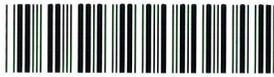


발 간 등 록 번 호

11-1541000-000346-01

삶의 질 향상 기본·실행계획 추진 평가 및 제2차 기본계획 수립 연구

농림수산식품자료실



0018292

연구기관: 한국농촌경제연구원



농림수산식품부

C2009- / 2009. 9

삶의 질 향상 기본·실행계획 추진 평가 및 제2차 기본계획 수립 연구

박 대 식	연구 위원
최 경 환	연구 위원
박 주 영	전문 연구원

한국농촌경제연구원

연구 담당

연구자	담당분야
박대식	총괄, 보건·복지 증진, 교육여건 개선, 문화·여가여건 향상, 유럽의 관련 사례 검토
최경환	경제활동 다각화, 지역역량 강화, 일본의 관련 사례 검토
박주영	기초생활기반 확충, 환경·경관 개선, 관련 자료 수집 및 분석

차 례

제1장 서 론

1. 연구의 필요성과 목적 1
2. 선행연구에 대한 검토 2
3. 연구 내용과 방법 6

제2장 제1차 삶의 질 향상 기본·실행계획 추진 평가

1. 제1차 삶의 질 향상 기본계획의 주요 내용 8
2. 총괄 평가 17
3. 부문별 세부평가 23

제3장 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 수립

1. 기본계획의 수립배경 35
2. 기본계획의 성격과 역할 40
3. 타 법령 및 계획과의 관계 43
4. 기본계획의 범위와 구성 45
5. 기본계획의 실행과 관리 48
6. 기본계획의 비전과 추진전략 54

제4장 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 핵심과제 및 7대 부문별 중점 추진 과제

1. 농어촌 서비스 기준 제정·운영 56
2. 농어촌 정책영향평가 제도 도입 61
3. 농어촌 토지이용제도 도입 66

4. 7대 부문별 중점 추진 과제	69
제5장 요약 및 결론	129
부록 1. 농산어촌 교육여건 향상 방안	135
부록 2. 농산어촌 문화·여가여건 개선	179
참고문헌	211

표 차례

제2장

표 2-1. 제1차 삶의 질 향상 5개년 투융자 계획	16
-------------------------------------	----

제3장

표 3-1. 포괄보조화에 따른 삶의 질 향상 사업 변화	44
--------------------------------------	----

제4장

표 4-1. 농어촌 서비스 기준 잠정안	58
표 4-2. 농어촌정책영향평가위원회의 위상 설정 유형별 장·단점	63
표 4-3. 농어촌 관련 계획 제도	67
표 4-4. 도·농간 공연장, 전시장 등 현황('05)	117
표 4-5. 연간 예술행사 관람률	117

그림 차례

제2장

그림 2-1. 농산어촌 복지기반 확충	10
그림 2-2. 농산어촌 교육여건 개선	11
그림 2-3. 농산어촌 지역개발 촉진	12
그림 2-4. 농산어촌 복합산업 활성화	14

제3장

그림 3-1. 인구 2천 명 미만 면의 분포 변화	35
그림 3-2. 고령화율로 본 농촌의 분포	36
그림 3-3. 삶의 질 만족도 비교	38
그림 3-4. 기본계획의 추진체계 및 역할	42
그림 3-5. 광역경제권 하의 기초생활권 발전 구상 개념	43
그림 3-6. 삶의 질 향상 기본계획과 기초생활권 발전계획의 비교	45
그림 3-7. 농어업인 삶의 질 향상 5개년 계획의 구성	47
그림 3-8. 제2차 기본계획 비전과 추진 전략	55

제4장

그림 4-1. 농어촌 주민의 삶의 질 향상과 서비스 기준의 관계	57
그림 4-2. 잠정적 서비스 기준 운영(안) 예시	60
그림 4-3. 농어촌정책영향평가제도의 개념 모형	62
그림 4-4. 농어촌정책영향평가제도 추진체계(안)	64
그림 4-5. 농촌 기초생활인프라 실태	92
그림 4-6. 하수도보급률('07)	108
그림 4-7. 저탄소 녹색마을의 에너지 활용 개념	111

제 1 장

서 론

1. 연구의 필요성과 목적

- 『농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법』(’04. 3 제정)에 따라 『농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 5개년(’05~’09) 기본계획』(이하 “삶의 질 향상 기본계획”이라 함)을 수립하였음(’05. 4).
 - “삶의 질 향상 기본계획”에 따라 11개 부처에서 매년 시행계획을 수립·추진 중임.
 - 매년 추진실적을 부처 자체 및 외부 평가 후 “삶의 질 향상 위원회” 심의를 거쳐 국회에 보고함(매년 6월까지).
- “제1차 삶의 질 향상 기본계획(’05~’09)”의 시한이 올해에 종료됨에 따라 그 동안의 성과를 점검하고, 문제점 등을 파악하여 개선방향을 마련할 필요가 있음.
- 최근 기초생활권정책이 대두됨에 따라 지역발전의 정책적 시야가 기존의 지역개발 위주에서 교육·복지·문화 등 삶의 질 분야로 확대되었음.
- 그리고 교육·복지 분야 사업이 대거 지방으로 이양됨에 따라서 중앙단위의 사업 추진 및 관리가 한계에 직면하고 있음.
- 포괄보조금제도 도입에 따라 지역개발·복합산업 분야의 경우 사업추진 방식·절차 변환이 불가피함.
 - 지자체에서 사업내용을 자율적으로 결정함에 따라 중앙정부의 사전승인 등 관리기능은 약화되는 반면에 사전컨설팅 및 사후평가 기능은 강화될 것임.

- 『국가균형발전특별법』에 따른 “지역발전 5개년 계획”과 “삶의 질 향상 기본계획”의 연계를 강화할 필요가 있음.
 - 기초생활권정책 재편에 따라 제1차 삶의 질 향상 기본계획에 포함되었던 사업들 중 일부가 기초생활권의 포괄보조사업군에 포함됨. 이에 따라 삶의 질 향상 기본계획의 수립에서 운용에 이르기까지의 전반적인 추진체계를 개편할 필요가 있음.
- 향후 농특세가 폐지되고 농산어촌서비스기준(Rural Service Standards)이 도입되면 농산어촌 주민의 삶의 질 향상에 대한 정책 틀에 있어서 근본적인 변화가 도래할 전망이다.
 - 농특세는 일반회계 재원에서 보전되고 농특회계의 농특세사업계정은 동회계 내 구조개선사업계정으로 이관될 것임(최근 농특세 폐지가 2012년까지 유예됨).
 - “삶의 질 향상 기본계획”과 “농산어촌서비스기준”의 정책적 연계를 강화할 필요가 있음.
- 2010년부터 제2차 삶의 질 향상 기본계획이 시작되는 바, 제1차 삶의 질 향상 기본계획의 운용에 대한 평가를 바탕으로 제2차 삶의 질 향상 기본계획 수립을 준비할 필요가 있음.
 - 그간 추진실적에 대한 평가 결과, 대내외 여건 변화 등을 감안하여 개선사항을 발굴하여 제2차 삶의 질 향상 기본계획 수립 시 반영
- 이 연구의 주요 목적은 ① 제1차 삶의 질 향상 기본·실행계획의 추진실적을 평가하고, ② 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 수립 방안을 제시하는 것임.

2. 선행연구에 대한 검토

□ 농어업·농어촌정책 평가 관련 주요 선행연구는 다음과 같음.

- 농림사업평가위원회·한국농촌경제연구원(1997)은 「농림사업평가」에서 '92~'96년 기간 동안의 농림사업에 대하여 사업별 및 산업별 평가를 실시하고

농림사업의 개선방향을 제시하였음.

- 사업별 평가는 농업재정투융자 정책, 농업금융 및 협동조합 제도, 생산 기반정비 및 규모화, 정예인력 육성, 농산물 유통, 농업기계화, 농어촌 교육·복지증진, 시설공사 회계평가로 구분
 - 산업별 평가는 쌀산업, 축산업(한우·낙농), 축산업(양돈·양계), 시설원예산업, 과수산업으로 구분
- 이규천·김정호(1999)는 「농업정책평가 분석모형 개발」에서 정책효과에 대한 양적 측면과 질적 측면을 포괄하는 평가모형을 개발하기 위해서 정책평가에 필요한 변수와 지표를 개발함.
- 정책평가모형을 개발하기 위해 영농규모화사업에 관한 자료를 활용하여 정책평가모형을 정교하게 하고 모형의 적합성을 검증함.
- 서종혁 외(2000)는 「농정 추진 실적 평가와 농업·농촌 정책방향」에서 국민의 정부 제1기 농정추진 실적과 성과를 평가하고, 국민의 정부 제2기 농업·농촌정책의 방향을 제시함.
- 국민의 정부 제1기 농정평가는 농정 방향, 총평, 주요 시책 평가로 나누어 정리
 - 국민의 정부 제2기 농업·농촌정책의 방향은 농정여건, 농정방향, 주요 농정시책, 분과별 신규 발굴 과제, 향후 검토과제로 나누어 정리
 - 분야별 주요 시책은 구조조정, 기술혁신 및 정보화, 유통개혁 및 통상협력, 축산선진화, 임업발전 분야로 나누어 정리
- 김영옥 외(2005)는 「여성농업인 육성 5개년 계획 중간평가」에서 제1차 여성농업인 육성 5개년 계획에 대한 종합적인 조사·분석을 통해 여성농업인 지원사업의 추진현황을 정확히 파악하고, 공정하고 객관적인 평가를 하기 위해서 노력하였음.
- 제1차 여성농업인 육성 5개년 계획 추진 과정상의 문제점을 분석하고, 여성농업인의 새로운 요구를 발견함으로써 제2차 여성농업인 육성 5개년 계획 수립을 위한 토대를 마련
- 한경수 외(2005)는 「농림어업인 삶의 질 시행계획 점검·평가 방안 연구」에서 농림어업인 삶의 질 시행계획에 대한 추진실적을 객관적으로

점검·평가할 수 있는 방안을 제시하였음.

- 점검·평가범위 및 목표 설정, 점검·평가기준 및 항목 선정, AHP 전문가조사와 점검·평가항목의 가중치 산정, 점검·평가체계 구축, 자체 점검·평가방안 모색, 점검·평가단 운영 방안, 점검·평가결과 활용방안 제시
- 김정호 외(2006)는 「농정 추진상황의 점검 평가」에서 참여정부 농정 추진상황에 대한 전반적인 평가와 핵심과제에 대한 심층검토를 실시함.
- 농업인 의견조사 내용: 주요 농정시책에 대한 만족도, 투융자사업의 수혜 내용, 향후 중점을 두어야 할 분야 및 시책, 정책 개선사항
 - 주요 시책과 투융자사업의 점검·평가
 - 대상 시책과 사업: 쌀산업 대책, 직접지불제, 농촌공간 정비 등
 - 점검·평가 내용: 정책 목표, 정책 수단, 추진 절차, 정책 효과
- 이동필 외(2006)는 「농어촌 지역개발·복지 분야 지원체계 효율화 방안에 관한 연구」에서 농촌공간을 대상으로 여러 부처에서 각기 추진하고 있는 농촌지역정책사업의 추진 실태와 문제점을 파악하여 효율적인 추진방안을 모색함.
- 농림수산 분야의 농촌개발정책과 중복문제가 지적되어 온 여타 부처의 관련정책을 대상으로 정비방향을 제시
- 박성재 외(2007)는 「농업·농촌종합대책 집행평가 및 조정방안 연구」에서 농업·농촌종합대책을 추진하면서 나타난 문제점을 발굴하고 그 해결방안을 제시하였음.
- 농업·농촌종합대책의 추진과정에서 나타난 문제와 보완과제 중심의 정성적 평가를 실시하였으며, 시책과 사업, 시책과 정책의 일관성 및 예산 확보와 집행정도 등을 분석의 초점으로 삼았음.
- 「농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 시행계획」에 대한 점검·평가는 매년 이루어지고 있지만, 「농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 기본계획」에 대한 종합적인 평가나 연구는 별로 없었음.
- 박대식 외(2008)는 『농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 기

본계획('05~'09) 기본계획 중간평가』에서 ① 지난 3년('05~'07) 동안의 삶의 질 향상 기본계획 추진상의 성과와 문제점을 파악하여 향후 개선 방안을 제시하고, ② 제1차 삶의 질 향상 기본계획 추진에 따른 농림어업인 삶의 질에 대한 영향을 평가하며, ③ 제1차 삶의 질 향상 기본계획 및 제2차 삶의 질 향상 기본계획 추진 완료 시 예상되는 주요 지표별 목표치를 설정하였음.

□ 농촌정책 개편 및 기초생활권 관련 주요 연구

- 마상진·박대식(2006)은 「도·농 균형사회 실현을 위한 선진 각국의 정책기법 연구」에서 도·농간 균형사회 실현을 위한 선진 정책기법 고찰을 통해 우리나라 중앙행정기관 및 지방자치단체의 각종 정책이 농촌에 미치는 영향을 체계적으로 평가하는 농촌영향평가제도의 도입방안을 도출하였음.
- 송미령·박주영(2007)은 「선진국 농촌정책의 최근 동향과 시사점: 영국, 프랑스, 독일, 일본」에서 우리 농촌정책의 최근 변화와 과제, 주요 선진국의 농촌정책의 최근 변화와 특징 등을 정리하였음.
- 송미령 외(2008)는 「시·군 기초생활권 정책 발전방안 구상」에서 ① 지역개발정책 재편의 관점에서 기존 지역개발정책의 추진실태를 비판적으로 점검하고, ② 지역발전의 효율성과 통합적 추진의 시너지효과를 보다 제고할 수 있도록 기초생활권 단위 지역개발정책의 체계화를 위한 정책방향과 과제를 도출하였음.
 - 기초생활권의 정책적 의의와 개념
 - 기초생활권의 현황 및 유형화
 - 기초생활권 발전 정책의 비전과 방향
 - 기초생활권 발전 정책의 주요 내용
 - 기초생활권 발전 정책의 추진 체계와 단계별 과제
- 장재홍(2008)은 “지역경제발전을 위한 새로운 정책 패러다임 모색”에서 참여정부 지역정책의 문제점을 조감하고 신정부의 정책이 참여정부의 정책과 다른 점, 기초생활권·광역경제권·초광역개발권 구상 등 신정부

주요 정책의 쟁점, 향후의 지역정책 기초 및 신정부 지역정책 보완 방향, 수도권 규제완화 관련 주요 연구과제 등을 제시하였음.

- 송미령 외(2008)는 「‘창조적 광역발전’시대의 농식품부사업 광역화 및 체계화 방안 연구: 농촌정책의 체계화를 중심으로」에서 새 정부의 광역경제권 논의를 토대로 농촌지역 여건과 농촌정책의 추진 실태를 분석하고, 기초생활권 단위 지역발전 정책의 통합적 추진을 통해 효율성을 높이고 시너지 효과를 제고할 수 있도록 농촌정책을 체계화하는 방안을 도출하였음.

3. 연구 내용과 방법

3.1. 연구의 주요 내용

- 제1차 삶의 질 향상 기본·실행계획 추진 평가
 - 제1차 삶의 질 향상 기본계획의 주요 내용
 - 총괄 평가
 - 부문별 추진실적 평가
 - 개선방향
- 제2차 삶의 질 향상 기본계획 수립
 - 기본계획의 수립 배경
 - 기본계획의 개요
 - 비전과 추진전략
 - 기본계획의 주요 내용
 - 기본계획의 실행과 관리
 - 투융자 계획 및 재원조달 방안

3.2. 연구방법

- 기존 자료 조사

- 국내의 관련 기관 자료
 - 외국의 관련 기관 자료
 - 국내의 문헌 자료
- 삶의 질 관련 기존 사회조사 및 연구 결과의 재분석
- 농식품부에서 여론조사 전문기관에 의뢰하여 조사한 바 있는 삶의 질 관련 각종 사회조사 결과 등을 재분석함.
 - 기타 관련 연구 결과의 정리 및 재분석
- 전문가 의견 수렴
- 농산어촌 복지, 교육, 지역개발, 복합산업 관련 전문가들의 심층적인 자문을 구함.
 - 교육 및 문화·여가 분야의 경우 외부 전문가들(서울대 나승일 교수, 한국문화관광연구원 김효정 박사)에게 일부 원고를 위탁
 - 「농림어업인 삶의 질 향상 시행계획 점검·평가단」에 참여하고 있는 전문가들을 적극적으로 활용함.
 - 전문가회의, 간담회 등을 실시
 - 농어업·농어촌특별대책위원회에 관련 안건을 상정하여 의견을 수렴함.
 - 농어업선진화위원회의 논의 결과 반영
- 기본계획 추진실적 분석
- 지난 4개년('05~'08) 동안의 기본계획 추진실적 분석
 - 시행계획 자체점검·평가보고서, 시행계획 점검·평가보고서 등을 참조함.
- 중앙 정부 및 지자체의 담당자 면접조사
- 농식품부, 보건복지부, 행정안전부, 농진청 등의 담당자
 - 광역시·도 및 기초자치단체의 담당자(워크숍 등 개최)
- 농산어촌 주민 및 관련 단체의 의견조사
- 기본계획의 인지도, 요구사항, 개선방안 등

제 2 장

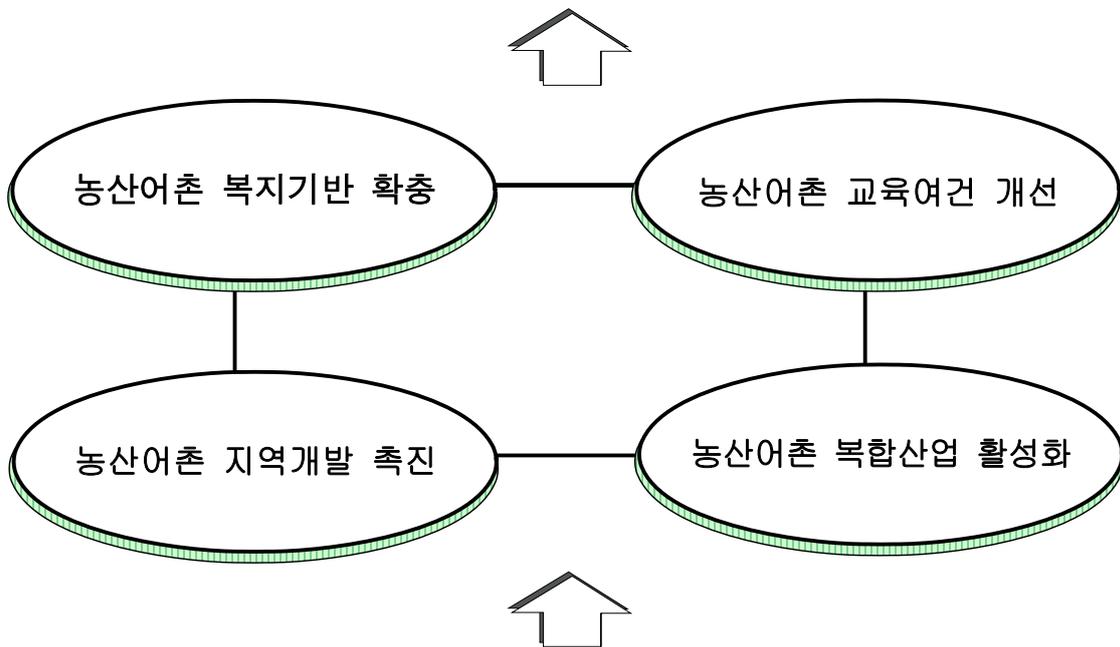
제1차 삶의 질 향상 기본·실행계획 추진 평가

1. 제1차 삶의 질 향상 기본계획의 주요 내용

1.1. 비전과 추진전략

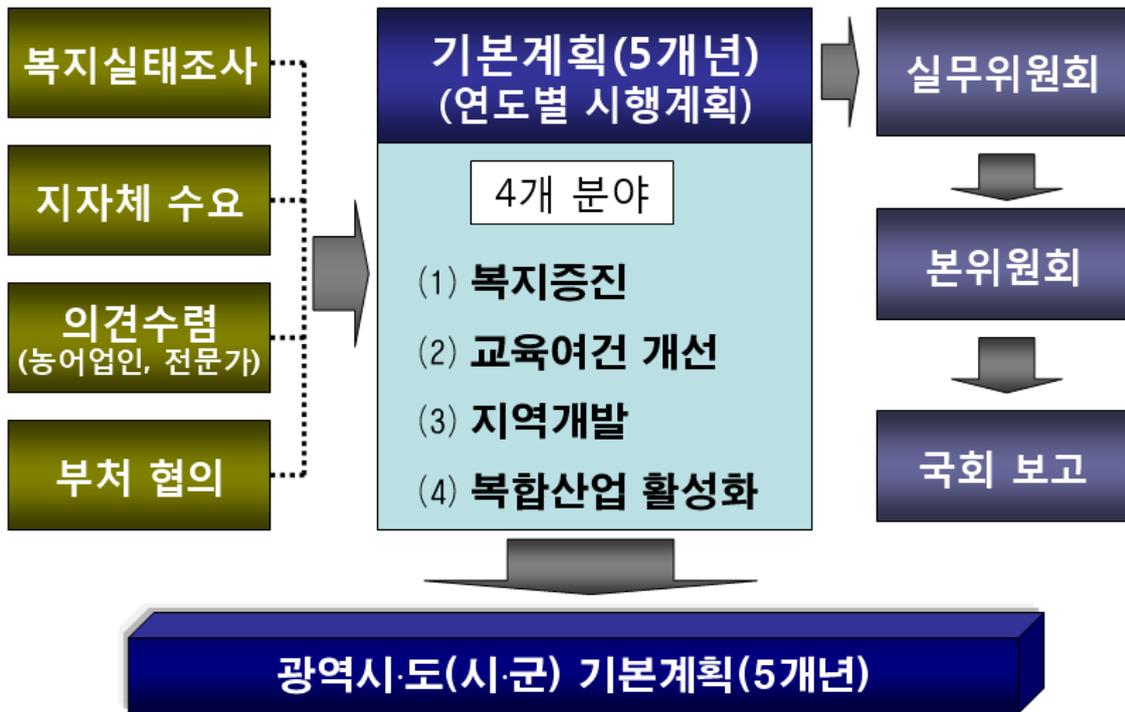
도·농 균형발전으로 쾌적하고 활력이 넘치는 살고 싶은 농산어촌

◇ 복지·교육·정주여건 충족으로 전체 인구의 20%가 거주



- 농림어업인 삶의 질 향상 위원회 구성 등 범정부적 지원 체계 구축
- 연장된 농어촌특별세를 농산어촌 삶의 질 향상 분야에 집중 투자
- 농림어업인, 도시민 등 범국민적인 참여 분위기 조성

1.2. 추진체계



1.3. 부문별 주요 추진과제

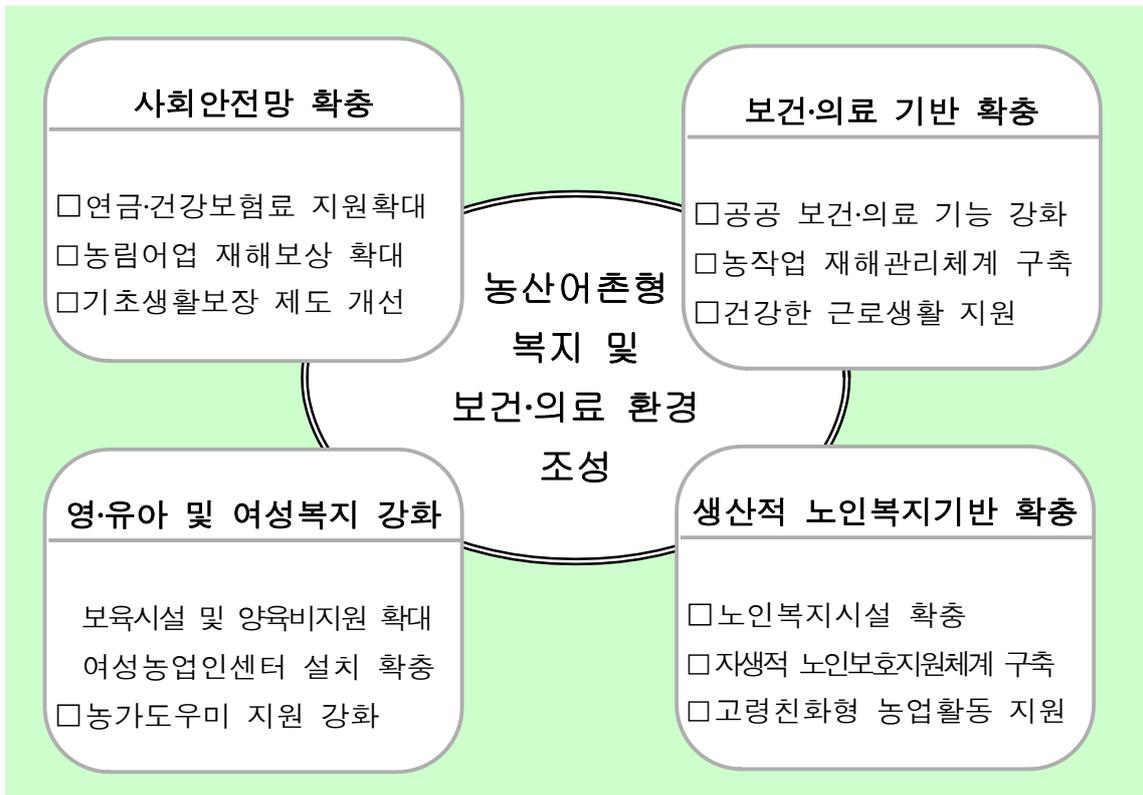
- 「삶의 질 향상 기본계획」은 농산어촌을 최소한 국민의 20%가 거주하는 복합 정주공간으로 조성하기 위하여 복지기반 확충, 교육여건 개선, 지역개발 촉진, 복합산업 활성화 등 4대 중점과제를 추진함.

□ 농산어촌 복지기반 확충

- 농림어업인 등의 복지증진과 실질적인 생활안정에 기여함.
- 농산어촌 복지기반 확충방안으로는 사회안전망 확충, 보건·의료기반 확충, 영·유아 및 여성복지 강화, 생산적 노인복지기반 확충을 들 수 있음(그림2-1 참조).

- 사회안전망 확충을 위해서는 농림어업인 국민건강보험료 및 국민연금 보험료 지원을 확대하고, 농림어업인의 농어업 재해보상 지원을 강화하며, 농림어업인의 특수성을 반영하여 국민기초생활보장제도를 합리적으로 개선함.
- 보건·의료기반 확충을 위해서는 농산어촌의 공공보건의료 기능을 강화하고, 농작업 재해예방 및 관리시스템을 구축하며, 건강관리실 운영을 내실화하고 안전영농 환경을 조성하여 건강한 근로생활을 지원함.
- 영·유아 및 여성복지 강화를 위해서는 보육시설 및 양육비 지원을 확대하고, 여성농업인센터 설치를 확충하며, 농어가도우미제도의 적용범위도 확대함.
- 생산적 노인복지기반 확충을 위해서는 노인복지시설을 확충하고, 자생적 노인보호지원체계를 구축하며, 고령친화형 농업활동을 지원함.

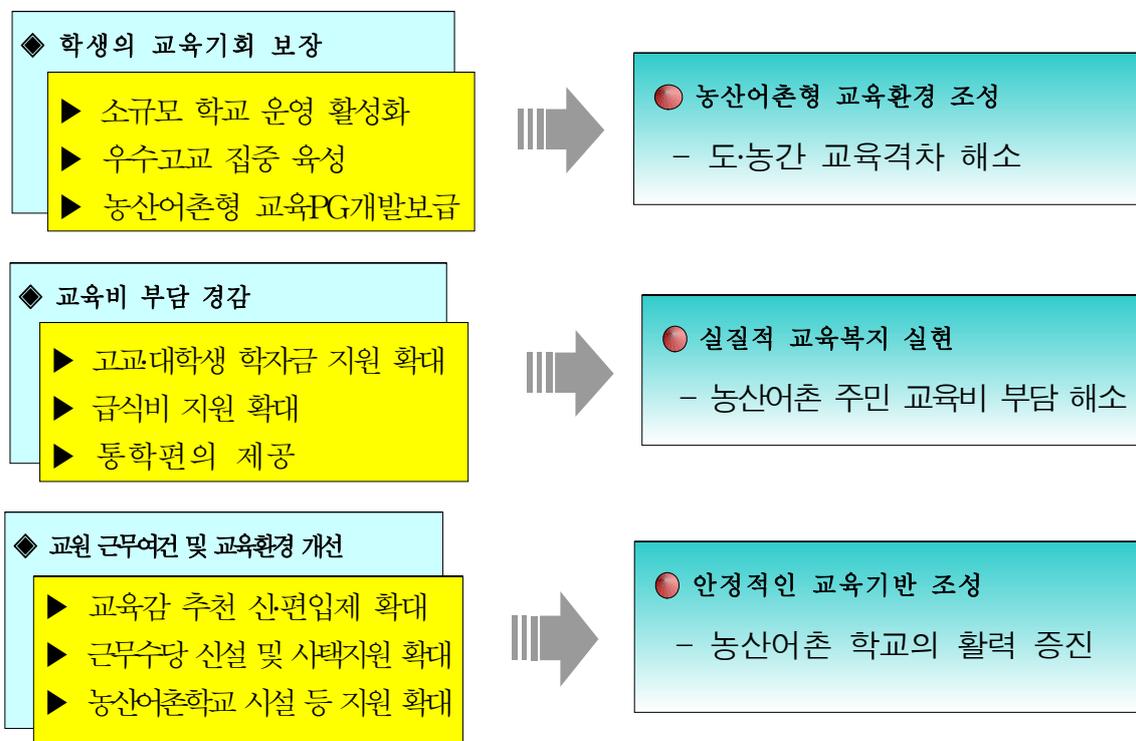
그림 2-1. 농산어촌 복지기반 확충



□ 농산어촌 교육여건 개선

- 농산어촌에 거주하더라도 안심하고 자녀교육을 시킬 수 있도록 교육여건을 획기적으로 개선함.
- 농산어촌 교육여건 개선방안으로는 학생의 교육기회 보장, 교육비 부담 경감, 교원 근무여건 및 교육환경 개선 사업을 추진함(그림 2-2 참조).

그림 2-2. 농산어촌 교육여건 개선



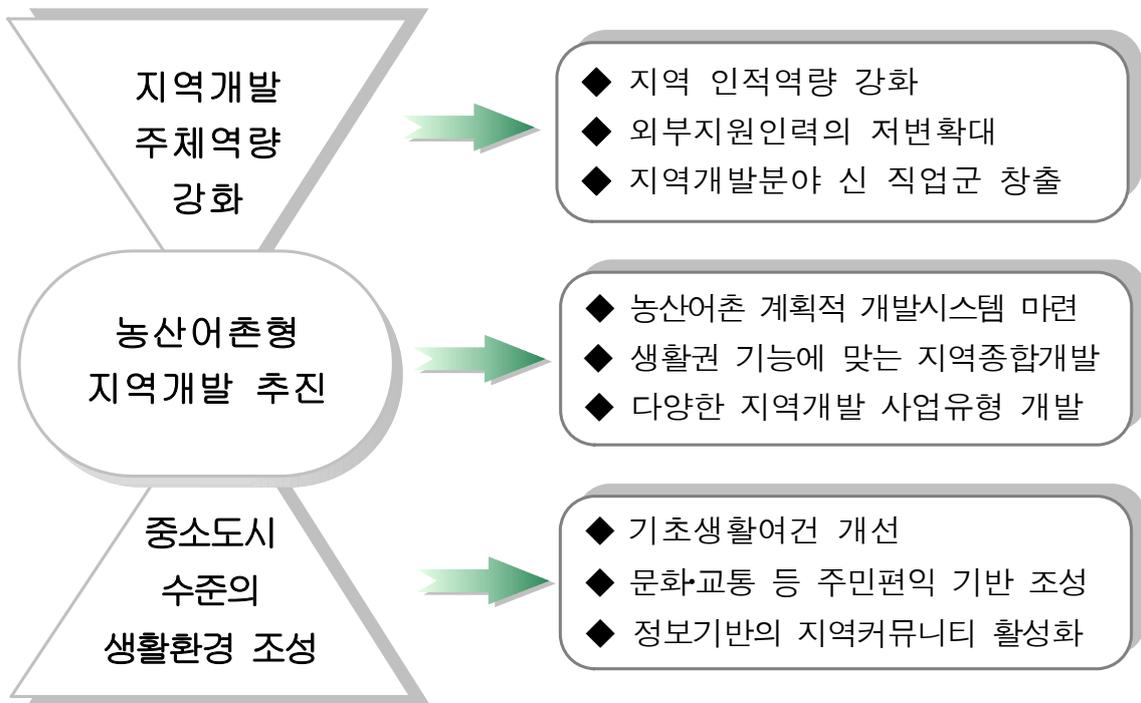
- 농산어촌 학생의 교육기회 보장을 위해서는 소규모 학교 운영을 활성화하고, 우수고교를 집중 육성하며, 농산어촌형 교육프로그램을 개발·보급함.
- 농립어가의 교육비 부담을 경감하기 위해서는 고교·대학생 학자금 지원을 확대하고, 농산어촌학교 학생의 급식비 지원을 확대하며, 통학버스와 같은 통학편의를 제공함.

- 교원 근무여건 및 교육환경 개선을 위해서는 교육감 추천 교대 신·편 입학제도를 확대하고, 순회·복식수업 수당을 신설하며, 사택 및 농산 어촌학교시설에 대한 지원을 확대함.

□ 농산어촌 지역개발 촉진

- 다원적 기능을 갖춘 자립형 정주공간을 창출함.
 - 전체인구 대비 농산어촌 인구감소 폭 완화
- 농산어촌 지역개발 촉진방안으로는 지역개발 주체역량 강화, 농산어촌형 지역개발, 중소도시 수준의 생활환경 조성 사업을 추진함(그림 2-3 참조).

그림 2-3. 농산어촌 지역개발 촉진

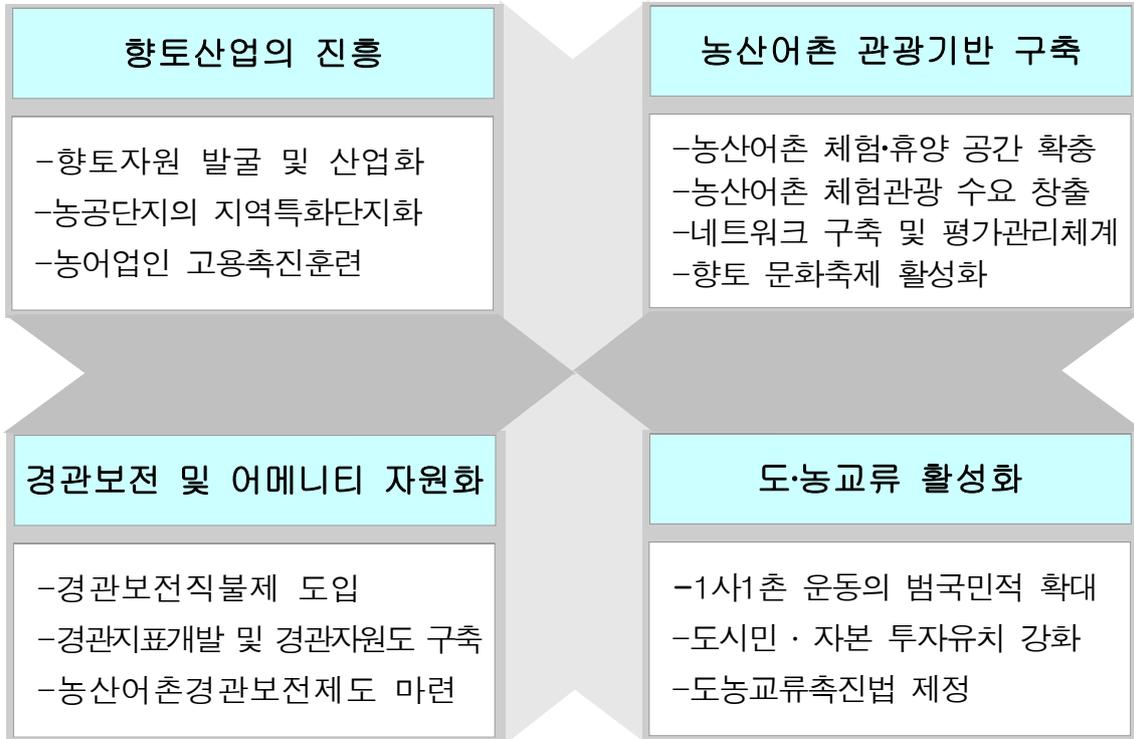


- 지역개발 주체역량 강화를 위해서는 농산어촌 인적자원 유형별 맞춤형 교육을 실시하여 지역 인적역량을 강화하고, 전문가·출향인사 등 외부 지원 인력의 저변을 확대하며, 농산어촌 지역개발 분야의 인적자원을 총괄 대표하는 신 직업군을 창출하여 인적자산화 함.
- 중소도시 수준의 생활환경 조성을 위해서는 기초생활여건을 개선하고, 문화·교통 등 주민편익기반을 조성하며, 정보화기반을 확대함.
- 농산어촌형 지역개발 추진을 위해서는 농산어촌의 계획적 개발시스템을 마련하고, 생활권 기능에 맞는 지역종합개발을 추진하며, 지역 특성에 따라 다양한 지역개발사업 유형을 개발함.

□ 농산어촌 복합산업 활성화

- 주민 소득 증대로 안정적인 농산어촌 생활을 영위함.
 - 2009년 농외소득 비중을 64% 이상으로 확대
- 농산어촌 복합산업 활성화 방안으로는 향토산업의 진흥, 농산어촌 관광기반 구축, 자연환경 및 경관보전, 도·농교류 활성화를 들 수 있음(그림 2-4 참조).
- 향토산업의 진흥을 위해서는 ① 향토자원을 발굴하여 산업화하고, ② 향토자원 산업화를 위한 특구를 지정·육성하며, ③ 생산·가공·유통 클러스터를 육성하며, ④ 농공단지를 향토자원과 연계하여 지역특화단지로 육성함.

그림 2-4. 농산어촌 복합산업 활성화



- 농산어촌 관광기반 구축을 위해서는 ① 농산어촌 체험마을 육성 등을 통해서 농산어촌의 체험·휴양기반을 확충하고, ② 도시민의 농산어촌 체험관광 수요를 창출하며, ③ 향토 문화축제를 활성화시킴.
- 자연환경 및 경관보전을 위해서는 경관보전직불제를 도입하고, 경관지표개발 및 경관자원도를 구축하며, 경관협약제, 경관농업특구 지원 등의 농산어촌 경관보전제도를 마련함.
- 도·농교류 활성화를 위해서는 1사 1촌 운동을 범국민적 운동으로 확대·내실화하고, 도시민의 농촌 유입 및 도시자본의 투자유치를 강화하며, “도농교류촉진법”을 제정하여 도농교류의 제도적 기반을 구축함.

1.4. 투융자 계획 및 재원

□ 계획기간('05~'09) 중 총 투자 규모는 20조 2,731억 원으로 연평균 15.3% 증가

- 국비는 11조 5,527억 원으로 전체의 57.3%를 차지하고 계획기간 동안 연평균 19.3% 증가
- 지방비는 8조 1,659억 원으로 전체의 40.3%를 차지하고, 민자 등 기타는 5,545억 원으로 2.7%를 차지

□ 계획기간 중 연평균 투자 규모는 4조 546억 원으로 '04년 대비 150% 증가

- 복지분야는 3조 4,226억 원(16.9%)이며, 계획기간 중 연평균 투자 규모는 6,845억 원으로 '04년 3,098억 원 대비 220% 증가 수준
- 교육분야는 3조 1,473억 원(15.5%)이며, 연평균 투자규모는 6,295억 원으로 '04년 2,135억 원 대비 300% 증가 수준
- 지역개발 분야 투자규모는 11조 3,760억 원(56.1%)이며, 연평균 투자규모는 2조 2,752억 원으로 '04년 1조 7,844억 원 대비 27.5% 증가
- 복합산업 분야는 2조 3,272억 원(11.5%)이며, 연평균 투자규모는 4,654억 원으로 '04년 2,769억 원 대비 168% 증가

표 2-1. 제1차 삶의 질 향상 5개년 투융자 계획

단위: 억 원

구 분	2004	제1차 삶의 질 향상 5개년 투융자					'05-'09년 합계	'05-'09년 증가율 (%)
		2005	2006	2007	2008	2009		
투융자 합계	25,846 (14,703)	28,436 (15,101)	36,150 (18,981)	42,256 (23,938)	46,177 (27,117)	49,712 (30,390)	202,731 (115,527)	15.3 (19.3)
복지증진	3,098 (2,562)	4,151 (3,237)	6,535 (4,746)	7,123 (5,210)	7,664 (5,588)	8,753 (6,576)	34,226 (25,357)	22.1 (20.4)
교육여건개선	2,135 (164)	3,676 (704)	6,658 (2,180)	7,367 (2,562)	7,374 (2,572)	6,398 (2,014)	31,473 (10,032)	19.7 (51.5)
지역개발	17,844 (10,122)	17,090 (8,886)	19,144 (9,520)	22,823 (12,709)	25,726 (15,158)	28,977 (17,921)	113,760 (64,194)	14.1 (19.5)
복합산업	2,769 (1,855)	3,519 (2,274)	3,813 (2,535)	4,943 (3,457)	5,413 (3,799)	5,584 (3,879)	23,272 (15,944)	12.7 (15.9)

주 1) 투융자 규모는 「제1차 삶의 질 향상 기본계획」 상의 수치임. 연도별 시행 계획에서 투융자규모가 변경되었음.

2) ()안은 국비임.

□ 기본계획을 뒷받침하기 위한 국고지원은 119조 투융자 계획 및 국가 중기 재정계획 범위 내에서 수립

- 매년 재정여건과 사업의 타당성 및 추진실적 평가결과 등을 고려하여 기존 사업계획 조정 및 신규투자 수요 반영
- 농산어촌에 한정되거나, 농림어업인에 대한 특별 지원사업 등을 중심으로 투융자 계획에 중점 반영 추진

□ 다양한 민간자본 유치방안 도입 등을 통하여 재원운용의 효율성 제고

- 사업특성에 따라 국고보조, 융자, 민자 유치 등 재원조달방안을 다양화
- 공공시설의 민간자본 유치 확대정책 기준에 맞추어 복지·교육관련 시설들에 대해 BTL방식 등 다양한 민간유치 방안 검토

2. 총괄 평가

2.1. 추진 실적

□ 추진 사업 개황

- 4년('05~'08)간 15개 중앙부처에서 4대 분야 총 135개 사업 추진
 - '복지기반 확충' 27개
 - '교육여건 개선' 30개
 - '지역개발 촉진' 42개
 - '복합산업 활성화' 36개 사업

□ 투융자 실적

- 4년간 16.9조원 투입, 당초 계획(15.2조원) 대비 111.5% 집행

2.2. 성과

□ 범 정부적 추진체계 및 법적·제도적 기반 구축

- 「삶의 질 향상 특별법」 제정 및 「삶의 질 향상위원회」 구성을 통해 각 부처에서 개별적으로 분산 추진하던 사업들을 종합·체계화
 - 농산어촌 대상 통합적 정책 구상 시도
- 실효성 제고를 위한 외부 전문가 점검·평가 시스템 도입

□ 농산어촌 주민들에게 “삶의 질 향상”이라는 희망 비전 제시

- 농산어촌을 삶과 휴양, 산업이 조화된 복합 정주 공간으로 조성한다는 비전을 제시

□ 공모를 통한 지역간 경쟁과 지역주민 등이 참여하는 상향식 사업추진과정에서 지역발전 역량이 강화됨

- 지역 리더 교육 등 역량 강화 교육 실적(과정 수/인원):

(’06) 11/2,258 → (’08) 21/7,324

□ 정책 대상을 다양화하여 농산어촌에 대한 투자 효과가 도시민에게도 미칠 수 있게 함

- 농산어촌을 농림어업인과 도시민의 복합생활공간으로 조성하기 위한 도·농교류사업 등을 추진

□ 사업별 성과지표를 대부분 100% 달성

- 안정적 재원 확보로 투입·산출 측면에서 사업별 성과지표를 대부분 100% 이상 달성

□ 농산어촌을 배려한 정책이 강화되어 농산어촌 보건·복지 수준이 향상

- 농어업인 국민건강보험료 경감액(비율)과 국민연금 보험료 지원액 확대
 - 1인당 국민건강보험료 경감액(비율): (’04) 210천원(30%)/연 → (’06~’09) 404천원(50%)/연
 - 1인당 연금보험료 지원액: (’04) 99~152천원/연 → (’09) 119~394천원/연
- 공공보건의료기반 확충
 - 보건소(보건지소) 신·증축: (’04까지) 1,170개소 → (’09) 2,080개소
- 영·유아 양육비 지원 대상 및 만 5세아 무상보육 확대
 - 농어업인 영·유아 보육료 지원 대상: (’04) 27천명 → (’08) 66천명
 - 농어촌지역 만 5세아 무상보육 수혜 인원: (’04) 29천명 → (’08) 32천명

□ 농산어촌 학생의 교육기회가 확대되고 학부모의 교육비 부담이 경감됨

- 농어촌에 86개소의 우수고교를 지정·육성
- 농어촌 출신 고교생에 대한 대학특별전형 비율 확대: (’05) 3% →

(’06 이후) 4%

- 농어촌 출신 대학생 학자금 무이자 용자 지원 확대
 - 대학생 학자금 용자 인원: (’05) 25천명 → (’08) 27천명

□ 기초생활여건 개선

- 상수도 보급률(%): (’04) 55.8 → (’07) 63.0
- 지방도/시·군도 포장율(%): (’04) 78.4/59.3 → (’08) 81.1/63.1

□ 도농교류 기반이 확대되어 지역경제 활성화에 기여

- 신활력사업(70개소), 농공단지(338개소) 육성 등으로 농어촌의 소득원이 다양화되고 지역경제 활력화에 기여
 - 농공단지: 생산 31조원, 수출 78억불, 고용 120천명 등 경제적 파급효과
- 향토자원을 활용한 복합산업화 사례 확대
 - 개별적으로 추진되던 신활력사업, 향토산업육성, 특화품목육성사업 등을 통합하여 농촌활력증진계획(’08~’10)을 추진
- 도·농교류활동이 양적·질적으로 확대
 - 농산어촌형 체험마을(개소): (’05까지) 257 → (’08) 630
 - 체험마을 방문객 수(천명)/매출액(억원):
(’04) 928/74 → (’08) 2,359/309

2.3. 한계

2.3.1. 계획 단계

- 범정부적 계획으로 외형상 통합적으로 접근하고 있으나 부문별 계획의 취합 수준으로 지나치게 Project Base로 접근
 - 농특세 및 군특회계(일부) 재원으로 편성되어 삶의 질 향상과 관련된 농산

어촌 지원의 전체적인 틀을 제시하는 데는 한계

□ 중앙 주도 계획으로 민간·지자체의 다양한 실천계획 포함 미흡

- 중앙정부의 신규 사업 추진 시 시행계획에 포함시켜야 하나, 인센티브 부족으로 누락되는 경우 발생
- 정부(지자체 포함), 준공공 분야, 민간분야의 역할과 비중에 대한 통합가이드라인으로서의 계획 재설계 필요

□ 시·군 계획은 중앙단위 계획을 모방한 하향식 계획 수준으로 지자체 차원의 자율적·특성화된 사업 구상 및 추진에는 한계

- 시·군의 기본계획 수립 시 사업부서(지방교육청 등)간 연계부족과 사업담당부서(농정 담당부처)의 역량 부족
- 연도별 시행계획 수립을 강제하지 않아 계획의 실효성 의문

□ 지자체의 자발적 계획 수립에 대한 인센티브 부재

- 삶의 질 향상 기본계획은 5년 단위의 비구속적 계획이므로 이를 통해 사업예산이 확보되거나 하는 것이 아니어서 정확한 계획수립의 유인 부족
- 사업 담당자들은 삶의 질 향상 기본계획에 사업을 포함시킴에 따라 업무가 늘어남에도 불구하고 예산 확보나 사업의 성과 등의 측면에서 별로 도움이 되지 않는 것으로 판단하고 있음.
 - 부진과제로 평가되는 경우는 오히려 불이익을 받을 수 있음.
- 별 다른 인센티브가 없기 때문에 사업 담당자들은 새로운 사업을 개발하거나 기존의 관련 사업을 삶의 질 기본계획에 편입시키려고 노력하지 않는 경향이 있음.

2.3.2. 집행 단계

□ 「삶의 질 향상 위원회」 활성화 미흡

- 「삶의 질 향상 특별법」에 의거 위원회(위원장: 국무총리)를 구성·운영 중이나, 연도별 시행계획 확정 등 형식적 운영('05~'08년간 총 5회)에 그침.
- 실무위원회가 활성화되지 못해 부처별 중복사업 사전 조정 및 필요 신규사업 발굴 등에 대한 집중 검토 미흡

□ 사무국의 역할 미흡 및 제도적 지원 부족

- 삶의 질 향상 계획을 통합 지원할 사무국의 기능이 활성화되지 못해 관련 부처와의 실질적인 업무 협의 및 총괄조정에 한계
 - 삶의 질 향상 위원회 운영체적으로 사무국(사무국장: 농촌정책국장)은 설치되어 있으나 인력*·예산 부족으로 실질적인 기능 미흡
 - * 사무국장·지원팀장(농촌정책과장) 각 1인, 사무관 이하 2인 등 총 4인

□ 지방이양사업의 관리 곤란

- 2005년 이래로 복지·교육 관련 사업들이 대거 지방으로 이양되었음.
- 중앙에서 지방으로 이양된 사업들이 제대로 추진되도록 관리하기 어려움.
- 지방이양사업의 경우 사업별 예산 항목이 지정되지 않은 채 지방으로 내려오면 농산어촌 관련 사업은 사업의 우선순위에서 밀리게 됨.
 - 지방 재정의 취약으로 인해 사업 효과가 가시적으로 드러나지 않는 사업은 사업 시행에서 우선순위가 밀리게 됨.
- 여성농업인센터 사업의 경우, 2005년부터 사업이 지방으로 이양되어 자치단체별 재정여건(분권교부세 및 지방비 확보 정도)과 예산 및 시설운영방법이 다르고 기준이 강화되어 운영여건이 악화됨.
 - 사업이 지방으로 이양된 이후부터 여성농업인센터가 더 이상 신규로 설치되지 못하고 있음.

□ 관련 사업간의 연계 및 유사·중복사업의 체계화 부족

- 부처간 및 각 부처 내 사업간에 상호 연계되지 못하고 개별적으로 사업이 추진되는 경우가 많음.
- 유사한 목적의 관련 사업들이 연계되지 못하고 개별적으로 추진됨으로 인해서 예산 배분의 소액화 및 경직화가 발생함.
- 복지·교육·지역개발·복합산업 부문의 사업들간의 상호 연계 노력이 부족했음.
- 마을개발, 체험마을, 정보화 관련 유사사업들이 각 부처에서 다양하게 추진되고 있음.

□ 사업 영역 구분이 모호한 경우가 있고 사업의 영역별 안배 부족

- 삶의 질 향상 기본계획에 포함되는 과제에 대한 범위가 모호함.
 - 농림어업인만을 대상으로 하는 사업, 농산어촌 주민 모두를 대상으로 하는 사업 등이 혼재되어 있어서 경우에 따라서는 사업 영역의 구분이 모호함.
 - 농산어촌의 비농림어업인이 정책 대상에서 배제되는 상황이 많이 발생함.
- ‘지역개발 촉진’ 분야와 ‘복합산업 활성화’ 분야 사업의 영역구분이 모호함.
- 사업 내용도 농촌의 생활 인프라 수준 향상에 초점을 두고 있으며, ‘복지기반 확충’, ‘교육여건 개선’ 분야의 사업은 농산어촌의 복지 및 교육문제를 획기적으로 개선하기에는 미흡한 것으로 나타났음.
 - 많은 복지·교육 관련 사업들이 지방으로 이양됨으로 인해서 중앙정부가 직접 추진할 수 있는 사업들이 크게 부족한 실정임.

2.3.3. 산출 · 결과 단계

□ 현행 점검 · 평가제도의 한계

- 부처 자체 평가 후 외부전문가 평가를 실시하고 있으나 서면평가 위주로 현장점검은 일회성 행사로 그치는 경우가 대부분
- 삶의 질 계획 중 군특회계에 포함된 지역개발·복합산업 분야 사업의 경우 균형위와 평가 중복('08년 24개 사업)
- 시·도 및 시·군 기본계획에 대한 공식화된 점검 · 평가제도 부재
- 일부 사업들은 단순 투입지표를 성과지표로 정하고 있는 경우가 있고, 산출지표인 경우도 농산어촌의 삶의 질 향상 측정과 연계성 부족
- 환류체계 미흡

□ 농산어촌 주민의 삶의 질 향상 체감도 개선에 한계

- 높은 성과 달성에도 불구하고 농산어촌 주민들은 농림어업인 삶의 질 향상 기본계획에 의해 삶의 질이 향상되고 있다고 체감하지 못함.

3. 부문별 세부 평가

3.1. 복지기반 확충

3.1.1. 추진 실적

- 복지기반 확충 부문은 사회안전망 확충, 보건·의료기반 확충, 영유아·여성복지 지원 강화, 노인복지 증진의 4개 사업군으로 구분되며, 2005년부터 2008년까지 총 27개 사업이 시행됨.

- 사회안전망 5개, 보건의료기반 확충 7개, 영유아·여성복지 지원 강화 10개, 노인복지 증진 5개 사업 시행
- 영유아·여성복지 관련 사업이 상대적으로 많음
- 4개 중앙 행정기관이 주관하여 추진함.
 - 농림수산식품부 9개 사업, 보건복지가족부 7개 사업, 농촌진흥청 9개 사업, 여성부 2개 사업
- 복지기반 확충 부문은 2005~2008년 투융자 계획(2조 5,473억원) 대비 103.6%를 집행하였음.

3.1.2. 평가와 과제

□ 복지사업 추진을 위한 법적·제도적 틀 마련

- 농어촌 관련 복지특별법을 제정함으로써 농어촌 복지사업을 체계적으로 추진할 수 있는 법적·제도적 틀을 갖추.
- 보건복지부가족부 이외의 관련 부처에서도 농어촌 복지사업을 본격적으로 추진하기 시작함.

□ 농어업인의 생활안정에 기여

- 국민연금 보험료의 일부를 지원하고, 국민건강보험료의 경감비율을 상향조정하며, 농어업인의 영유아 양육비 지원 대상을 확대하는 등을 추진하여 농어업인의 실질적인 생활안정에 기여함.

□ 농어촌주민의 건강증진에 기여했으나 예방의학적 노력 부족

- 공공보건의료기관의 시설 및 의료장비 등을 개선하여 농어촌주민의 건강증진에 크게 기여함.

- 진료사업에 치중하여 예방의학적인 노력이 부족했으며, 보건소 중심으로 예산이 투입되어 보건지소와 보건진료소에 대한 지원이 부족했음.
- 보건업무 수행에 필요한 유관기관간의 연계성 부족

□ 농어촌 현실에 부적합한 복지 전달체계

- 현행 복지 전달체계는 도시 기준으로 설정되어 있어서 복지 대상자들이 산재되어 있으며 이미 초 고령사회에 진입해 있는 농어촌의 현실에는 적합하지 않는 경우가 많음.

□ 은퇴 농어업인 및 저소득의 비 농어업인에 대한 배려 부족

- 농어촌 복지기반 확충 관련 사업들은 일정 기준(예를 들면, 영농 규모나 연령 제한)을 충족하는 농어업인에 대한 특별지원인 경우가 많아서 은퇴 농어업인 및 저소득의 비 농어업인에 대한 배려가 부족함.

□ 지방이양사업에 대한 관리 곤란

- 중앙에서 지방으로 이양된 복지사업들이 제대로 추진되도록 관리하기가 어려움.
- 관련 담당자들의 과중한 업무 부담
- 관리운영비의 부족
- 추진실적 관련 통계자료의 미 축적

□ 변화하는 농산어촌의 특성을 반영한 사업 확대 미흡

- 고령화 심화, 다문화가정 증가 등 변화하는 농산어촌의 특성을 반영한 사업 확대 미흡
- 농산어촌 다문화가정에 대한 지원 미흡
- 영세농, 고령농 등 취약계층에 대한 특별 대책 부족

3.2. 교육여건 개선

3.2.1. 추진 실적

- 교육여건 개선 부문은 농산어촌 학생의 교육기회 강화, 농산어촌 학생의 교육에 따른 부담 경감, 농산어촌 교원 근무여건 및 교육환경 개선의 3개 사업군으로 구분되며, 2005년부터 2008년까지 총 30개 사업이 시행됨.
 - 농산어촌 학생의 교육기회 강화 14개, 농산어촌 학생의 교육에 따른 부담 경감 8개, 농산어촌 교원 근무여건 및 교육환경 개선 8개 사업 시행
 - 농산어촌 학생의 교육기회 강화 관련 사업이 상대적으로 많음.
- 3개 중앙 행정기관이 주관하여 추진함.
 - 교육과학기술부 23개 사업, 농림수산식품부 6개 사업, 농촌진흥청 1개 사업
- 교육여건 개선 부문은 2005~2008년 투융자 계획(2조 5,075억원) 대비 116.2%를 집행하였음.

3.2.2. 평가와 과제

- 교육기회 확대 및 교육비 부담 경감 등에서 성과
 - 농산어촌 출신 고교생에 대한 대학특별전형 비율 확대('05년 3%→'06년 이후 4%)
 - 농산어촌 출신 대학생 학자금 무이자 용자 지원 확대('05년 25천명→'08년 27천명)
- 교육 사업 대부분이 지방(교육청)으로 이양되었으나 재정부족 등으로 농산어촌의 교육여건을 질적으로 향상시키는데 한계

- '08년 기준, 교육 분야 16개 사업 중 13개 사업이 지방으로 이양
- 지방의 재정조달 능력이 떨어져 사업 수행에 어려움 발생

3.3. 농어촌 지역개발 촉진

3.3.1. 추진 실적

- 농어촌 지역개발 촉진 부문은 인적역량 강화, 지역종합개발, 기초생활여건개선 등 3개 사업군으로 구분되며, 2005년부터 2009년까지 총 42개 사업이 시행됨.
 - 인적역량강화 1개, 지역종합개발 5개, 기초생활여건 개선 36개 사업임. 기초생활여건 개선을 목적으로 하는 사업이 지역개발 부문의 86%를 차지함.
- 10개 중앙 행정기관이 주관하여 추진함¹⁾.
 - 교과부, 행안부, 문화부, 농식품부, 환경부, 노동부, 국토부, 소방방재청, 농진청, 산림청 등 개별 부처 기능에 따라 관련되는 사업을 기획하고 자체적으로 집행하는 체계를 가짐.
- 지역개발 부문은 2005~2008년 투융자 계획(8조 4,783억원) 대비 110.1%를 집행하였음.

3.3.2. 평가와 과제

□ 농어촌 정주여건의 향상

- 도농 간 정주여건 격차를 해소하기 위해 지속적으로 기초생활인프라 사업을 추진한 결과, 상·하수도와 도로 등 농어촌 정주환경 여건이 개선됨.
 - 농어촌 상수도 보급률(%): ('04) 55.8 ⇒ ('07) 63.0
 - 지방도/시·군도 포장율(%): ('04) 78.4/59.3 ⇒ ('07) 80.6/62.7

1) 구 해양수산부와 구 농림부가 농림수산식품부로 통합되어 총 10개 중앙 행정기관이 주관하게 됨.

□ 정책 영역의 확대와 다양화

- 소프트웨어 사업 비중 다소 증가
 - 기존의 농어촌 지역개발 촉진을 위한 사업들이 주로 도로나 상·하수도 건설과 같은 하드웨어 확충에 치중했던 반면, 삶의 질 향상 기본계획을 시행한 이후에 농어촌 주민의 역량 개발을 위한 사업 또는 공간 개발을 위한 시스템이나 제도적인 장치 모색 등에 관련된 소프트웨어 사업 비중이 다소 증가함.
- 특히 지역리더의 발굴·육성사업을 도입·추진하는 등 주민주도의 상향식 농촌지역개발의 기반을 확충하고자 했다는 데에 의의가 있음.

□ 상향식 사업 추진 체계 도입

- 지역개발 부문의 많은 사업이 공모에 의한 사업 대상지 선정 방식을 채택하고 있음. 특히 농촌마을종합개발사업과 소도읍육성사업은 농어촌 현장의 수요를 반영하고 사업 추진 과정에서 발생한 문제점을 피드백하여 개선할 수 있는 시스템을 갖추었음.
 - 또한 기존의 관행적 사업 추진 방식에서 벗어나 주민·전문가·행정기관 간의 파트너십에 의해 체계적인 사업 관리가 이루어지고 있음.

□ 부처별 다양한 사업들을 종합적으로 조정, 연계 시도

- 2005년부터 삶의 질 향상 특별법 상의 시행계획을 수립·추진, 평가하는 과정에서 유사·중복사업의 통합·조정 필요성이 제기되어 왔으며, 2007년에는 오지종합개발사업, 농어촌주거환경개선사업 등의 부처 간 이관이 이루어졌음.
 - 각 부처에서 추진하고 있는 농어촌 지역개발 관련 사업들을 종합적인 관점에서 점검, 평가하는 과정에서 사업들 간의 정체성과 차별성을 확인하는 계기가 됨.

□ 유사 사업의 중복·분산 지원

- 농어촌 지역개발 부문의 사업들은 10개 중앙 행정기관에 의해 추진되고 있으나, 부처 간 통합·조정 기능이 약하기 때문에 많은 사업이 그 성격, 내용, 대상, 추진방법 등의 면에서 유사하거나 중복된다는 비판을 받아 옴.
- 2007년도에 일부 조정이 있었지만 여전히 부처별로 지역만 달리하여 추진되어 옴.
 - 단위사업별 부처가 다르고, 사업시행지침이 정해져 지방에 하달되기 때문에 사업의 최종 집행 주체인 지방자치단체에서 유사 사업을 포괄적으로 추진하는 데 제약이 있음.

□ 지역별 특성을 배제한千篇일률적 사업 내용

- 사업 목적이나 공간 단위 등의 차이에도 불구하고 전국적으로 획일적인 사업들이 대부분
- 중앙에서 하달된 사업시행지침에 따라야 하기 때문에, 지역특성을 반영하기 힘들며 지방현장에서의 유연한 사업 집행이 불가능함.

□ 정주체계별 특성에 대한 고려 부족

- ‘마을-읍·면-중소도시’로 이어지는 정주체계를 고려하지 않고, 중앙 부처별 편의와 이해관계에 따라 ‘공간’을 ‘나눠갖기’식으로 구분하고 ‘공간 위계’에 걸맞지 않는 사업을 시행하는 관행이 반복되어 옴.
- 마을 간, 사업 간 연계 부족으로 시너지 효과가 미흡함.

□ 소프트웨어 사업 비중 확대 필요

- 2000년대 이전 하드웨어 중심의 지역개발사업에 비하여 소프트웨어 사업의 비중이 증가하였으나, 여전히 소프트웨어 사업은 부족한 편임. 대부분의 사업이 시설 투자에 치중하고 있음.
- 하드웨어 사업의 경우도 기초생활환경개선 분야에 치우쳐 있는 편이므로 소프트웨어 사업 확대 및 다양한 하드웨어 사업 확충 등이 요청됨.
 - 시설 투자의 경우 타당성 검토와 향후 관리·운영 방안 모색이 선행되어야 함.

□ 특성화·차별화 된 개발 유도

- 상향식 사업 추진으로 지역의 특성 및 정주체계를 고려한 사업 구상을 유도해야 함.
 - 중앙에서는 사업의 방향이나 목적 등에 대한 가이드라인만 주고, 세부적인 사업 내용은 지방에서 자율적으로 수립할 수 있도록 해야 함.

□ 지역 주민의 관심 제고와 개발 역량 강화

- 지역개발사업의 상당수가 공모 사업으로 진행되는 바, 공모 사업의 취지를 잘 살리기 위해서는 지방자치단체 및 지역 주민들의 사업에 대한 이해도 제고와 참여의지, 역량 강화 등이 선행되어야 함.
 - 리더 육성 및 지역주민들을 대상으로 한 교육 부문에 대한 지속적인 관심과 투자가 요구됨.
- 농업·농촌의 특성과 현실을 반영해 일반 리더십 교육과 차별화된 교육 프로그램을 지속적으로 발굴해야 함. 사후관리 프로그램을 개발하여 지역개발사업에 교육수료자들의 주도적 참여와 역할을 독려·지원해야 함.

□ 체계적인 거버넌스 확립

- 시·군, 관련 공사, 민간단체, 주민, 전문가 등 농어촌 지역개발 관련 주체 간의 체계적인 거버넌스 확립이 요구됨. 현 상황에서는 새로운 농어촌 지역개발 사업의 수행과정에서 요구되는 통합적 계획 수립 및 시설물의 경영관리 능력 등에서 한계를 가지고 있음.
 - 최근에는 많은 사업들이 농촌이 보유하고 있는 지역자원을 활용하여 지역주민의 소득 증진을 목적으로 하는 경우가 매우 많음. 이러한 경우 시·군의 공무원이 담당하기 보다는 새로운 전담조직, 또는 경영 마인드를 가진 관련 기관의 참여가 절실함.

3.4. 농산어촌형 복합산업 활성화

3.4.1. 추진 실적

- 복합산업 활성화 부문의 경우, 2005년부터 2008년까지 총 34개의 사업이 시행되었음.
 - 이 가운데 18개 사업은 4년간 지속되었고, 1개 사업(향토자원 소득화 사업)은 매년 시행계획에는 포함되었으나 예산 미확보로 사업이 추진되지 못하다가 2007년 향토산업 육성사업으로 신규 추진되었음. 향토산업 육성사업은 부처간 업무조정 에 따라 2008년부터 신활력사업과 통합되어 농촌활력증진사업으로 추진되었음. 이를 포함하여 기간 중에 신규로 발굴된 사업이 10개 사업이며, 1개 사업은 계속 추진되던 사업이나 2005년 이후 삶의 질 향상 시행계획에 포함되었음. 한편, 5개 사업은 기간 중에 제외됨.
- 제1차 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 5개년 기본계획상 복합산업 활성화 부문의 사업은 그 성격에 따라 향토산업 진흥, 체험·휴양 기반 구축 및 활성화, 경관보전 및 어메니티 자원화, 도농교류 활성화 등의 사업군으로 나누어 볼 수 있음.

- 2008년까지 3년 간 복합산업 분야에 포함된 사업군을 구분해보면 향토 산업 진흥(5개), 체험·휴양 기반 구축 및 활성화(16개), 경관보전과 어메니티 자원화(7개), 도농교류 활성화(6개) 등임.
- 복합산업 활성화 부문의 사업은 지역개발 부문의 사업에 비하여 소프트웨어적 측면에서 지원하는 사업의 비중이 증가하였음.
- 복합산업 활성화 부문의 34개 사업은 6개 중앙 행정기관이 주관하여 추진함.
 - 농림부가 전체 사업의 절반인 17개 사업을 주관함. 농진청과 해수부가 각각 7개(20.6%), 4개(11.8%)의 사업을 담당함.
 - 이밖에 문광부(3개), 산림청(2개), 노동부(1개)가 복합산업 활성화 부문의 사업 추진에 관련되어 있음.
- 제1차 5개년 기본계획의 전체 투융자 규모는 20조 2,731억 원이고 이중 복합산업 활성화 부문의 예산은 2조 4,552억 원으로 12.1%를 차지함.
- 대부분의 사업이 성과지표의 목표치 대비 달성정도를 100% 이상 충족하는 등 전반적으로 원활하게 추진되었다고 볼 수 있음. 하지만 성과지표와 목표치가 각 사업의 실제 성과를 나타내는 데에 적합한지는 보다 면밀한 검토가 요구됨.

3.4.2. 평가와 과제

□ 주민 역량 배가에 주력

- 향토자원 소득화, 체험관광 확대, 농산어촌 경관보전 및 이를 연계하는 도농교류 활성화 등 복합산업 부문의 사업은 주민참여가 이루어지지 않으면 제대로 작동하기 어려운 성격의 사업임.
- 복합산업 활성화 부문의 사업은 그동안 주민역량을 배가시키는 방향으

- 로 사업이 계획되고 실행됨. 그럼에도 불구하고 사업의 성과를 가시화하여 실질적인 농산어촌 지역의 활성화 효과가 나타나도록 하기 위해서는 주민 역량을 강화시키기 위한 노력이 지속되어야 할 것임.
- 외부 전문가들의 참여를 지속하고 주민 역량 강화와 지도자 양성 등에 대한 투자가 확대되어야 할 것임.

□ 상대적으로 적은 예산으로 큰 성과

- 상대적으로 적은 예산이 투입됨에도 불구하고 1사1촌 운동, 녹색농촌체험마을 조성, 농촌전통테마마을 조성 사업 등은 주민참여를 효과적으로 유도하고, 많은 도시민의 방문으로 주민 소득증대로까지 연결되는 등 성과를 이룬 것으로 평가됨.
- 하지만 체험마을 조성과 관련된 사업은 특히 지역 주민의 적극적인 참여가 필요하고, 예산 투입이 끝난 이후에도 체험마을로서의 경영이 지속가능하도록 유지·관리하는 것이 중요함으로 기 조성된 체험마을 등의 적정 유지, 관리를 위한 사후 관리 프로그램이 투입되어야 함.

□ 지역 산업구조의 복합화를 위한 핵심 사업 확대

- 여러 가지 관련 사업의 추진으로 1차 산업인 농림어업 이외에 2차, 3차 산업 분야, 혹은 이들이 융·복합된 6차(1×2×3차) 산업으로까지 농산어촌 지역 주민들의 소득원이 보다 다양화될 수 있는 기반을 향상시키는 데 기여하여 왔음.
- 하지만 주민의 소득 창출과 곧 바로 연결되는 사업은 그렇게 많지 않음.
 - 주민의 소득 창출과 직결되는 신규 사업 개발과 향후 강화할 필요가 있는 핵심적 사업영역에 대한 새로운 기획이 필요하며, 전통적으로 추진되어 오던 농특산단지나 전통식품, 농산물가공산업 정책 등 농외소득원 개발사업과의 연계도 도모해야 함.

□ 유사·중복사업 체계화 및 사후 관리 강화

- 동일 마을에 체험마을 관련 유사사업이 중복 투입되는 경우도 많을 뿐 아니라 사업간 효과적으로 연계되지 못하여 사업추진의 효율성이 저하되는 문제가 지적되었음.
- 향토산업 시책, 경관 시책, 주택 시책, 도농교류 시책 등 중분류의 내용별 시책 역시 세부사업 간에 중복되는 경우가 있어 통폐합 필요성이 제기되기도 하였음.
- 또한 추진 중이거나 완료한 사업에 대해서 철저한 사후관리 시스템을 작동시킴으로써 사업의 지속적인 효과가 발휘되도록 할 필요가 있음.

제 3 장

제2차 삶의 질 향상 기본계획(안)의 주요 내용2)

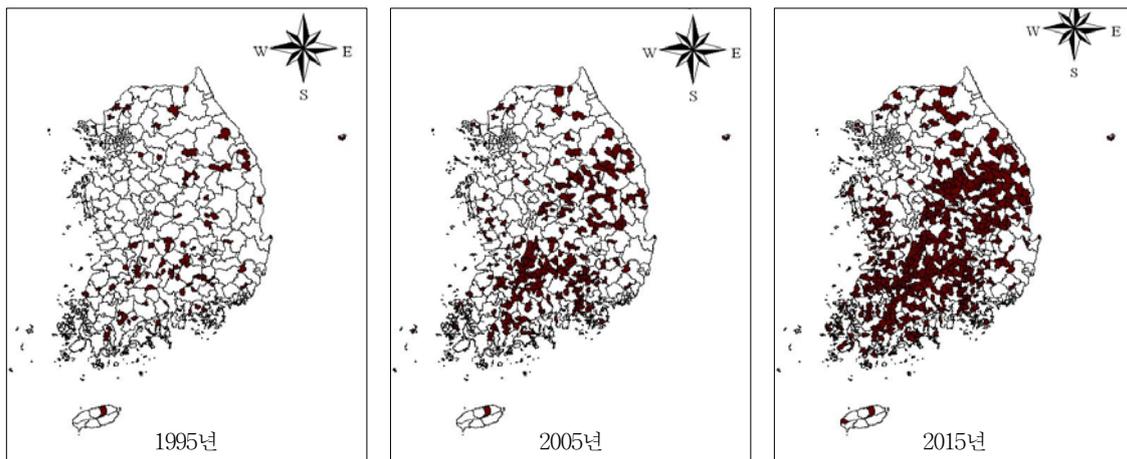
1. 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 수립 배경

1.1. 농어촌의 현황

□ 인구 과소화와 고령화 심화

- 농어촌 인구는 '90년 1,110만명에서 '05년 876만명으로 감소하였고, 2005년 현재 인구 2천명 이하인 면은 287개(23.9%)이며, 현 추세가 계속된다면 2015년에는 인구 2천명 미만 면이 558개로 전국 면단위의 절반 정도인 46.5%가 해당될 전망이다.
- 농어가 인구 비중: ('90) 16.7% → ('00) 9.2% → ('05) 7.8%
- 농어촌 인구 비중: ('90) 25.6% → ('00) 20.0% → ('05) 18.5% → ('20) 13.3%

그림 3-1. 인구 2천 명 미만 면의 분포 변화

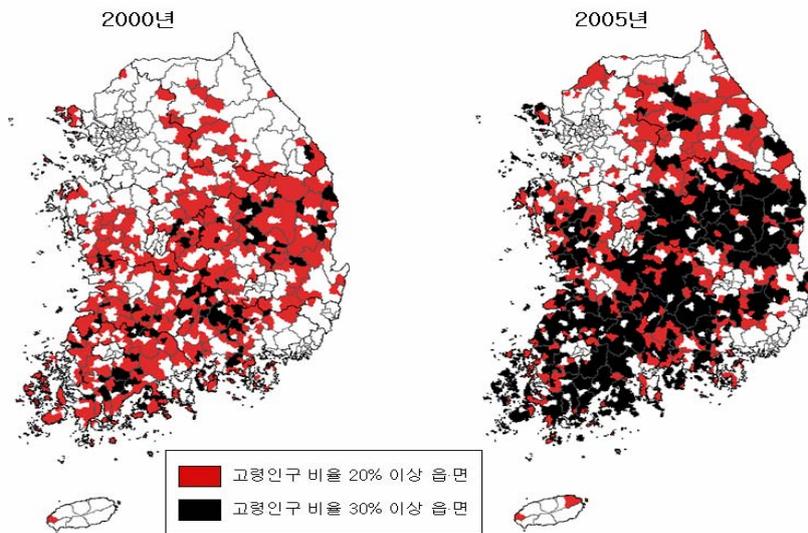


자료: 김병률 외(2009).

2) 삶의질특별법 일부개정안에 「삶의 질 향상 특별법」 상의 “농림어업인”, “농산어촌”을 「농어업·농어촌 및 식품산업 기본법」 상의 “농어업인”, “농어촌”으로 각각 개정하고, 그에 따라 제명을 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법」으로 변경한다는 내용을 담고 있음. 이에 의거하여 제2차 기본계획은 ‘농어촌’, ‘농어업인’으로 표기함.

- ‘저출산 고령화 사회’라는 트렌드 속에서 농어촌은 고령화 속도가 더욱 빠르게 진행
 - 먼 지역은 이미 65세 이상 고령 인구 비율이 20%를 초과하는 ‘초고령 사회’에 진입

그림 3-2. 고령화율로 본 농촌의 분포



자료: 김병률 외(2009).

□ 열악한 생활여건

- 농어촌의 기초생활 여건은 도시에 비해 크게 취약
 - 도로 포장율('07): 군 73.5%, 도농복합시 74.9%, 특별·광역시 98.2%
 - 상수도 보급률('06): 농어촌 59.5%, 도시 98.7%
 - 30년 이상 노후 주택('05): 농어촌 24.5%, 도시 9.1%
 - 소규모학교(학생 100인 이하) 비율('08): 농어촌 47.9%, 도시 2.1%

□ 중앙정부 부처 사안별 정책 추진으로 농산어촌 주민의 전체적인 삶의 질 향상을 체계적으로 접근하는데 한계

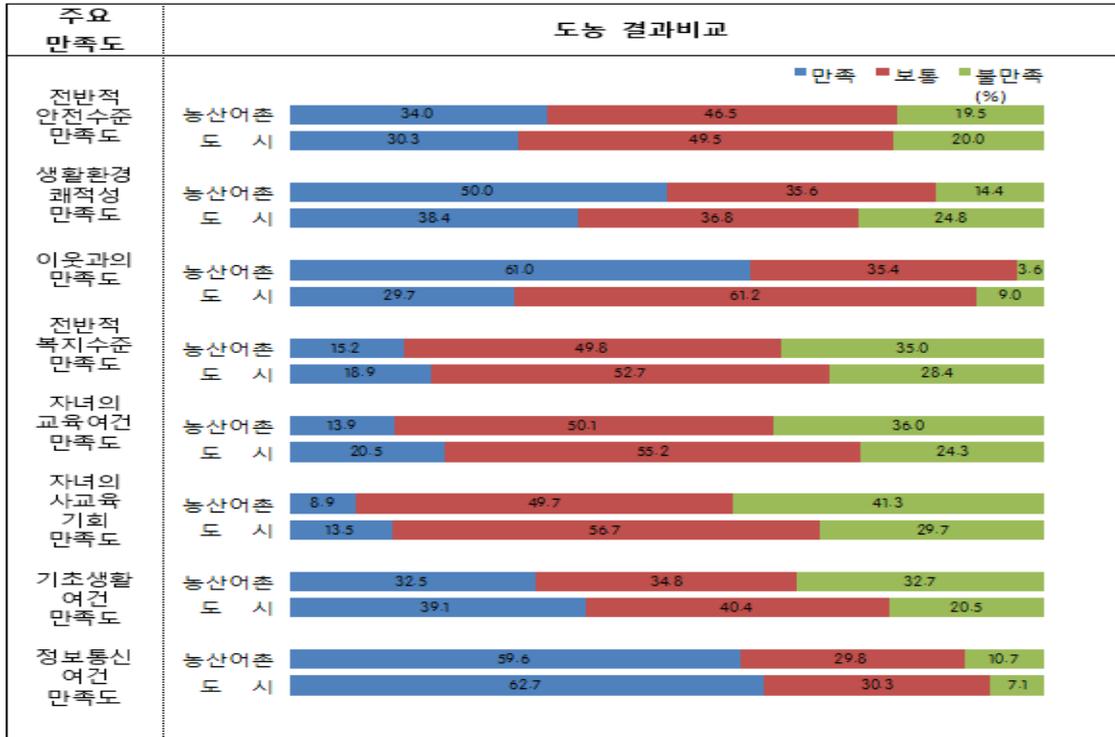
- 기초생활여건 개선에 대한 성과목표를 H/W 중심의 투입지표 위주로 설정, 주민의 삶의 질 향상 수준을 평가하기 어려움.

- 전국적인 기준에 의한 사회안전망 제도 운영은 농어촌의 특성을 반영하지 못해서 도·농간 복지 격차를 좁히는데 한계
 - 도시근로자는 4대 보험(국민건강·국민연금·고용·산재)에 의해 일정 수준 보호받고 있으나 농어업인은 대부분 자영업자로 분류되어 고용, 산재보험에 의한 보호를 거의 받지 못하고 있음.

- 기초보건·의료 인프라 부족, 농림어업 관련 재해 예방 및 관리체계 미 구축
 - 농어촌 인구는 전체인구의 20% 수준이나 의료 인프라의 90% 이상이 도시에 집중되어 있고, 의료기관이 원거리에 있어서 접근성이 떨어짐.
 - 농어촌의 공공보건의료기관의 보건의료 장비가 낙후되고 응급의료 인프라가 미흡하며 의료의 질도 낮음.
 - 울진, 양구 등 43개 군 지역은 응급의료기관이 전무
 - 고령화·부녀화, 농작업 여건 변화로 인한 작업부담과 유해작업 환경 증가로 농림어업인의 만성질환 및 안전사고 발생 증가

- 복지, 교육, 기초생활여건에 대한 만족도 저하
 - 농어촌이 도시에 비해 전반적인 안전수준, 생활환경 쾌적성 및 이웃과의 만족도는 높은 반면에 복지수준, 교육여건 및 기초생활여건에 대한 만족도 등은 낮은 것으로 나타남.

그림 3-3. 삶의 질 만족도 비교



자료: 통계청(2008).

1.2. 제2차 기본계획의 수립 배경

- 농림어업인 삶의 질 향상을 위해 「농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발에 관한 특별법」 제정·시행('04. 3.5 공포, 6.6 시행)
 - 각 부처에서 개별적으로 시행해 온 관련 정책을 종합·체계화한 5개년 기본계획 수립의 법적 근거 마련

- 「삶의 질 향상 특별법」에 따라 제1차 '농림어업인 삶의 질 향상 5개년('05~'09) 기본계획' 수립·추진
 - 5년간 총 20.3조원(국비 11.6조원, 지방비 8.2, 기타 0.5) 투입자 계획으로 4대 분야* 133개 과제를 소관 부처별로 추진
 - * 교육(31,373억원), 복지(34,226억원), 지역개발(112,480억원), 복합산업(24,552억원)

- 기본계획에 따라 매년 시행계획 수립·추진 및 점검·평가
 - '08년까지 16.9조원 투입, 당초 계획(15.2조원)대비 111.5% 집행
 - * '09년도 투융자 규모(5.2조원)감안 시 총 투융자 규모는 22.1조원 전망

- 최근 인구감소 속도는 다소 완화되었으나 특단의 대책이 없을 경우, 농어촌 인구는 지속적으로 감소하고 고령화도 심화될 전망
 - 고령화가 심화된 농어촌에 선진복지시스템을 먼저 구현함으로써 국가 전체적인 고령화에 대비한 복지정책 기반 마련 필요

- 기초생활권(시·군) 개발 등 지역발전정책에 있어 지자체의 역할 증대
 - 시·군이 기초생활권 발전계획을 수립하고 관련 예산(광특회계 일부)이 포괄보조금으로 지원되는 등 사업추진이 지자체 주도로 전환
 - 교육·복지분야 사업도 지방이양 확대로 중앙의 역할 재정립 필요

 - 「국가균형발전특별법」에 따른 지역발전 5개년 계획과 삶의 질 향상 기본계획의 연계 강화 필요

- 농어촌의 다원적 가치 및 산업·정주·휴양 공간으로서의 농어촌에 대한 복합적 수요는 더욱 늘어날 전망
 - 농업생산의 비중이 줄어들고 타 산업의 비중이 증가(산업공간)
 - * 농어촌 농림업 종사자 비중: ('95) 52% → ('05) 41%

 - 퇴직자·노인층의 새로운 주거공간으로 농산어촌에 대한 수요 증가(정주공간)
 - * 도시민 중 56%(11%는 10년 내 이주) 농어촌 이주 의향 (KREI, '05.10월)

 - 도시민의 농어촌에 대한 휴양·체험수요 확대(휴양공간)
 - * 농어촌 관광 수요(추정): ('07) 45.2백만 → ('12)66.7 → ('17)98.4(KREI, 2007)

- 1차 계획기간이 금년 말로 종료, 제 2차 기본계획('10~'14) 수립 필요

- 그간 추진실적에 대한 평가와 대내외 여건 변화 등을 고려하고 충분한 의견수렴 절차를 거쳐, 올해 **10월까지 수립 목표**로 추진
 - 계획수립에 다수부처가 관련되고 다양한 이해관계자의 의견수렴이 필요한 바, 관계부처 합동 TF(실무작업반 포함)팀을 구성하여 계획 수립
 - * 관련과제 선정 및 기본계획 수립지침, 기본계획(안) 마련 등
- 기본계획 수립을 위한 기초자료로 활용하기 위하여 **농어촌을 대상으로 복지실태조사 실시**(‘08.12월, 통계청)
 - * 제 2차 기본계획 수립추진방향 및 농림어업인 복지실태조사결과를 삶의 질 향상위원회(위원장: 국무총리)에 보고·확정(‘09.6.3)
- **농어촌 주민의 삶의 질 향상에 대한 정책 틀의 변화 예고**
 - 기초생활권정책, 포괄보조금제도의 도입, 농특세의 폐지, 농어촌서비스 기준의 도입 등으로 농어촌 주민의 삶의 질 향상에 대한 정책 틀의 근본적인 변화 전망

2. 제2차 기본계획의 성격과 역할

2.1. 성격

- **농어촌의 복지·교육여건 개선, 지역개발 등을 포괄하는 주민의 삶의 질 향상을 위한 종합적 계획**
 - 농어촌 발전의 청사진을 제시하고 종합적·체계적으로 지원·육성하기 위한 **마스터 플랜**
 - 농어촌의 발전 개념을 산업적 측면을 넘어서 복지·교육·지역개발·문화 등의 분야까지 확대하는 **농어촌 경제·사회문화·공간 종합 계획**
- **농어촌 실태조사 및 관계부처, 지역 등의 의견을 수렴하여 5년마다 수립하는 범정부적 차원의 실천적 계획**

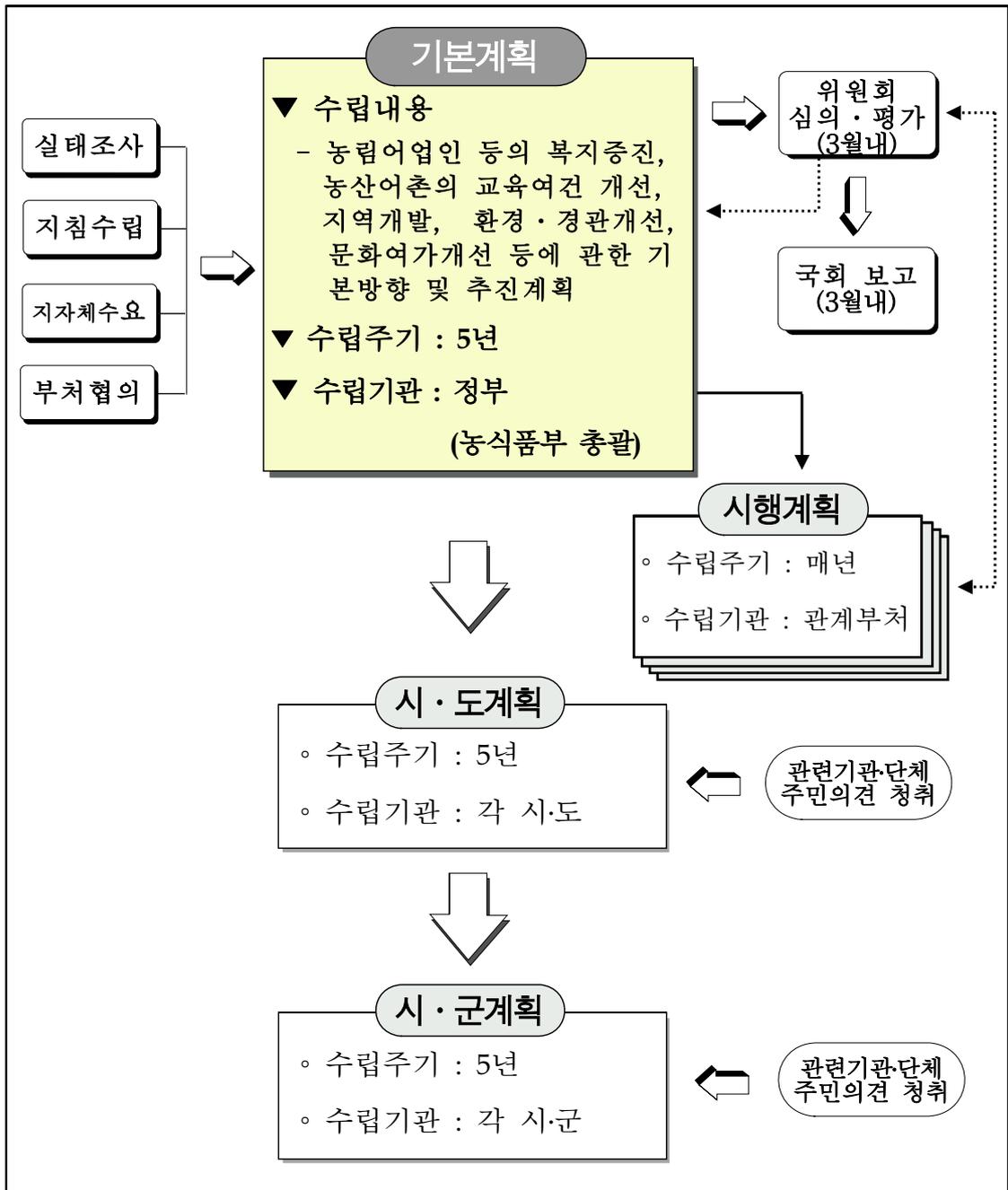
- 중앙정부와 지역간 파트너십과 상호연계를 중시하고 국가는 부문별 시책을 종합·조정하여 계획 수립
- 지자체는 국가계획에 따라 지역실정에 맞는 자체 계획을 수립·시행

2.2. 역할

- 농어촌의 발전과 삶의 질 향상을 위한 중장기 비전과 추진전략 제시
- 부처별 시행계획 및 시·도 계획 수립을 위한 지침 제공
 - 기본계획을 수립하여 삶의 질 향상 위원회의 심의를 거친 후 관계부처는 매년 부처별 소관사항에 대한 시행계획 수립
 - 광역시장 및 도지사는 기본계획에 따라 5년 마다 시·도계획 수립·시행, 시장·군수는 시·도계획에 따라 시·군계획 수립·시행
- 삶의 질 향상 위원회가 부처별 시행계획의 추진실적을 평가하기 위한 양적·질적 판단근거 제공
 - 기본계획을 근거로 부처별로 시행한 관련 사업에 대하여 평가를 하고, 평가결과를 향후 계획 수립 시 반영

그림 3-4. 기본계획의 추진체계 및 역할

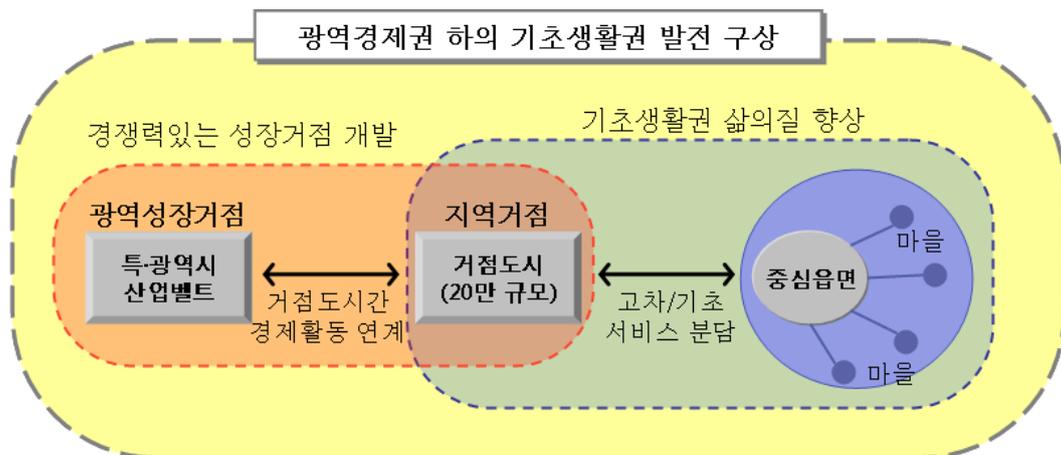
농림어업인의 삶의 질 향상



3. 타 법령 및 계획과의 관계

- 「삶의 질 향상특별법」은 농어촌의 삶의 질 향상과 관련한 각 부처의 정책을 총괄 조정하고 종합 대책을 마련하고자 제정된 기본법
 - 「농업·농촌식품기본법」, 「산림기본법」 등의 내용 중 농어업인의 복지 증진 및 농어촌 개발 분야에 대하여 특화된 계획
 - 「농어촌정비법」상의 농어촌생활환경정비, 농어촌산업육성·관광휴양자원 개발 등 지역개발정책의 기본이 되는 상위 계획
 - 「국가균형발전특별법」상의 지역발전계획은 광역경제권 중심의 열린 국토공간 구축과 기초생활권(시·군)을 중심으로 한 특성화된 지역발전을 목적으로 하며 국가 전체를 대상으로 하는 계획
 - ☞ 지역발전계획은 5+2광역경제권 추진을 통한 경쟁력 향상과 기초생활권 개발을 통한 기본적 삶의 질 보장을 추구하고 있으며, 삶의 질 향상 기본계획에서는 농어촌의 복지 및 교육여건 개선과 지역개발을 종합적·체계적으로 추진하기 위한 구체적인 방안 제시

그림 3-5. 광역경제권 하의 기초생활권 발전 구상 개념



자료: 송미령 외(2008)

- 「농어촌주민의 보건복지 증진을 위한 특별법」상의 기본계획은 보건·복지 관련 정책들의 농어촌지역에 대한 특례 확대 등 농어촌 복지증진에 필요한 정책을 보다 구체적으로 규정한 계획

□ 삶의 질 향상 기본계획과 기초생활권 발전계획의 관계

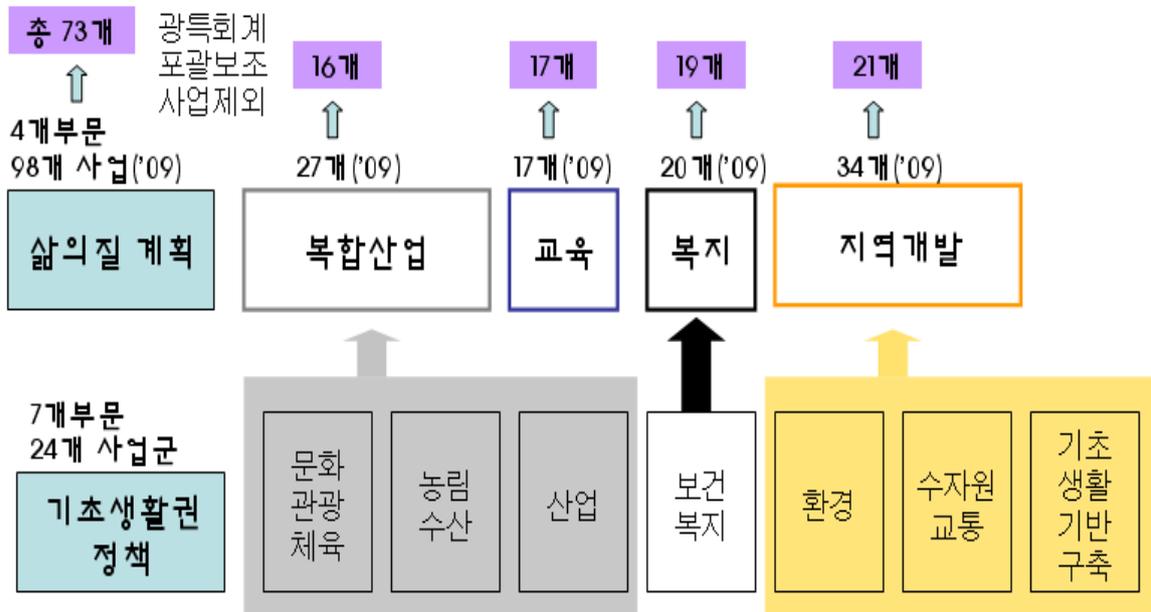
- 삶의 질 향상 정책 4대 분야(복지·교육·지역개발·복합산업) 중 ‘지역개발’, ‘복합산업’ 2대 분야 일부 사업이 포괄보조로 전환
 - 복지 분야의 1개 사업(농촌건강장수마을)도 회계 이관으로 포괄보조사업군에 포함

표 3-1. 포괄보조화에 따른 삶의 질 향상 사업 변화

구 분	‘09년 (사업 수)	‘10년 이후(사업 수)		
		소계	기존단위사업 유지	포괄보조군화 (기존 사업 수)
지역개발	34	26	21	5 (13)
복합산업	27	21	16	5 (11)

- ‘지역개발’ 분야 포괄보조금 사업(5개)
 - 기초생활권 기반 구축, 상수도시설 확충 및 관리, 농어업 기반 정비, 문화시설 확충 및 운영, 산림휴양녹색공간 조성
 - * 성장촉진지역, 일반농어촌, 특수상황지역, 도시재생지역, 도서지역 식수원개발 등 5개 사업군은 ‘기초생활권 기반구축사업’으로 구분
- ‘복합산업’ 분야 포괄보조금 사업(5개)
 - 기초생활권 기반 구축, 농어촌자원 복합산업화 지원, 지역농촌지도사업 활성화 지원, 산림휴양녹색공간 조성, 해양 및 수자원 관리

그림 3-6. 삶의 질 향상 기본계획과 기초생활권 발전계획의 비교



4. 제2차 기본계획의 범위와 구성

4.1. 계획의 범위

□ 공간적 범위

- 법률에 명시된 바와 같이 **농어촌** 지역을 대상으로 함.
 - 농어촌: 읍·면지역과 동 지역 중 주거·상업·공업지역을 제외한 지역
 - (준)농어촌: 「농지법」에 따른 농업진흥지역과 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 따른 개발제한구역

□ 시간적 범위

- 제2차 계획기간은 **2010년 1월~2014년 12월**로 하되, 조정 가능
- 사업기간이 5년 이상이거나 당해 기간에 일부만 시행되는 사업도 기본 계획 대상에 포함

□ 수혜자 범위

- 농어촌 및 (준)농어촌 주민

□ 내용적 범위(삶의 질 향상 특별법 제5조 제1항 관련)

- ① 기본방향, ② 복지 증진, ③ 교육여건 개선, ④ 기초생활여건 개선, ⑤ 자연환경 및 경관보전 ⑥ 농촌산업의 진흥, ⑦ 도·농교류 촉진, ⑧ 농어촌 거점지역의 육성 ⑨ 소요재원의 투자계획 및 조달, ⑩ 그 밖에 삶의 질 향상 및 농어촌의 지역개발 등에 관한 사항 등

□ 통계적 범위

- 5년마다 실시하는 실태조사 결과를 최대한 활용하고 중앙부처 및 지자체가 발행한 가장 최근의 통계자료를 사용
 - 필요시 시·도, 시·군, 읍·면 등으로 구분하여 제시
- 연구기관 등의 통계자료는 통계청의 승인을 받은 것을 우선적으로 사용하고 필요시 외국 관련통계를 참고자료로 활용

4.2. 계획의 구성

□ 삶의 질 향상기본 계획은 「총괄계획」, 「부문별 계획」으로 구성

- 「총괄 계획」에서는 농어촌 삶의 질 향상 5개년 계획의 개요, 부문별 주요내용, 재정 지원방안 등을 제시
- 「부문별 계획」은 중앙차원에서의 국가 계획(National Plan)으로서, 부문별 중점과제에 대한 세부 추진계획을 제시

□ 7대 부문

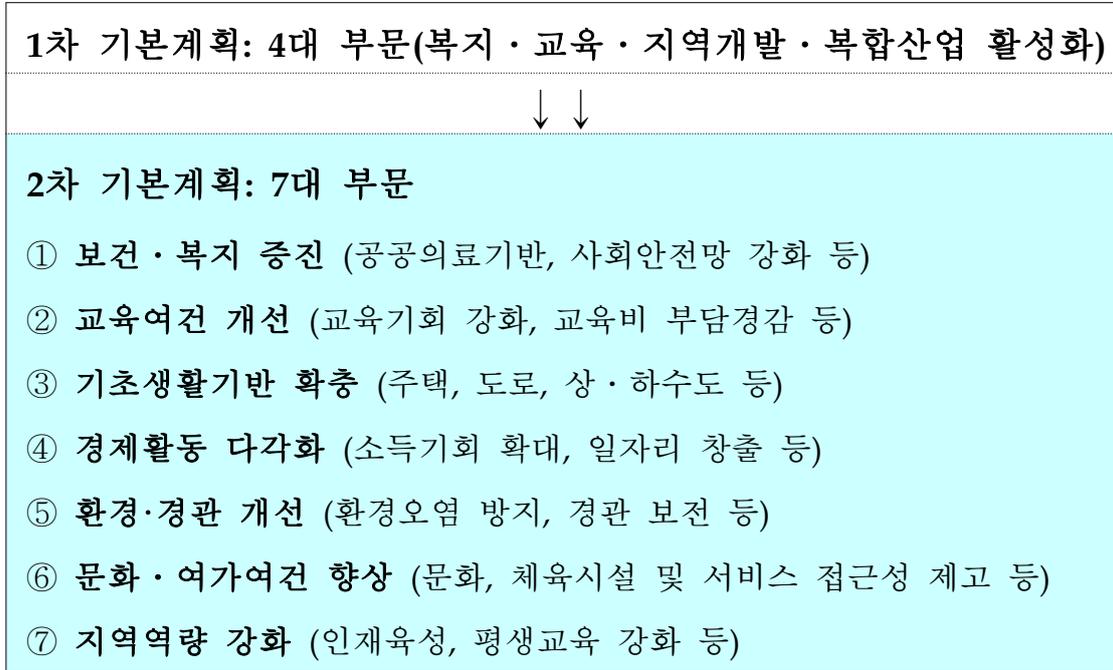
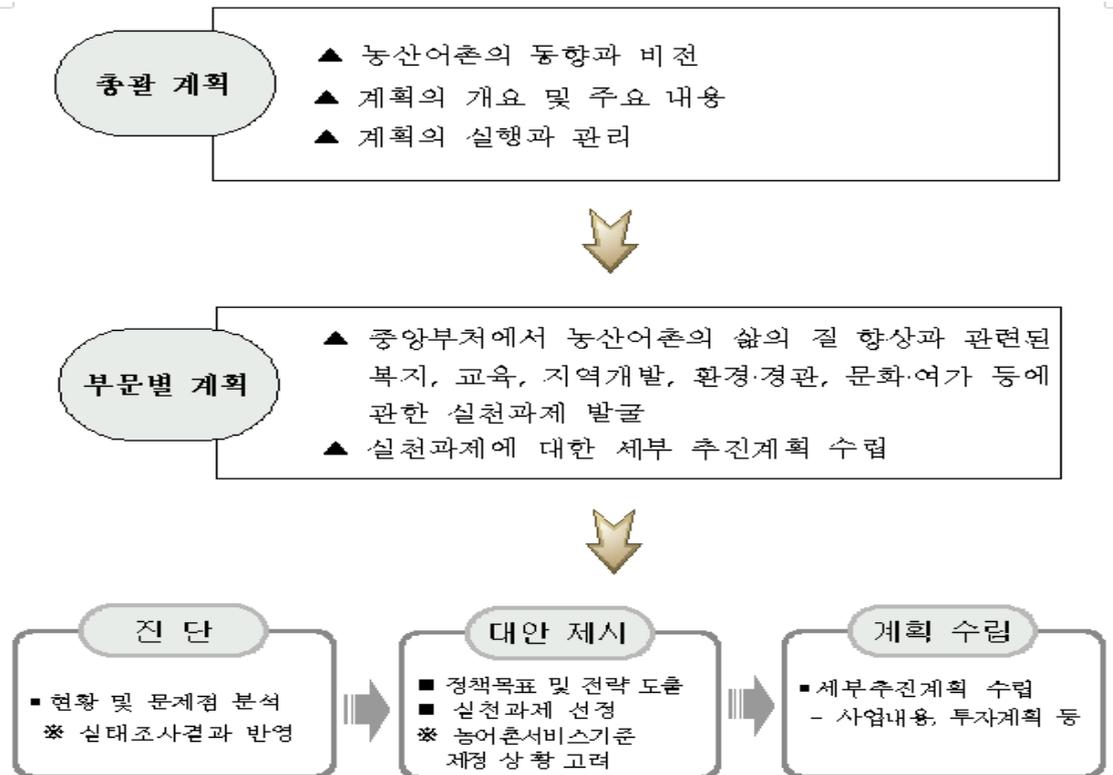


그림 3-7. 농어업인 삶의 질 향상 5개년 계획의 구성



5. 제2차 기본계획의 실행과 관리

5.1. 계획수립의 추진체계

- ◇ 기본계획에 따라 각 부처는 매년 세부 시행계획 수립·추진
- ◇ 기본계획에 따라 시·도, 시·군은 자체 5개년계획을 수립·추진

- 범정부 차원의 5개년 기본계획 하에서 각 부처가 소관 과제별로 농어촌 지원계획을 수립 추진
 - 농식품부에서 매년 당해 연도 시행계획 수립지침을 각 부처에 송부
 - 각 부처는 기본계획에 따라 연차별 시행계획을 수립하여 매년 1월까지 삶의 질 향상 위원회(농식품부)로 제출
 - 농식품부는 각 부처의 시행계획 및 전년도 추진실적을 종합하여 위원회에 보고하고 국회에 제출

- 중앙과 지방간에 농어촌의 복지·교육여건 개선 및 지역개발을 위한 새로운 역할분담 체계를 마련
 - 시·도는 기본계획에 따라 각 시·도 농어촌의 특성을 반영한 5개년 계획을 수립하여 시·군에 시달하고, 농식품부로 제출
 - 시·군은 시·도 계획에 의거 자체 5개년계획을 수립하고 시·도로 제출
 - 시·도는 시·군 단위의 계획을 종합하여 농식품부로 제출

5.2. 계획수립 절차

- 농어촌 복지·교육·지역개발 실태조사 실시('08.12월, 통계청)
 - '삶의 질 향상특별법'에 따라 기본계획 수립을 위한 기초자료로 활용하

기 위해 매 5년 마다 「농어촌 복지·교육·지역개발 실태조사」 실시

- 실태조사결과를 위원회에 보고하고 관계부처 등에 통보하여 기본계획 및 시행계획 수립 시에 반영토록 함.

□ 기본계획 수립추진방향(안) 삶의질향상 위원회 보고('09.6.3일)

- 1차 기본계획 추진상황 및 대내외 여건변화 평가를 통해 2차 기본계획 수립 시 보완사항, 추진 일정 등 기본계획 추진방향 제시

□ 기본계획 수립지침 마련

- 제2차 기본계획 수립 T/F에서 관계부처, 지자체 의견 등을 수렴 후 기본계획수립지침(안) 작성, 관계부처 협의를 거쳐 지침 확정
* 기본계획 수립 TF 구성·운영

- 부처별 실천과제 선정 및 계획수립범위, 계획수립일정 포함

□ 기본계획 수립

- 기본계획 수립지침에 따라 관계부처에서 부문별 기본계획(안) 마련
- 부처별로 지역수요를 고려하여 소관과제에 대한 세부추진계획 작성
- 부처간 업무영역과 기능을 고려하되, 중복 또는 조정이 필요한 경우에는 기본계획 수립 T/F 조정 후, (실무)위원회 심의 확정

□ 기본계획에 대한 위원회 심의 및 국회 보고

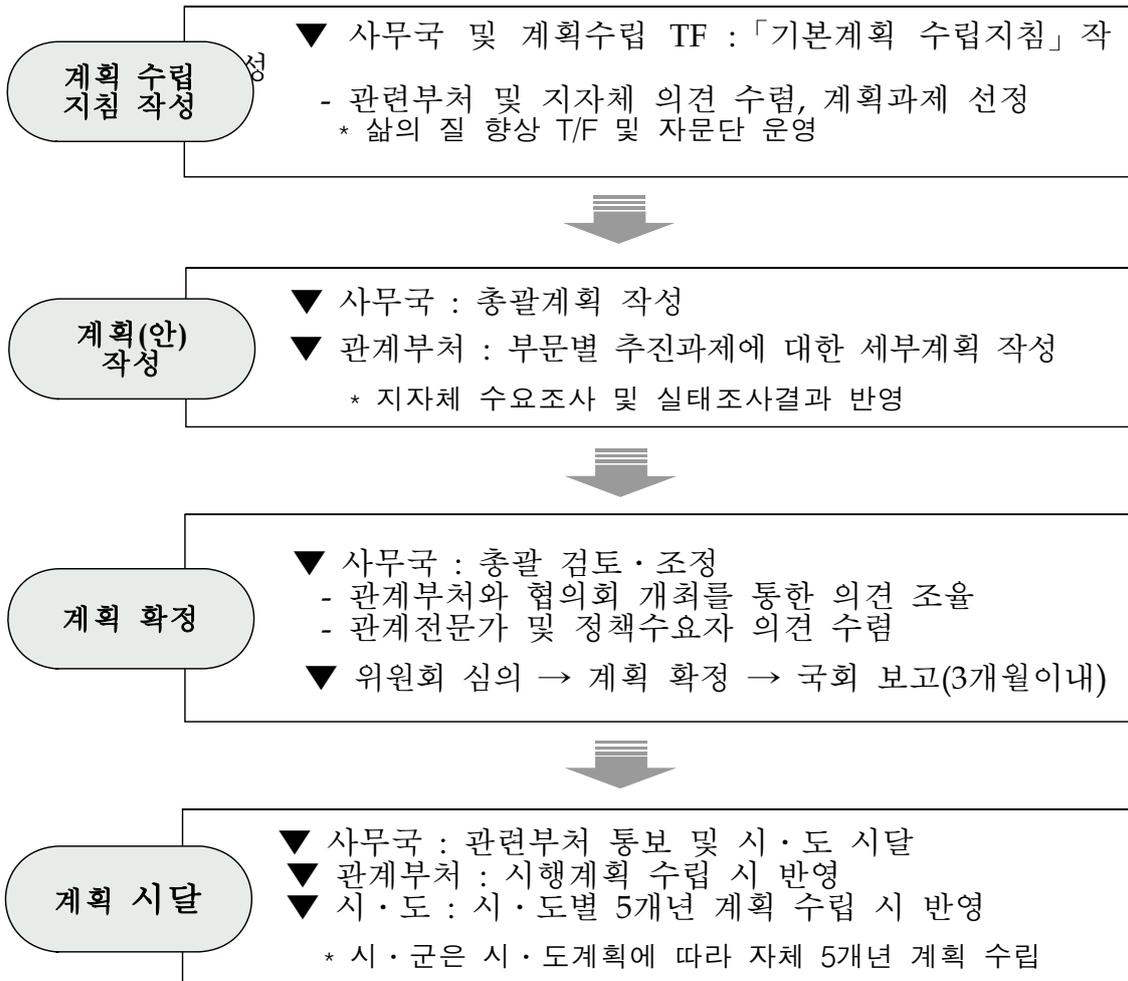
- 위원회 심의를 거쳐 확정된 기본계획은 3개월 이내 국회 보고

□ 시행계획 및 시·도, 시·군계획 수립 추진

- 기본계획에 따라 관계부처는 매년 시행계획을 당해연도 1월까지 위원회에 제출
- 기본계획에 따라 시·도는 각 시·도 농어촌의 특성을 반영한 5개년 계획을 수립

- 시·도계획에 따라 지역특성을 반영한 시·군계획(관리적·실천적 계획)을 5년마다 수립

그림 3-7. 계획수립 절차



5.3. 계획수립 방법

□ 범부처 계획수립 추진단(TF) 구성 및 민간자문위원회 운용

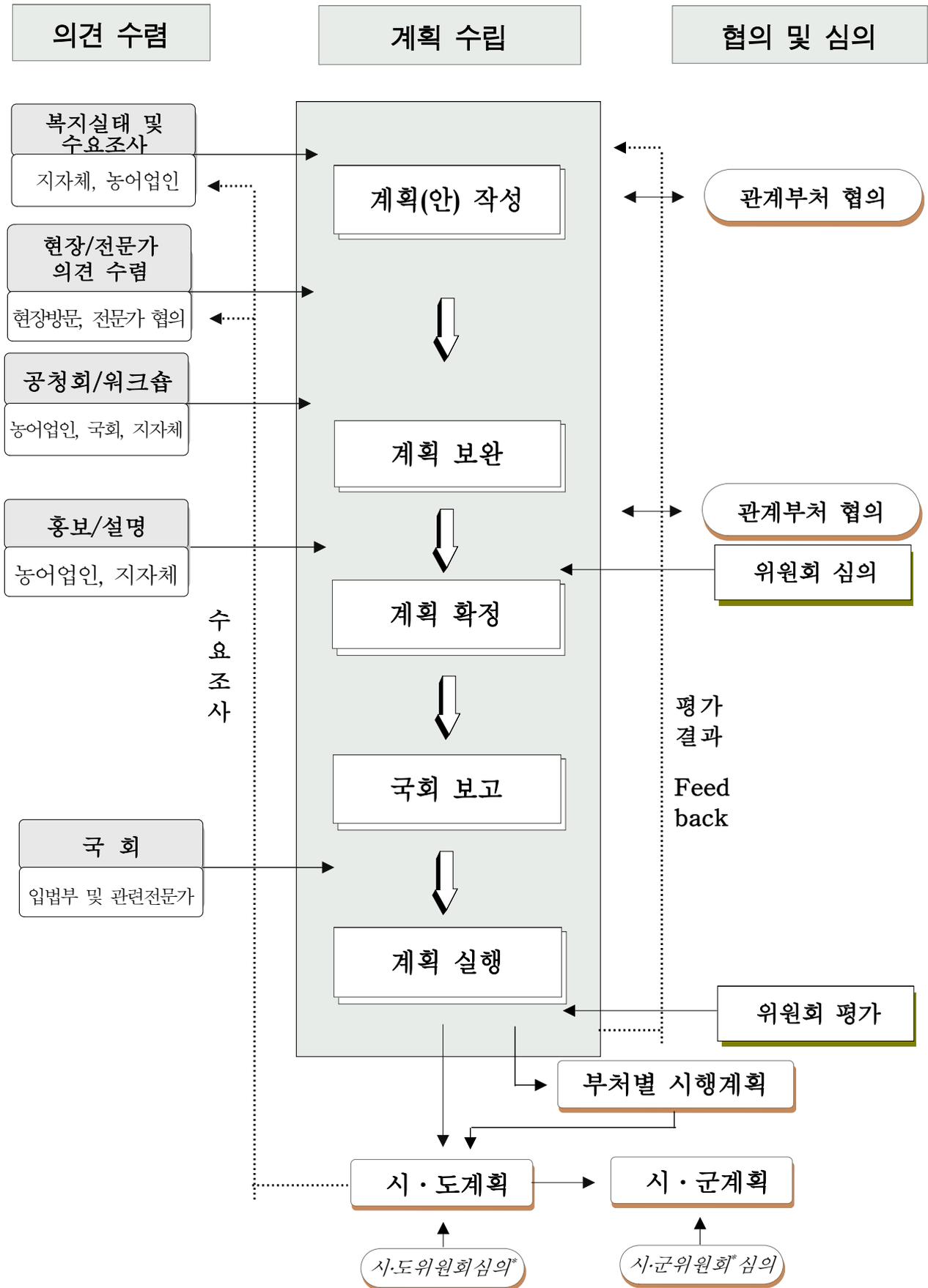
- 기 구성된 “농어촌 서비스기준 제정추진단(단장:농식품부차관)”을 “농어촌 삶의 질 향상 기본계획 수립 및 농어촌서비스 기준제정 추진단”으로 확대

- 계획수립 추진단의 업무지원을 위해 주요 관련부처 및 유관기관 실무전문가로 구성된 실무 작업팀 운영

□ 수요자 입장의 정책이 수립되도록 상향식 계획수립 추진

- 계획수립단계에서부터 관련부처, 지자체 담당자, 전문가, 농업인관련단체 등으로부터 광범위한 의견 수렴 및 추진상황 공유
 - 시·도 농정국장회의 등 의견수렴절차를 통하여 지자체의 정책 방향 및 수요를 파악, 반영함으로써 지자체 계획과의 연계성 강화
 - 각 부처에서도 소관업무에 대해서 자체 지역 수요조사를 실시
 - 농어촌 주민의 복지실태조사 결과를 기본계획에 적극 반영
- 지자체, 농림어업인단체, 학계 및 연구기관 등이 참여하는 계획수립 자문단 운영을 통하여 수시 의견수렴체계 구축
- 공청회, 워크숍 개최 등 국민참여 확대
 - 농림어업인, 농림어업인단체, NGO, 지자체 등 정책수요자 및 이해관계자가 참여한 공청회, 워크숍 등을 개최

그림 3-8. 상향식 계획수립 체계



5.4. 계획의 평가

- 매년 기본계획의 추진실적을 평가하여 그 결과를 바탕으로 연도별 시행계획에 연동 반영하는 체계 구축
 - 분야별 관련 전문가, 농업인단체 등으로 외부 평가단을 구성하여 매년 투자계획의 집행실적 및 사업추진 성과 등을 점검
 - '05년 상반기중에 평가단을 구성해서 세부평가 방안 마련 추진
 - 점검·평가 결과를 위원회에 보고
- 시·도 5개년 계획 수립 및 추진을 원활히 하기 위하여 시·도 단위 전담부서 지정 및 점검·평가단 구성 운영
 - 기본계획 추진 과제는 시·도 내의 여러 부서 업무와 관련되므로 시·도에 계획 수립 추진 전담부서 지정 필요
 - 시·도 전담부서에서 시·군 5개년 계획 수립을 지원
 - 시·도는 매년 시·도, 시·군 계획 추진실적을 점검·평가
 - 점검·평가단은 외부전문가, 농림어업 유관기관·단체 등으로 구성
 - 시·도에서는 점검·평가결과를 바탕으로 매년 자체 계획을 보완
- 추진실적 점검·평가 및 환류를 통하여 계획의 실효성 및 자원배분 효율성 제고
 - 기본계획 중간 점검 및 평가결과는 5개년 계획과 연동시키고, 차기 계획 수립 시에 적극 반영함으로써 계획과 실적간의 상호 연계성 강화

6. 제2차 기본계획의 비전과 추진전략

□ 비전

- 누구나 기본적인 공공서비스와 복지혜택을 누리며 건강한 삶을 영위할 수 있는 지속가능한 농어촌 구현

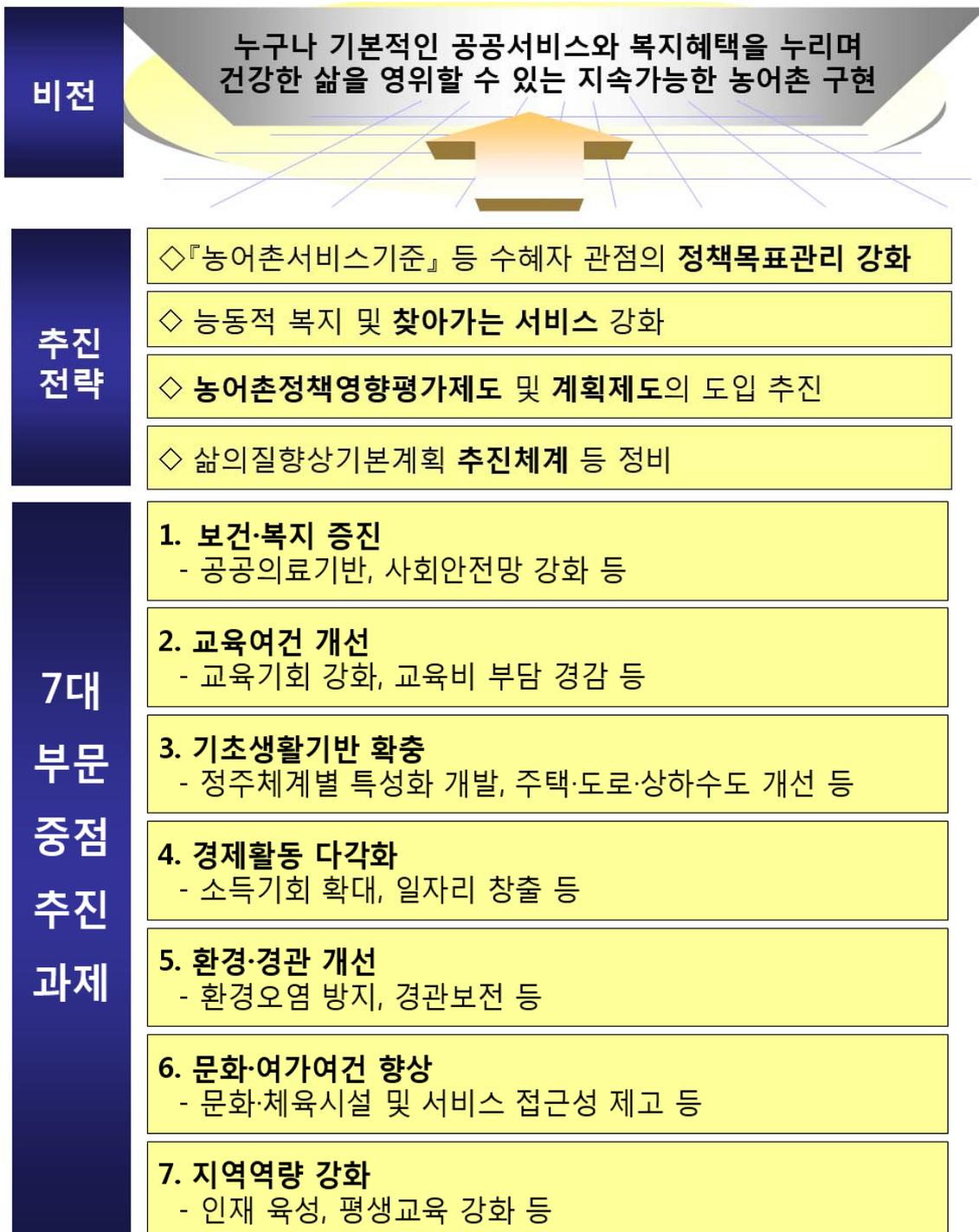
□ 추진 전략

- 수혜자 관점의 정책목표관리 및 선진 성과관리시스템 도입·운영
 - ‘농어촌 서비스기준’ 제정·운영
- 능동적 복지 및 찾아가는 서비스 강화
- 농어촌영향평가제도, 농어촌토지이용제도 등 정책 시스템 개선
- 삶의 질 향상위원회의 총괄 조정기능을 강화하는 등 범정부·민간이 참여하는 추진체계 강화

□ 7대 부문 중점 추진 과제

- 공공의료기반 확충, 사회안전망 강화 등 보건·복지 증진
- 교육기회 확대, 교육비 부담 경감 등 교육여건 개선
- 정주체계별 특성화 개발 등 기초생활기반 확충
- 1·2·3차 산업복합화, 일자리 창출 등 경제활동 다각화
- 경관보전·가치 활용, 환경오염 방지 등 환경·경관 개선
- 문화·여가 시설·컨텐츠 확대, 접근성 제고 등 문화·여가 여건 향상
- 리더 육성, 주체간 네트워크 강화 등 지역발전역량 강화

그림 3-8. 제2차 기본계획 비전과 추진 전략



제 4 장

제2차 삶의 질 향상 기본계획(안)의 핵심과제

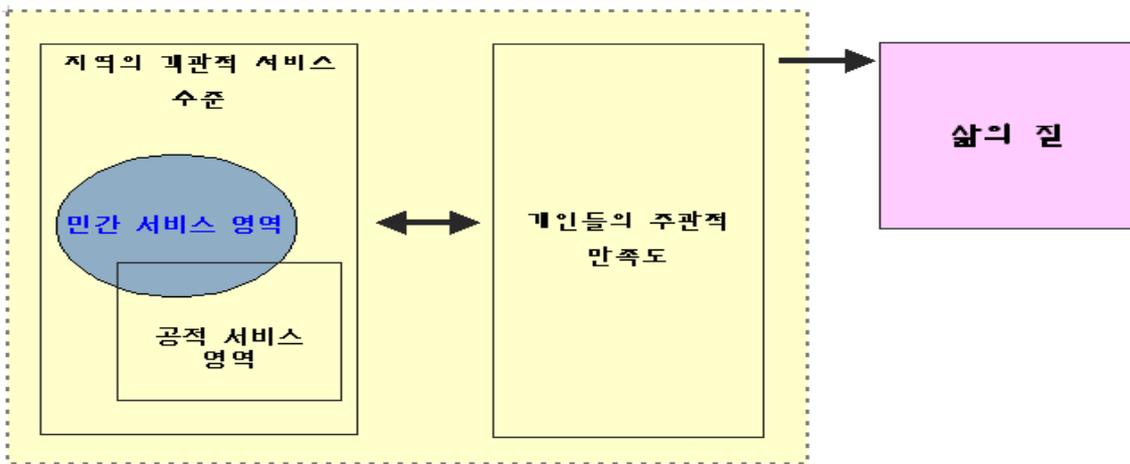
및 7대 부문별 중점 추진 과제

1. 농어촌서비스 기준 제정·운영

□ 농어촌 서비스 기준 제정 배경

- 제1차 삶의질기본계획('05-'09) 등 농어촌 주민의 삶의 질 향상을 위한 **법정부적 투자**에도 불구하고 **도시와의 서비스 수준 격차**가 여전히 큼.
- 농어촌 여건 변화에도 불구하고 전국을 대상으로 **일률적인 투자**를 지속하는데 대한 비판이 제기됨.
 - 농어촌의 과소화 및 고령화 등을 고려할 때, 현재와 같은 일률적인 예산 투자는 비효율적이라는 의견임.
- '10년 이후 삶의질계획에 포함되는 단위사업 상당수가 기초생활권 정책에 따라 **통폐합 및 포괄보조화**되므로 광역 및 시·군 지자체가 준거로 삼을 만한 정책 목표 제시 필요
- 기존의 정책 성과 목표가 **H/W 중심의 투입 지표** 위주로 설정되어 농어촌 주민의 삶의 질이 실질적으로 향상되고 있는 지 측정하기 어려움.

그림 4-1. 농어촌 주민의 삶의 질 향상과 서비스 기준의 관계



자료: 송미령 외(2009)

□ 농어촌 서비스 기준의 의의

- 농어촌 서비스 기준*(Rural Service Standards)을 도입하여 최소한의 서비스 공급 목표를 제시하고 수혜자 관점의 정책목표 관리를 강화하고자 함.
 - (서비스 기준 개념) 농어촌 지역에서 주민들이 일상생활을 영위하는데 요구되는 공적 서비스 항목과 목표 수준
 - * 목표 수준은 최소한의 수준(national minimum)에서 농어촌 지역 어디에서든 삶의 질과 복지 서비스 향상을 위한 서비스 접근이 가능하도록 설정함.
- 중앙정부, 지자체 등 공공기관이 소관사업 추진 시 따라야 하는 농어촌 사업의 가이드라인으로 활용
 - 농어촌 정책 선진화 도모
 - * 농어촌정책 추진의 효율성과 효과성 증대

◇ 농어촌 주민의 일상 생활에 필요한 **최소한의 공공서비스 항목과 목표를 설정**

- 농어촌 서비스 지원에 관한 **중앙정부와 지자체의 가이드라인**으로 활용

□ 농어촌 서비스 항목 및 기준

○ 농어촌 주민의 생활과 밀접한 관련이 있는 필수 서비스 항목과 기준을 설정하되, 주민 접근성 실태조사, 주민·전문가 의견 수렴, 관계부처 협의 등의 과정을 거쳐 서비스 항목별 접근성, 반응(응답)시간, 질적 수준 등을 설정함.

* 영국의 경우 2000년부터 교육·교통·긴급서비스 등 8개 분야 13개 서비스 기준 설정·운용

○ 잠정안: 8개 부문(주거, 교통, 교육, 보건의료, 사회복지, 응급, 문화여가, 정보통신) 30개 서비스 항목 내외

표 4-1. 농어촌 서비스 기준 잠정안

부문 (기준수)	착안 사항	관련 항목	서비스 기준(안)
주거 (5)	일정수준 주택에서 거주하며, 안전한 물을 사용할 수 있고, 쾌적한 주거환경이 조성되어 있다.	거주가능주택	<ul style="list-style-type: none"> • 최저주거기준 이상 주택(거주가구) 비중을 90.0% 이상으로 끌어올린다. • 도시가스 보급률을 읍부 50.0%, 면부 15.0% 이상 달성한다. 도시가스 보급이 어려운 지역은 난방비 저감을 위한 지원 프로그램을 실시한다. • 경로당, 마을회관 등 마을공동시설의 유지관리를 지원한다. • 상수도 보급률을 75.0% 이상으로 증대한다. 상수도 공급이 어려운 30호 이상 마을은 마을상수도를 설치하되, 지자체가 일정 수준의 수질관리를 해야 한다. • 하수도 보급률을 75.0% 이상으로 증대한다.
		공동시설의 커뮤니티 프로그램	
		안전한 마실 물	
		오폐수 처리	
교통 (4)	도보 거리의 정류장에서 대중교통 이용이 원활하다.	대중교통 운행	<ul style="list-style-type: none"> • 도보 15분 거리 내 버스 정류장에서 노선버스, 순환버스 등을 하루 6회 이상 이용할 수 있는 마을을 80.0% 이상으로 증가시킨다. • 지역 실정에 맞는 대중교통을 운행할 수 있도록 수요대응형 준공공교통수단 프로그램을 도입한다. • 도서지역의 경우 (부속도서를 제외한) 모든 본도에 1일 왕복 1회(편도 2회) 이상의 여객선이 운행되도록 한다.
		도로 정비	

			<ul style="list-style-type: none"> • 가급적 읍·면 소재지에 접근하는 주요 농어촌 생활도로 정비시 차도와 구분된 인도 확보가 병행되도록 한다.
교육 (5)	유치원생부터 성인까지 가까운 곳에서 기초적 교육을 제공받을 수 있다.	유치원	<ul style="list-style-type: none"> • 읍·면 당 유치원, 초등학교, 중학교를 최소한 1개교씩 유지시킨다(절대학교).
		초등학교	<ul style="list-style-type: none"> • 폐교시 학생들의 통학 및 폐교시설의 재활용 대안에 대한 지역사회의 동의를 구해야 한다.
		중학교	<ul style="list-style-type: none"> • 중·고등학교에는 주요 과목별 전담교사를 배치한다.
		고등학교	<ul style="list-style-type: none"> • 교과과목, 특기적성 등 수요 대비 방과후 학교 참여 학생 비율을 100% 달성한다.
		평생 교육*	<ul style="list-style-type: none"> • 읍·면별로 평생교육 프로그램을 안내 및 제공하는 서비스 거점시설이 1개 이상씩 운영된다.
보건 의료 (3)	질병 예방, 진료, 치료 등을 원활히 받을 수 있다.	1차 진료	<ul style="list-style-type: none"> • 민간, 공공 의료서비스를 포함해 시·군내에서 주요 진료과목별 전문의 진료가 가능하다.
		의약품 구입	<ul style="list-style-type: none"> • 읍·면별 보건지소 공중보건직원은 해당 관할 구역의 마을별로 월 1회 이상 순회 방문한다. • 자동차로 20분 내에 의약품 구입이 가능한 거점에 도달할 수 있다.
사회 복지* (4)	노인, 청소년 계층별로 원하는 복지 프로그램에 참여할 수 있다.	노인	<ul style="list-style-type: none"> • 농어촌 지역 65세 이상 노인은 주 1회 이상 재가방문 복지서비스를 받을 수 있다.
		청소년	<ul style="list-style-type: none"> • 자동차로 30분 내에 청소년센터에 접근할 수 있다.
		영유아	<ul style="list-style-type: none"> • 자동차로 20분 내에 영유아 보육시설에 접근할 수 있다.
		아동	<ul style="list-style-type: none"> • 자동차로 20분 내에 아동센터에 접근할 수 있다.
응급 (4)	응급한 상황이 발생했을 시 대응 서비스가 신속하다.	구급 서비스	<ul style="list-style-type: none"> • 응급환자 발생시 최소한의 응급 장비가 마련된 구급차가 30분 이내에 응급실 이송을 완료한다.
		소방 서비스	<ul style="list-style-type: none"> • 화재 발생 신고 접수 후 5분 내에 소방차가 현장에 도착하는 비율이 80% 이상이다.
		경찰 서비스	<ul style="list-style-type: none"> • 도난방지 등을 위한 방법용 CCTV가 주요 간선도로 길목에 설치되어 있다. • 112 신고시 90% 이상 5분 내에 현장에 도착한다.
문화 여가* (4)	다양한 문화여가 프로그램 가능하다.	독서	<ul style="list-style-type: none"> • 읍·면 내에서 도서 열람 및 대출이 가능하다.
		공연, 영화 관람	<ul style="list-style-type: none"> • 자동차로 30분내 접근 가능한 곳에 공연, 영화관람 등이 가능한 문화시설이 1곳 이상 운영된다. • 문화시설별로 월 1회 이상 문화컨텐츠 상영과 분기별 1회 이상 전문 공연·실연(實演) 프로그램이 운영된다. • 읍·면 단위로도 분기별 1회 이상 찾아오는 문화향유 프로그램이 운영된다.
정보 통신 (1)	온라인 정보교류가 불편없이 가능하다.		<ul style="list-style-type: none"> • 농어촌 어디에서나 초고속망 접속이 가능하다.

주: * 사회복지와 문화여가 부문의 경우 시설의 복합화를 지향한다.

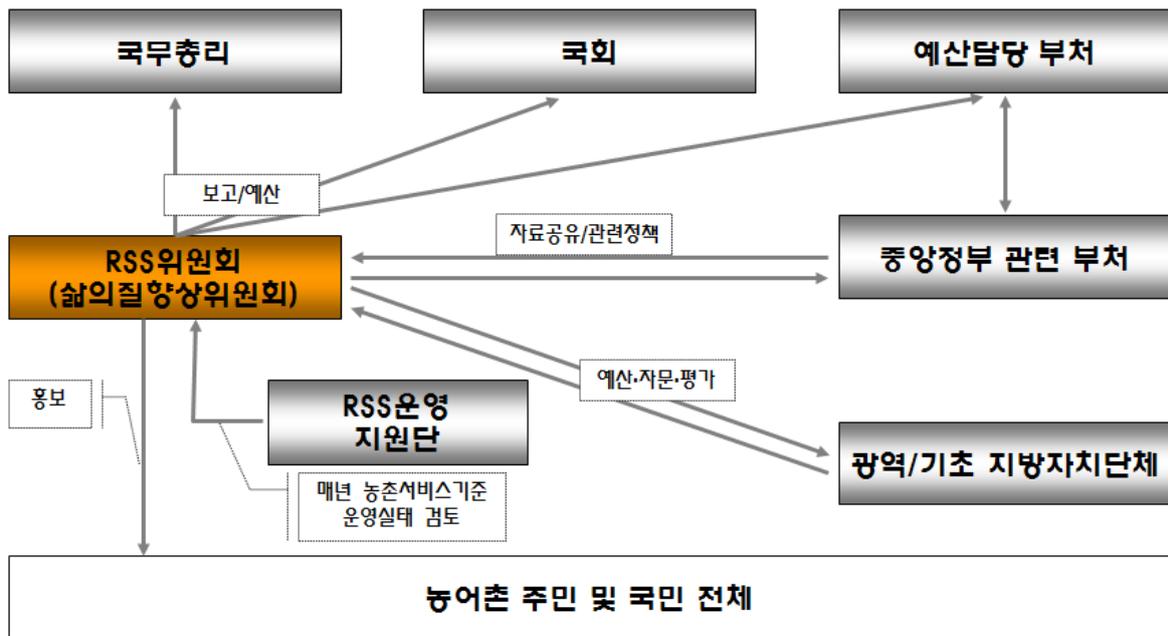
자료: 송미령 외(2009)

□ 농어촌 서비스 기준 운영 체계

- 「삶의 질 향상 위원회」(삶의 질 향상 특별법) 중심으로 관련부처 및 기관이 긴밀히 협조하는 체계를 구축하여 운영
 - 삶의 질 향상 특별법에 법률적 근거를 마련
 - 삶의 질 향상 위원회(농어촌 서비스 기준 위원회)를 창구로 농식품부가 사무국 역할을 수행하되 관련 부처 공동 대응 방식을 취함.

- 매년 농어촌 서비스 기준 운영상황을 모니터링하여 수요자 입장에서 관련 정책이 추진될 수 있도록 방향 설정 지원

그림 4-2. 잠정적 서비스 기준 운영(안) 예시



자료: 송미령 외(2009)

□ 농어촌 서비스 기준 제정·운영 과제

- 농어촌 서비스 기준의 운영과 삶의 질 향상 계획의 점검·평가시스템 보완을 위해 농어촌 사회통계 기반 확충 필요
 - 농어촌 지역의 삶의 질 수준을 객관적으로 파악 할 수 있도록 통계 조사체계 개선

- * 조사 항목을 농어가·인구, 경영규모·형태 위주에서 삶의 질과 관련성이 높은 항목(주거, 복지, 교육, 문화, 관광, 기초생활환경 등)으로 확대
- 농어촌 서비스 기준 항목과 내용 주체 다변화, 유연화
 - 정기적인 실태 조사 통해 서비스 항목 및 기준을 업데이트하여 제시
 - 서비스 기준 실태 모니터링 및 점검 평가 수단 확보
- 농어촌 서비스 기준 운용의 제도화 및 지역단위 계획의 내실화를 기하기 위해 「삶의 질 향상 특별법」 개정 추진
 - 농어촌 서비스 기준 제정·운영 및 지역단위 계획수립 지원, 점검·평가 등 근거 마련
 - 관련 중앙정부 부처간 협력 제도화를 통해 농어촌 서비스 기준의 실효성 확보
- 관련 민간 서비스 공급 확대
 - 예: 지역 복지 서비스를 제공하는 사회적 기업, 은퇴자 활용 청소년 학습 프로그램 등

2. 농어촌 정책영향평가제도 도입

□ 농어촌정책영향평가제도(Rural Proofing)의 개념

- 농어촌정책영향평가제도는 정부 정책이 도시와 비교하여 농어촌 지역과 주민에게 불리하게 적용되지 않는지, 정책을 통해 농촌이 가지고 있는 다원적 가치의 훼손은 없는지를 정책 설계 단계부터 검토하여 도·농의 균형발전을 도모하고자 하는 제도

□ 핵심적으로 고려해야 할 농어촌 특성

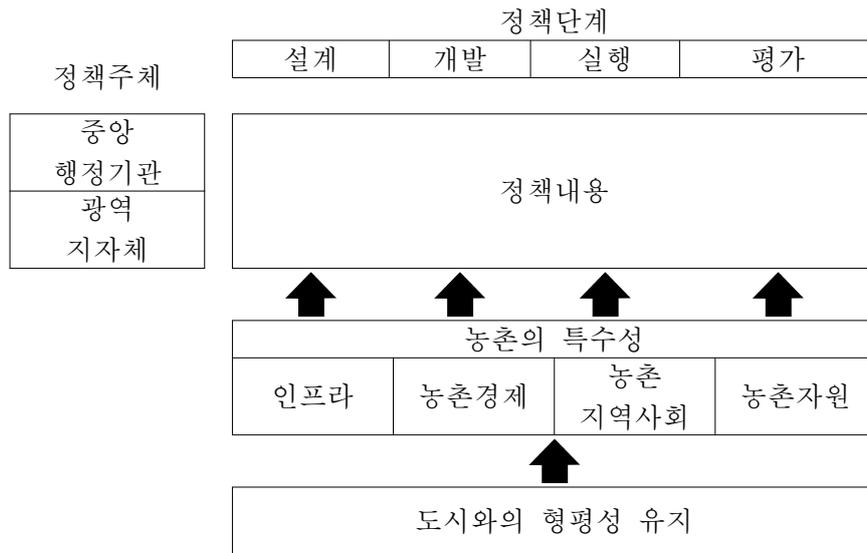
- 인프라: 서비스에 대한 접근성 불리, 높은 서비스 공급 비용, 이동 시간 및 이용 비용의 과다, 관련 정보 제공처 희소 등

- 농어촌 경제: 협소한 시장, 소규모 사업체, 농어업 기반 경제
- 농어촌 지역사회: 산재되어 있는 사회적 약자, 도시와 다른 형태의 요구, 지역 기관들의 낮은 역량
- 농어촌 자원: 환경·전통문화의 보전, 지역사회 유지, 녹지 공간 제공 등

□ 농어촌정책영향평가제도의 개념 모형

- 정부(중앙행정기관, 광역지방자치단체) 정책의 설계, 개발, 실행, 평가 단계에서 농촌의 특수성(인프라, 농촌경제, 농촌지역사회, 농촌자원)이 반영되도록 검증

그림 4-3. 농어촌정책영향평가제도의 개념 모형



□ 추진 주체와 주요 기능

- 정부 정책을 추진함에 있어 농어촌의 특성을 고려하도록 촉진하려면 농어촌정책영향평가 추진기구로 「농어촌정책영향평가위원회(안)」을 설정
- 추진기구의 위상은 총리실 산하기구, 농어업·농어촌 특별 대책위원회나 농림어업인 삶의 질 향상 위원회 산하기구, 또는 농식품부 내 기구

등 다양한 형태로 설정할 수 있지만, 각각의 경우에 장단점이 있을 수 있음.

- 추진기구는 정책개발, 자료 및 정보 수집, 연구, 권고 및 교육, 조정 및 의견 수렴, 보고 및 홍보 기능 수행

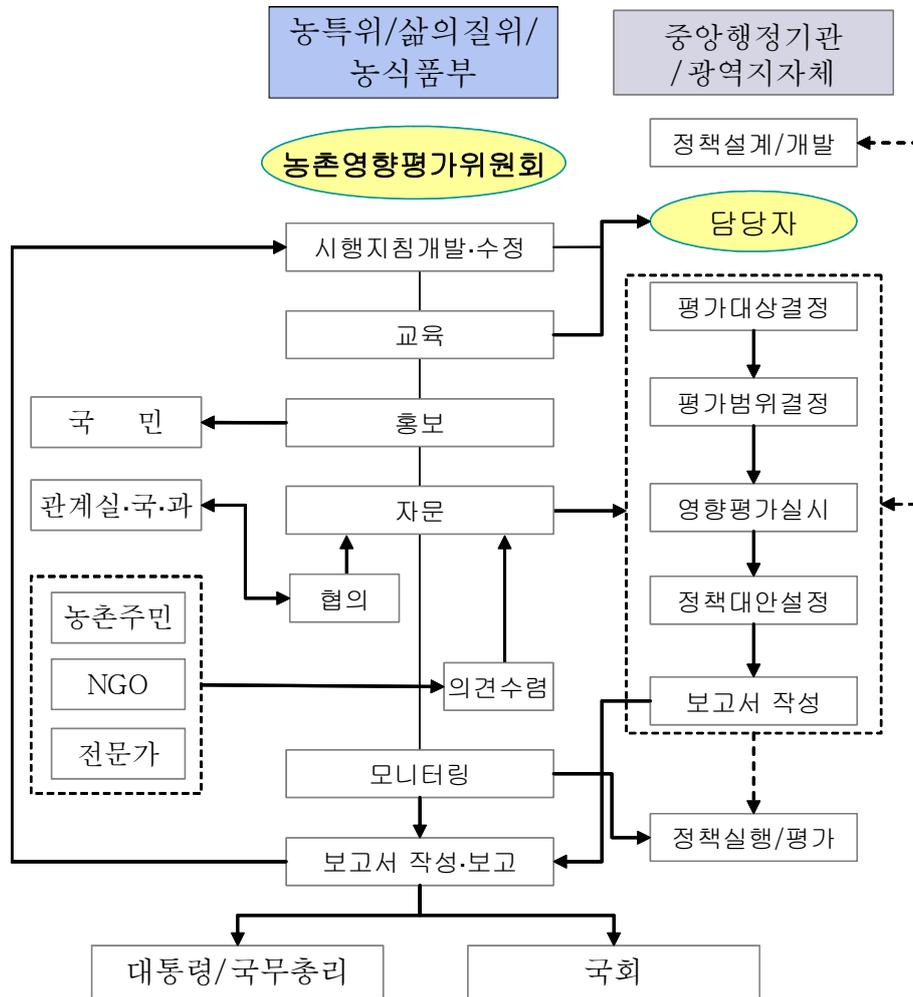
표 4-2. 농어촌정책영향평가위원회의 위상 설정 유형별 장·단점

위원회의 위상	장점	단점
총리실 산하기구	• 각 부처에 대한 구속력이 가장 높음	• 신설이 용이하지 않음
농어업·농어촌특별 대책위원회 산하 기구	• 각 부처에 대한 구속력이 높은 편임	• 기구의 지속성에 문제가 있을 수 있음 • 신설이 용이하지 않음
농림어업인 삶의 질 향상위원회 산하 기구	• 삶의 질 향상 특별법에 근거를 두고 있음(안정성) • 어느 정도 각 부처에 영향력을 행사 할 수 있음	• 별도의 위원회 사무실이 없어 농림부 내에서 관리할 수밖에 없음 • 신설이 용이하지 않음.
농식품부 내 기구	• 신설이 용이함. • 매우 안정적인 추진이 가능함	• 각 부처에 권고 이상의 영향력을 발휘 하기가 힘들.

□ 추진 체계

- 농어촌정책영향평가 추진을 위해서는 총리실 산하, 농어업·농어촌 특별 대책 위원회 산하 또는 농림어업인 삶의 질 향상위원회 산하, 또는 농식품부 내에 농어촌정책영향평가위원회(안)을 두고, 각 중앙행정기관, 광역 지방자치단체에 농어촌정책영향평가 담당자 배치

그림 4-4. 농어촌정책영향평가제도 추진체계(안)



□ 제도 정착을 위한 실행 과제

○ 법적 근거 마련

- 농어촌 정책영향평가가 지속적으로 실효성을 가지고 추진되기 위해서는 법적 근거를 가지고 있어야 함.
- 법에서는 제도의 목적과 더불어 농어촌 정책영향평가 추진기구, 평가대상, 추진체계 등을 설정할 필요가 있음.
- 『삶의 질 향상 특별법』에 법적 근거를 마련할 필요가 있음.

○ 전문가 그룹 육성

- 농어촌 정책영향평가와 관련하여 아직까지 농업 관련 공무원뿐만 아

- 나라 농업·농촌 관련 전문가들 사이에도 공감대가 부족한 상황
- 농어촌 정책영향평가 과정에서의 자문뿐만 아니라 제도의 조기 정착을 위해서는 우선적으로 제도를 이론적, 정책적으로 지원해줄 전문가 그룹을 육성해야 함.
- 농어촌 정책영향평가를 위한 체크리스트 개발
 - 관련 전문가, 농촌주민 등의 참여를 통해 농어촌 정책영향평가에서 핵심적으로 검증해야 할 기본적인 사항을 체크리스트 형식으로 개발
 - 과학적 농어촌 정책영향평가를 위한 통계자료 정비와 평가지표 개발
 - 장기적 관점에서 농어촌 정책영향평가가 좀 더 과학적으로 그리고 실증적으로 실행되기 위해서는, 도시와 농어촌으로 구분된 통계자료의 생성, 농어촌서비스기준 설정, 그리고 평가점검지표가 개발되어야 함.
 - 교육·홍보 활동 강화 및 시범사업 실시
 - 중앙행정기관 및 광역지방자치단체에 농촌영향평가 담당 공무원에 대한 체계적 교육을 실시하여, 담당자들이 농어촌 정책영향평가를 부가적인 절차로 인식하여서는 안 되며 정책결정의 본질적인 요소로 인식하게 해야 함.
 - 공청회를 포함한 대국민 홍보를 통해 도·농 균형발전을 위해서는 모든 정부 정책에 있어 농촌의 특수성이 고려되어야 한다는 것을 알리고, 일반 국민들의 지속적이고 광범위한 동조를 이끌어냄.
 - 이미 계획, 추진 중인 중앙행정기관의 정책 및 예산사업에 대하여 우선적으로 농어촌 정책영향평가를 시범적으로 실시하여 문제점을 보완한 후 추후 중앙행정기관 및 광역지방자치단체의 정책과 사업에 확대 적용 및 전면 실시
 - 타부처 소관 영향평가 항목에 반영
 - 농어촌 정책영향평가의 실효성을 높이기 위해서는 관련 정책에 대한 농촌영향평가뿐만 아니라 장기적으로 이미 타 부처에서 도입하고 있는 또는 도입 예정인 영향평가 항목에 농어촌의 특성을 고려하는 평가요소가 반영이 되도록 노력해야 할 것임.

3. 농어촌 토지이용제도 도입

□ 현황 및 필요성

- 현행 토지이용계획제도의 근간인 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 국토계획법)은 도시 개발 패러다임에 기반하여 농어촌 특성에 대한 고려가 미흡함.
 - 국토계획법은 기존 준농림지역의 난개발 방지와 도시지역의 과도한 고밀도 개발을 억제하고자 ‘선계획-후개발’의 원칙하에 국토이용관리법과 도시계획법을 통합하여 제정('02.2월)
 - 비 도시지역의 난개발 방지를 위해 관리지역의 세분화(계획·생산·보전관리지역) 및 건축물 밀도 제한 강화, 제2종 지구단위계획제도 도입, 개발행위허가제 확대, 기반시설부담구역제도 도입
 - 관리지역 및 개발진흥지구 등 비도시지역을 대상으로 하는 제2종 지구단위계획은 지정 규모를 3만㎡ 이상으로 함. 농어촌의 일반적인 개발 단위에 비해 규모가 큰 편이며, 인허가에 소요되는 기간이 길고 절차가 복잡함. 또한 도시계획적 측면에서 건축물과 그 주변의 인공 공간에 대한 계획적 관리를 유도하고 있어, 농어촌 취락에 인접한 농경지, 하천, 산지 등을 관리하기 어려움.
 - 제2종 지구단위계획 수립 시 사업시행자가 기반시설을 부담하도록 하되, 건폐율·용적률·건축제한 완화 등의 인센티브를 부여하고 있으나, 농어촌에서는 인센티브로서의 의미가 현실적으로 적음.
 - 현행 지역·지구 체계가 농어촌 특성을 반영하지 못해 체계적인 농어촌 관리 및 지역 활성화를 위한 투자에 부정적으로 작용함.
 - 국토계획법에서 국토는 ‘도시지역’, ‘관리지역’, ‘농림지역’, ‘자연환경보전지역’ 등 4개의 용도지역으로 구분됨.
 - * 농림지역: 도시지역에 속하지 아니하는 「농지법」에 따른 농업진흥지역 또는 「산지관리법」에 따른 보전산지 등으로서 농림업을 진흥시키고 산림을 보전하기 위하여 필요한 지역
 - 용도지역의 제한을 강화 또는 완화하여 적용함으로써 용도지역의 기능을 증진시키고 미관·경관·안전 등을 도모하기 위하여 용도지구 지정(경관, 미관, 고도지구 등)

- 부처 개별법에 의해 농산지와 농어촌 공간에 대한 접근 분리
 - 농어촌이 일반적으로 읍·면지역을 의미하고, 취락과 농림업 생산공간, 자연공간이 혼재되어 있음에도 불구하고 통합적인 시각에서 접근하지 못함.
 - 농산지를 대상으로 하는 개별법에 근거한 토지이용제도는 농림업적인 이용이라는 측면에서 보전과 개발의 허용여부에만 한정
 - 농지는 「농지법」에 근거하여 농지이용계획 수립, 산지는 「산림기본법」에 근거하여 산림기본계획을 수립하는 등 농지와 산지를 구분하여 관리함. 농어촌 전체의 시각에서 통일적으로 관리할 수 있는 시스템 부재
 - 「농어촌정비법」에 의한 농어촌정비종합계획은 농업생산기반, 농어촌 생활환경, 농어촌 휴양자원, 한계농지 등을 개발하고 정비하기 위해 수립하는 계획으로 사업계획적 성격이 큼.
 - 농어촌 발전계획과 토지이용계획 비연계. 농어촌을 대상으로 하는 발전 구상을 토지 위에 투영시킬 수 있는 제도적인 장치가 미비함.

표 4-3. 농어촌 관련 계획 제도

구분	계획성격			계획수립			예산영	지방건영
	발전계획	사업계획	토지이용계획	전국	시도	시군		
농지이용계획	△	-	○	-	-	○	-	○
산림기본계획	△	-	○	○	○	-	-	-
산지이용구분	-	-	○	○	-	-	-	-
농어촌정비종합계획	-	○	○	○	-	-	△	△
농업농촌식품산업기본계획	○	-	-	○	○	○	-	-
지역발전계획	○	○	-	○	○	○	○	○
삶의질향상기본계획	○	○	-	○	○	○	○	-

자료: 윤원근(2009)

- 농어촌의 다양한 지역적 특성을 감안한 공간 정비 과제가 대두됨.
 - 광역화에 따라 도시 영향권에 포함되는 농어촌에서는 난개발 억제 중요
 - 대도시 주변 및 대규모 개발사업 예정지역 등 개발 압력이 높은 관리지역을 중심으로 난개발 발생
 - 소규모 분산적인 개발에 따른 농어촌의 고유성과 어메니티의 훼손 문제 발생
 - 과소화·고령화되는 원격지 농어촌에서는 효율적인 공공투자를 위해 농어촌의 공간구조를 재편하는 문제 제기

- 지역 특성을 살린 개발과 계획이 가능하도록 하는 제도적 장치 필요
- 농어촌 공간이 보유한 자원을 통합적으로 활용하여 지역 활성화 도모

□ 농어촌 토지이용체계 개선 방안

○ 기본방향

- 농어촌 지역에 대한 종합적인 토지이용을 가능하게 하되, 농어촌의 잠재자원 및 지역특성을 살릴 수 있도록 함.
- 지역 전체의 시각에서 개발의 방향을 설정하고 개발을 유도할 곳과 규제할 곳에 대한 공간 배분을 도모함.

○ 농어촌형 지구단위계획 도입 검토

- 농어촌의 특성을 반영한 효율적이고 차별화된 개발이 가능하도록 함.
- 농어촌 마을 및 농경지에 대한 계획 수립, 사업 시행에 적합하도록 지침을 수립. 가칭 ‘제3종 지구단위계획’ 고려

○ 국토계획법에서 규정하고 있는 4개의 용도지역을 현행대로 유지하되, 용도지구를 농어촌의 공간 특성에 맞게 추가 설정·세분화

- 농어촌산업활성화지구, 농어촌휴양지구, 축산발전지구 등

○ 농어촌에 대한 투자 촉진 및 체계적 개발을 위해 현행 농어촌 정비법에서 규정하고 있는 ‘마을정비구역’제도를 확대·운용

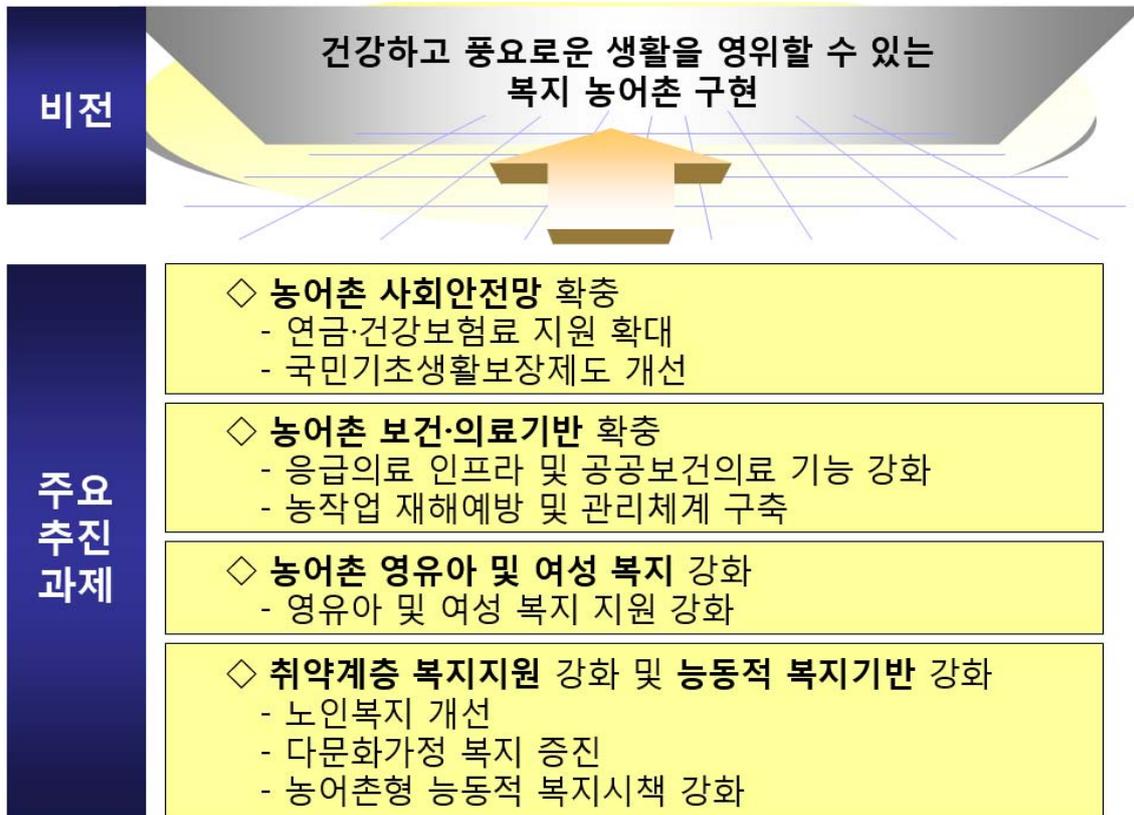
- ‘마을정비구역’의 명칭을 ‘가칭 농어촌활력증진구역’으로 변경
- ‘농어촌활력증진구역’ 계획수립 지침 마련 및 정책적 인센티브 지원 방안 검토

○ 중장기적으로 「농어촌 정비법」을 「농어촌계획 및 정비에 관한 법률」로 개정하여 토지이용계획 등 농어촌계획 관련 내용 보완

- 농어촌 계획의 범위, 지구 설정, 정책 지원 등에 관한 사항을 규정하여 농지를 포함한 농어촌 토지가 조화롭게 이용되도록 함과 동시에 민간 투자 유치를 촉진하도록 함.

4. 7대 부문별 중점 추진 과제

□□ 보건·복지 증진



가. 현황과 문제점

- 전국적인 기준에 의한 사회안전망 제도 운영은 농어촌의 특성을 제대로 반영하지 못해서 도·농간 복지 격차를 좁히는데 한계
 - 도시근로자는 4대 보험(국민건강·국민연금·고용·산재)에 의해 일정 수준 보호받고 있으나 농어업인은 대부분 자영업자로 분류되어 고용, 산재보험에 의한 보호를 거의 받지 못하고 있음.
 - 사회안전망에 있어서 농어촌 복지특례를 확대해 왔으나, 일부는 실효성 낮음
 - 농어촌 빈곤인구 비율은 도시보다 높으나, 기초생활보장 혜택 비율은

도시보다 낮음.

- 농어업인에 대한 국민연금보험료 지원에도 불구하고, 연금 가입률이 낮고, 노후준비 미흡

□ 농어업 관련 재해 예방 및 관리체계 부족

- 고령화, 농작업 여건 변화 등으로 인한 작업부담과 유해작업 환경 증가로 농림어업인의 만성질환 및 안전사고 발생 증가
- 농어촌주민의 ‘산재보험 또는 농림어업인 안전공제’ 가입가구 비율은 26.0%
 - 도시주민(38.1%)에 비해 가입가구 비율이 낮음.
- 농어촌주민의 농부증은 ‘양성’ 또는 ‘의증’ 판정 비율은 52.9%

□ 의료 인프라의 부족

- 농어촌인구는 전체인구의 18.5% 수준이나, 의료기관(종합병원, 병·의원)의 11.7%, 의료인력(의사, 간호사)의 6.7%, 병상 수의 15.2%만이 농어촌에 소재
- 응급의료기관의 부족
 - 지역응급의료기관(329개소)의 18.8%만이 군 지역에 소재
 - 웅진, 양구 등 43개 지역에는 응급의료기관이 전무하며, 응급의학 전문의가 없는 시·군은 108개소임.

□ 보건의료서비스 개선을 위해 가장 필요한 정책

- 농어촌의 보건의료서비스 개선을 위해 가장 필요한 정책으로는 ‘의료비 인하·지원’(26.7%)이 가장 높고, ‘종합병원 건립’(21.5%), ‘보험혜택의 현실화’(16.5%) 등의 순으로 나타남.

□ 열악한 여성복지

- 농어촌 여성의 ‘국민연금’에 가입한 가구비율은 17.3%(도시 여성은 20.3%)
 - 농어촌 여성의 ‘출산전후 몸조리일수(평균)’는 16.4일로 도시 여성(23.3일)에 비해 1주일 정도 적음.
- 고령농 등의 기본생활 유지에 어느 정도 성과가 있었으나, 수혜자의 자발적 노력과 연계된 능동적 복지 개념은 부족
- 고령농업인은 농어촌의 젊은이들이 유입되어 농사일을 거들어 주는 형태의 지원을 희망
 - 농어촌은 이미 초고령화 시대에 진입하였는데, 독거노인 등에 대한 대책이 부족
 - 은퇴 후의 생활을 지원할 프로그램 개발에는 소홀
- 농어촌인구의 고령화, 결혼이민자의 증가 등으로 인한 다양한 복지수요에도 불구하고 관련 인프라 부족
- 아동복지시설은 아동양육시설 수요는 감소하는 반면, 방과 후 돌봄, 보육 등 이용시설은 여전히 부족
 - 웅진, 양구 등 6개 군 지역은 방과 후 돌봄 시설이 없으며, 494개 읍면동 지역은 보육시설 미설치
 - 다문화가족은 현재 14만명에서 2015년에는 26만명에 이를 전망, 특히, 군 지역 결혼이민자 증가율이 높은 상황('08년 17.9%, 전국은 13.7%)
 - 언어·문화차이로 이혼, 자녀의 학교 부적응 등 정착에 어려움
 - * 결혼이민자 이혼건수 : '06년 3천6백건 → '07년 8천8백건
 - * 초등학생 10명 중 1명, 중학생 10명중 2명 중도 탈락

나. 주요 추진과제

1-1. 농어촌형 사회안전망 확충

(1) 농어업인 국민건강보험료 지원제도 개선

- 농어업인의 소득수준에 따라 국민건강보험료를 차등지원하는 방안 모색
 - 고소득 농어업인은 현행보다 지원율을 인하하고 저소득 농어업인은 현행보다 지원율을 인상하여 형평성 제고
 - * 소득수준에 따른 차등지원을 내용으로 하는 관련법 개정안 제출('09.4.20)
 - 건강보험료 지원율 10% 상향시 609억원, 20% 상향시 1,219억원 추가 소요 추정
 - * 현행 농업인에 대한 건강보험료 지원 제도는 소득과 무관하게 일률적으로 건강보험료의 50%(농식품부 28% 지원, 복지부 22% 감면)를 경감·지원
 - * 농업인의 소득에 따른 건강보험료 차등 지원 방안 검토중(보건복지부)

(2) 농어업인 국민연금 지원 강화

- 농어업인이 노후에 안정적인 생활을 영위할 수 있도록 국민연금 지원 확대
- 개인별 연금보험료 지원 상한액을 연차적으로 상향조정하고, 농업인의 국민연금 가입 확대 유도
 - * 지원 상한: ('08) 27,900원/월 → ('09) 32,850 → ('10안) 35,550 (증 2,700, 8.5%)
 - * 연금지원 상한액 해당 최저소득: ('08) 620천원 → ('09) 730 → ('10안) 790
 - 연금보험료 지원 상한액 상향 조정시 예산은 '09대비 23억원 증액 소요 추정: ('09) 917억원 → ('10안) 940 (증 23, 2.5%)
- 지원방식: 농어가 단위 → 개인 단위 지원 검토
 - 부부가 별도로 국민 연금에 가입하면, 본인 부담금은 감소하면서도, 향후 연금 수급액이 많아지는 효과 발생
 - * (예) 150만원의 소득을 신고한 농어가가 남편 100만원, 부인 50만원으로 신고하는 경우
 - 본인 부담 보험료는 월 22,500원 감소 (102,150원 → 79,650원)
 - 10년 납부시 연금 급여액은 월 103,410원 증가 (190,230원 → 293,640원)
- 적극적 홍보를 통해 미가입 농어업인의 국민연금 가입과 향후 지급받는 연금 급여가 노후생활에 도움되도록 실제소득 신고 유도

- * 국민연금보험료를 지원받을 수 있는 농가(전업농+1종겸업농)는 444천 세대이나, 국민연금 가입하여 보험료 지원받고 있는 농업인은 270천명(174천명 미가입)

(3) 농어업 재해보상 지원 강화

- 농기계 사고 등 농작업 재해 증가에 대응하여 농업인들이 가입하는 농업인 안전공제의 보상 수준을 단계적으로 확대
 - 사망 시 보장 수준을 '13년까지 산재보험수준(90백만원)으로 확대
 - 홍보 강화 및 보장수준 확대로 농업인안전공제 가입을 제고
 - 농업인재해보상보험제도 도입 추진
- '04년부터 시행된 연근해 어선원의 재해 발생 시 보상을 위한 어선원 재해보험제도의 가입율을 제고하고 단계적으로 지원 확대
 - 홍보 강화를 통해 보험제도의 조기정착 및 가입율 제고 추진
 - 보험가입대상척수 대비 보험가입율(%): ('08) 78 → ('09) 80 → ('12) 80
 - 부가보험료에 국가 지원을 확대: ('09) 70% → ('10) 100%

(4) 농어업인 국민기초생활보장제도 개선

- 빈곤 농어업인이 기초생활수급 대상자에서 누락되지 않도록 대상자 선정기준 재정립
- 국민기초생활보장제도 농어가 특례 개선
 - 농어업의 특성을 고려하여 기초생활수급 대상자 선정기준인 소득인정액 산정시 공제대상액(지출비용 및 재산액) 확대
- 소득평가액 산정시, 지출비용으로 인정하는 직접지불금 범위 확대
 - * 현행 지출비용으로 인정하는 친환경농업직불금, 쌀소득고정직불금 이외에 경영이양직불금, 조건불리직불금, 경관보전직불금, 친환경안전생산직불금 등도 포함하는 방안 강구
- 재산의 소득환산액 산정 시 공제되는 기초공제액 특례 확대
 - 현행: 농어촌에서는 기초공제 재산액 이외에도 500만원 한도 내에서 농업인이 소유하고 있는 농지와 농업용 동산 공제

* 기초공제액 : 대도시 5,400만원, 중소도시 3,400, 농어촌 2,900

- 개선안: 공제 대상 재산특례 금액 확대

□□기초공제 대상 재산액이 도시와 농어촌의 차이가 크며, 농지와 농업용 기계 등은 농업생산에 이용되는 수단인 점 감안

(5) 기초노령연금 수혜 범위 확대

- 쌀소득보전직불금 등을 기초노령연금 소득인정액 산정시 제외토록 특례를 마련하는 방안 검토
 - 현행 기초노령연금 소득인정액 산정시 친환경농업 직불금, 조건불리지역 직불금, 경관보전 직불금 등은 제외하도록 규정되어 있으나, 쌀소득보전 직불금은 포함
 - 직불금이 소득인정액에서 제외되면, 기초노령연금 수급액이 늘어나는 효과

(6) 노인장기요양보험 본인 부담금 경감방안의 개선

- 본인부담금 경감 대상 저소득층의 범위(국민건강보험료 하위 15%)를 차상위계층(최저생계비의 120% 이하) 또는 국민건강보험료 하위 20~30% 수준으로 상향 조정
- 경감의 내용에 있어서는 시설급여기관(입소시설) 이용 시 필요한 비급여 항목 비용(월 25~30만원) 경감 또는 지원방안도 모색할 필요가 있음.

1-2. 농어촌 보건·의료기반 확충

(1) 농어촌 응급의료 인프라 및 공공보건기관 기반 확충

- 응급의료기관 지정 확대
 - 지역응급의료센터가 필요한 6개 진료권과 지역응급의료기관이 없는 43개 군 지역에 응급의료기관을 지정하여 응급환자 발생시 신속하고 적절한 응급의료를 통한 생존률 개선
 - 취약지 응급전담인력, 시설, 장비 보강, 운영비 지원 등 추진
- 공공보건기관의 서비스여건 개선 추진

- 보건소, 보건지소의 **노후 의료장비를 대폭 개선**하고, 의료체계, 이용상황 등을 감안하여 전문의료인력 확보 지원

(2) 농작업 재해예방 및 관리 시스템 구축

- 농작업재해 통계 수립 및 재해 모니터링 시스템 구축·운영
 - 농작업재해 현황 통계 작성: 전국에서 표본 추출된 4,000여 농가를 대상으로 현황조사 실시
 - 농작업재해 모니터링 및 맞춤형 농작업안전보건 서비스 지원
 - 8개 의과대학 및 안전보건 전문가를 중심으로 분기별 재해 모니터링을 실시하고 지역 맞춤형 안전보건 서비스 지원
 - 농작업 안전모델 시범사업 종료마을 등을 대상으로 농업인의 건강 및 안전관리가 지속적으로 유지될 수 있도록 서비스 강화
 - 농작업안전농가관리, 체력진단 등을 위한 평가 서비스 제공
- 농작업재해 원인 구명 및 건강유해요인 노출 평가
 - 농업인 건강수준 및 작업관련성 평가 실시
 - (‘09)근골격계질환 평가→(‘10)농약중독→(‘11 ~)호흡기질환 등
 - 건강 유해요인의 안전관리 방안 마련 : 지역별 대표 작업 대상
- 안전한 농촌사회 구현을 위한 협력기반 조성 및 중장기 발전전략 마련
 - 국내외 농업안전보건 전문가 등을 중심으로 거버넌스 구축·운영
 - 농업인 건강안전 관리기능 강화를 위한 중장기 발전방안 마련
- 농작업 안전모델 시범 및 농작업환경 개선 편이장비 지원
 - 농업인의 농작업 안전의식과 안전관리 능력 향상으로 농작업 관련 재해발생을 줄이고 안전하고 능률적인 농작업환경 조성
 - 농작업재해 예방 관리를 위한 종합 지원 체계 모델 확립
 - 농작업 환경개선 편이화 장비 보급을 통한 농작업 부담 경감 및 작업 능률 향상
- 취약계층 작업안전기술·체험교육매체 개발 지원
 - 고령자·여성농업인 등이 활용할 수 있는 농작업 부담경감 기술개발: (~’09) 45여 종 → (~’14) 80 종
 - 농작업재해의 실제 경험이 어려우므로 고령·여성농업인의 위험작

- 업 개선을 위한 현장안전 가상체험교육 등 활성화
- 농진청 농업재해예방과에 가상체험관 신설 및 프로그램 개발('10)
- 농업인 건강·안전 정보화 지원
 - 농업안전보건정보 DB 구축 및 안전농가관리 시스템 구축('09~'10)
 - 농업인건강안전정보센터(<http://farmer.rda.go.kr>): 1일 2,000명 이상 접속
 - U-SafeFarm 정보화 기반 확충 및 서비스 고도화('11~'14)
 - 농작업자/안전농가/안전한 마을의 대상목표별 안전관리 서비스 기반 개발 및 시범운영

(3) 농부증 범위 구체화 및 의료비 지원

- 고령농업인의 경우 「농부증」 등을 호소하는 비중이 높으나, 이에 대한 지원 시책이 없는 실정
- 「농부증」 범위 및 판정기준을 구체화하고, 의료비 지원, 농부증 전문병원 설립 등 지원방안을 중장기적으로 검토
 - 1단계('10년): 농부증 범위 설정, 영농관련성 인정기준 마련 등을 위한 전문가 연구용역
 - * 농촌진흥청 중심으로 농부증 원인 규명, 재해 진단기준 개발 등 추진중('06~'09)
 - 2단계('11년): 법적근거 마련, DB구축, 의료기관 지정, 홍보 등
 - 3단계('12년 이후): 농부증 지원제도 시행

1-3. 농어촌 영유아 및 여성복지 지원 강화

(1) 농어촌 보육시설 확충

- 보육시설이 없는 456개 읍·면지역에 국공립 보육시설 우선 설치
 - 매년 농어촌에 국공립보육시설 20개소씩 확충
 - 산재된 농립어가 및 농어업의 특성을 고려하여 야간보육, 전일제, 휴일 운영 등 다양한 보육 프로그램 도입 추진

(2) 영유아 양육비 지원 확대

○ 만5세아 무상보육 실시

- 농어촌을 지역에 거주하는 만5세아의 학업준비 지원을 위한 양질의 보육서비스를 제공하기 위해 무상보육료 지원
- 영유아보육법 제35조 규정에 의거 취학 전 만5세아에 대한 균등한 보육기회 제공을 통해 아동의 학업준비 기회 제공

○ 농어업인 영유아 양육비 지원 확대

- 보육료 지원을 상향 조정 등으로 지원 수준을 확대하고, 중장기적으로는 무상보육 추진
- 보육료 지원을 5% 상향 조정시(시설이용 70%→75%, 시설미이용 35%→40%) 예산 52억원 추가소요 추정
- 예산: ('09) 406억원(49천명) → ('10안) 458(47천명) (증 52억원, 12.8%)

(3) 여성친화적 지역사회 조성

- 지역사회의 발전 과정에서 여성이 소외됨으로써 사회 구성원 모두가 만족하고 지속가능한 잠재력을 지닌 사회가 되지 못함.
 - 지역정책과 공간구조 등에 여성과 남성의 관점을 고르게 반영함으로써, 지역 구성원 모두에게 안전하고 쾌적한, 다양한 기회가 보장되는 지역으로 재구조화 필요
- '여성친화지역' 조성·확산 사업의 일환으로 농어촌 지역 또는 도·농복합 지역에 적합한 여성친화지역 표준 모델 개발 및 해당 지자체 대상 컨설팅 실시
 - 여성친화도시(지역): 지역정책과 예산의 수립·시행의 모든 과정에 성 인지적 관점을 적용함으로써, “지역정책과 발전과정에 남녀가 동등하게 참여하고 그 혜택이 여성에게 고루 돌아가도록 하여 일상생활에서 성별 차이가 없는 지역”을 의미

1-4. 농어촌 취약계층 복지지원 강화 및 능동적 복지기반 강화

(1) 노인복지 개선

- 고령농 의료비 부담 경감
 - 고령농이 읍·면 소재 의료기관 이용시 의료비*의 요양급여비 중 본인

부담금 비율 인하 검토

- * 의료비 = 요양급여비(본인부담금+건강보험금) + 비급여
- 65세 이상 농가의 의료비(입원·외래·약국 등) 본인부담금 10% 경감시 591억원, 20% 경감시 1,182억원 추가 소요 추정

○ 농지연금제 도입

- 농지 외 별도의 소득원이 없는 고령농의 노후생활 안정을 위해 농지를 담보로 매달 생활비를 연금형태로 지원
- 지원대상: 65세 이상, 영농경력 5년 이상, 경지면적 3ha 이하
- 지급방식: 살아 있는 동안 지급받는 “종신형”, 일정기간 동안 지급받는 “기간형” 중에서 농업인이 선택
- * 농지연금을 받던 농업인이 사망하더라도, 배우자가 연금승계 가능
- 농지연금 운영 시스템 개발, 상품설계 등 준비과정을 거쳐 '11년부터 시행

○ 노후주택 개량 지원

- 고령농이 거주하는 노후주택 고쳐주기 활성화 추진
- 자원봉사단체를 통한 간접지원, 민간기업 등 참여 확대 유도
- 영세고령농의 노후주택 개량 시 농어촌주택개량자금 우선 지원
- 노후 슬레이트 지붕 철거비 보조 지원(환경부 등 관련부처와 협의추진)

○ 공동체형 농어민홈 조성

- 독거노인, 고령농 등이 모여살 수 있는 집단거주 주택 마련
- * 독거노인, 고령농 등의 생활여건 개선 및 복지서비스 전달 효과 제고 기대
- 난방비 등 생활비 지출을 최소화하기 위해 단열처리를 강화하고, 태양광 등 신재생에너지를 활용하는 에너지 zero형 고품질 주택 제공
- * 찜질방 등 부대시설도 선택적으로 설치
- 부지는 마을주민, 지자체 등이 마련하고, 건축비 일부 보조지원 검토
- 건축비에 대한 민간기업의 자발적인 기부 유도 (기업이 고령농 주거개선을 위해 기부할 경우, 비용 처리할 수 있도록 제도적 장치 검토)
- 마을종합개발 등 지역개발사업(포괄보조금예산) 추진시 공동체형 농어민홈 사업 지원 허용

(2) 다문화가정 복지 증진

- 다문화가정 영농정착·직업훈련 교육 강화

- 1:1 맞춤형 영농교육 실시
 - 농업 종사를 희망하는 농어촌 결혼이민자에게 전문여성농업인(후견인)을 연계하여 우수한 여성농업인력 양성
- 다문화가족지원센터 지원
- 지역사회 내 결혼이민자 및 자녀, 배우자 등 다문화가족 구성원이 필요로 하는 다양한 서비스를 one-stop으로 제공
 - 다문화가족의 안정적인 가족생활 및 사회 조기적응 지원프로그램을 운영함으로써 이들의 사회통합 촉진
 - '09년 다문화가족 대상 한국어교육, 가족교육·상담, 다문화사회이해교육, 취업·창업교육 및 지역사회·민간자원 활용 프로그램 등 운영
 - * 센터수: 21개소('06) → 38개소('07) → 80개소('08) → 100개소('09)
 - * 센터 개소당 지원 예산(자치단체경상보조) : 43백만원('06~'07), 50백만원('08), 70백만원('09)
- 다문화가족 아동·청소년 언어발달 지원
- 다문화가족 자녀에 대한 언어발달교육 실시
 - 다문화자녀 언어교육 전문인력인 다문화언어지도사를 다문화가족지원센터에 배치, 센터 자체 프로그램 운영 또는 보육시설 파견 서비스 제공
 - 다문화가족지원센터 이중언어교실 운영
- 다문화가족 자녀의 부모나라 언어·문화학습을 통해 부모-자녀간 소통 증진 및 자아 존중감과 정체성 확립에 기여

(3) 영농·가사 도우미 지원 확대

- 사고·질병으로 영농활동이 어려운 농가와 고령·취약 농가에 대한 도우미 지원 확대 검토
- 영농도우미 지원 상한 연령 완화 : (현행) 70세 → 75세
 - 지원 기간 확대 : (현행) 10일 → 15일
 - 영농도우미 지원대상 농가확대 : (현행) 13천 농가 → 15천 농가(수요반영)
 - * 영농도우미 지원 '10년 예산(안)은 지원대상 농가확대(13천농가→15천 농가) 반영
 - 예산: ('09) 47억원 → ('10안) 55억원 (증 8억원, 17%)

(4) 농어촌형 능동적 복지시책 강화

○ 농어촌형 사회적 기업 육성

- 고령농 등 취약계층의 일자리 및 소득창출을 위해 **농어촌 특성에 맞는 사회적 기업 육성**
- 주민주도·주민자율에 의한 **농어촌 특성에 맞는 다양한 직종의 사회적 기업모델을 개발**하여 확산
- 농어촌 사회적 기업 활동 활성화를 위해 **인증 요건 완화 등 특례 방안 마련** 추진
- * 사회적 기업으로 인증받기 위해서는 이전 6개월에 수익이 발생되어야 하나 농어업은 수익이 발생되기 까지 장기간(6개월 이상) 소요되는 특성이 있어 농어업 관련 단체가 사회적 기업으로 인증받기 어려움
- 사회적 기업 취업자 **인건비 지원단가를 농어촌의 여건에 맞게 탄력적으로 운용**하는 방안 검토
- 사회적 기업을 **농어촌 자원(농특산물, 문화·경관·자연자원 등)을 활용하는 커뮤니티 비즈니스로 발전**하는 모델 개발
- 저소득 농가가 **외부 자본을 활용**하여 법인을 구성할 수 있도록 **농업 회사법인 설립요건 완화**: 비농업인 출자 지분 제한 폐지 등 추진

○ 마을영농조직 육성 및 지원

- 농지의 분산 등으로 **규모화가 불리한 지역은 마을영농조직 구성 유도**
- 조직화를 통한 **농기계 공동이용, 농작업 수위탁, 공동경작** 등으로 **효율적인 농업경영 유도** 및 **영세고령농의 영농편의 도모**
- * 농기계 임대사업 우선 지원
- 농지면적이 일정수준 이상인 마을영농조직이 **직불금 또는 농가단위 소득안정제의 지원을 받을 수 있도록 허용**(일본의 경우 20ha 이상)
- 마을영농조직이 영세고령농 고용, 경관개선, 취약계층(독거노인 등) 대상 서비스 지원 등의 활동시 활동비 일부 보조 지원
- * (예시) 마을영농조직 리더에 대한 인건비를 3년간 지급

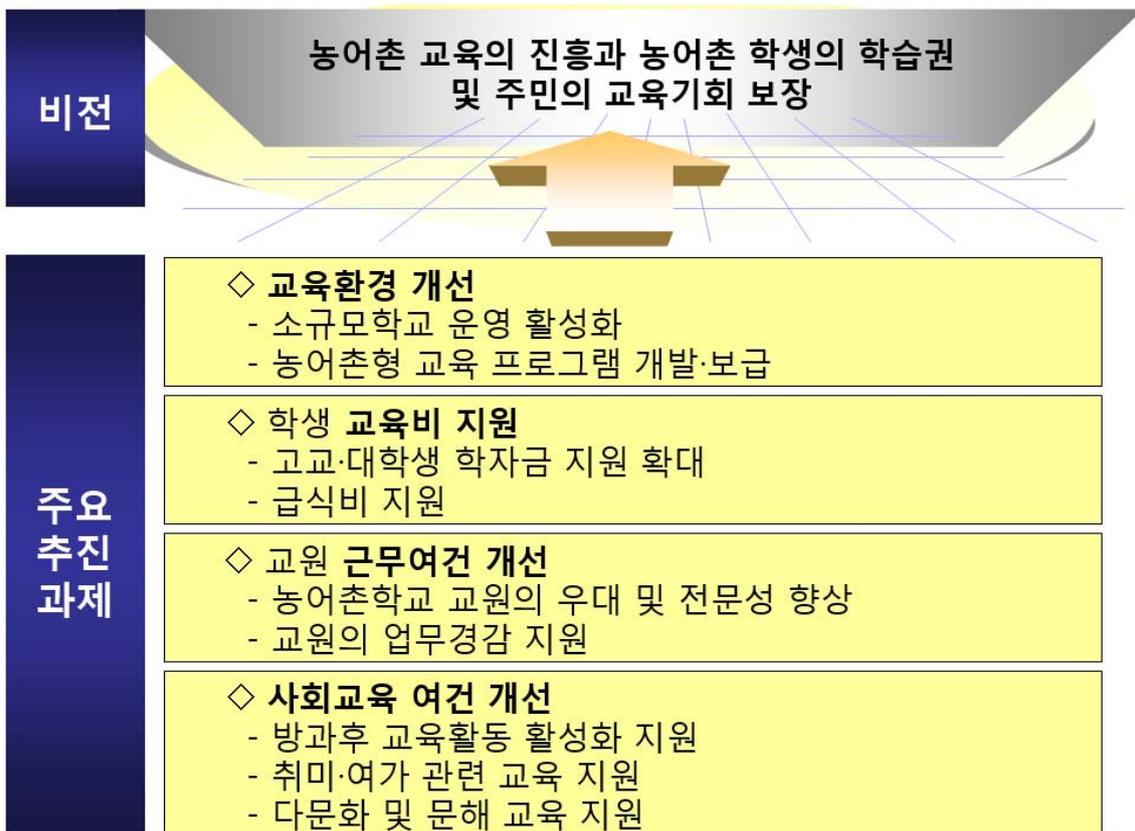
○ 농어업인 복지시책 교육·홍보 강화

- 농어업인 복지시책에 대한 인지도 제고
- 농어업인 복지시책 안내 홍보물 제작·배포,
- 담당 공무원의 농어업인 복지업무 처리 역량 강화
- * 담당공무원 대상 교육확대, 워크숍 정례적 개최

○ 농어촌 복지서비스 전달체계 개선

- 지역 농협, 지구별 수협을 농어촌의 복지전달체계로 활용하는 방안 추진
 - 농어촌 지역의 복지시설 실태 조사, 지역농협·지구별 수협의 복지업무 수행가능 분야 검토
 - 관계부처와 협의하여 관련법 개정 추진
- 농·수협 등이 지역사회복지협의회에 참여하여 복지업무를 수행할 수 있도록 관계부처와 협의(사회복지사업법 개정 방안 검토)
 - * 다목적 셔틀버스 운행, 주거환경개선 봉사활동, 서비스 홍보활동, 노인 목욕·가사 자원봉사활동, 노-노 돌봄, 결혼이민자 영농지도 등

□□ 교육여건 개선



가. 현황과 문제점

- 농어촌학교 수 및 학생 수 감소

- 농어촌학교 수는 2000년 4,589개교에서, 2004년 4,557개교, 2008년 4,526개교로 감소함.
- 농어촌학교 학생 수는 2000년 1,323,741명에서, 2004년 1,204,859명, 2008년 1,119,882명으로 감소함.

□ 농어촌학교의 교육여건 악화

- 학생 수의 감소로 인한 학교의 통폐합, 교원의 농어촌학교 근무 기피 등으로 농어촌의 교육여건 계속 악화
 - 1982년부터 소규모학교 통폐합정책을 추진한 결과, 2005년까지 5,058개교를 통폐합함.
- 농어촌 지역사회의 여건과 특성에 맞는 교육 과정 및 프로그램의 개발·보급이 미흡함.
 - 복식수업, 학년통합수업과 같은 농어촌 여건을 감안한 교육 과정 및 프로그램의 개발 및 보급이 부족
 - 소규모학교 운영 활성화 방안 부족

□ 도·농간 교육격차 심화

- 도농간 교육격차는 농어촌 지역의 학교 수, 학생 수의 지속적인 감소와 결손가정의 증가, 도시지역에 비해 낮은 학부모의 낮은 사회경제적 지위, 부족한 정책적 지원 등의 복합적 요인에 의해 발생하며, 그 결과 농어촌 지역 학생들은 도시지역에 비해 학업성취도와 대학진학률이 낮고, 지역주민의 교육서비스 만족도와 평생학습 참여도가 낮게 나타나는 등 학교교육과 사회교육 모두에서 교육격차가 발생하고 있음.
- 한국교육과정평가원에서 실시한 2006년 ‘국가수준 학업성취도 평가’결과에서 나타난 지역 간 학력격차는 읍면지역 학생들의 경우 국어, 수학, 영어과목 모두 도시지역에 비해 우수와 보통학력을 지닌 학생비율은 낮은 반면, 기초학력과 기초학력미달을 가진 학생비율은 높았음.

□ 농어촌주민의 교육비 부담 과중

- 농어촌의 교육여건이 불리하여 학생들의 도시 유학이 증가함에 따라서

학부모들의 교육비 부담이 가중되고 있음.

- 농어촌에서 타 지역에 유학생이 있는 가구 비율은 11.3%

○ 학자금 및 급식비 지원 미흡

- 농어촌 출신 대학생 학자금 지원 대상 부족
- 비현실적인 급식비 지원 단가

□ 교원의 근무여건이 열악하여 농어촌학교 근무 기피

- 교대 졸업생의 농어촌지역 근무 기피
- 농어촌학교 근무 교원에 대한 인센티브 미약

□ 방과 후 교육기회의 부족

- 농어촌지역 학생들은 도시지역에 비해 보습학원이나 예체능학원 등 사교육시설이 부족하여 도시지역 학생들과 동등한 교육기회를 갖지 못하며, 이는 도농간 학력차이를 심화시키고 도시지역으로의 유학을 부추키는 원인이 되고 있음.
- 이에 따라 농어촌지역 학부모의 자녀의 사교육기회 만족도도 도시지역 학부모에 비해 낮게 보고되고 있음.
 - 농어촌지역 학부모의 자녀의 사교육기회 만족도는 만족 7.0%, 보통 46.3%, 불만족 46.7%
 - 도시지역 학부모의 자녀의 사교육기회 만족도는 만족 13.5%, 보통 56.7%, 불만족 29.7%

□ 농어촌주민들의 평생학습 관련 기반 및 시책 부족

- 농어촌지역 주민들은 도시지역 주민에 비해 자기계발을 위해 평생학습에 참여하는 비율이 낮음.
 - 2007년 평생학습 참여율은 농어촌 31.7%, 도시 58.7%임.
- 농어촌 지역의 평생학습을 지원하기 위한 시설 역시 부족한 실정임.
 - 농어촌에 요구되는 문화·여가시설에 대한 설문조사에서도 문화센터 및 취미센터(33.9%)가 가장 높게 나타나 평생학습에 대한 지원이 필요함을

알 수 있음.

□ 농어촌 교육의 만족도와 요구되는 개선 정책

- 2008년 농어촌지역 주민들의 자녀 교육여건에 대한 만족도 조사결과, 도시지역에 비해 만족도 수준이 낮은 것으로 나타남.
 - 농어촌지역: 만족 13.9%, 불만족 36.0%, 보통 50.1%
 - 도시지역: 만족 20.5%, 불만족 24.3%, 보통 55.2%
- 농어촌 교육여건 개선을 위해 필요한 정책으로는 ‘교육비 부담경감’이 응답자의 37%로 가장 많았으며, ‘교육시설 현대화’ 22.1%, ‘우수교사 확보’ 17.9%, ‘교육정보화 촉진’ 8.2%, ‘우수학생 지원제도 도입’ 7.7%, ‘예체능 취미교육 강화’ 5.1% 등이었음.

2-1. 농어촌학교 교육환경 개선

(1) 한국농수산대학 개편·운용

- 정예 후계농어업 인력 양성을 위한 학생교육
- 학생의 전문 농어업 기술의 실천능력 배양
- 학생의 연수 및 졸업생의 영농·영어 정착지원
- 졸업생의 추수지도 및 산학협력을 위한 교육훈련
- 학사학위 수여 전공심화과정 운영
- 학과 신설: 수산양식학과

(2) 소규모학교 운영 활성화

- 통학거리 내에 있는 인근 2~3개의 작은 학교를 하나의 학교군으로 구성, 교육과정 및 시설 공동 운영으로 소규모학교 교육 정상화
- 소규모학교 운영모형 다양화
 - 농어촌지역에 위치한 소규모학교라 하더라도 학교가 지역 내에서 가지는 사회문화적 기능이 차이가 있을 수 있으므로, 지역 내 위치 등을 고려한 세분화된 기준을 마련하고 이에 따라 소규모학교에 대한

접근방식을 구체화함.

- 농어촌 소규모 학교의 육성모형으로 자율학교 모형, 통합학교 모형, 중심학교 모형으로 구분해 볼 수 있음.
- 농어촌의 지역적 특성과 소규모학교의 장점을 살려 **독자적 운영**이 바람직한 학교는 **작고 아름다운 학교**로 발전할 수 있도록 지원

(3) 농어촌형 교육프로그램 개발·보급

- 학교별로 차별화된 프로그램을 개발하여 장기적인 발전을 이룰 수 있도록 농산어촌 학교교육의 다양한 모델을 개발하여 확산
 - 지역자원을 활용한 교육프로그램 구성
 - 지역실정에 적합한 교육과정 편성 및 운영
 - 학생의 특성을 고려한 교육과정 편성 및 운영: 기초학력 신장, 체험학습, 예체능교육 등
 - 지역에 적합한 교재 및 보조교재 제작·활용
 - 해당 지역 출신 인재를 활용한 교장임용 및 교직원채용
- 농어촌형 대안학교 육성
 - 농어촌학교가 점차 소규모화 되거나 통합되어 국가 주도의 학교교육 체제가 가지는 문제점들이 지적되어 오면서 새로운 교육에 대한 요구가 있으며, 이에 부응하여 농어촌형 대안학교를 육성

(4) 농어촌 전원학교 집중 육성

- 교육과학기술부에서는 2009년 6월 학생이 돌아오는 농어촌 학교 성공 모델 육성을 위한 ‘농어촌 전원학교 육성사업 추진계획’을 발표하고, 2011년까지 3년간에 걸쳐 총 1,393억원을 투입할 예정임.
 - 농어촌 전원학교는 선정된 모든 학교에 첨단 e-러닝 시스템을 가동하고, 학교별로 유형을 학교 전체지원, 시설지원, 프로그램 지원 등 3가지로 구분하여 지원함.
 - 이에 따라 2009년 7월에 도농복합시 및 군 지역의 면에 소재한 학생 수 61~200명 규모의 초·중학교(1,083교)의 10%인 110개교를 선정하였음.

(5) 농어촌학교의 자율학교 지정 강화

- 「초중등교육법」 제61조에서 규정하고 있는 시도교육감의 자율학교 지

정이 이루어지면 각 농어촌학교에서는 지역별, 학교별 특성을 반영하여 자율적으로 교육과정을 편성·운영할 수 있으므로, 도시지역에 비해 농어촌학교에 대한 우선적인 자율학교 지정 및 기준완화와 같은 지원정책이 요구됨.

- 자율학교에 지정되면 교장공모제, 교원자격 및 근무기간, 교육과정 편성 및 운영, 교과용 도서 사용, 학생 선발 등에 자율성을 확보할 수 있음.

(6) 교육정보화 지원

- PC 보급을 확대하고 인터넷 통신회선 고도화 등 교육정보화 인프라 보급
 - 농어촌을 포함한 전국 초·중등학교에서 원활하게 정보통신기술을 활용한 수업 실시

(7) 농어촌학교 시설·설비·교구 등 지원

- 수준별 교과 운영과 재량학습 및 특별활동을 지원하기 위한 **다목적실을** 신축하여 특기적성교육 및 주민들의 여가활동, 교양, 관련기술 교육 등 평생교육센터로 활용

2-2. 농어촌학교 학생의 교육비 지원

(1) 농어업인 고교생 자녀 학자금 지원

- 사업시행 대상: 농어촌지역에 거주하는 농어업인 중 고등학교에 재학하는 자녀나 손자녀 또는 동생이 있는 농업인
- 지원금액: 해당학교의 입학금 및 수업료 전액

(2) 농어촌 출신 대학생 학자금 지원 확대

- 농어촌 출신 대학생에 대하여 학자금을 전액 무이자 용자 지원
 - * '94년부터 시행중
- 농어업인 자녀인 농과계 대학생 학자금은 보조 지원
 - * '04년부터 시행중
- 지원 대상을 확대('10년 30천명)

(3) 농어촌학교 학생 급식비 지원 확대

- '80년부터 초등학생에 대해 급식비의 1/3 지원 중
- 전국의 자영농·수산계과 고등학생에 대한 급식비 지원 단가를 단계적으로 현실화

2-3. 농어촌학교 교원 근무여건 개선

(1) 농어촌학교 교원 우대

- 농어촌 순회교원수당 및 복식수업수당
 - 사업지원 대상: 농어촌 소재 고등학교 이하 학교의 순회교사 및 복식수업 담당 교사
 - 2개 이상 학교를 순회하면서 수업하는 교사에게 순회교사수당 지급
 - 2개 이상 학년을 1학급으로 편성하여 수업하는 교사에게 복식수업수당 지급
- 도서·벽지 등 오지학교의 교직원 사택확충 및 노후시설을 현대화하여 우수교원 유인 및 방과후 학생 지도 강화

(2) 농어촌학교 교원의 전문성 향상

- 농어촌학교 교원들이 근무하는 동안은 물론이고 양성단계부터 농어촌 지역과 학교에 대한 사명감과 전문성을 기를 수 있도록 학습기회를 제공
 - 교사양성과정에서 예비교사들이 농어촌 학교의 특성을 이해하고, 교육 전문성을 갖출 수 있도록 교육대학과 사범대학의 교육과정에 농어촌 학교 교육과 관련된 교과 편성·운영
 - 농어촌학교로 이직할 예정이거나 근무하는 교원을 대상으로 각 시도 교육청 주관으로 농어촌교육 연수프로그램을 개설·운영
 - 농어촌 학교교사, 교육관련 전문가, 정책입안자 등이 참여하는 연구대회를 개최하여 농어촌학교 교육에 대한 문제점 및 해결방안 공유, 우수사례 발표 및 공유

(3) 농어촌학교 교원의 업무경감 지원

- 농어촌학교의 경우 도시지역에 비해 소규모인 경우가 대부분으로 전체 교원 수는 부족한 반면, 행정이나 업무처리 분량은 그대로 남아있어 교

원 1인당 처리해야 하는 업무가 과중한 편

- 따라서 농어촌 교원들이 학생교육 및 지도에 전념할 수 있도록 교원들의 업무를 경감해주기 위한 방안들이 마련될 필요가 있음.
- 교육과학기술부와 시도교육청 등을 비롯한 행정기관은 작은 학교의 경우 행정목적을 달성하는데 필요한 최소한의 범위 안에서 공문발송이나 보고를 요구해야 함.
- 행정인턴제를 도입하여 예비교사들의 인턴십 프로그램으로 활용

2-4. 농어촌 사회교육 여건 개선

(1) 방과 후 교육활동 활성화 지원

- 마을공부방을 통한 방과 후 교육프로그램 운영
 - 교사들은 대부분 원거리 출퇴근을 하기 때문에 학교 내에서 학생들을 교육하는 데에도 한계가 있음.
 - 농어촌에 거주하는 학생들은 집과 학교가 원거리인 경우가 많아 늦은 시간까지 학교 내에서 교육을 하기는 어려움.
 - 지역적 특성을 반영한 마을공부방 프로그램을 운영하기 위해서는 해당 지역에서 생활하는 농어촌 지역 주민들을 인적자원으로 활용

(2) 농어촌 주민들에 대한 취미·여가 활동 지원 강화

- 농어촌 지역주민들의 평생학습에 대한 요구는 높아졌으며 대상별로 다양화되고 있으므로, 이에 대한 구체적인 평생교육 지원방안 규정이 마련될 필요가 있음.
- 농어촌지역의 평생교육 지원방향, 기반구축 및 활성화 방안, 경비보조 및 지원, 평생교육기관 및 시설 등에 대한 구체적 방안이 도출되어야 함.

(3) 농어촌 장애아 교육 지원

- 농어촌지역의 특수학급 설치학교에 장애인 편의시설 확충
- 농어촌 특수교육지원센터 순회교육비 등 지원

- 가정·일반학교 등에 배치되어 있는 장애아 순회교육에 필요한 인력·교재 교구비 등을 지원

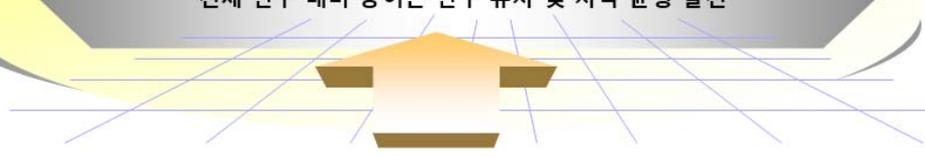
(4) 농어촌 연중 돌봄학교 육성 지원

- 농어촌 학교·지역의 특색을 살려 농어촌 학교·학생에 대해 방과후·주말·방학중 연중 교육·문화·복지 프로그램을 종합적으로 지원하여도·농간 교육격차 해소 도모
- 전국 86개 군의 면지역 소재 378교(유24, 초222, 중126, 고6)를 선정하여 '09년 298억원 지원
- 주요 지원 내용
 - 사업연계를 통해 농어촌 학생에게 365일 교육복지 지원
 - 교육역량 강화를 위한 학교간 및 학교·지역간 연계 지원
 - 협의회 구성으로 지역사회 인적·물적 자원 활용 지원

(5) 다문화 교육 및 문해교육 지원

- 우리나라의 경우, 미국 등 다른 나라에 비해 문해율이 높다고 알려져 있어 상대적으로 문해교육에 대한 관심과 지원이 부족한 편이었음. 그러나 최근 읍면단위의 비문해률이 42.4%에 이르는 등, 문해교육이 농어촌 교육의 하나의 화두로 대두되고 있음.
- 또한, 농어촌지역에서는 국제결혼이 증가함에 따라 외국인 및 이들의 자녀에 대한 한국어 및 문화교육이 증가하고, 농어촌지역공동체에서 공존하는 농어촌지역 주민들을 대상으로 한 다문화교육도 중요한 이슈가 될 것임.

□□ 기초생활기반 확충

비전	<p>기초생활수준이 보장되는 편리한 정주공간 창출</p> <p><small>*전체 인구 대비 농어촌 인구 유지 및 지역 균형 발전</small></p> 
주요 추진 과제	<p>◇ 지역단위 자율 사업 계획 수립 및 집행 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> - 지역 특성에 적합한 기초생활기반 확충 - 체계적 지역계획 수립 - 민간분야 참여 확대
	<p>◇ 지역 특성화 생활여건 개선</p> <ul style="list-style-type: none"> - 명품마을 조성 - 기초생활여건 개선 지속 - 교통서비스 개선 지속 - 정보화 기반 구축 지속

가. 현황 및 문제점

□ 농어촌 기초생활시설 확충 관련 중앙부처 단위 사업 통합 등 정책 여건 변화

- 농어촌 기초생활시설 확충 관련 기존 균특회계 19개 사업 예산을 포괄 보조화하여 부처별·지역별로 1개의 사업군으로 관리하게 됨에 따라 지역 여건에 적합한 차별화된 사업 추진 가능
 - 일반농어촌 개발(농식품부), 성장촉진지역 개발(국토부), 특수상황지역 개발(행안부)

〈'09년 삶의 질 향상 사업 기준, 포괄보조 대상 사업〉

- * 농식품부(기계화경작로확포장, 지표수보강개발, 소규모 용수개발, 농촌생활 환경정비, 전원마을조성, 농촌마을종합개발, 농촌농업생활용수 개발, 신활력 지역지원, 어촌종합개발)
- * 행안부(도서종합개발, 소도읍육성, 접경지역지원, 살기 좋은 지역 만들기)
- * 국토부(개발촉진지구지원, 주거환경개선, 살고 싶은 도시 만들기)
- * 산림청(산촌생태마을조성), 환경부(도서지역식수원 개발)

- 지역주도의 새로운 발전 전략(기초생활권 개발, 포괄보조금제도 등) 모색이 가능하게 되었지만, 지역에서 필요한 사업을 자율적으로 수립하기에는 역량 부족 등이 우려됨.
- 그간 중앙정부 부처별, 중앙-지방의 사업 추진 행정 계통별로 사업 추진 주체가 다기화되어 있어 지역내의 단위사업들이 종합화·체계화되지 못하는 측면이 있었음. 변화된 환경에 쉽게 대응하기 어려울 것으로 판단됨.
- 중앙 주도에서 지역 주도로의 정책 패러다임 변화에 대응해야 함.
 - 정책 추진 과정에서의 민간 참여뿐 아니라, 민간투자 유치를 위해 지원이 필요한 필수 인프라 구축 등 민간투자 여건을 조성하는 지원책 마련 필요

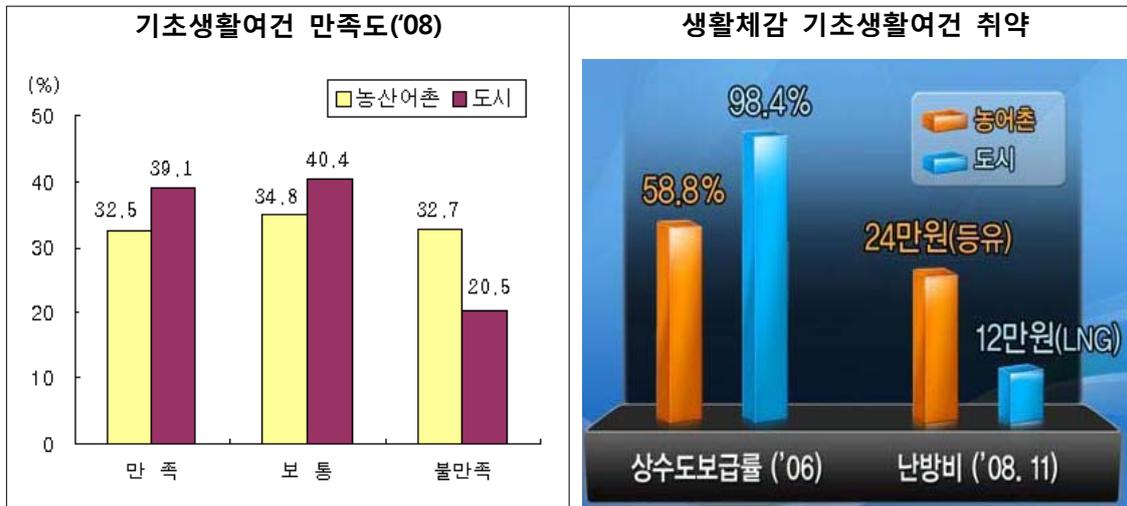
□ 정주체계별 특성을 반영한 개발 미흡

- 마을단위 위주의 지역개발사업 추진으로 정주체계(마을-읍면-중심도시)별 특성을 반영한 개발이 미흡함.
 - 인구감소와 고령화 추세를 고려할 때 농촌 중심지 개발의 투자효율이 높으나, 상당수의 개발사업이 마을단위를 대상으로 이루어져 왔음.
- 생활서비스를 공급받을 수 있는 거점(읍면 소재지)이 제대로 개발되지 않아 인근 도시에서 필요한 재화와 서비스를 공급받는 등 서비스 접근성이 열악함.

□ 도시와 비교할 때 여전히 기초생활인프라 부족

- 2008년 농림어업인 복지실태조사 결과에 따르면, 농어촌의 기초생활여건(주택, 교통, 상하수도, 쓰레기처리 등)에 대한 만족도('08.12)는 32.5%로 도시(39.1%)에 비해 낮음.
- 특히 안전한 식수 공급, 난방비 등 생활체감이 높은 기초생활여건이 더욱 취약함.
 - 상수도보급률('06) 농어촌 58.8%, 도시 98.4%
 - 난방비: 농어촌 24만원(등유), 도시 12만원(LNG)
 - * 농촌지역에서 주로 사용하는 등유 200ℓ는 비용은 24만원인 반면, 도시지역에서 사용하는 LNG(액화천연가스)는 같은 효율을 낸다고 할 때 드는 비용이 12만원임.

그림 4-5. 농촌 기초생활인프라 실태



- 오지마을의 경우 하루에 3-4회 가량 버스가 운행하는 등 교통서비스 수준이 열악함. 더욱이 버스비가 도시보다 비쌈.
 - 경기도에서 서울 도심까지 35km 구간의 광역버스 요금은 1800원인 반면, 군지역의 읍에서 면까지 동일한 35km 구간의 시외버스 요금은 3650원임.
- 정보화 기반이 확충될 경우 인터넷을 통한 농산물 직거래 및 관광마을

홍보, 숙박 예약 등이 가능하므로 지속적인 발전이 필요함.

- 농어촌은 도시(컴퓨터 보유가구 비율 83.3%, 인터넷 접속가능률 82.8%)와 비교할 때 보유율 및 접속가능률 모두 크게 낮은 것으로 나타남.

* 농어촌의 컴퓨터 보유가구 비율 68.5%, 보유가구 중 인터넷 접속 가능한 가구 비율 67.3%

나. 주요 추진 과제

3.1. 지역단위 자율 사업 계획수립 및 집행 지원

(1) 지역 특성에 적합한 기초생활기반 확충

- 포괄보조금으로 전환된 사업 부문에 대한 정책 방향 제시
- (개요) 농어촌 기초생활시설 확충 관련 기존 군특회계 19개 사업 예산을 포괄보조화하여 부처별·지역별로 1개의 사업군으로 관리
- (포괄보조금 목표)
 - 농어촌에 최소한의 기초생활수준(National Mininum)을 보장하고 도시민의 농촌유입을 촉진함으로써 농어촌의 인구 유지 및 지역 활성화로 국토의 균형발전 도모
 - 상하수도, 도로, 재해예방 등 기초생활기반을 확충
 - 농어촌의 경관개선, 도시민을 농어촌지역에 유치하기 위한 마을기반 시설 정비 및 마을조성
 - 주민의 기초 생활서비스(교육, 의료, 복지, 문화 등) 접근성 향상
 - 농어촌에 필요한 기계화 경작로 확·포장, 용수 부족 지역의 농어촌용수 확보로 안정된 영농기반 구축
- (세부 목표) 목표 연도는 2014년으로 함.
 - 주거 부문: 농어촌 주민들이 일정수준 이상의 주택에서 거주하며, 안전한 물을 사용할 수 있고, 쾌적한 주거환경이 조성되어 있음.
 - * 최저주거기준 이상 주택(거주가구) 비중을 90% 이상으로 끌어올림.

- * 도시가스 보급률을 읍부 50.0%, 면부 15.0% 이상 달성한다. 도시가스 보급이 어려운 지역은 난방비 저감을 위한 지원 프로그램을 실시함.
 - * 경로당, 마을회관 등 마을공동시설 유지 관리를 지원함.
 - * 상수도 보급률을 75.0% 이상으로 증대한다. 상수도 공급이 어려운 30호 이상 마을은 마을상수도를 설치하되, 지자체가 일정 수준의 수질관리를 해야 함.
 - * 하수도 보급률을 75.0% 이상으로 증대함.
 - 교통부문: 도보 거리의 정류장에서 대중교통 이용이 원활함.
 - * 도보 15분 거리 내 버스 정류장에서 노선버스, 순환버스 등을 하루 6회 이상 이용할 수 있는 마을을 80.0% 이상으로 증가시킴.
 - * 지역 실정에 맞는 대중교통을 운행할 수 있도록 수요 대응형 준공공교통수단 프로그램을 도입함.
 - * 도서지역의 경우 (부속도서를 제외한) 모든 본도에 1일 왕복 1회(편도 2회) 이상의 여객선이 운행되도록 함.
 - * 가급적 읍·면 소재지에 접근하는 주요 농어촌 생활도로 정비 시 차도와 구분된 인도 확보가 병행되도록 함.
 - 정보통신부문: 온라인 정보교류가 불편 없이 가능함.
 - * 농어촌 어디에서나 초고속망 접속이 가능함.
- (추진방안) 지역에서 절실한 서비스에 대해 가장 합리적인 전달 체계를 지역 스스로 찾고 종합적으로 추진
- 지역에서 수립한 사업 계획을 평가하여 지원하되, 중장기 계획에 따라 서비스 기준에 도달할 수 있도록 지원
 - 각 지자체에서 목표 달성을 위해 필요한 방안을 지자체 여건에 맞게 자율적으로 모색하도록 함.
 - 시설 투자 중심이 아니라 서비스전달체계 구축을 강조함.
 - * 온라인 의료서비스 강화(종합병원과 협약체결 등), ‘찾아가는 서비스’ 시스템 강화(방문보건사업, 찾아가는 영화마을, 책읽기교실 등), 교통서비스 강화(셔틀버스 운행 등)

(2) 지역 여건에 적합한 체계적 지역계획 수립 유도

- 지역의 테마(역사, 문화, 자연자원, 특산품 등) 중심으로 지역 발전 전략을 모색함.

- 마을-중심마을-읍면소재지-인근도시 등 정주공간 체계별로 역할을 분담, 상호 보완적인 기능을 수행할 수 있도록 추진
 - * 자연마을: 마을진입로·안길, 문화·복지시설, 빈집철거 등 기초생활 인프라 확충과 공동체 기반유지
 - * 중심마을: 생활권 단위로 권역화(3~5개 마을)하여 지역자원을 활용하여 소득기반확충, 분산된 마을의 정비 등 지역 역량강화, 선도거점으로 육성
 - * 읍·면 소재지: 육·운동·휴식·생활편의 시설을 갖춘 복합커뮤니티 센터 및 재래시장 활성화 등 생활편의 기초서비스 거점지역으로 종합개발
 - 정부 정책 추진과 연계하여 시너지 효과를 낼 수 있도록 유도
 - * 신재생에너지 활용 및 저탄소 녹색성장, 4대강 살리기와 연계
- 농촌 마을 재정비 추진과 선택적 특화마을 가꾸기, 농촌 중심지 정비 유도
- 1시군 당 2~3개 읍면 소재지에 주민의 정주에 필요한 필수 서비스 경쟁력을 제고시킴으로써 주민 생활서비스의 거점공간이자 방문객들의 기본수요 충족 거점공간으로 육성
 - 농촌 중심지에는 주민 및 방문객 수요가 높은 생활편의·복지·문화 등 서비스를 집중시켜 멀티 서비스 공급이 가능하도록 개별 시설이 아닌 다목적 종합복지문화센터 등을 건립

(3) 민간분야 참여 확대

- 2009년 6월 농어촌정비법 개정으로 생활환경정비사업 등 마을개발에 마을정비조합이 사업시행자로 참여할 수 있게 됨³⁾.
- 생활환경정비사업을 효율적으로 추진하기 위하여 마을정비조합을 사업시행자로 지정할 수 있도록 법률을 개정함.
 - 도시의 주택단지 개발과 같이 ‘마을정비조합’ 구성에 의한 사업 추진이 가능해짐.
 - 민간자본의 참여를 유도하는 것임.

3) 법률 제9758호, 2009.6.9 전부개정, 2009.12.10 시행.

농어촌정비법 제57조 (마을정비조합의 설립 및 추진위원회의 구성) ① 마을정비구역에서 제2조제10호가목 및 나목의 사업을 하려는 자는 관할 시장·군수·구청장의 인가를 받아 마을정비조합을 설립할 수 있다.

3.2. 지역 특성화 생활 여건 개선

(1) 지역디자인 개념을 도입한 명품마을 조성

- 해당 지역의 테마에 부합하는 특화마을을 중심으로 선택적 집중 개발과 신마을 조성 등을 추진
 - 가령, 전원마을·은퇴자마을·체험마을·슬로우푸드(slow food)마을·예술인마을 등 특색 있는 마을 가꾸기를 위해 지역별로 선택적 집중 지원
 - 이러한 마을을 중심으로 경관개선활동, 도시 학생 등 대상의 농어촌 체재 프로그램, 휴양사업 등 마을 공동사업 활성화로 자립기반을 강화함으로써 활력을 유지할 수 있도록 해야 함.

- 금수강촌 만들기
 - 지역별 테마가 있는 특색 있는 개발 및 지역 간 네트워크를 구축하는 새로운 모델 개발
 - 인프라 조성, 소득원 개발, 농촌관광이 복합적으로 추진되는 통합적 개발 추진
 - * 하천 주변 및 유역공간을 환경친화적으로 개발해 도농교류 및 고품격의 여가·문화생활공간 제공
 - * 지역주민의 삶의 질 향상과 소득 증대를 통한 지역 활성화를 도모하기 위해 농촌형 워터프런트 경관 창출, 생태·문화활동공간 조성, 신재생에너지 도입
 - * 농촌 체험시설, 특산물 생산·가공·유통시설 등 편의·여가·소득 복합 시설 확충

- 농어촌형 뉴타운 조성
 - 농어촌의 정주 여건 개선과 고용기회 확대를 통해 도시 인구의 농어촌 유입을 유도
 - 농어촌의 생활 패턴에 맞는 다양한 맞춤형 지원책 추진
 - * 마을 단위에 대해서 도로와 상하수도 건설, 주택개량 사업 등 기초생활 인프라 사업 추진
 - * 읍·면 단위에는 보육과 운동, 생활 편의시설을 갖춘 복합 커뮤니티센터를 증설하거나 신설

(2) 주택개량 등 기초생활여건 개선

- 농어촌주택을 보다 쉽게 신·개축할 수 있도록 융자금 지원 한도 상향 및 지원금리 인하
 - 농어촌 주택개량사업 용자지원 확대
 - 민간단체의 농어촌주택 개량 연계
- 농가 특성과 전통을 살린 다양한 주거모델(환경친화형, 고령자편의형, 무장애주택 등)을 개발, 주택 신·개축 시 적용
- 마을의 빈집, 용도 폐기된 창고 등의 농촌마을 시설 등의 활용을 위한 정보 구축과 공유
 - 빈집, 창고 등을 마을 공동의 자원으로 개발하고 이들을 네트워킹 하여 활용
 - * 마을의 전시관이나 박물관으로 개조하여 이들 간(마을 간도 포함) '마을 전시·박물관 네트워크' 구축
 - * 전원마을에 비해 훨씬 저렴한 농촌 주택 구입이 가능하므로 귀농·귀촌 희망 도시인들과 연계한 '귀농·귀촌 자원 네트워크' 구축
 - * 마을 공동의 민박시설로 개조하여 '농박네트워크' 구축

(3) 농어촌 도로정비 등 교통서비스 개선

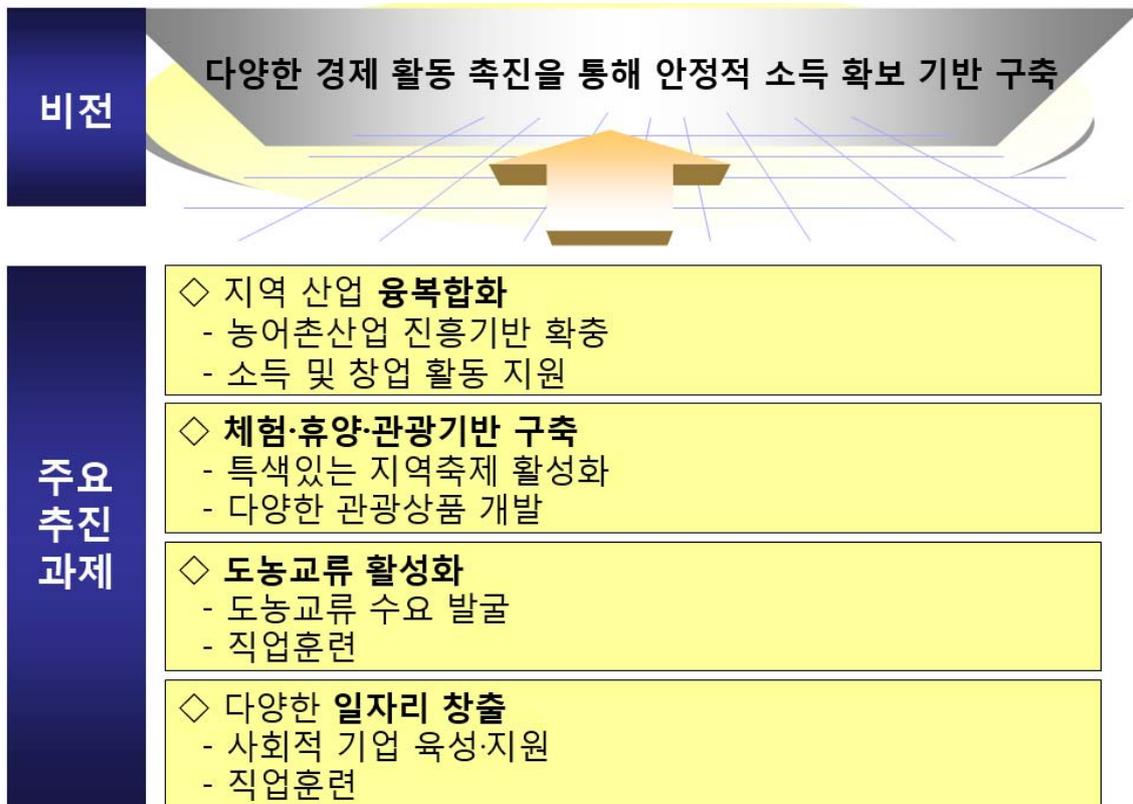
- 농어촌지역 주민에게 교통편의를 제공하고 농수산물의 원활한 유통을 지원하기 위해 도로정비 지속 추진
- 벽지노선을 운행하는 버스의 손실비용 지원 및 농어촌 특성에 맞는 순환버스 운행 지원
 - 시·군 직영 공영버스 운영
 - 스쿨버스, 사회복지관 버스 등을 활용해 지역실정에 맞는 합리적 대중교통 프로그램 운용
- 지역수요 대응형 교통수단 제공 센터(콜센터) 운영 지원
 - 수요 대응형 차량(콜택시) 운행

- 낙도 도서주민에 안정적인 해상 교통 수단 제공
 - 전국 26개 보조항로에 운항하는 26척의 여객선 중 노후선 또는 주민 요구사항을 반영하여 항로특성에 적합한 여객선 대체건조
 - * 매년 1~2척 교체(기존사업 유지)
- 육지에 비해 열악한 생활여건과 교통환경을 가진 도서지역 주민의 과중한 교통비 부담을 완화하기 위해 **내항여객선 운임 지원**
 - 연안여객선을 이용하는 도서민에 대한 여객운임의 일부 지원

(4) 농어촌 정보화 기반 구축 등으로 도농간 정보격차해소 및 소득 향상 유도

- 정보화에 소외된 농어촌마을에 정보화마을 조성
- 농어업경영체가 농어업 현장에서 손쉽게 활용할 수 있는 정보시스템의 개발·기능개선 및 보급(농어업경영체 정보화 지원, 농식품부)
- 상대적으로 정보이용수단이 열악한 어업인에게 정보 활용 기회 제공
 - 어업인 20만명 반복 교육
 - * '09~'18년까지 10만명(매년 1만명 정도)
- 정보격차 해소 뿐만 아니라 농어업인 소득창출에 직접적으로 활용할 수 있는 정보화 추진

□□ 경제활동 다각화



가. 현황과 문제점

- 지역별로 다양한 유·무형의 향토자원을 보유하고 있으나 이를 체계적으로 발굴·상품화하여 농어촌 주민의 소득증대로 연계시키는 데 미흡
 - 상품화 가능성이 있는 향토자원이 산재되어 있으나, 이를 체계적으로 발굴·육성할 수 있는 지원시스템이 미흡함
 - 향토자원 현황 파악, 상품화, 업체에 대한 마케팅·컨설팅 지원 필요
 - 향토지적재산에 대한 권리의식 등이 부족함
 - 제1차 계획 기간 중에는 예산 확보가 미흡하여 당초 목표를 달성하지 못함.
 - 각 부처별로 특성에 맞추어 향토산업 진흥을 위한 시책을 추진하고 있으나, 대부분 1회성 지원에 그치고 있음

□ 주5일 근무, 주5일 수업, 인구 고령화에 따른 체험·휴양·관광 등의 수요가 증대되고 있으나, 이를 농어촌 주민의 소득원으로 활용하는 데에는 미달

- 체험 및 농촌관광 등을 목적으로 마을개발이 이루어지고 있으나, 주민 소득원으로 자리 잡지 못하고 있음
- 지역 특성을 살린 차별화된 관광 상품화가 미흡하여 전국적으로 유사한 프로그램들이 운영되고 있음

□ 도·농 교류 활성화를 통하여 도시와 농촌 간 상호 이해와 상생 기반 구축 필요

- '04년 하반기에 본격 시작된 1사1촌 운동은 국민적인 관심과 참여를 제고하였으나, 기업·단체가 마을을 일방적으로 지원하는 형태임
 - 기업·단체와 마을이 서로 이익을 창출할 수 있도록 내실화 필요
- 최근 농촌관광, 1사1촌 자매결연, 농특산물 직거래 등 도농교류 유형이 다양화되고 확대되고 있으나 이를 육성할 제도적 기반이 미흡함
 - 농어촌정비법, 농지법, 식품위생법 등에 도농교류와 관련하여 일부내용만 규정되어 있고, 농촌숙박·인력육성·체험마을지원 분야 미흡

□ 농어촌 주민들이 소득을 안정적으로 확보하기 위해서는 다양한 일자리 개발·보급을 위한 체계 구축이 필요

- 건강하고 일할 의욕이 있는 농어촌 주민들은 일자리가 없어 많은 시간을 유익하게(leisure) 활용하지 못하고 무료하게(idleness) 보내고 있음
- 농어촌 주민들이 보람과 긍지를 가지고 참여할 수 있는 일거리를 발굴·제공이 절실

나. 주요 추진과제

4-1. 지역산업 융복합화

(1) 향토산업 진흥기반 확충

○ 향토자원 발굴 DB화

- 농어촌지역의 향토자원을 조사, 발굴 및 DB화하여 지역별로 향토산업 육성 등에 활용할 수 있는 아이템 제공
- 농어촌지역에 산재한 향토자원 중 산업화 유망자원과 활용방안을 제시함으로써 지역 활성화 및 향토산업육성 기반 조성

(2) 향토음식 자원화사업

- 지역 농림수산물을 활용한 농가외식산업 및 농가경영다각화로 지역경제 활성화
- 향토음식 조리전문기술 보전 및 전수를 통한 전통 식문화 계승 발전
- 향토음식의 상품화, 자원화로 지역 농산물의 소비촉진 및 농가의 농외소득 향상

(3) 소규모 농업인 창업활동 및 소득화 지원

- 지역농산물을 활용한 가공·유통을 위한 원료 확보
- 전통식품 등의 생산, 가공을 위한 작업장 및 시설설치, 가공장비 구입 및 설치
 - 포장개발 및 유통개선에 필요한 자금 지원
 - 기술습득을 위한 교육 및 우수 지역 벤치마킹
 - 전자상거래 포털사이트 우먼팜 유지·관리
 - 농촌여성 소규모 가공사업장 현장기술지원

(4) 광역클러스터 활성화

- 지역의 가용자원을 통합 유기적으로 활용하고 지역농산업 주체들의 역량을 집중하여 지방농정 활성화와 농가소득 증대 도모
 - 지역특성에 맞는 차별화된 전략품목 육성과 지원체계 구축
 - 산·학·연·관 네트워크에 의한 시너지 효과 창출 및 농업경쟁력 강화

42. 체험·휴양·관광 기반 구축

(1) 문화·역사마을 조성

- 지역의 역사문화자원을 이용한 관광자원화를 위해 문화·역사마을을 조성하여 농촌의 자생력 확보와 정주 만족도 고양

(2) 향토문화 관광축제 육성

- 성장가능성이 있는 축제의 문화관광 자원화 및 관광상품으로 특화
- 지역경제 활성화를 위한 생산성 있는 축제로 육성
- 축제와 문화콘텐츠를 연계하여 내실 있고 경쟁력 있는 축제로 육성

(3) 슬로시티 녹색관광 자원화

- 지역민 중심의 공동체 회복 및 휴먼웨어 구축
 - 지역 주민협의체, 인증지역간 협의체 등 지역민 중심의 사업 추진체계 구축 및 주민역량 강화 교육 프로그램 개발
- 슬로시티 운동 정착을 위한 인증지역 제도 정비
 - “슬로시티 운동” 기본 철학을 반영한 생활운동, 환경보존 활동 등을 추진하기 위한 지방자치단체 조례 등 정비
- 관광객 수용을 위한 기초인프라 구축
 - 방문자센터, 체험장, 안내체계 등 방문객을 위한 기초 인프라 구축 및 전통 생활문화 보존·복원
- 지역별 특화 관광 콘텐츠 및 상품 개발
 - 지역의 독특한 자연자원, 인문자원 등 관광 콘텐츠를 활용한 다양한 체험 프로그램 등 관광상품 개발
- 통합 홍보·마케팅 체계 구축
 - 슬로시티 통합 웹사이트 구축, 지역 브랜드 개발, 팸투어 등 각종 이벤트 행사, 온·오프라인 홍보

(4) 미래형 관광레저 거점지역 조성

- 서남해안 관광레저형 기업도시를 저탄소 녹색 생태문화 시범도시로 조성 (신규사업)

(5) 산림 및 생태 자원을 활용한 다양한 관광상품 개발

- 산림휴양공간 조성
 - 휴양수요와 휴양패턴을 고려한 친환경적 산림휴양시설 조성
 - 이용객 중심의 다양하고 특성 있는 프로그램 개발·운영
 - 자연휴양림 경영수지 개선 및 이용고객의 만족도 제고
- 산림 및 생태 자원 활용수목원 조성 및 산림박물관 건립
 - 수목유전자원의 체계적인 보전 및 국민의 삶의 질 향상을 위한 수목원 운영 활성화 추진
 - 산림사료의 영구보존 및 수장을 위한 산림박물관은 수목원내 시설하여 사업성과 제고
 - * 공립수목원 : ('08) 22개소 → ('15까지) 48개소 조성
 - * 산림박물관 : ('08) 10개소 → ('15까지) 16개소 조성
- 생태휴양마을 조성
 - 국민들의 다양한 생태관광 욕구를 충족하면서도 국립공원의 보전과 현명한 이용을 위하여 에코빌리지 조성

(6) 해양관광자원 개발

- 연안이 지속적으로 보전·관리될 수 있는 방향으로 지자체의 해양관광 자원개발사업을 지원·육성하여 국민이 연안에 친숙하게 접근하여 여가를 즐길 수 있는 활동형 관광장소 조성
- 국민이 바다에 친숙하게 접근하여 다양한 해양관광자원을 이용할 수 있는 해양관광 기회 제공
- 어업과 해양레저 활동이 조화롭게 이루어질 수 있는 시설 개발

(7) 농어촌체험활동 활성화 지원

- 고유 전통문화 자원과 테마가 있는 마을에 대해 자원보전활용
- 시·군농업기술센터의 농업·농촌관광 관련 서비스 기능과 역할 확대
- 농어촌체험학습의 공급능력 확대와 협력·지원조직 및 기반 조성

4-3. 도·농교류 활성화

(1) 도농교류 활성화 지원

○ 도농교류 수요 창출

- 대국민 홍보 및 도농교류활동을 통해 사회적 공감대를 확산하고, 체험 마을 지원, 도시민 유치 등 다양한 프로그램 개발
 - * 매년 여름휴가 페스티벌 개최('05~), 도농교류정부포상('04~), 농어촌 축제('10~'14, 20개), 도농교류협력사업('10~'14, 40개 단체)
 - * 도시민 유치지원사업 ('09) 10개 시군 → ('10~'14) 20개 시군
- 초등학교의 농어촌 체험학습 촉진

○ 도심 속 도농교류 인프라 구축 및 다양한 교류모델 발굴(신규)

- 대도시내 농어촌 정보수신센터 구축 및 도시농업 등 사업모델 검토
 - * (예) 일본의 안테나 숲, 역전(station) 귀농교실, 슬로우 인생2모작 챌린저 지원 등
- 농어촌 체험·휴양서비스업의 광역연계, 문화·여성·상가조직 등과 연계한 다양한 모델 발굴·보급 검토
 - * 체험휴양마을, 농가 레스토랑, 체험목장, 테마공원 등을 연계한 모델 발굴

○ 도농교류 교육과정 인증 및 전문인력 양성·활용

- 농어촌체험지도사, 마을해설가 교육과정 인증 및 선발·활용(신규)
 - * 농어촌체험지도사 및 마을해설가 선발·활용: ('14) 300명
- 지역주민·공무원 교육 및 사무장 지원 등을 통해 도농교류를 주도할 수 있는 전문인력 양성
 - * 사무장 채용 확대: ('09) 275명 → ('10) 350명

- 도농교류촉진법 운용, 민간의 도농교류 활동을 촉진시킬 도농교류지원기구 지정 등 추진('10년~)

(2) 농어촌 관광상품 품질 제고

- 농촌관광 정책수립을 위한 농촌관광실태 조사
 - 농촌관광마을 실태 현황 조사 (2년 주기)
 - 도시민의 농촌관광실태 조사 (2년 주기)
- 지역자원과 농특산물을 활용한 농촌관광 상품 개발
 - 농촌체험프로그램, 마을축제, 농가민박 상품 개발
- 농촌관광 품질인증을 위한 지표 및 방안 개발
 - 농촌관광마을, 농가민박, 농촌체험프로그램, 농촌교육농장 등
 - 농촌관광마을 해설사, 체험지도사, 농촌교육농장교사 등
- 농촌관광자원 현황조사 및 자원유형별 활용방안 연구
 - 지자체별 농촌관광 우수자원 발굴 및 활용방안 제시
- 농촌관광 국제비교 및 글로벌 네트워크화
 - 선진국의 농촌관광 시스템 및 운영기법 연구
 - 한국농촌관광의 국제마케팅시스템 연구

(3) 농업·농촌의 다원적 기능에 대한 이해 제고

- 학생들의 식생활교육을 통해 먹을거리의 중요성과 올바른 식생활 습관 배양
- 농업·농촌의 다원적 기능 이해 제고를 위해 관련 교재(자료)를 개발·보급

44. 다양한 일자리 창출

(1) 소규모 창업 지원

- 지역 특산품을 원료로 한 소규모 창업을 지원

(2) 다양한 일자리 발굴·보급

- 지역의 유·무형 부존자원을 활용하는 다양한 일자리를 발굴·개발하여 제공

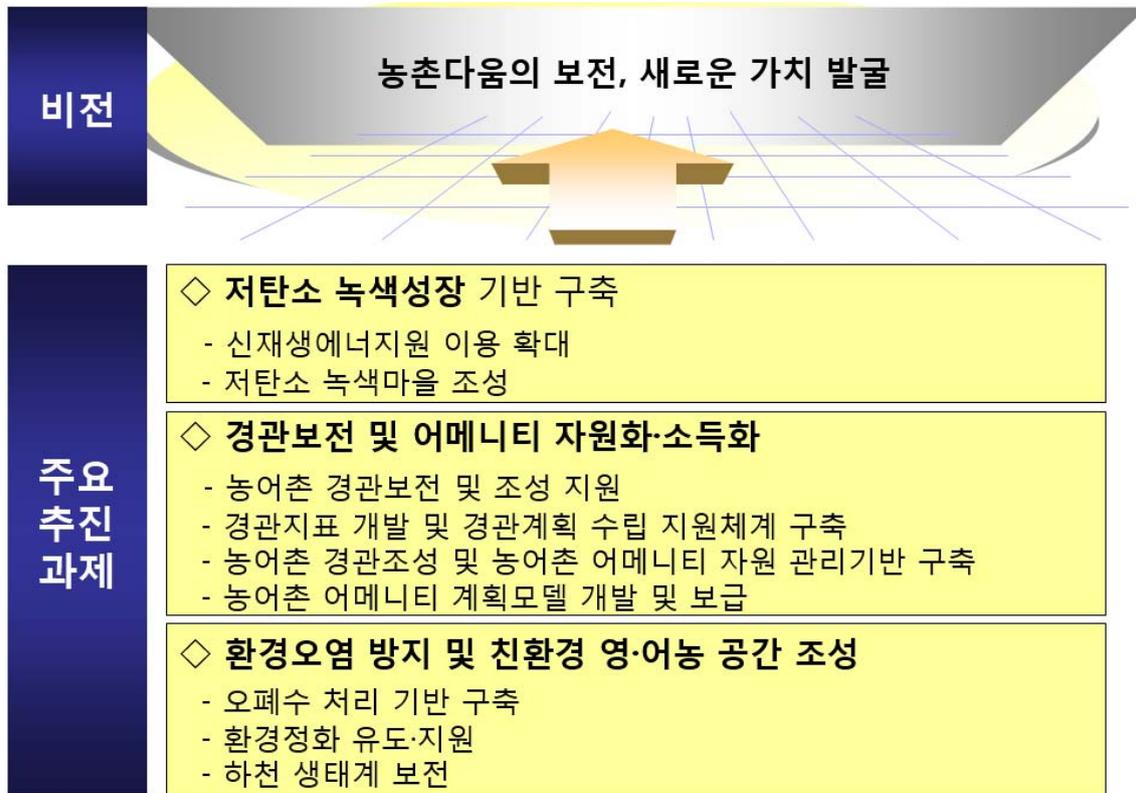
(3) 직업훈련

- 농어촌 주민들이 상시 또는 파트타임으로 농외취업 기회를 확보하기 위해 다양한 분야의 직업훈련 실시

(4) 관련 D/B 구축

- 지역별로 일자리 정보를 구축하여 희망자들에게 신속하게 연결시키기 위하여 D/B를 구축

□□ 농어촌 환경·경관 개선



가. 현황 및 문제점

□ 「저탄소녹색성장」이라는 범정부적 정책 추진에 대응 필요

- 기후변화가 전세계적 화두인 만큼 이에 대한 대응 필요
 - 신재생에너지원 개발 및 이용 확대 필요
- 농어촌 및 소도시의 경우 에너지 가용자원(가연성·유기성 폐자원, 산림자원 및 농업부산물 등)은 많으나 분산·간헐적으로 발생하여 실제 에너지로의 활용률은 극히 저조함.

□ 농촌공간의 역할 다양화, 어메니티 중요성 부각

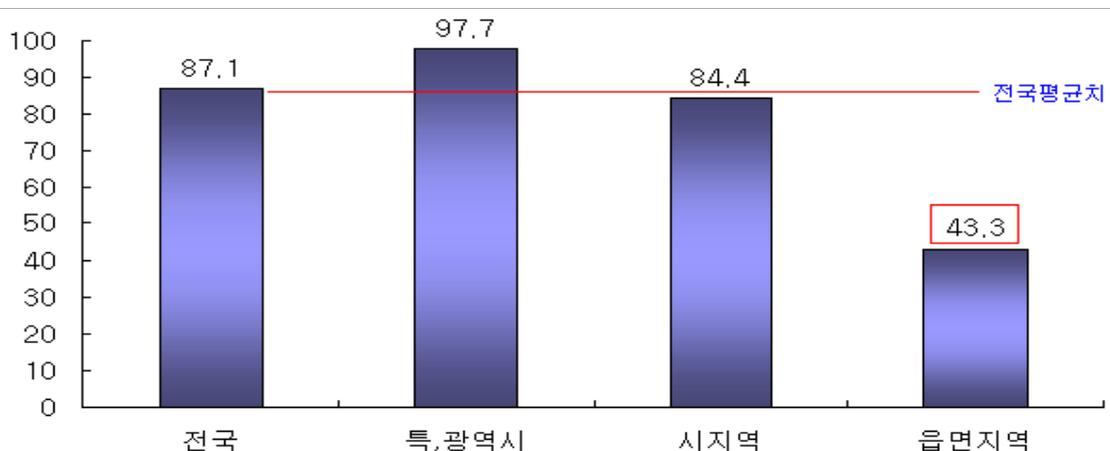
- 농촌이 과거 생산공간에서 정주·휴양공간으로 그 역할이 다원화됨에 따라 농촌경관 및 어메니티의 중요성이 강조되고 있음.

- 2007년 한국농촌경제연구원에서 실시한 도시민 정주수요 조사 결과에 따르면, 도시민 73.5%의 농촌 정주의향 제1의 이유는 농촌다움임.
- 도시화에 의해 난개발이 진행되면서 농촌경관 훼손 심각. 농촌경관이 체계적으로 보전·형성·관리 될 수 있는 제도적 기반 마련 필요
- 2008년 농림어업인 복지실태조사 결과에 따르면, 농어촌의 경관보전적 불제에 대한 인식도는 9.1%로 낮게 나타남. 도시(3.7%) 비해 인식도가 높긴 하나 특색 있는 농어촌 경관조성을 위한 직접지불제도임을 감안 하면 대단히 낮은 수준임.

□ 하수, 쓰레기 등 환경오염원 처리 미흡

- '94년부터 농어촌 지역의 생활환경 개선을 위해 마을하수도 설치 사업 등을 추진하고 있으나, 아직도 대부분의 발생 하수는 그대로 방류함.
 - '95년부터 면단위 하수도정비, '07년부터 농어촌마을하수도 설치 사업을 추진중임.
- 과거 도시지역 위주의 하수도시설 확충으로 농어촌의 하수도 보급률은 도시지역에 비해 상대적으로 저조함.
 - ※ 하수도보급률('07년): 전국 87.1%, 특·광역시 97.7%, 시지역 84.4%, 읍·면지역 43.3%

그림 4-6. 하수도보급률('07)



- 영농 과정에서 폐비닐, 농약병 등 쓰레기가 발생하나, 농어촌 주민들의 환경정화 의식이 상대적으로 낮아 그대로 방치되는 경우가 많음.
- 하천·하구, 농경지 등의 페인트, 기름, 방부제, 폐어구 등과 같은 유해 물질을 함유한 쓰레기 방치 문제가 심각한 수준임.

□ 노후화된 슬레이트 지붕 주택은 농어촌 경관을 해칠 뿐 아니라 환경오염원으로 작용

- 새마을운동 사업 일환으로 '60~'70년대 건축된 농어촌 슬레이트 지붕의 노후화로 국민건강을 위협하고 있음.
 - 슬레이트(석면함량 10~15%) 지붕재의 부식·풍화 등에 의한 공기 중 석면비산 가능성을 확인함.
 - ※ 환경부 조사결과('08) 슬레이트 지붕재를 사용한 가옥의 물받이 퇴적물, 빗물, 토양에서 석면이 검출됨.
- 폐석면 처리비용 상승으로 가계부담 증가
 - 폐기물관리법령 개정('08.7 시행)으로 석면이 1% 이상 함유된 폐기물을 지정폐기물로 분류하여 처리비용이 2~3배 증가함.
 - ※ 슬레이트 지붕재 처리비용(300~400만원/가구): 해체·철거비(230만원/가구), 수집·운반비(60만원/가구), 매립비(50만원/가구)

□ 소하천의 정비율이 낮아 재해위험이 높음

- 국가·지방하천에 비하여 소하천의 정비율이 낮아 매년 홍수피해가 발생하고 있음.
 - 최근 5년간('04~'08) 하천피해의 49.5%가 소하천에서 발생
- 재해위험이 높은 미정비된 농어촌의 소하천을 정비하여 재해를 예방하고, 자연친화적 하천정비로 하천생태계 보전 및 수질환경 개선 필요

나. 주요 추진 과제

5.1. 신재생 에너지원 이용확대를 통한 저탄소 녹색성장기반 구축

(1) 신재생 에너지원 이용 확대

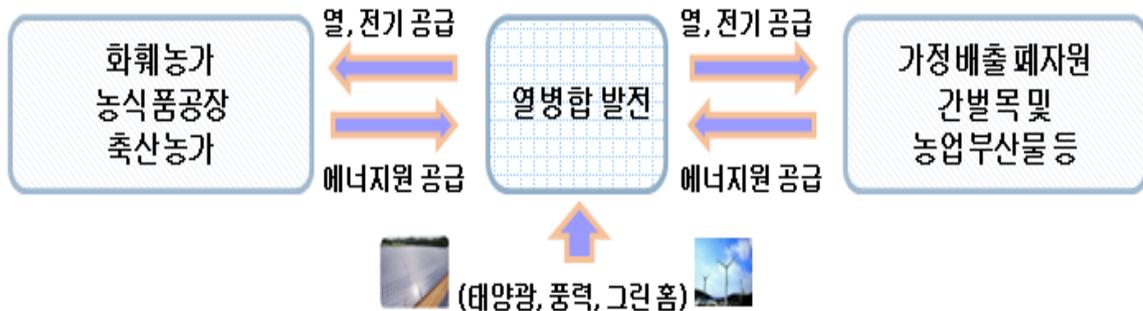
- 숲가꾸기 사업장이나 제재소 등에서 발생된 산물을 활용, 난방용 연료인 목재펠릿을 생산·보급하여 고유가 대차 및 온실가스 감축 등에 기여
 - 농어촌 주거용으로 펠릿보일러를 '12년까지 3만9천대, '20년까지 14만3천대 보급
 - 시설원에 경유난방을 '12년까지 20%를 대체
 - '12년까지 71개(정부지원 51, 민간20)의 펠릿제조시설 설치 추진

- 공공시설용 지열 히트펌프 설치
 - 마을회관, 복지센터 등 공공시설에 대한 지역 히트펌프 설치를 지원
 - ※ 지역히트펌프: 땅속 10m 이하에 연중 일정하게 유지되는 지중 온도(보통 $15\pm 5^{\circ}\text{C}$)를 이용하여 히트펌프와 함께 냉동사이클을 구성하여 냉방, 난방 및 급탕에 활용하는 시스템으로 에너지 비용을 획기적으로 줄이면서 경제성을 높인 친환경적 냉·난방시스템

(2) 저탄소 녹색마을 조성

- 에너지 자립형 마을 조성을 통해 생활환경 개선, 자원 활용과 경제효과 극대화
 - 마을단위별 에너지 자체생산 및 지역내 효율적 이용을 통하여 에너지 자립도를 40%까지 제고
 - 각 부처별로 마을유형과 지역특성에 맞는 모델로 우선 시범사업을 추진하되, 범부처 협력사업으로 추진
 - * 시범사업은 '09~'10년 중 사업공모 또는 최적지를 선정, '10년부터 '12년까지 추진(총 10개 마을)
 - * 시범사업 결과를 토대로 '20년까지의 600개 마을 조성계획 수립('12)

그림 4-7. 저탄소 녹색마을의 에너지 활용 개념



5.2. 농어촌 경관보전 및 어메니티 자원화·소득화

(1) 농어촌 경관보전 및 조성 지원

- 경관보전직불제 확대
 - 경관작물 재배에 대한 직불금 지원뿐 아니라 마을경관보전활동에 대해서도 '09년부터 활동비 지원
 - 우수경관 및 담장, 다랭이논, 전통가옥 등 경관보전직불제 대상 발굴을 통한 단계적 확대
- 농어촌형 경관주택 발굴·보급
 - 지역별 특성을 살린 경관주택 발굴·보급을 위한 「농어촌 경관주택 Contest」 개최
- 조건불리지역 직불제 확대
 - 농업생산조건이 열악하고 인구감소에 따른 공동화가 우려되는 지역을 대상으로 단가인상과 사업대상지역 확대 추진
 - * '10년부터 직불금 지급단가를 인상(밭 40만원/ha → 50)하고, '11년부터는 오지면부터 경지경사율 14%에서 7%로 점차 완화 추진
- 농어촌경관지구 제도 도입⁴⁾
 - 삶의질 특별법 제30조에 따르면, 시·도지사 또는 시장·군수는 주변

4) 국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제37조(용도지구의 지정) 제1항제1호 경관지구는 경관을 보호·형성하기 위하여 필요한 지구를 의미한다.

경관을 고려한 주택의 형태 및 색채 정비 등 경관보전사업을 추진하기 위하여 **관할구역** 안에서 마을 단위로 농어촌 주민과 경관보전협약을 체결할 수 있음.

- 경관보전사업 추진이 필요한 지구를 농어촌경관지구로 지정하도록 함.

(2) 경관지표개발 및 경관계획수립 지원체계 구축

- 지역별 특성에 맞는 농어촌경관계획수립 시행으로 농업·농촌의 공익적 가치 창출
- ‘주민 참여형 농어촌경관계획제도’ 지원
 - 토지이용의 혼잡, 관리소홀에 의한 방치된 자연경관, 마을내 건축물의 방치 및 폐기 등의 이유로 관리가 시급한 마을부터 농어촌경관계획제도 도입 및 지원
 - 주민들 스스로 마을경관이 추구할 주제를 정하고 경관계획에 스토리를 만들 수 있도록 참여 촉진

(3) 농어촌경관조성 및 농어촌 어메니티 자원 관리기반 구축

- 농어촌 경관의 보전·형성·관리를 통한 쾌적한 농어촌 공간 조성 및 잠재 자원의 발굴 등으로 농어촌 자립기반 구축
 - 지역의 잠재자원 개발, 소득화 사업, 경관 형성, 커뮤니티 형성 등으로 권역별 특성화를 유도 및 사업 추진의 시너지 효과 창출
- 지역주민·지자체 및 지역전문가 등이 참여하는 실천적 농촌경관계획 수립으로 농촌관광, 도·농교류 활성화 유도
 - 농촌경관, 먹거리, 전통체험 등을 테마로 Green Road를 개발하여 아름다운 농업·농촌 자원의 가치에 대한 대국민 정보 제공

(4) 농어촌 어메니티 계획모델 개발 및 보급

- 농어촌지역개발과 연계할 수 있는 권역별 어메니티 계획모델 및 주민참여형 어메니티자원도 구축
 - ‘13까지 1,230개 읍면

- 농어촌 어메니티자원 발굴 및 관리체계 구축과 경관계획, 경관협약제, 경관농업특구 지원 등 제도적인 활용기반 구축 필요
- 쾌적한 정주환경 조성 과 소득증대를 위한 자원발굴 및 활용 연구
 - 자원종류별 활용모델을 개발하되, 현장에 즉각 적용할 수 있도록 자원종류별 적용요소를 도출하여 활용모델의 라이브러리를 구축
 - 농어촌마을 어메니티 계획수립 지원 및 모니터링 연구
 - 저탄소 녹색생활실천마을 모델 개발
 - 녹색생활실천마을 조성의 환경경제학적 가치 구명 및 활용 연구

5.3. 농어촌 환경오염방지 및 친환경 영·어농 공간 조성

(1) 하수도 정비, 폐기물종합처리시설 확대 등을 통한 생활환경 보호

- 소규모하수도(500톤/일 미만) 신설 또는 개량 및 면단위마을하수도 정비
 - '15년까지 농어촌 지역의 하수도보급률을 75% 수준으로 제고
 - * 하수도보급률(%) '07년 45.7 ⇒ '13년 68.0 ⇒ '15년 75.0
- 농어촌 지역에 매립, 재활용 등 폐기물을 종합적으로 처리할 수 있는 시설을 설치하여 농어촌 지역의 생활환경보호 및 쓰레기의 안정적 처리기반 확보
 - '95년부터 '14년까지 약 174개소 농어촌 폐기물종합처리시설 설치 지원
- 축산분뇨 자원화·에너지화
 - 축분 등 유기성폐자원 바이오가스 에너지 활용사업
 - '13년까지 유기성폐자원 바이오가스화 시설 17개소, '20년까지 27개소 (5,638톤/일) 확충 추진
- 가축분뇨처리지원
 - 2011년까지 가축분뇨처리자금 집중 지원으로 가축분뇨 자원화 및 퇴·액비 이용 촉진 유도
 - 공동자원화 시설 대폭 확충 및 액비유통센터 설치 확대
 - 해양배출 감축목표: ('06) 261만톤→('07)220→('08)170→('09)120 →

(‘12)0

- 퇴·액비 사용 촉진을 위한 축산·경종 간 연계체계 구축

(2) 환경정화 유도·지원

- 농어촌 지역 클린코리아 운동 지원
 - 클린코리아 실천사업을 그린 뉴딜정책(취로, 공공근로 등 일자리 창출)의 일환으로 추진
 - 농어민과 저소득층 등을 공공근로인력으로 활용하여 5대강 유역 하천변 및 농어촌지역의 묵은 쓰레기 수거
- 영농폐기물 수거·처리 지원
 - 경제성이 부족해 민간에서 처리가 곤란한 영농폐기물을 효율적으로 수거·처리하여 농촌환경을 보전
- 해양폐기물 정화
 - 연근해 주요 해역내의 해양폐기물 수거·처리로 해양생태계 보전 및 해양환경개선 도모
 - 어업인이 조업중 인양한 해양쓰레기의 수매로 재투기를 방지하고, 어업인의 자발적 해양정화활동 참여 유도 및 인식제고
 - 연안지역 침체어망 인양을 통해 해양환경 개선, 항행안전 위해요소 제거 및 어업자원 서식지 조성
- 농어촌 슬레이트 철거·처리 지원(녹색주택개량)
 - 전국 농가 슬레이트 사용현황 조사(‘09~‘10, 환경부)
 - ‘슬레이트 관리 및 처리 매뉴얼’ 개발·보급(‘10, 환경부)
 - 농어촌주택 슬레이트 지붕재 철거 및 처리 지원대책 강구(‘10~, 환경부, 농림수산식품부)
- 축산분뇨자원화·에너지화
 - ‘13년까지 유기성폐자원 바이오가스화 시설 17개소 ’20년까지 27개소 (5,638톤/일) 확충 추진
 - 2011년까지 가축분뇨처리자금 집중 지원으로 가축분뇨 자원화 및 퇴·액비 이용 촉진 유도

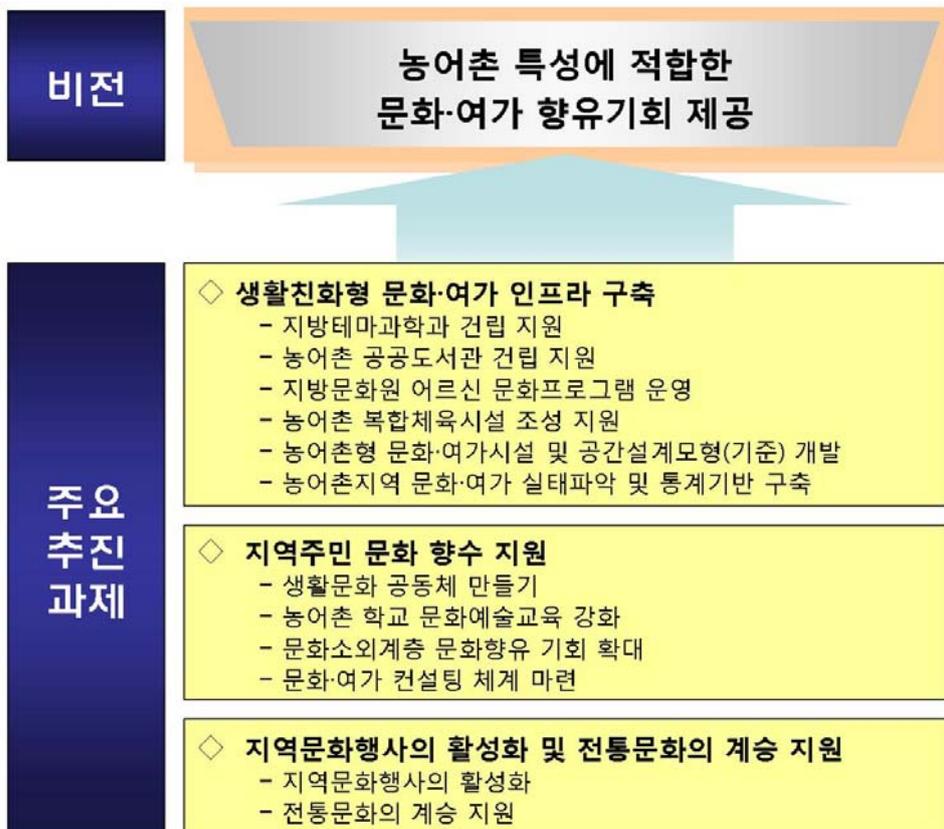
- 가축분뇨 자원화(퇴·액비화) 촉진을 통한 자연순환농업 활성화
 ※ 자원화율: ('07) 83.2% → ('08) 84 → ('13) 90

- 주민 중심의 에코가이드 양성 프로그램 추진
 - 지역 환경·생태자원 보전 및 해설사 양성을 통해 주민 의식 고양

(3) 하천생태계 보전 및 수질환경 개선

- 소하천정비종합계획이 수립된 농어촌의 소하천을 정비하여 하천생태계 보전 및 수질환경 개선
- 소하천정비를 통한 재해예방

□□ 문화·여가여건 향상



가. 현황과 문제점

- 전반적인 소득수준 향상, 주5일제 정착 등으로 문화·여가에 대한 국민적 관심은 커지는데 비해 도·농간 관련 인프라 격차 심화
 - 공연, 전시, 문화·복지 등의 기능을 수행하는 농어촌지역의 ‘문화·예술 시설’ 수가 전체적으로 도시지역의 1/4 수준에 불과
 - 농어촌은 민간이 운영하는 시설 비중이 낮아 공공시설을 주로 이용
 - * 문화·예술 시설 현황('06) : 농어촌(715개), 도시(2,728개)
 - 농어촌 지역의 인구감소로 공연장, 전시장(미술관, 화랑), 영화관 등의 단위인구 당 시설 수는 도시지역과 비슷하거나 높은 수준
 - 다만, 행정구역(시·군)단위 및 단위 면적 당 시설 수는 도시에 비해 절대적으로 낮아 주민의 접근성에 큰 애로
 - * 평균 시설 수('05, 개소, 군/대도시): 공연장(0.69/40.86), 전시장(0.66/27.43), 영화관(0.27/41.57)
 - 농어촌지역 내에서도 도·농통합시와 군지역간 편차가 크게 나타나며 프로그램 내용 등 질적 수준은 도시에 비해 열악
 - 농어촌지역의 도서관, 문화여가시설(시·군민회관, 복지회관, 청소년수련시설 등) 등도 인구기준으로는 도시지역보다 양호
 - 하지만, 시설이 도시지역 위주로 편중, 대도시의 경우 군 지역에 비해 평균 10배 이상의 시설이 설치되어 도·농간 불균형 심화
 - * 평균 시설 수('05, 개소, 군/대도시): 도서관(1.57/20.7), 문화복지시설(5.80/ 59)
 - 시설의 규모나 문화·여가 프로그램 운영 등 서비스의 질적 수준도 도시에 비해 열악
 - 등록 체육시설도 농어촌지역 내에서도 도·농통합시에 비해 군지역이 평균적으로 1/5수준으로 열악
 - * 수영장, 테니스장 등 체육시설 현황('05) : 도농복합시(222.8개), 군(44.23개)

표 4-4. 도농간 공연장, 전시장 등 현황('05)

단위: 개소

구분		군	도농통합시	일반시	대도시	전체
공연장	인구 만 명당	0.15	0.11	0.16	0.13	0.137
	km ² 당	0.001	0.004	0.04	0.06	0.01
전시장	인구 만 명당	0.12	0.06	0.124	0.13	0.103
	km ² 당	0.001	0.002	0.02	0.04	0.005
영화관	인구 만 명당	0.22	1.57	0.3	0.18	0.638
	km ² 당	0.001	0.008	0.15	0.06	0.027
도서관	인구 만 명당	0.37	0.18	0.15	0.07	0.27
	km ² 당	0.003	0.005	0.04	0.031	0.01
문화복지 시설	인구 만 명당	1.52	0.29	0.32	0.15	0.9
	km ² 당	0.01	0.01	0.07	0.09	0.02

자료: 각 시도(2005).

□ 문화예술 시설, 프로그램 부족과 접근성 제약 등으로 문화 향유에 대한 참여도가 도시에 비해 낮은 상황

- 농어촌 주민의 문화·예술프로그램 관람률이 도시에 비해 낮은 뿐 아니라 군지역의 경우 오히려 감소

표 4-5. 연간 예술행사 관람률

단위: %

연간 예술행사 관람률	'06	'08
전체	65.8	67.3
대도시	69.6	70.6
중소도시	63.2	67.6
군지역	57.0	48.9

자료: 문화체육관광부·한국문화관광정책연구원(2008).

- 농어촌주민이 문화·예술행사(2007년 기준)에 대하여 만족하는 비율은 35.7%이고, 불만족의 이유는 '내용이 다양하지 못해서'(60.1%), '수준이 낮아서'(37.0%), '주변시설 부족'(23.1%), '행사횟수 부족'(21.6%), '행사

시설 부족'(17.0%) 등

- 농어촌 주민은 주말 및 휴일 여가시간을 주로 가사일과 휴식에 사용, 도시에 비해 별도의 여가활동 비율이 상대적으로 낮음(2007 사회통계조사 결과)
 - 농어촌(읍·면부): 'TV 및 비디오 시청'(51.7%), '휴식'(46.5%) '가사일'(32.2%), '사교 관련일'(23.9%), '종교 활동'(12.8%), '컴퓨터 게임'(12.0%) 등
 - 도시(동부): 'TV 및 비디오 시청'(53.2%), '휴식'(44.8%) '가사일'(29.7%), '사교 관련일'(26.0%), '컴퓨터 게임'(16.9%), '종교 활동'(15.5%), '여행'(11.2%) 등
- 농어촌 주민들이 여가시간에 가장 하고 싶은 활동은 여행(53.6%), 휴식(21.7%), 자기 개발(19.1%), 스포츠 활동(16.4%), 문화예술 관람(15.3%) 순으로 나타나
- 이에 반해서 도시주민들이 여가시간에 가장 하고 싶은 활동은 여행(59.9%), 자기 개발(28.4%), 문화예술 관람(22.5%), 스포츠 활동(21.8%), 창작적 취미(17.3%), 휴식(16.4%) 순
- 급격한 산업화·도시화 진행으로 농어촌에 고유한 전통문화가 사라져 이에 대한 체계적 계승·보전 노력 필요
- 농어촌 고령화 및 청장년층의 유출로 전통문화를 계승할 주체적 인력 부족 및 지원체계 미비
- 생활 속 문화 활동에 대한 관심 급증
- 2000년 이후 '생활 속 문화 활동'에 대한 관심이 급증하고 있으며, 지역 주민들의 자생적 문화 활동 및 생활권 내 주민 문화 활동에 대한 실제적인 수요 증가

□ 농어촌지역의 문화·여가에 대한 통계기반 구축이 미흡하여 특화된 시책 발굴 및 적용에 애로

- 현재 진행되고 있는 전국 단위 문화·여가서비스 관련 실태조사로는 농어촌지역의 실태를 종합적으로 파악하기 어려운 상황
 - 지역단위로 서비스 실태를 조사하기 보다는 전국 단위의 문화서비스 실태를 조사하거나 단위 서비스(사업)별로 실태를 조사
 - * 문화향수실태조사(군지역은 370명 조사), 여가실태조사 등
- 따라서, 농어촌 지역에 특화된 맞춤형 문화·여가서비스를 제공하기 위해서는 면밀한 실태 조사가 선행될 필요
 - 일례로, 농어촌지역의 각종 축제의 경우 주민의 여가생활과 지역경제에 미치는 영향이 큰데 비해, 개최현황 이외 참여자 수, 축제를 통한 지역경제 파급 등에 대한 분석 자료가 체계적으로 미 구축

나. 주요 추진과제

6-1. 생활친화형 문화·여가 인프라 구축

(1) 지방테마과학관 건립 지원

- 지방테마과학관 건립 지원(지방과학문화시설 확충사업)
 - 과학기술 체험기회 확대 등 도·농간 과학문화 격차를 해소하기 위해 지역의 자연환경 및 문화시설과 연계·건립
 - 과학관별 건립비의 50% 내, 최대 10억원 지원(부지 매입비용 제외)

(2) 농어촌 공공도서관 건립 지원

- 농어촌 주민에 대한 정보제공을 통해 도·농간 정보격차를 해소하기 위해 열악한 농어촌지역(읍·면)에 공공도서관 건립
 - ‘13년까지 전국 농어촌지역에 260관 건립 목표
 - * OECD 국가 평균 도서관 인프라 구축(인구 5만명 당 1관)을 목표로 ‘13년까지 전국에 900개 공공도서관 건립

- 공공도서관 접근성이 떨어지는 마을주민의 정보 접근권을 강화하기 위하여 작은 도서관을 조성('13년까지 매년 10개소 내외 조성)
- 작은 도서관 1개소 당 평균 조성비용(1억원)을 지자체의 재정자립도에 따라 최대 70%까지 지원

(3) 지방문화원 어르신 문화프로그램 운영

- 전국 224개 지방문화원에서 노인 일자리 창출과 여가 활용기회 확대를 위해 문화프로그램 운영 지원 확대
- 시행 주체 및 대상: 한국문화원연합회, 지방문화원

(4) 농어촌 복합체육시설 조성 지원

- 농어촌 주민의 건강증진 및 생활체육 활성화를 위해 등산로, 약수터, 마을 공터 등에 소규모 간이 생활체육시설 설치
- 주민 의견수렴을 거쳐 선호시설을 우선 설치
- * 학교 내 야간체육시설, 농구장, 케이트볼장 등 간이 운동시설, 체력단련기구, 휴게시설, 어린이 놀이터, 산책로 및 조깅로 등
- '06~'10년까지 매년 7개소씩 총 35개소 지원 및 사업성과 평가후 전국으로 확대 검토

(5) 농어촌형 문화·여가시설 및 공간 설계모형(기준) 개발

- 현재 보급된 문화여가인프라의 경우, 도시지역을 기준으로 개발된 표준형으로 농어촌의 특수성을 반영하기에는 한계
- 농어촌 유희시설 활용 또는 신축 등 다양한 형태에서 건립·조성할 수 있도록 새로운 설계모형 개발이 필요
- 지역의 특성을 반영한 문화·여가 프로그램을 개발하고 이에 따른 신축, 리모델링 등 다양한 건축형태 및 공간 개발

(6) 농어촌지역 문화여가 실태파악 및 통계기반 구축

- 농어촌 문화여가와 관련된 실태조사를 일정 주기로 실시
- 통계청과 협조, 농어업·농어촌 총 조사 등에 농어촌지역의 문화여가 향유실태 및 만족도 등 관련 항목을 보강

- 『농어촌서비스기준』 운영 평가와 연계, 통계기반 구축 내실화

6-2. 지역주민 문화향수 지원

(1) 생활문화 공동체 만들기

- 지역주민들의 자발적, 자율적 생활 속 문화예술 활동 지원 강화
 - 지역을 기반으로 공동체를 형성하여 활동하고 있는 단체·기관을 대상으로 공동체 활성화 및 모델 개발을 위한 사업비를 지원
 - 주민들이 참여하는 지역단위 문화예술단체(동호회 등)에 대한 프로그램운영비 등 지원
 - * 단체별 5천만원~1억원 지원

(2) 농어촌 학교 문화예술교육 강화

- 문화예술교육 환경이 열악한 농어촌 학교의 문화예술교육 실시로 지역간 문화여가 교육격차 완화
 - 청소년들의 문화감수성 및 창의력 향상을 도모하기 위하여 국악, 연극, 영화, 무용, 만화 등 분야의 예술 강사를 전국 초·중·고교에 지원(파견)하여 문화예술교육을 실시
 - * 학교의 문화예술교육을 통한 청소년의 감수성 함양 및 창의력 개발을 위해 교과부-문화부 업무협약(MOU) 체결('08.10.15)

(3) 문화소의계층 문화향유 기회 확대

- '농산어촌사랑 문화기행 프로젝트(가칭)' 등을 통해 농어촌주민을 위한 문화예술관람 사업, 농어촌주민 도시문화관광프로그램 등 추진
 - 소외계층·일반서민을 위한 '희망 대한민국 프로젝트'로 추진되고 있는 문화바우처(전시·공연), 스포츠바우처(체육센터 이용), 복지관광, 사랑티켓(전시·공연) 사업 등과 연계
 - * '생활공감 문화열차'와 연계 '찾아가는 미술관·박물관·도서관·영화관' 등의 사업을 농산어촌지역에서 집중 추진
- 전문 인력이 부족한 지역의 작은 도서관이나 문화 여가시설 등에 전문 예술인 등 파견 추진

(4) 문화·여가 컨설팅 체계 마련

- 문화·여가 자문·컨설팅 조직 육성
 - 농어촌 문화·여가서비스 기준 및 전달체계, 사업 등에 관한 자문·컨설팅 조직을 육성
 - 중앙 및 지역 단위로 컨설팅 체계를 마련하여 소관부처인 문화체육관광부 이외 다른 부처, 지방대학, 지역문화기관 및 관련 기관 등과 연계하여 활동하고, 마을 단위에서부터 시·군 단위에 이르는 컨설팅을 제공할 수 있는 체계 마련
 - 중앙정부에 대해서는 관련 정책에 대한 컨설팅을 하고, 지역에 대해서는 필요한 사업을 구상·추진할 수 있도록 컨설팅
 - 권역별 지역문화서비스센터 설치·운영
 - 지방대 활용 지역문화 컨설팅사업 추진

6-3. 지역문화행사의 활성화 및 전통문화의 계승 지원

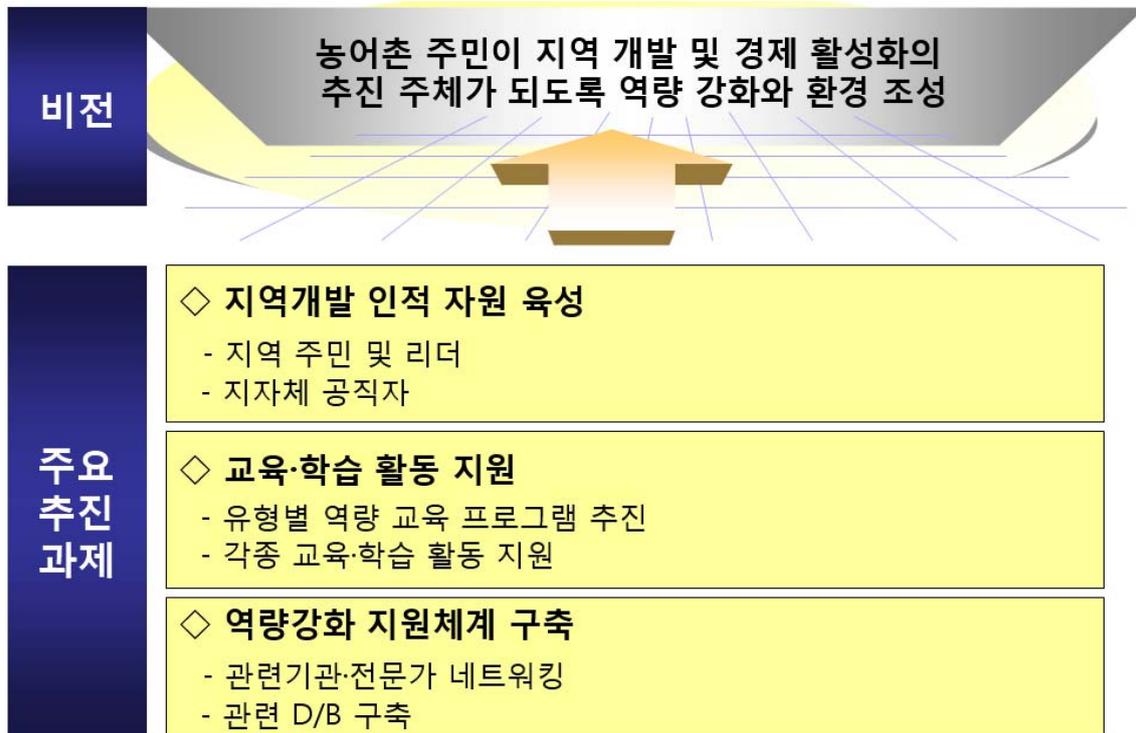
(1) 지역문화행사 활성화

- 향토문화관광축제 육성
 - 지역축제 중 관광 상품성이 있는 축제를 국제적인 문화관광자원으로 육성하여 관광객 유치 확대 및 지역경제 활성화에 기여
 - 친환경, 향토 특산물 등을 활용한 관광축제 활성화를 통해 농어촌주민의 소득 증대 및 삶의 질 향상에 기여
 - 한국을 상징하는 대표축제 집중 육성 및 유망축제 발굴
 - * 세계적인 대표축제 육성을 위한 지원 및 컨설팅 추진
 - 문화관광축제 생산성 및 파급효과 극대화

(2) 전통문화의 계승 지원

- 농요나 세시풍속과 같은 전통 생활문화·예술의 발굴 및 창작을 지원
 - 전문가에 의한 지역문화 발굴, 프로그램 개발 지원
 - 세시풍속 및 민속놀이 관련 자료 및 지도서 개발
- 지역 전통문화를 계승할 주체 육성
 - 지역에 구성되어 있는 전통문화, 예술 관련 각종 연구회, 보존회, 공연팀의 조직을 육성하고 활동에 대한 지원 강화
 - 창작활동이 자생력을 가질 수 있는 여건 조성

□□ 지역 역량 강화



가. 현황 및 문제점

- 다양한 형태의 지역개발이 추진되고 있으나 지역주민의 일부만 적극적으로 참여하고 대다수는 소극적이거나 참여를 기피함
 - 대다수 주민들은 하향식 사업 추진에 익숙하여 능동적인 개발사업 참여를 망설이거나 역량이 부족하다는 생각에 주도적인 개발을 주저함
 - 소수의 마을 리더에 의한 개발사업 추진은 시간이 경과하면서 경우에 따라서는 리더의 독단을 야기하여 주민 간 갈등과 반목을 초래하기도 함
- 소수의 지역 리더와 외부 전문기관(컨설팅 업체)에 의해 수립되는 지역개발 계획이나 사업들은 지역 실정을 충분히 반영하지 못함
 - 대다수가 지역개발 참여에 소극적이거나 기피할 경우 전체 지역주민(구성원)들의 의견이 수렴된 계획이나 사업을 추진하기가 어려움

- 지역 발전에 대한 지역주민의 자기결정력이 높아질수록 관련사업의 성공 가능성은 커짐
- 사업 추진이 일회성에 그치지 않고 지속적으로 지역 내에서 순환하고 공생하는 체제를 갖추기 위해서는 지역사회 구성원들의 헌신적인 참여가 절대적임
- 지역 구성원 모두가 지역 개발 및 활성화의 주체가 되기 위해서는 상응하는 역량을 구비해야 함
 - 가능한 한 많은 주민들이 다양한 형태의 역량 강화 프로그램을 이수하여 지역 개발 및 활성화에 각자 역할을 하도록 함
- 지역개발 주체의 역량 강화를 위한 교육·훈련이 추진되었으나 사업 추진의 일환으로 실시하여 형식에 치우쳐 전문성 향상에 한계가 있으며, 다양한 교육훈련 기관에 의해 추진되어 일관성과 체계성이 결여됨
 - 제1차 계획에서는 지역개발 사업별로 지역역량 강화사업이 추진되어 교육훈련기관별로 내용도 각양각색으로, 일관된 체계 하에 추진되지 못하였으며, 사후관리 체계도 미비한 실정임
 - 컨설팅·교육훈련을 제공하는 민간업체는 '02년 30개소에서 '08년 65개소로 증가하였으나 지자체가 맡주하는 용역과제를 수행하기에 급급하여 관련 분야 노하우 축적에는 미흡
 - 제1차 계획기간에는 지역개발사업을 추진하기 위해서는 지역역량 강화사업을 필수적으로 추진해야 했으나, 제2차 계획기간에는 지역개발사업들의 상당수가 포괄보조금화 되어 사업별로 실시되던 주민역량 강화사업은 지자체의 재량에 의존해야 할 상황이 됨에 따라 제2차 계획기간에도 지역역량 강화사업이 체계적이고 내실 있게 추진하는 방안을 강구할 필요가 있음

나. 주요 추진과제

7-1. 지역개발 인적자원 육성

(1) 지역주민 역량강화 프로그램 개발·추진

- 지역주민들이 지역개발에 능동적으로 참여할 수 있도록 타인의 의견 존중, 본인의 의사 표현, 회의 진행 등에 대하여 다양한 형태와 수준별로 프로그램을 추진
- 역량 강화 프로그램의 참여 정도를 지역개발사업 선정기준에 포함하여 역량 강화의 중요성을 강조

(2) 지역개발리더 육성

- 지역개발 리더를 육성하여 지역개발의 매니저, 조정자(coordinator)로서 역할 하도록 하는 역량 강화 프로그램 추진
 - 지자체 공무원의 정책사업의 기획·관리 능력 향상을 위한 연수 프로그램 운영
- 농촌지역개발리더십 교육 프로그램을 확대 추진하되, 실무적인 역량을 강화하고 학습요구에 맞게 교육 내용 개선
 - 중앙단위에서만 시행되는 리더십 교육과정을 광역지방자치단체에도 확대 추진
 - * 기초적인 교육과정은 광역지방자치단체에서 시행하고, 사업경험이 누적된 심화 교육과정은 중앙에서 시행하되 학습자들의 요구를 철저히 분석하여 프로그램을 준비
- 마을이장, 마을사무장 등 지역리더를 대상으로 농촌지역개발 리더십 육성

(3) 지역 공직자의 역량 강화

- 지역개발의 선도자 및 협력자로서의 역할을 담당하는 공직자(공무원, 농협 직원 등)의 혁신능력 향상 프로그램 확충
- 사업의 기획, 주민참여 유도 등 농촌지역의 변화추진을 위해 활동할 공

- 직자(지자체 공무원, 농협 직원 등)의 전문교육과정 운영
- 포괄보조금 방식 도입으로 인해 농촌 지자체에 요구되는 계획역량을 신장시키기 위한 수단 필요
 - * ‘삶의 질 계획’, ‘기초생활권 발전계획’, ‘농업·농촌 발전계획’ 등 지자체가 주도적으로 수립해야 할 계획의 수와 종류가 많아진 반면에, 지자체 공무원의 계획 역량을 신장시키기 위한 교육훈련 과정은 전무한 실정

(4) 지역개발 주체 간 네트워크 구축

- 지역주민, 리더, 공직자가 상호 협력하는 거버넌스(예를 들면, 지역발전협의회) 구축
 - 사업 발굴, 자문, 추진상황 등에 활용하고 상호 정보교환·협력하는 거버넌스 구축
 - 온·오프 라인 의견 교환 기회 확보
 - 주민, 리더, 공직자들 간 소통과 비전 공유 여건 조성

7-2. 교육·학습 활동 지원

(1) 다양한 교육·학습 교재 및 교수 방법 제공

- 강의식/토론식, 실습식/견학식 등 다양한 형태의 교재 개발·보급
- 다양한 교육·학습 방법 개발 보급
 - Blended Learning 등

(2) 맞춤형 컨설팅 지원

- 분야, 지역, 수준 등 교육·학습단체의 여건에 적합한 컨설팅 지원

(3) 관련 전문가 지원

- 교수·학습단체들이 요구하는 전문가를 지원

(4) 선행 우수사례의 발굴·보급

- 주민 자율적인 교육·학습 활동들을 발굴·육성하여 다양한 형태의 벤치마

킹 대상으로 제시

- 우수 사례 발표 경연대회를 매년 개최하여 우수 단체(지역)에게는 포상 또는 시찰 기회를 제공

7-3. 역량 강화 지원 체계 구축

(1) 지역개발분야 전문가 풀(pool) 구축

- 지역개발 관련 전문가들에 대한 전문가 D/B 구축
 - 농식품부·시도 공동 전문가 풀(pool)을 구축하여 지역에 대한 상시 맞춤형 컨설팅 지원

(2) 역량 강화 사후 관리 프로그램 개발 및 관리

- 다양하게 시행되는 역량 강화 교육·학습 활동을 체계화
 - 기관(단체)별 시행 프로그램 및 커리큘럼 등을 종합
 - 분야별·수준(단계)별 교육·학습 프로그램 개발·보급
- 각종 교육·학습 이수자에 대한 이력 관리체계 구축
 - 교육이수자의 분야별·수준(단계)별 교육 이수 경력 인정제도 도입
- 역량 강화 프로그램에 대한 점검·평가 체계 구축
- 전문 교육·훈련기관 간 네트워크 지원

(3) 교육·학습 담당 전문가의 전문성 향상

- 역량 강화 분야 전문가 워크숍을 정기적으로 개최
- 국내·외 연수 기회 제공

(4) 지역(마을)별 전담 컨설팅제 도입

- 지역 개발 주체들이 필요 시 외부 전문가들을 컨설턴트로 활용하도록 지원
 - 풍부하고 체계적으로 정리된 전문가 데이터베이스 구축 및 공개
 - '1지역 1전문가' 전담 컨설팅 지원 제도 확대 추진

(5) 온라인 역량 강화 프로그램 개발·운영

- 지역 주민, 리더, 공직자 대상의 온라인 역량 강화 프로그램을 개발

- 대상별로 단계별(예를 들면, 초·중·고급) 프로그램을 개발하여 운영

제 5 장

요약 및 결론

- 이 연구의 주요 목적은 ① 제1차 삶의 질 향상 기본·실행계획의 추진 실적을 평가하고, ② 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 수립 방안을 제시하는 것임.
- 주요 연구방법으로는 기존 자료 조사, 삶의 질 관련 기존 사회조사 및 연구 결과의 재분석, 전문가 의견 수렴, 기본계획 추진실적 분석, 중앙 정부 및 지자체의 담당자 면접조사, 농어촌 주민 및 관련 단체의 의견조사 등을 들 수 있음.
- 제1차 삶의 질 향상 기본·실행계획의 성과
 - 범 정부적 추진체계 및 법적·제도적 기반 구축
 - 농산어촌 주민들에게 ‘삶의 질 향상’이라는 희망 비전 제시
 - 공모를 통한 지역간 경쟁과 지역주민 등이 참여하는 상향식 사업추진 과정에서 지역발전 역량이 강화됨
 - 정책 대상을 다양화하여 농산어촌에 대한 투자효과가 도시민에게도 미칠 수 있게 함.
 - 사업별 성과지표를 대부분 100% 달성
 - 농산어촌을 배려한 정책이 강화되어 농산어촌 보건·복지 수준이 향상
 - 농산어촌 학생의 교육기회가 확대되고 학부모의 교육비 부담이 경감됨.
 - 기초생활여건 개선
 - 도농교류 기반이 확대되어 지역경제 활성화에 기여
- 제1차 삶의 질 향상 기본·실행계획의 한계
 - 계획단계: ① 범정부적 계획으로 외형상 통합적으로 접근하고 있으나 부문별 계획의 취합 수준으로 지나치게 Project Base로 접근, ② 중앙 주도 계획으로 민간·지자체의 다양한 실천계획 포함 미흡, ③ 시·군 계획은 중앙단위 계획을 모방한 하향식 계획 수준으로 지자체 차원의 자율적·특성화된 사업 구상 및 추진에는 한계, ④ 지자체의 자발적 계획 수립에

대한 인센티브 부재

- 집행단계: ① 「삶의 질 향상 위원회」 활성화 미흡, ② 사무국의 역할 미흡 및 제도적 지원 부족, ③ 지방이양사업의 관리 곤란, ④ 관련 사업간의 연계 및 유사·중복사업의 체계화 부족, ⑤ 사업 영역 구분이 모호한 경우가 있고 사업의 영역별 안배 부족
- 산출·결과 단계: ① 현행 점검·평가제도의 한계, ② 농산어촌 주민의 삶의 질 향상 체감도 개선에 한계

○ 복지기반 확충 부문에 대한 평가와 과제

- 복지사업 추진을 위한 법적·제도적 틀 마련
- 농어업인의 생활안정에 기여
- 농어촌주민의 건강증진에 기여했으나 예방의학적인 노력 부족
- 농어촌 현실에 부적합한 복지 전달체계
- 은퇴 농어업인 및 저소득의 비 농어업인에 대한 배려 부족
- 지방이양사업에 대한 관리 곤란
- 변화하는 농산어촌의 특성을 반영한 사업 확대 미흡

○ 교육여건 개선 부문에 대한 평가와 과제

- 교육기회 확대 및 교육비 부담 경감 등에서 성과
- 교육 사업 대부분이 지방(교육청)으로 이양되었으나 재정부족 등으로 농산어촌의 교육여건을 질적으로 향상시키는데 한계

○ 농산어촌 지역개발 촉진 부문에 대한 평가와 과제

- 농어촌 정주여건의 향상
- 정책 영역의 확대와 다양화
- 상향식 사업 추진 체계 도입
- 부처별 다양한 사업들을 종합적으로 조정, 연계 시도
- 유사 사업의 중복·분산 지원
- 지역별 특성을 배제한 천편일률적 사업 내용
- 정주체계별 특성에 대한 고려 부족
- 소프트웨어 사업 비중 확대 필요
- 특성화·차별화 된 개발 유도
- 지역 주민의 관심 제고와 개발 역량 강화
- 체계적인 거버넌스 확립

- 농산어촌형 복합산업 활성화 부문에 대한 평가와 과제
 - 주민 역량 배가에 주력
 - 상대적으로 적은 예산으로 큰 성과
 - 지역 산업구조의 복합화를 위한 핵심 사업 확대
 - 유사·중복사업 체계화 및 사후 관리 강화

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 성격
 - 농어촌의 복지·교육여건 개선, 지역개발 등을 포괄하는 주민의 삶의 질 향상을 위한 종합적 계획
 - 농어촌 실태조사 및 관계부처, 지역 등의 의견을 수렴하여 5년마다 수립하는 법정부적 차원의 실천적 계획

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 역할
 - 농어촌의 발전과 삶의 질 향상을 위한 중장기 비전과 추진전략 제시
 - 부처별 시행계획 및 시·도 계획 수립을 위한 지침 제공
 - 삶의 질 향상 위원회가 부처별 시행계획의 추진실적을 평가하기 위한 양적·질적 판단근거 제공

- 타 법령 및 계획과의 관계
 - 「삶의 질 향상특별법」은 농어촌의 삶의 질 향상과 관련한 각 부처의 정책을 총괄 조정하고 종합 대책을 마련하고자 제정된 기본법
 - 삶의 질 향상 기본계획과 기초생활권 발전계획의 관계: 삶의 질 향상 정책 4대 분야(복지·교육·지역개발·복합산업) 중 ‘지역개발’, ‘복합산업’ 2대 분야 일부 사업이 포괄보조로 전환, 복지 분야의 1개 사업(농촌 건강장수마을)도 회계 이관으로 포괄보조 사업군에 포함

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 범위와 구성
 - 공간적 범위: 법률에 명시된 바와 같이 농어촌 지역을 대상으로 함(농어촌은 읍·면지역과 동 지역 중 주거·상업·공업지역을 제외한 지역).
 - 시간적 범위: 계획기간은 2010년 1월~2014년 12월로 하되 조정 가능
 - 수혜자 범위: 농어촌 및 (준)농어촌 주민
 - 내용적 범위(삶의 질 향상 특별법 제5조 제1항 관련): ① 기본방향, ② 복

지 증진, ③ 교육여건 개선, ④ 기초생활여건 개선, ⑤ 자연환경 및 경관보전 ⑥ 농촌산업의 진흥, ⑦ 도·농교류 촉진, ⑧ 농어촌 거점지역의 육성 ⑨ 소요재원의 투자계획 및 조달, ⑩ 그 밖에 삶의 질 향상 및 농어촌의 지역개발 등에 관한 사항 등

- 통계적 범위: 5년마다 실시하는 실태조사 결과를 최대한 활용하고 중앙부처 및 지자체가 발행한 가장 최근의 통계자료를 사용

○ 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 구성

- 삶의 질 향상기본 계획은 「총괄계획」, 「부문별 계획」으로 구성
- 7대 부문: ① 보건·복지 증진, ② 교육여건 개선, ③ 기초생활기반 확충, ④ 경제활동 다각화, ⑤ 환경·경관 개선, ⑥ 문화·여가여건 향상, ⑦ 지역역량 강화

○ 기본수립의 추진체계

- 기본계획에 따라 각 부처는 매년 세부 시행계획 수립·추진
- 기본계획에 따라 시·도, 시·군은 자체 5개년계획을 수립·추진
- 중앙과 지방간에 농어촌의 복지·교육여건 개선 및 지역개발을 위한 새로운 역할분담 체계를 마련

○ 계획수립 절차

- 농어촌 복지·교육·지역개발 실태조사 실시('08.12월, 통계청)
- 기본계획 수립추진방향(안) 삶의질향상 위원회 보고('09.6.3일)
- 기본계획 수립지침 마련
- 기본계획 수립지침에 따라 관계부처에서 부문별 기본계획(안) 마련
- 부처별로 지역수요를 고려하여 소관과제에 대한 세부추진계획 작성
- 기본계획에 대한 위원회 심의 및 국회 보고
- 시행계획 및 시·도, 시·군계획 수립 추진

○ 계획수립 방법

- 범부처 계획수립 추진단(TF) 구성 및 민간자문위원회 운용
- 수요자 입장의 정책이 수립되도록 상향식 계획수립 추진

○ 계획의 평가

- 매년 기본계획의 추진실적을 평가하여 그 결과를 바탕으로 연도별 시행계획에 연동 반영하는 체계 구축
- 시·도 5개년 계획 수립 및 추진을 원활히 하기 위하여 시·도 단위 전담 부서 지정 및 점검·평가단 구성 운영
- 추진실적 점검·평가 및 환류를 통하여 계획의 실효성 및 자원배분 효율성 제고

○ 제2차 기본계획의 비전과 추진전략

- 비전: 누구나 기본적인 공공서비스와 복지혜택을 누리며 건강한 삶을 영위할 수 있는 지속가능한 농어촌 구현
- 추진전략: ① 농어촌서비스기준 제정 등 수혜자 관점의 정책목표관리 강화, ② 능동적 복지 및 찾아가는 서비스 강화, ③ 농어촌정책영향평가제도 및 계획제도의 도입 추진, ④ 삶의 질 향상 기본계획 추진체계 등 정비

○ 제2차 기본계획의 핵심과제

- 농어촌서비스 기준 제정·운영
- 농어촌 정책영향평가제도 도입
- 농어촌 토지이용제도 도입

○ 7대 부문별 중점 추진과제

- 보건·복지 증진: 사회안전망 확충(연금·건강보험료 지원 확대, 국민 기초생활보장제도 개선), 보건·의료기반 확충(응급의료 인프라 및 공공보건의료 기능 강화, 농작업 재해예방 및 관리체계 구축), 영유아 및 여성 복지 강화(보육시설 확충, 양육비 지원 확대), 취약계층 복지지원 및 능동적 복지기반 강화(노인복지 개선, 다문화가정 복지 증진, 농어촌형 능동적 복지시책 강화)
- 교육여건 개선: 교육환경 개선(소규모학교 운영 활성화, 농어촌형 교육 프로그램 개발·보급), 학생 교육비 지원(고교·대학생 학자금 지원 확대, 급식비 지원), 교원 근무여건 개선(농어촌학교 교원의 우대 및 전문성 향상, 교원의 업무경감 지원), 사회교육 여건 개선(방과 후 교육활동 활성화 지원, 취미·여가 관련 교육 지원, 다문화 및 문해 교육 지원)

- 기초생활기반 확충: 지역단위 자율 사업계획 수립 및 집행 지원(지역 특성에 적합한 기초생활기반 확충, 체계적 지역계획 수립, 민간분야 참여 확대), 지역 특성화 생화여건 개선(명품마을 조성, 기초생활여건 개선 지속, 교통서비스 개선 지속, 정보화 기반 구축 지속)
- 경제활동 다각화: 지역산업 융복합화(농어촌산업 진흥기반 확충, 소득 및 창업활동 지원), 체험·휴양·관광기반 구축(특색 있는 지역축제 활성화, 다양한 관광 상품 개발), 도농교류 활성화(도농교류 수요 발굴, 직업훈련), 다양한 일자리 창출(사회적 기업 육성·지원, 직업훈련)
- 환경·경관 개선: 저탄소 녹색성장 기반 구축(신재생에너지 지원 이용 확대, 저탄소 녹색마을 조성), 경관보전 및 어메니티 자원화·소득화(농어촌 경관보전 및 조성 지원, 경관지표 개발 및 경관계획 수립 지원체계 구축, 농어촌 경관조성 및 어메니티 자원 관리기반 구축, 농어촌 어메니티 계획모델 개발 및 보급), 환경오염 방지 및 친환경 영·어농 공간 조성(오폐수 처리 기반 구축, 환경정화 유도·지원, 하천 생태계 보전)
- 문화·여가여건 향상: 종합적이고 체계적인 추진체계 구축(문화·여가 서비스 전담팀 구성, 문화·여가 실태조사 실시), 생활공감형 문화·여가 인프라 구축(공공도서관 건립 지원, 복합체육시설 조성 지원), 지역민 문화향수 지원(생활문화 공동체 만들기, 학교 문화예술교육 실시, 문화·여가활동 지원)
- 지역역량 강화: 지역개발 인적 자원 육성(지역 주민 및 리더, 지자체 공직자), 교육·학습활동 지원(유형별 역량 교육 프로그램 추진, 각종 교육·학습 활동 지원), 역량강화 지원체계 구축(관련 기관·전문가 네트워크, 관련 D/B 구축)

부 록 1

농산어촌 교육여건 향상 방안

나승일(서울대학교 교수)

1. 문제의 제기

- 2004년 농림어업인의 삶의 질 향상 특별법이 도시지역에 비해 상대적으로 낙후된 농산어촌 삶의 질을 높이기 위한 범정부차원에서 대안이 요구됨에 따라 제정되었으며, 이 법에 근거하여 제1차 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 기본계획(이하 ‘제1차 기본계획’)이 수립되었음.
- 제1차 기본계획은 2005년부터 2009년까지 5년간 적용되는 것으로, 농산어촌 복지, 교육, 지역개발, 복합산업 활성화 등 4대 부문에서 농산어촌 현실에 부합하는 지원 대책을 수립하고자 하였음.
 - 그 가운데 교육부문의 추진 과제는 농산어촌학교 학생의 교육기회 강화, 농산어촌학교 학생의 교육에 따른 부담 경감, 농산어촌학교 교원 근무여건 및 교육환경 개선의 3가지로 구분하고 각 년도별로 시행계획을 수립하여 추진하고 있음.
- 이러한 1차 기본계획에 따른 추진 실적에 대해서 농림어업인 삶의 질 향상 위원회는 범정부차원에서 농촌정책을 최초로 시도하였고 지방자치단체 중심의 발전계획체제로의 전환을 시도하였다는 점에서 긍정적인 평가를 하고 있음(농림어업인 삶의 질 향상 사무국, 2009). 한국농촌경제연구원(2008)의 중간평가 결과에서도 대부분의 사업성과지표가 100%이상 충족하는 등 전반적으로 원활하게 추진되었다고 평가하고 있음.
- 그러나 이러한 성과에도 불구하고 일선 농산어촌 주민이나 농림어업인

은 이를 체감하지 못하고 있으며, 여전히 열악한 교육여건이 주민감소의 주요 요인으로 작용하고 있어(지역재단, 농어업회생을 위한 국회의원모임, 2009), 실제적으로 이러한 사업들이 주민들의 삶의 질을 향상시키는데 직접적으로 기여하고 있는지 의구심이 듭.

- 이는 제1차 기본계획에서 추진된 사업들이 그동안 정부부처에서 추진되는 사업들을 단순히 취합하여 보고하는 식으로 운영되었기 때문이라고 보는 시각도 있고, 또한 사업 운영에 대한 연차평가 등에 따르면, 삶의 질 위원회에서 통합·조정 역할 미흡, 삶의 질 특별법의 실효성 부족, 교육사업의 지방이양에 따른 사업축소와 지역격차 발생, 특정 사업위주의 예산배정 및 추진, 농산어촌 지역별 특성 반영 미흡 등의 문제점이 지적되어 왔음.

- 그러므로 제1차 기본계획이 마무리되는 현 시점에서 지금까지의 추진에 대한 총체적인 점검과 문제점을 도출하고, 이를 향후 제2차 기본계획 수립에 반영할 필요가 있음. 아울러, 1차 기본 계획의 평가 및 점검으로부터 제기된 문제점들 외에도 농촌 여건 변화와 더불어 포괄보조금제도나 농어촌서비스기준 제정 등 변화하는 정책도 추가적으로 고려되어야 함.

2. 농산어촌 교육여건 현황과 문제점

2.1. 농산어촌 교육여건 현황

2.1.1. 농산어촌 인구변화

□ 농산어촌 인구감소

- 농산어촌 인구는 1970년대 이래 계속적으로 감소하여 왔으며, 향후에도 감소할 전망이다.

- 1970년 1,850만명에서 2000년 930만명으로 연평균 2.3% 감소

※ 농산어촌 인구: 1960년 67.6%, 1980년 42.8%, 2000년 20.3%, 2005년 18.5%

- 전국 인구대비 농촌인구 비중의 변화는 2000년 19.9%에서 2010년 17.2%로 감소할 것으로 추정됨(김경덕, 2004).

□ 고령화 및 다문화가정의 증가

- 농산어촌인구 구성은 유효인력(effective labor forces)이라 할 수 있는 10-30대의 농촌인구가 급격하게 감소하고 급격히 고령화된 전망이다.
 - 2005년 현재 65세 이상 인구가 도시는 7.2%, 농산어촌은 18.6%에 해당함 (통계청, 2005).
 - ※ 농산어촌 노인인구: 1960년 4.2%, 1980년 5.6%, 2000년 14.7%, 2005년 18.6%
 - 2010년에 65세 이상 인구가 20% 이상인 초고령화 사회(super-aged society)로 진입할 전망이다(김경덕, 2004).
- 국제결혼 등의 증가로 다문화가정이 지속적으로 증가하고 있음.
 - 국제결혼은 농어촌 혼인 남성 49%가 외국여성과 결혼하였으며, 외국여성과 혼인한 비율은 농어촌지역(13.8%)이 도시지역(7.6%)보다 높음(통계청, 2008b).

2.1.2. 농산어촌학교의 소규모화

□ 농산어촌학교 수 감소

- 도시지역 학교 수는 증가하는데 반해 농산어촌학교 수는 감소하고 있으며, 각급 학교 수의 감소현상은 초등학교에서 특히 크게 나타났음.
 - 농산어촌학교 수는 2000년 4,589개교에서 2004년 4,557개교로 32개교가 줄었으며, 2008년에는 4,526개교로 2004년 대비 31개교 감소
 - 반면에 도시지역 학교 수는 2000년 5,366개교에서 2004년 5,955개교로 589개교가 오히려 증가하였으며, 2008년 6,554개교로 2004년 대비 599개교가 증가
 - 농산어촌지역 초등학교 수는 2000년 2,691개교에서 2004년 2,658개교로 33개교가 감소하였으며, 2008년 2,609개교로 49개교가 감소하였음.

□ 농산어촌학교 학생 수 감소

- 농산어촌학교 학생 수는 지속적으로 감소하고 있으며, 도시학교 학생 수에 비해 감소폭이 더 큰 실정임.
 - 농산어촌학교 학생 수는 2000년 1,323,741명에서 2004년 1,204,859명으로

119,882명이 줄어 9.05% 감소

- 2008년에는 1,144,550명으로 2004년 대비 60,309명이 줄어 5.27% 감소
- 반면, 도시지역 학교의 학생 수는 2004년 6,591,439명에서 2008년 6,473,246명으로 118,193명이 줄어 1.79% 감소하였음.

○ 농산어촌지역 학생 수는 절대규모가 줄어드는 것과 함께 농산어촌 인구의 감소와 고령화로 인하여 학령인구가 급격히 감소하고 있음.

- 농산어촌 지역 학령인구(6~17세)는 2006년 7,905천명에서 2020년 5,354천명으로 감소할 것으로 전망됨(교육인적자원부, 2006).

※ 초등학교 학령(6-11세) 인구 변화 전망(한국교원대학교, 2005)

- 전북: ('06)148천명 → ('10)120천명(▼18.92%) →('15) 83천명(▼43.92%)
- 경북: ('06)198천명 → ('10)153천명(▼22.73%) →('15)113천명(▼42.92%)
- 충북 보은: ('06)2,197명 → ('10)1,647명(▼25.03%) →('15)1,055명(▼51.97%)
- 전남 해남: ('06)5,368명 → ('10)4,131명(▼23.04%) →('15)2,350명(▼56.22%)

○ 학생 수가 감소하게 되면 복식수업이나 상치교사 문제가 더욱 심각해질 것임.

- 복식수업(복수학년이 1학년 구성)이 불가피한 학생 수 30명 이하 초등학교 수는 615개교로 19.4%에 해당함(교육인적자원부, 2006).
- 상치교사(비전공교사 지도) 운영이 불가피한 학생 수 60명 이하 중·고등학교 수는 중학교 379교(30%), 고등학교 59교(8.7%)임.

2.1.3. 농산어촌 소규모학교의 통폐합 정책

○ 농산어촌 지역 학생 수의 감소는 농산어촌학교 소규모화로 이어지고 있으며, 학생 수 60명 이하인 학교는 점차 증가할 것으로 전망되고 있음(교육인적자원부, 2006).

- 2005년 농산어촌학교 전체 중 33%에서, 2010년에는 43%, 2015년에는 50%, 2020년에는 67%에 이를 것으로 전망됨.

○ 교육과학기술부(구, 교육인적자원부)는 1982년부터 소규모학교 통폐합 정책을 추진한 결과, 2005년까지 5,058개교를 통폐합하였음.

- 2006년에는 '농산어촌 소규모학교 통폐합과 적정규모학교 육성 계획'을 발표하고, 범정부적 지원체제와 지역 내 협력 체제를 구축하여 보다 종합적이고 체계적으로 추진

하기로 결정하였으며, 2006년부터 2009년까지 학생 수 60명 이하 학교를 우선 대상으로 하여 초등학교 529곳, 중학교 123곳, 고등학교 24곳 등 전국 676개 소규모 학교를 통폐합할 계획임(교육인적자원부, 2006).

- 이러한 정책방향에서 이명박 정부는 2009년 업무추진과제로 ‘교육·과학기술분야 구조조정 추진’을 제시하고 학생 수 60명 이하의 소규모학교 운영 정상화를 위해 초·중·고 106개교를 통폐합하는데 634억원을 지원할 계획임(교육과학기술부, 2008).

2.1.4. 농산어촌 지역 주민의 평생학습 참여율

- 농산어촌지역 주민들은 도시지역 주민에 비해 자기계발을 위해 평생학습에 참여하는 비율이 낮아 농산어촌지역에서 평생학습을 강화하기 위한 지원이 요구됨.
 - 2007년 평생학습 참여율은 농산어촌지역 31.7%, 도시지역 58.7%임(통계청, 2008a).
- 농산어촌 지역의 평생학습을 지원하기 위한 시설 역시 부족한 실정임.
 - 농산어촌에 요구되는 문화·여가시설에 대한 설문조사에서도 문화센터 및 취미센터(33.9%)가 가장 높게 나타나 평생학습에 대한 지원이 필요함을 알 수 있음(통계청, 2008a).

2.1.5. 농산어촌 교육의 만족도와 요구되는 개선 정책

- 2008년 농산어촌지역 주민들의 자녀 교육여건에 대한 만족도 조사결과, 도시지역에 비해 만족도 수준이 낮은 것으로 나타남(통계청, 2008a).
 - 농산어촌지역: 만족 13.9%, 불만족 36.0%, 보통 50.1%
 - 도시지역: 만족 20.5%, 불만족 24.3%, 보통 55.2%
- 농산어촌에서 도시지역으로 이촌취학하는 가장 큰 이유 중 하나는 도시의 교육여건(사설학원, 교통 등)이 농산어촌에 비해 더 좋기 때문임.
 - 농산어촌 지역 학부모 287명을 대상으로 설문조사 한 결과(나승일 외, 2005), 이촌취학하는 이유로 도시의 교육여건이 더 좋기 때문이 56.45%로 가장 많았으며, 이 외에 지역 내에 학교는 있지만 도시학교 여건이 더 좋아서(17.77%), 도시학교를 나와야 사회생활에 유리해서(10.10%),

지역 내에 해당학교가 없어서(9.76%) 등으로 보고됨.

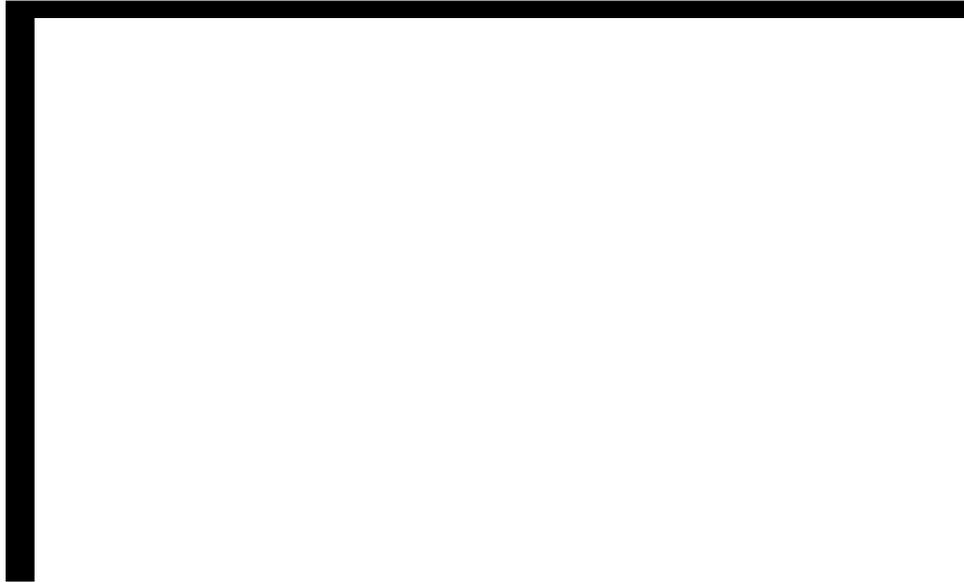
- 농산어촌 교육여건 개선을 위해 필요한 정책으로는 교육비 부담경감이 응답자의 37%로 가장 많았으며, 교육시설현대화 22.1%, 우수교사 확보 17.9%, 교육정보화 촉진 8.2%, 우수학생 지원제도 도입 7.7%, 예체능취미교육 강화 5.1%, 기타 1.6%였음.

2.2. 농산어촌 교육의 문제점

2.2.1. 농산어촌 교육문제의 요인

- 농산어촌 교육 문제는 과거 국가경제개발 정책에 따른 지속적인 이농현상으로 농어촌의 인구는 지속적으로 감소해 왔으며, 학생 수 감소와 학교의 소규모화를 초래하였음.
 - 농산어촌 교육 전반에 대한 종합적·체계적 접근이 아닌 단편적·임기응변적 대책에 그쳐 충분한 효과를 거두지 못함.
 - 농산어촌 지역사회의 여건과 특성에 맞는 학교수업 운영방법의 개발·보급이 미흡하여, 주민의 평생교육 진흥을 위한 정책·사업 부족
- 아울러 농산어촌 지역의 교육·사회·문화·경제적 악화로 우수교원의 확보가 힘들어지면서 농산어촌 학교의 비정상적인 교육과정 운영 및 사교육 등으로 교육기회가 부족하게 되었고 이는 도농간 학력격차로 이어져 자녀의 교육비 부담을 가중시키고 진학기회를 부족하게 만드는 악순환이 반복되고 있음(<부록 그림 1-1> 참조).
 - 농산어촌학교의 열악한 환경으로 인해 교원의 후생복지제도가 미흡하고 농촌에서 거주하여 근무하는 교사의 수가 줄어들어 따라 우수교원의 확보가 어려움.
 - 더구나 농산어촌 학교의 소규모화로 인해 초등학교의 복식학급 운영과 중등학교의 비전공 교과수업의 비율이 높아지고 있어 농산어촌 학교교육에 대한 불신과 교원들의 농산어촌 학교 근무를 기피하게 하는 원인이 되고 있음.

부록 그림 1-1. 농산어촌 교육의 문제



자료: 나승일. (2005a). 농어촌 교육서비스 개선방향. p.8.

2.2.2. 학교 외 교육기회의 부족

- 농산어촌지역 학생들은 도시지역에 비해 보습학원이나 예체능학원 등 사교육시설이 부족하여 도시지역 학생들과 동등한 교육기회를 갖지 못하며, 이는 도동간 학력차이를 심화시키고 도시지역으로의 유학을 부추키는 원인이 되고 있음.
- 이에 따라 농산어촌지역 학부모의 자녀의 사교육기회 만족도도 도시지역 학부모에 비해 낮게 보고되고 있음(통계청, 2008a).
 - 농산어촌지역 학부모의 자녀의 사교육기회 만족도는 만족 7.0%, 보통 46.3%, 불만족 46.7%
 - 도시지역 학부모의 자녀의 사교육기회 만족도는 만족 13.5%, 보통 56.7%, 불만족 29.7%

2.2.3. 도농간 교육격차 심화

- 도농간 교육격차는 농산어촌 지역의 학교 수, 학생 수의 지속적인 감소와 결손가정의 증가, 도시지역에 비해 낮은 학부모의 낮은 사회경제적 지위, 부족한 정책적 지원 등의 복합적 요인에 의해 발생하며, 그 결과 농산어촌 지역 학생들은 도시지역에 비해 학업성취도와 대학진학률이

낮고, 지역주민의 교육서비스 만족도와 평생학습 참여도가 낮게 나타나는 등 학교교육과 사회교육 모두에서 교육격차가 발생하고 있음(나승일 외, 2005).

- 한국교육과정평가원에서 실시하는 2006년 ‘국가수준 학업성취도 평가’ 결과에서 나타난 지역간 학력격차는 읍면지역 학생들의 경우 국어, 수학, 영어과목 모두 도시지역에 비해 우수와 보통학력을 지닌 학생비율은 낮은 반면, 기초학력과 기초학력미달을 가진 학생비율은 높았음(통계청, 2008a).
- 도농간 교육격차에 대한 선행연구들을 종합하여 도농간 교육격차에 대한 메타분석을 실시한 결과(임연기 외, 2007), 도농간 교육격차의 평균 효과크기는 .48740으로 나타났음.
 - 농산어촌지역의 평균점수를 50퍼센타일(%ile)로 설정할 경우, 도시지역의 평균점수는 68.79%ile로 18.79%ile 정도 차이가 발생하였음.

3. 제1차 농어업인 삶의 질 향상 ‘교육부문’ 기본계획의 추진결과 및 문제점

3.1. 제1차 교육부문 기본계획의 추진과제 및 세부내용

- 제1차 기본계획(재정경제부 외, 2005)에서는 교육부문 목표로 농산어촌에 거주하더라도 안심하고 자녀교육을 시킬 수 있도록 교육여건을 획기적으로 개선하는 것으로 설정하고, 주요 추진과제로 농산어촌학교 학생의 교육기회 강화, 농산어촌학교 학생의 교육에 따른 부담 경감, 농산어촌학교 교원 근무여건 및 교육환경 개선의 3가지로 구분하여 세부과제를 제시하였음(<부록 표 1-1> 참조).

부록 표 1-1. 제1차 삶의 질 향상 교육부문 기본계획 추진과제 및 세부내용

추진과제	세부내용
2-1. 농산어촌학교 학생의 교육기회 강화	2-1-1. 우수고교 집중 육성 및 대학특별전형 확대 2-1-2. 소규모학교 운영 활성화 2-1-3. 농산어촌 교육프로그램 개발·보급 2-1-4. 농산어촌 유치원 유아교육 강화
2-2. 농산어촌학교 학생의 교육에 따른 부담 경감	2-2-1. 농림어업인 고교생 자녀 학자금 지원 대상을 전 농어가로 확대 2-2-2. 농산어촌 출신 대학생 학자금 지원 확대 2-2-3. 농산어촌학교 학생 급식비 지원 확대방안 검토 2-2-4. 농산어촌 장애아 교육 지원
2-3. 농산어촌학교 교원 근무여건 및 교육환경 개선	2-3-1. 농산어촌학교 교원 확보 2-3-2. 농산어촌학교 교원 우대 2-3-3. 농산어촌학교 시설·설비·교구 등 지원 2-3-4. 교육정보화 지원 2-3-5. 농산어촌교육발전지역협의회 설치 2-3-6. 농산어촌 주민들에 대한 취미·여가활동 지원 강화

자료: 재정경제부 외. (2005). 제1차 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역개발 5개년 기본계획. p.24-28. 재구성.

3.2. 제1차 교육부문 기본계획의 추진실적

□ 연차별 집행예산

- 제1차 기본계획이 추진된 2005년부터 2009년까지 교육부문에 투입된 자원은 전체 3조 4900억원으로 전체 예산의 16.2%에 해당함(<부록 표 1-2> 참조).
- 2008년에 전체 예산 중 가장 교육부문이 차지하는 비중이 20.5%로 가장 높았으며, 2009년 현재 전체 예산 5조 1595억원 중 7,072억원(13.7%)을 재정지원하고 있음.

부록 표 1-2. 제1차 기본계획 투융자 계획

단위: 억원, %

구분	2005년		2006년		2007년		2008년		2009년		합계	
	금액	비율	금액	비율								
복지기반 확충	4,730	13.9	5,959	13.9	5,802	14.3	7,030	15.1	8,733	16.9	32,254	15.0
교육여건 개선	3,684	10.8	8,290	19.4	6,316	15.6	9,538	20.5	7,072	13.7	34,900	16.2
지역개발	21,801	64.0	22,738	53.2	23,624	58.3	23,888	51.3	28,886	56.0	120,937	56.1
복합산업	3,849	11.3	5,759	13.5	4,767	11.8	6,154	13.2	6,904	13.4	27,433	12.7
합계	34,064	100.0	42,746	100.0	40,509	100.0	46,610	100.0	51,595	100.0	215,524	100.0

자료: 농림부. (각 년도). 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 시행계획.

□ 추진과제별 세부사업

- 제1차 교육부문 기본계획의 로드맵에 따르면 2005년도는 1단계, 2006년부터 2008년은 2단계, 2009년은 3단계로 구분하고 있음(재정경제부 외, 2005).
 - 2005년도의 경우 제1차 삶의 질 기본계획의 1단계로 우수고 집중 육성 사업, 농산어촌 학생의 대학입학 특별전형 확대, 교원 초빙제 및 순환근무제 확대, 농산어촌 교육발전 지역협의회 설치 사업 등과 같이 제도개선 사업을 우선적으로 실시하였음.
 - 2006년부터 2008년은 제1차 삶의 질 기본계획 사업추진의 2단계로 2005년에 비해 예산이 확충되었으며, 제도개선이 이루어진 사업들이 본격적으로 실시되거나 기존에 추진하던 사업들이 확대되고 심화되어 운영되었음.
- ‘농산어촌학교 학생의 교육기회 강화’ 추진과제에 대해 2008년까지 시행된 세부사업은 <부록 표 1-3>과 같음.
 - ‘농산어촌 우수고 직중 육성’ 사업은 2004년부터 추진하던 농산어촌 우수고 집중 육성 사업을 확대하여 2007년까지 86개교를 선정하고 2008년에는 프로그램 개발이나 시설 현대화 등을 지원하고 오고 있음.
 - ‘농어촌 학생의 대학입학 특별전형 확대’ 사업은 2005년 농어촌 지역 고등학교 졸업자에 대한 정원 외 특별전형의 모집인원 상한을 3%에서 4%로 확대하였음.

- ‘농산어촌 전문계고 특성화·내실화’ 사업은 특성화고 지정 및 통합형고 시범운영을 통해 전문계고의 경쟁력을 강화하기 위한 사업으로 본래 2009년까지 추진할 예정이었으나 2006년에 종결되었음.
- ‘한국농업대학 개편·운영’ 사업은 농업·농촌을 이끌어갈 후계인력을 육성하기 위하여 실시된 사업으로 학제개편 및 교명변경, 실습비 및 졸업생 사업비 지원 등을 추진하였음.
- ‘학교군 구성·운영’ 사업은 소규모학교를 인근학교와 학교군으로 구성하여 교육과정 협력 운영 및 시설 공동운영을 통해 교육여건을 개선하고자 하는 것으로 매년 30억원씩 지원할 예정이었으나 2007년에 종결되었음.
- ‘적정규모 학교 육성 시범지역 지원’ 사업은 전라남도 곡성군의 학교를 개편하고 프로그램 운영비를 지원하였으나, 2006년에 시범사업을 종결한 이후 시범사업 확대 등과 같은 후속조치는 마련되지 않음.
- ‘복식수업 교재 및 프로그램 개발’ 사업은 복식학급을 효율적으로 지원할 수 있는 교재를 개발하는 것으로 2006년부터 2009년까지 지원할 예정이었으나 교육재정의 지방이양 등으로 2008년도에는 추진되지 못함.
- ‘원격교육 콘텐츠 개발·보급’ 사업은 학습용 e-러닝 콘텐츠를 개발하고 이를 시범적용하기 위한 연구학교를 운영하는 것으로 2006년도에 운영되었으나, 시범적용 결과를 확대·조정하기 위한 후속사업은 없었음.
- ‘원어민 영어보조교사 배치’ 사업은 농산어촌학교에 원어민 영어보조교사 배치를 확대하기 위한 사업으로 2006년에 한해 지원되었음.
- ‘방과 후 교육활동 활성화 지원’ 사업은 방과 후 학교 강사비 지원, 이동수단 지원, 기자재 및 시설비 지원을 하고 있으며, 지속적으로 확대되고 있음.
- ‘방학캠프 운영 지원’ 사업은 면이하 초등학교 학생들에게 도시문화 체험 학습기회를 보장하는 것으로 2008년까지 지원되었음.
- ‘농산어촌형 교육투자우선지역 지원(연중 돌봄학교 육성)’ 사업은 농산어촌 학생들을 대상으로 학기 중, 주말, 방학 중 학습을 포함하여 365일 지원하는 프로그램으로 2008년 정책적 요구에 의해 시범사업 없이 85개 지역에서 실시되었음.
- ‘농산어촌 유치원 유아교육비 지원’ 사업은 만5세아 무상교육, 만3·4세아 차등교등비, 두자녀 이상 교육비 등 교육비를 지원하고 있으며 전 계층으로 확대해 나가고 있음.
- ‘농어촌지역 사립유치원 교사 처우개선’ 사업은 농어촌지역 및 30만 미만

의 도농복합지역에 소재하는 사립유치원 담임교사에게 월 11만원의 수당을 지급하는 사업이지만, 유치원교육의 의무화를 추진하고 있는 정부의 정책에 맞추어 변화될 필요가 있음.

부록 표 1-3. 제1차 교육부문 기본계획: '농산어촌학교 학생의 교육기회 강화' 영역 세부사업 추진실적

사업명	2005년	2006년	2007년	2008년
2-1-1-1 농산어촌 우수교 집중 육성	7개교	30개교	42개교	기존 86개교 운영
2-1-1-2 농어촌 학생의 대학입학 특별전형 확대	4%	-	-	-
2-1-1-3 농산어촌 전문계고 특성화·내실화	16개교	10개교	-	-
2-1-1-4 한국농업대학(구, 한국농업전문학교) 개편운영	현장실습비, 졸업생 사업비 지원	학제/교명개편, 실습비 지원, 장학금, 졸업생 사업비 지원	학과 계열화, 실습비 지원, 장학금, 졸업생 사업비 지원	학과 계열화, 실습비 지원, 장학금, 졸업생 사업비 지원
2-1-2-1 학교군 구성·운영	-	20개 학교군	20개 학교군	-
2-1-2-6 적정규모 학교 육성 시범지역 지원	곡성군 1원 14교 지원	곡성군 1원 14교 지원	-	-
2-1-3-1 복식수업 교재 및 프로그램 개발	-	교재4과목, 기초연구 2과정, 연구학교 3개교	교재6과목, 기초연구 2과정, 연구학교 3개교	-
2-1-3-2 원격교육 콘텐츠 개발·보급	-	3억원	-	-
2-1-3-3 원어민 영어보조교사 배치	-	680명, 340억	-	-
2-1-3-4 방과 후 교육활동 활성화 지원	특기적성교육 수준별 보충학습 등	19개 군	89개 군	140개 시군
2-1-3-5 방학캠프(도시문화체험학습) 운영 지원	초등 1,383개교	초등 1,669개교	초등 2,033개교	-
2-1-3-6 농산어촌형 교육투자우선지역 지원(연중 돌봄학교 육성)	-	-	-	85군, 378개교
2-1-4-1 농산어촌 공립병설유치원 신·증설	-	121학급	45학급	-
2-1-4-2 유치원 유아교육비 지원	55,633명	307,734명	330천명	247천명
2-1-4-4 농어촌지역 사립유치원 교사 처우개선	-	-	3,912명	3,894명

자료: 농림어업인 삶의 질 향상 위원회. (각 년도). 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 시행계획 교육여건 개선 분야 자체 점검·평가 보고서

- '농산어촌학교 학생의 교육비 경감' 추진과제에 대해 2008년까지 시행된 세부사업은 <부록 표 1-4>와 같음.
- '농어업인 고교생 자녀 학자금 지원' 사업은 농림부를 중심으로 1990년부터 기존 사업에서 추진해오던 것으로, 농산어촌지역 및 개발제한구역에

거주하는 농어업인의 고등학교 자녀, 손·자녀, 동생에게 입학금 및 수업료 전액을 지원하는 사업임.

- ‘농촌출신 대학생 학자금 융자 지원’ 사업도 마찬가지로 농림부를 중심으로 1994년부터 지원해오던 사업을 계속하여 추진하는 것으로, 농어촌출신 대학생에게 학자금을 무이자로 융자해주는 것임.
- ‘농어업관련 대학생 장학금 지원’ 사업은 농업 후계인력인 농수산계열 대학생들에게 장학금을 지급하는 것으로 2005년도부터 진행되어온 사업을 삶의 질 기본계획에서 확대하여 실시함. 이 사업의 경우 농산어촌에 거주하는 학생을 대상으로 지원하는 것은 아님.
- ‘농촌출신 대학생 기숙사 설립’ 사업은 2008년부터 2013년까지 서울과 각도에 농촌출신 대학생들을 위한 기숙사를 설립하고자 계획하였으나 사업대상지역으로 선정된 2개 지역이 재정 부담이 가중되어 국고에서 지원한 사업비를 반납함에 따라 아직까지 추진실적은 없음.
- ‘초·중·고 학생 급식비 지원’ 사업은 1981년부터 계속사업으로 추진되어 오고 있으며, 급식비의 전부 또는 일부를 지원하는 사업임.
- ‘자영농과생 급식비 지원’ 사업은 1986년도부터, ‘수산계고교 급식비 지원’ 사업은 1987년도부터 추진된 계속사업으로 농업/수산계열 고등학교에 설치된 자영농과/수산과 재학생을 대학으로 급식비를 지원하였음.
- ‘특수교육지원센터 순회교육비 지원’ 사업은 장애학생의 학습권을 보장하기 위하여 특수교육지원센터를 설치·운영 지원하고, 순회교육 담당교사를 배치하여 운영하는 사업임. 이 사업은 2007년 농특회계로 60개 농산어촌 지역 특수교육지원센터 운영을 지원한 것을 계속하여 추진하는 것임.

부록 표 1-4. 제1차 교육부문 기본계획: '농산어촌학교 학생의 교육비 경감' 영역
세부사업 추진실적

사업명	2005년	2006년	2007년	2008년
2-2-1-0 농어업인 고교생 자녀 학자금 지원	98천명, 828억원	100천명, 864억원	51천명, 428억원	78천명, 760억원
2-2-2-1 농촌출신 대학생 학자금 융자지원	25천명, 638억원	25천명, 677억원	26천명, 747억원	26천명
2-2-2-2 농어업관련 대학생 장학금 지원	4천명, 100억원	6천명, 60억원	6,167명, 60억원	4,813명, 52억원
2-2-2-3 농촌출신 대학생 기숙사 설립 사업	-	-	-	추진실적 없음
2-2-3-1 초·중·고 학생 급식비 지원	783천명, 626억원	779천명, 737억원	744천명, 736억원	808천명, 992억원
2-2-3-2 자영농과생 급식비 지원 사업	2,466명, 15억원	2,474명, 18억원	1,578명, 15억원	2,603명, 19억원
2-2-3-2 수산계교교 급식비 지원 사업	4개교	4개교	4개교	4개교
2-2-4-2 특수교육지원센터 순회교육비 지원	18개소	60개소	60개소	147개소

자료: 농림어업인 삶의 질 향상 위원회. (각 년도). 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역 개발 시행계획 교육여건 개선 분야 자체 점검·평가 보고서

- '농산어촌학교 교원 근무여건 및 교육환경 개선' 추진과제에 대해 2008년까지 시행된 세부사업은 <부록 표 1-5>와 같음.
 - '교육감 추천 교대 신·편입학제 확대' 사업은 교육감이 시·군별로 일정인원을 교대에 추천하고 장학금을 주어 졸업 후 일정기간 농산어촌에 의무 복무하도록 하는 것임. 당초 이 사업은 부족한 농산어촌지역 초등학교사의 안정적 확보를 위하여 실시되었으나, 농산어촌지역에도 초등학교원 지원자가 증가하여 2007년부터 사업을 중단하였음.
 - '교원초빙제 및 순환근무제 확대' 사업은 교장초빙제를 확대하는 것으로 비예산사업임.
 - '농산어촌 순회교원수당 및 복식수업수당' 사업은 2006년부터 2014년까지 추진되는 것으로 농산어촌학교 교원들의 사기진작을 위해 수당을 지급함.
 - '교원사택확충 및 노후시설 현대화' 사업은 주거환경이 열악한 교직원에게 주거편의를 제공하기 위하여 사택을 신축하거나 개보수하는 사업으로 2006년부터 추진하여 왔으나 교육재정의 지방이양에 따라 2008년에는 제대로 추진되지 못하였음.
 - '학교도서관 및 장서확충' 사업은 농산어촌학교 학생들의 자기주도학습을 지원하기 위한 사업으로 학교도서관 기본 장서를 확충하고 교수학습 프로그램 개발을 지원함. 이 사업은 장서확충에 한정되어 있어서 도서관

의 시설·설비 개선은 포함하지 않음.

- ‘기숙형 공립고 지정·추진’ 사업은 MB정부의 ‘다양하고 좋은 학교 더 만들기’ 국정과제의 세부과제로 2008년부터 2011년까지 농산어촌 등 교육낙후지역에 기숙형 고등학교 150개교를 지정하여 육성하는 것을 내용으로 함. 이에 따라 2008년도에는 1군 1교를 기준으로 하여 지역거점고를 중심으로 82개교를 선정하고 기숙형고교협의회를 구성하여 학교운영 프로그램 개발을 위한 특별교부금을 지급하였음.
- ‘교육정보화 인프라 보급’ 사업은 PC보급 및 인터넷 이용환경을 조성하고 농산어촌 지역 모든 학교의 통신 속도를 향상시키기 위한 사업으로, 2005년부터 2006년까지 추진되었음.
- ‘농산어촌 교육발전 지역협의회 설치’ 사업은 2005년 12개 시도교육청에 지역협의회를 설치하였으나 이후에 지역협의회 운영이나 추진방향에 대해 지원하거나 점검하는 후속조치는 없었음.
- ‘농산어촌 커뮤니티 센터 운영’ 사업은 2006년도에 농산어촌 주민들에게 다양한 사회교육 기회를 제공하기 위하여 커뮤니티 센터 운영방안에 대한 연구용역을 실시하였으나, 연구용역에서 제안된 방안을 기초로 관련 사업을 추진하고 이를 지원하거나 점검하는 후속사업은 이루어지고 있지 않음.

부록 표 1-5. 제1차 교육부문 기본계획: ‘농산어촌학교 교원 근무여건 및 교육환경 개선’ 영역 세부사업 추진실적

사업명	2005년	2006년	2007년	2008년
2-3-1-1 교육감 추천 교대 신·편입학제 확대	-	교육감 추천	-	-
2-3-1-2 교원초빙제 및 순환근무제 확대	제도개선	48개교 시범운영	107개교	-
2-3-2-1 농산어촌 순회교원수당 및 복식수업수당	-	54,722명	63,665명	5,653명
2-3-2-2 교원사택확충 및 노후시설 현대화	-	255개동	859개동	-
2-3-3-2 학교도서관 및 장서 확충	-	277개교	추진실적 없음	50개교
2-3-3-3 기숙형 공립고 지정·추진	-	-	-	82개교
2-3-4-0 교육정보화 인프라 보급	4,600억원	18,305백만원	-	-
2-3-5-0 농산어촌 교육발전 지역협의회 설치	12개 시도교육청	-	-	-
2-3-6-0 농산어촌 커뮤니티 센터 운영	-	연구용역	-	-

자료: 농림어업인 삶의 질 향상 위원회. (각 년도). 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역 개발 시행계획 교육여건 개선 분야 자체 점검·평가 보고서

3.3. 제1차 교육부문 기본계획의 추진실적 평가결과

- 삶의 질 향상 위원회에서 실시하는 제1차 기본계획에 따른 평가는 기본계획이 종료되는 시점에서 이루어지는 평가와 매년 수립하는 시행계획에 대한 평가로 이루어짐.
 - 제1차 기본계획의 추진실적에 대한 총괄평가는 삶의 질 향상 특별법 제9조에 따라 삶의 질 향상 위원회에서 계획이 종료되는 시점인 2009년도 말에 전문 연구기관에 평가를 의뢰하도록 되어 있으며, 현재 추진하고 있음.
 - 매년 수립한 시행계획의 추진실적에 대한 년차별 중간평가는 농림어업인 삶의 질 향상 위원장이 농어업인단체, 대학, 연구기관 등의 민간 전문가를 관련 부처로부터 추천받아 점검·평가단을 위촉하여 실시해오고 있음.
- 년차별 평가결과로, 2006년도 평가결과에 따르면 상대적으로 교육여건이 열악한 농산어촌의 교육여건을 개선하는데 많은 기여를 하고 있으며, 낮은 평가를 받은 사업들도 폐지나 축소보다 제도개선을 통해 보완해야 한다고 보았음(농림어업인 삶의 질 향상 위원회, 2007).
 - 상위 20%의 우수 사업은 우수고 집중 육성 사업, 급식비 지원 사업, 농촌출신 대학생 학자금 융자 지원, 학교군 구성 운영 사업이 선정되었음.
 - 하위 20%의 부진사업으로는 농산어촌 커뮤니티 센터 사업이 선정되었으나, 2006년도까지는 실질적으로 사업을 추진하기보다 용역과제를 수행하는 단계로 낮은 점수를 받은 것으로 평가됨.
- 2007년도에는 삶의 질 시행계획의 교육부문 개선을 위한 19개 사업이 교육여건을 개선하고 어려움에 처함 가정을 지원하며 농산어촌 발전토대를 구축하는데 기여하였지만, 일부 사업이 지방으로 이양되면서 중앙부처 차원에서 사업을 계획하고 관리하는데 어려움이 있었다는 총평임(농림어업인 삶의 질 향상 위원회, 2008).
 - 평가 상위 사업으로 농산어촌 우수고 집중 육성 사업은 교육여건이 열악하여 떠는 농촌을 돌아오는 농촌으로 만들었다는데 기여했다는 평가이며, 농산어촌 특수교육지원센터 운영사업은 그동안 교육기회가 적었던 장애학생의 교육여건을 개선하는데 기여했음.
 - 그러나 농어촌 사립유치원 교사 처우개선 사업은 유치원교육을 의무교

육화하려는 정책적 방향과 혼선을 초래하였음.

- 마찬가지로 2008년도에 추진된 교육부문 개선을 위한 16개 사업들도 교육여건을 개선하고 어려움이 처함 가정을 지원하였으며 농산어촌 발전의 토대를 구축하는 데는 기여하였지만, 13개 사업이 지방으로 이양되어 사업추진 및 평가에 한계가 있었음(농림어업인 삶의 질 향상 점검·평가단, 2009).
- 전체 순위를 평가할 수 있는 3개 사업 중에는 한국농업대학 개편운영이 비교적 우수하였고, 농어업관련 대학생 장학금 지원 사업은 장학금 규모나 파급효과가 부족한 것으로 나타났음.

3.4. 제1차 교육부문 기본계획 추진의 주요 문제점

- 제1차 기본계획은 범정부 차원에서 농촌정책을 최초로 시도하였고 지방자치단체 중심의 발전계획체제로 전환하고자 하였다는 점에서 긍정적인 평가를 얻고 있으며, 교육기회가 확대되고 교육비 부담이 경감되는 효과를 거두었음(농림어업인 삶의 질 향상 사무국, 2009).
 - ※ 농어촌에 기숙형 고교 150개교 지정 및 우수고 지정·육성
 - ※ 농어촌 출신 고교생에 대한 대학특별전형 비율 확대: '05년 3% → '06년 이후 4%
 - ※ 농어촌 출신 대학생 학자금 무이자 융자 지원 확대: '05년 25천명 → '08년 27천명
- 그러나 제기되는 성과에도 불구하고 일선 농산어촌 주민이나 농림어업인은 정책의 성과나 삶의 질 증가를 체감하지 못하고 있다는 것이 대부분의 평가임.
 - 제1차 삶의 질 기본계획이 기존 정부의 정책을 재구성한 것에 그치고 중앙부처의 일방통행식 사업추진이 이루어짐(지역재단, 농어업희생을 위한 국회의원모임, 2009).
 - 여전히 교육여건이 열악하여 주민감소의 주요요인으로 작용하고 있음(농림어업인 삶의 질 향상 사무국, 2009; 한국농촌경제연구원, 2008),

3.4.1. 추진체계 및 재정배분의 문제점

□ 삶의 질 위원회의 총괄·조정 역할 미흡

- 삶의 질 위원회는 삶의 질 특별법에 따르면 정책을 총괄·조정하고, 기본계획을 심의하며, 추진실적을 점검·평가한다고 되어 있으나, 각 부처의 사업을 총괄 조정하는 기능을 담당하기에 부족했다는 평가임(지역재단, 농어업회생을 위한 국회의원모임, 2009).
 - 조직이 상설화되어 있지 않고 년 1회 삶의 질 위원회를 개최하여 세부적인 모든 사업을 점검하는 데에는 부족하였음.
 - 실무단위가 별도로 구성되어 있지 않아 기본계획의 부문별 계획을 심의하는데 전문성이 부족하고, 사업진행의 편중이 발생하였음.
 - 삶의 질 위원회 간사위원으로서 농림부장관이 각 부처 통합·조정 역할을 맡는 것에 타 부처로 하여금 농산어촌의 특징을 반영한 사업을 이끌어내는데 어려움이 있음.

□ 삶의 질 특별법의 실효성 부족

- 삶의 질 특별법의 경우 선언법적 성격이 강해 실효성을 보장하지 못하다는 점, 정책추진 방식에 있어 상향식 관점이 미흡하였다는 점, 재정 확보계획 등 구체적인 추진계획이 부족하였다는 점 등이 지적되었음(지역재단, 농어업회생을 위한 국회의원모임, 2009).

□ 교육비 지방이양에 따른 사업추진 지연

- 정부에서 2005년부터 복지·교육사업 지방이양 및 분권교부세를 도입함에 따라 지방비 부담이 40.3%로 커서 지방재정여건의 어려움으로 인한 사업축소 사례가 발생하였음. 특히, 지방비 부담이 68.1%인 교육여건 개선사업의 추진은 지방재정에 더욱 큰 부담이 발생하였음(지역재단, 농어업회생을 위한 국회의원모임, 2009).
 - 2008년을 기준으로 교육부문 16개 사업 중 13개 사업이 지방으로 이양되었으며, 이는 예산 기준으로 98%에 해당됨(농림어업인 삶의 질 향상 사무국, 2009).
 - 분권교부세 도입이후 지방비 부담으로 인해 계획이나 실적이 축소되는 사례가 발생하였으며 대표적으로 농어촌 대학생 기숙사 설립 사업은 사업을 반납하여 추진되지 못하기도 하였고, 학교도서관 및 장서확충은 장서확충을 위한 사업비만 지원하여 농산어촌에서 도서관의 기능이 보다 활성화되어야 함에도 불구하고 이에 대한 사업을 추진하지 못하였음(농

림어업인 삶의 질 향상 점검·평가단, 2009).

- 평가를 수행하는 과정에서도 대부분의 사업이 지방으로 지양되어 사업 시행 당시의 평가기준에 따라 평가를 할 수 없는 문제가 발생하였음 (농림어업인 삶의 질 향상 점검·평가단, 2009).
- 2008년도에 추진한 16개 사업 중 3개 사업만이 평가기준에 따라 평가를 할 수 있었고, 나머지 13개 사업은 평가를 수행하기에 어려웠음.

□ 시도별 지원예산 편중 심화

- 예산은 시도별로 편차를 보이고 있으며 이러한 편차는 복지나 교육, 복합산업 분야의 재원을 줄이고 국고지원 비중이 높은 농촌지역개발 촉진 분야로 편중되고 있음.
- 급식비 지원의 경우 동일한 고등학교임에도 불구하고 지역에 따라 급식비 지원금이 다르고, 방과 후 교육활성화 지원도 지역에 따라 차이를 보이고 있음.
- ※ 재원배분 비율(전체 투융자금액 대비): 충북, 전남, 전북, 경남, 경북, 강원, 제주가 각각 10% 이하로 전국기준 평균비중(16.2%)에 크게 미달되는 실정임.

3.4.2. 제1차 기본계획 추진과제별 문제점

3.4.2.1. '농산어촌학교 학생의 교육기회 강화'의 세부 사업별 문제점

□ 우수고 집중 육성사업

- 농림부 등 정부에서는 우수고 집중 육성사업 계획에 따른 달성정도를 보고 성공적인 사업운영으로 평가하고 있지만, 실제 농산어촌 지역 주민들의 우수고에 대한 평가는 농산어촌 지역 주민을 위한 정책이 아니라 평가임.
- 농어촌 특례입학 제도를 활용하여 대학에 가기위해 농산어촌 지역 학생들이 아닌 외부에서 우수고에 입학하는 사례가 늘어나고 있음(심문희, 2009).
- 우수고를 졸업하고 다시 농산어촌에 돌아오지 않을 학생들을 대상으로

농산어촌 교육지원금을 사용한다는데 문제가 있음(지역재단, 농어업회생을 위한 국회의원모임, 2009).

- 삶의 질 기본계획의 평가기준에서는 우수고 사업에 대한 연차별 선정 학교 수, 농산어촌 우수고 학생·학부모·교사 만족도로 판단하고 있으나, 우수고에 재학 중인 학생이나 학부모가 아닌 농산어촌 지역에 거주하는 학생과 학부모를 대상으로 조사해 볼 필요가 있음.
 - 우수고에 재학하고 있는 학생의 경우 우수고 지원 사업을 통해 재정적 지원 등 수혜를 보고 있어 만족도가 높을 수 있으므로, 우수고에 진학하지 않은 타 학교 학생이나 학부모를 대상으로 우수고가 지역교육이나 발전에 미치는 효과 점검
- 게다가 2006년 우수고 입학생들의 2009년 상위권 대학(서울대·연대·고대) 합격률도 전체 군지역 학생 수를 고려해 보았을 때 높지 않음(권영길, 2009).
 - ※ 서울대·연대·고대 합격생은 전체 군지역 고3학생 중 0.93%에 해당
 - ※ 군 지역 고 3학생은 전체 고3학생 수의 6.5%에 해당하는 반면, 서울대·연대·고대 입학자 중 군 지역 출신 학생 수 비중은 3.2%으로 전체 학생 수에 대비하여 낮은 실정임.

□ 소규모학교 운영 활성화

- 정부에서는 소규모학교 운영 활성화 정책을 추진한다고 하였으나, 대부분 시범사업 위주로 단기간에 사업이 이루어졌음.
 - 학교군 구성·운영의 경우 20개 학교군을 조성하는 성과목표는 달성하였으나, 실제로는 학교군 내 중심학교의 기본시설을 현대화하거나 이동수업의 편의를 위해 통학버스를 제공하는 수준에 불과함.
 - 적정규모학교 시범지역 지원은 곡성군 1개 지역을 선정하여 과소규모학교의 적정규모화를 통해 교육과정 운영을 정상화한다는 것으로 소규모학교 통폐합이 이루어졌으며, 시범사업운영 결과에 대한 후속조치나 처리가 미흡함.

□ 농산어촌 교육프로그램 개발·보급

- 농산어촌 교육프로그램 개발 및 보급사업의 경우, 실제 농산어촌 학교

에서 활용할 수 있는 지역적 특성을 반영한 교육프로그램을 새로 개발한 것이 아니라 교육프로그램 개발에 필요한 기초연구를 수행하거나 교재를 개발하는데 사업이 그쳤으며 이에 대한 활용이나 보급에 대한 후속 정책이 미흡하였음.

□ 농산어촌 유치원 유아교육 강화

- 농산어촌 교육부문에 대한 사업이 학교교육 위주로 추진되어 유아교육에 대한 투자나 지원이 부족하였음.
 - 제1차 기본계획에서 2005년부터 2008년까지 추진된 전체 32개 교육부문 사업 중 유아교육을 강화하기 위한 사업은 공립병설유치원 신·증설, 유치원 유아교육비 지원, 농어촌지역 사립유치원 교사 처우개선의 3개 사업뿐이며, 시설이나 비용위주의 지원이어서 농산어촌 지역의 특성 상 하루 종일 아이들을 돌보기 어려운 주민들에 대한 대책이 마련되어야 할 것임.

3.4.2.2. ‘농산어촌학교 학생의 교육비 경감’의 세부 사업별 문제점

□ 학자금 및 급식비 지원

- 현재 학자금 지원은 농업인 고교생 자녀에 한해 한정되어 있어 농산어촌 지역에 거주하는 많은 비농어업인 가정은 혜택을 받지 못하고 있음.
 - 농산어촌 교육여건을 향상시키기 위해서는 농어업인 자녀에 대한 학자금지원뿐만 아니라 비농어업인 자녀들에게까지 확대할 필요가 있음.
 - 또한 학자금 지원은 지원한도를 두고 있으나 사업취지를 살릴 수 있도록 지원한도를 두지 않고 학교의 입학금 및 수업료 전액을 지원하는 방식으로 전환해야 할 것임.
- 농산어촌 지역주민들의 자녀교육에서의 가장 큰 문제점이 교육비 부담으로 학자금이나 급식비 지원 정책은 일시적인 효과는 있으나, 근본적인 문제를 해결할 수는 없음.
 - 농산어촌 교육비 부담은 유학비용, 사교육비용 등에 인해서도 발생하므로 이에 대한 고려가 필요함. 2000년 과외 합법화 조치로 학원 등에서 과외 교습을 받을 수 있는 도시지역 학생들과 달리 농어촌 지역의 학생들

은 학원 시설의 부족과 학교에서의 보충수업 금지로 도시지역 학생들과 동등한 교육기회를 받고 있지 못함.

3.4.2.3. '농산어촌학교 교원 근무여건 및 교육환경 개선'의 세부 사업별 문제점

□ 농산어촌학교 교원 확보 및 우대

- 제1차 기본계획에서는 농산어촌학교 교원 우대방안을 마련하고 있으나, 실제적으로 다른 사업에 비해 교원의 근무여건 개선 등에 대한 투자는 미흡하였음.
 - 농촌교육 여건 개선과 관련해서 교원의 근무 인센티브 확대, 교원 사택 확충 및 노후시설 현대화 사업은 여전히 많은 재원이 필요하다는 평가를 받고 있음에도 불구하고 투자 확대가 이루어지지 않고 있음.
- 게다가 추진된 정책들이 수당이나 시설위주로 이루어져 근본적으로 교원들의 농산어촌학교에 대한 사명감과 전문성을 향상시키는 데에는 부족하였음.

□ 농산어촌학교 시설·설비·교구 등 지원

- 농산어촌학교 시설이나 설비로 학교도서관, 기숙형 공립고 사업 등을 운영하고 있으나 지역주민의 요구보다 정부의 정책적 관심에 따라 재정지원이나 투자의 편차가 크게 발생하였음.
 - 기숙형 공립고 사업은 대통령의 공약사업으로 많은 재원을 투자하여 체계화와 성과창출에 만전을 기하고 있음.
 - 반면에, 도서관 사업은 지역의 학생들뿐만 아니라 지역주민들로부터도 많은 호응을 받고 있는 사업임에도 예산부족으로 사업이 확대되지 못하고 있음(지역재단, 농어업희생을 위한 국회의원모임, 2009).

□ 농산어촌교육발전지역협의회 설치 및 농산어촌 주민들에 대한 취미·여가활동 지원

- 농산어촌 교육부문에 대한 사업이 학교교육 위주로 추진되어 지역주민

들의 평생학습을 위한 기회가 부족하였음.

- 지역주민의 평생학습과 관련된 사업도 전체 32개 사업 중 농산어촌 교육 발전 지역협의회 설치, 농산어촌 커뮤니티 센터 운영의 2개 사업에 불과하였음.
 - 농산어촌 지역 주민들의 평생학습 기회를 확대하기 위해서는 농산어촌 주민들이 활용할 수 있는 다양한 평생학습을 위한 프로그램을 개발하여 보급하는 노력이 요구됨.
- 일회성 위주로 사업이 진행되어 사업추진 결과를 지속적으로 환연하고 활용할 수 있는 방안이 마련되지 못함.
- 농산어촌교육발전지역협의회는 2005년 12개 시도교육청에 설치한 이후, 추가적인 지원정책이나 운영방안이 마련되지 못해 제대로 된 기능을 발휘하지 못하고 있으며 뚜렷한 성과를 보이고 있지 못함.
 - 마찬가지로 농산어촌커뮤니티센터의 경우 2006년 연구용역을 통해 운영 방안을 도출한 후 구체적인 사업추진은 이루어지지 않았음.

4. 제2차 농어업인 삶의 질 향상 '교육부문' 기본계획의 수립계획(안)

4.1. 제2차 교육부문 기본계획의 추진방향

- 제2차 기본계획은 농산어촌 지역 환경변화와 정부의 정책변화 등을 반영하여 수립될 필요가 있음. 첫째, 농산어촌 인구는 지속적으로 감소할 전망이지만 이와 함께 변화하는 농산어촌 인구 구성에 대한 고려가 요구됨.
 - 농산어촌 인구는 1970년대 이래 계속적으로 감소하여 왔으며, 향후에도 감소할 전망이다.
 - 학령인구는 급감하고 있으며, 그 정도는 농산어촌 지역에서 더욱 심각하게 나타날 전망이다(교육인적자원부, 2006).
 - 특히, 농산어촌 지역은 국제결혼 등의 증가로 다문화가정이 지속적으로 증가하고 있음.
- 둘째, 농림수산식품부에서 최근 추진하고 있는 농어촌서비스기준 도입을 검토할 필요가 있음.

- 농림수산식품부가 제시한 농어촌서비스기준(안)에서 교육부문에 대한 지원내용으로는 ‘어린이집 및 유치원’, ‘초중고 교육의 질, 접근성, 온라인 서비스’, ‘EBS 방송시설’, ‘방과 후 및 방학 중 프로그램 운영’, ‘학자금 지원’, ‘평생학습 환경 조성’이 있음(농림수산식품부, 2009).
 - 농어촌서비스기준에서는 추진기반으로 제2차 삶의 질 기본계획과 삶의 질 위원회를 제시하고 있으므로, 이들 교육지원 정책들이 상호 간에 유기적으로 연계되어 운영될 필요가 있음.
- 셋째, 2010년부터 도입할 예정인 포괄보조금제도에 따라 지방자치단체의 역할과 기능이 강화될 것임을 고려할 필요가 있음.
- 포괄보조금제도는 각 부처 개발사업을 성장촉진지역, 신성장거점지역, 특수지역 등을 중심으로 개편하고, 균특회계에 속하는 210개 지역개발계정 사업을 21개 사업군으로 통폐합해 현행 국고보조금보다 포괄적인 재정지원을 실시하며 세부사업 내용은 지방 자율에 맡기는 것을 의미함.
 - 이처럼 균특회계의 포괄보조금이 도입될 경우 지방자치단체 수준에서의 통합적 접근이 중요시되며, 지역의 특성, 우선순위 및 선도성, 사업 간 연계성 또는 시너지 효과를 고려하여 사업을 선정하고 운영할 수 있음.
 - 포괄보조금제도에 따라 각 지방자치단체에서는 특정한 분야를 발굴해 전략적인 지역개발을 이루는 것이 중요해지면서, 상대적으로 가시적인 성과를 거두기 힘든 교육부문의 경우 소홀해질 수 있는 문제가 있음.
 - 또한, 포괄보조금제도의 도입으로 지방자치단체의 부담비율이 50% 정도가 될 것으로 예견되어 재정여건이 어려운 지방자치단체는 관련 사업을 추진하는데 어려움이 있으므로, 보조율을 70%까지 높이는 등 추가대책들이 논의되고 있음(한국농어촌공사, 2009).
- 넷째, 전 생애에 걸쳐 자신의 경험을 성장시켜나가는 평생학습사회에 대한 고려가 필요함.
- 제1차 삶의 질 기본계획을 보면 교육부문의 세부계획이 농산어촌학교 학생의 교육기회 강화, 농산어촌학교 학생의 교육부담 경감, 농산어촌학교 교원의 근무여건 및 교육환경 개선 등의 3대 과제로 구성되어 있으며 농산어촌 주민들의 취미·여가활동 지원은 그 하위 14개 과제 중 하나로 되어 있어 농산어촌 지역 주민들의 전 생애에 걸친 자기개발과 학습기회가 부족한 실정임.
 - 그러나 지식기반경제시대와 국제화가 심화되면서 개인의 평생학습이 중

요한 이슈가 되고 있으므로, 제1차 기본계획에서 이루어진 학교중심 교육에서 탈피하여 모든 주민들의 평생학습을 지원할 수 있도록 개편되어야 할 것임.

4.2. 제2차 교육부문 기본계획의 추진내용

- 제1차 기본계획은 농산어촌 지역 삶의 질 개선을 위한 인프라를 구축하고 우선적인 과제를 중심으로 지원했다면, 제2차 기본계획에서는 구축된 인프라를 제대로 활용할 수 있도록 세부방안을 마련하고, 제1차 기본계획이 실시된 5개년동안 변화된 정책을 반영하는 작업이 요구됨.
- 현재 농산어촌 교육여건을 비롯하여 정부의 정책방향과 제1차 기본계획의 추진결과 및 관련 연구를 토대로 향후 제2차 삶의 질 향상 교육부문 기본계획의 정책추진 방향을 도출해보면 다음과 같음.
 - 농산어촌 교육 발전을 위한 제도적 기반이 우선적으로 확립되어야 할 것임.
 - 농산어촌학교 교육환경 개선은 농산어촌 교육환경의 특성을 살리는 방향으로 추진되어야 함.
 - 농산어촌학교 학생의 교육비 지원 사업은 지속적으로 추진되어야 함.
 - 농산어촌학교 교원이 농산어촌에 자긍심과 전문성을 가지고 교육할 수 있도록 지원해야 함.
 - 지역 내에서 지역주민과 학교가 공동체를 이루어 지역중심의 발전이 이루어져야 하며, 학교교육 중심이 아니라 모든 계층의 지역주민을 대상으로 확대되어야 함.

4.2.1. 제2차 교육부문 기본계획의 추진체계 및 재정 개선방안

□ 삶의 질 위원회 교육부문 분과위원회 상설화

- 제1차 기본계획에 따른 사업들을 운영하면서 계속해서 제기된 문제는 삶의 질 위원회의 역할이 미비하고 확립되어 있지 못하다는 것이었음.
 - 제1차 기본계획은 실제적으로는 삶의 질 위원회의 형식적 심의 하에 각 부처에서 추진하는 체계를 갖추고 있어 전체적인 사업을 총괄하고, 부처 간 중복되는 사업이 있는 경우 이를 조정하는 역할이 부족하였음.

- 각 부처에서 농산어촌 지역 현실에 적합하게 사업을 지원하도록 장려하고 자문할 수 있는 기능이 부족하여 농산어촌 특징에 대한 이해 없이 단지 목표를 달성하고 성과를 내기위해 사업이 운영되는 경우가 있었음.
- 따라서 제2차 기본계획에서는 삶의 질 위원회의 기능을 강화하되 각 부문별 분과위원회를 설치하여 교육부문에 대한 사업추진이 효과적·전문적으로 이루어질 수 있도록 개편해야 할 것임.
 - 단순히 자문위원회가 아니라 실질적인 조정과 평가기능을 가질 수 있도록 상설화할 필요가 있음.
 - 교육부문에 대한 전문성을 가진 학계 전문가, 연구진, 정책 관계자 등으로 교육부문 위원회를 별도로 구성하고 매년 이루어지는 중간평가뿐만 아니라 상시적으로 컨설팅, 자문 및 모니터링 등을 실시해야 할 것임.

□ 농산어촌 교육지원을 위한 관련 법령 정비 및 강화규정 제정

- 농산어촌 교육 및 보육과 관련된 법으로는 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법을 비롯하여 농어촌발전 특별조치법, 농촌진흥법, 농어업·농어촌특별대책위원회의 설치 및 운영 등에 관한 법률, 한국농업대학 설치법, 지방교육 자치에 관한 법률, 도서벽지교육진흥법, 초중등교육법, 영유아보육법, 고등교육법, 폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법, 유아교육진흥법 등이 있음.
- ‘농림어업인 삶의 질 향상 특별법’에서 이전 법령에 비해 농어촌교육 부문이 중점적으로 다루어지고 있기는 하나, 이는 상당부분 선언적인 내용이며 기본계획 수립 시 농어촌 교육개선을 위해 구체적으로 어떤 사항이 포함되어야 하는지 규정하고 있지 못함.
 - 복지증진, 교육여건 개선, 지역개발이 모두 포함되어 있어 농어촌 교육여건 개선에 초점을 둔 구체적인 법적 근거를 마련하고 있지 못함.
 - 학교와 학생을 대상으로 조항이 구성되어 있으며, ‘농산어촌교육발전지역협의회’의 설치를 통해 주민의 평생교육 진흥에 관한 시책을 추진하도록 하고 있으나 구체적인 지원 사항이 부족한 실정임.
- 따라서 향후 삶의 질 특별법을 개정하거나 (가칭)농산어촌 교육 특별법을 제정하여 교육부문에 집중한 정책들이 추진될 수 있을 것도록 해야

할 것임. 보다 실효성을 가지기 위해서는 다음과 같은 사항을 검토하고 입법화해야 할 것임.

- 농산어촌학교 비전의 명료화
- 농산어촌 작은 학교에 대한 정의 및 정책방향: 소규모학교 통폐합 기준 등
- 세부적이고 현실적인 교원우대정책 마련: 자율학교의 학교장 공모 및 교원의 전보유예, 별도의 교사 배치기준, 장기근무, 행정보조원 우선 배치 및 출장일수 제한 등
- 구체적인 평생교육 지원방안: 농어촌지역 평생교육지원을 위한 방향, 기반구축 및 활성화 방안, 경비보조 및 지원, 평생교육기관 및 시설 등
- 지방교육청의 역할: 지방교육청 내 농산어촌 교육 관련 조직 설치 및 전담인력 배치, 예산배분 및 협력 범위 등
- 새로운 법안을 제정하는 경우, 현행 삶의 질 특별법과 (가칭)농산어촌 교육 특별법은 사업내용의 범위나 구체성에서 차이를 가지고 있지만 중복성 논란이 있으므로, 이를 고려하여 시너지효과를 창출하는 방향으로 상호 조항 간에 유기적인 연계가 이루어져야 할 것임. 예를 들어, 삶의 질 기본계획에 의거하여 (가칭)농산어촌 교육 특별법에 따른 농산어촌 교육 발전계획을 수립하고 추진하도록 하거나, 삶의 질 위원회 중 교육부문 전문 인력을 활용하여 참여하도록 하는 방법도 활용할 수 있을 것임.

□ 포괄보조금 사용기준 마련

- 정부에서는 제2차 기본계획이 실시되는 2010년부터 포괄보조금 제도를 도입한다고 발표함에 따라 이에 대한 구체적인 계획마련이 요구됨.
 - 포괄보조금 제도는 지역 특성에 따라 자율적으로 사용할 수 있어서 지원자금의 경제적 효율을 제고할 수 있지만 보조금 사용범위가 포괄적으로 규정되어 있어 다른 사업과의 연계성을 갖기가 어렵고 지방자치단체에 의한 자의적 사용을 규제할 수단이 부족하다는 단점도 있음(김용택 외, 1996).
- 그러나 포괄보조금제도가 시행되면 상대적으로 가시적인 성과가 보이지 않는 교육부문에 대한 투자가 위축될 수 있으므로, 삶의 질 기본계획의 지방이양 사업들에 대하여 지방자치단체에서 안정적으로 재정지원을 하고 사업을 추진할 수 있도록 포괄보조금 사용에 대한 보완조치

가 요구됨.

- 보조금의 목적에 부합하는 적절한 배분 공식을 개발하는 것임. 이는 차등보조율제 도에서와 같이 해당 사업의 중요도 및 지역적 특성을 반영할 수 있는 자금 분배 방식이 결정될 필요가 있음.
- 포괄보조금이 적용되는 사업에 대한 판단기준이 설정되어야 할 것임. 모든 사업에 대해 포괄보조금제를 실시하기는 어려우므로 지역 특성이 반영될 수 있는 사업을 대상으로 실시해야 할 것임.
- 지방이양 사업들의 시행여부를 중앙부처가 관리하고, 시행하지 않는 경우 중앙부처나 삶의 질 위원회에서 이를 강제할 수 있는 권한이 요구됨.
- 포괄보조금에 대한 세부사용 내용을 규정하거나, 지출영역을 정하고 영역별로 할당하는 방법을 통해 보완할 수 있으나 포괄보조금제도의 도입 취지인 지자체의 자율성을 해할 수 있으므로 주의해야 할 것임.
- 농산어촌 지역을 구분하여 지역별로 국고지원 비율을 차등화하는 방안도 고려해 볼 수 있음.
- 포괄보조금 사용에 대한 모니터링을 실시하여 사용결과에 대한 책임을 물을 수 있음.

4.2.2. 제2차 교육부문 기본계획의 추진과제 및 세부내용

- 제1차 교육부문 기본계획 추진과제 및 세부내용에 대한 추진실적과 문제점을 토대로 제2차 기본계획에서 계속, 보완 및 폐지해야 될 사업을 검토하고, 제2차 교육부문 기본계획 추진과제를 제시하면 <표 6>과 같음.
- 제2차 교육부문 기본계획 추진과제로는 농산어촌학교 교육환경 개선, 학생의 교육비 지원, 교원의 근무여건 개선과 농산어촌 지역 교육여건 개선의 크게 4가지로 나누어볼 수 있음.
- 이는 제2차 기본계획에서는 지역중심의 교육기회가 확대될 수 있도록 제1차 교육부문 기본계획에서 제시한 ‘농산어촌학교 학생의 교육기회 강화’ 추진과제 사업들을 제2차 기본계획에서는 ‘학교 교육환경 개선’과 ‘지역 교육여건 개선’에 나누어 포함시켰음.
- 제1차 기본계획의 ‘농산어촌학교 학생의 교육에 따른 부담경감’ 추진과제 사업들은 농산어촌지역 주민들의 요구인 교육비 경감을 지속적으로 반영할 수 있도록 ‘농산어촌학교 학생의 교육비 지원’ 추진과제에 계속 사업으로 포함하였음.

- 제1차 기본계획의 ‘농산어촌학교 교원 근무여건 및 교육환경 개선’ 추진 과제 사업들은 ‘농산어촌학교 교원 근무여건 개선’과 ‘농산어촌학교 교육환경 개선’으로 구분하여 포함하였음.

부록 표 1-6. 제1차 교육부문 기본계획과 제2차 교육부문 기본계획(안) 비교

1차 교육부문 기본계획		비고	반영사항	2차 교육부문 기본계획 추진과제	
추진과제	세부내용				
농산어촌학교 학생의 교육기회 강화	-우수고교 집중 육성 및 대학특별전형 확대 ¹⁾	폐지	→	농산어촌학교 교육환경 개선	
	-소규모학교 운영 활성화	보완			
	-농산어촌 교육프로그램 개발·보급	보완			
	-농산어촌 유치원 유아교육 강화 ²⁾	폐지			
농산어촌학교 학생의 교육에 따른 부담 경감	-농림어업인 고교생 자녀 학자금 지원	보완		→	농산어촌학교 학생의 교육비 지원
	-농산어촌 출신 대학생 학자금 지원 확대	계속			
	-농산어촌학교 학생 급식비 지원 확대방안 검토	계속			
	-농산어촌 장애아 교육 지원	계속			
농산어촌학교 교원 근무여건 및 교육환경 개선	-농산어촌학교 교원 확보 ³⁾	완료		→	농산어촌학교 교원 근무여건 개선
	-농산어촌학교 교원 우대	계속			
	-농산어촌학교 시설·설비·교구 등 지원	계속			
	-교육정보화 지원	계속	농산어촌 지역 교육여건 개선		
	-농산어촌교육발전지역협의회 설치 ⁴⁾	완료			
	-농산어촌 주민들에 대한 취미·여가활동 지원	보완			

- 1) 우수고교 집중 육성 사업은 추가선정 없이 2007년까지 선정된 86개교 운영. 대학특별전형은 기 완료된 사업임.
- 2) 제1차 기본계획에서 추진하던 세부사업들은 폐지를 제안하였으나, 제2차 기본계획에서는 유아교육 지원을 위해 ‘영유아 책임돌봄제’의 새로운 사업을 제시하였음.
- 3) 농산어촌학교 교원 확보는 초등학교원의 초과공급으로 기 완료된 사업임.
- 4) 농산어촌교육발전지역협의회 설치 사업은 2005년 시도교육청에 설치하면서 완료된 사업임. 제2차 기본계획에서는 ‘농산어촌 지역 교육여건 개선’ 세부사업들을 추진하는 지역기관으로 활용하도록 제안하였음.

○ 이에 따라 제2차 삶의 질 향상 교육부문 기본계획 추진과제 및 세부내용(안)은 <부록 표 1-7>과 같이 설정할 수 있음.

- ‘농산어촌학교 교육환경 개선’ 추진과제에는 기존의 소규모학교 학교군 구성 및 운영사업이나 농산어촌학교 시설·설비·교구 지원 사업은 지속하되, 소규모학교별 특성을 반영하여 작은 학교로 하더라도 지역적으로 가치가 있는 학교는 지원하기 위한 운영모형 다양화, 농산어촌형 교

육프로그램 개발·보급, 자율학교 지정 강화 사업을 새로 추가하였음. 또한 교육과학기술부에서 2009년부터 추진하고 있는 ‘농산어촌 전원학교 집중 육성’ 사업을 제2차 교육부문 기본계획에 새로 반영하였음.

- ‘농산어촌학교 학생의 교육비 지원’ 추진과제는 기존의 사업을 그대로 운영하되, 농어업인 고교생 자녀 학자금 지원은 전체 농산어촌으로 확대하는 방안을 고려하였음.
- ‘농산어촌학교 교원의 근무여건 개선’ 추진과제에는 기존에 추진하던 사택확충 및 노후시설 현대화, 농산어촌 순회교원수당 및 복식수업수당은 그대로 지원하되, 교원들이 농산어촌 지역에 대한 전문성을 가지고 근무할 수 있도록 전문성 강화, 업무경감 등을 추가하였음.
- ‘농산어촌 지역 교육여건 개선’ 추진과제에서는 그동안 교육재정이 지방으로 이양되고 지방중심체제로 개편되는 움직임에 따라 지역주민들의 평생학습을 지원하고, 지역에서 해당 지역 학생의 학습과 유아교육을 책임질 수 있도록 새로운 사업들을 제안하였음.

부록 표 1-7. 제2차 삶의 질 향상 교육부문 기본계획 추진과제 및 세부내용(안)

추진과제	세부내용	비고
농산어촌학교 교육환경 개선	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 소규모학교 학교군 구성·운영 ▪ 소규모학교 운영모형 다양화 ▪ 농산어촌형 교육프로그램 개발·보급 ▪ 농산어촌 전원학교 집중 육성 ▪ 농산어촌 학교의 자율학교 지정 강화 ▪ 농산어촌학교 시설·설비·교구 등 지원 ▪ 농산어촌학교 교육정보화 지원 	계속 신규 보완 신규 신규 계속 계속
농산어촌학교 학생의 교육비 지원	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 농산어촌 고교생 자녀 학자금 지원 ▪ 농산어촌 출신 대학생 학자금 지원 ▪ 농산어촌학교 학생 급식비 지원 	보완 계속 계속
농산어촌학교 교원 근무여건 개선	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 농산어촌학교 교원 우대(사택제공, 수당지급 등) ▪ 농산어촌학교 교원 전문성 강화 ▪ 농산어촌학교 교원 업무경감 지원 	계속 신규 신규
농산어촌 지역 교육여건 개선	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 농산어촌 지역별 선택적 사업운영제 실시 ▪ 마을공부방을 통한 방과 후 교육프로그램 운영 ▪ 농산어촌 교육담당 전문 인력의 체계적 육성 ▪ 농산어촌 주민들에 대한 취미·여가활동 지원 강화 ▪ 영유아 책임돌봄제 실시 ▪ 다문화교육 및 문해교육 지원 ▪ 농산어촌 장애아 교육 지원 	신규 신규 신규 보완 신규 신규 계속

가) 농산어촌학교 교육환경 개선

□ 소규모학교 운영모형 다양화

- 우리나라 교육 관련 정책에서는 지속적으로 소규모학교를 통폐합하는 방향을 견지하고 있으나, 국내외 연구결과 및 외국의 정책 변화과정을 보았을 때 소규모학교를 단순히 경제적 논리에 따라 일률적으로 통폐합하는 것은 바람직하지 않으며, 농촌지역 학생들의 학습권을 보장하기 위해서는 학교별 특성을 반영하여 다양한 해결방안이 모색되어야 함(나승일, 2003; 임연기, 2006; Spence,2000).
- 미국, 영국, 일본 등에서는 소규모학교 통폐합 정책을 추진하여 왔으나, 추진과정에서 많은 문제점들이 도출됨에 따라 획일적 통폐합을 지양하고 소규모학교의 다양한 이점을 이해하여 지역주민의 이해와 협력을 추구하는 것으로 정책방향을 선회한 바 있음.
 - 미국은 1980년대 후반부터 소규모학교의 장점을 살리는 방향으로 정책을 전환하여, 현재 농어촌 소규모학교 지원 사업(Small Rural School Achievement Program)에서는 세부적인 프로그램으로 학업성취도 향상, 교사 전문성 향상, 교육선진화 지원, 언어학습 지원, 마약 등 생활지도, 지역학습센터 지원 등을 실시하고 있음(U.S. Department of Education, 2008).
 - 제2차 기본계획에서 추진하고 있는 ‘농촌서비스 기준’의 벤치마킹 모델이 되고 있는 영국에서는 2000년부터 농촌서비스기준(Rural Services Standards)을 설정하고 농촌학교, 우체국, 철도 등의 서비스시설의 폐쇄를 방지하고 있음(농림수산식품부, 2009).
- ※ 비록 소규모학교라 하더라도 농촌지역 학교가 1.6킬로미터 이상 떨어져 있는 경우에는 폐쇄를 반대하고, 행정 지원기금에서 교사인건비 등 기본적인 관리비 지원
- 따라서 농산어촌지역에 위치한 소규모학교라 하더라도 학교가 지역 내에서 가지는 사회문화적 기능이 차이가 있을 수 있으므로, 지역 내 위치 등을 고려한 세분화된 기준을 마련하고 이에 따라 소규모학교에 대한 접근방식도 구체화해야 될 것임.
 - 농산어촌 소규모 학교의 육성모형으로 자율학교 모형, 통합학교 모형, 중심학교 모형으로 구분해 볼 수 있음(나승일, 2003a).

□ 농산어촌형 교육프로그램 개발·보급

- 제1차 기본계획의 문제점은 시설이나 학생들의 학자금, 급식비 위주로 재정지원이 이루어졌다는데 있으며, 따라서 장기적인 관점에서 학교별로 차별화된 프로그램을 개발하여 장기적인 발전을 이룰 수 있도록 농산어촌 학교 교육의 다양한 모델을 개발하고 이를 확산하는 노력을 기울일 필요가 있음.
 - 지역자원을 활용한 교육프로그램 구성
 - 지역실정에 적합한 교육과정 편성 및 운영
 - 학생의 특성을 고려한 교육과정 편성 및 운영: 기초학력 신장, 체험학습, 예체능교육 등
 - 지역에 적합한 교재 및 보조교재 제작·활용
 - 해당 지역 출신 인재를 활용한 교장임용 및 교직원채용
- 농산어촌학교가 점차 소규모 및 통합되고 국가 주도의 학교교육 체제가 가지는 문제점들이 지적되어 오면서 새로운 교육에 대한 요구가 있으며, 이러한 대안의 일환으로 농산어촌형 대안학교를 고려해 볼 수 있음(나승일, 2006).
 - 농산어촌에서 대안학교를 통해 지역 자원을 활용하고, 생태 공동체를 기반으로 하여 다양한 체험학습 프로그램을 운영할 수 있음.
 - 대안학교와 홈스쿨 제도 등은 운영상의 어려움이나 교육과정의 비체계성 등의 문제점이 지적되기도 하지만 학습자들에게 다양한 교육공간과 학습기회를 제공하고, 저마다 내면의 문제를 해결할 수 있는 통로를 제시할 수 있을 것임.
 - 특히, 도시지역에 비해 부족한 학습기회를 가지는 농산어촌 학생들에게 지방자치단체, 지역교육청 차원에서 지원을 해줄 수 있는 공립 대안학교 도입을 검토할 필요가 있음.
 - 미국에서는 교육과정, 재정, 인사, 운영주체, 학교체제 등 학교운영 전반에 자율성을 보장하고 있으나, 저소득층 지역 학부모의 실질적인 교육권을 보장하기 위한 책무성 확보를 위해 관할청과 협약을 체결하여 주정부의 보조금을 지급하는 차터스쿨(Charter School) 운영

□ 농산어촌 전원학교 집중 육성

- 교육과학기술부에서는 2009년 6월 학생이 돌아오는 농산어촌 학교 성공모델 육성을 위한 ‘농산어촌 전원학교 육성사업 추진계획’을 발표하고, 2011년까지 3년간에 걸쳐 총 1,393억원을 투입할 예정임(교육과학기술부 보도자료, 2009. 6. 2).
 - 농산어촌 전원학교는 선정된 모든 학교에 첨단 e-러닝 시스템을 가동하고, 학교별로 유형을 학교 전체지원, 시설지원, 프로그램 지원 등 3가지로 구분하여 지원함.
 - 이에 따라 2009년 7월에 도농복합시 및 군 지역의 면에 소재한 학생 수 61~200명 규모의 초·중학교(1,083교)의 10%인 110개교를 선정하였음.
- 그러나 농산어촌의 학생 수 60명 이하의 소규모 초·중학교가 865개교로 전체 농촌지역 초·중학교 2,298개교의 37.6%에 해당하고, 더욱 열악한 교육여건을 가지고 있음에도 소규모학교는 선정대상에서 제외하여 문제가 되고 있음.
 - 교육과학기술부에서는 학생수 증감추이, 발전가능성, 지역별 여건 등을 고려하여 학생수가 60명 이하이거나 200명이 넘더라도 필요하면 대상학교로 선정될 수 있도록 하였으나, 이는 예외규정에 불과하여 실효성이 낮음.
- 그러므로 제2차 교육부문 기본계획에서는 교육과학기술부에서 추진하고 있는 농산어촌 전원학교 집중 육성 사업을 ‘농산어촌학교 교육환경 개선’ 추진과제의 세부사업으로 운영하되, 관련 부처간의 협조를 통해 농산어촌 삶의 질 향상을 위한 정책방향에 적합하도록 추진되어야 할 것임.

□ 농산어촌 학교의 자율학교 지정 강화

- 초·중등교육법 제61조에서 규정하고 있는 시도교육감의 자율학교 지정이 이루어지면 각 농산어촌학교에서는 지역별, 학교별 특성을 반영하여 자율적으로 교육과정을 편성·운영할 수 있으므로, 도시지역에 비해 농산어촌학교에 대한 우선적인 자율학교 지정 및 기준완화와 같은 지원정책이 요구됨.
 - 자율학교에 지정되면 교장공모제, 교원자격 및 근무기간, 교육과정 편성 및 운영, 교과용 도서 사용, 학생 선발 등에 자율성을 확보할 수 있음.

- 특히 교육과학기술부에서는 2009년 6월 ‘학교단위 책임경영을 위한 학교자율화 추진방안’을 발표하였으므로, 이러한 정책의 일환으로 농산어촌학교 자율화를 추진할 수 있을 것임.

나) 농산어촌학교 학생의 교육비 지원

□ 농산어촌 고교생 자녀 학자금 지원

- 농산어촌 지역개발을 위해서는 학자금 지원은 농어업인 고교생 자녀뿐만 아니라 비농어업인을 포함한 전체 농산어촌 주민의 자녀로 확대하는 정책이 이루어져야 함.

다) 농산어촌학교 교원 근무여건 개선

□ 농산어촌학교 교원의 전문성 향상

- 제1차 기본계획을 비롯하여 그동안 실시된 농산어촌학교 교원에 대한 지원은 근본적으로 농산어촌 지역에 대한 자부심과 전문성을 가지고 근무하도록 하는 것이 아니라 경제적인 지원위주로 이루어졌음.
 - 교원들의 근무여건을 개선하기 위하여 수당이나 승진가산점을 지급하거나, 교원 사택을 제공하는 등의 정책이 많이 시행되었음.
 - 이러한 정책들을 통해 농산어촌 학교의 특성에 대한 제대로 된 이해 없이 농산어촌 학교가 단순히 거쳐 지나가는 학교로 전락되는 등의 문제점들이 노출되었음.
- 따라서 농산어촌학교 교원들이 근무하는 동안은 물론이고 양성단계부터 농산어촌 지역과 학교에 대한 사명감과 전문성을 기를 수 있도록 학습기회를 제공해줄 필요가 있음(나승일, 2005a).
 - 교사양성과정에서 예비교사들이 농산어촌 학교의 특성을 이해하고, 교육 전문성을 갖출 수 있도록 교육대학과 사범대학의 교육과정에 농산어촌 학교 교육과 관련된 교과 편성·운영
 - 농산어촌학교로 이직할 예정이거나 근무하는 교원을 대상으로 각 시도 교육청 주관으로 농어촌교육 연수프로그램을 개설·운영
 - 농산어촌 학교교사, 교육관련 전문가, 정책입안자 등이 참여하는 연구대

회를 개최하여 농산어촌학교 교육에 대한 문제점 및 해결방안 공유, 우수사례 발표 및 공유

□ 농산어촌학교 교원의 업무경감 지원

- 농산어촌학교의 경우 도시지역에 비해 소규모인 경우가 대부분으로 전체 교원 수는 부족한 반면, 행정이나 업무처리 분량은 그대로 남아있어 교원 1인당 처리해야 하는 업무가 과중한 편임.
- 따라서 농산어촌 교원들이 학생교육 및 지도에 전념할 수 있도록 교원들의 업무를 경감해주기 위한 방안들이 마련될 필요가 있음.
 - 특히, 교육과학기술부와 시도교육청 등을 비롯한 행정기관은 농산어촌학교 중에 작은 학교의 경우 행정목적을 달성하는데 필요한 최소한의 범위 안에서 공문발송이나 보고를 요구해야 할 것임.
 - 행정인턴제를 도입하여 예비교사들의 인턴십 프로그램으로 활용

라) 농산어촌 지역 교육여건 개선

□ 농산어촌 지역별 선택적 사업운영제 도입

- 농산어촌 지역에서 자발적, 종합적으로 접근할 수 있도록 사업운영 체제를 변경할 필요가 있으며, 이를 위해 중앙정부에서 사업을 지정하고 각 지역별로 시행하도록 하향식 접근방법이 아니라 지방자치단체에서 자신의 특성이나 상황을 고려하여 선택할 수 있도록 운영하는 방식을 고려할 필요가 있음.
 - 특히, 제1차 기본계획에서 시도교육청별로 설치한 농산어촌교육발전지역협의회를 활용하여 해당 지역에 적합한 사업을 선택하고 추진과정을 모니터링하여 보완해나가도록 할 수 있음.
- 다만, 지방자치단체에서 선거나 표심을 염두에 두고 공약성 사업이나 가시적인 성과가 드러나는 사업 위주로 지원하지 않도록 다음과 같은 보완책이 마련되어야 할 것임.
 - 제2차 교육부문 기본계획 사업 중 필수사업과 선택사업의 구분
 - 선택사업의 경우 선택을 하기 위해서 충족되어야 하는 요구조건 명시

- 시행과정의 엄격한 관리와 평가에 근거한 지역별 차등지원 방안 마련

□ 마을공부방을 통한 방과 후 교육프로그램 운영

- 농산어촌 지역의 학생들은 도시지역 학생에 비해 방과 후 교육기회가 부족하기 때문에 중앙정부나 지방자치단체 차원에서 방과 후 교육프로그램을 내실 있게 운영할 필요가 있음(나승일 외, 2005).
 - 생업에 종사하는 맞벌이 부모가 많고, 조손가정 등과 같이 결손가정이 많아 가정학습 기회가 부족함.
 - 각종 보습학원이나 예체능학원 등 사교육을 받을 수 있는 기회도 부족하며, 여러 가지 문화 및 복지 시설도 열악한 실정임.
- 그러나 학교에서 방과 후 교육을 수용하기에는 가용 자원이 부족하고, 일부 학생을 중심으로 학습기회가 주어지는 등의 문제가 있으므로, 이를 마을단위에서 공부방을 통해 운영하는 것이 바람직함.
 - 교사들은 대부분 원거리 출퇴근을 하기 때문에 학교 내에서 학생들을 교육하는 데에도 한계가 있음.
 - 농산어촌에 거주하는 학생들은 집과 학교가 원거리인 경우가 많아 늦은 시간까지 학교 내에서 교육을 하기는 어려움.
- 지역적 특성을 반영한 마을공부방 프로그램을 운영하기 위해서는 해당 지역에서 생활하는 농산어촌 지역 주민들을 인적자원으로 활용할 필요가 있음.
 - 지역주민을 서예, 예절, 전통요리 등과 같은 강사로 활용하거나, 학생들의 자율학습실을 감독하게 하는 관리자로 활용할 수 있음. 또한 마을공부방을 통해 숙달된 지역주민을 다시 강사로 활용하는 방안도 고려할 수 있음(나승일 외, 2005).
 - 노인교육을 통하여 농촌지역 노인들에게 동료노인도우미, 전통문화전승위원, 후세대지도위원 등 적합한 역할모델을 설정하고, 농촌사회참여의 기회를 제공할 수 있도록 함(나승일, 2007).
- 이때, 지역주민 역량강화를 위해서는 현존하는 지역 내 교육시설 간의 유기적인 네트워크를 형성하여 필요한 역할을 감당할 수 있도록 개편하는 것이 바람직하며, 평생학습마을의 각 교육기관에서는 지역별 이슈를 찾아 학습하고 논의

하도록 운영할 수 있음.

- 예를 들어, 농산어촌 지역의 전문계고는 학교 실습실과 기자재를 적극 활용하여 주민들의 평생학습과 지역조직을 강화하는 장으로 활용될 수 있음.
- 일본은 공민관, 호주는 커뮤니티 교육 센터, 독일은 시민대학 등에서 지역주민들이 지역문제를 토론하고 학습하는데 활용되고 있음.

□ 농산어촌 교육 담당 전문 인력의 체계적 육성

- 농산어촌 인구의 유출을 막고 농산어촌의 지속가능한 발전을 위해서는 정주 주민의 역량 강화가 요구되며, 이를 담당하기 위한 전문 인력이 체계적으로 육성될 필요가 있음.
 - 과거 우리나라에서는 농촌지도사가 지역교육을 담당하는 역할을 했으나 현재에는 기술 중심으로 이루어져 농산어촌 지역의 학습마을과 학습조직 형성에 대한 역할은 취약한 실정임.
 - 일본에는 공민관의 주사(主事), 미국 지역개발전문가(community developer)가 담당함.
 - 진안군/상주시의 마을 간사제도: 마을개발 관련사업 활성화, 마을 단위 체험프로그램 개발 및 운영, 마을 사무관리 및 컨설팅, 농산물 유통망 확충 및 마을 홍보를 주 업무로 하고, 이외 본인의 전문성을 살려 각종 마을 만들기 업무 수행
- 농산어촌 교육 담당 전문 인력은 해당 지역에 적합한 교육프로그램을 개발하고 운영할 뿐만 아니라, 지역주민들의 개인적인 학습상담자로서 활동할 수 있음. 또한 이와 관련된 행·재정적 업무를 처리할 수 있는 능력도 요구됨.
 - 농산어촌 교육 리더 양성 프로그램을 비롯하여 요구되는 세부 능력별로 교육프로그램을 개발·운영할 수 있음. 예를 들어, 특화된 프로그램으로는 농산어촌형 교육프로그램 개발 과정, 지역주민 역량 개발을 위한 학습지원 프로그램 등을 개설할 수 있을 것임.
- 농산어촌 교육 담당 전문 인력을 육성하기 위하여 지역별 전담기관의 설립을 고려할 수 있음.
 - 미국에서는 10개 지역에 지역교육연구소(Regional Educational Laboratory)를 설치하고, 농촌지역의 교육현안에 대한 중장기적 연구결

과를 연방정부, 주정부의 정책수립에 반영하고 있음. 농촌지역 학생의 학업성취도, 학생의 적응, 학부모 참여, 학교와 지역사회의 연계 등에 대한 연구를 수행함.

□ 농산어촌 주민들에 대한 취미·여가활동 지원 강화

- 그동안 제1차 기본계획에서 농산어촌 주민들에 대한 취미·여가활동 지원에 대한 사업들을 시행하기는 하였으나 교육부문 전체 사업에 비해 이러한 평생학습 지원 정책들은 매우 부족하였으며, 추진된 사업들도 뚜렷한 성과를 보이지 못하였음.
 - 12개 시도교육청에 농산어촌 교육발전 지역협의회를 설치하였으나 지역별로 교육지원에 차이가 크며 평생학습에 대한 지원이 부족하고, 농산어촌 커뮤니티 센터를 구성하고자 하였으나 구성방안에 대한 용역과제를 수행한 후 구체적인 사업추진 실적은 보고되지 않음.
- 그러나 농산어촌 지역주민들의 평생학습에 대한 요구는 높아졌으며 대상별로 다양화되고 있으므로, 이에 대한 구체적인 평생교육 지원방안 규정이 마련될 필요가 있음.
 - 농어촌지역 평생교육지원을 위한 방향, 기반구축 및 활성화 방안, 경비보조 및 지원, 평생교육기관 및 시설 등에 대한 구체적 방안이 도출되어야 함.
 - 여성의 경우 육아 및 교육에 대한 노하우, 전문성을 기를 수 있는 전문교육, 취미생활 등에 대한 교육이 가능하며, 노인의 경우 체육이나 건강프로그램, 취미생활, 전문교육 등을 주로 실시하고 이들은 교육이후 마을 공부방 지원인력이나 강사로 활용할 수 있음.

□ 영유아 책임돌봄제 실시

- 농산어촌 지역은 지역적 특성상 농번기와 같이 하루 종일 아이들을 돌보기 어려운 경우가 많음에도 불구하고 제1차 기본계획에서는 영유아에 대한 교육지원 정책이 다른 교육대상에 비해 부족하였음.
- 따라서 농산어촌 지역 차원에서 영유아를 책임지고 돌볼 수 있도록 영유아 보육시설과 유치원을 운영하기 위한 방안은 다음과 같음.

- 어린이 집 등과 같이 탁아시설이 부족한 지역에는 공립병설유치원을 설립하거나 기존의 병설유치원에서 영아보육시설을 공동으로 운영할 수 있도록 함.
- 농번기 등과 같이 학부모의 요구가 있을 때에는 연장제나 종일제를 운영하여 지원
- 농촌지역 유치원 설치 아동 수를 하향조정하거나 보조교사를 배치할 수 있도록 하여 유치원 교사들의 부담 경감

□ 다문화 교육 및 문해교육 지원

- 우리나라의 경우, 미국 등 다른 나라에 비해 문해율이 높다고 알려져 있어 상대적으로 문해교육에 대한 관심과 지원이 부족한 편이었음. 그러나 최근 읍면단위의 비문해률이 42.4%에 이르는 등(이희수 외, 2002), 문해교육이 농산어촌 교육의 하나의 화두로 대두되고 있음.
- 또한, 농촌지역에서는 국제결혼이 증가함에 따라 외국인 및 이들의 자녀에 대한 한국어 및 문화교육이 증가하고, 농촌지역 공동체에서 공존하는 농촌지역 주민들을 대상으로 한 다문화교육도 중요한 이슈가 될 것임(나승일, 2007).

5. 결론 및 제언

- 제1차 농어업인 삶의 질 향상 교육부문 기본계획을 2005년부터 추진한 결과, 농산어촌 교육에 대한 관심이 고취되고, 일각에서는 농산어촌 학교의 효과가 제기되고 있어 긍정적인 성과도 나타나고 있지만, 농산어촌의 급격한 인구감소, 이농현상의 지속, 인구의 고령화와 낮은 교육서비스 만족도 등은 제1차 기본계획이 종료되어가는 현 시점에서조차 여전히 문제가 되고 있음.
- 제1차 교육부문 기본계획 사업추진 결과, 추진체계 및 재정배분과 관련하여 삶의 질 위원회의 총괄·조정 역할이 미흡하고, 삶의 질 특별법의 실효성이 부족하며, 교육비 지방이양에 따른 사업추진이 지연되는 등의 문제점이 도출되었음. 각 추진과제별로도 농산어촌 지역별 특성을 반영한 사업추진이 부족하고, 농산어촌학교 교원에 대한 지원은 사택이나

수당제공으로 이루어져 교원들의 전문성 향상에 대한 지원이 미흡하였으며, 농산어촌 교육부문에 대한 사업이 학교교육 위주로 추진되어 유아교육이나 지역주민들의 평생학습을 위한 기회 부족 등의 문제점이 제기되었음.

- 이러한 문제를 개선하기 위하여 제2차 삶의 질 향상 교육부문 기본계획(안)에서는 농산어촌 교육발전의 토대가 되는 추진체계 및 재정을 공고히 할 수 있도록 삶의 질 위원회 교육부문 분과위원회를 상설화하고, 농산어촌 교육지원을 위한 관련 법령 정비 및 강화규정을 제정하며, 포괄보조금 사용기준을 마련하도록 제안하였음.
- 제2차 기본계획의 추진과제 및 세부사업(안)은 제1차 기본계획의 추진과제 및 세부사업을 개편하여 ‘농산어촌학교 교육환경 개선’, ‘농산어촌학교 학생의 교육비 지원’, ‘농산어촌 교원 근무여건 개선’, ‘농산어촌 지역 교육여건 개선’으로 추진과제를 설정하였음.
- 각 추진과제별 세부사업으로는 첫째, 농산어촌학교 교육환경 개선을 위해 기존의 소규모학교 학교군 구성 및 운영사업이나 농산어촌학교 시설·설비·교구 지원 사업을 지속하고, 소규모학교별 특성을 반영하여 작은 학교로 하더라도 지역적으로 가치가 있는 학교는 지원하기 위한 운영모형 다양화, 농산어촌형 교육프로그램 개발·보급, 자율학교 지정 강화 사업을 새로 추가하였음.
- 둘째, 농산어촌학교 학생의 교육비 지원은 농산어촌 출신 대학생 학자금 지원, 농산어촌학교 학생 급식비 지원을 그대로 운영하되, 농어업인 고교생 자녀 학자금 지원은 전체 농산어촌으로 확대하는 방안을 고려하였음.
- 셋째, 농산어촌학교 교원의 근무여건 개선을 위해 기존에 추진하던 사택확충 및 노후시설 현대화, 순산어촌 순회교원수당 및 복식수업수당은 그대로 지원하되, 교원들이 농산어촌 지역에 대한 전문성을 가지고 근무할 수 있도록 전문성 강화 및 업무경감 지원 사업 등을 추가하였음.
- 넷째, 농산어촌 지역 교육여건 개선을 위하여 농산어촌 지역별 선택적

사업운영제 실시, 마을공부방을 통한 방과 후 교육프로그램 운영, 농산어촌 교육담당 전문 인력의 체계적 육성, 영유아 책임돌봄제 실시, 다문화 교육 및 문해교육 지원 등을 새로 추가하고, 농산어촌 주민들에 대한 취미·여가활동 지원 강화 사업으로 유아, 여성, 노인 등 대상별로 다양화된 교육프로그램 개발 및 운영을 제안하였음.

- 제안된 제2차 교육부문 기본계획(안)이 실효성있게 추진되어 농산어촌 교육여건을 획기적으로 향상시키기 위해서는 관련 부처의 협조를 통한 타당성 검토와 소요예산 산정이 선행되어야 하며, 무엇보다 각 부처에서 기존에 담당해오던 사업을 별도로 운영하는 것이 아니라 농산어촌 교육이라는 큰 틀 안에서 유기적인 협력과 연계를 통해 추진되어야 할 것임.
- 또한 제2차 교육부문 기본계획에서 제안된 사업들이 효과적으로 추진될 수 있도록 이를 지원하고 뒷받침할 수 있는 체제가 확립되어야 할 것임. 삶의 질 위원회의 기능을 강화할 수 있도록 교육부문 분과위원회를 상설화하고, 삶의 질 특별법을 개정하거나 신규 법률을 제정하여 구체적으로 법적 근거를 마련할 수 있도록 함. 아울러 2010년부터 포괄보조금 제도의 도입에 앞서 세부사업별로 재정확보와 배분이 원활히 이루어질 수 있도록 재정사용에 대한 기준을 수립할 필요가 있음.
- 국가적 정책만으로는 농산어촌 교육의 다양한 문제를 해소하는데에는 한계가 있으므로 농산어촌 교육여건 향상을 위해 지방자치단체, 교사, 지역주민 등의 인식을 제고하고 적극적인 참여가 이루어져야 할 것임. 특히 제1차 기본계획에서 설치한 12개 시도교육청에 설치한 농산어촌 교육발전 지역협의회의 기능과 역할을 명확히하여 지역별로 통합적이고 체계적인 정책 집행체제를 마련하도록 함. 또한 교육비가 지방이양됨에 따라 지방교육청은 지방자치단체와의 교육사업에 대한 협력망을 구축하고 지역사회 교육발전을 위한 정책수립과 교육재정마련에 각고의 노력을 기울여야 할 것임.

부록 1 참고문헌

- 구자역. 2003. “농산어촌 교육과정 운영방안”. 교육현장 안정화 대토론회 자료집. 충청남도 교육청.
- 김경덕. 2004. 「농촌·농가인구 및 농업노동력 증장기 전망과 정책과제」. 한국농촌경제연구원
- 김영철, 정찬영, 한유경, 김홍주, 윤종혁, 김재춘. 1997. 「한국교육 비전 2020: 한국교육의 발전가능성과 미래모습」. 한국교육개발원.
- 교육과학기술부. 2008. 「2009년 교과부 업무보고: 교육과학기술의 미래 경쟁력 강화」.
- 교육과학기술부 보도자료. 2009.6. 2. “학생이 돌아오는 농산어촌 전원학교 집중 육성: 면소재 110개 초·중학교 선정·지원으로 공교육 성공모델 창출”.
- 교육인적자원부. 2002. 「농어촌 교육발전 방안 수립·추진안」. 농어촌교육발전위원회 회의자료.
- 교육인적자원부. 2006. 「농산어촌 소규모학교 통폐합과 적정규모학교 육성 계획」.
- 교육혁신위원회. 2005. 「직업교육체제 혁신방안」. 교육혁신위원회.
- 권영길. 2009. 「명문대 진학률의 지역 간 격차분석」.
- 김용택, 황의식, 박시현, 박기환. 1996. 「농림사업 지원제도 개선방안 연구」. 한국농촌경제연구원.
- 나승일. 2003a. “농어촌 소규모학교의 육성 및 운영 모형 탐색”. 「한국농업교육학회지」, 35(1), 47-62.
- 나승일. 2003b. 농촌 학교교육의 문제점과 대책. 계간 농정연구. 「농정연구센터」, 가을호통권7호, 81-106.
- 나승일. 2005a. 농어촌 교육서비스 개선방향. 「농업정책학회 2005년 하계학술대회 발표 논문집」.
- 나승일. 2005b. 「지역사회 중심으로서의 학교운명을 위한 지방교육청의 역할」. 2005 교육인적자원혁신박람회 발표자료.
- 나승일. 2006. 「2020년 농촌교육의 변화」. 농촌공간 2020-농촌의 미래모습 워크숍 자료집. 한국농촌경제연구원.
- 나승일. 2007. 농촌 교육정책의 선진화 방안. 한국농촌경제연구원편, 「농촌복지정책의 문제와 과제」.
- 나승일, 정철영, 구자역, 박행모, 장호순, 김진구 등. 2005. 「도농간 교육격차 해소를 위한 농촌지역 교육혁신모형 개발」. 농업기반공사.
- 농림부. 2004. 「농림어업인 등에 대한 복지실태 등 조사」.
- 농림부. 2005. 「농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 제1차 5개년 기본계획 및 2005년 시행계획」.
- 농림수산식품부. 2009. “농어촌 서비스기준 제정방안”. 농림수산식품부 회의자료.

- 농림어업인 삶의 질 향상 사무국. 2009. “농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 제2차 5개년 기본계획’10-’14 수립 추진 방향안”.
- 농림어업인 삶의 질 향상 위원회. 2008. 「2007년도 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 시행계획 점검·평가 보고서」.
- 농림어업인 삶의 질 향상 위원회. 2007. 「2006년도 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 시행계획 점검·평가 보고서」.
- 농림어업인 삶의 질 향상 점검·평가단. 2009. 「2008년도 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 시행계획 점검·평가 보고서」.
- 박대식. 2008. “삶의 질 향상 기본계획을 어떻게 활성화시킬 것인가”. 한국농촌경제연구원 논단.
- 박대식, 박경철. 2003. 「농촌 지역사회의 변화 동향과 전망: 인구구조의 변화를 중심으로」. 서울: 한국농촌경제연구원.
- 박대식, 정명채, 송미령, 심재만, 조홍식, 최준렬. 2004. 「농산어촌 복지·교육·지역개발에 관한 기본계획 수립 및 실태조사 방안 연구」. 서울: 한국농촌경제연구원.
- 박상완. 2004. “농어촌 초등학교원 확보지원 방안”. 농어촌교육분야 관계관 정책협의회 자료집.
- 서울대학교 사회복지연구소. 2009. 「사회복지지방분권 개선방안」.
- 송미령, 박주영. 2009. 「기초생활권 발전을 위한 지역혁신체계LIS 구축 방안」. 한국농촌경제연구원
- 심문희. 2009. “더 이상 미룰 수 없는 과제 국가의 희망찬 미래 나라의 허파 농산어촌을 되살리는데 있다”. 「제3회 우리 농어업 희망찾기 연속토론회 자료집」. 농어업희생을 위한 국회의원모임.
- 유현숙, 조영하, 오정일, 최정운, 송선영. 2006. 「한미 FTA 교육서비스 협상 전략 및 사회·경제적 파급효과 연구」. 연구보고 CR2006-25. 서울: 한국교육개발원.
- 이종만. 2005. 농촌사회교육의 새로운 패러다임 탐색. 「농업교육과 인적자원개발」, 373, 65-76.
- 임연기. 2006. 한국 농촌교육정책의 변천과 그 특성 및 과제. 「교육행정학연구」, 244, 27-50.
- 정지웅, 정명채, 이종렬, 진동섭, 구자익, 김혜숙 외. 2002. 「농어촌 교육 발전방안 연구」. 농어촌교육발전위원회. 교육인적자원부 정책연구과제 2002-14.
- 재정경제부, 교육인적자원부, 과학기술부, 행정자치부, 문화관광부, 농림부 외. 2005. 「제1차 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역개발 5개년 기본계획’05~’09」.
- 재정경제부, 교육인적자원부, 과학기술부, 행정자치부, 문화관광부, 농림부 외. 2006. 「2005년도 농림어업인 삶의 질 향상 시행계획 추진실적」.
- 지역재단, 농어업희생을 위한 국회의원모임. 2009. 「농어업인 삶의 질 향상 1차 5

- 개년 기본계획 평가와 개선과제」.
- 통계청. 2005. 「인구주택총조사」.
- 통계청. 2008a. 「농림어업인 복지실태조사」.
- 통계청. 2008b. 「혼인통계」.
- 한국농어촌공사. 2009. 「농어촌지역발전토론회 자료집」.
- 한국농촌경제연구원. 2008. 「농림어업인 삶의 질 향상 기본계획 중간평가」.
- Boyle, P., & Halfacree, K.(ed) 1998. *Migration into Rural Areas*. New York: John Wiley & Sons.
- Clarke, H., Surger, Ev., Imrich, J., & Wells, N. 2003. *Enhancing rural learning: report of the task force on rural education*. Ministry of Education. British Columbia.
- Department for Education and Skills. 2005. *Extended schools: Access to opportunities and service for all*.
- Education Review Office. 2001. *Rural education*. New Zealand Education Review Office.
- House of Commons Environment, Food and Rural Affairs Committee. 2003. *The delivery of education in rural area: Ninth report of session 2002-2003*.
- Miller, B. A. & Hahn, K. J. 1997. *Finding Their own Place: Youth Three Small Rural Communities Tane Prat in Instructive School-To-Work Experiences*. West Virginia: Appalachia Educational Laboratory.
- LGA. 2000. *Education in rural communities*. LGA's Education and Lifelong Learning working group.
- Stern, J. D. 1994. *The condition of education in rural schools*. U. S. Department of Education.
- Tompkins, R. B. 2003. Rural school and communities: getting better together. *The State Education Standard*, Winter 2003.
- U. S. Department of Education. 2008a. *Guide to U.S. Department of Education programs*.
- U. S. Department of Education. 2008b. *Comprehensive School Reform Program*. Retrieved 2009. 7. 25 from <http://www.ed.gov/programs/compreform/index.html>.

부 록 2

농산어촌 문화·여가여건 개선

김효정(한국문화관광연구원 책임연구원)

1. 제1차 기본계획 사업 현황

1.1. 개요

- 2005년 ‘농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법’ 제정 및 시행에 따른 제1차 5개년(05-09) 기본계획을 수립하였으며, 농산어촌을 국민의 20% 이상이 거주하는 삶과 휴양, 산업이 조화된 복합정주공간 조성이라는 비전하에 복지기반 확충, 교육여건 개선, 농산어촌 지역 개발 촉진, 농산어촌형 복합산업 활성화 등 4대 목표를 설정
- 여기서 문화·여가 부분은 농산어촌 지역 개발 촉진을 위한 기초생활여건 개선 사업의 하나로 ‘문화·예술·체육시설 및 서비스 확충 사업’과 농산어촌형 복합산업 활성화 사업의 하나인 ‘농산어촌 체험·휴양기반 확충 사업’에 해당
- 이들 문화부문 관련 사업은 열악한 농산어촌의 기초생활 인프라를 중소도시 수준까지 개선하고, 농어촌을 미래형 복합생활공간으로 조성하기 위한 생활 인프라 구축사업의 하나로 추진되거나 농어촌관광기반 확충을 통한 농어촌 주민들의 소득보완장치로 추진
- 세부사업은 기초생활 여건 개선 사업으로 공공도서관 건립지원, 농어촌 문화체육센터 건립, 마을단위 생활체육시설 확충, 생활친화적 문화공간 조성, 지방문화프로그램 운영 등 5개, 농산어촌 체험·휴양 기반 구축사업으로 문화역사마을 조성, 문화 및 생태·녹색·관광자원 개발, 향토문화관광축제 육성 등 3개로 전체 133개 단위사업 중 8개 해당

부록 표 2-1. 제1차 기본계획 사업현황

목표	중점과제	추진과제	단위사업
농산어촌 지역개발촉진	기초생활여건개선	과학·문화·예술·복지시 설 확충	공공도서관 건립지원
			마을단위 생활체육시설
			생활친화적 문화공간조성
			지방문화프로그램운영
			농어촌 문화체육센터 건립
농산어촌형 복합산업활성화	농산어촌 체험·휴양 기반구축 및 활성화	농산어촌 체험·관광·휴 양기반 조성 향토문화관광축제육성	문화역사마을조성
			문화및생태·녹색·관광자원개발
			향토문화관광축제육성

1.2. 세부사업

1.2.1. 기초생활개선: 과학·문화·예술·복지시설 확충

□ 공공도서관

- 상대적으로 재정이 열악한 농어촌 지역에 공공도서관 건립을 특별지원 함으로서 지역균형 발전과 도농간의 정보격차 해소와 삶의 질 향상 도 포함.
- 사업규모는 2005년에 17개소를 건립하고, 06년부터 09년까지 매년 6개 소씩 총 41관 건립을 계획하였으나 실제 사업 추진은 기존 공공도서관 건립사업과 연계하여⁵⁾ 2013년까지 전체 260관 조성 목표로 매년 6개관 신규 지원 계획하는 것으로 조정됨
- 사업추진은 1994년부터 추진된 계속사업으로 현재 국가균형발전특별회 계 개발계정, 문화시설 조성 및 운영사업의 일부로 진행되고 있으며, 특히 행정구역상 읍면지역에 대해서는 1관 당 평균건립(20억) 비용을 적용하여 16억 한도 내에서 건립비의 80%까지 지원⁶⁾

5) 정부는 2013년까지 OECD 국가수준에 근접하는 900개관(인구 5만 명당 1관) 건립을 목표로 사업을 추진하고 있으며, 2008년 12월 기준으로 644개 공공도서관 운영 중(문화정책백서,2008)

6) 공공도서관 건립지원은 1991년부터 사업수행주체인 지방자치단체에 부지매입비를 제외한 총 건립비의 20% 범위 내(2008년부터 30%)에서 지원하고 있지만, 농어촌지역은 지방자치단체의 재정상황을 감안하여 총 건립비의 80% 범위 내에서 국고 지원

- 사업추진 실적은 2006년 7개, 2007년 4개, 2008년 9개 등 현재 2008년 까지 총 20개 관 건립지원
- 이는 총 공공도서관 건립지원사업과 비교하면 전체 10%에 해당하지만 실제 지원 예산내역에 매년 신규로 추진하는 도서관 건립지원금과 계속적으로 진행되고 있는 도서관 건립 지원금이 포함되어 있어 본 사업의 농산어촌지역 생활개선 기여도 정도는 1차 계획이 완료되어 평가하는 2010년 전체 건립된 도서관 내역 총합된 농산어촌 지역에 건립된 도서관 지원 총액을 산출하여 바람직⁷⁾

부록 표 2-2. 도서관 건립지원 현황

년도	전체		농산어촌	
	도서관 수	지원금	도서관 수	지원금
2005	63	27,442	-	9,851
2006	56	31,199	7	10,086
2007	46	28,577	4	5,556
2008	51	30,460	9	9,650

□ 마을단위 생활체육시설

- 등산로, 약수터, 고수부지, 마을공터 등 인근 지역주민의 활용이 용이한 곳에 소규모 간이 생활체육시설을 설치하여 생활 체육활성화 도모
- 사업규모는 1990년부터 동네체육시설사업이라는 사업으로 전국 3,571개의 읍·면·동 단위에 2개소씩 매년 100-150개소 설치를 목표로 추진하고 있으며, 1개 소당 20~50 백만원(국민체육진흥기금 50%, 지방비 50%) 지원⁸⁾

7) 2005-2008년도 농립어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 시행계획에 제시된 사업내용에 나타난 지원 내역은 신규 및 계속사업을 구분하고 있으나 2005-2008년 문화정책백서의 건립지원 내역에서는 신규 및 계속으로 구분하고 있지 않기 때문에 해당 지원금액을 단순비교하기 어려움

8) 국민체육진흥공단은 생활체육 접근성 향상을 통한 생활체육활성화를 위해 대다수 지역주민들이 언제 어디서나 손쉽게 이용할 수 있는 국민체육센터, 학교, 지자체, 특수시설 등에 운동장생활체육시설, 축구센터 및 축구공원, 농어촌복합체육시설, 마을단위생활체육시설 등 생활체육기반시설(1.007억원)을 조성하고, 전일제생활체육지도자 및 어르신생활체육지도자 등 체육인력·보급, 각종 생활체육대회, 생활체육교실 및 스포츠 클럽육성 등 생활체육프로그램 보급·육성사업으로 생활체육참여율 향상을 통한 생활체육 활성화를 견인하고 있음

- 사업의 주요내용으로는 학교 내 야간체육시설, 농구장, 게이트볼장, 배트민턴장 등 간이 운동시설, 체력단련기구(윗몸일으키기, 철봉 등), 휴게시설(벤치, 파고라), 어린이 놀이터, 산책로 및 조깅로 등 주민 선호 시설 설치
- 사업 실적은 2005년까지 4,977개소(429억원)를 지원하였으며, 2005년 127개소(40억) , 2006년 163개소(40억), 2007년 142개소(36억), 2008년 150개소 등 2008년 현재 5,432개소 지원

부록 표 2-3. 마을단위 생활체육시설 현황

구분	2005까지	2006	2007	2008	2009
개수	127	163	142	150	-
사업비(억)	40	40	36	36	-

□ 생활친화적 문화공간 조성

- 주민밀집지역 및 문화기반시설 접근성이 떨어지는 문화소외지역을 대상으로 폐교, 마을회관 등 유휴공간을 리노베이션하여 주민수요에 부합하는 생활문화공간을 조성함으로써 지역주민들의 문화향유 기회 확대 및 지역적으로 편중된 문화 불균형 해소 도모
- 본 사업은 2004년부터 2007년까지 매년 15개소 조성을 목표로 1개소 당 1억 원 내외에서 복권기금으로 지원하는 것으로 계획 9)
- 사업실적은 2004년 28개소, 2005년 11개소, 2006년 12개소, 2007년 23개소에 18억원 지원

부록 표 2-4. 생활친화적 문화공간 조성 현황

구분	2004	2005	2006	2007	2008
개수	28	11	12	23	-
사업비(억)	40	11	15	20	-

9) 주민밀집지역 및 문화소외지역 주민대상으로 생활친화적 문화공간 조성 공모사업으로 지원, 지원금액은 유효공간을 문화공간으로 리노베이션(90%) 및 프로그램 운영경비(10%) 지원

□ 지방문화원

- 농산어촌 문화소외지역 주민, 실버세대, 결혼이주여성, 새터민 등 사업 대상별로 사업추진, 특히 농산어촌 문화소외지역 주민에 대한 실질적이고 다양한 프로그램 개발·운영
- 사업은 기존에 진행하던 사업의 연장선상에서 복권기금을 활용하여 1,572개 프로그램에 7, 096 백만원 예산규모로 추진(1개문화원당 1-4개 프로그램 지원)
- 지방문화원은 2005년 223개, 2006년 224, 2007년 205개, 2008년 223 개 (제주지역 4개소가 2개소로 통합) 존재
- 사업초기의 지원프로그램이 역사문화유적 탐방프로그램, 예술체험·참여 프로그램, 생활문화프로그램, 전통문화프로그램, 자연생태체험 프로그램 등으로 광범위하였으나 2008년부터 실버문화프로그램에 집중하여 추진
- 아울러 2008년까지 복권기금으로 운영되던 사업을 국고보조사업으로 전환, 예산의 안정성 확보

부록 표 2-5. 지방문화원 프로그램 지원 현황

구 분	2005	2006	2007	2008	2009
문화원 수	10	51	76	100	137
프로그램	696	191	76	100	137
지원금액(억)	34	30	20	15	19

□ 농어촌 복합체육시설¹⁰⁾

- 농어촌의 읍·면 지역에 농어촌복합문화시설을 설치하여 노인 등 소외지역 주민을 위한 체육진흥 활성화 도모

10) <2006 국민생활체육활동 참여실태조사>에 의하면 ‘운동은 하고 싶으나 시설이 없다’는 응답비율이 읍/면 이하의 경우와 농/임/어업에 종사하는 경우에 높은 것으로 나타남. 이러한 문제를 극복하기 위해 본 사업은 한 국마사회 경마수익금으로 지원하던 농어민문화센터(2004년 종료)의 대안사업으로 2006년부터 시범 추진됨(체육백서, 2009, 문화체육관광부)

- 사업규모는 2006년부터 2010까지 시범사업으로 국민체육기금을 활용하여 추진하며, 읍·면 단위에 1개소에 4.5억에서 6억 내외로 매년 7개소씩 35개소 지원을 목표로 추진
- 사업대상은 공공체육시설서비스 혜택이 상대적으로 미치지 못하는 광역시를 제외한 9개 시·도 중 농어민 문화체육센터 등 유사체육시설이 없는 읍을 중심으로 신청을 받아 적정 사업대상 선정
- 지역의 특성을 고려하여 3가지 모델을 개발하여(주요시설: 레크레이션 센터, 아쿠아시설 및 커뮤니티센터, 다목적 구장 등) 지원

부록 표 2-6. 농어촌복합체육시설 지원현황

구분	2006	2007	2008	2009(예정)	2010(예정)
개소	7	7	7	7	7
지원비	37.5	37.5	37.5	37.5	37.5

1.2.2. 농산어촌 체험 휴양기반 구축 및 활성화

□ 문화역사마을조성

- 마을의 문화·역사적 소재를 발굴·육성, 관광자원화하여 문화와 환경이 아름답게 조화된 자생력 있는 마을을 조성함으로써 주민소득 증대 등 정주 만족도 제고를 목표
- 사업의 주요내용은 지역관광자원 개발 및 관광객 증대를 위한 마을별 특화된 문화·역사 마을 가꾸기 사업의 전개로 경관개선, 상징물 설치, 관광상품개발, 역사마을 체험프로그램 및 마을운영 프로그램개발 등
- 사업은 관광진흥개발기금을 활용하여 2004년부터 2009년까지 5개년 사업으로 1개 마을당 사업기간 3년, 각 도별 20억(+지방비 10억), 총 154.5 억원(기금) 지원
- 사업실적은 2008년까지 13개 마을을 선정, 7개 마을이 조성 완료

부록 표 2-7. 문화역사마을조성 실적현황

구분	2004	2005	2006	2007	2008	2009	합계
선정	1	6	3	3	-	-	13
완료	-	-	-	1	6	6	13
지원비	10	30	35	22.5	30	27	154.5

□ 문화 및 생태·녹색 관광자원 개발

- 각 지역에 특색 있는 역사, 문화, 레포츠, 생태 자원을 관광자원화 함으로써 지역경제 활성화 및 국토균형발전 도모하는 것을 목표로 대규모 자원개발을 자제하고 개발 효율성을 극대화할 수 있는 적정규모 자원 개발 유도
- 사업규모는 예산확정된 자차체 단위사업을 대상으로 국가균형발전회계에서 지원하며, 사업기간은 문화관광자원개발사업은 1999년부터 추진되었으며, 생태녹색관광개발사업은 2003년부터 추진된 계속 사업임
- 사업은 2005~2006년까지 <제1차 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 시행계획>에 포함되어 추진되었으나 2007년 시행계획에서 제외되었으며, 현재는 국가균형발전사업의 하나로 계속 추진

부록 표 2-8. 관광자원개발 사업 지원 내역

구분	2005	2006	2007	2008	2009
개수	-	157	141	170	-
지원비	-	116.2	111.7	133.9	-

□ 향토문화관광축제 육성

- 지역축제 중 관광 상품성이 있는 축제를 국제적인 문화관광자원으로 육성하여 외래관광객 유치 확대 및 지역경제 활성화, 친환경·향토 특산물 등을 활용한 관광축제 활성화를 통해 농어민의 소득증대 및 삶의 질 향상 기여

- 사업은 관광진흥개발기금을 활용하여 사업을 지원(기금 50%, 지방비 50%)하고 있으며, 매년 조금씩 지원금액을 확대하고 있음
- 사업실적은 1998년부터 계속사업으로서 2005년 25.2억, 2006년 52개 35억, 2007년 52개 39억, 2008년 56개 76.7억원 지원

부록 표 2-9. 향토문화관광축제 지원내역

구분	2005	2006	2007	2008	2009
지원수	-	52	52	56	-
지원비	25.2	35	39	76	-

1.3. 문제점 및 개선방안

1.3.1. 문제점

□ 패키지형태의 사업추진 체계에 대응 사업개발 소극적

- ‘농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 시행계획’의 추진배경 중 하나가 13개 부처, 3청에서 수행하는 사업으로서 부처별로 분산 지원되고 있는 다양한 농산어촌 지원 사업들을 농산어촌의 특수성을 고려하여 하나의 계획에 종합하여 체계화임
- 이에 문화여가부분의 경우, 타 부처 사업과 비슷한 양상을 보이겠지만 농산어촌만을 대상으로 사업을 개발·계획하였다기보다는 전국을 대상으로 하는 사업 중 농산어촌 마을이 관련 있는 사업이거나 저소득층 중심의 문화소외계층을 위한 문화사업 등이 본 시행계획의 목표와 단순 대응하고 있음
- 한 예로 농산어촌지역개발 촉진을 위한 기초인프라개선에서 지식정보 격차 해소의 필요성에 대해서는 공공도서관 건립지원사업, 농산어촌지역에 존치하는 유희시설의 문화공간화에 대한 논의는 생활친화적 문화공간조성사업, 문화프로그램 운영은 지방문화원 프로그램 지원사업이 대응하는 등 농산어촌 지역민의 삶의 질 개선을 위한 문화사업을 개발하여 반영하기 보다는 지금까지 진행하던 사업 중에서 시행계획에서

제시한 사업방향에 유사한 사업을 반영

- 현대사회생활에서 문화여가생활의 중요성이 부각되고 있는 시점에서 대도시에 비해 상대적으로 기초생활 인프라가 부족한 농산어촌지역에서 생활의 질을 향상시키기 위해서는 지역민이 요구하는 문화여가서비스를 제공하려는 적극적인 노력 필요

□ 사업의 정체성 모호

- 2006년부터 사업을 추진한 ‘농어촌 복합체육센터건립 지원사업’을 제외한 5개 사업 모두 다른 목적과 배경으로 추진되던 기존사업으로 농산어촌지역개발 사업이라고 하기에는 성격이 다소 모호
- 한 예로, 2004년 시범사업으로 시작한 생활친화적 문화공간조성사업에 대한 <2007 생활친화적 문화공간조성사업 평가보고서>¹¹⁾에 따르면 농어촌 주민 밀집지역 및 문화소외지역에서 문턱이 낮고 접근하기 쉬운 생활문화공간을 조성하여 지역주민의 문화향유 기회확대 및 지역 간 문화 불균형을 해소하고 있다는 점에서 대체로 긍정적이지만 실제 지역적으로 소외지역이고, 계층적으로는 농어촌 인구, 노인세대, 이주민 가정 등을 대상으로 하는 사업의 이중성은 사업의 목적을 모호하게 한다고 지적되었으며, 실제 사업이 농산어촌을 대상으로만 이루어지는 것이 아니라 대구시 ‘하늘과 별이 보이는 희망공장’ 과 같은 경우는 대구광역시에 위치한 임대아파트 밀집지역에서 추진되고 있어, 매우 포괄적이고 광범위한 사업
- 또 다른 예로 공공도서관은 2005년부터 농산어촌지역에 건립하는 도서관에 대해 지방자치단체의 재정을 고려하여 80% 범위 내에서 지원하고 있지만 실제 사업은 2013년까지 최소 OECD국가 수준인 인구5만 명당 1개관인 900관 건립을 목표로 1991년부터 추진하던 사업으로서 미술관·박물관 등 다른 문화시설 확충 사업과 크게 다르지 않음
- 물론 일반적으로 여타 문화시설 건립 지원이 건립비의 20% 내외에서 이루어지는 것과 비교해서 농산어촌지역에 한해서 건립비의 80%를 지

11) 기본 좋은 트렌드 하우스, <2007 생활친화적문화공간조성사업 평가연구 보고서>, 2008, 한국문화원연합회

원한다는 점은 차이가 있지만 사업의 목표나 추진내용 등 사업의 틀은 기존사업을 따르고 있어 사업의 차별성이 부족함

- 그 외에도 문화 및 생태·녹색관광자원 개발사업 역시 마찬가지로 전국을 대상으로 추진해오던 계속사업으로써 농산어촌 관광활성화를 위해서 전략적으로 지원하는 사업이라 보기 어려움

o 문화관광자원개발사업¹²⁾

- 관광진흥법에 의거 지정된 관광지나 관광단지, 문화재보호법에 의거 지정된 사적지나 경승지, 정부가 정책적으로 추진하는 광역권 개발사업에서 제외된 지역에 소재한 독특한 역사·문화, 레저·스포츠자원 등을 대상으로 소규모 자본을 투자하여 관광자원화
- 2005년까지 363개 사업 1,896억, 2006년 부산송도관광테마공간조성 등 131개 사업에 1,030억, 2007년 대전 플라워 랜드 조성 등 115개 사업 984억, 2008년 광주 고싸움놀이테마파크 등 143개 사업 1,150억원 지원

o 생태·녹색 관광자원 개발

- 생태·녹색관광수요 증대로 체계적인 생태·녹색관광자원 개발 필요성이 대두됨에 따라 2003년부터 생태·녹색관광자원 개발사업을 문화관광자원 개발사업에서 분리하여 추진
- 2003년 갯벌관광개발 등 14개 사업에 55억, 2004년도 대나무생태공원조성 등 14개 사업에 68.2억, 2005년 민둥산생태관광개발 등 18개 사업에 101.8억, 2006년 수변생태공원조성 등 26개 사업 132.2억, 2007년 탐정호 생태관광개발 등 26개 사업 133억, 2008년 27개 사업 189억원 지원

부록 표 2-10. 2008년 생태·녹색관광자원 개발사업 현황

지역	사업명	지역	사업명
광주	무등산 생태녹색관광자원	강진군	월출산 주변 생태관광
	포충시주변 생태녹색관광자원	곡성군	생태농촌체험학습장 조성
양구군	수변생태공원조성		섬진강 기차마을 조성
평창군	생태학습형 백룡동굴개발	나주시	우습제 관광자원화
정선평창영월	동강유역생태관광벨트조성	순천시	순천만 자연생태공원
영월	물무리골 생태공원	논산시	탐정호 생태관광개발
청양군	지천지구 생태녹색	장흥군	약다산 생태체험공원
서천군	신성리갈대밭 체험마을조성	안동시	하아리 그린파크 조성
임실군	덕치덕담 주변 생태테마공원		관광농원체험네트워크구축
순창군	찬물내기복원 관광자원	영양군	반딧불이 생태체험마을조성
함평군	갯벌생태학습장조성		선바위 자연생태마을 조성
	곤충생태체험장 조성	남해군	신전숲 주변개발
	뱀생태관 건립	제주	주상절리생태체험관광개발

□ 사업의 안정적 추진기반 미약

- 2009년도까지 도서관 건립지원 사업, 문화 및 생태관광자원 개발 사업 등이 국가균형발전회계사업으로 진행되었으며, 그 외 마을단위체육시설 지원, 문화역사마을, 향토문화관광축제 등 사업이 복권기금 또는 관광진흥개발기금, 국민체육기금 등 활용하여 추진
- 사업예산 대부분 변동성이 강하기 때문에 매년 사업에 대한 예산확보가 안정적 이루어지기 어려우며, 여기에 현재 추진 중에 있는 사업의 성격 역시 한시적으로 진행되는 시범사업의 성격을 가지고 있어 사업의 목적이나 성과와 관계없이 종료되거나 축소되는 경향이 있음
- 특히 문화역사마을만들기 사업의 경우는 신규사업 선정이 2007년까지 진행, 2008년 및 2009년은 사업완료 되는 시범사업의 성격이 강하고, 지방문화원 프로그램 지원 사업은 다양한 지역문화예술프로그램에 지원하는 사업이 노인문화프로그램 지원으로 축소되어 운영되고 있음
- 농산어촌지역에 맞는 맞춤형 문화사업을 개발하는 것도 중요하지만 필요한 예산 등을 보다 안정적으로 확보할 수 있는 방안 필요

1.3.2. 개선방안

□ 계층적 접근과 병행, 지역적 접근 강화

- 국민들의 문화향수 균등 향유라는 목적 하에 추진되고 있는 대부분의 문화서비스 정책이나 사업이 소득격차에서 오는 저소득층, 장애인, 이주민, 노인, 여성 등 문화소외계층에 편중되고 있는 경우가 많고, 이들 사업의 하나로 농산어촌지역 사업을 추진하고 있어 농산어촌지역의 삶의 질 개선을 위해서는 특정지역에 대한 문화사업을 보다 입체적으로 접근할 필요가 있음

12) 2007 관광동향에 관한 연차보고서, 2008, 문화체육관광부

o 문화소외계층 문화향유 기회증진 사업(문화체육관광부)¹³⁾

- 소득과 지역에 따른 문화양극화해소 및 문화소외계층의 삶의 질을 개선하기 위해 문화소외계층에 대한 지원정책 추진
- 2003년도부터 '문화소외계층 지원 TF', '장애인지원 TF', '외국인근로자문화적 지원 TF' '고령친화문화전략 TF' 등 분야별로 전문성을 가지고 계층별로 특화된 지원방안 마련
- 주요 사업으로 문화바우처 사업, 소외지역을 찾아가는 문화순회사업, 문학나눔, 함께누리지원사업 등이 있음

사업명	내용
문화바우처	경제적 여건으로 인해 문화활동에 제약받고 있는 저소득층(아동 및 청소년, 장애인, 노인, 일반인 문화향수 기획 제공을 목적으로 2005년 시범사업으로 시행하다 2006년부터 문화예술위원회에서 추진 2006년 26억원(국고20, 기금6), 2007년 20억(기금), 2008년 27억(기금)
문화순회사업	문화인프라시설이 부족한 문화소외지역 주민과 저소득층, 노인 및 장애인, 군부대, 교정시설, 중소기업근로자 등을 문화예술단체가 찾아가 다양한 문화프로그램 제공 복권기금사업으로 04년 40억, 05년 48억, 06년 75억, 07년 75억, 08년 46억 지원 이중 농어촌 생활밀착형 문화프로그램보급사업으로 2008년, 5단체에 의해 21회 순회사업이 이루어짐
문학나눔	우수 문학도서를 선정하여 경제적, 지역적으로 소외되어 있는 복지시설, 초·중·고등학교, 아동센터, 마을문고, 군부대, 교정시설 등에 보급 2008년 23억원 지원, 총 2천여 개소에 133종 255천권 보급
함께누리	장애인을 문화적 주체로 회복, 문화공동체로서 사회적 통합성 강화 목적으로 문화시설 내 장애인 편의시설 설치(2007년 13, 2008년 9개소) 및 프로그램 지원

○ 실제 2008년 문화향수실태조사결과 국민문화향수비율이 2006년에 비해 전체적으로 1.5% 상승하였고 특히 도시지역이 1%~4.4%로 증가한 것에 비해 군 단위 지역은 8.1% 감소하고 있어 농산어촌 지역민 등의 문화향수 여건은 더욱 열악해지고 있음

○ 이에 공공도서관 건립 등 문화시설 건립지원 사업처럼 지역 당 몇 개

13) 문화체육관광부, <문화정책백서>, 2009

소 등 지역분배 원칙을 적용하고 있지만 지방문화원의 문화프로그램사업이나 기타 문화복지 프로그램 등의 경우, 특정 집단을 대상으로 원칙으로 하고 있기 때문에 현행과 같이 농산어촌에 추진하는 패키지 사업의 하나로 접근할 것이 아니라 보다 적극적으로 농산어촌 지역과 지역민을 대상으로 하는 맞춤형 사업을 개발할 필요가 있음

- 나아가 현재 추진하고 있는 사업 대부분이 전국을 대상으로 하는 경우가 많아 이들 사업 기준을 도시 지역과 농산어촌지역으로 구분하여 지역별 특성에 맞도록 사업을 탄력적으로 운영할 수 있도록 사업내용을 재구성하는 방안 강구

□ 타 부처와의 사업연계 강화

- 농산어촌지역에서의 삶의 질 개선을 위해서는 1차 계획에서 의도한 바와 같이 모든 부처가 연계·협력하여 종합적으로 사업을 추진하여 근본적인 문제를 해결하는 것이 바람직함
- 그러나 현재 추진 형태는 처음 의도와 달리 각각 부처가 기존사업을 시행계획에 포함시키고 해당 단위사업을 독자적으로 계획·추진하고 있음
- 특히 일부 1차 시행계획에는 포함되어 시행하는 사업 중에서 본 시행계획에 포함되었거나 그렇지 않은 문화체육관광부 사업 중에서 유사한 사업들이 있어 이들 사업과 연계하여 추진한다면 보다 효과적으로 사업을 전개할 수 있을 것임
- 예를 들어 농산어촌 교육여건 개선을 위해 전개하고 있는 교육과학기술부의 농산어촌 학교도서관 및 장서확충 지원 사업의 경우, 문화체육관광부에서 추진하고 있는 ‘문학나눔’ 프로그램과 연계지원 한다면 효과적일 것이며, ‘방과 후 교육활동 활성화 지원사업’ 역시 문화체육관광부의 문화예술교육지원사업과 연계한다면 시너지 효과 창출 가능

o 문화예술교육 정책 및 사업¹⁴⁾

- 2004년 문화예술교육과 신설 후 교육인적자원부와 공동으로 <문화예술종합계획 수립>하고, 2005년 <문화예술교육지원법> 제정 및 한국문화예술교육진흥원 설립, 2007년 <문화예술교육 활성화 중장기 전략(2007-2011)> 수립 후 다양한 사업 전개
- 참여기회 확대 및 내실화, 사회적 소수자 문화적 권리신장, 문화예술교육 전문인력 양성, 지식정보 확충 및 국제적 위상 확보 등 4대 정책영역, 15대 과제 발굴

정책영역	내용
참여기회 확대 및 내실화	박물관 등 전국 1,800여개 문화·교육시설 연계 강화, 지역문화예술교육센터를 통해 지역단위 학교, 문화, 교육시설, 예술가, 대학간 문화예술교육 협력망 구축 -교육부의 '체육·예술교육 내실화 방안'과 연계 국악, 연극, 영화, 만화 등 학교문화예술교육 지원을 위해 2011년까지 예술 강사 파견지원 대상을 4,500개교 이상으로 확대 - 창의적 영재 발굴·육성을 위해 영재학급->영재교육원->영재학교로 연계되는 교육시스템 구축, 지역별 예술영재교육거점센터 2011까지 16개소로 확대·운영
사회적 소수자 문화적 권리신장	노인, 장애인, 소년원생, 군인 등 취약계층의 문화예술교육 지원 규모 2007년 490개소에서 2011년까지 930개소 확대 이주민, 국제결혼에 따른 다문화가정자녀 대상 문화예술기반 다문화교육지원 강화
전문인력 양성	현장중심형 전문인력 양성
지식정보 확충	온라인지식정보서비스 확충 및 문화예술교육 온라인 아카데미 구축 운영 세계 문화예술 협력 네트워크 구축(관련 NGO, 관계기관 등) 및 교류

o 부처간 협력 가능 프로그램

관계부처	관련 프로그램
교육과학기술부	학교 문화예술교육 내실화 교사 및 학교 경영자 문화예술교육 연수 평생교육정책과 연계한 사회문화예술 교육 활성화 예술영재 육성 및 문화예술 전문인력 양성
외교통상부	중앙아시아등 소외지역 재외동포 문화예술교육지원
법무부	이주노동자, 새터민 등 문화예술교육지원
국방부	군부대 문화예술교육지원
행정안전부	자치단체별 문화예술교육 활성화 정책지원체계구축
보건복지부	노인, 장애인, 복지시설 아동 등 대상 문화예술교육지원
여성가족부	결혼이주여성 및 그 자녀 문화예술교육지원
국가청소년위원회	탈학교 청소년 등 문화예술교육지원

14) 문화정책백서, p312-353, 2007, 문화체육관광부

- 실제 ‘방과 후 학교지원사업’ 경우는 2006년부터 교육과학기술부 ‘방과 후 학교 활성화’ 지원정책과 연계하여 지속적으로 확대 추진, 성과를 창출하고 있지만 2008년 사업의 경우, 강원, 서울, 경기, 인천지역을 중심으로 진행하는 등 사업이 수도권 중심으로 편중되어 있어, 앞으로 농산어촌에 위치하는 학교에 보다 많은 지원이 이루어 질 수 있도록 교육부와의 연계 속에서 확대·추진 필요

o 2008년 방과 후 학교¹⁵⁾

- 지역별 특성 및 교육환경에 따른 교육프로그램을 개발·운영할 수 있도록 광역 단위별 운영단체를 공모·선정, 이를 통해 교육기획의 자율성 강화
- 2008년에는 강원, 서울, 경기, 인천지역을 중심으로 4개 단체 선정, 예술 강사를 직접파견하거나 우수한 프로그램을 보유하고 있는 민간전문단체가 수업을 지원하는 형태 등 자율적인 사업추진 방식 추진
- 한 해 동안 총 279학교에 115명의 전문인력 투입, 42개 ‘방과 후 학교’ 프로그램 진행, 6159명의 학생이 혜택을 받음

지역	참여강사수	수혜 현황				
		학교수	프로그램수	프로그램보급수	수혜자수	총시수
서울	27	162	3	272	3,923	8,480
경기	68	59	8	68	972	2,030
인천	22	40	15	40	771	1,170
강원	25	18	16	18	493	558
계	142	279	42	398	6,159	12,246

- 또한 2008년부터 전국 10개 초등학교를 대상으로 창의적인 문화예술교육을 집중적으로 받을 수 있도록 하는 ‘예술 꽃 씨앗학교’ 육성프로젝트를 시작하고 있어, 문화예술교육을 받기 어려운 농산어촌지역의 초등학교를 집중·지원할 수 있도록 유도할 경우, 교육을 통해 문화서비스 지원 및 지역거주에 대한 동기유발 효과 기대

o 2008년 예술꽃 씨앗학교

- 감성이 풍부한 초등학교시절부터 양질의 문화예술을 장기적이고 체계적으로 지원하여 학생들이 평생 문화예술을 즐길 수 있는 능력을 기르고 창의력과 꿈을 펼칠 수 있는 문화예술교육의 우수모델 육성을 통해 공교육 차원에서 모든 학교 확산을 목표
- 전교생이 원하는 문화예술교육을 충분히 받을 수 있도록 4년 동안 매년 각각 1억원을 집중지원
- 대상학교는 문화체육관광부의 문화예술교육 정책사업에 참여하고 있는 전국 2,500여개

15) 문화정책백서, 2009, 문화체육관광부

초등학교 중 전교생이 참여 가능한 소규모학교로서 지속적으로 4년 이상 동 사업에 참여한 학교

지역	지역형태	학교명	전교생	운영분야	비고
부산금정	대도시	금성	113	문화예술통합	대안학교
광주북구	대도시(도농복합)	광주지산	129	전통·현대음악	
울산울주	읍	반천	405	서양관현악	
강원속초	중소도시	대포	101	국악관현악	
전남여수	중소도시	여수북	51	국악	여수박람회참가목표
전남순천	읍(도농복합)	승주	115	서양·국악기	
경북포항	면(도농복합)	송라	104	전통·현대음악	
경북봉화	읍	봉화	228	영화	
경남남해	면	남해삼동	84	음악,미술 등	교사9명중 5명 활동
제주서귀포	읍(도농복합)	남원	387	영화	영화박물관소재

- 그 외에도 농산어촌 복지기반 확충 사업 중 농산어촌 노인복지기반 구축사업의 하나인 농촌진흥청의 ‘농산어촌 노인교육 및 여가활동 지원 사업’과 지방문화원에서 추진하고 있는 ‘실버문화프로그램 사업’과 연계 가능
- 또, 문화자원 및 생태녹색 관광자원개발사업 및 문화역사마을 조성 사업과 농림수산식품부, 농촌진흥청, 산림청 등에서 추진하고 있는 테마마을 조성 사업 및 관광활성화 사업과 연계하여 종합적으로 추진한다면 보다 큰 성과를 창출 할 수 있음

□ 체계적·안정적 사업기반 구축

- 타부처간의 사업을 연계·조정하기 위해서는 농산어촌사업 관련 전담조직이 필요하지만 현재는 각각의 사업을 해당 부서에서 진행하고, 또 사업의 성격상 농산어촌만을 대상으로 진행하는 사업이 아니기 때문에 해당 지역에서 사업성과를 얻기 어려움
- 이에 소외계층 문화서비스 제고를 위해 ‘외국인노동자문화지원TF’ 등을 운영했던 것처럼 농산어촌지역에 대한 문화지원을 위해 ‘농산어촌 문화지원 TF(가칭)’ 등 운영하면서 문화체육관광부에서 진행하는 사업을 검토하여 종합적으로 해당지역에 지원
- ‘제1차 농림어업인 삶의 질향상 및 농산어촌 지역개발5개년 기본계획’이 각 부처에서 추진하던 사업을 종합·체계적으로 추진하기 위한 계획

이라면 문화체육관광부 내에서도 농산어촌지역에 대해 추진하는 사업을 종합·체계화할 수 있는 조직 및 시스템이 필요

- 농산어촌지역에 대한 실질적인 문화서비스를 제공하기 위해서는 문화체육관광부내에서 일차적으로 농산어촌지역문화활성화를 위한 사업을 개발해야겠지만 국가와 국민을 대상으로 문화서비스를 제공해야하는 조직의 성격상 적극적인 사업개발이 어렵다면 진행 중이거나 계획 중인 사업들의 대상지를 농산어촌으로 우선 배정할 수 있도록 유도
- 이렇게 농산어촌지역에 대한 문화서비스를 종합·체계적으로 지원하기 위해서 사업의 안정성 확보가 무엇보다 중요함
- 그러나 앞서 언급하였듯이 많은 사업의 경우 특히 문화프로그램지원, 문화예술교육지원, 새로운 형태의 문화 인프라 구축 사업이나 마을조성 사업 등은 시범사업의 성격으로 각종 기금을 활용하기 때문에 불안정한 재원 확보문제 등으로 장기적인 비전을 가지고 사업 추진이 어려움
- 단기간에 성과를 얻기 어려운 농산어촌지역을 대상으로 하는 사업의 특성상 장기간 안정적으로 사업을 지속할 수 있는 확고한 재원기반이 필요하며, 변동성 자금인 기금보다는 국고 등을 활용할 수 있도록 사업 예산 체계를 전환할 필요가 있음

사회문화예술교육사업의 경우, 사회문화예술교육사업 지원대상이 취약계층에 한정된다는 점 때문에 사업비 전액이 복권기금에 의존, 재원확보의 불안정성 때문에 지속적으로 문제를 제기하여 2008년 사업비를 국고로 전환함으로써 장기적인 관점에서 사회문화예술 사업이 내실 있게 확대·발전할 수 있는 기반을 구축함. 아울러 국방부, 법무부, 교과부 등 관계부처의 관심 및 협력 증대로 군·교정시설·소년원 사업도 보다 체계적으로 추진할 수 있는 여건이 마련됨

- 또한 농산어촌지역에 해당하는 사업의 경우, 공공도서관 건립의 경우처럼 읍·면·마을 단위의 사업에 대해서는 국고보조금지금비율을 다른 지역보다 높여 해당자치단체의 자금부담을 줄여나가도록 함

□ 농산어촌 지역문화 컨설팅 기반 마련

- 문화체육관광부를 중심으로 국민들의 건전하고 생산적인 문화·여가생활 활성화를 위해 다양한 계층을 대상으로 산하기관 등을 통해 프로그램 들을 지속적으로 보급·지원하고 있지만 지역차원에서는 어떠한 프로그램이 있으며, 또 지역의 실정에 맞는 프로그램이 무엇인지 판단·적용하기 어려운 실정임
- 이에 지역의 여건과 수요를 고려하여 정부 및 지자체 차원에서 프로그램을 선정·적용할 수 있도록 농산어촌 지역문화컨설팅 기반을 마련하고, 아울러 농산어촌지역 관광컨설팅 기반을 구축하여 경제 활성화에 기여할 수 있도록 함
- 현재 문화체육관광부에서 권역별 지역문화서비스센터를 설치·운영하고 있어 이와 연계하여 농산어촌지역으로 서비스를 확대, 이들 지역에 대한 맞춤형 문화프로그램 선정 및 방법론 제시 및 관광컨설팅 등이 이루어질 수 있도록 사업내용을 조정하거나 이와 유사한 형태이지만 지역문화·여가·관광컨설팅을 전담하는 ‘농산어촌문화서비스센터’를 별도로 운영하는 방안 검토

○ 권역별 지역문화서비스센터 설치·운영			
-	지역문화시설 확충은 증가하고 있으나 시설 간 연계관리가 미흡할 뿐만 아니라 주민들의 실질적 문화욕구와 괴리가 있다는 지적 받음		
-	이를 해결하기 위해 생활권 내 시설·인력·프로그램 간 횡적 연계망을 구축하여 생활권 내 문화시설 및 단체에서 제공하는 문화콘텐츠·여가정보를 집적하여 주민에게 원스톱으로 문화서비스를 제공하려는 목적으로 2006년부터 시범적으로 설치		
-	동 사업은 문화제휴(행정구역 위주로 설계된 문화서비스체계를 생활권 내 지자체간 협력모델로 재설계), 문화거버넌스(문화시설·단체간 협업설계 및 상시적인 소통구조 확보), 통합서비스(지역문화서비스 센터 설치)라는 원칙 하에 추진		
-	2006년 전주권, 2007년 원주·횡성권, 2008년 경북 북부권 지역문화통합센터 설치·운영		
구분	2006	2007	2008
사업대상	전주권(전주, 김제, 완주)	원주권(원주, 횡성)	경북북부권(안동, 11개시군)
사업명	전주권문화정보114	원주·횡성문화정보센터	경북북부권문화정보센터

	www.culture114.or.kr	www.canavi.kr	www.cultureline.kr
소요예산	6억(국비4,지방2)	6억(국비4,지방2)	6억(국비3.5,지방2.5)
비고	시범사업	공모사업	공모사업

- 나아가 지방대를 활용하여 농산어촌지역의 문화·관광 컨설팅을 진행하는 방안도 검토 가능하며, 2009년부터 문화체육관광부에서 추진하고 있는 ‘지방대 지역문화컨설팅’ 사업을 확대·연계하여 보다 유연하고 탄력적으로 농산어촌지역 비중을 두고 적용 가능한 문화·관광프로그램 개발·컨설팅 할 수 있는 시스템 모색 필요

o 지방대 활용 지역문화 컨설팅

- 취약한 지역문화 분야에 해당 지역대학을 중심으로 지역의 문화발전과 진흥을 위하여 실제적인 컨설팅을 도출하고 활용하도록 추진
- 컨설팅 내용으로는 각 지역에 맞는 지역문화예술정책비전, 지역문화기반시설의 운영개선, 지역문화콘텐츠 개발 등 지역발전을 위한 종합컨설팅 및 평가 틀 개발 등
- 2005년부터 시작한 사업은 2005년 14개 사업에 5억원, 2006년 16개 5억원, 2007년 20개 4억8천, 2008년 16개 4억 3천 만원 지원

부록 표 2-11. 지방대 활용 지역문화컨설팅사업(2008)

시도	학교	사업 내용	시도	학교	사업내용
부산	신라대	문화경쟁력파워지수개발	전북	전주대	전주한지 세계화전략
	동아대	지역문화기반시설활용		전북과학대	재래시장컨설팅
	부산대	윈도심문화공간활성화 및 도시민속콘텐츠개발		전주대	동학농민혁명의 문화적 가치 증산 위한 협력네트워크구축
대구	계명대	문화기반시설 교육프로그램 통합관리, 운영·홍보	서남대	남원시문화기반시설 활성화	
경기	동아방송	안성맞춤브랜드개발	전남	목포대	지역문화인프라 핵심역량 분석
충남	호서대	충남역사·문화기반 문화콘텐츠개발	경북	대구대	대구모 국제행사 대비 문화 예술산업인프라 조성
	전주대	지역공공도서관지원·협력		카톨릭상지	안동지역 관광공예산업 활성화
전북	전북대	공예문화DB구축·마케팅	제주	탐라대	문화스프츠프로그램개발·운영

2. 2차 문화·여가 부분의 비전과 방향

2.1. 농산어촌 문화·여가활동 여건¹⁶⁾

□ 기본적인 문화·여가 인프라 부족

- 여가시간은 우리나라 평균 여가시간보다 상대적으로 많으나 여가인프라는 도시지역에 비해 상대적으로 미흡하여 실질적으로 여가·문화활동을 하기 어려운 실정임
- 군 지역의 여가시간은 도시지역에서 5시간 이상인 비율이 7% 내외인 것에 비해 12%에 이르고, 주말·휴일 역시 3시간 이상이 82.9%로 도시지역에 비해 많은 것으로 나타남
- 또한 여가활동의 걸림돌로 대도시 지역이나 중소도시, 군 지역 모두 시간부족과 경제적 부담, 관련시설 부족 때문이라고 응답하고 있지만 대도시와 군 지역을 비교한다면 대도시는 시간부족이 47.8%, 경제적 부담은 33.7%인 반면 군 지역은 시간부족이 37.8%, 경제적 부담이 42.3%로 다소 다른 양상을 보여주고 있으며, 관련 시설부족은 대도시가 5.6%에 그친 반면 군 지역은 11.2%로 높은 편으로 지역적 차이가 있음
- 특히 도시의 경우는 시설보다는 프로그램 부족 때문(6.3%)이라 응답한 비율이 더 높아 도시에서는 시설은 부족하지 않지만 적절한 프로그램이 없어 여가활동을 하지 못하고 군 단위 이하지역에서는 경제적 여유도 없지만 하려고 해도 관련시설이 부족하여 할 수 없는 것으로 해석됨
- 실제 군 단위 이하 지역에서 문화예술 관련해서 지출을 전혀 하지 않는 비율이 45.5%로 도시지역이 30% 미만인 것과 비교하여 차이가 있음
- 그 외에도 <2006년 국민생활체육활동 참여 실태조사>에서도 운동을 하고 싶으나 시설이 없다는 응답비율이 읍/면 이하의 경우에 높은 것

16) <2006년 문화향수실태조사>, 2007, 한국문화관광연구원, 문화체육관광부: 표본을 다단계층무작위표집법을 이용하여 추출하였으며, 7개 시(특별시, 광역시)를 제외한 8개 도는 시부와 군부로 나누어 할당, 시·군·구를 선정하고 각 시·군·구에서 무작위로 통·리를 선정함. 본 조사의 군 단위 이하지역 현황이 지역에 따라서는 농산어촌 문화향수 현황으로 직접 이해하기 어려운 경우도 있음

은 것으로 나타남

- 이처럼 군 단위 이하 지역민의 문화여가여건은 상대적으로 여가시간은 많으나 경제적 여유와 시설이 부족하여 적절한 여가활동을 하기 어려움

□ 높은 공공문화시설 의존도

- 지역문화시설 이용율은 도시지역에서 1년에 한번도 방문한 적인 없는 비율이 평균 59%인 것에 비해 군 단위이하 지역은 49.3%로 10% 정도 낮은 것으로 나타나며, 1회 이상 이용횟수 또한 도시지역이 평균 15%인 것에 비해 20%가 넘는 등 관련 시설 이용율이 상대적으로 높음
- 또한 이용 문화시설의 유형을 살펴보면 시·군·구민회관 이용이 도시지역 10% 내외에 비해 22%로 상대적으로 높으며, 그 외에도 문화예술회관, 복지회관, 박물관 등 비율이 도시지역보다 1.5배 ~2배 정도 이용율이 높음
- 반면 사설문화센터 이용율이 도시지역이 5% 내외에 비해 군 단위 이하 지역은 3.1%로 상대적으로 낮으며, 대학교 사회문화교실 이용율의 경우 도시지역에서는 1% 내외인데 비해 군 단위 지역은 2배 이상 높은 이용율을 나타냄
- 이는 도시지역에 비해 상대적으로 문화 인프라가 부족한 군 단위 이하 지역에서 문화여가활동을 함에 있어 국공립 문화시설의존도가 높으며, 대안시설로 대학교시설 등을 활용하는 것으로 보여짐
- 이러한 문화시설 이용행태를 기반으로 도시지역에서의 문화 인프라 확충은 어느 정도 달성되었으며, 만약 도시에서 새로운 문화시설 수요가 창출한다면 도시마케팅 전략에서 비롯된 전략적 시설일 가능성이 높고, 또 수요에 의해 창출된 사설 문화센터 등 다수 존재하기 때문에 문화 인프라의 부족 현상은 상대적으로 낮을 것으로 판단되기 때문에 앞으로 문화시설 인프라 구축 사업의 경우 공공시설에 대한 의존도가 높은 군 단위 이하 특히 농산어촌 지역을 중심으로 추진할 필요가 있음

□ 낮은 문화서비스 만족도

- 단적인 예로 학교교육이외에 공공문화시설 등에서 수강한 문화예술교육서비스에 대한 만족도가 도시지역에서는 평균 66%, 불만족이 2.5%에 그치는 데 비해 군 지역의 경우는 만족도가 48%, 불만족이 11.1%로 교육서비스에 대한 만족도가 낮음
- 도시지역이 수강료가 비싸다는 것과 달리 군 지역에서는 프로그램의 내용적 측면과 강사의 전문성, 교육시설 환경 등에 대해 불만을 가지고 있음
- 이것은 앞선 조사에서도 나타난 것처럼 도시지역은 시설이나 프로그램, 강사의 수준이 상대적으로 높지만 수강료가 비싸고, 군 지역에 있어서는 수강료는 저렴하지만 시설도 열악하고 강사의 수준이나 프로그램의 다양성 및 충실성 등 내용적인 측면이 미흡한 것으로 나타남
- 사실 시설이 낙후되어 수강료가 저렴한 경우도 있지만 군 단위 이하 지역이라는 지역여건과 공공시설이라는 시설의 특성으로 인하여 도시에 비해 수강료가 비교적 저렴하게 책정되는 경우가 많기 때문에 현실적으로 전문 강사 초빙이나 질 높은 다양한 프로그램을 운영하기 어려운 경우가 많음
- 이러한 현상은 기타 문화시설에서 제공되는 서비스에서도 나타나고 있어 도시와 이들 지역간의 문화서비스의 질적 균형을 이루기 위해서는 별도의 대책마련이 필요함
- 일차적으로 필요한 양의 문화시설을 확충하는 것이 중요하며, 문화시설 건립을 지원할 경우 건립비의 일부만 지원할 것이 아니라 운영비를 함께 지원하고 아울러 전문 강사 또는 문화예술단체 파견이나 지역민의 특성에 맞는 프로그램 개발 및 보급, 운영 컨설팅 할 수 있도록 이들 지역에 대한 종합적인 문화서비스지원 시스템이 필요함

□ 소극적 여가·문화활동

- 2004년 주 40시간 근무제 도입으로 여가시간이 증가하였음에도 불구하고 2008년 국민여가조사에 따르면 농산어촌뿐만 아니라 국민 전체가 TV/라디오(85.7%), 잡담(81.0%) 등 수동적이고 소극적인 여가활동을 하고 있는 것으로 나타나며, 사회통계조사보고서(2007) 역시 유사한 경향을 보이고 특히 수영·배트민턴·스키 등과 같이 능동적이고 동적인 여가활동에 대한 선호도는 매우 낮은 것으로 나타남
- 참여한 여가활동 비율은 포괄적 의미에서의 취미·오락활동이 33.7% 가장 높지만 전반적으로 휴식이나 사교 지향형 활동이 주를 이루고 있음
- 그러나 점차 스포츠 참여활동과 문화·예술 관람 활동 등 생산적 활동들이 증가하고 휴식활동이 큰 폭으로 감소하고 있어 보다 적극적으로 생산적이고 유의미한 생활 속 여가시간 활용을 할 수 있도록 여가설계 지원이 필요함
- 특히 농산어촌 지역의 경우 도시지역과 비교하여 관련 시설 및 프로그램, 인력 등 모든 측면이 부족하기 때문에 현재의 여건을 개선하는 것도 중요하지만 도시지역에 비해 우수한 자연·역사·환경·문화자원을 활용한 여가·문화 프로그램을 개발하여 지역 나름의 특색 있는 여가문화를 형성하는 것도 필요함

2.2. 여가·문화 여건 개선 방향

2.2.1. 비전과 목표

- 지역에 대한 문화적 자긍심을 기반으로 주체적으로 자아를 실현하는 행복한 농산어촌 구현 및 문화·여가 서비스에 대한 지역적 균형 유지를 목표로 함
- 이를 위해서는 우선 농산어촌지역의 여가·문화 여건 개선을 위해서 우선 단위 사업위주로 산발적으로 진행되는 사업을 종합적이고 체계적으로 추진하는 것이 필요함

- 나아가 즐거운 여가문화와 학습문화 확산을 통한 생산적 생활 에너지를 충전할 수 있는 지역기반 문화·여가 인프라 구축이 수반되어야 함
- 아울러 자발적인 여가참여문화를 조성하는 한편 창조적 여가문화 확산을 위해 적극적으로 캠페인 및 홍보를 강화하여 나가는 것이 중요함

비전	- 지역성을 기반으로 주체적으로 자아를 실현하는 행복한 농산어촌 구현 - 문화·여가 서비스의 지역적 균형 유지
추진과제	1. 종합적이고 체계적 추진체계 구축 2. 생활 공감형 인프라 구축 3. 자발적 참여문화 조성 4. 여가문화에 대한 인식확대

2.2.2. 추진과제

가. 종합적이고 체계적인 추진체계 구축

- 앞서 언급하였듯이 농산어촌에 지원·추진하고 있는 대부분의 문화·여가 관련 사업들이 기존에 진행하던 소외계층지원 사업이거나 또는 지역사업의 일환으로서 전국단위로 포괄적이며, 산발적으로 이루어지고 있음
- 그러나 문화예술교육지원이나 지방대학컨설팅사업, 문화·생태관광자원 개발 사업 등과 같이 많은 사업들이 농산어촌 지역에 보다 적극적으로 적용한다면 농산어촌지역의 문화·사회·경제적 파급효과가 클 것으로 기대됨
- 그러므로 전 부처에서 이루어지는 유사사업을 총괄·연계하여 종합적으로 추진하는 것도 중요하지만 문화체육관광부 내에서 이루어지고 있는 지역사업을 총괄하여 농산어촌지역에 대한 특별기준을 마련하여 종합적으로 추진할 수 있는 시스템이 필요함

□ 농산어촌 문화여가서비스 전담팀 구성

- 농산어촌에 대한 문화여가서비스 기준 및 전달체계, 사업 등을 구상하고 조정하는 전담조직이 필요함
- 각 부처의 농산어촌지역에 대한 사업과 서비스를 모니터링하여 문화체육관광부의 사업과 연계 가능성을 검토하고 추진방안을 강구
- 부처 내 지역사업이나 취약계층을 위한 지역사업 등을 종합·검토하여 농산어촌지역에 대한 사업비율을 조정하거나 서비스 기준을 마련하고, 사업평가 및 모니터링 진행
- 농산어촌 문화여가 서비스실태 및 수요조사 등을 실시하여 지속적인 실태관리

□ 농산어촌지역 문화여가 실태 조사 실시

- 현재 진행되고 있는 문화서비스 실태조사 예를 들어 문화향수실태조사, 여가실태조사 등은 지역단위로 서비스 실태를 조사하기 보다는 전국단위의 문화서비스 실태를 조사하거나 단위 서비스(사업)별로 실태를 조사하고 있기 때문에 종합적인 농산어촌지역의 문화서비스 실태를 파악하기 어려움
- 지역 맞춤형 문화·여가서비스를 지원하기 위해서는 지역단위로 문화서비스 실태를 조사하여 지역적 균형을 맞추어 나갈 필요가 있음
- 농산어촌 문화여가실태조사를 통해 년 단위 또는 일정 주기로 실시하여 농산어촌 문화여가여건을 개선하여 나감

□ 농산어촌지역에 대한 ‘문화·여가 설계’ 컨설팅 체계 마련

- 농산어촌지역 문화·여가서비스 전담조직과 연계하여 자문·컨설팅 조직을 마련하여 중앙정부에 대해서는 관련정책에 대한 컨설팅을 하고, 지역에 대해서는 필요한 사업을 구상·추진할 수 있도록 컨설팅을 할 수

있도록 함

- 중앙 및 지역단위로 컨설팅 체계를 마련하여 소관부처인 문화체육관광부의 다른 부처, 지방대학, 지역문화기관 및 관련 기관 등과 연계하여 활동하고, 마을 단위에서부터 군 단위에 이르는 컨설팅 제공할 수 있는 체계 마련

o 영국 건축위원회(CABE)의 디자인리뷰 제도

- CABE는 디자인 리뷰와 디자인 조언 제도를 운영, 건축물과 도시환경조성 전 과정에 대한 전문가 서비스 수행
- 공공환경에 영향을 주는 건물, 마스터플랜 그리고 공공공간에 대해 디자인 리뷰 서비스를 제공하며, 디자인 리뷰는 지역별 디자인리뷰 패널에 의해 진행, 패널은 전국의 전문가를 대상으로 선발함
- 디자인조언(Enabling)은 프로젝트 발주 초기 단계에 참여하여 프로젝트를 진행하기 위한 기획, 디자이너 선정방식, 발주방식을 비롯한 디자인가이드라인 작성에 대한 컨설팅 수행

나. 생활 공감형 문화 인프라 구축

- 농산어촌지역 규모 및 특성을 고려한 새로운 문화·여가인프라의 유형을 마련하고 새로운 기준을 적용할 수 있도록 구상
- 현재 문화·여가 인프라 등의 경우 대도시를 중심으로 설계된 형태의 시설이 보급되기 때문에 농산어촌지역에서는 지역 인구규모나 생활특성에 맞지 않는 경우가 빈번하게 발생하여 이용효율이 떨어진다는 지적이 있음
- 농산어촌지역의 문화여가환경을 위해서는 보다 근본적인 차원에서 시설서비스·디자인 기준을 별도로 산정하고, 나아가 이에 따른 시설구축에 필요한 기획에서부터 설계, 시행, 운영관리 측면에서 필요한 컨설팅을 제공

□ 문화·여가활동 및 평생학습을 위한 맞춤형 시설 확충

- 공공문화시설에 대한 의존도가 높지만 서비스에 대한 만족도가 낮은

지역현실을 감안하여 현재 진행 중에 공공도서관, 체육시설 등의 시설을 지속적으로 확대하는 한편 작은 음악당, 미술관 및 박물관, 생활체육관 등 새로운 문화여가시설을 추가 확충하고, 서비스의 질을 높여갈 수 있도록 함

- 지역 초·중·고등학교, 대학, 지역 복지시설, 종교시설 등 관련 시설과 연계한 이용한 평생학습 및 문화예술교육 확대

o 작은도서관

- 문화소외지역을 중심으로 생활밀착형 소규모 도서관 조성사업으로 2004년부터
- 작은 도서관 운영활성화를 위하여 작은도서관 운영자(자원봉사자포함)가 현장에서 바로 적용할 수 있는 작은 도서관 운영 메뉴얼을 제작하여 지자체, 공공, 작은 도서관 등에 배포

o 마을미술 프로젝트

- 2009년 시범적으로 문화체육관광부가 주최하고 2009 마을미술프로젝트 추진위원회 및 사단법인 한국미술협회가 주관
- 생활친화적 미술공간을 조성하여 지역주민과 문화소외계층이 일상 생활공간 속에서 미술을 가깝게 즐길 수 있도록 하는 것을 목적으로 ‘우리동네 미술공간 만들기’와 ‘길섶 미술로 꾸미기’ 두 가지로 진행되며, 우리동네 미술공간 만들기는 작품별로 각 5천, 길 섶 미술로 꾸미기는 각 1억원 지원
- ‘우리동네 미술 공간만들기’는 마을회관이나 경로당, 주민자치센터 등 공동체 공간을 일상 속 미술공간으로 조성하는 프로젝트로서 경로당을 이야기가 깃든 주민참여 문화공간으로 꾸미는 전남 함평 산내리의 ‘선돌할매의 산내리별곡’을 포함 8개 작품이 선정됨. 2009년 당선작은 지역 문화원, 장애인시설부터 기차역, 마을폐교, 공동창고에 이르기 까지 다양한 지역공간을 대상으로 하고 있으며, 특히 미적·외형적 꾸미기에 그치지 않고 주민과 사용자를 위한 프로그램에 큰 비중을 둔 것이 특징
- ‘길섶 미술로 꾸미기’는 공공미술을 통해 걷고 싶고 머물고 싶은 거리로 만드는 것을 목적으로 하며, 제주도 대평리 올레길에 예술적 거리경관을 조성하는 ‘ART 올레’와 부천시 펼벽회주로와 펼벽기념관 입구 주변로를 가꾸는 ‘펼벽 문화마을 가꾸기’를 포함 9개 작품이 선정되었으며, 선정된 작품 내용을 보면 마을과 주민들의 이야기가 담긴 벽화와 조형물 설치에서부터 지역의 특색을 반영한 안내도와 문패제작, 미술작업으로 아름답게 꾸민 만남과 소통의 공간 조성 등으로 다양

○ 문화를 파는 전통시장-‘문전성시 프로젝트’ 활성화

- 전통적으로 시장은 단순한 유통과 구매의 공간이 아니라 문화교류와 소통의 공간이자 생활문화공간이었다는 점에 착안하여 전통시장을 문화체험공간이자 여가공간으로 전환
- 2008년 시범사업으로 <문전성시> 프로젝트를 시작, 시장본연의 정취를 살리면서 문화예술을 가미하여 차별화된 매력으로 전통시장을 장소마케팅하는 프로젝트임
- 지역문화, 공공미술, 문화예술교육, 스토리텔링, 건축 등 다양한 분야의 전문가가 참여하는 ‘전통시장 문화컨설팅단’을 구성하여 후보시장을 직접방문, 현장실사와 지역주민·상인과의 대화를 거쳐 시범시장 선정하고 문화체육관광부, 중소기업청, 지식경제부 등 관계부처가 2008년 3월 공동 TF를 구성하여 추진
- 2008년 선정된 시범시장은 수원 못골시장, 강릉주문진시장 2009년 목표 자유시장, 서울 강북 수유마을 시장임

□ **농산어촌형 문화·여가시설 및 공간 설계모형(기준) 개발**

- 농산어촌지역에 적용하는 문화·인프라를 유희시설을 활용하여 설치하거나 신축 등 다양한 형태에서 건립·조성할 수 있도록 새로운 설계모형 개발이 필요함
- 현재 보급된 문화여가인프라의 경우, 도시지역을 기준으로 개발된 표준형으로 농산어촌지역의 특수성을 반영하지 못하는 경우가 많기 때문에 이들 지역에 맞는 맞춤형 설계모델 및 기준을 제안할 필요가 있음
- 지역의 특성을 반영한 문화·여가 프로그램을 개발하고 이에 따른 신축, 리모델링 등 다양한 건축형태 및 공간 개발
- 예를 들어 현재 추진 중에 있는 작은 도서관, 마을미술프로젝트, 문전성시프로젝트 등과 같이(이들 프로젝트를 농산어촌 지역으로 확대 추진하는 방안 검토) 규모나 성격 면에서 지역의 특색을 반영할 수 있는 시설과 공간을 개발하고 프로그램을 도입하는 방향으로 진행하는 것이 필요함

□ **협력형 농산어촌 공공문화·여가시설 설계 시스템 구축**

- 각각의 지역에서 요구하는 시설에 대한 검토와 더불어 기획에서부터 설계, 시공, 운영관리에 이르는 종합적인 컨설팅을 추진할 수 있도록 협력형 설계 시스템 구축
- 지역이 필요로 하는 문화·여가 프로그램을 수용하는 시설을 합리적이고 효과적으로 조성할 수 있도록 지역의 건축가, 행정가, 시공자, 문화·여가기획자 등의 협력 시스템을 구축하는 한편 중앙정부차원에서는 각 지역에 관련 시설들이 균형적·합리적으로 지원·보급될 수 있도록 조정하는 시스템 마련
- 아울러 농산어촌지역 경관 향상에 기여할 수 있는 디자인이 될 수 있도록 디자인 리뷰제도 병행함

다. 주체적 참여문화 조성

- 일상생활속에서 여가·문화를 향유하기 위해서는 주체적으로 시간과 삶을 설계할 수 있는 환경 조성이 필요함
- 이를 위해 생활권내 시설·인력·프로그램 간 횡적 연계망을 구축하여 생활권 내 문화시설 및 단체에서 제공하는 문화콘텐츠·여가정보를 집적화하고 주민에게 원스톱으로 제공할 수 있도록 하는 함
- 또한 다양한 참여프로그램을 개발하여 여가·문화생활을 주도적으로 할 수 있도록 경험과 기회를 제공할 필요가 있음

□ 문화·여가 정보 기반 구축

- 생활권 내 시설·인력·프로그램에 대한 정보를 통합 관리·제공할 수 있는 지역문화서비스센터와 같은 거점 기반 구축
- 나아가 이를 적극 활용할 수 있도록 접근체계를 간소화하거나 찾아가는 서비스 기반을 마련함

□ 맞춤형 문화·여가 프로그램 보급

- 각 지역의 특성을 기반으로 연령별, 성별, 가족단위 등으로 세분화하여 문화·여가 프로그램을 개발하여 보급
- 지역 전문가, 행정가, 시설 등이 협력하여 지역의 특성을 파악하고 선호하거나 필요로 하는 프로그램과 그에 맞는 공간을 제공

□ 지역 동호인 클럽활동 지원 및 보급

- 주민 모두가 스포츠, 예술 활동 등 1인 1여가 활동에 적극 참여할 수 있도록 스포츠 동호인 클럽이나 문화예술동호회 운영 지원

○ 지역스포츠 동호인 클럽 활성화

- 지역동호인 클럽 활성화는 지역별, 종목별 동호인들의 연중리그를 통하여 지역 사회 동호인 활동을 육성하는 사업으로 국민생활체육진흥을 위한 핵심사업으로 추진
- 각 지역의 종목별리그에는 동호인전담지도자(234명)가 배치되어 연중 지속되는 동호인 리그를 관리·운영
- 지역 동호인클럽리그는 국민 1인 1스포츠 갖기 운동의 기반이 되고 있으며, 생활체육동호인 육성의 기초사업으로 가치를 인정받음
- 이 사업은 2005년부터 ‘즐거운 주말리그’ 사업과 ‘시·도 동호인클럽 운영지원’사업이 통합되어 운영

□ 농산어촌 주민 문화여가활동 지원

- 소외계층·일반서민을 위한 ‘희망 대한민국 프로젝트’로 추진되고 있는 문화·체육 바우처, 복지관광, 사랑티켓 사업 등과 같은 맥락에서 ‘농산어촌사랑 문화기행 프로젝트(가칭)’ 등을 통해 농산어촌주민들을 위한 문화예술관람(대도시에서 개최되는 문화예술공연 관람)사업이나 농산어촌주민 도시문화관광프로그램 등 추진
- ‘생활공감 문화열차’와 연계 찾아가는 미술관·박물관·도서관·영화관 등 사업을 농산어촌지역으로 집중 추진
- 전문 인력이 부족한 지역의 작은 도서관이나 문화 여가시설 등에 전문 예술인 등을 파견하는 사업 추진하여 문화여가활동 지원

라. 문화여가에 대한 인식 확대

- 문화여가활동이 단순히 시간을 보내는 활동이 아니라 생산적인 에너지를 창출하는 창의적인 활동이자 자아를 실현하는 방안으로 인식될 수 있도록 유도
- 여가시간보다 일하는 시간이 많은 우리나라는 아직까지 ‘일 중심으로 시간을 활용’하는 경향이 있어 여가시간을 나머지 시간이 아니라 또 다른 의미의 생산시간이라는 개념으로 확대 필요
- 특히 계절적 영향을 많이 받는 일에 종사하는 사람이 많은 농산어촌의 경우는 이러한 특성이 더욱 강하기 때문에 적절히 자기시간을 관리할 수 있는 기술이 필요함
- 나아가 행복한 삶을 위해 ‘일-여가의 적절한 균형’이 필요하며, 아울러 여가활동을 통한 자아실현의 가능성이 높아진다는 점을 강조

□ 공교육을 통한 여가교육 활성화

- 시간관리에 대한 개념은 어릴 때부터 점진적으로 형성되는 것이기 때문에 공교육을 통하여 시간을 관리하고 유용하게 사용하는 방법 등을 배울 수 있도록 유도
- 초·중·고등학교를 대상으로 문화예술교육, 특활이나 사회교육과 병행하여 여가관리에 대한 교육 진행

□ 창의적 여가활동에 대한 홍보·캠페인 실시

- 지역에 구축된 다양한 문화·여가시설 및 프로그램을 활용하여 보다 즐거운 여가시간을 보낼 수 있도록 다각적인 측면에서 홍보·캠페인 실시
- 지역 주민 모두가 1인 1여가 활동을 할 수 있도록 유도하여 여가생활을 통해 즐거운 공동체 생활을 영위할 수 있도록 함

마. 사업 연계 통합 추진

- 새로운 사업을 개발하는 것도 중요하지만 무엇보다 현재 진행 중에 있는 여러 사업을 검토하여 농산어촌지역민의 삶과 환경개선에 기여할 수 있는 사업을 선정하여 이를 집중적으로 투자할 수 있도록 추진체계를 개편하는 것이 필요함
- 앞서 언급하였듯이 여가활동 중 가장 많은 비중을 차지하는 취미·교양활동의 기반이 되는 문화예술교육과 관련해서 씨앗꽃 학교, 문화예술교육 학교를 지원하는 사업 등을 비롯하여 소외지역을 대상으로 진행되는 생활문화공동체만들기 프로젝트 등 많은 사업이 진행 중에 있음
- 그러나 이들 사업이 단편적·개별적으로 진행되고 있기 때문에 해당지역에 대한 사업관리뿐만 아니라 성과를 측정하기 어려운 측면이 있어 이를 종합적으로 정리하여 체계적으로 추진한다면 어느 정도 성과를 달성할 수 있을 것임

○ 생활문화공동체 만들기 시범사업

- 문화체육관광부와 한국문화예술육진흥원에서 복권기금을 통해 2009 생활문화공동체 만들기 시범사업추진
- 문화소외지역(임대아파트, 농산어촌 등) 주민을 대상으로 문화예술활동을 매개로한 지역 공동체 활성화
- 지역을 기반으로 공동체를 형성하여 활동하고 있는 단체·기관을 대상으로 공동체 활성화 및 모델 개발을 위한 사업비를 지원하며 지원금은 사업 당 최대 4천만 원 이내

참고문헌

- 각 시도. 2005. 「2005 교육통계연보」.
- 곽채기. 2008. “사회복지 분권교부세제도의 합리적 개편방안.” 「사회복지」 179: 36~51.
- 김경량 외. 2006. “농촌마을종합개발사업의 효율적 추진을 위한 중간평가체계 개발.” 「농촌계획」 12(2): 65~73.
- 김동원·박혜진. 2008. 「농업·농촌에 대한 2008년 국민의식조사 결과」. 한국농촌경제연구원.
- 김동일 외. 1982. 「한국 농촌주민의 삶의 질: 사회지표 구성을 위한 종합적 접근」. 한국농촌경제연구원.
- 김미곤. 2009. “경제위기에 따른 사회안전망 구축 기본방향.” 「보건복지포럼」 148: 5~11.
- 김미숙·정경희. 2009. “2009년도 복지서비스정책의 변화와 전망.” 「보건복지포럼」 147: 58~70.
- 김승권 외. 2009. 「2008년 지방자치단체 복지종합평가 연구」. 한국보건사회연구원.
- 김영옥 외. 2005. 「여성농업인 육성 5개년 계획 중간평가」, 농림부.
- 김정호 외. 2006. 「농정 추진상황의 점검 평가」. 농어업·농어촌특별대책위원회 연구용역보고서, 한국농촌경제연구원.
- 김태완 외. 2009. 「농어촌의 보건복지수준에 대한 실태조사 연구」. 한국보건사회연구원.
- 농림어업인 삶의 질 향상 위원회. 2006. 「2005 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 시행계획 점검·평가 보고서」.
- 농림어업인 삶의 질 향상 위원회. 2007. 「2006 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 시행계획 점검·평가 보고서」.
- 농림어업인 삶의 질 향상 위원회. 2008. 「2008년도 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 시행계획」.
- 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역개발 실무위원회. 2005. 「농림어업인 삶의 질 향상 시행계획 추진실적 점검·평가편람」.
- 농림사업평가위원회, 한국농촌경제연구원. 1997. 「농림사업평가」.
- 마상진·박대식. 2006. 「도·농 균형사회 실현을 위한 선진 각국의 정책기법 연구」. 한국농촌경제연구원.
- 문화체육관광부·한국문화관광정책연구원. 2008. 「2008 문화향수실태조사」.

- 미디어리서치. 2004. 농림부. 「농림어업인등에 대한 복지실태등 조사」.
- 박기백 외. 2004. 「성과관리와 사업평가 연구」. 한국조세연구원.
- 박대식·이영대. 1997. 「농촌복지지표의 개발에 관한 연구」. 한국농촌경제연구원.
- 박대식·최경환. 2002. 「농촌주민의 삶의 질 측정에 관한 연구」. 한국농촌경제연구원.
- 박대식 외. 2001. 「농촌복지 증진을 위한 제도 개선 방안 연구」, 한국농촌경제연구원.
- 박대식 외. 2002. 「여성농업인 복지지표 개발 연구」. 한국농촌경제연구원.
- 박대식 외. 2003. 「농협의 농촌복지사업 추진방안」, 한국농촌경제연구원.
- 박대식 외. 2004. 「농산어촌 복지·교육·지역개발에 관한 기본계획 수립 및 실태조사 방안 연구」, 한국농촌경제연구원.
- 박대식 외. 2005. 「도시와 농촌의 삶의 질 지수 측정방안 연구」. 한국농촌경제연구원.
- 박대식 외. 2006. 「농촌사회의 양극화 실태와 정책과제」. 한국농촌경제연구원.
- 박대식 외. 2008. 「농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 기본계획('05~'09) 중간평가」. 한국농촌경제연구원.
- 박시현 외, 2006a. 「농촌의 미래 모습, 농촌공간 2020」. 한국농촌경제연구원.
- 박시현 외, 2006b. 「농촌지역경제의 지속적 발전 전략: 지역균형발전을 통한 도농간 소득격차 완화방안(제3차 연도)」. 한국농촌경제연구원.
- 박성복. 2003. “삶의 질의 개념과 비교방법.” 「농촌생활과학」 24(1): 55~59.
- 박성재 외. 2007. 「농업·농촌종합대책 집행평가 및 조정방안 연구」. 한국농촌경제연구원.
- 박태영. 2008. “사회복지 지방이양사업의 문제점과 개선안: 국고보조사업으로의 환원 중심으로.” 「사회복지」 179: 22~35.
- 백승기. 2007. 「정책학 원론」. 도서출판 대영문화사.
- 백종만. 2008. “중앙·지방간 역할분담 면에서 본 사회복지 지방이양사업.” 「사회복지」 179: 6~21.
- 서종혁 외. 2000. 「농정 추진 실적 평가와 농업·농촌 정책방향」. 한국농촌경제연구원.
- 송건섭. 2007. “지역수준별 주민복지와 삶의 질 영향요인 분석.” 「지방정부연구」 11(3): 35~52.
- 송미령·박주영. 2007. 「선진국 농촌정책의 최근 동향과 시사점: 영국, 프랑스, 독일, 일본」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령 외. 2008a. 「시·군 기초생활권 정책 발전방안 구상」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령 외. 2008b. 「농촌 및 낙후지역 개발사업의 추진 실태와 통합적 추진모형 구축」. 한국농촌경제연구원.

- 송미령 외. 2008c. 「‘창조적 광역발전’시대의 농식품부사업 광역화 및 체계화 방안 연구」. 한국농촌경제연구원.
- 송희준. 1999. “국민의 정부 중앙정부개혁의 중간평가.” 『행정논총』 37(2): 73~98.
- 안지민·최외출. 2001. “자치단체의 삶의 질 비교평가.” 영남대학교 사회과학연구소. 『사회과학연구』 21(1): 1~27.
- 원필욱. 2002. 「주요정책과제 평가방법 연구」. 한국행정연구원.
- 윤원근. 2004. “한국 농촌계획의 방향정립과 과제.” 『한국농촌지도학회지』 11(1): 111~123.
- 윤원근. 2009. “농촌토지이용계획 제도의 체계화 방안.” 농산어촌계획 제도의 정립 및 효율화 방안 심포지엄 발표논문, 농어업·농어촌특별대책위원회.
- 윤창영·이순목. 2002. “주관적 삶의 질의 구조모형: 기혼 직장여성을 중심으로.” 『한국심리학회지: 여성』 7(3): 43~72.
- 이광희. 2003. 「주요 정책과제 평가방법 연구」, 한국행정연구원.
- 이규천·김정호. 1999. 「농업정책평가 분석모형 개발」, 한국농촌경제연구원.
- 이동필 외. 2006. 「농어촌 지역개발·복지 분야 지원체계 효율화 방안에 관한 연구」. 한국농촌경제연구원.
- 이동필 외. 2008. 「농어촌산업정책 추진체계 개편 방안」. 한국농촌경제연구원.
- 이병기. 2008. “참여정부 농촌개발정책의 회고.” 『농촌지도와 개발』 15(1): 145~175.
- 이장영. 2002. “도시 및 농촌 주민들의 생활 만족도 비교.” 『농촌사회』 12(1): 89~110.
- 이재기 외. 1998. 「삶의 질의 국제비교와 지역 간 비교분석」. 아산재단 연구총서 제46집. 집문당.
- 이현송. 1997. “한국인의 삶의 질 : 객관적 차원을 중심으로.” 『한국사회학』 31(여름호): 269~301.
- 이현송. 2000. “소득이 주관적 삶의 질에 미치는 영향.” 『한국인구학』 23(1): 91~117.
- 이혜경. 2002. “고령화 사회의 삶의 질.” 『연세사회복지연구』 8: 27~58.
- 임희섭. 1996. “삶의 질의 개념적 논의.” 『한국행정연구』 5(1): 5~18.
- 장재홍. 2008. “지역경제발전을 위한 새로운 정책 패러다임 모색.” 『응용경제』 10(2): 145~175.
- 장주호 외. 1996. “국민 문화복지 지수와 건강생활지표 조사 연구.” 『사회과학연구』 14(1): 25~39.
- 정명채 외. 1991. 「농어촌 복지제도 개발에 관한 연구」. 한국농촌경제연구원.

- 정무성. 2009. “경제위기에 따른 민간사회복지의 역할과 과제.” 『사회복지』 180: 24~37.
- 정정길 외. 1996. 『정책평가론』. 범영사
- 정정길 외. 2006. 『정책학원론』. 대명출판사.
- 조명한·차경호. 1998. 『삶의 질에 대한 국가 간 비교』. 아산재단 연구총서 제48집. 집문당.
- 조영숙 외. 2008. 『2007 농촌생활지표 조사보고서』. 농촌진흥청 농업과학기술원 농촌자원개발연구소.
- 조홍식 외. 2001. 『농촌지역 사회복지실태 및 욕구조사』. 서울대학교 사회복지연구소.
- 차미숙 외. 『지역개발사업의 통합적 추진모형 구축 및 적용방안(I)』. 경제인문사회연구회.
- 차의환. 2002. 『정책평가의 이론과 실제』. 한울아카데미.
- 통계청. 2008. 『2008년 농림어업인 복지실태조사 보고서』.
- 통계청. 2009. 『2008년 농가 및 어가경제조사 결과』.
- 하성규·김재익. 1997. “삶의 질 향상을 위한 정책과제와 지표설정에 관한 연구.” 『국토계획』 33(5): 155~168.
- 한경수 외. 2005. 『농림어업인 삶의 질 시행계획 점검·평가 방안 연구』. 농림부.
- 한경수 외. 2007. “농촌마을종합개발사업 중간 점검을 위한 평가지표 적용사례.” 『농촌계획』 13(2): 121~132.
- 한국갤럽조사연구소. 2003. 『농가 경제·사회·복지실태조사 보고서: 소농가를 중심으로』.
- 한국농촌경제연구원. 1997. 『농정개혁 중간평가: 산업별 변화와 과제』.
- 한국농촌경제연구원. 2007a. 『농촌개발정책의 선진화를 위한 과제』. 선진국형 농정으로의 전환을 위한 연구 자료집.
- 한국농촌경제연구원. 2007b. 『농촌복지 정책의 선진화를 위한 과제』. 선진국형 농정으로의 전환을 위한 연구 자료집.
- 한국보건사회연구원. 1995. 『한국의 사회지표 체계개편 연구(I, II)』.
- 한국보건사회연구원. 1996. 『한국인의 삶의 질 : 현황과 정책과제』.
- 홍경준. 2009. “글로벌 경제위기에 대한 사회복지의 대응: 외환위기의 역사적 교훈과 과제.” 『사회복지』 180: 6~23.
- Barnard, P. and J. N. K. Van Der Merwe. 1991. “Measuring the Quality of Life in Rural Community Development.” 『Social Indicators Research』

24: 57~70.

- Drewnoski, J. 1970. 'Studies in the Measurement of level of Living and Welfare', UNRISD.
- Diener, E.. 1995. "A Value Based Index for Measuring National Quality of Life." 'Social Indicators Research', 36: 107~127.
- Ginsberg, L. H.(ed.). 1998. 'Social Work in Rural Communities(Third Edition)', Alexandria, VA: Council on Social Work Education.
- Jacob, S. G. and F. K. Willits. 1994. "Objective and Subjective Indicators of Community Evaluation: A Pennsylvania Assessment." 'Social Indicators Research', 32: 161~177.
- Kandel, W. A. and D. L. Brown(eds.). 2006. 'population Change and Rural Society', Dordrecht, The Netherlands: Springer.
- Marans, Robert W. and D. A. Dillman. 1980. 'Perceptions of Life Quality in Rural America', Survey Research Center, Institute for Social Research, The University of Michigan.
- Molnar, Joseph. 1985. "Determinants of Subjective Well-being among Farm Operators: Characteristics of the Individual and Firm." 'Rural Sociology', 50(2): 141~162.
- Mukherjee, Ramkrishna. 1989. 'The Quality of Life: Valuation in Social Research', Newbury: Sage Publications.
- Scales, T. L. and C. L. Streeter(eds.). 2004. 'Rural Social Work: Building and Sustaining Community Assets', Belmont, CA: Thomson.
- Schuessler, K. F. and G. A. Fisher. 1985. "Quality of Life Research and Sociology." 'Annual Review of Sociology', 11: 129~149.
- Sirgy, M. J. 2002. 'Handbook of Quality-of-Life Research: An Ethical Market Perspective', Social Indicators Research Series Volume 8. Dordrecht. The Netherlands: Kluwer Academic Publishers.
- Slottje, D. J. and G. W. Scully, J. G. Hirschberg, K. J. Hayes. 1991.' Measuring the Quality of Life Across Countries', Boulder, Colorado: Westview Press.
- Terlecki, Nester E. 1975. 'Improvement of Quality of Life: Estimates of Possibilities in the United States', Washington, D. C: National Planning Association.
- U.S. Department of Commerce and Bureau of Census. 1980. 'Social

Indicators III: Selected Data on Social Conditions and Trends in the United States.