때 농촌 정주 수요를 높이기 위한 농촌정책에서 농촌 중심지 개발이 중요하다는 점을 확인시켜주는 대목이다.

¹³ 응답자 집계 결과 평균적으로 농촌 마을 어디에서나 90% 이상의 주민이 읍 소재지까지 30분 이내에 도달 가능한 것으로 나타나 커뮤니티 중심으로 읍 소재지의 입지 여건이 대단히 중요함을 시사한다.

표 3-14. 농촌 주민의 부문별 서비스 이용 지역(시·군 유형별 비교)

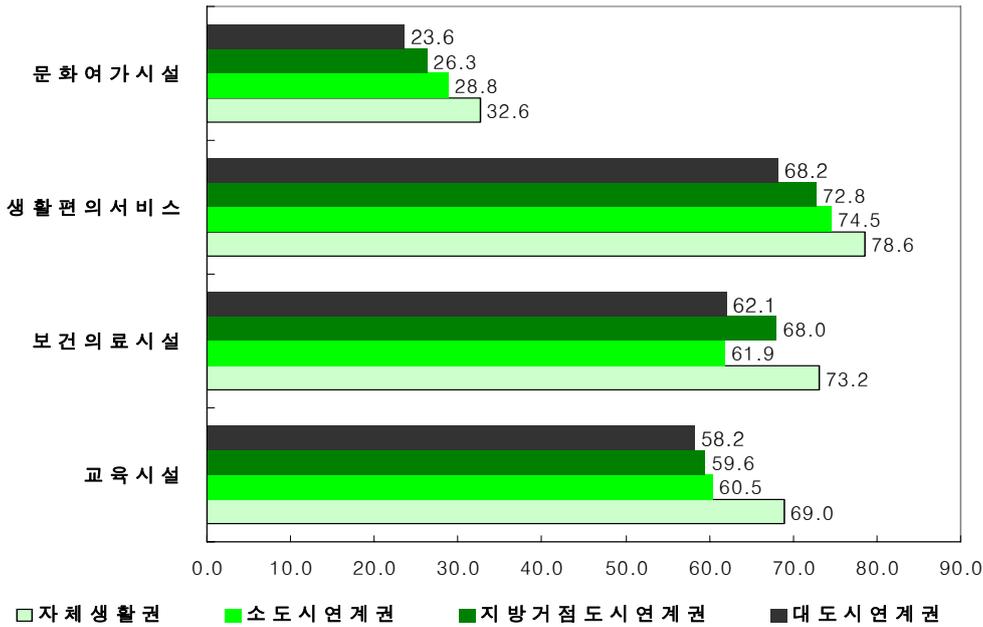
단위: %

서비스 구 분	서비스 이용 위치	응답자의 거주 시·군 유형 (통근·통학 연계권역 기준)				전 체
		대도시 연계권	지방 거점 도시 연계권	소도시 연계권	시·군 자체 생활권	
교육시설	읍 소재지	35.8	41.2	36.2	48.7	40.6
	면 소재지	22.4	18.4	24.3	20.3	21.1
	인근 지방도시	29.6	26.8	22.4	18.0	24.7
	대도시	8.4	9.2	13.2	10.3	9.8
	모름/무응답	3.9	4.4	3.9	2.7	3.7
보건의료 시설	읍 소재지	40.4	44.8	42.8	52.9	45.1
	면 소재지	21.7	23.2	19.1	20.3	21.3
	인근 지방도시	31.5	27.2	30.3	18.4	26.8
	대도시	6.5	4.8	7.9	8.4	6.8
생활편의 서비스	읍 소재지	44.5	48.4	50.3	54.8	49.1
	면 소재지	23.7	24.4	24.2	23.8	24.0
	인근 지방도시	28.5	23.6	19.6	16.1	22.7
	대도시	2.7	3.6	5.9	5.4	4.1
	모름/무응답	0.6	-	-	-	0.2
여가문화 시설	읍 소재지	17.0	18.3	20.3	26.1	20.2
	면 소재지	6.6	8.0	8.5	6.5	7.2
	인근 지방도시	54.0	52.2	48.4	41.4	49.4
	대도시	18.5	18.3	19.6	21.1	19.3
	모름/무응답	3.9	3.2	3.3	5.0	3.9

- <그림 3-3>에서 보듯이, 자체생활권으로 분류된 농촌지역 시·군 거주 응답자들은 여가·문화시설을 제외한 다른 서비스에 대해서는 70% 전후의 비율로 읍이나 면 소재지를 이용하는 것을 확인할 수 있다.

그림 3-3. 주요 서비스별 읍·면 소재지 이용 주민 비율(시·군 유형별 비교)

단위: %



1.4. 농촌 정주 수요의 변화 추세와 전망

1.4.1. 농촌 정주 수요의 변화

- 도시민의 농촌 정주 수요 변화 추세를 파악함으로써 농촌 인구 변화를 좀 더 구체적으로 전망할 수 있다. <그림 3-4>는 한국농촌경제연구원에서 수행한 2005년과 2007년의 조사 결과를 비교하여 함께 나타낸 것이다. 2007년의 경우 2005년도 조사 결과에 비교해 넓은 의미의 농촌 이주 의향을 지닌 도시민 수가 전체적으로 증가했다고 하기는 어렵다. 그러나 10년 내 이주를 생각하고 있다는 도시민 응답자 비율은 전체 도시민의 11.6%로서 2005년 집계 결과보다 다소 늘어난 것을 알 수 있다.

그림 3-4. 도시민의 농촌 이주 의향
(2005년과 2007년 조사 결과 비교)

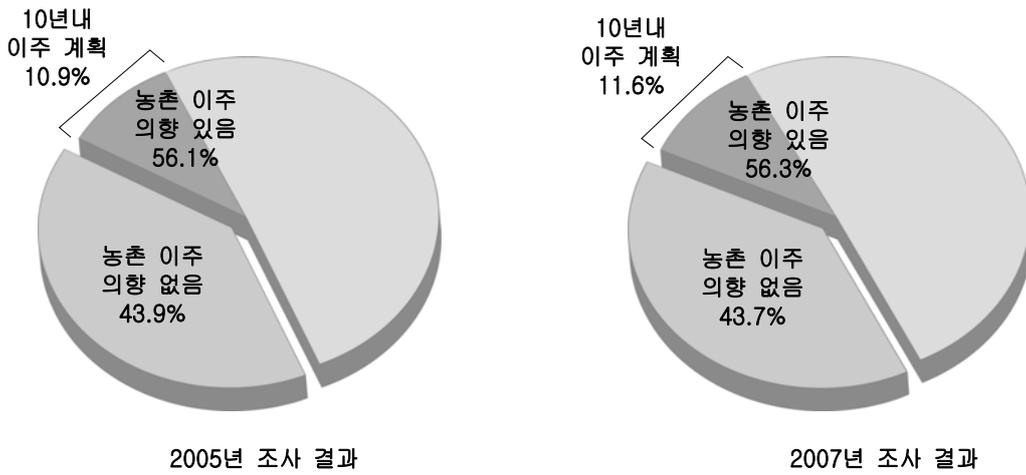
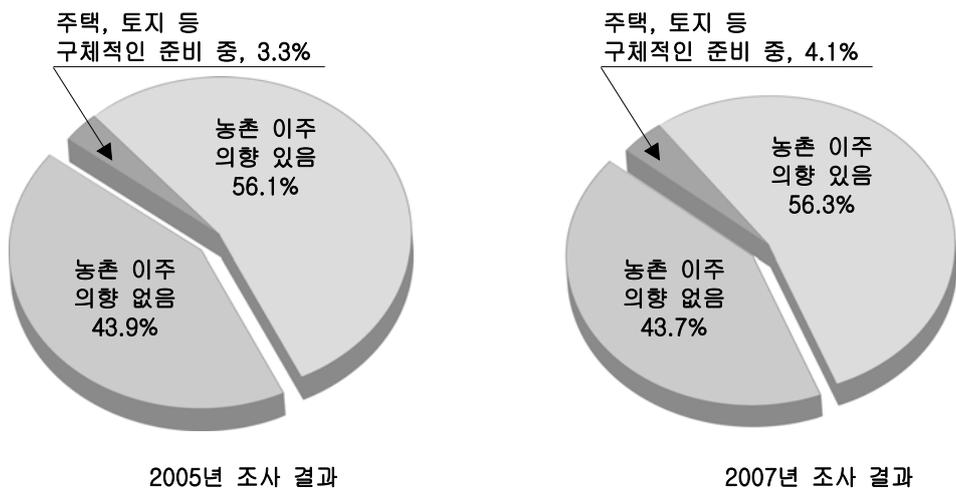


그림 3-5. 농촌 이주를 구체적으로 준비 중인 도시민 비율
(2005년과 2007년 조사 결과 비교)



- 농촌 정주 의향을 가진 모든 도시민들이 실제로 농촌에 이주할 것이라고는 생각할 수 없다. 보다 실현가능성 높은 구체적인 농촌 정주수요를 파악하기 위해 실제로 ‘주택이나 토지를 알아보고 있을 정도로 구체적인 준비’를 진행하고 있는 도시민 수를 파악했다. <그림 3-5>에서 보듯이, 2005년에는 도시민의 3.3%가 ‘주택이나 토지를 알아보는 등 구체적으로 준비 중’이라고 응답했다. 2007년 조사 결과에서는 그 비율이 늘어 4.1%에 달했다.
- 특히 농촌 이주 의향이 가장 높은 연령층이라 할 수 있는 40~50대 응답자만 별도로 집계하여 비교할 경우, 도시민의 농촌 정주 수요가 실질적으로 증가하는 경향을 더욱 분명히 확인할 수 있다<표 3-15>. 즉 농촌 이주 의향이 있다는 비율은 전체 40~50대 응답자 중 64.8%로 나타나 2005년 조사 결과치(61.1%)에 비해 늘어났으며, 농촌 이주를 위해 준비 중이라는 응답 비율¹⁴ 또한 2005년(14.3%)에 비해 2007년(17.7%)에 증가했음을 알 수 있다.

표 3-15. 도시민의 농촌 이주 의향과 준비
(40-50대 연령층 대상 두 시점 비교)

단위: 명, %

구 분	2005년	2007년
40-50대 응답자 계 (A)	1,263	824
농촌 이주를 희망하는 응답자 (B)	772	534
10년 내 이주 계획인 응답자 (C)	367	240
이주를 위해 준비 중인 응답자 (D)	181	146
B/A	61.1%	64.8%
C/A	29.1%	29.1%
D/A	14.3%	17.7%

주: 2005년 수치는 한국농촌경제연구원의 해당 연도 도시민 조사 결과의 원자료를 재집계하여 산정함.

¹⁴ ‘구체적으로 준비 중’이라는 답변과 ‘어느 정도 준비 중’이라는 답변을 합산하여 집계하였다.

- 그러나 농촌 주민의 농촌 정주 수요는 2005년과 비교해 볼 때 감소했다는 점에도 주목할 필요가 있다. 2005년에 72.2%에서 2007년에는 67.0%로 약 5% 정도가 감소한 것이다.

1.4.2. 정주 수요 변화를 고려한 농촌 인구 전망

- 현재까지의 농촌 인구 변화 추세를 연장하여 전망할 경우, 농촌 인구는 지속적으로 감소하여 전국 인구 중에서 차지하는 비율이 2005년 18.5%에서 2018년에 15.3%에 이를 것으로 전망된다. 그러나 앞에서 살펴본 바와 같이, 농촌 정주 의향을 가진 상당수 도시민의 농촌 이주가 현실화될 경우, 이러한 감소세는 완화될 것이며 오히려 인구가 증가하는 농촌지역의 수도 늘어날 것으로 전망된다. 물론, 도시민의 농촌 이주 못지않게 농촌 주민의 이촌향도형 인구 이동은 그러한 긍정적인 전망을 어느 정도 상쇄시킬 것이다.
- 농촌 인구 전체의 변화 추세와 도시민의 농촌 정주 수요를 고려하여 다음과 같이 몇 가지 시나리오를 검토하였다.
 - 주택이나 토지를 알아보는 등 10년 내 농촌 이주를 구체적으로 준비하고 있는 도시민들 중 70% 정도만이 이주한다고 소극적으로 가정할 경우(시나리오 1), 농촌인구 감소 추세는 완화되어 2018년경 전국 인구 중 농촌 인구 비율이 현재와 비슷한 수준인 18.0% 정도를 유지할 것으로 전망된다.
 - 주택이나 토지를 알아보는 등 10년 내 농촌 이주를 구체적으로 준비하고 있는 도시민들의 농촌 유입이 실현된다고 가정할 경우(시나리오 2), 2018년에 이르면 전국 인구 대비 농촌 인구 비율이 19.2%로까지 반전될 수 있다.¹⁵
 - 매우 낙관적인 예상이겠지만 10년 내 이주를 염두에 두고 있는 도시민들

¹⁵ 실제 농촌 인구는 현재의 추세를 그대로 연장한 전망치와 시나리오2에 따른 전망치 사이의 값이 될 것이다.

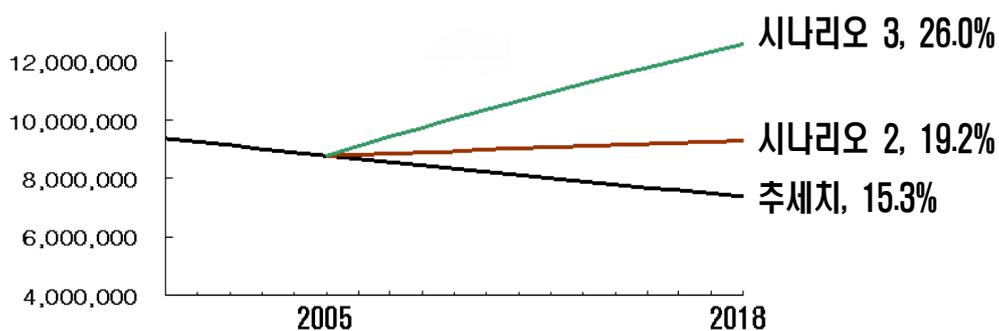
이 모두 농촌 이주를 실행한다고 적극적으로 가정할 경우(시나리오 3), 2018년에는 전국 인구 대비 농촌 인구 비율은 최대 26%까지로 증가할 가능성마저 있다.

표 3-16. 시나리오별 장래 농촌 인구 전망

단위: 천 명

구 분		2000년	2005년	2008년	2013년	2018년	연평균 증가율(%)	
							2000-2005	2005 이후
전국(A)		46,136	47,279	47,730	47,911	48,368	0.5	0.19
농촌 인구	추세치(B)	9,381	8,764	8,427	7,893	7,393	-1.3	-1.20
	시나리오1(C)	9,381	8,764	8,755	8,746	8,743	상동	-0.01
	시나리오2(D)	9,381	8,764	8,895	9,106	9,308	상동	0.48
	시나리오3(E)	9,381	8,764	9,741	11,236	12,582	상동	3.35
전국 대비	B/A	20.3%	18.5%	17.7%	16.4%	15.3%	-	-
	C/A	상동	상동	18.4%	18.2%	18.0%	-	-
	D/A	상동	상동	18.7%	19.0%	19.2%	-	-
	E/A	상동	상동	20.5%	23.4%	26.0%	-	-

그림 3-6. 농촌 인구 변화 전망



자료: 송미령 · 김정섭(2008).

- 특히 도시민과 농촌 주민의 정주 수요가 농촌지역 특성별로 다르다는 점을 고려할 때 전체로서의 농촌 인구와는 달리 지역별로 농촌 인구의 변화 추세는 상당히 다른 양상을 나타낼 것이라 전망된다.

- 대도시나 지방 거점도시 연계권에 속하는 농촌지역은 인구 증가 추세 지속될 가능성이 크다.
 - 농촌성이 강한 소도시 연계권이나 자체생활권에 해당하는 농촌지역은 인구 감소 추세가 지속될 것이라 전망된다. 다만, 이러한 농촌지역 중에서도 나름의 인구 유지 시책을 적극적으로 펼치는 지역의 농촌 인구는 증가 추세로 반전 가능성 보유하고 있다.
- 그만큼 중앙정부보다는 각 지방자치단체의 인구 유지 시책이 농촌 인구의 변화 추세에 미칠 수 있는 영향력이 크다는 것을 알 수 있다.
- 중앙정부는 국민 전체에 대해서 농촌에서의 새로운 라이프 스타일을 제시하거나 농촌의 전반적 생활환경 개선을 위한 전략을 펼치는 한편,
 - 지자체는 해당 지역 특성을 살려 그 지역으로의 실질적인 정주 수요가 현실화될 수 있는 구체적인 전략을 수립하고 실천해야만 한다.

2. 지자체의 인구 유지 관련 시책

2.1. 조사의 개요

- 우리나라 지자체들이 당해 지역으로의 인구 유치 또는 해당 지역 주민의 정주 욕구 증진을 통해 인구를 유지하기 위해 구체적으로 어떤 시책을 펼치고 있는지 그 현황을 살펴보고 중앙정부에 대해서는 어떤 정책 수요를 가지고 있는지 파악하고자 조사를 실시하였다.
 - 조사 대상: 전국 140개 도농통합시 및 군 공무원
 - 조사 기간: 2007년 11월(1개월)
 - 조사 방법: 이메일 및 팩스
 - 유효 응답: 53개 시·군으로 37.9%의 응답률

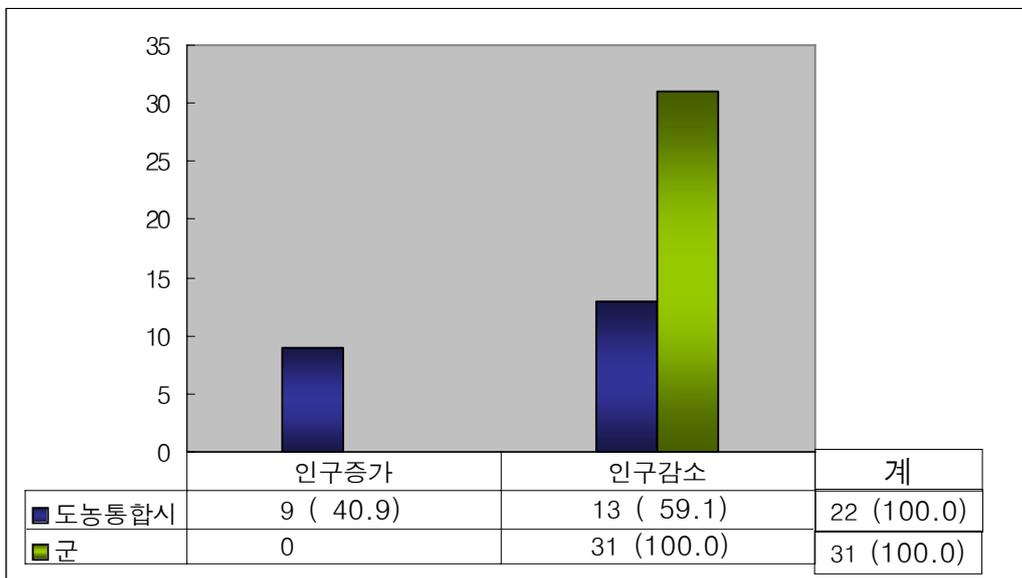
2.2. 주요 분석 결과

2.2.1. 농촌 인구 감소 현상의 일반화와 그 원인

- 10년 전에 비해 인구가 감소하였다고 답한 시·군이 44개(83%)에 달하였다. 특히 설문에 응답한 군 지역은 모두 인구가 감소하였다고 답하였다.
 - 이 가운데 현재 인구가 3만 명이 안 된다고 응답한 지자체가 7개이며, 5만 명이 안 되는 지자체는 18개에 달하였다.
 - 응답 지역 중 9개 도농통합시에서만 인구가 10년 전에 비해 증가하였다고 응답하였다.

그림 3-7. 시·군별 인구 증감 변화(10년 전과의 비교)

단위: 개, %



- 지자체 공무원들은 교육여건 낙후와 일자리 부족을 농촌 인구 감소에 가장 큰 영향을 미치는 요인으로 인식하고 있다.
 - 10년 전에 비해 인구가 감소하였다고 응답한 44개 시·군을 대상으로 인구 감소 요인이 무엇인지 질문한 결과, 교육여건 낙후를 꼽은 시·군이

38개(86.4%)에 달하였다. 일자리 부족에 따른 소득감소를 지적한 시·군도 37개(84.1%)이다. 그 이외에 문화생활여건의 취약성(16개, 36.4%), 의료여건 악화(13개, 29.5%) 등을 인구 감소 요인으로 들고 있다.

- 현재 인구 5만 명 이하로서 인구 감소의 심각성을 절감하고 있는 18개 군에서도 인구 감소 요인에 대하여 인구 감소 지역 전체와 유사한 응답 유형을 나타냈다. 16개(88.9%) 군에서 교육여건 낙후를 인구 감소 요인으로 지적하였고, 15개(83.3%) 군은 일자리 부족으로 인구가 감소하였다고 응답하였다. 다만, 인구 감소 지역 전체 응답비율과 비교해 볼 때 인구 5만 명 이하 지역 가운데 교육여건 낙후와 문화생활여건 취약성을 인구 감소 요인으로 꼽은 지역의 비율이 상대적으로 다소 높다.

표 3-17. 농촌 인구 감소 요인

단위: 개, (%)

구 분	인구 감소 지역	인구 5만명 이하
교육여건 낙후	38 (86.4)	16 (88.9)
일자리 부족에 따른 소득 감소	37 (84.1)	15 (83.3)
문화생활여건 취약	16 (36.4)	7 (38.9)
의료여건 악화	13 (29.5)	5 (27.8)
고령화로 인한 자연 감소	12 (27.3)	5 (27.8)
생활환경 불편	10 (22.7)	3 (16.7)
육아비 및 사교육비 부담으로 인한 출산율 저하	2 (4.5)	1 (5.6)
지자체 수	44 (100.0)	18 (100.0)

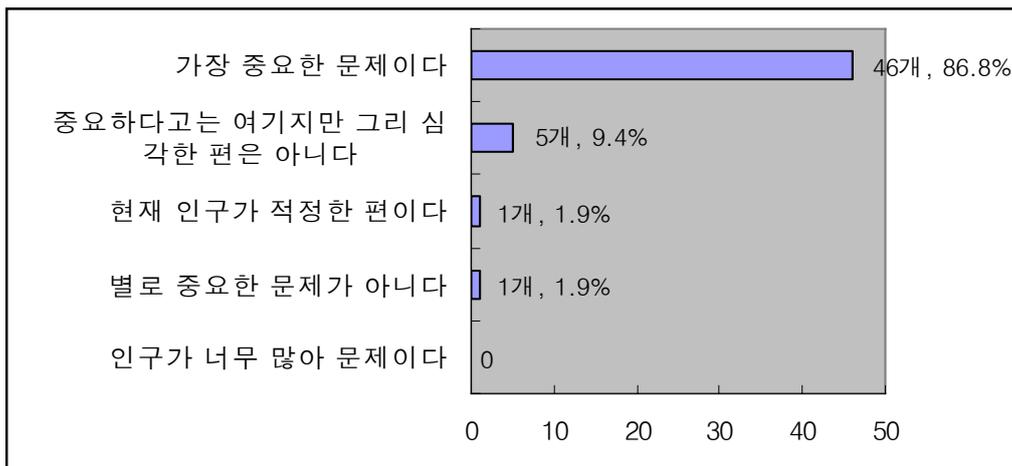
주: 1. 중복을 허용하여 응답함.

2. 괄호 안의 숫자는 해당 요인을 지적한 지자체 비율임.

- 10년 전에 비해 인구가 증가하였다고 응답한 9개 도농통합시에서는 산업단지 조성, 택지 및 신도시 개발, 사회기반시설(도로 및 인프라) 확충을 인구 증가의 주요 요인으로 꼽고 있다.
- 또한 인구가 증가하였다고 응답한 지역 대부분이 강원도와 경기도 내 도농통합시로 수도권과 가깝다는 지리적 이점도 인구 증가의 요인으로 꼽을 수 있다.

- 거시적인 차원에서는 도시와 농촌의 접근성이 비약적으로 개선됨으로써 역도시화의 인구 이동이 발생한 것으로 추정된다.
 - 그러나 그러한 인구 이동을 결정하는 것은 개인들의 인식과 농촌 생활에 대한 라이프스타일의 실현과 같은 심리적 요인도 작용하였을 것으로 판단된다.
- 응답 지자체의 86.8%는 해당 시·군에서 인구 늘리기가 가장 중요한 현안 문제라고 인식하고 있었다. 특히 군 지역의 경우는 응답한 전수가 인구 늘리기를 지역의 최대 현안으로 인식하고 있다.

그림 3-8. 인구 늘리기 필요성 인식



2.2.2. 농촌 지자체 인구 유지 시책의 현황

- 우리나라 농촌지역 지자체들은 인구 유지(전입 촉진, 전출 방지 등)를 위해 평균 5.6개의 사업을 추진하거나 구상하고 있다.¹⁶

¹⁶ 지자체의 인구 유지 사업 숫자와 2007년도 예산 규모 등 조사 결과 해석시 각 시·군마다 인구 유지 관련 사업의 범위를 다르게 인식하고 있음을 고려해야 한다. 일부 시·군에서는 생활환경 개선을 위한 대규모 하드웨어 조성사업도 인구를 늘리기 위한 사업이라고 판단하고 응답한 반면, 일부 시·군에서는 인구 늘리기 시책으로서

- 인구 유지를 위하여 각 시·군에서 추진하거나 구상 중인 사업의 숫자는 최소 1개부터 최대 15개까지로 지역 상황이나 지자체 의지에 따라 편차가 크다.
 - 인구 5만 명 이하의 지자체에서는 지역의 인구 늘리기를 위해 평균 5.5개 사업을 추진하거나 구상하고 있다.
- 인구 유지 관련 사업에 대한 각 시·군의 2007년도 예산 규모는 평균 100억 원 정도인 것으로 조사되었다. 예산 규모 역시 지역에 따라 편차가 대단히 크다.
 - 특히 인구 5만 명 이하 지자체의 경우 인구 유지 관련 사업에 평균 10억 원 정도의 사업비를 투입하는 것으로 나타났다. 인구 감소로 인해 지역의 낙후도가 심화되는 악순환을 경험하고 있음에도 불구하고, 열악한 재정력으로 인해 상대적으로 작은 규모의 투자에 그친 것으로 판단된다.
 - 그 구체적인 내용에 있어서는 ‘영유아 육아비 지원사업’과 ‘출산장려금 지급 사업’, ‘농촌총각 장가보내기 사업’, ‘교육예산 지원사업’은 과반수 이상의 시·군에서 추진하고 있었다.
 - 특히 교육예산 지원사업의 경우, 인구 5만 명 이하의 지자체 가운데 65% 가량(11개)이 추진하고 있다.
 - 인구가 5만 명 이하인 지자체에서는 ‘교육예산 지원사업’, ‘농가 도우미 지원사업’, ‘귀농·귀촌 정보체계 구축사업’ 등을 추진하는 비율이 상대적으로 높은 특징을 보이고 있다.
 - 각 시·군에서 추진하였던 인구 유지 사업 가운데 도입 시기가 가장 빨랐던 사업은 ‘빈집 알선, 주택 관련 비용 지원사업’이다. 1976년부터 추진하였던 지자체도 있으며, 대개 1990년 초부터 많은 수의 지자체가 추진해오고 있다.
 - 많은 지자체에서 인구 유지를 위한 사업의 일환으로 추진하고 있는 ‘영유아 육아비 지원사업’의 경우 1990년대 초부터 추진해오고 있는 지자체가 일부 있으며, 대부분의 지자체에서는 2000년 초부터 추진하고 있다.

직접적으로 추진하거나 구상 중인 사업만을 고려하였다.

표 3-18. 농촌 지자체 인구 유지 시책 현황

단위: 개, (%)

구분	전체	인구 5만 명 이하
영유아 육아비 지원	42 (82.4)	13 (76.5)
출산장려금 지급	39 (76.5)	12 (70.6)
농촌총각 장가보내기	27 (52.9)	9 (52.9)
교육예산 지원	26 (51.0)	11 (64.7)
빈집 알선, 주택 관련 비용 지원	20 (39.2)	6 (35.3)
귀농·귀촌 정착자금 지급	13 (25.5)	3 (17.7)
인구 유치 목적의 지역홍보,상담,안내	13 (25.5)	4 (23.5)
귀농·귀촌 정보 제공체계 구축	11 (21.6)	5 (29.4)
인구 늘리기를 위한 조례 제정	10 (19.6)	3 (17.7)
유명학원 강사 초빙	9 (17.6)	3 (17.7)
농가도우미 지원	7 (13.7)	6 (35.3)
귀농·귀촌 전담조직 구성 및 계획수립	6 (11.8)	3 (17.7)
귀농·귀촌 관련 직업 교육 및 알선	6 (11.8)	1 (5.9)
귀농·귀촌 촉진 행사(이벤트)	5 (9.8)	2 (11.8)
농업인자녀 학자금 지원	5 (9.8)	2 (11.8)
산모 신생아 도우미	3 (5.9)	1 (5.9)
지자체 수(무응답 제외)	51 (100.0)	17 (100.0)

주: 괄호 안의 숫자는 해당 사업을 추진하거나 구상중인 지자체의 비율임.

표 3-19. 사업별 성과 평가

단위: 개, (%)

구분	가장 성과가 있었던 사업	가장 성과가 없었던 사업
영유아 육아비 지원	8 (20.5)	-
출산장려금 지급	10 (25.6)	-
농촌총각 장가보내기	2 (5.1)	4 (21.1)
교육예산 지원	6 (15.4)	-
빈집 알선, 주택 관련 비용 지원	2 (5.1)	3 (13.0)
귀농·귀촌 정착자금 지급	1 (2.6)	3 (13.0)
인구 유치 목적의 지역홍보,상담,안내	1 (2.6)	-
귀농·귀촌 정보 제공체계 구축	1 (2.6)	-
인구 늘리기를 위한 조례 제정	4 (10.3)	-
유명학원 강사 초빙	-	1 (4.4)
귀농·귀촌 관련 직업 교육 및 알선	-	1 (4.4)
귀농·귀촌 촉진 행사(이벤트)	-	2 (8.7)
없음	-	5 (21.7)
지자체 수(무응답 제외)	39 (100.0)	23 (100.0)

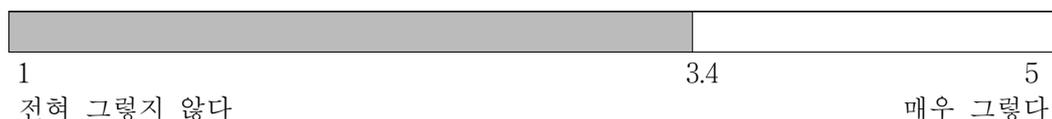
주: 괄호 안의 숫자는 해당 사업을 추진하거나 구상중인 지자체 비율임.

- 이상의 사업들 가운데 출산장려금 지원사업(10개, 25.6%), 영유아 육아비 지원사업(8개, 20.5%), 교육예산 지원사업(6개, 15.4%) 등 전반적으로 자녀의 출생 및 교육과 관련되는 사업들이 인구 유지 시책 가운데 가장 성과가 있었다고 응답된 사업이다.
 - 반면에, 농촌총각 장가보내기 사업은 21.1%(4개)의 지자체에서 가장 성과가 없었다고 응답하였다. 하지만 2개 군에서는 가장 성과가 있었던 사업으로 농촌총각 장가보내기 사업을 지목하기도 하였다.
 - 인구 유지를 위해 각 시·군에서 추진한 사업에 대한 평가는 지자체마다 상이하다. 빈집 알선, 주택 관련 비용 지원사업의 경우 가장 성과가 있었다고 평가한 지자체가 2개 있는 반면, 가장 성과가 없었다고 평가한 지자체도 3개이다.
- 각 지자체에서 시행하고 있는 인구 유지 사업이 아직까지 큰 가시적 성과는 거두고 있지 못하지만, 어느 정도의 성과는 인정하고 있는 것으로 보여진다.
 - 그동안 추진했던 사업 가운데 가장 성과가 없었던 사업이 무엇이었냐는 질문에 ‘없다’고 응답한 지자체가 5개(21.7%)에 달하였다.
- 교육여건 낙후와 일자리 감소가 인구 감소의 주요 요인으로 꼽히는 점을 고려할 때 이에 효과적으로 대응할 수 있는 사업 마련이 시급한 것으로 판단된다.
 - 특히 교육예산 지원사업을 추진하는 지자체가 응답 시·군의 51%에 달하고 있지만, 이 사업이 인구 늘리기에 가장 효과적이었다고 응답한 비율은 15.4%에 불과했음이 이를 반증한다.
 - 그리고 인구 유지 관련 사업으로서 일자리 창출을 위한 노력을 기울이고 있는 사례가 발견되지 않았다.

2.2.3. 농촌 지자체 인구 유지를 위한 중앙정부 정책 평가와 새로운 정책 수요

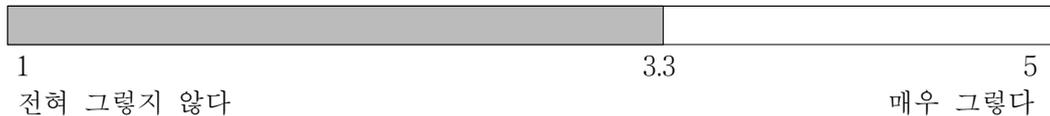
- ‘전원마을 조성사업’에 대한 인지도는 비교적 높은 편이었다.

- 34개(64.2%) 시·군의 공무원들이 전원마을 조성사업에 대해 매우 잘 안다고 응답하고 있다. 나머지 19개(35.8%) 시·군 공무원들은 들어본 적은 있다고 응답하였다.
- 전원마을 조성사업이 시·군의 인구 유지에 어느 정도 기여할 수 있는 사업이라고 평가하는지 5점 척도로 나타낸 결과 3.4점 수준이었다(5점: 매우 그렇다, 3점: 보통, 1점: 전혀 그렇지 않다).
- 전원마을 조성사업의 개선 필요 사항으로는 ① 타 부처 등과의 협의 등으로 많은 시간이 소요되어 사업 추진에 차질이 빚어지는 등 애로 사항이 발생하므로, ‘행정절차의 간소화’를 요구하는 목소리가 많았다. 한편 ② 기존 주민과의 갈등을 해소하기 위한 별도 대책이 필요하다는 의견도 있었다. ③ 또한 20호 이상의 입주자 모집에 실제로 어려움이 있으므로, 5호 이상 10호 미만의 소규모 전원마을도 지원 대상에 포함되도록 제도 개선을 요구하기도 하였다. 아울러 ④ 토지전매방지를 위한 법적 제도 마련에 대한 필요성을 제기하였다.



- ‘지자체 도시민 농촌유치 지원사업’의 인지도는 상대적으로 낮은 편이었다.
 - 34.0%의 시·군 공무원들이 지자체 도시민 농촌유치 지원사업에 대해 매우 잘 안다고 답하였고, 49.1%의 시·군 공무원들은 들어본 적은 있다고 답하였다. 그러나 모른다고 답한 공무원도 17.0%에 이르고 있다.
 - 지자체 도시민 농촌유치 지원사업이 시·군의 인구 유지에 어느 정도 기여할 수 있는 사업이라고 평가하는지 5점 척도로 나타낸 결과는 3.3점 수준이었다(5점: 매우 그렇다, 3점: 보통, 1점: 전혀 그렇지 않다). 이는 이 사업에 대해 ‘매우 잘 안다’ 혹은 ‘들어본 적 있다’고 답한 공무원(44명, 83.1%)을 대상으로 설문한 결과이다.
 - 지자체 도시민 농촌유치 지원사업의 개선 필요사항으로서는 귀촌자의 성

공적인 정착을 위하여 ① 소득원 및 소득 기반 마련을 위한 방안 모색을 요구하는 의견이 많았다. 한편 ② 젊은 농업인을 유치하기 위한 제도적 장치 필요성이 제기되었다. ③ 다양한 교육 기회 마련과 지속적인 귀촌 교육 필요성에 대한 의견도 있었다. ④ 현행 3년 간 10억 원 지원에서 15억 원 이상으로 사업비를 확대하자는 의견과 함께 ⑤ 지역 여건에 따라 하드웨어 사업도 병행해서 추진할 수 있는 여지를 마련해야 한다는 의견이 제안되었다.



- 각 지자체의 입장에서나 혹은 일반 국민의 입장에서 농촌의 인구 유지를 위해 중앙정부 차원에서 해야 할 일에 대한 의견을 물은 결과, 궁극적으로는 ‘살기 좋은 농촌’을 만들어야 농촌 인구를 증대시킬 수 있다는 의견이 지배적이었다.
 - 즉 일자리, 교육, 문화, 복지 등의 수준이 도시와 견줄만 하도록 하는 전략 및 정책 마련이 요구된다.
 - 특히 교육 여건 개선에 대한 요구가 많았다. 구체적으로 ① 학비 지원, ② 유아 및 아동 교육을 위한 전문 교육기관 설치, ③ 농어촌 학생 특별 전형 및 가점제 확대 등이 제안되었다.
 - 한편 일자리 창출을 위해서는 ① 기업 유치, ② 산업(농공)단지 조성 등의 의견이 있다.
 - 문화와 복지 여건 향상을 위해서는 관련 시설 정비 및 확충을 요구하였다.
- 보다 세부적인 전략 및 정책 의견으로는 ① 개별 귀농가에 대한 정착 교육 및 지원금 등 인센티브 부여 방안이 제기되었다. ② 각종 규제 완화 및 세제 혜택을 통해 기업을 유치해야 일자리 창출 등이 가능하다는 의견도 있다. 아울러 ③ 중장기적인 지역농업 활성화 대책 마련의 중요성이 제기되었다. 그

리고 ④ 농촌에 실질적으로 도움을 줄 수 있는 능력 있는 인력 육성이 필요하다. ⑤ 보다 장기적인 안목에서 도시민들에게 농촌이 가진 장점을 널리 홍보하고, 청소년을 대상으로 하는 국산 농산물의 중요성 등에 대한 교육이 필요하다는 의견도 있었다.

3. 시사점과 과제

- 도시민의 농촌 정주 수요가, 특히 농촌 이주를 구체적으로 준비하고 있는 정주 의향자 층의 수가 증가하고 있다는 사실은 농촌의 지속가능성이 위협받는다 할 수 있을 만큼 농촌 인구 감소가 심각한 현재의 상황에서 한 가지 희소식임이 분명하다. 하지만, 그 수요는 아직까지는 본격적으로 현실화되지 않은 잠재적인 성격을 가진다는 점에 주목해야 한다. 그렇기 때문에 도시민들의 농촌 정주 수요를 현실화시키려면 중앙정부 차원에서 적극적인 정책 의지가 필요하다. 또한 그보다 더 중요하게는 농촌 지방자치단체들이 도시민들이 농촌에 정주하는 데에 필요한 도움을 적극 제공하는 구체적인 노력이 요구된다.
 - 물론 농촌 주민의 정주 수요를 높이기 위한 정책도 이와 별개가 아니다.
- 그러나 우리나라 농촌 지자체들의 인구 유지 관련 시책은 지역의 특성을 살리지 못한 채 천편일률적으로 추진되고 있으며 그 효과 측면에서도 분명한 성과를 기대하기 쉽지 않은 상태이다. 따라서 새로운 정책 사업의 하나로 도입된 ‘지자체 도시민 유치프로그램 지원사업’에 참고할 만한 몇 가지 시사점을 정리해 둘 필요가 있다.
- 농촌 지방자치단체들이 정책 개입을 시도할 때 농촌 정주를 희망하는 도시민들을 그 인구사회학적 배경과 농촌 이주 동기에 따라서 서로 다른 특징을

가지는 집단으로 구분하여 접근할 필요가 있다. 즉, 정책의 대상(target) 집단을 분명히 하라는 것이다.

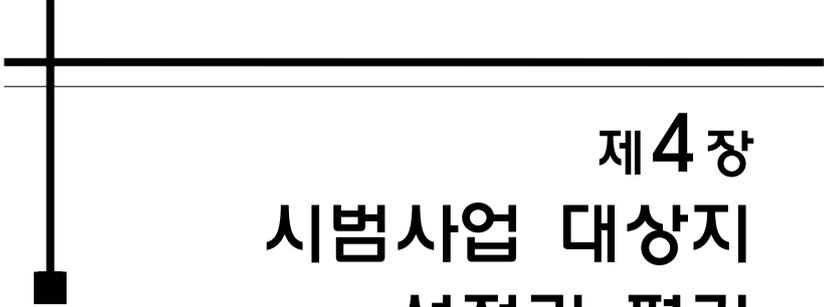
- 농촌 이주의 구체적 준비 정도가 두드러지는 ‘귀농 희망자’, ‘장년층 귀촌 희망자’, ‘은퇴후 귀촌 희망자’ 등 세 집단마다 농촌 정주와 관련하여 필요한 것들의 내용이 다르다. 따라서 도시민 유치를 꾀하는 농촌 지방자치단체는 대상 도시민 집단을 명확하게 정의하고, 그들의 요구에 부응하는 노력을 기울일 때 보다 효과적일 것이다.
- 농촌 공간이 가지는 고유한 매력 요소들이 도시민들의 정주 수요를 형성하는 바탕이 되고 있다. 따라서 농촌 지방자치단체에서는 지역의 매력 요소를 더욱 확대시키기 위한 정책을 강화해야 한다. 농촌다운 환경과 경관을 유지, 보전, 창출하기 위한 분야의 정책이 대표적이다. 이러한 정책이 중장기적으로는 해당 지역의 인구 유치를 위한 초석이 됨을 간과해서는 안된다.
 - 농촌 정주 수요 실현을 방해하는 저해 요소들도 농촌에 존재한다. 그러한 저해 요소들을 완화하거나 상쇄시키는 정책도 펼쳐야 한다. 가령, 농촌에서의 경제적 활동 기회가 부족한 현실은 은퇴 후 농촌 이주가 아닌 청·장년층의 농촌 정주 의향을 반감시킨다.
 - 전통적인 농업의 경쟁력 향상이나 농공단지 조성도 중요하지만, 비농업 부문 일자리, 농촌관광 분야의 일자리, 사회적 일자리 등 새로운 농촌형 직업기회 창출에 전력을 기울여야 한다.
 - 농촌으로의 도시민 유입 촉진 및 농촌 주민 유출 억제를 위해서는 정주에 필요한 서비스의 양과 질을 일정 수준에서 유지하려는 노력이 필요하다. 구체적으로 어떤 장소에서 어떤 종류의 서비스를 유지하거나 확대하는 것이 필요한가는 지역 특성에 따라 달라질 수 있으나 서비스 전달의 효율성, 효과성을 고려할 때 농촌 중심지 기능의 획기적 개선이 요구된다. 이와 관련해 농촌형 임대주택 사업이나 빈집 정비 사업 등을 활성화시켜 도시민이 농촌

정주를 체험할 수 있는 기회를 제고하고 농촌 주민들의 주거 수준도 끌어올리는 기회로 삼을 필요가 있다.

- 이러한 사업들은 농촌 지방자치단체마다 사정이 다르므로 스스로 지역의 문제를 진단하고 처방할 수 있는 역량을 강화하는 것이 중요한 과제가 된다.
 - 지역 역량에 따라 관련 사업들의 통합적 연계를 통해 실현가능성을 더욱 높일 수 있을뿐만 아니라 시너지효과를 창출할 수 있다.
- 무엇보다 인구 유치를 위해 즉각적이고 직접 대응할 수 있는 사업으로 농촌 지방자치단체별로 귀농·귀촌 상담 창구를 온라인, 오프라인으로 모두 개설해 해당 지역으로의 정주를 안내하고 홍보하는 원스톱 서비스 창구 개설을 강조하고 싶다. 정주 수요를 현실화시키는 것은 어느 단편적인 한 가지 사업만으로 가능한 것이 아니기 때문에 정주 의사가 있는 이들의 전 과정을 돕는 서비스 창구 개설이야말로 중요한 디딤돌이 된다고 할 수 있다.
- 각 지방자치단체마다 주택 및 토지 관련 정보, 일자리 정보 등을 제공하고 경우에 따라서는 특정 마을이나 기업에 필요한 인재를 중계해 주는 역할을 할 수 있다.
 - 이러한 시도와 노력을 통해 지역 공무원들이나 주민이 도시민의 농촌 정주 수요를 탐색할 수 있는 기회를 확보할 수 있을 것이며 자연스럽게 ‘외지인’에 대해 ‘열린 마음’도 가지게 될 것이다. 즉, 새로운 농촌 공동체를 만드는 한 가지 경로이다.
- 특정 농촌지역에서 누릴 수 있는 서비스의 양과 질 등 객관적인 조건 형성이 농촌 정주 수요에 중요한 영향을 끼친다. 그런데 객관적 조건 이외에도 ‘농촌 생활’에 대한 주관적인 인식 또한 정주 수요에 큰 영향을 미친다는 점을 이미 확인하였다. 즉, 농촌 체험관광 경험이 많을수록 그리고 농촌 생활에 대해 긍정적으로 인식할수록 도시민들의 농촌 정주 수요는 커진다. 이는 농촌인구 문제와 관련하여 거시적, 장기적 관점에서 중앙정부가 수행해야 할

역할이 크다는 것을 시사한다. 즉, 중앙정부는 국민 전체에게 농촌 생활을 긍정적으로 마케팅하고 농촌에서의 새로운 라이프스타일에 대하여 더욱 공격적으로 홍보함으로써 국민 모두의 인식을 전환하는 일에 주력해야 한다.

- 최근 중앙정부는 농촌의 인구 감소 문제에 직접 대응코자 ‘전원마을 조성사업’과 ‘지자체 도시민 농촌유치 지원사업’ 등 정책 사업을 추진하고 있다. 전자는 일단의 도시민 주거단지에 대하여 SOC 비용의 일부를 지원하는 사업이고, 후자는 지방자치단체가 중심이 되어 도시민의 농촌 정주를 유도하는 각종 소프트웨어 사업을 기획, 실행하는 사업이라고 요약할 수 있다. 관련된 지방자치단체들이 중앙정부와 협력하여 부단한 노력을 기울이고 있다. 그러나 이러한 노력이 열매를 맺기 위해서는 중앙정부나 지자체뿐만 아니라 민간의 적극적 참여가 함께 이루어져야 함도 명심해야겠다.



제4장
시범사업 대상지
선정과 평가

제4장

시범사업 대상지 선정과 평가

- 시범사업 대상지 선정에서부터 모니터링까지의 전 과정을 요약하면 아래의 상자와 같다. 제4장에서는 ①, ②에 해당하는 평가기준 도출과 대상지 선정 과정을 기술하고, 이하 모니터링에 대해서는 제5장에서 논의하도록 한다.

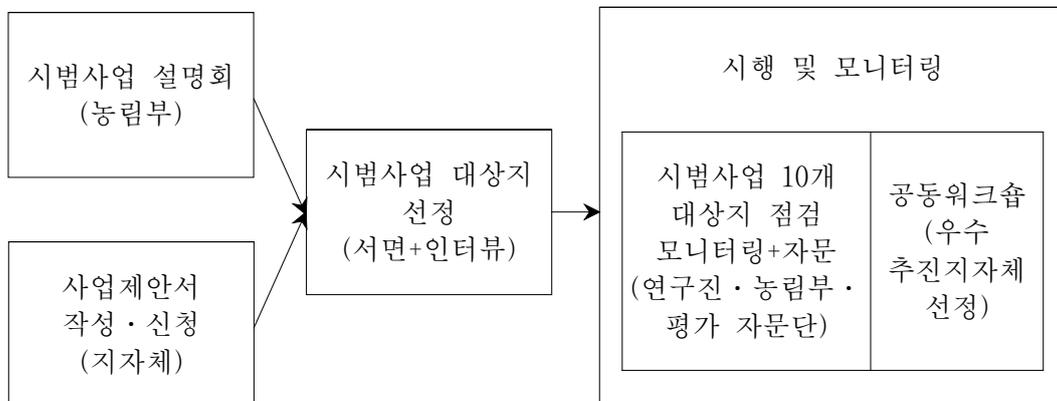
<시범사업 주요 추진 경과 요약>

- ① 시범사업 대상지 선정을 위한 평가기준 도출(4월)
- ② 시범사업 대상지 선정을 위한 지자체 사업제안서 검토·분석 및 평가와 선정 (5월)
- ③ 시범사업 대상지 10개 시·군 계획수립 단계 모니터링(6월)
- ④ 시범사업 대상지 사업 추진 과정 모니터링 지표 설정(7월) 및 모니터링 (10월)
- ⑤ 시범사업 대상지 1차년도 사업 완료 및 공동 워크숍(12월)

1. 시범사업 대상지 선정 평가기준 도출과 평가

1.1. 사업 추진 단계의 설정

- 지자체 담당 공무원 대상 집합교육 및 의견교환
- 지자체 사업제안서 제출
 - 사업 참여를 희망하는 23개 지자체의 사업제안서가 작성, 제출
- 사업제안서 서면 심사
- 사업제안서 인터뷰 심사
 - 시범사업 대상지 10개 지자체 선정
- 시범사업 대상지 모니터링
 - 10개 지자체 사업 추진 과정 모니터링 및 자문, 문제점 도출
- 1차년도 사업 최종 평가 워크숍



1.2. 평가기준 설정

- 각 지자체가 제출한 사업제안서 심사의 평가기준은 ‘지역여건 및 의지’, ‘사업내용’, ‘사업효과에 대한 기대’를 중심으로 하였다.
 - 사업 내용 평가에 50%의 비중을 두고 지역여건 및 의지 항목에 30%, 기대효과 평가에 20%의 비중을 부여하였다.
 - 이러한 평가기준은 연구진이 초안을 제시하고 평가·자문단 관련 회의 등 몇 차례 토론프로세스를 통해 합리적으로 수정한 것이다.

- 지역 여건과 의지(30점)는 다시 지역 여건(20점)과 의지(10점)로 구분하였다. 지역 여건을 판단할 수 있는 지표로는 인구변화 특성과 인구 유지 관련 사업 추진 경험을 중심으로 하였다.
 - 인구변화 특성(10점): 시·군의 인구 감소가 심각할수록 평가 점수는 10점에 가깝게 조정하였다. 단, 시·군 전체 인구는 증가하더라도 지역 내 읍·면 등 특정 지역 인구 감소를 염두에 둔 사업계획인 경우, 그 특수성을 고려할 수 있도록 하였다.
 - 인구 유지 관련 사업 추진 경험(10점): 인구 유지와 관련하여 이미 지자체 나름대로 사업을 추진했거나 진행 중인 경우, 그 성과를 고려하여 점수에 반영하였다. 사업 경험이 풍부할수록 평가 점수는 10점에 가깝게 조정하였다.
 - 지역 의지(10점): 정해진 사업비 10억 원 이외에 추가적으로 시·군의 자체 재원을 투입할 계획이거나, 광역 지방자치단체 또는 기초 지방자치단체장 또는 지역사회 주민들의 적극적인 사업 추진 의지를 계획에 많이 반영할수록 평가 점수는 10점에 가깝도록 하였다.

- 사업 내용에 대한 평가 점수는 50점으로 사업 내용 자체의 충실성(15점), 실현 가능성(20점), 추진체계(15점)로 나누어 평가하였다.
 - 사업 내용의 충실성(15점)

- 정책 이해도/목표 적합성(5점): 설정한 사업 목표와 내용이 중앙정부의 정책 취지와 잘 부합하고, 전체적인 사업 추진 방향 및 전략과 일관되게 합치할수록 5점에 가깝다.
- 계획 내용의 창의성(5점): 계획하는 사업의 내용이 모방이 아니라 창의적이고 독창적이라고 판단될수록 5점에 가깝다.
- 계획 내용의 지역 적합성(5점): 계획하는 사업의 내용이 지역의 고유한 사정과 여건을 적절하게 고려한 경우일수록 5점에 가깝다.
- 사업 내용의 실현 가능성(20점)
 - 계획 내용의 구체성 및 완결성(10점): 계획하고 있는 사업의 세부 내용들이 실현될 가능성이 높다고 판단될수록, 그리고 그 실행 과정에 대한 준비가 구체적으로 되어 있을수록 10점에 가깝도록 하였다.
 - 재정계획의 현실성(5점): 세부 내용별로 적정 규모로 현실적으로 자금을 분배하고 있는지, 사업 추진 단계별로 자금 조달 또는 집행 일정이 적절하게 수립되어 있는지 등을 고려하여, 계획하는 사업에의 재원 투자가 적합하다고 판단될수록 5점에 가깝도록 하였다.
 - 기존 사업과의 연계 정도(5점): 시·군이 인구 유치를 위해 추진하고 있는 각종 사업과 본 사업의 연계로 시너지효과가 높을 것으로 판단될수록 점수는 5점에 가깝다.
- 사업 추진체계(15점)
 - 거버넌스 체계(5점): 계획하고 있는 전체적인 사업 추진체계의 구성과 구조를 검토하여, 풍부한 협력관계를 활용하고 사업 추진상의 효율성을 확보할 가능성이 크다고 판단될수록 점수는 5점에 가깝다. 예를 들어, 사업이 잘 추진되도록 도와줄 전문가를 많이 확보하고 있거나, 지역사회의 단체들과 협력하여 사업을 추진하는 방식이 잘 구상되어 있는 경우 5점에 가까운 점수를 부여하였다.
 - 전담조직 및 업무조정 정비(5점): 본 사업을 위해 TF나 ○○단 등 전담조직을 정비하고 있는 경우일수록 점수는 5점에 가깝다.
 - 주민 참여 또는 공동 활동 가능성(5점): 해당 시·군에서 계획하고 있는

사업을 지역주민과 공동으로 추진할 수 있고, 이 사업을 통해 도시민과 지역주민이 공동으로 도모할 수 있는 일이 창출될 가능성이 클수록 5점에 가깝다.

- 계획을 통해 기대되는 효과(20점)에 대한 평가는 네 가지 관점에서 접근하였다. 인구 증가에의 기여가 가능할 것인지, 지역주민 혹은 지역사회의 삶의 질 개선에도 기여할 것인지, 지자체의 역량 축적 기회로 삼을 만한 내용인 것인지, 당해 지역의 계획 내용이나 활동이 타 지역에도 모범적 사례로 확산될만한 것인지 등을 지표로 삼았다.
 - 인구 증가에의 기여(5점): 해당 시·군에서 계획하고 있는 사업을 추진한 직접적인 결과로서 지역 인구가 증가될 가능성이 높다고 판단될수록 5점에 가깝다.
 - 지역사회 삶의 질 개선 기여(5점): 본 사업 추진을 통해 그 결과가 지역사회와 지역주민에게 도움이 될 수 있다고 판단될수록 5점에 가깝다.
 - 지자체의 도시민 유치 역량 축적(5점): 계획하고 있는 사업을 추진하는 과정에서 얻는 경험과 노하우 등을 통해, 해당 지자체가 장기적으로 도시민 유치와 관련된 사업을 지속적으로 추진할 수 있는 역량을 축적할 가능성이 크다고 판단될수록 5점에 가깝다.
 - 도시민 유치프로그램의 타 지역 확산(5점): 본 사업 추진을 통해 그 과정이나 결과가(타 지역에서) 도시민 유치프로그램을 기획, 실행하는데 자극이 될 만하다고 판단될수록 5점에 가깝다.

1.3. 평가기준 적용 및 평가 절차

- 연구진, 전문가, 농림부 담당공무원 등으로 10명의 평가·자문단을 구성하였다.
- 23개 지자체가 도시민 농촌유치 지원프로그램 시범사업 제안서를 제출하여, 23개 사업제안서를 평가 대상으로 삼았다.

표 4-1. 지자체 사업 제안서 평가 항목 및 기준

평가 항목	세부항목	평가기준 (배점)	평가					
			최우수	우수	보통	미흡	불량	평점
1. 지역 여건과 의지 (30점)	1-1 지역여건	인구변화 특성 (10점)						
		인구유치 관련 사업 추진 경험(10점)						
	1-2 지역의지 (자치단체장, 도, 지역사회 등) (10점)							
2. 사업 내용 (50점)	2-1 충실성	정책 이해도 / 목표 적합성 (5점)						
		계획 내용의 창의성 (5점)						
		지역 적합성 (5점)						
	2-2 실현성	계획 내용의 구체성 / 완결성 (10점)						
		재정계획의 현실성 (5점)						
		기존 사업과의 연계 (5점)						
	2-3 추진체계	거버넌스 체계 (5점) (지역사회 단체, 전문가 연계)						
시·군 전담 조직 / 업무 조정 (5점)								
주민 공동활동 / 참여 (5점)								
3. 기대 효과 (20)	3-1 인구증가 가능성 (5점)							
	3-2 지역사회에의 기여 가능성 (5점)							
	3-3 지자체 도시민 유치 역량 축적 가능성(5점)							
	3-4 도시민 유치프로그램 타지역 확산 가능성 (5점)							
조정								
총평								

- 평가·자문단에 의한 서면 및 인터뷰의 2단계 심사를 수행하였다.
 - 10명으로 구성된 평가·자문단은 2007년 5월 3일부터 12일까지 10일 간 개별적으로 서면평가 양식에 따른 평가를 실시하였다.
 - 2007년 5월 12일 중간 점검 회의를 가지고, 중간 평가 의견을 교환하였다.

- ※ 도별로 제안서 수준의 편차가 크고 인터뷰 평가 시 ‘지역의 의지’가 중점적으로 파악해야 할 중요 요소임을 확인하였다.
- 2007년 5월 15일 지자체별 사업 설명 및 질의응답 평가회의를 개최함으로써 평가와 교육을 겸하도록 하였다.
- 서면 및 인터뷰 평가는 ‘지역의 여건과 의지’, ‘사업 내용의 타당성’, ‘기대 효과’ 등 3개 분야 16개 세부 지표로 구성된 평가표 양식을 활용하여 최우수부터 불량까지 5단계 척도 점수를 부여하고 평가위원별로 제출한 점수를 합산/평균하는 방식을 채택하였다<표 4-1>.
 - 평가의 공정성과 객관성을 확보하기 위해 서면 평가와 인터뷰 평가를 병행하였음을 밝혀둔다.
- 최종 시범사업 대상지로 10개 지자체가 선정되었다.

1.4. 평가 결과

- 23개 지자체를 평가하여 상위권, 중위권, 하위권으로 분류한 결과는 다음과 같다.
 - 상위권: 진안, 금산, 서천, 곡성, 화천, 남해
 - 중위권: 남원, 양구, 고창, 안동, 평창, 봉화
 - 하위권: 괴산, 함양, 단양, 담양, 고성, 충주, 창원, 강릉, 홍천, 광양, 장성
- 그중 최종적으로 다음과 같이 10개 지자체를 선정하였다.
 - 진안, 금산, 서천, 곡성, 화천, 남해, 남원, 양구, 고창, 안동
- 다만, 제안서의 내용에서 우수한 점수를 얻은 것과 실제 사업을 추진하는 데 있어서의 우수성은 별개의 문제이므로 상호 정보 교환 및 협력을 통해 성과를 극대화시키는 노력이 보다 중요하다.

○ 사업 대상지로 선정된 10개 지자체들은 모두 인구 감소와 고령화 경향이 두드러지게 나타나고 있음을 알 수 있다.

- <표 4-2>에서 보는 바와 같이 1995년부터 2006년까지 최근 11년 간 이들 10개 지자체의 인구는 큰 폭으로 감소했다. 가장 큰 감소폭을 보인 곳은 진안군으로 그 감소율이 무려 31.7%에 달했다. 감소폭이 가장 작게 나타난 곳은 화천군으로 같은 기간 동안 10.9% 정도의 인구가 줄었지만, 이 수치도 전국 140개 농촌 시·군의 같은 기간 인구 변화율 평균값은 +0.3%라는 점을 감안한다면 현저하게 큰 감소를 보여주는 것이다.
- 2005년을 기준으로 할 때, 안동시와 양구군을 제외한 나머지 8개 지방자치단체의 65세 이상 고령인구 비율 또한 전국 농촌 시·군 평균치보다 높았다. 가장 큰 고령화율을 보인 곳은 남해군으로 26.9%였다.

표 4-2. 시범사업 대상지 10개 시·군의 인구 현황

구분		인구(단위: 명)						65세이상 인구비율		
		1995	2000	2005	2006	변화율 (‘95~’06)	연평균 변화율	2000	2005	증감
전북	진안군	40,125	31,359	29,199	27,425	-31.7%	-2.9%	18.1%	23.2%	5.0%
충남	금산군	70,897	64,785	59,014	58,369	-17.7%	-1.6%	14.9%	19.4%	4.5%
충남	서천군	85,241	75,400	64,676	63,105	-26.0%	-2.4%	16.8%	21.9%	5.2%
전남	곡성군	41,780	41,276	34,343	33,878	-18.9%	-1.7%	18.0%	25.0%	7.0%
강원	화천군	26,326	25,236	23,822	23,457	-10.9%	-1.0%	13.9%	18.5%	4.6%
경남	남해군	68,442	59,875	52,048	51,144	-25.3%	-2.3%	20.9%	26.9%	6.0%
전북	남원시	109,224	103,783	94,095	91,886	-15.9%	-1.4%	13.5%	17.3%	3.7%
강원	양구군	24,244	23,483	21,637	21,446	-11.5%	-1.0%	10.7%	14.3%	3.6%
전북	고창군	85,239	74,227	63,999	62,427	-26.8%	-2.4%	16.6%	22.4%	5.8%
경북	안동시	192,684	184,108	172,029	169,719	-11.9%	-1.1%	12.2%	15.2%	3.0%
전국 140개 농촌 시·군 평균					+0.3%	+0.02%	12.7%	16.5%	3.8%	

- 지자체별 제안서는 매우 창의적이고 실천적인 사업안부터 형식적이고 피상적인 수준의 사업안까지 그 편차가 큰 것으로 나타났다.
 - 도시민의 도농교류 활동 촉진과 도시민의 농촌정주 촉진을 혼동함으로써 본 시범사업의 취지를 정확하게 이해하지 못하고 있는 경우가 다수 발견되었다.
- 전반적으로 많은 지자체들이 해당 지역의 가장 심각한 현안으로서 인구 문제를 인식하고는 있으나 아직까지 그것을 해결하기 위한 소프트웨어 프로그램의 기획에는 상당히 어려움을 느끼고 있는 것으로 판단된다.
 - 금번 시범사업은 지자체의 소프트웨어 사업 기획 역량을 높이고 그것이 타 지역으로 파급되도록 추진해 나감으로써 도시민의 농촌 정주 활성화 및 농촌의 인구 증가에 큰 보탬이 되도록 할 필요가 있다.
- 지자체들의 사업제안서 상에서 공통적으로 충분히 제시되지 못하고 있는 항목은 사업의 추진체계에 관련된 것이다. 세부사업 하나하나에 대하여 공무원, 주민, 단체, 전문가 등 각자 할 수 있는 역할과 협력할 내용이 있을 것이나 이것이 매우 추상적인 수준에서만 다루어지고 있는 경우가 많았다.
 - 본 시범사업의 총괄적인 추진 주체가 누구이고, 각 세부사업별로는 누가 주체가 되어 추진할 것인지를 일목요연하게 재정리할 필요가 있다.
- 계획 단계부터 자체 성과지표 구상이 요구된다. 모든 세부사업에 대하여 이 사업이나 활동을 통해서 예측되는 결과를 미리 생각해보고 그것이 전체적으로 도시민 유치에 어떤 역할을 할 수 있는지 점검해보는 과정이다.
 - 궁극적으로는 이 시범사업을 통해 지역에 정주하게 되는 도시민의 수가 직접적인 성과지표일 것이다. 그러나 단기적으로는 정주 도시민이 증가할 가능성이 크지 않으므로, 그것을 위한 세부사업들의 결과를 미리 예측해 봄으로써 지역 나름의 자체 성과지표를 마련하는 것이 필요하다.

2. 시범사업 대상지 제안서 내용과 특징

2.1. 개요

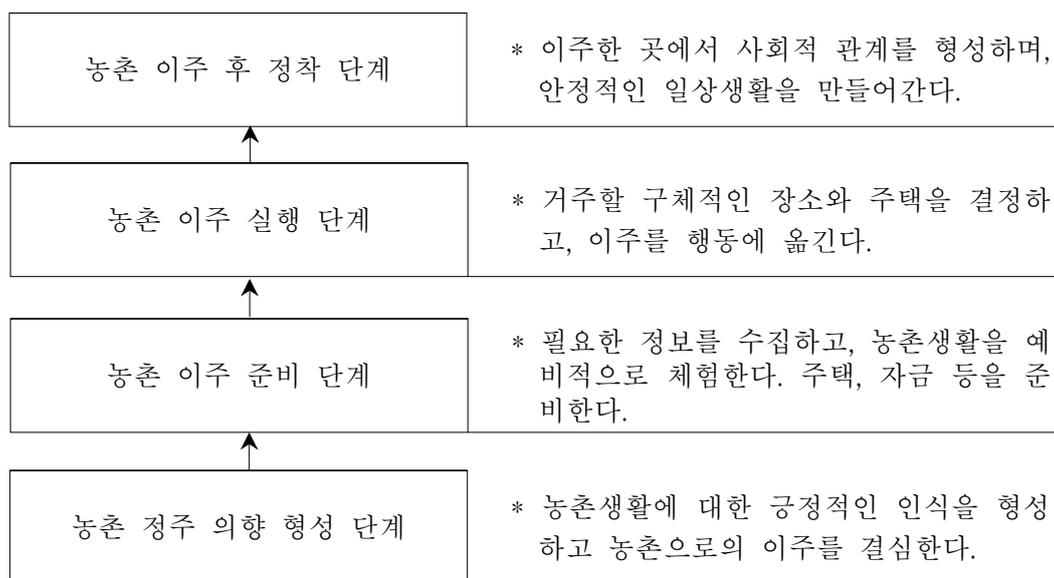
- 시범사업 대상지로 선정된 10개 지자체의 사업제안서 중 세부사업 계획 내용을 분석한 결과, 다음과 같은 몇 가지 경향을 관찰할 수 있었다.
 - 계획한 세부사업들이 ‘누구를 대상으로, 어떤 활동을 전개하여, 어떤 결과를 얻고자 하는가?’라는 물음을 던질 때, 논리적 타당성과 내용적 구체성의 확보 정도는 시·군마다 상당한 차이가 있었다. 특히, ‘어떤 결과를 얻고자 하는가?’라는 물음에 대한 답(세부사업의 목표)을 구체적으로 설정한 경우는 드물었다.
 - 전체 사업제안서의 내용들을 세부사업 단위로 쪼개어 분류한 결과, 일부 지방자치단체에서는 특수한 지역여건과 그간의 관련 사업을 추진한 경험을 토대로 창의적인 세부사업을 제시하기도 했다. 그러나 전체적으로 볼 때 사업 대상지로 선정된 지방자치단체들의 세부사업 계획 내용들은 대동소이한 편이었다.
 - 동일한 내용의 세부사업이라 하더라도 계획한 예산의 규모는 지자체마다 그 편차가 큰 것으로 나타났다.
 - 도시민의 농촌 정주를 촉진하는 소프트웨어적 활동을 지원하려는 본 시범사업의 취지에 부합하는 내용인지 판단하기 어려운 세부사업 계획들이 다수 있었다.

2.2. 분석 결과

2.2.1. 사업계획의 논리적 타당성과 내용적 구체성

- 적어도 개념적으로는, 도시민이 농촌에 정착하기까지의 과정을 다음의 네 단계로 구분할 수 있다.

그림 4-1. 도시민의 농촌 정착 과정



- 도시민 농촌유치 지원프로그램은 정착과정 각각의 단계에 상응하여 도시민의 태도나 행동 변화를 촉진할 수 있는 내용으로 구성할 때 효과적일 것이다. 각 단계에서 이루려 하는 목적에 부합하는 구체적인 수단을 마련해야 한다. 그리고 이전 단계에서 달성한 성과를 다음 단계에서 승계할 수 있는 단계 간의 논리적 연계성을 확보할 필요가 있다.
- <그림 4-2>는 서천군, 진안군, 안동시의 세부사업들을 앞의 4단계 과정에 맞추어 배치해 본 것이다. 서천군의 사업계획은 10개 지방자치단체 중 가장 많은 수의 세부사업 계획으로 이루어져 있으며, 안동시의 사업 계획은 가장 단순하게 구성되어 있다. 진안군의 사업 계획은 그 중간 수준이다. 도시민의 농촌정주 의향 형성 단계에서는 주로 홍보활동을 전개하는 것으로 모든 시·군들이 세부사업 계획을 수립했다. 이때 홍보의 대상은 익명적 다수의 도시민이다. 이러한 홍보가 이루어지고 난 뒤에는, 어떤 경로를 통해서든 해당 지역으로의 이주를 결심한 특정 도시민들을 대상으로 한 준비 단계 이후의 과정을 촉진하는 세부사업 계획들이 구성되어야 할 것이다. 그러나 안동

시의 경우처럼, 이후 단계에서의 세부사업 계획이 수립되어 있지 않거나, 그 내용이 그다지 구체화되어 있지 않은 사업계획들도 있었다.

그림 4-2. 도시민의 농촌 정착 단계별 세부사업 구성(서천군, 진안군, 안동시의 예)

	의향 형성 단계에서의 세부사업	준비 단계에서의 세부사업	실행 단계에서의 세부사업	정착 단계에서의 세부사업
서천군	<ul style="list-style-type: none"> * 미디어 매체 홍보 * 팸플렛 / 책자 제작 * 농촌관련 정보DB 구축 / 홈페이지 제작 * 도시민 관내 투어 * 1촌 10가구 교류 * 미디어 자료 제작 * 축제 및 교류 지원 	⇒ <ul style="list-style-type: none"> * 도농한마당 * 지역주민 교육 / 선진지 견학 * 귀농·귀촌학교 운영 * 귀농사랑방 조성 * 빈집을 활용한 체재형 주말농원 조성 * 봉선물 버들권역 체재형 주말농원 조성 	⇒ <ul style="list-style-type: none"> * One-Stop 행정처리반 운영 * 융자금 알선 * 일자리 창출 모임 구성 및 운영 	⇒ <ul style="list-style-type: none"> * 1농가-1귀농인 교류 * 귀촌인 정보실 운영 * 지역지도 만들기 * 귀촌 멘토제 운영 * 귀농·귀촌자 모임 구성 및 운영 * 국내외 선진지 견학 * 텃밭만들기 교육 / 기자재 지원 * 지역 문화 / 교육 탐방
진안군	<ul style="list-style-type: none"> * 귀농·귀촌 활성화 박람회 * 귀농·귀촌 포털사이트 개발 	<ul style="list-style-type: none"> * 귀농·귀촌학교 운영 * 귀농·귀촌 설명회 * 마을 체재형 주말농장 조성 * 귀농·귀촌클럽 운영 	<ul style="list-style-type: none"> * 맞춤형 소규모 전원주거단지 조성 * 빈집 은행 (임대별장제도) 운영 	<ul style="list-style-type: none"> * 마을간사제도 확대 실시 * 귀농자 대회 * 귀농자 멘토링
안동시	<ul style="list-style-type: none"> * 홈페이지 개설 * 마을지도자, 주민, 참여기관/단체 교육 * 향우회 및 도시별 방문 홍보 * 도시민 초청 행사 	-	-	-

2.2.2. 세부사업의 유형

가. 농촌 정주의향 형성 단계에서의 세부사업 계획

- 도시민의 농촌 정주의향 형성 단계에 해당하는 세부사업 계획의 내용들은 거의 모두 익명적·잠재적 정주 의향자들에게 ‘농촌에서의 생활이 매력적이거나 좋은 것이라는 긍정적인 인식’을 강화시키기 위한 홍보활동들이었다. 예를 들면, 인터넷 홈페이지를 만들거나 도시민을 지역축제에 초청하는 등의 활동들이 계획되어 있었다. 그 활동들을 다음 <표 4-3>과 같이 구체적인 수단 또는 매체에 따라 7가지 유형으로 분류할 수 있었다.
- 가장 잦은 빈도로 제안된 홍보활동은, ‘귀촌 설명회’, ‘귀촌의 날’ 등과 같은 명칭으로 기획된 것들로서 도시민을 초청하여 지역을 소개하는 자리를 갖는 행사였다. 시·군마다 제안하고 있는 홍보활동의 다양성은 큰 편차를 드러냈다. 서천군의 경우 7가지의 홍보활동을 계획한 반면에, 도시민의 정주의향 형성 단계에서의 홍보활동을 세부사업으로 기획한 것이 하나도 없는 지방자치단체도 있었다.

표 4-3. 도시민의 농촌 정주의향 형성을 촉진하기 위한 세부사업 계획

	진안	금산	서천	곡성	화천	남해	남원	양구	고창	안동
박람회	○									
농촌체험 프로그램		○	○		○					
도시민 초청 행사		○	○			○	○		○	○
방송매체		○	○			○				
인터넷 홈페이지	○		○		○	○				
축제 또는 도농교류 행사			○						○	
팸플렛 및 책자			○	○			○		○	

나. 농촌 이주 준비단계에서의 세부사업 계획

- 농촌이주 준비 단계에 해당되는 세부사업 계획의 내용은 주로 농촌 이주 의향을 가진 도시민들이 구체적인 이주 준비를 할 수 있도록 돕는 활동으로 구성되어 있었다. 학습을 하거나 정보를 확보하는 것으로 목적으로 하는 활동들이었다. 예를 들어, ‘귀농·귀촌 클럽’을 만들어 도시민과 지역주민이 교류하면서 필요한 정보를 교환하도록 돕는 활동 같은 것들이다. 그 활동들을 다음 <표 4-4>와 같이 7가지 유형으로 분류할 수 있었다.
- 가장 빈번하게 제안된 활동은 농촌 이주를 준비하는 도시민을 대상으로 ‘교육과정’을 운영하는 것이었다. 제안하고 있는 활동의 다양성은 시·군마다 차이가 있었다. 진안군과 서천군의 경우, 표에 나온 거의 모든 유형의 세부사업들을 계획했다. 그러나 준비 단계에서의 세부사업을 전혀 계획하지 않은 시·군도 두 곳이나 되었다.

표 4-4. 도시민의 농촌 이주 준비를 돕기 위한 세부사업 계획

	진안	금산	서천	곡성	화천	남해	남원	양구	고창	안동
도시민 대상 교육과정	○	○		○	○		○		○	
도시민 초청 행사	○		○	○	○				○	
농촌체험 프로그램	○	○	○					○		
정보교환 모임 형성	○		○	○						
귀촌 인큐베이팅					○					
정보제공처 상설화	○	○		○						
지역주민 교육			○							

다. 농촌이주 실행 단계에서의 세부사업 계획

- 농촌에서 정주하기로 의사결정한 도시민들이 실제로 이주를 하는 과정에서의 지원을 목적으로 하는 세부사업 계획들은 다음 <표 4-5>와 같이 5개 유

형으로 나누어 볼 수 있었다. 이 단계에서의 세부사업 계획은 다른 단계에 비해 그다지 다양하게 제안되지 않았다.

- 가장 많은 빈도로 제안된 세부사업 계획은 이주를 하는 도시민들에게 주택 자금 등 금융 지원에 관한 정보를 제공하는 내용이었다. 서천군이나 화천군 처럼 세 가지의 세부사업을 계획한 곳도 있는 반면에, 실행단계에서의 사업 계획을 전혀 제안하지 않은 시·군도 네 군데나 되었다.

표 4-5. 도시민의 농촌 이주 실행을 돕기 위한 세부사업 계획

	진안	금산	서천	곡성	화천	남해	남원	양구	고창	안동
주택 확보 지원(이사비용 지원, 분양, 정보제공 등)	○	○								
행정 편의			○		○					
자금 용자 알선			○		○				○	
고용관련 정보 제공			○							
농업경영 컨설팅 / 교육					○		○			

라. 농촌 이주 후 정착 단계에서의 세부사업 계획

- 농촌으로 이주한 도시민의 정착 과정을 돕기 위한 세부사업으로 다양한 내용들이 제안되었다. 그것들을 분류하면 <표 4-6>에서 보는 바와 같다. 이주 도시민에게 직접 고용기회를 주거나 고용 관련 정보를 제공할 수 있는 장치를 만들려는 계획, 지역주민의 조력을 통해 이주 도시민의 지역사회 적응을 도우려는 계획, 교육 프로그램을 운용함으로써 지역사회나 농업에 관한 지식을 제공하려는 계획 등이 있었다. 가장 많은 시·군이 제안하고 있는 세부사업은 ‘이주 도시민 멘토링’이었다.
- 다른 단계에서와 마찬가지로, 여기에서도 세부사업 계획의 다양성 측면에서는 시·군마다 상당한 차이가 있음을 알 수 있다. 이 단계에서의 세부사업은

여섯 종류나 제안한 지방자치단체가 있는 반면에, 단 하나의 세부사업도 제안하지 않은 곳도 있다.

표 4-6. 도시민의 농촌 이주 후 정착을 돕기 위한 세부사업 계획

	진안	금산	서천	곡성	화천	남해	남원	양구	고창	안동
고용 프로그램 운영	○									
귀농·귀촌자 행사	○									
이주 도시민 멘토링	○	○	○	○	○		○			
고용 정보 제공		○	○	○				○	○	
정보교환 모임 형성			○							
지역이해 프로그램 운영			○	○						
정착지원 교육과정 운영			○	○			○	○	○	
지역사회 융화 프로그램				○		○				
자녀교육 지원 프로그램				○	○	○	○	○		

2.2.3. 세부사업들에 대한 예산 배분

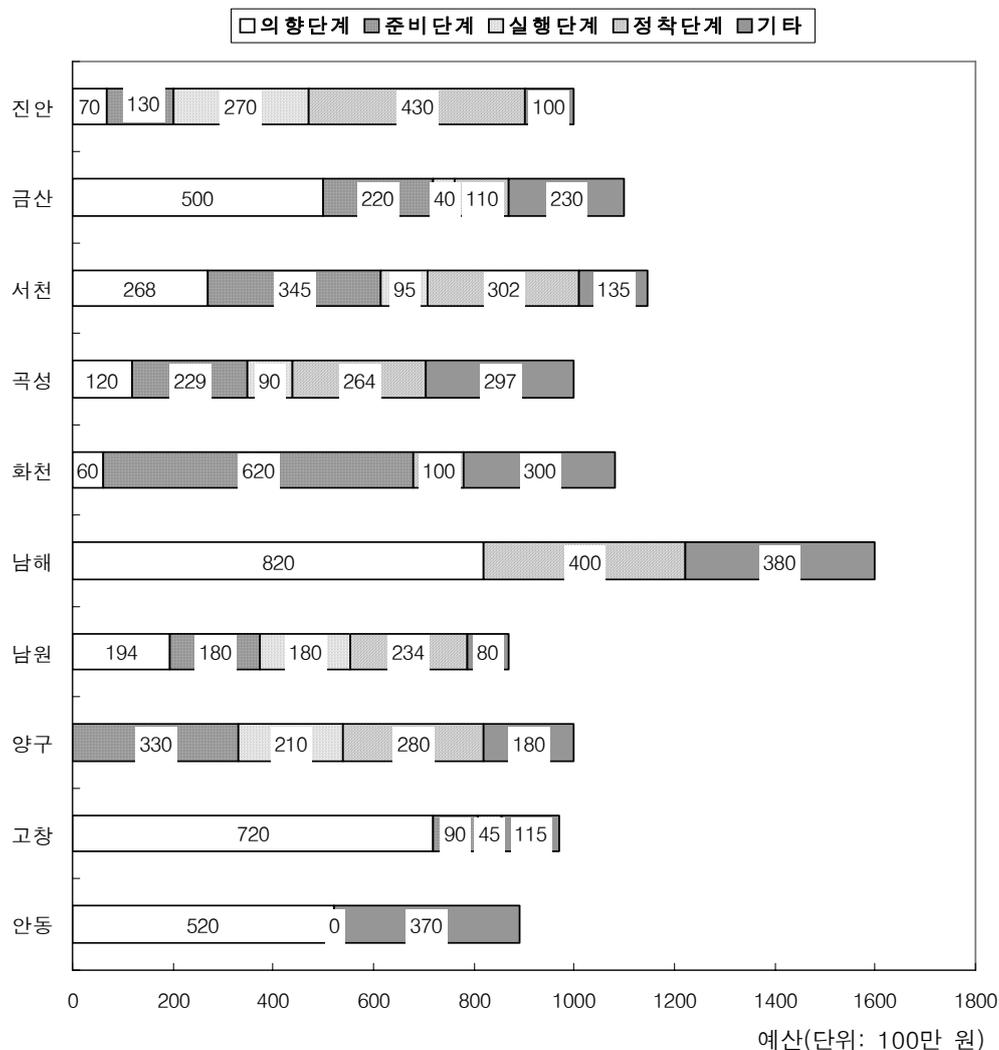
- 계획된 세부사업의 수를 비교한 결과는 <표 4-7>에서 보는 바와 같다. 꼭 그렇다고는 할 수 없지만, 대체로 세부사업 계획의 수가 많을수록 계획 내용이 구체화되어 있다고 볼 수 있다. 도시민의 농촌 정주단계별 세부사업 계획의 수 합계는 많게는 27개에서 적게는 3개에 이르기까지 다양한 분포를 보였다. 이것은 외부 전문가에게 사업계획 구상 용역을 맡기는 등 이주 도시민이나 지역주민을 직접적인 사업 대상으로 하지 않는 세부사업 계획의 수는 제외한 것이다.

표 4-7. 도시민 농촌 정주단계별 세부사업 계획의 수

	진안	금산	서천	곡성	화천	남해	남원	양구	고창	안동
의향 형성 단계	2	5	7	2	2	3	4	0	11	3
준비 단계	4	3	7	4	7	0	1	2	3	0
실행 단계	3	1	4	1	3	0	1	2	1	0
정착 단계	5	2	9	8	3	1	4	3	2	0
합 계	14	11	27	15	15	4	10	7	17	3

- <그림 4-3>은 지방자치단체들의 세부사업별 예산 분배 현황을 표현한 것이다. 도시민의 농촌 정주단계 각각에 해당되는 사업들로 유형화하고, 각 유형의 사업들에 어느 정도의 예산이 계획·배분되어 있는지를 살펴보았다. 예산 배분 양상은 지방자치단체들마다 매우 달라 일정한 경향을 발견하기가 어렵다. 대체로 세부사업들을 구체적이고 풍부하게 계획한 곳일수록 특정 유형에 예산을 집중적으로 배분하는 경향이 덜하다.

그림 4-3. 세부사업 유형별 예산 분배 현황



- 세부사업이 거의 동일한 내용임에도 불구하고 여러 지방자치단체들 사이에 계획된 예산의 규모가 크게 차이가 나는 경우가 많다. 예를 들어, 인터넷 홈페이지를 개발하는 세부사업의 경우 서천군, 화천군, 남해군, 고창군의 예산은 각각 1억 원, 2,000만 원, 5억 8,000만원, 3,000만 원이었다. 도시민 유치 활동을 수행할 전담 인력을 확보하거나 전담 기구를 설치하는 세부사업의 예산 규모도 서천군, 곡성군, 화천군, 남해군, 양구군, 고창군이 각각 4,500만 원, 1억 원, 1억 원, 5,500만 원, 3,000만 원, 비예산 사업 등 다양한 모습을 보이고 있다. 세부사업 내용에 있어 각 지방자치단체들이 고유한 여건을 고려하고 나름대로의 세부사업 목표를 설정했기 때문에 이러한 예산 규모의 차이가 나타나는 것이 아니라는 점에 문제가 있다. 구체적인 사업 목표를 설정하지 않은 상태에서 주먹구구식으로 예산을 배분하였고, 타 시·군 혹은 유사 정책사례를 참고한 흔적도 없었다.



제5장
시범사업 대상지 사업
추진 과정 모니터링

제 5 장

시범사업 대상지 사업 추진 과정 모니터링

1. 모니터링 개요

1.1. 모니터링의 필요성과 목적

- ‘지자체 도시민 농촌유치 지원 프로그램’은 농촌 지방자치단체들이 인구 유입을 위해 실천하고 있는 노력들을 중앙정부 차원에서 지원하기 위해 마련된 시범사업이다. 농촌지역에서의 인구 유입을 목표로 전면에 내세운 중앙정부 차원의 지원 정책은 이것이 처음이다. 그러다 보니 현장에서 있을 수 있는 문제점이나 대응해야 할 과제들이 어떤 것이 있는지 예상하기가 쉽지 않다.
- 따라서 그 추진 과정을 초기부터 모니터링하는 것은, 시범사업의 추진 방식과 내용을 개선하거나 후속 프로그램을 개발하는 데 필요한 귀중한 지식과 정보를 축적하는 중요한 과정이 된다. 그리고 이 시범사업이 완료된 이후 성과를 평가하기 위한 합리적인 기준을 마련하기 위해서라도 반드시 필요한 과정이다.
- 중앙정부의 입장에서는, 세 가지 측면에서 모니터링 및 평가의 필요성이 존재한다.

- 사업 추진 현장에서의 요구를 반영하여 사업시행지침을 합리적으로 개선하기 위한 정보가 필요하다.
 - 시범사업 종료시 성과 평가 기준과 방법을 마련하기 위한 정보가 필요하다.
 - 2, 3차년도 시범사업 또는 시범사업 종료 후 있을 수 있는 후속 프로그램을 개발함에 있어 중앙정부의 역할과 지원의 규모 등을 판단하기 위한 정보가 필요하다.
- 지방자치단체의 입장에서는, 다음과 같은 측면에서 모니터링 및 평가의 필요성이 존재한다.
 - 여러 지역들이 이번 시범사업의 성과를 공유하고 함께 검토함으로써 지방자치단체 나름대로 추진하고 있는 ‘인구 유지 시책’들의 체계적인 기획을 위한 좋은 학습의 기회가 될 수 있다.
 - 이러한 필요성에 따라 시범사업 계획 수립 단계에서부터 1차년도 실행 과정의 끝까지 ‘지자체 도시민 농촌유치 지원프로그램’ 시범사업의 추진과정을 모니터링함으로써 문제점을 발굴하고 개선 방안을 제안하고자 했다.

1.2. 모니터링 범위

- 공간적 범위는 시범사업 대상 지방자치단체(10개 지역)였다.
 - 고창군, 진안군, 양구군, 화천군, 남해군, 안동시, 곡성군, 남원시, 금산군, 서천군
- 시간적으로는 시범사업 대상지 선정 시점부터 1차년도 시범사업 종료시점까지(2007년 말)의 기간 동안이다. 이 기간 동안 이루어지는 각종 계획 수립, 실행, 학습 등의 활동들을 모니터링했다.

1.3. 접근방법

- 이 시범사업의 목적이 궁극적으로는 농촌으로의 인구 유입을 촉진하는 데 있으므로, 정책사업의 최종 성과 평가에 있어서는 인구 유입에의 기여도를 판단할 수 있는 자료가 반드시 필요하다. 그러나 현재 계획하는 모니터링은 2007년 한 해에 그치기 때문에 정책사업의 성과를 인구 증가분만으로 평가하기는 어렵다.
- 가능한 한, 양적인 지표들을 중심으로 사업 계획단계에서부터 실행단계까지의 활동을 모니터링하고 2007년도에 실행한 세부사업의 성과를 검토했다. 그러나 상당부분 자료를 얻기가 쉽지 않았다. 따라서 시범사업 대상 지방자치단체의 담당 공무원 및 관계자들과의 개방형 인터뷰 등을 통해 질적인 형태의 자료와 정보를 얻어 보완적으로 활용했다.

1.4. 모니터링 항목과 지표

- 모니터링 항목은 사업계획 수립단계와 실행단계로 나누어 달리 설정했다. 계획 수립 단계 모니터링에서는 주로 계획 수립에 투입된 자원의 규모와 동원 방식 등을 검토했으며, 사업 실행 단계 모니터링에서는 기 계획한 활동의 실행 여부와 그 진행과정 등을 중점적으로 검토했다. 아울러 2007년 실행한 세부사업들의 직접적인 성과와 향후 사업 전체에의 끼칠 효과 등에 대해서도 검토하려 시도했다.
- 10개 지방자치단체들마다 구체적인 사업 내용이 다르다. 따라서 모니터링 항목을 10개 지자체에 공통적으로 적용되는 ‘공통항목’과 ‘개별항목’으로 구분하여 설정했다.

1.4.1. 사업계획 수립 단계 모니터링

- 사업계획 수립 단계에서 수행할 모니터링 및 평가 내용은 크게 네 가지 범주로 나눌 수 있다.
 - 사업계획 수립을 위한 자원 투입
 - 사업계획 수립 과정
 - 수립한 사업계획의 내용
 - 사업계획 수립 실무자의 의견

그림 5-1. 사업계획 수립 단계 모니터링의 틀

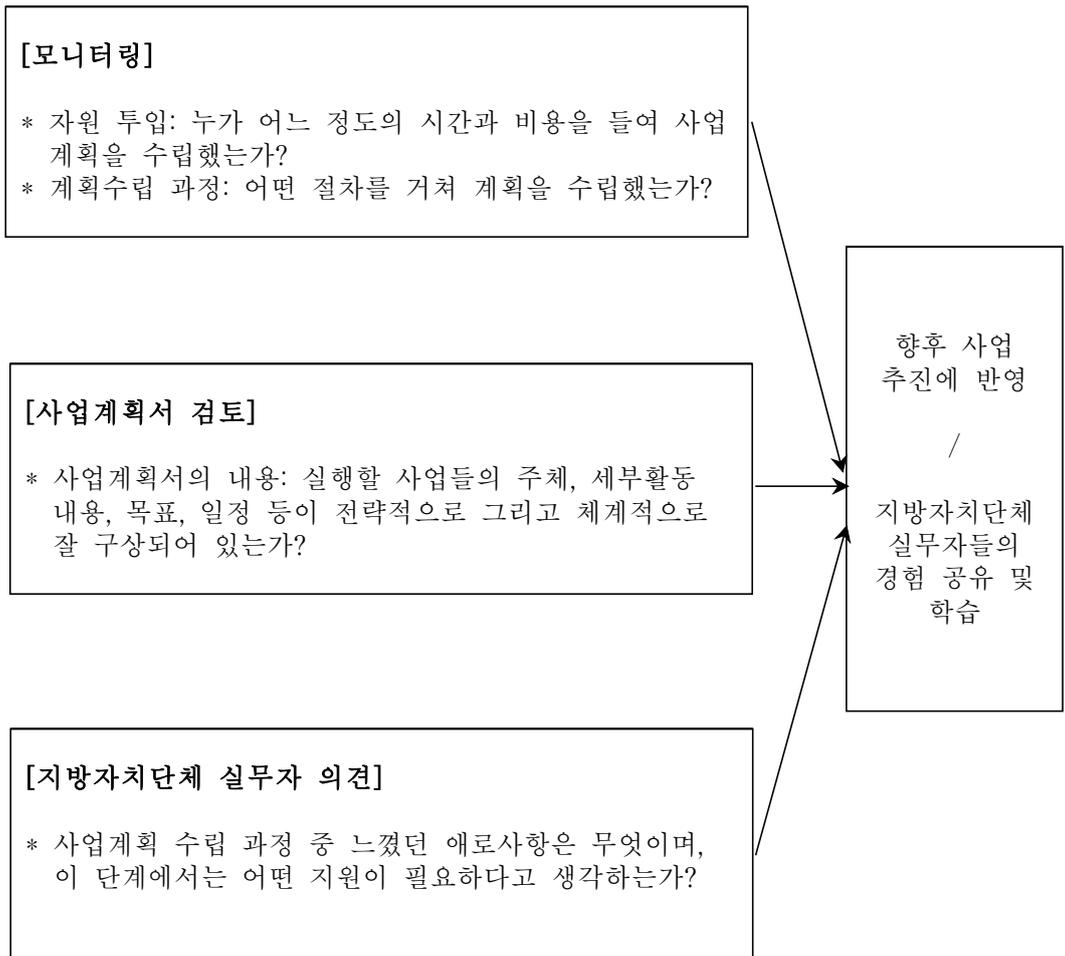


표 5-1. 2007년 사업계획 수립 단계 모니터링 문항

범주	문항	자료의 성격	
		양적 지표	질적 정보
자원 투입	* 사업신청을 위한 계획 수립에 소요된 시간은?	○	
	* 사업계획 수립에 몇 명의 인력을 투입했는가?	○	
	* 어떤 인적자원을 투입했는가? 공무원들만의 힘으로 계획을 수립했는가, 지역 외부의 전문가를 동원했는가? 동원했다면, 그에 따른 비용은 어느 정도였는가?		○
계획 수립 과정	* 사업의 필요성을 판단하기 위해 지역 주민들로부터의 요구를 조사하는 과정이 있었는가? 있었다면 누가, 어떤 방식으로 요구를 조사했는가?		○
	* 지역으로의 이주 의향이 있는 도시민 등 잠재적 정책실행 대상자의 요구를 조사하는 과정이 있었는가? 누가, 어떤 방식으로 조사하고 분석했는가?		○
	* 사업계획을 수립할 때, 지역의 상황을 분석하기 위해 어떤 자료를 누가 어떻게 수집하고, 어떻게 분석했는가?		○
	* 세부사업 계획안을 도출하는 과정에 누가 참여했는가?		○
	* 제시된 세부사업 아이디어들 중 우선순위를 어떻게 결정했는가? 우선순위 결정의 논리는 무엇이며, 누가 의사결정했는가?		○
	* 여러 개의 세부사업을 각각 수행할 주체를 어떻게 결정했는가? 역할 분담을 위한 모임이 있었는가? 있었다면, 그 모임의 형식, 빈도, 참여자는?		○
사업 계획	* 세부사업들은 도시민의 농촌 이주 단계별(이주의향 형성, 계획, 실행, 정착 단계)로 대응시켜 볼 때 어떻게 구성되어 있는가? 각 단계별 세부사업의 수와 예산 비중은 어떠한가?	○	○
	* 여러 개의 세부사업들 중 계량화 가능한 형태로 세부사업 목표를 설정한 사업의 비중(전체 사업비 중 해당 세부사업비 비중, 세부사업 수)은 어느 정도인가?	○	
	* 세부사업들 각각의 목표는 무엇인가?	○	
	* 세부사업들 각각의 추진 일정이 잘 명시되어 있는가?		○
	* 사업에 대한 자체적인 평가체계를 갖추고 있는가?		○
실무자 의견	* 사업계획 수립 과정에서 담당 실무자로서 느꼈던 애로사항은?		○
	* 중앙정부에서 하달한 사업계획 수립 지침과 그에 대한 설명회의 내용은 충분히 이해하기 쉽게 전달되었는가?		○
	* 사업계획을 수립시 실무자에게 필요한 학습은 무엇인가?		○

1.4.2. 사업 실행 단계 모니터링

- 사업 실행 단계의 모니터링은 2007년 한 해 동안 지방자치단체들이 사업을 추진한 활동과 결과를 점검하는 작업이다. 세부사업들 각각에 대해 다음과 같은 핵심 영역에서의 질문을 골간으로 하여 구체적인 모니터링 및 평가 항목을 마련했다.
 - 효과성: 계획한 사업 및 세부사업의 목표를 달성했는가? 계획한 활동을 진행했는가? 그렇지 못했다면, 그 이유는 무엇인가?
 - 효율성: 결과를 내기까지 투입된 자원과 시간은 가장 바람직한 방식으로 활용되었는가? 그렇지 못했다면, 그 이유는 무엇인가? 사업 실행의 효율성을 제고하기 위해 어떤 일을 할 수 있었는가?
 - 타당성: 계획한 사업은 개선을 필요로 하는 현재의 상황에 비추어볼 때 적합한 아이디어였는가? 사업은 대상 집단들의 요구에 정확하게 부응했는가? 그렇지 않다면, 그 이유는 무엇인가?
 - 파급영향: 현재 실행한 세부 사업은 전체 사업의 장기적 목표 달성에 얼마나 기여한 것으로 평가할 수 있는가? 기여가 별로 없다면, 그 이유는 무엇인가?
 - 지속가능성: 세부사업의 실행 결과가 지속적으로 영향을 발휘하여 장기적으로도 긍정적인 결과를 계속 낼 수 있겠는가? 그렇지 않다면, 그 이유는 무엇인가?
 - 사업추진 여건: 사업을 실행하기 위한 지자체의 조직체계는 적절하게 구성되어 있는가? 지자체에서 실행하는 타 시책과의 연계는 어떻게 이루어져 있는가?

표 5-2. 2007년 사업 실행 단계 모니터링 지표

대상	모니터링 영역	모니터링 지표
2007년 사업 전체 (공통)	효과성	* 추진진도 - 세부사업들 중 완료된 세부사업 수 - 성과지표로 활용
		* 목표 달성율 - 세부사업들의 평균 목표 달성률, 당초에 목표가 설정 안 되어 있는 세부사업의 경우 추진 실적을 고려하여 판단 - 성과지표로 활용
	효율성	* 세부사업 예산 편성비율의 적절성
		* 완료한 사업의 예산 합계 - 성과지표로 활용
	타당성	* 지자체 투입인력 대비 완료한 사업의 예산 합계 - 성과지표로 활용
		* 인구 유치에의 기여도
파급영향	* 사업추진 조직(담당자)의 역량 축적 정도 - 2007년의 사업추진 결과 담당 조직이 정비되거나 담당자의 역량이 신장되어 2008년 이후 나머지 세부사업 추진에 얼마나 기여할 수 있는가?	
사업추진 여건	* 사업추진 조직체계 구성의 적절성	
	* 지자체의 인구 시책과 연계된 세부사업의 수와 내용	
2007년 세부 사업별 (개별)	효과성	* 각 세부사업의 추진 진도 - 진행율을 주관적으로 판단하여 %로 표시, 세부사업별 수행한 구체적 활동 파악
		* 각 세부사업의 목표 달성율 - 세부사업별 목표를 설정하지 않은 경우, 추진 실적을 고려하여 판단
	효율성	* 세부사업별로 투입된 시간과 예산의 적절성
	타당성	* 전체 사업의 취지에 대한 각 세부사업 내용의 적합성과 실행 결과의 기여도
	파급영향	* 세부사업의 결과가 '도시민 유치'라는 장기적 목표 달성에의 기여 가능성
	지속가능성	* 세부사업의 결과가 앞으로도 지속적으로 영향을 발휘할 가능성

1.4.3. 정보 관리 및 보고 체계

- 모니터링 활동 주체(지자체 담당자, 자문위원, 한국농촌경제연구원 연구진)

별로 활용할 수 있는 서식을 마련하여, 각 서식에 내용을 채우는 방식으로 기록하게 했다. 시범사업 실행 단계의 모니터링 서식은 부록 2를 참고할 수 있으며, 서식을 구성하는 내용은 다음과 같다.

- 전체 사업의 개요: 세부사업 목록, 세부사업별 예산과 일정, 세부사업별 활동 계획
- 세부사업별 요약: 세부사업의 목적·목표와 세부사업 추진 활동 내용을 간략히 기술
- 모니터링 문항(공통, 개별)과 문항별 응답지: 양적 지표로 응답지를 구성하는 것이 가능할 경우 지표 예시

2. 단계별 모니터링 결과

2.1. 사업계획 수립 단계 모니터링 결과

○ 시범사업 참여 동기

- 인구 유지 문제가 모든 지역의 현안 과제임은 분명하다. 일부 군은 이미 관련된 계획을 세우기도 하였으나, 본 사업과의 연결고리를 찾고 있지 못하거나 각기 별도로 추진되고 있는 상태였다.
- 군수의 독려 내지는 공모사업에는 무조건 도전하여야 한다는 이유에서 사업에 참여하는 경우가 있었다.
- 특히 ‘전원마을 조성사업’ 등과 같은 중앙정부의 관련 시책이 계기가 되어 관심을 가지게 되는 경우도 있었다.
 - ⇒ 인구 유지는 모든 지역의 현안 과제
 - ⇒ 시범사업에 대한 공무원 대상의 설명회 이외에도 본 사업 이전에 분위기를 확산시키고 사업에 대한 이해를 보다 충분히 할 수 있는 다양한 방식의 정보전달이 이루어질 필요가 있다.

⇒ 매스컴, 순회 설명회, 다양한 세미나와 워크숍 등 보다 다양한 경로로 사업에 대한 이해를 높이기 위한 활동이 필요하다.

○ 기존의 관련 사업과의 연계

- 지역의 인구 유지를 위해서 지자체가 시도하고 있는 사업들은 출산장려금 지원, 귀농자 지원, 전원마을 조성 사업 등이 가장 공통적이고 일반적인 것들로 나타나고 있다.
- 근본적으로 지역의 교육, 보건, 문화 서비스 확충이나 일자리 확충 등이 중요하다고 인식은 하고 있지만 지역의 인구를 늘리기 위해서 보다 구체적인 사업이 무엇일지에 대한 아이디어는 아직은 빈약한 실정이다.
 - ⇒ 인구 늘리기를 위한 더욱 다양하고 창의적인 아이디어 발굴과 실행이 필요하다.
 - ⇒ 특히 금번 시범사업과 기존의 관련 사업들 간의 연결고리 찾기가 중요하다.

○ 계획 수립 기간과 주체

- 제대로 된 사업계획을 수립하기 위해서는 최소한 3개월 정도 기간이 필요하다는 의견이 많았다.
 - 시범사업 대상지 선정 시점인 2007년 5월 이후의 2007년의 남은 기간을 모두 사업계획 수립을 위해 활용하는 것이 타당하다는 의견도 있었다.
- 공무원들이 계획을 수립하더라도 협의할 전문가들이 있어야 하고 지역내외의 다양한 의견교환 창구와의 네트워크가 필요하나 아직은 전문가도 부족하고 지역내외의 별도 네트워크 구축은 더욱 어려운 상태였다.
 - ⇒ 충분한 계획 수립 기간 확보가 필요하다.
 - ⇒ 지자체의 계획 수립을 지원할 매뉴얼 및 전문가 지원이 필요하다.

표 5-3. 사업계획 수립 단계 모니터링 결과 요약

	동기	관련사업	계획기간	계획주체	사업추진체계	당면과제	비고
양구군	군수 지시	전역군인정착지원프로그램	20일	공무원2인 지역내민간전문가1인	농업기술센터 도비 확보 (강원도 50%)	- 소프트웨어사업 기준 명시 - 하드웨어사업 허용 - 선진지견학 - 타시군과의 정보 교환 - 공무원 학습	
화천군	인구 늘리기 현안 군수 독려	출산장려금 전원마을조성	1개월	전문가컨설팅	농업기술센터 도비 확보 (강원도 50%)	- 하드웨어사업 허용 - 전문가풀 정보	
금산군	인구 늘리기 계획 수립(기획실)	출산장려금 노인장수수당 외국인부녀자 교육사업 교육지원조례	1개월	공무원3인 전문가컨설팅	건설과 도비 확보 (충남도 50%)	- 전문가 부족 - 공무원및리더교육 - 예산지원의 지속성 확보	군수, 부군수, 담당공무원 의지 높음
서천군	전원마을조성 계기로 관심 증대	출산장려금 전원마을조성	2개월	전문가컨설팅 공무원1인	건설과 도비 확보 (충남도 50%)	- 인력 부족 - 지방비 확보 - 하드웨어사업 허용 - 사업 추진 조직 정비	도농협력포럼, 지역순환경계 학습모임 등
고창군	군수 지시	군청직원주소 옮기기 출산장려금 전원마을조성 시골집고쳐살 기운동 귀농지원	2주일	민간인 1인에게 의뢰	살기좋은지역 만들기팀 도비부담없음	- 기본계획 수립 - 사업 추진 체계 정비 - 소프트웨어사업 추진 어려움	사업추진가능 여부 의심
남원군	인구늘리기 관심	출산장려금 귀농정착금 귀농자주택 수리비 전원마을조성	1개월	공무원1인 민간전문가와 회의	도비부담없음	- 인력 부족 - 지방비 확보 - 전문가 부족	실상사 귀농학교
진안군	귀농 귀촌1번지 계획	전원마을조성	3개월	공무원3인 민간전문가컨 설팅	마을만들기팀 도비부담없음	- 인력 부족	
곡성군	인구늘리기 관심 군수 독려	출산장려금 빈집수리비 귀농정착자금 *귀농지원조례 전원마을조성 노인병원유치	1개월	공무원3인 민간전문가컨 설팅	도비부담없음	- 소프트웨어사업 애로 - 지방비 확보	교육특성화 사업
남해군	군 자체 인구유치계획	전원마을조성	1개월	공무원3인	건설교통과 도비부담없음	- 기본계획 수립 - 소프트웨어사업 애로	독일마을
안동시			20일	공무원1인 전문가회의	건설과 농지계 도비15%	- 소프트웨어사업 애로	

○ 사업 추진 체계

- 사업 추진 주무 실과 내지 팀 조직 정비가 이루어지지 않아 책임과 권한 소재가 모호한 상태이다.
- 지자체 내에서 기존 관련된 사업을 하는 실과와의 연계체계도 구축되어 있지 못한 형편이다.
 - ⇒ 사업 추진 주무 팀 창설 가능성을 검토할 필요가 있다.
 - ⇒ 시장·군수 및 도의 관심도 제고가 있어야만 추진 체계 정비가 가능하다.

○ 당면 과제 및 애로사항

- 구체적인 사업 기본계획 수립
- 하드웨어 사업 허용 및 소프트웨어 사업 기준 명시
- 공무원 및 리더의 학습과 선진지 견학 확대
- 전문가 양성 및 전문가풀 정보
- 공무원 인력 부족 및 업무 과다
 - 행정자치부는 사업과 조직 확보를 동시에 추진하나, 농림부는 그렇지 못하다.
- 2007년 사업비 집행상의 문제점 발생
 - 군 추경 여부에 따라 사업비를 집행하는데 어려움이 발생했다. 지방비 부담사업의 경우는 예산 성립전 국비 사용이 불가하기 때문이다.
 - 집행방법의 하나로 농림부가 사업비 교부시 우선 국비 △△△억 원, 지방비 0원 형식으로 공문을 시달하고 추경이 끝난 후 다시 예산변경으로 국비 △△억 원, 지방비 △억 원으로 공문을 시달하는 방안도 검토 가능하다.
 - 3개년 사업의 경우, 당해 연도는 총예산의 5~10%만 사용하거나 혹은 상반기에 사업 확정 및 예산 하달이 이루어져야 사업 추진에 문제가 없을 것이다.

2.2. 사업 실행 단계 모니터링 결과

2.2.1. 2007년도 사업추진 일정의 지연과 원인

- 2007년 12월 21일 현재 예산의 집행율을 기준으로 한다면, 10개 시·군의 사업추진 진도율은 평균 16.9%이다. 사업시행계획에 포함되어 있던 세부사업의 추진 건수를 기준으로 하면 약 19.0%이다.
 - 10개 시범사업 시·군 중 ‘전원생활 엑스포’ 참가 실적을 제외하면 사실상 세부사업을 하나도 완료하지 못한 곳이 6군데이다.
 - 사업추진 진도가 가장 앞선 곳은 진안군으로 예산 집행율 기준으로 68.0%, 계획한 전체 세부사업 대비 추진 완료한 세부사업 건수 기준으로 66.7%의 진도율을 기록했다.
- 전체적으로 사업추진 실적이 저조한 가장 큰 이유는 사업예산 중 지방비 확보가 지연되었기 때문이라 할 수 있다. 시·군마다 다소 차이는 있으나 2007년 10월 중순부터 12월 상순 사이에 지방자치단체 2차 또는 마무리 추경예산 편성 시점에서 지방비를 확보할 수 있었다.
- 지방비 확보 지연으로 인해 사업 추진에 차질이 있었다는 사실만으로도, 사업추진 실적이 저조한 원인을 모두 설명할 수는 없다. 비슷하게 지방비 확보 시점이 늦어졌음에도 불구하고, 현저하게 높은 진도율을 기록했거나 비예산 사업을 먼저 실행함으로써 사업 일정을 맞추려는 노력을 한 곳도 있기 때문이다.
 - 진안군의 경우도 지방비 확보 시점은 늦었으나 현저하게 높은 추진 진도율을 기록했다.
 - 금산군은 비예산 사업으로 계획했던 사업을 먼저 실시하고, 예산사업 중에서도 실제 예산 집행 없이 진행할 수 있는 부분을 먼저 추진했다.

표 5-4. 사업 실행 단계 모니터링 결과 요약

	추진 진도 (예산 기준)	추진 진도 (세부사업 기준)	추진한 주요 세부사업	별도사업추진 조직체계 구성	비고
양구군	7.5%	9.5%	- 전원생활 엑스포 참가(양구 도시민 유치 맞춤홍보 캠페인)	계획했으나 미시행	
화천군	17.5%	17.5%	- 전원생활 엑스포 참가 - 새내기 화천군민 지원센터 운영 (전원마을 조성사업지구 입주 의향서 접수, 전통항토집 전수학교 입학 안내)	계획했으나 미시행	
금산군	7.5%	13.5%	- 전원생활 엑스포 참가(도시민 대상 홍보 및 입주 의향자 명단 확보) - 귀촌정보센터 운영 준비(출향인사 관련 자료 조사 시작) - 빈집 관련 자료 수집 시작 - 도시민 사전교류 초청행사(6회 240명)	계획 없음	비예산 사업을 우선 추진
서천군	7.5%	7.5%	- 전원생활 엑스포 참가	계획했으나 미시행	
고창군	15.0%	15.0%	- 전원생활 엑스포 참가	계획 없음	
남원시	20.5%	28.0%	- 전원생활 엑스포 참가 - 도시민유치협의회 구성 - 귀농·귀촌인 교육	도시민유치 활성화 센터	
진안군	68.0%	66.7%	- 전원생활 엑스포 참가 - 귀농귀촌활성화센터 설립 - 귀농귀촌 매뉴얼 제작 및 배포 - ‘귀농 1번지’ 대내외 홍보 - 홈페이지 유지 및 관리 - 농어촌종합정보포털 지자체판 제작/운영 - 귀농귀촌활성화센터 전담 컨설팅 - 귀농귀촌학교 운영 - 귀농귀촌 설명회 - 마을체재 중장기 귀농체험/실습 프로그램 운영 - 출향인 대상 고향사랑 프로그램 운영 - 마을 이장 및 지도자 교육 - 귀농귀촌인의 이웃주민 초청 프로그램 운영 - 귀농귀촌인 읍면 만남의 날 행사 - 귀농귀촌인과 함께 하는 주민한마당 프로그램 운영	귀농귀촌 활성화센터	
곡성군	7.5%	7.5%	- 전원생활 엑스포 참가 - 사업 관련 컨설팅 용역 발주	계획 없음	
남해군	7.5%	15.6%	- 전원생활 엑스포 참가 - 사업 관련 컨설팅 용역 발주 - 브랜드 개발 및 마케팅	차년도 계획에 추가	
안동시	10.5%	9.0%	- 전원생활 엑스포 참가	계획 없음	

- 사업 추진이 지연된 다른 원인으로 세 가지 정도를 꼽을 수 있다.
 - 첫째, 최초의 사업제안서를 수정하여 2007년 사업시행계획으로 만들고 농림부에 제출·승인을 득하기까지의 시간이 필요했다.
 - 둘째, 소프트웨어적인 사업에 익숙하지 않은 지자체 담당자들이 전혀 경험하지 못했던 생소한 사업의 취지와 논리를 학습하는데 비용과 시간이 소요되었다.
 - 셋째, 타 시·군에 대한 벤치마킹 또는 견학, 일본 현지 견학, 비공식적인 담당자들 간의 커뮤니케이션 등 다양한 학습기회가 있었음에도 불구하고 지자체 담당자들이 사업 추진에 대한 자신감과 의욕을 충분히 얻지 못해 사업에 적극적으로 착수하지 못했다.

2.2.2. 시범사업 추진을 위한 학습과 그 효과

- 사업제안서를 보완하여 2007년 사업시행계획서를 작성할 때에 몇 가지 유의미한 사업내용 변경이 있었다. 이것들을 사업 대상지 선정과정에서 얻게 된 정보, 사업 대상지 선정 이후 지자체 담당자들 간의 교류 등을 통해 담당자들이 학습한 결과의 반영이라고 이해할 수 있다.
- <표 5-5>에 ‘신규’라고 표기되어 있는 세부사업들이 2007년 사업시행계획 수립 시 추가된 것들이다. 사업제안서 내용이 풍부하지 못했던 몇몇 시·군에서 시범사업 초기 단계에서의 홍보활동을 강화하기 위해서 또는 지역주민을 대상으로 하는 교육과 관련하여 새로운 세부사업들을 포함시키는 경향을 보였다.
- <표 5-5>에서는 제시하지 않았으나, 사업계획이 다듬어지는 과정에서 강화된 중요한 몇 가지 경향이 있다.
 - 첫째, 모든 시범사업 대상 시·군이 전문가에게 연구용역 또는 컨설팅을 의뢰할 계획을 수립했다. 사업 실행 이전에 탄탄한 계획이 필요하다는 인식이 보편화된 것이다.

- 둘째, 당초 제안서에는 반영되지 않았으나 도시민을 대상으로 ‘시골집 고쳐살기 운동 또는 실습교육’을 주된 내용으로 하는 프로그램을 새로이 계획한 시·군이 있었다(고창, 곡성, 진안).
- 셋째, 이 사업을 전담하여 추진할 조직을 구성하고 그 조직에 지역 내 민간부문 인사들이 참여하는 체계를 갖추기로 사업시행계획 내용을 변경한 시·군이 있었다(남원, 양구, 화천).

표 5-5. 2007년 사업추진계획에 반영된 당초 제안서 내용의 변경 사항

세부사업 유형		진안	금산	서천	곡성	화천	남해	남원	양구	고창	안동
이주 의향 성 단 계	박람회	○									
	농촌체험 프로그램		○	○		○					
	도시민 초청 행사		○	○		신규	○	○		○	○
	방송매체		○	○			○				
	인터넷 홈페이지	○		○	신규	○	○		신규	신규	신규
	축제 또는 도농교류 행사			○						○	
	팸플렛 및 책자			○	○			○	신규	○	신규
이주 준 비 단 계	도시민 대상 교육과정	○	○		○	○		○	신규	○	신규
	도시민 초청 행사	○		○	○	○				○	
	농촌체험 프로그램	○	○	○					○		
	정보교환 모임 형성	○		○	○						
	귀촌 인큐베이팅					○					
	정보제공처 상설화	○	○		○	신규					
	지역주민 교육			○			신규	신규	신규		신규
이주 실 행 단 계	주택 확보 지원(이사비용 지원, 분양, 정보제공 등)	○	○								
	행정 편의			○		○					
	자금 용자 알선			○		○				○	
	고용관련 정보 제공		신규	○			신규				
	농업경영 컨설팅 / 교육					○		○			
정착 단 계	고용 프로그램 운영	○									
	귀농·귀촌자 행사	○									
	이주 도시민 멘토링	○	○	○	○	○		○	신규		
	고용 정보 제공		○	○	○				○	○	
	정보교환 모임 형성			○							
	지역이해 프로그램 운영			○	○					신규	
	정착지원 교육과정 운영			○	○			○	○	○	
	지역사회 융화 프로그램				○		○				
	자녀교육 지원 프로그램				○	○	○	○	○		

- 2007년 사업시행계획 작성과정에서 나타난 이러한 변화는 지자체 담당자들의 학습 효과라 말할 수 있으며, 시범사업의 내용을 보다 풍부하게 구성하는데 긍정적인 기여를 한 것으로 볼 수 있다. 그러나 이것은 계획 단계에서의 진보일 뿐, 사업 실행 단계에서의 성과로 이어질 수 있는 지 여부는 아직 판단하기 이르다. 자칫 잘못하면 신규로 추가된 몇몇 중요한 세부사업들이 그 본래의 의도와는 달리 단순한 모방 또는 형식적인 사업추진으로 이어질 가능성을 배제할 수 없다. 그러한 부정적 가능성을 방지하는 것이 2008년 사업 실행 기간 이후부터 모니터링 담당자가 수행해야 할 중요한 부분이 될 것으로 판단된다.
 - 전문가에게 연구용역이나 컨설팅을 의뢰하는 것이 지자체 또는 지자체 담당자(조직)의 역량을 강화하는 것이 아니라, 본연의 임무를 대행하는 방식으로 변질될 가능성을 배제할 수 없다.
 - 주민들이 참여하는 사업추진조직을 구축하는 일 또한 실무적인 기능을 수행하지 않는 형식적 협의기구에 그치게 될 가능성을 배제할 수 없다.

3. 쟁점과 과제

- 지연된 사업추진 일정의 회복
 - 2007년도 사업 추진과정이 지자체 담당자들의 학습 필요성 그리고 예산 확보의 지연 등의 사유로 상당히 지체되었다. 2008년 이후, 지연된 일정을 회복하기 위한 방안을 모색해야 한다.
- 지자체 담당자들의 학습 강화
 - 사업계획 수립의 측면에서 지자체 담당자들의 학습은 일정한 효과를 거두었다고 볼 수 있다. 그렇게 보완된 사업계획이 실제 사업 실행 단계에서도 원활하게 추진되려면 여전히 지속적이고 집중적인 학습이 필요하

다. 체계적인 학습 내용과 일정을 수립할 필요가 있다.

- 지자체 담당자들이 학습을 통해 얻은 지식을 사업계획에 새롭게 반영한 내용들이 형식적인 동형화 또는 모방이 아니라 지역마다 고유한 사정에 맞는 계획과 실천으로 이어지려면, 지자체 담당자들을 대상으로 하는 학습과정이 보다 현장적이고 실무적인 것이 될 필요가 있다.

○ 사업 자체에 대한 홍보 강화

- 사업 담당자뿐만 아니라 시장·군수, 주민 등의 사업에 대한 이해와 호응이 없는 사업의 발전적 전개를 기대하기 어렵다. 따라서 중앙정부, 사업에 참여하는 지자체가 함께 사업에 대한 이해와 호응도 제고를 위한 노력을 기울여야 한다.

○ 사업 추진체계 형성

- 사업 추진을 위한 전담 조직 구성과 지원세력의 연대 구조가 형성된다면 그 속에서 사업 기획과 실행에 대한 아이디어가 창출되고 아이디어 구체화 및 실현을 위한 기초조사 등도 이루어질 수 있다.

○ 모니터링 지표 개발

- 몇 가지 모니터링 지표를 개발하였으나, 전체적으로 사업추진 실적이 저조하여 지표들의 타당성을 제대로 평가하기가 어려웠다. 현재 개발된 모니터링 지표들을 2008년 모니터링 과정에서 다시 한 번 검증할 필요가 있다.

○ 예산 편성 가이드라인 명시

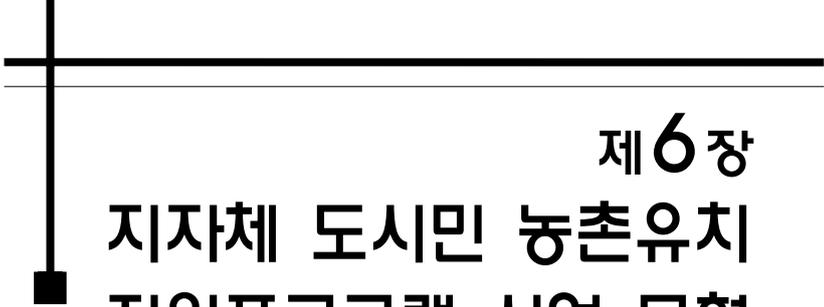
- 모니터링 보고서를 제출한 자문위원들의 견해에 따르면, 몇몇 부문에서 예산 편성의 가이드라인을 농림부가 명시할 필요성이 있다.
- 홍보물 제작 및 배포, 인터넷 홈페이지 구축 등 사실상 내용이 거의 유사한 세부사업에서 지자체들마다 예산 규모와 단가가 상당히 다른 것으로 나타났다.

세부사업 기획에 있어서의 동형화 현상

- 세부사업을 기획함에 있어 타 지방자치단체 담당자와의 교류와 학습은 새로운 아이디어를 얻게 하는 긍정적인 결과를 낳는다. 그런데, 다른 한편으로는, 새로운 세부사업 아이디어에 대한 독립적이고 내용 있는 기획을 시도하기보다는 별다른 고민없이 사업기획만을 모방하는 ‘동형화 현상’이 나타나는 경우도 있다.
- 예를 들어, 2007년 사업대상지 선정을 위해 제출한 제안서에서 ‘귀농·귀촌 관련 데이터베이스 및 인터넷 홈페이지 구축’을 세부사업으로 포함시킨 시·군은 진안군, 서천군, 화천군, 남해군의 네 곳이었다. 사업대상지가 선정된 후, 같은 내용의 세부사업계획을 추가로 포함시킨 시·군이 곡성군, 양구군, 고창군, 안동시 등 네 곳이었다. 이들을 포함하여 8개 시·군 중 2007년도에 실제로 이 세부사업을 착수한 곳으로는 진안군이 유일했다.
- 단순히 예산 확보가 지연되어서 ‘귀농·귀촌 관련 데이터베이스 및 인터넷 홈페이지 구축’사업에 착수하지 못했다고 판단하기는 어려운 측면이 존재한다. 데이터베이스와 인터넷 홈페이지를 구축하여 귀농·귀촌 관련 정보를 발신할 대상이 누구인지에 대한 명확한 판단이 부재한 상태에서 사업계획서 상으로만 기획이 존재하는 경우가 많다. 실제로 진안군을 제외한 나머지 9개 시·군들 중 몇몇 곳은 ‘도시민 유치 지원프로그램 시범사업’ 전체의 기본계획을 전체적으로 외부 용역 형식으로 새롭게 수립하려는 움직임을 보이고 있다. 이것이 세부사업 기획에 있어서의 단순 동형화 현상이 존재한다고 볼 수 있는 근거이다.
- 지자체 사업 담당자들의 학습은 새로운 세부사업 아이디어를 공유하는 수준에만 머물러서는 안 된다. 타 지자체 담당자들과의 교류를 통해 얻은 자료와 정보를 지역 고유의 상황과 실정에 적합한 방식으로 적용할 수 있는 실무적인 수준에서의 깊은 학습 효과가 나오도록, 향후의 학습 과정을 체계적으로 보완할 필요가 있다.

○ 몇 가지 세부사업의 모델화

- 실질적으로 2007년 사업을 어느 정도 만족스럽게 추진했다고 평가할 수 있는 지자체는 진안군이 유일하다. 진안군의 사업 실행과정에서 특히 성과가 좋다고 잠정 평가되고 있는 몇 가지 세부사업들의 경우는 모델화하여 제시하는 방안도 검토할 필요가 있다.
- 예를 들면, 도시민 초청 농촌주택 리모델링 실습 교육이나 귀농·귀촌 활성화 센터 등 민관이 협력하는 전담 사업추진기구 구성 등을 들 수 있다.



제 6 장
지자체 도시민 농촌유치
지원프로그램 사업 모형

제 6 장

지자체 도시민 농촌유치 지원프로그램 사업 모형

1. 사업 추진 목적과 대상

1.1. 정책 사업의 목표 재천명

- 인구 감소로 지역발전에 어려움을 겪는 지자체의 인구 유치를 위한 노력을 중앙정부가 지원하는 사업으로서 그 목표를 재천명한다.
 - 모범적인 지자체의 사례 발굴과 전파
- 지자체의 인구 유치 관련 시책들의 연계성 강화로 농촌정책의 효율성 및 시너지 효과를 증대하는 것 또한 정책 사업 목표 중의 하나이다.
- 도시민들에게 농촌지역에서의 새로운 라이프 스타일을 제안함으로써 농촌 정주에 대한 긍정적 인식을 높이고 국민들의 농촌 정주 수요를 확대하는 데 기여한다.

1.2. 지자체의 사업 목표 명확화

- 지자체에서는 막연한 인구 유치 이외에도 지역발전에 기여할 수 있는 인재 유치를 사업의 구체적 목표로 명시해야 한다.
 - 양적인 인구 유치는 장기간이 소요되는 일인만큼 정책 사업의 성과 목표로는 적합지 않을 수 있다.
 - 지자체별로 인구 감소로 지역발전에 어려움을 타개하는 데는 지역발전에 기여할 수 있는 인재를 유치하는 것이 보다 직접적인 효과가 있을 것이다.
 - 본 사업을 통해서 그간 단발적으로 실행되던 인구 유지 관련 시책들을 통합적으로 연계하여 시너지 효과를 제고할 수 있는 추진 체계를 형성하는 것 또한 사업 목표의 하나가 될 수 있다.

- 다만, 세부사업별로 구체적인 성과 지표를 제시하는 것이 요구된다.
 - ‘이 사업을 몇 년간 추진하면 이런 효과가 있을 것이다’, 그러기 위해서는 ‘기존의 사업을 연계하거나 새로운 사업이 필요하다’는 방식으로 목표와 전략이 연계될 수 있도록 유도하는 것이 필요하다.

일본 나가노현 오가와무라(小川村)의 인구 유지 목표와 시책 사례

- 오가와무라는 ‘주민 한 사람 한 사람이 생산하는 활력의 결집이 지자체의 구성요건일뿐만 아니라 촌 자체의 성립 요건’이라는 인식하에 ‘오가와무라 자립 계획’을 통해 인구 유지 목표와 시책을 마련했다.

- ‘오가와무라 자립 계획’에서는 ‘인구 확보’라는 표현을 사용한다. ‘증가’라는 표현 외에 ‘확보’라는 말을 사용한 데에는 두 가지 이유가 있다. 첫째는 보다 현실적인 계획을 통해 보다 확실한 성과를 올리겠다는 의지가 반영된 것이다. 냉정하게 판단했을 때 인구 감소폭을 억제하는 데 힘을 집중하는 것이 현실적이기 때문에, ‘증가’까지는 가지 않더라도 ‘감소를 어떻게 줄일 것인가’라는 의미에서 ‘확

보'라는 용어를 쓰고 있다. 둘째는 새로운 촌민을 불러들이는 것(전입 증대)에만 고심하지 않고, 현재 촌민들의 전출을 막는 것(확보)도 중요하다는 관점이 배어 있는 것이다.

- 오가와무라의 인구 유지 목표는 “향후 5년까지 출생 수의 증가와 전입에 의한 증가를 합쳐 초등학교 학생 인구를 한 학년당 30명까지 늘린다.”라는 것이다. 이 같은 목표치는 오가와무라의 과거 10년간 연 평균 출생자 수가 20명, 연 평균 사망자 수가 53명으로 그 차가 30명이라는 점에서 도출된 것이다. 여기에는 장래에 오가와무라의 노인들을 부양할 수 있는 젊은 인구를 술선택해 맞아들여야 하고, 예전과 같이 젊은 부부가 농촌에서 자녀를 낳아 길러가는 풍경을 되찾는 것이 선결 과제라는 생각이 바탕이 된다.
- 이러한 목표를 달성하기 위해 마련한 대책을 네 가지로 요약할 수 있다.
 - 출생 수를 증가시킨다. - 더할 나위 없이 소중한 생명을 지킨다.
 - 전입자 수를 늘린다. - 전출자 수를 줄인다.
- 구체적인 사업은 ‘전입자 증가대책’과 ‘전출자 감소대책’의 두 가지 범주로 구분할 수 있다.

전입자 증가 대책	전출자 감소 대책
<ul style="list-style-type: none"> * 공영주택 건설 * 빈집, 저·미이용시설 정비와 이용 * U·J·I턴 장려사업 * 오가와촌 생활 “작은 체험” 사업 * “우리 오가와 친척대” 활동 * “오가와하우스(촌의 중장기 체류거점) 정비사업 	<ul style="list-style-type: none"> * 텔레비전, 유선방송 등 정보기반 정비 * 중학교 체육관 건설사업 * 촌비 고용 강사 확보 * 국보(國保) 직영진료소 진료체계 충실 * 장애인 자립지원시책의 충실 * 사회복지협의회의와의 연계 강화 * 건강한 오가와 자녀 지원제도 * 오가와고향 큐비트 지원사업 * 후계자 지원사업 * 오가와 특산품 개발 지원사업 * 삼림정비 사업

자료: 송미령·김정섭(2007)

1.3. 사업 추진 대상 10개 지자체를 30개 지자체로 확대

- 농촌 지자체는 일부 수도권 및 대도시 근교를 제외하고는 거의 모두가 인구 감소 문제가 심각한 상태이며 인구 유치를 위한 시책을 기획하여 추진하고 있는 상태이다. 그러나 그 시책 내용의 차별성이 부족하고 성과가 미미하다.
 - 평균 5.5개의 사업을 100억 원의 예산으로 추진
- 중앙정부가 지자체의 창의와 자율에 의한 인구 유치 시책의 기획과 실행을 지원하기 위해 초기에 불을 일으키는 단계에서는 사업에 참여하는 지자체 대상 범위를 확장해야 한다.
 - 정책 사업의 홍보 효과 기대
 - 지자체 간의 경쟁과 관심도 제고
 - 상호 학습의 효과를 통한 창의성 확대 등
- 따라서 시범사업 단계에서는 10개 지자체만을 사업 대상으로 한다고 하더라도 본 사업 추진 단계에는 30개 지자체로 확대하는 것이 바람직하다.
 - 향후 10년 내에 농촌 정주를 위해 토지·주택과 같은 매우 구체적인 준비에 돌입한 도시민이 4.1%라는 조사 결과를 참고하면 약 135만 명의 수요라고 추정할 수 있다. 이 중 10%만을 정책적으로 지원한다고 하여도 13만 5천명, 적어도 30개의 지자체에 분산 유치함으로써 모델을 파급하는 형태를 고려할 수 있다.
 - 왜 30개인가에 대한 과학적 근거가 충분치 않더라도 기존 사업의 추진 경험을 상기할 때 경기도를 제외하고 8개 도별로 약 4개 지자체가 사업에 참여하는 것이 상호 학습과 경쟁, 창의력 제고 등을 이루는 데 바람직하다고 판단된다.

1.4. 지자체 내의 사업 대상지

- 사업 대상 지자체 내의 사업 범위가 지자체 전체를 대상으로 해야 하는가,

전원마을 조성사업이나 농촌마을종합개발사업이 추진되는 특정 마을에 국한해야 하는가에 대한 의문이 있을 수 있다.

- 지자체의 사정에 따라 세부사업의 효율성과 효과성을 고려해 탄력적으로 조정하는 것이 전적으로 바람직하다. 다만, 원칙적으로는 지자체 전체를 대상으로 사업을 추진하되, 실질적으로 세부사업에 대해서는 특정 마을, 특정 단체, 특정 개인을 대상으로 하는 사업을 추진해도 무리가 없다.

2. 사업 추진 기간과 범위

2.1. 사업 추진 기간

- 3년을 한 주기로 하되, 매년 세부사업 추진 실적 모니터링 점검 및 피드백이 이루어져야 한다.
 - 사업에 대한 계획을 수립하고, 단기적으로 실행 가능한 사업 혹은 중장기적으로 필요한 사업을 실행하면서, 그 효과를 나타내는 데 최소한의 기간을 3년이라고 보았다.
- 사업 추진 기간에 맞추어 예산의 연차별 투입 비중도 변경할 필요가 있다. 예를 들면, 계획수립이 이루어지는 1단계의 예산 비중을 10%, 이후 단계를 50%, 40% 등으로 조정하는 것이 바람직하다.

2.2. 사업계획 수립 기간 확대

- 지자체가 세부사업 계획을 수립하는 기간은 최소한 3개월~6개월 정도로 조

정이 필요하다.

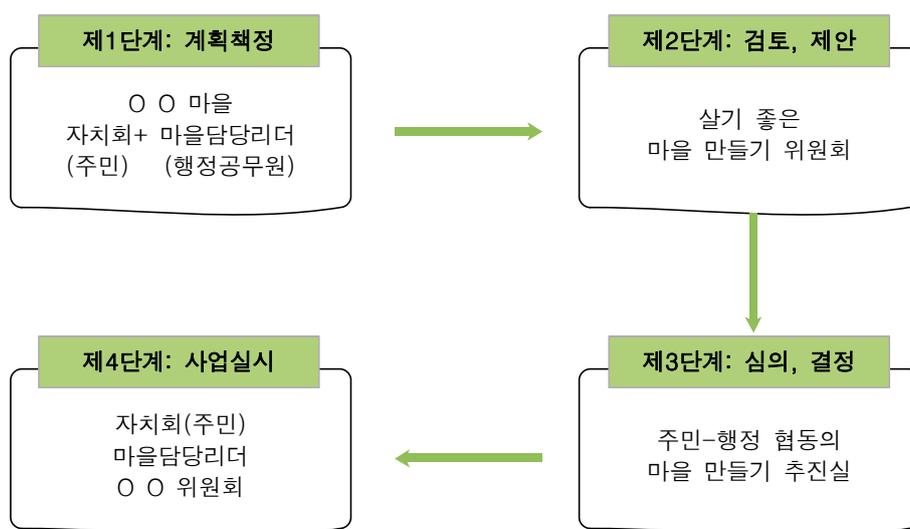
- 현재는 대체로 약 1개월 만에 사업 계획을 수립하고 있어 사업계획 자체가 부실하고 형식적이다.
 - 사업계획을 수립하여도 그것만으로 사업 실행이 불가능하기 때문에 다시 시행계획을 수립하는 데 시간을 허비하는 경우가 많다.
- 지자체에서 인구 유치를 위해 추진해오던 관련 사업 현황 파악, 관련되는 개인이나 단체들과의 연석회의를 통한 아이디어 발굴, 관련 수요 조사, 효과 높은 사업 기획과 추진 주체 등의 조직화 등을 위해서는 최소한 3개월~6개월의 계획 수립 기간이 요구된다.

2.3. 1주기 사업은 최대 3회까지 지속 지원할 수 있는 정책 환경 조성

- 3년을 1주기로 하는 사업은 1개 지자체 당 최대 3회까지 지속적 지원이 필요하다.
 - 도시민 대상의 인터뷰 결과에 따르면 한 개인이 농촌 정주를 결심하고 실제 농촌에 정착하는 데까지 소요되는 시간은 평균 5~6년이라고 한다. 그렇다면 농촌 정주 후 안정적인 정착과 지역사회와의 융화 등까지를 고려할 때 9년이라는 기간이 한 주기로 설정되는 것이 타당하다.
- 최장 9년까지 지자체 인구 유치 사업을 지속할 수 있도록 정책 환경을 조성함으로써 장기적인 안목의 사업 기획과 안정적 집행이 가능하게 될 것이라고 판단된다.
 - 물론 사업 추진 실적 모니터링 결과 사업 추진 의지가 박약한 지자체는 사업 대상으로 결정되었다고 하더라도 조기에 제외시키는 것이 바람직하다.

일본 오가와무라 자립 계획 수립 과정

- 2003년 6월, 오가와무라의 21개 모든 마을에서 주민 스스로 ‘마을 만들기 사업’을 기획, 실행하는 “주민-행정 협동의 마을 만들기” 사업을 시작했다. 이때 행정 공무원이 21개 모든 마을에 파견되어 주민들과 여러 차례의 토론회, 워크숍 등을 열고 ‘마을 만들기 사업’에 관해 협의했다.
- 이후, “주민-행정 협동의 마을 만들기” 사업을 효율적으로 추진하기 위한 여러 조직들이 결성되었다. 2004년 6월에 결성한 ‘주민-행정 협동의 마을 만들기 추진실’을 중심으로 ‘살기 좋은 마을 만들기 위원회’, ‘산업창출 위원회’ 등 6개 위원회가 구성되었다. 이들은 명실공히 민(民)과 관(官)이 함께 참여하는 조직체들이다.
- 오가와무라에서 사업계획이 수립되는 과정은 철저하게 주민 참여와 주민-행정의 협력관계에 기초하여 이루어진다. 6개 위원회 중 ‘살기 좋은 마을 만들기 위원회’에서 추진하고 있는 사업들이 어떤 절차에 의해 진행되는지 살펴본다. 우선, 마을 주민과 해당 마을 담당 공무원의 합의에 의해 작성된 계획안이 ‘살기 좋은 마을 만들기 위원회’에 제출되고(제1단계), 제출된 계획안을 위원회에서 검토하여 타당성이 있다고 인정된 경우 그것을 ‘주민-행정 협동의 마을 만들기 추진실’에 제안한다(제2단계). 그 후 ‘주민-행정 협동의 마을 만들기 추진실’에서 최종 심의 과정을 통해 사업시행 여부를 결정하며(제3단계), 결정된 사업은 다음 해에 실시한다(제4단계).



3. 사업 추진 내용

- 사업 대상 지자체로 결정된 이후에 무슨 사업을 할 것인지를 확정하는 것은 농림부의 사업 추진 지침과 지자체마다의 특수성을 고려하여 결정해야 할 것이다. 몇 가지 측면에서의 방향에 대해서는 원칙적인 합의가 이루어져야 한다.
 - 지침상 사업 내용의 예시를 포지티브 리스트(positive list)로 할 것인가, 네거티브 리스트(negative list)로 할 것인가
 - 소프트웨어 사업과 밀접히 관련되는 최소한의 하드웨어 사업을 어느 정도 인정할 것인가

3.1. 포지티브 리스트와 네거티브 리스트 방식 지침 제시의 장단점

- 본 시범사업은 지방자치단체의 자율적인 계획에 기초하여 추진해야 할 것이나, 지자체 담당자들이 세부사업을 계획함에 있어 중앙정부의 구체적인 가이드라인이 있으면 좋겠다는 의견이 매우 많았다. 가이드라인을 제공하는 방식으로는 네거티브 리스트 방식과 포지티브 리스트 방식의 두 가지를 검토할 수 있다.
- 네거티브 리스트 방식은 이 사업의 일환으로 추진할 수 없는 세부사업들의 예시를 제시하는 방식이다. 추진해서는 안 된다고 특별히 거론된 것 외의 세부사업을 지자체가 자유롭게 기획하여 추진할 수 있게 하는 방식이다. 이와 반대로 포지티브 리스트 방식은 이 사업의 일환으로 추진할 수 있는 세부사업의 예시를 제시하여 사업의 범위를 한정하는 방식이다. 추진 가능한 세부사업 유형이라고 제시된 것 이외에 특별히 거론되지 않은 유형의 세부사업은 추진할 수 없게 하는 방식이다.

- 네거티브 리스트 방식을 채택할 경우, 지자체의 창의적인 기획을 촉진한다는 측면에서 상대적으로 더 도움이 될 것으로 생각할 수 있다. 그러나 예상치 못하게 농림부의 감독 범위를 벗어나 사업의 취지와는 맞지 않는 세부사업들이 기획되고 추진될 가능성도 있다. 시범사업 초기에 제출되었던 2007년도 지자체의 사업시행계획 중에는 도시민 유치 활동과는 그다지 관련이 없어 보이는 ‘지역 농특산물 브랜드화’와 관련된 세부사업을 포함시킨 경우도 있었다.
- 포지티브 리스트 방식으로 가이드라인을 제시할 경우, 사업의 취지를 벗어나는 세부사업 기획을 사전에 방지할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 다른 한편으로는, 지자체의 고유한 실정에 맞는 창의적인 사업기획 보다는 정해진 범위 안에서 추진가능하다고 예시로 제시된 세부사업 유형에만 국한하여 모방적으로 사업을 기획하도록 유도하는 부정적인 결과를 낳을 소지도 있다.
- 따라서 사업 추진의 계획, 연단위 모니터링을 통해 세부사업별로 농림부 사업 담당자와 지자체와의 상호 커뮤니케이션이 필요할 것으로 생각된다. 다만, 몇 가지 권장할 만한 사업의 경우를 특별히 예시하는 방식의 가이드라인을 제시하는 것은 필요하다. 특히 공통적으로 본 시범사업을 추진하는 데 필수적이라고 판단되는 사업 내용을 예시하면 다음과 같다.
 - 전담조직 구성:
 - 농림부의 사업이다 보니 많은 지자체에서는 농림 관련 업무를 담당하는 팀에서 사업을 추진하고 있는 상태이다. 이로 인해 기존에 지자체별로 추진해 오던 인구 유치 관련 업무를 파악, 연계하는 데 애로사항이 발생하고 있으며 새로운 종류의 사업을 기획하여 실행하는 데도 어려움이 발생하고 있다.
 - 사업 대상이 된 지자체에서 인구 유치 관련 업무를 총괄적으로 추진하면서 기존 사업과 연계, 새로운 사업의 기획과 실행을 할 수 있는 전담 조직을 구성하는 데 가장 우선적으로 초점을 맞추어야 할 것이다.

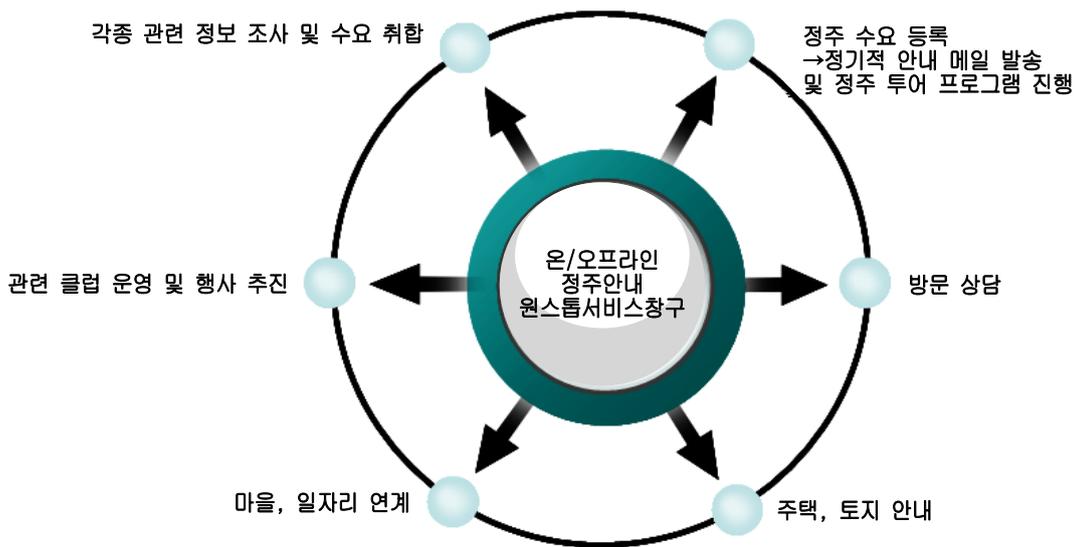
그림 6-1. 주민 및 공무원 학습의 상설 사업화



- 지자체 공무원 및 지역 주민 대상 사업 설명회:
 - 본 사업이 어떤 사업이고 그 취지는 무엇인데 어떤 아이디어가 있을 수 있는지에 대해서 우선은 지역 내의 공무원과 지역 주민을 대상으로 설명하고 협력을 구하는 활동이 일정 기간 지속되어야 한다.
 - 이러한 집단적 설명회를 통해서 특별히 관심이 있거나 협력 의사가 있는 이들의 소모임이 구성될 수 있으며 그것이 사업 추진기구 설치의 기초가 될 것이다.
- 지자체별 정주 안내 원스톱 서비스 창구 개설·운영 사업:
 - 본 사업에 참여하는 지자체마다 시·군청 사무소 혹은 근처의 적합한 장소에 ‘정주 안내 원스톱 서비스 창구’를 설치하고 약간의 자원봉사 정도의 활동비를 받는 도시민 귀촌자 2인에서 4인 정도를 고용하여 활동하도록 한다. 이들이 귀농·귀촌 관심자 등록, 해당 지역 귀농·귀촌에 관심있는 이들에게 지역의 각종 정보를 발신하는 역할, 방문자에게 지역을 안내하는 역할, 주택·토지 정보를 제공하고 정주할 마을·적합한 일자리 등을 연계시켜주는 역할, 귀농·귀촌자 클럽활동 조직 및 운영하는 역할 등을 수행하도록 한다.
 - 이러한 사업이 가능하려면 ① 지역의 관련 정보에 대한 체계적 조사, ② 안내 브로슈어 제작 및 홈페이지/사이트 마련, ③ 사무실 리모델링,

- ④ 자원봉사 활동자 모집 및 고용 등의 사업이 병렬적으로 이루어져야 한다.
- 만약 전국에 걸쳐 지자체별로 이러한 정주 안내 원스톱 서비스 창구가 존재하게 된다면 국민 전체에 대한 농촌 정주 수요를 높이고 체계적으로 안내하는 계기가 됨은 물론 정주 수요를 구체적으로 실현하는데도 큰 효과가 있을 것이다. 물론 이는 본 시범사업 자체의 성과이기도 하다.

그림 6-2. 정주안내 원스톱 서비스 창구의 기능



3.2. 단기간에 효과가 높은 사업의 예

- 인구 유치 관련 지역사업 소개 브로슈어 제작, 보급
 - 특정 지자체가 도시민의 이주 의향을 제고하기 위해 제작하는 브로슈어 등의 홍보물은 이 사업의 출발시점부터 필요한 가장 기초적인 수단이다.

- 잠재적인 농촌 정주 수요가 실제로 현실화되는 비율이 매우 적을 것이라는 점을 감안한다면, 브로슈어 제작 및 보급 같은 활동은 정해진 비용 범위 안에서 최대한 효율적으로 그리고 광범위한 도시민들에게 전달되도록 해야 한다. 지자체가 그러한 노력을 하고 있다는 사실을 잠재적 농촌 정주 수요 계층에게 인지시키는 것 자체가 사업의 출발점이 되기 때문이다.
- 아울러 홍보물의 디자인이나 구체적인 내용 또한 피상적이거나 상투적인 것에 머물러서는 안 된다.
- 홍보물을 배포할 기회는 생각보다 다양하게 있을 수 있다. ‘전원생활 엑스포’ 등과 같은 농촌 정주 수요층 도시민들을 대상으로 하는 대중적 행사, 도시민들을 해당 지역으로 초청하여 진행하는 투어, 체험 프로그램, 교육 프로그램 등의 행사, 지역에서 열리는 축제나 도농교류 행사 등 다양한 기회를 최대한 활용해야 한다.

진안군의 사업 소개 브로슈어 제작 및 보급 활동

- 진안군은 2007년 하반기에 ‘대한민국 귀농 1번지 진안’이라는 제목의 브로슈어를 2,200부 제작하여 배포했다. 2007년 경기도 안산시에서 개최된 전원생활 엑스포 행사장을 방문한 도시민들에게 1,500부 정도를 배포하고, 나머지는 진안군 내에서 개최한 ‘귀농귀촌 설명회’에 참여한 도시민들에게 배포했다.
- 진안군의 홍보 브로슈어는 진안군이 추진하고 있는 여러 가지 사업에 대한 소개뿐만 아니라, 이미 진안군에 정착하여 살고 있는 도시민들의 경험담 등 참신한 내용으로 구성되어 독자에게 흥미를 이끌고 있다.



○ 도시민 유치사업 추진 기구 설치

- 도시민 유치 활동을 전담할 기구 또는 지자체 내 담당부서를 설치하는 것은 이 사업에 대한 지역 주민들의 관심과 참여도를 제고시키는 중요한 수단이자, 실질적인 사업 추진역량을 확보하는 중요한 과제이다.
- 사업추진 기구의 형식은 여러 가지 형태가 가능하다. 지자체가 주도하되 지역 내 민간부문의 주체들이 참여하는 방식의 협의체가 될 수도 있으며 (예: 남원시의 도시민유치협의회), 지자체와 지역 내 민간부문이 공동으로 구성된 사단법인 등의 형태가 될 수도 있다(예: 진안군의 귀농귀촌 활성화 센터). 특히, 이러한 기구 설치와 관련하여 지자체에서 조례를 제정하여 제도적 근거를 마련한다면 더욱 도움이 될 것이다.
- 어떤 형식이든, 지역 사정에 적합한 추진 기구가 설치되면, 하나의 조직을 통해 다양한 세부사업들을 조율하면서 일관되게 추진할 수 있다. 즉, 지역의 인구 문제와 관련된 지자체 차원의 다양한 노력들을 종합하여 시너지 효과를 발생시킬 수 있는 조건을 마련하게 되는 것이다.

○ 빈집 리모델링, 활용

- 농촌 정주 의향을 가진 도시민들이 가장 먼저 부딪히게 되는 중요한 문제 중 하나가 주택 문제이다.
- 진안군은 2007년 시범사업 기간 동안 빈집을 리모델링하는 교육 프로그램을 도시민들에게 제공하여 좋은 반응을 얻은 바 있다. 도시민들을 초청하여 일주일 간 주택 유지보수 전문가와 함께 실습을 동반한 농촌주택 리모델링 체험을 실시했다. 실습 수단이 되는 주택은 빈집으로 남겨진 것을, 해당 마을 주민들이 임차하여 교육 프로그램 장소로 제공한 것이다. 리모델링된 주택은, 임차기간 동안 마을 주민들이 관리하면서 향후 농촌이주 의향을 가진 도시민들이나 도농교류 활동을 계기로 찾아오는 내방객들의 숙소로 제공하며 약간의 수익을 창출하게 할 계획이다.
- 전국의 많은 지자체들이 빈집 정보를 제공하는 사업을 하고 있다. 그러나 대부분 지자체 웹사이트 등을 통해 빈집 목록을 제공하는 수준에 머물고

있는 형편이다. 보다 적극적으로 빈집을 활용하여 도시민 유치활동을 전개한 진안군의 사례는 향후에도 적합한 방식으로 모델화하여 확산시킬 수 있는 중요한 세부사업 유형인 것으로 평가할 수 있다.

그림 6-3. 빈집을 활용한 도시민 유치사업 사례(진안군)



3.3. 중장기적으로 필요한 사업의 예

- 전국 단위 또는 지역의 행사와 관련한 부스 설치, 홍보
 - 전원마을 페스티벌, 전원생활 엑스포 등과 전국 단위 행사나 지역의 도농 교류 행사 및 축제 등은 도시민의 농촌 정주 수요를 높이기 위한 직접적인 정보 전달의 장이다. 이러한 장을 활용하여 해당 지역의 정주 안내를 하더라도 그 효과가 곧바로 나타나지는 않을 수도 있다.
 - 다만, 해당 지역에 대한 이미지를 긍정적으로 제고하고 일정 시간이 경과

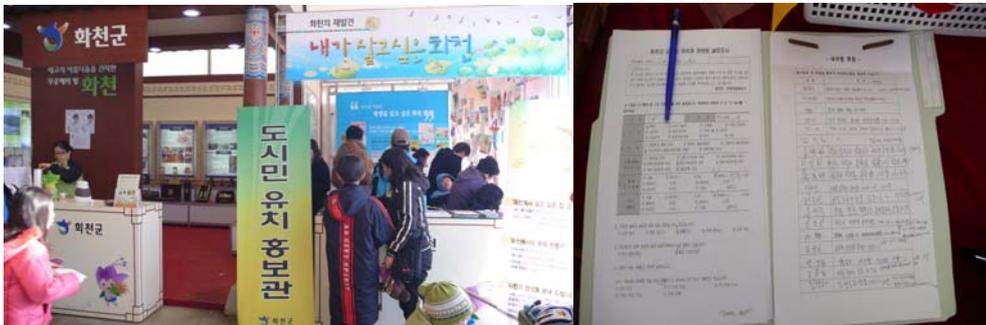
한 후 농촌 정주를 실행하고자 할 때 그 기억을 상기하여 정주 희망지의 하나로서 해당 지역을 올릴 수 있는 중장기적 효과를 기대할 수 있다.

화천군의 산천어축제 장에서의 도시민 유치지원 관련 활동

- 화천군은 2008년 1월에 약 130만 명의 도시민이 방문하는 산천어축제 메인 행사장에 도시민 유치와 관련한 부스를 설치, 운영하였다.
- 화천군에 대한 정보를 제공하는 한편 화천군에의 정주 의향을 묻는 설문조사서를 구성하여 조사를 단행하였다. 부모가 설문조사서에 응답하는 시간에 아이들은 화천군에서 살고 싶은 집을 그리는 활동을 하게 하고 간단한 선물을 제공하기도 하였다.

도시민 유치 홍보관

▶ 정주 의향 조사서



- 정주 의향 있는 도시민 대상 정주투어 프로그램
 - 특정 지역에 정주 의향이 있는 도시민이 그 지역을 방문하여 미리 체험하고 이해하고 준비할 수 있는 기회를 제공하는 것이 중요하다.
 - 적극적으로 지자체가 프로그램을 기획, 홍보, 마케팅함으로써 도시민 입장에서 지역을 친근하게 느낄 수 있도록 함으로써 중장기적으로는 정주 의향 구체화에 기여할 수 있다.

일본 시마네현 오키노시마정의 정주투어 프로그램 운영 사례

- 추진 주체는 오키지구의 ‘정주촉진실행위원회’가 중심이 되어 오키노시마정 정주 대책실, 오키노시마정 상공회, 오키지구 고용촉진협의회, 오키노시마정 상공회 및 청년회 등이 후원하는 광범위한 형태
- 추진 기간은 2007. 7. 27일부터 29일까지의 3일 정도
- 주 모집 대상은 도시민 중에서도 18세 이상 여성으로 한정
- 참가비는 8,000엔(한화로 6만원 수준)으로 책정

▶ 안내 팸플릿



▶ 안내 블로그



○ 도시민 정주체험 프로그램

- 모니터링 과정에서 필요성이 가장 많이 제기된 사업은 6개월이나 1년 단위로 농촌지역에서 살아보는 체험을 할 수 있는 프로그램을 운영하자는 것이었다. 이를 위해서는 지자체나 민간부문에서 일단의 토지에 주택단지를 조성하거나 개별 주택을 리모델링하여 6개월이나 1년 단위로 임대하는 사업을 추진해야 한다.
- 도시민들은 이러한 주택 재고를 별장의 형식으로 활용하기 때문에 농촌에 제2주택(second house)을 소유하고 왕래하는 효과를 누리게 된다. 이것은 장래에 농촌 정주를 결정하는 데 긍정적인 영향을 미치기 쉽다.

일본 나가노현의 1년 단위 임대형 주택 분양 사례

- 나가노현은 도시민의 농촌 체재 및 정주를 활성화하기 위해 1년 단위 임대형 주택을 조성, 분양한 바 있다. 도시민의 호응은 가히 폭발적이었다고 한다.
 - 총 규모는 약 8천 평 정도
 - 49구획, 1구획당 평균면적 150㎡, 건물면적 50㎡, 나머지는 텃밭
 - 연간 360,000엔(수도광열비는 별도)
 - 4월부터 이듬해 3월까지 1년간의 계약



- 관련 민간조직 육성과 전국 조직과의 연대
 - 진안군의 경우를 참고하면 전국귀농운동본부의 일부 조직이 진안군으로 이주해옴으로써 관련되는 행사, 교육 등의 중요한 연고지로 부각되고 관련되는 사람들의 네트워크 거점으로서도 부각되는 등의 부대적인 효과를 거두는 것을 볼 수 있다.
 - 전국적으로 귀농·귀촌 관련 조직이 많은 것은 아니지만 상당수의 민간단체나 학교, 도시민들의 교육 수요 등이 증대되고 있는 만큼 이러한 일에 관심을 기울이고 있는 민간조직을 지역 내에서 육성하고 전국적 조직과 연대하여 활동하는 것은 중장기적으로 중요한 사업이 될 수 있다.

3.4. 하드웨어 사업과 소프트웨어 사업의 조화

- 통상 우리가 사용하는 용어로서 하드웨어(hardware)와 소프트웨어(software)의 정의를 사전에서 찾아보면 대체로 다음과 같이 정리되어 있다.

- 하드웨어는 컴퓨터나 로켓 등 전자기기의 총칭이며, 소프트웨어는 일에 필요한 기계설비, 기기, 컴퓨터 등의 프로그램 체계의 총칭이다. 기계, 상품의 부가가치를 높이는 수단과 방법이다.
 - 이러한 사전적 정리를 참고로 한다면, 일종의 기계나 상품을 만드는 일을 하드웨어 사업이라고 할 수 있고, 그 기계나 상품을 작동시키거나 실용화하고 보다 부가가치를 높이기 위한 나머지 일은 소프트웨어 사업이라고 할 수 있다.
- 따라서 하드웨어 사업과 소프트웨어 사업의 개념적 구분은 얼마든지 가능하지만, 그 구분 자체가 추상적일뿐만 아니라 지역의 상황에 따라 다양한 해석을 가능케 하기 때문에 사업을 추진해 가면서 지역 스스로 만들어갈 수밖에 없다. 국내외의 다양한 관련 사례들에 대한 정보 축적과 공유가 우선 필요할 것으로 보인다.
- 다만, 사업의 취지를 감안할 때 다음과 같이 하드웨어 사업을 가미하는 것의 검토가 필요하다. 몇 가지 기준에 따라 하드웨어 사업 추진을 허용하되, 개별 사업에 대한 농림부 정주지원과의 검토를 거쳐 허용 여부를 결정한다.
- 사업비의 30% 이내에서는 하드웨어 사업 추진 허용¹⁷
 - 본 사업이 지자체의 도시민 인구 유치를 위해 추진하는 첫 번째 소프트웨어 시범사업이라는 의의에도 불구하고 지자체가 도시민 인구 유치를 위해 사업을 추진코자 할 때 활용할 수 있는 하드웨어 사업 예산이 현재로서는 전혀 없다는 점을 감안할 필요가 있고 일정한 부분의 하드웨어가 없이는 소프트웨어가 불필요하다.
 - 허용할 수 있는 하드웨어 사업의 범위
 - 명확하게 도시민 인구 유치와 관련되고, 다른 사업으로 추진하기 어려운 사업이며, 토지를 구입하거나 건물을 신축하는 것이 아닌 사업으로서,
 - 예를 들면, 폐교 및 빈집 수리를 통해 도시민 임시 주거주택 등으로 활

¹⁷ 다만, 이 경우 사업예산의 증액이 필요하다. 보다 정밀한 모니터링이 필요하지만 잠정적으로 지자체당 사업예산은 현재 10억 원에서 30억 원으로의 증액이 필요하다.

- 용, 임시 주거주택의 취사도구 마련, 기존 생산시설 부설로 도시민 대상 체험 교육농장 등 부설, 지역 안내 및 상담 센터 마련을 위한 기존시설 리모델링, 마을축제를 위한 무대시설 설치, 인큐베이터 시설 내의 장비 지원, 체험 교육농장 등의 재료, 자재 구입 비용 등을 들 수 있다.
- 특히 귀촌자의 입주예정 빈집에 대한 개보수 비용 지원이 소수 개인에게 사유화되는 것에 대해서는 찬반의견이 많은 편이라 재정리가 필요하며 ‘소규모 귀촌인 전원마을 조성지원사업’ 등의 필요성이 여러 군데서 주장되고 있음을 참고할 필요가 있다.
 - 한편, 소프트웨어 사업의 폭이 보다 넓어지고 유연해질 필요가 있다. 가령, 귀농 지원금 이차보전 지원, 인건비(자원봉사자, 정보센터 상담자, 강사 등) 지원, 지역 홍보를 위한 홍보비용(지역에 대한 정보제공), 사회적 일자리 창출 및 고용촉진 프로그램, 도시민 대상 정주체험 투어 프로그램, 귀농귀촌자 클럽활동 지원, 귀촌 인재의 기술을 지역발전에 적극적으로 이용하는 프로그램, 담당 공무원 역량강화를 위한 해외선진지 견학 등이다.

국내 지자체들의 인구유치 관련 특화 사업 사례

- 교육 여건 개선을 통한 인구유치 사례
 - 본 사업의 대상지 중 하나인 곡성군의 경우 교육여건 개선에 주력한 이후 경미한 폭으로 인구유치의 가능성을 확인
 - 학교 안에 컴퓨터·가야금·한국화·피아노·영어·스포츠댄스·골프·사물놀이 등의 과정을 개설한 경기도 양평 조현초. 농촌 유학생을 위해 기숙센터 마련, 방과 후 이 센터에서 원어민 영어교사 강좌, 요가와 명상, 자연체험, 한지 공예 등을 가르치는 전북 완주 봉동초 양화분교. 2주짜리 짧은 산촌 유학 프로그램을 운영하는 경남 함양의 마천초 등도 주목할 만하다.
- 일자리 기회 제고를 통한 인구유치 사례
 - 평창군 봉평면의 메밀축제 등을 통한 일자리 증가는 인구 증가로 연결되어 자주 인용되는 편이다. 그 이외에도 통계자료로 입증할만한 효과는 아니라도 일자리 기회가 증가됨에 따라 인구가 증가하는 사례가 많이 나타나고 있다. 가령, 마을별 사무장 채용 제도에 따라서 사무장 가족들이 농촌 마을로 이주하는 사례 등은 좋은 예이다.

일본 지자체들의 인구유치 관련 특화 사업 사례

- 이와테현 이치노세키시의 정주체험 지원사업(www.city.ichnoseki.iwate.jp)
 - 시의 한 마을을 지정하여 농가, 마을회관, 공동숙박시설, 빈집 등에서 체재하며 농가, 농장, 농협 등의 작업장, 자연체험의 장 등을 활용해 개인, 친구나 지인 그룹, 가족 단위 등이 원하는 시기에 원하는 내용으로 체재할 수 있도록 하는 프로그램을 운영
 - 교통비와 숙박비만은 본인 부담으로 하고, 체험에 필요한 비용은 시가 농가나 농장 등에 직접 지원하는 형태로 하고 있음. 숙박비의 경우 농가 및 마을회관은 3,500엔(한화로 3만원 수준)이며 시에서 직영하는 숙박시설은 더욱 저렴함.
 - 체험 가능한 항목은 농작업 체험, 생산현장 견학, 농가숙박 및 농가생활 체험, 낚시나 등산, 버섯따기 등이 가능함.
- 히로시마현 히로시마시의 연령별 귀농 지원사업(www.hiroins-net.net.jp/hiroagri/)
 - 18세-40세는 히로시마활력농업경영자육성이란 명분으로 히로시마시 거주를 조건으로 시설채소 재배, 경영실습 등의 일체 비용을 2년간 시에서 부담하고 농지의 알선(연수농지의 대여), 하우스 및 관수시설을 농협으로부터 임대, 기술지도 등을 지원함.
 - 40세 이상의 경우는 슬로우 라이프로 꿈만들기라는 명분으로 노지 채소와 화훼 재배를 위한 1년간의 연수후 농지를 알선해 줌.
 - 50세 이상의 고령자에게는 내고장 귀농지원사업이라는 명분으로 2년간의 연수를 거친후 히로시마 시내에서 채소와 화훼의 판매가 가능토록 함. 이 경우 비용은 보험료 및 교과서대금 등에 한정하며 연수는 월 1-2회 정도에 강의와 실습을 하는 내용임.
- 시마네(島根)현의 조직 만들기를 통한 귀농·귀촌 지원사업
 - 인구 감소의 심각성을 자각한 시마네현 지사가 “인구정주원년”을 선포한 1992년 후루사또시마네정주재단을 설립하고 관련 사업을 추진함. 1993년에는 시마네현 장기발전계획 내에 기본이념으로 ‘정주조건의 확립과 존재의의 구축’이 설정되고 1995년에는 기획진흥부에 정주기획과가 설치됨.
 - 정주재단에서는 ① U·I턴을 위한 시마네현 산업체험, ② 트레일러하우스 운동사업, ③ U·I턴 등록사업, ④ 빈집활용조성사업, ⑤ 시마네 생활체험사업, ⑥ 친자(부모와 자식)턴 장려사업, ⑦ 산업체험자 임대료조성사업 등 7대 사업을 지속적으로 추진하고 있음.
 - 이 이외에 정주재단에서 개발해 현 전체의 사업으로 승격된 사업은 ① 민간임대주택 건설 지원사업, ② 시정촌 정주추진원(員) 설치 지원사업 ③ 제2의 후루사또(고향) 지원사업 등임.

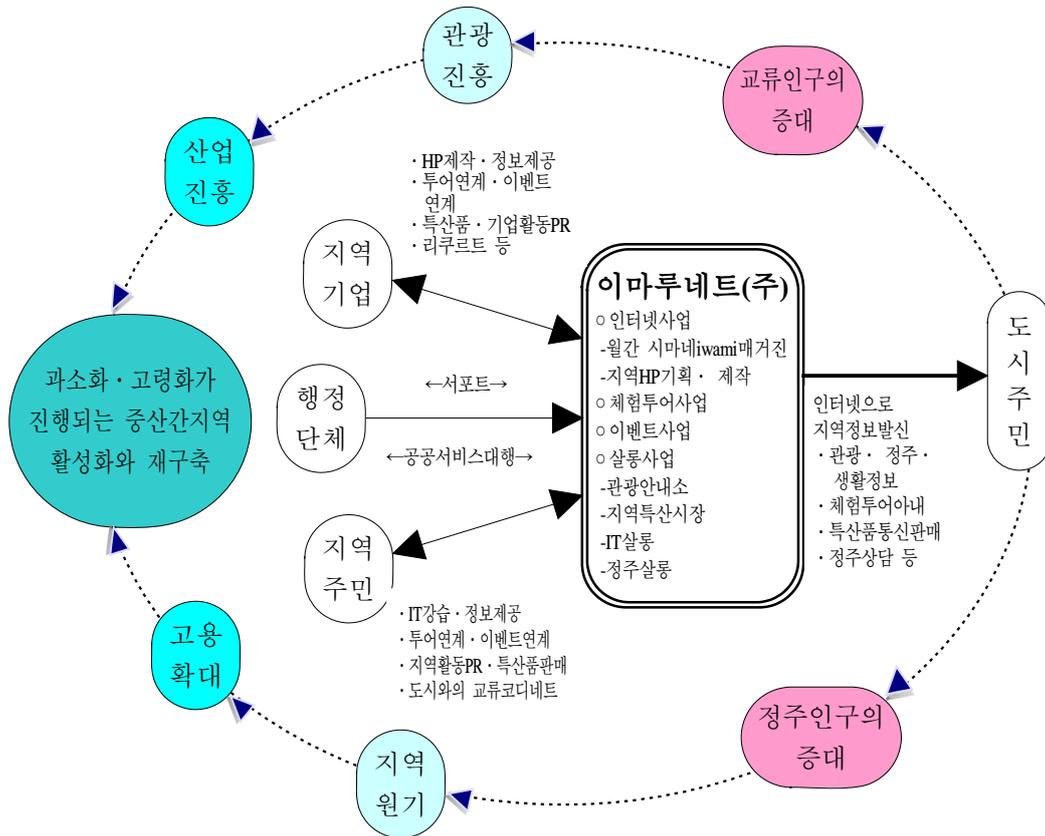
일본 지자체들의 인구유치 관련 특화 사업 사례

- 시마네현 이와미(石見)정의 신산업 촉진을 통한 인구 유치 사업
 - 2000년 인터넷을 활용해 지역정보 발신, 지역 자원을 이용한 다양한 살롱사업과 체험투어 등의 사업화 등을 추진하는 이마루네트라는 회사를 설립함.
 - 회사 사업은 ① 인터넷사업(월간 웹매거진 시마네iwami 운영 <http://iwamiyoitoko.com/> 운영 / 지역 이벤트정보전용사이트 ALL이와미 <http://all-iwami.com/> 운영 / 예약닷컴 사이트 <http://www.oyadoyoyaku.com/> 운영), ② 이벤트사업, ③ 살롱사업 등임.

- 시마네현 니시노시마(西の島)정의 고령인구를 겨냥한 인구 유치 지원사업
 - 급속히 진행되는 인구 과소화와 고령화에 대응코자 한편으로는 젊은 사람의 정주를 위해 어업 진흥, 호텔 유치 등 산업진흥에 주력하고 정주환경 개선에 노력했으나 지리적 위치와 일자리 문제의 근본 해결 없이 인구 감소와 고령화를 막을 방법이 없다고 인식함. 따라서 연금으로 생활하며 취미로 농어업을 하는 사람들을 유치하자는 발상을 하게 됨.
 - 사업 목표로 50세 이상 세대를 10년간 100세대 유치하는 것을 목표로 몇 가지 사업을 추진함. 우선, 보건, 의료, 복지환경 개선을 위해 정내에 있는 두 곳의 진료소 기능 강화, 긴급환자 수송을 위한 페리보트의 설치, 고령자의 휴식처로 실버회관의 건설 등을 실행함. 둘째, 도시민들이 섬에 와서 실제 체험하고 정주할 수 있도록 교류주택을 건설함. 1~3년 정도 자택을 준비하는 기간 동안 체류를 할 수 있는 교류주택을 10채 건립함. 셋째, 빈집 임대 알선, 빈집 수리비용의 일부 지원(약 100만 엔을 설정해 1/2를정이 지원), 등을 추진함.
 - 공무원 3명(임시고용 1명)이 공사를 설립해 국토청의 “과소지에 고향을”이라는 모델사업 예산을 활용하여 사업을 벌임.

- 후쿠시현 가와마다(川俣)정의 클럽 만들기 지원사업
 - 전원생활을 즐기는 사람들의 모임인 “아이네트”를 창설, 활동을 지원하는 사업을 추진함. ‘아이’는 UJI의 ‘I’와 지역을 사랑한다는 뜻의 ‘愛(‘아이’로 발음)’의 발음을 착안한 것이고 ‘네트’는 네트워크의 줄임말임.
 - U·I턴(전원생활)을 단행한 사람들이 서로 정보를 교환하면서 가와마다정에 대해 이해하고 잘 정착할 수 있도록 하고, 도시민들과 지역주민들이 협력하여 지역 발전에 기여할 수 있는 토대를 만들기 위해 조직이 필요하다는 구상을 하게 됨.
 - 회원의 자격은 모임의 취지에 찬동하는 사람은 누구나 가능하나 지역주민, U·I턴자, 미래 U·I턴 희망자 등을 포괄하여 40세대로 한정했고, 정사무소에 설치된 U·I턴계에 활동을 지원하는 형식을 취함.

그림 6-4. 일본 시마네현 이와미정의 회사 설립을 통한 인구유치사업 개념도

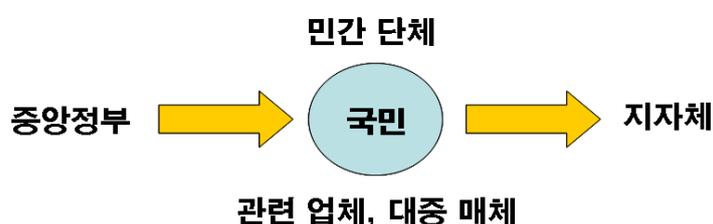


4. 사업 추진 체계

- 도시민의 농촌 정주를 유도하기 위해서는 중앙정부뿐만 아니라 지자체, 민간단체, 전문가, 주민 등이 각각 가장 잘 할 수 있는 역할을 수행하되 지자체 입장에서는 사업 추진 단계별로 관련 역할이 잘 조직화되어야 한다.
- 중앙정부의 경우는 국민의 농촌 정주 수요를 높이고, 농촌지역에서의 새로운 라이프 스타일이 보편적으로 실현될 수 있도록 하는 역할을 수행해야 한다.

다. 농촌에서의 삶을 긍정적으로 홍보하고, 실제 농촌에서의 삶이 도시와 비교하여 아무런 불편함이 없도록 그 기반을 조성하며, 지자체가 구체적인 전략을 수립하고 활동할 수 있도록 가이드라인을 제시해야 한다.

- 일본의 “오라이닛뿐”과 같이 우리나라 방식의 붐 조성을 위한 캐치 프레이즈 창설



- 지자체는 전원마을 조성사업과 같은 하드웨어 사업과 도시민 농촌유치 지원 프로그램과 같은 소프트웨어 사업을 양 기둥으로 하여 해당 지역으로의 인구 유치를 위한 효과적인 전략을 수립하고 실행하되 단계별로 연계 사업을 파악하고 관련 전문가와 주민을 잘 조직화하는 등 주어진 자원의 합리적 배분과 조직화를 통해 효과를 극대화시키도록 해야 한다.

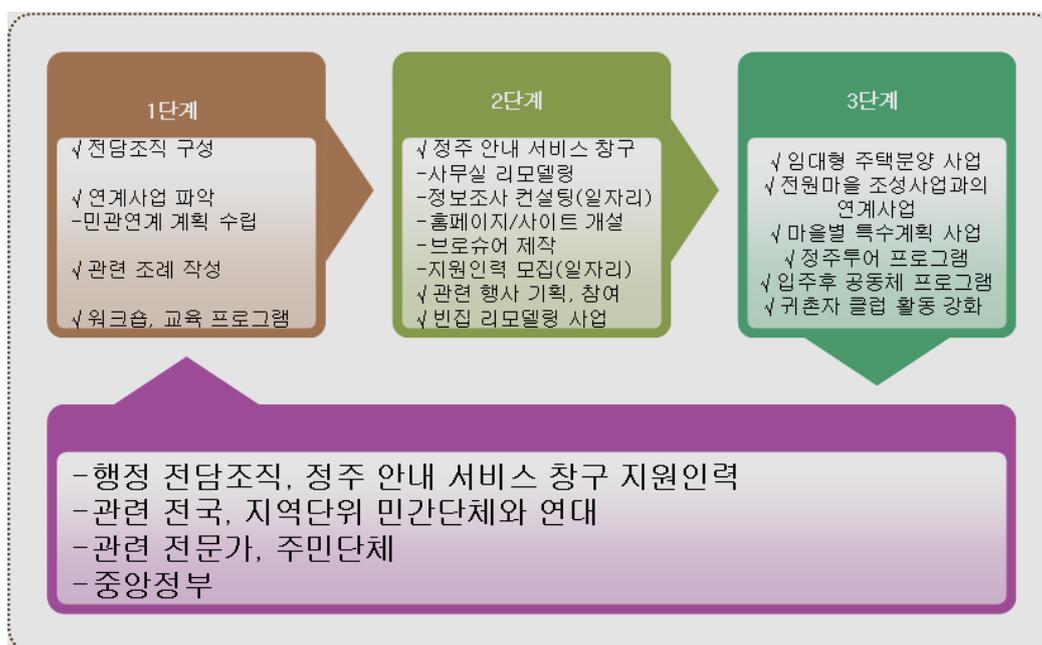
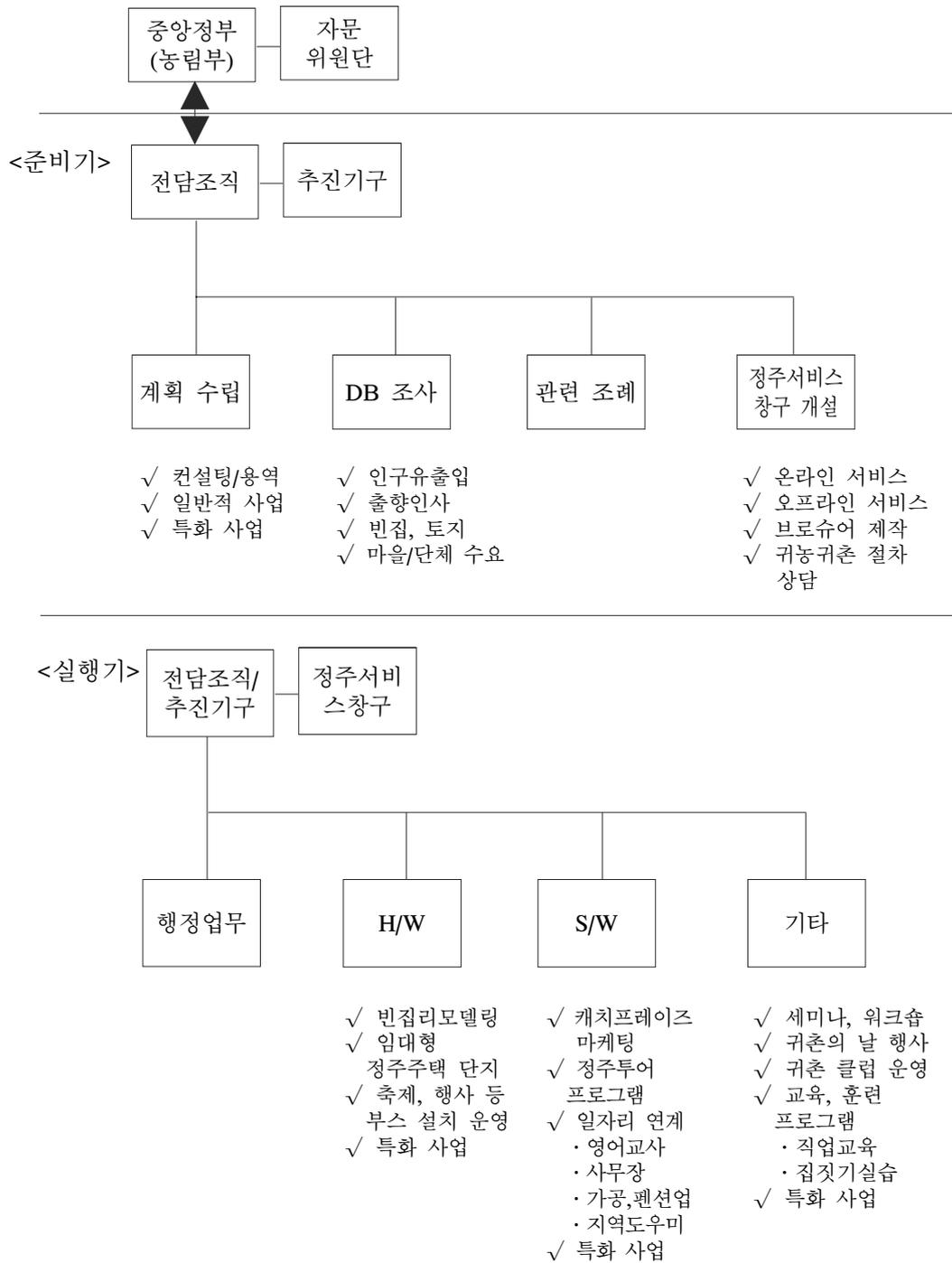


그림 6-5. 지자체 도시민 유치사업 추진 모형의 예



- 전원마을 조성사업 이외에도 농촌마을종합개발사업, 신활력사업 등은 실질적으로 도시민 농촌유치 지원프로그램과 조화롭게 연계될 수 있다.
- 기존에 각 지자체별로 인구 늘리기 차원에서 추진하던 각종 현금 지원성 사업을 통합 기획함으로써 시너지효과를 제고할 수 있다.
- 사업 추진의 초기에는 사업 집행에 필요한 인력과 조직, 제도 등의 마련에 역량을 집중해야 한다.

5. 사업 추진 과정 모니터링 및 성과 평가

5.1. 2007년 사업 추진 과정 모니터링 체계에 대한 평가

- 2007년 시범사업 모니터링 과정에서 다음과 같은 몇 가지 측면에서 모니터링 체계의 개선점을 도출할 수 있었다.
- ‘1인 1시·군 전담 자문위원 방식’의 운영은 자문위원의 전문성과 열의에 따라 지역별로 모니터링 결과에 있어 편차가 크게 나타났다. 수행 주체에 따라 객관적인 모니터링 결과 도출에 어려움이 발생하지 않는 방식으로 모니터링 조직을 구성해야 한다. 모니터링 조직 구성방식으로 세 가지 방안을 생각해 볼 수 있다. 각각 고유한 장단점이 있을 수 있다.
- 시범사업 수행 지자체들의 사업추진 일정이 지연되면서 정기적인 모니터링이 불가능했다. 사업추진 일정과 세부사업 내용을 지자체들이 조기에 확정하고 시행하도록 독려하며, 모니터링은 그 일정에 맞추어 정례적으로 실시한다. 분기별 1회 정도의 모니터링이 바람직할 것이다.
- 구체적인 세부사업 내용들은 지자체마다 상당히 다를 수 있다. 전체를 포괄하는 단일한 모니터링 지표를 개발하는 것은 현실적으로 어려울 수 있다. 추

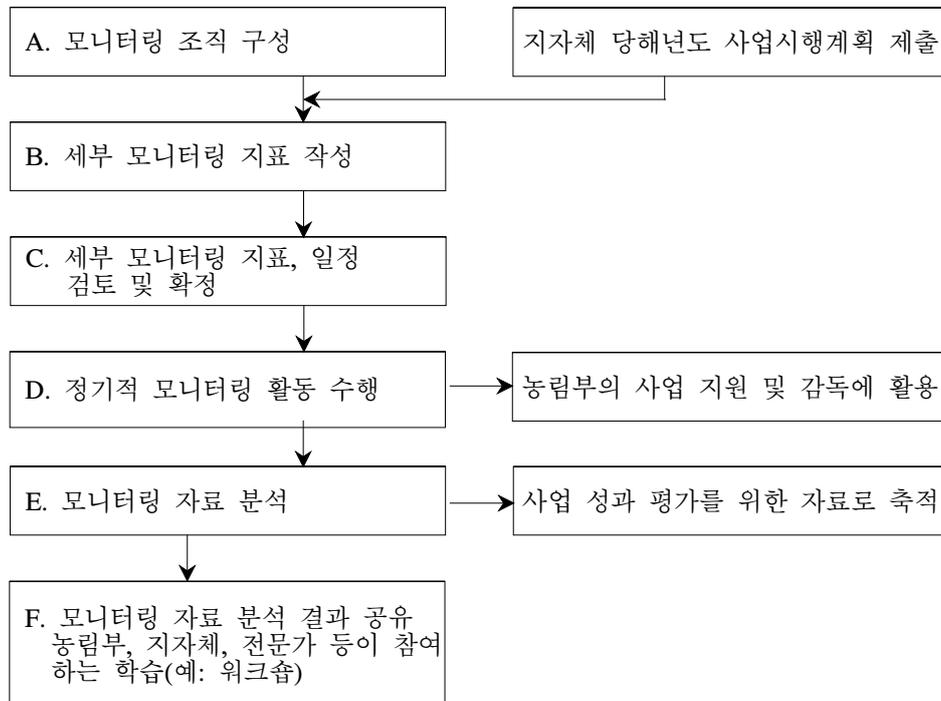
상적인 수준에서 ‘사업추진진도율’ 등과 같은 공통지표를 두되, 지자체별로 그리고 세부사업별로 사업진행 상황을 점검할 수 있는 구체적인 모니터링 지표를 매년 사업시행계획을 제출받아 작성해야 한다.

- 2007년 시범사업 모니터링 과정에서는 지방자치단체 담당자들이 스스로 수행하는 간단한 사업추진실적에 관한 모니터링 자료, 자문위원들이 수행하는 약간의 질적인 평가가 포함된 모니터링 자료, 연구진이 수행하는 포괄적인 모니터링 자료 등 세 가지 종류의 자료를 수집했다. 모니터링 활동 조직의 구성방식에 따라서는 자료수집 방법의 변경을 고려할 필요가 있다.

5.2. 향후 모니터링 체계 구성

- 모니터링 활동의 전체적인 절차는 다음 그림에서 보는 바와 같다.

그림 6-6. 모니터링 활동의 절차



- 이러한 절차에 따라 수행해야 할 모니터링 관련 과업의 목록을 다음 <표 6-1>에서 보는 바와 같이 정리했다.

표 6-1. 모니터링 관련 활동의 범위

A. 모니터링 조직 구성 단계	<ul style="list-style-type: none"> * 모니터링 체계의 목적과 범위를 설정한다. * 모니터링 및 평가 작업을 수행할 조직을 구성한다. * 사업 시작 직후의 모니터링을 어떻게 수행할 것인지를 적시한다. * 모니터링 예산을 수립한다. * 이상의 내용을 개략적인 '모니터링 계획'으로 문서화한다.
B. 세부 모니터링 지표 작성 단계	<ul style="list-style-type: none"> * 모니터링할 핵심 질문을 만들고 지표화한다. * 사업계획서를 검토한 후, 성과 측정 문항, 지표, 모니터링 메커니즘을 수정·보완한다. * 모니터링 및 평가 작업을 수행할 인력과 관련 파트너들을 대상으로 하는 학습을 조직한다. * 필요한 경우, 기초 실태조사를 실시한다. * 모니터링 활동 지침을 만들어, 모니터링 인력과 지자체 담당자들이 내용을 공유한다.
C. 세부 모니터링 지표, 일정 검토 및 확정 단계	<ul style="list-style-type: none"> * 모니터링과 관련하여, 전문가들과 함께 사업계획서 및 작성한 모니터링 지표를 검토한다. * 일정과 자료수집 방법이 명시된 상세하고 보완된 모니터링 계획을 작성한다. 이때, 지자체 담당자들의 의견을 구한다.
D. 정기적인 모니터링 활동 수행 단계	<ul style="list-style-type: none"> * 성과 관리에 필요한 정보를 반드시 확보한다. * 정보 수집 및 관리 작업을 조정한다. * 비공식적인 정보수집과 커뮤니케이션을 촉진한다. * 모든 사업 실행자들이 참여하는 정기적인 검토 회의 또는 과정을 지원한다. * 연례 사업평가를 준비하고 촉진한다. * 새롭게 출현한 문제들에 관해 집중적인 연구를 수행한다. * 결과를 지자체 담당자 등 관련자들과 커뮤니케이션한다. * 모니터링 보고서를 준비한다.
E~F. 모니터링 자료 분석 및 분석결과 공유 단계	<ul style="list-style-type: none"> * 사업 평가에 필요한 정보를 수집한다. * 필요한 경우, 모니터링 및 평가 체계를 조정한다. * 사업 종료 후에도 파급효과를 지속적으로 유지하고 모니터링 및 평가를 계속하기 위해 사업실행주체들이 할 수 있는 일이 무엇인지 평가한다. * 파급효과를 평가하기 위해 핵심 이해당사자들과 워크숍, 현장 연구 등을 수행한다. * 다음 단계 또는 다른 사업에 도움이 될 만한 교훈을 간추린다.

- 모니터링 조직 구성 방안은 세 가지 정도를 고려할 수 있다.
 - 1안: 농림부 정주지원과에 본 정책사업에 대한 자문기구를 별도로 설치하고, 자문기구 활동의 일환으로 모니터링을 실행한다.
 - 2안: 별도의 단체나 기관에 모니터링 활동을 일임·위탁한다.
 - 3안: 농림부 정주지원과가 직접 모니터링 활동을 수행한다. 모니터링에 필요한 전문인력을 필요에 따라 외부에서 동원한다.

- 모니터링 인력 1인당 2~3개 지자체의 사업을 담당하는 것이 효율적일 것으로 판단된다. 모니터링 자료 수집은 두 가지 경로를 통해 진행하는 방안이 바람직하다.
 - 당해년도 사업의 추진진도나 실적 등과 같은 비교적 단순하고 계량화 가능한 부분은 분기마다 또는 월마다 지방자치단체 사업 담당자들이 작성하여 제출케 한다.
 - 질적인 자료 수집이 불가피한 부분을 중심으로 분기마다 모니터링 인력이 현지를 방문하여 관계자들을 인터뷰하고 보고서를 작성한다.

- 모니터링 조직 구성 방안별로 예상되는 장단점을 정리하면 <표 6-2>와 같다.

- 2007년도 시범사업 추진과정을 모니터링하면서 얻을 수 있었던 결론 중 하나는, 이 사업의 성격상 양적 자료에 기초한 성과지표를 도출하기가 쉽지 않다는 점이다. 게다가 사업의 성과가 당해 연도에 가시화될 것을 기대하기도 어렵다. 이런 상황에서는 매년 계획했던 사업내용들을 일정상의 차질 없이 수행했는가를 점검하기 위한 실적 모니터링이 더욱 중요해진다.

- 질적 자료에 기초할 수밖에 없지만, 매년 실행한 세부사업들이 사업 본래의 취지에 부합하는 방향으로 진행되어 의미 있는 성과를 낼 가능성에 대한 전문가들의 판단을 돕는 모니터링 지표가 필요하다. 특히, 타당한 ‘인과적 논리’ 구조 속에서 개별 세부사업을 추진한 결과가 뒤이어지는 다른 세부사

업 또는 해당 지자체의 도시민 유치 활동 전체에 구체적으로 어떤 영향을 주었는지 또는 줄 것인지를 평가하는 작업을 돕는 모니터링 지표를 고안할 필요가 있다.

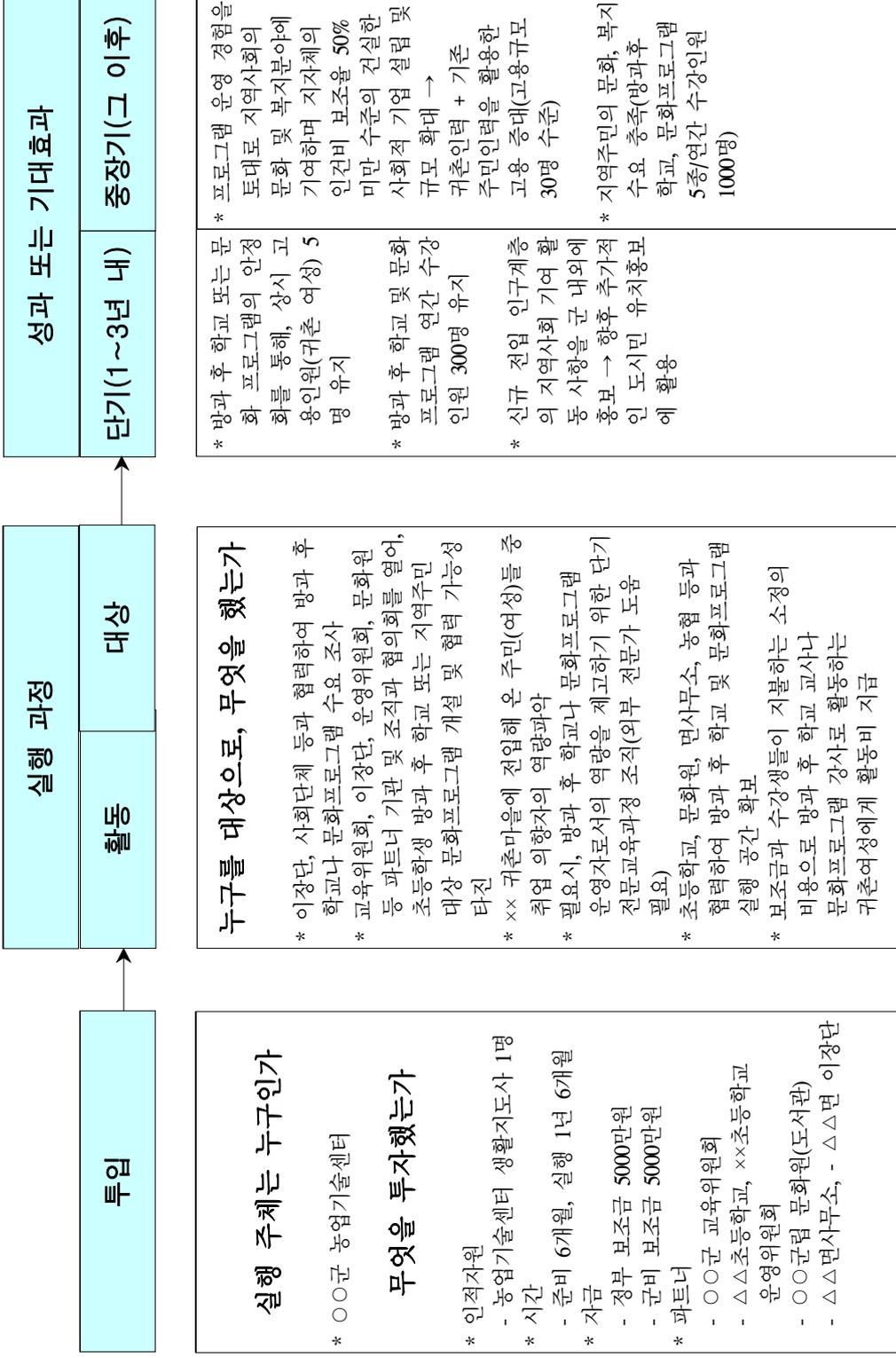
표 6-2. 모니터링 방식에 따른 장단점 검토

구분	1안	2안	3안
개요	<ul style="list-style-type: none"> * 자문기구 활동의 일환으로 모니터링 실시 * 자문기구의 임무 <ul style="list-style-type: none"> - 사업계획 심의 및 자문 - 모니터링 활동 - 현장방문을 통한 점검 및 자문 - 사업성과 평가 * 자문기구는 민간 전문가 10~15명으로 구성 	<ul style="list-style-type: none"> * 별도의 단체 및 기관에 모니터링 활동을 위탁 * 자문기구를 설치하더라도, 자문기구는 모니터링 활동에 참여하지 않음. 모니터링 결과를 검토하는 정도의 역할. 	<ul style="list-style-type: none"> * 농림부 정주지원과가 직접 모니터링 활동 수행 * 필요한 경우, 모니터링을 위한 전문인력을 외부에서 동원 * 자문기구를 설치하더라도, 자문기구는 모니터링 활동에 참여하지 않음. 모니터링 결과를 검토하는 역할.
장점	<ul style="list-style-type: none"> * 모니터링 결과 분석에 있어 전문가적 식견을 반영하기가 용이함 * 모니터링 결과를 실제 사업 추진을 돕기 위한 자문 활동에 반영하기가 용이함 * 비교적 객관적인 관점에서 사업을 모니터링하고 평가하는데 유리 	<ul style="list-style-type: none"> * 정기적이고 신속한 모니터링 일정 진행에 유리 * 모니터링 자료 수집에 있어 지자체간 편차를 줄이는 데 유리 	<ul style="list-style-type: none"> * 지자체 담당자의 협력 도출에 유리 * 모니터링 일정의 지연 가능성을 줄이는 데 유리
단점	<ul style="list-style-type: none"> * 모니터링 활동 비용이 상대적으로 더 많이 소요 * 자문기구 구성원에 대한 구속력 미흡으로 모니터링 일정의 지연 가능성 있음 * 자문위원들이 각각 지방자치단체를 할당받아 모니터링할 경우, 모니터링 결과의 지자체별 편차 발생 우려 	<ul style="list-style-type: none"> * 모니터링 결과 분석 및 공유에 있어 다양한 전문가의 의견을 반영하려면, 별도의 노력이 필요 * 용역 형식으로 모니터링 활동을 위탁할 경우, 행정적 절차 등과 관련한 문제를 검토할 필요 있음 * 객관적인 모니터링 결과 도출에 한계 * 지자체 담당자의 협력 도출에 다소 불리 	<ul style="list-style-type: none"> * 모니터링 결과 분석 및 공유에 있어 다양한 전문가의 의견을 반영하려면, 별도의 노력이 필요

- 질적 자료를 바탕으로 모니터링 주체가 개별 세부사업의 성과를 판단하거나 예상하기 위한 수단으로서 ‘로지컬 프레임워크(logical framework)’ 모형을 활용할 필요가 있다.
 - 로지컬 프레임워크 모형은 농촌개발, 농촌지도 등의 분야에서 사업계획 수립 및 평가 과정에 널리 활용되고 있는 수단이다.¹⁸
 - 모니터링 주체는 수집한 양적 자료와 질적 자료를 분석하여, 각 지자체의 세부사업이 어떤 성과를 낳았는지 또는 낳을 것으로 기대되는지를 로지컬 프레임워크 모형에 입각하여 모니터링 보고서를 작성한다. 이 보고서는 사업 종료 후 평가 단계에서 매우 유용한 자료로 활용될 것이다.
 - 가상적이지만 한 가지 세부사업 사례에 관해 로지컬 프레임워크 모형에 따른 모니터링 결과보고를 작성한 사례를 예시하면 다음 그림과 같다.

¹⁸ 로지컬 프레임워크 모형의 이론적 기반과 구체적인 기법에 대해서는 IFAD(2002)와 Taylor-Powell 등(1998)을 참고할 수 있다.

그림 6-7. 로지컬 프레임워크 모형에 따른 모니터링 결과 보고의 예



- 2007년에 실제 사업집행이 많이 이루어지지 않아, 기 작성했던 모니터링 항목 또는 지표의 타당성에 대해 검토하기가 어려운 점이 있었다. 그러나 어느 정도 사업을 추진한 일부 시·군의 활동에 대한 모니터링 결과를 토대로, 향후 본 사업 추진 시 활용할 모니터링 지표를 다음과 같이 제시한다.
 - 사업계획 수립 단계 모니터링 항목: 3년 간의 사업기간 중 1년차에 집중될 사업계획 수립 활동에 대한 모니터링
 - 사업 실행 단계 모니터링 항목: 주로 2~3년차에 진행될 세부사업 실행과정에 대한 모니터링
- 사업계획 수립 단계 모니터링 항목은 다음 <표 6-3>과 같다.

표 6-3. 사업계획 수립 단계 모니터링 지표

범주	문항	자료의 성격	
		양적 지표	질적 자료
자원 투입	* 사업신청을 위한 계획 수립에 소요된 시간은?	○	
	* 사업계획 수립에 몇 명의 인력을 투입했는가?	○	
	* 어떤 인적자원을 투입했는가? 공무원들만의 힘으로 계획을 수립했는가, 지역 외부의 전문가를 동원했는가? 동원했다면, 그에 따른 비용은 어느 정도였는가?		○
계획 수립 과정	* 사업의 필요성을 판단하기 위해 지역 주민들로부터의 요구를 조사하거나 주민들과 토론하는 과정이 있었는가? 있었다면, 그 형식, 참여 인원, 토론 내용은 무엇인가?	○	○
	* 사업계획을 수립할 때, 지역의 상황을 분석하기 위해 어떤 자료를 누가 어떻게 수집하고, 어떻게 분석했는가?		○
	* 세부사업계획안을 도출하는 과정에 누가 참여했는가?		○
	* 여러 개의 세부사업을 수행할 주체를 어떻게 결정했는가? 역할 분담을 위한 모임이 있었는가? 모임의 형식, 빈도, 참여자는?	○	○
사업 계획 내용	* 세부사업들은 도시민의 농촌 이주 단계별(이주의향 형성, 계획, 실행, 정착 단계)로 대응시켜 볼 때 어떻게 구성되어 있는가? 각 단계별 세부사업의 수와 예산 비중은 어떠한가?	○	○
	* 세부사업들 각각의 양적 목표는 무엇인가? 계량가능한 형태로 목표를 수립하지 않은 세부사업들은 무엇이며 이유는 무엇인가?	○	○
	* 세부사업들 각각의 추진 일정이 잘 명시되어 있는가?		○
	* 사업에 대한 자체적인 평가체계를 갖추고 있는가?		○
실무자의견	* 사업계획수립 과정에서 담당 실무자로서 느꼈던 애로사항은?		○
	* 중앙정부에서 하달한 사업계획 수립 지침과 그에 대한 설명회의 내용은 충분히 이해하기 쉽게 전달되었는가?		○
	* 사업계획을 수립시 실무자에게 필요한 학습은 무엇인가?		○

○ 사업 실행 단계 모니터링 항목은 다음 표와 같다.

표 6-4. 사업 실행 단계 모니터링 지표

대상	모니터링 영역	모니터링 항목	자료의 성격	
			양적 지표	질적 자료
사업 전체 (공통)	효과성	* 추진진도 - 세부사업들 중 완료된 세부사업 수 - 성과지표로 활용	○	
		* 목표 달성율 - 세부사업들의 평균 목표 달성률, 당초에 목표가 설정 안 되어 있는 세부 사업의 경우, 추진실적을 고려하여 판단	○	
	효율성	* 세부사업 예산 편성비율의 적절성 - 모니터링 보고서 작성자의 판단		○
		* 완료한 사업의 예산 합계	○	
		* 지자체 투입인력 대비 완료한 사업의 예산 합계	○	
	타당성	* 인구 유치에의 기여도 - 모니터링 보고서 작성자의 종합적 판단		○
	과급영향	* 사업추진 조직(담당자)의 역량 축적 정도 - 2007년의 사업추진 결과 담당 조직이 정비되거나 담당자의 역량이 신장되어 2008년 이후 나머지 세부사업 추진에 얼마나 기여할 수 있는가?		○
사업추진 여건	* 사업추진 조직체계 구성의 적절성		○	
	* 지자체의 인구 시책과 연계된 세부사업의 수와 내용	○	○	
세부 사업별 (개별)	효과성	* 각 세부사업의 추진 진도 - 진행율을 주관적으로 판단하여 %로 표시, 세부사업별 수행한 구체적 활동 파악	○	
		* 각 세부사업의 목표 달성율 - 세부사업별 목표를 설정하지 않은 경우, 추진 실적	○	
	효율성	* 세부사업별로 투입된 시간과 예산의 적절성	○	○
	타당성	* 전체 사업의 취지에 대한 각 세부사업 내용의 적합성과 실행 결과의 기여도 - 로지컬 프레임워크 모형에 따라 판단		○
	과급영향	* 세부사업의 결과가 '도시민 유치'라는 장기적 목표 달성에의 기여 가능성		○
	지속가능성	* 세부사업의 결과가 앞으로도 지속적으로 영향을 발휘할 가능성		○

5.3. 성과 평가

- 다음과 같은 세 가지 수준에서의 사업 성과를 평가할 필요가 있다.
 - 수준 1: 지자체가 실행하는 세부사업 각각에 대한 평가
 - 수준 2: 각 지자체가 수행한 세부사업 전체에 대한 종합적인 평가
 - 수준 3: ‘도시민 농촌유치 지원프로그램 시범사업’ 자체에 대한 평가

- ‘수준 1’의 세부사업별 성과평가 지표는 다음과 같다.
 - 모니터링 보고서 분석 결과에 나타난 세부사업들의 목표 대비 실적
 - 세부사업들이 해당 지자체의 도시민 유치프로그램에 기여한 정도(평가자의 질적 판단)

- ‘수준 2’의 지자체별 사업 성과에 대한 평가 지표는 다음과 같다.
 - 사업 성과 = ① + ② + ③ + ④ + ⑤
 - ① 지자체 담당자가 제출한 모니터링 자료와 전문가 모니터링 보고서 분석 결과를 상, 중, 하로 유형화하여 계량화
 - ② 인구 유치 효과를 상, 중, 하로 유형화하여 계량화
 - ③ 사업의 다양성 여부를 상, 중, 하로 유형화하여 계량화
 - ④ 사업 추진을 위한 기구, 조직, 지역내외 인적자원 투입 정도 등 체계화 정도를 상, 중, 하로 유형화하여 계량화
 - ⑤ 도 및 시장·군수 등의 관심도를 상, 중, 하로 유형화하여 계량화

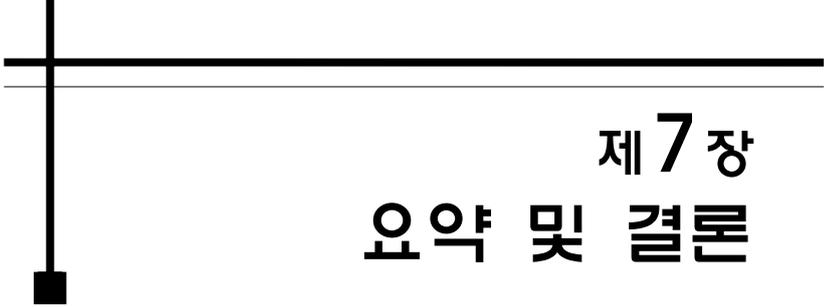
- ‘수준 3’의 정책 자체에 대한 평가 지표는 다음과 같다.
 - 정책 효과 = f(사업 추진 지역의 인구(인재) 유치 효과, 사업 추진 지역에서의 인구 유치를 위한 새로운 조직의 창설과 활동의 증가 정도, 도시민들의 정주 수요 변화)
 - 사업 추진 지역의 인구 유치 효과: 사업 추진의 결과로 해당 지역에 실제 이주한 도시민 수, 도시민의 이주로 인해 파생되는 농촌지역 활성화 측

면에서의 직간접적 효과

- 인구 유치를 위한 새로운 활동: 사업추진 전에 비교할 때 늘어난 인구유치 관련 활동의 양(예: 상담건수, 농촌생활체험이나 농촌정주 관련 투어 등 초청 행사에 참여한 도시민 수, 교육 프로그램에 참여한 도시민 수, 브로슈어 등 홍보물 배포량, 인터넷 홈페이지 접속 건수, 인구유치 활동을 목적으로 조직된 기구 또는 단체 수와 관련자 수, 인구유치 활동에 참여하는 지역 단체 구성원 수 등)
 - 도시민들의 정주 수요 변화: 해당 지역의 도시민 유치 프로그램에 참여했던 도시민들의 정주 의향 강화 정도(예: 프로그램 만족도)
- 이상과 같은 세 가지 유형의 사업 성과 평가에 대해 각각 그 평가의 목적과 평가 내용과 방법의 측면에서 특징을 요약하면 <표 6-5>와 같다.
 - 성과 평가는 시범사업 종료 시점에 수행한다. 사업 자문기구와는 별도의 주체가 독립적으로 성과 평가 작업을 수행하되, 성과 평가를 위해 필요한 현지 조사연구 작업을 수행하는 것이 바람직하다. 예를 들어, 해당 지역의 도시민 유치 프로그램에 참여했던 도시민들의 만족도라든가 도시민 이주로 인해 파생되는 농촌지역 활성화 측면에서의 직간접적 효과를 측정하려면 추가적인 조사연구가 필요할 것이다. 이러한 작업은 본 사업 추진의 타당성과 필요성을 설명할 수 있는 평가 자료를 산출하기 위한 것이다.
 - 한편, 사업 종료 시점에서의 성과 평가를 측정하기 위해서는 사업 시작 시점에서의 관련 자료들을 확보해야 사업으로 인한 변화를 정확하게 파악할 수 있다. 그러므로 본 사업을 시작할 때, 사업대상 지역으로 선정된 지자체들이 기존의 귀농·귀촌 인구 동향과 해당 지자체의 기존 인구유치 관련 활동의 종류와 양에 대한 포괄적인 자료를 조사하여 제출하도록 의무화할 필요가 있다.

표 6-5. 사업 성과 평가의 수준과 수준별 특징

구분	평가의 목적	주요 평가 내용
[수준 1] 지자체가 실행하는 개별 세부사업에 대한 평가	<ul style="list-style-type: none"> * 사업내용 및 추진체계 등의 측면에서 보완 또는 개선해야 할 사항을 도출함으로써, 향후 진행될 사업의 효과성 제고를 위한 학습의 자료로 활용 * 사업 추진 지자체들이 공통되게 추진할 필요가 있는 세부사업 모델 도출 * 불필요한 세부사업 유형을 확인하고 향후 사업 지침에 반영 * [수준 2]의 평가 작업을 위한 자료 산출 	<ul style="list-style-type: none"> * 세부사업들을 유형화하고 도시민 유치프로그램 지원사업을 수행하면서 필수적으로 실행해야 할 세부사업의 내용과 형식, 그리고 추진 성과에 대한 검토 * 사업실행 단계 모니터링 과정에서 확보한 자료에 대한 분석 * 세부사업별 목표 대비 실적 분석
[수준 2] 지자체가 수행한 세부사업 전체에 대한 종합적 평가	<ul style="list-style-type: none"> * 사업을 추진하는 지방자치단체들의 성과를 개별적으로 평가하고 상대적으로 비교하여, 향후 사업추진 대상 지자체의 조정 혹은 선정 때에 참고 * 전체적인 관점에서 지자체의 바람직한 사업추진 방향과 모델 도출 	<ul style="list-style-type: none"> * 세부사업별 성과에 대한 종합적 평가 * 해당 지자체의 인구유치활동 전반에 대한 기여도
[수준 3] 도시민 농촌유치 지원프로그램 시범사업 자체에 대한 평가	<ul style="list-style-type: none"> * 사업의 취지와 성과를 가능한 설득력 있는 자료로 표현하여, 예산 확보를 위한 활동 과정에 활용 	<ul style="list-style-type: none"> * 농촌으로의 도시인구 유입 관련 정책 효과



제 7 장
요약 및 결론

제 7 장

요약 및 결론

이 연구는 ‘지자체 도시민 농촌유치 지원프로그램 시범사업’ 시행과 관련하여 사업 대상지를 선정, 평가, 모니터링함으로써 그 성과와 문제점을 발굴하고 본 사업 추진에 요구되는 효과적 모형을 정립하는 것을 주요 목적으로 한다. 농촌 인구의 과소화 문제에 직접적으로 대응하되 지자체의 주도적 활동을 중앙정부가 촉진하기 위해 2007년부터 2009년까지의 기간동안 시범사업으로 추진하게 된 정책사업의 1년 과정을 모니터링함으로써 남은 기간 동안의 사업 성과 제고 및 본 사업 추진에 기여하기 위함이다.

연구의 주요 내용은 크게 다섯 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 지자체의 도시민 농촌유치 지원프로그램 시범사업의 의의를 규정하는 것이다. 농촌 인구의 변화 동향을 통계자료 등을 통해 파악함으로써 그 문제의 심각성을 확인하고, 시범사업이 가지는 시대적 의의와 특징을 살펴보았다.

둘째, 시범사업 추진 환경을 분석하는 것이다. 이는 크게 두 가지 측면에서 이루어졌는데, 도시민의 농촌 정주 수요가 어느 정도 존재하고 있는지를 살펴보고 국내 지자체의 인구 유치 관련 노력들은 어느 정도인지를 살펴보았다.

셋째, 시범사업 대상지 선정에 관한 평가기준을 도출하고 그 평가기준에 의해 대상지를 선정하며 선정한 대상지의 특징을 살펴보는 것이다. 또한 10개 시범사업 대상지 공무원들과의 다양한 회의와 워크숍 등을 통해 시범사업에 대한 이해를 높이는 일을 추진하였다. 이는 정책사업과 연구가 동시에 추진되는

특수한 성격을 반영하는 부분이다.

넷째, 시범사업 대상지의 사업 추진 과정에 대한 모니터링 결과를 제시하는 것이다. 모니터링은 시범사업 대상지로 선정된 이후 세부사업 계획을 추진하는 과정에 대한 모니터링과 실제 사업을 실행하는 과정에 대한 모니터링으로 단계를 나누었다.

끝으로, 지자체 도시민 농촌유치 지원프로그램의 사업 모형을 제시하는 것이다. 이것은 사업 추진 목적과 대상, 사업 추진 기간과 범위, 사업 내용, 사업 추진 주체와 체계, 사업 추진 과정 모니터링 및 성과 평가 방법 등을 주 내용으로 하였다.

이러한 내용에 의하여 추진된 연구의 결과를 요약하면 다음과 같다. 우선, 우리나라의 농촌 인구는 지속적으로 감소되고 고령화 또한 심화되고 있다. 이로 인해 농촌의 삶의 질은 저하되고 농촌의 지속가능성 자체가 위협받고 있다. 그간 여러 가지 농촌정책이 묵시적으로는 농촌 인구 유지를 위해 추진되었다. 그러나 소극적 인구 유지를 넘어서, 보다 직접적이고 명시적으로 농촌 인구 문제에 대응하려면 정책 대상 집단을 분명히 설정하는 한편 정책 사업의 역할과 책임을 분담함으로써 효과를 높일 필요가 있기 때문에 본 시범사업 도입은 큰 의미를 갖는다고 할 수 있다.

도시민의 농촌 정주 수요를 조사한 결과에 의하면 도시민의 56.3%는 농촌 정주 의향을 가지고 있고 4.1%는 10년 내 농촌 이주를 위해 주택·토지 구입 등과 같은 구체적인 준비를 하고 있다. 그러나 농촌 지자체들의 농촌 인구 유치를 위한 시책들은 영유아 육아비 지원사업, 출산장려금 지원사업, 농촌총각 장가보내기 지원사업 등과 같이 소극적이고 단편적인 수준에 머물고 있는 상태이다. 시범사업을 추진하기 위한 도시민들의 수요는 성숙해 가고 있는 반면에 지자체들의 대응 수준은 그에 미치지 못하므로 본 시범사업의 추진을 통한 지자체들의 역량 강화와 실질적인 인구 시책 추진의 동기 부여가 필요하다고 하겠다.

시범사업 추진의 일환으로 23개 지자체의 사업제안서를 대상으로 지자체의 여건과 의지, 계획 내용, 기대 효과 등을 판단 기준으로 하여 서면심사와 인터뷰심사를 진행하였다. 이러한 과정을 거쳐 10개 지자체를 시범사업의 대상지로 선정하였다. 대상지는 진안군, 금산군, 서천군, 곡성군, 화천군, 남해군, 남원시, 양구군, 고창군, 안동시 등이다.

표 7-1. 지자체 도시민 농촌유치 지원프로그램 사업 모형 요약

정책사업 목표	<ul style="list-style-type: none"> * 중앙정부 <ul style="list-style-type: none"> - 인구 감소로 어려움을 겪는 지자체의 인구 유치 노력 지원 - 인구 유치 관련 지자체 시책들의 연계성 강화로 시너지효과 제고 - 도시민의 농촌에 대한 긍정적 인식 제고 및 정주수요 확대 * 지자체 <ul style="list-style-type: none"> - 지역발전에 기여할 인재 유치를 구체적인 사업 목표로 명시 - 세부 사업별로 구체적인 성과 지표 제시
사업 추진 대상과 범위	<ul style="list-style-type: none"> * 30개 지자체로 확대 * 사업 대상 지자체 내에서 사업추진 공간적 범위를 탄력적으로 조정
사업 추진 기간	<ul style="list-style-type: none"> * 3년 주기, 매년 세부사업 추진실적 모니터링 및 피드백 실행 * 사업계획 수립 기간: 최소 3개월 이상 * 3년 1주기 사업을 최대 3회까지(9년) 지원 가능한 정책환경 조성 * 연차별 사업비는 10 : 50 : 40으로 조정
사업 추진 내용	<ul style="list-style-type: none"> * 지자체의 창의적 기획을 촉진하는 방식으로 가이드라인을 제시하되, 몇 가지 권장할 만한 사업의 경우를 특별히 예시 * 단기적 효과가 커서 권장할 수 있는 사업의 예 <ul style="list-style-type: none"> - 인구 유치 관련 지역사업 소개 브로슈어 제작, 보급 - 도시민 유치사업 추진기구 설치 - 빈집 리모델링 및 활용 * 중장기적으로 필요한 사업의 예 <ul style="list-style-type: none"> - 전국단위 또는 지역행사와 관련한 부스 설치 및 홍보 - 정주 의향 있는 도시민 대상 정주 투어 프로그램 - 도시민 정주체험 프로그램 - 관련 민간조직 육성 및 전국 조직과의 연대
하드웨어사업과 소프트웨어 사업의 조화	<ul style="list-style-type: none"> * 다음과 같은 기준에 따라 하드웨어 사업 추진 허용, 개별 사업에 대해 농림부가 허용 여부를 검토 <ul style="list-style-type: none"> - 사업비 30% 이내 범위 - 명확하게 도시민 인구 유치와 관련되고 다른 사업으로 추진하기 어려운 사업이며, 토지를 구입하거나 건물을 신축하지 않는 사업
모니터링	<ul style="list-style-type: none"> * 모니터링 활동 조직 구성 후, 매년 실행 <ul style="list-style-type: none"> - 세 가지 별도 안(자문기구 설치/기관 위임/ 외부 전문가 동원)의 장단점 검토 * 모니터링 지표는 '사업계획 수립 단계'와 '사업실행 단계'로 구분하여 별도 개발
성과 평가	<ul style="list-style-type: none"> * 지자체가 실행하는 세부사업 각각의 성과 달성 정도를 평가 * 각 지자체가 수행한 세부사업 전체를 종합적으로 평가 * '도시민 농촌유치 프로그램 지원사업' 자체에 대한 평가

시범사업의 추진 방식과 내용을 개선하거나 후속 프로그램을 개발하는 데 필요한 귀중한 지식과 정보를 축적하는 중요한 과정으로서 10개 지자체의 사업 계획 수립 및 사업 실행 과정에 대한 모니터링을 실시하였다. 계획 수립 단계에서 많은 지자체들이 인구 유치를 지자체의 현안으로 인식하면서도 기존의 관련 사업과 연계시키지 못하는 특징을 나타냈다. 계획 수립 기간이 짧고 사업 추진체계가 불분명한 것이 구체적인 계획을 수립하지 못하는 걸림돌로 작용하였다. 사업 실행 단계에서는 진안군이 68%의 진도율을 보임으로써 가장 앞서 나아갔으나 다른 지자체는 지방비 확보 시기가 지나 중앙정부 정책 사업 대상지 결정이 이루어진 이유로 기대 이하의 낮은 진도율을 보였다. 영성한 사업 계획서를 실행계획으로 전환하는 데 많은 시간이 소요되었을뿐만 아니라, 처음 접해보는 소프트웨어 사업에 대해 익숙지 못한 것이 중요한 이유였다. 하지만 전체적으로 많은 워크숍과 상호 정보 교환 과정을 통해 학습 효과가 나타나기 시작하였다. 역시 사업 추진체계 정비와 사업 자체에 대한 홍보와 교육이 필요하다고 결론내릴 수 있었다.

끝으로 이 사업의 개선과 본 사업화를 위해서 다음과 같은 사항을 제안하였다. 우선, 사업 추진 목표를 단순히 농촌으로의 인구 유치가 아니라 국민들에게 새로운 라이프스타일을 제안하고 농촌 발전에 기여할 인재를 유치하는 것으로 설정해야 한다. 동시에 사업 대상을 10개 지자체보다는 큰 폭으로 확대하는 것이 바람직하다. 도시민 수요와 행정구역을 고려해 30개 지자체로 확대할 것을 제안하였다. 동시에 사업비의 상향 조정도 검토가 필요하다. 둘째, 사업 추진 기간은 1주기를 3년으로 하되 최대 3주기 사업까지 장기화하고 계획 수립 기간을 최소 3개월 이상으로 확대해야 한다. 이에 따라 연차별 사업비 배분은 10%:50%:40%로 조정한다. 셋째, 사업 내용은 지자체의 자율성을 최대한 인정하는 파지티브(positive) 방식으로 열어두되 필수적인 하드웨어 사업을 약 30% 이내 범위에서 허용하도록 한다. 특히 단기적으로, 중장기적으로, 혹은 필수적으로 추진해야 할 세부사업의 사례를 제시해두었다. 넷째, 사업 추진 체계에 있어서는 중앙정부, 지자체, 민간단체와 전문가 집단 등의 역할 분담을 최대화해

야 한다. 특히 지자체 내에서 사업 추진 단계별로 사업 내용을 배치하고 적합한 역할 분담을 이루도록 활용 가능한 모형을 제시하였다. 끝으로, 지속적 모니터링을 위해 3가지 대안에 대하여 각각의 장단점을 검토함으로써 정책 담당자가 상황에 적합하게 취사선택토록 하였다. 그것은 각각 자문기구 설치, 특정기관 위임, 외부 전문가 동원 등으로 어떤 방안을 따르던 주어진 모니터링 조사표를 참고로 분기별 1회씩 모니터링을 실시하는 것이 요구된다. 성과 평가 역시 세부 사업별, 지자체별, 정책사업 전체 등 단계별로 가능한 지표를 제시하였다. 특히 정책사업의 성과는 사업 추진 지역의 인재 유치 효과, 사업 추진 지역에서의 인구 유치를 위한 새로운 조직의 창설과 활동의 증가 정도, 도시민들의 정주 수요 변화 등으로 판단할 수 있다.

부 록

1. 지자체별 2007년도 세부사업 목록
2. 시범사업 실행 단계 모니터링 서식
(고창군의 예)
3. 도농통합시 및 군 인구 유치 시책에
관한 조사표

부 록 1

지자체별 2007년도 세부사업 목록

□ 고창군

세부사업 명	주요 활동	사업비 (단위: 천원)	추진일정 수립 여부 ¹⁾
a) 정보 D/B 구축 및 홈페이지 제작	<ul style="list-style-type: none"> * 빈집 등 주거정보 제공 * 이주가능지역 현황 소개 * 부동산 정보(매매, 임대, 시세) * 귀농·귀촌자 사랑방(성공 귀농인 소개) * 이주 예정 도시민 정보교류방 * 일자리 정보 및 알선 * 고창군 지역현황 	30,000	2007. 9~12.
b) 이주 가능 지역 조사 및 컨설팅	<ul style="list-style-type: none"> * 이주 가능 지역 조사(3개소) * 입주 수요조사 * 입주자 모집 및 홍보 * 컨설팅(전문가 자문) 	45,000	1개월
c) 홍보 리플렛 및 책자 제작	<ul style="list-style-type: none"> * 리플렛: 2만 부 * 홍보책자: 2만 부 	20,000	-
d) 시골집 고쳐살기 운동 전개	<ul style="list-style-type: none"> * 전문가 초청 교육(강의) 및 실습 * 빈집, 빈터 실제현황 조사 	25,000	1개월
e) 도시민 귀농·귀촌 페스티벌 개최	<ul style="list-style-type: none"> * 전원주택 전시회 * 친환경 영농교육 * 천연염색 방법 및 교육 * 이주가능지역 답사 * 귀농·귀촌 절차 설명회 * 성공 귀농·귀촌인 정착사례 발표 * 귀농·귀촌 의향서 접수 	40,000	1박 2일
f) 전원생활 체험 및 지역이해 교육	<ul style="list-style-type: none"> * 전원생활 체험 프로그램 * 지역이해 교육 	20,000	1박 2일
g) 전문가 컨설팅	<ul style="list-style-type: none"> * 사업추진 전 과정에 대한 전문 컨설팅 	20,000	2007. 9-12

¹⁾ 추진 일정을 수립한 경우, 해당 일정을 빈칸을 명시했다. 추진 기간만 정해놓고 시작 시점과 종료 시점을 결정하지 않은 경우, 추진 기간을 명시했다. 기간과 일정 모두 수립되지 않은 경우 공란으로 남겨 두었다.

□ 곡성군

세부사업 명	주요 활동	사업비 (단위: 만원)	추진일정 수립 여부 ¹⁾
a) 도시민 유치 관련 전문가 컨설팅	* 주민역량 강화 및 지역관리 자문 * 마을별 추진사업 컨설팅	3500	-
b) 이주가능지역 여건 조사 및 홍보기획, DB 제작	* 토지·주택정보 조사와 DB구축 / 홍보물 기획·제작 * 일자리 조사와 DB구축 / 홍보물 기획·제작 * 도시민유치 포털사이트 구축 및 운영	6500	-
c) 농촌에 내집갓기 운동 활성화(교육)	* 전원주택 모형 및 사진 전시회 * 전원주택 짓기 교육 및 현장 답사 * 시골집 고쳐 살기 전문가 초청 교육 및 현장 실습	3000	-
d) 전원생활 체험 및 지역이해 프로그램 운영	* 전원생활체험 프로그램 운영(교육) * 농촌에 대한 이해 교육	2000	-
e) 도시민 유치방안 연구용역	* 귀농귀촌 활성화 중장기 계획 수립 * 귀농귀촌 활성화 프로그램 개발	5000	

¹⁾ 추진 일정을 수립한 경우, 해당 일정을 빈칸을 명시했다. 추진 기간만 정해놓고 시작 시점과 종료 시점을 결정하지 않은 경우, 추진 기간을 명시했다. 기간과 일정 모두 수립되지 않은 경우 공란으로 남겨 두었다.

□ 금산군

세부사업 명	주요 활동	'07년 사업비 (단위: 만원)	추진일정 수립 여부 ¹⁾
a) 귀촌정보센터 운영	* 출향인사 파악, 관리, 홍보	2000	- (2009년까지)
b) 금산군 투어 및 귀촌 설명회		2000	- (2009년까지)
c) TV 광고		2000	- (2009년까지)
d) 귀향의 날 행사		1400	- (2009년까지)
e) 전원마을 조성 관령 컨설팅	* 지역 조사 * 입주 조사 * 홍보	5000	- (2009년까지)
f) 전문인력 컨설팅		1800	- (2009년까지)
g) 빈집 등 주거정보 제공		800	- (2009년까지)
h) 도시민 사전 교류 초청 행사		1200	- (2009년까지)
i) 후견인 지정·운영		200	- (2009년까지)
j) 일자리 알선, 교육, 홍보		1600	- (2009년까지)
k) 전원생활 체험· 이해 교육		2000	- (2009년까지)

¹⁾ 추진 일정을 수립한 경우, 해당 일정을 빈칸을 명시했다. 추진 기간만 정해놓고 시작 시점과 종료 시점을 결정하지 않은 경우, 추진 기간을 명시했다. 기간과 일정 모두 수립되지 않은 경우 공란으로 남겨 두었다.

□ 남원시

세부사업 명	주요 활동	사업비 (단위: 만원)	추진일정 수립 여부 ¹⁾
a) 농촌인구 1% 늘리기 전개	<ul style="list-style-type: none"> * 농촌인구 1% 늘리기 추진계획 수립 * 도시민 유치 관계 기관·단체 협의회 구성 및 운영 * 도시민 유치에 따른 정책 홍보 * 교육 * 귀촌의 날 행사 	4500	-
b) 도시민 귀농전문교육	<ul style="list-style-type: none"> * 귀촌 희망자를 대상으로 한 기초 교육과 농촌현장적응 교육 	1700	-
c) 도시민 유치 포럼	<ul style="list-style-type: none"> * 귀촌인 및 농업인을 대상으로 한 특별강좌 * 도시민 유치에 대한 다양한 의견 수렴 * 도시민의 농촌이해 증진 교육 	2000	-
d) 도시민 유치 센터 운영	<ul style="list-style-type: none"> * 도시민 유치사업의 구심체 형성 * 빈집 및 농지 등 도시민 유치에 필요한 자료 축적 * 도시민 유치 협의회 등 귀농인들의 자원봉사체제 구축 	4400	-
e) 이주 도시민 후견인 지정	<ul style="list-style-type: none"> * 도시민과 지역농업인 및 선귀농인의 결연을 통해 정착생활 지원 	2400	-
f) 도시민 유치방안 연구 용역	<ul style="list-style-type: none"> * 귀농귀촌 활성화 중장기 계획 수립 * 귀농귀촌 활성화 프로그램 개발 	5000	-

¹⁾ 추진 일정을 수립한 경우, 해당 일정을 빈칸을 명시했다. 추진 기간만 정해놓고 시작 시점과 종료 시점을 결정하지 않은 경우, 추진 기간을 명시했다. 기간과 일정 모두 수립되지 않은 경우 공란으로 남겨 두었다.

□ 남해군

세부사업 명	주요 활동	사업비 (단위: 만원)	추진일정 수립 여부 ¹⁾
a) 전문가 컨설팅	* 마을경영 컨설팅 * 관광(체험)수요 조사, 체험프로그램 개발, 기타 활성화 프로그램 기획	2000	- (2009년까지)
b) 브랜드 개발 및 마케팅	* 브랜드 네임, 로고, 심벌, 슬로건 및 포장디자인 등 개발 * 특산물, 서비스업 등의 지정 상품에 대해 상표등록	5000	- (2009년까지)
c) 홍보	* 지하철 역사 광고(부산, 대구) * 지역방송국 광고 * 남해군 홍보망(군 홈페이지, 군 라디오, 군 관광안내도 등) 활용 * 관련 기관 및 홈페이지 등재 * 권역 홈페이지 활용 * 지역축제, 대형 입간판, 무가지 광고	5000	- (2009년까지)
d) 교육사업	* 농촌마을종합개발 권역 주민 교육 * 선진지 견학 * 친환경농업교육 및 친환경농산물 인증 지원 * 체험프로그램 운영자 육성	2000	- (2009년까지)
e) 귀촌의 날 행사	* 귀촌자 일자리 정보제공 / 행사 * 귀촌자와 지역주민의 융화 프로그램 운영 * 귀촌자 정착자금 지원 안내	3000	- (2009년까지)
f) 자랑스러운 우리 마을 상 제정	* 귀촌자들의 성공적 정착과 지역주민들과의 융화 촉진	1000	- (2009년까지)

¹⁾ 추진 일정을 수립한 경우, 해당 일정을 명시했다. 추진 기간만 정해놓고 시작 시점과 종료 시점을 결정하지 않은 경우, 추진 기간을 명시했다. 기간과 일정 모두 수립되지 않은 경우 공란으로 남겨 두었다.

□ 서천군

세부사업 명	주요 활동	사업비 (단위: 만원)	추진일정 수립 여부 ¹⁾
a) 도시민유치 전담 인력 지원	* 도농교류센터 내에 도시민 유치사업 전담 인력 배치 및 운용	900	- (2009년까지)
b) 서천군 홍보프로그램	* 미디어 매체 홍보 * 홍보 팸플릿/책자 제작 * 도농한마당(토론회 포함) * 지역주민 교육 및 선진지 견학	4200	- (2009년까지)
c) 정보제공, 알선, 교육	* 전문가 자문 및 컨설팅 * 홈페이지 제작 및 운영 * 알선 및 상담실 운영 * 관내 투어 * 귀촌인 정보실 운영 * 지역지도 만들기 * 귀농·귀촌 학교 운영 * 귀농인 사랑방 운영 * 귀촌클럽 운영 * 지원 TFT 운영	9300	- (2009년까지)
d) 도시민 유치 프로그램	* One-Stop 행정처리반 운영 * 1농가-1귀촌인 자매결연 추진 * 1촌 10가구 자매결연 추진 * 빈집을 활용한 체재형 주말농원 운영 * 토지구입, 주택구입시 융자금 알선 * 이주결정시 귀촌 멘토제도 운영 * 귀농·귀촌인을 위한 집수리단 운영	1560	- (2009년까지)
e) 안정화정책 프로그램	* 귀농·귀촌자 대상 교육 * 귀농·귀촌자 모임 운영 * 일자리 창출을 위한 모임 운영 * 사회적 일자리 지원 * 공동체 사업 활성화 지원	2520	- (2009년까지)
f) 전원마을 산너울마을 관련 프로그램	* 미디어 자료 제작 * 입주자를 위한 선진지 견학 * 입주자를 위한 텃밭만들기 교육 * 입주자를 위한 서천 문화, 역사 탐방 * 지역융화를 위한 마을축제 및 교류 지원	1520	- (2009년까지)

¹⁾ 추진 일정을 수립한 경우, 해당 일정을 빈칸을 명시했다. 추진 기간만 정해놓고 시작
시점과 종료 시점을 결정하지 않은 경우, 추진 기간을 명시했다. 기간과 일정 모두 수
립되지 않은 경우 공란으로 남겨 두었다.

□ 안동시

세부사업 명	주요 활동	'07년 사업비 (단위: 만원)	추진일정 수립 여부 ¹⁾
a) 홍보 팸플릿/책자 제작		1000	- (2009년까지)
b) 농촌귀촌학교 운영	* 귀촌 교육자들을 대상으로 안동시의 도시민 유치 계획 홍보 * 명예농민제도 운영으로 안동시 귀촌 모임 구성 및 사후관리	3000	- (2009년까지)
c) 마을지도자 리더교육	* 마을 지도자들을 육성하여 도시민을 유치할 수 있는 거점 마을 육성 * 마을 지도자의 마을개발기획 및 아이템 발굴 * 안동시 마을지도자협의회 구성	1000	- (2009년까지)
d) 전문가 초빙 강연	* 마을 주민을 대상으로 도시민 유치에 관한 의식교육	1000	- (2009년까지)
e) 선진지 견학	* 농촌마을종합개발사업 대상 마을 주민들의 교육	1000	-
f) 향우회 및 방문 홍보, 도시민 초청행사, 귀촌 세미나 개최		2000	- (2009년까지)
g) 전문가 자문 및 컨설팅, 지역 협력 기관단체 지원	* 농촌체험, 마케팅, 도시민 유치 등 분야별 전문가 집단을 구성하여 지속적인 세부사업 시행방안 협의 및 컨설팅	4000	- (2009년까지)
h) 마을기본계획 수립		4000	- (2009년까지)
i) 정보 DB 구축 및 홈페이지 제작	* 귀촌학교, 도농교류토론회, 체험관광객 등 내방객들에게 명예농민 자격을 부여하고 회원 DB 구축 * 안동시 쇼핑몰, 정보화마을, 향우회 등 각종 회원 DB를 활용하여 도농교류토론회 등을 개최하기 위한 마케팅 기초자료로 활용 * 안동시 귀촌정책 안내 * 귀촌 커뮤니티 구현	2000	- (2009년까지)

¹⁾ 추진 일정을 수립한 경우, 해당 일정을 빈칸을 명시했다. 추진 기간만 정해놓고 시작 시점과 종료 시점을 결정하지 않은 경우, 추진 기간을 명시했다. 기간과 일정 모두 수립되지 않은 경우 공란으로 남겨 두었다.

□ 양구군

세부사업 명	주요 활동	'07년 사업비 (단위: 만원)	추진일정 수립 여부 ¹⁾
a) 도시민 유치 여건 분석	* 양구군 이주 귀농·촌 희망자의 요구 분석 * 양구군 내 여건 분석	4000	2007.7-10
b) 귀농·촌 지원 민관통합 지원 시스템 구축	* 농촌이주를 위한 정보제공 * 맞춤형 컨설팅 * 귀농운동본부와 지원 협약 * 조사분석 D/B 구축 * 인터넷 온라인 서비스 제공	6000	2007.9-12
c) 양구 도시민 유치 맞춤형 캠페인	* 리플렛 및 홍보물 제작	3000	2007.11-12 (2009년까지)
d) 귀농촌 희망자 농경문화 체득 프로그램 개발	* 귀농의향자/출향자 및 지역 농경문화에 대한 조사/분석 * 프로그램 개발	1200	2007.9-10
e) 귀농촌 희망자 농경문화 체득 프로그램 운영	* 프로그램 홍보 및 관리	500	2007.11-12 (2009년까지)
f) 귀농촌을 위한 농업강좌 (농사직설)	* 작물재배 및 농촌정착 전반에 대한 기초강좌 개설 * 교재 “귀농촌 길라잡이” 제작	360	2007.12 (2009년까지)
g) 양구 농업인을 위한 농업강좌(상록수)	* 귀농촌 정착희망자 후견인 교육 강좌 개설	650	2007.12 (2009년까지)
h) 귀농촌 교류 귀농마켓	* 정보교류 및 귀농촌희망자와 양구 농업인간의 실질적 교류 * 다양한 부스를 마련하여 귀농촌 관련 정보 제공	1000	2007.12 (2009년까지)
i) 시골장단기유학센터	* 이주희망자 자녀 예비시골체험 * 농촌 공교육보완형 일자리창출	1500	2007.11-12 (2009년까지)
j) 농업관련 시범사업 및 농작물 재배 인턴과정	* 공동재배생산 시범재배포 운영 * 선도농가: 인턴 자문, 인턴참여농가: 농업노동 제공	1350	2007.12 (2009년까지)
k) 농촌형 일자리 및 정주지원 협의회 구성 및 운영	* 일자리 협의회 구성 및 운영	120	2007.12 (2009년까지)

¹⁾ 추진 일정을 수립한 경우, 해당 일정을 빈칸을 명시했다. 추진 기간만 정해놓고 시작 시점과 종료 시점을 결정하지 않은 경우, 추진 기간을 명시했다. 기간과 일정 모두 수립되지 않은 경우 공란으로 남겨 두었다.

□ 진안군

세부사업 명	주요 활동	사업비 (단위: 만원)	추진일정 수립 여부 ¹⁾
a) 귀농귀촌활성화센터 설립 및 운영	* 귀농귀촌활성화 센터 발족 * 홈페이지 관리 * 홍보 및 안내	1200	2007~2009
b) 귀농자 역량 D/B 구축 및 활동 지원	* 귀농·귀촌인 실태 조사 * D/B 구축	500	2007. 4~12
c) 소규모 전원마을 입지 및 국공유지 D/B 구축	* 소규모 전원마을 입지 조사 * D/B 구축	500	2007. 4~12
d) 귀농·귀촌 매뉴얼 제작 및 배부	* 매뉴얼 제작 * 배부(설명회, 귀농·귀촌학교, 각종 체험마을 등)	500	2007~2009
e) '귀농 1번지 진안' 지역마케팅	* 지역마케팅 전략 3개년 계획 수립 * 방송프로그램 유치 * 귀농생활 등에 대한 연재 시리즈 발굴 및 언론연재 * 차량용 스티커 제작, 배부	1000	2007~2009
f) 귀농·귀촌 포털사이트 유지, 관리	* 지역 내의 귀농·귀촌 관련 정보 실시간 수집, 가공, 업로드 * 웹사이트 활용도 제고를 위한 모니터링 실시 * 귀농·귀촌활성화센터의 전문인력 확보 및 교육 지원	500	2007~2009
g) 농어촌정보포털 지자체관 제작, 운영	* 농촌공사의 '농어촌정보포털사이트'에 진안군 사이트 개설 * 사이트 운영기간 동안 진안군 정보를 수집 및 제공	100	2007~2008
h) 귀농귀촌활성화센터 전담 컨설팅	* 전담 컨설팅 인력 2명 유치 * 관련 행정업무를 위탁사무로 처리, 추진 * 4대 정책목표 24개 세부추진과제의 면밀한 추진과정 모니터링 * 관련 사업과의 연계성 및 발전방향 컨설팅 보고서 작성	1000	-
i) 사회적 일자리 발굴 및 모니터링 연구 용역	* 귀농·귀촌인의 역량을 최대한 발휘할 수 있는 일자리 창출 방안 모색 * 타 지역의 일자리 창출과 귀농·귀촌 관련 정책 모니터링을 통한 접목과제 발굴	1500	-

세부사업 명	주요 활동	사업비 (단위: 만원)	추진일정 수립 여부 ¹⁾
j) 귀농·귀촌학교 운영	<ul style="list-style-type: none"> * 귀농귀촌 포털사이트를 통해 '진안군 귀농·귀촌 학교' 수강생 모집 * 자체 커리큘럼 마련 및 세부 운영 계획 수립 * 25농가의 귀농자 멘토들과 연계하여 농가실무실습 추진 * 사회적일자리 1일 체험 행사 * 으뜸마을 및 체험마을 방문 프로그램을 통한 인적 네트워크 구축 	1000	-
k) 귀농·귀촌 설명회	<ul style="list-style-type: none"> * 도시민 투어단 모집 * 마을간사와의 교류, 으뜸마을 등 각종 체험마을 방문 * 자체 추진중인 각종 도농교류 프로그램과 연계·추진 	400	1박2일
l) 마을체재 중장기 귀농체험실습 프로그램 운영	<ul style="list-style-type: none"> * 마을 내 빈집과 농장 연계 프로그램 지원 대상자 선정 (마을 공모사업) * 사업 대상자 선정 후 주택 리모델링 및 실습가능 프로그램 컨설팅 * 예비 귀농·귀촌자의 농가주택 우선순위 선택 * 마을단위 관리주체 지정 * 주민의 농사도우미 활동 * 귀농귀촌활성화 센터가 홍보계획 수립 및 추진 	4000	1~2개월
m) 출향인 대상 고향사랑 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> * 출향인사 명단 재정리 후 마을에 제공 * 출향인이 운영하는 기업체의 고향사랑 투어 * 출향인 꽃동산, 출향인 손도장 벽화, 출향인 명패 달기 등 '고향에 나의 흔적 남기기' 프로그램 진행 	1100	-
n) 마을 이장 및 지도자 교육	<ul style="list-style-type: none"> * 귀농·귀촌인의 지역주민교의 융화 관련 교육 * 귀농귀촌활성화센터에서 교재 및 강사 준비 후 이장, 지도자 등의 의식전환 교육 * 읍면별 이장 회의와 연계한 교육계획 수립, 사례 발표/토론 	300	- (3회 실시)

세부사업 명	주요 활동	사업비 (단위: 만원)	추진일정 수립 여부 ¹⁾
o) 귀농자 멘토링 사업	<ul style="list-style-type: none"> * 읍면별 멘토 5명 선정 * 멘토 대상 사전교육 실시 * 멘토-멘티 협약 체결 * 멘토 활동에 대한 개별 및 집단 평가 	500	-
p) 귀농·귀촌 클럽 운영	<ul style="list-style-type: none"> * 진안 관련 외부인사 및 출향인 D/B 활용 '정년귀농' 유도 * 지속적인 메일링 작업 * '금산을 사랑하는 사람들의 모임' 벤치마킹 	400	-
q) 귀농·귀촌인의 이웃주민 초청 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> * 귀농·귀촌인과 주민의 동화를 위한 집들이 형식의 잔치 * 귀농지원조례 제정시 세부내용으로 명문화 	400	-
r) 귀농·귀촌자 읍면별 만남의 날 행사	<ul style="list-style-type: none"> * 진안군 내 귀농자 명단 확보 * 일상적 메일링 작업 및 대회 필요성에 대한 공감대 확산 * 읍면지역 대회준비 실무자 모임 * 지역별 조직화 및 연락주체 확보 	700	-
s) 귀농·귀촌자와 함께하는 주민한마당 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> * 프로그램 세부사업 공모 * 체육경기, 문화행사, 귀농·귀촌인의 경험 발표, 주민 한마디 토론회, 갈등해소 우수사례 전파 등 행사 실시 	500	-
t) 귀농·귀촌자 생활문화상 공모 및 책자 발간	<ul style="list-style-type: none"> * 귀농·귀촌의 생활글 모으기 * 지역내외 전문가 심사 * 우수작을 엮은 책자 발간 및 배포, 귀농포털사이트에 연재 	1000	-
u) 전문가 컨설팅 및 모니터링 지원	<ul style="list-style-type: none"> * 세부 추진과제의 면밀한 추진과정 모니터링 * 관련 사업과의 연계성 및 발전방향 컨설팅 	2000	2007. 4-12

¹⁾ 추진 일정을 수립한 경우, 해당 일정을 빈칸을 명시했다. 추진 기간만 정해놓고 시작 시점과 종료 시점을 결정하지 않은 경우, 추진 기간을 명시했다. 기간과 일정 모두 수립되지 않은 경우 공란으로 남겨 두었다.

□ 화천군

세부사업 명	주요 활동	사업비 (단위: 만원)	추진일정 수립 여부 ¹⁾
a) 도시민 유치를 위한 민관학연 네트워크 구축	* 도시민유치 기획단 구성 * 자문위원 위촉·운영	1000	2007.7-12 (2009년까지)
b) ‘에코파라다이스화천’ 재발견을 위한 워크숍	* 출향인사, 화천군과 연고가 있는 도시민, 화천군에 정착한 귀농인, 전문가 등이 참여하는 워크숍 개최	2000	2007.7-12
c) 실버비즈니스 스쿨 기초과정 운영	* 체류형 농촌관광을 영위하면서 화천군에 정착할 유치 도시민을 대상으로 창업교육과정 운영 * 민박 및 지트 건축에 필요한 전문기술 습득 지원	3000	2007.7-12 (2009년까지)
d) 농촌체험 위킹홀리데이 운영	* 학생 및 직장인의 농업노동 체험 온라인 신청/접수 시스템 구축	2000	2007.7-12 (2009년까지)
e) 화천군의 특수한 자연환경을 활용한 창업귀농과정 운영	* 귀농자의 비즈니스 창업활동에 필요한 시범재배연구 지원 * 향후 귀농희망 도시민 대상 재배기술 전수가 가능한 귀농하우스 마련	3000	2007.7-12 (2009년까지)
f) 새내기화천군민 지원센터 운영	* 도시민 이주지원 ‘One Stop System’ 운영 * 화천새내기 사이트 등 종합포털 시스템 구축 및 운영 * 홍보물 제작 및 배부	4000	2007.7-12 (2009년까지)
g) 귀촌인큐베이터 프로그램 운영	* 1대1 영농컨설팅이 가능한 귀촌 인큐베이터 프로그램 운영 * 귀촌 멘토링 제도 운영	5000	2007.7-12 (2009년까지)

¹⁾ 추진 일정을 수립한 경우, 해당 일정을 빈칸을 명시했다. 추진 기간만 정해놓고 시작 시점과 종료 시점을 결정하지 않은 경우, 추진 기간을 명시했다. 기간과 일정 모두 수립되지 않은 경우 공란으로 남겨 두었다.

부 록 2

시범사업 실행 단계 모니터링 서식(고창군의 예)

□ 고창군의 7개 세부사업

세부사업 명	주요 활동	사업비 (단위: 천원)	추진일정 수립 여부 ¹⁾
a) 정보 D/B 구축 및 홈페이지 제작	<ul style="list-style-type: none"> * 빈집 등 주거정보 제공 * 이주가능지역 현황 소개 * 부동산 정보(매매, 임대, 시세) * 귀농·귀촌자 사랑방(성공 귀농인 소개) * 이주 예정 도시민 정보교류방 * 일자리 정보 및 알선 * 고창군 지역현황 	30,000	2007. 9~12.
b) 이주 가능 지역 조사 및 컨설팅	<ul style="list-style-type: none"> * 이주 가능 지역 조사(3개소) * 입주 수요조사 * 입주자 모집 및 홍보 * 컨설팅(전문가 자문) 	45,000	1개월
c) 홍보 리플렛 및 책자 제작	<ul style="list-style-type: none"> * 리플렛: 2만 부 * 홍보책자: 2만 부 	20,000	-
d) 시골집 고쳐살기 운동 전개	<ul style="list-style-type: none"> * 전문가 초청 교육(강의) 및 실습 * 빈집, 빈터 실제현황 조사 	25,000	1개월
e) 도시민 귀농·귀촌 페스티벌 개최	<ul style="list-style-type: none"> * 전원주택 전시회 * 친환경 영농교육 * 천연염색 방법 및 교육 * 이주가능지역 답사 * 귀농·귀촌 절차 설명회 * 성공 귀농·귀촌인 정착사례 발표 * 귀농·귀촌 의향서 접수 	40,000	1박 2일
f) 전원생활 체험 및 지역이해 교육	<ul style="list-style-type: none"> * 전원생활 체험 프로그램 * 지역이해 교육 	20,000	1박 2일
g) 전문가 컨설팅	<ul style="list-style-type: none"> * 사업추진 전 과정에 대한 전문 컨설팅 	20,000	2007. 9-12

¹⁾ 추진 일정을 수립한 경우, 해당 일정을 빈칸을 명시했다. 추진 기간만 정해놓고 시작 시점과 종료 시점을 결정하지 않은 경우, 추진 기간을 명시했다. 기간과 일정 모두 수립되지 않은 경우 공란으로 남겨 두었다.

□ 지방자치단체 담당 실무자 작성 모니터링 및 평가 서식

1) 작성일:

2) 작성자:

3) 세부사업별 추진 상황

세부사업 명	세부사업별 추진 진도(%)	세부사업별 목표달성 정도	세부사업별 집행한 예산액
a) 정보 D/B 구축 및 홈페이지 제작		* 계획했던 홈페이지 내용 중 몇 ____% 구성	만원
b) 이주 가능 지역 조사 및 컨설팅		* 조사대상 지역 3개소 중 ____개소 조사보고서 완료 * 입주 수요자 ____명 조사 * 신문 등 매스컴 ____회 홍보	만원
c) 홍보 리플렛 및 책자 제작		* 책자 ____부 제작/배부 * 리플렛 ____부 제작/배부	만원
d) 시골집 고쳐살기 운동 전개		* 귀농귀촌 의향자 ____명 조사 * 전문가 초청 교육 ____회, 각 ____명 실시	만원
e) 도시민 귀농·귀촌 페스티벌 개최		* 페스티벌 ____명 참석	만원
f) 전원생활 체험 및 지역이해 교육		* 교육 ____회, 각 ____명 실시	만원
g) 전문가 컨설팅			만원

* 세부사업별 추진 진도는 본인이 생각하기에 어느 정도 진행되었는지를 대략 판단하시어 %로 적어 주십시오.

* 세부사업별 목표 달성률은 본 서식을 작성하는 시점에서 이미 사업이 완료된 세부사업, 즉 추진진도가 100%인 사업의 경우에만 작성하십시오.

* 세부사업별 집행한 예산액은 본 서식 작성 시점 기준으로 적어 주십시오.

4) 앞 표의 세부사업들 중 일정에 따라 진행되지 못하고 있는 것이 있다면 무엇입니까? 그 세부사업명과 차질이 발생한 이유는 무엇인지 간략히 적어 주십시오.

5) 현재 시점에서 완료한 세부사업의 목적 달성 여부에 대한 평가(효과성 평가)입니다. 표의 오른 쪽에서 해당되는 칸에 ○표시 해주십시오.

세부사업 명	세부사업의 목적	매우 그렇다	그렇다	보통이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
a) 정보 D/B 구축 및 홈페이지 제작	이 세부사업을 통해 만든 홈페이지와 D/B는 이주 의향을 가진 도시민에게 많은 정보를 제공할 것이다.					
b) 이주 가능 지역 조사 및 컨설팅	조사 및 컨설팅을 통해 구축한 귀농·귀촌 인프라는 도시민 유치지원사업의 취지에 맞게 도움이 될 것이다.					
c) 홍보 리플렛 및 책자 제작	제작한 리플렛과 책자는 이주 의향을 가진 도시민들에 대한 효과적인 홍보 수단이 될 것이다.					
d) 시골집 고쳐살기 운동 전개	‘시골집 고쳐살기 운동·교육’을 통해 도시민들에게 귀촌생활 여건을 소개하는 것은 도시민 유치지원사업의 취지에 맞게 도움이 될 것이다.					
e) 도시민 귀농·귀촌 페스티벌 개최	페스티벌을 개최함으로써 이주 의향을 가진 도시민들에게 귀농, 귀촌에 대한 간접 경험을 제공했다.					
f) 전원생활 체험 및 지역이해 교육	교육을 통해 이주 의향을 가진 도시민들에게 실제적인 전원생활 노하우를 제공하고 도움을 주었다.					
g) 전문가 컨설팅	컨설팅을 받음으로써 도시민 유치지원사업 추진 전체에 걸쳐 도움이 되었다.					

* 이미 사업이 완료된 세부사업, 즉 추진진도가 100%인 세부사업에 대해서만 작성하십시오.

6) 현재 시점에서 완료한 세부사업이 도시민 유치지원사업 전체에 얼마나 중요한 기여를 할 것인지에 대한 평가(타당성 평가)입니다. 표의 오른쪽에서 해당되는 칸에 ○표시 해주십시오.

세부사업 명	세부사업의 타당성	매우 그렇다	그렇다	보통이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
a) 정보 D/B 구축 및 홈페이지 제작	이 세부사업을 추진한 결과, 도시민 유치라는 장기적 목표를 달성하는데 중요한 기여가 될 것이다.					
b) 이주 가능 지역 조사 및 컨설팅						
c) 홍보 리플렛 및 책자 제작						
d) 시골집 고쳐살기 운동 전개						
e) 도시민 귀농·귀촌 페스티벌 개최						
f) 전원생활 체험 및 지역이해 교육						
g) 전문가 컨설팅						

* 이미 사업이 완료된 세부사업, 즉 추진진도가 100%인 세부사업에 대해서만 작성하십시오.

7) 현재 시점에서 완료한 세부사업이 앞으로도 지속적으로 도시민 유치에 도움이 될 것인지에 대한 평가(지속가능성 평가)입니다. 표의 오른쪽에서 해당되는 칸에 ○표시 해주십시오.

세부사업 명	세부사업의 목적	매우 그렇다	그렇다	보통이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
a) 정보 D/B 구축 및 홈페이지 제작	이 세부사업을 통해 만든 홈페이지와 D/B는 앞으로도 여러 해 동안 잘 활용될 것이다.					
b) 이주 가능 지역 조사 및 컨설팅	지역조사 및 컨설팅 결과는 앞으로도 여러 해 동안 잘 활용될 것이다.					
c) 홍보 리플렛 및 책자 제작	리플렛과 책자를 만들어 배포하는 일은 앞으로도 여러 해 동안 지속적으로 도움이 될 것이다.					
d) 시골집 고쳐살기 운동 전개	‘시골집 고쳐살기 운동·교육’은 앞으로도 여러 해 동안 지속적으로 도움이 될 것이다.					
e) 도시민 귀농·귀촌 페스티벌 개최	이 페스티벌은 앞으로도 여러 해 동안 지속적으로 도움이 될 것이다.					
f) 전원생활 체험 및 지역이해 교육	이런 종류의 교육은 앞으로도 여러 해 동안 도시민을 유치하는 데 지속적인 효과를 발휘할 것이다.					
g) 전문가 컨설팅	이번에 받은 컨설팅은 앞으로도 여러 해 동안 도시민 유치 지원사업을 수행하는 데 도움이 될 것이다.					

* 이미 사업이 완료된 세부사업, 즉 추진진도가 100%인 세부사업에 대해서만 작성하십시오.

8) 각 세부사업들이 지자체의 인구 관련 타 시책들과 얼마나 잘 ‘연계’되어 있다고 평가하십니까? 해당되는 칸에 연계된 시책의 명칭을 적고, 연계 정도를 ○표시 해주십시오. 여기에서 연계란, 가) 하나의 목적을 위해서 필요한 여러 활동을 세부사업과 타 시책이 나누어서 수행하는 경우, 나) 타 시책과 해당 세부사업 담당자가 동일하거나 담당자들이 서로 잘 커뮤니케이션 하여 서로 효과적인 사업 결과를 가져오는 경우 등을 말합니다.

세부사업 명	연계된 인구 관련 시책의 명칭	연계의 정도		
		매우 잘 연계됨	어느 정도 연계됨	약간 연계됨
a) 정보 D/B 구축 및 홈페이지 제작				
b) 이주 가능 지역 조사 및 컨설팅				
c) 홍보 리플렛 및 책자 제작				
d) 시골집 고쳐살기 운동 전개				
e) 도시민 귀농·귀촌 페스티벌 개최				
f) 전원생활 체험 및 지역이해 교육				
g) 전문가 컨설팅				

9) 2007년 한 해의 사업들을 추진한 결과, 고창군의 ‘도시민 농촌 유치지원 프로그램 시범사업’ 추진 역량은 어느 정도나 좋아졌다고 생각하십니까? 해당되는 칸에 ○표시 해주십시오.

구분	매우 그렇다	그렇다	보통이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
* 도시민 농촌유치와 관련된 사업을 추진할 조직이 새롭게 구성되거나 잘 정비됨으로써, 사업추진 능력이 증가했다.					
* 사업을 추진한 경험이 쌓여, 2008년부터의 사업추진에 도움이 될 것 같다.					

* 11월 말 모니터링 보고 때에만 작성하십시오.

□ 자문위원 작성 모니터링 및 평가 서식

- 1) 작성일:
- 2) 작성자:
- 3) 세부사업별 추진 진도와 예산 비중에 대한 평가를 적어 주십시오.

세부사업 명	세부사업별 추진 진도(%)	각 세부사업의 예산이 전체 예산에서 차지하는 비중은 적절한 수준인가?				
		매우 적절	적절	보통	부적절	매우 부적절
a) 정보 D/B 구축 및 홈페이지 제작						
b) 이주 가능 지역 조사 및 컨설팅						
c) 홍보 리플렛 및 책자 제작						
d) 시골집 고쳐살기 운동 전개						
e) 도시민 귀농·귀촌 페스티벌 개최						
f) 전원생활 체험 및 지역이해 교육						
g) 전문가 컨설팅						

* 세부사업별 추진 진도를 본인이 생각하기에 어느 정도 진행되었는지를 대략 판단하시어 %로 적어 주십시오.

- 4) 앞의 표에서 예산 비중이 부적절 또는 매우 부적절하다고 판단하신 세부사업 각각에 대해 그 이유를 간략히 적어 주십시오.

5) 세부사업 내용의 타당성에 대한 평가를 적어 주십시오.

세부사업 명	각 세부사업의 내용과 추진결과가 '도시민 유치'라는 시범사업 전체의 목적에 잘 부합하는가?				
	매우 적절	적절	보통	부적절	매우 부적절
a) 정보 D/B 구축 및 홈페이지 제작					
b) 이주 가능 지역 조사 및 컨설팅					
c) 홍보 리플렛 및 책자 제작					
d) 시골집 고쳐살기 운동 전개					
e) 도시민 귀농·귀촌 페스티벌 개최					
f) 전원생활 체험 및 지역이해 교육					
g) 전문가 컨설팅					

6) 앞의 표에서 세부사업의 타당성이 부적절 또는 매우 부적절하다고 판단하신 세부사업 각각에 대해 그 이유를 간략히 적어 주십시오.

7) 고창군의 사업추진 조직체계는 얼마나 효과적으로 사업을 수행할 수 있는 구조라고 생각하십니까? 해당되는 칸에 ○표시 해 주십시오.

- ① 매우 효과적인 구조이다. ② 약간 효과적인 구조이다. ③ 보통이다.
 ④ 약간 비효과적인 구조이다. ⑤ 매우 비효과적인 구조이다.

8) 앞의 7)번 문항에서 ①, ②, ④, ⑤ 중 하나를 선택하셨다면, 그 이유를 적어 주십시오.

9) 고창군의 2007년 사업실행 과정과 내용에 대한 총평을 적어 주십시오.

부 록 3

도농통합시 및 군 인구 유치 시책에 관한 조사표

안녕하십니까?

농촌의 인구 감소는 많은 농촌 자치단체가 당면한 최대의 현안이라고 할 수 있습니다. 이에 대응하기 위해 각 시·군별로 여러 가지 대책 마련에 부심하고 있고, 중앙정부(농림부)에서는 이를 지원하기 위해 <전원마을 조성사업>, <지자체 도시민 농촌유치 지원사업> 등을 추진하고 있습니다.

그러나 아직까지 여러 가지 측면에서 보완되어야 할 제도적 과제가 산적해 있을 뿐만 아니라 농촌 현장에서의 수요를 반영한 보다 효과적인 정책 사업을 기획하고 지원할 필요가 있습니다. 이러한 필요에 따라 각 시·군에서 추진하는 인구 유치 시책 등을 중심으로 현황을 파악하고 정책 수요를 조사하고자 하오니 협조하여 주시기 바랍니다.

2007년 11월 1일

한국농촌경제연구원장

- ▶ 해당지역: _____ 도 _____ 시·군
- ▶ 소속실과: _____ 실·과 _____ 계·팀
- ▶ 담당자 성명(연락처): _____ (연락처: _____)
 ※ 시·군 전체 사업 및 예산 내역을 가장 잘 알고 있는 실·과 담당 공무원 작성
 요망 (반드시 농정 업무 관련 담당자일 필요 없음).
- ▶ 완성한 조사표는 팩스, 우편, 혹은 이메일 등을 이용하여 아래의 주소로 송부 요망
 (11월 20일 이전에 받을 수 있도록 조치하여 주시기 바람)
 ※ 팩스: 02-960-0163
 ※ 우편: 서울시 동대문구 회기로 119-1 한국농촌경제연구원
 (송미령 박사 앞)
 ※ 이메일: mrsong@krei.re.kr / jskkjs@krei.re.kr

3. 귀 시·군에서 인구 늘리기의 필요성은 어느 정도로 중요합니까? ()

- ① 가장 중요한 문제이다
- ② 중요하다고는 여기지만 그리 심각한 편은 아니다
- ③ 현재 인구가 적정한 편이다
- ④ 별로 중요한 문제가 아니다
- ⑤ 인구가 너무 많아 문제이다

□ 인구 늘리기 관련 시책

4. 귀 시·군에서는 인구 늘리기(전입 촉진, 전출 방지 등)를 위해서 어떤 사업을 추진하거나 구상하고 있는지요? 다음의 사업 유형을 살펴보고 아래의 표를 이용하여 응답하여 주시면 고맙겠습니다.

(예시된 사업 유형에 없는 경우는 아래의 빈 칸에 사업명을 적어주세요)

사업 유형	시작 연도	종료 연도	당해 연도 예산 규모	비고
농촌총각장가보내기사업				
귀농·귀촌 정착자금지급사업				
귀농·귀촌 정보 제공 체계 구축				
귀농·귀촌 전담조직 구성 및 계획 수립 (알선센터 등 운영)				
빈집 알선, 주택 관련비용 지원				
인구유치 목적의 지역 홍보, 상담·안내				
귀농·귀촌 관련 직업 교육, 알선 사업				
출산장려금 지급사업				
영유아 육아비 지원사업				
귀농·귀촌 관련 단체 유치				
귀농·귀촌 촉진 행사, 이벤트				
인구 늘리기를 위한 조례 제정				
교육예산 지원사업				
유명학원 강사 초빙 사업				

5. 위의 사업 중에서 가장 성과가 있었다고 생각하시는 시책은 무엇인지요?
가능하시면 이유를 적어주셔도 좋겠습니다.

6. 위의 사업 중에서 가장 성과가 없었다고 생각하시는 시책은 무엇인지요?
가능하시면 이유를 적어주셔도 좋겠습니다.

정책적 건의 사항

7. 귀하는 현재 추진 중인 ‘전원마을 조성사업’에 대해 알고 있습니까? ()
① 매우 잘 안다 ② 들어본 적은 있다 ③ 모른다

☞ 전원마을 조성사업이란 20호 이상 도시민의 신규단지 조성시 기반시설 조성비 일부를 정부에서 지원하는 사업

7.1. ①, ②에 응답하셨다면 전원마을 조성사업이 귀 시·군의 인구 늘리기에 기여할 수 있는 사업이라고 생각하십니까? ()
① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통
④ 별로 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

7.2. 전원마을 조성사업의 개선 사항에 대한 의견을 적어 주세요.

8. 귀하는 현재 추진 중인 ‘지자체 도시민 농촌유치 지원사업’에 대해 알고 있습니까? ()

- ① 매우 잘 안다 ② 들어본 적은 있다 ③ 모른다

☞ 도시민 농촌유치 지원사업은 지자체가 도시민 농촌 유치를 위해 소프트웨어적 사업을 추진하는 경우 중앙정부가 이에 대해 재정 지원을 하는 사업

8.1. ①, ②에 응답하셨다면 이 사업이 귀 시·군의 인구 늘리기에 기여할 수 있는 사업이라고 생각하십니까? ()

- ① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통
④ 별도 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

8.2. 도시민 농촌유치 지원사업의 개선 사항에 대한 의견을 적어 주십시오.

9. 귀 시·군의 입장에서 혹은 일반 국민의 입장에서 농촌의 인구 늘리기를 위해 중앙정부에서 해야 할 일에 대해 의견을 적어주시기 바랍니다.

--

♣ 응답하여 주셔서 고맙습니다. ♣

참고 문헌

- 구동회. 1998. 「도시민의 전원지향 이주동기 연구」. 서울대학교 박사학위 논문.
- 김경덕. 2003. 「지역의 역내의 인구이동: 인적자본 중심」. 한국농촌경제연구원.
- 농어업·농어촌특별대책위원회. 2005. 「농어촌 복합생활공간 조성방안」. 제70회 국정과제 회의 자료.
- 박재길·이동우·송미령·박시현·이규천·성주인. 2002. 「도·농통합형 정주기반 구축과 농촌의 계획적 정비」. 국토연구원·한국농촌경제연구원.
- 성주인. 2007. 농촌 마을 수의 변화(미발간 자료).
- 송미령·박시현·이규천·성주인. 2002. 「도·농통합형 농촌 정주기반 구축방안 연구」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령·박석두·성주인·김정섭·박경철. 2006. 「농어촌 복합생활공간 조성 정책대안 개발」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령·김정섭. 2008. “농촌 정주수요 변화와 전망”. 「2008 농업전망」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령·김정섭. 2007. 「일본 지방자치단체의 지역 가꾸기」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령·김용렬·성주인·박주영·허윤진. 2007. 「살기 좋은 농촌 만들기를 위한 정책 재편 방안(1/2차년도)」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령·박주영·성주인·김용렬. 2007. 「농촌 정주수요 조사 결과」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령·성주인. 2007. “살기 좋은 농촌 만들기 도전과 쟁점.” 「2007 농업전망」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령·성주인. 2006. “도시민의 농촌지향 수요와 농촌의 미래상.” 「2006 농업전망」. 한국농촌경제연구원.
- 윤순덕 외. 2005. “도시 장년층의 은퇴 후 농촌이주의사 결정요인.” 「한국노년학회지」 제25권 3호.
- 일본 전국취농상담센터 지음(충남발전연구원 옮김). 2008. 「일본 도시민 농촌유치 지원정책 사례집」.
- Countryside Agency. 2005. *The state of the countryside*.
- European Commission Directorate General For Agriculture(DG VI)(1997), *Rural Development, CAP 2000 working paper*.

- Fielding, A.. 1982. "Counter-urbanization in Western Europe." *Progress in Planning* 17. pp.1-52.
- IFAD. 2002. *Managing for Impact in Rural Development: A Guide for Project M&E*.
- Reeder, R.. 1998. "Retiree-Attraction Policies for Rural Development." *Agriculture Information Bulletin* No. 741. Food and Rural Economics Division, Economic Research Service, U.S. Department of Agriculture.
- John A Fulton, Glenn V Fuguitt, Richard M Gibson. 'Recent changes in metropolitan-non-metropolitan migration streams', *Rural Sociology*. College Station: Fall 1997. Vol.62, Iss. 3
- Johnson, Beale, 1998, *The Wilson Quarterly*. Spring 1998. Vol.22.
- Taylor-Powell, E., Rossing, B. and Geran, J. 1998. *Evaluating Collaboratives: Reaching the Potential*. University of Wisconsin.
- U.S. Department of Agriculture ERS 웹사이트 (www.ers.usda.gov)
- Woods, M.. 2005. *Rural Geography*, Sage Publications Ltd. pp.72-90.
- 財団法人 21世紀村づくり塾. 1993.3. 『都市側人才導入・活用手法確立調査報告書』.
- 財団法人 農村開発企劃委員會. 2003.3. 『農村緑住空間の創造に向けて-農村緑住空間創造技術策定調査報告書』.
- 兵高縣縣土整備部. 2002.3. 『多自然居住の推進について-循環型の多様なライフスタイル實現への提案-』.
- 都市農山漁村交流協會 홈페이지: www.kouryu.or.jp

C2008-1

지자체 도시민 유치 프로그램 지원사업 선정·평가·
모니터링 및 도시민 유치 프로그램 모형 정립

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25)
인 쇄 2008. 2.
발 행 2008. 2
발행인 최정섭
발행처 한국농촌경제연구원
130-710 서울특별시 동대문구 회기동 4-102
02-3299-4000 <http://www.krei.re.kr>
인 쇄 동양문화인쇄포럼
02-2242-7120 E-mail: dongyt@chol.com

-
- 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
 - 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
-